Avrupa Birliğinde Etki Analizi ve Değerlendirme Yaklaşımı

Avrupa Birliğinde bütün müdahaleler (mevzuat, mevzuat dışı, harcama programları veya diğer önlemler) etki analizi ve değerlendirmeye tabii tutulmaktadır. Yönetişimin sürekli iyileştirilmesi ve güçlendirilmesi amacıyla Avrupa Komisyonu tarafından [akıllı düzenleme politikası (smart regulation)](http://ec.europa.eu/info/strategy/better-regulation-why-and-how_en) geliştirilmiştir. Bu kapsamda, kamu politikaları hedeflerine minimum maliyetle ulaşılması ve AB müdahalesinin katma değerinin yükseltilmesi amaçlanmaktadır.

AB Antlaşmasının amaçlarına ulaşmak ve vatandaşların, iş âleminin ve işçilerin yararına olacak akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyümeyi sağlamak amacıyla AB düzeyinde yasal düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu amaçlara ulaşılması Komisyonun, diğer AB kurumlarının ve üye devletlerin sorumluluğu olarak addedilmektedir. 2008 yılında başlayan ekonomik ve mali kriz; bazı alanlarda mevzuatın yetersiz olmasının, eyleme geçilmemesinin ve yaptırımların olmamasının veya yetersizliğinin maliyetini ortaya çıkarmıştır. Kriz böylelikle, AB düzeyinde daha güçlü bir ekonomik yönetim ve mali düzenleme ihtiyacını gündeme getirmiş ve bu çerçevede, dikkatlerin AB mevzuatının maliyetine, mevcut yasaların uygulamasına ve yaptırımlar konusundaki problemlere odaklanmasına da neden olmuştur. Avrupa Komisyonu tarafından, ulusal kurumların AB mevzuatının iç mevzuata aktarılması ve uygulanması konusunda güçlük çekmekte oldukları ve iş çevreleri ve vatandaşların, yasaların karmaşıklığı ve getirdiği idari yük konusunda kaygı yaşadıkları dile getirilmektedir. Konsey, AB ve ulusal düzeyde yasal düzenlemelerden kaynaklanan yükün azaltılmasına yönelik daha fazla çaba sarf edilmesi konusunda ilgili taraflara çağrıda bulunmaktadır. Bu kapsamda, akıllı düzenleme ve değerlendirme daha büyük önem arz eder hale gelmiştir.

“Akıllı düzenleme” AB politikalarının vatandaşlara ve iş âlemine mümkün olan en fazla faydayı sağlayacak şekilde en etkin biçimde uygulanmasını ifade etmekte; tasarım, uygulama, yaptırım, değerlendirme ve revize etme şeklinde, bütün politika döngüsünü kapsamaktadır.  Muhtemel en iyi uygulamayı yapabilmek amacıyla kararların, var olan en doğru bilgilere dayalı olarak alınması önem arz etmektedir. Bu kapsamda doğru bilgiler herhangi bir müdahale tasarlanırken genel olarak etki analizleri yoluyla, uygulama ve uygulama sonrası ise geriye dönük değerlendirmeler yoluyla sağlanmaktadır.

Genel anlamda, etki analizleri kapsamında müdahalelerin gerekçelendirilmesi ve belirli hedeflere nasıl ulaşılacağı konusu analiz edilmekte, Komisyon müdahalelerinin ve AB mevzuatının şeffaf, kapsamlı ve dengeli bulgular temelinde hazırlanması temin edilmektedir.

Değerlendirme, akıllı düzenlemeye ilişkin olarak kilit rol oynamakta, Komisyona AB müdahalelerinin, beklenen sonuçlara ulaşıp ulaşmadığı, nihai olarak Avrupa vatandaşlarının ve iş çevrelerinin koşullarını iyileştirip iyileştirmediği ve AB’nin genel rolüne katkıda bulunup bulunmadığı konularının muhakemesini yapmak açısından önemli destek sağlamaktadır. Değerlendirmeler kapsamında olguların/sonuçların nedenleri üzerinde de durulmakta ve etki analizi safhasında tahmin edilemeyen etkilere de yer verilmektedir.

