

KAMU DÜZENLEME KALİTESİ



No: 15 | 2019



**ARGÜDEN
GOVERNANCE
ACADEMY**

Good Governance for
Quality of Life

KAMU DÜZENLEME KALİTESİ 2018 RAPORU



**ARGÜDEN
GOVERNANCE
ACADEMY**

Good Governance for
Quality of Life

Argüden Yönetişim Akademisi Yayınları
No: 15

Yazan:
Dr. Erkin ERİMEZ

ARGÜDEN YÖNETİŞİM AKADEMİSİ

Her hakkı saklıdır. Bu kitabın hiçbir kısmı yayıncısının izni olmaksızın elektronik veya mekanik, fotokopi, kayıt ya da herhangi bir bilgi saklama, erişim sistemi de dâhil olmak üzere herhangi bir şekilde çoğaltılamaz.

ISBN: 978-605-2288-11-5
1. BASIM ARALIK 2019

ARGÜDEN YÖNETİŞİM AKADEMİSİ

Akasya Caddesi No:2 Göztepe Mah.,
Göksu Anadolu Hisarı, 34815 İstanbul, Türkiye
T: +90 (216) 280 51 14
E-mail: info@argudenacademy.org

www.argudenacademy.org



İÇİNDEKİLER

05

OECD Düzenleme Politikaları 2018 Görünüm Raporu Özeti

89

OECD Düzenleme Politikaları 2018 Görünüm Raporu Açısından
Türkiye Değerlendirmesi

“Kamu Düzenleme Kalitesi” Rapor Serisi, kamu düzenlemelerindeki iyi yönetim kültürünü, küresel boyutta ve Türkiye özelinde veri temelli olarak ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Bu Rapor Serisi, OECD’nin üç yılda bir yayımladığı “OECD Regulatory Policy Outlook” Raporu’nu temel almaktadır. Serinin bir önceki çalışmasında “OECD Regulatory Policy Outlook 2015” Raporu değerlendirilmiştir.

2015 ile 2018 Rapor’unu karşılaştırma imkânı sunan çalışma, veriye dayalı olarak sürekli öğrenmeyi desteklemeyi hedeflemektedir.

Kamu Düzenleme Kalitesi
2015 Raporu



Kamu Düzenleme Kalitesi
2018 Raporu



OECD Düzenleme Politikaları 2018 Görünüm Raporu  zeti

Özetlenen bu OECD yayınının orijinal nüshası OECD tarafından, 2018 yılında İngilizce olarak aşağıdaki başlıkta yayınlanmıştır:

OECD Regulatory Policy Outlook 2018, OECD Publishing, Paris,

<https://doi.org/10.1787/9789264303072-en>.

©Argüden Yönetişim Akademisi, Türkçe versiyonu

Bu çeviri OECD ile imzalanan sözleşme sonucu yapılmıştır. Resmî bir OECD çevirisi değildir. Orijinal yayın ve çeviri arasında herhangi bir ihtilaf söz konusu olduğunda, yalnızca orijinal yayın geçerli kabul edilecektir.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	15
BAŞLARKEN.....	19
DÜZENLEME HAZIRLAMA SÜREÇLERİ NEDEN ÖNEMLİ?.....	21
DÜZENLEME YÖNETİŞİMİNDE YENİ TRENDLER.....	27
Paydaş Katılımı.....	31
Düzenleme Öncesi Etki Analizi.....	38
Uygulama Sonrası Değerlendirme.....	42
DÜZENLEME POLİTİKASI VE DENETİM.....	47
DÜZENLEYİCİLERİN YÖNETİŞİMİNİ VE DÜZENLEMELERİN UYGULANMASINDA YÖNETİŞİMİ İYİLEŞTİRMEK.....	65
DÜZENLEMELERİN DAHA İYİ YAPILMASI İÇİN ULUSLARARASI İŞ BİRLİĞİ.....	73
DÜZENLEMELERE UYUMUN DAVRANIŞ BİLİMLERİ YOLUYLA ARTIRILMASI.....	83

GRAFİK LİSTESİ

Grafik 1 Düzenlemelerin Kalitesine Yönelik Bütüncül Devlet Yaklaşımı Bulunan Ülkesi Sayısı.....	28
Grafik 2 Parlamento Kaynaklı Birincil Yasalara İlişkin Sürecin Ülke Sayısı Bazlı Dağılımı.....	28
Grafik 3 Düzenleme Yönetim Araçlarının Performansına Yönelik Raporlama Yapan Ülke Sayısı.....	29
Grafik 4 Düzenleme Yönetim Araçlarının 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları.....	31
Grafik 5 OECD Üyesi Ülkelerin 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Ortalamasının Karşılaştırılması.....	31
Grafik 6 Birincil Yasalarda Paydaş Katılımı Açısından 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları.....	32
Grafik 7 Birincil Yasalarda Paydaş Katılımı Açısından 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Karşılaştırması.....	32
Grafik 8 Birincil Yasalarda Paydaş Katılım Süreci Zamanlamasına Göre Ülke Sayısı.....	33
Grafik 9 İkincil Düzenlemelerde Paydaş Katılım Süreci Zamanlamasına Göre Ülke Sayısı.....	33
Grafik 10 Belirli Yasalara Yönelik Görüş Bildirme Mekanizması Bulunan Ülkelerin Sayısı.....	34
Grafik 11 Birincil Yasalarda Paydaş Katılımı için Minimum Süre Belirleyen Ülkelerin Sayısı.....	34
Grafik 12 Paydaş Katılım Yöntemlerine Göre Ülke Sayısı.....	35
Grafik 13 Paydaş Katılım Süreçlerinde İnternet Kullanımına Göre Ülke Sayısı.....	36

Grafik 14 Gelecek 6 Ayda Yapılacak Düzenlemelere Yönelik Liste Yayınlayan Ülke Sayısı.....	36
Grafik 15 Paydaş Katılımında Elde Edilen Bilgilerin Değerlendirilmesine Göre Ülke Sayısı.....	37
Grafik 16 Paydaş Katılımı Sonucu Elde Edilen Görüşlerin Online Paylaşılma Zorunluluğu Bulunan Ülke Sayısı.....	37
Grafik 17 Birincil Yasalarda Düzenleme Öncesi Etki Analizi Açısından 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları.....	38
Grafik 18 Birincil Yasalarda Düzenleme Öncesi Etki Analizi Açısından 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Karşılaştırması.....	39
Grafik 19 Düzenleme Öncesi Etki Analizi Açısından Ülke Sayısı	39
Grafik 20 Birincil Yasalar için Fayda Maliyet Analizine Göre Ülke Sayısı.....	40
Grafik 21 Dağılım Etkisinin Analizine Göre Ülke Sayısı.....	40
Grafik 22 Etki Analizinde Değerlendirilen Konulara Göre Ülke Sayısı	41
Grafik 23 Birincil Yasalarda Uygulama Sonrası Değerlendirme Açısından 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları.....	43
Grafik 24 Birincil Yasalarda Uygulama Sonrası Değerlendirme Açısından 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Karşılaştırması	43
Grafik 25 Uygulama Sonrası Değerlendirme Yapma Zorunluluğu Bulunan Ülke Sayısı.....	44
Grafik 26 Uygulama Sonrası Değerlendirmelerde Sistemik Olarak Kullanılan Yöntemlere Göre Ülke Sayısı	45
Grafik 27 Son 12 yılda Özel Olarak Geliştirilen Uygulama Sonrası Değerlendirmelere Göre Ülke Sayısı	46
Grafik 28 Denetimden Sorumlu En Az Bir Yapısı Bulunan Ülkelerin Bu Yapıları Bulundurma Amaçlarına Göre Ülke Sayısı	51
Grafik 29 Denetimden Sorumlu Yapıların Bulunma Amaçlarına Göre Birim Sayısı.....	51
Grafik 30 Denetim Fonksiyonlarının Faaliyet Alanlarının Ülke Sayısına Göre Yüzdesele Dağılımı.....	52

Grafik 31 Denetim Yapılarının Görev Tanımları Açısından Birim Sayısına Göre Dağılımı.....	53
Grafik 32 Denetim Yapılarının Altında Kurulduğu Makamların Dağılımı.....	54
Grafik 33 Düzenleme Araçlarının Kalite Kontrolünden Sorumlu Yapıların Altında Kurulduğu Makamların Dağılımı.....	55
Grafik 34 Kalite Kontrolünden Sorumlu Birimlerin Sorumluluk Alanlarına Göre Dağılımı.....	55
Grafik 35 Diğer Denetim Fonksiyonlarının Bağlı Buldukları Birimlere Göre Yüzdesel Dağılımı.....	56
Grafik 36 Rehberlik ve Eğitim Faaliyetlerinin Odak Alanlarının Dağılımı	56
Grafik 37 Düzenlemelerde Yasal Altyapıya Uygunluk Denetimi Yapan Birimlerin Bağlı Oldukları Makamlara Göre Dağılımı.....	57
Grafik 38 Kurumlara Denetim Yapma Yetkisi Veren Yasal Altyapının Birimlere Göre Dağılımı.....	58
Grafik 39 Hükümet Nezdinde Yer Alan Denetim Kurumlarında ve Bağımsız Denetim Kurumlarında Yönetici Atamalarının Birime Göre Dağılımı	58
Grafik 40 Hükümet Nezdinde Yer Alan Denetim Kurumlarının ve Bağımsız Denetim Kurumlarının Bütçe Atamalarının Birime Göre Dağılımı.....	59
Grafik 41 Düzenleme Araçlarının Kalite Kontrolünden Sorumlu Olan Birimlerin Raporlama Yapma Zorunluluklarına Göre Dağılımı.....	60
Grafik 42 Düzenleme Öncesi Etki Analizinde Denetlenen Alanlara Göre Birim Sayısı.....	60
Grafik 43 Kalite Kontrolünden Sorumlu Yapıların Yetkileri.....	62
Grafik 44 Düzenleme Öncesi Etki Analizinde Kalite Kontrol Çalışması Zamanlamasının Birimlere Göre Yüzdesel Dağılımı.....	63
Grafik 45 Kalite Kontrolünden Sorumlu Yapıların Etkinliğini Raporlayan Birimlerin Yüzdesel Dağılımı.....	63
Grafik 46 Düzenleme Politikalarını Değerlendiren Raporlamaların Yüzdesel Dağılımı.....	64
Grafik 47 Raporlamaların Sıklığının Birimlere Göre Yüzdesel Dağılımı.....	64

Grafik 48 Düzenleyicilerin Yönetimini/Başkanını Kimin Önerdiğine Göre Ülke Sayısı.....	70
Grafik 49 Düzenleyicilerin Yönetimini/Başkanını Kimin Önerdiğine Göre Ülke Sayısı.....	70
Grafik 50 Uluslararası Düzenleyici İş Birliğine İmkân Sağlayan, Açık ve Yayınlanmış bir Politikası ya da Yasal Düzenlemesi Olan Ülkelerin Dağılımı.....	75
Grafik 51 Uluslararası Düzenleme İş birliği Çalışmalarının Ülkeler Nezdinde Denetim Yapıları.....	75
Grafik 52 Uluslararası Araçların Sistematik Olarak Değerlendirildiğini İnceleyen Birimlerin Ülke Sayısına Göre Dağılımı.....	76
Grafik 53 Düzenleme Yapılırken Uluslararası Araçların Değerlendirilmesinin Zorunlu Kılan Ülkelerin Sayısı.....	76
Grafik 54 Düzenleme Yapılırken Dikkate Alınan Uluslararası Araç Tipleri.....	77
Grafik 55 Yerel Düzenlemelere Uluslararası Araçların Entegrasyonu Konusunda Standartları Olan Ülkelerin Dağılımı.....	77
Grafik 56 Yabancı Ülkelerin Yargılama Yetkisine Olan Etkiyi Değerlendirirken ve İkincil Düzenlemelere İlişkin Yargılama Yetkisinin Değerlendirilmesi Hedeflenirken Benimsenen Yaklaşımın Ülkelere Göre Dağılımı.....	78
Grafik 57 Dünya Ticaret Örgütü Prosedürleri ve Yerel Düzenlemeler Arasındaki Uyumun Ülkeler Bazında Dağılımı.....	78
Grafik 58 Standart Belirlerken ve Uluslararası Düzenleyici İş Birliği Çalışması Yaparken Uluslararası Organizasyonların Paydaşlara Yaklaşımlarının Dağılımı.....	79
Grafik 59 Uluslararası Organizasyonların Standart Belirleme ve Uluslararası Düzenleyici İş Birliği Çalışmalarını Değerlendirme Yaklaşımları.....	79
Grafik 60 Yerel Düzenlemelere Uluslararası Araçları Dâhil Ederken Düzenleme Öncesi Etki Analizi Zorunlu Olan Ülke Sayısı	80
Grafik 61 İlgili Oldukları Konulara Yönelik Uluslararası Araçların Uygulanmalarını Değerlendiren Ülkelerin Dağılımı	81
Grafik 62 Yerel Düzenlemelere Uluslararası Araçları Uyarlamadan Önce Paydaş Katılım Süreci Zorunlu Olan Ülkelerin Dağılımı	81

Grafik 63 OECD Davranış Bilimleri Anketine Yanıt Veren Kurumların Dağılımı.....	84
Grafik 64 Davranış Bilimlerinin Kullanılması Yönünde Destekçilerin Dağılımı.....	84
Grafik 65 Türkiye'nin 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları.....	93
Grafik 66 Türkiye'nin 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notlarının OECD Ortalamalarıyla Karşılaştırması.....	93

ÖNSÖZ

Düzenlemeler, yaşam kalitesinin iyileştirilmesi için önemlidir.

Kamu politikaları ve düzenlemeler iş dünyasına ve vatandaşların hayatlarına yön veriyor. Düzenleme ve politikalar ise hayatın sınırlarını, iş yapma şekillerini, iş yapılmasını kolaylaştırmayı ya da zorlaştırmayı, çevrenin korunmasını, sosyal destek politikaları yoluyla toplumdaki eşitsizliklerin azaltılması gibi alanları düzenliyor.

Düzenleme süreçlerinde iyi yönetim, kamu politika ve düzenleme süreçlerine ilgili paydaşların dâhil edilmesini, düzenleme öncesi etki analizini ve düzenleme sonrasında değerlendirme yapmayı gerektiriyor.

Paydaş katılımı, ihtiyaçların, beklentilerin ve iyileştirilmesi gereken alanların daha iyi anlaşılmasına imkân sağlıyor. Paydaş katılım süreçlerinde anket, görüş alma gibi yöntemlerin yanında mülakat, çalıştay gibi danışma tekniklerinin kullanılması ve paydaşlara yaptıkları katkılar ile ilgili geri bildirim verilmesi, sürecin etkin bir şekilde hayata geçmesini sağlıyor. Böylelikle, hem paydaş katılımının kalitesi artırıyor hem de devlete olan güven artırıyor. Paydaşlar verdikleri görüşlerin politika süreçlerinde dikkate alınıp alınmadığını, neden dikkate alındığını veya neden dikkate alınmadığını öğreniyor. Bu güven sayesinde paydaşlar, bir sonraki sefer ülkenin gelişmesine katkı sağlama motivasyonu ile politika süreçlerine destek sağlıyorlar.

Düzenleme öncesi etki analizi, yapılacak düzenlemenin olası etkilerini ve sonuçlarını tahmin etmeye yönelik bir araç niteliğindedir. Bu süreç paydaş katılımı ile birlikte gerçekleştirildiğinde, paydaşlar üzerindeki olası yük ve maliyetler ve etkiler belirlenerek, uygulama öncesi iyileştirme yapmaya imkân sağlıyor.

Uygulama sonrası değerlendirme, düzenlemeler hayata geçtikten 2-3 yıl sonra gerçekleştiriliyor. Bu şekilde, yapılan düzenlemenin belirlenmiş olan politika hedeflerine ulaşılmasına katkı yapıp yapmadığı değerlendirilmektedir. Düzenleme eğer politika hedeflerine ulaşılmasına katkı sağlamadıysa, potansiyel gelişim alanlarının neler olduğu tespit edilebilmekte ve iyileştirmeler planlanabilmektedir. Bazı durumlarda ise düzenlemeler geri çekiliyor ya da yeniden şekillendiriliyor. Söz konusu çalışmada paydaş katılımı oldukça önemli, çünkü bu şekilde paydaşlar üzerinde yaratılan etki ve ortaya çıkan sonuçlar değerlendirilebiliyor.

Veri temelli politikaların geliştirilmesi için düzenleme öncesi etki analizi ve düzenleme sonrası değerlendirmeler önem taşıyor. Veri temelli olarak yapılan çalışmalar, sorunların tespit edilmesinde ve olası çözüm yollarının yaratacakları etkilerin ortaya konulması açısından önemli geri bildirimler sağlıyor. Veriye erişmek ise dijitalleşme ile daha da mümkün hale geliyor.

Uluslararası iş birlikleri ve dijitalleşme alanındaki gelişmeler düzenleme süreçlerini doğrudan etkiliyor. Teknoloji sayesinde, ülkeler artık birbirlerine daha bağımlı hale geliyor. Dijital dünya, ülke sınırlarını aşarak ticaret yapmaya imkân sağlarken, ulusal düzeyde düzenleme yapmayı zorlaştırıyor. Hatta bazı durumlarda etkisizleştiriyor. Bu yüzden, düzenlemeler konusunda uluslararası iş birlikleri önem kazanıyor. Uluslararası standartlar ve sözleşmeler, düzenleme hazırlama süreçlerini doğrudan etkiliyor. Hazırlanan düzenlemelerin uluslararası standartlar ve anlaşmalar ile uyumlu olması ülkelerin gelişimi açısından önem kazanıyor. Bazı durumlarda ülkeler, düzenlemelerden etkilenen ülkeler ile istişare ederek düzenlemelerini hazırlamaya yöneliyorlar.

Davranış bilimlerinin düzenleme süreçlerinde kullanılmaya başlanması da bu alandaki bir diğer önemli gelişmedir. Davranış bilimlerinin düzenlemelere uyumun artırılmasına yardımcı olduğu görülüyor. Mevcut uygulamalar, davranış bilimlerinin daha çok düzenleme süreçlerinin en son adımlarında kullanıldığını gösteriyor. Davranış bilimleri, düzenleme süreçlerinin ilk aşamalarından itibaren kullanıldığında gelişim alanlarının daha iyi anlaşılmasına, uyumu artırıcı uygun çözümlerin ortaya konulmasına yardımcı olabilir. Diğer taraftan, düzenlemelerin daha iyi anlaşılmasını sağlayacak şekilde hazırlanmasına ve böylece daha anlaşılır hale getirilerek paydaşların uyumlu davranmasını sağlayabilirler. Davranış bilimlerinin politika ve düzenleme süreçlerinde kullanılmaları konusunda dikkat edilmesi gereken önemli konu, söz konusu çalışmaların etik kurallar çerçevesinde yapılmasıdır. Çünkü davranış bilimleri insanların psikolojisinden ve grup davranış dinamiklerinden yararlanarak, onları belli davranış şekillerine yönlentmektedir. Etik kuralların tanımlı olması ve uygun davranış, doğru sonuçlara ulaşmak için gereklidir.

2018 yılında yayınlanan Düzenleme Politikaları Görünüm Raporu, 38 OECD ülkesini, katılım sürecindeki ülkeleri ve Avrupa Birliği'ni içermektedir. 2015 yılı Raporu ise o tarihte üye olan 34 OECD ülkesini ve Avrupa Birliği'ni içermekteydi. Yapılan çalışma 2012 yılında yayınlanmış olan OECD Düzenleyici Politikalar ve İyi Yönetişim Önerileri'nde belirtilen uygulamalara odaklı olarak yapılmıştır¹.

Araştırma sonuçları, bazı ülkelerin düzenleme süreçlerinde iyileşme sağlandığını, bununla birlikte bazı ülkelerde ise belli süreçlerde gerilemeler gözlemlendiğini göstermektedir. Genel olarak bakıldığında, **uygulama sonrası değerlendirmenin henüz yeterince yaygınlaşmadığı** anlaşılmaktadır. **Düzenlemelerin uygulanması konusu hala en önemli gelişim alanı** olarak değerlendirilmektedir. **Uluslararası iş birlikleri ve davranış bilimlerinden faydalanılması** konuları, bu alanda göze çarpan yeni gelişmeler olarak ortaya konulmuştur.

1 Bu yayının Türkçe versiyonu Argüden Yönetişim Akademisi tarafından 2015 yılında "Kamuda İyi Yönetişim" yayını olarak paylaşılmıştır. Yayına erişmek için: www.argudenacademy.org/kutuphane/kamuda-iyi-yonetisim

Ülkemizde düzenlemelerin hazırlanmasına ve yönetişimine yönelik mevzuat, 17 Şubat 2006 tarihli “Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik”tir. Söz konusu yönetmeliğe ilave olarak 3 Nisan 2007 tarihli “Düzenleyici Etki Analizine Yönelik Başbakanlık Genelgesi” yayınlanmıştır. İlgili düzenlemelerde, paydaşlar ile istişare mekanizması tanımlanmış, ancak zorunlu tutulmamıştır. Etki analizi çalışmaları belli bir büyüklüğün üzerinde ekonomik etki yapan düzenlemeler için zorunlu tutulmuştur.

Ülkemizin sonuçları üç temel alanda değerlendirilmiştir; paydaş katılımı, düzenleme öncesi etki analizi ve uygulama sonrası değerlendirme. Her bir alan dört alt detayda puanlandırılmıştır: metodoloji, sistematik uygulama, şeffaflık, denetim ve kalite kontrol.

Düzenleme Politikaları Görünüm Raporu 2015 ve 2018 yılı verilerine göre; OECD ortalamalarının yükselmesine rağmen, düzenlemelerde paydaş katılımı ve düzenleme öncesi etki analizi kategorilerinde ülkemizin puanlarında gerileme olduğu görülüyor. Düzenlemelerin uygulanması sonrası değerlendirme kategorisinde ise yine OECD ortalaması yükselirken ülkemiz aynı puanda kalmış. Bu durum, her 3 kategoride de önemli gelişim ihtiyacı olduğunu ortaya koyuyor.

Paydaş katılım sürecinde, Türkiye 2015 yılında 16. sırada yer alıyordu. Bu sıralamayla İsveç ve Belçika arasında ve OECD ortalamasındaydı. 2018 yılında ise paydaş katılım sürecinde Şili ve Çekya arasında bulunan ülkemiz 32. sırada yer almıştır. Özellikle, paydaş katılım sürecinin şeffaflığının artırılması paydaşların sürece güven duyarak, bir sonraki düzenlemede de görüşlerini paylaşmasını sağlayacaktır. Böylelikle, düzenlemelerin kalitesi de artacaktır.

Düzenleme öncesi etki analizinde, ülkemiz 2015 yılı Raporu’nda 29. sırada bulunuyordu. Türkiye, 2018 Raporu’nda ise 33. sırada bulunuyor. 2018 Raporu’nda paydaş katılımı ve düzenleme öncesi etki analizi alanlarının alt detayları incelendiğinde, Türkiye’nin sistematik uygulama açısından OECD ortalama değerlerinde yer aldığı görülmektedir. Bununla birlikte, düzenleme öncesi etki analizinde de paydaş katılımında olduğu gibi şeffaflık puanı iyileştirmeye oldukça açıktır.

Uygulama sonrası değerlendirmede ise 2015 yılında 33. olan ülkemiz, 2018 yılı Raporu’nda 35. sırada yer almaktadır. Uygulama sonrası değerlendirmelerin sistematik olarak uygulanması, metodolojisi, denetimi ve kalite kontrolü ise diğer birçok OECD ülkesinde olduğu gibi ülkemiz için de en çok gelişebilecek konular olarak karşımıza çıkıyor².

Ülkemizin gelişmesi ve yaşam kalitesinin artması için düzenleme süreçlerinin yönetişim kalitesi gelişmesi büyük önem taşıyor. Dolayısıyla, bu konuda atılacak adımlar yaşam kalitemizin artmasına önemli katkı sağlayacaktır.

2 Sıralamalar birincil yasalar üzerinden verilmiştir. 2015 yılı için toplam ülke sayısı 34, 2018 yılı için ise 38’dir. 2018 sıralamalarında yeni katılan ya da katılım sürecinde olan Kolombiya, Kosta Rika, Letonya ve Litvanya da dâhil edilmiştir. Paydaş katılımı ve düzenleme öncesi etki analizinde Amerika Birleşik Devletleri’nde birincil yasalarda ilgili süreç Kongre tarafından gerçekleştirildiği için sıralamaya dâhil edilmemiştir.

BAŞLARKEN

Bu çalışma kullanılan veriler, 2014 ve 2017 yıllarında gerçekleştirilen OECD'nin Düzenleme Göstergeleri Anketi aracılığı toplanmıştır. 2017'de yapılan çalışmada, söz konusu ankete, kurumların yapılarına ve sürecin denetimine yönelik yeni sorular eklenmiştir. Bu sorular farklı ülkelerdeki denetim mekanizmalarının derinliği ve çeşitliliğini tespit etmeyi amaçlamaktadır.

Araştırma sürecindeki veriler, 31 Aralık 2014 ve 31 Aralık 2017 tarihi itibarıyla mevcut olan durumu ortaya koymayacak şekilde toplanmıştır. 2014 yılında yapılan çalışma 34 OECD ülkesini ve Avrupa Birliği'ni içerirken, 2017 çalışması 38 OECD ülkesini, söz konusu tarih itibarıyla aday ülkeleri ve Avrupa Birliği'ni içermektedir. Araştırma 2012 yılında yayınlanmış olan Düzenleyici Politika Süreçlerinin Yönetişimi İlkeleri Önerileri ne ölçüde hayata geçirildiğini anlamaya yönelik olarak yapılmıştır.

Araştırma 2012 Önerilerinde yer alan Paydaş Katılımı, Düzenleyici Etki Analizi ve Uygulama Sonrası Değerlendirme konularına odaklı olarak yürütülmüştür. Çalışmada, tanımlanmış olan kurallar çerçevesinde gerçekleşen uygulamalara yer verilmiş ve bu uygulamalara yönelik seçilen örnekler incelenmiştir. 2017 araştırması ülkeler arası iş birliği konusuna yönelik verilerin toplanmasına yönelik soruları da kapsamaktadır.

