



**TÜRKİYE CUMHURİYETİ CUMHURBAŞKANLIĞI
STRATEJİ VE BÜTÇE BAŞKANLIĞI**

PAYDAŞ ANALİZİ REHBERİ

EKONOMİK MODELLEME VE KONJONKTÜR DEĞERLENDİRME GENEL MÜDÜRLÜĞÜ

OCAK 2025

Paydaş Analizi Rehberi, 2024 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı'nda yer alan "Paydaş tespiti ve analizi konusunda uygulama yaklaşımları incelenerek yönlendirici belge hazırlanacaktır." faaliyetine yönelik olarak İrem Bülkeri tarafından hazırlanmıştır.

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa No</u>
KISALTMALAR	iii
TANIMLAR	iii
TABLolar	iv
ŞEKİLLER.....	iv
PAYDAŞ TESPİTİ VE ANALİZİ.....	1
1. Düzenleyici Etki Analizinde Paydaş Analizi	1
2. Paydaş Analizi	1
3. Paydaş Analizi Aşamaları	3
3.1. Paydaşların Tespit Edilmesi	3
3.2. Paydaşların Önceliklendirilmesi.....	6
3.2.1. Güç/İlgi Matrisi	7
3.2.2. Güç/Önem Matrisi	8
3.2.3. Sosyal Ağ Analizi	9
3.3. Paydaşların Değerlendirilmesi	10
3.4. Paydaş Görüşlerinin Alınması ve Değerlendirilmesi	12
4. Kaynakça.....	16

KISALTMALAR

DEA : Düzenleyici Etki Analizi

STK : Sivil Toplum Kuruluşu

TANIMLAR

Düzenleyici Etki Analizi: Kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslaklarının bütçeye, mevzuata, sosyal, ekonomik ve ticari hayata, çevreye ve ilgili kesimlere etkilerini göstermek üzere yapılan ön değerlendirmedir.

Fayda: Düzenlemeden bağımsız olarak gerçekleşmesi beklenen faydalar dışarıda bırakılmak üzere, sadece düzenlemeden kaynaklı oluşması beklenen ekonomik, sosyal ve çevresel faydalardır.

İdare: Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar, bağlı, ilgili, ilişkili kurum ve kuruluşlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarını ifade eder.

Maliyet: Düzenlemeden bağımsız olarak gerçekleşmesi beklenen maliyetler dışarıda bırakılmak üzere, sadece düzenlemeden kaynaklı oluşması beklenen ekonomik, sosyal ve çevresel maliyetlerdir.

TABLolar

Tablo 1: Paydaşların Tespitine İlişkin Yöntemler.....	5
Tablo 2: Paydaş Güç/Önem Matrisi.....	9
Tablo 3: Paydaş Etki-Önem Tablosu	10
Tablo 4: Paydaş Analizi Matrisi.....	11
Tablo 5: Paydaş/Düzenleme Seçenekleri Matrisi.....	12
Tablo 6: Paydaş Katılım Faaliyetleri.....	15
Tablo 7: Paydaş Görüş ve Önerileri	15

ŞEKİLLER

Şekil 1: Güç/İlgi Matrisi.....	Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
--------------------------------	---

PAYDAŞ TESPİTİ VE ANALİZİ

1. Düzenleyici Etki Analizinde Paydaş Analizi

Düzenleyici Etki Analizi (DEA), düzenlemelerin muhtemel fayda ve maliyetleri ile ekonomik, sosyal, çevresel ve idari etkilerini değerlendirmek için kullanılan bir araçtır. DEA'nın amacı, düzenlemelerin topluma getireceği fayda ve maliyetleri dengeleyerek en uygun kararları almaktır. Bu sürecin merkezinde yer alan paydaş analizi, düzenlemenin etkileyeceği tüm bireylerin, grupların ve kurumların görüşlerini dikkate almayı sağlar. Etkin bir paydaş analizi, daha katılımcı, şeffaf ve başarılı bir düzenleme sürecine katkıda bulunmaktadır.

Düzenlemeler farklı gruplar üzerinde çeşitli etkiler yaratabilmektedir. Bazı gruplar bu değişiklikten olumlu etkilenirken diğerleri olumsuz etkilenebilmektedir. DEA'da paydaş analizi, düzenlemeden etkilenen tüm tarafları belirlemeyi ve bu tarafların çıkarlarını, endişelerini ve sürece katkılarını anlamayı hedeflemektedir. Paydaşların sürece katılımı, düzenlemelerin daha kapsayıcı ve dengeli olmasını sağlamaktadır.

Mevzuat görüşü ile DEA kapsamında gerçekleştirilen paydaş görüşü aşamaları birbiriyle karıştırılabilmektedir. 2022 yılında yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te görüş alma başlığı altında düzenlenen paydaşların görüşünün alınması aşaması ile bu Rehber kapsamında yürütülmesi gereken paydaşların tespiti ve istişare süreci aşaması birbirinden bağımsız değerlendirilmeli ve birbiriyle karıştırılmamasına dikkat edilmelidir.

2. Paydaş Analizi

Paydaşlar, düzenlemenin girdi ve çıktıları ile ilgisi olan, düzenlemeden doğrudan ya da dolaylı, olumlu veya olumsuz olarak etkilenen ya da düzenlemenin gerçekleştirilmesini etkileyen bireyler, gruplar ya da kurumlardır. Paydaşlar potansiyel olarak vatandaşlar, özel sektör (işletmeler, ticaret odaları vb.) , sivil toplum kuruluşları (STK'lar), tüketiciler, kamu kurumları (bakanlıklar, düzenleyici kurumlar, yerel yönetimler vb.), sendikalar, çalışanlar, düzenleme ile ilgili uzmanlık alanlarında faaliyet gösteren akademik kurumlar ve araştırmacılar olabilmektedir. Paydaşların kimler olduğunun belirlenerek paydaşlara ilişkin verilerin toplanmasının ve toplanan bu verilerin analiz edilmesinin alınacak olan kararlara olumlu yönde katkıda bulunması beklenmektedir.

