

**MEVZUAT HAZIRLANMASINDA
DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNİN
YERİ VE ÖNEMİ: OECD VE AVRUPA
BİRLİĞİ İNCELEMELERİ
ÇERÇEVESİNDE ELEKTRONİK
HABERLEŞME ALANINDA
DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ
ÇALIŞMASI VE KURUMUMUZ İÇİN
ÖNERİLER**

Mine ÇELİKEL

Bilişim Uzmanlığı Tezi

Ekim 2025

Ankara

**MEVZUAT HAZIRLANMASINDA
DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNİN
YERİ VE ÖNEMİ: OECD VE AVRUPA
BİRLİĞİ İNCELEMELERİ
ÇERÇEVESİNDE ELEKTRONİK
HABERLEŞME ALANINDA
DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ
ÇALIŞMASI VE KURUMUMUZ İÇİN
ÖNERİLER**

Mine ÇELİKEL

Bilişim Uzmanlığı Tezi

Ekim 2025

Ankara

Mine ÇELİKEL tarafından hazırlanan “*Mevzuat Hazırlanmasında Düzenleyici Etki Analizinin Yeri ve Önemi: OECD ve Avrupa Birliği İncelemeleri Çerçevesinde Elektronik Haberleşme Alanında Düzenleyici Etki Analizi Çalışması ve Kurumumuz İçin Öneriler*” adlı bu tezin Bilişim Uzmanlığı tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Bilişim Uzmanı, Ülkü DAVUTOĞLU DÖNMEZ

Tez Danışmanı

Bu çalışma, tez savunma komisyonumuz tarafından Bilişim Uzmanlığı tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Kurul Üyesi, Hüsnü KILIÇ

Üye : Daire Başkanı, Nuray HATIRNAZ

Üye : Bilişim Başuzmanı, Gökhan İSKENDER

Üye : Bilişim Uzmanı, Ülkü DAVUTOĞLU DÖNMEZ

Üye : Bilişim Uzmanı, Meltem ERGÜN

Bu tez, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tez yazım kurallarına uygundur.

İÇİNDEKİLER

ÖZET	i
ABSTRACT.....	ii
TEŞEKKÜR.....	iii
TABLOLAR LİSTESİ	iv
ŞEKİLLER LİSTESİ	v
KISALTMALAR	vi
GİRİŞ	1
1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE.....	4
1.1. Regülasyon	4
1.2. Etki Analizi.....	7
1.3. Düzenleyici Etki Analizi ve Önemi.....	9
2. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ.....	13
2.1. Düzenleyici Etki Analizinin Tarihsel Gelişimi.....	13
2.2. Düzenleyici Etki Analizinin Amaçları ve Faydaları.....	15
2.3. Düzenleyici Etki Analizinin İlkeleri.....	18
2.4. Düzenleyici Etki Analizinin Aşamaları	21
2.4.1. Düzenlemeye ilişkin sorunun tespit edilmesi	22
2.4.2. Temel amaç ve hedeflerin belirlenmesi	23
2.4.3. Düzenleme seçeneklerinin belirlenmesi	24
2.4.4. Seçeneklerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin analizi.....	24
2.4.5. Seçeneklerin karşılaştırılması	27
2.4.6. İzleme ve değerlendirme.....	27
2.5. Düzenleyici Etki Analizinde Uygulanan Yöntemler	28
2.5.1. Fayda-maliyet analizi.....	29
2.5.2. Maliyet etkinlik analizi	30
2.5.3. Maliyet değerlendirmesi	31
2.5.4. Fayda değerlendirmesi.....	32

2.5.5. Risk analizi	33
2.5.6. Çok kriterli analiz	33
2.6. Düzenleyici Etki Analizinde Karşılaşılan Zorluklar.....	34
3. DÜNYA ÖRNEKLERİ İNCELEMESİ	37
3.1. Avrupa Birliği	37
3.1.1. İyi düzenleme üzerine Mandelkern Raporu.....	40
3.1.2. Avrupa Birliği Etki Değerlendirme Rehberi	41
3.1.3. Avrupa Birliği Daha İyi Düzenleme Rehberi.....	45
3.1.4. AB Yapay Zeka Yasası etki değerlendirme raporu.....	49
3.1.4.1. Eylem ihtiyacı	50
3.1.4.2. Çözüm önerileri.....	52
3.1.4.3. Tercih edilen seçeneğin etkileri.....	53
3.1.4.4. İzleme ve değerlendirme	57
3.2. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı.....	57
3.2.1. OECD referans kontrol listesi.....	59
3.2.2. OECD'nin DEA İçin En İyi Uygulama İlkeleri.....	63
3.2.3. OECD çerçevesinde DEA'ya ilişkin veriler.....	71
3.3. Ülke Örnekleri	77
3.3.1. Birleşik Krallık	81
3.3.2. İrlanda	90
3.3.3. Finlandiya	94
3.3.4. Hırvatistan.....	96
3.3.5. Portekiz	98
4. TÜRKİYE'DE DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ.....	104
4.1. Türkiye'de DEA'nın Gelişim Süreci ve Hukuki Durumu	104
4.2. Düzenleyici Etki Analizi Rehberi.....	108
4.3. Türkiye'de DEA Uygulamaları	114
4.3.1. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı.....	114
4.3.2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	115
4.3.3. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı.....	116
4.3.4. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	117
4.3.5. Tarım ve Orman Bakanlığı	118

4.3.6. Ticaret Bakanlığı.....	118
4.3.7. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı.....	119
4.3.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu	120
4.3.9. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu.....	121
4.3.10. Sermaye Piyasası Kurulu	122
4.3.11. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları	122
5. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNİN ELEKTRONİK HABERLEŞME	
SEKTÖRÜNDEKİ ROLÜ VE ÖNEMİ.....	126
5.1. Elektronik Haberleşme Sektöründe Düzenleme İhtiyacı ve DEA Kullanımı	126
5.2. BTK İçin DEA Rehber Önerisi	132
5.2.1. Ön değerlendirme formu.....	134
5.2.2. DEA süreci.....	136
5.2.3. DEA raporu	138
5.3. BTK DEA Örnekleri.....	139
SONUÇ VE ÖNERİLER	143
SONUÇ	143
ÖNERİLER.....	146
KAYNAKLAR.....	154
EKLER.....	164
Ek-1 Düzenleyici Etki Analizi Sualnamesi	164
Ek-2 Düzenleyici Etki Analizine İlişkin Anket	182
Ek-3 Örnek DEA Rehberi.....	203
ÖZGÜNLÜK BİLDİRİMİ.....	212
ÖZGEÇMİŞ	213

ÖZET

BİLGİ TEKNOLOJİLERİ VE İLETİŞİM KURUMU	
Tezin Adı	Mevzuat Hazırlanmasında Düzenleyici Etki Analizinin Yeri ve Önemi: OECD ve Avrupa Birliği İncelemeleri Çerçevesinde Elektronik Haberleşme Alanında Düzenleyici Etki Analizi Çalışması ve Kurumumuz İçin Öneriler
Türü	Bilişim Uzmanlığı Tezi
Yazar	Mine ÇELİKEL
Teslim Tarihi	22 Ekim 2025
Anahtar Kelimeler	Düzenleme, Etki Analizi, Düzenleyici Etki Analizi, Elektronik Haberleşme Sektörü, Avrupa Birliği, Paydaş Katılımı, Şeffaflık
Tez Danışmanı	Ülkü DAVUTOĞLU DÖNMEZ
Sayfa Adedi	viii + 213
<p>Bu çalışmada, düzenleyici etki analizinin kavramsal temelleri, tarihsel gelişimi, uygulama yöntemleri incelenmiştir. Bununla birlikte, Avrupa Birliği ve OECD tarafından benimsenen düzenleyici etki analizi metodolojileri detaylı bir şekilde ele alınarak, bu süreçlerin etkinliğine katkı sağlayan ilkeler ve uygulamalar ortaya konulmuştur.</p> <p>Ayrıca, Türkiye’de elektronik haberleşme sektöründe düzenleyici etki analizi uygulamalarına değinilmiş, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu özelinde düzenleyici etki analizinin yeri irdelenerek etkin bir düzenleyici süreç oluşturulmasına yönelik önerilerde bulunulmuştur.</p>	

ABSTRACT

INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES AUTHORITY	
Thesis	The Role and Importance of Regulatory Impact Analysis in the Preparation of Legislation: A Regulatory Impact Analysis Study in the Field of Electronic Communications within the Framework of OECD and European Union Reviews and Recommendations for Our Authority
Type	ICT Expert Thesis
Author	Mine ÇELİKEL
Submission Date	22 October 2025
Key Words	Regulation, Impact Analysis, Regulatory Impact Analysis, Electronic Communication Sector, European Union, Stakeholder Engagement, Transparency
Advisor	Ülkü DAVUTOĞLU DÖNMEZ
Total Page	viii + 213
<p>In this study, the conceptual foundations, historical development, and implementation methods of regulatory impact analysis have been examined. Furthermore, the methodologies adopted by the European Union and the OECD regarding regulatory impact analysis have been discussed in detail, and the principles and practices contributing to the effectiveness of these processes have been highlighted.</p> <p>In addition, the current state of regulatory impact analysis practices in Türkiye's electronic communications sector has been evaluated, the place of regulatory impact analysis in the Information and Communication Technologies Authority is examined and recommendations are proposed for the establishment of an effective regulatory process.</p>	

TEŞEKKÜR

Çalışmam boyunca değerli yardım ve katkılarıyla beni yönlendiren danışmanım Ülkü DAVUTOĞLU DÖNMEZ'e, yönlendirme ve önerileri ile ışık tutan Kurum Başkan Yardımcısı Sn. Rıdvan KAHVECİ'ye, Daire Başkanım Sn. Nuray HATIRNAZ'a, çalışma arkadaşlarıma ve her zaman yanımda olan ve beni destekleyen değerli eşim Kerem ÇELİKEL'e teşekkür ederim.

TABLULAR LİSTESİ

Tablo 2.1. Ekonomik etkiler	26
Tablo 2.2. Çevresel etkiler	26
Tablo 2.3. Sosyal etkiler	27
Tablo 3.1. Etki değerlendirmesinin temel bileşenlerine ilişkin değerlendirme formu	43
Tablo 3.2. AB Rehberlerinin karşılaştırması	48
Tablo 3.3. Ofcom DEA örnekleri	89
Tablo 3.4. Ülke uygulamaları	103
Tablo 4.1. Kamu kurumlarında DEA uygulamaları	124

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 3.1. YZ için gereklilikler hakkında paydaş danışma sonuçları	56
Şekil 3.2. Politika döngüsü	58
Şekil 3.3. DEA gereklilikleri ile uygulama arasındaki fark	59
Şekil 3.4. Birincil yasaların geliştirilmesine yönelik DEA	72
Şekil 3.5. İkincil düzenlemelerin geliştirilmesine yönelik DEA	72
Şekil 3.6. Acil bir durum nedeniyle düzenleme getirilmesi durumunda DEA yürütme istisnası.....	74
Şekil 3.7. Düzenleyicilerin taslak kararları yayınlama ve paydaş geri bildirimini toplama oranı (sektörlere göre dağılım).....	76
Şekil 3.8. ANACOM'un piyasa analiz süreci	101
Şekil 4.1. DEA süreci	109
Şekil 4.2. DEA aşamaları	110
Şekil 4.3. Düzenleme seçeneklerinin analizinde kullanılabilecek yöntemler şeması.....	111
Şekil 4.4. DEA rapor formatı	113

KISALTMALAR

AB	Avrupa Birliği
ABD	Amerika Birleşik Devletleri
AKOS	Slovenya Cumhuriyeti İletişim Ağları ve Hizmetleri Ajansı (Agency for Communications Networks and Services of the Republic of Slovenia)
ANACOM	Ulusal İletişim Kurumu (National Communications Authority)
ATLAS	AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Türkiye'nin Ulaştırma Mevzuatının Analizi Projesi
BDDK	Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojileri
BKM	Bankalararası Kart Merkezi
BnetzA	Federal Ağ Ajansı
BRE	Daha İyi Düzenleme Yürütme Birimi (Better Regulation Executive)
BTK	Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu
ÇKKA	Çok Kıstaslı Karar Analizi
ComReg	İletişim Düzenleme Komisyonu (Commission for Communications Regulation)
DEA	Düzenleyici Etki Analizi
DPER	Kamu Harcamaları ve Reform Departmanı (Department of Public Expenditure and Reform)
EECC	Avrupa Elektronik Haberleşme Yasası (European Electronic Communications Code)
EETT	Ulusal Telekomünikasyon ve Posta Komisyonu (National Telecommunications and Post Commission)
FMA	Fayda-Maliyet Analizi
GZFT	Güçlü ve Zayıf Yönler ile Fırsatlar ve Tehditler
HAKOM	Hırvatistan Ağ Endüstrileri Düzenleme Kurumu (The Croatian Regulatory Authority for Network Industries)

IRG	Bağımsız Düzenleyiciler Grubu (The Independent Regulators Group)
iREG	Düzenleyici Politika ve Yönetim Göstergeleri (Indicators of Regulatory Policy and Governance)
KOBİ	Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler
KOLAS	Kolay Adresleme Sistemi
MEA	Maliyet-Etkinlik Analizi
Nkom	Ulusal İletişim Kurumu (National Communications Authority)
NMHH	Ulusal Medya ve İletişim Kurumu (National Media and Communications Authority)
OECD	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development)
Ofcom	İletişim Ofisi (The Office of Communications)
OGP	Açık Yönetim Ortaklığı (Open Government Partnership)
RIU	Düzenleyici Etki Birimi (Regulatory Impact Unit)
RPC	Düzenleyici Politika Komitesi (Regulatory Policy Committee)
RTÜK	Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
RU	Elektronik İletişim ve Posta Hizmetleri Düzenleme Kurumu (Regulatory Authority for Electronic Communications and Postal Services)
SBB	Strateji ve Bütçe Başkanlığı
SPK	Sermaye Piyasası Kurulu
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCDD	Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları
Traficom	Finlandiya Ulaştırma ve İletişim Ajansı (Finnish Transport and Communications Agency)
UAB	Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı
UDK	Ulusal Düzenleyici Kurum
UKE	Elektronik İletişim Ofisi (Office of Electronic Communications)

UTAIL	Teknik Yasa Etki Değerlendirme Birimi (Technical Unit for Legislative Impact Assessment)
YZ	Yapay Zeka

GİRİŞ

Devletler, sosyal ve ekonomik hayatın düzenlenmesinde önemli bir aktör olarak tarih boyunca çeşitli politika ve düzenlemeler geliştirmiştir. Düzenleme kavramı, modern kamu yönetimi anlayışında sosyal refahın artırılması, piyasaların etkin işleyişinin sağlanması, kamu güvenliğinin ve bireylerin temel haklarının korunması amacıyla geliştirilen bir araç olarak öne çıkmaktadır. Özellikle sanayi devrimi sonrasında hız kazanan ekonomik ve toplumsal dönüşümler, devletlerin piyasaya doğrudan veya dolaylı müdahalelerini zorunlu kılmıştır. 20. yüzyılda yaşanan ekonomik krizler ve savaşlar, düzenlemelerin kapsamını genişletmiş ve devletlerin daha aktif bir düzenleyici rol üstlenmesine yol açmıştır. 1980'lerden itibaren özelleştirme ve serbestleşme politikalarının etkisiyle bağımsız düzenleyici kurumların ortaya çıkması, düzenleyici süreçlerde yeni bir dönemin başlangıcını oluşturmuştur.

Bu çerçevede, düzenlemelerin etkinliğini ve verimliliğini artırmak amacıyla düzenleyici etki analizi (DEA) yöntemi geliştirilmiştir. DEA, düzenlemelerin olası etkilerini sistematik bir şekilde değerlendirerek, daha bilinçli, şeffaf ve hesap verebilir karar alma süreçlerinin oluşturulmasına katkı sağlamaktadır. DEA yalnızca yeni düzenlemelerin değil, mevcut düzenlemelerin de gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi sürecinde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır.

Dünyada ve Türkiye'de artan düzenleme faaliyetleri, özellikle elektronik haberleşme sektörü gibi dinamik sektörlerde daha bilinçli düzenleyici kararlar alınmasını gerekli kılmıştır. DEA; şeffaflığı artıran, paydaş katılımını güçlendiren ve kaynakların etkin kullanımını teşvik eden bir yöntem olarak öne çıkmıştır. Bu bağlamda, düzenleyici süreçlerde etki analizinin rolünü gündeme getirebilmek ve bu sürecin elektronik haberleşme sektöründe etkin bir şekilde uygulanmasını aktarabilmek amacıyla bu tez çalışması kaleme alınmıştır.

Bu itibarla, çalışmanın birinci bölümünde, DEA'nın kavramsal temelleri ele alınmış, düzenleme ve etki analizi kavramları açıklanmış ve DEA'nın önemi belirtilmiştir.

İkinci bölümde, DEA'nın tarihsel gelişimine değinilmiş ve bu yöntemin amaçları, faydaları, temel ilkeleri ile analiz aşamaları detaylı bir şekilde aktarılmıştır. Ayrıca, DEA'da uygulanan farklı yöntemlere ve karşılaşılan zorluklara yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde, dünya örneklerinin incelenmesi kapsamında Avrupa Birliği ve OECD'nin DEA'ya yaklaşımı ele alınmış, bu kuruluşlar tarafından geliştirilen metodolojiler ayrıntılı biçimde incelenmiştir. Ayrıca, DEA'ya yön veren rehberler, ilkeler ve uygulamalar belirli başlıklar altında değerlendirilmiştir. Bunun yanında, farklı ülke örnekleri üzerinden DEA süreçlerinin genel mevzuat hazırlama faaliyetlerine ve özel olarak elektronik haberleşme sektörüne nasıl adapte edildiği analiz edilmiştir. Bu bağlamda, Türkiye'de geliştirilecek DEA süreçlerine model teşkil edebilecek iyi uygulama örneklerinin belirlenmesi hedeflenmiştir. Bu amaç doğrultusunda, Bağımsız Düzenleyiciler Grubu-IRG platformu üzerinden bir anket çalışması yürütülmüş; elde edilen yanıtlar doğrultusunda elektronik haberleşme sektöründe yer alan ulusal düzenleyici kurumların DEA uygulamalarına ilişkin mevcut durumları karşılaştırmalı olarak değerlendirilmiştir.

Dördüncü bölümde, Türkiye'de DEA'nın tarihsel gelişim süreci ile mevcut hukuki ve kurumsal çerçevesi kapsamlı biçimde ele alınmıştır. Bu bağlamda, Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayımlanan Düzenleyici Etki Analizi Rehberi ayrıntılı olarak incelenmiş; rehberde yer verilen temel ilkeler, yöntemler ve uygulama esasları ortaya konulmuştur. Ayrıca, Türkiye'de kamu kurumlarında yürütülen DEA uygulamalarına ilişkin güncel durumu tespit etmek amacıyla gerçekleştirilen bir anket çalışması aracılığıyla elde edilen bulgular değerlendirilmiş ve ilgili kurumların yaklaşımları karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

Beşinci bölümde, DEA'nın elektronik haberleşme sektöründeki rolü ve önemi ele alınarak, sektöre özgü düzenlemelerin neden sistematik bir analiz sürecine tabi tutulması gerektiği açıklanmıştır. Bu çerçevede, önce elektronik haberleşme sektöründe düzenleme ihtiyacının temel gerekçeleri analiz edilmiş, ardından DEA'nın sektördeki uygulama alanları değerlendirilmiştir. Bu bölümde hem literatür taraması

hem de karşılaştırmalı ülke analizlerinden elde edilen bulgular temel alınarak, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) için örnek teşkil edebilecek bir DEA rehberi taslağı önerilmiştir. Rehber önerisi kapsamında; düzenleme öncesi kullanılabilir bir ön değerlendirme formu, sürecin aşamaları ve hazırlanacak DEA raporunun içeriği ayrıntılı şekilde tasarlanmıştır. Böylece, BTK bünyesinde uygulanabilir, sistematik ve kurumsallaşmış bir DEA sürecine geçişin altyapısına katkı sağlanması hedeflenmiştir.

Son bölümde ise, tez kapsamında ele alınan konular genel bir değerlendirmeye tabi tutulmuş, tezde yer verilen saptamalar özetlenmiş, gerçekleştirilen araştırmalar ve ülke uygulamalarına ilişkin analizler doğrultusunda DEA'ya yönelik görüş ve öneriler sunulmuştur.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Düzenleyici etki analizinin kavramsal çerçevesi iki temel boyuttan oluşmaktadır. Bu kavramlar, regülasyon ve etki analizi başlıkları altında incelenmektedir.

1.1. Regülasyon

Kamu yönetimi literatüründe en çok duyulan terimlerden biri olan “regülasyon” yani Türkçe’de “düzenleme” olarak bilenen kavram, ekonomik ve sosyal gerekçelerle devlet tarafından oluşturulan kurallar ve uygulamalardır. Bu kuralların, kanun, yönetmelik ve tebliğ gibi birçok şekli bulunmaktadır. Düzenlemeler, sosyal hayatın işleyişinde bir aksaklık olmasa dahi toplumun genel sağlığını korumak, güvenliği sağlamak, bireylerin sosyal hayatta sahip oldukları hak ve sorumluluklarını belirlemek ve piyasaların etkin bir şekilde işlenmesini temin etmek amacıyla yapılmaktadır.¹

Devletin farklı alanlarda uyguladığı düzenlemeler, sosyal, idari ve ekonomik düzenlemeler olarak üçe ayrılmaktadır:

- 1) Sosyal Düzenlemeler: Toplumsal hakları korumak ve sosyal refahı artırmak amacıyla yapılan düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler, piyasaların gelir dağılımında adaleti sağlayamaması ve kaynakları etkin bir şekilde dağıtamaması sonucunda ortaya çıkan sorunları çözmeyi hedeflemektedir.² Sosyal düzenlemelere, çevre kirliliğine yönelik düzenlemeler, asgari ücret

¹ Ülkü Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Etki Analizi (DEA): Türkiye’de Sabit Şebeke Üzerinden Arama Hizmetlerine Yönelik İlgili Piyasalarda DEA İncelemesi* (Uzmanlık Tezi, Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu, 2009), 5, <https://www.btk.gov.tr/uzmanlik-tezleri> (17.08.2024).

² Coşun Can Aktan ve Serdar Yay, “Regülasyon İktisadına Giriş”, *Ekonomi Bilimleri Dergisi* 8, sy. 1 (2016): 126.

uygulaması, yoksullara ve engellilere yönelik sosyal güvenlik uygulamaları örnek olarak verilebilir.

- 2) İdari Düzenlemeler: Devletin sunmuş olduğu hizmetlerden bireylerin ne şekilde faydalanabileceğini gösteren usul ve esaslardır. Devletin idari yönetim süreçlerinde formlar doldurmak, izin istemek, rapor sunmak, bildirimde bulunmak, kayıt tutmak gibi bürokratik işlemlerin ne şekilde gerçekleştirileceğine ilişkin getirdiği kurallar bütününe idari düzenlemeler denilmektedir.³
- 3) Ekonomik Düzenlemeler: Devletin, eksik rekabet, asimetrik bilgi, dışsal ekonomiler, ölçek ekonomileri ve doğal tekellerin varlığı gibi çeşitli nedenlerden dolayı piyasa işleyişinde meydana gelebilecek aksaklıkları önleyebilmek için müdahalesi gerekmektedir. Bu nedenler ile piyasadaki haksız rekabeti ortadan kaldırmaya ve piyasaların etkin işleyişine yönelik devlet tarafından yapılan müdahaleler, ekonomik düzenleme olarak adlandırılmaktadır. Ulaşım, enerji, haberleşme gibi sektörler devletin bu alanda müdahale ettiği sektörlerin başında gelmektedir.⁴

Düzenlemeler, geçmişten günümüze toplumların ekonomik ve sosyal hayatını dengede tutmak için önemli araçlar olmuştur. Sanayi Devrimi'nden sonra ortaya çıkan hızlı ekonomik değişimler, devletlerin piyasaya müdahale etmesini zorunlu hâle getirmiştir. Özellikle işçi hakları, çalışma şartları ve çevre sorunları gibi alanlarda devletler çeşitli düzenlemeler yapmıştır. 20. yüzyıldaki ekonomik krizler ve savaşlar, düzenlemelerin daha geniş kapsamlı olmasını sağlamıştır. Bu dönemde devletler ekonomik sorunları çözmek ve toplumsal istikrarı korumak amacıyla daha aktif düzenleyici roller üstlenmiştir. 1980'lerden itibaren özelleştirme ve serbestleşme politikalarıyla birlikte

³ Sinan Sarısoy, "Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar", *Maliye Dergisi*, sy. 159 (Temmuz-Aralık 2010): 285.

⁴ Aktan ve Yay, "Regülasyon İktisadına Giriş": 125.

devletlerin doğrudan piyasa faaliyetlerinden çekilmesi ve bağımsız düzenleyici kurumların ortaya çıkışı gerçekleşmiştir. Bu kurumlar, piyasalarda rekabeti koruma, tüketici haklarını güvence altına alma ve ekonomik faaliyetlerin adil bir şekilde sürdürülmesini sağlama görevini üstlenmiştir. Günümüzdeki düzenlemeler ise dijital dönüşüm ile yeniden şekillenmektedir. Düzenlemelerin içeriği ve uygulama alanları, tarih boyunca toplumun değişen ihtiyaçları doğrultusunda sürekli yenilenmiş ve farklılaşmıştır.⁵

Bu tez çalışmasında, elektronik haberleşme sektöründe yer alan düzenlemelere değinilecektir. Elektronik haberleşme sektöründe yer alan düzenlemelerin çoğu rekabetin sağlanmasına yönelik olduğundan, ekonomik düzenleme kategorisinde değerlendirilmektedir. Türkiye'deki elektronik haberleşme sektörüne yönelik düzenlemeler, BTK tarafından yürütülmektedir.⁶

BTK, 2000 yılında 4502 sayılı Kanunla kurulan ve daha sonra 2008 yılında yürürlüğe giren 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu ile adını değiştiren bir kamu idaresidir. BTK'nın kuruluş amacı, Türkiye'deki telekomünikasyon sektörünün düzenlenmesi, denetlenmesi ve geliştirilmesidir. BTK, bu alanda bağımsız bir idari otorite olarak faaliyet göstermektedir. Elektronik haberleşme hizmetlerinin etkin, rekabetçi ve şeffaf bir şekilde sunulması sağlamak amacıyla, kamu yararını gözetilen düzenlemeler yaparak sektördeki hizmet kalitesinin artırılmasını, rekabetin korunmasını ve tüketici haklarının güvence altına alınmasını sağlamaktadır.⁷

⁵ Rıdvan Kahveci, *Dijital Çağda Stratejik Düzenleme Yönetimi ve Milli Dijitalleşme Modeli* (Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık, 2024), 9.

⁶ BTK, 2020, <https://www.btk.gov.tr/tarihce>, (16.02.2025).

⁷ BTK, 2017, <https://www.btk.gov.tr/kurulus>, (16.02.2025).

BTK, elektronik haberleşme sektörünün düzenlenmesi, denetlenmesi ve gelişiminin sağlanması amacıyla çeşitli görevler üstlenmektedir. Sektörde rekabetin korunması, tüketici haklarının gözetilmesi, işletmeciler arasında uzlaşma süreçlerinin yönetilmesi, frekans ve numara planlaması yapılması, spektrum yönetimi ve denetimi gibi düzenleyici işlevleri yerine getirmektedir. Ayrıca, yetkilendirme süreçlerini yürütmek, tarifeleri düzenlemek, piyasa gözetimi ve denetimi yapmak, elektromanyetik girişimi önlemek, hizmet kalitesi standartlarını belirlemek ve denetlemek BTK'nın sorumlulukları arasındadır. BTK, uluslararası düzenleyici kuruluşlarla iş birliği yaparak küresel gelişmeleri takip etmekte ve elektronik haberleşme sektörünün sürdürülebilir büyümesini desteklemektedir.⁸

Teknolojinin gelişimi ile birlikte, elektronik haberleşme sektöründe sürekli bir inovasyon mevcuttur. BTK, yeni teknolojilerin sektöre entegrasyonunu ve hizmetlerin tüm kesimlere ulaşmasını destekleyerek, elektronik haberleşme sektörünün toplumsal ve ekonomik kalkınmadaki rolüne önemli katkılar sağlamaktadır. Bu nedenle, BTK'nın yaptığı düzenlemelerde etki analizinin önemli bir yeri bulunmaktadır.

1.2. Etki Analizi

Bireyler ve kurumlar, teknolojinin hızla gelişmesiyle birlikte sürekli olarak yeni sorunlarla karşı karşıya kalmakta ve bu sorunları çözmek zorundadır. Teknolojik yenilikler, özellikle elektronik haberleşme sektöründe, sorunların ve çözümlerin sürekli bir döngü halinde yenilenmesine neden olmaktadır. Özellikle haberleşme altyapısındaki hızlı değişimler, sorunların çözümünde doğru karar vermeyi daha kritik hale getirmiştir. Bu nedenle, doğru ve etkin karar alma süreci, çeşitli disiplinler

⁸ BTK, 2017, <https://www.btk.gov.tr/tuketici-haklarini-koruma>, (16.02.2025).

tarafından yoğun bir şekilde incelenmiş ve analitik yöntemler geliştirilmiştir.⁹ Etki analizi de bu yöntemlerden biri olarak, elektronik haberleşme sektöründe yapılan düzenlemelerin ve teknolojik müdahalelerin sonuçlarını anlamada önemli bir rol oynamaktadır.

Etki analizi, planlanan politika araçlarının muhtemel maliyetlerini, sonuçlarını ve yan etkilerini değerlendiren bilgi temelli analitik bir yaklaşımdır. Aynı zamanda, düzenlemelerin uygulandıktan sonra gerçek maliyetlerini ve sonuçlarını değerlendirmek için de kullanılabilir. Her iki durumda da elde edilen sonuçlar, yasa, düzenleme, yatırım programları gibi politika kararlarının kalitesini artırmak amacıyla kullanılmaktadır.¹⁰

Etki analizinin kamu politikalarında öncül (ex-ante) ve ardıl (ex-post) olmak üzere iki yaygın kullanımı bulunmaktadır. Bir politika ya da düzenlemenin hayata geçirilmeden önce analizinin yapılması öncül olarak adlandırılmaktadır. Öncül etki analizindeki amaç düzenlemenin ileride hangi etkileri doğurabileceğini öngörmek ve bu doğrultuda karar vericilere bilgi sunmaktır. Bu durum, politika yapıcılara olası sonuçları göz önünde bulundurarak daha bilinçli kararlar alabilmelerini sağlamaktadır. Ardıl olarak bilinen yöntemde ise, bir politikanın uygulandıktan sonra değerlendirmesinin yapılması olarak bilinmektedir. Bu yöntemdeki amaç ise, politikanın ne kadar etkili olduğunu ve belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını anlamaktır. Bu değerlendirme,

⁹ Halime Sebahat Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması* (Uzmanlık Tezi, Devlet Planlama Teşkilatı, 2006), 9, https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Duzenleyici-Etki-Analizi-ve-Turkiye-Uygulaması_Halime-Sebahat-Yilmaz-Karaosmanoglu.pdf (16.08.2024).

¹⁰ OECD, *Improving Policy Instruments through Impact Assessment*, Mayıs 2001, 25. <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kml60vnhc6h-en.pdf?expires=1730730679&id=id&accname=guest&checksum=E9F22A39E7A7BCCC9C23C623CFF3856D>, (16.08.2024).

gelecekteki kararları daha iyi şekillendirebilmek için yapılmaktadır. Her iki yöntem de, politika kararlarının daha bilinçli ve etkili bir şekilde alınmasını sağlamaktadır.¹¹

Etki analizi, bir karar için alternatif seçeneklerin değerlendirilip en uygun olanının belirlenmesi veya mevcut seçenekteki etkilerin gözden geçirilmesi amacıyla kullanılmaktadır.¹² Bu yöntem, birçok alanda yaygın olarak uygulanmaktadır. Kamusal politikaların önemli bir aracı olan düzenlemelerin, toplum ve sektör üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Bu nedenle düzenlemelerin de etki analizine dahil edilmesi gerekli görülmüştür. Bu gereklilik, Düzenleyici Etki Analizi (DEA) kavramının ortaya çıkmasına neden olmuştur.¹³

1.3. Düzenleyici Etki Analizi ve Önemi

Etki analizi kavramının DEA'dan farkı, yalnızca düzenlemelerle sınırlı kalmayıp, geleceğe dönük her türlü çalışma veya politika için de uygulanabilir olmasıdır. Avrupa Komisyonunun hazırladığı Etki Analizi Rehber İlkeleri (Impact Assessment Guidelines) adlı çalışmada, etki analizinin kapsamını tanımlamak için politika (policy) terimi kullanılmıştır. Kapsam açısından bakıldığında, etki analizi, genel olarak her türlü politika ve projeye uygulanabilirken, DEA yalnızca düzenlemelerin etkilerini değerlendirmek için kullanılan daha spesifik bir yöntemdir.¹⁴

¹¹ The European Space Agency, *The OECD's Stand of What Is Impact Assessment*, 2022, <https://space-economy.esa.int/article/129/the-oceds-stand-of-what-is-impact-assessment>, (17.08.2024).

¹² Müberra Güngör ve Gökhan Evren, *Düzenleyici Etki Analizi Kapsam, Uygulama, Deneyimler ve Öneriler: Mobil Araba Bağlantı Ücretlerinin Düzenlenmesine İlişkin Ardıl DEA Çalışması*, (Ankara: BTK, 2009), 6.

¹³ Osman Nacak, "Politika Yapım Sürecinde Kullanılan Yeni Bir Yöntem: Düzenleyici Etki Analizi", *Sakarya İktisat Dergisi* 5, sy. 4 (2016): 4.

¹⁴ Turgay Altun, *Düzenleyici Etki Analizi* (Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2011), 21, https://www.academia.edu/11792825/D%C3%Bczenleyici_Etki_Analizi (17.08.2024).

DEA, mevcut ve yeni düzenlemelerin ya da politikaların topluma, ekonomiye ve çevreye olası etkilerini sistematik bir şekilde değerlendirmek, düzenlemelerin fayda ve maliyetlerini incelemek, karar alma sürecini daha şeffaf ve hesap verebilir hale getirmek için kullanılan bir yöntemdir. DEA doğrudan bir karar alma aracı olmasa bile, karar süreçlerinin kalitesini ve verimliliğini artıran bir araç olarak görülmektedir. Kamu kurumlarının etkili politikalar oluşturmasında ve daha başarılı düzenlemeler yapmasında kritik bir rol oynamaktadır.¹⁵

Her ne kadar karar alıcılar DEA sonuçlarını bağlayıcı bir unsur olarak görmek zorunda olmasa ve DEA, karar almanın yerine geçen bir mekanizma olmasa da, karar alma kalitesini artırmaya yönelik bir araç olarak görülmeli ve politika oluşturma sürecinin entegre bir parçası olarak ele alınmalıdır.¹⁶

Elektronik haberleşme sektörü gibi dinamik ve yapılan düzenlemelerin toplumun her kesimini, kamusal işleyişin her yönünü etkilediği bir alanda, doğru ve etkin karar alma süreçlerinin geliştirilmesi, sektörün sürdürülebilirliği açısından kritik bir unsurdur. Bu bağlamda, BTK'nın da elektronik haberleşme sektöründeki düzenleyici faaliyetlerinde DEA'yı etkin bir şekilde kullanmasının gerektiği değerlendirilmektedir. Nitekim, DEA'nın etkin kullanımı, BTK'nın düzenlemelerinin piyasa üzerindeki etkilerinin önceden daha iyi analiz edilmesini sağlayarak rekabetin korunmasına, hizmet kalitesinin artırılmasına, kamu güvenliğinin sürdürülmesine ve tüketici haklarının güçlendirilmesine katkıda bulunacak; böylece sektörün sürdürülebilir gelişimi desteklenecektir.

¹⁵ TEPAV, *Düzenleyici Etki Analizi Rehberi*, 2007, 2. https://tepav.s3.eu-west-1.amazonaws.com/upload/files/haber/1255444679r8903.Duzenleyici_Etki_Analizi_Rehberi.pdf, (18.08.2024).

¹⁶ Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi ...*, 17.

Son yıllarda, teknolojinin gelişimi ile birlikte elektronik haberleşme sektöründe rekabetin sağlanmasını ve yeni teknoloji ve hizmetlerin yaygınlaşmasını teşvik etmek amacıyla sektöre özgü düzenleyici çerçeveler geliştirilmektedir. Avrupa Birliği (AB) tarafından son dönemde yayımlanan, Yapay Zeka Yasası (Artificial Intelligence Act), Dijital Hizmetler Yasası (Digital Services Act), Dijital Pazarlar Yasası (Digital Markets Act)¹⁷ gibi birçok düzenlemenin ülkemizde uyumlaştırma çalışmaları ilgili kurumlar tarafından sürdürülmektedir. AB mevzuatına yönelik yapılan uyumlaştırma çalışmalarında da DEA yöntemi kullanılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı (UAB) tarafından 2022-2024 yılları arasında yürütülen “AB Müktesebatına Uyum Sürecinde Türkiye'nin Ulaştırma Mevzuatının Analizi Projesi (ATLAS)” ile AB müktesebatıyla uyumlu bir ulaştırma sisteminin oluşturulması amaçlanmıştır. ATLAS Projesi kapsamında her bir ulaştırma türünde yer alan düzenlemeler için düzenleyici etki analizi çalışması yapılmıştır. DEA çalışmaları ile, ülkemizin faydasına olacak düzenlemelerin paydaşlar, çevre ve ekonomi üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir.¹⁸

UAB'nin ATLAS Projesi kapsamında yapılan DEA çalışmalarıyla ulaştırma sektörüne sağladığı katkılar göz önüne alındığında, BTK'nın da benzer bir yaklaşımla Avrupa Birliği mevzuatına uyum çalışmaları kapsamında, elektronik haberleşme sektörüne özgü düzenlemelerde DEA yöntemini kullanmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

¹⁷ European Commission, 2022, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4313, (16.02.2025).

¹⁸ Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2022, <https://atlas.uab.gov.tr/>, (18.08.2024).

Bu bölüm ile, düzenleme ve etki analizi kavramları açıklanarak, düzenleyici etki analizi kavramı ayrıntılı biçimde ele alınmıştır. Elektronik haberleşme sektörünün dinamik yapısı nedeniyle, alınacak kararların sosyal, ekonomik ve çevresel etkilerinin önceden değerlendirilmesinin önemli olduğu değerlendirilmektedir. Bu durum, hastalık ortaya çıktıktan sonra tedavi aramak yerine, düzenli sağlık kontrolleriyle önleyici tedbirlerin alınmasına benzetilebilir. Nasıl ki bir birey, hastalanmadan önce kontrol yaptırarak ciddi sağlık sorunlarını önleyebiliyorsa, düzenleyici kurumlar da karar almadan önce etki analizi yaparak olumsuz sonuçların önüne geçebilir. Bu sayede, müdahale ihtiyacı doğmadan daha etkili, daha düşük maliyetli ve toplumsal faydası yüksek kararlar alınması mümkün olacaktır. BTK'nın düzenlemeleri, sektörde geniş çaplı etkiler doğurduğundan, her karar öncesinde DEA uygulanmasının, düzenleyici etkinliği ve kamu yararını artıracığı düşünülmektedir.

2. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ

2.1. Düzenleyici Etki Analizinin Tarihsel Gelişimi

DEA'nın tarihteki ilk yansımaları Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Başkanı Gerald Ford döneminde ortaya çıkmıştır. 1975 yılında ABD'de yüksek enflasyon ve durgunluktan kaynaklanan problemler yaşanmıştır. Enflasyondan kaynaklanan problemlerin üstesinden gelebilmek için Ford tarafından "ekonomik analiz" adında bir yöntem geliştirilmiştir. Böylece ilk defa resmi olarak 1975 yılındaki düzenlemelerde "ekonomik analiz" adı altında düzenleyici etki analizi uygulanmıştır. Daha sonra, "ekonomik analiz" adı altında yapılan değerlendirmelerin içeriği genişlemiş ve sadece maliyetler değil, her türlü fayda ve maliyet de analize dahil edilmiştir.¹⁹

Düzenlemelerin kalitesini artırmak amacıyla 1995 yılında Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (Organisation for Economic Co-operation and Development-OECD) Bakanlar Konseyi tarafından "Hükümet Düzenlemelerinde Kalitenin İyileştirilmesine Yönelik Tavsiye Kararı" yayımlanmıştır. Söz konusu Tavsiye Kararı, ülkelerin düzenleyici reform konusunda yardım talep etmeleri üzerine hazırlanmış ve böylece DEA küresel düzeyde gündeme gelmiştir.²⁰ 1997 yılında ise tavsiye kararı temel alınarak "Düzenleyici Reform Raporu" geliştirilmiştir. Söz konusu Raporda, düzenleyici reform politikalarının en üst siyasi düzeyde benimsenmesi, düzenleyici kalite için açık standartlar ve karar alma ilkelerinin belirlenmesi, aynı zamanda düzenleyici yönetim kapasitelerinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Raporda, yeni düzenlemelerin kalitesini artırmak amacıyla düzenleyici etki analizinin uygulanması

¹⁹ Gül Fulya Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında Düzenleyici Etki Analizi Ve Türk Mali Yönetimi Ve Kontrol Sistemi Açısından Uygulanabilirliği* (Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu, Maliye Bakanlığı, 2007), 28, <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/06/4036tezimgfbpdf.pdf> (21.12.2024).

²⁰ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 30.

önerilerek, kamuoyu danışma süreçlerine yer verilmiştir. Ayrıca, mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve güncellenmesi ile düzenlemelerde kalitenin artırılmasına değinilmiştir.²¹ OECD'nin bu önerileri, düzenleyici süreçlerin daha şeffaf, etkili ve hesap verebilir bir şekilde yönetilmesi için rehber niteliğinde bir çerçeve sunmaktadır.

OECD tavsiye kararında, hükümetlerin yapmış olduğu düzenlemelerde kalitenin geliştirilmesi amacıyla çeşitli tavsiyeler yer almakta olup “Düzenleyici Karar Almada OECD Referans Kontrol Listesi” kabul edilmiştir. Kontrol listesi, ilk uluslararası kabul görmüş ilkeler dizisi olarak bilinmektedir.²² Düzenlemelerin oluşturulmasında yer alan her aşama değerlendirilerek iyi bir düzenleme yapmanın prensipleri sıralanmıştır.²³

OECD ile uluslararası alanda tanınan DEA birçok ülkede yaygınlaşmıştır. Ancak her ülkede kapsamı, uygulanışı ve değerlendirmesi farklılık göstermiştir. OECD Bakanlar Konseyi, 1997 yılında düzenleyici etki analizinin etkinliğini en üst düzeye çıkarabilmek için ülkelerde uygulanan 'en iyi uygulama' örneklerinden hareketle bir dizi öneri ortaya koymuştur.²⁴ 1998 yılında ise “Gönüllü Ülke İncelemeleri” başlatılmıştır.²⁵

²¹ OECD, *The OECD Report on Regulatory Reform: Synthesis*, 1997, 12.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/1997/09/the-oecd-report-on-regulatory-reform_g1gh142a/9789264189751-en.pdf, (20.12.2024).

²² Robert Baldwin vd., *Understanding Regulation Theory, Strategy, and Practice* (New York: Oxford University Press, 2012), 318.

²³ Gülay Atar, *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye'de Belediye Gelirleri Üzerine Bir Uygulama “Konaklama Vergisi Örneği”* (Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, 2010), 13,
<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=eVW1blZ24HgVblZwOYUAaQ&no=rNs97p-eRr688e54fObxpw> (21.12.2024).

²⁴ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 31.

²⁵ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 30.

DEA'nın kullanımı 1990'lı yılların sonlarında yaygınlaşmış, 2000'li yıllarda ise düzenleyici reformların etkisiyle kamu yönetimi ve yasama süreçlerinde birçok ülkede zorunlu bir araç haline gelmiştir.²⁶ 1990'ların başında yalnızca sınırlı sayıda OECD ülkesi tarafından kullanılan DEA, 2000'li yıllara gelindiğinde ülkelerin büyük bir kısmında benimsenmiş ve etkin bir şekilde uygulanmaya başlanmıştır. AB de bu dönemde DEA'yı ele almış ve AB kurumlarında zorunlu bir uygulama haline getirmiştir.²⁷

2.2. Düzenleyici Etki Analizinin Amaçları ve Faydaları

Hükümetlerin yapmış olduğu düzenlemeler ile bireyler ve iş dünyası üzerinde önemli maliyetler oluşabilmektedir. Düzenlemeler, sosyal değerlerin korunmasında önemli bir araç olduğu kadar, ticaret, rekabet ile istihdam üzerinde de ciddi etkilere sebebiyet verebilmektedir. Bu nedenle, hükümetler düzenlemelerin etkisini daha iyi yönetmek için DEA'yı önemli bir araç olarak kullanmaktadır.²⁸

DEA'nın temel amacı, düzenleme önerilerinin olası ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini objektif bir şekilde değerlendirmektir. Hükümetlerin DEA'yı kullanmadaki temel amaçları aşağıda özetlenmektedir.

- **Devletin yapmış olduğu düzenlemelerde ortaya çıkabilecek etkilerin anlaşılması:** DEA, düzenlemelerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini

²⁶ Atar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 14.

²⁷ Betül Can, *Türkiye'de Düzenleyici Etki Analizi Uygulaması ve Ülke Karşılaştırması* (Uzmanlık Tezi, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017), 13, <https://webdosya.csb.gov.tr/db/strateji/icerikler/betul-can-20180129090507.pdf> (21.12.2024).

²⁸ Birol Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik ve Diğer Düzenlemelerde Uygulanması* (Ankara: TEPAV, 2006), 35.

detaylı bir şekilde analiz ederek karar alma süreçlerine rehberlik etmektedir. Politika önerilerinin fayda ve maliyetlerini karşılaştırarak kaynakların daha etkin kullanılması sağlar. Ayrıca, mevcut kaynakların önceliği olmayan veya etkisiz düzenlemelerden, daha yüksek öncelikli ve verimli düzenlemelere kaydırılması sağlayarak maliyetlerin düşürülmesine yardımcı olur. Bu süreç, yalnızca düzenlemelerin mevcut etkilerini analiz etmekle kalmaz, aynı zamanda gelecekteki etkilerin de öngörülmesine olanak tanır.²⁹

- **Çoklu politika amaçlarının entegre edilmesi:** DEA, politika oluşturma sürecinde karar alıcılara alternatif seçenekleri değerlendirme imkânı sunarak birden fazla hedefin aynı anda gerçekleştirilmesine olanak tanır. Politikaların etkilerini bir bütün halinde ele alma imkânı sunarak, karar alma süreçlerinin daha kapsamlı ve stratejik bir temelde ilerlemesine destek olur.³⁰ OECD, fayda-maliyet analizinin çevre ve ekonomi politikalarının uyumlaştırılmasında temel bir araç olabileceğini vurgulamış ve bu yaklaşımın DEA'nın çoklu politika hedeflerini entegre etme kapasitesini güçlendirdiğini ifade etmiştir.³¹ Bu bağlamda DEA, yalnızca mevcut çıkarların bir araya getirildiği bir analiz süreci değil, aynı zamanda hükümetlerin politika hedeflerini bir bütün olarak değerlendirmelerine ve daha etkin kararlar almalarına katkı sağlayan stratejik bir araçtır.
- **Şeffaflık ve danışma sürecinin geliştirilmesi:** DEA, politika kararlarının faydalarını ve potansiyel etkilerini açık bir şekilde ortaya koyarak şeffaf bir karar alma sürecini desteklemektedir. Düzenlemelerin yapılış aşamasında,

²⁹ Güngör ve Evren, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 6.

³⁰ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 37.

³¹ OECD, *Integrating Environment and Economy: Progress in the 1990s*, 1996, 46, <https://www.oecd.org/en.html>, (22.12.2024).

ilgili tarafların (örneğin vatandaşlar, işletmeler ve sivil toplum kuruluşları) görüşleri alınmaktadır. Şeffaflık, hükümetin hesap verebilirliğini artırırken, katılımcılık ise toplumun daha geniş kesimlerini sürece dahil ederek kararların meşruiyetini güçlendirmektedir. DEA, bu yönüyle yalnızca bir analiz aracı değil, aynı zamanda hükümetin karar mekanizmalarına olan güveni artıran bir araç olarak görülmektedir.³²

- **Devletin hesap verebilirliğinin artırılması:** Bakanlıklar, düzenleyici metinlerin ve düzenleyici etki analizlerinin temel hazırlayıcıları oldukları için, DEA'nın kullanımını hesap verebilirliği artırmaya yönelik etkili bir araç haline gelmiştir. DEA, içerdiği kapsamlı bilgilerle hükümetin alacağı kararların topluma olan etkilerini ortaya koyarak, bakanlıkların ve diğer karar alma mekanizmalarının hesap verebilirliğini güçlendirmektedir.³³

DEA'nın bu dört temel amacı, düzenleyici süreçlerin daha etkin, şeffaf, katılımcı ve hesap verebilir bir şekilde yönetilmesini sağlayarak kamu politikalarının kalitesini önemli ölçüde artırmaktadır.

DEA, düzenlemelerin gerekliliğini ve haklılığını değerlendirmek, topluma en fazla fayda sağlayacak, ekonomik olarak en verimli düzenleyici seçeneği belirlemek gibi temel hedefleri gerçekleştirmeyi amaçlamaktadır. Bununla birlikte, DEA'nın sağladığı faydalar bu hedeflerle sınırlı kalmaz. Karar alıcılar için bilinçli ve sağlam bir karar alma sürecini desteklemektedir. Kullanılan verilerin, varsayımların ve analizlerin şeffaf bir şekilde kayıt altına alınmasını sağlar. Tutulan kayıtlar ile idari süreçlere sağlam bir temel oluşturulur. Aynı zamanda, düzenlemelerin olası olumlu ve olumsuz

³² Güngör ve Evren, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 7.

³³ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 38.

yan etkilerini önceden tespit eder ve sadece ölçülebilir etkileri değil, ölçülemeyen etkiler ile belirsizlikleri de değerlendirmeye dahil ederek daha dengeli bir analiz yapılmasını mümkün kılar. DEA, ayrıca düzenleme süreçlerinde paydaşlar ve karar alıcılar arasındaki uzlaşma ve anlaşmazlık alanlarını netleştirerek, politika yapım sürecine önemli katkılar sağlar.³⁴ Böylece daha geniş bir perspektifle analiz yapılmasını sağlar.

DEA'nın, düzenleyici süreçlerin güvenilirliğini ve hesap verebilirliğini artırarak, daha şeffaf ve öngörülebilir bir düzenleme ortamı oluşturulmasına katkı sağlamak gibi önemli avantajları bulunmaktadır. Bununla birlikte, her düzenleyici araç gibi DEA da her zaman kusursuz bir yöntem olmayabilir. Bazı durumlarda çıkar gruplarının düzenleyici kararları etkileme riskini artırabilmekte ve veri toplama ile analiz süreçlerinin uzun sürmesi nedeniyle karar alma mekanizmalarında gecikmelere yol açabilmektedir. Ayrıca, analizlerin kapsamlı ve teknik açıdan karmaşık olması, uygulanabilirliğini zorlaştırabilmektedir. Bu nedenle, DEA'nın etkili bir araç olarak işlev görmesi için süreçlerin uzman personeller tarafından dikkatli yönetilmesi ve denge gözetilerek uygulanması gerekmektedir.