Etki analizleri ve değerlendirmeler politika döngüsü boyunca birbirini tamamlamaktadır. Değerlendirmeler, herhangi bir önlemin hangi amaca yönelik olarak nasıl işlerlik kazanacağı konusunda etki analizleri bulgularını esas alırken; etki analizleri de, herhangi bir girişimin neden istenildiği gibi uygulanamadığı, revize edilip edilemeyeceği, edilebilecekse nasıl edileceği konularında değerlendirme bulgularını esas almaktadır.

**Etki Analizi**

AB Komisyonunca, Ocak 2003’ten bu yana ekonomik, sosyal ve çevresel etki analizleri bütünleşik bir şekilde yürütülmektedir. Bu yaklaşım daha evvel ayrı ayrı yürütülen etki analizi çalışmalarının üzerine inşa edilmiştir. Etki analizleri başlangıçta Komisyonun yıllık yasama ve iş programlarına karşılık gelen temel politik müdahaleler için zorunlu olmaktayken, daha sonraları kayda değer etkisi olabilecek bütün müdahaleler için geçerli hale getirilmiştir.

Etki analizleri Komisyon genel sekreterliği tarafından 2002 yılında hazırlanan ve ilgili genel müdürlüklere dağıtılan [rehberler](http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/commission_guidelines_en.htm)esas alınarak yapılmaktadır. Söz konusu rehberler 2005 ve 2009 yıllarında revize edilmiştir. Komisyon etki analizi sistemini başlangıçtan itibaren fayda-maliyet analizi üzerine temellendirmiştir.  Bu şekilde fayda ve maliyetlerin mümkün olabildiğince sayısal olarak ifade edilmesi sağlanmaktadır.

Bu kapsamda, etki analizi yapmakla yükümlü Komisyon yetkilileri, analiz yapılırken dikkate alınacak fayda ve maliyetlerin tanımlanması ve sayısallaştırılması sorunu ile karşı karşıya kalmışlardır. Sayısallaştırma bazı konularda kolaylıkla yapılabilirken bazı durumlarda çok zor olabilmektedir. Komisyonun kurmuş olduğu etki analizi sistemi; dar kapsamlı, teknik politika önlemleri için geçerli olurken, çoğu durumda sayısallaştırmanın çok karmaşık olduğu, uzun erimli ekonomik, sosyal ve çevresel etki beklentisi olan kapsamlı politika müdahaleleri için de geçerli olmaktadır.

Etki analizi, politika önerilerinin geliştirilmesi aşamasında izlenen bir dizi mantıksal adımdan oluşan, muhtemel etkileri dikkate alınmak suretiyle farklı seçeneklerin avantajları ve dezavantajları konusunda karar alıcılara bilgi/bulgu sağlayan bir süreçtir. Bu sürecin sonuçlarının özetlenerek bir etki analizi raporunda sunulması gerekmektedir.

Etki Analizi yapılırken bir dizi soruya cevap aranmaktadır:

* Problemin niteliği ve ölçeği nedir? Ne şekilde gelişmektedir? En çok kimler etkilenmektedir?
* İlgili paydaşların görüşleri nelerdir?
* AB müdahil olmalı mıdır?
* Müdahil olması durumunda problem çözümüne yönelik ne tür hedefler koymalıdır?
* Belirlenen hedeflere ulaşmak için ne tür politika seçenekleri vardır?
* Söz konusu seçeneklerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri nelerdir?
* Etkinlik, verimlilik ve sorunları çözme açısından kapsamlılık konusunda seçenekler arasındaki farklar nelerdir?
* İzleme ve değerlendirme sistemi nasıl organize edilmektedir?

Etki analizleri Komisyon önerilerinin geliştirilmesinde kilit rol oynamakta ve önerilere ilişkin kararlar alınırken etki analizi raporları dikkate alınmaktadır. Etki analizi karar almayı destekleyen araçtır ve kararın yerine geçmemektedir.

