



M. Nuri DİLEKÇİ
Başbakanlık Uzman Yardımcısı

Politika Analizi ve Hükümet Politikalarının Analiz Edilmesinde Başbakanlığın Rolü

1. Giriş

Hedefe varmak için seçilen yol anlamına gelen “politika” ve Yunanca kökenli olup parçalarına ayırmak anlamına gelen “analiz” kelimelerinden oluşan politika analizi (PA) kavramı, analizin yapıldığı tarih itibarıyla, bizi hedefe götürecek doğru yolda olup olmadığımızı ortaya koymak için yapılan bir incelemedir.

Politika analizinin yeni bir yasal düzenleme yapmadan önce, önerilen düzenlemenin muhtemel etkilerini incelemek için yapılması da mümkündür (Düzenleyici Etki Analizi-DEA). Benzer şekilde bazen hükümet ya da parlamento, henüz önerilen bir düzenleme yokken, sorununu tüm yönleriyle anlamak ve ona göre bir düzenleme yapmaya ya da yapmamaya karar vermek için politika analiz raporu hazırlanmasını istemektedir.

PA'nın esas Başbakanlığı ilgilendiren boyutu ise, Hükümet Programının uygulanmasını takip etmek amacıyla, hükümetin uygulamakta olduğu politikaların analiz edilmesidir. Hükümet iktidara geldiğinde bir program hazırlamıştır ve çeşitli politika hedefleri belirlemiştir. Peki, uygulamalar ve kullanılan politika

araçları doğru mudur? Örneğin sağlık alanındaki çalışmalar gerçekten de hükümetin sağlık politikası hedefine hizmet etmekte midir, iktidar süresinin sonuna doğru hükümet, sağlık alanında hedeflediği yere gelmiş olacak mıdır?

Türkiye’de (DEA hariç) kurumsal olarak böyle bir çalışma yapılmamaktadır. İktidar partilerinin yaptığı ya da yaptırdığı politika analizleri nihayetinde bir siyasi partinin ürünü olduğundan, düşünce kuruluşlarının-akademik camianın yaptığı politika analizleri ise hiçbir bağlayıcılığı olmadığından, Başbakanlık bünyesinde yapılacak politika analizinin işlevini görmekten uzaktırlar.

2. Politika Analizini Gerekli Kılan Etmenler

a) Bilgi Kirliliği

Türkiye’de sürekli yeni kurumlar ihdas edilmektedir. Ekonomi politikasını ele alacak olursak: SPK, BDDK, Merkez Bankası, Maliye Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı, Ekonomi Bakanlığı vs. çok sayıda yetkili idare vardır. Çoğunlukla gerekli olan ve önemli görevler ifa eden bu kurumların sayısındaki artış, çok başlılık ve bilgi kirliliği (eksikliği) risklerini de beraberinde getirmektedir.

Hükümetin politikalarının uygulanmasından ve hedeflerine ulaşılmasından birinci derecede sorumlu olması anlamında, başbakan, bu önemli görevini tam olarak yerine getirebilmek için politika analiz raporlarına ihtiyaç duyacaktır.

Ehil kişilerce hazırlanan ve Başbakanlığın perspektifinden bakarak, sağlam bir teorik temele de oturan ve sahadaki durumu hem çıktı hem sonuç açısından ele alan PA raporları, karar alma mekanizmalarına çok önemli bir katkı yapacaktır. Ekonomi teorisinde sıkça ele alındığı üzere, eksik bilgiyle doğru kararlar almak ve bu kararlar sonucu uygulanan politikalarla hedeflere ulaşmak neredeyse imkânsızdır.

b) İktidarlar Arası Geçiş

Demokrasilerde, özellikle de demokratik olgunluğu henüz yeterli seviyede olmayan ülkelerde ciddi bir kutuplaşma sorunu ortaya çıkmıştır. Yeni iktidar, doğrularını yanlışlarını tartmaksızın önceki iktidarın tüm politikalarına bir sünger çekebilme ve Amerika’yı yeniden keşfe kalkışabilmektedir. Devlet politikalarındaki böyle sık ve plansız değişiklikler vatandaş mağdur etmekte, uluslararası camiada ülkenin itibarı

rını sarsmakta ve en önemlisi kamu kaynağının israfına yol açmaktadır.