Paydaş analizi, bir düzenlemeyi etkileyen veya düzenlemeden etkilenen bireylerin, grupların veya kurumların belirlenmesini, bu aktörlerin katkılarının değerlendirilerek sınıflandırılmasını ve elde edilen bilgilerin söz konusu düzenlemeyi geliştirmek için nasıl kullanılabileceğinin belirlenmesini içeren bir analizdir. Paydaş analizi, politika oluşturma ve/veya uygulama sürecinde hangi tarafların göz önünde bulundurulması gerektiğini belirlemek amacıyla nitel bilgilerin sistematik bir şekilde toplanıp incelendiği bir süreç olarak tanımlanabilmektedir. Paydaş analizi düzenlemelerin paydaşların ihtiyaç ve öncelikleri dikkate alınarak tasarlanmasını sağlamakta ve böylelikle kaynakların etkili ve verimli bir şekilde yönetilmesine katkı sunmaktadır. Paydaş analizinde temel olarak paydaşların bilgi, görüş ve beklentileri belirlenerek bu beklentilerin nasıl karşılanacağı değerlendirilmektedir. Paydaş analizinin temel amacı, düzenlemeyle bağlantılı paydaşların belirlenmesi ve bu paydaşların düzenlemeye ilişkin görüşlerinin ve beklentilerinin değerlendirilmesidir. Bu süreçte elde edilen bilgilerin, düzenlemenin nasıl daha iyi hâle getirilebileceğine dair fikir sunması hedeflenmektedir.

Paydaş analizinin gerçekleştirilmesiyle elde edilecek faydalar aşağıdaki şekilde sıralanabilmektedir:

- Mevzuat oluşturma sürecinin ilk aşamalarında paydaşlarla etkili bir iletişim kurularak bu kesimlerin ilgi ve katkısının (kaynak, veri temini vb.) sağlanması,
- Düzenlemeden etkilenen ya da düzenlemeyi etkileyen tüm paydaşların görüş ve beklentilerinin tespit edilmesi,
- Ortaya çıkabilecek olası risklerin ve zorlukların saptanması ile bunların giderilmesi için stratejiler oluşturulması,
- Paydaşların birbirleriyle olan ilişkilerinin ve olası çıkar çatışmalarının tespit edilmesi,
- Paydaşların düzenleme hakkındaki görüşlerinin alınmasıyla düzenlemenin güçlü ve zayıf yönleri hakkında fikir edinilmesi,
- Paydaşların birlikte çalışabilmesi için gerekli yaklaşımların ve stratejilerin uygun hâle getirilmesi,
- Paydaşların görüş, öneri ve beklentilerinin düzenleme sürecine dâhil edilmesiyle düzenlemenin sahiplenilmesinin sağlanması, tasarım ve uygulama kalitesinin yükseltilerek başarı olasılığının artırılması,

- Düzenlemeye karşıt tavır sergileyen paydaşların olumsuz etkilerinin azaltılması.

Günümüzde, yerel ve küresel düzeyde karşılaşılan ekonomik, toplumsal, kültürel ve politik sorunlar, tek bir kurum, aktör ya da örgütün yalnızca kendi kaynaklarıyla çözebileceğinden daha karmaşık ve çok boyutlu bir yapıya sahiptir. Ekonomik kalkınma, eğitimde düşük performans, doğal kaynakların sürdürülebilir yönetimi gibi pek çok kamu sorunu çok sayıda insanı, grubu ve kuruluşu etkilemektedir. Bu nedenle, sorunları belirlemek ve çözüm yolları geliştirmek için paydaşların tanımlanması, dikkate alınması ve sürece katılımının sağlanması kritik bir adım olarak kabul edilmektedir. Paydaş analizi, düzenleme oluşturma sürecinin merkezinde yer almakta olup DEA döngüsü boyunca aktif ve sürekli bir şekilde devam etmesi gereken bir süreçtir.

Paydaş analizinin etkin olabilmesi için:

- İstişare sürecini yürüten yetkililer paydaşların görüş ve düşüncelerine açık olmalı ve düzenleme önerisini oluştururken bu görüşleri dikkate almalıdır. İstişarenin ve düzenleme önerisinin amaç ve hedeflerine ilişkin açıklık olumlu bir istişarenin temel dayanağıdır. İstişare süreci, düzenlemeye ilişkin gizli olmayan bilgi ve veriler, karar alma süreci ve paydaş girdilerinin nasıl kullanıldığı hususunda şeffaf olunmalıdır. Bununla birlikte istişarelerin makul bir süre içinde yapılması ve böylece katılımcıların görüşlerini sunmak için yeterli zamana sahip olmalarının sağlanması gerekmektedir.
- İstişare sürecinin nasıl yürütüldüğü, paydaş görüşlerinin nasıl dikkate alındığı, paydaş görüşlerinin düzenleme önerisine yansıtılmadığı durumda bunun nedenlerinin neler olduğu bilgilerine genel hatlarıyla DEA'da yer verilmelidir.

3. Paydaş Analizi Aşamaları

Paydaş analizi; paydaşların tespit edilmesi, paydaşların önceliklendirilmesi, paydaşların değerlendirilmesi ve paydaş görüş ve önerilerinin alınması ve değerlendirilmesi aşamalarından oluşmaktadır.

3.1. Paydaşların Tespit Edilmesi

Paydaş analizinin ilk aşamasında düzenlemenin paydaşlarının kimler olduğu tespit edilmektedir. Bu aşamada düzenlemeden doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenen ya da düzenlemenin gerçekleştirilmesini etkileyen tüm aktörler belirlenmektedir. Paydaşların tespiti

amacıyla DEA hazırlık grubu içerisinde beyin fırtınası yapılması etkili bir yoldur. Bu aşamada en önemli hususlardan birisi paydaş tespitinin kapsamlı bir şekilde gerçekleştirilmesidir. Düzenlemeden etkilenmesi ve düzenlemeyi etkilemesi muhtemel tüm aktörlerin dikkate alınması gerekmektedir.

