



KANITA-DAYALI KAMU POLİTİKASI: HAYVANCILIK POLİTİKALARINA UYGULANABİLİRLİĞİ

Haydar ALBAYRAK*

Öz

Son yıllarda birçok tarımsal ürünün ithal edilmek zorunda kalınması, tarım politikalarına yönelik eleştirileri artırmıştır. Tarımın bir alt sektörü olan hayvansal üretimde de benzer problemler yaşanmaktadır. Hayvan varlığındaki azalmaya bağlı olarak yurtiçi kırmızı et arzının ihtiyacı karşılamaması nedeniyle canlı hayvan ve et ithalatına başlanması, hayvancılık politikalarının başarısız olduğunu ve politikalarda ciddi değişikliklere gitmek gerektiğini göstermektedir. Mevcut politikalardaki başarısızlığın nedenlerin tespiti ve alternatif hayvancılık politikaların arayışı sürecinde tıpta önemli başarıların elde edilmesine vesile olan Kanıta-Dayalı Politika Yapımı yaklaşımının hayvancılık politikalarına uygulanabilirliğini araştırma düşüncesi ortaya çıkmıştır. Bu düşünce çerçevesinde yapmış olduğumuz çalışmada öncelikli olarak kanıta dayalı politika yapımı kavramı, bu konudaki akademik çalışmalar çerçevesinde açıklanmaya çalışılmıştır. Ardından hayvancılık sektörünün kendine has özellikleri ve kanıta-dayalı politika yapımı yaklaşımının hayvancılık politikalarına uygulanabilirliği araştırılmıştır. Dolaylı ve alıntısız araştırma yönteminin kullanıldığı çalışma neticesinde kanıta-dayalı politika yaklaşımının, çeşitli zorluklarına rağmen, hayvancılık politikalarına uygulanabileceği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Kamu Politikası, Kanıta-Dayalı Kamu Politikası, Kanıta-Dayalı Hayvancılık Politikası.*



EVIDENCE-BASED PUBLIC POLICY: APPLICABILITY TO HUSBANDRY POLICIES

Abstract

The fact that many agricultural products have to be imported in recent years has increased criticism of agricultural policies. Similar problems are experienced in livestock production, which is a sub-sector of agriculture. Starting to the importation of the livestock and meat due to the lack of domestic red meat supply because of reduction in livestock presence demonstrates the failure of husbandry policies and serious changes in policies are required. In the process of identifying the reasons for the failure of existing policies and seeking alternative animal husbandry policies, the idea to investigate the applicability of the evidence-based policy-making approach, which has been instrumental in achieving significant achievements in medicine, to the husbandry policymaking process has emerged. In the study, the concept of evidence-based policy making has been tried to be explained primarily within the framework of academic studies on this subject. Then, the specific characteristics of the livestock sector and the applicability of evidence-based policymaking approach to the livestock policies were investigated. As a result of this study, it is concluded that evidence-based policy approach can be applied to husbandry policies despite various difficulties.

Keywords: Public Policy, Evidence-Based Public Policy, Evidence-Based Husbandry Policy.

1. GİRİŞ

Türkiye'nin tarım/hayvancılık politikalarına yönelik eleştiriler son yıllarda azami boyutları ulaşmıştır. Birçok tarımsal üründe kendi kendine yetmemesi ve ithalat yapmak zorunda olması nedeniyle uygulanan tarım politikalarının başarısı sorgulanmaya ve tarım politikalarına yönelik ciddi eleştiriler getirilmeye başlamıştır. Birçok üründe ithalatın bir zorunluluk haline gelmesi, politikalara yönelik eleştirilen çok da haksız olmadığını göstermekte, uygulanan politikalarda radikal değişikliklere gidilmesi ve yeni politik adımlar atılması gerektiği

iddialarını desteklemektedir. Bu nedenle tıp alanında oldukça başarılı sonuçlar elde edilmiş olan kanıta dayalı politika yapımı yaklaşımının hayvancılık alanına da uygulanabileceği ve uygulama neticesinde olumlu sonuçlar alınabileceği düşünülerek böyle bir çalışma yapılmasına karar verilmiştir. Çalışmamış iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde kamu politikası ve kanıta dayalı kamu politikası kavramları açıklanmaktadır. İkinci bölümde ise kanıta dayalı hayvancılık politikasının uygulanabilirliği çeşitli boyutlarıyla ele alınmaktadır.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölümde kamu politikası, kanıta dayalı kamu politikası ve Türkiye'deki mevcut uygulamaları üzerinde durularak, bu kavramların içerikleri ve getirdiği yenilikler açıklanmaktadır.

2.1. Kamu Politikası

Örgütlenmiş her topluluk gibi devlet de amaçları doğrultusunda faaliyette bulunmak, hedeflerine ulaşmak ve kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlamak amacıyla politika oluşturmaktadır. Devlet tarafından oluşturulan politikaları, devlet-dışı örgütlerin politikalarından ayırt edebilmek için kamu politikası terimi kullanılmaktadır (Biçer ve Yılmaz, 2009: 51). Kamu politikası, Bakanlar Kurulu Kararıyla gerçekleştirilen ve tüm vatandaşları etkileyen vergi indirimlerinden, küçük bir köydeki muhtar ve ihtiyar heyetinin köyün ortak mallarıyla ilgili aldıkları bir karara kadar birçok konu ve düzeyi kapsamaktadır. Ancak devlet memurlarının takdir yetkisini kullanarak verdikleri kararların kamu politikası kapsamına girmediği düşünülmektedir (Akdoğan, 2015: 77). Kamu politikası, sadece hükümet ve kamu kuruluşlarının yaptıklarını değil, aynı zamanda yapmamayı seçtikleri her türlü işlem ve faaliyeti de kapsamaktadır. Burada unutulmaması gereken, hükümet ya da kamu kuruluşları tarafından yapılan ya

da yapılmayan iş/işlemin, kamu adına olması, vatandaşları etkilemesi ve kamu yararını hedeflemesidir (Kaptı, 2013: 18).

Oldukça geniş bir yelpazeyi kapsaması nedeniyle kamu politikasının ne olduğuna ilişkin çok sayıda tanım bulunmaktadır. Örneğin Şaylan (2008: 12) kamu politikasını, “devlet otoritesinin somutlaşmış hali” olarak tanımlarken; Usta, (2013: 78) “yaşanan toplumsal sorunlarla ilişkili olarak hükümet tarafından alınan kararlara rehber niteliğindeki ölçüt, değer ve genel ilkeler”; Çevik ve Demirci (2018: 9-13) ise, “hükümetler ve kamu kuruluşları tarafından geliştirilen ve aniden olmayıp belli bir süreç içinde gerçekleştirilen hareketler serisinden oluşan faaliyetler” olarak tanımlamaktadır. Tanımlardan kamu politikasının belirgin üç özelliği olduğu anlaşılmaktadır: Birincisi kamu politikasının devlet ya da devlet otoritesini kullananlar tarafından geliştirileceği, ikinci istikrarlı ve uzun vadeli olacağı, son olaraksa kamu yararını amaç edinmesi gerektiğidir.

2.2. Kanıt Dayalı Kamu Politikası

Kanıt Dayalı Kamu Politikası (KDKP), toplumu ilgilendiren kararların rasyonel ve saydam biçimde alınmasını sağlamayı hedefleyen bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu politikaları yapım sürecinin kanıtlarla desteklenmesi politikaların başarı düzeyini artırmaktadır. Ayrıca kanıtlar, kamu politikalarındaki tutarlılığı ve eş güdümü artıran bir etkide de bulunmaktadır (Gülener, 2019). Bununla birlikte kanıt dayalı kamu politikası kendi içinde birtakım sorunlarda barındırmaktadır. Bu temel sorunlarından birisi, “kanıt” kavramına ilişkindir. Bu nedenle öncelikle kanıt kavramının açıklığa kavuşturulması ve neyin kanıt olarak kabul edileceği sorusunun cevaplanması gerekmektedir. Türk Dil Kurumu sözlüğünde kanıt, “bir şeyin doğruluğu, gerçekliği konusunda kanaat verici belge, delil, iz, argüman” (TDK, 2019) olarak tanımlanırken; Oxford sözlüğünde kanıt, “Bir inanç veya önermenin doğru veya geçerli olup olmadığını gösteren

mevcut gerçekler ve bilgiler topluluğu” olarak tanımlanmaktadır (Oxford Dictionaries Online, 2019). Tanımlardan da anlaşılacağı üzere doğruluk ve geçerlilik kanıt olmanın en önemli koşuludur. Bu koşulu sağlamanın başlıca yolu ise, bilimsel çalışmalardan elde edilen verilerin kanıt olarak kabul edilmesidir. Ancak bazı düşünürler, kanıtın yalnızca bilimsel araştırmalar neticesinde elde edilen verilerden ibaret olmadığını, aynı zamanda deneyim, yönetim uygulamaları ve sosyal öğrenme süreçleriyle edinilen bilgileri de içermesi gerektiğini savunarak (Pawson, 2002 aktaran Whitfield, 2012: 250); sadece bilimsel araştırmalar sonucunda elde edilen bulguların kanıt olarak kabul edilmesi durumunda, politika yapımının teknokratik bir süreç haline gelerek demokratik ve katılımcı politika yapımını dışlama ihtimali bulunduğunu ileri sürmektedirler (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 42). Bu kaygılar nedeniyle kanıt kavramını daha geniş bir çerçevede ele alan ikinci tanımın çalışmada esas alınmasının daha uygun olduğu düşünülmektedir.

