

T.C.
BAŞBAKANLIK
Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü

Sayı : B.02.0.PPG.0.12-010-06-3896

2 NİSAN 2007

Konu : Düzenleyici Etki Analizi Çalışmaları.

GENELGE
2007/6

Avrupa Birliği Lizbon Stratejisi kapsamında tüm üye ülkelerde 2000 yılından itibaren başlatılan “Daha İyi Düzenleme Çalışmaları”na paralel olarak, ülkemizdeki “düzenleyici çerçeve”yi iyileştirmek, Düzenleyici Etki Analizi (DEA) çalışmalarını yönlendirmek, bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak DEA’ların kalite kontrolünü gerçekleştirmek ve kamu yönetiminin bu alandaki kapasitesini geliştirmek için çalışmalar yapmak üzere Kasım 2004 tarihinde Başbakanlıkta “Daha İyi Düzenleme Çalışma Grubu” oluşturulmuştur.

Anılan Çalışma Grubunun Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) ve Avrupa Birliği (AB) ile ortaklaşa gerçekleştirdiği eğitim çalışmaları sonucunda, kamu yönetiminde ve toplumda bu alanda farkındalık ve idari kapasite oluşması konusunda önemli mesafeler alınmıştır.

Ayrıca, kamu laboratuvarları alanında gerçekleştirilen bir pilot proje ile DEA’nın ülkemizdeki ilk uygulaması gerçekleştirilmiştir. Bu proje sürecinde, hem katılımcı bakanlıkların bu alandaki uygulama kapasiteleri geliştirilmiş hem de kamu kurum ve kuruluşlarınca uygulanacak olan “Düzenleyici Etki Analizi Rehberi”nin oluşturulmasında uzman görüşlerinden istifade edilmiştir.

17/2/2006 tarihinde yayımlanan “Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik”in 24 üncü maddesinde, milli güvenliği ilgilendiren konular ile bütçe ve kesin hesap kanunları ve kanun hükmünde kararnameler hariç olmak üzere, 17/2/2007 tarihinden itibaren hazırlanacak kanun ve kanun hükmünde kararnameler ile Başbakanlıkça uygun görülecek diğer düzenleyici işlemler için DEA yapılması öngörülmektedir.

Bu nedenle, mezkûr Yönetmelik kapsamına giren kamu kurum ve kuruluşları, kendi bünyelerinde yapılacak DEA ile ilgili idari kapasite oluşturmak, kalitenin tesisi ve Başbakanlıkta oluşturulan Daha İyi Düzenleme Grubu ile koordinasyonu sağlamak üzere bir birim tespit edecekler, görevlerini yaparken ekte yer alan Düzenleyici Etki Analizi Rehberi’ne göre hareket edeceklerdir.

Bilgilerini ve gereğini önemle rica ederim.

Recep Tayyip ERDOĞAN
Başbakan

DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ REHBERİ

Mer'i ve taslak düzenlemelerin olumlu ve olumsuz etkilerini sistematik bir şekilde incelemeyi hedefleyen Düzenleyici Etki Analizi (DEA) bir çok metottan oluşmaktadır. Hâlihazırda, DEA'yı uygulayan ülke tecrübeleri, iyi yapılandırılan ve uygulanan bir DEA sisteminin, yönetişimin etkinliğinin ve verimliliğinin artırılmasına yardımcı olduğu gibi, geniş çerçevede, ekonomik performansın desteklenmesi ve rekabetin geliştirilmesine de katkı sağladığı görülmektedir.

Yukarıda geçen düzenleme terimi; hükümetin, vatandaşların ve onların oluşturdukları grupların iş ve işlemlerini, düzenlemelerin yardımı veya vasıtasıyla etkilediği bir takım normları ifade etmektedir.

Düzenleyici Etki Analizi aşağıdaki temel ilkelerden oluşmaktadır:

1. PROBLEMİN TESPİTİ

Bu bölümde problemin tespiti için aşağıdaki hususlar dikkate alınmalıdır.

1.1. Problemin tanımı

Problemin doğru tanımı yapılmadan, etkin bir çözüm yolunun bulunması da mümkün değildir. Problemin doğru bir şekilde tanımlanabilmesi için, onun önemi ve büyüklüğü konusunda gerekli bilgi verilmeli; eğer mümkünse, rakamsal veriler kullanılmalıdır. Aynı zamanda, mevcut durumun devamında yeni problemlerin ortaya çıkma ihtimali ve bunların sonuçları ortaya konulmaya çalışılmalıdır. Ayrıca, bu muhtemel problemin bir defalık mı yoksa tekrar eden bir problem mi olduğu açıklanmalıdır.

Ortaya konulan problem, mümkün olduğunca, uzman raporları, alan araştırması verileri ve benzerleri tarafından desteklenmelidir.

1.2. Problemin taraflarının tespiti

Daha ilk başlangıçta problemin, hangi vatandaş kesimi/grubu, iş dünyası, ekonomik sektörler ve benzerlerini etkilediği tespit edilmelidir.

