

YÖNETMELİĞİN DEĞİŞTİRİLMESİNE YÖNELİK GÖZDEN GEÇİRME SONUCU TAVSİYELER

1. MEVZUAT HAZIRLAMA USUL VE ESASLARI HAKKINDA YÖNETMELİĞİN GENEL REVİZYONU

1.1. DEA tanımı

Madde 1'deki DEA tanımının revize edilmesi gerekmektedir. Aşağıda verilen tanımın kullanılması önerilmektedir:

“Düzenleyici Etki Analizi (DEA), düzenleme teklifleri ya da değişiklikler geliştirilirken izlenmesi gereken mantıklı bir dizi aşamadan oluşur. DEA, potansiyel etkilerin değerlendirilmesi sonucunda farklı olası düzenleyici ve düzenleyici olmayan opsiyonların avantaj ve dezavantajları konusunda politik karar vericilere kanıt sunulması sürecidir. DEA, bir düzenleme teklifinin geliştirilme sürecinin ilk aşamalarında gerçekleştirilmeli ve kanıtlar toplanıp değerlendirildikçe revize edilmelidir. Bu sürecin sonuçları, bir DEA raporunda özetlenerek sunulur.”

Bu tanım, mevcut tanımdan daha kapsamlıdır ve DEA belgesine atıfta bulunmaktadır.

1.2. İyi Düzenleme İlkeleri

Madde 4'e iyi düzenleme ilkelerinin eklenmesi önerilmektedir:

“Düzenleme taslaklarını hazırlarken, 5 iyi düzenleme ilkesi dikkate alınmalıdır. Düzenlemeler aşağıda belirtilen özelliklerde olmalıdır:

- Orantısallık: Düzenleyiciler, sadece gerekli olduğunda müdahale etmelidir. Söz konusu riskle orantılı çözümler olmalı ve maliyetler tanımlanarak minimum indirilmelidir.
- Güvenilir: Düzenleyiciler kararlarını gerekçelendirebilmeli ve kamunun onayına tabi olmalıdır.
- Tutarlı: Hükümet kuralları ve standartları birleştirilmeli ve adil bir şekilde uygulanmalıdır.
- Şeffaf: Düzenleyiciler açık olmalı ve düzenlemeleri basit ve kullanımı kolay hazırlamalıdır.
- Hedeflenmiş: Düzenleme problem odaklı olmalı vey an etkilerini minimum indirmelidir.”

1.3. DEA'nin kapsamının genişletilmesi

Şuanda Yönetmelik DEA'nin kanunlar ve kararnameler için yapılmasını öngörmektedir. Bu bağlamda, kapsamın DEA'nin diğer düzenleme türlerine de uygulanması yönünde genişletilmesi önerilmektedir. Bu, mevcut Yönetmelikte DEA'nin sadece kanunlar ve kararnameler için yapılmasının öngörüldüğü tüm hükümlerin aşağıda belirtilen şekilde tadil edilmesi gerektiği anlamına gelmektedir:

- Madde 9, paragraf (1), fıkra e): “**kanun ve kararname taslaklarındaki** maddelerin gerekçeleri ve düzenleyici etki analizi”ni “**taslaklardaki** maddelerin gerekçeleri ve düzenleyici etki analizi” şeklinde değiştirin.
- Madde 10, paragraf (3): “**Kanun ve kararname taslakları**, birinci paragrafta açıklanan diğer gereksinimlere ek olarak maddelere ilişkin gerekçeleri ve düzenleyici etki analizini içerir”i, “**Taslaklar**, birinci paragrafta açıklanan diğer gereksinimlere ek olarak maddelere ilişkin gerekçeleri ve düzenleyici etki analizini içerir” şeklinde değiştirin.
- Madde 24: Aşağıda açıklandığı şekilde tüm düzenlemeler için DEA'nin şart koşulması hükmünün eklenmesi.

2. YÖNETMELİĞİN DEA'NE İLİŞKİN MADDESİNİN REVİZYONU

Yönetmeliğin 24. Maddesi, yasal ve kurumsal çerçevede DEA'yle ilgili olarak yapılan incelemeleri hesaba katacak şekilde revize edilip tadil edilmelidir. Revizyon çalışmasının ana bileşenleri şöyledir: DEA'nin aşamaları, DEA'nin Kurumsal Çerçevesi ve Süreci ile DEA Bileşenleri.