2.3. Düzenleyici Etki Analizinin İlkeleri

DEA'nın benimsenme ve uygulanma süreci ülkelerin ekonomik, sosyal ve idari yapılarındaki farklılıklar nedeniyle her ülkede farklı bir hızda ve biçimde gerçekleşmektedir. Ancak, bu süreçte uluslararası alanda genel kabul gören ve rehber niteliği taşıyan bazı temel ilkeler dikkat çekmektedir.³⁵

³⁴ U.S. Department of Health and Human Services, *Guidelines For Regulatory Impact Analysis*, 2016, 2. https://aspe.hhs.gov/sites/default/files/private/pdf/242926/HHS_RIAGuidance.pdf, (22.12.2024).

³⁵ Norman Lee, *Developing and Applying Regulatory Impact Assessment Methodologies in Low and Middle Income Countries* (Manchester: Manchester University, 2002), 36.

- **Erken başlama ilkesi**

DEA, düzenleme sürecinin en erken aşamalarında, düzenleme yapma kararı alındığında ve taslak hazırlanmadan önce başlatılmalıdır. Bu sayede, farklı alternatiflerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi mümkün olurken, paydaşların sürece aktif katılımı da sağlanabilir. Bu erken başlangıç, gereksiz düzenlemelerin hazırlanmasını önleyerek kaynak israfını engeller. Hatta bazı durumlarda, "hiç düzenleme yapmama" seçeneği bile alternatifler arasında dikkate alınmalıdır. Bu yaklaşım, düzenlemelerin daha etkin, verimli ve katılımcı bir şekilde hazırlanmasına olanak tanır.³⁶

- **Alternatif seçeneklerin kıyaslanması ilkesi**

DEA ile önerilen düzenlemenin olumlu ve olumsuz etkilerini detaylı bir şekilde karşılaştırması beklenmektedir. Önerilen düzenlemenin etkileri, alternatif düzenleme seçenekleriyle kıyaslanarak analiz edilmelidir. Bu karşılaştırma, karar alıcıların en uygun seçeneği belirlemesine yardımcı olur. Düzenlemenin önemi ve analiz sonuçlarının karar alma süreçlerini etkileme potansiyeline bağlı olarak analizin kapsamı belirlenmelidir.³⁷

- **Veri temelli yaklaşım ilkesi**

Düzenlemenin, açıkça belirtilmiş bir temel senaryo (örneğin düzenleme olmaması durumu) karşısında yaratacağı marjinal etkiler üzerinde durulmalıdır. Etkiler mümkün olduğunca nicel olarak ifade edilmeli, ancak nitel faktörler de göz ardı edilmemelidir.

³⁶ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 28.

³⁷ Kenneth J. Arrow vd., "Is There Analysis a Role for Benefit-Cost in Environmental and Safety Health Regulation?," *Science* 272, (1996): 221-222.

Önemli nitel faktörler analizde tam olarak yansıtılmalı ve potansiyel olarak geri döndürülemez sonuçlar açıkça belirtilmelidir. Doğru sonuçlara ulaşabilmek için DEA'nın güvenilir ve eksiksiz verilere dayanması zorunludur. Bu nedenle, düzenleme taslağına veya mevcut düzenlemelere ilişkin verilerin sistematik olarak toplanmasını sağlayacak standart bir mekanizmanın oluşturulması gereklidir.³⁸

- **Kalite kontrol ilkesi**

DEA, kararın önemi ile orantılı olarak dış incelemeye tabi tutulmalıdır. Bu inceleme, resmi veya bağımsız dış uzmanlar tarafından yapılabilir. Analizlerde tutarlılığın sağlanması amacıyla ortak varsayımların kullanılması önerilmektedir.³⁹

- **Katılımcılık ve danışma ilkesi**

DEA'lar, hükümetlerin yapacağı düzenlemelerle ilgili fayda ve maliyetlerin kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesini sağlamak amacıyla, şeffaf ve katılımcı bir danışma sürecini zorunlu kılmaktadır. Tüm paydaşların sürece dahil edilmesi, düzenleme taslaklarının hazırlanması ve kabul edilmesi aşamalarında kamu yönetiminin hesap verebilirliğini artırmaktadır.⁴⁰

- **Siyasi ve kurumsal destek ilkesi**

DEA'nın etkili ve sistematik bir şekilde uygulanabilmesi için siyasi düzeyde sahiplenilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. DEA'nın düzenleme sürecine dâhil

³⁸ Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 17.

³⁹ Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 18.

⁴⁰ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 38-39.

edilebilmesi için yalnızca siyasi değil, aynı zamanda bürokratik ve yönetsel desteğin de varlığı önem taşımaktadır.⁴¹

2.4. Düzenleyici Etki Analizinin Aşamaları

DEA, belirli bir sistematik çerçevede yürütülmesi gereken altı temel aşamadan oluşan kapsamlı bir süreçtir.⁴² Her bir aşama, kendi içinde çeşitli adımları ve kuralları barındırır. Bu aşamalar, politikanın faydalarını, maliyetlerini, toplum üzerindeki etkilerini ve alternatif seçenekleri bütüncül bir şekilde değerlendirme imkanı sunar.

DEA;

1. Düzenlemeye ilişkin sorunun tespit edilmesi
2. Temel amaç ve hedeflerin belirlenmesi
3. Düzenleme seçeneklerinin belirlenmesi
4. Seçeneklerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin analizi
5. Seçeneklerin karşılaştırılması
6. İzleme ve değerlendirme

aşamalarından oluşmaktadır.

⁴¹ Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 18.

⁴² TEPAV, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 3-7.

2.4.1. Düzenlemeye ilişkin sorunun tespit edilmesi

DEA'nın ilk adımı, düzenlemeye ilişkin sorunun net bir şekilde tanımlanmasıdır. Sorunun belirlenmesi, genel ifadelerden kaçınılarak açık ve somut bir şekilde yapılmalıdır. Bu süreçte, düzenlemenin hedefleri ve bu hedeflere ulaşmak için kullanılacak uygun politika araçları netleştirilmelidir.⁴³

Sorunun kapsamı ve boyutu doğru bir şekilde açıklanmalıdır. Bunun için problemin ana unsurları belirlenmeli, kavram kargaşaları önlenmeli ve problemin büyüklüğü sayısal verilerle desteklenmelidir. Ayrıca, düzenlemeden etkilenecek taraflar doğru bir şekilde tanımlanmalıdır. Bu, düzenlemenin kimleri, ne şekilde ve hangi ölçüde etkileyeceğini anlamak açısından kritik öneme sahiptir.⁴⁴

Sorunun nedenleri de ayrıntılı bir şekilde ele alınmalıdır. Sorunun altında yatan doğrudan ve dolaylı sebepler ortaya konularak, problemin temeline inmek mümkün olabilir. Bu aşamada tarafsız ve çok yönlü bir değerlendirme yapılmalı, sorunun sadece bir eksiklik olarak tanımlanmasından kaçınılmalıdır.⁴⁵

⁴³ Çişel İleri ve Taylan Uysal, *Düzenleyici Etki Analizi Rehberi* (İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları, 2006), 20.

⁴⁴ Yusuf İlker Salar, *Düzenleyici Etki Analizi Tekniğinin Avrupa Birliği Mevzuat Tasarımındaki Yeri, Türk Mevzuat Tasarımına Aktarımı ve Bir Örnek Çalışma* (AB Uzmanlık Tezi, Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, 2008), 33, <https://www.tarimorman.gov.tr/ABDGM/Belgeler/%C4%B0DAR%C4%B0%20%C4%B0%C5%9ELER/uzmanl%C4%B1k%20Tezleri/ilkerSalarThesis.pdf> (22.12.2024).

⁴⁵ TEPAV, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 4.

2.4.2. Temel amaç ve hedeflerin belirlenmesi

Düzenleyici bir politika önerisinin hedefleri, çözülmek istenen soruna ve bu sorunun temel nedenlerine yanıt verecek şekilde açık ve net bir biçimde belirlenmelidir. Bu hedefler, aşağıdaki kriterlere uygun hiyerarşik bir düzende sıralanmalıdır.⁴⁶

Kesin ve Net Olmalı: Hedefler, farklı yorumlara açık olmamalı, herkes tarafından aynı şekilde anlaşılabilir şekilde açık ve somut tanımlamalar içermelidir. Bu, hedeflerin uygulanabilirliğini ve izlenebilirliğini kolaylaştırır.⁴⁷

Ölçülebilir Olmalı: Hedefler, gelecekte ulaşılmak istenen durumu somut bir şekilde ölçmeyi mümkün kılmalıdır. Bu sayede, hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek ve başarının derecesini belirlemek kolaylaşır.⁴⁸

Benimsenebilir Olmalı: Hedefler, uygulamadan sorumlu kişi ve kurumlar tarafından anlaşılmalı ve sahiplenilmelidir.⁴⁹

Gerçekçi ve Zamana Bağlı Olmalı: Hedefler, ulaşılabilir ve gerçekçi olmalıdır. Her hedef, belirli bir zaman dilimiyle ilişkilendirilmelidir. Bu, sürecin izlenmesini sağlamaktadır.⁵⁰

⁴⁶ Atar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 28.

⁴⁷ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 40.

⁴⁸ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 91.

⁴⁹ TEPAV, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 5.

⁵⁰ Salar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 34.

Bu kriterler doğrultusunda tanımlanan hedefler, karar alıcıların daha etkili bir politika oluşturmasına olanak tanımaktadır. Aynı zamanda, hedeflerin doğru belirlenmesi, düzenlemenin başarısını doğrudan etkilemektedir.

2.4.3. Düzenleme seçeneklerinin belirlenmesi

En uygun seçeneğin belirlenebilmesi için tüm mevcut seçeneklerin kapsamlı bir şekilde analiz edilmesi ve her birinin olumlu ve olumsuz etkilerinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu nedenle, belirlenen hedeflere ulaşmak için farklı alternatiflerin dikkate alınması ve soruna geniş bir perspektiften bakılması gerekmektedir. Ayrıca, düzenleme yapılmaması seçeneği de bir alternatif olarak değerlendirilmelidir.⁵¹

2.4.4. Seçeneklerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin analizi

Seçenekleri karşılaştırmak için bu alternatiflerin olası ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin analiz edilmesi beklenmektedir. Ayrıca, bu etkilerin nasıl meydana geldiği ve birbirleriyle olan etkileşimleri açıkça ortaya konulmalıdır.⁵² Seçeneklerin değerlendirilmesinde, farklı analiz yöntemlerinden yararlanarak detaylı bir inceleme yapılması önem arz etmektedir. Kullanılan yöntemler ile her bir seçeneğin avantajları ve dezavantajları kapsamlı bir şekilde ortaya koyulmaktadır.⁵³

Bu analiz sırasında, doğrudan ve dolaylı etkilerin neler olduğu ve bu etkilerin nasıl meydana geldiği belirlenmelidir. Ayrıca, bu etkilerden kimlerin etkileneceği ve ne şekilde etkilenecekleri netleştirilmelidir. Etkiler, mümkün olduğunca nitel, nicel ve

⁵¹ Atar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 29.

⁵² Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 41.

⁵³ James R. Drummond ve Claudio M. Radaelli, "Behavioural Analysis and Regulatory Impact Assessment". *European Journal of Risk Regulation* 15, 4 (Mart 2024): 952.

parasal terimlerle değerlendirilerek daha somut hale getirilmelidir. Bunun yanı sıra, politika seçenekleriyle ilgili riskler, belirsizlikler ve uyum süreçlerinde karşılaşılabilecek engeller de dikkate alınarak analiz tamamlanmalıdır.⁵⁴

Etkilerin belirlenmesinde neden-sonuç ilişkisinin net bir şekilde açıklanması ve alternatiflerin farklı toplum kesimleri üzerindeki etkilerinin tanımlanması DEA'nın önemli yapı taşlarını oluşturmaktadır. Düzenlemeden etkilenecek kesimlerin belirlenmesi için farklı tekniklerden yararlanılmaktadır. Paydaş analizi yapmak, mevcut istatistik ve kaynakları kullanmak, mülakatlar ve anketler gibi yöntemlerden faydalanmak bu teknikler arasında yer almaktadır.⁵⁵

Son olarak, seçeneklerin belirlenmesi sürecinde, Avrupa Komisyonunun Etki Değerlendirme Rehberindeki kapsamlı soru tablosu önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu tablolar, politika seçeneklerinin potansiyel etkilerini daha geniş bir bakış açısıyla değerlendirmek için tasarlanmıştır (Tablo 2.1, Tablo 2.2, Tablo 2.3). Böylece, başlangıçta öngörülemeyen etkiler de ortaya çıkarılabilir ve daha kapsamlı bir analiz yapılabilir.⁵⁶

⁵⁴ European Commission, *Impact Assessment Guidelines*, Haziran 2005, 26.
https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_Pokyn-Pr-002_2006-03_Pokyny-k-posuzovani-dopadu-a-prilohy-Pokynu.pdf, (28.12.2024).

⁵⁵ TEPAV, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 6.

⁵⁶ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 93.

Tablo 2.1. Ekonomik etkiler

Ekonomik Etkiler	Değerlendirme Soruları
Rekabet, ticaret ve yatırım akışları	- Seçenek, AB dışındaki rakiplerle karşılaştırıldığında AB firmalarının rekabet gücünü nasıl etkiler? - Seçenek, AB içindeki firmalar arasındaki rekabeti nasıl etkiler? - Seçenek, AB'deki ticaret akışlarını nasıl etkiler? - Seçenek, AB'ye veya AB'den yatırım akışlarını nasıl etkiler?
İşletmelerin idari yükleri	- Seçenek, işletmelerin idari yüklerini artırır mı yoksa azaltır mı? - Seçenek, küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) üzerinde orantısız bir etki yaratır mı?
İnovasyon ve araştırma	- Seçenek, inovasyon ve araştırma faaliyetlerini teşvik eder mi yoksa engeller mi? - Seçenek, yeni teknolojilerin geliştirilmesini ve benimsenmesini nasıl etkiler?
Tüketiciler ve hane halkı	- Seçenek, tüketici fiyatlarını ve ürün/hizmet kalitesini nasıl etkiler? - Seçenek, tüketici haklarını ve korunmasını nasıl etkiler?
Kamu yetkilileri	- Seçenek, kamu idareleri için uygulama ve denetim maliyetlerini nasıl etkiler? - Seçenek, kamu gelirlerini ve harcamalarını nasıl etkiler?

Kaynak: European Commission, 2005

Tablo 2.2. Çevresel etkiler

Çevresel Etkiler	Değerlendirme Soruları
İklim değişikliği	- Seçenek, sera gazı emisyonlarını nasıl etkiler? - Seçenek, iklim değişikliğine uyum kapasitesini nasıl etkiler?
Hava kalitesi	- Seçenek, hava kirlenmelerinin emisyonlarını nasıl etkiler? - Seçenek, hava kalitesini nasıl etkiler?
Su ve deniz ortamı	- Seçenek, su kaynaklarının kalitesini ve miktarını nasıl etkiler? - Seçenek, deniz ekosistemlerini nasıl etkiler?
Toprak kalitesi veya arazi kullanımı	- Seçenek, toprak erozyonu, bozulması veya kirlenmesini nasıl etkiler? - Seçenek, arazi kullanımını ve arazi örtüsünü nasıl etkiler?
Atık üretimi/geri dönüşüm	- Seçenek, atık üretimini ve geri dönüşüm oranlarını nasıl etkiler? - Seçenek, atık yönetimi uygulamalarını nasıl etkiler?
Biyçeşitlilik, doğal habitatlar	- Seçenek, biyoçeşitliliği ve ekosistem hizmetlerini nasıl etkiler? - Seçenek, doğal habitatları ve türleri nasıl etkiler?

Kaynak: European Commission, 2005

Tablo 2.3. Sosyal etkiler

Sosyal Etkiler	Değerlendirme Soruları
İstihdam ve işgücü piyasası	- Seçenek, istihdam seviyelerini ve iş kalitesini nasıl etkiler? - Seçenek, işgücü piyasasının esnekliğini ve güvenliğini nasıl etkiler?
Sosyal katılım ve koruma	- Seçenek, yoksulluk riskini ve sosyal dışlanmayı nasıl etkiler? - Seçenek, sosyal koruma sistemlerini nasıl etkiler?
Eğitim ve beceriler	- Seçenek, eğitim fırsatlarını ve yaşam boyu öğrenmeyi nasıl etkiler? - Seçenek, beceri geliştirme ve uyum sağlama kapasitesini nasıl etkiler?
Halk sağlığı ve güvenliği	- Seçenek, halk sağlığını ve güvenliğini nasıl etkiler? - Seçenek, sağlık hizmetlerine erişimi nasıl etkiler?
Eşitlik ve ayrımcılık	- Seçenek, cinsiyet eşitliği ve fırsat eşitliğini nasıl etkiler? - Seçenek, ayrımcılıkla mücadeleyi nasıl etkiler?

Kaynak: European Commission, 2005

2.4.5. Seçeneklerin karşılaştırılması

Politika seçeneklerinin karşılaştırılması sürecinde, her seçeneğin güçlü ve zayıf yönleri ekonomik, sosyal ve çevresel etkiler açısından değerlendirilir. Etkiler, olumlu ve olumsuz yönler ayrı ayrı belirtilerek karar alıcılara tavsiye olarak sunulur. Nihai karar verme yetkisi siyasi karar alıcılara aittir.⁵⁷

2.4.6. İzleme ve değerlendirme

Politikaların etkili bir şekilde uygulanabilmesi için izleme ve değerlendirme süreçleri büyük önem taşır. Bu süreçler, düzenlemenin hedeflerine ulaşip ulaşmadığını ve uygulama sürecinde karşılaşılan sorunların kaynağını belirlemek için gereklidir. İzleme ve değerlendirme kapsamında temel hedefler için ana göstergeler belirlenmeli

⁵⁷ Drummond ve Radaelli, "Behavioural Analysis...": 952.

ve ilerlemenin düzenli olarak izlenmesi sağlanmalıdır.⁵⁸ Ancak, tüm seçenekler için detaylı göstergeler oluşturulması yerine, en uygun politika seçildikten sonra bu çalışma yapılabilir. Bu süreç, düzenlemenin beklenmedik etkiler yaratması veya başarıyla uygulanamaması durumunda düzeltici adımlar atılmasını sağlar.⁵⁹

DEA'nın erken başlatılması, uygun tarama ve değerlendirme süreçleriyle önceliklerin belirlenmesi önemlidir. Düzenlemenin sonraki değerlendirme aşamaları ve bulgularının düzenleyici reform kararlarına dahil edilmesi, etkili bir yönetim sürecinin temel unsurlarından biridir.⁶⁰

2.5. Düzenleyici Etki Analizinde Uygulanan Yöntemler

DEA sürecinde, düzenleme seçeneklerinin değerlendirilmesi ve karşılaştırılması için çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bu yöntemlerin seçimi, düzenlemenin yapılacağı alan, kapsamı ve etkileri gibi faktörlere bağlı olarak değişmektedir.⁶¹ Düzenleyici müdahalenin ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarının ölçülmesi ve analiz edilmesi, karar alma sürecinde daha nesnel ve kanıta dayalı bir yaklaşım benimsenmesine olanak tanımaktadır. Bu çerçevede, en yaygın kullanılan analiz yöntemleri arasında fayda-maliyet analizi, maliyet etkinlik analizi, maliyet değerlendirmesi, fayda değerlendirmesi, risk analizi ve çok kriterli analiz gibi yöntemler bulunmaktadır.

⁵⁸ Lee, *Developing and Applying...*, 38.

⁵⁹ Salar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 51.

⁶⁰ Lee, *Developing and Applying...*, 38.

⁶¹ Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 38.

2.5.1. Fayda-maliyet analizi

Fayda-maliyet analizi, bir düzenlemenin topluma sağlayacağı toplam faydanın, yol açacağı toplam maliyet ile karşılaştırılarak değerlendirilmesini amaçlayan kapsamlı bir analiz yöntemidir. Kamu kesiminde kaynakların etkin kullanımını sağlamak için yaygın olarak kullanılan bu yöntem, düzenlemelerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini sayısallaştırarak karar alıcıların daha bilinçli seçim yapmasına olanak tanımaktadır.⁶²

Fayda-maliyet analizi, karar alma süreçlerinde kapsamlı bir değerlendirme imkânı sunarak alternatif politika seçeneklerini kıyaslamaya yardımcı olur. Düzenlemelerin olumlu ve olumsuz yönlerinin tespit edilmesini sağlayarak, düzenleyicilere daha bilinçli ve etkin kararlar alma fırsatı tanır. Düzenleme sonucunda elde edilecek toplam faydalar, maliyetleri aşıyorsa, ilgili düzenlemenin uygulanabilir olduğu kabul edilir. Bu sayede fayda-maliyet analiz yöntemi ile toplum için en fazla net fayda sağlayacak düzenlemelerin uygulanabilirliği desteklenmektedir.⁶³

Fayda-maliyet analizi, karar alma süreçlerinde önemli bir yöntem olarak öne çıksa da bazı durumlarda beklenen sonuçları tam anlamıyla yansıtamayabilir. Bu analiz yönteminde, sosyal, çevresel ve uzun vadeli etkilerin parasallaştırılması her zaman mümkün olmayabilir. Örneğin, sağlık, güvenlik veya çevre koruma gibi alanlarda düzenlemelerin parasal karşılığını hesaplamak güç olabilmektedir. Bu nedenle, fayda-maliyet analizinde, ekonomik göstergeler kadar niteliksel değerlendirmeler ve duyarlılık analizleri de dikkate alınmalıdır.⁶⁴ Bununla birlikte, analiz sonucunda elde edilen faydalar toplam maliyetleri aşsa bile, bu faydaların ve maliyetlerin toplum

⁶² Atar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 32.

⁶³ Karaosmanoğlu, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 21.

⁶⁴ Can, *Türkiye’de Düzenleyici Etki...*,22.

içinde adil bir şekilde dağılmaması, belirli kesimler üzerinde olumsuz etkiler yaratabilir. Ayrıca, bu yöntemin uygulanması maliyetli ve zaman alıcı olduğundan, her düzenleme için kullanımı pratik olmayabilir. Sürecin kapsamlı ve detaylı olması, karar alma mekanizmalarını uzatırken ek maliyetler de doğurabilir. Bu nedenle, fayda-maliyet analizi yalnızca büyük ölçekli ve geniş etkiler yaratması muhtemel düzenlemeler için tercih edilmelidir.⁶⁵

Fayda-maliyet analiz sürecinin en kritik noktalarından biri, fayda ve maliyetlerin ölçülebilir hale getirilmesidir. Sayısallaştırılabilen veriler, karar süreçlerini daha sağlam bir temele oturturken, belirsizliklerin yönetilmesi için uygun tahmin yöntemleri de kullanılmalıdır.⁶⁶

Sonuç olarak, fayda-maliyet analizi, düzenleyici kararların rasyonel bir temele dayandırılması açısından önemli bir araçtır. Ancak, analiz sürecinin etkinliğini artırmak için yalnızca parasal veriler değil, niteliksel değerlendirmeler de göz önünde bulundurulmalıdır. Böylece, düzenlemelerin uzun vadeli etkileri daha sağlıklı bir şekilde öngörülebilir ve kamu yararı en üst düzeye çıkarılabilir.

2.5.2. Maliyet etkinlik analizi

Faydanın doğrudan parasal bir değerle ifade edilemediği ancak sayısal olarak ölçülebildiği durumlarda, farklı seçenekler karşılaştırılarak birim fayda başına en düşük maliyetin belirlendiği bir analiz yöntemidir. Bu yaklaşımda, parasal karşılığı hesaplanamayan ancak sayısal olarak ifade edilebilen unsurlar değerlendirilir. Örneğin, yaşam süresinde artış, istihdam oranındaki yükseliş, emisyon miktarındaki

⁶⁵ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 45.

⁶⁶ Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 39.

azalma veya toplumsal refah seviyesindeki iyileşme gibi ölçülebilir ancak doğrudan parasal değeri belirlenemeyen faktörler dikkate alınır.⁶⁷

Maliyet etkinlik analizi her zaman optimal politika seçimini sağlamamaktadır. Belirli bir faydayı elde etmek için en düşük maliyetli yöntemin seçilmesini sağlasa da, düzenlemenin toplumsal refaha ne ölçüde katkı sunduğunu ya da uzun vadeli ekonomik ve sosyal etkilerini göz önünde bulundurmamaktadır.⁶⁸ Faydanın parasal karşılığına doğrudan odaklanmadığı için, toplam fayda ile toplam maliyet arasındaki ilişkiyi değerlendiren fayda-maliyet analizine kıyasla daha sınırlı bir yöntemdir. Bu nedenle, düzenlemenin başarısını yalnızca maliyet açısından değerlendirdiği ve nihai toplumsal faydanın kapsamını göz ardı edebileceği yönünde eleştirilmektedir.⁶⁹

2.5.3. Maliyet değerlendirmesi

Maliyet değerlendirmesi, düzenlemelerin topluma olan maliyetlerinin analiz edilmesine odaklanan bir yöntemdir. Bu yaklaşımda, düzenlemeye ilişkin tüm maliyetler değerlendirilir ve maliyetlerin yüksek bulunması halinde düzenleme daha ayrıntılı analiz süreçlerine geçilmeden önce seçenekler arasında çıkarılabilir.⁷⁰ Bu bağlamda, maliyet değerlendirmesi, alternatif düzenlemelerin yalnızca maliyetlerine odaklanarak toplam maliyeti belirlemekte ve düzenleyici süreçlerde ön aşama olarak işlev görmektedir.

⁶⁷ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi Rehberi*, Şubat 2023, 68. https://dea.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/Duzenleyici-Etki-Analizi-Rehberi_10032023.pdf, (16.02.2025).

⁶⁸ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 46.

⁶⁹ Mehmet Bıçkıcı, "Düzenleyici Etki Analizinin Türkiye'de Uygulanabilirliği", *Türk İdare Dergisi*, sy. 441, Aralık 2003: 292.

⁷⁰ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 45.

Maliyet değerlendirmesi, yüksek maliyetli dzenlemelerin doğrudan elenmesine yardımcı olurken, dzenleme seçeneklerinin maliyet açısından karşılaştırılmasını da sağlar. Ancak bu yöntemin en önemli eksikliği, yalnızca maliyet odaklı bir yaklaşım benimsemesi ve dzenlemelerin sağlayabileceği faydaları göz ardı etmesidir. Buna rağmen, dzenlemenin yüksek maliyet oluşturup oluşturmadığını belirlemek açısından ön hazırlık aşamasında faydalı bir araç olarak değerlendirilmekte ancak yaygın olarak kullanılmamaktadır.⁷¹

2.5.4. Fayda değerlendirmesi

Fayda değerlendirmesi, dzenlemenin topluma sağlayacağı yararları ön plana çıkaran bir analiz yöntemidir. Bu yaklaşım, özellikle maliyetlerden çok toplumsal kazanımların önemli olduğu durumlarda kullanılır. Sosyal devlet anlayışıyla yapılan dzenlemelerde, maliyet yerine sağlanacak faydanın belirlenmesi gerektiğinde tercih edilen bir yöntemdir.⁷²

Fayda değerlendirmesi, fayda-maliyet analizinin yetersiz kaldığı veya uygulanmasının güç olduğu durumlarda kullanılan bir yöntemdir. Dzenlemenin topluma sağlayacağı faydaları belirlemek için istatistiki veriler, anketler ve bireylerin görüşlerini içeren değerlendirme teknikleri kullanılmaktadır. Bu süreçte, anket yöntemi yaygın olarak tercih edilmekte olup, elde edilen verilerin güvenilirliği açısından anketlerin titizlikle hazırlanması ve katılımcıların dürüst yanıtlar vermesi büyük önem taşımaktadır.⁷³

⁷¹ Atar, *Dzenleyici Etki Analizi...*, 34.

⁷² Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 41.

⁷³ Can, *Türkiye’de Dzenleyici Etki...*,25.

BTK tarafından yapılan düzenlemelerin büyük bir kısmında fayda değerlendirmesi esas alınmakta, toplumsal fayda ön planda tutulmaktadır. Sosyal devlet ilkesi gereği, BTK'nın düzenlemelerinde toplumsal fayda çoğu zaman öncelikli bir kriter olarak değerlendirilmekte ve düzenlemeler kamu yararı gözetilerek şekillendirilmektedir. Bu bağlamda, BTK'nın sektörde uyguladığı kurallar zaman zaman işletmeciler açısından belirli maliyetler doğurabilse de, toplumun genel refahı, sosyal hakların güvence altına alınması açısından bu maliyetlerin makul kabul edildiği görülmektedir. Örneğin, engelli bireylerin elektronik haberleşme hizmetlerine daha kolay erişebilmesini sağlamak amacıyla getirilen düzenlemelerde, fayda değerlendirmesi ön plana çıkmaktadır.

2.5.5. Risk analizi

Risk analizi, uygulanması planlanan bir politikanın yol açabileceği olumsuz etkilerin nicel olarak değerlendirilmesini sağlamaktadır. Bu yöntem, karar alıcılara belirli bir düzenlemenin hayata geçirilmesi durumunda ortaya çıkabilecek risklerin seviyesini anlamaları ve bu riskleri en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirmeleri için gerekli verileri sunmaktadır. Özellikle insan sağlığı, güvenlik ve çevre üzerinde oluşabilecek olası risklerin tespit edilmesi ve yönetilmesi sürecinde kullanılmaktadır. Karşı karşıya kalınan riskin büyüklüğünün belirlenmesi temel bir unsur olarak kabul edilmektedir.⁷⁴

2.5.6. Çok kriterli analiz

Çok kriterli analiz, düzenleme seçeneklerinin sayısal, niteliksel ve parasal veriler doğrultusunda belirlenen ölçütlere ne derece uyum sağladığını değerlendiren bir yöntemdir. Bu analizde, önceden belirlenen kriterler dikkate alınarak seçenekler

⁷⁴ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 60.

karşılaştırılır ve en fazla kriteri karşılayan seçeneğin tercih edilmesi hedeflenmektedir. Aynı zamanda, düzenleme politikalarının hem olumlu hem de olumsuz yönlerini aynı çerçevede inceleyerek, birbiriyle çelişen hedeflerin değerlendirilmesine olanak tanır.⁷⁵

2.6. Düzenleyici Etki Analizinde Karşılaşılan Zorluklar

DEA'nın birçok faydası bulunmaktadır. DEA ile, düzenleyici kararların maliyet etkinliği artırılarak gereksiz düzenlemelerin sayısı azaltılmış, kararların şeffaflığı artırılmış, danışma süreçleri teşvik edilmiş ve ilgili grupların sürece katılımı sağlanmıştır. Örneğin, Hollanda'da yürütülen bir programda düzenleyici taslakların %20'si DEA sonucunda yeniden ele alınmıştır. Güney Kore'de DEA'nın zorunlu olarak uygulanmaya başladığı 1998 yılında düzenleyici taslakların %25'i reddedilmiştir. Kanada'da ise DEA, düzenleyiciler arasında düzenleme kültüründe dönüşümler yaratmıştır.⁷⁶ DEA'nın olumlu etkilerine rağmen, uygulanması sırasında teknik, kurumsal, yasal ve politik sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bu sorunlar, bazı ülkelerde DEA uygulamalarının ertelenmesine veya tam anlamıyla gerçekleştirilmemesine yol açmıştır. DEA'nın pozitif etkileri önemli olsa da, karşılaşılan sorunlar analiz süreçlerinin daha dikkatli ve kapsamlı bir şekilde ele alınması gerektiğini göstermektedir.⁷⁷

Teknik Sorunlar: DEA süreçlerinde kullanılan yöntemlerdeki nitel ve nicel değerlendirmelerin nasıl dengeleneceği konusunda görüş ayrılıkları bulunmaktadır. Özellikle fayda-maliyet analizi gibi yöntemlerde, soyut faydaların değerlendirilmesi

⁷⁵ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 48.

⁷⁶ Bıçkıcı, "Düzenleyici Etki Analizinin...": 296.

⁷⁷ OECD, *Regulatory Policies In OECD Countries From Interventionism To Regulatory Governance*, 2002, 49, https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2002/10/regulatory-policies-in-oecd-countries_g1gh2d64/9789264177437-en.pdf, (03.03.2025).

gibi konular sorun teşkil etmektedir. Veri toplama süreci de önemli bir sorundur. Gerekli verilerin güncel olmaması veya hiç bulunmaması analizlerin doğruluğunu etkilemektedir.⁷⁸

Değer Çatışmaları ve Güç Mücadeleleri: Bazı çıkar grupları veya karar alıcılar kendi çıkarlarına zarar vereceğini düşünerek DEA'ya karşı direnç göstermektedir. DEA'nın, politika kararlarının getirdiği ödünlere açıkça ortaya koyması ve hükümetin müdahale sınırlarını belirlemesi, bu grupların görüş ve çıkarlarına ters düşebilmektedir. Bu direnç, DEA'nın yaygın bir şekilde benimsenmesini zorlaştırmaktadır.⁷⁹

Kurumsal ve Kaynaklarla İlgili Sorunlar: Birçok düzenleyici kurum, DEA uygulamak için gerekli bilgi, beceri ve kaynaklara sahip değildir. Eğitim eksikliği de önemli bir sorundur. DEA'da kullanılan yöntemler karmaşık ve yüksek düzeyde uzmanlık gerektirmektedir. Kurumlar arasında gerekli bilgi ve becerilere sahip personelin eksikliği, analizlerin kapsamını daraltmakta ve kalitesini düşürmektedir.⁸⁰

Yasal Sorunlar: Bazı yasal düzenlemeler, karar alıcıları düzenlemelerin etkilerini değerlendirmeden ve maliyetleri ne olursa olsun bu düzenlemeleri kabul etmeye zorlayabilmektedir.⁸¹

Prosedürel Sorunlar: DEA süreçlerinde kalite kontrol mekanizmaları genellikle yetersizdir. Çoğu OECD ülkesinde, bağımsız bir değerlendirme sistemi

⁷⁸ Robert W. Hahn vd., "Assessing the Quality of Regulatory Impact Analyses," *The Harvard Journal of Law and Public Policy* 23, sy. 3 (Ocak 2000): 877.

⁷⁹ Altun, *Düzenleyici Etki Analizi*, 55.

⁸⁰ European Union, Mandelkern Group on Better Regulation Final Report, Kasım 2001, 24. <https://dorje.ec.europa.eu/en/details/-/card/6394536>, (12.01.2025).

⁸¹ Atar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 40.

bulunmamaktadır. Analizler genellikle düzenleme sürecinin çok geç aşamalarında yapılmakta, bu da DEA'nın etkisini azaltmaktadır. Ayrıca, süreçlerin aşırı karmaşık olması ve gereksiz kriterlerle yüklenmesi, analizlerin etkinliğini düşürmektedir.⁸²

DEA'nın etkili bir şekilde uygulanabilmesi için teknik yöntemlerin iyileştirilmesi, kurumsal kapasitenin artırılması, yasal sınırlamaların giderilmesi ve politik destek mekanizmalarının güçlendirilmesi gerekmektedir. Bu sorunların aşılması, DEA'nın düzenleme kalitesini artırmasına olanak tanıyacaktır.

Sonuç olarak, DEA'nın tarihsel gelişiminden yöntemlerine, ilkelerinden aşamalarına kadar tüm yönleriyle ele alındığı bu bölümde; DEA'nın etkili şekilde uygulanabilmesi için yalnızca kapsamlı ve veriye dayalı bir analiz yapılması değil, aynı zamanda uygun yöntemin seçilmesi, siyasi ve kurumsal sahiplenmenin sağlanması, şeffaflık ve katılımcılığın tesis edilmesi gerektiği ortaya konulmuştur. DEA'nın sunduğu faydaların sürdürülebilirliği ise uygulamada karşılaşılan teknik, yasal ve kurumsal zorlukların aşılmasına ve yöntemlerin sektörel özelliklere uygun olarak seçilmesine bağlıdır.

⁸² OECD, *Regulatory Policies In...*, 50.

3. DÜNYA ÖRNEKLERİ İNCELEMESİ

DEA kullanımını son yıllarda önemli ölçüde artmıştır. AB ve OECD, düzenleme süreçlerinde reformları destekleyerek DEA'nın yaygınlaşmasını teşvik etmektedir. Bu kapsamda, OECD ile AB'nin ortak girişimi olan "Yönetim ve Yönetişimde İyileşme İçin Destek Girişimi (SIGMA)", DEA'nın özellikle AB'ye aday ülkelerde yayılmasına katkı sağlamıştır.⁸³

OECD ve AB, düzenleme süreçlerinde uzlaşmaya dayalı bir yaklaşımı benimsemekte, taraflar arasında çatışma yaratmak yerine ortak bir zeminde birleşmeyi hedeflemektedir. Bu bağlamda, düzenlemelerin yalnızca iktidar ve muhalefet arasındaki güç mücadelelerine dayanmaması, aksine tüm paydaşların katkılarıyla uzlaşılan alanlarda yapılması gerektiği vurgulanmaktadır. AB ve OECD metodolojileri, düzenlemelerin etkinliği ve tarafsızlığını artırmak amacıyla geliştirilen farklı yaklaşımlar sunmaktadır.⁸⁴ Bu bölümde, bu metodolojiler detaylı bir şekilde ele alınacak ve ülke örnekleri incelenecektir.

3.1. Avrupa Birliği

AB düzeyinde DEA'nın gelişimi konusunda çeşitli çalışmalar yürütülmüştür. Öncelikle bu süreçte ele alınan AB düzenlemeleri hakkında bilgi verilecektir. AB düzenlemeleri, birincil ve ikincil mevzuat olarak ikiye ayrılmaktadır.

⁸³ Nacak, "Politika Yapım Sürecinde...": 5.

⁸⁴ Claudio M. Radaelli, "The Diffusion of Regulatory Impact Analysis-Best Practice or Lesson-Drawing?," *European Journal of Political Research*, 43, sy. 5, Ağustos 2004: 727.

Birincil mevzuat, Avrupa Topluluğunu Kuran Anlaşmalardır. (1951 yılında Paris'te imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Anlaşması, 1957 yılında Roma'da imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu Anlaşması, 1957 yılında Roma'da imzalanan Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Anlaşması, 1957 yılında Roma'da imzalanan Avrupa Topluluklarının Ortak Bazı Kurumları Hakkında Konvansiyon ve bu anlaşmaların ekleri, protokolleri ve çeşitli tarihlerde değişiklik getiren diğer anlaşmalar). İkincil mevzuatlar ise, Tüzük, Direktif, Karar ve diğer düzenlemeler olarak bilinmektedir.⁸⁵

Tüzük (Regulation): Tüzükler, genel geçerliliğe sahip ve bağlayıcı düzenlemelerdir. Yürürlüğe girdikleri tarihten itibaren, üye ülkelerde iç hukuka aktarım gereksizdir doğrudan uygulanır. Ayrıca, üye ülkelerin iç hukuk kurallarına göre öncelik taşır.

Direktif (Directive): Direktifler, Birliğin belirlediği hedeflere ulaşmak için üye ülkelerin yerine getirmesi gereken yükümlülükleri ortaya koyar. Ancak, tüzüklerden farklı olarak direktiflerin uygulanması için üye ülkelerin iç hukuklarına uygun düzenlemeler yapmaları gereklidir.

Karar (Decision): Kararlar, hem üye ülkelere hem de gerçek ve tüzel kişilere yönelik olarak çıkarılır ve bağlayıcıdır. İki kategoriye ayrılır: genel kararlar ve bireysel kararlar. Genel kararlar, belirli bir konuda uygulanacak usulleri ve şartları düzenlerken, bireysel kararlar bir AB hukuku kuralının belirli bir duruma uygulanmasını hedefler.

Diğer Düzenlemeler: Tüzük, direktif ve kararların yanı sıra, AB'nin bağlayıcı olmayan düzenlemeleri de bulunmaktadır. Bunlar arasında tavsiye (recommendation), görüş (opinion), ilke kararı (resolution), bildiri (declaration) ve eylem programları

⁸⁵ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 73.

sayılabilir. Bu düzenlemeler, üye ülkelere yol gösterici nitelik taşır ancak hukuki bağlayıcılıkları bulunmaz.⁸⁶

AB, düzenlemelerin kalitesini artırmak ve sürdürülebilir kalkınmayı destekleyen politikalar oluşturmak amacıyla 1980'lerden itibaren çeşitli girişimler ve çalışmalar yürütmüştür. Bu süreçte, DEA önemli bir araç olarak öne çıkmıştır.

1996 yılında Avrupa Komisyonu, yasal metinlerin tutarlılığına ve kalitesine odaklanan “Düzenleyici Politika Rehberi”ni yayımlamıştır. Bu rehber kapsamında, üç farklı alan için etki analizi yapılması gerekliliği ortaya konmuştur. Bunlar; bütçesel etki analizi, çevresel etki analizi ve iş dünyası etki analizidir. Bütçesel etki analizi, her düzenleme önerisine eklenmek zorundadır ve mali kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasını amaçlamaktadır. Çevresel etki analizi, çevre üzerinde önemli sonuçlar doğurabilecek düzenlemeler için uygulanırken, iş dünyası etki analizi, ekonomik faaliyetleri doğrudan etkileyen düzenlemelerde kullanılır.⁸⁷

AB, konuyla ilgili ilk önemli adımını Lizbon Zirvesi’nde atmıştır. Zirvede, “AB’nin 2010 yılına kadar dünyanın en rekabetçi ve bilgiye dayalı dinamik ekonomisini oluşturma” hedefi kabul edilmiştir. Bu hedef doğrultusunda, daha iyi bir düzenleme yapmanın önemi özellikle vurgulanmıştır.⁸⁸

⁸⁶ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri*, Mayıs 2001, 2-3. https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa_Toplulugunda_Ikincil_Mevzuat_ve_Diger_Topluluk_Tasarruflari-%E2%80%8B.pdf, (12.01.2025).

⁸⁷ Can, *Türkiye’de Düzenleyici Etki...*, 78.

⁸⁸ European Union, *Mandelkern Group on...*, 1.

3.1.1. İyi düzenleme üzerine Mandelkern Raporu

2000 yılında AB’de düzenlemelerin kalitesi ele alınmış ve Dieudonne Mandelkern’in başkanlığında üst düzey bir danışma grubu olan Mandelkern Grubu kurulmuştur. Mandelkern Grubu tarafından hazırlanan ve iyi düzenleme üzerine Avrupa Komisyonu’na sunulan Mandelkern Raporu, DEA’nın Avrupa Komisyonu çalışmalarında benimsenmesinin önünü açan önemli bir belge olarak literatürde yerini almıştır.⁸⁹ Raporda dikkat çeken tespitlerden biri, mevzuatın aşırı çoğalması ve karmaşıklaşması nedeniyle hem uzmanların hem de vatandaşların bu mevzuatları anlamakta zorlanmasıdır. Bu durum ile işletmelerin ve bireylerin kendilerini etkileyen düzenlemeler hakkında yeterli bilgiye sahip olmalarının engellendiği vurgulanmıştır. Mandelkern Raporu, düzenleyici kaliteyi artırmaya yönelik yedi temel ilke ortaya koymuştur. Bu ilkeler, gereklilik, orantılılık, yerindelik, şeffaflık, hesap verebilirlik, erişilebilirlik ve basitlik olarak bilinmekte; kaliteli ve etkili bir düzenleme yapmanın temel prensiplerini oluşturmaktadır.⁹⁰

Gereklilik ilkesi, bir düzenlemenin gerekli olup olmadığının uygulamaya konulmadan önce dikkatlice değerlendirilmesidir. Orantılılık, düzenlemelerin sağladığı faydalar ile getirdiği sınırlamalar arasında adil bir denge kurulmasıdır. Aynı amaca daha etkili bir şekilde ulaşmanın alternatif yolları değerlendirilmelidir. Yerindelik ilkesi, kararların mümkün olduğunca vatandaşlara en yakın idari birimler tarafından alınmasıdır. Şeffaflık, düzenlemelerin hazırlık sürecinden itibaren açık bir şekilde planlanması ve ilgili tarafların katılımına olanak tanınmasıdır. Danışma mekanizmaları geliştirilerek tüm paydaşların sürece katılımı sağlanmalıdır.⁹¹ Hesap verebilirlik ilkesi, düzenlemeyi hazırlayan ve uygulayan makamların, vatandaşlara ve parlamentoya karşı hesap verebilir olmasıdır. Düzenlemelerin erişilebilir ve anlaşılır olması bu süreci

⁸⁹ Salar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 11.

⁹⁰ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 79.

⁹¹ Salar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 12.

desteklemektedir. Erişilebilirlik ilkesi, düzenlemelerin, hedef kitlenin kolayca anlayabileceği ve ulaşabileceği şekilde olmasıdır. Basitlik ilkesi ise, düzenlemelerin, gerekli olduğu kadar detaylı, ancak mümkün olduğunca sade olmasıdır. Anlaşılması ve uygulanması kolay düzenlemeler tercih edilmelidir.⁹²

Mandelkern Raporu, düzenlemelerin kalitesini artırmak için AB üye ülkeleri ile Komisyon, Konsey ve Parlamento'ya çeşitli önerilerde bulunmaktadır. Raporda, DEA'nın etkin kullanımı, düzenleme süreçlerinde danışma mekanizmalarının işletilmesi, düzenlemelerin basitleştirilmesi ve alternatif düzenleme seçeneklerinin değerlendirilmesi gibi konulara vurgu yapılmıştır. Rapor, 15 AB üyesinin ortak bir mutabakatla kabul ettiği bir belge olması nedeniyle büyük bir öneme sahiptir.⁹³

3.1.2. Avrupa Birliği Etki Değerlendirme Rehberi

Avrupa Komisyonu, 2002 yılında mevzuatın basitleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla "Daha İyi Düzenleme Yapma Üzerine Eylem Planı (Better Regulation Action Plan)" hazırlamıştır. Bu plan, bir önceki yıl Mandelkern Raporunda sunulan önerilerin devamı niteliğinde olup, düzenleme kalitesini artırmak için kapsamlı bir yol haritası sunmaktadır. Bu gelişmelerin ardından, Avrupa Komisyonu 2002 yılında kapsamlı bir çalışma sonucunda "Etki Değerlendirme Rehberi (Impact Assessment Guidelines)" hazırlamıştır. Bu rehber zamanla geliştirilmiş ve günümüzde de geliştirilmeye devam edilmektedir.⁹⁴

Avrupa Komisyonu tarafından 2002 yılında ortaya atılan etki değerlendirmeleri, AB'nin düzenleme süreçlerinde kanıta dayalı karar almasını sağlayan önemli bir araç

⁹² European Union, *Mandelkern Group on...*, 9-10.

⁹³ Ekici, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 80.

⁹⁴ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 81-82.

olarak tanımlanmaktadır. Yeni bir yasa teklifi hazırlanırken, olası ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri analiz etmek amacıyla gerçekleştirilen analizler, etki değerlendirme raporlarında özetlenmektedir. Bu raporlar, girişimlerin potansiyel etkilerini, kimleri nasıl etkileyeceğini ve danışma süreçlerinden elde edilen sonuçları içerir.⁹⁵

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan bu Rehber, ilk olarak Haziran 2005'te kabul edilmiş ve Mart 2006'da güncellenmiştir. Daha sonra, Rehberin geliştirilmesi amacıyla Temmuz 2008'de bir kamu istişaresi gerçekleştirilmiştir. Bu gelişmeler, Rehberin zaman içinde güncellenerek daha kapsamlı ve katılımcı bir çerçevede şekillendiğini göstermektedir.⁹⁶

2016 yılında kabul edilen “Daha İyi Yasa Yapımına İlişkin Kurumlar Arası Anlaşma” ile etki değerlendirmelerinin AB mevzuatının kalitesini artırmada kritik rol oynadığı kabul edilmektedir. Bu çerçevede, Avrupa Parlamentosu ve Konseyi, yasa teklifleri hakkında karar verirken Komisyonun etki değerlendirmelerini dikkate almakta ve yasama sürecindeki önemli değişiklikler için ek değerlendirmeler yapabilmektedir. Böylece etki değerlendirmeleri, AB'nin daha iyi yasa yapma politikasının temel taşlarından biri olarak kabul edilmektedir.⁹⁷

2017 yılında Komisyon tarafından “Etki Değerlendirme El Kitabı” hazırlanmıştır. Kitap, AB'nin daha iyi mevzuat yapımı yaklaşımı çerçevesinde hazırlanmış olup, etki değerlendirmelerinin nasıl uygulanacağını belirlemek amacıyla yayımlanmıştır. Kitapta, etki değerlendirmesinin amacı, süreci, Komisyonun rolü, kalite kontrol mekanizmaları ve bağımsız denetim süreçleri ele alınmaktadır. El kitabı, etki

⁹⁵ European Commission, https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_en, (13.01.2025).

⁹⁶ European Commission, *Impact Assessment Guidelines*, Ocak 2009, 3. https://legislationline.org/sites/default/files/documents/e3/European_Commission_Impact_Assessment_Guidelines_2009_en.pdf, (09.02.2025).

⁹⁷ European Commission, https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_en, (13.01.2025).

değerlendirmelerinin Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyonun yasa yapma süreçlerinde nasıl ele alınması gerektiğine dair temel ilkeleri ve işleyiş mekanizmalarını ayrıntılı bir şekilde açıklamaktadır. Avrupa Komisyonu tarafından, etki değerlendirmeleri için standart bir format geliştirmiştir. Bu format, sürecin ana aşamalarını ve etki değerlendirmelerinin net ve kesin yanıtlar vermesi gereken soruları içermektedir (Tablo 3.1).⁹⁸

Tablo 3.1. Etki değerlendirmesinin temel bileşenlerine ilişkin değerlendirme formu

<p>Etki Değerlendirme Raporu İçin Genel Gereklilikler</p> <ul style="list-style-type: none"> • Etki Değerlendirme Raporu, uzman olmayan okuyucular düşünülerek teknik olmayan bir dil kullanılarak yazılmış bağımsız bir belge midir? • Rapor, 30-40 sayfa uzunluğunda mıdır? • Temel veriler, uzman katkıları ve paydaş görüşlerinin tümü referans alınmış mıdır? • İlgili taraflarla yapılan istişareler raporun tüm metnine entegre edilmiş midir? • Etki değerlendirme raporunda Paydaş Danışma Süreci hakkında zorunlu bir ek bulunmakta mıdır? <p>Cevaplanması gereken sorular:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Komisyonun asgari standartlarına uyulmuş mudur? Eğer uyulmadıysa, sebebi nedir? • Hangi paydaşlarla istişare yapılmıştır? • Paydaşlara, sürecin hangi aşamasında, nasıl ve ne kadar süreyle danışılmıştır? • Danışma sürecinin ana sonuçları nelerdir ve bu sonuçlar nasıl dikkate alınmıştır?
<p>Etki Değerlendirme Raporunun Ayrıntılı Yapısı ve İçeriği</p> <p>1. Sorun nedir ve neden bir sorundur?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Çözüm gerektiren konu veya sorun nedir? Sorunun boyutu nedir? • Neden bir sorundur? Sorunun temel nedenleri nelerdir? • Sorundan kimler, hangi şekillerde ve ne ölçüde etkileniyor? Durumun iyileştirilmesi için kimin davranışı değişmelidir? • Sorunun AB boyutu nedir? • Mevcut durumda herhangi bir değişiklik olmaksızın sorunun nasıl gelişmesi beklenmektedir? <p>Mevcut politika çerçevesinde herhangi bir uygunluk kontrolü/geriye dönük değerlendirme yapıldı mı? Eğer yapıldıysa, hangi sonuçlar elde edilmiştir?</p>

⁹⁸ European Parliament, *Impact Assessment Handbook*, Eylül 2017, 9.
https://www.europarl.europa.eu/EPRS/IA_Handbook_12_September_2017.pdf, (10.02.2025).