**Değerlendirme**

Akıllı düzenleme yaklaşımı ile AB’de mümkün olabilecek en üst düzey kalitede müdahalelerin geliştirilmesi ve uygulanması hedeflenmektedir. Bu kapsamda değerlendirme, müdahalelerin hedeflenen ihtiyaçlara cevap verip vermediği, beklenen etkileri yaratıp yaratmadığı konusunda bilgi/bulguya dayalı eleştirel bir bildirimde bulunmaktadır. Değerlendirmede planlanan faaliyetlerin yapılıp yapılmadığı konusunun ötesine geçilerek, sebep-sonuç ilişkileri çerçevesinde elde edilen çıktı-sonuç ve etkilerin incelenmesi söz konusudur.

Komisyonun 14 numaralı [iç kontrol standardı](http://ec.europa.eu/budget/biblio/documents/control/control_en.cfm) gereğince, Komisyon yürüttüğü bütün faaliyetleri değerlendirmek zorundadır. Buna göre, harcama programlarının, harcama gerektirmeyen faaliyetlerin ve mevzuatın; sonuçları, etkileri ve karşılaması beklenen ihtiyaçlar açısından değerlendirilmesi gerekmektedir.

İç kontrol standartları değerlendirmelerin Komisyon tarafından belirlenen [değerlendirme standartlarına](http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/standards_c_2002_5267_final_en.pdf) göre yapılması gerektiğini ifade etmektedir.  Söz konusu standartlar çerçevesinde değerlendirme; müdahalelerin sonuçları, etkileri ve karşılayacakları gereksinimler konusunda yapılan muhakemeler olarak tanımlanmakta ve Komisyon faaliyetlerinin daha etkin, tutarlı, ilgili ve etkili olmasına katkıda bulunacak şekilde karar alıcılara sağlıklı bilgi sağlayan sistematik bir araç olarak görülmektedir.  Bununla beraber, değerlendirme şeffaflığın ve hesap verebilirliğin artırılmasına ve öğrenmeye de katkıda bulunmaktadır. Buradan hareketle, Komisyonun değerlendirme standartları, yüksek kalitede değerlendirmelerin zamanında yapılmasını ve sonuçlarının açık ve şeffaf bir şekilde karar alıcılara bildirilmesini amaçlamaktadır.

Söz konusu standartlar aşağıdaki şekilde 5 grupta toplanmıştır:

* Kaynaklar ve değerlendirme faaliyetlerinin organizasyonu
* Değerlendirme faaliyetlerinin planlanması
* Değerlendirmelerin tasarlanması
* Değerlendirmelerin yapılması
* Değerlendirme sonuçlarının ilgililere duyurulması ve kullanılması

Standartlar, harcama programları, mevzuat ve diğer harcama gerektirmeyen faaliyetler gibi politika araçlarının Komisyon tarafından değerlendirilmesine ilişkindir. Bütün Genel Müdürlüklerin yürüttükleri faaliyetler ve Avrupa Kurumları dışına yönelik Komisyon hizmetleri konusunda bağlayıcı niteliktedir.

Değerlendirme standartları iç kontrol standartları ile entegre durumda olup, uygulamaları denetime tabi tutulmaktadır. Konuya ilişkin gerekli denetimler ise hem genel müdürlüklerin denetim birimleri hem de Komisyonun genel denetim birimi tarafından yapılmaktadır.