2.1. DEA'nin Aşamaları

İlgili bakanlıklarda DEA'ni kullanan görevlilerin sorunları dikkate alınarak, bir "orantılı analiz seviyesi" kavramının dahil edilmesi ve Ön ve Tam DEA konseptlerinin eklenmesi yoluyla detaylı bir DEA yapılmasına yönelik eşik kriterlerin değiştirilmesi önerilmektedir.

Bir DEA, bilinçli bir kararın verilmesini sağlamak amacıyla karar vericilere bir dizi politika opsiyonunun etkileri hakkında, hem avantajları hem de dezavantajları olmak üzere, somut kanıtlar sağlar. Bununla birlikte, sözkonusu opsiyonlar hakkında daha derin bir kavrayışı ya da sonuçların değiştirilmesini sağlamayacak gereksiz çabalardan da kaçınılmalıdır.

Bir DEA'ne yönelik olarak tanımlanan "**Orantılı analiz seviyesi**" kavramı, her bir DEA için gerekli olan analizin uygun bir detay seviyesinde olması gerektiğini ifade eder. "Orantılı analiz seviyesi", sadece analizin ya da DEA raporunun derinliği ve kapsamıyla ilgili değildir. Tüm DEA süreciyle ilgilidir – very toplama çalışmaları ve paydaşlara danışma, hedeflerin gerçekleştirilebilme düzeyi, problem çözmeye yönelik opsiyonlar, incelenecek etki türleri ve uygulama ve izleme süreçlerinin düzenlenmesi.

Orantılı analiz seviyesine dayanarak, bir teklifin geliştirilmesi sürecinde iki DEA aşaması önerilmektedir: **Ön DEA ve Tam DEA**. Bir ÖN DEA'de yapılan değerlendirme daha detaylıdır ve bir dizi soruya verilen yanıtları içerir. Bir Ön DEA'de yeralan bilgiler, Tam DEA'nin gerekli olup olmadığının belirlenebilmesi için bir dizi eşik kriterinin değerlendirilmesinde kullanılır. Durum böyleyse, Ön DEA'deki bilgiler Tam bir DEA'nin geliştirilmesine yönelik planlamanın temelini teşkil eder.

Tam DEA'nin gerekli olup olmadığına karar verirken dikkate alınmasını önerdiğimiz **eşik kriterleri** aşağıda verilmiştir:

- Olası etkiler ne kadar büyüktür? Mevcut Yönetmelikte, 10 milyon TL'yi aşan etkiler büyük/önemli olarak tanımlanmaktadır. Orantısallığa uymak için ve kısıtlı kaynakların en büyük etkiye neden olacak tasarımlara kullanılmasını sağlamak için, bu eşik değer bir yıl için 30 milyon TL'ye artırılması önerilmektedir. Ayrıca, bu miktarın bir yıl içindeki tüm etkilerin toplam maliyetini veya *10 yıl boyunca 100 milyon TL'lik artırımlı maliyeti* ifade ettiği belirtilmelidir.
- *Teklif edilen eylem politik açıdan ne kadar önemli ya da hassas bir konu?*
- *Bu tekliften kaç kişi ve/ya da işletme etkilenecek?*

Başbakanlığın belirli alanlarla ilgili yapılan DEA'nin bileşenleri üzerinde daha detaylı bir analiz yapılmasını isteyebileceğine ilişkin hüküm unutulmamalıdır.

DEA kullanıcılarından gelen öneriler esas alınarak, **eşik kriter karşılanmamış olsa dahi düzenleyici kendi isteği ile Tam DEA hazırlama yetkisini sahiptir** ifadesinin eklenmesi de önerilmektedir.

2.2. DEA'nin Kurumsal Çerçevesi ve Süreci

2.2.1. Merkezi Birim(ler)

Yönetmelikte, hem düzenleme sürecinin (DEAlerinin kontrolü) kalite kontrolünden hem de DEA'nin Türkiye'de daha fazla uygulanmasına yönelik desteğin sağlanması ve kapasitenin oluşturulmasından sorumlu düzenleyici idareler bünyesindeki DEA birimlerinin rolüne de değinilmelidir.