Tam bu noktada PA devreye girmekte ve imdadımıza yetişmektedir: Başbakanlık bünyesinde oluşturulacak politika analiz birimi, bir nevi akil adamlar topluluğu olacak ve bu sayede Başbakanlıkta sürekliliği olan bir beyin takımı ve güçlü bir kurumsal hafıza meydana gelecektir. Söz konusu birim, iktidarlar arası geçişte önceki iktidarın politikalarından doğruları ve yanlışları sağlıklı bir şekilde yeni iktidara aktaracak, ona güzel bir birikim sunacaktır. Elbette PA'nın bu fonksiyonunu yerine getirmesinde toplumdaki uzlaşma kültürü önem arz etmektedir: Uzlaşmacı toplumlarda yeni iktidar rahatlıkla, önceki iktidarın bazı politikalarını devam ettireceğini kamuoyuna açıklayabilmektedir.

c) Uzman Körlüğü

Müthiş bir bilgi bombardımanına tutulduğumuz bu çağda insanoğlu çareyi ihtisaslaşmakta bulmuştur. Bir konuda derinlemesine bilgi sahibi olabilmek şeklinde tarif edebileceğimiz uzmanlaşmanın birçok faydasının yanında "uzman körlüğü" olarak adlandırılan çok önemli bir de zararı vardır.

Bu kavramı, yalnız bir konuda uzmanlaşan bir bilim insanının olaylara uzmanı olduğu bilimin penceresinden bakması, o sahanın peşin kabulleriyle hareket etmesi, dolayısıyla yaptığı değerlendirmelerin resmin tamamını göremeyen ve çok boyutlu bir meseleyi bir bütün olarak ele almaktan uzak değerlendirmeler olması durumu olarak tanımlayabiliriz. İnsanı ekonomik bir varlık olarak kabul eden iktisat biliminin çok boyutlu ve karmaşık bir yapıya sahip olan insanın davranışlarını açıklamakta ne kadar yetersiz kaldığı hepimizin malumudur.

Mevlânâ Mesnevi'sinde bunu çok güzel bir benzetmeyle dile getirir; meşhur "Körlerin Fil Tarifi" meseli... Fil bir bütündür ama kör insanlara "Bu nedir?" diye sorulduğunda, bi-

risi bacağını tutar ağaç olduğunu söyler, burnunu tutan hortum, püskülünü tutan fırça der; hiçbiri bütünü tarif ederek, "Ben bir fil tutuyorum" diyemez.

Başbakanlıktaki uzmanlar tarafından; sektör uzmanlarından yararlanarak, gerektiğinde yerinde incelemeler yaparak, tüm paydaşların görüşleri alınarak hazırlanan ve farklı uzmanlık alanlarına ve iş deneyimlerine sahip uzmanlarca nihai şekli verilen PA raporları, uzman körlüğü ile sakatlanmamış raporlar olarak, adeta karar alıcıların yolunu aydınlatan bir fener işlevi görecektir.

d) Teftiştten Farkı

Analizi yapmakla görevli uzman elbette ilgili kurumlara gitme ve yerinde bir takım araştırmalar, çapraz kontroller yapma ihtiyacı duyacaktır. Hatta sadece kamu kurumlarına değil özel sektör temsilcilerine, STK'lara, vatandaşlara da gidecek, tüm paydaşların görüşlerini alacak ve böylece sahadaki durumu tam olarak anlaması mümkün olacaktır.