Değerlendirme konusundaki diğer süreçler ve zorunluluklar [Mali Tüzük](http://ec.europa.eu/smart-regulation/evaluation/docs/syn_pub_rf_mode_en.pdf) ve ilgili uygulama mevzuatlarında yer almaktadır. Bu kapsamda, özellikle 5 milyon Avro üzerinde bütçeye sahip olanlar başta olmak üzere harcama gerektiren bütün müdahalelerin değerlendirilmesi zorunluluğu bulunmaktadır. AB’nin işleyişine ilişkin antlaşmanın 318. maddesi gereğince de Komisyon, AB harcamalarına ve ulaşılan sonuçlara ilişkin yıllık raporlar hazırlamak zorundadır. Bununla birlikte, Komisyonun 2010 akıllı düzenleme tebliğinde değerlendirmeye özel önem atfedilmekte ve önem arz eden tüm öneri ve yeniden düzenlemelerin değerlendirmelere dayandırılması gereğine vurgu yapan “önce değerlendir”/“evaluate first” prensibi üzerinde durulmaktadır.   Böylece değerlendirmeye verilen artan önemle birlikte, karar alma sürecinde, şeffaf ve tarafsız bir şekilde hazırlanan değerlendirme raporlarıyla zamanında sunulacak objektif ve kredibilitesi yüksek eleştirel bilgilerin, AB politikalarının tasarlanmasını ve uygulamasını iyileştirileceği düşünülmektedir.

AB yaklaşımında değerlendirme aşağıda belirtilen dört temel amaca hizmet etmektedir:

1. **Karar alma sürecinde ve politik öncelik oluşturma konusunda kullanılacak kapsamlı bilginin zamanında sunulması**: Değerlendirme, karar almayı destekleyen bir araçtır. Karar alma yerine geçmemekte, ancak hem planlama/programlama aşamasında hem de uygulama aşamasında karar almaya destek olmaktadır.
2. **Kurumsal öğrenme**: Değerlendirme sonuçları uygulaması devam eden bir müdahaleyi iyileştirmek ve gelecekte yapılacak müdahalelere hazırlanmak için kullanılmaktadır. Değerlendirme bir müdahaleyi çok geniş çerçevede ele almakta, sadece geliştirilmesi gereken alanları belirlemeyip, iyi uygulama örneklerini de belirleyerek bunların yaygınlaştırılmasını sağlamakta, ilgili müdahaleden kaynaklanan beklenmedik sonuçların neler olduğuna da açıklık getirmektedir.
3. **Şeffaflık ve hesap verebilirlik**: AB vatandaşları, harcamaların kendi ödedikleri vergilerden yapılması nedeniyle, Komisyona ne yapıldığını ve ne elde edildiğini sorma hakkına sahiptir. Vatandaşlar, paydaşlar ve parlamento üyeleri; daha evvel verilen sözlerin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği, eğer gerçekleştirilmediyse nedenlerinin ne olduğu konularında idareyi sorumlu tutma hakkına sahiptir. Şeffaflık aynı zamanda güveni artırmakta; şeffaf ve kendi eleştirisini yapan kurumlara, performanslarına ilişkin gerçekçi, objektif, detaylı ve kapsamlı değerlendirmeler sunmayan kurumlardan daha fazla güven duyulmaktadır. Komisyon, değerlendirme bulgularını kamuoyuna açıklayarak, kendi faaliyetleri konusunda sorumluluğu almakta, bir müdahalenin performansının nasıl olduğunu ortaya koymakta ve kamuoyunu geri-bildirime davet etmektedir.
4. **Kaynakların verimli kullanımı**: Kaynaklar sınırlıdır ve bu yüzden müdahaleler arasında, hatta bir müdahalenin bileşenleri arasında bir tahsisat yapılırken, toplumun karşılanacak ihtiyaçları arasında yapılacak bir önceliklendirme esas alınmalıdır.

***Değerlendirme Kriterleri***

Avrupa Komisyonu değerlendirme yaklaşımını istişareler yoluyla iyileştirmeye çalışmaktadır. Kasım 2013 tarihli taslak istişare raporunda, her AB müdahalesinin, AB vatandaşları ve paydaşlarının ihtiyaçlarını karşılayarak mevcut durumlarını iyileştirecek bir kamu politikası niteliği taşımakta olduğu vurgulanmakta ve aşağıda yer alan şema ile bir faaliyetin değişik bileşenleri arasındaki ilişki gösterilmektedir. Bu ilişkiler değerlendirmenin odağını ve çerçevesini oluşturmak için kullanılmakta olup, değerlendirme kriterleri olarak adlandırılmakta ve değerlendirmenin cevaplayacağı bir dizi değerlendirme soruları olarak ifade edilmektedir. Bu kapsamda, bütün değerlendirmeler etkinlik, etkililik, tutarlılık, ilgililik ve AB katma değeri kriterlerini içermek zorundadır.