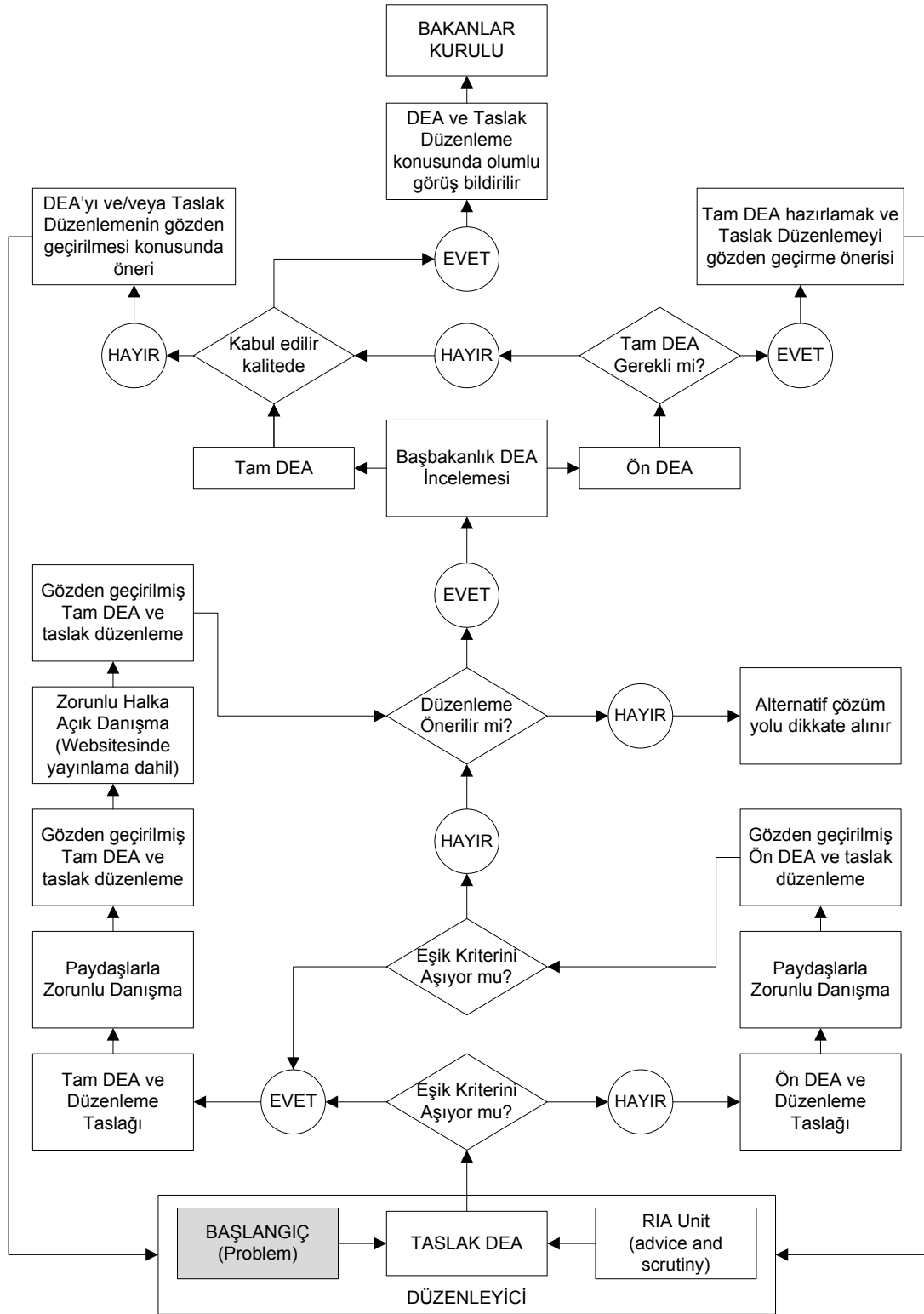
Ayrıca, kurumsal yapılarla ilgili tavsiyeler konusunda verilecek kararlar, Yönetmeliğin kapsamına, Kanun ve Kararnameler Genel Müdürlüğü ile Mevzuatı Geliştirme Genel Müdürlüğü gibi bir veya birden fazla birim, DEAleri inceleme rolü ile DEA'leri konusunda işbirliği, tutarlılık ve teşvikten sorumlu stratejik bir merkezi birim olarak tanımlanmalıdır.

