

DÜZENLEYİCİ ETKİ ANALİZİ VE TÜRKİYE UYGULAMASI

Recep Kızılcık ,Başbakanlık
23 Şubat 2007, Ankara

DAHA İYİ DÜZENLEME

Daha İyi Düzenleme, vatandaş, kamu yönetimi, iş dünyası ve sivil toplum üzerine gereksiz idari yüklerin getirilmemesi için, düzenlemelerin; ancak gerekli olduğu durumlarda yapılması, etkin, orantılı, şeffaf, uyumlu ve hesap verebilir olmasıdır.

Daha İyi Düzenleme Stratejisinin temel unsurları şunlardır;

- 1- Düzenleyici Etki Analizi (DEA),
- 2- Basitleştirme,
- 3- Katılım ve istişare,
- 4- Düzenlemeye alternatif çözüm yolları,
- 5- Düzenlemelere etkin erişim,
- 6- Etkin bir kurumsal yapının oluşturulması.

Niçin Daha İyi Düzenleme ?

1- Sosyal gelişme, daha iyi hayat standardı ve yaşam kalitesinin artırılması hedeflerine ulaşmada önemli rol oynayan rekabet ve açık ekonominin önemli araçlarından birisidir.

2- Kamu yönetiminin geliştirilmesi gibi daha kapsamlı bir programın bir parçasıdır.

3- Vatandaşların yönetime daha fazla katılımı , iyi yönetim (good governance)'in gerçekleştirilmesi ve demokrasi açığının giderilmesine yardımcı olur.

4- İş dünyasında öngörülebilirliği sağlar.

5- Bireysel hakların ve sosyal birlikteliğin oluşturulması ve sürdürülmesine katkı sağlar.

6- Ekonomik kazanç ve zenginliğin birey ve toplumun diğer kesimlerine adaletli olarak dağıtılmasına yardımcı olur.

Düzenleyici Politika

Tarihsel olarak hükümetler sosyal gelişme, daha iyi yaşam standardı ve yaşam kalitesinin artırılması hedeflerinin gerçekleştirilmesi için, büyük oranda, geleneksel yönetim araçları olan cari harcamalar, vergilendirme ve yatırım gibi araçları kullanılırken, özellikle 2000'li yılların başından itibaren Avrupa Birliği kurumları ve üyesi ülkeler, “düzenleyici politika” üzerinde önemle durmaya başlamıştır.

Avrupa Birliği Lizbon Stratejisinin Hedefleri(2000-2010)

Dünyanın;

1- En dinamik,

2- Rekabetçi ,

3-Ve bilgi temelli ekonomisi haline gelmek.

Bakanlar Konseyi, anılan hedeflere ulaşmak için Daha İyi Düzenleme Stratejisinin, Birlik bünyesinde ve üye ülkelerde uygulanmasını tavsiye etmiştir. 2003 yılından itibaren anılan Strateji AB’de uygulanmaya başlamıştır.

DEA Nedir?

- ❑ **Düzenleyici kararlar almak için veri temelli bir süreçtir**
- ❑ **Yapısal olarak DEA süreci**
 - ✓ **Daha geniş ve şeffaf bir politika tartışması için yapısal bir format içinde doğru soruları sormak**
 - ✓ **Hükümet eylemleri veya eylemsizliklerinden doğan, seçilecek potansiyel etkileri sistematik ve sürekli şekilde incelemek**
 - ✓ **Karar yapıcı ve paydaşlarla bilgi paylaşmaktır.**

DEA Hükümet Genelinde İlkelerle Dayanır

- ❑ Düzenleme kalitesini belirlemek, özellikle de piyasa ihtiyaçlarını kavrama seviyesinin düşük olduğu, geçiş dönemindeki bir ülkede önem taşır.
- ❑ Çoğu hükümet, düzenleyicilere, alacakları düzenleyici kararların kalitesi hakkında talimatlar vermiştir.
- ❑ Bu talimatlar genellikle kontrol listeleri ve karar kriterleri şeklindedir.
- ❑ Düzenleyiciler, hayata geçirmeden önce önerecekleri düzenlemelerin bu kalite standartlarını karşıladığını göstermekle yükümlüdür.

Etki Değerlendirmesinin Temel Adımları (1)

❑ Problem nedir?

Mevcut mu? Boyutu? Nedenleri? Kimi etkiliyor? İyi / Kötü yönde? Hafifletici sebepler?

❑ Amaçlar neler?

Hedef? Problem ile ilişkisi? Sürekli mi? Müdahalenin mantığı nedir?

❑ Politika seçenekleri neler?