İlgili müdahaleye göre belirlenmesi gereken değerlendirme kapsamı, müdahalenin türü ve kendi gelişim döngüsü içeresinde hangi noktada bulunulduğu ile ilgilidir. Söz konusu beş kriterden herhangi birinin dikkate alınmaması durumunda, değerlendirme içerisinde bu durumun gerekçesinin sürecin başında açıklanması ve nihai raporda da tekrar edilmesi gerekmektedir.

Her bir kriter için yapılacak analizin derecesi, zamanlamaya ve bulunulan aşamadaki veri mevcudiyetine bağlıdır. Bazı durumlarda, analiz etmek ve diğer bulgularla karşılaştırmak için yeni verilerin elde edilmesine gerek vardır. Değerlendirmeler, farklı kaynaklardan bilgileri bir araya getirerek paydaşlar için kapsamlı, merkezi bir referans noktası oluşturma amacına da hizmet etmektedirler.

Değerlendirme çalışmalarında dikkate alınması istenen değerlendirme kriterleri aşağıda tanımlanmıştır. Komisyon açısından, bu kriterler bazında farklı üye ülkeler arasında kıyaslama yapmanın faydalı olduğu düşünülmekte, bu kıyaslamanın özellikle verimlilik açısından önem arz ettiği ifade edilmektedir.

***Beş Zorunlu Değerlendirme Kriteri***

*İlgililik*: Belirlenen hedefler AB içerisindeki ihtiyaçlara ne ölçüde cevap veriyor? İhtiyaçlarla ulaşılacak hedefler ne derecede bağlantılı?

*Etkinlik*: Bahse konu faaliyet ne ölçüde değişim yarattı? Yaratılan değişimlerin ne kadarı ilgili müdahaleden dolayı gerçekleşti? Gözlemlenen değişimler ne ölçüde hedeflenenleri karşıladı?

*Etkililik*: Maliyetler elde edilen sonuçlara göre gerekçelendirildi mi? Kaydedilen kazanımları hangi faktörler etkiledi?

*AB Katma Değeri*: AB devrede olmasaydı, üye ülke tarafından ulusal ve bölgesel düzeyde neler elde edilmiş olacağına göre AB müdahalesinin yarattığı katma değer nedir?

*Tutarlılık*: Girişimin iç tutarlılığı ve benzer hedefleri olan diğer girişimlerle tutarlılığı nedir?

Söz konusu zorunlu kriterlerin yanı sıra, değerlendirmenin zamanına ve müdahalenin türüne göre dikkate alınması faydalı olabilecek başka değerlendirme kriterleri de söz konusudur.

**AB Uyum Politikası – Değerlendirme**

AB’de kapsamlı sosyo-ekonomik yatırımlar Uyum Politikası (UP) kapsamında gerçekleşmekte olduğundan, bu politika kapsamındaki değerlendirme yaklaşımının genel yaklaşımı ifade edeceği düşünülmektedir. UP, AB çapında dayanışmanın görünür bir ifadesidir ve AB bütçesinin üçte biri bu politikaya ayrılmıştır. Bu nedenle AB vatandaşları, UP kapsamında kamu parasının nerelere harcandığını ve neler elde edildiğini bilmek istemektedir. Bu tür beklentileri karşılama konusunda izleme ve değerlendirme önemli bir araç haline gelmiştir. UP’nin değerlendirilmesine ilişkin [kaynak dokümanlar](http://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/guidance) AB Bölgesel Politikasına ilişkin sitede yer almaktadır.