Çalışma, hükümetlerin düzenlemeleri hazırlama süreçlerine odaklanmaktadır. Bu çalışmada uygulama sonrası etki değerlendirmesinin yapılması, mevzuatlarında yer alsın ya da almasın tüm ülkelerde incelenmiştir.

Araştırma verileri:

1. Belli alanlarda incelenen konulardaki değişim trendini göstermek,
2. Sayısal analizlerle analizlerin kalitesini artırmak,
3. Ülke uygulamalarını ortaya koymak için paydaş katılımına, düzenleyici etki analizi ve uygulama sonrası değerlendirmeye yönelik olarak bileşik endeksler oluşturulmuştur.

Bileşik endeks ağırlıkları eşit olan 4 kategoriden oluşmaktadır:

1. Düzenleme yönetişimine yönelik kuralların **sistemik olarak** uygulanıp uygulanmadığı,
2. Düzenleme yapılırken uygulanan **metodoloji**, hangi istişare mekanizmalarının ne sıklıkla kullanıldığı, hangi konulara yönelik etki analizi yapıldığı gibi,

3. Denetim ve kalite kontrol mekanizmaları, ne tür denetim mekanizmalarının var olduğu ve bu mekanizmaların şeffaflığı,

4. Sürecin şeffaflığı, açık hükümet uygulamaları ve yapılan düzenleme ve alınan kararlara yönelik şeffaflık.

Bileşik endeksler, içinde önemli bilgileri barındırması ve ülkelerin karşılaştırılması açısından kolaylık sağlamakla birlikte, ülkelerin tüm gerçekliklerini yakalamakta zorlanmaktadır. Bu çalışma, 2014 yılında yapılan incelemelerle karşılaştırıldığında, daha kanıt bazlı yapılmış olmakla birlikte, ülke süreçlerinin kalitesini derinlemesine incelemeye yönelik bir çalışma içermemektedir. Örneğin, düzenleyici etki analizlerine ilişkin verilen cevaplara yönelik belgeler talep edilmekle birlikte, yapılan çalışmanın kalitesi kontrol edilmemiş ve çalışmanın etkinliğine yönelik paydaşlarla bir istişare çalışması yürütülmemiştir.

Politika süreçlerinin etkinliği ancak ülkeler bazında derinlemesine yapılacak bir analiz ile anlaşılabilir. Söz konusu analiz sonrasında iyileştirme önerileri ortaya konulabilir. Derinlemesine analiz yapılırken her ülkenin anayasası, yönetim yapısı, yönetim kültürü gibi konuların değerlendirilmesi faydalıdır.

Ortaya konulan göstergeler, düzenlemelerin kalitesini ölçmeye yönelik değildir. Kamu politikalarına yönelik hedeflere ulaşmak için yapılan düzenlemeler, ekonomi ve toplum üzerinde olumlu etkiler yapmaktadır. Ancak, göstergeler bu hedeflerin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini ölçmeye yönelik değildir.

Ülkeleri karşılaştırırken benzer sonuçları olan ülkelere yönelik performans değerlendirmelerinde bulunmak tavsiye edilen bir yaklaşım değildir. Çünkü, bileşik endeksler ülke verileri homojenlik göstermediği seçilen değerlendirme metodolojisine duyarlıdır. Bileşik endeks, konulara yönelik tartışma ortamının başlatılması ve kamu yararının ortaya konulması için kullanılabilir. Bu düşünce ile bileşik endekslerin metodolojileri, veri setleri OECD web sitesinde paylaşılmıştır.

DÜZENLEME HAZIRLAMA SÜREÇLERİ NEDEN ÖNEMLİ?

Kanun ve düzenlemeler hayat kalitesinin iyileştirilmesi ve ekonominin büyümesi için hükümetlerin ellerindeki en etkili araçlardır. Son 30 yılda devletler düzenleme hazırlama süreçlerini oldukça geliştirdiler. Diğer taraftan dünyada yaşanan gelişmeler ışığında düzenlemelerin hazırlanması giderek zorlu bir iş haline dönüştü. Özellikle, dijitalleşme ve küreselleşme ülkelerde düzenleme yapmayı giderek zorlaştırdı.

Düzenlemeler, vatandaşların hayatını ve iş dünyasını doğrudan etkiliyor. Her gün güvenli yemek yenebilmesi, eğitim hizmeti sunulabilmesi, trafik düzenlemeleri, güvenlik hizmetleri, sağlık hizmetleri, iş ve çalışma hayatına yönelik düzenlemeler, tüketici hakları, ticari işlemler gibi konular düzenlemeler yoluyla işlerlik kazanıyor.

Düzenlemeler, bir takım kamu politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi için hazırlanmaktadır. Eğer düzenlemelerin kalitesi yeteri kadar iyi değilse veya düzenlemeler iyi olsalar bile uygulamaları kötü veya yetersiz ise, bu durumda yaşam kalitesi de olumsuz etkilenir. Yetersiz ve iyi düşünülmeden hazırlanmış düzenlemeler, hayatı zorlaştırabilir, kurum ve vatandaşlara aşırı mali ve uyum yükümlülükleri getirebilir ve kayıpların oluşmasına sebep olabilir. En önemlisi, kamu politikası hedeflerine ulaşmayı engelleyebilir.

Düzenlemeler, fayda sağlamakla birlikte kurum ve vatandaşlara maliyetler de yaratırlar. Bu maliyetler hesaplanırken, getirilen sınırlamalar dolayısıyla çalışma şekillerinde yapılan değişikliklerden kaynaklanan maliyetleri, uyum ve uygulama (kamu, özel sektör ve vatandaş üzerinde oluşan maliyetler) kaynaklı maliyetleri, mevzuat hazırlama sürecinde oluşan maliyetleri göz önünde bulundurmamak gerekiyor. OECD ülkelerinin bazıları ortaya çıkan maliyetleri azaltmaya yönelik çalışmalar başlatmışlardır.

Yapılanlara rağmen, düzenleme maliyetlerine yönelik algının hala çok farklılık gösterdiği gözlemleniyor. Vatandaşlar ve iş dünyası düzenlemelerin basit olmasını istiyor. Diğer taraftan büyük bir grup ise düzenlemelerin yarattığı faydadan ziyade, oluşturdukları maliyete odaklanıyor. Bunun ise maliyetlerin daha görünür olmasından kaynaklandığı düşünülüyor. Dijitalleşme vatandaşın hayatını kolaylaştırdığı gibi, düzenlemelerin yalınlaşmasını da kolaylaştırıyor.

Düzenlemelere yönelik algı yaş, eğitim seviyesi ve gelir düzeyine göre değişiklikler gösteriyor. Örneğin ABD’de PEW Araştırma Merkezi tarafından yapılan bir araştırmaya göre, genç ve eğitilmiş kitleler düzenlemelerin daha fazla alana yönelik olabileceğini düşünürken, yaşlı ve düşük gelirli grubun (bu grup en fazla korunma önlemlerinden en fazla faydalanan grup) çok

fazla düzenleme olduğunu düşündüğünü gösteriyor³. 2016 yapılan Edelman Barometresi çalışması, yüksek gelirli grubun, düşük gelirli gruba göre devlete daha fazla güven duyduğunu gösteriyor.

Düzenleme Kalitesi

Düzenleme kalitesinin iyileştirilmesinin olumlu sonuçlar doğurduğu bilinmesine rağmen, bu konuda hükümetler tarafından gereken özenin gösterilmesi değerlendirilmesi gereken bir konudur. Hükümetler bu konuyu politik fayda yaratan bir alan olarak görmekten çok, teknik bir konu olarak değerlendiriyor. Bu yüzden politikacıların ve basının bu alana yönelik ilgileri düşük düzeyde kalıyor. Düzenlemelerin kalitesinin denetimi konusu da ilgi duyulan bir alan. Örneğin, OECD ülkelerinin parlamentolarında bütçe süreci denetimine yönelik oluşturulmuş güçlü bir yapı olmasına rağmen, birçok ülkede düzenlemelerin kalitesinin denetimine yönelik bir parlamento yapısının olmadığı gözleniyor.

Düzenleme süreçlerinde iyi yönetim sadece düzenlemelerin kalitesinin iyileşmesi açısından önemli değildir. Aynı zamanda, bu süreçlerin iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde yürütülmesi, vatandaşların ve iş dünyasının düzenlemelere olan güvenini de olumlu etkiler. Lind ve Arndt tarafından 2016 yılında yapılan araştırmanın sonuçları, kamuoyunda iyi yönetim yaklaşımı ile yapılan düzenlemelerin ve sonucundaki uygulamaların daha adil olduğu algısını yarattığı söylemektedir⁴. Vatandaşların düzenlemelere yaklaşımları ve yasalara uyum konusundaki davranışları, düzenlemelerin çıktıları kadar düzenlemeler konusundaki algı ve düşünceleri ile de bağlantılıdır. Bu konu özellikle güvenin düşük olduğu dönemlerde daha da önem kazanmaktadır.

Güçlü bir düzenleme yönetimi yaklaşımı yüksek kredi notu ve düşük finansman maliyeti anlamını taşır.

Birçok OECD ülkesinde, düzenleyici politika araçlarını kullanarak düzenleme kaynaklı maliyetler düşürülmüştür. Vatandaşlar ve iş dünyası temsilcileri ise bu çalışmaların etkisini gördüğünde gerçekleşen düzenleme maliyetlerini başarılı yatırımlar olarak algılamaktadır. Düzenleyici politika yaklaşımı, inovasyon ve yatırım ortamının cazibesinin artırılması ve ekonominin gelişimi açısından kritik öneme sahiptir.

Güçlü bir düzenleme yönetimi yaklaşımı ülkelerin ve kamu kurumlarının derecelendirilmesinde olumlu etki yaratmaktadır. Hatta bazı derecelendirme metodolojilerindeki hesaplanmalarda, düzenleme yönetimi yaklaşımı 1/3 seviyesinde ağırlığa sahip olduğu ifade edilmektedir.

3 Smith, S. (2017). "Public remains divided over role of governments in financial regulation.", Pew Research Center, <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2017/03/02/public-remains-divided-over-role-of-government-in-financial-regulation/>.

4 Lind, E. Arndt, C. (2016). "Perceived Fairness and Regulatory Policy: A Behavioural Science Perspective on Government-Citizen Interactions", OECD Regulatory Policy Working Papers, No: 6. OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/1629d397-en>

BİLGİ KUTUSU - 1

Düzenleme Kalitesi Nedir?

Düzenleme kalitesini iyileştirmek, düzenlemelerin hazırlanması, uygulanması ve uygulanmasına yönelik formalitelerin yerine getirilmesi sürecinin:

- Maliyet etkinliğinin,
- Düzenlemelerin hayata geçirilmesi sonucu ortaya çıkan performansının ve
- Hukuk ilkeleri çerçevesinde düzenlemelerin kalitelerinin artırılması anlamını taşımaktadır.

Sürecin paydaşların katılımını sağlayarak, şeffaf, hesap verebilir ve veri temelli olarak yürütülmesine özen gösterilmelidir.

Düzenleme kalitesi kavramı çıktılar ile de ilgili bir kavramdır. Çıktılardan kastedilen etkin, etkili, basit ve diğer düzenlemeler ile uyumlu olmasıdır. Uygulamadaki anlamı:

- Belirlenmiş politika hedeflerinin gerçekleştirilmesine yönelik ve etkili bir düzenleme olması,
- Basit, açık ve kullanıcılar için rahat hayata geçirilebilir olması,
- Güçlü bir yasal dayanağı olması,
- Diğer politika ve düzenlemeler ile uyum içinde olması,
- Yarattığı faydanın katlanılan maliyetten büyük olması (Bu analiz yapılırken, toplum üzerinde yarattığı dağılım etkisi, ekonomik, sosyal ve çevresel etkiler dikkate alınır.),
- Uygulanmasının adil, şeffaf ve dengeli bir şekilde yapılması,
- Piyasalar üzerindeki bozucu etkisinin maliyetinin en düşük düzeyde olması,
- Piyasaların ödüllendirme mekanizmaları ve hedefe yönelik uygulamalar vasıtasıyla inovasyonu desteklemesi,
- Ulusal ve uluslararası alandaki ticaret, rekabet ve yatırım ilkeleri ile mümkün oldukça uyumlu olmasıdır.

Dijitalleşme

Düzenleme yapmanın başlı başına zor olduğu düşünüldüğünde, teknolojik gelişmelerin bu kadar hızlandığı bir dönemde devletlerin düzenleme yapmaları oldukça karmaşık hale gelmiş görünüyor. Teknoloji;

- İşlem yapma hızını artırarak,
- Farklı bölgeler arasında bağlantıların kurulmasını sağlayarak,
- Veri saklama kapasitesini artırarak hali hazırda çalışmakta olan piyasa mekanizması üzerinde önemli etkilere sebep oluyor.

Tüm bu değişim, verimlilik, tüketici ihtiyaçlarının daha hızlı tatmini, yaşam standardının artması gibi ekonomik kazançlar yaratırken, diğer taraftan riskler ve bu alana yönelik düzenlemeler konusunda zorluklar yaratmaktadır.

Devletlerin düzenleme yaparken inovasyonu teşvik edecek, zorlaştırmayacak ve aynı zamanda riskleri ve ekonomik dengelerin bozulmasını bertaraf edecek bir yaklaşım sergilemeleri gerekiyor. Hızla gelişen teknoloji, üretici ile tüketici arasındaki çizgiyi ve devletlerin müdahale alanlarını oldukça belirsiz hale getirmiş bulunuyor. Devletlerin bu alanda farklı yaklaşımlar sergiliyor. Bazı devletler inovasyonu da olumsuz etkileyecek düzenlemeler yaparken, bazıları ise tanımlanmış süreler için istisnalar tanımlıyor. Bazıları ise “bekle ve gör” yaklaşımı sergiliyor. Teknolojinin gelişmesi tüketicilerin bilgiye ulaşmasını kolaylaştırmış, bu şekilde bazı alanlarda düzenleme yapma ihtiyacı azalmıştır. Ancak bu kez kontrol edilmesi gereken alan, sunulan bilginin doğruluğunu, sağlık ve güvenlik standartlarını, kişisel verilerin gizliliği ve toplum üzerinde oluşması olası olumsuz etkilerin azaltılmasını sağlamaya yönelmiştir. Ayrıca, çalışma ortamının ve çalışanların bu yeni dinamiklere uyumlu hale getirilmesi de düzenlemelerin konusudur.

Dijitalleşme ile birlikte, düzenleme yapmak her ne kadar daha zor olsa da süreçteki yönetim ve sistematik düzenlemeler bir o kadar zorunlu hale gelmektedir. Bu yüzden düzenlemelerin inovasyon üzerinde nasıl bir etki yarattığının anlaşılması ve toplumun çıkarlarının korunması için; paydaş katılımı, düzenleme öncesi ve sonrası etki analizi gibi yöntemler kullanılarak incelenmesi ihtiyacı hissedilmektedir.

Dijitalleşme, devletlerin sistemlerini ve kapasitelerini geliştirmelerine imkân sağlıyor. Dijitalleşme sayesinde veri bazlı karar vermek, katılımcı bir şekilde düzenlemeleri hazırlamak daha kolay hale gelmiş durumdadır. Veri toplama ve izleme çalışması büyük ölçüde dijital ortama aktarılmış durumdadır. Dijital teknoloji, uygulama ve takip anlamında da kullanılmaya başlanmıştır.

Ekonomilerin Birbirleri ile Olan İlişkileri

Son 30 yılda yaşanan gelişmeler ülkelerin birbirlerine olan bağımlılıklarını ve entegrasyonunu artırmış durumdadır. Mallar, paranın ve insanların hızlı bir şekilde sınırları aşması yerel düzenlemelerin gelişmeler karşısındaki etkinliğini denemektedir. Hükümetler, kendi topraklarında gerçekleştirilen işlemleri eskisi gibi kontrol edememektedir. Özellikle vergiden kaçınma, yasadışı işlemler bu gelişmeler ile daha zor kontrol edilir hale gelmiştir. Bu durum vatandaşların uluslararası ticaret ve küreselleşme konularındaki algılarını olumsuz etkilemektedir. Bu çerçevede hükümetlerin ve düzenleyicilerin uluslararası alanda iş birlikleri, etkin bir düzenleme yönetim ve uygulama açısından önem kazanmıştır.

Düzenleme hazırlama, devletin önemli konularından biri olmalıdır.

Giderek karmaşık hale gelen dünya, düzenleme yapanların bu konunun yönetişimine önem vermeleri gerektiğini ve güçlü bir süreç oluşturmaları gereğini ortaya koymaktadır. Bu yaklaşım, uluslararası alanda iş birliklerini artıracak, hatta düzenleme hazırlanırken davranış biliminden faydalanma imkânı da sağlayacaktır. Düzenleme politikasının odağında düzenlemeler ile elde edilmek istenilen çıktılar ve sonuçlar olmalıdır. Etki analizi, düzenlemelerin kalitesini iyileştirmek amacıyla kullanıldığında çok daha etkili sonuçlar ortaya koyabilmektedir.

İncelenen ülkelerden pek çoğu 2015 Raporu'nda olduğu gibi düzenleme hazırlama yaklaşımını stratejik olmaktan çok prosedürel bir süreç olarak değerlendirmektedir. Diğer taraftan hazırlama aşamasında gösterilen özen, uygulama sonrası denetleme ve izleme aşamalarında gösterilmediği için düzenleme döngüsü tam olarak oluşturulamamaktadır. 2018 yılı Raporu 2015 yılı Raporu ile karşılaştırıldığında benzer sonuçlara ulaşıldığı görülmektedir. Kısacası, **ilerlemenin yavaş gerçekleştiği anlaşılmaktadır.**

Bazı ülkelerin düzenleme süreçlerini aradan geçen 3 yıllık dönemde geliştirmiş olduğu gözükmemektedir. Bu ülkeler, vatandaşlarından daha çok geri bildirim talep etmekte ve daha fazla veri bazlı çalışma yapmaya yönelmektedirler. Bu süreçlerin başarısı için anlamlı katılım, şeffaflık ve daha iyi iletişim en önemli faktörler olarak ortaya çıkmaktadır. Böylece vatandaşlar ve iş dünyası, politika geliştirme sürecinde daha fazla yer almakta ve bu sürece güven duymaktadır.

2015 Raporu düzenlemelerin hayata geçirilmesi ve uygulanmasının en zayıf alan olduğunu göstermişti. Bu durum 2018 Raporu'nda da bir bulgu olarak karşımıza çıkmaktadır. Hala birçok OECD ülkesi, uygulama bacağına düzenleme politikası sürecinin bir parçası olarak değerlendirmemektedir.

2018 Raporu düzenlemelerin denetimi konusuna odaklandırılmıştır. Bu şekilde yapılması gerekenler ile uygulama arasındaki köprünün daha görünür hale getirilmesi amaçlanmıştır. Sonuçlar birçok OECD ülkesinin düzenlemelerin denetimi konusunda 2012 önerilerine uygun olarak yapılar oluşturmaya başladığını göstermektedir. Kalite kontrol konusu, hala özellikle etki analizleri konusunda yaratılacak etkinin doğru olarak tespit edilip edilmediğinden çok, prosedürlere uygunluk üzerine odaklanmaktadır. Denetim yapıları düzenleme kalitesinin ve etkisinin artırılması konusunda kilit role sahip olup, kamuya olan güvenin artırılmasında birinci derecede öneme sahiptir. Ancak bulgular birçok ülkede bu kurumların hala ulusal düzenleme gündemi ile bağlantılarının zayıf olduğunu ortaya koymaktadır. Halbuki bu kurumlara, giderek karmaşıklaşan piyasa mekanizmalarının düzenlenmesi konusunda ihtiyaç artmaktadır.

Davranış biliminden yararlanarak düzenleme yapılmasına devletlerin ilgisi oldukça artmaktadır. Özellikle bu yaklaşımın etki analizi süreçlerine dâhil edilmesinin, politika ve düzenleme yapma süreçlerini güçlendireceğine inanılmaktadır. Davranış bilimi yaklaşımının, bazen doğrudan uyum sürecini tetikleyerek karmaşık ve maliyetli uygulama yaklaşımlarını kullanmak gereğini ortadan kaldırdığı düşünülmektedir.

Düzenlemelerin uluslararası hale gelmesi ise küreselleşme ile aynı hızda ilerlemiyor. Ülkeler tarafından uluslararası düzenleme iş birliğinin önemi algılanmaya başlanmıştır. Ancak harekete geçen ülke sayısı sınırlıdır.

DÜZENLEME YÖNETİŞİMİNDE YENİ TRENDLER

Geçen 3 yıllık dönemde, OECD Ülkelerinden çok azı düzenleme yönetişimi konusunda önemli adımlar atmış gözüküyor. Bununla birlikte, özellikle uygulama sonrası değerlendirme konusunda sonuçlar çok önemli bir gelişme olmadığını gösteriyor. 2012 yılında yayınlanmış olan OECD Düzenleyici Politikalar ve İyi Yönetişim Önerileri'nde öngörülen seviyeye ulaşılması için daha fazla adım atılması gerektiği gözleniyor.

Bu bölümde düzenleme yönetişimine ilişkin yapılan değerlendirmeler temelde aşağıdaki üç konu üzerinedir:

- **Paydaş katılımı;** düzenleme hazırlanma süreçlerinde tüm ilgililerin bilgilendirilmeleri, görüş alınması, geri bildirim verilmesi böylece hem daha etkili düzenlemeler yapılmasının sağlanması hem de yapılan düzenlemelerin toplumda kabulünün hızlanması
- **Düzenleme öncesi etki analizi;** kamu politikası hedeflerine ulaşmak için değişik düzenleme alternatiflerinin etkilerinin değerlendirilmesi
- **Uygulama sonrası değerlendirme;** düzenlemeler hayata geçtikten sonra yapılanların hedeflenen sonuçları üretilip üretilmediğinin araştırılması ve söz konusu düzenlemelerin etkinliğini korumaları için yapılması gerekenlerin değerlendirilmesi

İncelenen konular 2015 Raporu'nda değerlendirilen alanlarla paralel olup, bu Raporda aradan geçen 3 yıllık dönemde gözlenen değişimlere de yer verilmiştir.

2017 OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi sonuçlarına göre, devletlerin tamamının düzenleme kalitelerini artırmaya yönelik yaklaşımları konusunda ilerleme olduğunu gösteriyor. OECD Ülkeleri'nin büyük çoğunluğunun bu konuya yönelik projeler yaptığını, bakanlık veya hükümet nezdinde bir yetkilinin düzenlemelerin koordinasyonu konusunda sorumluluk üstlendiği anlaşılmaktadır.

GRAFİK 1

2014 2017

Düzenlemelerin Kalitesine Yönelik Bütüncül Devlet Yaklaşımı Bulunan Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

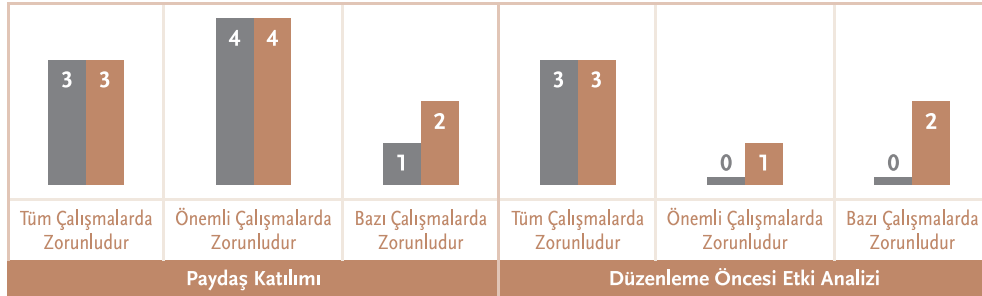
Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. 2017 yılı verilerinde ise OECD'ye dâhil olan veya katılım sürecinde olan 4 ülke (Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya, Letonya) veri setine dâhil edilmiştir.

Birçok ülkede düzenlemelerin kalitesine yönelik uygulamalar ağırlıklı olarak hükümetler tarafından getirilen yasa tasarılarını analiz etmek için kullanılıyor. **Parlamento tarafından yapılan önerilerde bu araçların kullanımı ise daha sınırlı durumdadır.**

GRAFİK 2

2014 2017

Parlamento Kaynaklı Birincil Düzenlemelere İlişkin Sürecin Ülke Sayısı Bazlı Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeye göre hazırlanmıştır.

Düzenlemelerin hedefine ulaşip ulaşmadığını anlamak için değerlendirme yapılması gerekir. 2014 yılından bu yana olan gelişmeler incelendiğinde en yoğun raporlamanın, düzenleme öncesi etki analizi konusunda yapıldığı anlaşılıyor. Bu raporlamalarda ise odak nokta çalışmaların nasıl yürütüldüğünü paylaşmak yönünde oluyor. Bununla birlikte, **paydaş katılım ve uygulama sonrası değerlendirme konularında raporlamaya daha az rastlandığı** ifade edilmektedir.

GRAFİK 3

2014 2017

Düzenleme Yönetim Araçlarının Performansına Yönelik Raporlama Yapan Ülke Sayısı

Düzenleme öncesi etki analizinin sonuçlarına yönelik raporlar web sitesinde yayınlanır.	21	23
Paydaş katılım süreçlerinin sonuçlarına yönelik raporlar web sitesinde yayınlanır.	8	11
Uygulama sonrası değerlendirmelere yönelik raporlar web sitesinde yayınlanır.	4	10

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

Bileşik Göstergeler (Paydaş Katılımı, Düzenleme Öncesi Etki Analizi ve Uygulama Sonrası Değerlendirme)

Düzenleme yönetim araçlarındaki durum Bileşik göstergeler kullanılarak ölçülmüştür. Ölçüm çalışması 2012 Önerileri içinde bulunan temel alan; paydaş katılımı, düzenleme öncesi etki analizi ve uygulama sonrası değerlendirme araçlarının etkinliğini belirlemek amacıyla yapılmıştır.

Bileşik göstergeler aşağıdaki dört kategoride yapılan değerlendirmeler ile oluşturulmuştur. Her bir kategorinin ağırlığı eşittir.