1.3. Problem alanı ile ilgili olarak mevcut hükümet politikaları ve yasal düzenlemelerin tespiti

Problem ile ilgili hususların bir bütünlük içinde değerlendirilmesi gereklidir. Bunun için problem alanı ile ilgili olarak mevcut hükümet politikasının (konsept, strateji, ulusal program) olup olmadığı tespit edilmeli ve açıklanmalıdır. Ayrıca, yürürlükteki düzenleme ve politikanın, problemin çözümüne yönelik bir düzenleme öngörüp görmediği ve buna rağmen, sorunun muhtemel nedenleri de açıklanmalıdır. Mevcut düzenleme, sadece maddeleri saymak şeklinde değil, kısaca açıklanmalıdır. İlâveten, mevcut hükümet politikası veya ilgili düzenlemenin uygulanmasından sorumlu kurumlar belirtilmelidir.

Eğer mevcut düzenlemeler yeterli değilse, bunun gerekçeleri ortaya konulmalıdır. Yürürlükteki düzenleme, uygulamada sosyal gerçeklere yeterince uymuyorsa, etkinsizlik düzenlemenin yetersizliğinden kaynaklanıyor olabilir. Bu yetersizlik de ortaya konulmalıdır.

1.4. Düzenleme yapma zorunluluğunun gerekçesinin ortaya konulması

Problemin varlığı, tek başına, merkezi bir düzenleme yapılması anlamına gelmemektedir. Bu nedenle, daha başlangıçta problemin çözümü için devlet müdahalesinin yeterli gerekçeleri ortaya konulmalıdır. Bu müdahale için en önemli gerekçeler, kamu güvenliği, kamu sağlığı veya çevre kirliliği gibi nedenlerdir.

2. HEDEFLERİN TESPİTİ

Bu bölümde problemin çözümü ile ulaşılmak istenen amaç, mümkün olduğunca açık bir şekilde tespit edilmeli ve ortaya konulmalıdır. Hedefler, bunlara ulaşmak ve onları gerçekleştirmek için kullanılan araçlarla karıştırılmamalıdır. Hiçbir şekilde hedefler, çözüm yöntemi ve metodunu önceden belirlememelidir. Eğer mümkünse, hedefler daima rakamsal verilerle gösterilmelidir.

-Hedefler tespit edilen problemin kendisi ve nedenlerini ortadan kaldıracak şekilde tespit edilmelidir.

-Hedefler hiyerarşik düzen içerisinde ve mümkün olduğunca detaylı olmalıdır. Bunun için hedefler net, ölçülebilir, kabul gören, gerçekçi ve gerçekleştirilecek zaman dilimi belli olacak şekilde belirlenmelidir.

-Hedefler hükümetin diğer politika ve hedefleri ile uyumlu olmalıdır.

3. ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARININ TESPİTİ

Bu bölümde, tespiti ve tanımı yapılan problemin çözümü için en az üç olmak üzere çok sayıda alternatif çözüm yolu geliştirilmelidir. Aynı zamanda, "hiçbir şey yapmama" seçeneği de dahil bütün "düzenleme yapmama karakteri"ne sahip çözüm yöntemleri seçenekler arasında yer almalıdır.

-Hedefleri gerçekleştirecek politika alternatifleri geliştirilmelidir.

-En uygun politika alternatiflerinin üzerinde düşünmeli, düzenleyici ve düzenleme dışı alternatifler değerlendirilmelidir.

-Seçenekler etkinlik, verimlilik ve uyumluluk ilkelerine göre ölçülerek teknik ve diğer sınırlamalara göre azaltılmaya çalışılmalıdır.

-Daha derin analiz için, potansiyel olarak geçerli olabilecek seçeneklerin kısa bir listesi oluşturulmalıdır.

Bu bölüm, yalnızca daha üst düzeydeki yasal normun (örneğin AB Direktifi), analizi yapılan düzenlemenin şeklini ve kapsamını önceden belirlediği durumlarda değerlendirme dışı bırakılabilir.

3.1. Bütün alternatif çözüm seçeneklerinin belirlenmesi

Tespiti yapılan hedeflere ulaşmak için, alternatif çözüm yollarının geliştirilmesi sırasında ilgili tüm grupların görüşü alınmalıdır. Çözüm önerileri hiçbir şekilde düzenleme (yasa taslağı) seçeneği ile sınırlı tutulmayıp, düzenleme ve pazar mekanizmalarının alternatif çözüm yolları da göz önüne alınmalıdır.

Düzenlemelere alternatif çözüm yolları, özellikle şu üç yöntemden oluşmaktadır:

Kuruluşların görev alanına giren konuların kendileri tarafından düzenlenmesi:

Bir sektörde faaliyet gösteren kuruluşların oluşturduğu "üst kuruluşların" bu alanla ilgili kuralları kendilerinin koyduğu ve bu kurallara uyumun sağlanması ile uygulama sorumluluğunun kendilerine ait olduğu durumdur. Örgütlenmiş bir grubun faaliyet alanında, kendi işleyiş kurallarını koyduğu durum tipik bir örnektir. Bu durumda kamu kurumları danışmanlık görevi yürütmelidir.