Sosyo-ekonomik gelişmeye ilişkin değerlendirmelerin yapılmasında konusunda “[evalsed](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/guide_evalsed.pdf)” adı verilen bir portal aracılığı ile rehberlik sağlanmaktadır. Evalsed özellikle UP kapsamındaki değerlendirmelere odaklanmış olsa da, diğer sosyo-ekonomik müdahalelerin değerlendirilmesi konusunda da faydalı olabilecek niteliktedir.

Evalsed iki bölümden oluşmaktadır: Rehber ve Kaynak Kitap.

Rehber, özellikle değerlendirmeleri tasarlayıp yöneten karar alıcılara yönelik olarak hazırlanmıştır. Rehberde, değerlendirmenin sosyo-ekonomik gelişmedeki rolü, değerlendirme kapasitesini geliştirme yöntemleri, değerlendirme konusundaki yaklaşımlar, değerlendirmenin nasıl tasarlanacağı ve uygulanacağı ile değerlendirme kalitesinin nasıl temin edileceği konuları ele alınmaktadır.

Rehber kapsamında, İzleme değerlendirme anlayışı ve organizasyonu konusunda önemli değişikler getirilmiştir. Bunlardan en önemlisi politika önceliklerinin açık bir şekilde ifade edilmesi gereğine vurgu yapılması ve böylelikle, fon kullanımına (absorption) aşırı odaklanma yerine sonuç odaklı politika uygulamasına ağırlık verilmektedir. İkinci önemli husus ise izleme ve değerlendirme arasındaki görev farklarının daha iyi belirlenmesidir. Farklı değerlendirme türleri daha açık olarak ortaya konulmakta ve müdahale sonuçlarını daha iyi belirlemek için metodolojik anlamda daha fazla özen gösterilmesi istenilmektedir.

Yönetimin üye devletler, bölgeler ve AB düzeyinde paylaşımı ilkesi UP’nin merkezinde yer alan bir husustur. İzleme ve değerlendirme konusundaki başarının her düzeyde yer alan aktörlerin sahiplenmesine bağlı olduğu düşünülmektedir. Bu çerçevede Komisyon, üye devletlerarası deneyim paylaşımının sağlanmasını ve konuyla ilgili olarak akademik dünyada en iyi fikirlere ulaşılmasını hedeflemektedir.

2014-2020 Avrupa Yapısal ve Yatırım Fonlarına (AYYF) ilişkin düzenlemeler, operasyonel programlar açısından, daha evvelki dönemlere göre radikal değişiklikler içermektedir.  Fonlarla ilgili ortak hükümler tüzüğünde; program hedeflerine, beklenen sonuçlara yönelik müdahale mantığına, etkinlik ve etki değerlendirme konularına vurgu yapılmakta, yönetim otoriteleri ve Komisyondan; çıktılar, sonuçlar ve değerlendirme bulgularına ilişkin yıllık raporlar istenmektedir.  Bu kapsamda, değerlendirmelerin programların etkinliğine katkısını güçlendirmek amacıyla yönetim otoritelerinin programlama döneminin başında değerlendirme planlarını hazırlamaları gerekmektedir. Yönetim otoritesi ya da üye devlet tarafından değerlendirme planı bir ya da birden fazla operasyonel program için yapılabilmektedir. Değerlendirme planlarının operasyonel programların kabulünden itibaren en geç bir yıl içinde İzleme Komitesine sunulması gerekmektedir. Geçmiş program dönemlerinde, değerlendirmeler etkilerden daha ziyade uygulama üzerine odaklanmıştır. 2014-2020 döneminde ise yönetim otoritelerinden AYYF programlarının etkilerine yönelik değerlendirmeler istenmektedir. Bu durum sonuç odaklı politikanın önemli bir unsurudur.  Bu açıdan, değerlendirme planları,  politika oluşturmak amacıyla etkiler üzerine bulgular sağlayacak değerlendirmelerin nasıl organize edileceği konusunda stratejik doküman niteliğindedir.