Burada altını çizmemiz gereken önemli bir husus vardır; analiz yapan uzmanın ilgili kamu kurumundaki çalışması "teftiş" ya da "denetim" değildir, yerinde inceleme faaliyetidir. Adeta konuyu bütün yönleriyle anlamak ve sorunlara birlikte kafa yormak için yapılan bir çalışma ziyaretidir. Dolayısıyla kurum personeline "teftiş ediliyoruz" hissi uyanmayacaktır ve bu durum, gerçeğe ulaşma adına, analize çok ciddi bir katkı yapacaktır.

Teftiş geçmişe dönük bir inceleme işlemini ifade etmektedir. Politika analizinde ise ileriye dönük bir bakış açısıyla, uygulanan politikaların sonuçlarına ilişkin bir öngöründe bulunma işlemi söz konusudur. Teftişle analiz arasındaki farkı, seyir halinde bir araçta şoförün, dikiz aynasına bakarak gitmesiyle ön camdan ileri bakarak gitmesine benzetirsek, PA'ya dayalı olarak uygulanan bir politika, gerektiğinde dikiz aynalarına da bakarak ama sürekli ileri

bakarak araba kullanmak şeklinde ifade edilebilir.

e) BDDK-SPK Başarı Örneği

1999'da kurulan ve 2000'de görev ve başlayan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) Kasım 2000 ve Şubat 2001 krizlerini bir fırsat olarak değerlendirmiş ve bankacılık sektörünü yeniden yapılandırmıştır. Kurum, yerinde denetim ve uzaktan gözetim faaliyetlerinin tek elden koordine edildiği bir bütünlük denetim sistemi kurmuştur. Bu sistem sayesinde bankaların likidite hareketlerini her an izlemekte, günlük raporlar yayınlamakta ve herhangi bir tehlikenin sezilmesi durumunda anında müdahale etmektedir. Sermaye Piyasası Kurulu (SPK) da benzer bir sistemle şirketlerden her hafta sermaye yeterlilik tabloları istemekte ve gerekli gördüğü şirketler (Aracı Kurumlar) için yerinde inceleme kararları almaktadır.

Adı geçen bağımsız idari otoriteler gerek kamu gerekse özel sektör nezdinde oldukça saygın ve başarılı kurumlar haline gelmişlerdir. Bu başarıda bu kurumların bağımsız olmalarının da payı olmakla beraber teknik anlamda asıl başarılarını, kanaatimizce, kurdukları bu sürekli gözetim sistemine borçludurlar.

İşte inşa edeceğimiz PA sistemi, bu kurumların yetki alanlarında kurdukları bu sürekli gözetim sistemini ülke çapında, bağımsız idari otoritelerinkiler de dahil bütün kamu politikalarını içine alacak şekilde kurmak anlamına geleceğinden, tüm kamuyu sürekli gözetim altında tutma imkanı sağlayacak ve gerektiğinde proaktif tedbirler almak suretiyle kamu kaynağının israf edilmesi riskini azaltacaktır.

3. Ülke Örnekleri

a) Finlandiya

Son 10 yıldır başta eğitim olmak üzere bir çok konuda başarısı nede- niyle ABD ve İngiltere dahil diğer ülkeler tarafından incelemeye alınan Finlandiya'da, Başbakanlıkta bulu-



nan Policy Analysis Unit'in görevi, hükümet programının uygulamasını izlemek (monitoring) ve Ekonomi Koordinasyon Kurulunun (Economic Council) sekretaryasını yapmak olarak tanımlanmıştır.

Finlandiya'da, iktidarın ikinci yılında bizzat başbakanın talimatıyla başlayan PA, birkaç aylık bir süre içinde tamamlanmakta ve hazırlanan PA raporu önce yine başbakanın "48 saat boyunca dikkatle bu uzmanları dinleyeceksiniz" talimatıyla toplanan bakanlar kuruluna sunulmakta, ardından Parlamente'ye gönderilmektedir. Başbakan PA raporunda gösterilen durumdan memnun olmazsa, 7-8 ay sonrası için tekrar bir PA istemekte ve bakanlara durumu düzeltmeleri talimatını vermektedir.