Bu yaklaşımın avantajı, düzenlemeyi yapanların düzenlenecek veya düzenlenmiş alanı iyi bilmeleri ve düzenlemeleri değişen şartlara uyumlu hale getirme hususunda sahip oldukları esnekliktir. Dezavantajı ise; toplumun veya diğer bir grubun aleyhine bir grubun kendi ekonomik çıkarlarını ön plana alması, muhtemel rakiplerinin pazara girmelerini zorlaştırması veya engelleyebilmesi, ekonomik rekabeti sınırlandırması ve fiyatları dondurması gibi ihtimallerdir. Bu yöntemin uygulanmasında karşılaşılan en önemli sorunlardan biri, kurallara uyum konusunda karşılaşılan denetim sorunudur.

Bu yöntem, özellikle kamu güvenliği ve sağlığı gibi güçlü kamu bağı olmayan alanlarla, problem çıkma ihtimalinin düşük olduğu alanlarda, problemin anlık sonuçlar doğurmadığı veya problemin pazarın iç dinamikleri ile çözülebileceği durumlarda uygulanabilir.

Ortak Düzenleme:

Özel sektörün kendisinin düzenlemeleri yürürlüğe koyduğu ve bunların uygulanmasını sağladığı, fakat bunun için gerekli yasal yapıyı kamu yönetiminin oluşturduğu durumdur. Bu durumda, kanun uyulması zorunlu ilkeleri koyar fakat aynı zamanda bu standartların zamana uyumunu sağlamak için belirli bir esnekliği ilgili alanda faaliyet gösteren üst kuruluşlara bırakır. Devlet düzenleme yetkisini, standartlara uyumun sağlanması ve uygulama düzenlemelerini çıkarma yetkisini doğrudan ilgili sektör kuruluşlarının oluşturduğu üst kuruluşa devretmektedir.

Kanuni düzenlemeler:

Bu düzenlemeler, kişilerin yapacakları işlemlerde izleyecekleri yöntemi detaylı olarak ortaya koyan ve onların davranışlarını değiştirmek isteyen düzenlemelerdir. Bunlar, yanlış uygulamaları araştırmak ve açığa çıkarmak için devletin izleme ve denetimini zorunlu kılmaktadır. Yürürlüğe konulmuş kuralların ihlali halinde cezalar öngörmektedir. Bu yöntemin avantajı, çoğu durumda, kurallar açık ve anlaşılabilir olduğu ve cezalar öngörüldüğü için uygulamada etkinliğin sağlanmasıdır. Dezavantajı ise, değişen şartlara uyum hususunda var olan düşük esnekliktir.

Bu düzenleme yöntemi; yüksek risklerin yaşandığı, potansiyel problemin etkilerinin geniş olduğu, kurallara tam uyum ile standart uygulamanın istendiği ve sektörün oluşturduğu üst kuruluşların etkisinin zayıf olduğu durumlarda başvurulması gereken yöntemdir.

Düzenleme yapmama yönteminin diğer alternatif araçları;

- "Hiçbir şey yapmama seçeneği"; herhangi bir düzenleme yapmaktan kaçınma ve problemin zaman içinde kendiliğinden (pazar mekanizmasının etkisi ile) çözümleneceği yöntemdir,

- Bilgilendirme ve eğitim kampanyaları,
- Hizmet sözleşmeleri,
- Zorunlu denetimler.

3.2. En uyumsuz alternatiflerin elenmesi

Karşılaşılan ve incelenen problemle ilgili olarak ortaya konulan alternatif çözüm önerilerinin içinden, açıkça hedefe en uzak olanlar ayıklanmalıdır. Fakat, tespit edilen hedefin gerçekleştirilmesine kısmen de olsa katkı sağlayacak olanlar reddedilmemelidir. Aynı zamanda, üst norma uymayan alternatif çözüm önerileri (örneğin Avrupa Birliği konunun özellikle kanunla düzenleneceğini kabul etmişse, düzenleme dışı alternatifler ayıklanır.) göz önüne alınmamalıdır.

17 Şubat 2006 tarihli "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" in 24 üncü maddesi uyarınca;

- Geliştirilen alternatif seçeneklerin muhtemel toplam etkisi, 10 milyon YTL'nin üzerinde değilse, DEA Rehberinin dördüncü adımını oluşturan ayrıntılı etki analizini yapmadan diğer adımlara geçilmelidir. Ayrıntılı etki analizi yapılmadan gerçekleştirilen bu DEA'ya "Kısmi Etki Analizi" denilmektedir.

- Alternatif seçeneklerin muhtemel toplam etkisi 10 Milyon YTL'nin üzerinde ise, Rehberin ayrıntılı etki analizi öngören dördüncü maddesi dahil bütün adımları uygulanmalıdır. Bu şekilde yapılan DEA'ya da "Tam Düzenleyici Etki Analizi" denilmektedir.