Yönetim otoriteleri, programlama dönemi boyunca etkinlik, etkililik ve etki değerlendirmeleri dâhil olmak üzere değerlendirmelerin sunulan değerlendirme planları temelinde yapılmasını temin etmekle yükümlüdür. Programlama dönemi boyunca, en azından bir değerlendirme kapsamında, AYYF’nın öncelik hedeflerine nasıl katkıda bulunduğu konusunun irdelenmesi gerekmektedir. Değerlendirme raporları izleme komiteleri tarafından incelenerek Komisyona gönderilmektedir.

Yukarıda bahsedilen rehberin yanı sıra, sosyo-ekonomik değerlendirmelere yönelik olarak kullanılan [kaynak kitap](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.pdf)  bir dizi metot ve tekniğe ilişkin bilgi sunmaktadır. Metot ve teknikler alfabetik olarak listelenmiş, etki değerlendirme konusu teori tabanlı ve karşı olgusal olmak üzere iki kapsamlı bölüm halinde ele alınmıştır.

Kaynak kitap, 2014-2020 döneminde UP programlarını hazırlamaktan sorumlu bölgesel ve ulusal otoritelere ve değerlendirme konusunda destek sağlayan, bizzat değerlendirme işini yapan uzmanlara yöneliktir.

Ortak hükümler tüzüğü çerçevesinde programların tasarım kalitesini yükseltmek amacıyla her program için ön değerlendirmelerin yapılması istenmektedir. Söz konusu değerlendirmelerin program önerileri ile Komisyona gönderilmesi gerekmekte ve programlar onaylanmadan evvel dikkate alınmaktadır.

UP AB’nin akıllı, sürdürülebilir ve kapsayıcı büyüme stratejisine (Avrupa 2020) güçlü bir şekilde katkıda bulunmak zorundadır. Bu amaçla, ilgili tüzüklerde, AB düzeyi, ulusal ve bölgesel düzeyde ihtiyaçları dikkate alacak, elde edilmek istenen sonuçlara odaklanacak, iyi tasarlanmış programların önemine dikkat çekilmektedir.

**Sonuç Odaklı İzleme (Results Oriented Monitoring- ROM)**

Sonuç odaklı izleme sistemi yoluyla Komisyona, AB desteğinden yararlanan kalkınma projeleri ve programlarının performansına ilişkin nicel ve nitel bilgi sağlanmaktadır. ROM, Avrupa Konseyinin 1999 yılında AB kalkınma yardımlarının izlenmesi, değerlendirilmesi ve şeffaflığın güçlendirilmesine yönelik önerilerine karşılık olarak geliştirilmiştir. ROM için kullanılmakta olan el kitabı ([ROM Handbook- Results Oriented Monitoring](https://europa.eu/capacity4dev/rom/blog/what-results-oriented-monitoring-rom)) 2012 yılında güncellenmiştir .

ROM sadece proje yönetimi için proje performansına ilişkin paydaşları bilgilendiren bir araç olmayıp, EurpeAid politikasının geliştirilmesine, uygulanmasına ve gözden geçirilmesine de katkı sağlamaktadır. EuropeAid’in ortak RELEX bilgi sistemi (CRIS) veri bankasında toplanan izleme bilgileri, AB kalkınma yardımları portföyünün performansına ilişkin bir görüş vermektedir. ROM veri bankasındaki verilerin nicel ve nitel olarak değerlendirilmesiyle elde edilen bilgilerin bir sonraki aşamada dikkate alınarak ve proje döngüsünün kalitesinin artırılacağı düşünülmektedir.