Kanıtı Dayalı Kamu Politikası (KDKP), politika sorunlarının objektif olarak tespit edildiği ve en iyi çözümlerin bulunduğu bir mekanizma ve/veya ideoloji olarak görülebilir. KDKP'nin kamu politikası sektörleri arasındaki uluslararası yayılımı, risk değerlendirmesi ve yönetimi taleplerine cevap olarak teknik rasyonalizmin kurumsallaştırılmasına yardımcı olmuştur. Dolayısıyla, KDKP, iklim değişikliğinden gıda güvenliği ve sürdürülebilir kalkınmaya kadar pek çok alandaki tartışmalarda öne çıkmaya başlamıştır (Whitfield, 2012: 250). KDKP'nin çekiciliğinin temelinde, sorunları ve riskleri objektif olarak tanımlama ve neyin işe yaradığını tarafsız bir şekilde belirleme iddiası yatmaktadır. Bu iddiasıyla kamu politikalarının depolitize edilmesini vaat eden KDKP, “hangi koşullarda, kimin için, neyin işe yaradığını” belirlemeye çalışarak belirlenen politikalara meşruiyet kazandırmaktadır. Pawson ise (2006), KDKP'nin gerçeğin ortaya çıkarılabileceği ve politika seçeneklerini değerlendirmek için tarafsız, bağımsız, nesnel kanıtlar sağlamanın mümkün olduğu varsayımına dayandığını ve bu

varsayımı doğrulamak için “ne çalışıyor?” ve “burada da çalışacak mı?” sorularına cevap arandığını söylemektedir. Yani, politika uygulandığında istenilen sonuca ulaşma olasılığının ne olduğu araştırıldığını belirtmektedir. Diğer bir deyişle KDKP, nerilen bir politikanın uygulanması durumunda, hedeflenen sonuca ulaşılması konusunda ne kadar güvenilir olduğuna ilişkin kabaca bir tahminde bulunulmasına yardımcı olmaktadır (Cartwright & Hardie, 2012: 5).

Kanıt Tabalı Politika yapımı (KDP-EBP), politikanın nihai hedeflerini doğrudan etkilemek yerine, politika sürecini bilgilendirmeyi esas alan bir syem veya yöntem setidir. Daha rasyonel, titiz ve sistematik bir yaklaşımı savunmaktadır. KDP, politika kararlarının mevcut kanıtlarla daha iyi bilgilendirilmesi ve rasyonel analiz içermesi gerektiği önermesine dayanmaktadır. Bunun nedeni, sistematik kanıtlara dayanan politikaların daha iyi sonuçlar üretmesidir. Karşılaşılması muhtemel bütün zorluklara rağmen KDKP yaklaşımının, politika yapımı ve uygulanması sürecine olumlu katkılar sunacağı konusunda doktrinde genel bir fikir birliği bulunmaktadır. Devlet dairelerinde statükoyu KDKP'ye doğru değiştirmek için, politika yapıcıların kanıtların değerini anlamaları, hangi kanıtların mevcut olduğu konusunda daha fazla bilgi sahibi olmaları, buna nasıl erişebileceklerini bilmeleri ve eleştirel olarak değerlendirebilmeleri gereklidir. Bunun içinse tartışma forumları ve ortak eğitimler aracılığıyla araştırma ve politika dünyaları arasında iletişim ve etkileşim artırılmalıdır. Araştırmacılar ve politikacılar arasında kurumsal köprüler kurmak, politika ve kanıtların entegrasyonunu güçlendirecek ve bunun sürdürülebilir olmasını sağlayacaktır (Sutcliffe & Court, 2005: iii-iv). KDKP konusundaki diğer önemli bir tespit, KDKP'nin gelişmekte olan ülkelerde, gelişmiş ülkelere kıyasla daha da önemli bir etkiye sahip olma potansiyeli olduğudur. Politika ve uygulamada kanıtların daha iyi kullanılmasının, gelişmekte olan ülkelerde hayat kurtarmaya, yoksulluğu azaltmaya ve kalkınma performansını iyileştirmeye yardımcı olabileceği

düşünülmektedir (Sutcliffe & Court, 2005: 2). Bu tespit, gelişmekte olan ülkeler kategorisinde olan Türkiye için de KDKP'nin bir fırsat olabileceğini göstermektedir.

Sistematik olarak elde edilen bilgilerin (kanıtın) kamu politikası yapımında kullanılması, sosyal bilim araştırması ve araştırmacılarını siyasal karar verme süreçlerine yaklaştırmaktadır (Parsons, 2001 aktaran Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 36). Bu durum, sosyal araştırmalardan elde edilen kanıtları, politika oluşturma sürecinin temeline oturtarak insanların politikalar hakkında daha iyi bilgilenebilmesine yardımcı olmaktadır (Nutley vd., 2007: 12 aktaran Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 36). Kanıta dayalı politika yaklaşımı aracılığıyla politikaların yapımı ve uygulanması aşamalarında vatandaşların bilgilendirilerek kamuoyu denetiminin sağlanmasının, demokrasinin ön koşullarında biri olan insanların (vatandaşların) doğru ve yeterli bilgilendirilmesi açısından da önemli olduğu düşünülmektedir.

2.2.1. Kanıta Dayalı Kamu Politikasının Ortaya Çıkışı

Doğası gereği sürekli bir değişim ve gelişim gösteren kamu politikaları ile kamu müdahalesinin biçimi, yoğunluğu ve kapsamı, devlete yüklenen fonksiyonla yakından ilgilidir. Kamunun kullandığı kaynağın her geçen gün artması, toplumsal dönüşümler, kentleşme, ekonomik ve bölgesel entegrasyonlar, ekonomik istikrarsızlık ve sosyal problemler, yoksulluk gibi birçok faktör kamu politikalarının çok daha farklı şekillerde ve yoğunlukta olmasına yol açmaktadır (Biçer ve Yılmaz, 2009: 45-48). Kamu politikalarındaki sayı ve çeşit olarak artış, bu politikaların uygulanma sürecinin ve elde edilen sonuçların takibini de zorlaştırmaktadır. Bu zorluğu aşma arayışları sırasında gündeme gelen "Kanıta Dayalı Kamu Politikası Yaklaşımı, 1990'lı yılların sonunda Birleşik Krallıkta iktidara gelen İşçi Partisi tarafından uygulanmaya başlamış, daha sonra ABD, Kanada, Avustralya ve AB gibi ülkelere de yayılmıştır (Köktaş ve Köseoğlu, 2015:

32). Politika yapıcıları (karar vericileri) bilgilendirmek için kanıt kullanmak yeni bir fikir değildir. Antik Yunan'a kadar uzanır. Aristoteles, farklı türdeki bilgilerin yönetime bilgi vermesi gerektiği fikrini ortaya koymuştur. Yeni olansa bu konseptin, Blair hükümetinin gündeme getirmesiyle tekrar popülerite kazanmasıdır (Sutcliffe & Court, 2005: 1).

Kanıt dayalı politika yapımı, en etkin olarak tıp alanında kullanılmaktadır. 1990'lardan sonra Kanıt Dayalı Tıbbın gelişmesiyle birlikte tıp bilimi ileriye doğru büyük atılımlar gerçekleştirmiştir. Kanıt Dayalı Tıpta sadece bilimsel bulgular kullanılmamakta, uygulayıcının klinik deneyiminin de hastaya uygulanan tedavi üzerinde geniş bir etkisi bulunmaktadır. Bilimsel bulguların tedavi sürecindeki tek belirleyici olmamasının başlıca nedeni, kanıtların kalitesi ve çeşitliliği ilişkin sorunlardır. Bu nedenle Kanıt Dayalı Tıp (KDT) fikrinin öncüleri, karar alma sürecinin merkezine kanıtın konulması ihtiyacını desteklemekle birlikte kanıtın tek başına yeterli olmadığı gerçeğini de göz ardı etmemişler ve KDT'yi "hastaların bireysel bakımı hakkında kararlar alırken mevcut en iyi delillerin vicdani, açık ve makul kullanımı" olarak tanımlamışlardır (Sackett vd., 1996: 71). KDT'den başarılı sonuçlar elde edilmesi, diğer alanlarda da Kanıt Dayalı Politika uygulamasını gündeme getirmiştir.

2.2.2. Kanıt Dayalı Kamu Politikası Yapımının Amacı ve Önemi

Kanıt dayalı kamu politikası, politika belirleyicilerin ve hizmet sağlayıcıların araştırma, değerlendirme ve diğer kaynaklardan elde edilen en iyi kanıtları kullanarak daha iyi kararlar almasına ve daha iyi sonuçlar elde etmesine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Politika yapım sürecinde dikkate alınan kanıtlar sayesinde, neyin işe yarayacağı, hangi sonuçların elde edileceği, hangi insan gruplarının, hangi şartlar altında, hangi zaman diliminde ve ne pahasına bu politikalardan etkileneceği oldukça yüksek bir kesinlik düzeyinde tahmin

edilebilmektedir (EBPM&I, 2014: 1). Bu nedenle KDKP karar alma kalitesini artırmak için hizmet programlarının ve politika seçeneklerinin sıkı analizini teşvik etmektedir. Güçlü araştırma bulgularının, politika geliştirme ve gözden geçirme sürecindeki değerlendirmeler sırasında politika yapıcılara faydalı ve gerekli girdiler sağladığı görülmektedir (Head, 2010: 77).

KDP yaklaşımında göze çarpan en önemli husus, bilimsel bilginin ön plana çıkmasıdır. Bu yaklaşım, ideolojik, pragmatist ve değere dayalı politika yapımından; bilimsel verilerin, diğer bir deyişle kanıtların, temel alındığı bir politika yapımı sürecine evrilmeyi öngörmektedir. Çünkü kamu politikası yapım sürecinin bilimsel araştırma verileri çerçevesinde yeniden yapılandırılması halinde sorunlara ilişkin tespitlerin daha doğru, politikaların formülasyon sürecinin daha nitelikli ve en nihayetinde kamusal hizmet sunumunun daha etkin bir biçimde gerçekleştirileceği varsayılmaktadır (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 52-53). Politika yapımında bilimsel verileri kullanma düşüncesinin diğer bir nedeni, politikanın belirlenme amacı ile uygulama sonrasında ortaya çıkan sonuçlar arasındaki uyumsuzluğu en aza indirme düşüncesi yatmaktadır. Kanıta dayalı politika yapımı, tam da bunları gerçekleştirmeyi istemektedir (Howlett, 2009: 153). Özetle KDP yaklaşımının, iki temel amaca olduğu söylenebilir: Bu amaçlardan birincisi, ideolojik, tarafsız, baskı ve çatışmaya dayalı unsurların ağırlıklı olduğu politika yapım yönteminin yerine, bilimsel araştırmalara dayalı kanıtların şekillendirdiği bir politika yapım metodunu hâkim kılmaktır. İkincisi ise, politika yapım talebini doğuran kamusal sorunların dinamiklerini daha doğru tespit edip, bu yönde nitelikli politikalar geliştirmektir (Wyatt, 2002: 17).