4. ETKİLERİN ANALİZİ

Bu bölüm, çözüm önerisinden kaynaklanan maliyet ve faydaların tespitini amaçlar ve bir önceki aşamada geliştirilen çözüm önerilerinin detaylı bir şekilde maliyet ve faydalarının

ölçülmesi ve değerlendirilmesini kapsar. Amaç, en uygun ve maliyet-duyarlı seçeneğin tespiti olmalıdır. Prensipten çözüm (seçenek), muhtemel faydanın maliyetlerden daha fazla olduğu durumda kabul edilmeli ve benimsenmelidir.

Yapılacak olan analizin derinliği birinci olarak kapsama bağlıdır. Analizin başarısı, konunun genişliği ve alanla ilgili bilginin alınabilirliğine bağlıdır. Açıkçası, bütün etkilerin parasallaştırılması mümkün değildir. Bununla beraber, mümkün olan en fazla etki parasallaştırılmalı veya en azından onun değeri tahmin edilmelidir. Bu doğrultuda;

-Analizi yapanlar kendilerini yalnızca ekonomik alanla sınırlandırmayıp, aynı zamanda sosyal ve çevresel etkileri de değerlendirmelidir.

-Doğrudan ve dolaylı çevresel, sosyal ve ekonomik etkiler analiz edilmelidir.

-Etkiler, mümkün ise rakamsal ve parasal olarak da analiz edilmelidir.

-Politika seçiminde, düzenlemelere uyumda karşılaşılabilecek engeller dahil, riskler ve belirsizlikler de göz önüne alınmalıdır.

4.1. Düzenlemeden etkilenen grupların ve alanların tespiti

Çözüm önerisinin, belirli bir sosyal grup, ekonomik sektörler, büyüklüklerine göre sektörler ve idari birimler üzerinde doğuracağı etkinin yanında, bütün toplum üzerindeki etkisinin de ölçülmesi gereklidir.

4.2. Fayda ve maliyet değerlendirmeleri

Fayda ve maliyetlerin, toplumun belirli bir kesimine olan etkisini göstermek için bunlar bir araya toplanmalı ve toplum için ne anlama geldiği gösterilmelidir.

Fayda ve maliyetler, doğrudan ve dolaylı olarak ve zaman bakımından da bir defalık ve devamlı şeklinde ayrıştırılmalıdır. Ayrıca, gelecekte karşılaşılabilecek etkilerin bu günkü değerleri belirlenmeli ve bu değerler göz önüne alınmalıdır. Fayda ve maliyetlerin zaman olarak ölçümü önemlidir. Eğer mümkünse etkiler yıllık olarak ölçülmelidir.

4.2.1. Ekonomik etkiler

Düzenlemelerin ekonomik etkileri aşağıdaki başlıklar altında değerlendirilmelidir.

Kamu yönetimine olan etkiler: Bütçeye, destekleyici yatırımlara ve uygulamaya maliyetlerine olan etkilerdir.

İş dünyasına olan etkiler: Bilgi verme ve ödeme yapma zorunluluğu, zorunluluğun bildirilmesi, bir konuda kayıt olma ve kurma zorunluluğu, artan girdi fiyatları, üretim, ulaşım ve pazarlamada yaşanan değişim, arz kaynakları, yeni üretimlerin pazara uygulanması, ürün ve hizmetlerin kısıtlı olarak alınması ve artan riskler üzerine olan etkilerdir.

Tüketiciler üzerine olan etkiler: Ürün, hizmet ve paranın maliyeti, mal ve hizmetlerden elde edilen fayda, yeni ürünün pazara uyarlanması, talep, toplum için diğer maliyetler, ekonomik büyüme üzerine olan etkilerdir.

KOBİ'ler üzerine olan etkiler: Küçük ve orta büyüklükteki işletme (KOBİ)'lerin gelişimi, istihdam kapasiteleri ve benzeri konular üzerine olan etkilerdir.

Rekabet üzerine olan etki: Firmaların pozisyonlarını güçlendirici veya baskın bir duruma getirip getirmediği, firmaların sayısını azaltıcı veya artırıcı etki yapıp yapmadığı, rekabetin sınırlandırılıp sınırlandırılmadığı, rekabet düzeyinin güçlendirilip güçlendirilmediği değerlendirilmelidir. Bu süreç rekabet otoritesi ile birlikte yürütülmelidir.

4.2.2. Sosyal etkiler

Sosyal eşitsizliklerin artması, iş güvenliğinde azalma, işsizlik artışı, sağlık, güvenlik ve tüketici hakları (suç ve terörizm dahil), eğitim, öğretim, kültür, istihdam düzeyleri ya da iş kalitesi, cinsiyet eşitliği, sosyal dışlanma ve fakirlik, yaralanma ve hastalıklar ve benzerleri üzerine muhtemel etkiler.