Politika analiz raporunda trafik ışıklarına benzer bir işaretleme kullanılmaktadır. Kendisine kırmızı ışık verilen idare mevcut araç ve yöntemlerle kesinlikle politika hedefine ulaşamayacaktır. Dolayısıyla kamu kaynağının boşa harcanması riski yüksektir. Mutlaka kendisini gözden geçirmeli, kullandığı araç ve yöntemleri terk etmeli ve çalışma yöntemini değiştirmelidir.

Kendisine sarı ışık verilen idare ise kullandığı araçların bir kısmı doğru ve hedefe hizmet eder nitelikte olmasına rağmen yolu gereksiz yere uzatmakta olabilir ya da çok acele ettiğinden doğru yolda olmasına rağmen sağlam adımlar atamıyor ve dolayısıyla beklenen derecede etkili sonuçlar alamayacak olabilir. Dolayısıyla yine kamu kaynağının israfı söz konusu olacaktır, bu idare de kendisini gözden geçirmeli, hedefe en kestirme yoldan gidecek şekilde yol haritasını yeniden belirlemelidir. Kendisine mevcut araçları gözden geçirmesi ve yeni bir takım politika araçları geliştirmesi tavsiye edilir.

Raporda kendisine yeşil ışık verilen idare ise politika hedefine ulaşmak için kullandığı araç ve yöntemlerin doğruluğunu ve isabetli olduğunu teyit ettirmiş, bir nevi aklanmış olur,

sorumlu bakan tebrik edilir ve diğer bakanlara örnek gösterilir.

b) Japonya

2001 yılında Japonya'da yönetim reformu yapılırken en önemli konulardan biri kabinenin rolünün güçlendirilmesi olmuştur. Bu noktadan hareketle Başbakanlık, kabineye uzmanlık desteği sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmıştır. Reformdan sonra Başbakanlık, başbakana ve kabineye yardım eden bir akıl adamlar topluluğu (the place of wisdom) şeklinde çalışmaktadır. Kabine ofisinde dört kurul vardır ve bu kurullara başbakan ya da kabine sekreteri başkanlık etmektedir. Kurul üyeleri ise ilgili bakanlardan ve o sahanın uzmanı kişilerden oluşmaktadır. Kurullar şunlardır: Ekonomi ve Maliye Politikası Kurulu, Bilim ve Teknoloji Politikası Kurulu, Afet Yönetim Kurulu ve Kadın-Erkek Eşitliği Kurulu.

Bu kurullardan yalnızca biri ile ilgili detaylı bilgi verilmesi sistemin anlaşılması için yeterli olacaktır. Ekonomi ve Maliye Politikası Kurulunu ele alacak olursak, Kurulun görevleri şunlardır:

- Başbakanın isteği üzerine ekonomi ve maliye politikalarının önemli konuları üzerine araştırmalar ve müzakereler yapmak,
- Başbakanın ve/veya ilgili bakanın isteği üzerine önemli ekonomi politikalarının birbiriyle uyumunu incelemek ve sağlamak,
- Yukarıdaki konularla ilgili başbakana tavsiyelerde bulunmak.

Kurul tarafından 2005'te yayımlanan 28 sayfalık PA raporunda, Nisan 2001-Eylül 2006 arasında kurulan 87, 88 ve 89 uncu hükümetlerin başbakanı olan Koizumi'nin reformları analiz edilmiştir. Rapor, kamu yönetimi, bilim ve teknoloji, sanayi ve finans, lokal projeler ve sosyal yaşam olmak üzere beş bölüm halinde reformları incelemektedir. Oldukça sade ve anlaşılır bir şekilde hazırlanmış bu rapor,

konunun uzmanı olmayan kişilerin de rahatlıkla okuyup anlayabileceği bir görsellikte sunulmuş. Raporun son kısmında reformların uygulanması ve ihmal edilmesi şeklinde iki senaryo ve bu senaryoların muhtemel sonuçlarına yer verilmiştir. Japonya başbakanlığında hazırlanan bu rapor, ideal bir PA raporunun nasıl olması gerektiğine ilişkin somut bir örnek teşkil etmektedir.