Ekonominin tüm sektörleri, alt nüfus grupları veya coğrafi bölgeler düzenleme önerilerinden eşit derecede etkilenmemektedir. Bazı aktörler doğrudan, bazıları ise dolaylı olarak veya sadece potansiyel olarak düzenlemeyle ilgili olabilmektedir. Bu nedenle paydaş tespiti için kapsamlı bir liste oluşturulması önem arz etmektedir. Paydaş tespitinin kapsamlı yapılması belirli bir paydaş grubunun istişare sürecinde baskın hâle gelme riskini de azaltmaktadır.

Paydaşların doğru bir şekilde tespit edilebilmesi için ele alınan sorunun, düzenlemenin amacının/hedeflerinin ve kapsamının doğru bir şekilde belirlenmiş olması kritik öneme sahiptir. Bu nedenle öncelikle ele alınan sorun, düzenlemenin amacı, hedefleri ve etkileri netleştirilerek hangi aktörlerin düzenlemeden etkilenebileceği ve düzenlemeyi etkileyebileceği değerlendirilmelidir. Düzenlemenin ilgili olduğu sektörler, coğrafi bölgeler, gelir grupları ve tüm toplum kesimleri analiz edilmelidir. Bu kapsamda bu aşamada düzenlemeyle ilgili tüm kamu kurumları, özel sektör kuruluşları, STK'lar ve bireysel paydaşlar vb. belirlenmelidir. Hiçbir kritik paydaşın gözden kaçırılmaması için başlangıçta geniş bir liste/ağ oluşturmak önemlidir.

Bir düzenlemede hangi aktörlerin paydaş olarak belirleneceği süreci bazı sorular sorularak başlatılabilmektedir. Bu sorular aşağıda sıralanmaktadır:

- Düzenlemeden (olumlu/olumsuz ve doğrudan/dolaylı olarak) kimler etkilenebilir?
- Düzenlemeden çıkar sağlayan kişi/gruplar/kurumlar hangileridir?
- Düzenlemeye destek verenler veya karşı çıkanlar kimlerdir?
- Düzenlemenin lehine veya aleyhine harekete geçmesi muhtemel olan kişi/gruplar/kurumlar kimlerdir?
- Hangi aktörlerin düzenleme sürecine katılımı, düzenlemeyi daha etkili hale getirebilir veya kimler katılmayarak ve karşı çıkarak düzenlemenin etkisini azaltabilir?
- Mali ve teknik kaynaklara katkıda bulunabilecekler kimlerdir?
- Düzenlemenin başarılı olabilmesi için kimlerin desteğine ihtiyaç vardır?
- Düzenlemeden etkilenen ve özel olarak ilgilenilmesi/düşünülmesi gereken "sessizler" kimlerdir?

- Özel politika gerektiren grupların ihtiyaçları/çıkarları göz önünde tutuluyor mu?
- Düzenleme, hangi bireylerin, grupların, kurumların gelirlerini, maliyetlerini veya kârlarını etkileyebilir?
- Düzenleme, hangi paydaşların iş yapma biçimlerini, üretim süreçlerini veya stratejik kararlarını etkileyebilir?
- Düzenleme sonucunda ortaya çıkması muhtemel yeni birincil veya ikincil paydaşlar var mıdır? Tüm birincil ve ikincil paydaşlar listelenmiş midir?

Paydaşların belirlenebilmesi amacıyla kullanılacak yöntemlere Tablo 1’de yer verilmektedir.

Tablo 1: Paydaşların Tespitine İlişkin Yöntemler

Yöntem	Kapsam	Avantaj	Dezavantaj
Beyin Fırtınası	DEA hazırlık grubu düzenlemeden etkilenecek tüm potansiyel paydaş gruplarını belirler.	Hızlı ve yaratıcı bir süreçtir.	Sistematik olmayan bir yaklaşım nedeniyle bazı paydaşlar gözden kaçabilir.
Yazın İncelemesi	Mevcut düzenlemeler, politika belgeleri ve akademik çalışmalar incelenerek daha önceki benzer düzenlemelerde etkilenen paydaş grupları belirlenir.	Geniş kapsamlı bilgi sağlar.	Mevcut bilgiler güncel veya yerel bağlama uygun olmayabilir.
Anket	Çeşitli bir kitleye düzenleme ile ilgili sorular sorularak kimlerin etkilendiği anlaşılmaya çalışılır.	Geniş bir kitleye ulaşma imkânı verir.	-Anketin hazırlanması ve uygulanması zaman alabilir. - Katılım oranı düşük olabilir. - Kapsayıcılık eksikliği riski vardır.
Odak Grup Çalışmaları	Potansiyel paydaşlardan oluşan küçük gruplarla toplantılar düzenlenir ve görüşleri alınır.	Farklı bakış açılarını ortaya çıkarır.	-Küçük bir katılımcı grubu temsil yeteneğini sınırlandırabilir. -Profesyonel bir moderatör gerektirir
Sosyal Ağ Analizi	Paydaşlar arasındaki ilişkiler ve bağlantılar incelenerek daha geniş bir etki ağı belirlenir.	Etkileşim ve iş birliği fırsatlarını anlamayı sağlar.	Detaylı bir analiz gerektirir.
Paydaş Haritalama	Paydaşlar, "güç" (etki kapasitesi) ve "ilgi" (düzenlemeyle ilgi derecesi) gibi kriterlere göre bir harita üzerinde sınıflandırılır. Güç/İlgi Matrisi, bu yöntemin sık kullanılan bir aracıdır.	Görsel ve analitik bir yaklaşım sunar. Öncelikli paydaşları belirlemeyi kolaylaştırır.	Öznel değerlendirme riski taşır. Detaylı bir analiz gerektirir.
Yarı Yapılandırılmış Görüşmeler	Önceden belirlenmiş sorular çerçevesinde ancak esnek bir yapıda görüşmeler yapılır.	Esnek bir yöntemdir. Paydaşların ihtiyaçları, endişeleri hakkında da bilgi sağlayabilir.	-Zaman ve kaynak yoğun bir yöntemdir. -Görüşme kalitesi, moderatörün yetkinliğine bağlıdır.

Paydaş tespiti sürecinde birden fazla yöntemin birlikte kullanılması, daha kapsamlı ve etkili bir analiz yapılmasını sağlar. Bu süreçte, paydaşlarla kurulan iletişim ve iş birliği, düzenlemenin başarısını artırmak için kritik bir rol oynamaktadır.