4.2.3. Çevresel etkiler

Hava, su ve toprak kirliliği, arazi kullanımı değişikliği, biyo-çeşitlilik kayıpları ve iklim değişikliği üzerine muhtemel etkiler.

5- ALTERNATİF ÇÖZÜM YOLLARININ KARŞILAŞTIRILMASI

Problemin çözümü için önerilen alternatiflerin yapılan etki değerlendirmesi sonuçlarına göre, hükümetin mevcut politika, stratejileri ile bu konudaki düzenlemeler de göz önünde bulundurularak, avantajları ve dezavantajlarının ortaya konulduğu ve faydalı olacağı değerlendiriliyor ise tercih sıralamasının yapıldığı kısımdır.

Burada:

- Her bir alternatifin olumlu ve olumsuz tarafları değerlendirilmelidir.
- Faydalı ise, toplam ve ayrı ayrı bütün maliyetler gösterilmelidir.
- Alanlarına göre alternatifler arasında karşılaştırma yapılmalıdır.
- Eğer mümkün ve yararlı ise, tercih edilen seçenek tespit edilmelidir.

Seçeneklerin karşılaştırılması aşağıdaki tablo örnek alınarak yapılabilir.

ÖRNEK KARŞILAŞTIRMA TABLOSU

	A	B	C
	Seçeneği	Seçeneği	Seçeneği
1.Ekonomik Etkiler			
1.1. Kamu yönetimine olan muhtemel etkiler			
▪ Bütçeye olan muhtemel etkiler			
▪ Destekleyici yatırımlara olan muhtemel etkiler			
▪ Uygulama maliyetlerine olan muhtemel etkiler			
▪ Bölgeler arası gelir farklılıkları üzerine muhtemel etkisi			
1.2. Tüketiciler üzerine olan muhtemel etkiler			
▪ Ürün, hizmet ve paranın maliyeti üzerine muhtemel etkiler			
▪ Mal ve hizmetlerden elde edilen fayda üzerine muhtemel etkiler			
▪ Yeni ürünün pazara uyarlanması üzerine muhtemel etkiler			
▪ Talep üzerine etkiler			
1.3. İş dünyasına olan muhtemel etkiler			
▪ Bilgi verme zorunluluğu üzerine muhtemel etkiler			
▪ Ödeme yapma zorunluluğu üzerine muhtemel etkiler			
▪ Zorunluluğun bildirilmesi üzerine muhtemel etkiler			
▪ Artan girdi fiyatları üzerine muhtemel etkiler			
▪ Üretim üzerine muhtemel etkiler			
▪ Yeni üretimlerin pazara uygulanması üzerine muhtemel etkiler			
▪ Artan riskler üzerine muhtemel etkiler			
1.4. KOBİ'ler üzerine olan muhtemel etkiler			
▪ KOBİ'lerin gelişimi üzerine muhtemel etkiler			
▪ KOBİ'lerin istihdam kapasitesi üzerine muhtemel etkiler			

1.5. Rekabet üzerine olan muhtemel etkiler			
▪ Belirli firmaların pozisyonlarını güçlendirilmesi üzerine muhtemel etkiler			
▪ Firmaların sayısının azalması veya artması üzerine muhtemel etkiler			
▪ Rekabetin sınırlandırılması üzerine muhtemel etkiler			
▪ Rekabet düzeyinin güçlendirilmesi üzerine muhtemel etkiler			
2. Sosyal Etkiler			
Sağlık ve sosyal güvenlik üzerine muhtemel etkiler			
Güvenlik üzerine muhtemel etkiler			
Eğitim, öğretim, kültür vb. üzerine muhtemel etkiler			
İstihdam düzeyleri üzerine muhtemel etkiler			
İş kalitesi üzerine muhtemel etkiler			
Cinsiyet eşitliği üzerine muhtemel etkiler			
Sosyal içerme üzerine muhtemel etkiler			
3. Çevresel Etkiler			
Hava, su ve toprak kirliliği üzerine muhtemel etkisi			
Arazi kullanımını değişikliği üzerine muhtemel etkisi			
Biyo-çeşitlilik kayıpları üzerine muhtemel etkisi			
İklim değişikliği üzerine muhtemel etkisi			
* Etki değerlendirme formunu her bir seçenek için aşağıdaki simgelerden bir tanesini kullanacak şekilde doldurunuz. (++) : Seçeneğin ilgili problem üzerine yüksek olumlu etkisi vardır. (+) : Seçeneğin ilgili problem üzerine düşük olumlu etkisi vardır. (0) : Etkisi yoktur. (-) : Seçeneğin ilgili problem üzerine düşük olumsuz etkisi vardır. (--) : Seçeneğin ilgili problem üzerine yüksek olumsuz etkisi vardır. Gerek duyuyorsanız, değerlendirmenizi destekleyici herhangi bir doküman, yorum veya konuyla ilgili verileri lütfen ekleyiniz.			