c) İngiltere

İngiltere'de hem Başbakanlık hem Sayıştay hükümetin politikalarını analiz etmekte ve ona tavsiyelerde bulunmaktadır. Sayıştay kamu kurumlarını denetlerken iki temel amaç gütmektedir:

- Denetim sonuçlarını parlamento'ya raporlamak suretiyle vergi ödeyenlerin haklarını korumak.
- Kamu yöneticilerinin performansının ve hizmet kalitesinin artmasına yardımcı olmak.

Yukarıda zikredilen ikinci temel amaca ulaşmak için Sayıştay kendisine şöyle bir görev belirlemiştir: Hükümeti, kararlarını daha sağlam, güvenilir ve karşılaştırılabilir bilgilere dayandırması hususunda cesaretlendirmek. Bu görev kapsamında Sayıştay, politika seçeneklerinin nasıl oluşturulması gerektiği, kamuda ödül-ceza sisteminin nasıl olması gerektiği ve kamuda performans ölçümünün nasıl yapılacağı gibi pek çok konuda raporlar hazırlayarak hükümete destek olmaya çalışmaktadır.

Sayıştay'ın normal denetim raporları ise sadece harcama denetimi ile sınırlı kalmayıp sektör bazlı ve konuyu tüm aktörleri ve yönleri ile ele almakta ve hükümet için önemli ölçüde yol gösterici olmaktadır. 16.10.2011 tarihli son Sayıştay raporunda, üniversite dışı yüksek öğretim sisteminde bürokrasinin azaltılması konusu ele alınmıştır. Sayıştay'ın çıkış noktası kamu kaynağını israf etmemek (the value for money) için sistemi en ideal hale getirmektir.



d) Türkiye

Ülkemizde maalesef ne Başbakanlık ne de Sayıştay PA raporu diyebileceğimiz derinlikte ve kapsamda bir rapor hazırlamamakta, hükümete yol gösterecek böyle bir çalışma yapılmamaktadır. Ancak 24.10.2011 tarihli ve 661 sayılı KHK ile Başbakanlıkta kurulan Sektörel İzleme ve Değerlendirme Birimi bu önemli görevi ifa edebilir. Kanuni düzenlemeye göre; "Sektörel İzleme ve Değerlendirme Birimi; ekonomi, tarım, enerji, sosyal politika, adalet, güvenlik, eğitim, kültür, bilim, teknoloji, iletişim, ulaştırma, çevre, şehircilik ve uluslararası ilişkiler alanları ile Başbakan tarafından belirlenecek diğer alanlarda Başbakanlığa danışmanlık yapar..."

Birim henüz faaliyete geçmemiş olmakla birlikte yasal düzenlemenin içeriğine baktığımız zaman, PA için gerekli unsurların neredeyse tamamına yer verildiğini görmekteyiz. Bizce en önemli eksiklik, raporların bir veri tabanı üzerinden kamuoyu ile paylaşılacağı hususunun maddede yer almamasıdır.

4. Politika Analiz Sistemi

a) Politika Analizinin Zamanlaması

Politika analizinin zamanlaması çok önemlidir, henüz ihtiyaç doğmadan yapılacak bir PA etkili olamayacağı gibi, politikalar uygulanıp tamamlandıktan ve kritik karar alma süreçleri geçtikten sonra yapılacak bir PA da amacına ulaşamayacaktır.