- 1. Sistematik uygulama:** Bir düzenleme yapılırken kullanılması gereken yöntemleri ve bu yöntemlerin ne sıklıkta kullanıldığına yönelik bulguları kapsamaktadır.
- 2. Metodoloji:** Düzenleme yapılırken kullanılan yaklaşımları kapsamaktadır. Örneğin etki analiz çalışmalarında hangi düzenleme için hangi etkilerin incelendiği, hangi katılım yöntemlerinin kullanıldığı gibi konuları incelemektedir.

3. Denetim ve Kalite Kontrol: Denetim organlarının rollerini ve kamu ile paylaşılan değerlendirmelere yönelik bulguları kapsamaktadır.

4. Şeffaflık: Şeffaf devlet yaklaşımına uyumu kapsamaktadır. Örneğin devletin aldığı kararların ne açıklıkta kamu ile paylaşıldığına yönelik konuları incelemektedir.

Her bir kategori için en yüksek puan 1 olup, bir konuya yönelik kümülatif en yüksek puan 4 olabilmektedir. Söz konusu verileri toplamak için kullanılan anket ve göstergelere ilişkin metodoloji, Düzenleme Politika Komitesi ve Düzenleme Performansını Ölçme Grubu Yürütme Kurulu üyeleri ile yakın çalışılarak oluşturulmuştur. Göstergeler her ülkenin düzenleme süreçlerine yönelik bir görüş oluşturmakla birlikte, ülkelerin kendi koşullarından kaynaklı kalitesi, kullanımı ve uygulamasından ortaya çıkan farklılıkları yeteri kadar ortaya koymayabilir.

Paydaş katılımı, düzenleme öncesi etki analizi ve uygulama sonrası değerlendirme konularında tüm üye ülkelerin sonuçları birlikte değerlendirildiğinde, 2018 yılı sonuçlarının, 2014 yılına göre göreceli olarak iyileştiği anlaşılmaktadır. Ülkeler bazında bakıldığında iyileşme gösterenler olduğu gibi gerileme gösterenler de bulunmaktadır.

Bu sonuçlara bakıldığında; en yüksek değerlendirmeye sahip göstergenin sistematik uygulama olduğu görülüyor. Bu bulgu, düzenleme sürecine yönelik alt yapının bulunduğu gösteriyor. Fakat, aynı zamanda uygulama sonrası değerlendirmeye ilişkin sistematik uygulama oldukça zayıf durumdadır. Bu veriler ışığında değerlendirildiğinde, politika olarak uygulama sonrası değerlendirmeye uzak olduğu sonucunu düşünülmektedir.

İkinci en yüksek değerlendirilen gösterge ise metodolojidir. Bu sonuç, sistematik uygulama alt yapısının oluşmasıyla birlikte, düzenleyicilerin daha iyi düzenleme yapmak konusunda özen gösterdiğini gösteriyor. Özellikle, katılım ve düzenleme öncesi etki analiz konularına yönelik kapasitenin geliştiği anlaşılmaktadır.

Şeffaflık alanına yönelik göstergeler, bu konunun henüz zayıf olduğunu ortaya koyuyor. Metodolojilerin gelişmesi ve metodolojilere olan güvenin artması ile şeffaflık konusu da gelişecektir.

Denetim ve kalite kontrol konusu ise hala en zayıf alan olma özelliğini koruyor. Denetimin gelişmesi ise tüm bu sürecin iyileşmesini destekleyecektir.

GRAFİK 4

Metodoloji Sistematik Uygulama Şeffaflık Denetim ve Kalite Kontrol

Düzenleme Yönetim Araçlarının 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları

Birincil Yasalar	Paydaş Katılımı	0,61	0,71	0,53	0,39
	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	0,65	0,75	0,51	0,41
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	0,41	0,43	0,65	0,35
İkincil Düzenlemeler	Paydaş Katılımı	0,60	0,68	0,50	0,38
	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	0,57	0,69	0,47	0,41
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	0,41	0,43	0,61	0,35

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeye göre hazırlanmıştır.

GRAFİK 5

2015 2018

OECD Üyesi Ülkelerin 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Ortalamasının Karşılaştırılması

1,98	2,16	1,91	2,14	1,56	1,80	2,02	2,24	2,10	2,32	1,60	1,84
Paydaş Katılımı	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	Uygulama Sonrası Değerlendirme	Paydaş Katılımı	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	Uygulama Sonrası Değerlendirme						
Birincil Yasalar						İkincil Düzenlemeler					

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri, 2014'te OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır.

Paydaş Katılımı

Düzenlemelerden etkilenenlerin, düzenlemelerin hazırlanması sürecine katılmaları ve görüşlerini paylaşmaları kararların kalitesini artırır, uyumu güçlendirir ve vatandaşların devlete olan güvenini artırır. Paydaşların sürece katılmaları, deneyimlerini, uzmanlıklarını, bakış açılarını ve fikirlerini paylaşmaları, devletin politikalarını oluştururken dayanakları doğru oluşturmalarına katkı sağlar.

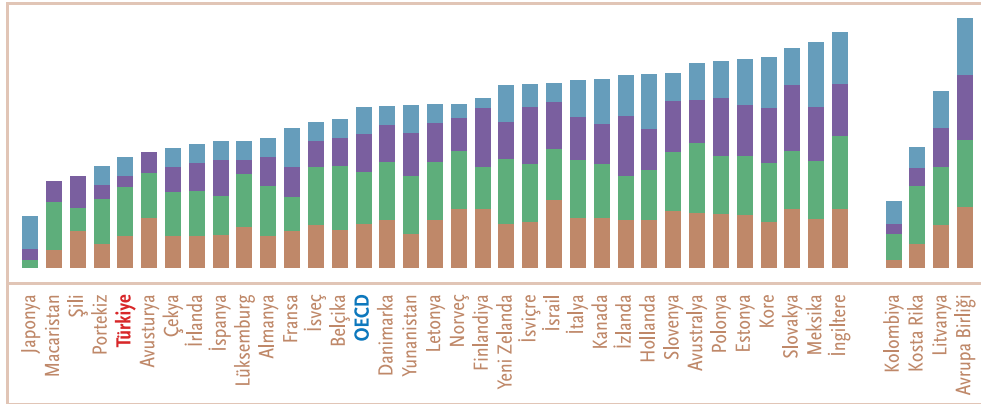
Paydaş katılımı, düzenleme öncesi etki analizleri içinde önemli bir veri toplama yöntemidir. Paydaşlar, düzenleyicilerin fayda ve maliyet anlayışlarını etkileyip, kalite kontrol mekanizması olarak da destek sağlayabilirler. Sürecin anlamlı paydaş katılımı ile yürütülmesi düzenlemenin kalitesini iyileştirir ve uyumu artırır.

Paydaş katılımı alanında, 2017 araştırması ve 2014 araştırması sonrası ortaya çıkan durum karşılaştırmalı olarak aşağıda paylaşılmıştır.

GRAFİK 6

Metodoloji Sistematik Uygulama Şeffaflık Denetim ve Kalite Kontrol

Birincil Yasalarda Paydaş Katılımı Açısından 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları



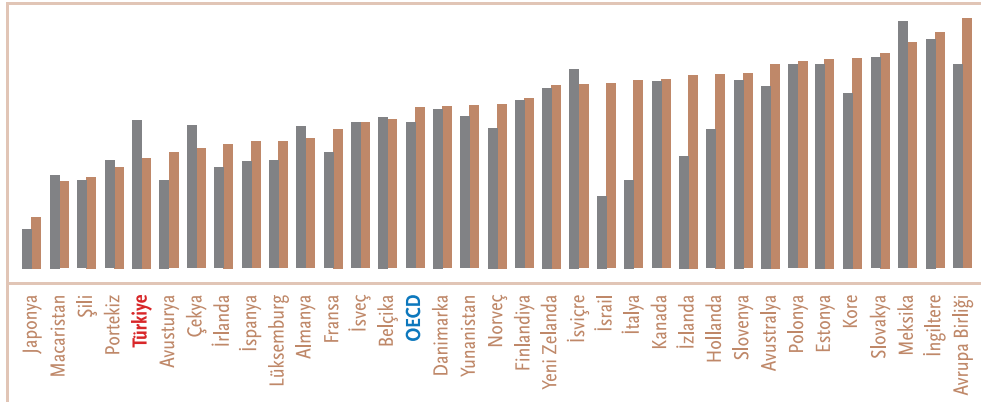
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri, 2014'te OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. 2017 yılında OECD'ye dâhil olan ya da katılım sürecinde olan Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya, Letonya veri setine dâhil edilmiştir. Ayrıca, birincil yasa süreci Kongre tarafından başlatılan Amerika Birleşik Devletleri dâhil edilmemiştir.

GRAFİK 7

2015 2018

Birincil Yasalarda Paydaş Katılımı Açısından 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Karşılaştırması



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri, 2014'te OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. Birincil yasa süreci Kongre tarafından başlatılan Amerika Birleşik Devletleri dâhil edilmemiştir.

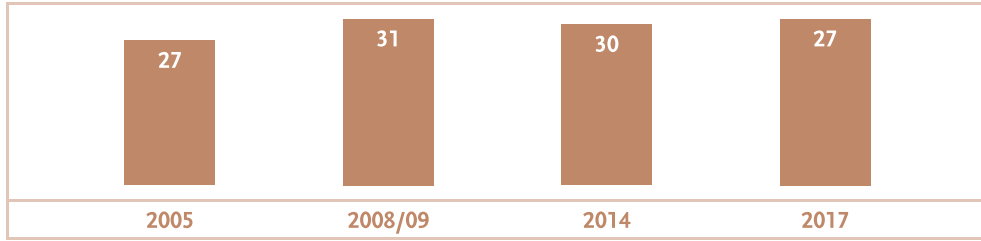
Uygulama Sonrası Değerlendirmede Paydaş Katılımı

Paydaş katılım süreçlerinin desteklenmesine yönelik dokümanlar sistematik olarak üretilmektedir. Özellikle, geçen 3 yıllık dönem sonucunda 2017 yılında düzenleme gerekçelerinin paylaşılmasında, düzenleme öncesi etki analizinde artış görülmektedir.

Uygulama sonrası değerlendirme çalışmalarında paydaş katılımının kullanımının hala yaygın olmakla birlikte, geçen 3 yılda herhangi bir değişiklik ortaya çıkmamıştır⁵. Bununla birlikte, 2005 yılından bu yana mevcut düzenlemelere paydaşların geri bildirim yapabilmesi, değişiklik önermesi açısından gelişme söz konusudur.

GRAFİK 10

Belirli Yasalara Yönelik Görüş Bildirme Mekanizması Bulunan Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

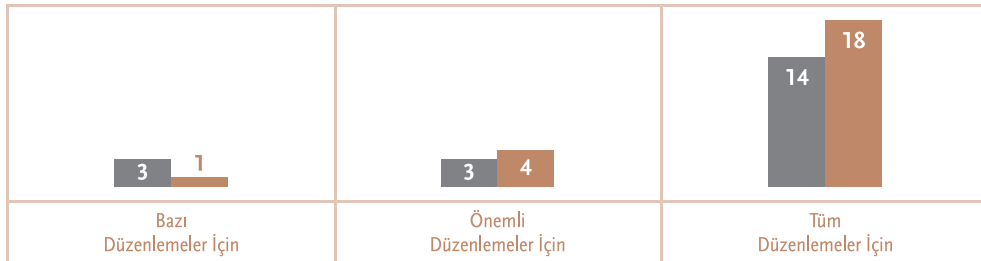
Paydaş Katılımı için Tanınan Minimum Süre

OECD ülkeleri paydaş katılımı ve görüşlerin toplanmasına yönelik minimum bir süre tanımlaması yapmıştır. 2017 yılında, 2014 yılına göre minimum süre belirleyen ülke sayısı artış göstermiştir.

GRAFİK 11

2014 2017

Birincil Yasalarda Paydaş Katılımı için Minimum Süre Belirleyen Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

5 Uygulama sonrası değerlendirmelerde tüm düzenlemeler için paydaş katılımı yapan ülke sayısı 10, önemli düzenlemeler için 5, bazı düzenlemeler için paydaş katılımı yapan ülke sayısı ise 15'tir. Bu sayı 2015 ve 2017 yıllarında aynı kalmıştır.

Paydaş Katılım Yöntemleri

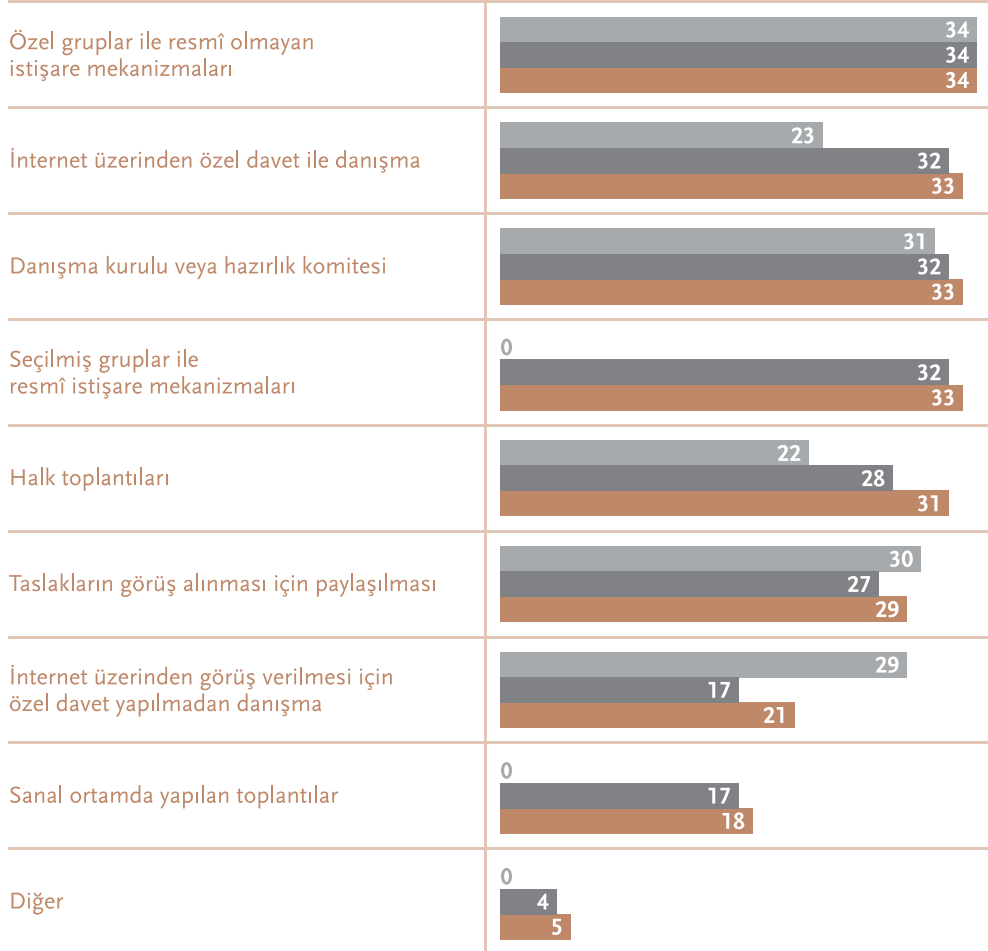
OECD ülkeleri paydaş katılım sürecinde farklı katılım mekanizmaları kullanmaktadır. En yoğun kullanılan yöntem özel gruplar ile resmî olmayan istişare mekanizmalarının kurgulanmasıdır. Geçtiğimiz yıllarda, özel gruplara yönelik katılım mekanizmaları da kurgulanmaya başlanmıştır. Öne çıkan diğer bir yöntem ise, internet üzerinden davet ile yapılan katılım yöntemidir. 2008 yılına göre, paydaş katılım süreçlerinde dijital yaklaşımların kullanımı 2015 ve 2017 yılında artmıştır.

Paydaş katılımında internet kullanımının en yaygın kullanımı, düzenleme taslaklarına ve düzenlemelerde yapılacak değişikliklere yönelik görüşlerin toplanması amacına yöneliktir.

GRAFİK 12

2008/09 2014 2017

Paydaş Katılım Yöntemlerine Göre Ülke Sayısı



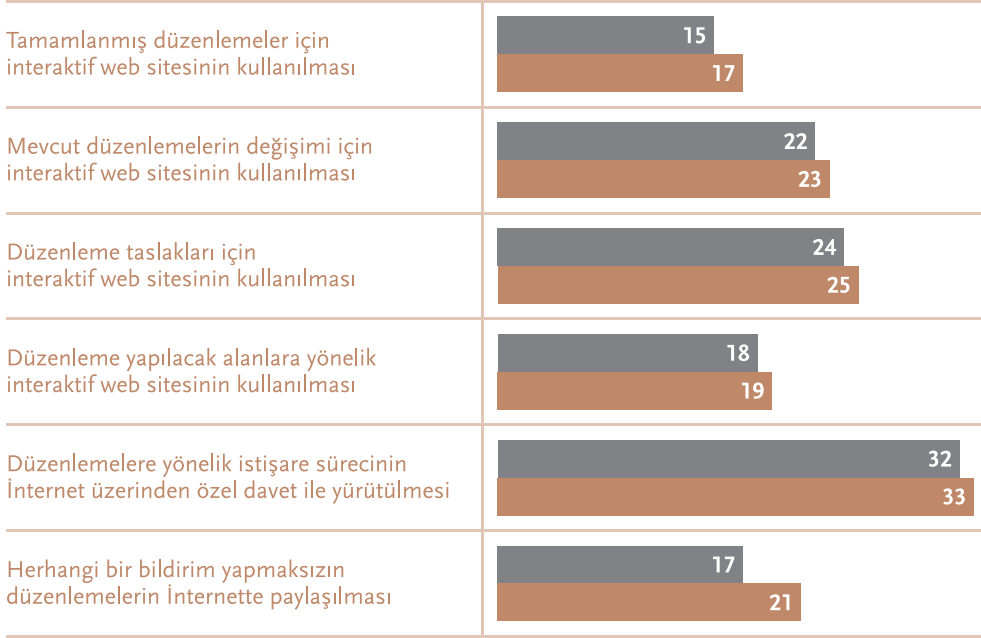
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır.

GRAFİK 13

2014 2017

Paydaş Katılım Süreçlerinde İnternet Kullanımına Göre Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

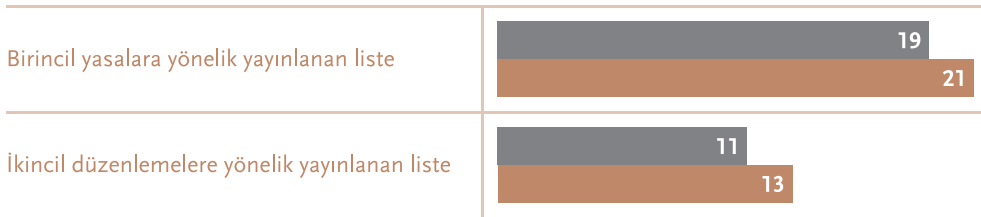
Gelecek Öngörüsü

Gelecek 6 ay ya da daha uzun bir süre içinde hazırlanacak, gözden geçirilecek ya da kaldırılacak düzenlemelere ilişkin liste hazırlayan ülke sayısı artmakla birlikte, bu konudaki hala bu alanda gelişme ihtiyacı söz konusudur. Gelecek dönemlerde yapılacak düzenlemelere yönelik bilgi paylaşımı çok yaygın değildir.

GRAFİK 14

2014 2017

Gelecek 6 Ayda Yapılacak Düzenlemelere Yönelik Liste Yayınlayan Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

Geri Bildirim ve Paydaş Katılımındaki Görüşlerin Değerlendirilmesi

Paydaşlardan alınan görüşler değerlendirildiğinde ve bu konuda geri bildirim verildiğinde anlamlı paydaş katılımı sağlanmış olur. OECD ülkelerinde genel anlamda paydaş katılım sürecinde şeffaflığın benimsendiği anlaşılmaktadır. Ancak paydaş katılım süreçleri sonrası geri bildirim verilmesi henüz sınırlı sayıda ülke tarafından yapılmaktadır.

GRAFİK 15

2014 2017

Paydaş Katılımında Elde Edilen Bilgilerin Değerlendirilmesine Göre Ülke Sayısı

Kategori	Açıklama	2014		2017	
		2014	2017	2014	2017
Birincil Yasalar	Toplanan görüşlerin kamuoyu ile paylaşılması	28	28	28	28
	Toplanan görüşlerin düzenleme öncesi etki analizinde kullanılması ya da düzenleme mercilerine doğrudan iletilmesi	28	31	28	31
İkincil Düzenlemeler	Toplanan görüşlerin kamuoyu ile paylaşılması	25	27	25	27
	Toplanan görüşlerin düzenleme öncesi etki analizinde kullanılması ya da düzenleme yapan mercilere iletilmesi	28	30	28	30

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

GRAFİK 16

2014 2017

Paydaş Katılımı Sonucu Elde Edilen Görüşlerin Online Paylaşılma Zorunluluğu Bulunan Ülke Sayısı

Kategori	Durum	2014		2017	
		2014	2017	2014	2017
Birincil Yasalar	Bazı Düzenlemeler İçin	3	2	3	2
	Önemli Düzenlemeler İçin	1	1	1	1
	Tüm Düzenlemeler İçin	8	9	8	9
İkincil Düzenlemeler	Bazı Düzenlemeler İçin	6	4	6	4
	Önemli Düzenlemeler İçin	1	1	1	1
	Tüm Düzenlemeler İçin	8	9	8	9

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

Düzenleme Öncesi Etki Analizi

Düzenleme öncesi etki analizi yapılması vatandaşın yaşam kalitesinin artırılmasını destekler. Bu çalışmalar, karar vericilere politika hedeflerini gerçekleştirmeleri konusunda önemli veriler sunmaktadır. Ayrıca, farklı politika seçimlerinin yaratacağı etkilerin ortaya konulmasına imkân sağlamaktadır.

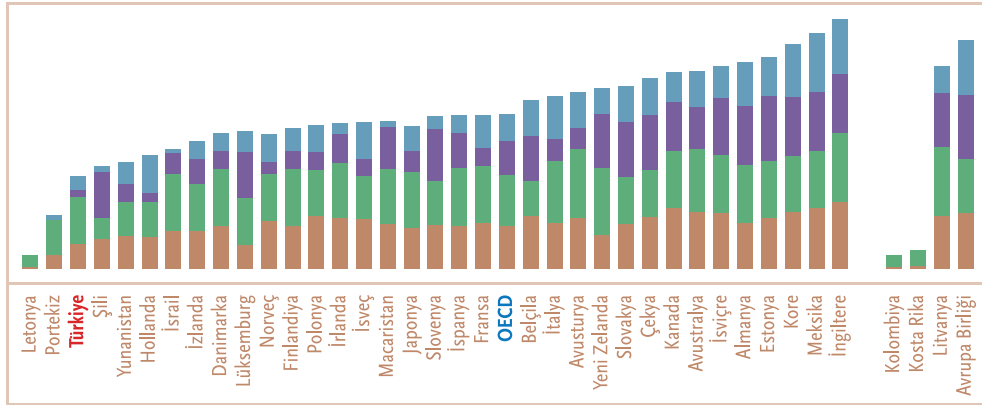
Kaliteli bir etki analizi çalışması, düzenlemenin getireceği fayda ve ortaya çıkaracağı maliyetleri, bunlarla birlikte vazgeçilecek diğer konuları ortaya koyar. Böylelikle, politikaların daha tutarlı olmasına katkı yapar. Çünkü bu çalışmalarda etkililik, verimlilik, yayılım ve faydanın dağılımı değerlendirilmektedir. Böylelikle, düzenlemelerin daha başarılı olmasına da katkı sunar.

Araştırma sonuçları, birçok OECD ülkesinin düzenleme öncesi etki analizi çalışmalarında 2015 yılı sonuçlarına göre gelişme kaydettiğini göstermektedir. Bununla birlikte, yaşanan artış marjinal düzeydedir. Düzenleme öncesi etki analizi konusuna yönelik önemli gelişim alanlarının şeffaflık, denetim ve kalite kontrol konularına yönelik olduğu görülmektedir.

GRAFİK 17

Metodoloji Sistematik Uygulama Şeffaflık Denetim ve Kalite Kontrol

Birincil Yasalarda Düzenleme Öncesi Etki Analizi Açısından 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları



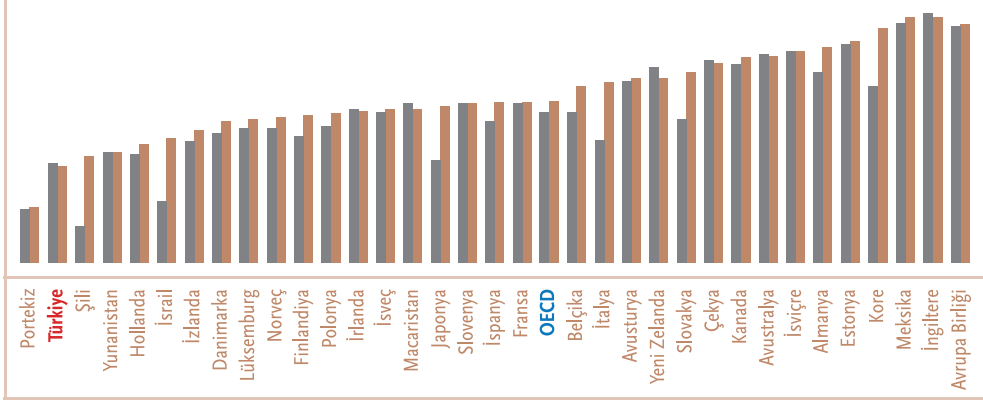
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. 2017 yılı verilerinde ise OECD'ye dâhil olan ya da katılım sürecinde olan Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya veri setine dâhil edilmmiştir. Bu grafikte, birincil yasa süreci Kongre tarafından başlatılan Amerika Birleşik Devletleri dâhil edilmemiştir.