3.2. Paydaşların Önceliklendirilmesi

Belirlenen paydaşların sayısı etkili bir iletişim kurulmasını imkânsız kılacak büyüklükte olabilmektedir. Tüm paydaşların analize dâhil edilmesi önemli olmakla birlikte genellikle tüm paydaşları sürece dâhil etmek mümkün olmamaktadır. Bu nedenle sağlam kriterlere dayalı olarak bir önceliklendirme yapılması gerekmektedir. Bu doğrultuda etkili bir paydaş istişare sürecinin gerçekleştirilebilmesi amacıyla paydaşlar etki, ilgi ve önem düzeylerine göre sınıflandırılmakta, önceliklendirilmekte ve kilit paydaşlar belirlenmektedir.

Paydaşlar aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir:

- Birincil paydaşlar: Düzenlemeden olumlu veya olumsuz olarak en çok etkilenen paydaşlardır.
- İkincil paydaşlar: Düzenlemeden dolayı olarak etkilenen kişiler, gruplar veya kuruluşlardır.
- Üçüncül paydaşlar: Düzenlemeden en az etkilenenlerdir.

Paydaşların, düzenlemenin etkilerinden doğrudan etkilenenler, dolaylı olarak etkilenenler ve diğer ilgili taraflar (düzenlemeyle ilgili olabilecek taraflar) olarak sınıflandırılması da paydaşların önceliklendirilmesi açısından kolaylık sağlayabilecektir. Bu sınıflandırmada özel politika gerektiren grupların da dikkate alınması önemlidir.

Paydaşların önceliklendirilmesi ilgili konunun merkezinde yer alan aktörlerin tespit edilmesi ve hangi paydaşların daha dikkatli ele alınması gerektiğini belirlemek için gerçekleştirilen bir değerlendirmedir. Bu değerlendirme geçmiş verilere, uzman görüşlerine veya paydaşlarla yapılan görüşmelere dayanabilmektedir. Bu değerlendirme kapsamında farklı paydaş grupları arasındaki ilişkilerin, özellikle ağlar ve matematiksel/istatistiksel modeller kullanılarak görsel bir şekilde sunulduğu dinamik haritalama yöntemleri yazında sıklıkla kullanılmaktadır. Bunun için çok sayıda araç bulunmakta olup farklı durumlar için farklı araçlar kullanılabilir.

Paydaş analizi yöntemleri arasındaki farklılıklar temel olarak analizde kullanılan boyutların tanımlanmasındaki farklılığa dayanmaktadır. Paydaşların, odaklanılan konu veya amaç

doğrultusunda nasıl bir konuma sahip olduğunu tespit edebilmek ve bunu görselleştirmek için yaygın olarak kullanılan boyutların bazıları şöyledir:

- Güç (yüksek, orta, düşük) – “power”
- Destek (pozitif, nötr, negatif) – “support”
- Etki/nüfuz (yüksek veya düşük) – “influence”
- İlgi/çıkar (yüksek veya düşük) – “interest”
- Tutum (destekleyici veya engelleyici) – “attitude”
- Katılım (yüksek veya düşük) – “participation”

Paydaşların önceliklendirilmesi için kullanılan araçlardan bazıları sosyal ağ analizi, güç/ilgi matrisi ve güç/önem matrisidir. Bu yöntemlerin detaylarına aşağıda yer verilmektedir.

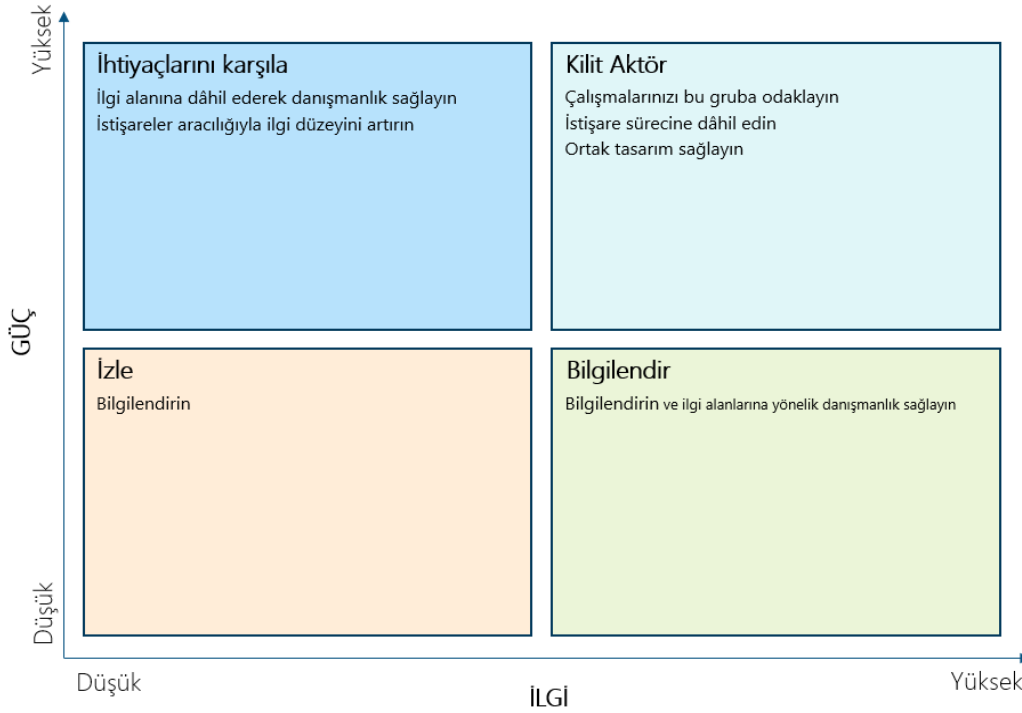
3.2.1. Güç/İlgi¹ Matrisi

Güç-İlgi Matrisi, paydaşları iki temel faktöre göre görselleştirmek ve sınıflandırmak için kullanılan bir araçtır. Paydaşlar bu matris üzerinde ilgili alanlarına göre işaretlenmekte ve her bir grupta nasıl etkili iletişim kurulabileceğine dair karar verilmektedir. Paydaşlar, güç (etki düzeyi) ve ilgi (düzenlemeyle ilgi derecesi) kriterlerine göre dört kategoride sıralanmaktadır. Burada ele alınan boyutlar, paydaşın konuyla ilgisi ve konuyla ilgili değerlendirmeyi etkileme gücünü göstermektedir. Bu yöntem uygulanırken paydaşlar güç/ilgi düzeylerine göre dört parçalı bir matrise yerleştirilmekte ve paydaşlarla yürütülmesi gereken ilişkiler ortaya çıkan analize göre şekillendirilmektedir.