Geniş kapsamı; elemeden geçenleri inceleyin; eyleme geçmeme; alternatif arama; daha az müdahale seçeneklerini değerlendirin

Etki Değerlendirmesinin Temel Adımları (2)

❑ Muhtemel etkiler neler?

Tüm paydaşlar için inceleme yapın; etkiler tablosunu kullanın (sonraki slayt); 3 seçenek; pozitif/negatif; doğrudan/dolaylı; şimdi ve sonra; kalitatif > kantitatif > para basmak

❑ Seçenekler nasıl kıyaslanır?

Her seçeneği tartın; etkiler, etkinlik, verim ve istikrarı kıyaslayın; seçenekleri derecelendirin; tercih edilen seçenek hangisi?

❑ Tercih edilen seçeneği tanımlayın

Uygulama adımlarını taslak haline getirin (yasa, hüküm, davranış kuralı, yetki, vb.)

❑ Gelecekteki izleme ve değerlendirme planlarını yapma

Esas ilerleme göstergeleri; gelecekteki izleme ve değerlendirme düzenlemeleri

Düzenleyici Yönetim Sistemini Kurma

- ❑ Politik Yükümlülük

- ❑ Hükümet genelinde strateji

- ❑ Sunulacak kurumsal olanaklar (kaynaklar)

- ✓ Merkezi Gözetim Organları (Bakanlıklar arası komiteler ve Sekretarya)
- ✓ Bakanlıklar ve temsilcilikler
- ✓ Toplum – İş Sektörü danışman grupları

- ❑ Yasal yetki

Gözetim Kurumları

□ Dağıtık fonksiyonlar

- ✓ ‘Mülkiyet’ ve karar yapma sürecine dahil olmaya izin verir
- ✓ Koordinasyon ve uyumu geliştirir

□ Merkezi birim fonksiyonları

- ✓ DEA sürecini yönetir
- ✓ DEA’ları sorgular (güçler dengesi fonksiyonu)
- ✓ DEA taslaklarını oluşturanlara eğitim ve rehberlik
- ✓ Reformları savunur.

Türkiye’de Yürütülen DEA Çalışmaları

1-17 Şubat 2006 tarihinde yürürlüğe giren “Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik” ile;

a)Düzenlemelerin daha katılımcı, şeffaf, uyumlu ve kaliteli bir şekilde hazırlanabilmesi için;muhtemel etkisi 10 milyon YTL nin üzerinde olan Kanun ve Kanun Hükmünde Kararname Taslaklarının Tam Düzenleyici Etki Analizlerinin yapılması ,

b)Kanun ve Kanun Hükmünde Kararname Taslaklarıyla birlikte Etki Analizlerinin de hazırlanmasını öngören madde 17 Şubat 2007 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

2- Başbakanlıkta oluşturulan‘ Daha İyi Düzenleme Çalışma Grubu ‘ marifetiyle, hem AB nezdinde bu alanda yürütülen çalışmalarda işbirliği sağlanmakta hem de kamu yönetimimizde, idari kapasitenin oluşturulması ve geliştirilmesi çalışmaları yürütülmektedir.

3- Bakanlıklar ve düzenleyici kurumlarda Düzenleyici Etki Analizi hizmetlerini yürütecek personelin yetiştirilmesi gayesi ile SIGMA ile ortaklaşa 7 adet eğitim semineri düzenlenmiştir.

4-Avrupa Birliği ile birlikte Ağustos 2006 tarihinde “Düzenleyici Etki Analizinin Türk Düzenleyici Sürecine Entegre Edilmesi” isimli bir pilot uygulama yapılmıştır.

5- Avrupa Birliği ile yürütülen müzakereler çerçevesinde,sekiz alanda etki analizi çalışması başlatılmıştır.

6- DEA Rehberi hazırlanmıştır.

BASİTLEŞTİRME

Basitleştirme; düzenlemenin temel hedefleri muhafaza edilirken , idari süreçlerin etkinleştirilmesi ile vatandaş, iş dünyası ve kamu yönetiminin uyum maliyetlerinin azaltılması için mevcut düzenlemelerin yeniden yapılandırılması sürecidir.

Uygulanan Basitleştirme araçları;

- 1-Yürürlükten kaldırma,
- 2- Birleştirme,
- 3-Rasyonelleştirme

Niçin Basitleştirme?

1- Sosyal ve ekonomik koşullar, globalleşme, hızlı teknolojik gelişme ve kültürel çoğulculuk gibi nedenlerle, mevcut düzenleyici sistem artan oranda gereksiz problemlerin kaynağı haline gelmektedir.

2- Mevcut kanun, kural ve diğer düzenlemeler, değer ve ekonomik performansı azaltan, güncel ihtiyaçlara cevap vermeyen araçlar konumuna düşmemeleri için sistematik olarak gözden geçirilmelidir.