Güncel bir örnek vermek gerekirse, Türkiye’de son yıllarda kırmızı et fiyatlarında fahiş denebilecek seviyede bir artış yaşanmıştır. Bu artışın en önemli sebeplerinden biri süt hayvanlarının kesime gitmesi idi. Önceki yıllarda süt fiyatı çok düşüğünden üretici zarar etmiş ve hiç olmazsa etinden para kazanım düşüncesiyle süt hayvanlarını kesime göndermiştir. İnek sayısındaki bu hızlı azalmanın doğal bir sonucu olarak büyükbaş hayvan kaynağı ve

dolayısıyla kırmızı et arzı ciddi şekilde azalmıştır. Arz miktarındaki bu düşüş sebebiyle fiyatlar yükselmiştir. Süt fiyatları düşmekte iken hükümet bir süt projesi uygulayabilir, üreticiden sütü satın alıp okullarda ücretsiz dağıtabilirdi. Henüz süreç yaşanırken hükümetin hayvancılık politikası analiz edilse ve alternatif politika önerileri sunulsaydı bu sorun yaşanmayabilirdi.

PA’yı gerektiğinde hemen yapabilmek için politika analizini yapacak birim sürekli çalışıyor olmalı ve bu ofis, analizde lazım olacak verilerin düzenli şekilde toplanmasını ve saklanmasını koordine etmelidir.

b) Yatay Network

Politika Analizini yaparken geleneksel hiyerarşik yapılanmanın aksine çok daha esnek, yeniliklere, yaratıcı düşüncelere (innovation) ve sıra dışı fikirlere açık, farklı sıradan insanlardan oluşan, sürekli katma değer üreten, talimat verme üzerine değil sorumluluk paylaşımı üzerine kurulu bir yönetim anlayışını temsil eden yatay organizasyon (horizontal organization) modelini kullanmak çok yerinde olacaktır.

Nitekim Finlandiya uygulamasında, Başbakanlıktaki "Policy Analysis Unit" ile çalışmak üzere bütün kamu kurumlarında politika analiz ekipleri oluşturulmuştur. Devletin tamamını kapsayan bu yatay network, bir vücudun kılcal damarları gibi işlev görmektedir, gerekli değişim ve dönüşümlerin hızlı bir şekilde gerçekleşmesini sağlamaktadır.

Türkiye’de 1960’lı yıllarda planlı döneme geçildikten sonra Araştırma Planlama, Koordinasyon (APK) birimleri kurulmuştur. APK’ların görevi, kamu kurum ve kuruluşlarına kalkınma planı, hükümet programı ve yıllık programlar çerçevesinde verilen görevleri yapmak olarak belirlenmiştir. 2005 yılına gelindiğinde APK’lar kuruluş amacından uzaklaşmış ve basit bir bütçe dairesine dönüşmüş durumdaydı. 5018 sayılı

kanunla yapılan kamu mali yönetim reformuyla APK’lar kaldırılmış ve yerine Strateji Geliştirme Başkanlıkları (SGB) kurulmuştur. SGB’ler çok önemli bir boşluğu doldurmuş, yatay iletişim ve etkileşime imkân sağlayacak yapılanmayı oluşturmuştur. Başbakanlığa düşen görev, ülkemiz için politika analiz sistemini inşa etmek ve böylece, SGB’leri kuruluş amacına uygun şekilde çalıştırmaktır.

Politika analizi yaparken Başbakanlığın en önemli çalışma ortağı olacak olan SGB’ler üzerine kapsamlı bir çalışma yapılmalı; mevcut insan kaynağı, kurum içindeki operasyonel pozisyonu vs. yönlerinden ele alınmalı, varsa eksikler tespit edilmeli, önce strateji geliştirme başkan ve daire başkanlarına ardından da bu birimlerdeki uzman personele, politika analizi hakkına farkındalık oluşturacak eğitimler verilmelidir.

c) Somut Göstergeler

Politika analizi çalışmalarında kullanmak üzere tek elden toplanan istatistiki verilere ihtiyaç duyulacaktır. Bunun için sistem mimarı olarak TÜİK kullanılabilir. TÜİK, politika uygulayıcılarından topladığı ve toplayabileceği verilerden bir gösterge seti oluşturup PA yapacak birime sunacak, birim ise bu göstergelerden hangilerini analizde kullanacağına karar verecektir. Hangi gösterge için kimin veri üretmekle sorumlu olduğu yazılı olarak ifade edildiği takdirde işlem kurumsal ve sürekli hale gelecektir.