Güç, bir paydaşın karar verme, kaynak tahsis etme ve düzenlemenin yönünü şekillendirme kapasitesini ifade etmektedir. Yüksek güce sahip paydaşlar karar verme, kaynak tahsis etme ve düzenlemenin yönünü şekillendirme kapasitesine sahiptir. Öte yandan ilgi, bir paydaşın düzenlemenin sonucundan etkilenme veya düzenlemenin sonucuyla ilgilenme derecesini ifade etmektedir. Yüksek ilgiye sahip paydaşların düzenlemeden etkilenme olasılıkları daha yüksektir.

¹ Burada bahsedilen kavram İngilizce “interest” kelimesinin karşılığıdır. Bu kelime, “çıkar” anlamında da kullanılabilir. Herhangi bir konu ile ilgili olma hâlini ifade etmektedir. Bir paydaşın konu ile ilgisi çerçevesinde yapılacak değişikliklere dâhil olma ve sonuçlarından faydalanma arzusunu da ifade etmektedir.

Şekil 1: Güç/İlgi Matrisi



- Yüksek Güç-Yüksek İlgi (Kilit Aktör-Yakından Yönet): Bu paydaşlar, düzenlemeden doğrudan etkilenen ve düzenleme sürecinde önemli rol oynayabilecek paydaşlardır. Bu paydaşlarla aktif olarak iletişim kurmak, onları bilgilendirmek ve endişelerini gidermek önemlidir.
- Yüksek Güç-Düşük İlgi (Memnun Tut): Düzenlemeyi etkileme gücüne sahip olsalar da düzenlemeyle doğrudan ilgisi olmayan paydaşlardır. Konunun ana hatlarına ilişkin bilgi verilmesi ve beklentilerinin karşılanması gerekmektedir.
- Düşük Güç-Yüksek İlgi (Bilgilendirin): Düzenlemeden önemli ölçüde etkilenen, ancak düzenleme üzerinde sınırlı etkisi olan paydaşlardır. Bu paydaşların beklentileri yönetilmeli ve şeffaflığı sağlamak için gelişmeler hakkında bilgilendirilmelidir.
- Düşük Güç-Düşük İlgi (İzleme): Bu kategorideki paydaşların etkisi ve ilgisi minimum düzeydedir. Durumlarının değişmesi ihtimaline karşı dikkate alınmalıdır.

3.2.2. Güç/Önem Matrisi

Bu matriste paydaşlar güçlü/önemli, güçsüz/önemli, güçlü/önemsiz ve güçsüz/önemsiz olmak üzere dört kategori altında yer almaktadır. Etki, paydaşların bir proje üzerindeki gücünü ifade etmekte olup bu güç, kararlar üzerinde kontrol sağlama, kararların uygulanmasını kolaylaştırma veya zorlaştırma kapasitesini kapsar. Bir paydaşın proje için taşıdığı önem

derecesi ile etki gücü her zaman aynı düzeyde olmayabilir. Örneğin, düzenlemeye göre kadınlar, kaynak sıkıntısı yaşayan çiftçiler veya etnik azınlıklar gibi projede yüksek öneme sahip paydaşlar, kararları etkileme gücü düşük olsa da birincil paydaş olarak değerlendirilmektedir. Güçlü/önemli kategoride yer alan paydaşlar istişare sürecinin merkezinde yer almalıdır. Bu doğrultuda düzenlemenin paydaş üzerindeki etkisinin yüksek olduğu paydaşlar ile düzenleme üzerindeki etkisi yüksek olan paydaşlara öncelik verilmelidir. Tablo 2’de paydaş güç/önem matrisi yer almaktadır. İlgili kategoride bulunan paydaşlara ilişkin gerçekleştirilmesi gerekli süreçlere söz konusu tabloda yer verilmiştir.

Tablo 2: Paydaş Güç/Önem Matrisi

Önem Düzeyi \ Güç Düzeyi	Zayıf	Güçlü
Düşük	izle	Bilgilendir
Yüksek	Çıkarlarını gözet, Çalışmalara dâhil et	Birlikte çalış

3.2.3. Sosyal Ağ Analizi²

Çok aktörlü ağ yapılarında yürütülecek bir paydaş analizinde ağ ilişkilerinin haritalanması ihtiyacı bulunmaktadır. Ağ analizi bireyler, gruplar, kurumlar veya diğer birimler arasındaki ilişkilerin ve etkileşimlerin yapılarını, dinamiklerini ve etkilerini incelemeyi amaçlayan bir yöntemdir. Ağ analizi ve paydaş haritalamasında en sık kullanılan yöntemlerden biri de sosyal ağ analizidir. Sosyal ağ analizi, aktörler arasındaki ilişki yapılarını, aktörlerin ağdaki konumlarını ve ağ genelindeki bağlantıları görselleştiren bir paydaş haritalama yöntemidir. Bu yöntemde, paydaşlar arasındaki ilişkilerle ilgili verileri düzenlemek amacıyla matrisler kullanılır. Matrisin hücrelerinde, yukarıda tanımlanan boyutları temsil eden anahtar kelimeler yerine, ilişkinin var olup olmadığını ve varsa bu ilişkinin görece gücünü ifade eden sayılar yer alır. Her bir matris, belirli bir ilişki türünü (örneğin, çatışma, güven gibi) temsil eder. Bu yöntemde veriler, yapılandırılmış görüşmeler, anketler ve/veya gözlem gibi nitel veri toplama yöntemleriyle elde edilir. Böylece hem olumlu hem de olumsuz farklı ilişki türleri ortaya konulurken bu bağların gücü de ölçülür. Matrislerin analizi, paydaş ağının yapısını anlamaya olanak tanır. Bu sayede,

² Social Network Analysis

hangi paydaşların merkeze yakın, hangilerinin çevrede yer aldığı belirlenir ve paydaşların ağ üzerindeki etkileşimleri görselleştirilir.