Bilimsel verilerin kullanılabilirliğinin artması, titiz araştırmalara yapılan yeni yatırımlar ve sonuçlara yönelik artan kamuoyu ilgisi, politika-yapıcıların kamu politikalarının amaçlanan sonuçlara ulaşım ulaşımadığının tespitini, sosyal maliyetlerin ve faydaların değerlendirilmesine dayalı bilinçli seçimler yapma

yeteneklerini arttırmıştır. Kanıt dayalı kamu politikası yapımı ve uygulamasıyla kamu kaynaklarının daha verimli kullanılacağına inanılmaktadır. Ayrıca kanıt dayalı politika yapımının, kamu kaynaklarının kısıtlı olduğu çağımızda partizanca davranışları, dolayısıyla siyasi bölünmeleri azaltabilir. Politikaların ve programların amaçlarının açıkça belirtilmesi ve sonrasında elde edilen sonuçların bağımsız değerlendirilmesinin, şeffaflığı ve hesap verebilirliği artıracığı muhakkaktır. Kanıt dayalı politika oluşturma aynı zamanda nitelikli bir bilgi birikimi döngüsünü de teşvik etmektedir. Elde edilen bilgi birikimi, yeni programlar geliştirmek veya etkisiz olan programları sonlandırmak ve daha iyi yaklaşımlar bulmak için kullanılabilir (EBPC, 2016: 2-3). Böylece kamu politikası ve programlarında verimliliği ve kaliteyi artıran sürekli bir öğrenme ve gelişme döngüsü oluşturulmuş olur.

KDKP yaklaşımının amacı ve önemine ilişkin diğer bir bakış açısına göre ise; akademisyenlerle yöneticiler ve politika yapıcılar arasında bir kopukluk vardır. Bilimin bu iki alanı besleyemediği, güncel gelişmeleri aktaramadığı veya onların bulgularının yönetici ve kamu politikası yapıcıları tarafından ciddiye alınmadığı görüşü savunulmaktadır. Bu sorunun KDKP aracılığıyla çözülebileceği düşünülmektedir. Bunlara ilave olarak, KDKP'nin mevcut uygulamaların sorgulanması gerektiği gibi bir anlayışı içinde barındırdığı söylenebilir. Ayrıca kamu yönetimine ilişkin konu ve sorunların ideolojik, siyasi ve değer yüklü bir doğasının olması nedeniyle, kanıt temelli anlayışın yine de mevcudu sürdürmeye ve tahakküm ilişkilerinde avantajlı olanın konumunu korumasına yardımcı olma olasılığı da bulunmaktadır. Bu nedenle kanıt dayalı * yaklaşımın öncelikli amacı,

* Modelde kastedilen kanıt dayalı olma, yönetilenlerin aydınlatılması, bilgilendirilmesi ile ilgilidir. Sonuçta kamu yönetimi alanında değerler, ideolojiler ve inançlar insanların seçimlerinde ve eylemlerinde etkili olur. Dolayısıyla tamamen bu bilgi/kanıt çerçevesinde hareket edeceklerini beklemek gerçekçi değildir. Burada amaç, yönetilenlerin kendi menfaatlerinin farkına varabilecekleri bilgiyle aydınlatılmalarıdır. Diğer bir deyişle,

akademisyenler/bilim dünyası ile politika yapıcıları ve yöneticiler arasındaki kopukluğu gidermek değil, yönetilen ile akademisyen-bilim dünyası arasındaki kopukluğu gidermektir. Eğer toplum bilinçli ve bilgili olursa sorgulayabilir, hesap sorabilir ve kendisini yönetenleri kendi istekleri doğrultusunda hareket etmeye zorlayabilir. Kanıt, sadece yönetici ve politika yapıcı için kullanılırsa, kaçınılmaz olarak managerialist bir bakış açısı ve kanıtın tahakküm ilişkilerini meşrulaştırması gibi bir durum söz konusu olacaktır. Bu nedenle KDKP yaklaşımının tek işlevinin, sadece politika yapıcılara ve yöneticilere bilgi sağlamak değil, aynı zamanda kamuoyuna da menfaatiyle ilgili gerekli bilgileri sunmak ve onları aydınlatmak olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla KDKP yaklaşımının temel amacının, kanıt temelli anlayışla vatandaşın ve yönetilenlerin aydınlatılması ve bilgilendirilmesi olduğu söylenebilir. Yönetilenlerin doğru olarak bilgilendirilmesi ile demokrasi ve katılımı retorikten öteye geçilerek bilgiyle aydınlatılmış bir kamuoyu katılımının sağlanması mümkün olacaktır. Özellikle dijital çağda medya ve sosyal medya aracılığıyla yanlış bilgilendirme ve manipülasyon riski nedeniyle bilimsel çalışmaların sonuçları üzerinden halkın doğru bilgilendirilmesi önemlidir (Eroğlu, 2017: 1871-1872).

2.2.3. Kanıta Dayalı Politika Yapımının İlkeleri

Bütün sosyal bilimlerde olduğu gibi kanıta dayalı politika yapımını da matematiksel bir işlemiş gibi kurala bağlamak doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Ancak konuyu basitleştirmek ve kavramsallaştırılmasını kolaylaştırmak için politika kararlarının nasıl alındığını ve programların nasıl yönetildiğini araştıran farklı geçmişlerden gelen araştırmacı ve uygulayıcıların üzerinde fikir birliğine vardıkları ve kanıta dayalı politika yapımının temelini oluşturan ortak ilkelerden bahsedilebilir. Bu ilkeler, dört tanedir (EBPC, 2016: 3):

KDKP'dan beklenen yönetilenlerin seçim ve eylemlerinde bilgiyle aydınlanarak, farkında olarak hareket etmelerinin sağlanmasıdır.

- Maliyetler ve faydalar dâhil olmak üzere neyin işe yaradığına dair sağlam kanıtlar oluşturmak ve derlemek.
- Politikanın uygulanmasını izlemek ve etkinliğini ölçmek için etki değerlendirmesi yapmak.
- Politikaları iyileştirmek için neyin işe yaradığını ölçmek ve fonların boşa harcanmasını önlemek için sağlam kanıtlar kullanılarak etkisiz politikaları tespit etmek.
- Yeniliği teşvik etmek ve yeni yaklaşımları test etmek.

2.2.4. Kanıt Dayalı Kamu Politikası Yapımının Aşamaları

Kanıt dayalı kamu politikası, çeşitli aşamaları olan bir sürecin ürünü kabul edilmektedir. OECD'nin yayımladığı konuyla ilgili raporlar dikkate alındığında bunun dört aşamadan meydana geldiği söylenebilir (OECD, 2012a: 3). *Birinci aşamada*; güvenilir temel verilerin üretilmesi ve toplanması aşamasıdır. Veri oluşturmanın birçok yolu vardır. İstatistikler, idari kayıtlar, geniş kapsamlı anketler ve uzman görüşleri veri oluşturma yollarından bazılarıdır. Bütçeler de kamu sektöründe kullanılan çok yaygın bir veri kaynağıdır, ancak muhasebe kuralları ve sınıflandırmaları bu verilerin kalitesini belirler. Birey, hane halkı veya işletme anketleri genellikle istatistik büroları veya uzman kurumlar tarafından yapılır ve algıları, tutumları ve beklentileri tespit etmek için kullanılabilir. Politika yapıcılarının, uzmanların veya kamu politikalarının uygulayıcılarının anketleri, nitel bilgilerin farklı konular arasında karşılaştırılabilir nicel verilere dönüştürülmesi açısından yararlıdır (OECD, 2012b: 24).

İkinci aşamada; ilk aşamada elde edilen veriler kullanılabilir kanıtlara dönüştürülür. Bu aşamada, “Veriler vatandaşların beklentileriyle ne ölçüde örtüşüyor? Fayda-maliyet analizleri nasıl?” gibi sorulara cevaplar aranır. Ancak,

etkinlik ve verimlilik ile ilgili temel sorulara verilecek cevaplar yetersiz olabilir. Bu nedenle, bir değerlendirme metoduna ihtiyaç duyulabilir. Etki değerlendirmesi, kıyaslama çalışmaları, karşılaştırmalı çalışmalar gibi farklı bakış açıları ve koşullar altında kullanılabilen pek çok değerlendirme metodu geliştirilmiştir. Bu alandaki OECD önerisi, bir program veya politikanın maliyet etkin olarak değerlendirilmesi gerektiği, ancak değerlendirmede sadece uygun maliyetin değil, aynı zamanda analiz edilen program veya politikanın açıkça tanımlanan amacını gerçekleştirme düzeyinin de dikkate alınmasıdır (OECD, 2012b: 25).



Şekil 1. Kanıta Dayalı Politika Piramidi

Üçüncü aşama; kanıtların karar alıcıların kararlarını destekleyici biçimde kullanılmaya başlandığı ve karar süreçlerine entegre edildiği aşamadır. Kanıtları politika karar alma sürecine dâhil etmek için uygun yapılar oluşturulmalıdır. Bu yapılar, bir yandan politika belirleyicilerin ve karar alma süreçlerinin bu tür kanıtları kullanmaya açık olmalarını, diğer yandan kanıtların sistematik bir şekilde üretilmesi ve analiz edilmesi için süreçlerin yeniden tasarlanmasını gerektirebilir. Ayrıca, daha iyi politika kararlar alabilmek için kanıtların güvenilir olmasının yanında zamanında temin edilmesi ve politika yapımcılar tarafından anlaşılabilir olması da gereklidir (OECD, 2012b: 25).

Son aşama olan dördüncü aşamada ise; elde edilen kanıtlar paydaş ve muhataplarla paylaşılır ve benimsenen politikalara verilen desteği artırmak için paydaşlar sürece dâhil edilir. Politikaların anlaşılabilirliği için sadece uzmanların değil, tüm paydaşlar kanıtları bilmesi gereklidir. Kanıtlar bilinmesi, paydaşları harekete geçirmeye ve yerleşik çıkarlarla yüzleşmelerine yardımcı olabilir. Özellikle toplumun ve kamuoyunun desteği politikaların uygulanmasında ve sürdürülmesinde oldukça önemlidir. Bu tür kanıtlar ayrıca halkın beklentilerini yönetmeye de yardımcı olabilir (OECD, 2012b: 25).