GRAFİK 18

2015 2018

Birincil Yasalarda Düzenleme Öncesi Etki Analizi Açısından 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Karşılaştırması



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

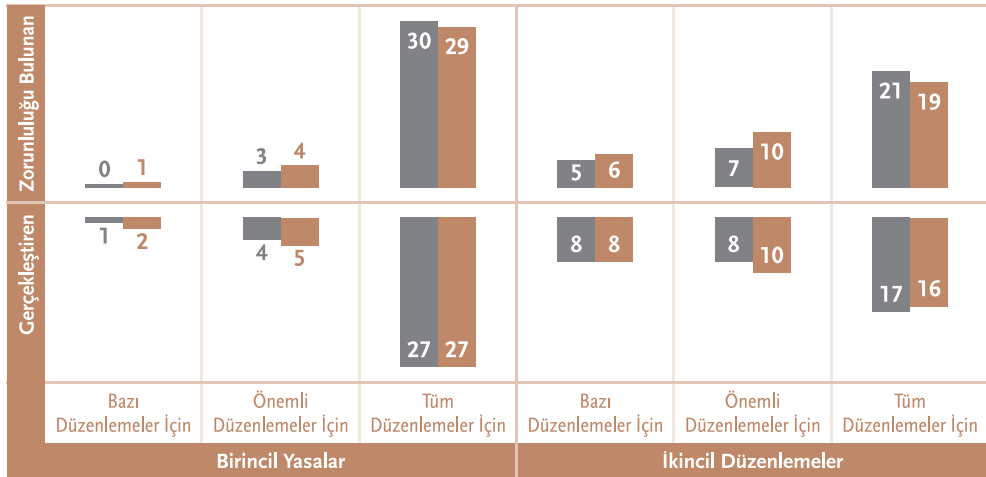
Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. Birincil yasa süreci Kongre tarafından başlatılan Amerika Birleşik Devletleri veri setine dâhil edilmemiştir.

Birçok OECD ülkesinde düzenleme öncesi etki analizi yapılması yaklaşımının 2014 yılında olduğu gibi 2017 yılında da benimsendiği görülmektedir. Verilere göre, bazı ülkelerde düzenleme öncesi etki analizi yapılması zorunlu olmasına rağmen, hem birincil yasalarda hem de ikincil düzenlemelerde gerçekleştirilmemektedir.

GRAFİK 19

2014 2017

Düzenleme Öncesi Etki Analizi Açısından Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

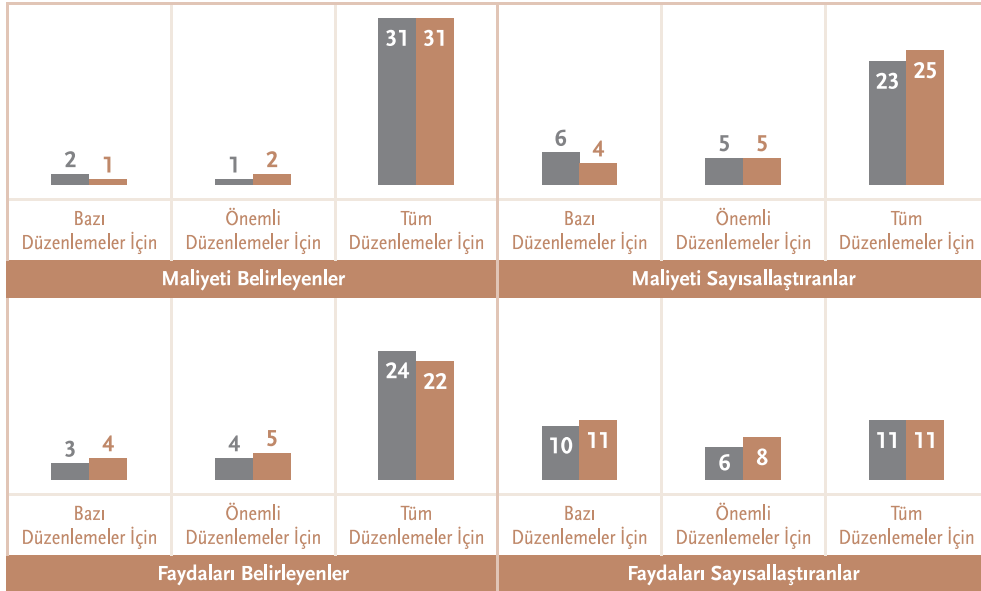
Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

Düzenlemelerin fayda ve maliyetlerine yönelik değerlendirme yapan ülkelerin sayısında geçen 3 yılda artış olmuştur. Birçok ülkede, düzenleme hazırlama mevzuatlarında düzenlemelerin oluşturduğu yeni maliyetlerin hesaplanması zorunludur. Bununla birlikte, düzenlemelerin getireceği faydanın hesaplanması göreceli olarak daha az ülke tarafından zorunlu tutulmuştur. Yapılan düzenleme ile yaratılacak dağılım etkisinin hesaplanması ise 2014'e göre daha az ülke tarafından yapılmaktadır.

GRAFİK 20

2014 2017

Birincil Yasalar için Fayda Maliyet Analizine Göre Ülke Sayısı



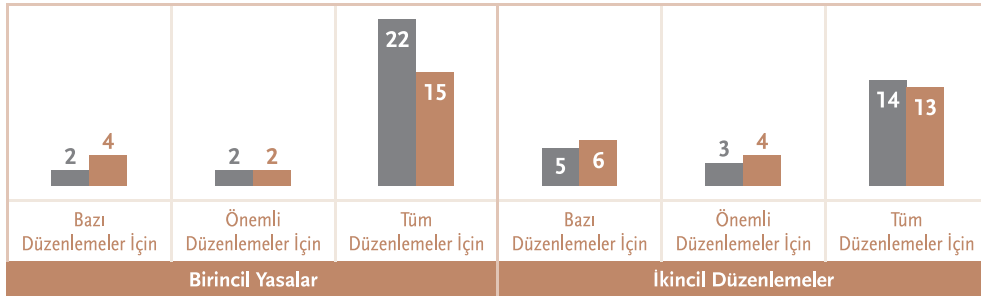
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

GRAFİK 21

2014 2017

Dağılım Etkisinin Analizine Göre Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

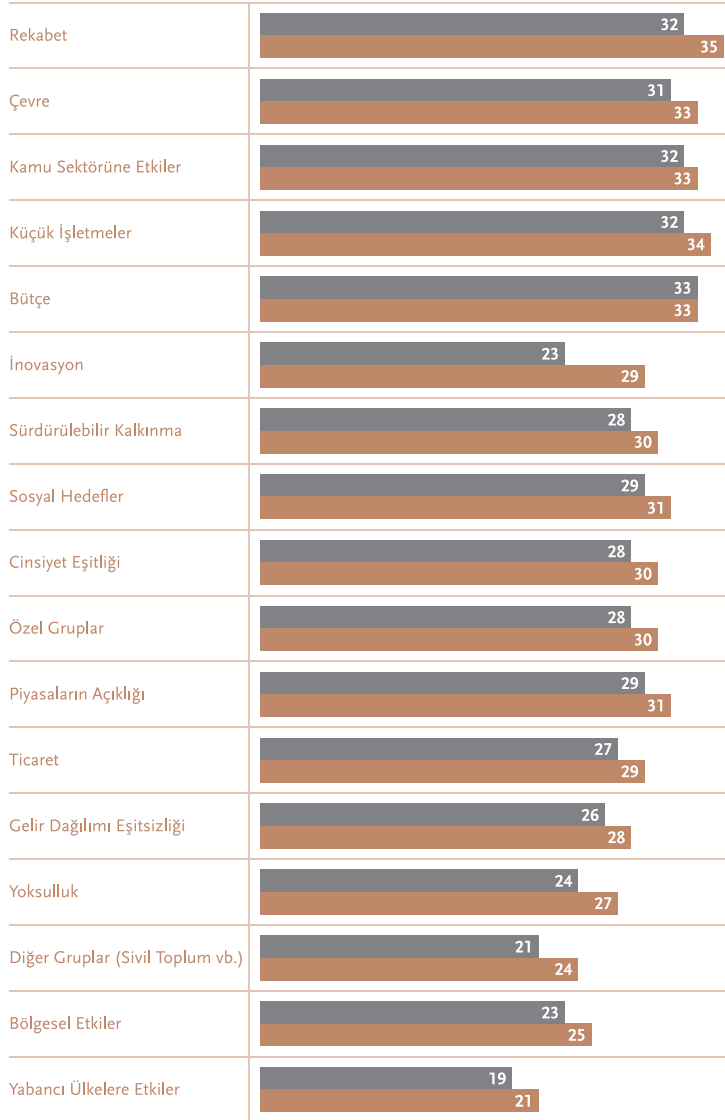
Düzenleme Öncesi Etki Analizi Gerçekleştirilen Başlıca Konular

Düzenleme öncesi etki analiz çalışmaları, düzenlemenin rekabet ve işletmeler üzerinde yarattığı ekonomik etkilerini, çevre üzerinde yaratılan etkileri, kamuya olan etkilerini ve kamu bütçesine olan etkilerini tespit etmeye yönelik olarak yapılmaktadır. Sonuçlar, gelir dağılımı ve yoksulluk gibi alanlarda yaratılan etkinin ölçülmesine yönelik çalışmaların hala çok az ve sınırlı sayıda olduğunu göstermektedir.

GRAFİK 22

2014 2017

Etki Analizinde Değerlendirilen Konulara Göre Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/jireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır.

Uygulama Sonrası Değerlendirme

Yürürlükte olan düzenlemelerin birçoğu uygulanmaya başladıktan sonra, politika hedeflerine ulaşmak konusunda değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Bu değerlendirmede, düzenlemelerin hala geçerliliklerini koruyup korumadıkları ya da ilgili hedefe ulaşmayı sağlayıp sağlamadıkları konularını kapsamalıdır. Böylelikle, politika hedeflerine erişmek için daha emin adımlarla ilerlenebilir.

Zaman geçtikçe, geçmişte yapılan düzenlemelerin içerikleri yeni piyasa ve yaşam koşullarının ihtiyaçlarını karşılamakta zorlanabiliyor. Hatta, bazı durumlarda maliyeti artırıp fayda sağlamayı bile zorlaştırabiliyor. Bu yüzden düzenlemelerin gözden geçirilerek kalitelerinin artırılması, vatandaşın hayatına katma değer sağlayabiliyor. Bununla birlikte, yapılan değerlendirme çalışmaları öğrenme fırsatı da sunuyor. Bu öğrenme fırsatının iyi değerlendirilmesi düzenleme süreçlerinin iyileştirilmesi, kalitelerinin artması, uygulama yaklaşımlarının iyileştirilmesi gibi faydalar yaratıyor.

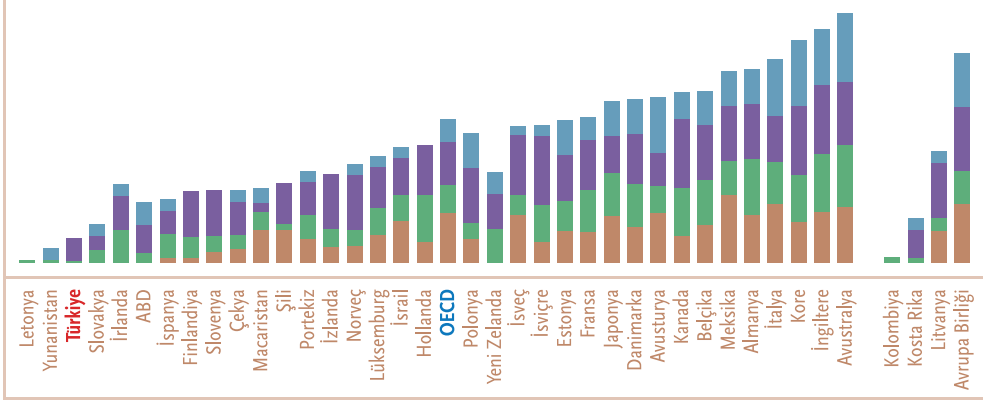
Uygulama sonrası değerlendirmelerin oldukça önemli faydaları olmasına rağmen, bu alanda 2015 yılından bu yana önemli bir gelişme kaydedilmediği anlaşılmaktadır. Gözlenen küçük iyileşmeler denetim, kalite kontrol ve uygulamaların sistematik olarak kullanılmaya başlanması konularında gerçekleşmiştir. Uygulama sonrası değerlendirmelerde, Avusturya, Danimarka, Fransa, İtalya, Japonya, Kore ve Amerika Birleşik Devletleri önemli gelişmeler kaydetmiştir. Bu ülkelerde uygulama sonrası değerlendirmelerle ilgili gerçekleştirilen reformlar şu şekildedir:

- Avusturya, uygulama sonrası değerlendirmeleri önemli düzenlemelerde zorunlu hale getirdi.
- Danimarka, uygulama sonrası değerlendirmeler için birçok ilke belirledi.
- Fransa, sadeleşmeye giderek 2017 yılında kamu politikalarını değerlendirmek için yeni bir rehber ortaya koydu.
- İtalya, uygulama sonrası değerlendirmeler için yeni prosedür seti oluşturdu. Bu set, önemli düzenlemelerin belirlenmesi ve kurumsal kapasitenin güçlendirilmesini de kapsıyor.
- Japonya, uygulama sonrası değerlendirmeler için bir eşit değer testi belirledi. Bununla birlikte, metodolojilerini ve uygulama sonrası denetimdeki denetimi de artırdı.
- Kore, uygulama sonrası değerlendirmelerini düzenleme öncesi etki analizinin bir parçası haline getirdi. Ayrıca, bazı politikalar için derinlemesine incelemeler yaptı, uygulama sonrası değerlendirme sonuçlarını halka açık olarak paylaştı, kalite kontrol süreci belirledi ve bu konudaki performansını yıllık olarak raporlamaya başladı.
- Amerika Birleşik Devletleri, düzenlemelerin kalması ya da kaldırılmasına yönelik ilişkide yeni bir kural belirledi, bilgi ve düzenlemeden sorumlu olan birim bu kuralın uygulanmasına yönelik bir rehber yayınladı.

GRAFİK 23

Metodoloji Sistematik Uygulama Şeffaflık Denetim ve Kalite Kontrol

Birincil Yasalarda Uygulama Sonrası Değerlendirme Açısından 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları



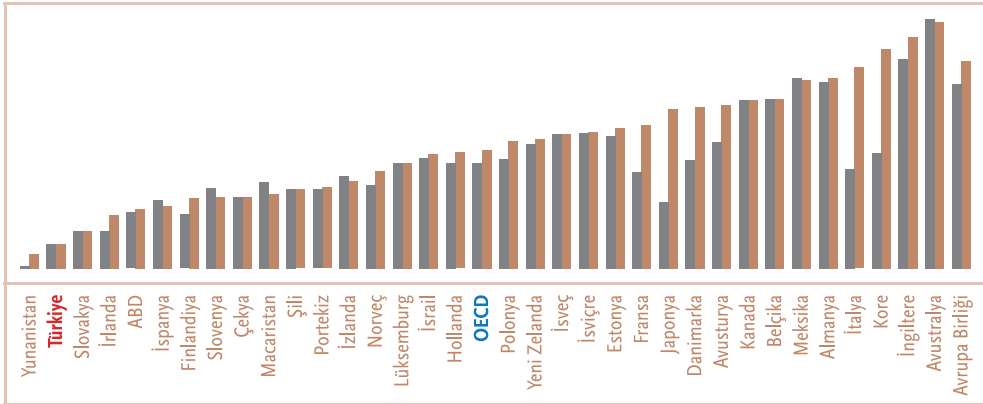
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. 2017 yılı verilerinde ise OECD'ye dâhil olan veya katılım sürecinde olan 4 ülke (Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya, Letonya) veri setine dâhil edilmiştir.

GRAFİK 24

2015 2018

Birincil Yasalarda Uygulama Sonrası Değerlendirme Açısından 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları Karşılaştırması



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır.

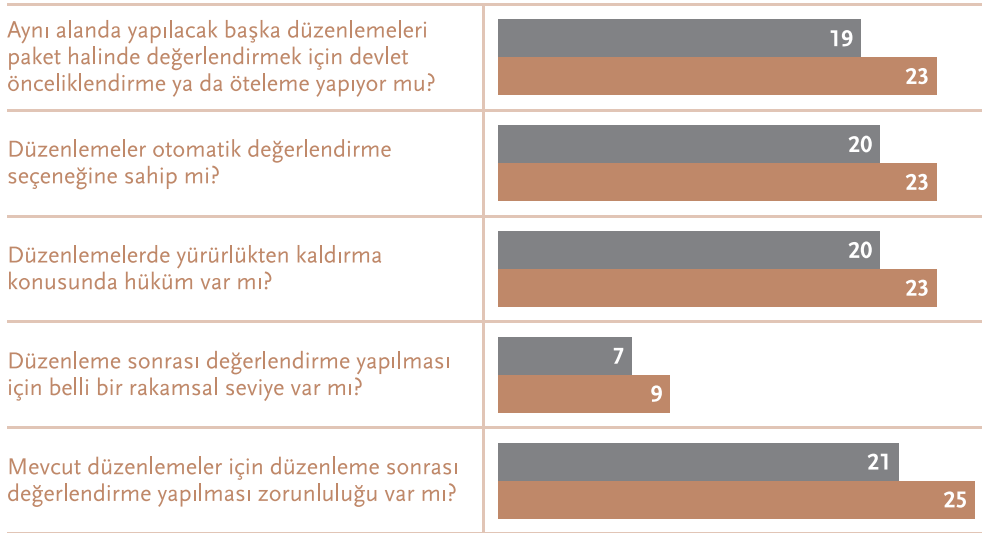
Uygulama Sonrası Değerlendirme Yapma Zorunluluğu

Uygulama sonrası değerlendirme yapılması uygulaması hala OECD ülkelerinin 1/3'ünde zorunlu değildir. Uygulama sonrası değerlendirmenin uygulandığı ülkelerde bile önemli yasalara sistematik olarak uygulanmıyor. Ülkeler bu aracı kullanmak konusunda “belli bir sınıra ulaşılması”, “düzenlemenin ömrünü tamamlaması” ya da “bazı düzenlemeler için otomatik yapılması” gibi çeşitli kurallar tanımlamışlardır.

GRAFİK 25

2014 2017

Uygulama Sonrası Değerlendirme Yapma Zorunluluğu Bulunan Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri, 2014'te OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. 2017 yılında OECD'ye dâhil olan ya da katılım sürecinde olan Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya, Letonya veri setine dâhil edilmiştir.

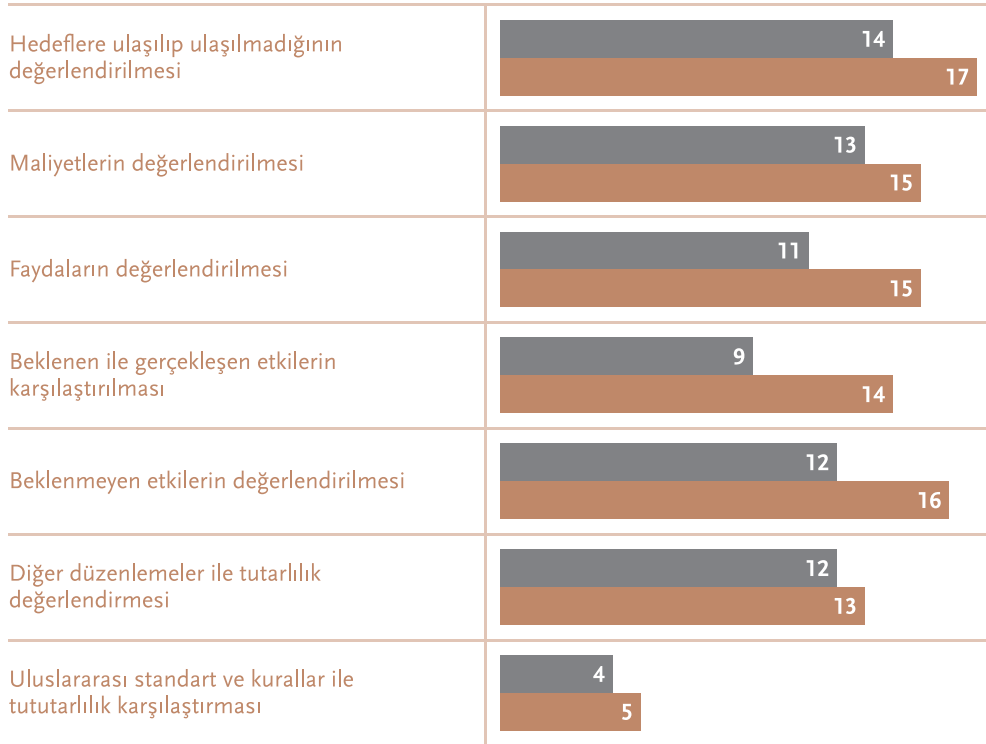
Uygulama Sonrası Değerlendirme Yöntemleri

OECD ülkelerinin birçoğunda uygulama sonrası değerlendirmelere yönelik kullanılan yöntemler henüz yeteri kadar gelişmemiştir. Düzenlemelerin hedefine ulaşılıp ulaşılmadığını analiz etmek, uygulama sonrası anlamlı değerlendirmelerin merkezindedir. Fakat, OECD ülkelerinin sadece 1/3'ünde bu süreç temel metodolojilerinin içinde yer almaktadır. Bununla birlikte, son 12 yıl içindeki uygulama sonrası değerlendirmelerin önemli bir bölümü plansız olarak gerçekleştirilmiştir.

GRAFİK 26

2014 2017

Uygulama Sonrası Değerlendirmelerde Sistemik Olarak Kullanılan Yöntemlere Göre Ülke Sayısı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri, 2014'te OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır. 2017 yılında OECD'ye dâhil olan ya da katılım sürecinde olan Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya, Letonya veri setine dâhil edilmiştir.

GRAFİK 27

2014 2017

Son 12 Yılda Özel Olarak Gerçekleştirilen Uygulama Sonrası Değerlendirmelere Göre Ülke Sayısı

İlkeler bazında değerlendirenler	28	28
Düzenleme stoklarını değerlendirenler	14	24
Düzenleme ile ortaya çıkan sonuçların ülkeler, bölgeler bazında karşılaştırmalı olarak değerlendirenler	7	10
Derinlemesine analizler yapanlar	10	15
Diğer	2	2

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan 34 ülkeye ve Avrupa Birliği'ne göre hazırlanmıştır.

DÜZENLEME POLİTİKASI VE DENETİM

Düzenleme politikasını hayata geçirmek için oluşturulan kurum içi mekanizmalar ve hazırlık sürecinin denetimine yönelik oluşturulan yapılar düzenlemelerin etkinliği açısından çok önemlidir. 2012 yılında yayınlanmış olan OECD Düzenleyici Politikalar ve İyi Yönetişim Önerileri'nde;

- Veriye dayalı, kaliteli politika üretilmesi ve düzenleme yapılabilmesi için düzenleme süreçlerinde kullanılan araçların kalitesinin kontrolünün yapılmasını,
- Mevcut düzenlemelerin daha etkin kullanılmasına yönelik potansiyelin değerlendirilmesini,
- Düzenleme politikasının sistematik olarak uygulanmasının teşvik edilmesini,
- Koordinasyon mekanizmalarının güçlendirilmesini,
- İlgili gruplara eğitim verilmesini ve rehberlik yapılmasını,
- Düzenleme performansının geliştirilmesine yönelik stratejiler geliştirmesini önermektedir.

Düzenlemelerin denetimine yönelik çalışmalar, düzenlemelerin daha etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlar ve uygulanmasına ivme kazandırır. Düzenleme sürecinin denetimine yönelik mekanizmalar;

- Bürokrasinin politika ve düzenleme yaparken önemli geri bildirimler almasını ve böylelikle daha iyi düzenleyici yaklaşımın benimsenmesini,
- Kamu politika hedeflerini gerçekleştirmek için kaliteli düzenlemeler hazırlanmasını,
- Düzenleme denetim sistemi bütüncül devlet yaklaşımı gözlüğü ile düzenleme çalışmalarının yapılmasını,
- İlgili birimler arasında iletişim ve koordinasyonun sağlanmasını güçlendirmektedir.

OECD ülkelerinin tamamında düzenlemelerin denetimine yönelik yapılar bulunmaktadır. Bu yapılar organizasyon, görev ve sorumluklar bakımından ülkeden ülkeye farklılık arz etmektedir. Ayrıca düzenlemelere ilişkin denetim sorumluluğu, ülke içindeki birden fazla kuruma paylaştırılmıştır. Bu durum,

koordinasyon ve etkin denetim açısından sıkıntılar yaratabilmektedir. Denetim mekanizmalarının önemli bir bölümü hükümetin merkezinde ya da bir bakanlık bünyesinde faaliyet göstermektedir. Diğer taraftan hükümet içi yapılara ilave olarak parlamento, Sayıştay gibi hükümete bağlı olmayan yapılar da bu alanda faaliyet göstermektedir. Bu yapılar, doğrudan hükümetlere bağlı olmamakla birlikte bazı ülkelerde hükümet, sekretarya hizmetini sağlayacak yapılar oluşturmaktadırlar. Bazı ülkelerde ise sivil toplumun, bağımsız yargının ve hükümetin katılımı ile oluşturulan yapılar vasıtasıyla denetimler yapılmaktadır.

Denetim fonksiyonunun bulunduğu makam, denetim hizmetinin amacına bağlıdır. Denetim fonksiyonunun amacı;

- Devletin bütününe yönelik denetim yapmak,
- Politika ve düzenleme hazırlık sürecinde yer alan grupları eğitmek ve rehberlik etmek,
- Düzenleme politikalarının oluşturulması yönünde bilgilendirme ve savunuculuk olduğunda, bu yapılar hükümet kurumları arasında yer almaktadır.

Düzenleme hazırlama araçları ve yönetimine ilişkin araçların denetimini sağlayan yapıların önemli bir bölümü hükümet içinde yer almakla birlikte, bu konuda hükümete bağlı olmayan bağımsız kurumların da önemli rol ve etkileri bulunmaktadır. Genel olarak bakıldığında 2017 araştırması sonuçları denetim fonksiyonunu yürüten yapıların yarısının bağımsız kurumlar olduğunu göstermektedir.

Denetim fonksiyonu gerçekleştiren yapıların, düzenleme hazırlama araçlarından ağırlıklı olarak düzenleme öncesi etki analizinin kalitesi üzerine odaklandıkları tespit edilmiştir. Paydaş katılım süreçleri ve uygulama sonrası değerlendirmenin kalitesine odaklanma azdır. Denetim kurumları, incelemeler sonrası öneri, eğitim ve resmî görüşlerini ilgili makamlara sunmaktadır. Denetim kurumlarının yaklaşık üçte biri düzenleme hazırlama sürecinin kalitesi ile ilgili bir sorun veya uyumsuzluk tespit ettiklerinde, sürecin işleyişini durdurma yetkisine sahiptir. Ancak bu yetkinin kullanılması halinde, birçok ülkede süreci durdurma kararının uygulanması, hükümet veya üst düzey bir bürokrat tarafından durdurularak sürecin devam etmesi sağlanabilmektedir.