Tablo 3.1. Devam

<p>2. AB neden harekete geçmelidir?</p> <ul style="list-style-type: none"> • AB'nin bu konuda müdahale etme yetkisi var mı? • Üye Devletler, önerilen eylemin hedeflerine kendi başlarına ulaşabilir mi? • Üye Devletler önerilen eylemin hedeflerine neden kendi başlarına yeterince ulaşamadılar? • AB düzeyinde eylemin katma değeri ne olurdu?
<p>3. Ne amaçlanmaktadır?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Genel politika hedefleri nelerdir? Daha spesifik hedefler nelerdir? • Sorunla nasıl bağlantılıdır? Hedefler birbirleriyle nasıl ilişkilidir, yani herhangi bir sinerji veya takas var mıdır? • Bu hedefler diğer AB politikalarıyla ve Temel Haklar Şartı ile tutarlı mıdır?
<p>4. Hedeflere ulaşmak için hangi seçenekler mevcuttur?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belirlenen hedeflere ulaşmak ve sorunu çözmek için hangi politika seçenekleri mevcuttur? Tüm olası seçenekler değerlendirildi mi? (Hiçbir şey yapmama seçeneği dahil) • Hangi seçenekler erken bir aşamada elendi ve neden? • Farklı politika seçenekleri kimleri hedef almaktadır? Dijital çözümler göz önünde bulundurulmuş mudur? • "Önce Küçük Düşün (Think Small First)" İlkesi uygulandı mı? <p>Yeni düzenlemelerden mikro ölçekli KOBİ'ler otomatik olarak muaf tutuldu mu? KOBİ'ler için daha hafif düzenleyici rejimler değerlendirildi mi?</p>
<p>5. Farklı politika seçeneklerinin etkileri nelerdir ve kimler etkilenecektir?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kısa listeye alınan seçeneklerin her birinin muhtemel ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri nelerdir? • Tüm etkiler (olumlu ve olumsuz, doğrudan ve dolaylı, amaçlanan ve amaçlanmayan, AB dışındakiler dahil) listelenmiş midir? • KOBİ'ler üzerindeki etkiler, idari ve uyum maliyetlerinin nicel tahminleri de dahil olmak üzere değerlendirilmiş midir? • Rekabet gücü üzerindeki etkiler, özellikle en çok etkilenen iş sektörleri üzerinde değerlendirilmiş midir? • Kimler etkilenecektir (örneğin işletmeler, vatandaşlar, çalışanlar, tüketiciler, kamu idareleri, bölgeler, üçüncü ülke aktörleri)? Önerilen düzenlemeye uyum sağlamak için hangi adımlar atılmalı? • Belirtilen etkiler zaman içinde nasıl değişebilir? <p>Üye devletler ve hedeflenen kuruluşlar tarafından seçeneğin etkili bir şekilde uygulanması ve uyum sağlanması için karşılaşılabilecek potansiyel engeller nelerdir?</p>

Tablo 3.1. Devam

<p>6. Politika seçenekleri nasıl karşılaştırılmalıdır?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Seçenekler hangi açılardan karşılaştırılmalıdır? • Hedeflere ulaşma derecesi (etkililik)? • Ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerin maliyet-fayda oranı (verimlilik)? • AB politikaları ve Temel Haklar Şartı ile uyum (tutarlılık)? • Her bir seçeneğin potansiyel ödünleri ve sinerjileri nelerdir? • Önemli belirsizlikler var mı? Belirsizlikler tercih edilen seçimi nasıl etkileyebilir? • Hangi politika seçeneği tercih edilmiştir ve neden? • Tercih edilen seçenek, sorunun ölçeği ve doğası göz önüne alındığında, yetki paylaşımı ilkelerine uygun mudur?
<p>7. Gerçek etkiler nasıl izlenecek ve değerlendirilecektir?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hangi göstergeler izlenmeli ve ne zaman değerlendirilmelidir? • Ana politika hedefleri için temel izleme göstergeleri nelerdir? • İlerleme hangi ölçütlere göre değerlendirilecek? • İzleme mekanizmaları en baştan kurulmuş mu? • Gelecekteki etki değerlendirmeleri için mevcut değerlendirme sonuçları nasıl kullanılacak? • Tercih edilen politika seçeneği için: Operasyonel hedefler ve ilgili izleme göstergeleri belirlendi mi? Kim tarafından, nasıl ve hangi verilerle izleme yapılacak?

Kaynak: European Parliament, 2017.

3.1.3. Avrupa Birliği Daha İyi Düzenleme Rehberi

Avrupa Komisyonu, AB’de yeni yasaların planlanması, hazırlanması ve önerilmesinden sorumludur. Buna mevcut AB mevzuatının iyileştirilmesi de dahildir. "Daha İyi Düzenleme (Better Regulation)" girişimi, AB politika ve yasalarının şeffaf bir şekilde tasarlanmasını ve değerlendirilmesini sağlayan düzenleyici bir yaklaşımdır.

Bu süreç, vatandaşlar, işletmeler, kamu idareleri, araştırmacılar ve uzmanlar gibi paydaşların görüşlerine dayanır.⁹⁹

“Daha İyi Düzenleme” ile AB yasalarının daha basit, hedef odaklı ve uyumlu hale getirilmesi amaçlanmaktadır. Komisyon, 2002 yılından bu yana daha iyi sonuçlar elde etmek, yasaları basitleştirmek ve politikaları etkilenen kesimlere daha iyi uyarlamak amacıyla çalışmaktadır. 2015 yılında politika ve yasa yapım sürecini vatandaşlara, işletmelere ve paydaşlara açmış ve “Fikrini Söyle (Have Your Say)” portalı aracılığıyla tüm kamu istişarelerine erişim sağlamıştır.¹⁰⁰

Avrupa Komisyonunun “Daha İyi Düzenleme” konusundaki en güncel çalışması 2021 yılında “Daha İyi Düzenleme Rehberi (Better Regulation Guidelines)” adıyla yayımlanan çalışma olmuştur. Rehberde “Better Regulation” kavramı, hedef odaklı, etkili, uyumlu ve uyulması kolay düzenlemeler oluşturmayı amaçlayan bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede, Avrupa Komisyonu mevzuatın etkinliğini artırmak ve düzenleyici yükleri en aza indirmek amacıyla çeşitli araçlar kullanmaktadır. Bu araçlar, kapsamlı değerlendirme ve uygunluk kontrolleri, etki değerlendirmeleri, paydaş katılımı ve uyumluluk destek mekanizmaları olarak bilinmektedir.¹⁰¹ Kapsamlı değerlendirme ve uygunluk kontrolleri, mevcut mevzuat ve harcama programlarının etkinlik, verimlilik, tutarlılık ve ilgili olma düzeylerini analiz ederek AB müdahalelerinin katma değerini sorgulamaktadır. Etki değerlendirmeleri, düzenleme gerektiren sorunları, ulaşılmaması gereken hedefleri ve uygulanabilecek politika seçeneklerinin olası etkilerini ele almaktadır. Paydaş katılımı, politika yapım

⁹⁹ European Commission, 2021, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/qanda_21_1902, (10.02.2025).

¹⁰⁰ European Commission, *Questions and Answers on the Better Regulation Communication*, Nisan 2021, 1. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pl/qanda_21_1902/QANDA_21_1902_EN.pdf, (10.02.2025).

¹⁰¹ European Commission, https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation_en (13.01.2025).

sürecinin tüm aşamalarında, karar alıcılara en doğru kanıtları sağlamak için yürütülen istişareleri kapsamaktadır. Uyumluluk destek mekanizmaları ise, üye devletlerin AB hukukunu doğru ve zamanında uygulamalarına yardımcı olmaktadır.¹⁰²

Rehber, “Better Regulation” yaklaşımının temel unsurlarını açıklamakta ve Komisyon yetkililerinin yeni girişimler, politika teklifleri ve mevcut düzenlemeleri yönetme süreçlerinde nasıl uygulayabileceklerini detaylandırmaktadır. Daha sonra Komisyon tarafından 2023 yılında, sürecin daha operasyonel yönlerine dair ayrıntılı rehberlik sağlamak amacıyla “Daha İyi Düzenleme Araç Kutusu (Better Regulation Toolbox)” yayımlanmıştır.¹⁰³

Avrupa Komisyonunun düzenleyici süreçlerini yönlendiren iki temel doküman olan “Etki Değerlendirme Rehberi” ve “Daha İyi Düzenleme Rehberi”, AB politika ve mevzuat oluşturma süreçlerinde önemli rol oynamaktadır. Ancak, bu iki rehberin kapsam, amaç ve uygulama alanları bakımından farklılıkları bulunmaktadır (Tablo 3.2).

¹⁰² European Commission, *Better Regulation Guidelines*, Kasım 2021, 3.
https://commission.europa.eu/document/download/d0bbd77f-bee5-4ee5-b5c4-6110c7605476_en?filename=swd2021_305_en.pdf, (12.02.2025).

¹⁰³ European Commission, *Better Regulation Toolbox*, Temmuz 2023, 2.
https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en, (12.02.2025).

Tablo 3.2. AB Rehberlerinin karşılaştırması

	Etki Değerlendirme Rehberi (Impact Assessment Guidelines)	Daha İyi Düzenleme Rehberi (Better Regulation Guidelines)
Amacı	Yeni bir düzenlemenin etkilerini sistematik olarak değerlendirmek ve en iyi seçeneği belirlemektir.	Politika yapım sürecinin tüm aşamalarında daha iyi düzenlemeler geliştirmektir.
Kapsamı	Düzenlemenin potansiyel etkilerini analiz eder.	Tüm politika döngüsünü kapsar, yeni mevzuat oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesini içerir.
Uygulama Alanı	Yeni bir düzenleme önerildiğinde veya mevcut bir düzenlemenin revizyonu planlandığında kullanılır.	Politika yapımının tüm aşamalarında (tasarım, uygulama, izleme ve değerlendirme) kullanılır.
Uygulama Zamanı	Düzenlemenin başlangıç aşamasında kullanılır.	Politika sürecinin tüm aşamalarında kullanılır.

Etki Değerlendirme Rehberi, sadece yeni bir politika veya düzenleme önerisinin oluşturulması aşamasında devreye girer. Amacı, düzenlemenin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini sistematik olarak değerlendirmek ve en iyi seçeneği belirlemektir. Daha İyi Düzenleme Rehberi ise daha geniş bir çerçeveye sahiptir. Politika yapım sürecinin tüm aşamalarında mevzuatın basitleştirilmesi, paydaşların katılımı, düzenleyici yüklerin azaltılması ve daha iyi karar alma süreçlerinin geliştirilmesi hedeflenmektedir.

Etki Değerlendirme Rehberi, yeni bir düzenlemenin potansiyel etkilerini analiz etmek için politika yapıcılar tarafından kullanılır. Bu süreç, önemli bir karar alma aşamasıdır ve genellikle düzenleyici sürecin başında gerçekleştirilir. Daha İyi Düzenleme

Rehberi, sadece yeni düzenlemeler için değil, mevcut mevzuatın değerlendirilmesi, izlenmesi ve iyileştirilmesi için de kullanılmaktadır.

3.1.4. AB Yapay Zeka Yasası etki değerlendirme raporu

AB'nin etki değerlendirme süreci, politika ve mevzuat oluşturma sürecinde önemli bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu sürecin işleyişini somut bir örnek üzerinden gösterebilmek adına, Avrupa Komisyonunun Yapay Zeka Yasası için gerçekleştirdiği etki analizi incelenecektir. Söz konusu analiz, düzenleyici etki değerlendirmesinin farklı aşamalarını kapsayan kapsamlı bir süreç olup, AB'nin yasa yapım sürecine ilişkin temel ilkeler doğrultusunda yürütülmüştür. Bu inceleme, DEA'nın temel aşamalarının karar alma süreçlerine nasıl yön verdiğini daha net bir şekilde ortaya koymaktadır.

2021 yılında Komisyon tarafından yayımlanan Etki Değerlendirme Raporu, AB'de Yapay Zeka (YZ) sistemlerinin geliştirilmesi ve kullanımına yönelik düzenleyici bir çerçevenin oluşturulmasını değerlendirmektedir. Farklı politika seçeneklerinin olası etkileri incelenerek, AB çapında YZ'nin güvenli ve güvenilir şekilde uygulanmasını sağlamak için en uygun düzenleyici yaklaşımın belirlenmesi amaçlanmaktadır. Ancak, yalnızca askeri amaçlarla kullanılan YZ sistemleri, güvenlik politikası kapsamındaki hassasiyetleri nedeniyle bu çalışmanın dışında bırakılmıştır. Ayrıca, sorumluluk konusundaki gelecek düzenlemeler ve belirli sektörlerdeki güvenlik mevzuatının güncellenmesi gibi süreçler, bu etki değerlendirme raporunun dışında tutulmuştur.¹⁰⁴

¹⁰⁴ European Commission, *Impact Assessment*, Nisan 2021, 12. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0694be88-a373-11eb-9585-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, (13.02.2025).

Yapay Zeka Etki Değerlendirme Raporundaki süreç aşağıda özetlenmektedir.¹⁰⁵

3.1.4.1. Eylem ihtiyacı

1. Sorun nedir ve neden AB düzeyinde bir sorun teşkil etmektedir?

Yapay Zeka, geniş bir kullanım alanına sahip, hızla gelişen ve giderek daha fazla hayatın her alanına entegre olan bir teknoloji olarak değerlendirilmektedir. AB çapında YZ sistemlerinin yaygınlaşması, toplumsal fayda sağlama, ekonomik büyümeyi teşvik etme ve Avrupa'nın küresel rekabet gücünü artırma potansiyeline sahiptir. Ancak, bazı YZ sistemlerinin belirli özellikleri, güvenlik, emniyet, temel haklar açısından yeni riskler doğurabilir ve mevcut riskleri daha da artırabilir. Ayrıca, yürürlükteki düzenlemelerin uygulanmasını ve denetlenmesini zorlaştırarak hukuki belirsizlik yaratabilir. Bu sorunların etkileri şu şekilde sıralanmıştır¹⁰⁶:

- Şirketler için hukuki belirsizlik oluşması,
- İşletmeler ve vatandaşlar tarafından YZ'ye duyulan güvenin azalması nedeniyle YZ teknolojilerinin benimsenme hızının yavaşlaması,
- Üye devletlerin, olası dışsallıkları azaltmak için bağımsız düzenleyici girişimlerde bulunması ve bu durumun AB iç pazarında bölünmelere yol açması.

¹⁰⁵ European Commission, *Executive Summary Of The Impact Assessment Report*, Nisan 2021, 1-3. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0085>, (13.02.2025).

¹⁰⁶ European Commission, *Executive Summary Of...*, 1.

2. Hedeflenen Amaçlar

Bu düzenleyici çerçevenin temel amacı, YZ'nin güvenli ve güvenilir bir şekilde geliştirilmesi ve kullanılması için uygun koşulları sağlayarak AB iç pazarının düzgün işlemlerini garanti altına almaktır. Spesifik hedefler şunlardır¹⁰⁷:

- YZ sistemlerinin güvenli olmasını ve mevcut temel haklar ile AB değerlerine uygun şekilde çalışmasını sağlamak,
- Yatırım ve inovasyonu teşvik etmek amacıyla hukuki belirsizliği ortadan kaldırmak,
- Mevcut temel haklar ve güvenlik gerekliliklerine ilişkin uygulama ve denetim mekanizmalarını güçlendirmek,
- Tek pazarda, yasal ve güvenilir YZ sistemlerinin geliştirilmesini teşvik ederek piyasanın bölünmesini önlemek.

3. AB Düzeyinde Eylem Gereksinimi (Subsidiarity İlkesi)

YZ sistemleri, genellikle büyük ölçekli ve sınır ötesi veri kümelerine dayanmaktadır. Bu nedenle YZ teknolojilerine ilişkin düzenlemelerin tek tek üye devletler tarafından yapılması etkili olmayacaktır. AB çapında uygulanacak düzenleyici bir çerçeve ile, YZ teknolojisinin geliştirilmesi, piyasaya sürülmesi ve kullanımı için ortak kurallar oluşturulması amaçlanmaktadır. Bu düzenleme, Avrupa vatandaşlarını korurken, Avrupa'nın rekabet gücünü ve endüstriyel temelini güçlendirmeyi hedeflemektedir. AB tarafından benimsenen düzenleyici yaklaşım, iç pazarın bütünlüğünü korumaya ve Avrupa'nın küresel ölçekte rekabet avantajını artırmaya yöneliktir. Üye devletlerin tek

¹⁰⁷ European Commission, *Executive Summary Of...*, 1.

başına sağlayamayacağı ölçek ekonomilerinin yaratılması, Avrupa'nın YZ alanındaki liderlik konumunu güçlendirecektir.¹⁰⁸

3.1.4.2. Çözüm önerileri

1. Hedeflere Ulaşmak İçin Önerilen Seçenekler ve Tercih Edilen Alternatif:
Belirlenen hedeflere ulaşmak için dört farklı düzenleme seçeneği değerlendirilmiştir.

Seçenek 1: Gönüllü etiketleme sistemine dayalı bir AB mevzuat düzenlemesi.

Seçenek 2: Sektörel bazda, “geçici (ad-hoc)” bir yaklaşımı benimseyen düzenleyici çerçeve.

Seçenek 3: Yüksek riskli YZ uygulamaları için zorunlu gereklilikler getiren genel bir AB mevzuatı.

Seçenek 3+: Tüm YZ uygulamalarına zorunlu gereklilikler getiren genel bir AB mevzuatı (3.seçenek) ve düşük riskli YZ uygulamaları için gönüllü kurallar içeren çerçeve (3+ modeli).

Seçenek 4: Tüm YZ uygulamaları için zorunlu gereklilikleri belirleyen yatay bir AB yasal düzenlemesi.

Bu seçenekler arasında en uygun olanı “3+” modeli olarak belirlenmiştir. Bu modelin tercih edilme nedeni, YZ'nin doğurabileceği risklere karşı etkili ve yeterli önlemler sunmasıdır. Aynı zamanda, idari süreçleri karmaşıklaştırmadan ve uyum maliyetlerini artırmadan uygulanabilir bir çözüm sağlaması olarak ifade edilmektedir¹⁰⁹.

¹⁰⁸ European Commission, *Executive Summary Of...*, 1.

¹⁰⁹ European Commission, *Executive Summary Of...*, 1.

2. Paydaşların Görüşleri

Özel sektör, kamu idareleri, akademisyenler ve sivil toplum kuruluşları, mevcut düzenleyici çerçevenin eksik olduğu konusunda hemfikirdir ve yeni düzenlemelerin gerekliliğini kabul etmektedir. Ancak, özel sektör temsilcileri arasında zorunlu düzenlemelerin kapsamı konusunda tam bir mutabakat sağlanamamıştır. Endüstri ve kamu idareleri, zorunlu gerekliliklerin yalnızca yüksek riskli YZ uygulamalarına yönelik olmasını desteklemektedir. Sivil toplum kuruluşları ve vatandaşlar, tüm YZ uygulamalarına yönelik zorunlu düzenlemeler getirilmesini savunmaktadır¹¹⁰.

3.1.4.3. Tercih edilen seçeneğin etkileri

1. Faydaları

Vatandaşlar açısından tercih edilen seçeneğin faydaları, güvenlik ve temel haklara yönelik risklerin azaltılmasıdır. Önerilen düzenlemenin YZ sağlayıcıları açısından faydaları, sınır ötesi hizmet ve ürün sunumunda engellerin ve hukuki belirsizliklerin ortadan kaldırılmasıdır. YZ kullanan şirketler açısından, müşteriler arasında güven oluşturacaktır. Kamu idareleri açısından ise, YZ kullanımına olan kamu güvenini artıracak, denetim ve uygulama mekanizmalarını güçlendirecektir¹¹¹.

2. Maliyetleri

Vatandaşların güvenliği veya temel hakları için yüksek riskli YZ uygulamaları geliştiren veya kullanan işletmelerin belirlenen teknik standartlara uyması

¹¹⁰ European Commission, *Executive Summary Of...*, 1.

¹¹¹ European Commission, *Executive Summary Of...*, 2.

gerekecektir. Bu kapsamda, 2025 yılına kadar toplam uyum maliyetinin 100 milyon-500 milyon Euro arasında olacağı tahmin edilmektedir. Yüksek riskli YZ'ye yatırım yapan işletmelerin, yatırım bütçelerinin %4-5'ini uyum maliyetlerine ayırması beklenmektedir. Uyumluluk denetim maliyetlerinin, yatırımın %2-5'i arasında olması beklenmektedir. Düşük riskli YZ uygulamaları için herhangi bir zorunlu maliyet öngörülmemektedir, ancak gönüllü kurallar benimseyen firmaların belirli maliyetlerle karşılaşabileceği belirtilmektedir¹¹².

3. KOBİ'ler ve Rekabet Üzerindeki Etkileri

KOBİ'ler, büyük şirketlere kıyasla YZ'ye duyulan genel güven artışından daha fazla fayda sağlayacaktır. Yüksek riskli YZ uygulamaları geliştiren KOBİ'ler, büyük şirketlerle benzer uyum maliyetlerine katlanmak zorunda kalacaktır. KOBİ'lerin düzenlemelere uyum sağlamasını kolaylaştırmak için regülasyon alanları ve dijital inovasyon merkezleri tarafından destekleyici mekanizmalar geliştirileceği öngörülmektedir¹¹³.

4. Ulusal Bütçeler ve İdareler Üzerindeki Etkileri

Üye devletler, getirilen yasal düzenlemeleri uygulamakla yükümlü denetleyici idareler belirlemek zorunda olacaktır. Bu denetleyici idareler, mevcut düzenleyici yapılar üzerinden şekillendirilebilecektir ancak yeterli uzmanlık ve kaynak gereksinimine ihtiyaç duyulabileceği öngörülmektedir¹¹⁴.

¹¹² European Commission, *Executive Summary Of...*, 2.

¹¹³ European Commission, *Executive Summary Of...*, 2.

¹¹⁴ European Commission, *Executive Summary Of...*, 2.

5. Diğer Önemli Etkileri

Tercih edilen seçenek, vatandaşların temel haklarına yönelik riskleri önemli ölçüde azaltacak ve AB'nin genel değerlerini koruyacaktır. Ayrıca, YZ teknolojilerini içeren ürün ve hizmetlerin güvenliğini artırarak hem bireyler hem de piyasa aktörleri için daha güvenilir bir kullanım alanı oluşturacaktır¹¹⁵.

6. Orantılılık İlkesi

Hazırlanan düzenleme, orantılı ve gereklidir. Risk temelli bir yaklaşım benimsenerek, yalnızca temel haklar veya güvenlik açısından yüksek risk taşıyan YZ sistemlerine düzenleyici yükümlülükler getirilmiştir. Düşük riskli YZ sistemleri için asgari düzeyde şeffaflık yükümlülükleri öngörülmüş ve bu sistemlerin insanlar ile etkileşimde bulunduğunu veya sahte içerikler kullandığını belirtme zorunluluğu getirilmiştir¹¹⁶.

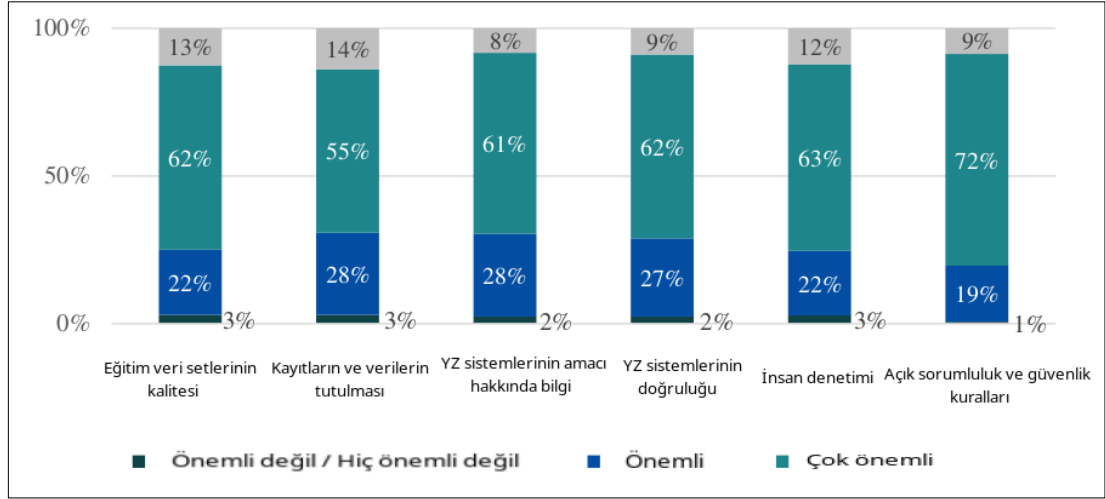
Önerilen temel gereklilikler, birçok işletme için zaten yaygın olarak kullanılan iyi uygulamalardır. Bu gereklilikler, YZ sistemlerinin daha şeffaf ve güvenilir olmasını sağlamak için belirlenmiştir. YZ'nin Avrupa'nın ihtiyaçlarına uygun ve yüksek kaliteli verilerle geliştirilmesi, sistemlerin güvenli çalışmasını ve ayrımcılık riskinin azalmasını sağlayacaktır. Ayrıca, bu gereklilikler, “Yapay Zekâ Beyaz Kitabı (White Paper on Artificial Intelligence)” üzerine yapılan paydaş istişarelerinde de büyük ölçüde desteklenmiştir (Şekil 3.1).¹¹⁷

¹¹⁵ European Commission, *Executive Summary Of...*, 2.

¹¹⁶ European Commission, *Executive Summary Of...*, 2.

¹¹⁷ European Commission, *Impact Assessment*, 42.

Şekil 3.1. YZ için gereklilikler hakkında paydaş danışma sonuçları



Kaynak: European Commission, 2021

Şekil 3.1’de verilen paydaş istişare sonuçlarında, YZ sistemlerinin güvenilirliği ve etkinliği açısından hangi faktörlerin ne kadar önemli görüldüğü değerlendirilmiştir. Katılımcıların çoğunluğu, tüm faktörleri büyük ölçüde önemli veya çok önemli olarak değerlendirmiştir. En çok önem verilen faktör, %72 ile “Açık Sorumluluk ve Güvenlik Kuralları” olmuştur. Bu durum, YZ sistemlerinin güvenli kullanımı ve yasal düzenlemelerin oluşturulması konusundaki hassasiyeti göstermektedir. En düşük önem düzeyine sahip olan kriter ise, %55 ile “Kayıtların ve Verilerin Tutulması” olmuştur. Bu sonuç, bazı katılımcıların veri yönetimini diğer faktörler kadar kritik görmediğini göstermektedir. “Fikri Yok” seçeneğinin düşük bir oranda tercih edilmesi, YZ sistemlerinin düzenleyici boyutları hakkında genel bir farkındalık olduğunu ortaya koymaktadır.

Sonuç olarak, sorumluluk, güvenlik, insan denetimi ve doğruluk konuları öncelikli riskler olarak değerlendirilmektedir. YZ ile ilgili düzenleyici politikalar geliştirilirken, bu öncelikler göz önüne alınmalı ve etik, güvenilir ve şeffaf bir YZ sistemleri oluşturmak için çerçeve politikalar geliştirilmelidir.

3.1.4.4. İzleme ve değerlendirme

Komisyon, yürürlüğe giren çerçevenin beş yıl içinde değerlendirilmesini ve gözden geçirilmesini öngörmektedir¹¹⁸.

3.2. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı

OECD, küreselleşmenin getirdiği ekonomik, sosyal ve çevresel sorunlara çözüm bulmak amacıyla 1961 yılında kurulan uluslararası bir organizasyondur. DEA'nın küresel çapta kabul görmesi ve farklı ülkeler tarafından benimsenmesi büyük ölçüde OECD'nin çalışmaları sayesinde gerçekleşmiştir. OECD, bu tekniğin sistematik olarak geliştirilmesini sağlamış, çeşitli eğitim ve tanıtım faaliyetleriyle farklı ülkelerde yaygınlaşmasına öncülük etmiştir. Ancak, her ülke bu tekniği kendi idari süreçlerine uygun şekilde uygulamaktadır ve uygulama yöntemleri arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır.¹¹⁹

Hükümetler piyasa ekonomisine uyum, sosyal güvenlik ve sağlık sistemlerinin güncellenmesi ve AB üyeliğine hazırlık gibi alanlarda kapsamlı reformlar gerçekleştirmektedir. Bu süreçte ülkeler, politika kapasitelerini geliştirirken politika döngüsünün tüm aşamalarında iyileştirmeye ihtiyaç duymaktadır. OECD'ye göre, DEA, politika kapasitesinin artırılmasında önemli bir araç olup, siyasi karar alma süreçlerinin ve politika araçlarının kalitesini yükseltmeye katkıda bulunmaktadır. DEA, özellikle politika döngüsünün üç aşamasında kritik bir rol oynamaktadır:¹²⁰

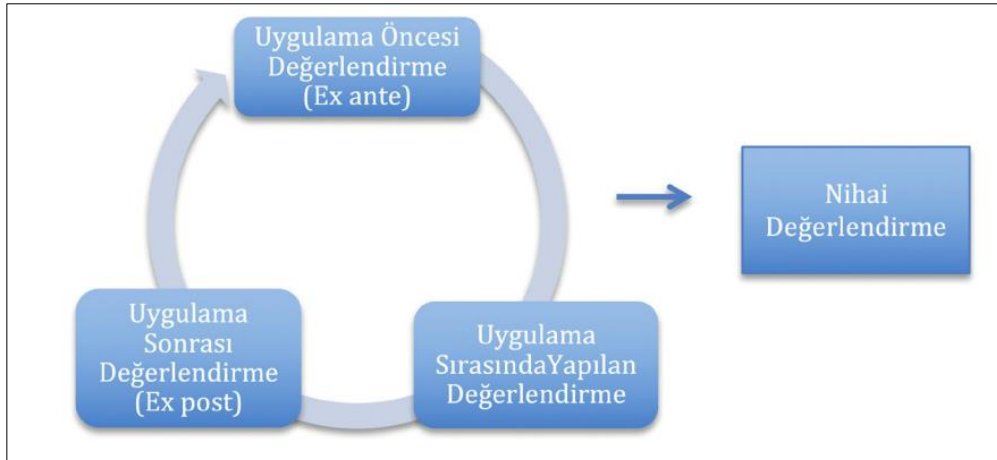
¹¹⁸ European Commission, *Executive Summary Of...*, 3.

¹¹⁹ Salar, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 8.

¹²⁰ OECD, *Improving Policy Instruments...*, 8.

- Uygulama öncesi değerlendirme (ex-ante): Politik hedefler belirlendikten sonra, farklı politika seçenekleri analiz edilir ve en uygun düzenleyici aracın seçilmesi için değerlendirme yapılır.
- Uygulama sırasında yapılan değerlendirme (Araç geliştirme aşaması): Seçilen düzenleyici aracın hazırlanması sürecinde, etkinlik ve maliyet açısından en verimli şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla analizler gerçekleştirilir.
- Uygulama sonrası değerlendirme (ex-post değerlendirme): Düzenleyici aracın belirli bir süre uygulanmasının ardından, gerçek etkileri analiz edilir, hedeflere ulaşip ulaşmadığı değerlendirilir ve gerekli revizyonlar yapılır.

Şekil 3.2. Politika döngüsü

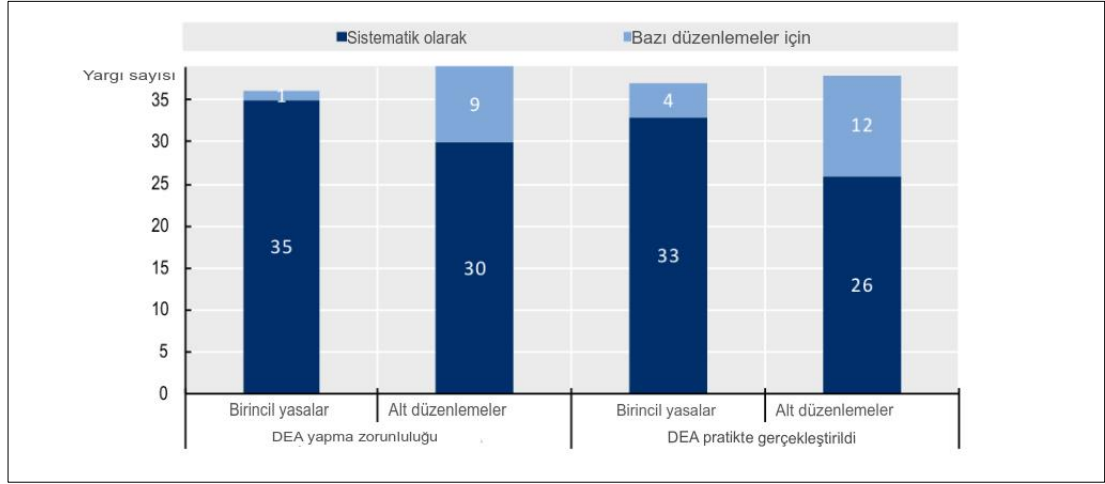


Kaynak: Ombudsman Akademik, 2022

OECD'ye göre DEA'nın politika döngüsüne entegre edilmesi gereklidir. Politika sürecinin farklı aşamalarını ve her aşamada uygulanması gereken DEA türlerini gösteren şematik çerçeve Şekil 3.2'de sunulmaktadır.¹²¹

¹²¹ OECD, *Improving Policy Instruments...*, 9.

Şekil 3.3. DEA gereklilikleri ile uygulama arasındaki fark



Kaynak: OECD, 2022

38 OECD üye ülkesi ve AB'den elde edilen verilere dayanarak DEA uygulamalarının mevcut durumunu gösteren Şekil 3.3'ten anlaşılacağı üzere, OECD üyesi ülkeler, DEA'nın önemini kabul etmiş ve çoğu ülke, hem birincil yasalar hem de ikincil düzenlemeler için DEA yapılmasını zorunlu hale getirmiştir. 2014 yılından bu yana, DEA'nın yasal bir gereklilik olarak benimsenmesi ile uygulamadaki farkın giderek azaldığı gözlemlenmektedir. Ancak, birincil yasalar için DEA süreci daha sistematik bir şekilde uygulanırken, ikincil düzenlemeler için bu uygulamanın henüz tam anlamıyla yerleşmediği görülmektedir.¹²²

3.2.1. OECD referans kontrol listesi

OECD, 1995 yılında "Hükümet Düzenlemelerinde Kalitenin İyileştirilmesine Yönelik Tavsiye Kararı" olarak düzenleyici reformlara yönelik ilk adımı atmıştır. Bunu, 1997'de kabul edilen "Düzenleyici Reform" Raporu takip etmiş ve bu raporla üye

¹²² OECD, *Improving Regulatory Impact Assessment (RIA) Systems and RIAs*, Ağustos 2022, 2. [https://one.oecd.org/document/GOV/RPC\(2022\)9/ANN1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/RPC(2022)9/ANN1/en/pdf), (20.12.2024).

ülkelerde yasal ve idari reformların hayata geçirilmesi teşvik edilmiştir. Düzenleyici reformları daha sistematik hale getirmek amacıyla, 1998 yılında “Düzenlemelerde Reform Programı Gönüllü Ülke İncelemeleri” başlatılmış ve ülkelerin düzenleyici süreçleri detaylı bir şekilde değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu süreç, düzenlemelerin kalitesini artırmak, kamu yönetimini daha etkin hale getirmek ve politika yapıcıların karar alma süreçlerini kanıta dayalı analizlerle desteklemek için önemli bir aşama olmuştur.¹²³

OECD'nin 1995'te yayımladığı tavsiye kararı çerçevesinde “Düzenleyici Karar Almada OECD Referans Kontrol Listesi” oluşturmuştur. OECD tarafından hazırlanan bu kontrol listesi, düzenleyici süreçlerin etkinliğini artırmak amacıyla yanıtlanması gereken temel soruları içermektedir. Söz konusu sorular aşağıda yer almaktadır.¹²⁴

Soru 1: Sorun doğru bir şekilde tanımlanmış mı?

Düzenleme yapılmadan önce çözülmesi gereken sorunun açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Sorunun nedenleri, etkilediği toplumsal kesimler ve ortaya çıkan sonuçlar net bir şekilde ortaya konulmalıdır.

Soru 2: Hükümetin müdahalesi haklı ve gerekli mi?

Hükümetin düzenleyici bir müdahalede bulunması objektif kanıtlara dayandırılmalı ve alternatif çözümlerle karşılaştırılmalıdır. Müdahalenin olası maliyet ve faydaları değerlendirilerek, kamu yararına uygun olup olmadığı analiz edilmelidir.

¹²³ OECD, *Regulatory Policies In...*, 3.

¹²⁴ OECD, *Improving Policy Instruments...*, 21.

Soru 3: Düzenleme en uygun politika aracı mı?

Düzenleme, belirlenen hedeflere ulaşmak için en etkili ve verimli yöntem olup olmadığı açısından incelenmelidir. Alternatif politika araçları (teşvik mekanizmaları, bilgilendirme kampanyaları vb.) değerlendirilerek, en düşük maliyetle en yüksek fayda sağlayacak yöntem tercih edilmelidir.

Soru 4: Düzenleme için yasal bir dayanak var mı?

Yeni düzenlemeler, mevcut yasal çerçeveye, uluslararası normlara ve yürürlükteki anlaşmalara uygun olmalıdır. Ayrıca, önerilen düzenlemenin diğer mevzuatlar üzerinde yaratabileceği etkiler analiz edilerek hukuki tutarlılık sağlanmalıdır.

Soru 5: Bu eylem için uygun yönetim düzeyi hangisidir?

Düzenlemeyi uygulayacak kurum veya otoritenin yetki ve kapasitesi değerlendirilmelidir. Düzenlemenin kapsamı ulusal, bölgesel veya yerel düzeyde olabilir. Dolayısıyla, yetkili kurumlar belirlenirken iş birliği ve koordinasyon mekanizmaları da göz önünde bulundurulmalıdır.

Soru 6: Düzenlemenin getireceği faydalar maliyetleri karşılıyor mu?

Düzenlemenin ekonomik ve sosyal maliyetleri analiz edilerek, sağladığı faydaların bu maliyetleri haklı çıkarıp çıkarmadığı değerlendirilmelidir. Özellikle iş dünyası, vatandaşlar ve kamu yönetimi üzerindeki yükler dengeli bir şekilde ele alınmalıdır.

Soru 7: Düzenlemenin topluma olan etkilerinin dağılımı şeffaf mı?

Düzenlemenin fayda ve maliyetlerinin topluma nasıl dağıldığı incelenmelidir. Belirli bir kesime avantaj sağlarken diğer kesimlere ek yük getiren düzenlemeler varsa, bu durum açık ve şeffaf bir şekilde ortaya konulmalıdır.

Soru 8: Düzenleme açık, tutarlı, anlaşılır ve erişilebilir mi?

Düzenleme metni sade, anlaşılır ve tutarlı bir dil ile hazırlanmalıdır. Toplumdaki her kesimin düzenlemenin içeriğini kolayca anlamasını sağlamak için açık hükümlere yer verilmeli ve erişilebilirlik ön planda tutulmalıdır.

Soru 9: İlgili tüm taraflara görüşlerini ifade etme fırsatı verildi mi?

Düzenlemeden etkilenecek tüm kesimlerin (iş dünyası, sivil toplum örgütleri, kamu kurumları vb.) sürece katılımı sağlanmalıdır. Kamu istişareleri ve şeffaf danışma mekanizmaları kullanılarak, düzenleme öncesinde farklı görüşler değerlendirilmelidir.

Soru 10: Düzenlemeye uyum nasıl sağlanacak?

Düzenlemenin yürürlüğe girmesinden sonra nasıl uygulanacağına ilişkin mekanizmalar belirlenmelidir. Uygulama sürecinde kamuoyunun bilgilendirilmesi, eğitim programları, teşvik mekanizmaları ve yaptırım araçları gibi yöntemler kullanılarak düzenlemeye uyum artırılmalıdır.

Sonuç olarak, OECD Referans Kontrol Listesi, düzenleyici süreçlerde kaliteyi artırmaya yönelik kapsamlı bir çerçeve sunmaktadır. Bu liste, düzenlemelerin daha

etkili, şeffaf ve hesap verebilir bir şekilde oluşturulmasını sağlamak amacıyla politika yapıcılara yol göstermektedir.

3.2.2. OECD'nin DEA İçin En İyi Uygulama İlkeleri

OECD, DEA'nın etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak ve düzenlemelerin kalitesini artırmak amacıyla 1997 yılında "Düzenleyici Etki Analizi: OECD Ülkelerindeki En İyi Uygulamalar" başlıklı bir rapor yayımlamıştır. Bu rapor, DEA'nın politika geliştirme sürecine entegre edilmesi gerektiğini vurgulamakta ve başarılı bir uygulama için temel unsurları ortaya koymaktadır. Üye ülkelerin deneyimlerinden yola çıkarak hazırlanan bu öneriler, etkili bir DEA süreci için dikkat edilmesi gereken temel noktaları içermektedir.¹²⁵

- Siyasi Taahhüt: DEA'nın güçlü bir siyasi destekle uygulanmasını sağlamak.
- Yetki Dağılımı: Hükümet ve kamu kurumları arasında sorumlulukları netleştirmek.
- Eğitim: Düzenleyicilerin gerekli teknik becerilere sahip olması için personel eğitimi sağlamak.
- Analiz Yöntemleri: Fayda-maliyet analizini içeren kapsamlı değerlendirmeler yapmak.
- Veri Toplama: Güvenilir ve kaliteli veri sağlamak için etkili stratejiler geliştirmek.
- Hedefleme: En büyük etkiye sahip düzenlemelere odaklanmak.
- Politika Süreciyle Entegrasyon: DEA'yı en erken aşamalarda başlatmak.

¹²⁵ OECD, *Improving Policy Instruments...*, 20.

- Şeffaflık: Sonuçları kamuya ve paydaşlara açık şekilde sunmak.
- Mevcut ve Yeni Düzenlemeler: DEA'yı hem yeni hem de mevcut düzenlemelerde kullanmak.

OECD, 2012 yılında “Düzenleyici Politika Tavsiyeleri” ile DEA'nın önemini vurgulamış ve “DEA İçin En İyi Uygulama İlkeleri”ni yayımlanmıştır. Bu tavsiye niteliğindeki ilkeler, üye ve üye olmayan ülkeler için bir rehber niteliği taşımaktadır. Bu ilkeler, etkili bir DEA sisteminin nasıl kurulacağını ve karar alma süreçlerine nasıl entegre edileceğini ayrıntılı şekilde ele almaktadır.¹²⁶

2012 OECD DEA İçin En İyi Uygulama İlkeleri:¹²⁷

- Mevzuat hazırlama sürecinde açık hedefler belirlenmeli ve bu hedefler siyasi düzeyde kabul edilmelidir.
- Mevzuat düzenli olarak gözden geçirilmeli ve amaçlarına ulaşmadaki etkinliği değerlendirilmelidir.
- Mevzuat ve düzenleyici süreçler, şeffaf, adil ve etkili şekilde uygulanmalıdır.
- Rekabet politikalarının etkililiği ve kapsamı güçlendirilmeli, ekonomik düzenlemeler rekabeti teşvik edecek şekilde reforme edilmelidir.
- Kamu yararına hizmet etmeyen ekonomik düzenlemeler kaldırılmalı, rekabeti kısıtlayan düzenlemeler gerekçelendirilmelidir.
- Uluslararası ilkeler güçlendirilerek, ticaret ve yatırıma yönelik gereksiz düzenleyici engeller kaldırılmalıdır.

¹²⁶ OECD, *Improving Regulatory Impact...*, 2.

¹²⁷ Can, *Türkiye’de Düzenleyici Etki...*, 82.

- Reformları ve yeniden yapılanmayı destekleyen uyumlu politikalar geliştirilmelidir.

OECD'nin 2012 yılında yayımladığı “DEA İçin En İyi Uygulama İlkeleri” kapsamında yer alan 4. ilke, DEA'nın politika sürecinin erken aşamalarına entegre edilmesini vurgulamakta, yeni düzenleyici öneriler geliştirilirken açık politika hedefleri belirlenmesini, düzenlemenin gerekliliğinin değerlendirilmesini ve en etkili yöntemlerin analiz edilmesini tavsiye etmektedir. Bu ilke, DEA sürecinin kapsamlı ve sistematik bir şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır.¹²⁸

4. İlke: DEA, yeni düzenleyici önerilerin hazırlanmasında politika sürecinin erken aşamalarına entegre edilmelidir. Bu süreçte, politika hedefleri net bir şekilde tanımlanmalı, düzenlemenin gerekliliği değerlendirilerek en etkili ve verimli yöntemin belirlenmesi sağlanmalıdır. Düzenleme dışındaki alternatifler de göz önünde bulundurulmalı ve farklı yaklaşımlar analiz edilerek en uygun çözüm yolu seçilmelidir.¹²⁹

4. ilkede, DEA süreci ile ilgili önemli maddelere aşağıda yer verilmiştir.¹³⁰

1. Düzenlemenin önemine değinilerek, orantılı olarak fayda-maliyet analizleri içeren ön etki değerlendirme uygulamalarının benimsenmesi önerilmektedir. Bu analizlerde ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerin de dikkate alınması, zaman içindeki dağılımsal sonuçların belirlenmesi, kimlerin fayda sağlayacağı

¹²⁸ OECD, *Regulatory Impact Assessment*, Şubat 2020, 11.
https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-impact-assessment_7a9638cb-en.html,
 (20.12.2024).

¹²⁹ OECD, *Regulatory Impact Assessment*, 11.

¹³⁰ OECD, *Regulatory Impact Assessment*, 11.

ve kimlerin maliyete katlanacağını net bir şekilde ortaya koyulması gerekmektedir.

2. Ön değerlendirme süreçleri ile düzenlemenin temel amacı ve gerekçesi açıkça belirlenmelidir. Piyasa başarısızlıklarının giderilmesi veya vatandaş haklarının korunması gibi belirli politika ihtiyaçlarının tespitini de içermelidir.
3. Düzenleyici ve düzenleyici olmayan alternatifler dâhil olmak üzere, politika hedeflerine ulaşmada en uygun araç veya araç kombinasyonu belirlenmelidir. Her zaman "düzenleme yapmama" veya "mevcut durum" senaryosu da değerlendirilerek, düzenleme gerekliliği kapsamlı bir şekilde analiz edilmelidir. Ön değerlendirmeler, düzenleme, eğitim ve gönüllü standartların kombinasyonu gibi farklı yaklaşımlar arasında en yüksek toplumsal faydayı sağlayacak seçeneği belirlemelidir.
4. Etkisi büyük olacak düzenleme tekliflerinde, mümkünse nicel analizler yapılması ve doğrudan (idari, mali ve sermaye maliyetleri) ve dolaylı (fırsat maliyetleri) düzenleyici maliyetlerin değerlendirilmesi önerilmektedir. Bunun yanı sıra, adalet, eşitlik ve dağılım etkileri gibi sayısallaştırılması zor faktörler de nitel olarak tanımlanmalıdır.
5. DEA mümkün olduğunca kamuya açık olmalı ve paydaşlardan geri bildirim almayı kolaylaştıracak şekilde hazırlanmalıdır. Bu süreç, politika yapımında karar alıcılara rehberlik ederek, düzenlemelerin daha şeffaf ve katılımcı bir şekilde şekillenmesini sağlamaktadır.
6. Düzenlemeler, rekabeti engellemek yerine teşvik etmeyi hedeflemelidir. Kamu yararına yönelik düzenlemelerin rekabet sürecine olası olumsuz etkileri sınırlandırılmalı ve alternatif için daha az kısıtlayıcı yöntemler araştırılmalıdır.
7. Etki değerlendirmesi yapan yetkililer, ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri mümkün olduğunca nicel ve parasal olarak değerlendirmeli, uzun vadeli etkileri göz önünde bulundurmalı ve uluslararası düzenlemelerin ulusal ve küresel pazarlardaki etkisini analiz etmelidir. Ayrıca, küçük ve orta ölçekli

işletmeler üzerindeki etkiler değerlendirilerek idari ve uyum maliyetlerinin nasıl en aza indirilebileceği gösterilmelidir.

8. DEA süreci; veri toplama politikaları, eğitim programları, rehberlik hizmetleri ve kalite kontrol mekanizmaları ile desteklenmelidir. Bu süreç, erken aşamada politika geliştirme süreçlerine entegre edilmeli ve hükümet içinde güçlü bir kurumsal destek sağlanmalıdır.

Bu sekiz alt başlık, DEA sürecinin sistemli bir şekilde yürütülmesini sağlamak, düzenlemelerin etkililiğini artırmak ve politika oluşturma süreçlerinde bilimsel ve analitik bir yaklaşım benimsemek amacıyla oluşturulmuştur. Her bir başlık, düzenleyici çerçevenin farklı bir yönünü ele alarak, süreçlerin daha sağlam ve hesap verebilir bir yapıya kavuşturulmasını hedeflemektedir.

2020 yılında OECD, “DEA En İyi Uygulama İlkeleri”ni yayımlayarak, 2012 yılında kabul edilen tavsiye kararındaki ilkelerini genişletmiş ve detaylandırmıştır. OECD’nin bu güncel çalışması, üye ülkelerin düzenleyici süreçlerinde daha etkili ve uygulamaya dönük yaklaşımlar benimsemesini hedeflemektedir. İlkeler, yalnızca teorik çerçeve sunmak yerine, gerçek deneyimlerden yola çıkarak düzenlemelerin nasıl daha verimli hale getirilebileceğine dair somut rehberlik sağlamaktadır. OECD, politika yapıcıların kapasitesinin sınırlı olabileceğini kabul ederek, ilkelerin uygulanabilir olmasına ve pratikte gerçek etkiler yaratmasına öncelik vermektedir. Ayrıca, paydaş katılımı ve ardıl değerlendirme gibi diğer düzenleyici süreçlerle uyumlu bir sistem oluşturulmasını önermektedir.¹³¹ Bu ilkeler, düzenleyici sürecin daha şeffaf, hesap verebilir ve bilimsel temellere dayalı şekilde yürütülmesini sağlamak amacıyla beş

¹³¹ OECD, *Regulatory Impact Assessment*, 8.

temel başlık altında toplanmıştır. Söz konusu ilkelere aşağıda ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir¹³²:

- 1. DEA için siyasi kararlılık ve katılımın sağlanması:** DEA'nın etkin bir şekilde uygulanabilmesi için hükümetlerin DEA'yı uzun vadeli bir düzenleme reform planının parçası olarak ele alması gerekmektedir. Bu kapsamda:
 - Hükümetler, “iyi düzenleme” anlayışlarını açık bir şekilde tanımlamalıdır.
 - DEA'nın kalitesini artırmak için denetleyici birimlerin yetkinliği artırılmalı ve etkin bir gözetim mekanizması oluşturulmalıdır.
 - DEA sürecinin etkili şekilde uygulanmasını garanti altına almak amacıyla iç ve dış denetim mekanizmaları oluşturulmalıdır.
 - Siyasi destek sağlanarak DEA sürecinin hükümet politikalarında merkezi bir rol oynaması sağlanmalıdır.
 - Karar alma sürecinde paydaş katılımı teşvik edilmeli ve şeffaflık sağlanarak kamuoyunun DEA sürecine erişimi artırılmalıdır.

- 2. DEA'nın yönetimi ve doğru sistem tasarımı:** DEA'nın başarılı olabilmesi için, uygun bir yönetim yapısının oluşturulması ve sürecin ülkenin yasal ve idari sistemine entegre edilmesi gerekmektedir.
 - DEA, diğer düzenleyici yönetim araçlarıyla entegre edilerek “Düzenleyici Yönetişim Döngüsü” kapsamında uygulanmalıdır.
 - DEA uygulama yöntemi, her ülkenin idari ve hukuki sistemine uygun şekilde tasarlanmalıdır.