2.2.5. Kanıt Dayalı Kamu Politikası Yapımına Yönelik Eleştiriler

KDKP'ye yönelik en önemli eleştiri, siyasal karar verme sürecine, yani demokratik meşruiyete sahip siyasal iktidarların yönetsel yetkilerine müdahale edildiği ve bu yetkinin kısıtlandığı, teknokratik bir sürece vurgu yaptığı ve dolayısıyla bir nevi amaçtan sapma yönünde bir seyir izlediği iddiasıdır. Ancak politika yapımının neticede siyasal bir karar verme süreci olduğu, bu süreçte bilimsel kanıtların politika yapımcıların elindeki diğer bilgi kaynaklarından sadece birini oluşturduğu, kamu politikaları yapımında kanıtların yanı sıra birçok farklı unsurun etkili olduğu (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 46) göz önüne alındığında, KDKP'nin demokratik bir toplumun gereği olan siyasal karar verme yetkisini sınırlandırdığı iddiasının çok da gerçekçi olmadığı düşünülmektedir.

Kanıt Dayalı Kamu Politikası yaklaşımına yönelik ikinci eleştiri, sosyal olguların karmaşık yapısı nedeniyle uygulanabilir ve güvenilir kanıtların elde edilmesinin zor olduğu (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 48), güvenilir olmayan ya da güvenilirliği şüpheli olan kanıtlara dayanarak belirlenecek politikaların da başarısız olacağı, bu durumun zaman ve kaynak israfına neden olacağı düşüncesi temelinde yapılmaktadır. Bu kaygıların çok da yersiz olmaması nedeniyle KDKP, insanların inançları, düşünceleri ve değerlerini de dikkate almalı ve politikaların

nasıl geliştirileceği ve uygulanacağı konusunda en iyi kanıt sağlama yönünde çaba göstermelidir (EBPM&I, 2014: 1). Günümüzdeki teknolojik ve bilimsel gelişmeler dikkate alındığında kanıtların güvenilirliği ve doğruluğu konusundaki şüphelerin yersiz olduğu düşünülmektedir. Elbette ki, sosyal alanlarda güvenilir kanıt elde etmek diğer alanlara göre çok daha zordur. Ancak güvenilir kanıt elde edilmesi imkânsız da değildir. Ayrıca daha önce de belirtildiği üzere, kanıt politika yapımında kullanılan tek faktör değildir. Çok sayıda faktörün ortak etkisi neticesinde politikalar oluşturulmaktadır. KDKP’de temel vurgu güvenilir ve doğru kanıtların politika yapımında daha etkin kullanımınıdır.

KDPY’ye yönelik son eleştirisi ise, en iyi kanıtın ne olduğuna kimin, hangi kriterlere göre karar vereceği noktasındadır. Çünkü özellikle yönetim alanında ortaya konulan bilimsel kanıtların sosyal şartlardan azade olduğu yönünde bir eğilim vardır. Bu haliyle de sanki sunulan kanıt, herkesin yararınaymış ve sorgulanamazmış gibi bir ön kabulün oluşmasına neden olabileceği göz ardı edilmemelidir. Böylesi bir durumda, mevcut güç ve tahakküm ilişkilerinin sorgulanmadan devam ettirilmesi ve kanıtın objektif olduğu anlayışının yarattığı meşrulaştırma etkisi sayesinde mevcut güç ilişkilerinin sürekli kılınması söz konusu olabilecektir. Dolayısıyla belirli güç odaklarının elinde kanıt temelli yönetim bir silaha dönüşebilecektir. Fakat söz konusu kanıtların herkesin ulaşımına ve kullanımına açılırsa herkes bunları fikirlerinin savunmasında “politik mühimmat” olarak kullanabilecektir. Dolayısıyla asıl sorun belirli grupların söz konusu araştırma kanıtlarına erişiminin engellenmesi ve siyasa oluşturma sürecinden dışlanmasıyla ortaya çıkacaktır. Bu nedenle KDKP üzerinden politik, ideolojik, ahlaki ve metodolojik açılardan bir tekelin oluşmaması için kanıtın ne olduğuna ilişkin soruya geniş bir mutabakatla cevap verilmesi gerekmektedir (Eroğlu, 2017: 1864-1867).

2.3. Türkiye’de Kanıtı Dayalı Kamu Politikası Uygulamaları

Türkiye’de de son yıllarda sağlık, eğitim ve sosyal yardım alanlarında kullanılmaya başlanan kanıtı dayalı kamu politikası aracılığıyla bilimsel bilginin kamusal sorunların çözümünde kullanılması amaçlanmaktadır. AB, Dünya Bankası, OECD ve Dünya Sağlık Örgütü gibi uluslararası kuruluşların önerilerinin de etkisiyle kanıtı dayalı politika yapımını destekleyen etkinlik, etkililik, verimlilik, stratejik planlama, performans göstergeleri ve performans esaslı bütçeleme gibi ilkeler, Türkiye’de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile uygulama alanı bulmuştur (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 33-38). Bu düzenlemeyle birlikte kanıtı dayalı politika yapımının yasal altyapısının oluşturulmuştur. Ayrıca kanıtı dayalı politika yapımının kalkınma planları ve hükümet programları gibi üst politika belgelerinde ve kamu kurumlarının stratejik planlarında yer bulduğu görülmektedir. 2007-2013 dönemini kapsayan Dokuzuncu Kalkınma Planında politika oluşturma sürecinin rasyonelleştirilmesi, politikaların veri ve bilgiye dayanması için nitel ve nicel veri yönetiminin geliştirilmesi, politika oluşturma ve maliyetlendirmede sayısal, kurgusal ve analitik yöntemlerden yararlanılması gibi doğrudan kanıtı dayalı politika yapımına yönelik hedefler belirlendiği görülmektedir. Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018) da benzer hedefler belirlenmiştir. Söz konusu planda, politika oluşturma ve karar alma süreçlerini güçlendirmek için daha sistematik ve güvenilir veri, istatistik ve bilgi üretiminin sağlanması gibi genel hedeflerin yanı sıra; veri ve kanıtı dayalı politikalarla desteklenen sağlık hizmeti ve bu hizmete ilişkin nitelikli verilerin üretilmesi gibi sağlık politikalarına özel hedefler de tespit edilmiştir (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 48).

Son yıllarda kanıta dayalı politika yapımına hükümet programlarında da yer verilmektedir. Örneğin 64. Hükümet Programında yer alan kamu kurum ve kuruluşları tarafından üretilen ve toplatılan verilen paylaşımının sağlanması, kamu veri merkezlerinin bütünleştirilmesi, güvenilir istatistiklerin kalite ve sayısının artırılması ve kamuda büyük veri uygulamalarının hayata geçirilmesi gibi hedefler, doğrudan kanıta dayalı politika yapımıyla ilişkilidir. Benzer şekilde 65. Hükümet Programında da kanıt temelli yaklaşıma yönelik unsurlara yer verilmesinden, kanıta dayalı kamu politikalarını destekleyen siyasal iradenin devam ettiği söylenebilir (Köktaş ve Köseoğlu, 2015: 49). Mevcut Cumhurbaşkanlığı Hükümetinin 2019 yılı programında da özelde sağlık sektöründe kanıta dayalı politika yapımı benimsenmiştir (SBB, 2019: 86, 90). Yine balıkçılıkta bilimsel verilere dayalı kaynak yönetimi (SBB, 2019: 230), milli eğitimde “veriye dayalı” planlama ve yönetim sistemine geçilmesi (SBB, 2019: 81) kanıta dayalı kamu politikalarına örnek verilebilir.

3. KANITA DAYALI HAYVANCILIK POLİTİKASI

Hayvancılık, hem hayvan varlığı, verimliliği, verim düzeyleri, üretim miktarları, hayvansal ürünleri olan talep miktarı gibi sayısal verilerle başarı düzeyinin ölçülebileceği bir alan, hem de toplumun ciddi bir kesiminin geçim kaynağı ve iş sahası, toplumun tamamın da gıda ihtiyacının karşılandığı bir üretim alanı olması nedeniyle sosyal boyutu da olan bir üretim sektörüdür. Bu bölümde hayvancılık sektörünün kendine has özellikleri üzerinde durularak kanıta dayalı politika yaklaşımını tarım politikalarına uygulanabilirliği tartışılmaktadır.

3.1. Kamu Politikalarının Yapım Süreci ve Etkileyen Temel Unsurlar

Kamu politikası oluşturma süreci, politikaların gündeme gelmesi, politikaları formüle etme, uygulama ve değerlendirme şeklinde başlıca dört aşamadan oluşur (Çevik, 2001: 111). Politika talebinin gündeme getirilmesi, sorundan

doğrudan etkilenenler tarafından ya da sorundan etkilenenlerin adına hareket edenlerce yapılır. Politika talebi, halkın gereksinmelerini ya da doyumsuzluklarını üreten bir koşul ya da durumda, bu koşul ya da durumun iyileştirilmesi ya da yeniden ele alınması yönünde ortaya çıkan beklentiler olarak tanımlanabilir (Ergun, 2004: 312). Diğer bir deyişle politika talepleri, yönetim-dışı özel ya da resmi başka aktörler tarafından gündeme getirilen ve siyasal dizge içinde bir eylemde bulunulması ya da bulunulmaması yönündeki beklenti ve isteklerdir (Biçer ve Yılmaz, 2009: 52). Bütün politika talepleri, politik kararlara dönüşmez. Politika yapıcılar gelen taleplerden bazılarını seçerek üzerine yoğunlaşırlar. Seçilen bu talepler politika gündemini oluştururlar. Politika gündemi içindeki sıralamayı ise siyasal öncelikler belirler (Ergun, 2004: 310). Buna göre, çeşitli aktörlerce dile getirilen talepler, siyasi erki elinde bulunduran iktidarın öncelikleri ile iç ve dış dinamikler çerçevesinde politika gündemini oluşturur. Politika gündemini oluşturan bütün talepler, politika kararına dönüşmez; dolayısıyla uygulanma imkânı bulmaz. Çünkü politika gündemini oluşturan talepler, ancak politika kararlarına dönüştüklerinde uygulanabilirler. Politika gündemleri, yasama organınca yasa çıkarılması, yürütme organının düzenleyici işlemlerle kurallar koyması, mahkemelerin yasalara ilişkin içtihatlarında bulunması yollarında biriyle politika kararına dönüşürler (Biçer ve Yılmaz, 2009: 55-56).