2.2.2. Süreç

DEA'nin daha etkin bir şekilde yürütülmesini/uygulanmasını sağlayacak bir sürecin tasarlanması oldukça önemlidir. Bu sürecin iki zorunlu danışma aşamasını içermesi önerilmektedir: ana paydaşlarla yazılı danışma ve web sitesi üzerinden kamuya danışma.

Madde 24'de (DEA'ne ilişkin Madde) açıklanan DEA danışma sürecinin, Yönetmeliğin 6. ve 7. Maddelerinde (taslaklarla ilgili danışma sürecine ilişkin maddeler) açıklanan danışma süreciyle uyumlaştırılması gerekmektedir.

Önerilen DEA süreci aşağıda verilmiştir.



2.2.2.1. Sürece Başlanması

DEA süreci, ilgili birimin toplum için bir sorun teşkil edebilecek ve bu nedenle kurum tarafından bir çözüm teklifinde bulunulması gerekebilecek bir husus üzerinde araştırma başlattığı, düzenleyicinin kurumunda başlar. Sözkonusu husus tanımlanıp net bir şekilde formüle edildikten sonra, ilgili memurlar kurumları bünyesindeki DEA Biriminin tavsiyeleri ve kontrolü ile bir Ön DEA taslağı hazırlar. Düzenleyicilerin her birinde ayrı bir birim olarak ya da politika analizi dairesi ya da hukuk müşavirliği gibi mevcut bir birime bu işlevlerin kazandırılması yoluyla bir DEA Birimi kurulmalıdır.

2.2.2.2. Ön DEA Süreci

Ön DEA'ne ilişkin ilk çalışmalar tamamlandıktan sonra, düzenleyici, eşik kriterlerini esas alarak, Tam DEA'nin gerekli olup olmadığına karar verir. Bununla birlikte, düzenleyici eşik kriterlerine göre gerekli olmasa dahi Tam DEA yapmaya karar verebilir.

Sadece Ön DEA'nin gerekli olduğuna karar verilmesi durumunda, bir sonraki aşama tanımlanan problemin çözümüne yönelik teklifleri esas alarak Ön DEA'ni paydaşlarla zorunlu danışma sürecine getirecek şekilde geliştirmektir. Ön DEAlerine yönelik zorunlu danışma, belgelerin paydaşlara sunulduğu paydaşlarla yapılan yazılı danışmayı içerir ve bu danışma sürecinde geri bildirimler için makul bir süre verilir. **Taslak düzenleme için belirlenen mevcut sürenin kullanılması önerilir – 30 gün.**

Danışma sürecinde, teklifin potansiyel etkileriyle ilgili ek kanıtlar ortaya çıkabilir. Bu kanıtların etkilerin eşik kriterlerini geçtiğini göstermesi durumunda, düzenleyici Tam DEA hazırlamaya başlamalıdır. Kriterlerin aşılmaması durumunda ise, düzenleyici Ön DEA'ni revize edebilir ve düzenleyici müdahalenin gerekçelendirilmesi konusunda karara vararak bir teklif hazırlayabilir.

Düzenleme çözümünün gerekçelendirilememesi ve alternatif bir opsiyonun seçilmesi durumunda, yeni bir düzenleme yapılması ya da mevcut düzenlemenin tadil edilmesi yönünde bir teklif olmadığından dolayı DEA süreci sona erer.

Bununla birlikte, düzenleme çözümünün gerekçelendirilebilmesi durumunda, Ön DEA ve teklif incelenmek üzere Başbakanlığa sunulur. Başbakanlık, herşeyden önce Ön DEA'nin yeterli olup olmadığına karar verir. Yeterli değil ise, DEA ve teklif düzenleyiciye geri gönderilir ve Tam DEA hazırlaması önerilir. Ön DEA'nin yeterli olduğuna karar verilmesi durumunda ise, Başbakanlık DEA'nin ve taslak düzenleme teklifinin kalitesini inceler ve gerekirse yapılması gereken revizyonlarla ilgili önerilerde bulunur. Hem Ön DEA'nin hem de taslak düzenlemenin kabul edilebilir düzeyde olması durumunda, normal mevzuat sürecinin bir parçası olarak resmi incelemeye gönderilirler.