¹³² OECD, *Regulatory Impact Assessment*, 14.

- DEA'nın kademeli olarak mı yoksa tüm düzenleyici süreçlerde bir anda mı uygulanacağına dair hükümetlerin karar alması gerekmektedir.
- DEA sürecine ilişkin sorumluluklar açıkça tanımlanmalı ve uygun mercilere dağıtılmalıdır.
- Etkili bir düzenleyici denetim mekanizması oluşturulmalı ve düzenlemelerin kalitesinin artırılması sağlanmalıdır.
- DEA, düzenlemenin önemine orantılı olarak uygulanmalıdır. Kurumlar, yasa yapım sürecinde DEA'nın kalitesini sağlamak için kendi iç denetim mekanizmalarını oluşturmalıdır.

3. DEA'nın kurumlar içinde güçlendirilmesi ve hesap verebilirliğin artırılması: DEA'nın etkin bir şekilde uygulanabilmesi için kamu idaresinin kapasitesinin artırılması ve hesap verebilirliğin sağlanması gerekmektedir. Bu kapsamda:

- Kamu görevlilerine yönelik eğitim programları düzenlenmeli ve DEA sürecine dair rehber materyaller yayımlanmalıdır.
- DEA'nın gerekliliğine ilişkin istisnalar sınırlı tutulmalıdır.
- Hesap verebilirlik ve performans odaklı mekanizmalar geliştirilerek DEA süreçlerinin etkinliği sağlanmalıdır.

4. Hedefe uygun ve etkin DEA metodolojisi: DEA'nın etkili olabilmesi için kullanılan yöntemlerin basit, esnek ve amaca uygun olması gerekmektedir.

- DEA süreci her zaman tam kapsamlı bir fayda-maliyet analizi gerektirmemelidir; bazı durumlarda nitel analizler de yeterli olabilir.
- Veri yönetimi stratejileri geliştirilerek DEA kapsamında verilerin toplanması, işlenmesi ve paylaşılması sağlanmalıdır.

- DEA, düzenleyici sürecin tüm aşamalarına dahil edilmeli ve mümkün olan en erken aşamada başlatılmalıdır.
- Politik bağlam ve hedefler açıkça tanımlanmalı, özellikle de çözülmesi gereken sorun sistematik olarak belirlenmelidir.
- Mevcut düzenlemelere alternatif olarak düzenleyici olmayan çözümler de değerlendirilmelidir.
- Paydaş katılımı sürece entegre edilmeli ve karar alma süreçlerinde görüşlerin dikkate alınması sağlanmalı, DEA sonuçları kamuoyuyla paylaşılmalı ve düzenleyici sürecin şeffaflığı artırılmalıdır.

5. DEA'nın sürekli izlenmesi, değerlendirilmesi ve geliştirilmesi: DEA'nın etkinliğini artırmak için düzenli olarak gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda:

- Uygulanan düzenlemelerin gerçek etkileri analiz edilmeli ve süreç içinde doğrulanmalıdır.
- DEA sistemlerinin içinde izleme, değerlendirme ve geliştirme mekanizmaları yer almalıdır. Bu, veri toplama ve erişim süreçlerinin önceden planlanmasını da içermelidir.
- İlk DEA raporunun düzenleme metniyle uyumsuz olduğu durumlarda etkilerin yeniden değerlendirilmesi gerekmektedir.
- Düzenleyici denetim organlarının performansı sistematik olarak değerlendirilmelidir.

Bu ilkeler, DEA'nın daha etkin, şeffaf ve hesap verebilir bir yapıya kavuşturulmasını amaçlamakta olup, düzenlemelerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin daha iyi

anlaşılmasını sağlamaktadır. Hükümetler, bu ilkeleri uygulayarak daha verimli ve kanıta dayalı politika süreçleri oluşturabilirler.

3.2.3. OECD çerçevesinde DEA'ya ilişkin veriler

DEA, kanıta dayalı politika yapımında¹³³ önemli bir araç olarak giderek daha fazla benimsenmektedir. OECD gibi uluslararası kuruluşlar, kanıta dayalı politika yapımını teşvik etmek amacıyla DEA'nın kullanımını yaygınlaştırmaktadır.

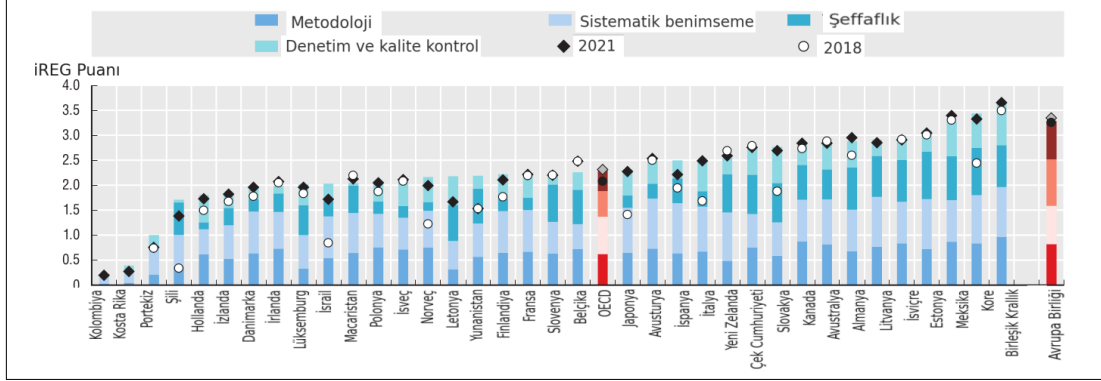
OECD'nin Düzenleyici Politikalar Görünümü 2021 Raporu, DEA'nın birçok üye ülkede temel bir politika aracı haline geldiğini, ancak uygulamada hâlâ önemli farklılıklar bulunduğunu ortaya koymaktadır. Düzenleyici Politika ve Yönetim Göstergeleri (Indicators of Regulatory Policy and Governance-iREG) verileri¹³⁴, DEA'nın kanıta dayalı politika oluşturmanın temel araçlarından biri olarak benimsendiğini göstermektedir. Ancak, birçok ülke hala önemli düzenleyici önerilere DEA'nın sistematik bir şekilde uygulanmasını sağlama, analizlerin kalitesini artırma ve elde edilen sonuçları karar alma süreçlerine entegre etme konularında zorluklarla karşı karşıyadır. Bu nedenle, OECD tarafından ülkelerin DEA sistemlerini güçlendirmesi, yüksek kaliteli analizlerin yapılmasını sağlayacak kapasiteyi artırması ve hükümet genelinde kanıta dayalı politika yapım kültürünü teşvik etmesi gerektiği vurgulanmaktadır.¹³⁵

¹³³ Kanıta dayalı politika yapımı, karar alma süreçlerinin bilimsel veriler, analizler ve sistematik değerlendirmeler temelinde şekillendirilmesidir. Kanıta dayalı politika yapımının en önemli araçlarından birisi DEA'dır.

¹³⁴ Düzenleyici Politika ve Yönetim Göstergeleri (iREG): OECD tarafından düzenleyici politika alanında üç temel süreci değerlendirmek amacıyla geliştirilen bir gösterge sistemidir. Bu göstergeler paydaş katılımı, DEA ve ardıl değerlendirme süreçlerine odaklanmaktadır. iREG göstergeleri, OECD Düzenleyici Göstergeler Anketleri aracılığıyla toplanan verilere dayanmaktadır.

¹³⁵ OECD, 2021, <https://www.oecd.org/en/topics/measuring-regulatory-performance.html>, (11.02.2025).

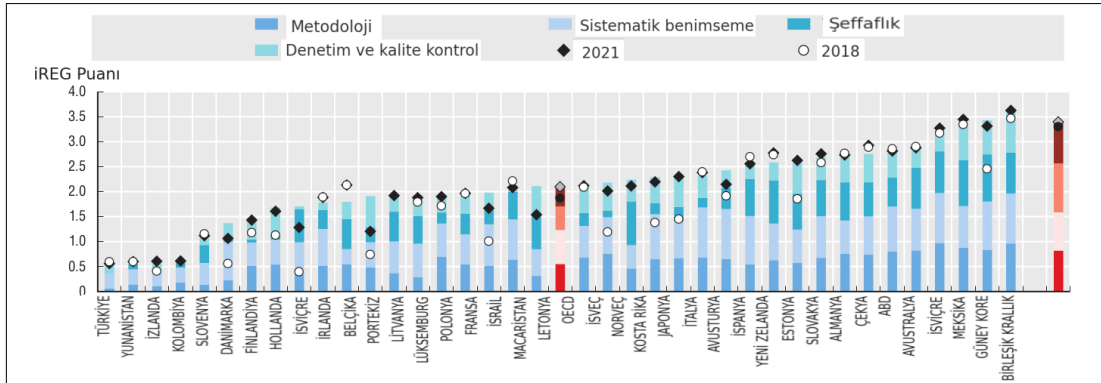
Şekil 3.4. Birincil yasaların geliştirilmesine yönelik DEA



Kaynak: OECD, 2023

Şekil 3.4'te verilen OECD verilerine göre, birincil düzenlemelerde genel olarak DEA kullanımının arttığı gözlemlenmektedir. iREG verilerine göre, OECD ülkelerinde DEA sistemlerinin kalitesi zaman içinde yavaş da olsa gelişme göstermektedir. 2018-2021 yılları arasında 38 OECD üyesi ülkeden 23'ü (%61) ve AB, birincil yasalara ilişkin DEA sistemlerini iyileştirmiştir.

Şekil 3.5. İkincil düzenlemelerin geliştirilmesine yönelik DEA



Kaynak: OECD, 2023

Şekil 3.5'te verilen iREG verilerine göre, birincil düzenlemelerde olduğu gibi ikincil düzenlemelerin geliştirilmesinde de 20 ülke (%53) ve AB, DEA kullanımında ilerleme kaydetmiştir. Bununla birlikte, birçok OECD ülkesi için gözetim ve kalite kontrol

mekanizmaları ile şeffaflık alanlarında hâlâ iyileştirme gerekmektedir. 2018-2021 döneminde en fazla ilerleme bu alanlarda kaydedilmiş olmasına rağmen, DEA süreçlerinin izlenmesi ve kalitesinin artırılması konusunda önemli eksiklikler devam etmektedir.¹³⁶

Şekil 3.4 ve Şekil 3.5'e bakıldığında, Türkiye'nin yalnızca ikinci grafikte yer aldığı, ancak birinci grafikte bulunmadığı görülmektedir. Bu durum, Türkiye'nin belirli bir düzenleyici alan kapsamında değerlendirmeye alınmadığını veya ilgili kriterlerde yeterli veri sağlanmadığını gösterebilir. İkinci grafikte Türkiye'nin iREG puanlarının diğer ülkelerle karşılaştırıldığında nispeten düşük olduğu dikkat çekmektedir. Özellikle metodoloji, sistematik benimseme, denetim ve kalite kontrol gibi alt başlıklarda puanların birçok OECD ülkesi ve Avrupa Birliği ortalamasına kıyasla geride kaldığı görülmektedir. Türkiye'nin değerlendirmeye alınmış olması, düzenleyici süreçlerde bir çerçeve oluşturulmaya başlandığını gösterse de, puanların düşük olması, bu süreçlerin daha sistematik hale getirilmesi ve şeffaflığın artırılması gerektiğine işaret etmektedir.

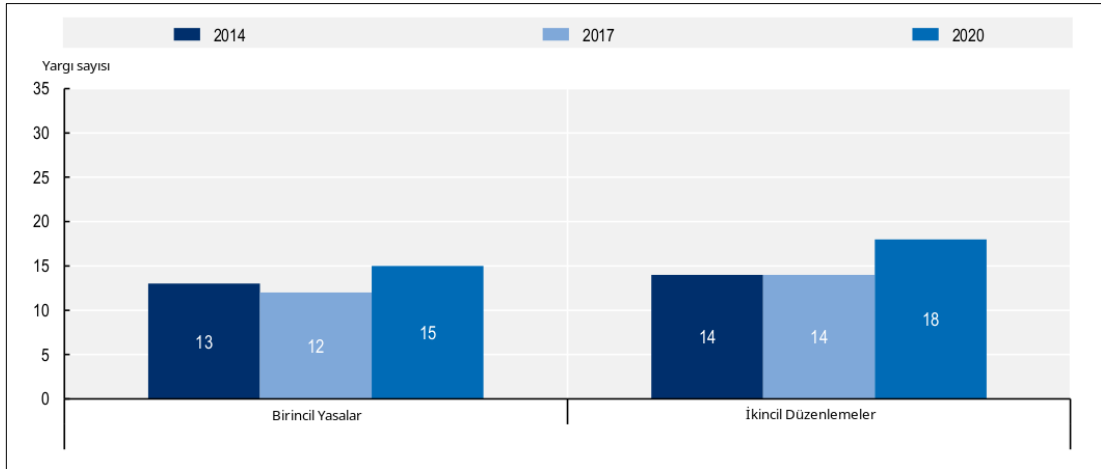
Genel olarak, OECD ülkeleri arasında DEA'nın uygulanması ve etkinliği konusunda gelişmeler yaşanmakla birlikte, hala daha fazla iyileştirmeye ihtiyaç duyulduğu görülmektedir. DEA'nın politika yapım süreçlerine entegrasyonunu güçlendirmek, düzenleyici kararların kalitesini artırmak ve kanıta dayalı yönetim süreçlerini desteklemek için ülkelerin reform çabalarına devam etmesi gerekmektedir.

DEA kalitesinin artırılmasının yanı sıra, bazı acil durumlar nedeniyle DEA'nın uygulanmadığı durumlar da ortaya çıkmaktadır. Bu tür durumlarda, düzenleyici kararların hızlı bir şekilde alınması gerekebilir. OECD ülkelerinin büyük bir bölümü,

¹³⁶ OECD, *Government at a Glance 2023*, Haziran 2023, 100.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/06/government-at-a-glance-2023_da193b0d/3d5c5d31-en.pdf, (13.02.2025).

kriz anlarında düzenleyici süreçleri hızlandırmak amacıyla DEA gerekliliklerinde belirli esneklikler tanımaktadır. Ancak, bu esnekliklerin yalnızca gerçekten öngörülemeyen durumlarla sınırlı olması önemlidir. COVID-19 süreci, birçok ülke için bu tür istisnaların nasıl uygulanması gerektiğine dair önemli bir deneyim sunmuştur.¹³⁷ Bu nedenle, DEA'nın olağan ve olağanüstü koşullarda etkili şekilde kullanılmasını sağlamak için, şeffaflık, kalite kontrol ve izleme mekanizmalarının güçlendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca, esneklik sağlanan DEA süreçlerinde, düzenleyici kararların uzun vadeli etkilerini değerlendirmek için daha sonra ardıl analiz süreçlerinin devreye alınması gerekmektedir.

Şekil 3.6. Acil bir durum nedeniyle düzenleme getirilmesi durumunda DEA yürütme istisnası



Kaynak: OECD, 2021

34 OECD üyesi ülkesi ve AB'den elde edilen verilere dayanan Şekil 3.6'da, neredeyse OECD üyelerinin yarısı, acil durumlarda DEA'nın uygulanmasına istisnalar getirmiştir. OECD verilerine göre, son üç yılda Şili, Danimarka, Yeni Zelanda ve Portekiz gibi ülkeler, düzenleyici çerçevelerine acil durumlar için DEA muafiyet

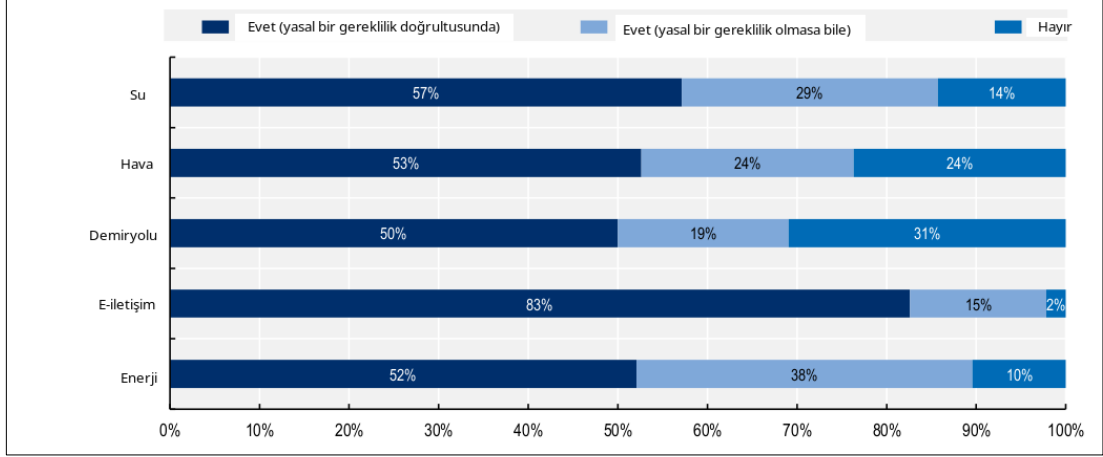
¹³⁷ OECD, *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*, Ekim 2021, 81.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/10/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_c5274577/38b0fdb1-en.pdf, (07.02.2025).

mekanizmalarını dahil etmiştir. Ancak, bu mekanizmaların büyük bir kısmı COVID-19 pandemisinden önce yürürlüğe girmiştir. Bu durum, acil durumlar için daha esnek düzenleyici yaklaşımların OECD ülkeleri tarafından benimsenmekte olduğunu göstermektedir.¹³⁸

Acil durumlarda hızlı karar alınabilmesi için DEA'ya belirli muafiyetler getirilerek süreçlerin tıkanmasının önüne geçilmektedir. Bu tür hızlı karar alınması gereken durumlarda paydaş katılımının her zaman sağlanamaması doğal bir istisna olarak görülebilir. Bu gibi acil süreçlerde, kararların hızla hayata geçirilmesi gerektiğinden, paydaşlarla geniş çaplı istişare yapılması her zaman mümkün olmayabilir. Buna rağmen, paydaş katılımı genel olarak düzenleyici çerçevenin hesap verebilirliğini ve şeffaflığını güçlendiren önemli bir unsurdur. Bu nedenle, acil durumlar dışında düzenleyici süreçlerde paydaş görüşlerine başvurulması, kararların daha kapsayıcı ve etkili olmasına katkı sağlayacaktır. Bununla birlikte, acil durumlarda dahi belirli mekanizmalar aracılığıyla paydaş görüşlerinin alınması, karar süreçlerine değer katacak ve uzun vadede düzenleyici politikaların hem meşruiyetini hem de etkinliğini güçlendirecektir.

¹³⁸ OECD, *OECD Regulatory Policy...*, 82.

Şekil 3.7. Düzenleyicilerin taslak kararları yayınlama ve paydaş geri bildirim toplama oranı (sektörlere göre dağılım)



Kaynak: OECD, 2021

Şekil 3.7'ye göre, e-iletişim sektörü %83 oranında paydaş geri bildirim toplayarak en yüksek katılım oranına sahip sektördür. Bu oran, düzenleyicilerin yasama gereksinimi doğrultusunda taslak kararlarını kamuoyuyla paylaşarak geri bildirim topladığı en yüksek düzeyi göstermektedir. E-iletişim sektörünü sırasıyla su (%57), hava (%53), enerji (%52) ve demiryolu (%50) sektörleri takip etmektedir. Bu veriler, özellikle e-iletişim sektöründe daha şeffaf ve katılımcı bir düzenleyici süreç yürütüldüğünü göstermektedir.

Paydaş katılımı, düzenleyici karar süreçlerinin hesap verebilirliğini artırmak için kritik bir araç olup, bazı sektörlerde hala iyileştirme alanları bulunmaktadır. OECD verileri, çoğu düzenleyicinin taslak kararları yayınladığını ve paydaşlardan geri bildirim topladığını göstermektedir. Bu durum, düzenleyici süreçlerde şeffaflığı artırmaya yönelik küresel eğilimin bir göstergesidir. Üstelik, birçok düzenleyici kurum bu uygulamayı resmi bir zorunluluk olmasa bile sürdürmektedir. Ancak, demiryolu sektöründeki düzenleyicilerin diğer sektörlerdeki emsallerine kıyasla taslak kararları paydaşların yorumuna daha az açtığı gözlemlenmektedir. Bu durum, sektörel

düzenleyici yaklaşımlar arasındaki farklılıkları ortaya koymakta ve düzenleyici süreçlerde paydaş katılımının güçlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.¹³⁹

Paydaş katılımı, düzenleyici çerçevenin hesap verebilirlik ve şeffaflık ilkelerini destekleyen önemli bir unsurdur. Paydaşlardan geri bildirim almak, düzenleyicilerin karar alma süreçlerini iyileştirmelerine ve düzenleyici çerçevenin daha kapsayıcı hale gelmesine yardımcı olur. Hükümetlerin etkilenen taraflarla nasıl iletişim kurduğu, düzenleme geliştirme sürecinde geri bildirim alınmasını doğrudan etkiler. Bu nedenle, istişare süreçlerinin geliştirilmesi de önemli bir husustur.

OECD üyeleri, paydaşlarla yapılan istişareleri daha erişilebilir ve sistematik hale getirmek amacıyla merkezi bir hükümet web sitesi kullanmaktadır. OECD üyelerinin çoğunda kullanılan merkezi web siteleri, istişareleri listeleterek paydaşların sürece tek bir noktadan erişmesini sağlamaktadır. Çeşitli ülkeler tarafından farklı dijital çözümler de kullanılmaktadır. Bazı OECD ülkeleri bağımsız istişare platformları oluştururken, diğerleri hükümetin ana web sitesine entegre edilmiş alt platformlar kullanmaktadır. Ayrıca bazı ülkeler, her bakanlığın kendi istişare sayfasını yönetmesine olanak tanıırken, bazıları da parlamento web sitesini birincil yasa tasarıları için merkezi bir depo olarak kullanmaktadır.¹⁴⁰ Bu yaklaşımlar, daha erişilebilir ve şeffaf bir istişare süreci sağlayarak paydaş katılımını güçlendirmektedir.

3.3. Ülke Örnekleri

Bu başlıkta, farklı ülkelerdeki elektronik haberleşme sektörünü düzenleyen kurumların DEA çalışmalarına ve rehberlerine ilişkin genel bir bakış sunulacaktır. Ülkelerdeki

¹³⁹ OECD, *OECD Regulatory Policy...*, 175.

¹⁴⁰ OECD, *OECD Regulatory Policy...*, 58.

DEA uygulamalarına yönelik son gelişmeleri ele almak ve elektronik haberleşme sektöründe DEA'nın nasıl uygulandığını ortaya koymak amacıyla Bağımsız Düzenleyiciler Grubunun (The Independent Regulators Group-IRG) sualname paylaşım platformunda bir anket çalışması gerçekleştirilmiştir.

Anket, DEA süreçlerinin varlığı, uygulanma biçimi, hangi tür düzenlemelere uygulandığı, yöntemleri, kriterleri ve uygulama rehberlerinin olup olmadığı gibi hususları içermektedir. Bu çalışma sonucunda, toplam 11 Ulusal Düzenleyici Kurumdan (UDK) anket sorularına ilişkin cevaplar alınmış ve söz konusu UDK'ların elektronik haberleşme sektöründeki DEA uygulamalarına dair güncel durumları incelenmiştir.

11 UDK'nın DEA anketine verdiği yanıtlar Ek-1'de sunulmuş olup, verilen cevaplar incelendiğinde, Almanya, Norveç, Slovenya, Yunanistan, Polonya, Slovakya ve Macaristan olmak üzere yedisinin, resmi bir DEA programı uygulamadığı görülmektedir. Bununla birlikte, söz konusu ülkelerdeki UDK'lar düzenleyici kararların etkilerini gözlemlemek ve politika sonuçlarını izlemek amacıyla çeşitli alternatif yöntemler kullanmaktadır. Bu yöntemler arasında kamu istişareleri, piyasa analizleri, istatistiksel verilerin takibi ve paydaşlarla düzenli iletişim gibi uygulamaların yer aldığı görülmektedir.

Almanya idaresi Federal Ağ Ajansı (Bundesnetzagentur-Bnetza), resmi bir DEA programı uygulamadığını bildirmiştir. Ancak BNetza, düzenleyici kararların olası etkilerini karar alma sürecinde dikkate aldığını belirtmiştir. Kamuya açık danışma toplantıları, uzman panelleri ve farklı kuruluşlarca hazırlanan çalışmaların sürece dâhil edildiğini; karar sonrası ise tüm paydaşlarla yakın temas kurularak kararların etkisinin "ex-post" olarak izlendiği ifade edilmiştir.

Norveç idaresi Ulusal İletişim Kurumu (National Communications Authority-Nkom), resmi bir DEA programı uygulamadığını belirtmiş, ancak Nkom'un uygulamaya koymayı planladığı tedbirlerin orantılılığını kanıtlaması gerektiği vurgulanmıştır. DEA programının herhangi bir piyasa kararından önce ayrı bir süreç olarak yapılmadığı belirtilse de DEA'nın gerekliliği vurgulanmıştır. Nkom ayrıca, mobil ve sabit genişbant pazarlarını düzenli analizlerle izlediğini bildirmiş, yıllık olarak yapılan fiyat düzeyi karşılaştırmaları ve maliyet analizleri ile piyasa gelişmelerinin hem son kullanıcı hem de toptan satış düzeyinde takip edilmesinin sağlandığı ifade edilmiştir.

Slovenya'da elektronik haberleşme sektöründen sorumlu düzenleyici kurum olan Slovenya Cumhuriyeti İletişim Ağları ve Hizmetleri Ajansı (Agency for Communications Networks and Services of the Republic of Slovenia-AKOS), DEA uygulamasına sahip olmadığını açıkça ifade etmiştir. Bununla birlikte, piyasa analizleri ve önceki düzenlemelerin etkilerinin AKOS tarafından kapsamlı bir şekilde incelendiği belirtilmiştir. AKOS, yeni düzenlemeler öncesinde, geçmiş düzenleyici tedbirlerin pazardaki etkilerini analiz ederek düzenleme hedeflerinin gerçekleşip gerçekleşmediğini değerlendirmektedir. Bu süreçte piyasa verileri, paydaşlardan gelen geri bildirimler, kamuya açık istişareler ve geçmiş denetim sonuçları dikkate alınmaktadır.

Yunanistan idaresi Ulusal Telekomünikasyon ve Posta Komisyonu (National Telecommunications and Post Commission-EETT), Yunanistan'da DEA'nın sistematik bir program olarak uygulanmadığını bildirmiştir. Ancak EETT, düzenlemelerin etkinliğini değerlendirirken piyasa verileri, paydaşlarla yapılan toplantılar ve EETT'ye iletilen uyuşmazlık çözümü taleplerinden yararlandığını belirtmiştir.

Polonya idaresi Elektronik İletişim Ofisi (Office of Electronic Communications-UKE), DEA'ya ilişkin belirli bir metodoloji ya da araç kullanmadığını belirtmiştir. Ancak düzenleme/düzenleme dışı tedbirlerin piyasa üzerindeki etkilerinin, çeşitli

göstergeler üzerinden takip edildiği ifade edilmiştir. Bu göstergeler arasında pazar payları ve bunların zaman içindeki değişimleri, piyasadaki birleşme ve satın almalar, sektörel şikayetlerin sayısı ve içeriği, toptan ve perakende fiyat dinamikleri gibi başlıklar yer almaktadır.

Slovakya idaresi Elektronik İletişim ve Posta Hizmetleri Düzenleme Kurumu (Regulatory Authority for Electronic Communications and Postal Services-RU), DEA uygulamadığını ifade etmekle birlikte düzenleyici kararların etkisini izlemek amacıyla bazı analitik araçlar kullandığını açıklamıştır. Bunlar; Düzenleme sonrası etkiyi ölçmek amacıyla ex-post değerlendirmeler, Kıyaslama ve Paydaş İstişareleri olarak belirtilmiştir.

Macaristan'da elektronik haberleşme sektöründen sorumlu düzenleyici kurum olan Ulusal Medya ve İletişim Kurumu (National Media and Communications Authority-NMHH), DEA uygulamadığını ifade etmiştir. NMHH tarafından, uygulamaya konulacak bir düzenlemenin etkinliğini önceden değerlendirmenin isteğe bağlı olduğu belirtilmiştir. NMHH'ye göre, halihazırda yürürlükte olan yükümlülüklerin etkilerinin analiz edilmesi daha sağlıklı bir referans noktası olarak görülmektedir. Düzenleme araçlarında köklü bir değişiklik söz konusu değilse, mevcut eğilimler esas alınarak, yeni parametrelerle ileriye dönük değerlendirmeler yapılabileceği ifade edilmiştir. Ayrıca, düzenlemelerin etkinliğini ölçmek için AB genelinde UDK'lar tarafından uygulanan bir bildirim prosedürüne atıf yapılmıştır. Avrupa Elektronik Haberleşme Yasası'nın (European Electronic Communications Code-EECC) 33. maddesi uyarınca yürütülen bu prosedür sayesinde, en uygun ve etkili düzenleyici araçların belirlenmesi amaçlanmaktadır.

Öte yandan Birleşik Krallık, İrlanda, Finlandiya ve Hırvatistan ise DEA süreçlerini resmi olarak uyguladıklarını belirtmişlerdir. Bu ülkelerin DEA uygulamalarına dair detaylar aşağıda ayrıntılı olarak ele alınmaktadır. Bunların dışında, Portekiz idaresinin sektöre özgü DEA rehberi de incelenmektedir.

3.3.1. Birleşik Krallık

Birleşik Krallık'ta 1980'li yıllardan itibaren politika oluşturma süreçlerinde DEA uygulanmaktadır.¹⁴¹ Bu süreçte önce Düzenleyici Etki Birimi (Regulatory Impact Unit-RIU) kurulmuş, ardından 2005 yılında Kabine Ofisi bünyesinde Daha İyi Düzenleme Yürütme Birimi (Better Regulation Executive-BRE) oluşturulmuştur.¹⁴² 2009 yılında da Düzenleyici Politika Komitesi (Regulatory Policy Committee-RPC), hükümet tarafından önerilen düzenleyici tedbirlerin bağımsız denetimini sağlamak için kurulmuştur.¹⁴³

Birleşik Krallık'ta BRE, İş, Enerji ve Sanayi Stratejisi Bakanlığı bünyesinde yer almakta olup, düzenleyici politika çerçevesinin geliştirilmesi ve uygulanmasından sorumlu ana birimdir. Kabine Ofisi ise "Mevzuat Hazırlama Rehberi"nin yayımlanmasından, hükümet departmanlarına mevzuat yapımı konusunda eğitim ve destek sağlamaktan sorumludur.¹⁴⁴

Birleşik Krallık'ta düzenleyici nitelikteki tüm hükümet müdahaleleri için genel olarak DEA yapılması gerekmektedir. Bu süreç, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve kamu hizmetlerini etkileyen düzenlemeleri kapsamaktadır. Birleşik Krallık, DEA sürecinde güçlü bir çerçeveye sahip olup, birçok OECD ülkesine kıyasla gelişmiş uygulamalar sergilemektedir. Özellikle taslak düzenlemelerin istişare edilmesi, mevcut düzenlemelerin değerlendirilmesi ve paydaş katılımının sürekli teşvik edilmesi gibi uygulamalar, Birleşik Krallık'ı DEA sürecinde öne çıkan ülkeler arasında

¹⁴¹ Baskıcı, *Uluslararası Uygulamalar Işığında...*, 96.

¹⁴² Can, *Türkiye'de Düzenleyici Etki...*, 88.

¹⁴³ UK, <https://www.gov.uk/government/organisations/regulatory-policy-committee/about#:~:text=The%20RPC%20was%20established%20in.measures%2C%20put%20forward%20by%20government.>, (11.02.2025).

¹⁴⁴ OECD, *OECD Regulatory Policy...*, 290.

yerleştirmektedir. Ayrıca, RPC gibi bağımsız bir denetim mekanizmasına sahip olması da düzenleyici çerçevenin kalitesini artıran önemli bir faktördür.¹⁴⁵

Günümüzde DEA, Bilgi ve İletişim Teknolojileri (BİT) dahil olmak üzere birçok sektörde yaygın bir uygulama haline gelmiştir. Birleşik Krallık'ın dikkat çeken özelliklerinden biri, telekomünikasyon düzenleyici kurumunun 2005 yılında kendi DEA yaklaşımını tanımlayan bir belge yayımlamış olmasıdır. Bu belge, düzenleyici kurumların DEA süreçlerini nasıl yönettiğine dair önemli bir örnek teşkil etmektedir ve sektöre özgü bir değerlendirme çerçevesi sunmaktadır.¹⁴⁶

İletişim Ofisi (The Office of Communications-Ofcom), Birleşik Krallık'ta elektronik haberleşme sektörünü düzenleyen bağımsız bir kurumdur ve televizyon, radyo, çevrim içi yayın platformları, mobil ve sabit hat telekomünikasyonu, posta hizmetleri ve kablosuz cihazların çalıştığı frekans bantlarını denetlemektedir. Ofcom'un temel amacı, vatandaşlar ve tüketiciler için kamu yararına düzenlemeler yaparken, gerektiğinde rekabeti teşvik ederek adil bir piyasa ortamı sağlamaktır.¹⁴⁷ Ofcom'un düzenleyici kararları belirli ilkelere dayanmaktadır. Ofcom'a göre düzenlemeler, kanıta dayalı, orantılı, tutarlı, hesap verebilir ve şeffaf bir şekilde oluşturulmaktadır. Aynı zamanda, politika hedeflerine ulaşmak için en az müdahaleci düzenleyici araçların kullanılması hedeflenmektedir.¹⁴⁸

¹⁴⁵ OECD, *OECD Regulatory Policy...*, 290.

¹⁴⁶ OECD, *Regulatory Policy in Perspective*, Ekim 2015, 47.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/10/regulatory-policy-in-perspective_g1g596f4/9789264241800-en.pdf, (14.02.2025).

¹⁴⁷ Ofcom, 2025, <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/>, (14.02.2025).

¹⁴⁸ Ofcom, *Impact assessment guidance*, Temmuz 2023, 3.
<https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/255552-impact-assessment-guidance/associated-documents/impact-assessment-guidance.pdf?v=329975>, (02.05.2024).

Ofcom, politika kararlarının vatandaşlar ve tüketiciler için faydalı olabileceğinin bilincindedir, ancak bu kararların paydaşlar üzerinde maliyetler yaratabileceğini de göz önünde bulundurur. Bu nedenle, herhangi bir düzenleyici müdahalenin uygun olup olmadığını değerlendirmek için DEA kullanmaktadır.¹⁴⁹

Telekomünikasyon sektöründe DEA'yı yaygın olarak kullanan Ofcom tarafından 2023 yılında "Etki Değerlendirme Rehberi" yayımlanmıştır. Bu rehber, Ofcom'un DEA'larını nasıl gerçekleştirdiğini, kararlarını hangi kriterlere göre aldığını ve bu süreçlerin nasıl yönetildiğini anlatmaktadır. Yasal yükümlülükler ve en iyi uygulamalar dikkate alınarak hazırlanan rehber, zaman zaman güncellenmekte ve gerektiğinde yeni düzenlemelere uyum sağlamak için revize edilmektedir. Ancak, yalnızca küçük değişiklikler yapıldığında kamuoyu istişaresine başvurulmayacağı belirtilmektedir.¹⁵⁰

Rehberde, DEA'nın kapsamı ve içeriğinin ele alınan düzenleyici müdahalenin niteliğine bağlı olarak belirleneceği belirtilmektedir. Ofcom, her düzenleyici kararın farklı boyutları olabileceğini kabul ederek, DEA'nın içeriğini esnek tutmaktadır. Ofcom rehberine göre, DEA süreçlerinde aşağıdaki unsurlar yer almaktadır¹⁵¹:

- Hedeflenen sonucun tanımlanması ve hangi politika hedeflerinin dengeleneceğinin belirlenmesi.
- Önerilen düzenleyici kararın tüketicilere, sektörler ve belirli gruplara olan etkilerinin analiz edilmesi.
- Önerinin rekabet ve piyasa üzerindeki etkisinin incelenmesi.

¹⁴⁹ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 3.

¹⁵⁰ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 3.

¹⁵¹ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 6.

- Önerinin maliyet ve faydalarının ölçülmesi ve orantılı bir şekilde değerlendirilmesi.
- Düzenleyici müdahalenin yaratabileceği risklerin tespit edilmesi.
- Politikanın başarısının nasıl izleneceğinin ve değerlendirileceğinin belirlenmesi.

Ofcom, DEA sürecinin çıktısını farklı şekillerde sunabileceğini ifade etmektedir. Örneğin, büyük çaplı danışma belgelerinde etki değerlendirmesinin doğrudan politika önerilerinin içine entegre edilebileceği veya bağımsız bir bölüm olarak yayımlanabileceği, bazı durumlarda ise teknik analizlerin ayrı ekler halinde sunulabileceği belirtilmektedir.¹⁵²

Ofcom, genel olarak düzenleyici etki değerlendirmesi yapma yükümlülüğüne sahiptir ve politika kararlarının büyük çoğunluğu için DEA uygular. Ofcom'un, İletişim Yasası'nın 7. maddesi gereğince;

- faaliyetlerinde büyük bir değişiklik meydana getiren,
- ilgili sektörlerde faaliyet gösteren işletmeler veya genel kamu üzerinde önemli bir etki yaratması beklenen önemli kararlarda

DEA yapması gerekmektedir. Ancak, acil durumlar söz konusu olduğunda veya Ofcom'un hızlı bir şekilde müdahale etmesi gereken hallerde DEA yükümlülüğünden muaf tutulmaktadır.¹⁵³ Bazı durumlarda, Ofcom bir DEA gerçekleştirmez veya gereksiz bulabilir. Bu durumlar şunlardır:

¹⁵² Ofcom, *Impact assessment guidance*, 7.

¹⁵³ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 8.

- Yasal olarak belirli bir müdahalenin zorunlu olduğu durumlar: Eğer yasa Ofcom'a belirli bir yönde hareket etme zorunluluğu getiriyorsa, DEA yapılmaz.
- Bireysel başvuruların değerlendirilmesi: Önceden belirlenmiş yasal kriterlere dayanan başvurular DEA kapsamına alınmaz.
- Soruşturma süreçleri: Daha önce bir DEA sürecinden geçmiş yasal düzenlemelerin uygulanması söz konusu olduğunda, ek bir DEA yapılmaz.
- Uyuşmazlıkların çözümü: Eğer bir uyuşmazlık, mevcut düzenlemelere dayanıyorsa ve yeni bir düzenleme gerektirmiyorsa, DEA yapılmayabilir.
- Rehber dokümanların yayımlanması: Prosedürel açıklamalar içeren dokümanlar, genellikle daha önce değerlendirilmiş düzenlemeleri açıkladığından DEA gerektirmez.

Eğer Ofcom bir DEA yapmazsa, bunun gerekçelerini kamuoyuna açıklamakla yükümlüdür. Bunun dışında, Ofcom'un DEA süreçlerini yürütürken dikkate alması gereken yasal yükümlülükler, rehberde ayrıntılı bir şekilde ele alınmaktadır. Bu yükümlülükler dört ana başlık altında toplanabilir¹⁵⁴:

- İlgili sektörlere özgü yasal yükümlülükler: Ofcom, elektronik haberleşme, yayıncılık ve çevrim içi hizmetler gibi düzenlediği sektörlerde rekabeti teşvik etme, yatırım ve yeniliği destekleme gibi konuları dikkate almak zorundadır.¹⁵⁵

¹⁵⁴ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 8.

¹⁵⁵ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 9.

- Belirli kişi grupları üzerindeki etkileri değerlendirme yükümlülüğü: Kararların çocuklar, yaşlılar, engelliler, düşük gelirli bireyler ve kırsal bölgelerde yaşayan kişiler gibi gruplar üzerindeki etkilerinin değerlendirilmesi gerekmektedir.¹⁵⁶
- Kamu sektörü eşitlik yükümlülükleri: Eşitlik Yasası (Equality Act) ve Kuzey İrlanda Yasası (Northern Ireland Act), Ofcom'un düzenleyici süreçlerinde ayrımcılığı önlemesini ve eşitliği teşvik etmesini zorunlu kılar.¹⁵⁷
- İletişim Yasası'nın 3(4). maddesi: Ofcom'un kamu sektörü eşitlik yükümlülüklerine ek olarak, düzenleyici kararlarını alırken çocuklar, engelli bireyler, yaşlılar, düşük gelirli kişiler ve farklı etnik topluluklar gibi özel grupların ihtiyaçlarını ve çıkarlarını gözetmesini zorunlu kılar.¹⁵⁸

Bu yükümlülükler, Ofcom'un politika yapım süreçlerini daha kapsayıcı, adil ve hesap verebilir bir çerçevede yürütmesini sağlamayı amaçlamaktadır.

Ofcom, değerlendirme sürecinde orantılılık ilkesini uygulanmaktadır. Kararın etkisi büyüdükçe analizin derinliği de artmaktadır. Ancak, tek bir gerçekçi politika seçeneğinin mevcut olduğu durumlarda DEA'nın daha sınırlı tutulabileceği belirtilmektedir. Ofcom'un DEA sürecinde dikkate aldığı dört temel unsur bulunmaktadır.¹⁵⁹Bu unsurlar aşağıda yer almaktadır. Her bir unsur kapsamında yapılan incelemeler ayrıntılı bir şekilde açıklanmakta olup, Ofcom'un DEA sürecini anlatmaktadır.

¹⁵⁶ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 10.

¹⁵⁷ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 10.

¹⁵⁸ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 11.

¹⁵⁹ Ofcom, *Impact assessment guidance*, 13.

1. Mevcut Durumu Anlama ve Kapsamını Belirleme

- Düzenlemeye neden ihtiyaç duyulduğunu analiz eder.
- Yasal yükümlülükleri ve etkilenecek paydaşları belirler.
- İlgili sektörlerdeki mevcut durumu değerlendirerek veri toplar.

2. Farklı Seçenekleri Değerlendirme

- Alternatif düzenleyici ve düzenleyici olmayan çözümleri inceler.
- Politika hedeflerine ulaşmada en etkili ve orantılı yöntemi belirler.
- Potansiyel fayda ve riskleri göz önünde bulundurur.

3. Öneriyi Değerlendirme

- Seçilen politika önerisinin potansiyel maliyetlerini, faydalarını ve risklerini analiz eder.
- Alternatif senaryolar ve karşılaştırmalı analizler yaparak karar sürecini destekler.
- İlgili sektörler ve belirli gruplar üzerindeki etkileri inceler.

4. Analiz ve Bulguların Paydaşlara Sunumu

- Danışma süreçlerinde önerileri ve gerekçeleri şeffaf bir şekilde paylaşır.
- Paydaş geri bildirimlerini alarak nihai karar sürecine entegre eder.
- Sonuçları kamuoyuna açık bir şekilde yayımlayarak hesap verebilirliği artırır.

IRG kapsamında yürütülen anket çalışmasına Ofcom tarafından verilen yanıtlar değerlendirildiğinde, DEA süreçlerinde kullandıkları yöntemlerin etki değerlendirme

rehberindeki tanımlı ilkelere dayandığı belirtilmiştir. Kullanılan metodolojinin, projeye özgü koşullara göre şekillendiği aktarılmıştır. Söz konusu yöntemin, ilgili düzenleme çalışmasında görev alan ekonomistlerin yanı sıra politika, hukuk ve araştırma birimlerinin ortak değerlendirmesiyle belirlendiği ifade edilmiştir.

Ofcom'da DEA sürecinin uygulanmasından sorumlu birim, projenin niteliğine göre değişiklik göstermektedir. Her DEA ekibinin, kendi çalışması kapsamında uygun bir etki değerlendirmesi yapmaktan sorumlu olduğu, hazırlanan değerlendirmenin ise ilgili Direktör tarafından onaylandığı bildirilmiştir. Daha kapsamlı DEA süreçlerinin ise, genellikle proje ekibindeki ekonomi uzmanları tarafından yürütüldüğü belirtilmiştir. DEA'nın uygulanmasına ilişkin sabit bir zaman çizelgesi bulunmadığı, bu çalışmaların politika oluşturma süreci boyunca yapıldığı ve gerektiğinde yeni bilgiler ışığında revize edilerek nihai metinlere yansıtıldığı belirtilmiştir.

DEA rehberinin hazırlanması ve güncellenmesi görevinin yanı sıra ekonomi alanındaki uzman eğitimlerin "Ekonomi ve Analiz Grubu"na verildiği bildirilmiştir. Genel rehberlik, kaynaklar ve temel eğitimlerin ise Politika Birimi tarafından sağlandığı aktarılmaktadır. Rehberlik ve kaynakların ise, 2-3 ekonomist ve bir hukukçudan oluşan küçük bir ekip tarafından hazırlandığı ifade edilmiştir.

Son olarak, Ofcom tarafından yapılan DEA örnekleri Tablo 3.3'te paylaşılmıştır.

Tablo 3.3. Ofcom DEA örnekleri

Başlık	Grup
BBC Radio Cymru 2 yarışma değerlendirilmesi	Yayıncılık ve Medya
Toplum Radyosu-Temel Taahhütlere ilişkin gelecekteki yaklaşım	Yayıncılık ve Medya
Channel Four (Kanal Dört) lisans yenilemesi	Yayıncılık ve Medya
Mobil dolaşım-Müşteri korumalarını güçlendirme	Ağ ve İletişim
Ağ Tarafsızlığı İncelemesi Bildirimi	Ağ ve İletişim
Artemis Fibre Limited şirketine yetki verilmesine ilişkin teklif	Ağ ve İletişim
2024 yılı evrensel posta hizmetlerine uygulanacak fiyat sınırlaması hakkında karar	Ağ ve İletişim
Enflasyona bağlı fiyat artışlarının yasaklanması	Ağ ve İletişim
Şebeke dayanıklılığına yönelik rehber taslağı ve mobil RAN güç yedekleme sistemleri hakkında görüş çağrısı	Ağ ve İletişim
Sahte aramalarla mücadele	Ağ ve İletişim
Telefonla ücretlendirilen hizmetlerin gelecekteki düzenlemesi	Ağ ve İletişim
Pornografik içerik yayımlayan hizmet sağlayıcılar için rehber	Çevrim içi Güvenlik
Çevrim içi yasa dışı zararlardan insanları koruma	Çevrim içi Güvenlik
27.5-30 GHz frekans bandının kullanımının artırılması	Spektrum
Mobil telefon tekrarlayıcıları-2022 Kablosuz Telgraf Yönetmeliğindeki değişiklikler	Spektrum
NSLComm Ltd "BeetleSat": Lisans başvurusu	Spektrum
Rivada Space Networks GmbH: Lisans başvurusu	Spektrum
Paylaşımli spektrum kullanımının artırılmasının desteklenmesi	Spektrum

Kaynak: Ofcom, 2025

3.3.2. İrlanda

İrlanda, düzenleyici politika sistemi ve DEA uygulamalarında son yıllarda bazı iyileştirmeler kaydetmektedir. Özellikle danışma süreçleri ve ex-post değerlendirme konularında ilerleme sağlamaktadır. 2016 yılında yayımlanan “Danışma İlkeleri ve Rehberi” belgesi, kamu kurumlarının vatandaşlarla ve sivil toplumla daha etkili bir şekilde iletişim kurmasını teşvik etmektedir. Ayrıca, hükümet, Açık Yönetim Ortaklığı (Open Government Partnership-OGP) Ulusal Eylem Planı çerçevesinde veri paylaşımını artırarak kamu yönetiminde hesap verebilirliği güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Ancak, bu adımlara rağmen İrlanda’nın danışma süreçleri hâlâ tüm devlet kurumları genelinde sistematik bir yapıya kavuşmamıştır.¹⁶⁰

İrlanda, birincil yasalar (kanunlar) ve büyük çaplı ikincil düzenlemeler için DEA’yı zorunlu kılmaktadır. Ancak, DEA’nın kalitesini izlemek için merkezi bir denetim mekanizması eksikliği devam etmektedir. Bu nedenle OECD tarafından, DEA süreçlerinin daha etkin bir şekilde izlenmesi ve değerlendirilmesi için bağımsız bir merkezi denetim organı oluşturulması önerilmektedir.¹⁶¹

İrlanda’nın düzenleyici denetim sistemi, “Taoiseach Departmanı” ve “Kamu Harcamaları ve Reform Departmanı (Department of Public Expenditure and Reform-DPER)” tarafından yönetilmektedir. Taoiseach Departmanı, düzenleyici etkinliği artırmaktan ve mevzuatın şeffaflığını sağlamaktan sorumlu bulunmaktadır. Aynı zamanda, çok sektörlü düzenleyici politikaların oluşturulmasını ve kurumlar arası koordinasyonu sağlamayı hedeflemektedir. 2004 yılında “Daha İyi Düzenleme”

¹⁶⁰ OECD, *OECD Regulatory Policy...*, 250.

¹⁶¹ OECD, *Better Regulation Practices across the European Union 2022*, Haziran 2022, 172. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/06/better-regulation-practices-across-the-european-union-2022_51d00421/6e4b095d-en.pdf, (15.02.2025).

gündemini başlatarak, 2005 yılında İrlanda'nın ilk DEA Rehberini yayımlamıştır. DPER, DEA rehberlerini hazırlama ve revize etme sorumluluğunu üstlenmekte, ex-post değerlendirme ve paydaş katılımı konularında eğitimler vermektedir. Ancak, sektör düzenleyicilerinin yönetimi, ilgili kurumların sorumluluğunda bulunmaktadır.¹⁶²

İrlanda'nın İletişim Düzenleme Komisyonu (Commission for Communications Regulation-ComReg), elektronik haberleşme ve posta sektörlerinin düzenlenmesinden sorumlu yasal bir kuruluştur. İletişim Düzenleme Yasası'nın (Communication Regulation Act) 13. bölümü uyarınca, ComReg düzenleyici kararlarını oluştururken DEA yöntemini kullanmaktadır. DEA süreci, İrlanda ve Avrupa düzenleyici çerçeveleriyle uyumlu olup, İrlanda hükümetinin “Daha İyi Düzenleme” programının ilkelerine dayanmaktadır. “Daha İyi Düzenleme” programı kapsamında kabul edilen DEA rehberleri ComReg için yasal olarak bağlayıcı değildir. Ancak, ComReg'in DEA sürecinde bu programın altı temel ilkesini dikkate alması gerekmektedir. Bu ilkeler; Zorunluluk, Etkinlik, Orantılılık, Şeffaflık, Hesap Verebilirlik, Tutarlılık olarak bilinmektedir.¹⁶³

ComReg, DEA sürecine yönelik yaklaşımını belirlerken paydaş katılımına önem vermiş, 20 Aralık 2006'da “ComReg'in DEA Yaklaşımı” başlıklı danışma belgesini yayımlayarak sektör temsilcilerinden görüş toplamıştır. BT Ireland, Eircom ve Vodafone'un da katkılarıyla şekillenen rehber, 2007 yılında yayımlanmıştır.¹⁶⁴

¹⁶² OECD, *Better Regulation Practices across the European Union*, Mart 2019, 152. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/03/better-regulation-practices-across-the-european-union_g1g9e0e7/9789264311732-en.pdf, (15.02.2025).

¹⁶³ ComReg, *Guidelines on ComReg's Approach to Regulatory Impact Assessment*, Ağustos 2007, 4. https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2015/12/ComReg0756a.pdf, (15.02.2025).

¹⁶⁴ ComReg, *ComReg's Approach to Regulatory Impact Assessment Response to Consultation and Guidelines*, Ağustos 2007, 4. https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2015/12/ComReg_0756.pdf, (15.02.2025).