Kamu politikası yapım sürecine ve etkileyen faktörlere ilişkin genel değerlendirme, bir kamu politikası olan hayvancılık politikaları açısından da geçerlidir. Ancak tarım sektörünün kendine özgü nitelikleri nedeniyle hayvancılık politikaları, diğer kamu politikalarından bazı yönlerden ayrılmaktadır. Türkiye'nin genelde tarım, özelde ise hayvancılık politikaları ile ilgili en önemli tespiti, politikaların belirsiz, istikrarsız ve tutarsız olduğuna ilişkin değerlendirme olduğu görülmektedir. Tutarsızlık hem tarım/hayvancılık politikaları arasında, hem de genel kamu politikaları ile tarım politikaları

arasında mevcuttur. Ayrıca benimsenen politikaların amaçları ve öncelikleri net olarak ortaya konulmadığı gibi sık sık yapılan değişiklikler nedeniyle politikalar istikrarlı olarak uygulanamamaktadır. Önceliklerin ve amaçların net olarak ortaya konulmaması ve çok sayıda hedefin aynı dönem için ilan edilmesi, hedeflere ulaşılmasını güçleştirmektedir. Bu durumun temel nedeni, her dönem farklı düzeylerde hissedilse de siyasetin tarım politikaları üzerindeki ağırlığıdır. Türkiye’de kırsal kesimin önemli bir oy potansiyeline sahip olması, tarım/hayvancılık politikalarının çoğu zaman siyasi amaçlarla kullanılmasına yol açmaktadır. Neticede, benimsenen politikalarından beklenen sonuçların elde edilemediği gibi ekonominin genel dengesi de bozulmaktadır (Albayrak, 2017: 241-242).

Türkiye’nin etkin bir tarım/hayvancılık politikası olmamasının diğer bir nedeni, politikaların belirlenmesi ve yürütülmesi aşamalarında başta Tarım ve Orman Bakanlığı olmak üzere yaklaşık 20 kurumun görevli olmasıdır. Çok sayıda kamu kurumunun aynı konuda yetkili ve sorumlu olması, politika oluşturma, karar alma ve uygulama süreçlerini olumsuz etkilemektedir. Buna bir de IMF, Dünya Bankası, DTÖ ve AB gibi uluslararası kuruluşların müdahaleleri eklenince durum iyice içinden çıkılmaz hale gelmektedir. 1980 askeri darbesinden sonra yapılan ve bilinçli bir etkisizleştirme operasyonu görüntüsü veren düzenlemelerle Tarım ve Orman Bakanlığının tarım sektöründeki yetkilerinin büyük ölçüde başka bakanlıklar ve kurumlara dağıtılması, aynı zamanda yetki paylaşımının açık ve net olarak yapılmaması, ciddi bir eşgüdüm eksikliğine neden olmaktadır. Yetkili kurumlar arasında sağlıklı bir koordinasyon sağlanamaması nedeniyle Türkiye’de iç içe geçmiş ve siyasi tercihlere bağlı olarak sık sık değişen bir tarım politikası uygulanır hale gelmiştir (Albayrak, 2017: 244). Ayrıca bu süreçte tarımsal destekleme politikalarını yürüten müdahale kuruluşları ya özelleştirildiği ya da tasfiye edildiği için destekleme politikalarında da istenen sonuçlar elde edilememektedir (Can, 2007: 9).

3.2. Hayvancılık Politikasında Kanıtın Önemi

Gıda güvenliği boyutu nedeniyle gelişmişlikten bağımsız olarak her ülke için hayati öneme bir sahip olan tarım sektörü, Türkiye’de de kamu politikasının önemli alanları arasında yer almaktadır. Cumhuriyetin ilk yıllarında üreticilerin bilinç düzeyinin arttırılması tarım politikasının öncelikleri arasında ilk sırada yer alırken, 1950 sonrası yerli ırkların verimsizliğinin oluşturduğu handikabı aşmak için hayvan ırklarının ıslahı ön plana çıkmıştır. 1980 yılı sonrasında ise, tüm dünyayı etkileyen liberalleşme dalgasıyla birlikte hayvansal üretime verilen teşviklerde önemli rol oynayan Türkiye Süt Endüstrisi Kurumu (SEK), Et Balık Kurumu (EBK), Yem Sanayi (YEM-SAN) gibi Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmiştir. Tarımsal KİT’lerdeki özelleştirmelerin ardından özellikle et üretiminde ciddi azalmalar yaşanmıştır. Et arzındaki azalmanın temel nedeni, girdi fiyatlarındaki artışa bağlı olarak üretim maliyetleri artmasına karşın et fiyatlarının girdilerdeki artışa kıyasla düşük olmasıdır. Üreticinin kâr marjının düşmesi, hatta zarar etmesi nedeniyle çok sayıda işletme üretimi terk etmek zorunda kalmıştır. Et üretimindeki düşüşe bağlı olarak et arzının talebi karşılayamayacak düzeye gelmesi üzerine et ve kasaplık hayvan ithalatına başlanmış; ancak 1997 yılında büyükbaş hayvanlarda görülen deli dana hastalığı nedeniyle ithalat sadece hayvan popülasyonunun kültür ırklarına dönüşümüne yönelik damızlık hayvan ithalatı ile sınırlı tutulmuştur. 2010 yılına kadar sadece damızlık büyükbaş ithalatı yapılmışsa da bu yıldan itibaren kasaplık canlı hayvan ve karkas et ithalatına yeniden başlanmıştır. 2013 yılı Aralık ayı sonrasında kırmızı et ithalatının artan iç arzla birlikte kontrollü olarak düşürülmesi kırmızı et fiyatlarını tekrar arttırmıştır. Bu durum Türkiye kırmızı et piyasasında süreç

içerisinde ithalattan bağımsız olarak yeterli arz; diğer bir deyişle devlet müdahalesi olmaksızın etkin üretim düzeyi sağlayamadığını göstermektedir. Fiyat artışının önüne geçilememesi üzerine ithalatın azaltılmasından vazgeçilerek 2017 yılı itibariyle Et ve Süt Kurumu tarafından ithal edilen etin anlaşmalı marketler aracılığıyla iç piyasaya arzına başlanmıştır. Özetle; uygulanan ithalat politikasının et fiyatlarını düşürmediği, sadece fiyat artış hızını düşürdüğü (Sarısoy ve Akay, 2018: 112-117), et fiyatlarındaki yukarı yönlü dalgalanmanın ithalatla engellenemeyeceği, üretimin artırılmasına yönelik tedbirlerin alınması gerektiği söylenebilir.

Benimsenen hatalı politikalardan dolayı, küçükbaş hayvanlarda canlı hayvan ihracatı sıfırlanırken, ithalatı %4581 oranında artmıştır. Büyükbaş hayvan ithalatı ise, %72 oranında artmıştır (Yıldırım, 2018b). Bir muhalefet milletvekilinin vermiş olduğu soru önermesine Tarım ve Orman Bakanı Bekir Pakdemirli'nin verdiği cevaba göre 2017-2018 yılları içinde 1 milyon 790 bin 223 adet büyükbaş hayvan ithal edilmiştir (Şimşek, 2018). İthalatın Türkiye'ye maliyetiyse 2010-2018 yılları arasında yaklaşık 7 milyar dolardır (Yıldırım, 2018c). Sıfır gümrükle canlı hayvan ve et ithalatı, bir yandan Türkiye'ye mali yük getirirken, diğer yandan yerli üretimi artırmak için hazırlanan projeleri boşa çıkarmaktadır. Örneğin 2011 yılında Et ve Süt Kurumu (ESK) tarafından başlatılan "Sözleşmeli Besicilik Projesi" ithalat nedeniyle ciddi manada sekteye uğramıştır. İthalatın neden olduğu sorunlar bir bütün haliyle değerlendirildiğinde, yapılan ithalatla yerli üreticiden ziyade yabancı üretici desteklendiği söylenebilir (Yıldırım, 2018a). Ayrıca aşırı ve kontrolsüz et ithalatı nedeniyle ihtiyaçtan fazla et ithalatı edildiği, bu nedenle ithal edilen fazla etin tekrar ihracı için çalışmalara başlandığı çeşitli yayın organlarınca iddia edilmiştir (Yıldırım, 2018c). Söz konusu yayınlara göre fazla ithal edilen ESK depolarındaki 20 bin ton kırmızı et ile besi süresini doldurduğu için ESK'dan kesim için sıra bekleyen yaklaşık 300 bin hayvan bulunmaktadır. Bu hayvanlarla fazla ithal edilen etin ihraç edilmesi için Pazar

aranmaktadır (Sputniknews, 2018). Bu durum, Türkiye'nin hayvancılık politikasındaki plansızlığı ve tutarsızlığı ortaya koyan en önemli delillerden bir tanesidir. Yapılan politik hatalar hem devlet maliyesine ciddi bir yük getirmekte, hem yerli üretimi ortadan kaldırarak dışa bağımlılığı artırmakta, hem de tüketicinin yüksek fiyattan ürün almasına neden olmaktadır. Yani bir bütün halinde Türkiye'nin gıda güvenliğini tehlikeye atmaktadır. Bütün bu olumsuzluklarına rağmen 2018 sonuna kadar olan sıfır gümrük vergili canlı hayvan ve et ithalatının 2019 yılı sonuna kadar uzatılmasının (CNNTURK, 2018) yerli üretici üzerindeki baskıyı katlayarak artıracığı düşünülmektedir.