3- Karmaşık düzenlemeler, uyulması zor olan düzenlemelerdir. Mer'i mevzuata olan uyum oranının artırılması için, düzenlemeler basitleştirilmelidir.

4- Basitleştirme, belirli bir sektör, alandaki düzenlemelerin; daha etkin, daha az yük getiren, anlaşılması ve uyumu daha kolay hale getirilmesini hedefler.

Türkiye’de Gerçekleştirilen Basitleştirme Çalışmaları

Daha İyi Düzenleme ortamının oluşturulması kapsamında Başbakanlık ve Adalet Banklığınca görevlendirilen hakimlerden oluşan çalışma gruplarınca, Haziran 2004’le Haziran 2005 tarihleri arasında yaptıkları çalışmalar sonucunda;



Basitleştirilen Mevzuat

	Gözden Geçirilen Mevzuat Sayısı	Güncelleştirilmesi gereken mevzuat sayısı	Yürürlükten kaldırılan mevzuat sayısı
Kanun	920	272	118 *
Tüzük	215	70	46 **
Bakanlar Kurulu Yönetmeliği	286	116	39

* 118 adet kanunun yürürlükten kaldırılması için, Kanun Tasarısı hazırlanıp 3/8/2006 tarihinde TBMM'ne sunulmuştur.

** 46 adet tüzük, yürürlükten kaldırılmak için, mevzuat gereği, istişari görüş almak üzere 27/6/2006 tarihinde Danıştay'a gönderilmiştir.

Yönetmelikler

1- 13.967 adet yönetmelik gözden geçirilmiş ve kodifiye edilmiştir.Böylece yürürlükte olan yönetmelik sayısı 4.510 adede indirilmiştir.

2- 4.510 adet yönetmeliğin;3.366 adedi Resmi Gazetede yayımlanarak,1.144 adedi ise kurumların yetkili organlarının oluruyla yürürlüğe konulduğu tespit edilmiştir,

3- Resmi Gazetede yayımlanmayan 814 adet yönetmeliğin , ilgili Kanun gereğince yönerge olarak yürürlüğe konulması gerektiği kurumlara bildirilmiştir,

4- Yayımlanması gereken yönetmeliklerden 75 adedinin hukuki prosedürü tamamlanmış ve yayımlanması sağlanmıştır,

5- Arşiv, sicil,disiplin ve hizmet içi eğitim hususlarını düzenleyen 496 adet yönetmelik çerçeve yönetmelik kapsamında değerlendirilmiştir. Bunlardan 52 adet arşiv yönetmeliği yürürlükten kaldırılmış, diğerlerinin ise kamu personel rejimi çalışmaları kapsamında yürürlükten kaldırılması planlanmaktadır,

6- Şekil eksiklikleri de giderilerek kodifikasyonu yapılan 2956 yönetmelik yeniden MS WORD Formatına dizilmiş ve Başbakanlık WEB sayfasında ücretsiz olarak hizmete sunulmuştur.

7- Toplam 292 adet Yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır.

Başbakanlıkça Yayımlanan Genelgeler

Başbakanlıkça yayımlanan genelgelerin tamamının Basitleştirilmesi amacıyla yürütülen çalışma esnasında 1/1/ 1960 tarihi ile 15.12.2006 tarihleri arasında yayımlanmış genelge ve bu nitelikteki 2585 yazı gözden geçirilmiştir.

Bu çalışma sonucunda;

- | | |
|---|-----------|
| 1- Daha önce yürürlükten kaldırılanlar, | 936 adet |
| 2- Yürürlükten kaldırılması gerekenler , | 1220 adet |
| 3- Yürürlüğü devam edecek olanlar , | 429 adet |
| 4- Güncelleme çalışmaları devam edenler , | 70 adet |

Olarak tespit edilmiştir.

Yürürlükten kaldırılması tespiti yapılan 1220 adet genelge, yürürlükten kaldırılmıştır.

DÜZENLEMELERE ETKİN ERİŞİM

Daha İyi Düzenleme Stratejisinin önemli unsurlarından birisi olan düzenlemelere hızlı ve kaliteli ulaşım alanında da önemli ilerlemeler kaydedilmiştir:

1- Bütün kanun , KHK'lar , tüzük, yönetmelik ve tebliğler, Başbakanlıkta oluşturulan Mevzuat Bilgi Sisteminden ücretsiz olarak günün her saati erişilebilir hale getirilmiştir.

2-Mevzuat Bilgi Sistemi, kanunların konularına göre erişim imkanı sağlamaktadır.

3- Mevzuat Bilgi Sistemindeki bütün bilgiler günlük olarak güncellenmektedir.