ComReg, yeni bir düzenleyici yükümlülük getirilmesi, mevcut yükümlülüğün önemli ölçüde değiştirilmesi veya piyasa, paydaşlar ve tüketiciler üzerinde büyük etkiler yaratacak durumlarda (örneğin frekans bandı kullanımındaki değişiklikler, rekabeti etkileyebilecek numaralandırma politikası değişiklikleri) DEA uygulamaktadır. ComReg, bazı acil durumlarda düzenleyici bir kararı hızlıca almak zorunda kalabileceğini, bu gibi durumlarda, önceden bir DEA yapılmasının her zaman mümkün ya da uygun olmayabileceğini belirtmektedir. ComReg'e göre, DEA süreci alınması gereken acil bir önlemi ciddi şekilde geciktirecekse, ComReg bu analiz sürecini yapmama hakkını saklı tutar. Bu tür durumlarda ComReg, kararın hızlıca alınmasının önemi ile bu kararın işletmelere uzun vadede getirebileceği yük arasında bir denge kurduğunu bildirmektedir.¹⁶⁵

ComReg'in rehberine göre, DEA süreci beş temel adımdan oluşmaktadır.¹⁶⁶

1. Politika Konusunu Tanımlama ve Hedefleri Belirleme

- Düzenleme gerektiren temel sorunlar belirlenir.
- Politika hedefleri net bir şekilde tanımlanır.

2. Düzenleyici Seçenekleri Belirleme

- Mevcut politikayı değiştirmeme seçeneği de dahil olmak üzere alternatif düzenleyici yaklaşımlar belirlenir.
- Öz düzenleme, ortak düzenleme gibi alternatifler değerlendirilir.

¹⁶⁵ ComReg, ComReg's Approach to Regulatory Impact Assessment, Aralık 2006, 7. https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2015/12/ComReg0669.pdf, (15.02.2025).

¹⁶⁶ ComReg, *Guidelines on ComReg's...*, 4.

3. Paydaşlar Üzerindeki Etkileri Değerlendirme

- Düzenlemenin sektör, işletmeler ve tüketiciler üzerindeki etkileri analiz edilir.
- Fayda-maliyet analizi yapılır.

4. Rekabet Üzerindeki Etkileri Değerlendirme

- Düzenlemenin piyasa rekabetine etkisi incelenir.
- Olumsuz etkiler için dengeleme mekanizmaları değerlendirilir.

5. Sonuçları Değerlendirme ve En Uygun Seçeneği Belirleme

- Seçeneklerin avantaj ve dezavantajları karşılaştırılır.
- En uygun düzenleyici yaklaşım belirlenerek uygulanır.

IRG kapsamında yürütülen anket çalışmasına ComReg tarafından verilen yanıtlar değerlendirildiğinde, DEA süreci için belirli bir zaman çizelgesi bulunmadığı, değerlendirmelerin, projenin genel takvimine göre yürütüldüğü ifade edilmiştir. ComReg bünyesinde DEA sürecinden sorumlu merkezi bir birimin bulunmadığı aktarılmıştır. İlgili düzenleme çalışmasını yürüten birimlerin kendi DEA çalışmalarını yürüttüğü belirtilmiştir. Yeni başlayan personele ihtiyaç doğrultusunda DEA eğitiminin verildiği, mevcut personele yönelik güncel eğitimlerin ise belirli aralıklarla sağlandığı ifade edilmiştir.

Son olarak, ComReg tarafından son yıllarda gerçekleştirilen bazı DEA çalışmalarına örnekler verilmiştir:

- 700 MHz, 2.1 GHz, 2.3 GHz ve 2.6 GHz frekans bantlarını kapsayan Çok Bantlı Spektrum İhalesine ilişkin danışma süreci ve karar belgesi

- Rahatsız edici iletişimlerin zararlarını azaltmaya yönelik ağ tabanlı müdahalelere dair danışma süreci-Dolandırıcılık amaçlı arama ve mesajlara karşı mücadele
- Sabit bağlantılar (Fixed Links) için ücret belirlenmesine yönelik değerlendirme
- 400 MHz (Akıllı Şebeke) Spektrum İhalesi

3.3.3. Finlandiya

Finlandiya’da DEA, bakanlıkların mevzuat hazırlama süreçlerinin ayrılmaz bir parçası olarak uygulanmaktadır. IRG’deki anket çalışmamıza Finlandiya idaresi tarafından verilen yanıtta, DEA çalışmalarının Finlandiya Hükümeti tarafından yayımlanan "Mevzuat Hazırlamada Etki Değerlendirmesi Rehberi" ile bakanlıkların bu rehber ek olarak geliştirdiği sektörel rehberler çerçevesinde yürütüldüğü ifade edilmiştir.

Finlandiya’ya göre, DEA’nın amacı, hazırlanan yasa tekliflerinin temel etkilerini mümkün olduğunca güvenilir bir şekilde analiz ederek karar alıcıları bilgilendirmek, yasa tasarılarının alternatiflerini genişletmek ve karar süreçlerinin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda ilerlemesini sağlamaktır. Bu kapsamda ekonomik, çevresel ve diğer insan ve toplum üzerindeki etkiler ayrı ayrı değerlendirilmektedir. DEA’nın yürütülmesinde bakanlıkların kendi uzman kadroları, farklı sektörler arası iş birliği ve paydaşlarla istişare gibi yöntemlerden de yararlanılmaktadır. Ayrıca, bağımsız ve özerk bir yapı olan “Düzenleyici Etki Analizi Konseyi”, hükümet tasarılarındaki DEA kalitesine ilişkin görüş bildirmektedir.¹⁶⁷ Bu süreçlerin desteklenmesi amacıyla, Adalet Bakanlığı tarafından kurulan ve tüm bakanlıklardan

¹⁶⁷ <https://oikeusministerio.fi/en/impact-assessment>, (26.04.2025).

temsilcilerin yer aldığı “Etki Değerlendirme Uzmanlık Ağı” da etkili bir danışma ve destek mekanizması olarak faaliyet göstermektedir.¹⁶⁸

Finlandiya’da, daha iyi düzenleme hedefi doğrultusunda çeşitli eylem planları oluşturulmuştur. 2005-2006 ve 2020-2023 yılları arasındaki eylem planları kapsamında, yasama süreçlerinde DEA uygulamalarının güçlendirilmesi hedeflenmiştir.¹⁶⁹

Finlandiya Ulaştırma ve İletişim Bakanlığı tarafından, bakanlık bünyesindeki DEA yetkinliğinin mevcut durumunu, 2030 yılına yönelik hedefleri ve gelişim önceliklerini ortaya koyan bir çalışma grubu raporu yayımlanmıştır. Raporda, DEA yetkinliğinin sürekli bir uygulama hâline getirilerek bakanlığın performans yönetimine entegre edilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Ayrıca, 2025 yılı içinde bu sürecin uygulanmasına yönelik bir eylem planı ve izleme mekanizması hazırlanacağı belirtilmiştir.¹⁷⁰ Raporun hazırlanmasından sorumlu olan çalışma grubunda, Bakanlık ve üniversite üyelerinin yanı sıra Finlandiya Ulaştırma ve İletişim Ajansı (Finnish Transport and Communications Agency-Traficom) temsilcileri de yer almaktadır.¹⁷¹

Finlandiya’nın lisans, kayıt ve denetim konularında insanlara ve işletmelere hizmet veren bir otoritesi olan Traficom, Finlandiya’da sorunsuz, sürdürülebilir, güvenli ve

¹⁶⁸ <https://oikeusministerio.fi/en/project?tunnus=OM026:00/2023>, (26.04.2025).

¹⁶⁹ <https://valtioneuvosto.fi/en/projects-and-legislation/project?tunnus=OM044:00/2020>, (26.04.2025).

¹⁷⁰ <https://lvm.fi/en/-/working-group-development-of-impact-assessment-capability-into-ongoing-activity>, (26.04.2025).

¹⁷¹ https://lvm.fi/en/-/working-group-development-of-impact-assessment-capability-into-ongoing-activity?_cf_chl_tk=IOQ6kIwQIV3mWPWLDLkHwJiiCC1Ai5Jd.GF7QvqsrZg-1745680343-1.0.1.1-rYjcQCR4HgVSxWwajzmP6817LWkNGAZ1XIJ2nB37PQ, (26.04.2025).

emniyetli ulaşım ve iletişim bağlantıları ve hizmetleri sağlamak ve siber güvenliği teşvik etmek ile sorumludur.¹⁷²

Traficom'un IRG anketine vermiş olduğu yanıtlar değerlendirildiğinde, DEA hakkında sorulan soruların çoğunda, Finlandiya Hükümetinin genel etki değerlendirme rehberine atıf yapılmış ve Traficom tarafından, DEA uygulanmasına ilişkin özel bir karar verme kriteri bulunmadığı ifade edilmiştir. Traficom, kullandığı metodoloji hakkında ise, hükümetin genel etki değerlendirme rehberinde yer alan yöntemleri izlediğini bildirmiştir. Seçilen metodolojinin, düzenleyici konunun niteliğine bağlı olarak belirlendiği ve standart bir şema izlenmediği ifade edilmiştir.

Traficom tarafından, DEA uygulamasına yönelik özel bir kurum içi rehber geliştirilmediği ve bu konuda da yine genel hükümet rehberinin esas alındığı belirtilmiştir. Son olarak, Traficom tarafından gerçekleştirilen bazı örnek DEA çalışmaları paylaşılmıştır:

- Mobil sonlandırma piyasası ve televizyon ile radyo yayın hizmetleri piyasasına ilişkin SMP kararları
- Televizyon ve Radyo Faaliyetlerinde Frekans Kullanımına Dair Yönetmelik
- Telekomünikasyon Faaliyetlerinde Bilgi Güvenliği Yönetmeliği

3.3.4. Hırvatistan

Hırvatistan'ın elektronik haberleşme, posta hizmetleri ve demiryolu pazarları alanlarında düzenleyici faaliyetler yürüten ve bağımsız düzenleyici kurumu olan Hırvatistan Ağ Endüstrileri Düzenleme Kurumu¹⁷³ (The Croatian Regulatory

¹⁷² <https://www.traficom.fi/en/traficom/about-traficom/organisation>, (26.04.2025).

¹⁷³ <https://www.hakom.hr/en/about-us/22>, (26.04.2025).

Authority for Network Industries-HAKOM), resmi bir DEA süreci uygulamaktadır. HAKOM, Nisan 2023 tarihinde DEA uygulamasına ilişkin bir Niyet Bildirgesi kabul etmiş ve 2024 yılı itibarıyla DEA uygulamasını resmen başlatmıştır.

DEA süreci, HAKOM'un yetki alanındaki düzenleyici faaliyetlere uygulanmaktadır. Bu kapsamda alınan kararlar ve ikincil mevzuat düzenlemeleri için DEA yapılmaktadır. HAKOM, birincil mevzuatın yasama organlarının yetki alanına girdiğini, bu nedenle birincil mevzuata ilişkin DEA çalışmalarının Hırvatistan genel mevzuat düzenlemeleri çerçevesinde yürütüldüğünü belirtmiştir.

HAKOM, IRG anketine verdiği yanıtta, DEA'nın hangi durumlarda uygulanacağına ilişkin belirli kriterleri olduğunu ifade etmiştir. HAKOM'un Yıllık Çalışma Programı veya iç Proje Kataloğunda yer alan projelerden etkisi ve önemi yüksek olanlara DEA uygulanmaktadır. Acil durumlarda veya gerekçeli durumlarda bazı önlemler tam kapsamlı bir DEA sürecinden muaf tutulabilmektedir.

HAKOM, uluslararası en iyi uygulamalara dayalı ve kendi düzenleyici bağlamına uyarlanmış yapılandırılmış bir DEA metodolojisi kullanmaktadır. HAKOM'un metodolojisi aşağıdaki aşamalardan oluşmaktadır:

- Sorun tanımı
- Düzenleyici hedeflerin ve göstergelerin belirlenmesi
- Seçeneklerin belirlenmesi ve açıklanması
- Etkilerin analiz edilmesi (mümkünse nitel ve nicel etkiler dahil)
- Tercih edilen seçeneğin seçilmesi ve gerekçelendirilmesi
- İzleme ve değerlendirme mekanizmaları

HAKOM, önerilen önlemin karmaşıklığı ve beklenen etkisi doğrultusunda analizlerin derinliğini orantılı şekilde ayarladığını bildirmiştir.

HAKOM, DEA için özel bir zaman çizelgesi bulunmadığını ifade etmiştir. DEA uygulaması, her bir proje için proje döngüsünün başlangıç aşamasında başlatılmakta ve proje takvimine entegre şekilde yürütülmektedir. Ayrıca HAKOM tarafından, DEA sürecinin yürütülmesi için adım adım talimatlar içeren bir “DEA Uygulama Rehberi” geliştirildiği ifade edilmiştir. Bu rehberde, uluslararası en iyi uygulamaların esas alındığı bildirilmiştir.

HAKOM’daki DEA sürecinin tüm birimlerde yürütüldüğü, süreçlerin koordinasyonu ve denetiminin ise kurum içi DEA ekibi tarafından sağlandığı aktarılmıştır. 2023 yılında kurum personeline yönelik DEA eğitimlerinin düzenlendiği belirtilmiştir. Son olarak, HAKOM tarafından gerçekleştirilen bazı örnek DEA çalışmaları paylaşılmıştır:

- Girdi Eşdeğerliği yükümlülüğünün uygulanması
- Coğrafi incelemenin sonuçlarını dikkate alarak belirli bir coğrafi alanda Eysel Hizmet Operatörünün seçilmesine yönelik metodoloji
- Sosyal açıdan savunmasız kullanıcılar için uygun fiyatlı hizmetin belirlenmesine yönelik metodoloji

3.3.5. Portekiz

Portekiz, DEA sürecini güçlendirmek için son yıllarda önemli adımlar atmaktadır. 2017 yılında Bakanlar Konseyi’nin 44 No’lu Kararı ile başlatılan DEA süreci, özellikle ikincil düzenlemeler için uygulanmaya başlanmıştır. 2018 ve 2019 yıllarında yapılan ek reformlarla DEA’nın kapsamı genişletilmiş, düzenleyici alternatiflerin incelenmesi

ve daha fazla etki alanının değerlendirilmesi zorunlu hale getirilmiştir.¹⁷⁴ Teknik Yasa Etki Değerlendirme Birimi (Technical Unit for Legislative Impact Assessment-UTAIL), 2017’de bu süreci denetlemek ve desteklemek için kurulmuş olup, etki değerlendirme yöntemleri geliştirmek, kamu kurumlarına teknik destek sağlamak, eğitimler düzenlemek ve raporları incelemek gibi görevler üstlenmiştir. 2018’de pilot uygulama tamamlandıktan sonra UTAIL’in yetkileri artırılmış, düzenleyici politikaların genel olarak değerlendirilmesi ve paydaş katılımının takip edilmesi gibi ek sorumluluklar getirilmiştir.¹⁷⁵

Portekiz’de birincil yasaların yalnızca %38’i yürütme organı tarafından başlatılmakta, parlamentonun başlattığı yasalar için ise genel kamuya danışma veya DEA yapma zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu durum, DEA sürecinde paydaşların erken aşamalarda sürece dahil olmasını sınırlandırmaktadır. Paydaşlar ancak düzenleme taslakları hazırlandıktan sonra görüş bildirme imkânı bulmaktadır.¹⁷⁶

Portekiz’de bağımsız düzenleyici otoritelerin faaliyetlerini düzenleyen yasal çerçeveler, düzenleyici tedbirlerin etkinliğinin değerlendirilmesini zorunlu kılmaktadır. Portekiz’in elektronik haberleşme sektöründeki düzenleyici otoritesi olan Ulusal İletişim Kurumunun da (National Communications Authority-ANACOM) görev ve faaliyet alanlarını etkileyen bu düzenlemelerden bazıları DEA’nın uygulanmasını desteklemektedir. ANACOM’un DEA uygulanmasını destekleyen bu yasal düzenlemelerin maddeleri aşağıda yer almaktadır:¹⁷⁷

¹⁷⁴ OECD, *OECD Regulatory Policy...*, 276.

¹⁷⁵ OECD, *Better Regulation Practices...*, 2019, 168.

¹⁷⁶ OECD, *Better Regulation Practices...*, 2022, 188.

¹⁷⁷ ANACOM, *Regulatory Impact Analysis...*, 55.

- Elektronik Haberleşme Kanunu'nun 8. Maddesi, UDK'nın kanunda belirtilen yetkileri çerçevesinde, ilgili piyasa üzerinde önemli etkiye sahip olabilecek düzenlemeler yapmayı planlaması durumunda, söz konusu düzenleme taslağını yayımlamasını ve ilgili taraflara en az 20 gün süreyle görüş bildirme imkânı tanınmasını zorunlu kılmaktadır.
- Posta Kanunu'nun 9. Maddesi, ANACOM'un, bu kanunda belirtilen yetkileri çerçevesinde, piyasa üzerinde önemli etkisi olacak bir karar almayı planlaması durumunda, karar taslağını yayımlaması ve en az 20 gün süreyle değerlendirilmesine olanak sağlaması gerektiğini belirtmektedir. Ancak, acil durumların gerekçeli olarak ortaya konduğu durumlarda, ANACOM'un kamu istişaresini gerçekleştirmeme veya süresini kısaltma hakkına sahip olduğu belirtilmektedir.

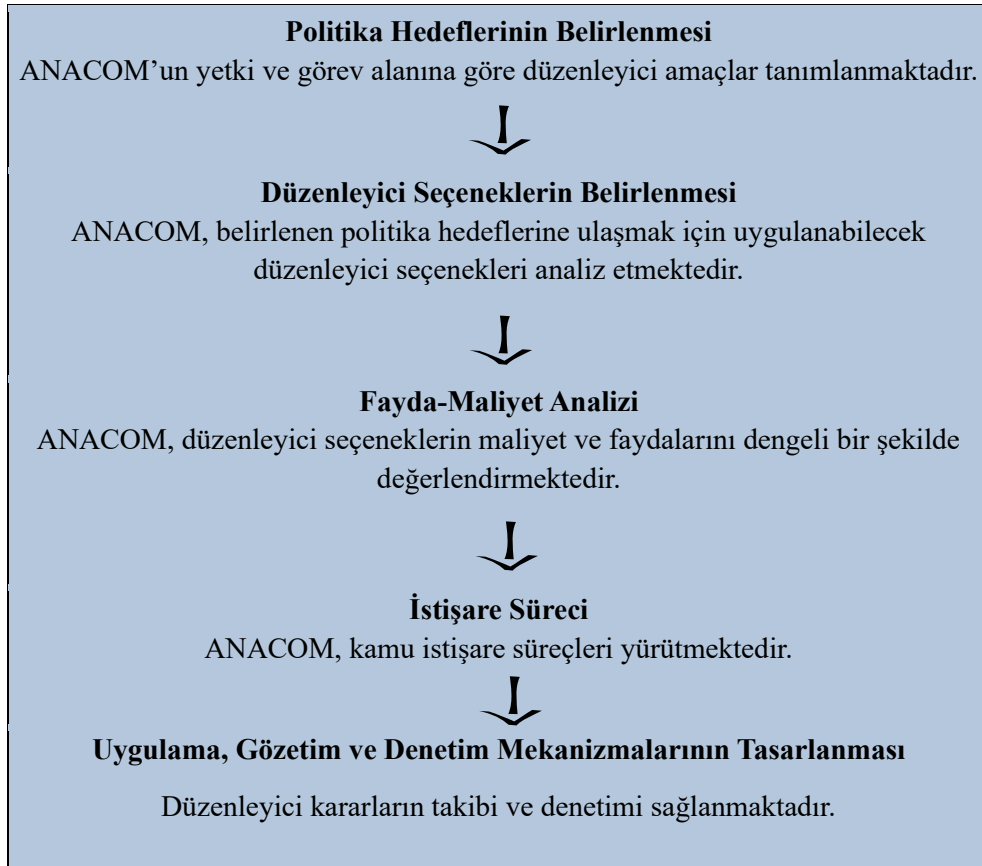
Bu yasal düzenlemeler, ANACOM'un düzenleyici tedbirleri uygulamadan önce etkilerini değerlendirmesini zorunlu kılmakta ve karar alma süreçlerinde DEA ilkelerinin benimsenmesini teşvik etmektedir.

ANACOM'un 2015-2017 Çok Yıllık Faaliyet Planının stratejik öncelikleri arasında DEA'nın sistematik bir şekilde uygulanmasına değinilmektedir. Bu kapsamda, ANACOM tarafından 2015 yılında "Elektronik Haberleşme Sektöründe Düzenleyici Etki Analizi Amaçları, Metodolojileri ve İlgili Vaka Çalışmaları" başlıklı bir çalışma yayımlanmıştır. Söz konusu çalışmada, DEA'nın amaçları, yöntemleri, avantajları ve dezavantajları açıklanmış, elektronik haberleşme sektöründeki en iyi uygulama örnekleri incelenmiş ve ANACOM tarafından uygulanan DEA süreci analiz edilerek, DEA'nın daha sistematik uygulanması için belirli öneriler sunulmuştur.¹⁷⁸

¹⁷⁸ ANACOM, *Regulatory Impact Analysis...*, 14.

Çalışmada, ANACOM tarafından gerçekleştirilen piyasa analizlerinin, DEA programına benzer bir yapıda yürütüldüğü, özellikle, düzenleyici seçeneğin ve alternatif seçeneklerin fayda ve maliyetlerinin dengelenmesi, paydaşların görüşlerinin alınması gibi aşamaların yürütüldüğü aktarılmaktadır (Şekil 3.8).

Şekil 3.8. ANACOM'un piyasa analiz süreci



Kaynak: ANACOM, 2015

Çalışma, DEA ilkelerinin ANACOM tarafından düzenleyici kararlarında ve piyasayı etkileyen diğer kararlarda zaten genel olarak takip edildiği sonucuna varmaktadır. ANACOM, piyasa analizlerini yürütürken DEA sürecinin temel aşamalarını içeren benzer bir yapı izlemektedir. Özellikle spektrum yönetimi alanında ANACOM tarafından yapılan düzenlemelerde, DEA ilkeleri doğrultusunda analizler gerçekleştirildiği ve olası etkilerin değerlendirildiği belirtilmektedir. Frekans kullanım

haklarının sınırlandırılması, spektrum tahsisi ile spektrum kullanımına yönelik düzenleyici kararlar bu kapsamda incelenmiştir.¹⁷⁹

ANACOM, tüm düzenleyici tedbirleri kapsayacak tek bir DEA yönteminin bulunmadığını ve her düzenleyici müdahalenin kendi koşulları içinde ayrı ayrı değerlendirilmesi gerektiğini düşünmektedir. ANACOM, düzenlemelerinde DEA'nın sistematik bir şekilde uygulanması için aşağıdaki önerileri sunmakta ve bu öneriler doğrultusunda, ANACOM'un daha sistematik bir DEA uygulama sürecine doğru ilerlemesi hedeflenmektedir.¹⁸⁰

- Personel Eğitimi: DEA'nın teorik ve pratik yönlerini içeren eğitim programlarının düzenlenmesi önerilmektedir.
- Veri Toplama ve Bilgi Yönetimi: OECD ülkelerinde bile DEA süreçlerindeki en büyük zorluklarından birinin veri eksikliği olduğu belirtilerek, kamu istişarelerinden elde edilen bilgilerin etkili bir şekilde kullanılması önerilmektedir.
- Düzenleyici Uyumluluk Değerlendirmesi: Düzenlemelere uyum sağlama ihtimalinin analiz edilmesi ve bir düzenlemenin denetim ve uygulama maliyetlerinin beklenen faydalarını aşması durumunda, ilgili düzenleyici modelin gözden geçirilmesi önerilmektedir.

¹⁷⁹ ANACOM, 2025, <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1378457>, (12.02.2025).

¹⁸⁰ ANACOM, *Regulatory Impact Analysis...*, 62.

Tablo 3.4. Ülke uygulamaları

Ülke/Kurum	DEA uygulanıyor mu?	DEA rehberi var mı?
Almanya/BNetzA	Hayır	Hayır
Norveç/Nkom	Hayır	Hayır
Slovenya/AKOS	Hayır	Hayır
Yunanistan/EETT	Hayır	Hayır
Polonya/UKÉ	Hayır	Hayır
Slovakya/RU	Hayır	Hayır
Macaristan/NMHH	Hayır	Hayır
Birleşik Krallık/Ofcom	Evet	Evet
İrlanda/ComReg	Evet	Evet
Finlandiya/Traficom	Evet	Hayır
Hırvatistan/HAKOM	Evet	Evet
Portekiz/ANACOM	Evet	Evet

Bu bölümde, DEA'nın, AB, OECD ve çeşitli ülke örnekleri üzerinden uygulama biçimleri ele alınmıştır. AB, DEA'yı politika yapım sürecinde kurumsallaştırmış ve bu süreci "Etki Değerlendirme Rehberi" ile "Daha İyi Düzenleme Rehberi" gibi belgelerle sistematik hale getirmiştir. OECD ise DEA'nın politika döngüsüne entegrasyonunu ve ülkelerin kapasitelerinin geliştirilmesini teşvik etmektedir. Almanya, Slovenya, Yunanistan ve Norveç gibi bazı ülkelerde DEA sistematik olarak uygulanmamakta, bu ülkeler daha çok piyasa analizleri ve paydaş görüşleriyle düzenleyici kararlarını desteklemektedir. Buna karşılık, Birleşik Krallık, İrlanda, Finlandiya ve Hırvatistan gibi ülkeler resmi DEA programları yürütmekte ve bu süreçlerde kapsamlı rehberler ve metodolojiler kullanmaktadır. Bu çerçevede, DEA'nın küresel düzeyde farklı uygulama biçimlerine sahip olduğu ancak genel eğilimin, düzenlemelerin etkinliğini ve hesap verebilirliğini artırma yönünde olduğu görülmektedir.

4. TÜRKİYE’DE DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ

Bu bölümde, Türkiye’de DEA sürecinin gelişimi, yasal çerçevesi ve uygulama süreçleri ele alınacaktır. Öncelikle, Türkiye’de DEA’nın hukuki altyapısı ve zaman içindeki gelişim süreci incelenecek, düzenleyici reform çalışmaları ve DEA’nın mevzuata dahil edilme aşamaları açıklanacaktır. DEA Rehberi üzerinde durularak, bu rehberin kamu kurumları için sunduğu çerçeve ve uygulanma biçimi değerlendirilecektir. Ardından, kamu kurumlarındaki DEA uygulamaları incelenecektir.

4.1. Türkiye’de DEA’nın Gelişim Süreci ve Hukuki Durumu

Türkiye’de DEA uygulamaları, 2000’li yıllardan itibaren düzenleyici reform çalışmaları çerçevesinde şekillenmeye başlamıştır. Mevzuat hazırlama ve düzenleme süreçlerine ilişkin ilk resmi düzenlemeler, 1991 yılında yayımlanan “Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük ve Yönetmelik Tasarılarının Hazırlanmasına İlişkin Esaslar” ile ortaya konulmuş, ancak bu düzenlemelerde DEA’ya benzer ayrıntılı analizlere yer verilmemiştir.¹⁸¹ 2000’li yılların başlarında, Türkiye’nin düzenleyici çerçevesinin güçlendirilmesi ihtiyacı ortaya çıkmış ve bu doğrultuda hem ulusal hem de uluslararası aktörlerin katkılarıyla reform süreçleri hız kazanmıştır.

Türkiye, OECD’nin düzenleyici reform programı çerçevesinde 2001 yılında gönüllü ülke incelemesi başvurusunda bulunmuş ve OECD tarafından 2002 yılında yayımlanan “Türkiye’de Düzenleyici Reformlar: Ekonomik İyileşme İçin Önemli Destek” adlı raporda düzenleyici reformların gerekliliği vurgulanmıştır. Bu rapor, Türkiye’nin mevcut düzenleyici yapısını analiz etmiş, reform yapılması gereken

¹⁸¹ Murat Önder, “Mevzuat Yapımında Düzenleyici Etki Analizi ve Uygulama Sorunları,” *Türk İdare Dergisi* 89, sy. 485 (Şubat 2017): 788.

alanları belirlemiş ve DEA'nın önemine dikkat çekmiştir.¹⁸² OECD'nin 2002 raporunda, DEA'ya ilişkin aşağıdaki tavsiyeler yer almaktadır.¹⁸³

- Türkiye'nin DEA uygulamalarını hayata geçirmesi.
- Mevzuat hazırlanırken danışma süreçlerinin zorunlu hale getirilmesi.
- Alternatif düzenleyici seçeneklerin sistematik bir şekilde değerlendirilmesi.

AB'nin Lizbon Stratejisi kapsamında 2000 yılından itibaren üye ülkelerde başlatılan "Daha İyi Düzenleme" çalışmaları, Türkiye'deki düzenleyici reform çalışmalarını da hızlandırmıştır. AB müktesebatına uyum sürecinin bir parçası olarak Türkiye, DEA'yı gündemine almış ve 2004 yılında Başbakanlık bünyesinde "Daha İyi Düzenleme Çalışma Grubu" oluşturulmuştur. Bu çalışma grubu, DEA'nın yaygınlaştırılması ve kamu yönetiminin kapasitesinin geliştirilmesi amacıyla OECD ve AB ile ortak projeler yürütmüştür.¹⁸⁴

Türkiye'de DEA'ya ilişkin ilk resmi mevzuat, 17 Şubat 2006 tarihinde yayımlanan "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile oluşturulmuştur. Bu Yönetmeliğin 24. maddesi, milli güvenliği ilgilendiren konular, acil müdahale gerektiren düzenlemeler, bütçe ve kesin hesap kanunları ve milletlerarası antlaşmalar hariç olmak üzere, 17 Şubat 2007 tarihinden itibaren hazırlanacak tüm kanun, kanun hükmünde kararnameler, tüzükler ve yönetmeliklerde DEA uygulanmasını zorunlu hale getirmiştir.¹⁸⁵

¹⁸² Ali Alp ve Saim Kılıç, "Düzenlemelerde Kaliteyi Sağlamak Amacıyla Düzenleyici Rejimin Tasarlanması: Türk Düzenleyici Sisteminin Bir Değerlendirmesi," *İMKB Dergisi* 10, sy. 37 (2007): 45.

¹⁸³ OECD, *Turkey Crucial Support For Economic Recovery*, Kasım 2002, 63. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2002/11/oecd-reviews-of-regulatory-reform-turkey-2002_g1gh2bd1/9789264176010-en.pdf, (13.02.2025).

¹⁸⁴ Can, *Türkiye'de Düzenleyici Etki...*, 28.

¹⁸⁵ Güngör ve Evren, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 2009, 38.

3 Nisan 2007 tarihli 2007/6 sayılı Genelge ile DEA süreçlerinin nasıl yürütüleceğini belirleyen “Düzenleyici Etki Analizi Rehberi” yayımlanmıştır. Bu rehber, kamu kurumlarının DEA uygulamalarını şekillendiren temel kılavuz olarak kabul edilmiştir.¹⁸⁶

2008 yılı sonunda, “Daha İyi Düzenleme Çalışma Grubu”, “Düzenleyici Reform Grubu” olarak yeniden yapılandırılmış ve görevleri genişletilmiştir. Bu grubun temel görevleri şu şekilde belirlenmiştir:¹⁸⁷

- Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile 2007/6 sayılı Genelge kapsamında DEA çalışmalarını koordine etmek.
- Diğer kurumlarla iş birliği yaparak DEA'nın etkinliğini artırmak.
- DEA uygulamalarının kalite kontrolünü sağlamak.
- AB ve diğer uluslararası fonlar tarafından desteklenen projeleri yürütmek.

2006 yılında yürürlüğe giren Yönetmelik, DEA'yı zorunlu hale getiren ilk resmi düzenleme olması ve 16 yıl boyunca DEA'ya yönelik uygulamalara yön vermesi açısından önemli bir düzenlemedir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin ardından DEA'nın kapsamı şekillendirilmiş ve 24 Şubat 2022 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan “Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” ile güncellenmiştir. Bu yeni yönetmelik, DEA süreçlerinin uygulanışına dair kapsamlı değişiklikler içermektedir.¹⁸⁸

24/2/2022 tarihli ve 31760 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (Yönetmelik) DEA'yı

¹⁸⁶ Sibel Mehter Aykın, “Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne Sürdürülebilir Katılımı İçin Düzenleyici Etki Analizinin Gerekliği,” *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 17, sy. 2 (2010): 238.

¹⁸⁷ Önder, “Mevzuat Yapımında Düzenleyici...”: 789.

¹⁸⁸ Ali Aycı, “Değerlendirme ve İletişim Aracı Olarak Düzenleyici Etki Analizi: Arka Plan ve Türkiye'deki Uygulama Süreci,” *Ombudsman Akademik* 9, sy.17 (Ocak 2023): 121.

"Kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslaklarının bütçeye, mevzuata, sosyal, ekonomik ve ticari hayata, çevreye ve ilgili kesimlere etkilerini belirlemek amacıyla hazırlanan ön değerlendirme" olarak tanımlamaktadır. Yönetmeliğin 26. Maddesine aşağıda yer verilmektedir.

- (1) Kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için bu madde gereğince belirlenecek usul ve esaslar kapsamında düzenleyici etki analizi hazırlanır. Düzenleyici etki analizi taslakları ilgili bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşu tarafından hazırlanarak Strateji ve Bütçe Başkanlığına gönderilir. Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından düzenleyici etki analizi taslağına nihai hâli verilip ilgili bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir.
- (2) Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonlarında görüşülecek olan kanun teklifleriyle ilgili düzenleyici etki analizi hazırlanmasının komisyon başkanlıklarınca istenilmesi hâlinde, düzenleyici etki analizi Strateji ve Bütçe Başkanlığı koordinasyonunda hazırlanır.
- (3) Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarından veya Strateji ve Bütçe Başkanlığından düzenleyici etki analizi hazırlanmasını isteyebilir.
- (4) Düzenleyici etki analizinin hangi kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için hazırlanacağı, düzenleyici etki analizinde yer alacak hususlar, düzenleyici etki analizinin hazırlanmasına dair ilkeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar Strateji ve Bütçe Başkanlığına hazırlanarak Cumhurbaşkanınca belirlenir.

Yönetmelik kapsamında, kamu idarelerine kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun şekilde DEA yapma yükümlülüğü getirilmiştir.

Yönetmeliğe göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) komisyonlarında ele alınan kanun teklifleri için DEA yapılması, komisyon başkanlıklarının talebine bağlı tutulmuştur. Bu durumda DEA, SBB koordinasyonunda yürütülmektedir. Ayrıca, Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı, ilgili bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları ile SBB'den DEA yapılmasını talep edebilmektedir.

Yönetmeliğin 26. maddesi ayrıca, hangi kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için DEA hazırlanacağını, DEA'nın içeriğinde bulunması gereken hususları, uygulanacak ilkeleri ve diğer detayları belirleme yetkisini SBB'ye vermekte ve bu

esasların Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmasını öngörmektedir. Bu çerçevede, SBB tarafından hazırlanan “Düzenleyici Etki Analizinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar”, 4 Haziran 2022 tarihli ve 31856 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Bu Usul ve Esaslar, kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için hazırlanacak düzenleyici etki analizlerini kapsamaktadır. Usul ve Esasların amacı ise düzenleyici etki analizinin hangi kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için hazırlanacağını, düzenleyici etki analizi yapılırken uyulması gereken temel ilkeleri, kuralları ve analiz raporunda yer alması gereken hususları belirlemektir. Usul ve Esaslarda, düzenleyici etki analizinin aşamaları ayrıntılı bir şekilde aktarılmakta, analizde kullanılacak yöntemlere değinilmektedir.

4.2. Düzenleyici Etki Analizi Rehberi

SBB tarafından, DEA hazırlık süreçlerinde kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik etmek amacıyla “Düzenleyici Etki Analizinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar” kapsamında belirlenen yöntemler ve başlıklar doğrultusunda “Düzenleyici Etki Analizi Rehberi” hazırlanmış ve Şubat 2023’te yayımlanmıştır.

Bu rehber, kamu idareleri tarafından kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için DEA yapılırken uyulması gereken temel ilkeleri, kullanılabilecek analitik yöntemleri, kuralları ve analiz raporunda yer alması gereken unsurları içermektedir. Rehber, kamu idarelerine DEA’nın hazırlık, uygulama, izleme ve değerlendirme süreçlerinde yol göstermeyi amaçlamaktadır.¹⁸⁹

¹⁸⁹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 3.

Şekil 4.1. DEA süreci

<ul style="list-style-type: none"> • DEA hazırlık grubu üyelerinin belirlenmesi • İhtiyaçların tespiti • Hazırlık programı • Zaman planı 	DEA ÖN HAZIRLIĞI	DEA sürecini nasıl yürüteceğiz?
<ul style="list-style-type: none"> • Mevcut durum analizi • Sorunların tespiti • Paydaşların tespiti • İstişare sürecinin belirlenmesi 	DURUM ANALİZİ	Neredeyiz?
<ul style="list-style-type: none"> • Temel amaç ve hedeflerin belirlenmesi 	STRATEJİ BELİRLEME	Nereye ulaşmak istiyoruz?
<ul style="list-style-type: none"> • Seçeneklerin tespiti • Seçeneklerin analizi ve karşılaştırılması • Bir seçeneğin önerilmesi 	EN UYGUN SEÇENEĞİN TESPİTİ	Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
<ul style="list-style-type: none"> • Uygulama planı geliştirilmesi • İzleme ve değerlendirme planının oluşturulması • Raporlama 	İZLEME, DEĞERLENDİRME VE RAPORLAMA	Nasıl takip eder ve değerlendiririz?

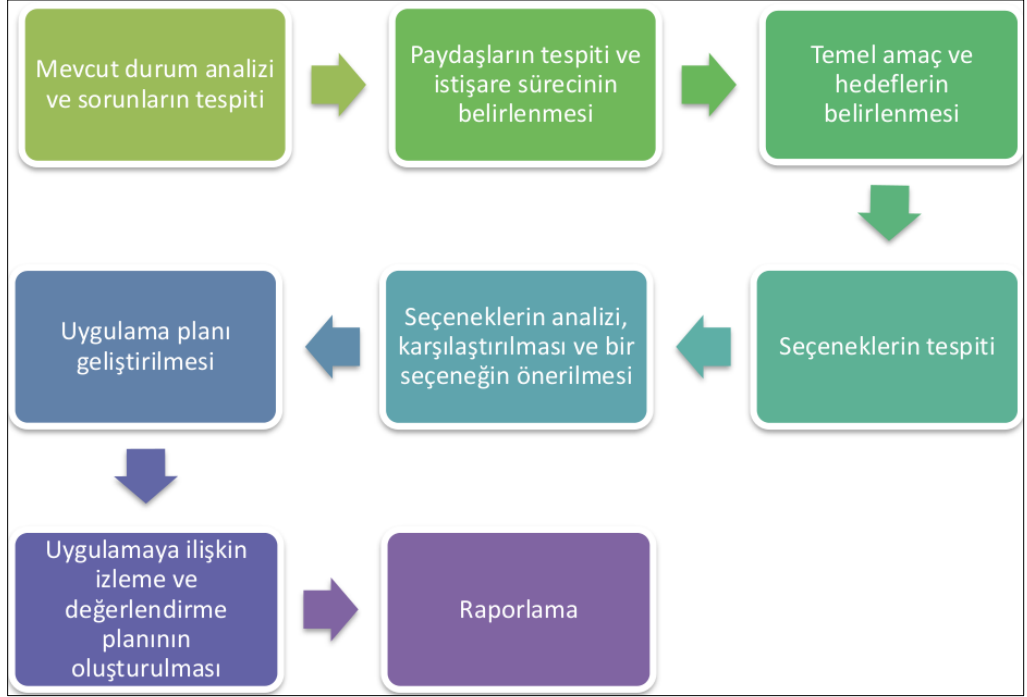
Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023

Rehber, Şekil 4.1’de belirtilen DEA sürecinin tüm aşamalarını kapsayan bir çerçeve sunmaktadır. Ön hazırlık, durum analizi, strateji belirleme, en uygun seçeneğin tespiti, izleme, değerlendirme ve raporlama aşamalarından oluşan süreç, kamu idarelerine düzenleyici kararların etkisini sistematik bir şekilde değerlendirme imkânı sağlamaktadır.

DEA, Cumhurbaşkanlığı, bakanlıklar ve diğer kamu kurumları tarafından hazırlanan kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için uygulanmaktadır. Ancak DEA’nın kapsamı, düzenlemenin yıllık bütçeye getireceği yük miktarına bağlı olarak farklılaşmaktadır. Rehberde göre, bütçe yükü 100 milyon Türk lirasını aşan düzenlemeler için daha kapsamlı bir DEA süreci yürütülmesi gerekmektedir. Bu süreç 8 aşamadan oluşmaktadır (Şekil 4.2).¹⁹⁰

¹⁹⁰ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 5.

Şekil 4.2. DEA aşamaları



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023

Bütçe yükü 100 milyon Türk lirası altında kalan düzenlemeler için ise daha sade bir DEA yapılması belirtilmektedir. Bu süreç ise şu aşamaları içermektedir¹⁹¹:

- Mevcut durumun ve sorunların tespiti
- Temel amaç ve hedeflerin belirlenmesi
- Analiz yöntemlerinden biri kullanılarak en uygun seçeneğin belirlenmesi
- Raporlama

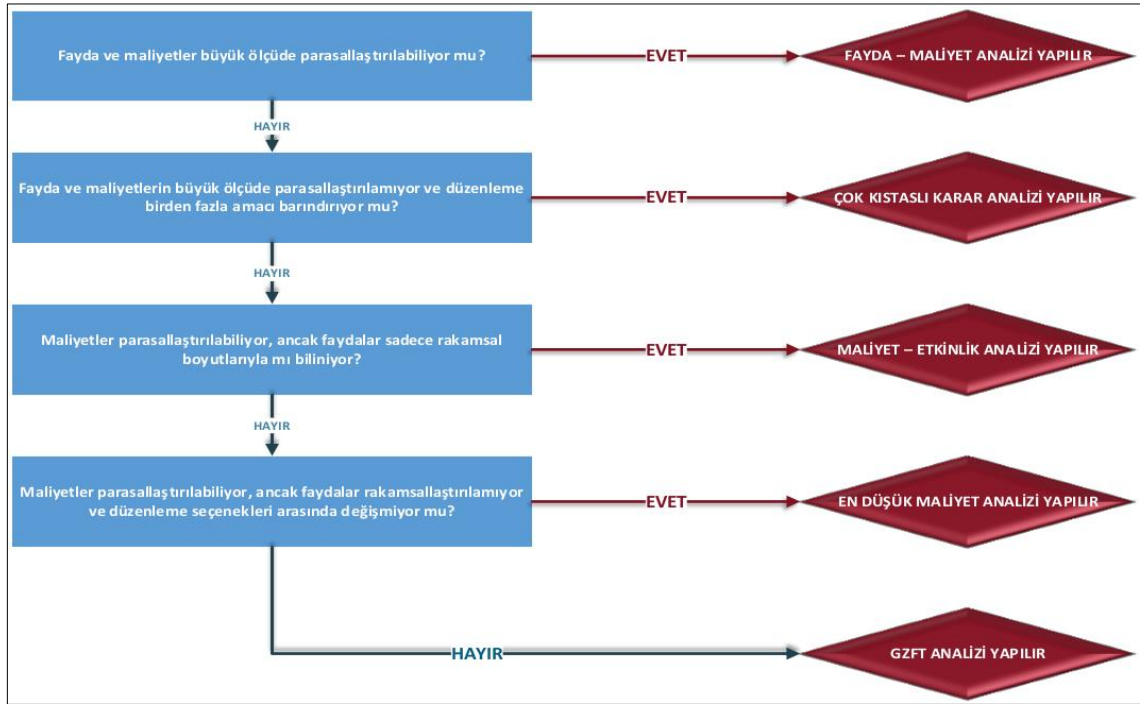
Bu kapsamda, 100 milyon Türk lirası olarak belirlenen referans değer yalnızca sürecin detaylarını belirlemekte olup, bütçe yükü olmasa bile DEA yapılması gerekmektedir. Ayrıca SBB'nin gerekli görmesi halinde, bütçe yüküne bakılmaksızın bazı düzenlemeler için tam kapsamlı bir DEA talep edebileceği ifade edilmektedir. Bu düzenlemeler, toplumun genelini veya belirli bir sosyal kesimi doğrudan etkileyen,

¹⁹¹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 5.

sosyal, ekonomik ve ticari hayat üzerinde büyük etkisi olan, çevresel etkisi yüksek olan düzenlemeler olarak belirtilmiştir.¹⁹²

Rehberde göre, her düzenleme seçeneği, uygun analitik yöntem kullanılarak değerlendirilmelidir. Rehberde, DEA sürecinde kullanılabilir yöntemler Şekil 4.3'te detaylandırılmış olup, bu kapsamda fayda-maliyet analizinin temel yöntem olarak benimsenmesi esas alınmıştır.¹⁹³

Şekil 4.3. Düzenleme seçeneklerinin analizinde kullanılabilir yöntemler şeması



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023

Fayda-Maliyet Analizi (FMA), her bir düzenleme seçeneğinin maliyet ve faydalarının parasal değerlerle karşılaştırılmasını sağlayan bir analiz yöntemi olup, alternatif

¹⁹² T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 5.

¹⁹³ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 23.

düzenleme seçenekleri arasında en yüksek net faydayı sunan seçeneğin belirlenmesine yardımcı olmaktadır.¹⁹⁴

Çok Kıstaslı Karar Analizi (ÇKKA), düzenleme seçeneklerinin yalnızca parasal etkilerini değil, aynı zamanda sosyal, çevresel ve yönetsel unsurlarını da değerlendirerek karar alma sürecini destekleyen bir yöntemdir.¹⁹⁵

Maliyet-Etkinlik Analizi (MEA), düzenlemelerin faydalarının parasallaştırılmadığı ancak rakamsal olarak ölçülebildiği durumlarda kullanılan bir yöntemdir.¹⁹⁶

En Düşük Maliyet Analizi (EDMA), düzenleme seçenekleri arasında fayda açısından büyük farklar bulunmadığı veya faydaların rakamsal olarak ölçülemediği durumlarda tercih edilen bir yöntemdir.¹⁹⁷

GZFT (Güçlü ve Zayıf Yönler ile Fırsatlar ve Tehditler) Analizi, düzenleyici karar alma süreçlerinde kullanılan bir stratejik değerlendirme yöntemidir. Bu analiz, düzenleme seçeneklerinin güçlü ve zayıf yönlerini, fırsatları ve tehditleri belirleyerek, geleceğe yönelik stratejik kararların oluşturulmasını destekler. DEA sürecinde, diğer analiz yöntemlerinin uygun olmadığı veya yeterli sonuç vermediği durumlarda GZFT analizi uygulanmaktadır.¹⁹⁸

SBB rehberine göre, DEA sürecindeki son aşama raporlama aşamasıdır. Raporlama, rehberde belirli aşamalara göre yürütülmektedir. Bu süreç, düzenlemeyi hazırlayan

¹⁹⁴ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 23.

¹⁹⁵ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 56.

¹⁹⁶ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 68.

¹⁹⁷ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 70.

¹⁹⁸ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 71.

idare tarafından başlatılır ve SBB bünyesindeki merkezî kontrol birimi tarafından değerlendirilerek nihai hale getirilir.¹⁹⁹

Şekil 4.4. DEA rapor formatı

Düzenleyici Etki Analizinde Yer Alacak Bölümler	
Kurum Adı	Kapak sayfası
Düzenleme Taslağının Adı	Kapak sayfası
Kısaltmalar	Sayfa sınırlaması yok
Sözlük	Sayfa sınırlaması yok
Yönetici Özeti	Bir sayfa
DEA Hazırlık Süreci	DEA sürecinin nasıl yürütüldüğüne odaklanır. Azami iki sayfa
DEA Zaman Çizelgesi	Azami bir sayfa, tablo şeklinde
Karşılaşılan Zorluklar ve Engeller	Azami iki sayfa
Mevcut Durum Analizi	Azami on sayfa
Sorunların Tespiti	Sayfa sınırlaması yok
Paydaşların Tespiti ve İstişare Süreci	Sayfa sınırlaması yok
Temel Amaç ve Hedefler	Azami beş sayfa
Seçeneklerin Tespiti	Sayfa sınırlaması yok
Seçeneklerin Analizi ve Karşılaştırılması	Sayfa sınırlaması yok
Tercih Edilen Seçenek	Azami beş sayfa
Uygulama Planı	Sayfa sınırlaması yok
İzleme ve Değerlendirme	Sayfa sınırlaması yok
Sonuç	Azami iki sayfa
Üst Yönetici Güvence Beyanı	Standart metin
Strateji ve Bütçe Başkanlığı Değerlendirme Raporu	Sayfa sınırlaması yok
Ekler	Önerilen Düzenleme Taslağı, Genel Gerekçe, Madde Gerekçeleri, Karşılaştırma Cetveli, Bütçe Etki Formu

Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2023

¹⁹⁹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, *Düzenleyici Etki Analizi...*, 76.

DEA süreci, raporlama aşaması ile son bulmaktadır. Şekil 4.4'te DEA sürecini özetleyen rapor taslağı sunulmaktadır.

4.3. Türkiye’de DEA Uygulamaları

Türkiye’de DEA uygulamalarının mevcut durumunu anlamak ve kamu kurumlarının düzenleme çalışmalarında DEA uygulanıp uygulanmadığı hususu ve eğer uygulanıyorsa DEA süreçleri hakkında bilgi edinmek amacıyla bir anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Anket, kamu kurumlarının DEA sürecine dair bilgi ve deneyimlerini anlamayı hedefleyerek, DEA metodolojileri, süreçlerin nasıl yürütüldüğü, sorumlu birimler, kullanılan analiz yöntemlerine dair detayları içermektedir.

Anket sonuçları analiz edilerek, kamu kurumlarında DEA uygulamalarının mevcut durumu ve kurumların sektörlerine veya görev alanlarına özel bir DEA kılavuzu kullanıp kullanmadıkları değerlendirilmiştir. Elde edilen verilerin, elektronik haberleşme sektörüne özgü bir DEA rehberinin geliştirilmesine katkı sağlamak amacıyla kullanılabilceği değerlendirilmektedir.

Toplamda 26 kamu kurumuna iletilen anket çalışmasına, 11 kamu kurumu tarafından geri dönüş sağlanmıştır (Ek-2). Anket sonuçları, kamu kurumlarının DEA süreçlerine yönelik mevcut uygulamalarını ve yaklaşımlarını analiz etmek amacıyla aşağıda detaylı olarak sunulmaktadır.

4.3.1. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında DEA sürecinin mevcut olduğu, özellikle yeni bir genel müdürlük kurulması gibi kurumsal yapı değişiklikleri için DEA uygulandığı ifade edilmekte ve düzenleyici kararların hangi kriterlere göre DEA sürecine tabi olduğu açıklanmaktadır. Yürürlüğe konulması hâlinde muhtemel yıllık bütçe yükü yüz

milyon Türk lirasını aşan düzenlemeler, yürürlüğe konulması hâlinde muhtemel yıllık bütçe yükü yüz milyon Türk lirasının altında kalan düzenlemeler ve toplumun genelini veya belirli bir sosyal kesimi ilgilendiren sosyal, ekonomik ve ticari hayatı büyük oranda etkileyen, çevreye olan etkisi azımsanmayacak derecede yüksek olan ve diğer benzeri nitelikteki düzenleme taslaklarının DEA sürecine tabi olduğu belirtilmektedir. Bakanlık tarafından gerçekleştirilen DEA örnekleri aşağıda yer almaktadır:

- Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünün, Engelli Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü şeklinde yeniden teşkilatlandırılması.
- Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığının Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü olarak yeniden teşkilatlandırılması.

Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, DEA sürecinin 4-6 ay sürdüğünü, düzenlemeye göre analiz yöntemlerinin değişiklik gösterdiğini ve iki temel analiz yöntemi olarak Fayda-Maliyet analizi ve GZFT analizini kullandığını belirtmektedir. Bakanlıkta DEA'dan sorumlu birim, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü olarak bildirilmiştir.

4.3.2. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 19/12/2005 tarihli ve 2005/9986 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile birlikte DEA'nın uygulanmaya başlandığını belirtmektedir. Bakanlık tarafından, Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için DEA gerçekleştirildiği belirtilmiştir. Ancak spesifik bir örnek paylaşılmamıştır. Yönetmelikler, tebliğler ve diğer ikincil düzenlemeler için DEA uygulamasına yönelik herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bu durumda, Bakanlığın DEA uygulamalarını yasal zorunluluk çerçevesinde sürdürdüğü anlaşılmaktadır.

DEA süreçleri, SBB'nin rehberi doğrultusunda yürütülmektedir. Kuruma özgü bir DEA rehberi bulunmamaktadır. Bakanlık, DEA süreçlerinin ihtiyaçlara göre yürütüldüğünü ve belirli bir süreye bağlı olarak tamamlanması gerekmediğini ifade etmektedir.

Bakanlık, DEA süreçlerinde ihtiyaçlara göre fayda–maliyet analizi, çok kıstaslı karar analizi, maliyet etkinlik analizi gibi farklı analiz yöntemleri kullanıldığını ifade etmektedir. Ayrıca, rakamsallaştırmada zorlanıldığı durumlarda sıklıkla GZFT analizinden faydalanıldığı belirtilmektedir.

Bakanlık tarafından, DEA süreçlerinden ilgili hizmet birimleri ile bağlı veya ilgili kuruluşların sorumlu olduğu bildirilmektedir. Ancak sürecin sağlıklı yürütülmesi için Strateji Geliştirme Başkanlığı ve Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından destek sağlandığı paylaşılmaktadır.

4.3.3. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2001 yılından beri kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için DEA süreçlerini yürüttüğünü belirtmektedir. Bakanlık tarafından, 2023 yılı kanun çalışmalarında DEA sürecinin etkin bir şekilde yürütüldüğü ve DEA raporlarının SBB ile birlikte nihai hale getirildiği ifade edilmektedir. DEA'nın uygulandığı örneklerden biri olarak, Maden Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da 8 ayrı DEA Raporu hazırlandığı aktarılmaktadır. Halihazırda devam eden kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde de DEA sürecinin aktif olarak yürütüldüğü belirtilmektedir.

Bakanlık, kendi iç süreçlerinde DEA rehberi geliştirmemiş olup, SBB tarafından yayımlanan DEA rehberi doğrultusunda hareket ettiğini ifade etmektedir. DEA süreçlerinde GZFT analiz yönteminin kullanıldığı bildirilmektedir. Metodoloji açısından farklı analiz yöntemlerine açık olduğu, GZFT analizinin yanı sıra ilerleyen

süreçte uygun bir düzenleme olması durumunda fayda-maliyet analizine de yer vermeyi planladıkları ifade edilmektedir. Bununla birlikte, düzenlemelerin bütçe yükü ve sektöre olan etkisi değerlendirilerek 4 aşamalı ve 8 aşamalı DEA'ların hazırlandığı aktarılmaktadır. Metodolojinin belirlenmesi aşamasında, kararsız kalınan durumlarda SBB'ye danışıldığı ifade edilmektedir.

DEA süreci, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğüne bağlı Mevzuat ve Mütalaa Dairesi Başkanlığı tarafından yürütülmektedir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, DEA sürecini sistematik olarak uygulayan bir kurum olarak öne çıkmakta, SBB ile koordineli çalışarak DEA raporlarını nihai hale getirmekte ve süreci meclis aşamasına taşımaktadır.

4.3.4. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için DEA süreçlerini yürüttüğünü belirtmektedir. DEA uygulamaları daha çok teşkilat yapısına ve sektörel düzenlemelere ilişkin düzenlemeleri kapsamaktadır. Özellikle şu dört düzenleme için DEA uygulanmıştır:

- 4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Değiştirilmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Taslağı
- 23 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Taslağı
- Sanayi Sicil Mevzuatı Taslağı
- Metroloji Mevzuatı Taslağı

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, DEA sürecinde SBB tarafından yayımlanan DEA rehberini esas aldığını bildirmektedir. Bakanlık, DEA sürecinin düzenlemenin

gerekliliğine bağılı olarak uygulandığını, ihtiyaca göre 4 aşamalı veya 8 aşamalı metodolojilerin kullanıldığını, DEA metotlarının düzenlemenin doğasına göre değişiklik gösterdiğini ifade etmektedir.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, DEA süreçlerinden üç farklı birimi sorumlu tutmaktadır:

- Strateji Geliştirme Başkanlığı
- Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
- Stratejik Araştırmalar ve Verimlilik Genel Müdürlüğü

Sorumlu olan birimlerden anlaşılacağı üzere, DEA süreçleri hukuki, stratejik ve verimlilik gibi farklı açılardan ele alınarak yürütölmektedir. Bu yapı, DEA'nın kapsamlı bir değerlendirme sürecinden geçtiğini göstermektedir.

4.3.5. Tarım ve Orman Bakanlığı

Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından, yeni çıkarılacak Cumhurbaşkanlığı Kararları için ön etki değerlendirme raporunun hazırlandığı belirtilmekte ancak Bakanlıkta DEA'nın uygulanmadığı ifade edilmektedir. DEA uygulanmasının gerekliliğinden bahsedilerek, DEA konusunda dış kaynaklı bir proje yürütöldüğü ve çalışma grubu oluşturulduğu bildirilmektedir.

4.3.6. Ticaret Bakanlığı

Ticaret Bakanlığı tarafından (bağılı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar hariç olmak üzere) DEA çalışmasının gerçekleştirilmediği bildirilmekte ve kapsam dahilinde yer verilmeyen mevzuat çalışmaları yönünden ilgili kuruluşlar ve sektör temsilcileri ile yapılan istişareler sonucunda; düzenleme taslaklarının, bütçeye, mevzuata, sosyal, ekonomik

ve ticari hayata, çevreye ve ilgili kesimlere etkilerini belirlemek üzere değerlendirmeler gerçekleştirildiği ifade edilmektedir.

4.3.7. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı

UAB, DEA'nın Cumhurbaşkanı Kararnameleri ve Kanun tekliflerinde zorunlu olarak uygulandığını, diğer düzenleyici işlemler için ise ihtiyari olarak kullanıldığını belirtmektedir.

UAB, SBB'nin yayımladığı DEA rehberlerini esas almakta, DEA metotlarının düzenlemenin doğasına ve ihtiyaçlarına göre değişiklik gösterebildiğini savunmakta, ancak kamuda hızlı ve kolay olması sebebiyle GZFT analizinin tercih edilmekte olduğunu vurgulamaktadır. DEA sürecinin genellikle 2 ila 3 ay sürdüğü, UAB tarafından GZFT analizinin kullanıldığı ve 4 aşamalı DEA hazırlandığı ifade edilmekte, sürecin koordinatörü olarak Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü gösterilmektedir.

UAB, yeni bir düzenleme veya mevcut düzenlemelerde yapılacak revizyon için DEA sürecinin işletildiğini, özellikle 2023 yılının ikinci çeyreğinden itibaren DEA süreçlerine daha fazla önem verildiğini ifade etmektedir.

UAB'nin 2022-2024 yılları arasında DEA çalışmalarına önem vermesi ATLAS Projesi ile açıklanabilir. UAB Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü tarafından bu tarihler arasında yürütülen ATLAS Projesi kapsamında DEA eğitimleri ve çalıştaylar düzenlenmiş, DEA çalışmalarının nasıl yapılacağı ve hangi aşamalardan geçerek tamamlanacağı konusunda detaylı bilgiler sunulmuştur. Eğitimlerin, kurumların düzenleme çalışmalarında yapacakları DEA süreçlerine örnek teşkil etmesi amacıyla gerçekleştirildiği vurgulanmıştır.²⁰⁰

²⁰⁰ Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, 2022, <https://atlas.uab.gov.tr/> (14.02.2025).

Proje kapsamında AB mevzuatı ile Türk ulaştırma mevzuatı arasındaki uyumun sağlanması için mevcut düzenlemelerin her birine yönelik boşluk doldurma önerileri getirilmiş ve önerilerin yerindeliği DEA çalışmaları ile desteklenmiştir. Bu kapsamda, havacılık, karayolu, demiryolu ve denizcilik sektörlerinde yer alan mevzuatlar için DEA'lar gerçekleştirilmiş ve SBB'ye sunulmuştur.²⁰¹

4.3.8. Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu

Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu (BDDK) Risk Yönetimi Dairesi tarafından, DEA'nın mevcut düzenlemelerin revize edilmesi ya da yeni düzenlemelerin yapılması aşamalarında, ölçülebilir nitelikteki düzenlemeler için sayısal etki analizi olarak, diğer düzenlemeler için ise uzman görüşü çerçevesinde değerlendirildiği belirtilmektedir.

BDDK tarafından bankacılık sektörünün düzenlenmesine ve denetlenmesine ilişkin uluslararası standartlar ve iyi uygulamaların düzenli bir şekilde takip edildiği ifade edilmektedir. Uluslararası bankacılık standartlarının Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından belirlendiği; bu kapsamda, söz konusu Komite üyeliğinden kaynaklanan uyum taahhüdü çerçevesinde, Komite tarafından yayımlanan Basel Standartlarına bankacılık mevzuatımızın tam uyumunun BDDK faaliyetleri bakımından büyük önem arz ettiği belirtilmektedir.

BDDK, Basel Komitesi üyesi olmakla birlikte 2025 yılı itibarıyla AB ile paralel olarak ülkemizde de uygulanmaya başlaması planlanan Basel-III Final Reformlarının etkilerini görmek üzere altı ayda bir gerçekleştirilen uluslararası sayısal etki çalışmasına 3 banka verisiyle katılım sağladığını bildirmektedir. Uluslararası sayısal etki çalışmalarına ilave olarak Basel III'ün nihai metninin Türk Bankacılık Sektörü

²⁰¹ Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı, <https://atlas.uab.gov.tr/duzenleyici-etki-analizi-i-1926> (14.02.2025).

üzerine etkilerinin ölçülmesine yönelik olarak süreç içinde yerel sayısal etki çalışmalarının da yapıldığı belirtilmektedir. BDDK tarafından, gerek yeni düzenlemelerin yapılması ya da mevcut düzenlemelerin revize edilmesi gerekse yerel mevzuatın uluslararası standartlara uyumu amacıyla gerçekleştirilen etki analizleri kapsamında düzenleme seçeneklerinin sektöre olan etkilerine (yasal rasyolar, bilanço yapısı, kar/zarar vs) bakıldığı ancak her birinin bütçe üzerindeki yükünün tespit edilmesi amacının bulunmadığı ifade edilmektedir.

BDDK'ya göre, kurum faaliyete geçtiği günden itibaren DEA süreçlerini uygulamaktadır. Basel Bankacılık Denetim Komitesi ile olan uluslararası işbirliği çerçevesinde 2009 yılından bu yana bankacılık standartlarına uyum sağlanmaktadır. Basel-III Final Reformları'na yönelik uluslararası sayısal etki çalışmaları ise 2011 yılından itibaren yürütülmektedir. Münferit kuruluş veya kişi bazındaki kararlara ilişkin etki analizleri yapılmaktadır. İkincil düzenlemeler ve Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından yayımlanan uluslararası standartlara uyum kapsamında hazırlanan mevzuatlar DEA sürecine dahil edilmektedir. Ancak, DEA uygulamalarında belirli bir kurum içi rehber bulunmamaktadır.

BDDK, DEA'nın uygulanmasında Risk Yönetimi Daire Başkanlığı, Düzenleme Daire Başkanlığı ve Gözetim Daire Başkanlığının sorumlu olduğunu aktarmaktadır.

4.3.9. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu

Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından, DEA süreçlerinin sadece kanun veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi taslakları için uygulandığı, DEA metodolojisi olarak ise fayda-maliyet analizi yönteminin benimsendiği belirtilmektedir. RTÜK tarafından, DEA uygulamalarına dair temel bilgilerin görülmektedir.

4.3.10. Sermaye Piyasası Kurulu

Sermaye Piyasası Kurulu (SPK), 24/02/2022 tarihli ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile DEA’nın zorunlu hale gelmesi sonrasında, SPK’da DEA sürecinin işletildiğini ifade etmektedir. SPK tarafından, DEA’nın kanun taslakları için uygulandığı bildirilmekte ve 7518 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun kapsamında DEA sürecinin yürütüldüğü belirtilmektedir. SPK’nın kendi sektöründeki düzenlemeler için kullandığı bir DEA rehberi bulunmamaktadır.

SPK, düzenleme taslaklarının temel amaç ve hedefleri de göz önünde bulundurularak, uygun analitik yöntemlerin seçildiğini ve kanunun etki alanı, sektöre etkisi dikkate alınarak taslak özelinde ayrıca belirlendiğini vurgulamaktadır. İlgili daire veya daireler ile gerçekleştirilecek veri alışverişi süreci de göz önünde bulundurularak yine her düzenleme taslağının etki alanına göre DEA uygulanmasında optimal bir sürenin öngörüldüğü belirtilmektedir.

SPK’da, DEA sürecinin Hukuk İşleri Dairesinin koordinasyonunda, Kurul ilgili dairelerinin sağladığı veriler (taslağın sektöre etkisi, finansal veriler gibi) de kullanılarak ortak bir çalışma ile yürütüldüğü ifade edilmektedir.

4.3.11. Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları

Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demiryolları (TCDD) Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından, TCDD’de bugüne kadar üç farklı kanun taslağı için DEA yapıldığı, bunlardan ikisinin yasalaşarak yürürlüğe girdiği belirtilmektedir. TCDD tarafından gerçekleştirilen DEA örnekleri aşağıda yer almaktadır:

- 4749 sayılı Kanununun Geçici 40. maddesine yönelik yapılan DEA
- 6831 sayılı Orman Kanunu’na eklenen maddeye yönelik yapılan DEA

Bu durum, TCDD’de DEA uygulamalarının kapsamının sınırlı olduğunu göstermektedir. TCDD, yalnızca kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için DEA yapmakta, ancak düzenleyici etkisi olabilecek diğere politika belgeleri veya yönetmelikler için bir uygulama stratejisi benimsememektedir. TCDD, DEA sürecini 2022 yılında yürürlüğe giren “Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” kapsamında yürütmekte ve SBB tarafından yayımlanan “DEA Rehberi”ni kullanmaktadır. Ancak, kuruma özgü bir DEA rehberi bulunmamaktadır. TCDD’de DEA uygulamaları bütçeye yükü olmayan düzenlemelerde 4 aşamalı bir analiz modeli ile yürütölmektedir. GZFT analizi temel metodoloji olarak benimsenmiştir. Analiz yöntemlerinin düzenlemenin doğasına ve ihtiyaçlarına göre değışiklik gösterdiği ifade edilse de, kurum DEA uygulamalarında daha kapsamlı metodolojilere yönelmemiştir.

TCDD’de DEA süreçleri, düzenlemenin ilgili olduğu icrai birim ve Hukuk Müşavirliği tarafından ortak bir çalışma ile yürütölmektedir. Örnek olarak, 4749 sayılı Kanunun Geçici 40. maddesi kapsamında yapılan DEA’nın Muhasebe ve Finansman Dairesi Başkanlığı tarafından yürütöldüğü belirtilmiştir. Bu yaklaşım, her düzenlemenin sorumluluğunun ilgili birime verildiğini ve DEA’nın kurum içinde merkezi bir yapı yerine, düzenleme bazlı bir çalışma modeliyle uygulandığını göstermektedir.

Anket çalışmasının sonuçları değerlendirildiğinde, Türkiye’de kamu kurumları nezdinde DEA uygulamalarının belirli bir çerçeveye oturtulmasının, 24/02/2022 tarihli ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile SBB tarafından hazırlanan Rehber doğrultusunda gerçekleştiğı görölmektedir. Ancak, mevzuat çalışmaları incelendiğinde, Türkiye’deki kurumların ikincil düzenlemeler (yönetmelik, genelge vb.) kapsamında DEA uygulamasını zorunlu bir süreç olarak değil, tercihe bağılı bir yöntem olarak ele aldığı görölmektedir. Bu kapsamda, kurumların DEA sürecini daha titizlikle yönetmesi ve DEA’ları sadece zorunlu düzenlemelerle sınırlı tutmayarak, politika oluşturma süreçlerinde etkili bir araç olarak değerlendirmesi önem arz etmektedir.

UAB örneğinden hareketle, DEA'nın Türkiye'deki uygulama alanı en geniş haliyle AB müktesebatına uyum çerçevesinde gerçekleşmektedir. Kamu idareleri, kendi yetki alanlarına giren konularda DEA yaparak ilgili mevzuatın uyumlaştırılmasını detaylı bir şekilde değerlendirebilir.²⁰² Bu süreçte, ATLAS Projesinde olduğu gibi düzenleyici reformların hayata geçirilmesi için Avrupa Birliği fonlarından yararlanılabilir.

Tablo 4.1. Kamu kurumlarında DEA uygulamaları

Kurum Adı	DEA Uygulama Durumu	Kullanılan Yöntemler	DEA Rehberi	Sorumlu Birim
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Evet	Fayda-Maliyet Analizi, GZFT Analizi	Hayır	Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
BDDK	Evet	Sayısal analiz	Hayır	Risk Yönetimi Daire Başkanlığı, Düzenleme Daire Başkanlığı, Gözetim Daire Başkanlığı
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Evet (Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri)	Fayda-Maliyet, Çok kıstaslı karar analizi, Maliyet etkinlik analizi, GZFT	Hayır	İlgili hizmet birimleri ve Strateji Geliştirme Başkanlığı, Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Evet (Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri)	GZFT	Hayır	Mevzuat ve Mütalaa Daire Başkanlığı
RTÜK	Evet (Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri)	Fayda-Maliyet Analizi	Hayır	-
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Evet (Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri)	-	Hayır	Strateji Geliştirme Başkanlığı Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Stratejik Araştırmalar ve Verimlilik Genel Müdürlüğü
SPK	Evet	-	Hayır	Hukuk İşleri Dairesi
Tarım ve Orman Bakanlığı	Hayır	-	Hayır	-
Ticaret Bakanlığı	Hayır	-	Hayır	-
TCDD	Evet (Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri)	GZFT Analizi	Hayır	Düzenlemenin ilgili olduğu icrai birim ve Hukuk Müşavirliği
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Evet (Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde zorunlu, diğerlerinde isteğe bağlı)	GZFT	Hayır	Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü

Son olarak, SBB'nin yayımladığı genel DEA rehberine ek olarak, kurumların kendi düzenleyici süreçlerini daha etkin ve hızlı yönetebilmesi amacıyla kuruma özel

²⁰² Ali Aycı, "Değerlendirme ve İletişim...": 115.

rehberler hazırlanması önerilmektedir. Özellikle sektör bazlı düzenlemelerde kullanılan analiz yöntemleri farklılık gösterebildiğinden, kurumların kendi faaliyet alanlarına özgü daha pratik ve uygulanabilir DEA süreçleri geliştirmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda, her kurumun sektörel dinamiklerine uygun, esnek ve ihtiyaca yönelik bir DEA rehberi oluşturması, düzenleyici etki analizlerinin daha verimli yürütülmesine katkı sağlayacaktır.

5. DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİNİN ELEKTRONİK HABERLEŞME SEKTÖRÜNDEKİ ROLÜ VE ÖNEMİ

Bu bölümde, DEA'nın elektronik haberleşme sektöründeki rolü ve önemi kapsamlı biçimde ele alınacaktır. Öncelikle, doğal tekel yapısı, yüksek altyapı maliyetleri, sınırlı kaynak kullanımı ve rekabetin yetersizliği gibi nedenlerle düzenleme gereksinimi duyulan elektronik haberleşme sektöründe, DEA'nın öneminden bahsedilecektir. Ardından, BTK için sektöre özgü bir DEA rehberi hazırlanması yönünde öneriler geliştirilecektir.

5.1. Elektronik Haberleşme Sektöründe Düzenleme İhtiyacı ve DEA Kullanımı

Elektronik haberleşme sektörü; teknik altyapısı, stratejik önemi ve kamu hizmeti sunuluyor olması nedeniyle düzenlemeye en çok ihtiyaç duyulan sektörlerden biridir. Özellikle rekabetin sınırlı olduğu, kıt kaynakların kullanıldığı ve yüksek sabit maliyetler gerektiren bu sektörde, kamu idareleri tarafından gerçekleştirilen düzenleyici müdahaleler, piyasa istikrarının sağlanması ve kamu yararının korunması açısından kritik önem taşımaktadır.²⁰³ Türkiye'de elektronik haberleşme sektörüne ilişkin düzenlemeler BTK tarafından yürütülmekte olup; aşağıda sektörde düzenleme ihtiyacını doğuran başlıca gerekçeler özetlenmiştir:

1. Ölçek Ekonomileri ve Doğal Tekel Niteliği

Ölçek ekonomileri, bir firmanın üretim hacmini artırdıkça birim maliyetlerinde azalma yaşanması durumudur. Bu durum genellikle büyük sabit yatırımların söz konusu olduğu sektörlerde ortaya çıkar. Elektronik haberleşme sektörü, yüksek sabit maliyetler ve altyapı yatırımları nedeniyle ölçek ekonomilerinin yoğun olarak gözlendiği bir sektördür. Üretim hacmi büyüdükçe maliyet avantajı sağlayan firmalar,

²⁰³ Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 7.

küçük ölçekli rakiplerinin piyasaya girmesini zorlaştırmakta, bu da doğal tekel yapısının oluşmasına zemin hazırlamaktadır.²⁰⁴

Doğal tekel, piyasada tek bir firmanın faaliyette bulunmasının, aynı hizmetin birden fazla firma tarafından sağlanmasından daha düşük maliyetle mümkün olduğu piyasa yapısını ifade eder.²⁰⁵ Elektronik haberleşme sektöründe, sabit şebeke altyapısının birden fazla işletmeci tarafından yeniden kurulması hem maliyetli hem de kamu kaynakları açısından verimsiz olacağından, tek bir işletmeci tarafından sunulan hizmetler maliyet açısından daha avantajlı hale gelir. Bu durum, rekabetin sınırlanmasına ve tekel gücünün kötüye kullanılmasına yol açabileceğinden, düzenlemeler yoluyla denge sağlanması gereklidir.²⁰⁶ Tekelci yapılar, tüketici aleyhine yüksek fiyatlandırma ve hizmet kalitesinde düşüş gibi sonuçlar doğurabildiğinden, sosyal refah kayıplarını önlemeye yönelik düzenleyici müdahaleler kaçınılmaz hale gelmektedir.

2. Kıt Kaynakların Etkin ve Adil Kullanımı

Elektronik haberleşme sektöründe frekans ve numaralandırma kaynakları gibi kamuya ait ve sınırlı kaynaklar yoğun biçimde kullanılmaktadır. Bu kaynakların etkin ve verimli şekilde yönetimi, sektörel denge ve kamu yararının korunması açısından önem arz etmektedir.²⁰⁷ Bu bağlamda, BTK tarafından gerçekleştirilen tahsis süreçlerinde şeffaflık, tarafsızlık ve eşitlik ilkeleri esas alınmakta; böylece rekabetçi yapıların korunması ve kamu kaynaklarının israfının önlenmesi hedeflenmektedir.

²⁰⁴ Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 9.

²⁰⁵ Aktan ve Yay, “Regülasyon İktisadına Giriş”: 130.

²⁰⁶ Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 10.

²⁰⁷ Alp ve Kılıç, “Düzenlemelerde Kaliteyi Sağlamak...”: 37.

Ayrıca, elektronik haberleşme hizmeti sunmak isteyen tüm işletmecilerin, BTK tarafından belirlenen usul ve esaslara uygun şekilde yetkilendirilmiş olması zorunludur. Yetkilendirmesi olmayan şirketler hizmet veremezler. Yetkilendirme mekanizması, sadece kıt kaynaklara erişim hakkı tanımakla kalmamakta; aynı zamanda hizmet sunumunun yasal çerçevede ve denetlenebilir şekilde gerçekleşmesini de temin etmektedir. BTK tarafından yetkilendirme yapılmaksızın sunulan hizmetler, mevzuata aykırı kabul edilmekte ve yaptırıma tabi tutulmaktadır. Böylece hem kaynakların kamu yararına tahsisi hem de sektörde düzenli ve güvenilir bir hizmet sunumunun sürdürülebilirliği sağlanmaktadır.

3. Ulusal Güvenlik ve Stratejik Öncelikler

Elektronik haberleşmede altyapı, yalnızca ekonomik faaliyetlerin değil, aynı zamanda kamu düzeni, acil durum yönetimi ve ulusal güvenliğin de temel unsurlarındandır. Kritik altyapıların siber saldırılara ve sistemsel kesintilere karşı korunması, ulusal iletişim ağlarının güvenliğinin sağlanması ve olağanüstü hallerde kesintisiz hizmet sunulabilmesi, sektörde kamu idarelerinin düzenleyici rolünü zorunlu kılmaktadır. Bu çerçevede yapılan düzenlemeler, sadece piyasa yapısına değil, aynı zamanda ülke bütünlüğü ve kamu güvenliğine ilişkin stratejik hedeflere de hizmet etmektedir.²⁰⁸

4. Tüketici Haklarının Korunması ve Hizmet Kalitesi

Elektronik haberleşme hizmetlerinin doğrudan tüketiciye yönelik olması, kullanıcı haklarının korunmasını ve hizmet kalitesinin artırılmasını düzenleyici politikaların merkezine yerleştirmiştir. Özellikle rekabetin sınırlı olduğu piyasalarda, tüketicilerin fiyatlandırma, şeffaflık, seçim hakkı ve bilgiye erişim gibi temel haklarının teminat altına alınması önem taşımaktadır. Bu doğrultuda BTK tarafından gerçekleştirilen düzenlemelerle; tarife yapılarının denetlenmesi, hizmet kalitesi standartlarının

²⁰⁸ Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 7.

belirlenmesi, şikâyet yönetimi süreçlerinin geliştirilmesi ve bilgilendirme yükümlülüklerinin tesis edilmesi sağlanmaktadır. BTK, düzenlemelerinde özellikle toplumsal faydayı önceleyen bir yaklaşım benimsemekte, alınan kararların kamu yararına etkilerini gözeterek fayda değerlendirmeleri gerçekleştirmektedir. Böylece sektörde tüketici refahı artırılmakta ve kamu hizmeti anlayışına uygun bir iletişim ortamı oluşturulmaktadır.

Elektronik haberleşme sektöründe düzenleme ihtiyacı; piyasa başarısızlıklarının giderilmesi, doğal tekel eğilimlerinin kontrol altına alınması, kıt kaynakların rasyonel kullanımı, stratejik güvenlik önceliklerinin gözetilmesi ve tüketici haklarının korunması gibi çok boyutlu gerekçelere dayanmaktadır.²⁰⁹ Bu gerekçeler, sektörün teknik ve ekonomik yapısına uygun, etkin, şeffaf ve dengeleyici düzenleyici politikaların geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Türkiye’de BTK tarafından yürütülen düzenleyici faaliyetler, bu doğrultuda sektörün istikrarlı ve rekabetçi bir yapıya kavuşmasına katkı sağlamaktadır.

Elektronik haberleşme sektörü, teknolojinin hızlı gelişimi ve sektörler arası entegrasyonun artmasıyla birlikte stratejik bir alan haline gelmiştir. Günümüzde haberleşme teknolojilerine yapılan yatırımlar yalnızca bireysel kullanıcıları değil, aynı zamanda finans, sağlık, enerji ve ulaştırma gibi kritik sektörleri de doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle, sektöre yönelik düzenlemelerin yalnızca mevcut ihtiyaçları değil, uzun vadeli etkileri de dikkate alarak hazırlanması gerekmektedir. Teknolojik yeniliklerin hızla değiştiği bir ortamda, düzenleyici çerçevenin dinamik ve esnek olması, sektörün sürdürülebilir büyümesini sağlamak açısından büyük önem taşımaktadır.

Düzenleyici kurumların aldığı kararlar, rekabet ortamını belirlemek, tüketici haklarını korumak ve sektördeki işletmelerin sürdürülebilirliğini sağlamak gibi temel hedeflere

²⁰⁹ Davutoğlu, *Telekomünikasyon Sektöründe...*, 7.

hizmet etmektedir. Ancak, bazı düzenlemelerin öngörülme-yen olumsuz sonuçlara yol açtığı durumlarla da karşılaşmaktadır. Öngörüle-meyen maliyet artışları, operasyonel yükler ve piyasa dinamiklerindeki bozulmalar, işletmecileri ve tüketicileri olumsuz etkileyebilmektedir.²¹⁰ Bu tür risklerin önüne geçmek için düzenleyici kararların uygulanmadan önce kapsamlı bir etki analizinden geçirilmesi gerekmektedir. Bu noktada, DEA, kararların ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerini öngörerek düzenleyici süreçleri daha sağlam temellere dayandıran kritik bir araç olarak öne çıkmaktadır.

Düzenleyici müdahalelerin temel amacı, rekabeti teşvik etmek, tüketici haklarını korumak ve piyasanın sürdürülebilir büyümesini sağlamaktır. Ancak, kısa vadeli hedeflere odaklanarak yapılan düzenlemeler, uzun vadede sektörde istikrarsızlığa yol açabilmektedir. Düzenlemeler uygulanmadan önce kapsamlı bir etki analizi yapılmadığında, işletmeler yüksek maliyetlerle karşı karşıya kalabilmekte ve tüketici memnuniyeti olumsuz yönde etkilenebilmektedir. Dünyanın birçok ülkesinde, düzenleyici kararların beklenmeyen olumsuz sonuçlar doğurduğu ve bu nedenle revize edilmek veya iptal edilmek zorunda kaldığı gözlemlenmiştir.²¹¹ Bu nedenle, DEA'nın düzenleyici süreçlere dahil edilmesi önem taşımaktadır.

Elektronik haberleşme sektörü, yüksek teknik uzmanlık gerektiren ve geniş çaplı ekonomik etkileri olan düzenlemeleri içermesi nedeniyle DEA'nın en fazla önem taşıdığı alanlardan biridir.²¹² Elektronik haberleşme sektöründe DEA kullanımı, düzenleyicilere üç temel avantaj sağlamaktadır.²¹³

²¹⁰ Deloitte, *Regulatory Impact Assessment in Telecommunications*, Mart 2015, 5. https://tubisad.org.tr/en/images/pdf/ria-in-telecommunications-report-for-tubisad_en_12052014_final.pdf, (01.03.2024).

²¹¹ Deloitte, *Regulatory Impact Assessment...*, 5.

²¹² ITU, *Using Regulatory Impact Analysis To Improve Decision Making In The ICT Sector*, Eylül 2014, 18. https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.RPT5-2014-PDF-E.pdf, (15.02.2025).

²¹³ ITU, *Using Regulatory Impact...*, 26.

1. Düzenleyici alternatiflerin yapılandırılmış bir şekilde değerlendirilmesi: DEA, farklı düzenleyici seçeneklerin karşılaştırmalı olarak analiz edilmesine olanak tanır. Örneğin, AB Dolaşım Tüzüğü (Roaming Regulation) sürecinde, ilk düzenleyici seçeneğin verimsiz olduğu tespit edilmiş ve daha sonra tamamen farklı bir model benimsenmiştir.
2. Düzenleyici ile paydaşlar arasında daha etkin bir diyalog sağlanması: Elektronik haberleşme sektöründe, operatörler, tüketiciler ve diğer paydaşlarla yapılan istişare süreçleri DEA'nın önemli bir bileşenidir. Örneğin, Katar'da 2013 yılında başlatılan kamu istişaresi, sektör temsilcilerinin düzenleyici seçeneklere ilişkin görüş bildirmesine olanak sağlamış ve bu süreç düzenlemelerin daha kapsayıcı hale gelmesine katkıda bulunmuştur.
3. Düzenleyici kararların geçerliliğini ve etkinliğini artırması: DEA, yalnızca ekonomik ve teknik analizler değil, aynı zamanda düzenlemelerin şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkeleri doğrultusunda değerlendirilmesini sağlamaktadır. Örneğin, Avustralya'da dijital frekans tahsis sürecinde, operatörler frekans bloklarının neden belirli bir yapı ile tahsis edildiğini daha iyi anlamış ve süreç daha kabul edilebilir hale gelmiştir.

Bu avantajlar göz önüne alındığında, DEA'nın elektronik haberleşme sektöründeki düzenleyici süreçlere entegrasyonunun, düzenlemelerin daha adil, öngörülebilir ve şeffaf olmasını sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Elektronik haberleşme sektöründe DEA süreçlerinin daha etkin hale getirilmesi için aşağıdaki önerilerin değerlendirilmesi önem arz etmektedir.

- Sektöre özgü DEA rehberinin geliştirilmesi
- İstişare süreçlerinin yaygınlaştırılması ve şeffaflığın sağlanması
- Veri toplama ve analiz kapasitesinin güçlendirilmesi
- Düzenleyici kurumlar arasında bilgi ve deneyim paylaşımı
- Kurum içi eğitim verilmesi

Elektronik haberleşme sektöründe DEA süreçlerinin etkin bir şekilde uygulanması, BTK'da karar alma mekanizmalarını güçlendirecek ve politika oluşturma süreçlerini daha sağlam temellere oturtacaktır. Sistematik ve kapsamlı bir DEA uygulaması, alternatif politika seçeneklerini karşılaştırma, olası riskleri önceden belirleme ve düzenleyici kararların uzun vadeli etkilerini daha net bir şekilde öngörme imkânı sunacaktır. Ayrıca, DEA süreçlerinin kurumsal yapıya entegre edilmesi, düzenleyici kararların nesnellliğini artırarak şeffaflık ve hesap verebilirliği güçlendirecektir. Bu sayede, düzenleyici iş birliğinin artırılmasıyla birlikte, kurum içi yetkinliklerin geliştirilmesi, veri analiz süreçlerinin iyileştirilmesi ve karar alma süreçlerinde bilimsel yöntemlerin daha etkin kullanılması sağlanacaktır.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin "Görüş alınması ve değerlendirilmesi" başlıklı 44'üncü maddesinin birinci fıkrasında "*Kurum tarafından hazırlanan yönetmelik ya da tebliğ gibi ikincil düzenleme taslakları ile diğer konulardaki çalışmalardan gerek görülenler, Kurul tarafından belirlenecek sürede Kurumun internet sitesinde yayımlanarak kamuoyunun veya yazılı olarak işletmecilerin ve diğer ilgililerin görüşleri alınabilir.*" hükmü yer almaktadır. Bu hüküm kapsamında Düzenleme Taslakları kurum dışına görüşe açılmakta, ilgili sektör temsilcileri, tüketiciler ve diğer paydaşların görüşleri alınmakta, kamuoyu istişare süreci işletilerek geniş ve açık bir danışma mekanizması oluşturulmaktadır. DEA'nın katılımcılık ilkesi ile paydaşların sürece dahil edilmesi bu hüküm kapsamında uygulanmaktadır.

5.2. BTK İçin DEA Rehber Önerisi

BTK, Türkiye'de elektronik haberleşme sektörünü düzenleyen ve denetleyen yetkili kurumdur. BTK, vatandaşların ve tüketicilerin haklarını korumak amacıyla çeşitli düzenleyici tedbirler uygulamaktadır. Bu tedbirler, piyasanın izlenmesi ve rehberlik sağlanmasından, hukuki bağlayıcılığı olan düzenlemeler ve yaptırımlara kadar geniş bir yelpazeye yayılmaktadır.

Elektronik haberleşme sektörünü düzenleyen ve yönlendiren bir kurum olarak BTK'nın aldığı düzenleyici kararlar, yalnızca sektörel işleyişi değil, doğrudan toplumsal refahı ve kamu yararını da etkilemektedir. Bu kararlar; hizmet kalitesi, erişilebilirlik, rekabetin tesisi ve tüketici haklarının korunması açısından kritik bir rol üstlenmektedir. Her ne kadar bu düzenlemeler sektör paydaşları için belirli idari ve ekonomik maliyetler doğurabilecek olsa da, toplumsal düzeyde sağladığı faydalar bu maliyetlerin çok ötesindedir. Bu nedenle, BTK'nın gerçekleştireceği düzenleyici müdahalelerin gerekçesi, kapsamı ve potansiyel etkileri önceden değerlendirilmelidir.

DEA'nın kurumsal karar alma süreçlerine entegre edilmesi önem arz etmektedir. 24 Şubat 2022 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" kapsamında, kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için DEA yapılması zorunludur. Ancak, ikincil düzenlemeler için böyle bir zorunluluk bulunmamaktadır. Elektronik haberleşme sektörünün stratejik önemi göz önüne alındığında, ikincil düzenlemeler için de DEA yapılması önerilmektedir.

BTK'nın düzenleyici süreçlerinde etkinliği artırmak ve şeffaflığı sağlamak amacıyla DEA'nın etkili bir şekilde uygulanması önerilmektedir. Bu kapsamda, BTK düzenlemelerinin, düzenlemenin mahiyetine göre DEA'ya tabi tutulması uygun olacaktır. Bu DEA'ların sayısal ve grafiksel sonuçlar üretmesi karar vericilere daha kaliteli veri sunulması açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla ilgili Birimlerin düzenleme taslaklarını sunarken sayısal ve grafiksel değerler içeren DEA yapmalarını düzenlemelerin kalitesini artıracaktır. Bu açıdan, sosyal konularda yapılacak DEA'lar için de "sosyal bilimler için kantitatif metotlar"ın kullanılması uygun olacaktır.

Asıl olan öncül DEA yaklaşımının sistematik biçimde benimsenmesidir. Ardıl DEA, uygulanan düzenlemenin ne ölçüde etkili olduğunu ve belirlenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek amacıyla düzenleme sonrası yapılan uygulamadır. Bu

değerlendirme süreci, düzenlemenin revize edilip edilmemesi gerektiğine dair önemli bir geri bildirim sağlar. Bu aşamada elde edilen bulgular, aslında yeni düzenlemeler için bir öncül DEA niteliği taşır. Çünkü öncül DEA, bir düzenleme hayata geçirilmeden önce, olası etkilerin öngörülmesi ve karar vericilere bilgi sunulması amacıyla yapılır. Bu çerçevede, BTK'nın yapmış olduğu ardıl etki analizleri de mevcut düzenlemelerde revizyon gerekir gerekmediğine, gerekiyorsa ne şekilde güncelleme yapılacağına dair bilgi edinmek amacıyla yapıldığından birer öncül etki analizi olarak değerlendirilebilir.

Kamu güvenliği, ekonomik, sosyal ve teknik düzenlemeler BTK'nın yetki ve sorumluluk alanına girmektedir. Bu kadar geniş bir yelpazeye sahip çalışma alanı için bağlayıcı bir DEA rehberinin olması sektörün dinamik yapısına uygun olmayacaktır. Bu nedenle her düzenleme için ayrı bir DEA süreci yürütülebilecek esnekliği sağlayan bir süreç yürütülmesi uygun olacaktır. Bu kapsamda, Ek-3'te örnek bir Rehber yer verilmektedir.

Ek-3'te yer alan bu rehberin, DEA yapacak Dairelere ışık tutacağı değerlendirilmektedir. Rehberin, ön değerlendirme formu, DEA süreci ve DEA Raporu bölümlerinden oluşabileceği düşünülmektedir.

5.2.1. Ön değerlendirme formu

Yukarıda bahsedildiği üzere, ülkemizde DEA'nın uygulanma alanı kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için zorunlu tutulmaktadır. Elektronik haberleşme sektöründeki ikincil düzenlemeler için de DEA yapılması önerilmektedir. Ancak bu öneri her düzenleme için DEA uygulanması anlamına gelmemelidir. DEA'nın hangi düzenlemeler için uygulanıp uygulanmayacağına dair bazı kriterlerin getirilmesinin DEA sürecinin etkinliğini artıracak değerlendirilmektedir.

Bu kapsamda, ön değerlendirme formunun düzenleme hazırlama ya da güncelleme süreçlerinde ilgili Daire Başkanlığı tarafından doldurulması ve Kurum içi görüşlere açılmadan önce Kurum Başkanına sunulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir. Sunulan ön değerlendirme formunun değerlendirilmesi ve düzenleme taslaklarında DEA uygulanıp uygulanmayacağı hususunda karar verme yetkisinin Kurum Başkanına verilebileceği değerlendirilmektedir.

Ön değerlendirme formunun, aşağıdaki temel sorulardan oluşabileceği düşünülmektedir.

1. Yeni sunulacak düzenleme önerisi veya revize edilmesi planlanan düzenleme nedir?
2. Düzenleme ile çözülmesi gereken sorun ve sorunun boyutu nedir? Sorundan kimler, hangi şekillerde ve ne ölçüde etkilenmektedir?²¹⁴
3. Düzenleme ile ne amaçlanmaktadır?
4. Hedeflere ulaşmak için hangi seçenekler mevcuttur? Tüm olası seçenekler değerlendirildi mi? (Hiçbir şey yapmama seçeneği dahil)
5. Düzenleme; sektör, tüketiciler ve toplum için nitelik ve nicelik bakımından önem arz ediyor mu?
6. Düzenleme, acil müdahale gerektiren durumları içeriyor mu? (Eğer düzenleme, aciliyet barındıran unsurlar içeriyorsa DEA uygulanması mümkün olmayabilir.)

²¹⁴ Bu maddeye verilen cevapların olabildiğince sayısallaştırılarak verilmesi düzenlemeye yönelik kararların etkinliğini arttıracaktır.

7. DEA yapılması/yapılmamasına yönelik ilgili Dairenin gerekçeli değerlendirmeleri nelerdir?

Bu form, düzenleme taslaklarının hazırlanmasından önce DEA uygulanıp uygulanmayacağına karar verilmesine rehberlik etmek amacıyla kullanılabilir. Form, ilgili düzenlemenin kapsamı, etkilediği gruplar, potansiyel etkiler ve uygulanacak politika seçenekleri hakkında temel bilgileri toplamak üzere hazırlanmıştır.

Ön değerlendirme formunun, yeni bir düzenleme önerisi veya mevcut bir düzenlemenin revizyonu söz konusu olduğunda düzenleme Taslağını Kurum içi görüşe açmadan önce Kurum Başkanına sunulması önerilmektedir. Ancak, acil durumlar söz konusu olduğunda veya BTK'nın hızlı bir şekilde müdahale etmesi gereken hallerde DEA yükümlülüğünden muaf tutulması önerilir.

5.2.2. DEA süreci

DEA'ya ilişkin süreçlerin ilgili Daire tarafından yürütülmesinin uygun olacağı değerlendirilmektedir. DEA'ların uygun biçimi ve içeriği, her bir düzenleyici müdahaleye özel olarak belirlenmelidir. Bu belirleme süreci, söz konusu düzenlemenin niteliğine, hedeflenen düzenlemenin sektör üzerindeki olası etkilerine ve ilgili yasal yükümlülüklerin gerekliliklerine göre şekillenecektir. Ayrıca, mevcut koşullarda etkin, adil ve orantılı bir çözüm sunmayı hedefleyecek şekilde, uygulanan kriterler ve analitik yöntemler duruma göre seçilmelidir. Bu bağlamda, düzenlemenin farklı boyutları göz önünde bulundurularak, etki değerlendirmesi sürecindeki adımlar her durumda gerekliliği ve kapsamı belirlenmiş, titizlikle şekillendirilmiş olacaktır. BTK, düzenleyici kararların etkisini değerlendirirken aşağıdaki aşamaları içeren bir DEA sürecini takip edebilir:

- **Mevcut durum ve problemin tanımlanması:** Düzenleme gerektiren sorunun kapsamı belirlenmeli ve problemin temel nedenleri ve etkileri ortaya konulmalıdır.
- **Düzenlemenin amaç ve hedeflerinin belirlenmesi:** Düzenleme ile ulaşılmak istenen hedefler net bir şekilde ortaya konulmalı ve düzenlemenin çözmeyi amaçladığı problem somut bir şekilde tanımlanmalıdır.
- **Düzenleme alternatiflerinin değerlendirilmesi:** Düzenleme yapmama alternatifi de dâhil olmak üzere tüm politika seçenekleri analiz edilmeli ve farklı düzenleme yaklaşımlarının etkileri karşılaştırılmalıdır. Her bir düzenleme seçeneği, uygun analitik yöntemler kullanılarak detaylı biçimde incelenmeli ve karşılaştırılmalıdır. Bu analiz sürecinde, düzenlemenin ekonomik, sosyal, çevresel etkileri ve diğer olası etkileri, SBB'nin DEA rehberinde öngörülen yöntemler temel alınarak değerlendirilir. BTK'nın düzenlemelerinde toplumsal fayda çoğu zaman öncelikli bir kriter olarak değerlendirilmekte ve düzenlemeler kamu yararı gözetilerek şekillendirilmektedir. Bu bağlamda, BTK'nın yöntem olarak fayda değerlendirmesini kullanması önerilmektedir.
- **Paydaş katılımı ve kamuoyu istişaresi:** İlgili sektör temsilcileri, tüketiciler ve diğer paydaşların görüşleri alınmalı, kamuoyu istişare süreci işletilerek geniş ve açık bir danışma mekanizması oluşturulmalıdır. Paydaşların geri bildirimleri analiz edilerek düzenleme sürecine entegre edilmelidir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin "Görüş alınması ve değerlendirilmesi" başlıklı 44'üncü maddesinin birinci fıkrası kapsamında düzenleme Taslakları kurum dışına görüşe açılmakta olup düzenleme süreçlerinde kamuoyu istişare süreci işletilmektedir.
- **Sonuçların raporlanması ve uygulama planının oluşturulması:** Sonuçlar detaylı bir rapor haline getirilmeli ve düzenlemenin uygulanmasına yönelik adımlar belirlenmelidir. Düzenlemenin başarısının izlenmesi için performans

göstergeleri tanımlanarak, gerektiğinde revizyon mekanizmaları oluşturulmalıdır.

5.2.3. DEA raporu

DEA'nın sistematik olarak sunulmasını ve değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıda belirtilen hususları içeren DEA raporunun hazırlanması önerilmektedir.

- DEA'yı Yürüten Birim
- Düzenlemenin Adı
- Sektöre İlişkin Mevcut Durum Analizi
- Düzenlemenin Temel Amaç ve Hedefleri
- Düzenlemeye İlişkin Seçeneklerin Ayrıntılı Değerlendirmesi
- Seçilen Analiz Yöntemi
- Paydaş Katılımı ve Kamuoyu İstişaresinin Sonuçları
- Tercih Edilen Seçenek

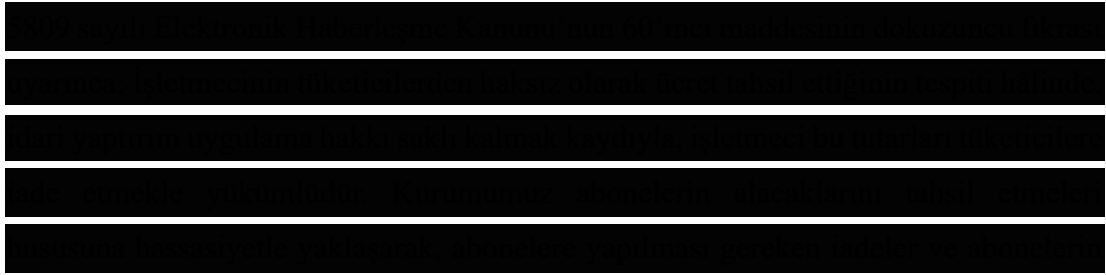
Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde yer alan *“Yapılan veya yapılacak düzenlemelerin muhtemel etkilerini değerlendirmek ve geleceğe yönelik önerilerde bulunmak amacıyla iş planında öngörülen veya Kurul kararı ile belirlenen konularda düzenleyici etki analizleri yapmak”* hükmü ile DEA yapma görevi Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına verilmiştir. Bu kapsamda, yapılan DEA'ların Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilat Yönetmeliği uyarınca DEA yapmakla görevli Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına raporlanmasının ve bu raporların Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi

Başkanlığı tarafından kontrol edilerek muhafaza edilmesinin ve 2 yılda bir Kurula rapor olarak sunulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BTK, uygulamalara ışık tutacak olan DEA rehberini periyodik olarak gözden geçirmeli ve yeni düzenleyici yaklaşımları dikkate alarak süreçlerini geliştirmelidir. Bu doğrultuda, DEA'nın etkinliği hakkında paydaşlardan geri bildirim toplanmalı ve gerektiğinde süreçler revize edilmelidir. DEA sürecinde görev alacak uzman personelin yetkinliği artırılmalı, gerekli eğitimler verilmelidir. Yapılan değişikliklerin niteliğine bağlı olarak kamuoyu ile istişare edilip edilmeyeceğine karar verilerek, küçük ve teknik güncellemeler için istişare süreci işletilmeyebilir.

5.3. BTK DEA Örnekleri

Türkiye'deki elektronik haberleşme sektörünün düzenleyici kurumu BTK tarafından mobil sonlandırma ücretleri ve numara taşınabilirliği konularında yapılan etki analizleri, düzenleme sonrası değerlendirmeler (ardıl DEA) olarak önemli bir adım olsa da, bu tür analizlerin düzenleme öncesi süreçlere entegre edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.²¹⁵ Ayrıca, abonelere yapılacak iadelere ilişkin düzenlemelerde yapılan güncellemeler de DEA için örnek teşkil etmektedir. Söz konusu örnekler aşağıda yer almaktadır.



²¹⁵ Deloitte, *Regulatory Impact Assessment...*, 7.

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

SONUÇ VE ÖNERİLER

SONUÇ

Düzenlemeler, ekonomik ve sosyal gerekçelerle devlet tarafından oluşturulan kurallar ve uygulamalar bütünüdür. Düzenlemeler, piyasalardaki aksaklıkları gidermek, bireylerin haklarını korumak, sosyal adaleti sağlamak, güvenliği sağlamak ve piyasaların etkin bir şekilde işlemlerini temin etmek ve toplumsal refahı artırmak için yapılmaktadır. Düzenleyici müdahaleler sosyal, idari ve ekonomik düzenlemeler çerçevesinde sınıflandırılmaktadır.

Düzenleyici kararların başarısı, doğru, veri temelli ve sistematik bir analiz sürecine dayanmaktadır. Bu çerçevede, DEA'nın, düzenleyici karar süreçlerine entegre edilerek kullanılmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. DEA, düzenlemelerin sosyal, ekonomik ve çevresel etkilerini sistematik olarak değerlendirmek amacıyla uluslararası kabul görmüş bir yönetim aracıdır. Düzenleyici kararların daha şeffaf, hesap verebilir ve etkin bir biçimde alınmasını sağlayan bu yöntem, politika oluşturma süreçlerinin kalitesini artırmakta ve toplumsal faydayı en üst düzeye çıkarmaktadır. Ayrıca, yeni düzenlemeler kadar mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesinde de etkili bir yöntemdir. DEA yalnızca düzenlemelerin etkilerini değerlendirmek için kullanılan spesifik bir yöntem iken, etki analizi genel olarak her türlü politika ve projeye uygulanabilir.

DEA, düzenlemelerin olası etkilerini objektif biçimde değerlendirerek kamu kaynaklarının daha etkin kullanılmasını, hükümetin hesap verilebilirliğini artırması, şeffaflık ve katılımcılık ilkesinin güçlenmesini hedeflemektedir. Süreçlerin başarılı olabilmesi için analizlerin düzenleme kararı alınmadan önce başlatılması, alternatiflerin değerlendirilmesi ve hem nicel hem de nitel verilerle kapsamlı bir analiz yapılması gerekmektedir.