ROM bilgileri, işbirliği yapılan bütün ülkelerde proje ve programların yerinde düzenli olarak bağımsız uzmanlar tarafından değerlendirilmesi yoluyla elde edilmektedir. Tutarlı ve yüksek kalitede yapılandırılmış bir metodolojiyle, toplanan bilgilerin kaliteli ve karşılaştırılabilir olması temin edilmektedir. Proje ve programlar, uluslararası kabul görmüş kriterler (ilgililik, etkililik, etkinlik, etki ve sürdürülebilirlik) temelinde derecelendirilmekte ve derecelere ilişkin açıklayıcı bilgiler verilmektedir. Bu bilgiler temelinde bölgeler arası performans kıyaslaması yapılabilmektedir. Bununla beraber, elde edilen istatistiki bilgilerle, EuropeAid ve genişlemeden sorumlu genel müdürlüğü yönetimine ve stratejik kararlarına destek sağlanmaktadır.

**Sonuç**

İyi bir izleme ve değerlendirme pratiği i) öğrenmenin sağlanması ile uygulanmakta olan ve uygulanacak politikaların iyileştirilmesi, ii) hesap verebilirliğin ve şeffaflığın sağlanması iii) kaynakların etkin ve etkili kullanılması iv) katılımcılığın ve farkındalığın arttırılması v) bilgiye/bulguya dayalı karar alınması gibi pek çok amaca hizmet etmektedir. AB uygulamalarında da bu amaçların dikkate alındığı gözlenmektedir.

Yukarıda verilen bilgiler ışığında AB değerlendirme yaklaşımını aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür:

* Etki analizleri ve değerlendirmeler akıllı düzenlemeye hizmet edecek önemli araçlar olarak görülmektedir.
* Değerlendirme ve etki analizleri konusunda ilgili rehberler ve standartlar dahil kapsamlı, tutarlı ve açık bir yasal çerçeve mevcuttur.
* Değerlendirme standartları, iç kontrol standartları ile entegre durumda olup, bağlayıcı nitelik arz etmekte ve uygulamaları denetime tabi tutulmaktadır.
* Bütün AB müdahaleleri değerlendirmeye tabi olmak durumundadır.
* Değerlendirme; sürekli öğrenmeyi, hesap verebilirliği ve şeffaflığı sağlamanın yanı sıra müdahalelerin etkililiği, etkinliği, ilgililiği ve tutarlılığı gibi konularda karar alıcılara zamanında sağlıklı veri üreten sistematik araç olarak nitelendirilmektedir.
* Değerlendirme konusuna gittikçe artan bir önem verilmekte ve sürekli geliştirilmektedir.
* Değerlendirme yöntem ve yaklaşımlarının geliştirilmesi için üye ülkeler arası deneyim paylaşımı, akademik dünya ve ilgili taraflarla istişareler yapılmaktadır.
* Değerlendirmede gittikçe sonuçlara odaklanan bir yaklaşım söz konusudur.

AB’deki değerlendirme yaklaşımı ve uygulamaları ülkemiz açısından iki nedenle önemlidir.  Bunlardan ilki, Türkiye’de benimsenebilecek olan izleme ve değerlendirme yaklaşımının belirlenmesine, İkincisi ise, AB üyelik sürecinde değerlendirme konusunda atılması gereken adımların tespitine yöneliktir.

Değerlendirme ve etki analizi açısından ülkemizdeki duruma bakıldığında özellikle uygulamada çok geride olduğumuz görülmektedir. Kamu yönetimimizin en zayıf halkalarından birisi, etkin ve entegre bir izleme ve değerlendirme sisteminin olmayışıdır. Mevcut durumda birbirinden kopuk, dar kapsamlı izleme ve değerlendirme sistemleri geliştirilmektedir, ancak bu konuda bütüncül bir yaklaşıma ve gerekli yasal düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

AB’ye üyeliğimizle birlikte izleme ve değerlendirme konusu daha da önem kazanacaktır. AB finansmanlı program sayısında ve bütçesinde artışlar olacak, hesap verebilirliğin boyutu genişleyerek AB’ye, AB vatandaşlarına kadar uzanacak ve ilgili AB mevzuatının uygulanması gündeme gelecektir. Bu nedenle de ilgili altyapıların geliştirilmesinde fayda bulunmaktadır.

**Melahat KUTLU, İVED Yönetim Kurulu Başkan Yardımcısı**