6. DANIŞMA VE KATILIM

İlgililerle bilgi alışverişinde bulunma, düzenleyici etkinin ölçülmesi için temel oluşturmaktadır. Düzenleyici Etki Analizi metodu, önerilen düzenlemenin muhtemel etkilerinin masa başında ölçülemeyeceği inancına sahiptir. Geniş halk kitlelerine danışma, aynı zamanda kamu yönetim sürecinin şeffaflığı ve açıklığı prensipleri ile de uyumludur. Ayrıca, hazırlık sürecinin şeffaflığı, yolsuzlukla mücadele etmek adına da yararlıdır.

Danışma;

- Konunun farklı açılardan değerlendirilmesi ve diğer çözüm yollarının tespitine,
- Düzenleyiciler tarafından yapılan Düzenleyici Etki Analizinin bağımsız kontrolüne ve beklenmedik sonuçlarla karşılaşılma riskinin azaltılmasına,
- Düzenlemenin ortak hazırlanmasına
imkan sağladığı için gönüllü uyuma katkı sağlar.

Ayrıca, önerilen düzenlemenin etkilerinin değerlendirilmesinde danışma, tahminlerin daha gerçekçi olmasını sağlar.

Yukarıda sayılan faydalarından dolayı, danışma süreci mevzuat hazırlama ve karar oluşturma sürecinin daha ilk safhalarında başlatılmalıdır. Problemin tespiti aşamasında

başlatılacak danışma, problemin doğru olarak tespiti ve aciliyeti ile kapsamının tam olarak anlaşılmasına yardımcı olacaktır.

Danışma, sürece katılan kişi ve grupların eleştirisi ve önerileri dahil, onların görüşlerinden ne kadar yararlandığını gösteren, bütün katılımcıların görüşlerinin detaylı olarak değerlendirilmesi ile sonuçlandırılmalıdır.

6.1. Danışılacak kişi ve grupların tespiti

Öncelikle danışma sürecine katılacak kişi ve kuruluşlar tespit edilmeli, ancak danışma bunlarla sınırlı tutulmayıp, ilgili sivil toplum ve kamu kuruluşları da bu sürece katılmalıdır.

6.2. Danışma yöntemleri

Problem ve onunla ilgili soruları ihtiva eden yazı ve belgeler, görüşüne başvurulacak kişi ve gruplara gönderilmelidir. Aynı zamanda, bu kişi ve gruplara görüşlerini hazırlayabilecekleri yeterli süre verilmelidir.

Danışma yazılı (görüş verme, soruları cevaplandırma) veya sözlü şekilde (bakanlıklar arası toplantılar, kamuya açık toplantılar, seçilmiş kişilerin görüşünü alma, kamuoyu araştırması) yapılabilir.

6.3. Son genel danışma

Düzenleme sürecini mümkün olduğunca şeffaflaştırabilmek için, DEA raporu ile ilgili olarak tarafların yapmış olduğu öneri ve eleştirilerin, raporun yetkililere sunulmasından önce bir internet sayfasında yayımlanması yararlı olacaktır. Bir diğer yöntem de bu konuda kamuya açık bir toplantının düzenlenmesidir.

7. UYGULAMA, İZLEME VE DEĞERLENDİRME

Bu bölüm, çözüm önerisi olarak ortaya konulmuş bütün alternatiflerle ilgili olarak her biri için ayrı ayrı veya sadece tercih edilen öneri ile ilgili olarak yapılır.

7.1. Uygulama

Seçilmiş olan çözüm önerisi ile ilgili olarak uygulama metodunun açıklanması gereklidir.

Bu çerçevede;

-Düzenlemenin uygulanmasından sorumlu olacak idari birimin tespiti yapılmalıdır.

-Düzenlemenin yürürlüğe girmesi ile bunun muhatabı olanların yapması gerekenler açıkça ortaya konulmalıdır. Örneğin, bazı formların doldurulması gibi.

-Düzenlemenin uygulanmasında görev alacak ve sorumlu olacak bütün kamu birimleri bir liste halinde belirlenmelidir (gerekli olan kaynaklar dahil).

-Çözümün yönetimi için gerekli olan bilgi taraflara verilmelidir.

-Düzenlemenin muhatapları olan bireylerin devletten bilgi almaları için, buna ilişkin yöntem belirlenmelidir.

Genel olarak, düzenlemeler bireylerin ve girişimcilerin davranışlarını belirli bir şekilde değiştirmeyi gerektirir. Ancak, çoğu zaman, bazı gruplar bu değişime gönüllü değildirler. Bu nedenle, düzenlemenin uygulanmasına yardımcı olmak için, ihlal edilmesi halinde cezalandırma dahil, belirli prosedürün oluşturulması gereklidir. Bu prosedür ve cezalar kanuna dayanmalı, açık ve net olarak tanımlanmalıdır.

Yeni düzenlemeler için bu bölüm aşağıdaki ana prensipleri içermelidir;

-Düzenlemeler açısından düzenlemeye uyumun sağlanması için mekanizmaların açıklanması gerekir (yargılama, ceza, tazminat hükümleri, lisanslama, kayıt),

- Yürürlüğe konulmuş olan kuralların ihlalinin nasıl tespit edileceğine dair araçların açıklanması gerekir (örneğin teftiş ve denetim mekanizmaları),
- Kuralların ihlali halinde uygulanacak cezalar tespit edilmelidir.