Bu yöntemlerin yanı sıra, paydaşları bir düzenlemeden etkilenme veya düzenlemeyi etkileyebilme derecelerine göre sınıflandırmak için kullanılan gökkuşağı diyagramı³ yöntemi, paydaşların tehdit ve işbirliği potansiyeline göre sınıflandırıldığı veya risk ve bilgi sahipliği boyutlarıyla ele alındığı çeşitli paydaş analizi yöntemleri bulunmaktadır.

Paydaşların önceliklendirilmesinin ardından paydaş etki ve önem düzeylerini görselleştiren paydaş etki-önem tablosu oluşturulmalıdır (Tablo 3). Paydaş etki-önem tablosu; paydaş grubu (düzenlemeden doğrudan etkilenen paydaşlar, dolaylı olarak etkilenen paydaşlar ve diğer ilgili taraflar), paydaş türü (tüketiciler, vatandaşlar, işletmeler, devlet kurumları, STK'lar vb.), paydaş, paydaşın düzenlemeyle ilgisi, paydaşın düzenleme üzerindeki etkisi (yüksek/orta/düşük), düzenlemenin paydaş üzerindeki etkileri (yüksek/orta/düşük) ve paydaşın önceliği (yüksek/orta/düşük) bölümlerinden oluşmaktadır.

Tablo 3: Paydaş Etki-Önem Tablosu

Paydaş Grubu	Paydaş Türü	Paydaş	İlgi Düzeyi /Görev/ Amaç	Paydaşın Düzenleme Üzerindeki Etkisi	Düzenlemenin Paydaş Üzerindeki Etkileri	Paydaşın Önceliği

3.3. Paydaşların Değerlendirilmesi

Önceliklendirilen paydaşlar bu aşamada kapsamlı olarak değerlendirilmektedir. Paydaşların değerlendirilmesi, her bir paydaşın düzenlemeden nasıl etkilendiğini, düzenlemedeki rolünü, etkisini ve beklentilerini anlamak için yapılan ayrıntılı bir süreçtir. Bu doğrultuda her paydaş için uygun iletişim ve yönetim stratejileri geliştirilmekte ve her bir paydaşla gerçekleştirilecek çalışmaların niteliği belirlenmektedir. Paydaşlar değerlendirilirken cevap aranabilecek bazı sorular aşağıda sıralanmaktadır:

- Paydaş düzenlemenin hangi alanıyla ilgilidir?

³ Rainbow diagram

- Paydaş, düzenleme seçeneklerinin hangi maddesiyle ilgilidir?
- Paydaşın düzenlemeden beklentileri nelerdir?
- Paydaşın düzenlemeye ilişkin endişeleri nelerdir?
- Paydaş düzenlemeden doğrudan mı yoksa dolaylı olarak mı etkilenmektedir?
- Düzenlemenin paydaşa olumlu ve olumsuz etkileri nelerdir?
- Paydaş, düzenleme seçeneklerini ne şekilde etkilemektedir?
- Paydaşın düzenlemeye ilişkin tutumu nedir ve çıkar çatışmaları nelerdir?

Paydaşların değerlendirilmesinde paydaş analiz matrisinin oluşturulması faydalı bir araçtır (Tablo 4).

Tablo 4: Paydaş Analizi Matrisi

Paydaşlar (ve rolleri)	Düzenlemeyle ilgileri	Etki	Destek sağlamak ya da direnci azaltmak için potansiyel stratejiler
Düzenlemeden etkilenen ya da düzenlemeyi etkileyecek bireyler, gruplar ve kurumlar listelenir. Bir kurum ya da grup analiz ediliyorsa kurum veya grup içindeki temel paydaşların doğru saptanması çok önemlidir.	<p>Paydaşların düzenlemeden olumlu veya olumsuz nasıl etkilendiği saptanır.</p> <p>-Düzenlemenin ilgili paydaşa nasıl bir faydası ve olumlu etkisi olabilir?</p> <p>-Düzenlemenin ilgili paydaşa nasıl bir maliyeti ve olumsuz etkisi olabilir?</p> <p>-Düzenlemenin hangi yönleri anlaşmazlığa neden olabilir?</p>	<p>Söz konusu etkilerin düzenlemenin başarısı için önemi değerlendirilir.</p> <p>-Düzenlemenin başarısı için paydaşın rolü nedir?</p> <p>-Paydaşın düzenlemeye olumsuz yaklaşması ihtimali nedir ve bunun olası etkileri nelerdir?</p>	<p>Destek sağlamak ya da direnci azaltmak için uygulanabilecek potansiyel stratejiler değerlendirilir.</p> <p>-Paydaşların ihtiyacı olan bilgiler nelerdir?</p> <p>-Düzenleme sürecine ne kadar dâhil edilmelidir?</p> <p>-Olumsuz bir paydaşın görüşünü değiştirebilecek hususlar nelerdir?</p> <p>-Paydaşın olumsuz tutumu nasıl yönetilmelidir?</p> <p>-Olumsuz görüşler ve olumsuz etkiler nasıl azaltılabilir?</p>

Paydaş analizi kapsamında, idarenin hazırlamış olduğu düzenleme seçeneğiyle paydaşların ilişkilendirilmesi hangi düzenleme seçeneğinden kimlerin etkilendiğinin açık bir biçimde ortaya konulması açısından faydalı bir yoldur. Tablo 5, paydaşların ilgili olduğu düzenleme seçeneğini bir arada görebilmek ve her bir düzenleme seçeneğinin hangi paydaşları ilgilendirdiğini görselleştirebilmek için faydalı bir araçtır. Düzenleme taslağının hem konu hem de içerik açısından birbirinden farklı alanlara ilişkin düzenleme maddeleri içermesi durumunda paydaşların ilgili oldukları maddelere göre ayrıştırmaya tabi tutularak belirlenmesi uygun bir yöntem olmaktadır.