Sonuç olarak; uygulanan politikaların hayvancılık sektörünü son derece olumsuz etkilediği, artan mali riskler nedeniyle üretimde azalmalar ve çekilmeler olduğu, bu durumun üretim miktarında düşüşe ve et fiyatlarında istikrarsızlığa yol açtığı söylenebilir. Türkiye'de kırmızı et fiyatlarındaki istikrar, ithalatla değil, sektör paydaşlarının katılımıyla süratle alınacak rasyonel tedbirlerle orta ve uzun vadede sağlanabilecektir (Aydın vd., 2011: 3). Tarım politikalarının üretim miktarı, ihtiyaç miktarı ve üretim maliyetleri çerçevesinde belirlenmesi, politikalardan elde edilen sonuçlara göre gerekli değişikliklerin yapılması, politikalardan başarı elde edilmesinin en önemli kriterlerden birisidir. Özellikle elde edilen sonuçların takibinin, istenen amaçlara ulaşmada ve kamu kaynaklarının etkili ve verimli kullanımında önemli rol oynayacaktır (Albayrak, 2017: 423). Bu noktada kanıt devreye girmektedir. Politikaların yapımı, uygulanması ve sonuçlarının değerlendirilmesinde kanıtın kullanımı, rasyonel kararların verilmesi, başarı ölçütlerinin belirlenmesi ve politikaların sonuçlarının objektif olarak görülmesi açısından son derece önemlidir. Çünkü kanıt, başarılı karar vermede kritik bir unsurdur. Ne yazık ki, önemli politika kararları alındığında, genellikle kanıtlar ya mevcut değildir ya da yetersizdir. Bazen de yeterli kanıt olmasına rağmen, bu kararlar kanıtlar göz ardı edilerek verilebilir. Çalışmadaki amacımız, bütün politikalarda olduğu gibi hayvancılık politikalarının

tespitinde de merkezinde kanıt olan bir karar verme çerçevesinin önemini vurgulamaktır. Karar verme sürecinde kanıt önemli bir faktör olması, kanıt yokluğunda karar verilememesi gerektiği anlamına gelmemektedir. Açıkçası böyle bir öneri gerçekçi de olmaz. Bunun yerine, kanıta dayalı tıp örneğinde olduğu gibi, kötü kararlar alma riskini en aza indirmek için karar vericinin deneyimi ile kanıtların birleştirilmesinin gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Çünkü karar verme sürecinde kanıtın tek başına kullanımı olumlu sonuçlar vermeyebilir. Ayrıca zayıf kanıtların karar alma sürecinde kullanılması durumunda da yanlış kararlar alınmakta ve pek çok olumsuzlukla karşılaşmaktadır (Virgona & Daniel, 2011: 19). Kanıtın tamamen göz ardı edilmesi durumunda da hatalı kararlar verilebilmektedir. Bu nedenle hem kanıt hem de deneyimin birlikte kullanılması ile her ikisinin olumlu yönlerinden yararlanılmakta ve doğru karar verme olasılığı artırılmaya çalışılmaktadır. Terpend (2006) tarafından yapılan Batı Afrika ülkelerini kapsayan bir çalışmada, doğru bilginin (kanıt) gıda güvensizliğine karşı uygulanacak politikaların başarısı için hayati önem taşıdığını ortaya koymuştur.

3.3. Kanıta-Dayalı Kamu Politikası Yapımı Yaklaşımının Hayvancılık Politikalarına Uygulanabilirliği

Kanıta dayalı politika uygulamalarının en yaygın olarak kullanılanı ve bilineni Kanıta Dayalı Tıp (KDT) olduğu için bu yaklaşımın tarım ve onun alt bir kolu olan hayvancılık politikalarına uygulanabilirliği Kanıta Dayalı Tıp pratiği ve ilkeleri üzerinden tartışılacaktır. Kanıta dayalı tıp ilkelerinden tarım sektörüne uygulanıp uygulanamayacağı sorusuna verilecek olan cevap, “genel olarak uygulanabilir” şeklindedir. Ancak tarımla tıp arasındaki farklılıklardan dolayı, KDT ilkeleriyle ilgili bazı sınırlılıkların olabileceği unutulmamalıdır. Önerilerimizi şu şekilde sıralayabiliriz (Virgona & Daniel, 2011: 20-21):

- KDT’de olduğu gibi, tarımda da karar alma sürecinin merkezinde kanıtlar olmalıdır.
- Literatürde KDT uygulamalarının tarıma doğrudan uygulanmasına izin verecek düzeyde genişlik ve derinlik yoktur. Bu nedenle, çeşitli iklimler, toprak tipleri, mera türleri, hayvan türleri ve hayvancılık üretimine dâhil olan üretim sistemleri için uygulama kılavuzları yazılması gereklidir.
- Tarım sektörü, tıbbı göre daha geniş bir alanı kapsadığı için iyi nitelikteki kanıtların yanında güvenilir olmayan kanıtlar elde edilmesi de mümkündür. Bu nedenle, Kanıt Dayalı Tarım Politika yapımında eğitilmiş tahmin, çalışmanın önemli bir unsuru olacaktır.
- KDT’nin tüm uygulamalarını ve metodolojisini doğrudan taklit edemesek de eldeki konunun niteliğine bağlı olarak, kanıtlar birçok biçimde karşımıza çıkabilecektir. Kanıt mümkün olan en yüksek kalitede olabileceği gibi gözleme de dayanabilir.
- Dikkat edilmesi gereken diğer bir husus ise, ticari kuruluşların şüpheli kanıtları teşvik etme eğiliminde olmalarıdır. Bu eğilim nedeniyle istatistiksel hataların/spekülasyonların tespit yeteneğinin geliştirilmesi önem arz etmektedir. Başka bir deyişle, kanıt gerçek mi, yoksa yanıltıcı mı ayrımının yapılabilmesi zorunludur.

Tarım politikalarında neye öncelik verilmesi gerektiği konusunda görüş ayrılıkları olmasına rağmen, politika yapımcıların daha iyi bilgilendirilmesi ve daha tutarlı politikaların olması gerektiği konusunda genel bir uzlaşma vardır. Bu nedenle, 'kanıt dayalı politika' (EBP) yaklaşımı tarım politikası tartışmalarının merkezinde yer almaya başlamıştır. Tarım politikalarında belirlenmesinde kullanılacak başlıca kanıtın, ulusal düzeydeki tarım istatistikleri olduğu düşünülmektedir. Ancak tarım istatistiklerinin güvenilirlikleri konusunda evrensel düzeyde ciddi şüpheler bulunmaktadır. Bu şüphelere rağmen tarım istatistikleri

hala en iyi nicel kanıt olarak kabul edilmektedir. Düşük kanıt kalitesinin göz ardı edildiği durumlarda, hatalı politikaların kanıta dayalı politika yaklaşımı çerçevesinde meşrulaştırılması söz konusu olacağından, bu durum kanıta dayalı politikanın meşruiyetini tartışmaya açacaktır. Bu riski ortadan kaldırmak için kanıt tabanlarındaki zayıflıkların göz önüne alındığından emin olunmalı, aynı zamanda kanıtların seçim sürecinde şeffaflık sağlanarak kanıtların güvenilirlikleri teminat altına alınmalıdır (Whitfield, 2012: 249-250).

Güven düzeyi yüksek (genellikle %95) istatistiksel tekniklerle elde edilen kanıtlar, modern tarımda önemli bir rol üstlenmektedir (Virgona & Daniel, 2011: 21). Bu nedenle istatistik bilimi aracılığıyla elde edilen sağlıklı ve doğru bilgilerin, hayvancılık politikalarının oluşturulması sürecinde politika yapıcılara ve karar verici konumda olanlara rehberlik edeceği düşünülmektedir. Rasyonel ve güvenilir bilgi, kamu politikası oluşturma sürecinde hayati öneme sahiptir. Bu açıdan istatistiğin tarım politikaların tespitinde ihtiyaç duyulan rasyonel ve güvenilir bilgi (kanıt) temininde hayati bir rol üstlenecektir. İstatistiği “devlet hayatının aynası” olarak tanımlamayan Gürsakal, bu tanımı ile istatistiğin devlet faaliyetlerinin ve elde edilen sonuçların izlenmesi açısından önemini vurgulamaktadır (Gürsakal, 1997; Yıldızbakan, 2001: 8). İstatistiğin sağlıklı ve güvenilir bilgi sağlamadaki rolü birçok ülke tarafından kabul edilmiş ve istatistik bilgi sağlamada etkin olarak kullanılmaya başlamıştır. Örneğin AB’de etkin bir istatistik sistemi kurulmuştur. Bu sistemin vizyonu, “... AB ve üye devletler için en önemli bilgi sağlayıcı...” olarak belirlenirken, misyonu, “...bağımsız ve yüksek kalitede bilgi sağlamak ve bu bilgiyi karar verme, araştırma ve müzakere amacıyla herkese uygun hale getirme...” olarak ifade edilmiştir. AB istatistik sistemi için benimsenen bu vizyon ve misyon, istatistiğin bilgi sağlamadaki öneminin AB tarafından da kabul edildiği ve istatistik yoluyla elde edilen bilginin politika tespitinde etkin olarak kullanıldığını göstermektedir (TÜİK, 2011: 1). İstatistiki bilginin politika oluşturmadaki önemi nedeniyle hemen her ülkede

istatistiki veri toplama ve değerlendirme işini yürütecek bir kurumsal yapılar oluşturulmuştur. Ülkemizde de bu öneme binaen devlet hayatına ayna tutmak üzere Türkiye İstatistik Kurumu kurulmuştur. İstatistiksel bilgiler; genetik, biyoloji, tarım, tıp, ilaç yapımı, halk sağlığı, çevre bilimleri, ekonomi, finans, eğitim, psikoloji, sosyoloji, pazarlama, spor, mühendislik gibi pek çok alanda kullanılmaktadır. İstatistik biliminin en yaygın ve başarılı kullanıldığı alanların başında tıp gelmektedir (ODTÜ, 2019). Nitekim KDT'nin bu kadar mesafe kat etmesinde istatistiki verilerin önemli katkısı olmuştur. Bu nedenle istatistiki verilerin kanıtı dayalı tarım politikaları yaklaşımı çerçevesinde tarım politikalarının tespitinde de etkin olarak kullanılabilceği düşünülmektedir.

3.4. Kanıtı-Dayalı Hayvancılık Politikası Yapımında Karşılaşılabilecek Sorunlar

Kanıtı dayalı politika yapımının olmazsa olmazı güvenilir ve sağlam verinin varlığıdır. Veriler, diğer bir deyişle kanıtlar, mevcut durumu tüm gerçekliği ile ortaya koymuyorsa bu kanıtlara dayanarak üretilecek politikaların başarılı olma şansı yok denecek kadar azdır. Diğer politika alanlarında olduğu gibi kanıtı dayalı hayvancılık politikası yapımında da başarılı sonuçlar elde edebilmek için öncelikle kanıtlar güvenilir ve doğru olmalıdır. Ancak Türkiye'deki tarım verileri, özellikle de hayvancılık verilerinin güvenilirliği tartışma konusudur. Kanıtı dayalı hayvancılık politikalarının temel taşı oluşturacak olan istatistiklerin güvenilir olmayışı, bu verilere esas alarak yapılacak hayvancılık politikalarının başarısı hakkında da kuşkulara neden olmaktadır. İstatistiki verilerin sağlıklı olmaması, sadece hayvancılık politikalarını değil, ülkenin makro politikalarını da olumsuz etki etkilemektedir (Saçlı, 2009: 1). Bu nedenle hayvancılık politikalarının başarı düzeyinin artırılması için istatistiki verilerin güvenilirliği artırılmalıdır. Verilerin güvenilirliğini artırmak için çeşitli çalışmalar yapılıyor olmakla birlikte (Acar ve Arslaner, 2006: 68) güvenilirlik düzeyi henüz istenen seviyede değildir. Ayrıca hayvancılık sektörü çok sayıda farklı faktörün etkisi altında olduğu için

hayvancılık politikalarının belirlenmesinde kanıtın temini ve kullanımı, KDT'den daha zor ve karmaşıktır (CABI, 2016). Ancak insan nüfusunun hızla arttığı, buna karşın doğal kaynakların ve tarım topraklarının azaldığı, iklim değişikliği nedeniyle tarımsal üretimin ciddi risk altında girdiği dünyamızda, kanıta dayalı politika yapımı, bütün zorluklarına rağmen üzerine ısrarla durulması gereken bir yaklaşımdır.

4. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

İnsan yaşamının olmazsa olmazı olan gıda maddelerinin tek temin yolu tarımsal üretimdir. Bu vazgeçilmezliği nedeniyle gıda, insanları ve ulusları kontrol etmede ve denetim altına almada bir silah olarak kullanılmaya başlamıştır. "Gıda güçtür! Onu davranışları değiştirmek için kullanırız." diyen eski ABD Tarım Bakanlığı Müsteşarı Catherine Bertini ya da "Petrolü kontrol edersen ulusları kontrol edersen, yiyeceği kontrol edersen, insanları kontrol edersin" diyen ABD Dışişleri Bakanı Henry Kissinger tam da bu noktaya temas etmiştir. En az ülke güvenliği kadar önemli olan gıda güvenliği, tarımsal üretimde kendi kendine yeterlikle güvence altına alınabilir. Tarımsal üretimde kendine yeterlik ise, hiçbir dış etki altında kalmadan, ülke gerçekleri çerçevesinde kendi tarım politikalarımızı oluşturmak ve tarımsal üretimi ciddi bir biçimde desteklemekle sağlanacaktır.

Türkiye, 1950'lerden itibaren uygulanan yanlış ve dış güdümlü tarım/hayvancılık politikaları nedeniyle birçok tarımsal üründe kendi kendine yeterli olmaktan uzaklaşmış ve ithalata bağımlı hale gelmiştir. Türkiye'nin kendi ekolojisinde çok rahat yetiştirebileceği ve geçmişte yetiştirdiği birçok tarım/hayvancılık ürününü ithal etmek zorunda kalması, uygulanan politikaların hatalı olduğunun en büyük kanıtıdır (Aysu, 2006, 45). Hayvancılık politikalarının siyasi tercihlerden bağımsız olarak ülke gerçekleri ve ihtiyaçları temelinde belirlenmesi halinde, kamu kaynaklarının daha etkin, ekonomik ve verimli kullanılacağı ve kısa sürede önemli başarılar elde edileceği düşünülmektedir. Bu açıdan bakıldığında Kanıta

Dayalı Kamu Politikası yaklaşımının, Türk Hayvancılık Politikaları için önemli fırsatlar sunduğu görülmektedir. Çünkü KDKP, kamu fonlarının etkin, ekonomik ve verimli kullanımını artırmaktadır. Bu nedenle Türkiye gibi kamu kaynaklarının sınırlı olduğu bir ülkede KDKP yaklaşımı, üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.

Bu yaklaşım, politika-yapıcıların benimsenen politikaların işe yarayıp yaramadığını öğrenmesine yardımcı olacak bir araçtır. Elbette ki, kanıt, karar verme sürecinde göz önüne alınması gereken tek faktör değildir. Politika-yapıcıların deneyimlerinden uygulamanın içinden gelen bürokrasinin tecrübelerine, üretici ve tüketici taleplerinden çevresel faktörlere kadar pek çok etken politika yapımında etkili olmaktadır. Kanıt Dayalı Kamu Politikası yaklaşımına göre başarılı politikalar üretebilmek için bu etkenlerin katkıları da zorunludur. Burada amaç, benimsenen politikaların etkinliğini artırmak için kanıtın bir araç kullanılmasını teşvik etmektir. Sunulan ilkeler, bu süreçte temel yapı taşlarıdır. Kanıt dayalı kamu politikası yaklaşımı, yeni yaklaşımların test edilmesi, mevcut programların iyileştirilmesi, etkisiz programların belirlenmesi ve programların güçlü kanıtlarla ölçeklendirilmesi dâhil olmak üzere, hükümetin her düzeyinde ve politika oluşturma sürecinin çeşitli aşamalarında kullanılabilir. Kanıt dayalı politika oluşturma ilkelerini düzenli olarak karar vermeye dâhil etmek, hükümet programlarının etkinliğini artıracak ve ülkenin sosyal sorunlarının çözümüne yardımcı olacaktır.

Kanıt dayalı kamu politikası yaklaşımının benimsenmesi durumunda hayvancılık politikalarında daha az hata yapılacağı ve daha isabetli politikaların benimseneceği düşünülmektedir. Günümüzde, kanıt dayalı hayvancılık politikası için gerekli unsurlar mevcuttur. Hayvancılık sektörünün sorunların çözümünde niteliği itibarıyla kanıt dayalı tıp yaklaşımının taklit edilmesi zor olacak olsa da, ürün ve uygulamalarla ilgili bilgilerin üretimi ve tüketiminde yer

alan herkes, kanıtın verdikleri kararların temelini oluşturmasını sağlamalıdır. Hayvancılık politikalarının yapımı sürecinde kullanılacak pratik kanıt temelli rehberlerin oluşturulması için alana ilişkin kaliteli araştırmalar yapmak ve sağlam kanıtlar elde etmek amacıyla üretici topluluklarının, kırsal endüstri araştırma şirketlerinin ve bilim adamlarının birlikte çalışmasının önemlidir. Az sayıda olsa yapılan bu tür çalışmalar, kanıta dayalı politika yapımına doğru olumlu adımlar olarak değerlendirilmektedir. Ancak KDKP yaklaşımının, politikalardan daha iyi performans elde etmek için çaba sarf etmeye devam etse de her zaman için topluluk değerleri, siyasi otorite ve paydaş çıkarları tarafından kısıtlanması olasıdır. Bu nedenle politika yapımı ile araştırma ve değerlendirme neticesinde elde edilen veriler arasında ilişki kurmak ve bu verilerin politika yapımında kullanımını sağlamak için daha fazla araştırmaya ve çabaya ihtiyaç bulunmaktadır.

KAYNAKÇA

Acar, M. ve F. Arslaner (2006). "Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türk Tarım İstatistikleri: Sorunlar, Öneriler". 15. İstatistik Araştırma Sempozyumu Bildiri Kitabı, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu.

Akdoğan, A. A. (2015). "Türkiye'de Kamu Politikası Disiplininin Tarihsel İzleri". *Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları*, (Editör: Filiz Kartal), Ankara: TODAİE Yayınları.

Albayrak, H. (2017). *AB Tarım Politikaları Açısından Türk Tarımında Katılımcı Bir Model Önerisi: TİGEM Örneği*. İstanbul: Hiperyayın.

Aydın, E., Aral, Y., Can, M. F., Cevger, Y., Sakarya, E. ve S. İşbilir (2011). "Türkiye'de Son 25 Yılda Kırmızı Et Fiyatlarındaki Değişimler ve İthalat Kararlarının Etkilerinin Analizi". *Veteriner Hekimler Derneği Dergisi*, 82(1): 3-13.

Aysu, A. (2006). *Avrupa Birliği ve Tarım*. İstanbul: Kalkedon Yayıncılık.

Bıçer, M. ve H. Yılmaz (2009). "Parlamentonun Kamu Politikası Oluşturma ve Planlama Sürecindeki Konumunun Yeni Kamu Mali Yönetim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi". *Yasama Dergisi*, (13): 45-84.

CABI (2016), *Evidence-based Decision Making in Agricultural Development, Research Information*. 16.03.2019 tarihinde <https://www.researchinformation.info/viewpoint/evidence-based-decision-making-agricultural-development> veri tabanından alınmıştır.

Can, M. (2007). "Avrupa Birliği Kırsal Kalkınma Programlarının Türkiye'nin Kırsal Kalkınması Açısından İncelenmesi: SAPARD ve IPARD Örneği". *Yüksek Lisans Tezi*, Tokat: Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü.

Cartwright, N. ve J. Hardie (2012), *Evidence-Based Policy: A Practical Guide to Doing It Better*. United Kingdom: Oxford University Press. 15.03.2019 tarihinde https://www.researchgate.net/publication/283416749_Evidence_based_policy_A_practical_guide_to_doing_it_better veri tabanından alınmıştır.

CNNTURK (2018), "Et İthalatında Süre Uzatıldı", CNNTURK Haber Sitesi. 14.02.2019 tarihinde <https://www.cnnturk.com/ekonomi/turkiye/et-ithalatinda-sure-uzatildi> veri tabanından alınmıştır.

Çevik, H. H.ve S. Demirci (2018). *Kamu Politikası: Kavramları, Aktörler, Süreçler, Modeller, Analiz ve Karar Verme*. Ankara: Seçkin Yayınları.

Çevik, H. H. (2001). *Türkiye'de Kamu Yönetiminin Sorunları*. Ankara: Seçkin Kitabevi.

EBPM&I (2014), *What is Evidence-Based Policy-Making and Implementation?*, Güney Afrika: University of Cape Down. 17.03.2019 tarihinde https://www.dpme.gov.za/keyfocusareas/evaluationsSite/Evaluations/What%20is%20EBPM%2014%2010%2013_mp.pdf veri tabanından alınmıştır.

Eroğlu, E. (2017). "Türk Kamu Yönetiminde Bağlılık Sorununu Aşmaya Yönelik Kanıt Temelli Anlayış ve Dijital Fırsatlar". Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi, 22: 1853-1878.