DEA'nın etkin kullanımı, düzenlemelerin piyasa üzerindeki etkilerinin önceden daha iyi analiz edilmesini sağlayarak rekabetin korunmasına, hizmet kalitesinin artırılmasına, kamu güvenliğinin sürdürülmesine ve tüketici haklarının güçlendirilmesine katkıda bulunacaktır. Bu nedenle düzenleme kararları öncesinde DEA uygulanmasının, düzenleyici etkinliği ve kamu yararını artıracığı düşünülmektedir. Ayrıca, ülkemizde AB mevzuatına uyumlaştırma çalışmaları kapsamında yapılan düzenleme çalışmaları için de DEA yöntemi kullanılmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

DEA, düzenlemeye ilişkin sorunun tespit edilmesi, temel amaç ve hedeflerin belirlenmesi, politika seçeneklerinin belirlenmesi, seçeneklerin ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerinin analizi, seçeneklerin karşılaştırılması ve izleme ve değerlendirme aşamalarından oluşmaktadır. DEA sürecinde, düzenleme seçeneklerinin değerlendirilmesi ve karşılaştırılması için çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. En yaygın kullanılan analiz yöntemleri arasında fayda-maliyet analizi, maliyet etkinlik analizi, maliyet değerlendirmesi, fayda değerlendirmesi, risk analizi ve çok kriterli analiz gibi yöntemler bulunmaktadır.

DEA doğası gereği öncül bir analiz yöntemi olmakla birlikte, yürürlükte olan düzenlemelerin etkilerini değerlendirmek amacıyla ardıl DEA uygulamaları da kullanılabilir. Bu kapsamda, Kurumumuz tarafından mobil sonlandırma ücretleri ve numara taşınabilirliği gibi konularda yapılan etki analizleri, düzenleme sonrası değerlendirme (ardıl DEA) örnekleri arasında yer almaktadır. Ayrıca, abonelere yapılacak iadelerle ilişkin düzenlemelerde yapılan güncellemeler hem öncül hem de ardıl DEA uygulamaları açısından örnek teşkil etmektedir.

Asıl olan öncül DEA yaklaşımının sistematik biçimde benimsenmesidir. Ardıl DEA, uygulanan düzenlemenin ne ölçüde etkili olduğunu ve belirlenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek amacıyla düzenleme sonrası yapılan uygulamadır. Bu

değerlendirme süreci, düzenlemenin revize edilip edilmemesi gerektiğine dair önemli bir geri bildirim sağlar. Bu aşamada elde edilen bulgular, aslında yeni düzenlemeler için bir öncül DEA niteliği taşır. Çünkü öncül DEA, bir düzenleme hayata geçirilmeden önce, olası etkilerin öngörülmesi ve karar vericilere bilgi sunulması amacıyla yapılır. Bu çerçevede, BTK'nın yapmış olduğu ardıl etki analizleri de mevcut düzenlemelerde revizyon gerekip gerekmediğine, gerekiyorsa ne şekilde güncelleme yapılacağına dair bilgi edinmek amacıyla yapıldığından birer öncül etki analizi olarak değerlendirilebilir.

Dünya örneklerine bakıldığında, AB ve OECD, DEA'nın politika süreçlerine entegrasyonunu teşvik ederek, düzenleme kalitesinin artırılmasına önemli katkı sağlamıştır. AB, başta "Etki Değerlendirme Rehberi" ve "Daha İyi Düzenleme Rehberi" olmak üzere çeşitli araçlarla DEA süreçlerini sistematik hale getirmiştir. OECD ise, DEA'nın geliştirilmesi için referans kontrol listeleri ve en iyi uygulama ilkeleri sunmuş, bu sürecin ülkelerin politika kapasitelerinin güçlendirilmesine katkı sağladığını ortaya koymuştur. Her iki kuruluş da şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik ve kanıta dayalı karar alma ilkeleri etrafında DEA'nın daha etkin uygulanmasını desteklemektedir.

AB ve OECD'nin DEA süreçlerine dair rehberleri ile en iyi uygulama örnekleri, Türkiye için önemli bir yol gösterici niteliği taşımaktadır. IRG sualnamesi sonucunda, İngiltere, İrlanda, Finlandiya, Hırvatistan ve Portekiz gibi ülkelerin, yalnızca DEA uygulamalarını benimsemekle kalmayıp, aynı zamanda bu sektöre özgü DEA rehberleri geliştirdikleri gözlemlenmiştir. Söz konusu ülkelerde DEA'nın sistematik bir yaklaşımla yürütülmesi, karar alma süreçlerinin etkinliğini ve şeffaflığını artırmıştır. Bu uygulamalar, Türkiye'de elektronik haberleşme sektörünü düzenleyen ve stratejik önemde kararlar alan BTK açısından da yol gösterici niteliktedir.

Türkiye'de DEA uygulamaları, 2000'li yıllardan itibaren OECD ve AB yönlendirmeleriyle gelişmiş ve 2006 yılında çıkarılan yönetmelik ile 2007 yılında

yayımlanan rehberle kurumsal bir zemine oturmuştur. 24 Şubat 2022 tarihinde çıkarılan yeni yönetmelik ile de DEA süreçleri güncellenmiştir. Ancak bugün DEA, yalnızca kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için zorunlu tutulmakta, ikincil düzenlemelerde kurumların takdirine bırakılmaktadır.

Bu tez kapsamında yapılan anket çalışmasında DEA'nın Türkiye'de henüz tüm düzenleyici süreçlere tam anlamıyla entegre edilmediği görülmektedir. Bazı kurumlar sadece bütçe etkisi yüksek düzenlemelerde DEA yaparken, bazıları sosyal etkileri de dikkate alan daha kapsamlı analizler yürütmektedir. Bu durum, DEA'nın sektörel farklılıklar gözetilerek ele alınması gerektiğini ortaya koymakta; özellikle hızlı teknolojik gelişmeler ve kamu hizmeti niteliğiyle öne çıkan elektronik haberleşme sektörü bu bağlamda önemli bir yer edinmektedir.

Elektronik haberleşme sektörü, yalnızca ekonomik değil, aynı zamanda toplumsal boyutlarıyla da stratejik öneme sahip bir alandır. Bu sektör; haberleşme özgürlüğü gibi temel bir anayasal hakkın güvence altına alınmasında, bilgiye erişimin sağlanmasında ve toplumsal katılımın güçlendirilmesinde kilit bir rol üstlenmektedir. Bu nedenle, sektöre yönelik düzenleyici müdahaleler yalnızca hizmet sağlayıcılarla sınırlı kalmayıp doğrudan tüketicilere ve genel olarak ülke ekonomisine de yansımaktadır.

ÖNERİLER

DEA süreçlerinin etkinliğini artırmak için karşılaşılan teknik, kurumsal, yasal ve prosedürel sorunlara yönelik bütüncül çözümler geliştirilmelidir. Öncelikle, veri eksikliği ve soyut etkilerin ölçümüne ilişkin teknik zorlukların giderilmesi amacıyla istatistiksel kapasitenin artırılması, düzenli veri toplama sistemlerinin kurulması gerekmektedir. Kurumlar arası bilgi paylaşımını teşvik edecek yapılarla birlikte, analiz yetkinliğine sahip uzman personelin yetiştirilmesi ve bu alandaki eğitimlerin kurumsal düzeyde yaygınlaştırılması sağlanmalıdır. DEA uygulamalarının etkinliği için analiz süreçlerine olabildiğince erken aşamada başlanması, düzenleme taslaklarının

şekillenmeden önce değerlendirilmesi ve politika üretim süreçlerine zamanında entegre edilmesi büyük önem taşımaktadır.

DEA'nın Türkiye'deki uygulama alanı en geniş haliyle AB müktesebatına uyum çerçevesinde gerçekleşmektedir. Kamu idareleri, kendi yetki alanlarına giren konularda DEA yaparak ilgili mevzuatın uyumlaştırılmasını detaylı bir şekilde değerlendirebilir. Bu süreçte, UAB'nin ATLAS Projesinde olduğu gibi düzenleyici reformların hayata geçirilmesi için Avrupa Birliği fonlarından yararlanılabilir.

Elektronik haberleşme sektöründe DEA süreçlerinin daha etkin hale getirilmesi için aşağıdaki önerilerin değerlendirilmesi önem arz etmektedir.

- Sektöre özgü DEA rehberinin geliştirilmesi
- İstişare süreçlerinin yaygınlaştırılması ve şeffaflığın sağlanması
- Veri toplama ve analiz kapasitesinin güçlendirilmesi
- Düzenleyici kurumlar arasında bilgi ve deneyim paylaşımı
- Kurum içi eğitim verilmesi

Elektronik haberleşme sektöründe DEA süreçlerinin etkin bir şekilde uygulanması, BTK'da karar alma mekanizmalarını güçlendirecek ve politika oluşturma süreçlerini daha sağlam temellere oturtacaktır. Sistematik ve kapsamlı bir DEA uygulaması, alternatif politika seçeneklerini karşılaştırma, olası riskleri önceden belirleme ve düzenleyici kararların uzun vadeli etkilerini daha net bir şekilde öngörme imkânı sunacaktır. Ayrıca, DEA süreçlerinin kurumsal yapıya entegre edilmesi, düzenleyici kararların nesnellliğini artırarak şeffaflık ve hesap verebilirliği güçlendirecektir. Bu sayede, düzenleyici iş birliğinin artırılmasıyla birlikte, kurum içi yetkinliklerin geliştirilmesi, veri analiz süreçlerinin iyileştirilmesi ve karar alma süreçlerinde bilimsel yöntemlerin daha etkin kullanılması sağlanacaktır.

Ayrıca, SBB'nin yayımladığı genel DEA rehberine ek olarak, kurumların kendi düzenleyici süreçlerini daha etkin ve hızlı yönetebilmesi amacıyla kuruma özel

rehberler hazırlanması önerilmektedir. Özellikle sektör bazlı düzenlemelerde kullanılan analiz yöntemleri farklılık gösterebildiğinden, kurumların kendi faaliyet alanlarına özgü daha pratik ve uygulanabilir DEA süreçleri geliştirmesi önem arz etmektedir. Bu doğrultuda, her kurumun sektörel dinamiklerine uygun, esnek ve ihtiyaca yönelik bir DEA rehberi oluşturması, düzenleyici etki analizlerinin daha verimli yürütülmesine katkı sağlayacaktır.

BTK, yaptığı düzenlemelerle piyasa dengesini, tüketici haklarını, hizmet kalitesini ve sosyal adaleti, kamu güvenliğini şekillendirmektedir. BTK'nın sektöre yönelik her düzenleyici kararı; kamu kaynaklarının tahsisi, rekabetin tesisi, hizmete erişimin yaygınlaştırılması ve tüketici refahının güçlendirilmesi gibi çok katmanlı etkilere sahiptir. Bu nedenle, alınacak kararların yalnızca teknik ve mali değil; aynı zamanda sosyal etkileri bakımından da titizlikle değerlendirilmesi gerekmektedir. Sonuç olarak, elektronik haberleşme sektöründe alınacak her düzenleyici karar, doğası gereği çok boyutlu ve yüksek etki alanına sahiptir.

Bu bağlamda, BTK tarafından yapılacak düzenlemelerde DEA'nın sistematik biçimde uygulanması büyük önem taşımaktadır. DEA ile düzenlemelerin piyasa üzerindeki etkileri önceden tahmin edilecek, potansiyel riskler ve fırsatlar daha açık şekilde ortaya konulacaktır. Böylece daha etkili ve toplumsal faydası yüksek kararların alınması sağlanacaktır. Bu yolla rekabetçi piyasa yapısı korunacak, tüketici hakları güçlenecek, hizmet kalitesi artırılabilecek ve kamu güvenliğine katkıda bulunulacaktır.

Özellikle sosyal haklar ve kamusal hizmet yükümlülükleri gibi alanlarda yapılan düzenlemelerde, fayda-maliyet analizinin ötesinde, sosyal etkilerin ve kamu yararının ön planda tutulması gereklidir. Anayasada güvence altına alınan haberleşme hürriyeti doğrultusunda, BTK'nın bu alanda yaptığı düzenlemeler, yalnızca teknik bir iyileştirme değil, aynı zamanda sosyal hakların korunmasına yönelik önemli bir adımdır. Bu nedenle, BTK tarafından yapılan düzenlemelerin büyük bir kısmında fayda değerlendirmesinin esas alınması önerilmektedir. Toplumsal yararın ön planda

tutulduğu bu yaklaşım sayesinde, düzenlemeler sektörel işleyiş ile birlikte aynı zamanda kamu yararını da güçlendirmektedir.

Bu doğrultuda, ilk olarak BTK bünyesinde DEA'nın kurumsal olarak uygulanmasına yönelik gerekli altyapının oluşturulması, yürürlüğe konulacak düzenlemelerin DEA kapsamında değerlendirilmesi hususunun gözden geçirilmesi ve Kurum bünyesinde ilgili Birimlere yol gösteren bir DEA Rehberinin hazırlanması önerilmektedir. BTK'nın yetki ve sorumluluk alanına ekonomik, sosyal ve teknik düzenlemeler girmektedir. Bu kadar geniş bir yelpazeye sahip çalışma alanı için bağlayıcı bir DEA rehberinin olması sektörün dinamik yapısına uygun olmayacaktır. Bu nedenle her düzenleme için ayrı bir DEA süreci yürütülebilecek esnekliği sağlayan bir süreç yürütülmesi uygun olacaktır. Bu kapsamda, Ek-3'te örnek bir Rehber yer verilmektedir.

Hazırlanacak BTK DEA Rehberi; düzenleyici kararların etkilerini daha sistematik analiz etmeyi, şeffaflık ve hesap verebilirliği artırmayı hedeflemelidir. Ek-3'te yer alan bu rehberin, DEA yapacak Dairelere ışık tutacağı değerlendirilmektedir. Rehberin, ön değerlendirme formu, DEA süreci ve DEA Raporu bölümlerinden oluşabileceği düşünülmektedir.

- **Ön değerlendirme formu**

Ülkemizde DEA'nın uygulanma alanı kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için zorunlu tutulmaktadır. Elektronik haberleşme sektöründeki ikincil düzenlemeler için de DEA yapılması önerilmektedir. Ancak bu öneri her düzenleme için DEA uygulanması anlamına gelmemelidir. DEA'nın hangi düzenlemeler için uygulanıp uygulanmayacağına dair bazı kriterlerin getirilmesinin DEA sürecinin etkinliğini artıracak değerlendirilmektedir.

Bu rehberde, ön değerlendirme formu kullanılarak hangi düzenlemeler için DEA yapılacağı önceden belirlenmelidir. Ön değerlendirme formunun, yeni bir düzenleme önerisi veya mevcut bir düzenlemenin revizyonu söz konusu olduğunda düzenleme Taslağını Kurum içi görüşe açmadan önce Kurum Başkanına sunulması önerilmektedir. Sunulan ön değerlendirme formunun değerlendirilmesi ve düzenleme taslaklarında DEA uygulanıp uygulanmayacağı hususunda karar verme yetkisinin Kurum Başkanına verilebileceği değerlendirilmektedir.

Ön değerlendirme formunun, aşağıdaki temel sorulardan oluşabileceği düşünülmektedir.

1. Yeni sunulacak düzenleme önerisi veya revize edilmesi planlanan düzenleme nedir?
2. Düzenleme ile çözülmesi gereken sorun ve sorunun boyutu nedir? Sorundan kimler, hangi şekillerde ve ne ölçüde etkilenmektedir?
3. Düzenleme ile ne amaçlanmaktadır?
4. Hedeflere ulaşmak için hangi seçenekler mevcuttur? Tüm olası seçenekler değerlendirildi mi? (Hiçbir şey yapmama seçeneği dahil)
5. Düzenleme; sektör, tüketiciler ve toplum için nitelik ve nicelik bakımından önem arz ediyor mu?
6. Düzenleme, acil müdahale gerektiren durumları içeriyor mu? (Eğer düzenleme, aciliyet barındıran unsurlar içeriyorsa DEA uygulanması mümkün olmayabilir.)
7. DEA yapılması/yapılmamasına yönelik ilgili Dairenin gerekçeli değerlendirmeleri nelerdir?

Bu form, düzenleme taslaklarının hazırlanmasından önce DEA uygulanıp uygulanmayacağına karar verilmesine rehberlik etmek amacıyla kullanılabilir. Form, ilgili düzenlemenin kapsamı, etkilediği gruplar, potansiyel etkiler ve uygulanacak politika seçenekleri hakkında temel bilgileri toplamak üzere hazırlanmıştır.

Ön değerlendirme formunun, yeni bir düzenleme önerisi veya mevcut bir düzenlemenin revizyonu söz konusu olduğunda düzenleme Taslağını Kurum dışı içi görüşe açmadan önce Kurum Başkanına sunulması önerilmektedir. Ancak, acil durumlar söz konusu olduğunda veya BTK'nın hızlı bir şekilde müdahale etmesi gereken hallerde DEA yükümlülüğünden muaf tutulması önerilir.

- **DEA süreci**

BTK, düzenleyici kararların etkisini değerlendirirken aşağıdaki aşamaları içeren bir DEA sürecini takip edebilir:

- Mevcut durum ve problemin tanımlanması: Düzenleme gerektiren sorunun kapsamı belirlenmeli ve problemin temel nedenleri ve etkileri ortaya konulmalıdır.
- Düzenlemenin amaç ve hedeflerinin belirlenmesi: Düzenleme ile ulaşılmak istenen hedefler net bir şekilde ortaya konulmalı ve düzenlemenin çözmeyi amaçladığı problem somut bir şekilde tanımlanmalıdır.
- Düzenleme alternatiflerinin değerlendirilmesi: Düzenleme yapmama alternatifi de dâhil olmak üzere tüm politika seçenekleri analiz edilmeli ve farklı düzenleme yaklaşımlarının etkileri karşılaştırılmalıdır. Her bir düzenleme seçeneği, uygun analitik yöntemler kullanılarak detaylı biçimde incelenmeli ve karşılaştırılmalıdır. Bu analiz sürecinde, düzenlemenin ekonomik, sosyal, çevresel etkileri ve diğer olası etkileri, SBB'nin DEA rehberinde öngörülen yöntemler temel alınarak değerlendirilir. BTK'nın düzenlemelerinde toplumsal fayda çoğu zaman öncelikli bir kriter olarak değerlendirilmekte ve düzenlemeler kamu yararı gözetilerek şekillendirilmektedir. Bu bağlamda, BTK'nın yöntem olarak fayda değerlendirmesini kullanması önerilmektedir.
- Paydaş katılımı ve kamuoyu istişaresi: İlgili sektör temsilcileri, tüketiciler ve diğer paydaşların görüşleri alınmalı, kamuoyu istişare süreci işletilerek geniş

ve açık bir danışma mekanizması oluşturulmalıdır. Paydaşların geri bildirimleri analiz edilerek düzenleme sürecine entegre edilmelidir. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin "Görüş alınması ve değerlendirilmesi" başlıklı 44'üncü maddesinin birinci fıkrası kapsamında düzenleme Taslakları kurum dışına görüşe açılmakta olup düzenleme süreçlerinde kamuoyu istişare süreci işletilmektedir.

- Sonuçların raporlanması ve uygulama planının oluşturulması: Sonuçlar detaylı bir rapor haline getirilmeli ve düzenlemenin uygulanmasına yönelik adımlar belirlenmelidir. Düzenlemenin başarısının izlenmesi için performans göstergeleri tanımlanarak, gerektiğinde revizyon mekanizmaları oluşturulmalıdır.

Hazırlanması önerilen rehberde, DEA'ya ilişkin süreçlerin ilgili Daire tarafından yürütülmesi önerilmektedir. Ayrıca, düzenleyici kararların ekonomik, sosyal ve çevresel etkileri bütüncül biçimde ele alınmalı, düzenlemenin niteliğine ve kapsamına göre ihtiyaçlara uygun analiz yöntemleri kullanılmalıdır. Bu süreçte, özellikle fayda değerlendirmesi temel alınarak düzenlemenin sağlayacağı katkılar ile yaratabileceği maliyetler dengeli biçimde analiz edilmelidir. DEA'ların sayısal ve grafiksel sonuçlar üretmesi karar vericilere daha kaliteli veri sunulması açısından önem arz etmektedir. Dolayısıyla ilgili Birimler düzenleme taslaklarını sunarken sayısal ve grafiksel değerler içeren DEA yapımları düzenlemelerin kalitesini artıracaktır. Bu açıdan, sosyal konularda yapılacak DEA'lar için de "sosyal bilimler için kantitatif metotlar"ın kullanılması uygun olacaktır. Kamuoyu istişare süreçlerinin mutlaka işletilmesi, veri toplama ve analiz kapasitesinin güçlendirilmesi önerilmektedir. Bu kapsamda, kurum içinde çevrim içi DEA eğitimleri hazırlanmalıdır.

- **DEA raporu**

DEA'nın sistematik olarak sunulmasını ve değerlendirilmesini sağlamak amacıyla aşağıda belirtilen hususları içeren DEA raporunun hazırlanması önerilmektedir.

- DEA'yı Yürüten Birim
- Düzenlemenin Adı
- Sektöre İlişkin Mevcut Durum Analizi
- Düzenlemenin Temel Amaç ve Hedefleri
- Düzenlemeye İlişkin Seçeneklerin Ayrıntılı Değerlendirmesi
- Seçilen Analiz Yöntemi
- Paydaş Katılımı ve Kamuoyu İstişaresinin Sonuçları
- Tercih Edilen Seçenek

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilât Yönetmeliği'nin 28'inci maddesinin birinci fıkrasının (e) bendinde yer alan “Yapılan veya yapılacak düzenlemelerin muhtemel etkilerini değerlendirmek ve geleceğe yönelik önerilerde bulunmak amacıyla iş planında öngörülen veya Kurul kararı ile belirlenen konularda düzenleyici etki analizleri yapmak” hükmü ile DEA yapma görevi Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına verilmiştir. Bu kapsamda, yapılan DEA'ların Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilat Yönetmeliği uyarınca DEA yapmakla görevli Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına raporlanmasının ve bu raporların Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından kontrol edilerek muhafaza edilmesinin ve 2 yılda bir Kurula rapor olarak sunulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

BTK, uygulamalara ışık tutacak olan DEA rehberini periyodik olarak gözden geçirmeli ve yeni düzenleyici yaklaşımları dikkate alarak süreçlerini geliştirmelidir. Bu doğrultuda, DEA'nın etkinliği hakkında paydaşlardan geri bildirim toplanmalı ve gerektiğinde süreçler revize edilmelidir. DEA sürecinde görev alacak uzman personelin yetkinliği artırılmalı, gerekli eğitimler verilmelidir. Yapılan değişikliklerin niteliğine bağlı olarak kamuoyu ile istişare edilip edilmeyeceğine karar verilerek, küçük ve teknik güncellemeler için istişare süreci işletilmeyebilir.

KAYNAKLAR

Aktan, Coşkun Can ve Serdar Yay. “Regülasyon İktisadına Giriş.” *Ekonomi Bilimleri Dergisi* 8. sy. 1 (2016): 116-135. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/332657> (17.08.2024).

Alp, Ali ve Saim Kılıç. “Düzenlemelerde Kaliteyi Sağlamak Amacıyla Düzenleyici Rejimin Tasarlanması: Türk Düzenleyici Sisteminin Bir Değerlendirmesi.” *İMKB Dergisi* 10. sy. 37 (2007): 35-57. <http://www.saimkilic.com/doc/m12tr.pdf> (07.03.2025).

Altun, Turgay. *Düzenleyici Etki Analizi*. Yüksek Lisans Tezi. Gazi Üniversitesi. 2011. https://www.academia.edu/11792825/D%C3%Bczenleyici_Etki_Analizi (17.08.2024).

ANACOM. 2025. <https://www.anacom.pt/render.jsp?contentId=1378457>, (12.02.2025).

ANACOM. *Regulatory Impact Analysis Objectives, Methodologies and Relevant Case Studies in the Electronic Communications Sector*. Eylül 2015. https://www.anacom.pt/streaming/RegulatoryImpactAnalysis2015.pdf?contentId=1380295&field=ATTACHED_FILE, (30.04.2024).

Arrow J. Kenneth, Maureen L. Cropper, George C. Eads, Robert W. Hahn, Lester B. Lave, Roger G. Noll, Paul R. Portney, Milton Russell, Richard Schmalensee, V. Kerry Smith ve Robert N. Stavins. “Is There Analysis a Role for Benefit-Cost in Environmental and Safety Health Regulation?.” *Science* 272. (1996): 221-222. https://scholar.harvard.edu/files/stavins/files/is_there_a_role_for_benefitcost_analysis.pdf (23.02.2025).

Atar, Gülay. *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye’de Belediye Gelirleri Üzerine Bir Uygulama “Konaklama Vergisi Örneği”*. Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi. 2010. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=eVW1blZ24HgVbIZwOYUAaQ&no=rNs97p-eRr688e54fObxpw> (21.12.2024).

Aycı, Ali. “Değerlendirme ve İletişim Aracı Olarak Düzenleyici Etki Analizi: Arka Plan ve Türkiye’deki Uygulama Süreci.” *Ombudsman Akademik* 9. sy.17 (Ocak

2023): 107-129.

<https://dergipark.org.tr/tr/pub/ombudsmanakademik/issue/75435/1190667>
(07.03.2025).

Baldwin Robert, Martin Cave ve Martin Lodge. *Understanding Regulation Theory, Strategy, and Practice*. New York: Oxford University Press. 2012.

Baskıcı, Gül Fulya. *Uluslararası Uygulamalar Işığında Düzenleyici Etki Analizi ve Türk Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi Açısından Uygulanabilirliği*. Uzmanlık Tezi. Maliye Bakanlığı. 2007. <https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/06/4036tezingfbpdf.pdf>
(21.12.2024).

Bıçkıcı, Mehmet. “Düzenleyici Etki Analizinin Türkiye’de Uygulanabilirliği.” *Türk İdare Dergisi*. sy. 441 (Aralık 2003): 285-306.
[http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar\(2\)/2001-2025/2003/aralik/Yil75_441_2003_.pdf](http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar(2)/2001-2025/2003/aralik/Yil75_441_2003_.pdf) (03.03.2025).

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu Kararı, 12.04.2018 tarih ve 2018/DK-THD/116 sayılı “Ön Ödemeli Hatlarda Kalan TL'nin İadesi/Kullanımı” konulu karar.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu Kararı, 01.03.2018 tarih ve 2018/DK-THD/57 sayılı “Abonelere Yapılacak İadelerde Uygulanacak Usul ve Esaslar” konulu karar.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu Kararı, 07.02.2023 tarih ve 2023/DK-THD/56 sayılı “İadelerle İlgili Düzenlemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Taslak” konulu karar.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilat Yönetmeliği, 08.06.2011, 27958.

BTK. 2017. <https://www.btk.gov.tr/kurulus> (16.02.2025).

BTK. 2017. <https://www.btk.gov.tr/tuketici-haklarini-koruma> (16.02.2025).

BTK. 2020. <https://www.btk.gov.tr/tarihce> (16.02.2025).

Can, Betül. *Türkiye’de Düzenleyici Etki Analizi Uygulaması ve Ülke Karşılaştırması*. Uzmanlık Tezi. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı. 2017.

<https://webdosya.csb.gov.tr/db/strateji/icerikler/betul-can-20180129090507.pdf>
(21.12.2024).

ComReg. *ComReg’s Approach to Regulatory Impact Assessment*. Aralık 2006.
https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2015/12/ComReg0669.pdf, (15.02.2025).

ComReg. *ComReg’s Approach to Regulatory Impact Assessment Response to Consultation and Guidelines*. Ağustos 2007.

https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2015/12/ComReg_0756.pdf,
(15.02.2025).

ComReg. *Guidelines on ComReg’s Approach to Regulatory Impact Assessment*. Ağustos 2007.

https://www.comreg.ie/media/dlm_uploads/2015/12/ComReg0756a.pdf,
(15.02.2025).

Davutoğlu, Ülkü. *Telekomünikasyon Sektöründe Düzenleyici Etki Analizi (DEA): Türkiye’de Sabit Şebeke Üzerinden Arama Hizmetlerine Yönelik İlgili Piyasalarda DEA İncelemesi*. Uzmanlık Tezi. Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Uzmanlık. 2009. <https://www.btk.gov.tr/uzmanlik-tezleri> (17.08.2024).

Deloitte. *Regulatory Impact Assessment in Telecommunications*. Mart 2015.

https://tubisad.org.tr/en/images/pdf/ria-in-telecommunications-report-for-tubisad_en_12052014_final.pdf, (01.03.2024).

Drummond, James R. ve Claudio M. Radaelli. “Behavioural Analysis and Regulatory Impact Assessment.” *European Journal of Risk Regulation* 15. 4 (Mart 2024): 950–965. <https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/5D07FB93848B22B214837A2415E310A6/S1867299X24000011a.pdf/behavioural-analysis-and-regulatory-impact-assessment.pdf> (23.02.2025).

Düzenleyici Etki Analizinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar, 2022, 04.06.2022, 31856.

Ekici, Birol. *Düzenleyici Etki Analizi Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik ve Diğer Düzenlemelerde Uygulanması*. Ankara: TEPAV. 2006.

Elektronik Haberleşme Kanunu, 2008, 05.11.2008, 5809.

European Commission. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/impact-assessments_en (13.01.2025).

European Commission. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation_en (13.01.2025).

European Commission. *Better Regulation Guidelines*. Kasım 2021. https://commission.europa.eu/document/download/d0bbd77f-bee5-4ee5-b5c4-6110c7605476_en?filename=swd2021_305_en.pdf, (12.02.2025).

European Commission. *Better Regulation Toolbox*. Temmuz 2023. https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en, (12.02.2025).

European Commission. *Executive Summary Of The Impact Assessment Report*. Nisan 2021. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021SC0085>, (13.02.2025).

European Commission. *Impact Assessment Guidelines*. Haziran 2005. https://www.mfcr.cz/assets/cs/media/EU-MFCR_Pokyn-Pr-002_2006-03_Pokyny-k-posuzovani-dopadu-a-prilohy-Pokynu.pdf, (28.12.2024).

European Commission. *Impact Assessment Guidelines*. Ocak 2009. https://legislationline.org/sites/default/files/documents/e3/European_Commission_Impact_Assessment_Guidelines_2009_en.pdf, (09.02.2025).

European Commission. *Impact Assessment*. Nisan 2021. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:0694be88-a373-11eb-9585-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, (13.02.2025).

European Commission. *Questions and Answers on the Better Regulation Communication*. Nisan 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/pl/qanda_21_1902/QANDA_21_1902_EN.pdf, (10.02.2025).

European Commission. 2021.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/qanda_21_1902, (10.02.2025).

European Commission. 2022.
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4313, (16.02.2025).

European Parliament. *Impact Assessment Handbook*. Eylül 2017.
https://www.europarl.europa.eu/EPRS/IA_Handbook_12_September_2017.pdf,
 (10.02.2025).

European Union. *Mandelkern Group on Better Regulation Final Report*. Kasım 2001. <https://dorie.ec.europa.eu/en/details/-/card/6394536>, (12.01.2025).

Güngör, Müberra ve Gökhan Evren. *Düzenleyici Etki Analizi Kapsam, Uygulama, Deneyimler ve Öneriler: Mobil Arabağlantı Ücretlerinin Düzenlenmesine İlişkin Ardıl DEA Çalışması*. Ankara: BTK. 2009.

Hahn, Robert W., Jason K. Burnett, Yee-Ho I. Chan, Elizabeth A. Mader ve Petra R. Moyle. "Assessing the Quality of Regulatory Impact Analyses." *The Harvard Journal of Law and Public Policy* 23. sy. 3 (Ocak 2000): 859-886.
https://www.researchgate.net/publication/245508317_Assessing_Regulatory_Impact_Analyses_The_Failure_of_Agencies_to_Comply_With_Executive_Order_12866
 (03.03.2025).

ITU. *Using Regulatory Impact Analysis To Improve Decision Making In The ICT Sector*. Eylül 2014. https://www.itu.int/dms_pub/itu-d/opb/pref/D-PREF-BB.RPT5-2014-PDF-E.pdf, (15.02.2025).

İleri, Çisel ve Taylan Uysal. *Düzenleyici Etki Analizi Rehberi*. İstanbul: İktisadi Kalkınma Vakfı Yayınları. 2006.

Kahveci, Rıdvan. *Dijital Çağda Stratejik Düzenleme Yönetimi ve Milli Dijitalleşme Modeli*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık. 2024.

Karaosmanoğlu, Halime Sebahat. *Düzenleyici Etki Analizi ve Türkiye Uygulaması*. Uzmanlık Tezi. Devlet Planlama Teşkilatı. 2006. https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/08/Duzenleyici-Etki-Analizi-ve-Turkiye-Uygulaması_Halime-Sebahat-Yilmaz-Karaosmanoglu.pdf (16.08.2024).

Lee, Norman. *Developing and Applying Regulatory Impact Assessment Methodologies in Low and Middle Income Countries*. Manchester: Manchester University. 2002.

Mehter, Aykım, Sibel. “Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne Sürdürülebilir Katılımı İçin Düzenleyici Etki Analizinin Gerekliliği.” *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 17. sy. 2 (2010): 227-242. <https://dergipark.org.tr/en/download/issue-file/43938> (07.03.2025).

Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 2022, 24.02.2022, 31760.

Nacak, Osman. “Politika Yapım Sürecinde Kullanılan Yeni Bir Yöntem: Düzenleyici Etki Analizi.” *Sakarya İktisat Dergisi* 5. sy. 4 (2016): 1-19. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/409666> (24.02.2025).

OECD. 2021. <https://www.oecd.org/en/topics/measuring-regulatory-performance.html> (11.02.2025).

OECD. *Better Regulation Practices across the European Union*. Mart 2019. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/03/better-regulation-practices-across-the-european-union_g1g9e0e7/9789264311732-en.pdf, (15.02.2025).

OECD. *Better Regulation Practices across the European Union 2022*. Haziran 2022. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/06/better-regulation-practices-across-the-european-union-2022_51d00421/6e4b095d-en.pdf, (15.02.2025).

OECD. *Government at a Glance 2023*. Haziran 2023. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/06/government-at-a-glance-2023_da193b0d/3d5c5d31-en.pdf, (13.02.2025).

OECD. *Improving Policy Instruments Through Impact Assessment*. Mayıs 2001.
<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kml60vnhc6h-en.pdf?expires=1730730679&id=id&accname=guest&checksum=E9F22A39E7A7BCCC9C23C623CFF3856D> (16.08.2024).

OECD. *Improving Regulatory Impact Assessment (RIA) Systems and RIAs*. Ağustos 2022. [https://one.oecd.org/document/GOV/RPC\(2022\)9/ANN1/en/pdf](https://one.oecd.org/document/GOV/RPC(2022)9/ANN1/en/pdf), (20.12.2024).

OECD. *Integrating Environment and Economy: Progress in the 1990s*. 1996.
<https://www.oecd.org/en.html> (22.12.2024).

OECD. *OECD Regulatory Policy Outlook 2021*. Ekim 2021.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2021/10/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_c5274577/38b0fdb1-en.pdf, (07.02.2025).

OECD. *Regulatory Impact Assessment*. Şubat 2020.
https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-impact-assessment_7a9638cb-en.html, (20.12.2024).

OECD. *Regulatory Policies In OECD Countries From Interventionism To Regulatory Governance*. 2002.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2002/10/regulatory-policies-in-oecd-countries_g1gh2d64/9789264177437-en.pdf, (03.03.2025).

OECD. *Regulatory Policy in Perspective*. Ekim 2015.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2015/10/regulatory-policy-in-perspective_g1g596f4/9789264241800-en.pdf, (14.02.2025).

OECD. *The OECD Report on Regulatory Reform: Synthesis*. 1997.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/1997/09/the-oecd-report-on-regulatory-reform_g1gh142a/9789264189751-en.pdf, (20.12.2024).

OECD. *Turkey Crucial Support For Economic Recovery*. Kasım 2002.
https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2002/11/oecd-reviews-of-regulatory-reform-turkey-2002_g1gh2bd1/9789264176010-en.pdf, (13.02.2025).

Ofcom. 2025. <https://www.ofcom.org.uk/about-ofcom/>, (14.02.2025).

Ofcom. *Impact assessment guidance*. Temmuz 2023.

<https://www.ofcom.org.uk/siteassets/resources/documents/consultations/category-1-10-weeks/25552-impact-assessment-guidance/associated-documents/impact-assessment-guidance.pdf?v=329975>, (02.05.2024).

Önder, Murat. “Mevzuat Yapımında Düzenleyici Etki Analizi Ve Uygulama Sorunları.” *Türk İdare Dergisi* 89. sy. 485 (Şubat 2017): 771-810.

[http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar\(2\)/2001-2025/2017/Aralik/Mevzuat-Yapiminda-Duzenleyici-Etki-Analizi-ve-Uygulama-Sorunlari.pdf](http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar(2)/2001-2025/2017/Aralik/Mevzuat-Yapiminda-Duzenleyici-Etki-Analizi-ve-Uygulama-Sorunlari.pdf) (07.03.2025).

Radaelli, Claudio Maria. “The Diffusion of Regulatory Impact Analysis-Best Practice or Lesson-Drawing?.” *European Journal of Political Research* 43. sy. 5 (Ağustos 2004): 723-747.

https://www.researchgate.net/publication/227728966_The_diffusion_of_regulatory_impact_analysis_-_Best_practice_or_lesson-drawing (12.01.2025).

Salar, Yusuf İlker. *Düzenleyici Etki Analizi Tekniğinin Avrupa Birliği Mevzuat Tasarımındaki Yeri, Türk Mevzuat Tasarımına Aktarımı ve Bir Örnek Çalışma*. Uzmanlık Tezi. Tarım ve Köyişleri Bakanlığı. 2008.

<https://www.tarimorman.gov.tr/ABDGM/Belgeler/%C4%B0DAR%C4%B0%20%C4%B0%C5%9ELER/uzmanl%C4%B1k%20Tezleri/ilkerSalarThesis.pdf> (22.12.2024).

Sarısoy, Sinan. “Düzenleyici Devlet ve Regülasyon Uygulamalarının Etkinliği Üzerine Tartışmalar.” *Maliye Dergisi*. sy. 159 (Temmuz-Aralık 2010): 278-298.

<https://ms.hmb.gov.tr/uploads/2019/09/SinanSARISOY.pdf> (17.08.2024).

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı. *Avrupa Topluluğunda İkincil Mevzuat ve Karar Alma Usulleri*. Mayıs 2001. https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Avrupa_Toplulugunda_Ikincil_Mevzuat_ve_Diger_Topluluk_Tasarruflari-%E2%80%8B.pdf, (12.01.2025).

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. *Düzenleyici Etki Analizi Rehberi*. Şubat 2023. https://dea.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2023/03/Duzenleyici-Etki-Analizi-Rehberi_10032023.pdf, (16.02.2025).

TEPAV. Düzenleyici Etki Analizi Rehberi. 2007. https://tepav.s3.eu-west-1.amazonaws.com/upload/files/haber/1255444679r8903.Duzenleyici_Etki_Analizi_Rehberi.pdf (18.08.2024).

The European Space Agency. 2022. <https://space-economy.esa.int/article/129/the-oecds-stand-of-what-is-impact-assessment> (17.08.2024).

UK. <https://www.gov.uk/government/organisations/regulatory-policy-committee/about#:~:text=The%20RPC%20was%20established%20in,measures%2C%20put%20forward%20by%20government.>, (11.02.2025).

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. 2022. <https://atlas.uab.gov.tr/duzenleyici-etki-analizi-i-1926> (18.08.2024).

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı. 2022. <https://atlas.uab.gov.tr/> (14.02.2025).

U.S. Department of Health and Human Services. *Guidelines For Regulatory Impact Analysis*. 2016. https://aspe.hhs.gov/sites/default/files/private/pdf/242926/HHS_RIAGuidance.pdf, (22.12.2024).

<https://oikeusministerio.fi/en/impact-assessment> (26.04.2025).

<https://oikeusministerio.fi/en/project?tunnus=OM026:00/2023> (26.04.2025).

<https://valtioneuvosto.fi/en/projects-and-legislation/project?tunnus=OM044:00/2020> (26.04.2025).

<https://lvm.fi/en/-/working-group-development-of-impact-assessment-capability-into-ongoing-activity> (26.04.2025).

https://lvm.fi/en/-/working-group-development-of-impact-assessment-capability-into-ongoing-activity?_cf_chl_tk=IOQ6kIwQIV3mWPWLDLkHwJiiCC1Ai5Jd.GF7QvqsrZg-1745680343-1.0.1.1-rYjeQCR4HgVSxWwajzmP68l7LWkNGAZ1XIJ2nB37PQ (26.04.2025).

<https://www.traficom.fi/en/traficom/about-traficom/organisation> (26.04.2025).

<https://www.hakom.hr/en/about-us/22> (26.04.2025).

EKLER

Ek-1 Düzenleyici Etki Analizi Sualnamesi

<p>Soru 1: Kurumunuzda uygulanmış/uygulanmakta olan Düzenleyici Etki Analizi-DEA süreci mevcut mu? (cevap hayır ise lütfen 6'ncı soruya geçiniz.)</p> <ul style="list-style-type: none"> Eğer bir DEA programı uygulanıyorsa ne zaman kabul edildi ve ne zamandır uygulanıyor? DEA hangi tür düzenlemelere uygulanıyor (birincil, ikincil)? DEA programının uygulanmasına karar vermek için belirli kriterleriniz var mı? Varsa, bu kriterleri açıklayabilir misiniz? (örneğin, acil durumlarda DEA uygulanmaması) Kurumunuz tarafından uygulanan DEA'lara örnek verebilir misiniz? 	
<p>Ülke (Ulusal Düzenleyici Kurum)</p>	<p>Ulusal Düzenleyici Kurumun Yanıtı</p>
<p>Almanya (BnetzA)</p>	<p>Hayır.</p>
<p>Norveç (Nkom)</p>	<p>Hayır.</p>
<p>Slovenya (AKOS)</p>	<p>Hayır.</p>
<p>Yunanistan</p>	<p>Hayır.</p>

(EETT)	
Polonya (UKE)	-
Slovakya (RU)	-
Macaristan (NMHH)	Hayır.
Birleşik Krallık (Ofcom)	<p>İletişim Yasası 2003'ün 7. bölümüne uygun olarak etki değerlendirmeleri yapmamız her zaman gerekmiştir. Önceki kılavuzumuz 2005'te yayınlanmış ve mevcut versiyonumuz 2023'te yayınlanmıştır.</p> <p>İletişim Yasası'nın 7. Bölümü, Ofcom'un bir etki değerlendirmesi yapması ve yayınlaması gerektiğini belirtir:</p> <p>a) İşlevlerimizi yerine getirmekle ilgili herhangi bir şey yapmayı önerdiğimizde; ve</p> <p>b) Önerinin önemli olduğunu düşündüğümüzde;</p> <p>c) Konunun aciliyeti uymamızı imkânsız veya uygunsuz hale getirmediği sürece.</p> <p>Yayınlanan etki değerlendirme kılavuzumuzun 3. Bölümü, bir etki değerlendirmesini ne zaman yapacağımızı açıklar. Pratikte bu, politika kararlarımızın büyük çoğunluğunu içerir.</p> <p>Kılavuzumuzda: Bir etki değerlendirmesi yapmamız gerekip gerekmediği, özellikle (i) Ofcom'un belirli bir şekilde hareket etmesinin gerekip gerekmediği ve (ii) bireysel bir teklifin daha önce bir etki değerlendirmesi yapılmış bir politikayı veya süreci uygulayıp uygulamadığı gibi, sunduğumuz teklifin niteliğine bağlı olacaktır.</p>

<p>Genel bir kural olarak, bir etki değerlendirmesinin gerekmeceği senaryolara örnekler şunlardır:</p> <p>a) Mevzuat belirli bir şekilde müdahale etmemizi gerektirdiğinde (müdahale ettiğimiz kesin yöntem üzerinde takdir yetkimiz olduğunda bir etki değerlendirmesi yapabiliriz);</p> <p>b) (i) yasal kriterlere uygun olarak; veya (ii) mevzuat uyarınca yapılmış bir belgeyi dikkate alarak, başvurunun belirlenmesinde dikkate alınacak konuları sınırladığında, bireysel başvuruları değerlendirirken;</p> <p>c) Soruşturma yürütürken, çünkü uygulanan şey bir etki değerlendirmesi ve/veya birincil veya ikincil mevzuatın bir sonucu olarak yürürlüğe konmuş olacaktır;</p> <p>d) Bir anlaşmazlığı çözerken, anlaşmazlık bir etki değerlendirmesi ve/veya birincil veya ikincil mevzuat sonucunda yürürlüğe giren bir düzenlemeyle ilgili olduğunda; ve</p> <p>e) Soruşturmaları nasıl yürüteceğimize ilişkin rehberlik yayınlarken. Bu tür rehberlikler genellikle yalnızca bir etki değerlendirmesinin gerçekleştirilmesinin ardından yürürlüğe giren mevzuat tarafından oluşturulan yükümlülükleri nasıl yerine getireceğimize ilişkin prosedürel konuları ayrıntılı olarak açıklayacaktır. Bir danışma sürecinin parçası olarak bir etki değerlendirmesi yapmadığımızda, nedenini açıklayacağız.</p> <p>Tüm etki değerlendirmeleri, burada bulunabilen danışmalarımız ve açıklamalarımız içerisinde yayınlanmaktadır. Lütfen ayrıca aşağıdaki örneklere de bakın:</p> <ul style="list-style-type: none"> • BBC Radio Cymru 2 yarışma değerlendirmesi (Yayıncılık ve Medya) • Toplum Radyosu-Temel Taahhütlere ilişkin gelecekteki
--

	<p>yaklaşım (Yayıncılık ve Medya)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Channel Four (Kanal Dört) lisans yenilemesi (Yayıncılık ve Medya) • Mobil dolaşım-Müşteri korumalarını güçlendirme (Ağ ve İletişim) • Ağ Tarafsızlığı İncelemesi Bildirimi (Ağ ve İletişim) • Artemis Fibre Limited şirketine yetki verilmesi ilişkin teklif (Ağ ve İletişim) • 2024 yılı evrensel posta hizmetlerine uygulanacak fiyat sınırlaması hakkında karar (Ağ ve İletişim) • Enflasyona bağlı fiyat artışlarının yasaklanması (Ağ ve İletişim) • Şebeke dayanıklılığına yönelik rehber taslağı ve mobil RAN güç yedekleme sistemleri hakkında görüş çağrısı (Ağ ve İletişim) • Sahte aramalarla mücadele (Ağ ve İletişim) • Telefonla ücretlendirilen hizmetlerin gelecekteki düzenlemesi (Ağ ve İletişim) • Pornografik içerik yayımlayan hizmet sağlayıcılar için rehber (Çevrim içi Güvenlik) • Çevrim içi yasa dışı zararlardan insanları koruma (Çevrim içi Güvenlik) • 27.5-30 GHz frekans bandının kullanımının artırılması (Spektrum) • Mobil telefon tekrarlayıcıları-2022 Kablosuz Telgraf
--	---

	<p>Yönetmeliğindeki değişiklikler (Spektrum)</p> <ul style="list-style-type: none"> • NSLComm Ltd “BeetleSat”: Lisans başvurusu (Spektrum) • Rivada Space Networks GmbH: Lisans başvurusu (Spektrum) • Paylaşımlı spektrum kullanımının artırılmasının desteklenmesi (Spektrum)
<p>İrlanda (ComReg)</p>	<p>Evet. 2003 yılında, İletişim Deniz ve Doğal Kaynaklar Bakanı, İletişim Düzenleme Yasası, 2002'nin 13. Bölümü uyarınca ComReg'e bir politika talimatı yayınladı. Bu talimat, ComReg'in elektronik iletişim pazarındaki işletmelere düzenleyici yükümlülükler getirmeye karar vermeden önce veya radyo frekans spektrumunun yönetimi ve kullanımı veya posta sektörünün düzenlenmesi amaçları doğrultusunda, Avrupa ve Uluslararası en iyi uygulamalara uygun olarak ve aksi takdirde Hükümetin Daha İyi Düzenleme programı kapsamında benimsenebilecek önlemlere uygun olarak bir DEA yapacağını belirtiyor.</p> <p>Daha sonra, ComReg'in DEA Kılavuzları 2007 yılında uygulamaya konuldu.</p> <p>Yönergelerin 1.5. Paragrafında belirtildiği üzere-ComReg, düzenleyici bir yükümlülüğün getirilmesi veya mevcut bir düzenleyici yükümlülüğün önemli ölçüde değiştirilmesiyle sonuçlanabilecek veya aksi takdirde ilgili herhangi bir piyasayı veya herhangi bir paydaşı veya tüketiciyi önemli ölçüde etkileyebilecek herhangi bir süreçte DEA yürütecektir. ComReg, politika kararlarının çoğunda, politika yönüne uygun olarak DEA yürütecektir.</p> <p>Ayrıca Paragraf 1.9'da belirtildiği gibi-ComReg'in acil düzenleyici önlemler alması gereken ve önceden bir DEA yürütmenin pratik olmayabileceği durumlar ortaya çıkabilir. Bu gibi durumlarda,</p>

	<p>ComReg, kararını vermenin ve mümkün olan en kısa sürede harekete geçmenin önemini, eylemlerinin herhangi bir operatöre önemli, uzun vadeli bir yük getirme olasılığına karşı tartacaktır. Ancak ComReg, acilen gerekli düzenleyici önlemlerin getirilmesini önemli ölçüde geciktireceği durumlarda DEA yürütmeme takdir hakkını saklı tutar.</p> <p>Aşağıdaki bağlantılarda ComReg tarafından son yıllarda yürütülen DEA'ları bulabilirsiniz.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 700 MHz, 2.1 GHz, 2.3 GHz ve 2.6 GHz frekans bantlarını kapsayan Çok Bantlı Spektrum İhalesine ilişkin danışma süreci ve karar belgesi, ComReg20122.pdf • Rahatsız edici iletişimlerin zararlarını azaltmaya yönelik ağ tabanlı müdahalelere dair danışma süreci - Dolandırıcılık amaçlı arama ve mesajlara karşı mücadele, ComReg-2424.pdf • Sabit bağlantılar (Fixed Links) için ücret belirlenmesine yönelik değerlendirme, ComReg-23_61.pdf • 400 MHz (Akıllı Şebeke) Spektrum İhalesi, ComReg-1969.pdf
<p>Finlandiya (Traficom)</p>	<p>Finlandiya'da etki değerlendirmeleri bakanlıkların yasa taslağı hazırlama sürecinin ayrılmaz bir parçasıdır. Etki değerlendirmeleri, Hükümetin Yasa Taslağında Etki Değerlendirmesi için Genel Yönergeleri ve bakanlıkların bunu tamamlayan tematik yönergeleri tarafından yönlendirilir. Lütfen daha fazla bilgi için: https://oikeusministerio.fi/en/impact-assessment</p> <p>Finlandiya hükümeti, örneğin 2005-2006 ve 2020-2023 yıllarında daha iyi düzenleme için Eylem Planları uyguladı. Son Eylem Planının amaçlarından biri, yasa taslağı hazırlamada etki değerlendirmesini geliştirmektir. Lütfen daha fazla bilgi için:</p>