Araştırma bulgularından biri de denetim kurumlarının, politika konusunda karar verilip düzenleme çalışmaları son aşamaya geldikten sonra sürece dâhil edildiğini göstermektedir. Denetim fonksiyonlarının sürece en başından itibaren dâhil edilmeleri; bu yapıların düzenleme hazırlama sürecine katkılarını artırabilir. Ayrıca, denetim kurumlarının sürece dâhil edilmesi, genel olarak tüm düzenleme sürecin kalitesini iyileştirebilir.

Bu alandaki bir diğer konu, denetim sürecinin politika ve düzenleme hazırlama süreçlerine olan etkilerinin tespit edilmesidir. Ancak veriler bu alanda yapılan

çalışmaların çok az olduğunu göstermektedir. Bu alanda faaliyet gösteren kurumların yarısı yürütülen çalışmalar ile ilgili bir rapor hazırlamaktadır. Ancak, politika ve düzenleme hazırlama süreçleri üzerinde yaratılan etkiye yönelik yapılmış olan çalışmalar oldukça sınırlıdır. Söz konusu çalışmalar, denetim yapılarının etkinliğinin artması için gerekli olan alanların tespit edilmesine, kurumların sahip olmaları gereken kapasiteyi belirlemesi ve geliştirilmesi konularına katkı sağlayabilir.

Düzenleme denetimi nedir ve neden önemlidir?

Düzenleme denetimi, düzenlemelere yönelik kaliteli ve veriye dayalı karar almayı sağlamak amacıyla, hükümet içindeki veya dışındaki bağımsız kurumlar tarafından gerçekleştirilen çalışmaların tamamıdır.

Söz konusu çalışmalar şunlardır;

- Kalite kontrol,
- Daha etkin düzenleme hazırlaması için gerekli olan yaklaşımların araştırılması,
- Düzenleme politikasının uygulanmasının sistematik olarak teşviki,
- Koordinasyon,
- Eğitim ve rehberlik,
- Düzenleme hazırlama süreçlerinin iyileştirilmesine yönelik strateji önerilerinin hazırlanmasıdır.

Tüm bu çalışmaların tek bir çatı altında olmasına gerek bulunmadığı ifade edilmiştir. Bu durum, ülke bazlı incelemelerde de görülmektedir. Ülkelerde denetim çalışmalarını yürüten kurumların görev tanımlarının farklılıkları içerdiği de bu çalışma sonucunda tespit edilmiştir. Kısacası, ülkelerin düzenlemelerin denetimi konusunu farklı ele aldıkları sonucuna ulaşılabilmektedir.

Düzenleme Denetim Fonksiyonları ve Temel Görevler

Düzenleme denetimi yaklaşımı hükümetlerin/devletlerin düzenlemeleri şeffaf, beklenti ve taleplere karşı duyarlı ve eldeki verileri baz alarak hazırlamaları konusunu öne çıkarmalarının bir göstergesi olarak değerlendirilebilir. Bu yaklaşım; zaman alıcı, kaynağa ihtiyaç duyan, ilgililer arasında bilgi paylaşımını gerektiren ve bu konuya inanmış bir yönetim yapısı olmasını gerektiriyor. Bu konuların hayata geçirilmiş olması denetim fonksiyonunun kurumsallaşmasının da bir göstergesi olarak değerlendiriliyor.

TABLO 1 - Düzenleme Denetim Fonksiyonları ve Temel Görevleri	
Düzenleme Denetim Alanları	Temel Görevler
Kalite Kontrol (Sürecin incelenmesi)	<ul style="list-style-type: none"> Süreçlerin ve çalışma yaklaşımının temel kurallar ile uyumlu olmasının takibi Yasal altyapıya uygunluğun denetimi Etki analizinin incelenmesi Düzenleme yönetim araçlarının incelenmesi, uyumsuzlukların düzeltilmesi, uyarılar yapılması
Politikaların etkinliğinin artırılması konusunda gelişim alanlarının tespiti (Gereçlerin incelenmesi)	<ul style="list-style-type: none"> Düzenleme ile yaratılan yüklerin fazla olduğu ve/veya düzenlemelerin politika hedeflerini gerçekleştirmek konusunda yetersiz kaldığı durumlarda paydaşlardan görüş toplanması Mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesi Reformların desteklenmesi
Düzenleme politikasının sistematik iyileştirilmesi (Sistemin incelenmesi)	<ul style="list-style-type: none"> Düzenleme yönetim sürecinin iyileşmesi için öneriler geliştirilmesi Kurumsal ilişkilerin geliştirilmesi (örneğin uluslararası organizasyonlar ile olan ilişkiler) Diğer denetim birimleri ile koordinasyon Düzenleme politikasının uygulanmasına yönelik hükümete/parlametoya yapılan raporlama çalışmalarının takibi
Koordinasyon (Yönetimdeki yaklaşımların uyumlandırılması)	<ul style="list-style-type: none"> Düzenleme kalitesinin yüksek olması için devletin bütünü yaklaşımının teşvik edilmesi Politika süreci içinde değişik adımlarda düzenleme politikasının değişik yaklaşımlarının kullanılmasının teşvik edilmesi Bakanlıklar, kurumlar arasında ve kullanılan politika araçlarına yönelik koordinasyonun sağlanması
Rehberlik, danışmanlık ve destek (Yönetimin kapasitesinin geliştirilmesi)	<ul style="list-style-type: none"> Kuralların belirlenmesi ve rehberin hazırlanması Politika araçlarının kullanımına yönelik bakanlıklara/kurumlara eğitim ve destek verilmesi (etki analizi ve paydaş katılım süreçlerine yönelik)

Kaynak: OECD Recommendation of the Counsel on Regulatory Policy and Governance, OECD Publishing, Paris, 2012

Hükümet merkezinde bu fonksiyonun konumlandırılması için dört temel neden şunlardır⁶;

- Kalite kontrol fonksiyonu, bürokrasinin etki analizi gibi araçları daha etkin bir şekilde kullanmasını sağlıyor. Hükümetin bu konuya yönelik yönetmelikler yayınlaması, çalışmaların istenilen kalitede yürütülmesi anlamını taşıyor.
- Hükümet böylelikle kendi politika hedeflerine yönelik olarak bağlantıların doğru oluşturulmasını kontrol edebiliyor.

⁶ Renda, A., Castro, R. (Forthcoming). Defining and Contextualising Regulatory Oversight and Co-ordination. OECD Publishing, Paris.

- Bakanlıklar ve diğer kamu kurumları kendi özel alanlarında detaylı bilgiye sahip olmakla birlikte, devletin bütününe yönelik düzenlemeler ancak hükümetin merkezi tarafından yapılabilir.
- Düzenleme politikası yönetişimi kurumlar arasında koordinasyon yapmayı gerektiriyor, bu koordinasyon ancak hükümetin merkezi tarafından yapılabilir.

Araştırma sonuçlarına göre OECD ülkelerinde kurulan denetim yapılarının amacının; şeffaflığın sağlanması, düzenleme kalitesinin artırılması ve düzenleme araçlarının kullanımının teşvik edilmesi olduğunu gösteriyor.

GRAFİK 28

Denetimden Sorumlu En Az Bir Yapısı Bulunan Ülkelerin Bu Yapıları Bulundurma Amaçlarına Göre Ülke Sayısı

Düzenleme kalitesinin teşvik edilmesi	34
İş dünyası beklentileri ile uyumlu veya yükleri düşük düzenlemelerin teşvik edilmesi	22
Katılım ve şeffaflığın güçlendirilmesi	28
Düzenlemeler hazırlanırken bakanlıklar arası koordinasyonun sağlanması	34
Diğer	27

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan bütün ülkelerdeki 70 birime göre hazırlanmıştır. Veri setine Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya ülkeleri ve Avrupa Birliği de dâhil edilmiştir. Ayrıca, Şili, Bulgaristan, İrlanda, Lüksemburg ülkelerinde bu alanda sorumlu bir yapı paylaşılmadığı için dâhil edilmemiştir.

GRAFİK 29

Denetimden Sorumlu Yapıların Bulunma Amaçlarına Göre Birim Sayısı

Düzenleme kalitesinin teşvik edilmesi	58
İş dünyası beklentileri ile uyumlu veya yükleri düşük düzenlemelerin teşvik edilmesi	47
Katılım ve şeffaflığın güçlendirilmesi	39
Düzenlemeler hazırlanırken bakanlıklar arası koordinasyonun sağlanması	33
Diğer	26

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: "Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan bütün ülkelerdeki 70 birime göre hazırlanmıştır. Veri setine Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya ülkeleri ve Avrupa Birliği de dâhil edilmiştir. Ayrıca, Şili, Bulgaristan, İrlanda, Lüksemburg ülkelerinde bu alanda sorumlu bir yapı paylaşılmadığı için dâhil edilmemiştir.

Düzenleme Denetim Fonksiyonlarının Organizasyonel Yapısı

Araştırma sonuçları, OECD ülkelerinin düzenleme denetim fonksiyonlarının geliştirilmesine yatırım yaptıklarını göstermektedir. Denetim fonksiyonlarının tamamının düzenleme öncesi etki analizi çalışmalarının incelemesini gerçekleştirirken, paydaş katılımı ve uygulama sonrası değerlendirme çalışmalarına yönelik incelemeler sınırlıdır. OECD ülkelerinin sadece 1/3'ünde düzenlemelerin nasıl daha etkin hale getirilebileceğini tespit etmeye yönelik yapıların olduğu görülmektedir.

GRAFİK 30

Denetim Fonksiyonlarının Faaliyet Alanlarının Ülke Sayısına Göre Yüzdesele Dağılımı

Yasal kalitenin korunması çalışmaları	%95
Rehberlik ve eğitim	%92
Sistematiik iyileştirmeler ve savunuculuk	%92
Düzenleme öncesi etki analizinin kalite kontrolü	%90
Düzenleme politikası değerlendirmeleri	%87
Düzenleme politikasının koordinasyonu	%77
Düzenlemelerin daha etkin olmasına yönelik iyileştirme alanları belirleyen çalışmalar	%72
Düzenlemelerin daha etkin olmasına yönelik iyileştirme alanları belirleyen çalışmalar	%59
Düzenleme sonrası değerlendirmelerin kalite kontrolü	%49

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan bütün ülkeleri kapsamaktadır. Veri setine Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya ülkeleri ve Avrupa Birliği de dâhil edilmiştir.

Diğer önemli bir bulgu, düzenlemelerin denetimini gerçekleştiren fonksiyonların sadece 1/3'ü tek başına bu amaca yönelik çalışırken, 2/3'ü düzenleme denetimi faaliyetlerine ek olarak başka görevleri de yerine getirmektedir. Düzenlemelerin kalitesine yönelik denetim yapan yapılar ile düzenlemelerin yasal altyapıya uygunluğunun incelemesini yapan yapıların ağırlıklı olarak birbirinden farklı olacak şekilde oluşturulduğu araştırmada görülmüştür.

GRAFİK 31

Denetim Yapılarının Görev Tanımları Açısından Birim Sayısına Göre Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan bütün ülkelerdeki 160 birime göre hazırlanmıştır. Veri setine Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya ülkeleri ve Avrupa Birliği de dâhil edilmiştir.

Araştırma sonuçları birçok OECD ülkesinde tek bir düzenlemenin, birden fazla kurumun denetim alanına girdiğini göstermiştir. Bu kurumlar arasında koordinasyonun iyi yönetilmesi inceleme sürecinin başarılı olmasında kilit önem taşıyor.

Düzenleme denetim fonksiyonları genellikle hükümetin merkezinde bulunuyor. Bununla birlikte, birçok ülke hükümet merkezindeki yapının yanı sıra, Ekonomi/Finans/Hazine Bakanlığı gibi bakanlıklar nezdinde de denetim fonksiyonları kurmuştur. Bu yapıların dışında hükümete bağlı olmayan parlamento, Sayıştay benzeri yapılar ve bağımsız yargı organları gibi yapılar da düzenleme denetim fonksiyonları içinde yer alabiliyor. İncelenen ülkelerin yarısında, hükümete bağlı olmayan ve hükümet tarafından yönetilmeyen/yönlendirilmeyen yapıların da düzenleme denetimi sürecinde yer aldıklarını gösteriyor. Bu yapılar hükümet temsilcileri, yargı mensupları ve/veya sivil toplum (Akademi, iş dünyası, vb.) temsilcilerinden oluşuyor. Böyle bir denetim yapısını desteklemek amacıyla, ilgili sekretarya hükümet nezdinde oluşturulmuştur.

GRAFİK 32

Denetim Yapılarının Altında Kurulduğu Makamların Dağılımı

	Ülke Sayısı	Kurum Sayısı
Hükümet merkezinde	33	53
Maliye, Ekonomi veya Hazine Bakanlığı nezdinde	14	17
Adalet Bakanlığı nezdinde	11	13
Diğer bakanlıklar nezdinde	13	16
Bakanlıklar dışı bir yapı	20	26
Parlamento	12	22
Yargı makamının altında (bağımsız)	2	2
Sayıştay benzeri bir makamın altında (bağımsız)	6	6
Yargı sisteminin içinde (bağımsız)	6	6

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri OECD Üyesi olan bütün ülkelerdeki 161 birime göre hazırlanmıştır. Kolombiya, Kosta Rika, Litvanya ülkeleri ve Avrupa Birliği de dâhil edilmiştir. Veri setine en az birimi bulunan yapılar dâhil edilmiştir.

Araştırma sonuçlarına göre:

- **Hükümet nezdinde oluşturulan yapılar**, birden fazla konuya yönelik denetim fonksiyonunu yerine getiriyor.
- **Bakanlıklar nezdinde oluşturulmuş yapılar**, farklı denetim fonksiyonlarını gerçekleştiriyor. Bu yapılar, düzenleme yönetim araçlarının kalitesinin kontrolü, rehberlik ve eğitim, düzenleme politikalarının sistematik olarak geliştirilmesi konularında rol alıyor.
- **Sayıştay benzeri yapılar**, ağırlıklı olarak düzenleme politikalarının değerlendirilmesine odaklanıyor. Bu kurumlar düzenlemelerin nasıl daha etkin hale getirilebileceği üzerine çalışırken, kalite kontrole yönelik çalışmalar yapıyor.
- **Parlamentoda oluşturulan denetim fonksiyonları**, yasalara uygunluk ve yasal açıdan kalite denetimi, düzenlemelerin etkinliğinin artırılmasına yönelik araştırma ve düzenleme politikasını değerlendirmesi yapıyor.
- **Sayıştay benzeri yapılar ve parlamento**, eğitim ve rehberlik faaliyetleri gerçekleştiriyor.
- **Denetim sürecinde yer alan bağımsız kurumlar**, düzenleme yönetiminin kalitesine yönelik incelemeler yapıyor.

Düzenlemelerin kalite kontrolüne yönelik yapıların çoğunluğu hükümet merkezinde yer almaktadır.

Düzenlemelerin kalite kontrolüne yönelik çalışan kurumlar ağırlıklı olarak etki analizi sürecinin kalite kontrolüne odaklanmaktadır. Paydaş katılımı ve uygulama sonrası değerlendirme süreçlerinin denetimi daha az gelişmiş olarak görülmektedir.

GRAFİK 33

Düzenleme Araçlarının Kalite Kontrolünden Sorumlu Yapıların Altında Kurulduğu Makamların Dağılımı

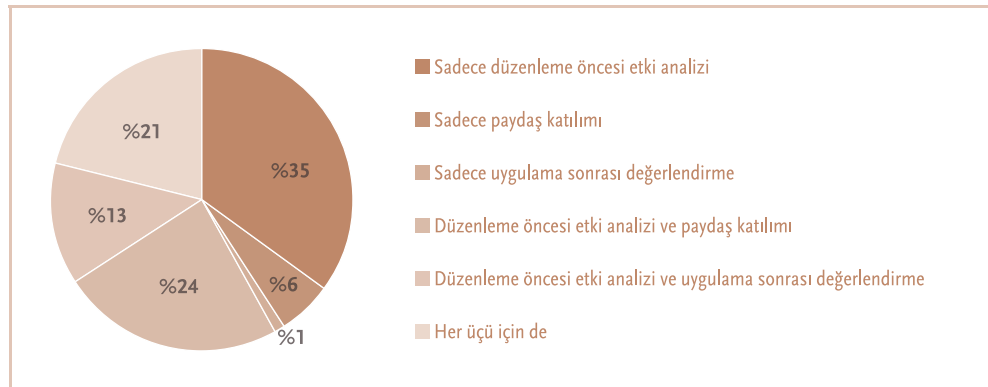
	Ülke Sayısı	Kurum Sayısı
Hükümet merkezinde	21	25
Maliye, Ekonomi veya Hazine Bakanlığı nezdinde	12	15
Adalet Bakanlığı nezdinde	5	5
Diğer bakanlıklar nezdinde	5	7
Bakanlıklar dışı bir yapı	13	15
Parlamento	2	2
Yargı makamının altında (bağımsız)	1	1

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 70 birime göre hazırlanmıştır.

GRAFİK 34

Kalite Kontrolde Sorumlu Birimlerin Sorumluluk Alanlarına Göre Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 70 birime göre hazırlanmıştır.

Diğer Denetim Fonksiyonları

Denetime yönelik faaliyetlerin önemli bir kısmı hükümet merkezinde oluşturulan veya görevlendirilen birimler tarafından yapılmaktadır.

GRAFİK 35

Hükümet Birimleri Altında Bağımsız

Diğer Denetim Fonksiyonlarının Bağlı Buldukları Birimlere Göre Yüzdesele Dağılımı

Düzenlemelerin etkinliğinin artırılabilceği alanların belirlenmesi	%53	%47
Düzenleme politikasının değerlendirilmesi	%57	%43
Sistematiik iyileştirme ve yaygınlaştırma	%77	%23
Rehberlik ve eğitim	%82	%18
Koordinasyon	%96	%4

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik verisi bulunan 161 birime göre hazırlanmıştır.

Denetim süreci bulguları sonrası yapılan ve sürecin gelişimine katkı sağlamayı hedefleyen eğitim faaliyetleri, ağırlıklı olarak düzenleme öncesi etki analizi çalışmalarına yöneliktir. Paydaş katılımı ve uygulama sonrası değerlendirme çalışmalarına yönelik eğitimler, bu eğitimlere göre daha kısıtlı olarak verilmektedir.

GRAFİK 36

Rehberlik ve Eğitim Faaliyetlerinin Odak Alanlarının Dağılımı

	Eğitim Vermek	Rehber Yayınlamak
Paydaş Katılımı	%39	%34
Düzenleme Öncesi Etki Analizi	%70	%62
Uygulama Sonrası Değerlendirme	%42	%38
Diğer	%32	%34

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 76 birime göre hazırlanmıştır.

Yasal Alt Yapıya Uygunluk

Hem hükümet nezdinde, hem de bakanlıklar nezdinde hazırlanan düzenlemelerin yasalara uygunluğu açısından kalite kontrolünü yapan birimler bulunmaktadır.

GRAFİK 37

Düzenlemelerde Yasal Altyapıya Uygunluk Denetimi Yapan Birimlerin Bağlı Oldukları Makamlara Göre Dağılımı

	Ülke Sayısı	Kurum Sayısı
Hükümet merkezinde	26	30
Maliye, Ekonomi veya Hazine Bakanlığı nezdinde	2	2
Adalet Bakanlığı nezdinde	11	13
Diğer bakanlıklar nezdinde	2	2
Bakanlıklar dışı bir yapı	6	6
Parlamento	6	13
Yargı makamının altında (bağımsız)	2	2
Sayıştay benzeri bir makamın altında (bağımsız)	2	2
Yargı sisteminin içinde (bağımsız)	6	6

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 76 birime göre hazırlanmıştır.

Denetim Yapılarının Organizasyonu

Denetim yapılarının görevleri yasa veya yönetmelikler ile belirlenmiştir. Az sayıda ülkede denetim yapısına yönelik düzenlemeler anayasa içinde yer almaktadır.

GRAFİK 38

Kurumlara Denetim Yapma Yetkisi Veren Yasal Altyapının Birimlere Göre Dağılımı

Anayasa	10
Yasa	70
Başkanlık veya bakanlar kurulu kararı	32
Bakanlık mevzuatı	10

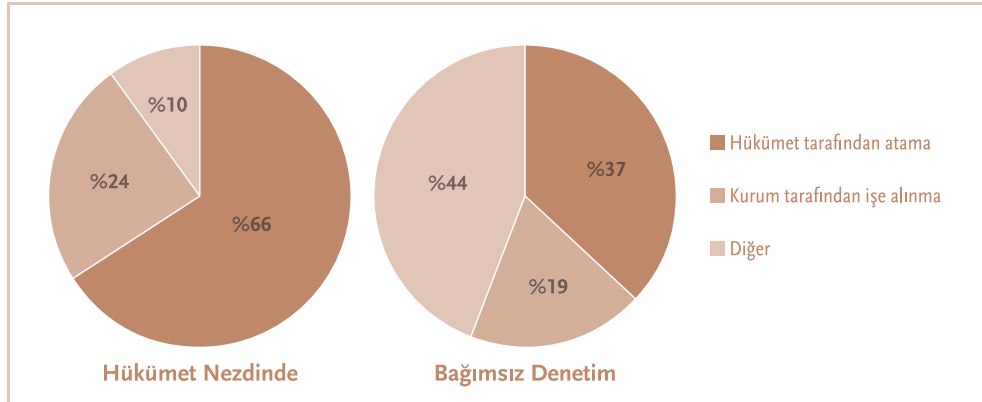
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 149 birime göre hazırlanmıştır.

Hükümetin merkezinde yer alan denetim yapılarının 2/3'ünün personel atamaları ile bağımsız kurumların 1/3'ünün personel atamaları hükümetler tarafından yapılmaktadır. Hükümet içinde yer alana yapılardan %24'ü personelini kendisi seçebilmektedir. Bağımsız kurumların %19'u personelini kendi seçebilmektedir. Personel seçimi konusunda bağımsız kurumlar tarafından kullanılan diğer yöntemler arasında atamaların parlamento tarafından yapılması da bulunmaktadır.

GRAFİK 39

Hükümet Nezdinde Yer Alan Denetim Kurumlarında ve Bağımsız Denetim Kurumlarında Yönetici Atamalarının Birime Göre Dağılımı



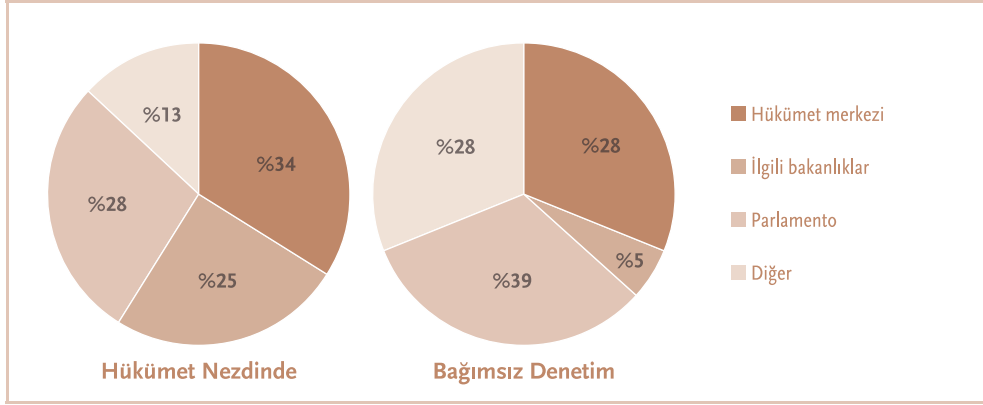
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 45 birime göre hazırlanmıştır.

Hükümet nezdinde yer alan denetim yapılarının %60'ının bütçesi hükümet merkezi veya bakanlıklar tarafından belirlenmektedir. Bağımsız denetim yapılarının %30'unun bütçesi hükümet tarafından %40'ünün bütçesi parlamento tarafından belirlenmektedir.

GRAFİK 40

Hükümet Nezdinde Yer Alan Denetim Kurumlarının ve Bağımsız Denetim Kurumlarının Bütçe Atamalarının Birime Göre Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

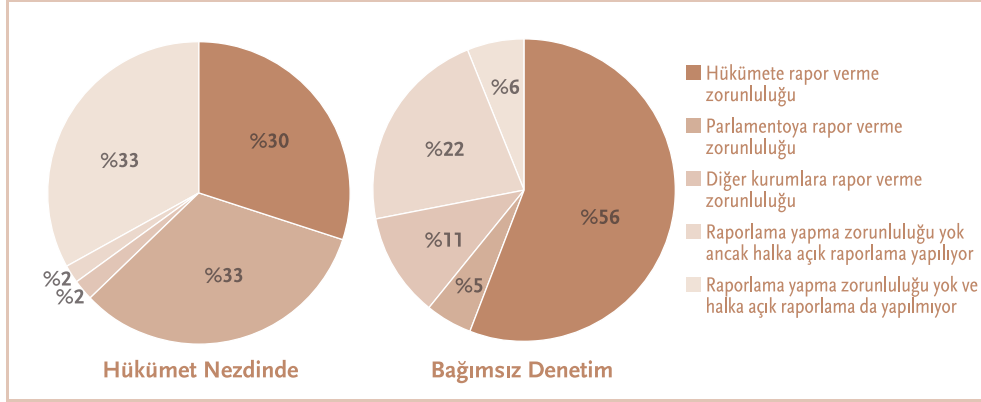
Not: Bu grafik, verisi bulunan 45 birime göre hazırlanmıştır.

Kalite Kontrolün Kapsamı

Hükümet nezdinde yer alan denetim yapıları, bağımsız denetim yapılarına göre daha az raporlama yapmaktadırlar. Bağımsız denetim yapıları, raporlarını ya hükümete ya da kamuoyuna açıklamak zorundadır. Buna karşın hükümet merkezinde yer alan yapıların 1/3'ünün yasal olarak raporlama yapma zorunluluğu bulunmamaktadır.