- EBPC (2016), *Principles of Evidence Based Policymaking*, Evidence Based Policymaking Collaborative. 23.02.2019 tarihinde <https://www.evidencecollaborative.org/principles-evidence-based-policymaking> veri tabanından alınmıştır.
- Gülener, S. (2019),. “Kanıt Dayalı Politika Yapımı, Büyük Veri ve Yerel Yönetimler”, *Kriter Dergisi*, 3(32).
- Gürsaka N. (1997). *Bilgisayar Uygulamalı İstatistik*. Bursa: Marmara Kitabevi Yayınları.
- Head, B. W. (2010). “Reconsidering Evidence-based Policy: Key Issues and Challenges”. *Policy and Society*, 29: 77-94.
- Howlett, M. (2009). “Policy Analytical Capacity and Evidence-Based Policy-Making: Lessons from Canada”. *Canadian Public Administration*, 52(2): 153-175.
- Kaptı, A. (2013). “Giriş: Kamu Politika Süreci”. *Kamu Politika Süreci: Teorik Perspektifler, Modeller ve Analiz Yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Köktaş, Ö. F. ve Ö. Köseoğlu (2015). “Kanıt Dayalı Kamu Politikası Yapımı: Sosyal Bilimler Araştırması ve Kamu Politikası İlişisini Yeniden Dizayn Etmek İçin Bir Fırsat Mı?”. *Yasama Dergisi*, (29): 32-57.
- ODTÜ (2019), *İstatistik Nedir? İstatistikçiler Ne İş Yapar ?*, Ankara: Orta Doğu Teknik Üniversitesi. 21.01.2019 tarihinde <http://stat.metu.edu.tr/node/242> veri tabanından alınmıştır.
- OECD (2012a), “Strengthening the Evidence Base on Public Governance and Supporting Policy makers with Comparative Evidence: The Way

Forward”, *Issues for Discussion*. 31.03.2019 tarihinde [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC\(2012\)1&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC(2012)1&docLanguage=En) veri tabanından alınmıştır.

OECD (2012b), “Strengthening the Evidence-Based Policy Making on Security and Justice in Mexico”, *OECD in Partnership with IMCO (Mexico’s Institute for Competitiveness)*. 31.03.2019 tarihinde <https://www.oecd.org/centrodemexico/Strengthening%20Evidence-based%20Policy%20making%20Security%20and%20Justice.pdf> veri tabanından alınmıştır.

Oxford Dictionaries Online (2019), “Definition of Evidence in English”, *The Oxford Dictionary of English*. 18.03.2019 tarihinde <https://en.oxforddictionaries.com/definition/evidence> veri tabanından alınmıştır.

Pawson (2006). *Evidence-Based Policy: A Realist Perspective*, London: SAGE Publications.

Sackett D.L., Rosenberg W.M.C., Gray J. A. M., Haynes R. B. ve W.S. Richardson (1996). “Evidence-based Medicine: What It is and What It isn’t.”. *British Medical Journal*, 312: 71-72.

Saçlı, Y. (2009). *Türkiye’de Tarım İstatistikleri: Gelişimi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, Ankara: Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı.

Sarısoy, İ. ve F. Akay (2018). “Gıda Güvencesizliği ile Sonuçlanan Piyasa Başarısızlığı: 2008 ve Sonrasında Türkiye Kırmızı Et Piyasası ve Kamu Yönetiminin Rolü”. *Strategic Public Management Journal*, 4(8): 106-221.

SBB (2019), *2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı*, Ankara: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçeleme Başkanlığı. 06.03.2019 tarihinde http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/2019_Yili_Cumhurbaskanligi_Yillik_Programi.pdf veri tabanından alınmıştır.

Sputniknews (2018), “Et İthalat Şampiyonu Türkiye, 20 Bin Ton Karkas Et ve 300 Bin Canlı Hayvan İhraç Etmek İçin Pazar Arıyor”, Sputniknews. 14.02.2019 tarihinde <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201812031036449785-sigir-et-ihracat-turkiye/> veri tabanından alınmıştır.

Sutcliffe, S. ve J. Court (2005), *Evidence-Based Policymaking: What is it? How does it work? What relevance for developing countries?*, Overseas Development Institute. 01.04.2019 tarihinde <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/3683.pdf> veri tabanından alınmıştır.

Şaylan, G. (2008), *Temsili Liberal Demokrasinin Önlenemez Krizi*, Ankara: İmge Kitapevi.

Şimşek, Y. (2018), “2 Yılda 1 Milyon 790 Bin Büyükbaş Hayvan İthal Edildi”, Sputniknews. 14.02.2019 tarihinde <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201810261035846840-buyukbas-hayvan-ithalati/> veri tabanından alınmıştır.

TDK (2019), Genel Türkçe Sözlük, Ankara: Türk Dil Kurumu.

Terpend, N. (2006), *An Assessment of Knowledge about Trade and Markets Related to Food Security in West Africa*, Roma: United Nations World

Food Program. 12.08.2018 tarihinde
http://fews.net/sites/default/files/documents/reports/FEWS%20NET_Assessment%20of%20Knowledge%20of%20Trade%20and%20Markets%20Relevant%20to%20Food%20Security%20in%20WA_May%202006_En.pdf veri tabanından alınmıştır.

TÜİK (2011), *Avrupa İstatistikleri Uygulama Esasları*, Ankara: Türkiye İstatistik Kurumu. 21.01.2019 tarihinde
http://www.tuik.gov.tr/arastirmaveprojeler/uluslararası/docs/abkd/CoP_TR.pdf veri tabanından alınmıştır.

Usta, A. (2013). "Kamu Politikaları Analizine Kuramsal Bir Bakış". *Yasama Dergisi*, (24): 78-102.

Virgona, J. M. ve G. Daniel (2011). "Evidence-based Agriculture: Can We Get There?". *Agriculture Science*, 23(1): 19-25.

Whitfield, S. (2012). "Evidence-based Agricultural Policy in Africa". *Outlook on Agriculture*, 41(4): 249-256.

Wyatt, A. (2002), "Evidence Based Policy Making: The View from a Centre". *Public Policy and Administration*, 17(3): 12-28.

Yıldırım, A. E. (2018a), "Et ve Süt Kurumunun 2017 İthalat Faturası 3.1. Milyar Lira", *Dünya Gazetesi* (19 Haziran 2018). 14.02.2019 tarihinde
<https://www.dunya.com/kose-yazisi/et-ve-sut-kurumunun-2017-ithalat-faturasi-31-milyar-lira/419630> veri tabanından alınmıştır.

Yıldırım, A. E. (2018b), "Canlı Hayvan İhracatı Sıfırlanırken İthalatta % 4581 Artışla Rekor Kırıldı", *Dünya Gazetesi* (12 Haziran 2018), 14.02.2019 tarihinde <https://www.dunya.com/kose-yazisi/canli-hayvan-ihracati->

sifirlanırken-ithalatta-yuzde-4581-artisla-rekor-kirildi/418983 veri tabanından alınmıştır.

Yıldırım, A. E. (2018c), “Üreterek Değil, İthalatla Canlı Hayvan ve Et İhracatçısı Olacağız”, Tarım Dünyası (5 Aralık 2018). 14.02.2019 tarihinde <http://www.tarimdunyasi.net/2018/12/05/ureterek-degilithalatlacanlı-hayvan-ve-et-ihracatçisi-olacagiz/> veri tabanından alınmıştır.

Yıldızbakan, A.K. (2001). “İstatistik ve Ormanlıktaki Önemi”. Doğu Akdeniz Ormanlık Araştırma Enstitüsü Müdürlüğü DOA Dergisi, (7): 113-125.

EXTENDED ABSTRACT

Introduction

The criticism about Turkey's agricultural/husbandry policy has reached maximum size in recent years. The success of the implemented agricultural policies has started to be questioned and serious criticisms have been brought against agricultural policies due to the lack of self-sufficiency of Turkey and importation of many agricultural products. The fact that imports become a necessity in many products shows that the criticisms against the policies are not unfair and supports the claims that radical changes should be made in the implemented policies and new political steps should be taken. For this reason, it was decided to carry out such a study thinking the evidence-based policy making approach, which has achieved very successful result in medicine, can be applied to the field of husbandry and positive results can be obtained as a result of application.

Method

In this study, document analysis method, which is one of the qualitative research methods and techniques, was used. The data obtained using this method from the academic literature, public institutions' reports and documents, Turkey Statistics Institute's statistics and other written sources on the subject are given in the study.

Hypothesis

1- Turkey's livestock policies are not successful. Therefore, Turkey has been forced to import live animals and meat.

2- The Evidence-Based Policy Making approach, which is instrumental in achieving successful results in medicine, can also be used in the determination of livestock policies and successful results can be obtained by using this method.

Findings

1- The presence of Turkey's livestock and red meat production decreased over the years and has become unable to meet the needs of domestic meat. The most important reason for this is the failure of livestock policies.

2- Successful results have been achieved in Medicine with the Evidence Based Public Policy approach.

3- The Evidence Based Public Policy approach can be used effectively in determining and implementing husbandry policies and in determining the success level of post-implementation policies.

4- It is considered that successful results will be obtained if the Evidence Based Public Policy approach is applied to husbandry policies.

5- There is serious doubt about the accuracy of statistical information, which will be the main data in evidence-based animal husbandry policies. Evidence-based Public Policy Making approach requires full and accurate statistical data in order to obtain successful results from policies. Therefore, the reliability of husbandry statistics in Turkey must be stimulated. Otherwise, it is not possible to achieve successful results.

6- Collaboration between policy-makers, scientists, public institutions and farmer organizations is necessary for the implementation and implementation

of evidence-based livestock policies. It will be possible for the policies to succeed due to this cooperation.

Conclusion and Discussion

Turkey's having to import many products that can be raised very comfortably in their ecology, it is the biggest proof that the policies implemented incorrectly. Turkey has become self-sufficient in agricultural practices and imports, due to the wrong and foreign-driven husbandry policies implemented since the 1950s. If animal husbandry policies are determined on the basis of country realities and needs independent of political preferences, it is considered that public resources will be used more effectively, economically and efficiently and significant achievements will be achieved in a short time. From this perspective, it is seen that the Evidence Based Public Policy approach provides important opportunities for Turkish Husbandry Policies. Because, the Evidence-Based Public Policy (EBPP) increases the effective, economic and efficient use of public funds. Therefore, the EBPP approach is an issue which needs to be considered in a country, where there are limited public resources such as Turkey.

This approach is a tool to help policy-makers find out whether the policies implemented are working. Of course, evidence is not the only factor to be considered in the decision-making process. From the experience of policy-makers to the experience of the bureaucracy that comes from within the application, from producer and consumer demands to environmental factors, many factors are effective in policy making. In fact, according to the Evidence-Based Public Policy approach, the contribution of these factors is essential in order to produce successful policies. The aim is to promote the use of evidence as a tool to improve the effectiveness of policies implemented. The principles presented are fundamental building blocks in this process. The evidence-based public policy approach can be used at all levels of government and at various

stages of the policy making process, including testing new approaches, improving existing programs, identifying ineffective programs and scaling programs with strong evidence. Regularly incorporating evidence-based policy-making principles into decision-making will increase the effectiveness of government programs and help solve the country's social problems.