2.2.2.3. Tam DEA Süreci

Teklifin eşik kriterlerini aşması durumunda, düzenleyicinin daha sonra danışma için ana paydaşlara dağıtılacak olan Tam bir DEA hazırlaması gerekir. Bu paydaşlar Maliye Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve diğer ilgili kurumlar gibi kamu kurumlarını ve Ticaret Odaları, iş dernekleri, etkilenen işletmeler ve diğer Sivil Toplum Örgütleri gibi ilgili özel sektör kuruluşlarını içerir. **Paydaş geribildirimleri için belirlenen sürenin kullanılması önerilmektedir – 30 gün.** Bununla birlikte, bu süreyi belirlerken tatil günleri hesaba katılmalı ve kapsamlı bir danışmanın gerekmesi halinde ise daha uzun bir süre belirlenmelidir.

Anahtar paydaşlara danışıldıktan sonra, elde edilen yeni kanıtlara dayanılarak Tam DEA revize edilir ve yeni taslaklar **30 gün boyunca kamuya danışılmak üzere** düzenleyicinin web sitesinde yayınlanır. Kamuya danışma süreci boyunca, düzenleyici odak grupları, seminerler ve anketler gibi ek danışma uygulamaları organize edebilir.

Kamuya danışma sürecinin ardından, nihai teklifi oluşturmak amacıyla Tam DEA her bir opsiyon için toplanan kanıtlar dikkate alınarak revize edilmelidir. Sonuç olarak düzenleyici olmayan bir önlemin

teklif edilmesi durumunda, DEA süreci sona erer. Ancak, en iyi çözüm olarak düzenleme yapılmasına karar verilmesi durumunda, Tam DEA ve taslak yönetmelik incelenmek üzere Başbakanlığa sunulur.

Başbakanlık, Tam DEA ile taslak yönetmeliğin kalitesini değerlendirdikten sonra düzenleyiciye tadil/değişiklik önerilerinde bulunabilir. Hem Tam DEA'nin hem de taslak düzenlemenin kabul edilebilir seviyede olması durumunda, görüşülmek üzere Bakanlar Kuruluna gönderilir.

2.2.2.4. Mevcut danışma formları

Yönetmelik, Ek 2 ("taslaklarla ilgili fikir geliştirilmesinde kullanılacak form") ve 3'de ("taslakla ilgili firkların Başbakanlığa sunulmasında kullanılacak form") danışma ve danışma sonuçlarının özetinin verildiği tablo şeklinde hazırlanmış formlar içermektedir. Şuanda sözkonusu formlar sadece taslak düzenlemeler için kullanılmaktadır. Bu formlarda DEA'ne atıfta bulunulması da önerilmektedir. Bu, DEA'nin uygulanmasına ve etkin bir danışma sürecine de katkıda bulunacaktır.

2.3. DEA Bileşenleri

Yönetmeliğin Ek 1'i, DEA Rehberinde detaylı olarak açıklanacak olan genel DEA bölümlerini içerecek şekilde revize edilmelidir:

Bir Ön DEA Raporu, aşağıda belirtilen bölümlerden oluşur:

- Başlık
- Problem tanımlama
- Hedeflerin belirlenmesi
- Opsiyonların belirlenmesi
- Opsiyonların karşılaştırılması
- Uygulama ve izleme
- Öneriler
- Teklif edilen düzenlemenin eşik kriterleri neden karşılamadığına ilişkin açıklama.

Bir Tam DEA Raporu, aşağıda belirtilen bölümlerden oluşur:

- Başlık
- Yönetici Özeti
- Problem tanımlama
- Hedeflerin belirlenmesi
- Opsiyonların belirlenmesi
- Etkilerin Analizi
- Opsiyonların karşılaştırılması
- Veri toplama ve danışma
- Uygulama ve izleme
- Özet ve öneriler