GRAFİK 41

Düzenleme Araçlarının Kalite Kontrolünden Sorumlu Olan Birimlerin Raporlama Yapma Zorunluluklarına Göre Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 67 birime göre hazırlanmıştır.

Denetim faaliyetleri ağırlıklı olarak etki analiz sürecinin kalitesine yönelik olarak yürütülmektedir.

GRAFİK 42

Düzenleme Öncesi Etki Analizinde Denetlenen Alanlara Göre Birim Sayısı

Kurallara uyum	59
Verilerin kalitesi	59
İş dünyasına maliyet	56
Diğer seçeneklerin değerlendirilmesi	54
Sorunun tanımlanması ve düzenleme yapmak için ortaya konulan gerekçe	53
İş dünyasına sağlanan fayda	50
Vatandaşlar üzerinde yaratılan maliyet	46
Vatandaşlara sağlanan fayda	42
Diğer	35

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 65 birime göre hazırlanmıştır.

Paydaş katılımı ve uygulama sonrası değerlendirmeye yönelik tetkikler ağırlıklı olarak bu yöntemlerin doğru kullanılmasına yönelik yapılmaktadır. Paydaş katılımının kalitesine yönelik yapılan denetim; görüşlerin nasıl toplandığı, nasıl değerlendirildiği, hangi paydaş grupları istişare edildiği ve sürecinde genel yönetim kalitesine yönelik olarak yapılmaktadır. Uygulama sonrası değerlendirmeye yönelik yapılan tetkikler kullanılan metodolojinin, beklenen ve gerçekleşen hedeflerin karşılaştırılması, faydanın ve maliyetlerin hesaplanması gibi konulara odaklanmaktadır.

Kalite Kontrol Mekanizmaları

Kalite kontrol sürecinde farklı yaklaşımlar kullanılmaktadır. Bu yaklaşımlar özet olarak Tablo 2’de paylaşılmıştır.

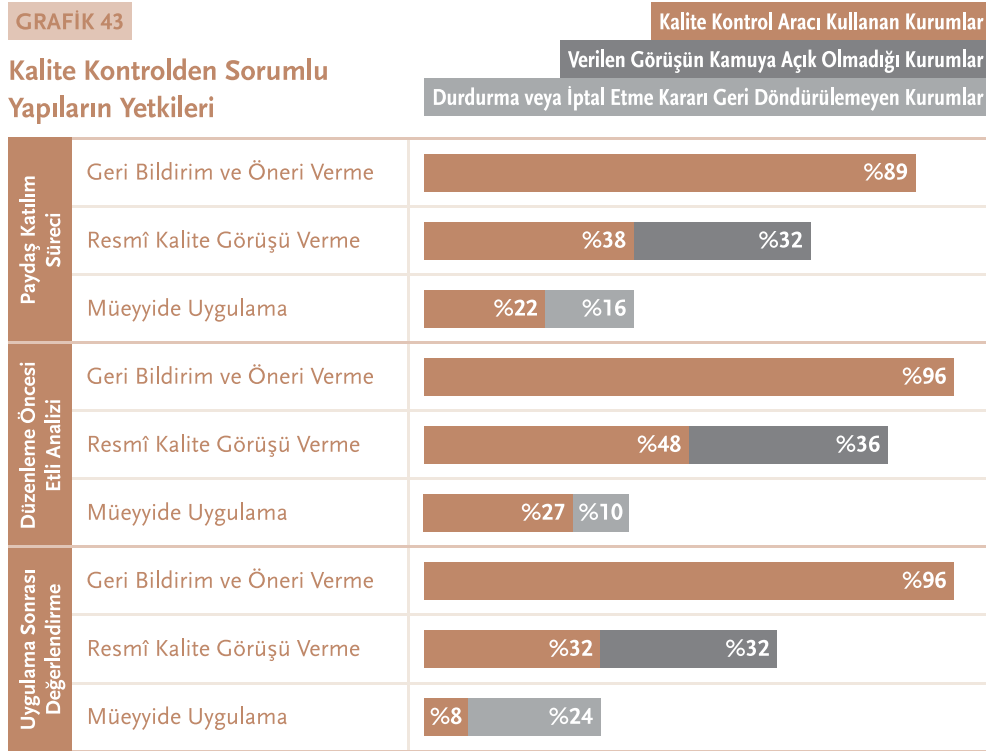
TABLO 2 - Kalite kontrol sürecinde kullanılan farklı yaklaşımlar			
YUMUŞAK < Zorlama Fonksiyonu > ZORLAYICI			
Öneri ve Geri Bildirim	Resmî Görüş	Durdurulabilir Müeyyide Uygulama	Durdurulamaz Müeyyide Uygulama
Düzenlemeler hazırlanırken veya uygulama sonrası değerlendirme yapılırken düzenleme yönetim araçlarının kullanımına yönelik öneri ve geri bildirim verir.	Denetim kurumu kamuoyuna açık ve kurum içi düzenleme yönetim araçlarına yönelik resmî görüş hazırlar.	Denetim kurumu düzenlemeyi hazırlayan makama aracın yetersiz olduğunu bildirerek çalışmanın yeniden yapılmasını veya yenilenmesini talep edebilir.	Düzenleme sürecinin devam edebilmesi için denetim kurumunun olumlu görüş vermesi gerekir.
Aksiyonu, düzenleyicilerin kullandıkları araçlarda revizyon yapmalarını gerektirmez ve görüşü dikkate almadan çalışmalarına devam edebilirler.	Aksiyonu, düzenleyicilerin kullandıkları araçlarda revizyon yapmalarını gerektirmez ve görüşü dikkate almadan çalışmalarına devam edebilirler.	Düzenleme yapan kurum uyarıyı dikkate alarak çalışmayı yeniler veya olumsuz bildirim alır sorumluluğu üstlenir ancak değişiklik yapmadan yoluna devam eder.	Düzenleme sürecindeki araç ile ilgili iyileştirmeler yapıp denetim kurumunun olumlu görüşü alındıktan sonra devam eder. Durdurma kararı yürürlükten kaldırılamaz.
Örneğin; denetim kurumu geri bildirim verir ve bazı etkilerin hesaplanmasına yönelik soruları yanıtlar.	Örneğin; Düzenleme Öncesi Etki Analizi yetersiz bulursa da (Kurum bunu kamuoyuna açıkladı) Bakan sürecin devam etmesine karar verebilir.	Örneğin; Düzenleme Öncesi Etki Analizi denetim kurumu tarafından yetersiz bulundu. Bu durumda düzenleyici, çalışmayı olumlu görüş alacak şekilde yeniden yapar veya yetkili mercilerden (bakanlar kurulu, başbakan, bakan) onay olarak, değişiklik yapmadan yoluna devam eder.	Örneğin; Düzenleme Öncesi Etki Analizi incelemeyi yapan kurum tarafından yetersiz bulundu. Gerekli revizyonlar yapıp denetim kurumunun olumlu görüşü alınmadan süreç devam edemez.

Denetim sürecini gerçekleştiren yapılar önerilerini sundukları bir rapor hazırlamakta ve ilgili makamlara sunmaktadır. Bu raporların ancak yarısı kamuoyu ile paylaşılmaktadır.

Denetim fonksiyonunu gerçekleştiren yapılar düzenleme hazırlama süreci için öneriler sunarak ilgili sürecin iyileştirilmesini talep edebilirler ve çalışmaların ilerlemesini durdurabilirler. Birçok ülkede bu durumda hükümet veya üst düzey bürokratlar bu kararın uygulanmasını durdurarak sürecin devam etmesini sağlayabilirler. Ancak az sayıda ülkede bu yetki kullanıldığında geri döndürülme mekanizması çalıştırılmamaktadır.

GRAFİK 43

Kalite Kontrolde Sorumlu Yapıların Yetkileri



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

Kalite Kontrol Denetimlerinin Zamanlaması

Denetim yapılarının süreçlere katılımı ve müdahalesi sürecin ilerleyen aşamalarında gerçekleşmektedir. Örneğin, düzenleme öncesi etki analiz çalışmalarının değerlendirilmesi, politika alternatifleri belirlendikten sonra yapılmaktadır. Bazı adımların incelemelerinin ileri aşamalarda yapılması sürecin gereği olmakla birlikte, erken aşamalarda istişare süreçlerinin çalışması süreci daha verimli hale getirebilir.

GRAFİK 44

Düzenleme Öncesi Etki Analizinde Kalite Kontrol Çalışması Zamanlamasının Birimlere Göre Yüzdesele Dağılımı

Aşamalar	Geri Bildirim ve Öneri	Resmî Görüş	Müeyyide Uygulama
Problemin tanımlanması ve çözümlerin araştırılması	%52	%30	%32
Düzenlemelerin hazırlanması	%64	%29	%36
Taslak düzenleme oluşturulması	%81	%66	%56
Son taslağın onayı öncesi	%78	%79	%84

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 67 birime göre hazırlanmıştır.

Düzenleme denetimi yapan yapıların yarısı kendi etkinliklerine yönelik raporlar hazırlıyorlar. Bu raporlardan 2/3'ü performans göstergeleri içeriyor. Raporların önemli bir bölümü yapılan incelemeleri ve bu incelemeler sonucunda süreçlere yapılan müdahaleleri açıklıyor. Bu verilerin sadece yarısı kurum için de takip ediliyor.

GRAFİK 45

Kalite Kontrolünden Sorumlu Yapıların Etkinliğini Raporlayan Birimlerin Yüzdesele Dağılımı

	Halka Açık	Halka Kapalı
Yıl içinde yapılan değerlendirmeler	%39	%30
Performans göstergelerine göre kurumun etkinliğinin raporlanması	%27	%4
Performans göstergeleri olmadan kurumun etkinliğinin raporlanması	%13	%3

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 70 birime göre hazırlanmıştır.

Düzenlemelerin Denetiminin Etkililiği ve Etkisi

Denetim yapan kurumlar, ağırlıklı olarak düzenleme öncesi etki analizi çalışmalarına odaklanıyorlar. Bu raporların önemli bir kısmı düzenleme öncesi etki analizinin kurallarına uyumu incelenerek hazırlanıyor. Raporların 1/3'ünden azı paydaş katılım ve uygulama sonrası değerlendirme kurallarına uyumu içeriyor. Farklı düzenleme yönetim araçlarının etkinliğine yönelik raporlar kurallara uyum konusunda hazırlanan raporlardan daha azdır.

GRAFİK 46

Düzenleme Politikalarını Değerlendiren Raporlamaların Yüzdesele Dağılımı

		Halka Açık	Halka Kapalı
Düzenleme Yönetim Araçlarının Her Birinin Uygulanma/Uygunluk Raporu	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	%47	%12
	Paydaş Katılımı	%22	%7
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	%22	%3
	Sadeleştirme	%34	%2
Düzenleyici Çerçevenin Bir Bütünü Olarak Etkinliğinin Raporu	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	%22	%7
	Paydaş Katılımı	%14	%3
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	%19	%7
	Sadeleştirme	%19	%7

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 58 birime göre hazırlanmıştır.

Düzenlemelerin denetim ve değerlendirilmesine ilişkin raporlar birçok ülkede düzenli olarak hazırlanmamaktadır. Nispeten düzenli hazırlanan raporlar genellikle düzenleme öncesi etki analizi ve düzenlemelerin basitleştirilmesine yönelik olarak hazırlanıyor.

GRAFİK 47

Raporlamaların Sıklığının Birimlere Göre Yüzdesele Dağılımı

		Düzenli	Ara Sıra
Düzenleme Yönetim Araçlarının Her Birinin Uygulanma/Uygunluk Raporu	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	%38	%21
	Paydaş Katılımı	%19	%10
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	%21	%5
	Sadeleştirme	%24	%12
Düzenleyici Çerçevenin Bir Bütünü Olarak Etkinliğinin Raporu	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	%10	%19
	Paydaş Katılımı	%7	%10
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	%12	%14
	Sadeleştirme	%12	%14

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafik, verisi bulunan 58 birime göre hazırlanmıştır.

DÜZENLEYİCİLERİN YÖNETİŞİMİNİ VE DÜZENLEMELERİN UYGULANMASINDA YÖNETİŞİMİ İYİLEŞTİRMEK

OECD ülkelerinin büyük bir kısmı, düzenleme politikalarının kalitesi ve etkinliği açısından iyi yönetişimin önem arz ettiğini anlamaya başlıyor. Etkin uygulama, düzenlemelerden kaynaklanan maliyetlerin aynı zamanda iş dünyası ve vatandaşlar üzerindeki etkisinin de azaltılmasında, çevre, sağlık, güvenlik ve kamu kaynaklarının tasarrufunda önemli bir rol oynuyor. Paydaşlar açısından bakıldığında ise, düzenleme hazırlanma sürecindeki kalite kadar, uygulanma şeklinde önem taşıyor.

Denetim yapılarının;

- Sonuç ve çıktılarını ölçme yaklaşımları,
- Mevcut ve olası risklere odaklanmaları,
- Kurum kültürleri,
- Davranış biçimleri,
- Yönetişim kültürleri bu yapıların etkinliklerini doğrudan etkilemektedir.

Düzenleyiciler ve denetim yapıları, düzenleme politikalarının ve düzenlemelerin uygulanmasına yönelik başarı, başarısızlık ve performansıyla ilgili önemli deneyimlere sahiptir. Bu yüzden, devletlerin bu deneyimi düzenleme hazırlama süreçlerine aktarmaları gerekir. Böylelikle, devlet mekanizmalarının daha etkin çalışması sağlanabilir.

Güçlü yönetim yaklaşımları hem düzenleyiciler hem de denetleyicilerin başarılı sonuçlar üretmeleri için gereklidir. Yaklaşım ile kastedilen; bu tür kurumların yasalar karşısındaki konumu, hedefleri ve sahip oldukları güç, nasıl fonlandıkları ve nasıl hesap verdikleri, paydaşları ile nasıl bir iletişim içinde olduklarıdır. Tutarlı, şeffaf ve iyi işleyen düzenleyici hesap verme ilişkisi demokratik kurumlara olan güveni artırmakta ve düzenleyicileri bağımsız ve hesap verme gücüne sahip bir kurum olarak ortaya çıkarmaktadır.

Değişen piyasa koşullarında, düzenleyicilerin esnek olması ve bağımsız hareket edebilmeleri önem kazanmaktadır. Bu yüzden farklı kurumlar arasında koordinasyon önem kazanmıştır. Burada düzenleyen ve uygulayan

kurumların sayılarını artırmadan açık, tutarlı ve aynı zamanda karmaşa yaratmayacak çözümler yaratılması önemlidir.

Düzenleyici kurumların kendilerini koruyacak şekilde bağımsızlık kültürü ile çalışmaları gerekmektedir. Bağımsızlık iki şekilde kendini göstermektedir. Birincisi, yasalar vasıtasıyla tanımlanmış olan bağımsızlık, ikincisi ise faaliyetler, kararlar ve davranışlar yoluyla ortaya koyulan bağımsızlıktır. Her ikisine birden sahip olmak ve korumak kritik önem taşımaktadır. Denetimler sonucunda piyasanın değişim yönü anlaşılabilen ve bu deneyimlerden öğrenilerek yeni düzenleme ve uygulama politikalarının oluşturulmasında daha etkin ve kaliteli düzenlemeler hazırlanabilmektedir. Elde edilen deneyimler, özellikle düzenleme öncesi etki analizi ve paydaş katılım çalışmalarında fayda sağlayabilmektedir. Ayrıca düzenlemelerin uygulanmasında çalışacak kurumların belirlenmesi, kaynak ihtiyaçları ve çalışanların yetkinlikleri bu yaklaşım ile daha sağlıklı belirlenebilir.

Düzenleyici ve denetleyici kurumların kaynak yapıları, o kurumların bağımsızlıklarını ve esnekliklerini belirleyen temel unsurlardır. Bu kurumların önemli bir bölümü merkezi bütçeden fonlanmaktadır. Ancak düzenlemelere yönelik yapılan incelemelerden edinilen kaynaklar maliyet esasına göre fonlanmaktadır. Ancak bu durum uyumsuzlukları yakalayarak ceza kesme eğilimini artırmaktadır.

Veri analizi, denetim ve düzenleme yapma süreçleri açısından önem taşır. Çünkü, bu şekilde veriye dayalı karar verme ve performansı değerlendirme imkânı yaratılmış olur.

İyi bir denetim sistemi risklerin önlenmesi ve yönetilmesi, devlet ve vatandaşlar üzerinde maliyet yükü yaratmayarak toplumun refahının iyileştirilmesini hedeflemelidir. Etkin denetim faaliyetleri, risk temelli ve risk yönetim yaklaşımı çerçevesinde yapılır. Denetim kültürü ihlalleri yakalamak ve ceza vermekten çok, kurallara uyumu sağlamaya yönelik olmalıdır. Bu yüzden denetçilerin inceledikleri yapılar ile iş birliği içinde çalışmaları önemlidir. Bu yaklaşım, ancak devletin bu yönde bir vizyonu, stratejisi ve kanuni çerçevesi olursa başarılı bir şekilde hayata geçirilebilir.

Düzenlemelere uyumun sağlanması ve etkin bir şekilde uygulanması için, devlete olan güvenin sağlanması gereklidir. Düzenleyicilerin en iyi sonucu elde etmeleri amacıyla dikkat etmeleri gereken en önemli konu, paydaşlara ilave maliyet ve yük yaratmamaktır.

2015 yılı Raporu'na göre düzenleme yönetim sürecinin en zayıf halkasının düzenlemelerin uygulanması aşaması ve uyum artırılmasına odaklanması olduğu ifade edilmişti. Bu konuda elde edilecek başarının, düzenlemelerin kalitesinin artmasına katkı sağlayacağı belirtilmişti.

Güçlü Yönetişim Mekanizmalarının Önemi

Kamunun düzenleyici aktörleri hem ekonomik hem sosyal hayatı etkileyen konular olan, rekabetin teşvik edilmesi, piyasanın tarafsızlığının korunması, kaliteli ve eşit bir şekilde kamu hizmetlerine ulaşılması gibi alanları düzenliyorlar. Bu alanlar, iş dünyası ve vatandaşların kamu düzenleyicileri ile temasta olduğu alanlardır. Düzenleyicilerin tarafsız, tutarlı, veri bazlı olarak karar almaları, kamu kurumlarına olan güveni artıracak ve yatırımların gerçekleşmesine imkân sağlayacaktır. Bu yüzden, düzenleyicilerin güçlü yönetim yapılarına sahip olması beklentilerin etkin bir şekilde yerine getirilmesi için gereklidir. OECD, düzenleyicilerin yönetişimine yönelik 7 ilke ortaya koymuştur (Bilgi Kutusu 2).

Düzenleyicilerin Esnek Olması

Düzenleyicilerin hızla değişen piyasa koşullarına cevap verecek şekilde faaliyet göstermeleri, kaliteli düzenleyici çözümler sunmak açısından önem kazanıyor. Bu yaklaşım, politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi açısından önem taşıyor. Bu çerçeveden değerlendirildiğinde, düzenleyicilerin gerek fonlama gerekse yönetim yapılarının otonom bir şekilde işlemesini sağlamak faydalı olacaktır. Bu otonomi sayesinde, düzenleyici kurumlar ortaya çıkan ihtiyaçlara çözüm bulmaya yönelik yeni araçlara yatırım yapabilecek, insan ve fon kaynağına ulaşabilecektir. Uyum ve uygulama yöntemlerinin, düzenlemeye tabi olanları merkeze alarak geliştirilmesi uygun olur. Davranış bilimlerinde faydalanarak düzenlemelerin hazırlanması ve bu şekilde düzenlemelere uyumun artırılması, düzenlemeye tabi olanların merkeze alınması yaklaşımının bir parçası olabilir.

Düzenlemeleri Uygulayan Kurumlar Arasında Koordinasyon

Düzenlemelerin uygulanmasında farklı kurumlara yetki verilerek, uygulayıcı kurumların artırılmasından kaçınmak gerekir. Bu şekilde, uygulama ile ilgili açıklık sağlanmış, birbirleri ile çelişen yetkinliklere sahip kurumların uygulama süreçlerine katılması riski azaltılmış olur. Uygulama süreçlerine katılan farklı kurumların birbirleri ile bilgi, deneyim ve verilerini paylaşmaları, ortak uyarı mekanizmaları geliştirmeleri koordinasyon içinde çalışılmasına imkân sağlar. Çünkü, günümüz koşulları koordinasyon ve iş birliğini gerekli kılıyor.

Parlamento ile İlişkiler ve Güven

Bakanlıklar bünyesinde bulunmayan düzenleyici kurumlar, genellikle parlamentoya hesap verirler ve bütçeleri de parlamento tarafından belirlenir. Parlamantonun dâhil olduğu bu tür çalışma yaklaşımına yönelik her iki taraftan çok azı, ilişkinin optimum bir çalışma şekli olduğunu algılıyor. Düzenleyiciler raporlarını parlamentoya sunmaktalar, ancak bu raporlarda açıklanan performansa ve genel olarak sektörden gözlenen gelişmelere yönelik sistematik tartışmalar yapılmıyor. Problemleri konulara yönelik alanlarla ilgili toplantılara milletvekilleri davet ediliyor ve katılımlar düzenli olmayabiliyor.

BİLGİ KUTUSU - 2

İlke 1. Görev Tanımının Açık ve Net Olması: Diğer kurumlar ile koordinasyon içinde çalışmak ve politika hedeflerini gerçekleştirmek için etkin bir düzenleyici kurulun amaç ve hedefleri net olarak belirlenmelidir. Bu amaçlar ile bağlantılı fonksiyon ve mekanizmalara sahip olmalıdır.

İlke 2. Yasalar Uygun Olmayan Etki Mekanizmalarını Önlenmesi ve Güvenin Sağlanması: Düzenlemelere yönelik kararlar, dürüstlük ilkeleri ile birebir uyumlu olmalıdır. Böylece düzenleme rejimine güven sağlanmalıdır. Düzenleyicileri yanlış etkileme ve yönlendirme mekanizmalarına karşı korumak için koruyucu mekanizmalar oluşturulmalıdır.

İlke 3. Karar ve Yönetim Yapısı: Düzenleyicilerin karar ve yönetim mekanizmaları, kurumların etkin faaliyet göstermelerini, düzenlemeleri hazırlarken dürüst davranmalarını ve düzenlemelerin hedeflere uyumlu olarak geliştirilmesini sağlayacak şekilde olmaları gerekir.

İlke 4. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik: İş dünyası ve vatandaşların beklentisi, devletin ve düzenleyici otoritelerin politika hedeflerini gerçekleştirmeleri ve bu hedefleri gerçekleştirirken kamu kaynaklarını ve yetkilerini doğru şekilde kullanmalarınıdır. Düzenleyiciler üç gruba hesap vermelidir: bakanlıklar ve parlamento, düzenlemeye tabi olanlar ve kamuoyu.

İlke 5. Katılım: Doğru işleyen düzenleyici yapılar hedeflerine ulaşmayı kolaylaştırmak için paydaş katılım mekanizmalarını oluştururlar. Düzenlemelerden etkilenen grupların düzenleme hazırlama süreçlerine katılımı, düzenlemelerin kalitesine olumlu etki yapıyor.

İlke 6. Fonlama: Düzenleyici otoritelere sağlanan fonun büyüklüğü ve kaynağı, kurumların organizasyonlarını ve operasyon kabiliyetlerini belirlemektedir. Seçilen fonlama yöntemlerinin düzenleyicilerin kararlarını etkilemeyerek, tam tersi tarafsız olmasını ve etkin karar vermesini sağlayacak kaynaklar olmalıdır.

İlke 7. Performans Değerlendirme: Düzenleyici otoritelerin, yaratacakları etki ve sonuçların farkında olmaları gerekir. Bu yaklaşım gelişimi destekler ve sistem ve süreçlerinin güçlenmesine katkı yapar. Hesap vermesi gereken gruplara karşı etkinliğini gösterir ve düzenleme sistemine olan güvenin artmasını sağlar.

Kaynak: The Governance of Regulators, Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing Paris, 2014

Bu çalışma yaklaşımını etkin kılmak için, düzenli olarak bir araya gelerek değerlendirmeyi sağlayacak bir çerçeve oluşturmak faydalı olur. Toplantılar, düzenleyicinin hazırlık ve raporlama döngüsüne uygun olarak yapılabilir. Örneğin, stratejik plan çalışması tamamlandığında veya yıllık iş planı hazırlandığında (Bu şekilde parlamentonun düzenleyicilerin amaç ve faaliyetleri konusunda bilgi sahibi olması sağlanır.) ya da yıllık faaliyet raporları tamamlandığında yapılabilir. Bu yaklaşım, düzenleyicilerin teknik uzmanlığa sahip, güvenilir bir ortak olarak algılanmasını sağlayabilir. Şeffaf, öngörülebilir, iyi işleyen düzenleyici-parlamento hesap verme yapısı, demokratik kurumlara olan güveni artıracaktır. Aynı zamanda, düzenleyicilerin bağımsız kurumlar olarak faaliyet gösterdiklerini ortaya koyacaktır.

Bağımsızlık Kültürü Oluşturulması

Ülkelerde piyasaların rekabete açılması, tarafsız olarak piyasaları değerlendirmek ve düzenlemek için bağımsız denetim ve düzenleme yapılarının kurulmasını gerektirdi. Bağımsızlık yasadan kaynaklanmalı ve kurumun bütçenin oluşturulması, yöneticilerini ve çalışanlarını seçmesi ve düzenleme ve tarifeleri belirlemesi süreçlerinde bu bağımsızlık geçerli olmalıdır. Ayrıca, bu yaklaşımın kurumun günlük hayatına da yansıtılmasını gerektiriyor. Bağımsız kazanıldığında, korunması kolay olmayan ve düzenleme sürecinde paydaşlar ile olan çalışma ve müzakerelerde sürekli olarak zorlanan bir kavram olarak düzenleyicilerin karşısına çıkıyor (Bilgi Kutusu 3).