7.2. Düzenlemenin izlenmesi ve değerlendirilmesi

Çok iyi hazırlanmış olmasına rağmen hiçbir düzenleme mükemmel değildir. Teknoloji ve piyasa sürekli gelişmekte ve değişmektedir. Bunun için bütün düzenlemeler zaman zaman tespit edilen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının tespiti açısından gözden geçirilmelidir. Bu nedenle, düzenlemenin yürürlüğe girmesinden itibaren belirli bir zaman dilimi içerisinde gözden geçirmenin yapılacağına dair bir karar verilmelidir. Bu gözden geçirmede dikkat edilecek hususlar;

- Düzenlemenin yürürlüğe konulmasına neden olan sorun halâ varlığını sürdürmekte midir?
 - Getirilen kurallar, tespit edilen hedefleri karşılıyor mu?
 - Düzenlemenin etkileri beklentilerle uyumlu mu?
 - Beklenmedik problem ve etkilerle karşılaşıldı mı?
 - Problem beklentilere uygun olarak çözülüyor mu? Bu güne kadarki tecrübe, problem çözümünün etkinleştirilmesini gerektiriyor mu?
- Bu gözden geçirme daima konunun tarafları ile işbirliği halinde gerçekleştirilmelidir.

8. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ RAPORU

Bütün bu sürecin sonucunda ortaya çıkan ürün, DEA raporu olacaktır. Bu raporun uzunluğu ve derinliği problemin karmaşıklığı, yapılan analizlerin yoğunluğu, gerçekleştirilen danışmaların sayısı ve genişliğine bağlıdır. Rapor, sonuçları ihtiva eden ve kısaca açıklayan bir giriş kısmı içermelidir. Ayrıca, çözüm önerilerinin bir değerlendirmesi, alternatif çözüm önerilerinden en uygun bir veya iki önerinin gerekçeleri ile değerlendirilmesi ve danışma sürecinde görüşüne başvurulmuş kişi ve grupların isim listesinden oluşmalıdır.

Son olarak, raporla ilgili sonradan ortaya çıkabilecek soruları cevaplandırmak üzere görevli bir kişinin ismi raporda yer almalıdır.

Kısaca:

- Düzenleyici Etki Analizi için yapılan işler bir rapor halinde özetlenmelidir.
- Tahmin ve belirsizlikler açıklanmalıdır.
- Basit ve teknik olmayan bir dil kullanılmalıdır.
- Belirlenen ve aşağıda açıklanan format kullanılmalıdır.
- Teknik detaylar ve destekleyici bilgiler eklenebilir.

Hazırlanacak DEA Raporu ilgili bakanlık veya kurum tarafından Başbakanlıkta oluşturulan Daha İyi Düzenleme Birimine sunulur. Anılan birimce DEA Raporuna ilişkin değerlendirmenin sonucu ilgili bakanlığa veya kuruma bildirilir. Daha sonra söz konusu bakanlık veya kurum, bu Rehber doğrultusunda son şeklini vereceği DEA Raporu sonucuna göre yapılması gereken düzenleme çalışmalarını başlatır.

DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ RAPORU FORMATI

Bütün kamu yönetimi birimleri arasında uyumluluğun sağlanabilmesi açısından son raporun hazırlanmasında aşağıdaki format kullanılmalıdır. Format genel olarak Düzenleyici Etki Analizi yöntemini izlemektedir. DEA'nın aşamalarının anlatıldığı bölümlerde, varsayımlar, belirsizlikler ve güvenilir veri eksiklikleri özellikle işaret edilmelidir. Sonuçlara ulaşılmasında temel alınan verilere (uzman çalışmaları, raporlar, istatistikler, veriler, ilgililerin görüşleri) çeşitli bölümlerde atıflar yapılmalıdır.

Bakanlıklarda ve diğer kurumlarda oluşturulan Düzenleyici Etki Analizi birimleri, DEA Rehberinde belirtilen önemli noktaların karşılanıp karşılanmadığının kontrolünü yapmalıdır.

Düzenleyici Etki Analizi çalışması sonucunda, düzenleme taslağı hazırlamama veya bunun ertelenmesi kararına ulaşılsa bile, mümkün olduğunca bu format izlenmelidir. Bu aynı zamanda, okuyucuların varılan kararın arkasındaki gerekçeleri öğrenmelerine imkan sağlayacaktır.

DEA Raporu, sade ve anlaşılabilir bir dille yazılmalı ve normal koşullarda 30 sayfayı geçmemelidir. Destekleyici her tür bilgi ve doküman raporun eklerinde verilmelidir.

DEA Raporu aşağıdaki bölümlerden oluşur:

Çalışmayı Koordine Eden Birim: Bu başlık altında Düzenleyici Etki Analizi çalışmasını koordine eden kurum veya kuruluşun ismi yazılmalıdır.