Tablo 5: Paydaş/Düzenleme Seçenekleri Matrisi

Paydaşlar	Önerilen Düzenleme				Alternatif Düzenleme		
	Taslak veya Madde 1	Taslak veya Madde 2	Taslak veya Madde 3	Taslak veya Madde 4	Taslak veya Madde 1	Taslak veya Madde 2	Taslak veya Madde 3
Paydaş 1		√				√	
Paydaş 2				√			
Paydaş 3	√	√	√			√	
Paydaş 4			√				√
...							
...							

Paydaşların değerlendirilmesiyle düzenlemenin her bir paydaş üzerindeki etkisi detaylı bir şekilde analiz edilmiş olmalıdır. Paydaşların tespiti, önceliklendirilmesi ve değerlendirilmesi aşamalarından elde edilen bilgiler, paydaş istişaresi sürecinin tasarlanmasında, paydaş yönetim stratejisinin ve her bir paydaşla gerçekleştirilecek çalışmaların niteliğinin belirlenmesinde rehber oluşturmaktadır.

3.4. Paydaş Görüşlerinin Alınması ve Değerlendirilmesi

Paydaş görüşlerinin alınması ve değerlendirilmesi aşamasında ilk olarak paydaş istişare sürecinin tasarlanması ve iletişim stratejisi geliştirilmesi gerekmektedir. Bu doğrultuda bilgi, görüş, öneri ve beklentileri belirlenmek istenen paydaş kitlelerine nasıl danışılacağına ilişkin zaman, kapsam, yöntem planı oluşturulmalı ve sürece ilişkin gerekli kaynak, zaman ve bütçe belirlenmelidir. Farklı paydaş kitleleri için farklı bilgi gereksinimleri ve farklı katılım yöntemlerinin kullanılması ihtiyacı, sürecin iyi tasarlanmış olmasını gerektirmektedir. Burada önemli olan bir diğer husus ise paydaş bir kurum ya da grupsa paydaş istişaresine dâhil edilecek kurum veya grup içindeki temsilcilerin doğru bir şekilde saptanması ihtiyacıdır. Paydaş istişaresine dâhil edilecek temsilcilerin paydaş olarak belirlenen grubun veya kurumun tümünü temsil etme kabiliyetine sahip olması gerekmektedir.

Paydaş istişare planının oluşturulması amacıyla sorulabilecek bazı sorular aşağıda sıralanmaktadır:

- Görüş ve öneriler hangi yöntemle alınacak?

- Hangi kişi ya da birimlerin görüşü alınacak?
- İstişarenin amaç ve hedefleri nelerdir?
- Görüşlerin alınması aşamasından kimler sorumlu olacak?
- Görüş ve önerilerin alınması ne zaman ve ne kadar sürede gerçekleştirilecek?
- Alınan görüş ve öneriler ne zaman, nasıl ve kimler tarafından raporlanacak ve değerlendirilecek?

Paydaş katılımına ilişkin yazında pek çok yöntem bulunmaktadır. Katılımda kullanılacak yöntemler, düzenlemenin niteliğine, mevcut kaynak, zaman ve bütçeye, katılım ile ulaşılmak istenen amaca, katılımcı sayısına ve katılımcıların rollerine göre değişiklik gösterebilmektedir. Bu kapsamda paydaş katılımı için yazında sıkça kullanılan yöntemlere aşağıda yer verilmektedir:

- **Anket:** Paydaş anketi, paydaşların tamamını temsil edebilecek bir örneklem grubunun incelenmesi yoluyla, tüm paydaşlara dair çıkarımlar yapmayı amaçlayan bir araştırma yöntemidir. Bu yöntemle, paydaşların bilgi, görüş ve beklentilerini tespit etmek amacıyla sistemli bir şekilde veri toplanır. Önceden hazırlanmış sorular ve standart bir anket formu aracılığıyla sayısal verilere dönüştürülebilecek bilgiler elde edilir. Toplanan bu veriler, farklı yöntem ve araçlarla analiz edilerek ihtiyaç duyulan bilgilere ulaşmaya çalışılır. Standart bir paydaş anketi, hazırlık, uygulama, veri işleme ve analiz aşamalarından oluşmaktadır. Anketler geniş bir kitleye ulaşma imkânı sağlamaktadır.⁴
- **Toplantı:** Toplantılar, farklı hedef kitlelere ve katılımcı sayılarına uygun şekilde düzenlenmelidir. Farklı paydaş gruplarının dengeli bir şekilde temsil edilmesine dikkat edilmelidir. Ele alınacak konular, hedef kitlenin ilgi alanları ve bilgi düzeyine göre belirlenmeli, paydaşlara konuya ilişkin gerekli bilgi sağlanmalı, nihai amacı destekleyen kararların alınabilmesi için konular sınıflandırılarak planlı bir şekilde ilerlenmelidir.
- **Çalıştay:** Katılımcı profilinin titizlikle belirlenmesi gerekmektedir. İnteraktif bir ortamın oluşturulması oldukça önemlidir. Paydaşlar geri bildirim ve tavsiye vermeye teşvik edilmelidir.
- **Odak grup toplantısı:** Konu hakkında derinlemesine görüş ve öneri alınması ihtiyacı bulunduğu takdirde seçilen bir paydaş temsilci grubuna yönelik toplantı

⁴ Paydaş anketi hazırlamaya ilişkin detaylı rehberlik için Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığınca hazırlanmış olan Paydaş Anketleri Rehberi'nden faydalanılabilmektedir.
http://www.sp.gov.tr/upload/Sayfa/18/files/Paydas_Anketleri_Rehber.pdf

gerçekleştirilebilmektedir. Odak grupları, paydaşların görüşlerini, tutumlarını ve beklentilerini anlamak için özellikle etkilidir. Bu toplantılarda katılımcılar, farklı bakış açılarını dengeli bir şekilde yansıtabilecek şekilde belirlenmelidir.