Bağımsız Kaynak Yapıları

Düzenleyici ve denetleyici kurumların kaynak yapıları bu kurumların ne kadar bağımsız olduklarını belirler. Bu kurumların önemli bir kısmının kaynağı merkezi bütçeden sağlanmaktadır. Bazı kurumlar ise düzenlemeye tabi olan paydaşlardan elde edilen kazançlardan, maliyet bazında giderlerini

BİLGİ KUTUSU - 3

Bağımsızlığın Beş Boyutu

1. Görev Tanımının Net Olması
2. Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik
3. Finansal Bağımsızlık
4. Liderlik Makamının Bağımsızlığı
5. Çalışanların Davranış Biçimi

Kaynak: : OECD, www.oecd.org/gov/regulatory-policy/independence-of-regulators.htm

GRAFİK 48

Düzenleyicilerin Yönetimini/Başkanını Kimin Önerdiğine Göre Ülke Sayısı

Hükümet	20
Karışık Komite	5
Sadece Bağımsız Uzmanlar	3
Hükümet ve Yargı	2
Yargı	1
Hükümetin kararına göre	1

Kaynak: OECD, (2016). Bağımsız Düzenleyici Olmak, OECD Yayınları, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255401-en>

Not: Bu grafikte verisi bulunmayan 13 düzenleyici kuruluş yer almamaktadır. 2 düzenleyici kuruluşun ise yönetim kurulu üyeleri hem hükümet tarafından hem de yargı tarafından atanabilmektedir.

GRAFİK 49

Düzenleyicilerin Yönetimini/Başkanını Kimin Atadığına Göre Ülke Sayısı

Hükümet	29
Yürütme yetkisi olmayan Devlet Başkanı	9
Yargı	7
Hükümet ve Yargı	2
Başka Düzenleyiciler	1

Kaynak: OECD, (2016). Bağımsız Düzenleyici Olmak, OECD Yayınları, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255401-en>

Not: Bu grafikte verisi bulunmayan 13 düzenleyici kuruluş yer almamaktadır. 2 düzenleyici kuruluşun ise yönetim kurulu üyeleri hem hükümet tarafından hem de yargı tarafından atanabilmektedir.

karşılıklıdır. Dikkat edilmesi gereken konu, düzenleyicilerin kaynaklarından uyumsuzluklar dolayısıyla kesilen cezalar olmamasıdır. Çünkü bu durum, düzenleyicilerin uyumu destekleyici yaklaşımlar benimsemek yerine cezai yaptırım uygulamalarını teşvik edebilir.

Düzenleyiciler açısından kaynakları zorlayan bir diğer konu, insan kaynağının kuruma çekilmesi ve tutulmasıdır. Nitelikli personel ihtiyacı özel sektör ile rekabet etmeyi gerektirmektedir. Bu durum da ücret ve performans kriterlerini zorlamaktadır. Dolayısıyla, esnek bir yaklaşım uygulanmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Kurumların insan kaynakları politikaları şeffaf olmalı, uzmanlığı öne çıkarmalı ve performans yönetimi sonuç odaklı olmalıdır. Bu yaklaşım denetim süreçlerin yönetiminin etik kurallarla uyumlu, iş birliğini destekleyen bir yapıda olması gerektiğini gösteriyor. Performans yönetimi uygulama hedefleri ile uyumlu olmalıdır.

Verilerin Analizi

Düzenleyici ve uygulayıcılar açısından verilerin toplanması ve analizi büyük önem taşımaktadır. Verilerin toplanması ve analizi konusunda başka düzenleyici kurumlar ile iş birliği yapılması politika hedeflerine ulaşmayı kolaylaştırabilir. Dijitalleşme ve verilerin bu şekilde toplanması öngörülebilirliği artırmış, risklerin ve tehditlerin hızlı bir şekilde ortaya konulmasına imkân sağlamıştır.

Düzenlemelerin Uygulanma Yöntemlerinin Değiştirilmesi ve Uyumun Teşvik Edilmesi

En iyi uygulama yaklaşımı riskleri azaltmayı, kamu refahını artırmayı ve tüm bunları en düşük maliyetle gerçekleştirmeyi hedeflemelidir. Ayrıca, söz konusu yaklaşımın farklı paydaşlar gözünde güvenilir olmayı sağlaması gerekir. Etkin bir uygulama ve denetim kültürü oluşturmak ancak düzenlemeler hazırlanırken yapılacak paydaş katılımı, düzenleme öncesi etki analizi ve uygulama sonrası değerlendirme çalışmalarında bu konuları değerlendirerek yapılabilir. Denetim kültürü, yanlışları bulmaktan ziyade uyumu teşvik etmeli ve bu yönde değişmeli. Bunu sağlamak için devletin, öneri ve rehberlik çalışmalarıyla düzenlemelere tabi olanları uyuma teşvik etmesi beklenir. Bunu ise yasanın belirlediği çerçeve içinde kalarak yapmalıdır. Şimdiye kadar edinilen deneyimler, caydırıcı yaklaşım ve tedbirlerin paydaşları uyuma zorlamadığını göstermektedir. Uyumsuzluğun sebeplerini araştırmak ve davranış bilimi yoluyla uyumu teşvik etmek iyi bir yaklaşım olabilir.

Fazlasıyla sıkı bir uygulama yaklaşımı güvensizlik duygusu yaratabilir ve paydaşları etik olmayan davranışlara yönlendirebilir. Diğer taraftan dengeli olarak hazırlanmış düzenlemeler paydaşları etik davranmaya yönlendirebilir. Sorumlulukların net bir şekilde belirlenmesi uyumu destekler ve etik olmayan davranışları önler.

Düzenleyicilerin düzenlemeye tabi olan yapılar ile iletişim içinde olmaları düzenlemelerin hedeflerine ulaşmasına yardımcı olur. Diğer taraftan bu ilişkilerin kontrol altında tutulması önemlidir. Çünkü kontrol edilmeyen durumlar, bazı grupların ilişkilerden faydalanarak kendilerine avantaj sağlamalarına ve etik olmayan yolların açılmasına sebep olabilir. Bu sorunu önleyecek sistemlerin varlığı ve durumları hızlı tespit ederek önlem alması başarılı uygulamalar açısından gereklidir.

BİLGİ KUTUSU - 4

OECD Düzenlemelerin Uygulanması ve Denetimi İçin İyi Uygulama Yaklaşımları

Veri Bazlı Uygulama: Düzenlemelerin uygulanması ve denetimleri veriye dayandırılarak yapılmalıdır. Denetim konuları veri temelli olarak belirlenmeli ve sonuçlar düzenli olarak takip edilmelidir.

Seçicilik: Mümkün olan durumlarda düzenlemelere uyum piyasa mekanizmaları, özel sektör ve sivil toplum yoluyla teşvik edilmelidir. Çünkü her alanın denetlenmesi mümkün değildir.

Risk Odaklılık ve Ölçülülük: Denetimler risk bazlı ve ölçülü bir şekilde yapılmalıdır. Denetimlerin sıklığı ve kullanılan kaynak risk ile uyumlu olmalıdır. Denetimlerde temel amaç risklerin azaltılması olmalıdır.

Duyarlı Düzenleme: Denetimler duyarlı düzenleme ilkeleri ile uyumlu olmalı, paydaşlara göre değişik yaklaşımlar içermelidir.

Uzun Vadeli Vizyon: Devlet, düzenleme ve denetime yönelik açık hedefler belirlemeli ve politika ve mekanizmaları uzun vadeli yol haritasına göre oluşturmalıdır.

Koordinasyon ve Konsolidasyon: Denetim faaliyetleri koordineli bir şekilde yürütülmeli ve gerekli durumlarda konsolide edilmelidir. Tekrarların azaltılması kamu kaynaklarının verimli kullanılmasını, paydaşlar üzerindeki maliyetlerin düşmesini ve etkinliğin artmasını sağlayacaktır.

Şeffaf Yönetişim: Uygulama ve denetim yapılarının yönetişi ve insan kaynakları politikaları şeffaf, uzmanlığı öne çıkaran ve sonuç odaklı olmalıdır. Uygulama ve denetim politik etkilerden uzak olmalı ve uyumu teşvik etmelidir.

Bilgi Entegrasyonu: Bilgi ve iletişim teknolojileri, risk odaklılığı artırmayı, koordinasyonu, bilgi paylaşımını ve bunlarla birlikte kaynakları en iyi şekilde kullanmaya odaklı olmalıdır.

Açık ve Adil Süreç: Devletler uygulama ve denetime yönelik kuralları açık ve net olarak ortaya koymalıdır. Uyum ve denetimi sağlamaya yönelik uyumu sağlayıcı düzenlemeler oluşturulmalı ve yazılı olarak paylaşılmalıdır. Bu düzenlemeler yetkililerin ve iş dünyasının yükümlülük ve haklarını net bir şekilde ortaya koymalıdır.

Uyumun Teşvik Edilmesi: Şeffaflık ve uyum rehber, araçlar ve kontrol listeleri aracılığıyla teşvik edilmelidir.

Profesyonellik: Denetçiler; profesyonellik, dürüstlük, tutarlılık ve şeffaflık konularında eğitilmeli ve bu şekilde davranmaları güvence altına alınmalıdır. Söz konusu durum sadece teknik eğitimler yoluyla sağlanamaz, jenerik denetim yeteneklerinin geliştirilmesi ve adil ve tutarlı denetim kurallarının ortaya konulması ile tamamlanarak başarılabilir.

DÜZENLEMELERİN DAHA İYİ YAPILMASI İÇİN ULUSLARARASI İŞ BİRLİĞİ

Düzenleme hazırlama sürecinde gözlenen yeni yaklaşımlar, düzenlemeler konusunda uluslararası iş birliklerinin önemli bir etken olduğunu ortaya koyuyor (Hoekman, 2015⁷; Hoekman, 2015⁸; Hoekman and Mavroidis, 2015⁹) Diğer taraftan devletler politika hedeflerini gerçekleştirmek ve vatandaşlar üzerindeki maliyet yükünü hafifletmek için ekonomilerin birbirlerine olan bağımlılığın artmasından faydalanmayı da hedefliyorlar (OECD, 2016). OECD tarafından hazırlanan 2012 OECD Düzenleme Politikalarına ve Yönetişimine Yönelik Öneriler dokümanında küreselleşen bir dünyada uluslararası iş birliklerinin önemli olduğunu ifade edilmişti.

2017 yılında yapılan araştırmada, düzenlemeler konusunda uluslararası iş birliklerine yönelik bilgi toplamak amacıyla sorular bulunmaktaydı. Bu konuda gündem uluslararası taahhütlerin uyumlandırılması, uygulanması, uluslararası standartların çalışmalara dâhil edilmesi ve iş birliği anlaşmaları gibi alanları kapsamaktaydı. Araştırma sonuçları ilgili birimlere yönelik yetkilerin ve bu birimler arasındaki koordinasyon mekanizmalarının net olarak tanımlanmamış olduğunu göstermektedir.

Birçok ülkede uluslararası anlaşma, standart ve kuralların düzenlemelerde yer almasına yönelik yasal altyapı bulunmaktadır. Ancak uygulamalar incelendiğinde hala bu yaklaşımın tamamen benimsenmediği görülmektedir. Düzenleyiciler, uluslararası kuralları düzenlemelere nasıl yansıtacakları konusunda yeterince net bir fikre sahip değiller. Uluslararası anlaşmalarda belirtilen teknik konular düzenlemelere en çok yansıtılan konu olarak görülmektedir. Teknik konular ülkelerin ticaretini doğrudan etkilemektedir. Bu yüzden, düzenlemelerin uluslararası sistem ile uyumlu olması doğrudan ülkelere fayda sağlamaktadır. Diğer alanlara yönelik uluslararası anlaşmaların etkisi düzenlemeler üzerinde hala sınırlı olarak tespit edilmiş gözükmektedir.

Uluslararası anlaşma, standart ve kuralların düzenlemelerde yer almasına yönelik olarak, diğer ülkelerin düzenleyicileri olan kurumlar ile paydaş katılım süreçlerinin yürütülmesi faydalı bir uygulamadır.

7 Hoekman, B. (2015). "Fostering Transatlantic Regulatory Cooperation and Gradual Multilateralization", *Journal of International Economic Law*. 18:3, 609-624.

8 Hoekman, B. (2015). "Trade Agreements and International Regulatory Cooperation in a Supply Chain World", *RSCAS Working Papers*.

9 Hoekman, B., Mavroidis, P. (2015). "Regulatory Spillovers and the Trading System: From Coherence to Cooperation", *E15 Task Force on Regulatory Systems Coherence*.

Bu konuda en sistematik istişare mekanizmalarını genellikle ticaret müzakere süreçleri oluşturmaktadır (Dünya Ticaret Örgütü, vb.). Uluslararası anlaşmalar ağırlıklı olarak ticari konulara yönelik düzenlemelerde etkili olurken, diğer alanlardaki konularda uygulamalar sınırlı kalmaktadır. Uluslararası iş birlikleriyle, düzenlemelerin uyumlandırılması alanında önemli bir gelişim fırsatı olduğu öngörülmektedir.

Günümüz dünyasında uluslararası anlaşmaları ve kuralları dikkate almadan düzenleme yapmak gibi bir seçeneğin olmadığı görülüyor. Düzenlemeler uluslararası anlaşma ve kurallar dikkate alınarak yapıldığında performansı artıyor, topluma daha fazla fayda sağlıyor, güvenliği artırmakta ve çevrenin korunmasına katkı sağlıyor, vatandaşlar ve iş dünyası üzerindeki yükler azalıyor, ülke ticaretinin ve ülkeye gelen yatırımların artmasını sağlıyor. Uluslararası kuralların düzenleme sürecinde dikkate alınması düzenlemelerin denetim süreçlerinin de yeniden yapılandırılmasını gerektiriyor. Diğer taraftan, uluslararası kural ve anlaşmaların daha yakından takip edilmesini de gerektiriyor.

2012 OECD Düzenleme Politikaları Komitesi, düzenlemeler yapılırken uluslararası kural ve anlaşmaların dikkate alınması için 4 uygulama ilkesinin faydalı olduğunu ifade etmişlerdir:

İlke 1: Düzenlemeleri hazırlarken uluslararası kurallar (özellikle teknik konular) sistematik olarak değerlendirilmeli, eğer bu kurallar düzenlemeye kısmen veya tamamen yansıtılmamışsa neden yansıtılmadığı düzenleme öncesi etki analizi çalışmasında açıklanmalı ve belgelenmelidir.

İlke 2: Diğer ülkelerdeki ilgili kurumlar ile açık istişare süreçleri organize edilmelidir.

İlke 3: Uygulama sonrası değerlendirme çalışmasına uluslararası kurallar ile uyum konusu bir denetim alanı olarak tanımlanmalıdır.

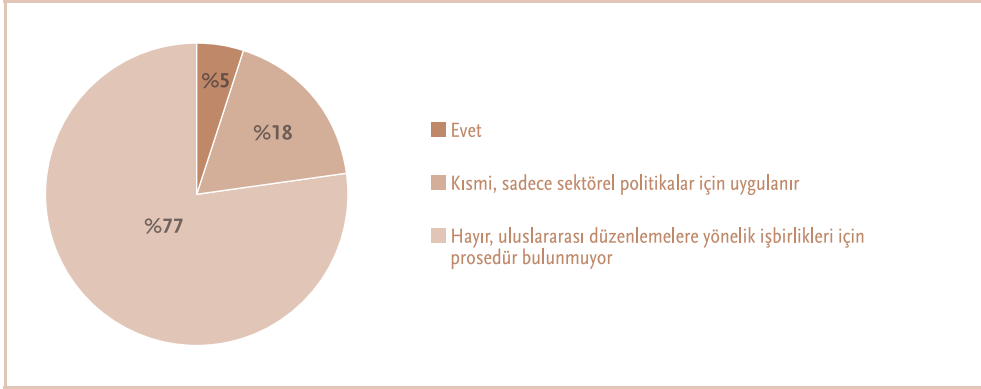
İlke 4: Devlet nezdinde uluslararası anlaşma ve kurallara yönelik bir mekanizma kurulmalı ve bu mekanizma vasıtasıyla düzenli bilgilendirme, fikir birliği ve ortak dil konuları koordine edilmelidir.

Devletlerin Uygulamaları

Sınırlı sayıda ülke, uluslararası kural ve anlaşmaların düzenleme sürecinde dikkate alınmasına yönelik yasal düzenleme yapmıştır. Bu durum, düzenleme hazırlayanların bu anlaşmaları dikkate almaları konusundaki motivasyonunu olumsuz etkiliyor.

GRAFİK 50

Uluslararası Düzenleyici İş Birliğine İmkân Sağlayan, Açık ve Yayınlanmış bir Politikası ya da Yasal Düzenlemesi Olan Ülkelerin Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

GRAFİK 51

Uluslararası Düzenleyici İş birliği Çalışmalarının Ülkeler Nezdinde Denetim Yapıları



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

Uluslararası kural ve anlaşmaların düzenlemelerde yer almasına yönelik denetim yapan mekanizmalarda, sıklıkla bu düzenlemeleri hazırlayan bakanlıklar bulunmaktadır. Düzenlemeleri hazırlayan bakanlıkları, Dış İşleri Bakanlığı ve denetimden sorumlu otorite takip etmektedir.

GRAFİK 52

Uluslararası Araçların Sistematik Olarak Değerlendirildiğini İnceleyen Birimlerin Ülke Sayısına Göre Dağılımı

Denetimden sorumlu otorite	7
Dışişleri Bakanlığı	10
Düzenlemeleri hazırlayan Bakanlık	17
İlişkili Kuruluş	2
Diğer	6

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

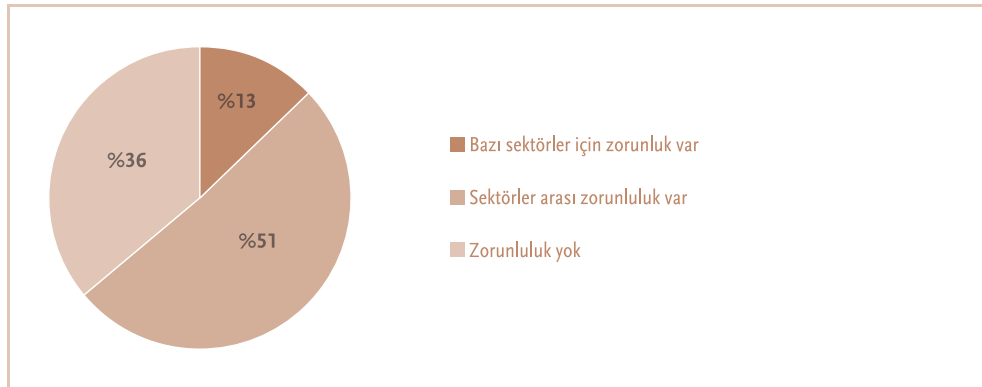
Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

Sonuçlar uluslararası kural ve anlaşmaların düzenlemelere yansıtılmasına yönelik mekanizmaların gelişmeye başladığını göstermektedir.

Uluslararası kural ve anlaşmaların düzenleme yapılırken değerlendirilmesi ülkeler arası uyum için önem taşıyor. Bu konuda birçok ülke adım atmış durumdadır.

GRAFİK 53

Düzenleme Yapılırken Uluslararası Araçların Değerlendirilmesini Zorunlu Kılan Ülkelerin Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

GRAFİK 54

Düzenleme Yapılırken Dikkate Alınan Uluslararası Araç Tipleri

Tüm Uluslararası Araçlar	11
Bağlayıcı Uluslararası Araçlar	9
Uluslararası Standartlar	4
Diğer Uluslararası Araçlar	8

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

Uluslararası kural ve anlaşmaları dikkate almak konusunda düzenleme yapmış olan 25 ülkeden, bunların düzenlemelere nasıl yansıtılacakları konusunda standart ortaya koyan ülke sayısı yaklaşık 1/3 oranındadır.

GRAFİK 55

Yerel Düzenlemelere Uluslararası Araçların Entegrasyonu Konusunda Standartları Olan Ülkelerin Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir. Veri, uluslararası araçları değerlendirmek için yasal bir süreci bulunan 25 ülke ile sınırlandırılmıştır.

Bu konuda düzenleme yapan ülkelerden bazıları söz konusu düzenlemelerin diğer ülkeler üzerinde yaratacağı etkiyi de analiz etmeye yönelik yaklaşımlar geliştirmişlerdir.

GRAFİK 56

Yabancı Ülkelerin Yargılama Yetkisine olan Etkiyi Değerlendirirken ve İkincil Düzenlemelere İlişkin Yargılama Yetkisinin Değerlendirilmesi Hedeflenirken Benimsenen Yaklaşımın Ülkelere göre Dağılımı

Hedeflenen Yargı	Komşu ülkeler	6
	Ana ticaret ortakları	5
	Gelişmekte olan ülkeler	2
	Diğer	1
Etki Değerlendirme Yöntemi	Diğer ülke düzenleyicileri ile iletişim kurulması	5
	İş dünyası ve diğer paydaşlara algı araştırması yapılması	5
	Etki analizi çalışmasında modelleme yapılması	5
	Diğer	1

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veri 34 OECD Üyesi ülkeyi ve Avrupa Birliği'ni kapsamaktadır.

Araştırmaya katılan ülkelerin 1/3'ü belli ülkeler ile paydaş katılım süreci çerçevesinde istişare yaptığını ifade ediyor. Birçok ülkede yabancı paydaşların düzenleme hazırlanma sürecine katılması ile ilgili politika bulunmuyor. Taslak düzenlemelerin ticaret anlaşmaları gereği açıklanması sonrası bazı yabancı paydaşların katkı sağlamalarına imkân sağlandığı yine çalışma ile ulaşılan bulgulardan birini oluşturuyor. Aracı kurumlar gelen katkıların yorumlanması konusunda da destek sağlıyorlar.

GRAFİK 57

Dünya Ticaret Örgütü Prosedürleri ve Yerel Düzenlemeler Arasındaki Uyumun Ülkeler Bazında Dağılımı

	Birincil Yasalar	İkincil Düzenlemeler
Denetim yapısı bildirim sürecinde bir role sahip mi?	8	7
Bildirimlerin hangi düzenlemeler için yapılacağına yönelik rehberlik yapıyor mu?	20	18
DTÖ'den yerel düzenlemelerle ilgili alınan görüşler sorumlular tarafından değerlendiriliyor mu?	17	15
Bilgilendirmeden sorumlu birimler tüm birimler arası koordinasyondan sorumlu mu?	19	17

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir. Bu soru Amerika Birleşik Devletleri'nin birincil yasası açısından geçerli değildir.

Uluslararası organizasyonlar standart belirlerken paydaş katılım süreçlerini gerçekleştiriyorlar. Ancak bu uygulama genellikle karar almaya yönelik olmuyor. Çalışmalarını belli gruplar ve uzmanlar ile çalışarak gerçekleştiriyorlar.

GRAFİK 58

Sistematiik Olarak Sık Sık Duruma Göre Hiçbir Zaman

Standart Belirlerken ve Uluslararası Düzenleyici İş Birliği Çalışması Yaparken Uluslararası Organizasyonların Paydaşlara Yaklaşımlarının Dağılımı

	Sistematiik Olarak	Sık Sık	Duruma Göre	Hiçbir Zaman
Öneriler ile ilgili genel paydaş katılımı	9	4	10	27
Paydaş danışma kurulu	9	10	13	18
Kurumda resmi olarak bilgi verme statüsüne sahip paydaşların katkıları	14	12	9	15
Paydaşların uluslararası düzenleme koordinasyon organizasyonlarına daveti	17	20	7	6
Önerilen aksiyonlara yönelik paydaşlardan görüş alınması	23	14	10	3

Kaynak: OECD, (2016). OECD Uluslararası Organizasyonlar Anketi 2015.

Uluslararası organizasyonlar genellikle uygulama sonrası etki analizini kullanarak ortaya konulan standartların etkisini ölçmeye çalışıyorlar. Ancak ne düzenleme öncesi ne de uygulama sonrası değerlendirme kurumsallaşmamış durumdadır.

GRAFİK 59

Sistematiik Olarak Sık Sık Duruma Göre Hiçbir Zaman

Uluslararası Organizasyonların Standart Belirleme ve Uluslararası Düzenleyici İş Birliği Çalışmalarını Değerlendirme Yaklaşımları

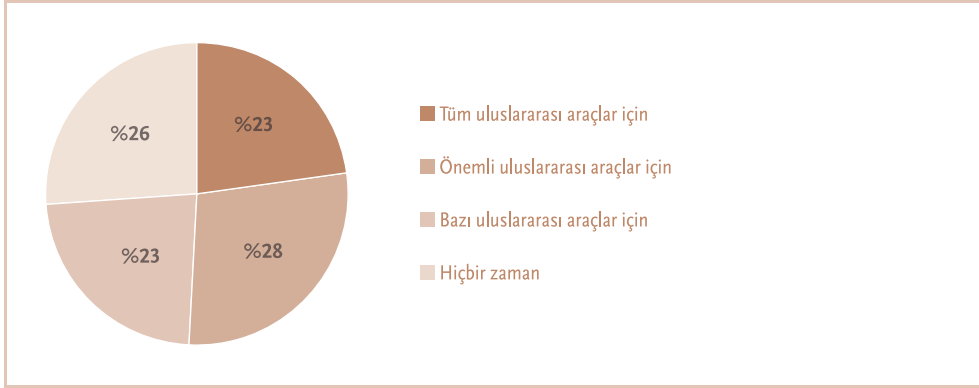
	Sistematiik Olarak	Sık Sık	Duruma Göre	Hiçbir Zaman
Düzenleme öncesi etki analizi	8	8	15	19
Düzenleyici nezdindeki tüm kuralların gözden geçirilmesi	7	13	13	17
Düzenleme sonrası uygulama ve etki değerlendirmesi	11	13	9	17

Kaynak: OECD, (2016). OECD Uluslararası Organizasyonlar Anketi 2015.

Yukarıda bahsi geçen durum ülke uygulamaları ile uyumsuzluk göstermektedir. Birçok ülke uluslararası anlaşma veya kuralı kendi düzenlemelerine uyarlarken veya uyarlanmadığında kendi kurallarına dâhil ederken düzenleme öncesi etki analizini kullandığını ifade ediyor. Bu yüzden, yerel uygulamalardan elde edilen deneyimlerin uluslararası organizasyonlara taşınması uluslararası kural ve standartlar oluşturulurken faydalı sonuçlar verebilir.