Çalışmaya Katılan Diğer Birimler: Bu bölümde çalışmaya katılan diğer birimlerin isimleri belirtilmelidir.

Kısa Özet: Bu bölüm bir sayfadan fazla olmamalı, sade bir dille yazılmalı ve aşağıdaki hususları içermelidir;

- Problemin kısa tanımı,
- Öngörülen temel hedefler,
- Ana hatlarıyla geliştirilen seçenekler,
- Ulaşılan sonuç.

Birinci Bölüm: İzlenen Prosedür ve İlgili Taraplara Danışma

Bu bölümde;

- DEA sürecinde izlenen prosedür ve zaman çizelgesi,
 - Danışılan kurum, kuruluş ve diğer taraflar ile bunlardan alınan cevapların sayısı,
 - Alınan görüşlerin genel yapısı (tarafların ayrıntılı görüşleri, bu kısım ile ilgili oluşturulacak ekte belirtilmelidir)
- belirtilmelidir.

İkinci Bölüm: Problemin Tanımı

Bu bölüm aşağıdaki sorulara verilecek cevaplardan oluşur:

- Çözümlemesi gereken problem nedir?
- Problemin temel nedenleri nelerdir?
- Etkilenen gruplar kimlerdir, hangi şekilde etkilenmektedirler ve hangi oranda ve yoğunlukta etkilenmektedirler?
- Mevcut durumun devamı halinde problem nasıl gelişecektir?
- Problem alanı ile ilgili olarak mevcut hükümet politikaları ve yasal düzenlemeler var mıdır?
- Problemin çözümü için merkezi veya yerel düzeyde bir müdahale gerekli midir?

Üçüncü Bölüm: Hedefler

Bu bölüm aşağıdaki sorulara verilecek cevaplardan oluşur:

- Genel politika hedefleri nelerdir? Daha özel ve uygulama hedefleri nelerdir?
- Bu hedefler hükümetin genel stratejisi, politikaları ve hedefleri ile uyumlu mudur?

Dördüncü Bölüm: Alternatif çözüm yolları

Bu bölüm aşağıdaki sorulara verilecek cevaplardan oluşur:

-Tespit edilen problemin çözümü için muhtemel seçenekler nelerdir? (Düzenleme yapmama seçeneği her zaman seçenekler arasında olmalıdır.)

-İlk aşamada hangi seçenekler devre dışı bırakılmıştır ve bunun gerekçeleri nelerdir? (Etkinlik oranının düşük olması, verimsizlik ve diğer politika ve stratejiler ile uyumsuzluk gibi) Ayrıca, ilgili gruplar tarafından desteklenip de devre dışı bırakılan seçeneklerin gerekçelerinin iyi hazırlanması gereklidir.

Beşinci Bölüm: Etkilerin Analizi

Bu bölüm aşağıdaki sorulara verilecek cevaplardan oluşur:

-Azaltılmış seçeneklerin her birinin muhtemel ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri nelerdir?

-Dolaylı ve doğrudan etkiler ile olumlu ve olumsuz etkiler nelerdir?

-Belirsizlikler ortaya konulmalı ve parametrelerde yapılacak değişiklikler sonucu etkiler nasıl değişecektir, belirtilmelidir.

-Hangi etkiler zamanla değişecek ve bu değişim nasıl olacaktır?

-Hangi sosyal grup, ekonomik sektör veya bölgeler bu düzenlemeden etkilenecektir?

Altıncı Bölüm: Seçeneklerin Karşılaştırılması

Bu bölüm aşağıdaki sorulara verilecek cevaplardan oluşur:

-Azaltılmış seçeneklerin her birinin olumsuz ve olumlu etkileri nasıl ölçülmüştür?

-Değerlendirme sonuçları nedir?

-Her bir seçeneğin doğuracağı anlaşmazlıklar ve sinerji nedir?

-Mümkünse, her bir seçenek, değerlendirme kriterlerine göre sıralandırılmalıdır.

-Mümkünse ve faydalı olacağı düşünülüyorsa, tercih edilen seçenek belirtilmelidir.

Yedinci Bölüm: Uygulama, İzleme ve Değerlendirme

Bu bölüm aşağıdaki sorulara verilecek cevaplardan oluşur:

-Tespit edilen hedeflerin gerçekleştirilmesi yönünde temel kriterler nelerdir?

-Muhtemel denetim ve değerlendirmeler için geniş ve kapsamlı program nedir?

-Düzenlemenin uygulanmasından sorumlu olacak idari birim tespit edilmiş midir?

-Düzenlemenin muhatapları olan bireylerin devletten bilgi almaları için, buna ilişkin yöntem belirlenmiş midir?

-Kuralların ihlali halinde uygulanacak cezalar nelerdir?

-Düzenlemenin yürürlüğe girmesinden itibaren belirli bir zaman dilimi içerisinde gözden geçirme planlanmakta mıdır?