2006 yılında hazırlanan Resmî İstatistik Programı (2007-2011) (RİP) ile Türkiye’de istatistik alanında programlı döneme geçilmiştir. TÜİK’in yayınladığı istatistiklerin yanında RİP’te yer alan kurum ve kuruluşların yayınladığı istatistikler de resmî istatistik olarak kabul edilmektedir. Uygulanan programla, güvenilir tek bir resmî istatistik üretilmesi amaçlanmaktadır. TÜİK, ilgili kurumlarla protokoller imzalayarak gerekli verilerin toplanması ve işlenmesini

sağlamakta, politika analizinde ihtiyaç duyulacak şekilde, tam bir sistem mimarı gibi çalışmaktadır.

d) Saha Çalışması

Bilim adamlarının laboratuvar dışında, gerçek dünyada yaptıkları inceleme ve araştırmaları ifade etmek için kullandıkları saha çalışması (fieldwork) kavramı, politika analizi açısından da çok büyük önem arz etmektedir. Başbakanlıktaki uzmanlar (analistler), gerektiğinde analiz etmekte olduğu politika sahasındaki tüm kamu kurumlarına gidip rahatlıkla çalışabilmeli ve yerinde inceleme faaliyetini tam olarak yapabilmeleri için kendilerine her türlü kolaylık sağlanmalıdır.

Bir AB Twinning projesi olarak Finlandiyalı uzmanlarla yürütülen ve Başbakanlığın paydaşı olarak yer aldığı “Kamu Maliyesinde Karar Alma ve Performans Yönetimi” projesi kapsamında 60. Hükümetin Kırmızı Et Politikasının Analizini yaparken saha çalışması olarak sektördeki bazı aktörler ziyaret edilmiştir. Kırmızı Et Üreticileri Birliği (KETBİR) başkanı, “Devletin bu yüzünü hiç görmemiştik, Başbakanlıktan genç ve pırıl pırıl uzmanlar gelmişler ve bizim sorunlarımıza bizimle birlikte kafa yoruyorlar. Çok şaşırdım ve sevindim, böyle bir uygulama olduğunu bilmiyordum” şeklinde bir ifadede bulunmuştur.

Gerek Süt Üreticileri gerekse Kırmızı Et Üreticileri Birliklerinden alınan tepki, teftiş amacıyla değil de “derdine ortak olma” ve “birlikte çözüm üretme” amacıyla yapılan “yerinde inceleme” faaliyetinin ne kadar isabetli olduğunu göstermektedir. Bu durum aynı zamanda, paydaşları

karar alma sürecine dâhil etmenin ne kadar elzem olduğuna ve toplumun bu dönüşüme ne kadar istekli olduğuna dair bir işaret olarak kabul edilebilir.

Kamunun kullandığı kaynakların gerçek sahibi olan bireyler, karar alma süreçlerine mümkün olduğunca dahil olmak istemekte ve daha fazla demokrasi anlamına gelen bu adımları desteklemektedirler. Devletin bizzat varlığının yanında vatandaşlara hizmet etmekteki başarısının da önemsendiği modern devlet anlayışı açısından da PA kritik bir rol üstlenmektedir.

5. Sonuç

PA çalışmalarının yapılması, hükümetin ortaya koyduğu politikalarla ilişkin olarak idarelerin gerçekleştirecekleri eylemlerin en baştan izlenbilmesini (gerek faaliyet, gerekse de maliyet) ve gerekli görülen yerlerde müdahale edilmesini de mümkün hale getirecektir.