GRAFİK 60

Yerel Düzenlemelere Uluslararası Araçları Dâhil Ederken Düzenleme Öncesi Etki Analizi Zorunlu Olan Ülkelerin Dağılımı



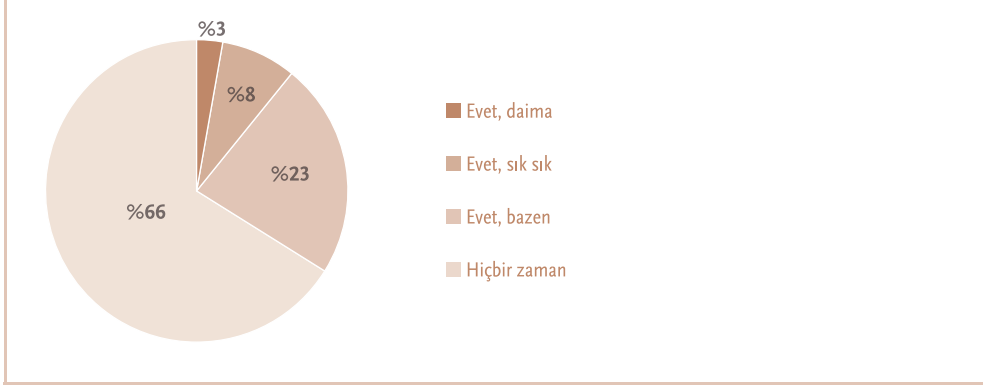
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

Diğer taraftan, uygulama sonrası değerlendirme çalışmaları yürüten uluslararası organizasyonların yerel uygulama sonuçları konusunda yeterince bilgi sahibi olmadığı görülüyor. Bu eksikliği ortadan kaldırmak için yerel seviyede uygulama sonrası değerlendirmelerin yapılmasında yararlı olabilir. Mevcut durum ise ortaya çıkan bu boşluğun doldurulması konusunda bir anlayışın henüz oluşmadığına işaret ediyor.

GRAFİK 61

İlgili Oldukları Konulara Yönelik Uluslararası Araçların Uygulamalarını Değerlendiren Ülkelerin Dağılımı



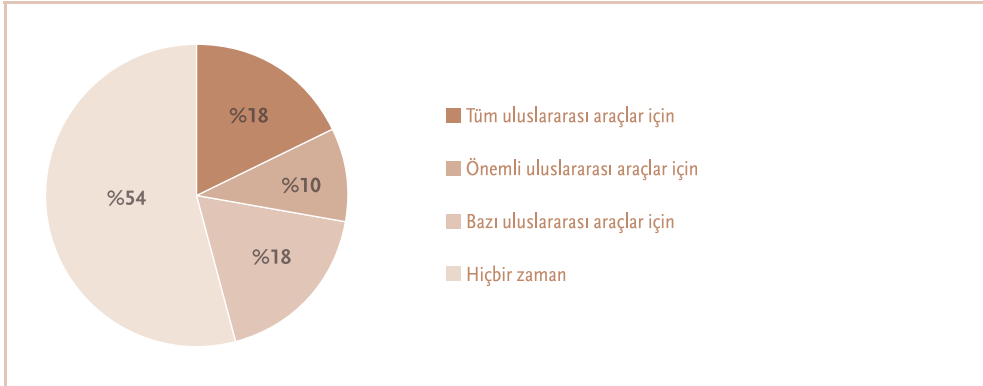
Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

Uluslararası organizasyonların paydaş katılım süreçlerini kullanmalarına karşın OECD ülkelerinin yarısından azı uluslararası kural, standart ve uygulamaların uyarlanmasına yönelik düzenleme öncesi paydaş katılımı gerçekleştirmektedir.

GRAFİK 62

Yerel Düzenlemelere Uluslararası Araçları Uyarlamadan Önce Paydaş Katılım Süreci Zorunlu Olan Ülkelerin Dağılımı



Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

Not: Bu grafikteki veriye 35 OECD Üyesi ülke, katılım sürecinde olan 3 ülke ve Avrupa Birliği dâhil edilmiştir.

DÜZENLEMELERE UYUMUN DAVRANIŞ BİLİMLERİ YOLUYLA ARTIRILMASI

İhtiyaçlara hızlı yanıt veren kolay ulaşılabilir veya kullanılabilir kamu hizmeti beklentisindeki vatandaşlara çözüm sunulması için davranış bilimleri uygulamalarından yararlanılmaya başlandığı görülüyor (OECD, 2017)¹⁰. Davranış bilimlerinden faydalanılarak daha başarılı düzenlemeler yapıldığını gören üst düzey bürokrasinin ve seçilmişlerin desteğinin artmaya başladığı da gözleniyor.

Davranış bilimlerini çalışmalara dâhil etmeye yönelik kurulan yapılar çeşitlilik arz ediyor. Devletler bu yapıların bir kısmını devletin merkezinde oluştururken, bazıları devlet birimlerinde kurmuşlardır. Bazı durumlarda ise kamu dışında bu konuda uzmanlığı olan kurumlar ile iş birliği yapmaktadırlar. Bu çalışmalarda, akademi ile kamu arasında iş birliği yapılması yaygın bir uygulamadır. Davranış bilimlerinin düzenleme çalışmalarındaki en önemli tartışma konusu, bu yaklaşımın etki kuralları çerçevesinde kullanılması gerekliliği üzerinedir. Davranış bilimleri ile ilgili yaklaşımlar ağırlıklı olarak düzenleme süreçlerinin ileri aşamalarında veya uygulanmaları sırasında kullanılıyor. Söz konusu yaklaşımın tüm düzenleme politikası döngüsüne dâhil edilmesi önemlidir. Diğer taraftan, davranış bilimleri kurumların davranış değişimlerine (örneğin; düzenlemelere uyum sağlamayı, yeşil büyümeyi, sürdürülebilir kalkınmayı, vergi ödemelerini teşvik etmek gibi alanlarda) yardımcı olmak için de kullanılabilir.

Davranış Bilimi Nedir ve Politika Süreçlerine Nasıl Uygulanır?

Davranış bilimi, davranış ve sosyal bilimlerin konusu olan, karar alma, psikoloji, algısal kavrama, organizasyonel davranışlar ve grup davranışları konularından öğrenilenler, çıkarılan derslerdir. Günümüzde bu bilgiler, kamu politikalarında uyumu artırmak için kullanılmaya başlanmıştır.

Davranış bilimleri politika hazırlama süreçlerine, bilinen yöntem olan rasyonel davranma yaklaşımından farklı olarak tüme varım mantığı ile deneyimleme, pilot uygulama gibi yöntemler ile yaklaşmaktadır. Bu metodoloji, politika yapıcılarının paydaşlarının davranış biçimlerini doğru anlamalarını veya toplumsal sonuçlarını doğru değerlendirmelerini sağlar. Bu şekilde, davranış bilimleri inovatif politikaların oluşturulmasına imkân vermektedir. Diğer

10 OECD, (2017). *Behavioural Insights and Public Policy: Lessons from Around the World*, OECD Publishing, Paris.

tarafından, küçük uygulamalar yaparak maliyetlerin ve etkilerin doğru bir şekilde tespit edilmelerine yardımcı olmaktadır. Böylelikle, tam uygulama öncesi gerekli iyileştirmelerin yapılmasına fırsat vermektedir.

Ülkeler Davranış Bilimlerini Nasıl Kullanıyor?

OECD 2017 araştırması, bu uygulamayı kullananların ağırlıklı olarak merkezi hükümet, düzenleyiciler ve vergi otoriteleri olduklarını göstermektedir. Ayrıca, davranış bilimlerinin düzenleme süreçlerinde uygulanması konusunda desteğin liderlerden geldiği anlaşılmaktadır.

GRAFİK 63

OECD Davranış Bilimleri Anketine Yanıt Veren Kurumların Dağılımı

Merkezi Hükümet Birimleri	25
Düzenleyiciler ve Vergi Otoriteleri	24
Yerel Yönetimler	4
Merkez Bankaları	2
Uluslararası Organizasyonlar	2
Diğer	3

Kaynak: OECD Davranış Bilimleri Vaka Çalışması Veri Seti, 2016.

Not: Bu grafikteki veriye, geri dönüş yapan 60 birim dâhil edilmiştir.

GRAFİK 64

Davranış Bilimlerinin Kullanılması Yönünde Destekçilerin Dağılımı

Liderler	20
Birimler	12
Liderlik ve Destek Birimleri	5
Davranış Bilimleri Ekibi	4
Dışardakiler	2
Kurumsal destek yok	2

Kaynak: OECD Davranış Bilimleri Vaka Çalışması Veri Seti, 2016.

Not: Bu grafikteki veriye, geri dönüş yapan 60 birim dâhil edilmiştir.

Davranış bilimlerinin kullanıldığı yapıların birçoğunda bu konu daha geniş bir reform alanının parçası olarak değerlendiriliyor. Özellikle, kaynakların azaldığı ancak vatandaş istek ve beklentilerini arttığı alanlarda daha verimli hizmet sunabilmenin bir parçası olarak değerlendiriliyor. Ayrıca, davranış bilimlerinin düzenleme sürecinde kullanılmasının sıklıkla, kurumsal önceliklendirme, değişim ya da reformlarla ilgili olarak nitelendirilmektedir.

Merkezi Yönetim Yaklaşımı: Ana görevleri davranış bilimlerinin hükümet nezdinde yaygın veya kısmî olarak uygulanmalarını teşvik etmek olan hükümet merkezinde oluşturulmuş birimler tarafından yapılan bir uygulamadır.

Özel Model: Birimlerde, yerel yönetimlerde veya hükümetin merkezinde özel olarak oluşturulmuş bir birim tarafından davranış bilimi uygulamalarının yapılmasıdır.

Proje Modeli: Herhangi bir projedeki davranış bilimleri uygulamalarını gerçekleştirmek amacıyla oluşturulmuş projenin özel bir ekip tarafından yürütülmesidir.

Bu modeller zaman içinde gelişmekte, bazen birlikte de kullanılmaktadır.

Vatandaşların %60'lık bölümü davranış bilimlerinin politika ve düzenleme yapma süreçlerinde kullanılmasına karşı değildir.

Etik Konusu

Devletin psikoloji ve davranış bilimlerini kullanarak düzenleme ve politika hazırlaması yaklaşımı, bazı test aşamalarında küçük gruplara çıkar sağlanması durumu etik açıdan sorgulanan bir konudur. Ancak, sürpriz bir şekilde vatandaşların %60'ı bu durumu olumsuz bulmamaktadır. Bunun sebebi, liderlerin konuya desteği olabilir. Etik kuralların doğru şekilde uygulanması halinde bu yaklaşım kullanılmasında bir sorun gözlenmiyor. Alternatif olarak, bağımsız kurumlar tarafından geliştirilecek etik kurallar düzenlemelerin hazırlanması konusunda yol gösterici olarak kullanılabilir.

Düzenleme ve Politikaların Daha İyi Yapılmasına Davranış Bilimlerinin Katkıları

Politika hedeflerinin gerçekleştirilmesi ve etkin düzenlemeler yapılması konularında davranış bilimlerinin dört alanda fayda sağlayacağı düşünülmektedir (Lunn, 2014)¹¹.

Bilginin Basitleştirilmesi: Vatandaşların karar süreçlerini iyileştireceği varsayımı ile düzenlemelerde sunulan bilgilerin basitleştirilmesi veya sunulan seçeneklerin sınırlandırılması sağlanabilir.

11 Lunn, P. (2014). *Regulatory Policy and Behavioural Economics*, OECD Publishing, Paris.

Olası Sonuçların Belirlenmesi ve Konforun Öne Çıkarılması: Düzenleme politikaları olası sonuçları ortaya koyarak karar verme sürecinin netleşmesine katkı yapabilirler.

Dikkat Çekici Hale Getirmek: Karar vericiler sınırlı sayıda konuyu aynı anda değerlendirebilmektedirler. Bu yüzden, düzenlemeler belli bilgileri veya seçenekleri ön plana çıkartacak şekilde hazırlanırsa karar almak kolaylaşabilir.

Önyargılardan Arındırma ve Karar Kalitesini Artırmak: Önyargı bilginin açıkça ifade edilmiş ve ortaya konmuş olduğu durumlarda bile vatandaşların yanlış kararlar almasına sebep olabilir. Düzenlemelerin bu önyargıları etkisiz kılacak şekilde hazırlanması karar alma süreçlerini iyileştirebilir.

Uyumun artırılmasının önemli bir yolu, vatandaş için davranışlarının ardındaki nedenlerin anlaşılmasıdır. Örneğin, başkaları uyum sağlamadığı durumlarda diğer paydaşlarda uyum sağlamamaya başlıyorlar. Diğer taraftan ilave maliyetler getirirse de topluma fayda sağlayacağı düşünülen konularda yapılan düzenlemelere uyum artıyor. Psikolojik etkenler, özellikle düzenleme ve uygulamanın adil olmasına yönelik algı uyumu etkiliyor. Bu durumda devletlerin uyumu olumsuz etkileyen düşünce ve önyargıları azaltmaya yönelik adımlar atması, genel olarak uyum seviyesini ilave bir önlem almaya gerek kalmadan iyileştirebilir. Bu hedefe ulaşmak, düzenlemelerin daha kapsayıcı bir şekilde hazırlanmasına katkı sağlıyor.

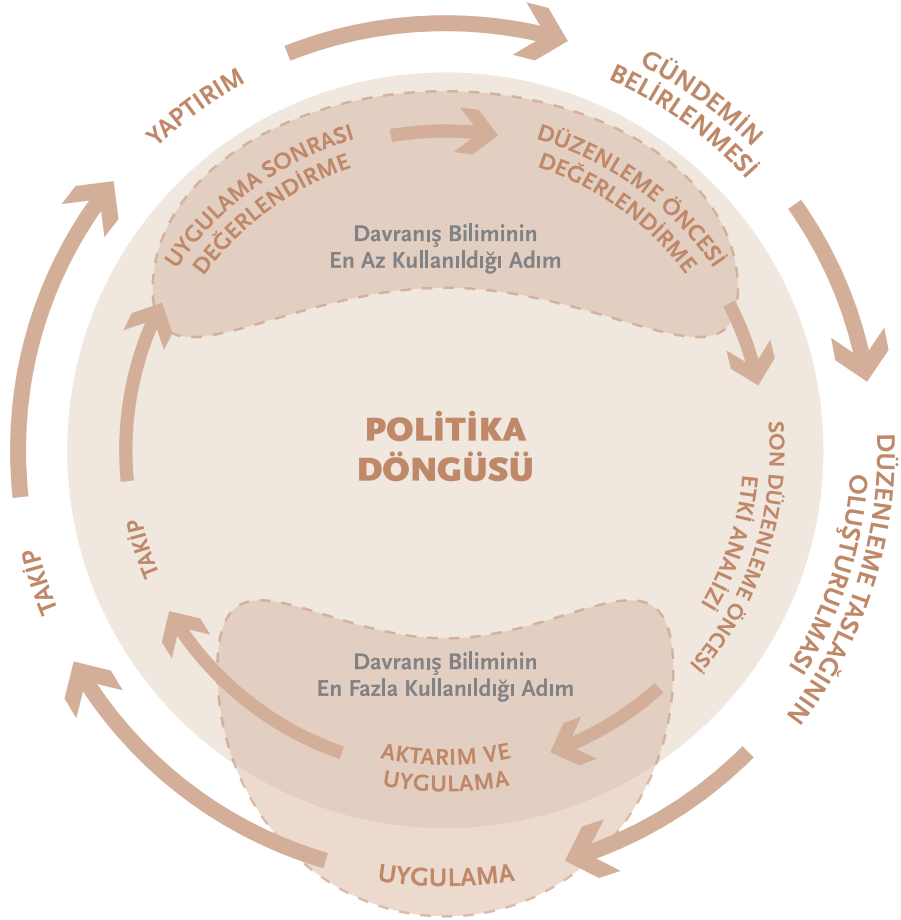
Gelecekte Davranış Bilimleri Nasıl Kullanılabilir?

Davranış bilimleri şu zamana kadar ağırlıklı olarak politika ve düzenleme hazırlama döngülerinin son aşamalarında kullanıldı. Bu kullanımlar düzenlemelerin iyileştirilmesi ve uyumun artırılmasına yönelik oldu. Bu durum, düzenleme ve politikaların hazırlanmasında uygulamaya yönelik varsayımlardaki eksiklerden kaynaklanan konulara çözüm bulma ihtiyacından ortaya çıktı.

Düzenleme öncesi etki analizi ve uygulama sonrası değerlendirmelerde, dijital teknoloji ve davranış bilimlerinin düzenlemeler sırasında değerlendirilmesi sürece katkı sağlayacaktır. Davranış bilimleri, sorunların başlangıçta anlaşılmasını ve politika öneri ve çözümlerinin neden etkisiz kaldıklarının tespit edilmesine imkân sağlayabilir. Ayrıca geliştirilen önerilerin test edilmesi ve deneyimlenmesi gibi yöntemler, vatandaşın uygulamalarla ilgili bakış açısını ortaya koyacak veri toplanmasını sağlayacaktır. Araştırma sırasında toplanan veriler davranış bilimleri yaklaşımının bazı ülkelerde politika ve düzenleme süreçlerinin ilk aşamalarına doğru çekildiğine yönelik işaretler veriyor.

Davranış bilimlerinin önemli bir kullanım alanı da politikalar ile ilgili sorunların sebeplerinin anlaşılmasıdır. Bu yolla toplanan veriler, politika hedeflerine ulaşmak için uygulamaya alınan düzenlemelerin neden etkin olmadığını anlamaya imkân tanır.

Politika Adımlarında Davranış Bilimlerinin Kullanılması



Davranış bilimleri paydaş katılım süreçlerine daha iyi hazırlık yapılmasında imkân sağlar. Dikkat edilmesi gereken konu, veri toplama aşamasında kullanılan anket ve soruların önyargı yaratacak şekilde hazırlanmamış olmasıdır.

Davranış bilimleri, kurumların davranışlarının da değişmesine katkı sağlayabilir. Bu değişim kurum içinde çalışanların davranışlarının olumlu yönde değişmesi ile gözlenebilir.

OECD Düzenleme Politikaları
2018 Görünüm Raporu
Açısından Türkiye
Değerlendirmesi

TÜRKİYE DEĞERLENDİRMESİ VE GELİŞMELER

Türkiye düzenlemelerin iyileştirilmesi çalışmalarını 2000'li yılların başında başlattı. 17 Şubat 2006 tarihli Resmî Gazete'de yayınlanmış olan "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" düzenleme kalitesinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesine yönelik çerçeveyi oluşturuyor.

Türkiye, 2005 ve 2009 yıllarında düzenlemelerin basitleştirilmesi yoluyla yüklerin azaltılmasına yönelik programlar gerçekleştirdi. Bu çalışmada, 14.000'den fazla düzenleme gözden geçirildi. Tek durak çözüm noktaları ve e-devlet yoluyla dijital çözümler kullanılarak, iş dünyası ve vatandaşların düzenlemelere yönelik deneyimleri iyileştirildi.

Mevcut düzenleme çerçevesi kullanılarak, düzenlemelerin iyileştirilmesi için ikincil düzenlemelerin hazırlanmasında düzenleme öncesi etki analizi yapılması gerekli hale getirilmesi sürecin kalitesini ve etkililiğini artıracaktır. Halihazırdaki uygulamada ikincil düzenlemelere yönelik düzenlemeler öncesi etki analizi ancak Başbakanlık talebi ile yapılıyor.

Son birkaç yıldır, düzenleme çalışmalarında paydaş katılımının yapıldığına yönelik veri bulunmuyor. Yeni düzenlemeler hazırlanırken paydaş katılım süreçlerinin sistematik hale getirilmesi ve paydaşların yapılacak düzenlemeler konusunda önceden bilgilendirilmesi, düzenleme kalitesinin artmasına imkân sağlayabilecektir.

Var olan düzenlemelerin gözden geçirilmesi Türk mevzuatında yer almıyor. Bazı durumlarda, düzenlemelerden etkilenen gruplardan gelen şikayetler düzenleyiciler tarafından değerlendirilmektedir (Tablo 3). Ancak, bu tür durumlarda nasıl hareket edileceği konusunda bakanlıklar karar vermektedir. Uygulama sonrası değerlendirmeler sistematik hale getirilmeli ve böylece daha çok bilgi sahibi olarak, yeni politika geliştirilmesine imkân sağlanmalıdır. Ayrıca, mevcut düzenlemelere yönelik gelişmeler de değerlendirilmelidir.

BİLGİ KUTUSU - 5

Düzenlemelerin Denetimine Yönelik Yapı

Mevzuat Genel Müdürlüğü, düzenlemelerin denetiminden sorumlu birimdir. Bu birimin temel sorumluluğu, düzenleme yönetim araçlarının, özellikle düzenleme öncesi etki analizi çalışmalarının kalitesini denetlemektir. Ancak, yapılan kalite denetimi çalışması düzenleme süreçlerini durdurma yetkisine sahip değildir. Hükümet nezdinde iyi düzenleme konusunun teşvik edilmesinden, düzenleme politikasına yönelik koordinasyondan ve düzenleme politikası yönetim araçlarına yönelik rehberlik ve eğitimden sorumludur. Ayrıca, düzenlemelerin yasalara uygunluğunun incelenmesinden de sorumludur.

TABLO 3 - Türkiye’de Makama Göre Düzenleme Denetimi Fonksiyonu

Düzenleme Denetim Makamı		Hükümet Merkezi	Maliye, Ekonomi veya Hazine Bakanlığı	Adalet Bakanlığı	Diğer Bakanlıklar	Parlamento	Sayıştay	Yargı
Kalite Kontrol	Düzenleme öncesi etki analizi	X						
	Paydaş katılımı							
	Uygulama sonrası değerlendirme							
Düzenlemelerin daha etkin olacağı alanları belirlemek								
Düzenlemelerin sistematik olarak iyileştirilmesi		X						
Düzenleme politikasının koordinasyonu		X						
Rehberlik, öneri ve destek		X						
Yasal kalitenin araştırılması		X						

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

GRAFİK 65

Türkiye'nin 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notları

		Metodoloji	SistematiK Uygulama	Şeffaflık	Denetim ve Kalite Kontrol
Birincil Yasalar	Paydaş Katılımı	0,44	0,67	0,15	0,25
	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	0,36	0,67	0,10	0,20
	Uygulama Sonrası Değerlendirme		0,03	0,33	
İkincil Düzenlemeler	Paydaş Katılımı	0,44	0,67	0,15	0,25
	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	0,06	0,30		0,20
	Uygulama Sonrası Değerlendirme		0,03	0,33	

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2017. <http://oe.cd/ireg>

GRAFİK 66

Türkiye'nin Notu OECD Ortalaması

Türkiye'nin 2015 ile 2018 Yılı Bileşik Derecelendirme Notlarının OECD Ortalamalarıyla Karşılaştırılması

	2015	2018	
Birincil Yasalar	Paydaş Katılımı	2,03 2,00	1,51 2,20
	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	1,37 2,07	1,33 2,24
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	0,36 1,57	0,36 1,75
İkincil Düzenlemeler	Paydaş Katılımı	2,00 1,96	1,51 2,11
	Düzenleme Öncesi Etki Analizi	0,60 1,87	0,56 2,04
	Uygulama Sonrası Değerlendirme	0,36 1,52	0,36 1,75

Kaynak: OECD Düzenleyici Politikalar ve Yönetişim Anketi 2014 ve 2017. <http://oe.cd/ireg>

ARGÜDEN YÖNETİŞİM AKADEMİSİ

Argüden Yönetişim Akademisi, kaliteli yaşam ve sürdürülebilir gelecek için kurumlara duyulan güvenin geliştirilmesini görev edinen bir Vakıftır.

Akademi, iyi yönetim kültürünün yayılması için çocukların ve gençlerin yetkinliklerini geliştirmekten başlayarak, **toplumun bütün kesimlerini** (kamu, sivil toplum ve özel sektör kuruluşları ile küresel aktörler) kapsayan; **eğitim, araştırma** ve **iletişim** çalışmaları gerçekleştirir.

Yönetişim alanında ulusal ve uluslararası düzeyde bir **“mükemmeliyet ve ilk başvuru merkezi”** olarak, yönetişimin toplumun her kesimine yayılımına destek olmayı hedefler.

Argüden Yönetişim Akademisi, “İyi Yönetişim İlkeleri”ni (tutarlılık, sorumluluk, hesap verebilirlik, adillik, şeffaflık, etkililik, katılımcılık) tüm çalışmalarına ve iş birliklerine yansıtarak örnek olmayı şiar edinmiştir.

Akademi;

- İyi yönetim kavramının yaygınlaştırılması ve bir kültür olarak benimsenmesini sağlamaya,
- Yönetişimin “dünyanın sürdürülebilirliği ve yaşam kalitesinin yükseltilmesindeki anahtar rolünü” vurgulamaya,
- İyi yönetim ilkelerinin kolaylıkla uygulanabilmesine yönelik yöntemler geliştirerek kurumlara yol gösterici olmaya,
- Yönetişim alanındaki “iyi uygulamaları” öne çıkarıp ödüllendirerek geleceğin liderlerine ilham vermeye,
- Yeni nesil liderlerin iyi yönetim kültürünü özümseyerek bu yöndeki deneyimlerini artırmaya,
- Küresel bilgi ve deneyimin bütünsel bir anlayışla toplumun her kesimine aktarmaya,
- Ulusal ve küresel aktörlerle işbirlikleri geliştirerek, evrensel sorunlara müşterek çözümler bulmaya çalışmaktadır.

Etki Raporu başta olmak üzere, Akademi'nin bütün süreçleri ve finansal belgeleri **“Bağımsız Denetçiler”** tarafından denetlenmektedir.

Akademi, 2015'te Türkiye'nin G20 liderliği döneminde savunuculuğunu üstlendiği “Entegre Düşünce”yi kendi çalışmalarında da benimsemiş olan, kurulduğu yıldan itibaren faaliyetlerini Entegre Rapor olarak yayımlayan Dünya'daki ilk sivil toplum kuruluşudur.

DESTEKÇİLERİMİZ

 **TIRSAN**

 **Garanti BBVA**



AKKÖK
HOLDİNG

 **BORUSAN**

 **ÇALIK HOLDİNG**

 **ALTINBAS**
UNİVERSİTESİ

 **ARGE**

Helping You Succeed

Argüden Yönetişim Akademisi Vakfı
kurumlara duyulan güveni ve yaşam kalitesini geliştirmeye adanmıştır.