<p>https://valtioneuvosto.fi/en/projects-and-legislation/project?tunnus=OM044:00/2020</p> <p>Bu yılın başında, Ulaştırma ve Haberleşme Bakanlığı, bakanlığın idari kolundaki etki değerlendirme kapasitesinin mevcut durumunu, 2030'daki hedef durumu ve geliştirme önceliklerini açıklayan bir çalışma grubu raporu yayınladı. Raporda, etki değerlendirme yeteneğinin geliştirilmesinin bakanlığın idari şubesinin performans rehberliğine entegre edilecek devam eden bir uygulama haline geleceği belirtiliyor. Gelecekteki çalışmalar için bir eylem planı ve izleme prosedürü 2025 yılında formüle edilecek. Lütfen daha fazla bilgi için: https://lvm.fi/en/-/working-group-development-of-impact-assessment-capability-into-ongoing-activity</p> <p>Traficom, örneğin SMP ve düzenleme süreçlerinde düzenleyici süreçlerinin bir parçası olarak etki değerlendirmeleri gerçekleştirir. Traficom ayrıca bakanlığın yasal etki değerlendirmeleri için uzman yardımı sağlar.</p> <p>DEA Örnekleri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mobil sonlandırma piyasası ve televizyon ile radyo yayın hizmetleri piyasasına ilişkin SMP kararları (https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/20150810_Paatos_DNA.pdf), https://www.traficom.fi/sites/default/files/media/regulation/Paatos_Digita_Networks_Oy.pdf) • Televizyon ve Radyo Faaliyetlerinde Frekans Kullanımına Dair Yönetmelik • Telekomünikasyon Faaliyetlerinde Bilgi Güvenliği Yönetmeliği
--

	<p>https://www.finlex.fi/api/media/authority-regulation/5147/media/2_Perustelumuistio_maaraykseen_70_M.pdf?typeDiscriminator=traficom-communications&timestamp=2025-02-21T09%3A24%3A50.000Z</p> <p>https://www.finlex.fi/api/media/authority-regulation/6140/media/02_Maarays_teletoiminnan_tietoturvesta_perustelumuistio.pdf?typeDiscriminator=traficom-communications&timestamp=2025-02-21T09%3A35%3A01.000Z</p>
Hırvatistan (HAKOM)	<p>Evet, HAKOM DEA sürecini uygulamaya koydu. HAKOM, Nisan 2023'te DEA'nın uygulanmasına ilişkin Niyet Beyanını kabul etti. DEA sürecinin uygulanması, 2023'ün sonunda özel bir DEA uygulama projesinin tamamlanmasının ardından resmi olarak 2024'te başladı.</p> <p>DEA, elektronik iletişim, posta hizmetleri ve demiryolu pazarı hizmetlerini içeren HAKOM kapsamındaki düzenleyici faaliyetlere uygulanır. HAKOM tarafından benimsenen önlemlere (kararlar, ikincil mevzuat) uygulanır. İkincil mevzuata ilişkin olarak, DEA, Yönetmeliklerin belirli bir hükmüne göre yürütülür. Birincil mevzuat, yasama organlarının yetkisi altındadır ve DEA'yı https://zakonodavstvo.gov.hr/instrumenti-politike-boljih-propisa/smjernice-za-provedbu-instrumenata-politike-boljih-propisa/545'e göre uygularlar.</p> <p>Evet, DEA, etkilerine ve önemlerine bağlı olarak Yıllık Çalışma Programında veya Proje Kataloğunda (belirli bir yıl için HAKOM'daki tüm projelerin listesi) belirlenen önlemlere uygulanır. Ek olarak, HAKOM belirli bir önlemin DEA gerektirdiğine karar verebilir. DEA'nın kapsamı, mevcut kaynaklara ve önlemin beklenen etkisine bağlıdır. Acil durumlarda veya haklı görüldüğünde, belirli önlemler tam bir DEA sürecinden muaf tutulabilir.</p>

	<p>DEA Örnekleri:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Girdi Eşdeğerliği yükümlülüğünün uygulanması (https://www.hakom.hr/UserDocsImages/2024/analiza_trzista/Uvo%C4%91enje%20EoI-Kona%C4%8Dna%20odluka-20241227.pdf?vel=1640425) • Coğrafi incelemenin sonuçlarını dikkate alarak belirli bir coğrafi alanda Eysel Hizmet Operatörünün seçilmesine yönelik metodoloji • Sosyal açıdan savunmasız kullanıcılar için uygun fiyatlı hizmetin belirlenmesine yönelik metodoloji <p>(https://www.hakom.hr/UserDocsImages/2024/odluke_rijsenja_presu_de/Analiza%20kakvo%C4%87e%20USO%20usluga%202024-20240711.pdf?vel=2155782)</p>
<p>Soru 2: UDK'nız belirli bir DEA metodolojisi kullanıyor mu? Cevap evet ise, UDK'nız tarafından kullanılan metodolojileri (DEA aşamaları veya DEA süreçleri dahil) açıklayabilir misiniz?</p>	
<p>Almanya (BnetzA)</p>	<p>-</p>
<p>Norveç (Nkom)</p>	<p>-</p>
<p>Slovenya (AKOS)</p>	<p>-</p>
<p>Yunanistan (EETT)</p>	<p>-</p>

Polonya (UKE)	-
Slovakya (RU)	-
Macaristan (NMHH)	-
Birleşik Krallık (Ofcom)	Etki değerlendirme kılavuzumuz takip ettiğimiz ilkeleri ortaya koymaktadır. Kullanılan özel metodoloji değişiklik gösterecektir ve projedeki ekonomistlerin yanı sıra politika, hukuk, araştırma görevlilerinin karar vereceği bir konudur.
İrlanda (ComReg)	<p>ComReg, DEA Kılavuzunda özetlenen adımları izler. Her bir adımın kısa bir açıklaması aşağıda verilmiştir.</p> <p>DEA'larda izlenen adımlar şunlardır:</p> <p>1. Adım: Politika sorununu tanımlayın ve hedefleri belirleyin (Ana politika sorunlarını ve bu sorunlarla ilgili arka plan bilgilerini tanımlayın)</p> <p>2. Adım: Düzenleyici seçenekleri belirleyin ve tanımlayın (1. Adımda açıklanan politika sorununu ele alabilecek olası seçeneklerin her birini tanımlayın. İlk seçenek her zaman mevcut düzenlemelerde hiçbir değişiklik yapmamak ve bundan sonra diğer olası düzenleyici seçenekleri belirlemektir.)</p> <p>3. Adım: Paydaşlar üzerindeki etkileri belirleyin (Her bir düzenleyici seçeneğin tüm paydaşlar üzerindeki maliyetini, faydalarını ve etkilerini belirleyin.)</p> <p>4. Adım: Rekabet üzerindeki etkileri belirleyin (Her bir düzenleyici</p>

	<p>seçeneğin tüm ilgili pazarlardaki rekabet üzerindeki etkisini belirleyin.)</p> <p>5. Adım: Etkileri değerlendirin ve en iyi seçeneği seçin (1. Adımda belirlenen hedeflere ulaşan düzenleyici seçeneği belirleyin, faydaları maliyetlerinden daha ağır basan seçeneği seçin.)</p>
Finlandiya (Traficom)	<p>Hükümetin Etki Değerlendirmesi için Genel Kılavuzları, Traficom'un süreçleri için de geçerlidir. Kılavuzlar, geniş bir metodoloji seti içerir. Seçilen metodolojiler, söz konusu düzenleyici soruna bağlıdır. Lütfen Kılavuza bakın:</p> <p>https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164932</p>
Hırvatistan (HAKOM)	<p>HAKOM, uluslararası en iyi uygulamalara dayalı ve düzenleyici bağlamına göre uyarlanmış yapılandırılmış bir DEA metodolojisi kullanır. Metodoloji aşağıdaki aşamaları içerir:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sorunun tanımı • Düzenleyici hedeflerin ve göstergelerin belirlenmesi • Seçeneklerin belirlenmesi ve açıklanması • Etkilerin değerlendirilmesi (mümkünse nitel ve nicel etkiler dahil) • Tercih edilen seçeneğin seçilmesi ve gerekçelendirilmesi • İzleme ve değerlendirme mekanizmaları <p>HAKOM, analiz derinliğini önerilen önlemin karmaşıklığına ve beklenen etkisine uyarlayarak orantılı bir yaklaşım uygular.</p>
Soru 3: DEA programının uygulanmasında belirli bir süreniz var mı?	

Almanya (BnetzA)	-
Norveç (Nkom)	-
Slovenya (AKOS)	-
Yunanistan (EETT)	-
Polonya (UKE)	-
Slovakya (RU)	-
Macaristan (NMHH)	-
Birleşik Krallık (Ofcom)	Etki değerlendirmeleri politika oluşturma süreci boyunca yürütülür ve revize edilir, istişarelerimizde yayınlanır ve gerekirse bildiri için yeni bilgiler ışığında revize edilir. Bu nedenle etki değerlendirmelerinin zaman çizelgesi projeye bağlı olarak değişir.
İrlanda (ComReg)	Hayır, DEA'lar genel projenin zaman çizelgesine uygun olarak teslim edilir.
Finlandiya (Traficom)	-
Hırvatistan (HAKOM)	DEA, erken planlama aşamasından başlayarak belirli bir projenin yaşam döngüsü boyunca uygulanır. Bu nedenle, DEA zaman çizelgesi

	proje zaman çizelgesinde tanımlanır.
Soru 4: DEA programının uygulanmasına yönelik UDK'nız tarafından bir kılavuz geliştirildi mi? Paylaşabilir misiniz?	
Almanya (BnetzA)	-
Norveç (Nkom)	-
Slovenya (AKOS)	-
Yunanistan (EETT)	-
Polonya (UKE)	-
Slovakya (RU)	-
Macaristan (NMHH)	-
Birleşik Krallık (Ofcom)	Evet. Web sitemizde yayınlanmıştır. Web sayfasında, önceki kılavuzumuzu, istişare ve yanıtlarımızı da görüntüleyebilirsiniz.
İrlanda (ComReg)	DEA Kılavuzuna yukarıdaki 1. Soruya yanıt olarak atıfta bulunulmuştur.
Finlandiya	-

(Traficom)	
Hırvatistan (HAKOM)	HAKOM, DEA'nın yürütülmesi için pratik bir çerçeve ve adım adım talimatlar sağlayan DEA Kılavuzunu geliştirdi. Bu kılavuz, uluslararası uygulamaları yansıtmaktadır. Kılavuz talep üzerine paylaşılabilir.
Soru 5: DEA programının uygulanmasından hangi Biriminiz sorumludur? DEA programında çalışan personel için DEA eğitimi düzenliyor musunuz?	
Almanya (BnetzA)	-
Norveç (Nkom)	-
Slovenya (AKOS)	-
Yunanistan (EETT)	-
Polonya (UKE)	-
Slovakya (RU)	-
Macaristan (NMHH)	-
Birleşik Krallık (Ofcom)	Her proje ekibi uygun bir etki değerlendirmesi yapmaktan sorumludur ve bu değerlendirme, istişare ve bildirinini yayınlanmasını onaylayan Direktör tarafından imzalanır. Daha büyük projelerde DEA'lar genellikle proje ekibindeki ekonomi uzmanları tarafından yönetilir.

	Kılavuzun sorumluluğu Ekonomi ve Analiz Grubumuza aittir. Rehberlik, kaynaklar ve genel eğitim, Ekonomi ve Analiz Grubu tarafından düzenlenen uzman ekonomi eğitimi ile birlikte Politika Birimi tarafından sunulmaktadır. Kılavuz ve kaynaklar, ekonomistlerden (2-3 kişi) ve bir avukattan oluşan küçük bir ekip tarafından hazırlanmaktadır.
İrlanda (ComReg)	Merkezi bir DEA birimi bulunmamaktadır. ComReg bünyesindeki operasyonel birimler, gerektiğinde projeler için DEA'lar yürütmektedir. Gerektiğinde yeni personele eğitim verilir ve periyodik olarak güncellenmiş eğitim sağlanır.
Finlandiya (Traficom)	-
Hırvatistan (HAKOM)	DEA, HAKOM'un departmanları arasında, dahili proje metodolojisine uygun olarak, dahili DEA ekibi tarafından sağlanan denetim ve koordinasyonla uygulanmaktadır. 2023'te DEA uygulama projesi kapsamında DEA eğitimleri aldık.
Soru 6: Düzenlemelerin etkinliğini ölçmek için hangi analitik yöntemi tercih edersiniz?	
Almanya (BnetzA)	BNetzA her karar alma sürecinde bir kararın artılarını ve eksilerini göz önünde bulundurur. Bu aynı zamanda bir kararın etkilerinin ve sonuçlarının tartışıldığı anlamına gelir. Bu hedefe, BNetzA tarafından görevlendirilen çeşitli kuruluşlar tarafından yapılan çalışmalar ve çok sayıda uzman paneline katılım dışında, kamuoyu istişareleri, BNetzA web sitesinde ve resmi gazetede yayınlar yoluyla ulaşılabilir. Bu tür "önceden" önlemlerin yanı sıra, BNetzA düzenleyici kararların sonuçlarını "sonradan" izlemek için kararlar alındıktan sonra tüm paydaşlarla yakın temas halindedir. Bütün bunlar, BNetzA'nın

	kararlarının ve düzenlemelerinin olası etkisi hakkında yaygın bir bilgi çeşitliliği edinmesini sağlar.
Norveç (Nkom)	Mobil ve sabit genişbant pazarlarındaki gelişmeler, düzenli pazar analizleri ve çeşitli önlemlerle ilgili raporlamalarla izlenmektedir (yani maliyet hesapları, marj sıkıştırma testleri vb.). Ayrıca, harici bir danışman, mobil ve genişbant hizmetleri için fiyat seviyelerinin diğer İskandinav ülkeleriyle karşılaştırılması konusunda yıllık bir kıyaslama yapmaktadır. Bu, Nkom'un hem son kullanıcı pazarlarındaki hem de toptan pazarlardaki pazar gelişmelerini yakından izlemesini sağlar. Ayrıca, Nkom'un uygulamaya koymayı planladığı önlemlerin orantılılığını kanıtlaması gerekir. Bu, bir DEA programının gerekli olacağını anladığımız gibi, herhangi bir pazar kararı öncesinde ayrı bir süreç olarak değil, karar alma sürecinin entegre bir parçası olarak yapılır.
Slovenya (AKOS)	AKOS, daha fazla düzenleyici önlemin oluşturulmasına ilişkin kararların temelini oluşturan yeni bir pazar analizi turu hazırlama sürecinde, ilk aşamada bugüne kadar uygulanan düzenleyici önlemlerin ilgili pazar üzerindeki etkilerinin bir analizini hazırlar. Ayrıca düzenlemenin hedeflerine ulaşma başarısını da izler. Tüm analizleri hazırlamak için AKOS, pazardan ve paydaşlardan toplanan tüm verileri, kıyaslamaları, kamuoyuna açık oturumlar ve kamuoyu istişarelerinden gelen geri bildirimleri kullanır. AKOS ayrıca uyuşmazlık çözümü alanından ve geçmiş denetim prosedürlerinden gelen tüm ilgili bilgileri dikkate alır.
Yunanistan (EETT)	Piyasadan toplanan verilere, paydaşlarla yapılan toplantılara ve EETT'ye iletilen uyuşmazlık çözümü taleplerine dayanmaktadır.
Polonya	Polonyalı bir UDK olarak düzenleyici kararlarımızın etkisini ölçmek

(UKE)	<p>için belirli bir metodoloji veya araç kullanmıyoruz. Bununla birlikte, düzenleyici/düzenleyici tedbirlerin uygulanmasına karşılık olarak piyasaların nasıl performans gösterdiğini değerlendirirken dikkate aldığımız birkaç faktöre işaret edebiliriz.</p> <p>Bunlar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ana oyuncuların pazar payları, • Pazar payları dinamikleri/trendleri, • Piyasalardaki birleşmeler ve satın almalar (konsolidasyon/parçalanma süreçleri), • Profesyonel piyasa oyuncularından gelen resmi/resmi olmayan şikayetlerin sayısı ve içeriği, • Son kullanıcılardan gelen şikayetlerin sayısı ve içeriği, • Toptan satış fiyatları dinamikleri, • Perakende fiyat dinamikleri.
Slovakya (RU)	<ul style="list-style-type: none"> - Ex-Post Etki Değerlendirmesi - Kıyaslama - Paydaş İstişareleri
Macaristan (NMHH)	<p>EECC'nin 68. Maddesine göre, getirilen düzenleyici yükümlülük, mümkünse maliyetler ve faydalar göz önünde bulundurularak orantılı olmalıdır. Getirilecek bir düzenleyici aracın etkinliğini önceden değerlendirmek oldukça keyfidir, bu nedenle mevcut yükümlülüklerin değerlendirilmesi iyi bir referans noktasıdır. Uygulanabilir araçlardaki</p>

	<p>değişikliğin daha temel olması halinde, etkiler mevcut eğilimlerin yeni parametreler uygulanarak ileriye dönük bir şekilde tahmin edilmesiyle değerlendirilebilir.</p> <p>Düzenleyici etkinliğin bir diğer ölçütü, Komisyon, BEREC ve diğer UDK'lar tarafından uygulanmasını amaçlayan EECC Madde 33'e göre bildirim prosedürüdür. Bu prosedür en uygun ve etkili düzenleyici araçların belirlenmesiyle sonuçlanacaktır.</p>
Birleşik Krallık (Ofcom)	-
İrlanda (ComReg)	İzleme ve Uyumlulukla İlgili DEA Kılavuzunun 2.16. Paragrafına bakın.
Finlandiya (Traficom)	-
Hırvatistan (HAKOM)	-

Ek-2 Düzenleyici Etki Analizine İlişkin Anket

Soru 1: Kurumunuzda uygulanmış/uygulanmakta olan Düzenleyici Etki Analizi-DEA süreci mevcut mu? (cevap hayır ise lütfen 12'nci soruya geçiniz.)	
Kamu Kurumu	Kurumun Yanıtı
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Evet.
BDDK	Evet.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Evet.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Evet, 2023 yılı Kanun çalışmalarımızda DEA sürecini aktif olarak yürüttük. Raporlar SBB tarafından nihai hale getirilerek meclis sürecine dahil edildi. 2024 yılı Kanun çalışmaları için süreç halihazırda devam etmektedir.
RTÜK	Evet.
Sanayi ve Teknoloji	Evet.

Bakanlığı	
SPK	Evet.
Tarım ve Orman Bakanlığı	Hayır.
Ticaret Bakanlığı	Hayır.
TCDD	Teşekkülümüzde, 3 adet kanun taslağı çalışması için düzenleyici etki analizi yapılmış olup, bu taslaklardan ikisi yasalaşma süreci tamamlamış ve yürürlüğe girmiştir.
UAB	Evet.
Soru 2: DEA hangi düzenlemeler için uygulandı/uygulanıyor?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Yeni Genel Müdürlük kurulması
BDDK	Kurumumuzda düzenleyici etki analizi, mevcut düzenlemelerin revize edilmesi ya da yeni düzenlemelerin yapılması aşamalarında, ölçülebilir nitelikteki düzenlemeler için sayısal etki analizi olarak diğer düzenlemeler için ise uzman görüşü çerçevesinde değerlendirilmektedir. Ayrıca, Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu tarafından

	<p>bankacılık sektörünün düzenlenmesine ve denetlenmesine ilişkin uluslararası standartlar ve iyi uygulamalar düzenli bir şekilde takip edilmektedir. Uluslararası bankacılık standartları Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından belirlenmektedir. Bu kapsamda, söz konusu Komite üyeliğinden kaynaklanan uyum taahhüdü çerçevesinde, Komite tarafından yayımlanan Basel Standartlarına bankacılık mevzuatımızın tam uyumu Kurum faaliyetleri bakımından büyük önem arz etmektedir.</p> <p>Basel Komitesi üyesi olarak Kurumumuz 2025 yılı itibariyle AB ile paralel olarak ülkemizde de uygulanmaya başlaması planlanan Basel-III Final Reformlarının etkilerini görmek üzere altı ayda bir gerçekleştirilen uluslararası sayısal etki çalışmasına 3 banka verisiyle katılım sağlamaktadır. Uluslararası sayısal etki çalışmalarına ilave olarak Basel III'ün nihai metninin Türk Bankacılık Sektörü üzerine etkilerinin ölçülmesine yönelik olarak süreç içinde yerel sayısal etki çalışmaları da yapılmaktadır.</p> <p>Kurumumuzca gerek yeni düzenlemelerin yapılması ya da mevcut düzenlemelerin revize edilmesi gerekse yerel mevzuatın uluslararası standartlara uyumu amacıyla gerçekleştirilen etki analizleri kapsamında düzenleme seçeneklerinin sektöre olan etkilerine (yasal rasyolar, bilanço yapısı, kar/zarar vs) bakılmakta ancak her birinin bütçe üzerindeki yükünün tespit edilmesi amacı bulunmamaktadır.</p>
<p>Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı</p>	<p>Bakanlığımızın görev alanı kapsamında hazırlanan Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri taslakları için DEA hazırlanmaktadır.</p>

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Kanun ve CBK
RTÜK	Kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	-4 Sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Değiştirilmesine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Taslağı -23 sayılı CBK'da Değişiklik Yapılmasına Dair CBK Taslağı -Sanayi Sicil Mevzuatı Taslağı -Metroloji Mevzuatı Taslağı
SPK	Kanun Taslakları
Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	24/02/2022 tarihli ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in Düzenleyici Etki Analizi başlıklı 26’ncı maddesinde ilgili bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşu tarafından hazırlanan kanun ve

	<p>Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için DEA yapma yükümlülüğü getirilmiştir.</p> <p>Yönetmelik'in 26'ncı maddesinde, DEA'nın hangi kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için hazırlanacağı, DEA'da yer alacak hususlar, DEA'nın yapılmasına dair ilkeler ve diğer hususlara ilişkin usul ve esaslar Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanarak Cumhurbaşkanınca belirleneceği hüküm altına alınmıştır. Bu çerçevede hazırlanan Düzenleyici Etki Analizinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar 04/06/2022 tarihli ve 31856 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanmıştır.</p>
UAB	Kanun değişikliği çalışmaları
Soru 3: DEA uygulanıyorsa ne zaman kabul edildi ve ne zamandır uygulanıyor?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	1 yıl
BDDK	<p>Düzenleyici etki analizleri, Kurumumuz faaliyete geçtiği günden bu yana etki analizine konu düzenlemelerin banka ve banka dışı kuruluşlar üzerinde etkilerinin tespit edilmesine yönelik olarak uygulanmaktadır.</p> <p>Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından belirlenen uluslararası bankacılık standartlarına uyum kapsamında Kurumumuz Eylül 2009 tarihinden bu yana söz konusu Komitenin çalışmalarına aktif bir şekilde katılım sağlamaktadır. Basel-III Final Reformlarının etkilerini görmek üzere altı ayda bir gerçekleştirilen</p>

	uluslararası sayısal etki çalışması 2011 yılından beri uygulanmaktadır.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	19/12/2005 tarihli ve 2005/9986 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile birlikte DEA uygulanmaya başlanmıştır.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	2001 yılından beri uygulanmaktadır. Fakat Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. 2022 yılında resmi gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren mevzuat hazırlama usul ve esasları hakkında yönetmelikle Kanun ve CBK’lar için DEA hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Yine aynı yıl SBB tarafından hazırlanan Düzenleyici Etki Analizine İlişkin Usul ve Esaslar yürürlüğe girmiştir.
RTÜK	3/6/2022 Cumhurbaşkanı karar tarihi; 04/06/2022 tarihli ve 31856 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanmasından itibaren yürürlük
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Gereklilik halinde
SPK	24/02/2022 tarihli ve 31760 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile zorunlu hale gelmesi sonrasında Kurulumuzca da DEA uygulanmaya başlanmıştır.
Tarım ve	-

Orman Bakanlığı	
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	2022 yılında yayımlanan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te DEA, "Kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslaklarının bütçeye, mevzuata, sosyal, ekonomik ve ticari hayata, çevreye ve ilgili kesimlere etkilerini göstermek üzere hazırlanan ön değerlendirmeyi ifade eder" şeklinde tanımlanmıştır. Yönetmelik'le, kamu idarelerine kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanacak usul ve esaslar kapsamında DEA yapma görevi verilmiştir.
UAB	2021li yıllarda da uygulanmış olsa da 2023 yılının ikinci çeyreğinden 2024 yılının ortasına kadar çok daha önem verilen bir konu oldu. SBB eğitimleri verildi ve o dönem yapılan kanun değişikliklerinde zorunlu tutuldu. Ancak şu an yapılan çalışmalarda DEA hazırlanması ihtiyari gibi duruyor.
Soru 4: Hangi düzenleyici kararlar DEA sürecine tabidir?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Yürürlüğe konulması hâlinde muhtemel yıllık bütçe yükü yüz milyon Türk lirasını aşan düzenlemeler, yürürlüğe konulması hâlinde muhtemel yıllık bütçe yükü yüz milyon Türk lirasının altında kalan düzenlemeler ve Toplumun genelini veya belirli bir sosyal kesimi ilgilendiren Sosyal, ekonomik ve ticari hayatı büyük oranda etkileyen Çevreye olan etkisi azımsanmayacak derecede

	yüksek olan ve diğer benzeri nitelikteki düzenleme taslakları
BDDK	Münferit kuruluş veya kişi bazındaki kararlara ilişkin etki analizleri yapılmaktadır. Kurum tarafından yapılan ikincil düzenlemeler ile Basel Bankacılık Denetim Komitesi tarafından yayınlanan uluslararası bankacılık standartlarına tam uyumunun sağlanmasına yönelik hazırlanan mevzuatlar DEA sürecine tabidir.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	23/2/2022 tarihli ve 5210 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile yürürlüğe konulan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin ilgili hükümlerine göre Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi taslakları DEA sürecine tabidir.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	“Savaş hâli, doğal afet, tehlikeli salgın hastalık, şiddetli ekonomik kriz veya kamu düzeninin bozulmasına yönelik şiddet eylemleri gibi hızlı karar alınması gereken durumlarda yapılacak düzenlemeler ile bütçe ve kesin hesap kanunu teklifleri ve milletlerarası antlaşmaların uygun bulunmasına ilişkin kanun taslakları “dışındaki her türlü Kanun ve CBK için DEA hazırlama zorunluluğu vardır.
RTÜK	Kanun veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Kanun ve CBK
SPK	Kanun taslakları

Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri
UAB	Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ve Kanun tekliflerinde zorunlu (Vekiller istisna, vekillerden başka teklif verebilecek bir kişi veya makam olmasa da meri mevzuat bu şekilde ifade ediyor) diğer düzenleyici işlemlerde ise ihtiyari.
Soru 5: Kurumunuz tarafından benimsenen DEA metodolojisi var mı? Varsa metodolojinizi açıklayabilir misiniz? (DEA Aşamaları, Analiz Yöntemleri)	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Fayda-Maliyet analizi ve GZTF analizi
BDDK	Kurumumuz tarafından belirlenen DEA metodolojisi bulunmamaktadır.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	DEA'lar için ihtiyaçlar doğrultusunda fayda-maliyet analizi, çok kıstaslı karar analiz, maliyet etkinlik analizi gibi farklı analiz yöntemleri kullanılması mümkün olmakla birlikte rakamsallaştırmada zorlanıldığı durumlarda sıklıkla GZFT analizinden faydalanılmaktadır.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Kurumumuzda SBB'nin yayınladığı Rehber doğrultusunda DEA hazırlık aşamalarını yürütüyoruz. Şu ana kadar yapılan tüm DEA'lar GZFT analiz yöntemi kullanılarak yapılmıştır. Bütçe yükü ve sektöre olan etkisi değerlendirilerek 4 aşamalı ve 8 aşamalı DEA'lar hazırlanmıştır. Fakat daha çok sektöre olan etkisi ve paydaşların dahil edilmesi isteği ile DEA'lar 8 aşamalı hazırlanmıştır. (Aşamalar yönünden kararsız kalındığında SBB'ye danışılmıştır.)
RTÜK	Fayda-Maliyet Analizi (FMA), Düzenleyici Etki Analizinde (DEA) kullanılan temel metodolojik yöntemdir.
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	İhtiyaca göre 4 aşamalı ve 8 aşamalı metotlar
SPK	Taslağın temel amaç ve hedefleri de göz önünde bulundurularak, uygun analitik yöntemler Kanunun etki alanı, sektöre etkisi dikkate alınarak taslak özelinde ayrıca belirlenmektedir.
Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	Teşekkülümüzce hazırlanan 3 adet kanun taslağının bütçeye yükü olmaması nedeniyle 4 aşamalı DEA hazırlanmıştır. GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizi yapılarak

	sonuca yönelik değerlendirmeler belirlenmiştir.
UAB	Mümkünse ve şartları sağlıyorsa 4lü DEA hazırlıyor, genelde GZFT analizini kullanıyoruz.
Soru 6: DEA metotları düzenlemenin doğasına ve ihtiyaçlarına göre değişiklik gösteriyor mu?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Evet
BDDK	Hayır.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	DEA'lar sebebi, konusu ve sonuçları itibarıyla farklılıklar arz etmektedir. Bu sebeple özellikle ortaya çıkacak sonuç göz önüne alınarak farklı analiz yöntemlerinin uygulanması söz konusu olabilmektedir.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Evet.
RTÜK	-
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Evet.

SPK	Kanun taslağının içeriği, düzenleme ve etki alanı, amaç ve hedefleri gözetilerek metodolojinin değişiklik göstermesi mümkündür.
Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	Evet gösteriyor.
UAB	Evet, ancak en rasyonel olduğu düşünülen Fayda-Maliyet analizinin rakamlarla daha kolay manipülasyona açık olduğunu düşünüyorum. GZFT ve çok kıstaslı karar analizinin daha doğru sonuçlar verdiği düşüncesindeyim. Ancak kamuda hızlı ve kolay olması sebebiyle hep GZFT seçilmekte.
Soru 7: DEA'nın uygulanmasında belirli bir süreniz var mı?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	4-6 ay
BDDK	Kurumumuz tarafından gerçekleştirilen etki analizlerine ilişkin süre düzenlemenin doğası ve mevcut şartlara göre değişiklik göstermektedir. Basel-III Final Reformlarının etkilerini görmek üzere gerçekleştirilen uluslararası sayısal etki çalışması ise altı ayda

	bir gerçekleştirilmektedir.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	DEA'lar ihtiyaçlar doğrultusunda oluşturulduğundan sürecin sağlıklı yürütülmesi bu aşamada bir süre öngörülmemektedir
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	DEA'lar kanun teklifleri ile Hukuk hizmetleri Genel Müdürlüğüne ulaştırılmaktadır. Sonraki süreç SBB ile birlikte hareket edilerek devam etmektedir.
RTÜK	-
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Evet.
SPK	İlgili Daire veya Daireler ile gerçekleştirilecek veri alışverişi süreci de göz önünde bulundurularak yine her Taslağın etki alanına göre optimal bir süre öngörülmektedir.
Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret Bakanlığı	-

TCDD	-
UAB	2 veya 3 ay
Soru 8: DEA'nın uygulanmasından hangi Biriminiz sorumludur?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü
BDDK	DEA'nın uygulanmasında; Risk Yönetimi Daire Başkanlığı, Düzenleme Daire Başkanlığı ve Gözetim Daire Başkanlığı sorumludur.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	DEA'lar, Bakanlığımız ilgili hizmet birimleri ile bağlı veya ilgili kuruluşlar tarafından, Strateji Geliştirme Başkanlığı ve Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğün desteği ile hazırlanmaktadır.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Hukuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü Mevzuat ve Mütalaa Dairesi Başkanlığı
RTÜK	-
Sanayi ve Teknoloji	-Strateji Geliştirme Başkanlığı

Bakanlığı	-Hukuk Hizmetleri genel M¼d¼rl¼đ¼ -Stratejik Araştırmalar ve Verimlilik Genel M¼d¼rl¼đ¼
SPK	Hukuk İşleri Dairesi'nin koordinasyonunda, Kurul ilgili Dairelerinin sağladığı veriler (taslağın sekt¼re etkisi, finansal veriler gibi) de kullanılarak ortak bir çalışma y¼r¼t¼l¼r.
Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	Kanun taslağı hangi icrai birimleri ilgilendiriyorsa, o birimlerden g¼revliler ile Hukuk M¼řavirliđi birlikte çalışarak DEA hazırlanıyor. DEA'nın uygulanma s¼recinden ilgili icrai birim sorumludur. ¼rneđin 4749 sayılı Kanununun Geçici 40 ıncı maddesine y¼nelik yapılan DEA'dan Muhasebe ve Finansman Dairesi Başkanlığı sorumludur.
UAB	Hukuk Hizmetleri Genel M¼d¼rl¼đ¼ (koordinat¼r)
Soru 9: DEA uygulaması kapsamında Kurumunuzda belirli bir Kılavuz mevcut mu?	
Aile ve Sosyal Hizmetler	Hayır

Bakanlığı	
BDDK	DEA uygulaması kapsamında Kurumumuzda belirli bir Kılavuz mevcut değildir.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanan Düzenleyici Etki Analizi Rehberi doğrultusunda çalışma yapıldığından ayrıca bir rehber bulunmamaktadır.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	DEA Rehberi dikkate alınarak süreç yrtlmektedir.
RTÜK	-
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Strateji ve Bütçe Başkanlığının yayımladığı Rehber esas alınmaktadır.
SPK	Hayır
Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret	-

Bakanlığı	
TCDD	Hayır mevcut değil, DEA çalışmasında, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayımlanan Düzenleyici Etki Analizi Rehberi kullanılmaktadır.
UAB	SBB'nin kılavuzlarını kullanıyoruz.
Soru 10: Kurumunuz tarafından uygulanan DEA'lara örnek verebilir misiniz?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Engelli ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü'nün Engelli Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü şeklinde yeniden teşkilatlandırılması ve Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığının Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü olarak yeniden teşkilatlandırılması.
BDDK	Kurumumuzca DEA uygulanan düzenlemelere ilişkin açıklamalara yukarıda yer verilmiştir.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Bakanlığımızca hazırlanan Kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri için öncesinde DEA hazırlanmaktadır.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Maden Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'da 8 ayrı DEA Raporu hazırlanmış ve SBB tarafından nihai hale getirilmiştir.

RTÜK	-
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	23 sayılı CBK'da Değişiklik Yapılmasına Dair CBK Taslağı
SPK	7518 sayılı Sermaye Piyasası Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun
Tarım ve Orman Bakanlığı	-
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	4749 sayılı Kanunun Geçici 40 ıncı maddesine yönelik hazırlanan DEA, Orman Kanununun 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanununun ek 9 uncu maddesinin beşinci fıkrasından sonra gelmek üzere Teşekkülümüzle ilgili eklenen fıkra hükmüne ilişkin DEA.
UAB	-
Soru 11: DEA uygulamayı düşündüğünüz düzenlemeler var mı?	
Aile ve Sosyal Hizmetler	Hayır

Bakanlığı	
BDDK	Basel Komite tarafından yayımlanan ve yayımlanacak olan Basel Standartlarına bankacılık mevzuatımızın tam uyumu kapsamında hazırlanan düzenlemeler ile revize edilen ya da yeni yapılacak düzenlemelerde uygunluğu ölçüsünde DAE uygulanması planlanmaktadır.
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Kanun veya Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi hazırlanması veya yürürlükte olanlarda değişiklik ihtiyacının doğması halinde, DEA hazırlık çalışmalarına başlanabileceği öngörülmektedir.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Halihazırda Kanun ve CBK çalışmalarımızda süreci yürütüyoruz
RTÜK	-
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Kanun ve CBK ihtiyacına binaen gelecekte gündeme gelebilir.
SPK	Halihazırda taslak halinde olan kanunlar ile ileride hazırlanacak kanun taslakları
Tarım ve Orman	-

Bakanlığı	
Ticaret Bakanlığı	-
TCDD	Şuan için yok.
UAB	Hayır.
Soru 12: Düzenlemelerin etkinliğini ölçmek için hangi analiz yöntemini tercih ediyorsunuz?	
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	-
BDDK	-
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Düzenleme ile ilgili birim tarafından sonuçlara yönelik analizler, durumun özelliklerine ve analiz yönteminin seçilmesi söz konusu olmaktadır.
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	Şu ana kadar GZFT analiz yöntemini kullandık. Düzenleme fayda maliyet analizine uygun bir düzenleme olduğunda fayda maliyet analizi kullanılarak analiz yapılacaktır.

RTÜK	-
Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	-
SPK	-
Tarım ve Orman Bakanlığı	Düzenleyici etki analizi uygulanması gerekmektedir, hatta Bakanlığımızda buna ilişkin dış kaynaklı proje yürütülmüş, çalışma grubu oluşturulmuş ancak bu yapı kurulamamıştır.
Ticaret Bakanlığı	Bakanlığımız tarafından (bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlar hariç olmak üzere) düzenleyici etki analizi çalışması gerçekleştirilmemiş olmakla birlikte kapsam dahilinde yer verilmeyen mevzuat çalışmaları yönünden ilgili kuruluşlar ve sektör temsilcileri ile yapılan istişareler sonucunda; düzenleme taslaklarının, bütçeye, mevzuata, sosyal, ekonomik ve ticari hayata, çevreye ve ilgili kesimlere etkilerini belirlemek üzere değerlendirmeler gerçekleştirilmektedir.
TCDD	GZFT (Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar ve Tehditler) analizi yapılmaktadır.
UAB	-

Ek-3 Örnek DEA Rehberi



**ELEKTRONİK HABERLEŞME
SEKTÖRÜNDE
DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ
REHBERİ**

Ankara

İÇİNDEKİLER

Şekiller Listesi

Giriş

1. Ön Değerlendirme Formu
2. DEA Süreci
3. DEA Raporu

Ekler

Ek-1 Ön Değerlendirme Formu

Ek-2 DEA Rapor Formatı

Giriş

Düzenleyici Etki Analizi (DEA), düzenleyici tedbirlerin uygulama öncesinde olası etkilerini detaylı bir şekilde inceleyerek değerlendiren ve raporlayan sistematik bir analiz aracıdır. DEA'nın temel amacı; düzenleyici müdahalelerin olası tüm senaryolarını dikkate alarak, en uygun ve en etkili yöntemin seçilmesini sağlamaktır. DEA, düzenlemelerin getireceği muhtemel etkileri ve riskleri analiz etmekte, düzenleme yapmanın olası sonuçlarını da değerlendirmeye dahil ederek kapsamlı bir inceleme sunmaktadır.

Asıl olan öncül DEA yaklaşımının sistematik biçimde benimsenmesidir. Ardıl DEA, uygulanan düzenlemenin ne ölçüde etkili olduğunu ve belirlenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek amacıyla düzenleme sonrası yapılan uygulamadır. Bu değerlendirme süreci, düzenlemenin revize edilip edilmemesi gerektiğine dair önemli bir geri bildirim sağlar. Bu aşamada elde edilen bulgular, aslında yeni düzenlemeler için bir öncül DEA niteliği taşır. Çünkü öncül DEA, bir düzenleme hayata geçirilmeden önce, olası etkilerin öngörülmesi ve karar vericilere bilgi sunulması amacıyla yapılır. Bu çerçevede, BTK'nın yapmış olduğu ardıl etki analizleri de mevcut düzenlemelerde revizyon gerekip gerekmediğine, gerekiyorsa ne şekilde güncelleme yapılacağına dair bilgi edinmek amacıyla yapıldığından birer öncül etki analizi olarak değerlendirilebilir.

24 Şubat 2022 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan "Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik" ile kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için DEA yapılması zorunlu hale getirilmiştir. Ancak aynı zorunluluk, ikincil düzenlemeler için geçerli değildir. Öte yandan, elektronik haberleşme sektörü; altyapı yatırımlarından hizmet kalitesine, rekabet ortamından tüketici haklarına kadar birçok alanda geniş etkiler doğuran, hızla değişen ve stratejik nitelik taşıyan bir alandır. Bu nedenle, sektörde yapılacak ikincil düzenlemelerin de planlama aşamasında dikkatle değerlendirilmesi önemli görülmektedir.

Bu rehber, DEA'nın ikincil düzenlemelere de uygulanmasına yönelik ihtiyaçları göz önünde bulundurarak hazırlanmıştır. Amaç, düzenlemelerin etkilerini önceden değerlendirebilecek sistematik ve şeffaf bir yaklaşım geliştirilmesine katkı sağlamaktır. Rehber, düzenleme hazırlık süreçlerinde DEA sürecinin nasıl işletileceğini ve hangi temel unsurları içermesi gerektiğini açıklamaktadır. Ayrıca rehberde, alternatif düzenleme seçeneklerinin analiz edilmesi, paydaş görüşlerinin alınması ve veri toplama gibi hususlara da değinilmektedir.

Bu rehber ile hem kurum içi karar alma süreçlerinin güçlendirilmesi hem de düzenlemelerin daha dengeli, gerekçeli ve kamu yararını gözeten bir bakış açısıyla şekillenmesi amaçlanmaktadır.

1. Ön Değerlendirme Formu

DEA, farklı düzenleme alternatifleri arasından en uygun olanın belirlenmesini sağlayan analitik bir çerçeve sunmaktadır. Ancak bu analizlere geçilmeden önce, söz konusu düzenleme önerisinin DEA'ya tabi olup olmadığının belirlenmesi amacıyla ön değerlendirme yapılması önem arz etmektedir.

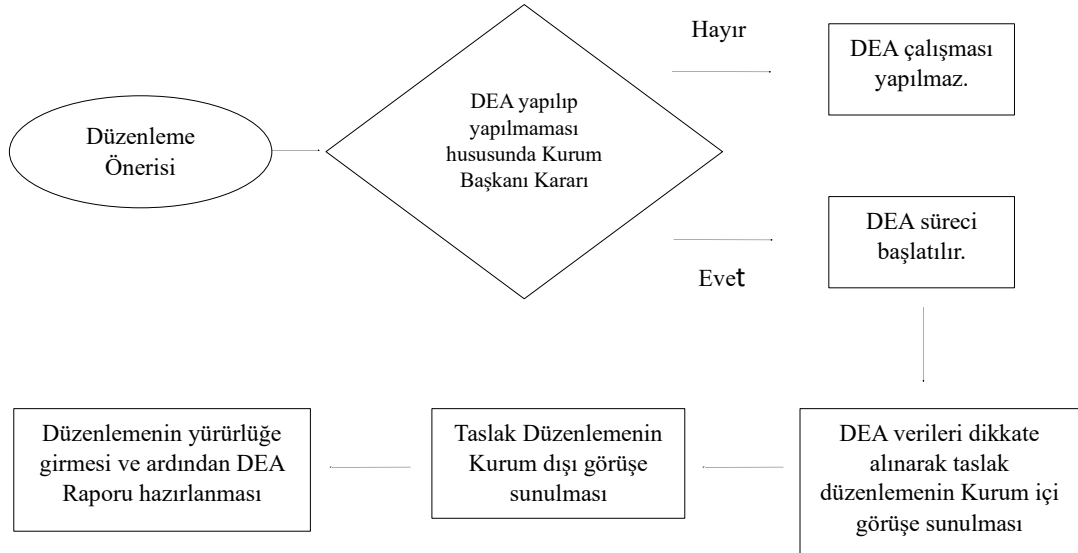
DEA'nın kapsamı ve uygulama alanı ülkeden ülkeye değişkenlik göstermektedir. Bazı ülkeler yalnızca yeni düzenlemeler için DEA yapılmasını öngörürken, bazıları sadece ikincil düzenlemeleri kapsamakta; kimi ülkelerde ise her iki düzenleme türü için de DEA uygulanmaktadır. DEA gerekliliğinin belirlenmesinde yalnızca düzenlemenin hiyerarşik düzeyi değil, aynı zamanda etkilenecek kitle büyüklüğü, ekonomik etkisinin büyüklüğü ve düzenlemenin niteliği gibi faktörler de dikkate alınmaktadır.

Elektronik haberleşme sektöründe yapılması planlanan her düzenleme için otomatik olarak DEA süreci başlatılması, kaynak ve zaman açısından etkin olmayan sonuçlar doğurabilir. Çünkü DEA süreci de belirli bir idari yük ve zaman maliyeti yaratmaktadır. Bu nedenle, DEA yapılacak düzenlemelere ilişkin açık ve ölçülebilir

bir çerçevenin oluşturulması ve etkisi sınırlı olabilecek düzenlemelerin bu yükümlülükten muaf tutulması uygun bir yaklaşım olacaktır.

Bu kapsamda, elektronik haberleşme düzenleme taslaklarının hazırlanmasından önce DEA uygulanıp uygulanmayacağına karar verilmesine rehberlik etmek amacıyla Ek-1’de yer alan “Ön Değerlendirme Formu” kullanılabilir. Form, ilgili düzenlemenin kapsamı, etkilediği gruplar, potansiyel etkiler ve uygulanacak politika seçenekleri hakkında temel bilgileri toplamak üzere hazırlanmıştır. Bu çerçevede, hangi düzenleyici süreç için DEA yapılması gerektiği konusunda net bir karar mekanizma oluşturulacaktır.

Şekil 1: DEA Süreci



Ön değerlendirme formunun, yeni bir düzenleme önerisi veya mevcut bir düzenlemenin revizyonu söz konusu olduğunda düzenleme Taslağını Kurum içi görüşe açmadan önce Kurum Başkanına sunulması önerilmektedir. Ancak, acil durumlar söz konusu olduğunda veya BTK’nın hızlı bir şekilde müdahale etmesi gereken hallerde DEA yükümlülüğünden muaf tutulması önerilir.

2. DEA Süreci

DEA, BTK'nın düzenleme süreçlerine sistematik, şeffaf ve veri temelli bir yaklaşım kazandırmayı amaçlayan temel araçlardan biridir. DEA süreci, düzenlemenin kapsamına, etkilerine ve gerekliliklerine göre ilgili Daire tarafından yürütülmelidir. Sürecin her aşamasında düzenlemenin amaçları, paydaş görüşleri ve olası etkiler dikkate alınarak dengeli bir değerlendirme yapılması hedeflenmektedir.

BTK'nın DEA uygulamalarında izlemesi önerilen temel adımlar aşağıda özetlenmiştir:

1. Mevcut Durumun ve Problemin Tanımlanması

İlk adımda, düzenleme gereksinimi doğuran mevcut durum analiz edilir. Problemin temel nedenleri, etkileri ve çözüm gerekliliği somut biçimde ortaya konur.

2. Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi

Bu adımda, düzenleme ile ulaşılmak istenen hedefler açıkça tanımlanır. Bu hedeflerin, belirlenen kamu yararı ve toplumsal fayda ile ilişkisi değerlendirilir. Hedefler belirlenirken, düzenlemeye konu olan sorunun kapsamı, etkilediği paydaş grupları ve bu grupların büyüklüğü dikkate alınmalıdır. Bu doğrultuda, planlanan düzenlemeden kimlerin, ne şekilde ve hangi ölçüde etkileneceği değerlendirilerek, hedeflerin bu etkileri nasıl azaltmayı veya yönetmeyi amaçladığı ortaya konulmalıdır.

3. Alternatif Seçeneklerin Değerlendirilmesi

Tüm politika alternatifleri, "hiçbir şey yapmama" seçeneği de dahil olmak üzere analiz edilir. Her bir düzenleme seçeneği; ekonomik, sosyal ve çevresel etkiler açısından uygun analiz yöntemleriyle karşılaştırılır. Bu analiz sürecinde, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayımlanan DEA rehberinde yer alan analiz

yöntemlerinden yararlanılır. Düzenlemeler çoğu zaman kamu yararı gözetilerek şekillendirilmelidir. Bu nedenle, fayda değerlendirmesinin kullanması önerilir.

4. Paydaş Katılımı ve Kamuoyu İstişaresi

İlgili tarafların görüşlerinin alınması amacıyla açık istişare süreçleri yürütülür. Paydaşlardan gelen geri bildirimler, düzenleme taslağının şekillendirilmesinde dikkate alınır.

5. Sonuçların Raporlanması ve Uygulama Planı

Yapılan analizler sonucunda elde edilen bulgular, DEA raporunda sistematik biçimde sunulur. Ayrıca, düzenlemenin uygulanmasına ilişkin adımlar, izleme ve değerlendirme mekanizmaları ile birlikte belirlenir.

3. DEA Raporu

DEA'nın sistematik olarak sunulmasını ve değerlendirilmesini sağlamak amacıyla Ek-2'deki hususları içeren DEA raporunun hazırlanması önerilir.

İlgili Birimlerce yapılan DEA'ların Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Teşkilat Yönetmeliği uyarınca DEA yapmakla görevli Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına raporlanmasının ve bu raporların Sektörel Araştırma ve Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından kontrol edilerek muhafaza edilmesinin ve 2 yılda bir Kurula rapor olarak sunulmasının uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Elektronik Haberleşme Sektörüne özgü hazırlanan bu rehberde, DEA süreçleri periyodik olarak gözden geçirilmeli ve yeni düzenleyici yaklaşımlar dikkate alınarak süreçler geliştirilmelidir. Bu doğrultuda, DEA'nın etkinliği hakkında paydaşlardan geri bildirim toplanmalı ve gerektiğinde süreçler revize edilmelidir. Yapılan değişikliklerin niteliğine bağlı olarak kamuoyu ile istişare edilip edilmeyeceğine karar verilerek, küçük ve teknik güncellemeler için istişare süreci işletilmeyebilir.

EKLER

Ek-1 Ön Değerlendirme Formu

DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ ÖN DEĞERLENDİRME FORMU
Yeni sunulacak düzenleme önerisi veya revize edilmesi planlanan düzenleme nedir?
Düzenleme ile çözülmesi gereken sorun ve sorunun boyutu nedir? Sorundan kimler, hangi şekillerde ve ne ölçüde etkilenmektedir? ²¹⁶
Düzenleme ile ne amaçlanmaktadır?
Hedeflere ulaşmak için hangi seçenekler mevcuttur? Tüm olası seçenekler değerlendirildi mi? (Hiçbir şey yapmama seçeneği dahil)
Düzenleme; sektör, tüketiciler ve toplum için nitelik ve nicelik bakımından önem arz ediyor mu?
Düzenleme, acil müdahale gerektiren durumları içeriyor mu? (Eğer düzenleme, aciliyet barındıran unsurlar içeriyorsa DEA uygulanması mümkün olmayabilir.)
DEA yapılması/yapılmamasına yönelik ilgili Dairenin gerekçeli değerlendirmeleri nelerdir?

²¹⁶ Bu maddeye verilen cevapların olabildiğince sayısallaştırılarak verilmesi düzenlemeye yönelik kararların etkinliğini arttıracaktır.

Ek-2 DEA Rapor Formatı

- DEA'yı Yürüten Birim
- Düzenlemenin Adı
- Sektöre İlişkin Mevcut Durum Analizi
- Düzenlemenin Temel Amaç ve Hedefleri
- Düzenlemeye İlişkin Seçeneklerin Ayrıntılı Değerlendirmesi
- Seçilen Analiz Yöntemi
- Paydaş Katılımı ve Kamuoyu İstişaresinin Sonuçları
- Tercih Edilen Seçenek

ÖZGÜNLÜK BİLDİRİMİ

Uzmanlık tezi olarak sunduğum bu çalışmayı, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yol ve yardıma başvurmaksızın yazdığımı, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlardan her seferinde değinme yaparak yararlandığımı ve Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu Meslek Personeli Yönetmeliğine uygun olarak hazırladığımı belirtir, bunu onurumla doğrularım.

Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak tüm ahlaki ve hukuki sonuçlara katlanacağımı bildiririm.

.10.2025

Mine ÇELİKEL

ÖZGEÇMİŞ

1995 yılında Sakarya’da doğdu. İlk ve orta öğrenimini Namık Kemal İlköğretim Okulunda, lise öğrenimini Ali Dilmen Anadolu Lisesinde tamamladı. 2018 yılında Sakarya Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünden mezun oldu. Göç İdaresi Başkanlığında Göç Uzman Yardımcısı olarak görev yaptı. 2022 yılı Ocak ayından beri Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumunda Bilişim Uzman Yardımcısı olarak çalışmaktadır. Evlidir.