PA çalışmalarında, kurumlar tarafından hazırlanan Stratejik Planlar ve Faaliyet Raporları önemli bir girdi niteliği taşımaktadır. Yapılacak politika analizleri söz konusu kurumların stratejik planlarında da değişikliğe gidilmesini gündeme getirebilecektir.

PA çalışmalarını çıktıkları Türkiye’de hazırlanan Orta Vadeli Programlar için bir başvuru metni haline gelecek ve Dünya Bankası’nın öngördüğü Orta Vadeli Harcama Sistemi ile Türkiye’de uygulanmakta olan Orta Vadeli Program arasındaki uyum düzeyi artacaktır. Bu nedenle Başbakanlık başta olmak üzere Türkiye’deki kamu idarelerinin PA ko-

nusunda yetkinliklerinin artırılması önem arz etmektedir.

PA üzerine yapılan bu ilk çalışmada asıl maksat farkındalık oluşturmak ve neden PA yapılması gerektiğini anlatmaktır. Dolayısıyla PA’nın nasıl yapılacağına ilişkin bu çalışmada anlatılanlar, konu hakkında fikir verebilmek için kaleme alınmıştır.

İkinci aşama olarak, muhtemel tüm sorulara cevap verecek şekilde baştan aşağı bir sistem tasarımı yapılması gerekmektedir.

Bir başka önemli tartışma konusu PA yapacak birimin hangi kurum bünyesinde oluşturulacağıdır. Dünyaya uygulamalarına bakıldığı zaman genel geçer, standart bir uygulama olmadığını görülmektedir. PA, bazı ülkelerde parlamento, bazılarında Başbakanlık bünyesinde yapılmakta, hatta bazı ülkelerde bizzat Sayıştay tarafından yapılmaktadır.

Türk idari ve siyasi sistemini dikkate alındığında, PA için en uygun yerin Başbakanlık olduğu düşünülmektedir. Çünkü Türkiye’de Başbakanlığın misyonu “Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları arasında işbirliğini ve koordinasyonu sağlamak, gözetim ve denetim yapmaktır.”

Başbakanlığın görevlerini sayarken “hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetmek” ve “Hükümet Programının, ... uygulanmasını takip etmek” ifadelerine yer veren Başbakanlık Teşkilat Kanunu, kurulacak politika analiz sisteminin yasal dayanağını oluşturmakta ve Başbakanlığın asli görevine işaret etmektedir.

KAYNAKÇA

EU Twinning Project on Decision Making and Performans Management in Public Finance, TR08IBF103. / BDDK Çalışma Tebliği, Krizden İstikrara Türkiye Tecrübesi, 29 Aralık 2009. / Sirpa KEKKONEN, Counsellor, Policy Analysis Unit of PM, Finland. / Türkiye İstatistik Kurumu, Resmî İstatistik Programı 2007-2011 Revize 3. / <http://www.vnk.fi/ministerio/organisaatio/politiikkapalvelut/en.jsp> / <http://dls.state.md.us/Content.aspx?page=130> / http://www.semazen.net/yazar_yazi.php?id=1005 / 3056 sayılı 10/10/1984 tarihli Başbakanlık Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun. / T.C. Başbakanlık (2011-2015) Stratejik Planı / Mirac GÜLÇİÇEK, Orta Vadeli Harcama Sistemi, yayımlanmamış Başbakanlık Uzmanlık Tezi (2010). / Cabinet Office Government of Japan, <http://www.cao.go.jp/en/importantcouncil.html> / General Overview Koizumi’s Reforms, Accomplishments and Progress with regards to Economic and Structural Reform <http://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/english/pamphlet/0508pamphlet-e.pdf> / http://www.nao.org.uk/what_we_do.aspx / <http://www.number10.gov.uk/policy/cabinet-office> / Annual Report 2011, National Audit Office. / Option Appraisal: Making informed decisions in Government, National Audit Office, May 2011. / Reducing bureaucracy in further education in England, National Audit Office, December 2011.