- **Çevrimiçi platformlar ve dijital platformlar:** Bu yöntemler, özellikle geniş bir paydaş kitlesine ulaşma ve mekândan bağımsız iletişim kurma imkânı sağlamaları nedeniyle ön plana çıkmaktadır. Katılımcı çeşitliliğinin sağlanmasına olanak tanımaktadır. Etkin bir moderasyon ve şeffaf bir iletişim süreci sağlanmalıdır.
- **Seminer:** Seminerde farklı paydaş gruplarının dengeli bir şekilde temsil edilmesi sağlanmalıdır.

Paydaşların görüşleri alınırken çoğu zaman tek bir yöntemle bütün paydaşlardan istenilen kapsam ve derinlikte görüş ve öneriler elde etmek mümkün olmamaktadır. Bu nedenle paydaş gruplarına göre farklı yöntemler kullanılabileceği gibi aynı paydaş grubuna yönelik birden fazla yöntemle de bilgi toplanabilmektedir. Örneğin, paydaşların görüşlerini almak üzere çalıştay düzenlenirken çalıştayda öncelikli olarak tartışılacak konuları belirlemek üzere aynı paydaş grubuna anket uygulaması yapılması faydalı olabilmektedir. Hangi yöntemin uygulanacağına karar verilirken görüşülecek kişi sayısı, paydaşın erişilebilirliği, paydaşın önemi ve etkisi gibi unsurlar etkili olmaktadır.

Paydaş istişare sürecinin etkin olabilmesi için paydaşlara konuya ilişkin gerekli bilginin sağlanması gerekmektedir. Bununla birlikte paydaş görüş, öneri, endişe ve beklentilerinin doğru bir şekilde tespit edilebilmesi için paydaşlar geri bildirim ve tavsiye vermeye teşvik edilmelidir. Özel sektör, iş dünyası, akademi ve bilim çevresi, vatandaşlar ve STK'ların düzenlemeye ilişkin bilgilendirilerek paydaş katılımına dâhil edilmesi önem arz etmektedir. Ayrıca, paydaş kitlelerinin tutumlarına veya beklentilerine göre farklı segmentlere ayrılarak paydaş istişare sürecinin gerçekleştirilmesinin sürecin daha etkin yönetilmesine olanak sağlayabileceği dikkate alınmalıdır. Öte yandan, istişarelerin makul bir süre içinde yapılması ve böylece katılımcıların görüşlerini sunmak için yeterli zamana sahip olmalarının sağlanması gerekmektedir.

Paydaş katılım faaliyetlerinin bir tablo aracılığıyla özetlenmesi sürecin takibi açısından faydalı bir husustur (Tablo 6).

Tablo 6: Paydaş Katılım Faaliyetleri

Paydaş	Etkileşim Yeri ve Türü (Kullanılan Yöntem)	Tarih	Katılımcılar	Tartışılan Önemli Konular

Paydaş bilgi, görüş ve önerilerinin toplanmasının ardından elde edilen veriler analiz edilerek DEA'ya yansıtılır. Farklı paydaş grupları arasındaki çıkar çatışmaları değerlendirilir ve olası uzlaşma yolları araştırılır. Paydaşlardan alınan bilgiler, görüşler ve geri bildirimler doğrultusunda DEA düzenlenir ve güncellenir. Bu kapsamda paydaş görüşlerinden elde edilen bilgiler ve veriler DEA'ya yansıtılır; düzenleme seçenekleri paydaş görüşleri de dikkate alınarak belirlenir; düzenlemenin neden olacağı faydalar, maliyetler, olumlu ve olumsuz etkiler belirlenirken paydaşlardan alınan geri bildirimlerden faydalanılır. Paydaş görüş, beklenti ve söz konusu beklentilerin nasıl ele alındığının yapılandırılmış bir şekilde görselleştirilmesi amacıyla Tablo 7'den faydalanılabilir. Paydaş görüşlerinin düzenleme seçeneklerinin oluşturulmasında dikkate alınmadığı durumda bunun nedenlerinin neler olduğu bilgilerine genel hatlarıyla DEA'da yer verilmelidir.

Tablo 7: Paydaş Görüş ve Önerileri

Paydaş	Düzenlemeyle İlgili Durumu/Düzeyi/Alanı (Neden Paydaş)	Görüşleri	Endişeleri	Beklentileri	Beklentilerinin Nasıl Ele Alındığı
Paydaş 1					

4. Kaynakça

Alemanno, A., Stakeholder Engagement in Regulatory Policy, 2015.

Australian Public Service Commission, *Getting Stakeholder Engagement Right*, <https://www.apsc.gov.au/node/388>.

Bourne, L., Weaver, P. Mapping Stakeholders, 2009.

Department of Public Expenditure, National Development Plan Delivery and Reform, *Guidelines on Consultation for Public Sector Bodies*, 2016.

Devlet Planlama Teşkilatı, Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, 2006.

Government of Canada, Stakeholder impact assessment, <https://articles.alpha.canada.ca/framework-for-leading-change/stakeholder-impact-assessment/>.

Government of Canada, Engaging with key stakeholders, <https://articles.alpha.canada.ca/framework-for-leading-change/engaging-with-key-stakeholders/>.

Grégoire, P., Stakeholder Mapping: When, Why, and How to Map Stakeholders, 2024.

Jepsen, A. L., & Eskerod, P. (2009). Stakeholder analysis in projects: Challenges in using current guidelines in the real world. *International journal of project management*, 27(4), 335-343.

Mehrizi, M.H.R., Ghasemzadeh, F., Molas-Gallart, J. Stakeholder Mapping as an Assessment Framework for Policy Implementation, 2009.

Reed, M. S., Graves, A., Dandy, N., Posthumus, H., Hubacek, K., Morris, J., ... & Stringer, L. C. (2009). *Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management*. *Journal of environmental management*, 90(5), 1933-1949.

Schmeer, K., *Guidelines for Conducting a Stakeholder Analysis*, 1999.

Treasury Board of Canada Secretariat, *Guidelines for Effective Regulatory Consultations*, 2007.

Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi Rehberi*, 2023.

Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığı, *Katılımcılığın ilkeleri: katılımlı çalışmalarını tasarlayan, uygulayan ve yönetenler için iyi uygulama kılavuzu*, 2012.