

Polonya’da Düzenleyici Reform

Malgorzata Kaluzynska

Polonya’da, düzenleyici reform kavramının seçilen bazı bileşenleri, 2000 yılında Ekonomi Bakanlığı bünyesinde Yasal Düzenlemelerin Kalitesine ilişkin Departmanlararası Grup’un kurulmasıyla ortaya çıkmaya başlamıştır. Grubun başlıca görevi OECD’nin düzenleyici reforma ilişkin ülke incelemesine katılmaktır. OECD’nin 2001 yılına ait raporunda yer alan önerilere dayanarak, Polonya düzenleyici reform kapsamında, şimdilerde Daha İyi Düzenleme girişiminin bir parçası olabilecek nitelikte, bir dizi faaliyette bulunmuştur. Ancak, Polonya’da gerçek Daha İyi Düzenleme hikayesi 2006 yılında başlamıştır.

2004 yılında Birliğe katılan Üye Devletlerin durumunda, düzenleyici reformla ilgili faaliyetlerin bir sisteme oturtulmasındaki itici güç Avrupa Komisyonu’ydu. 2006 yılında, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütünü (OECD), düzenleyici yönetim kapasitesini incelemek üzere görevlendirmiştir. Polonya, yeni Üye Devletler arasında düzenleyici işlemlerin öneminin en çok farkında olan devlet olarak pozitif bir şekilde değerlendirilmiştir. Ayrıca, OECD Polonya’yı Avrupa Birliği’nin bir sonraki Daha İyi Düzenleme Lideri olarak atamıştır. Ancak, Polonya’da uygulanan tüm Daha İyi Düzenleme girişimi araçları diğer ülkelerde oluşturulup denenmiştir. Polonya, Daha İyi Düzenleme politikasıyla ilgili yeni araçlar üretmemektedir. Polonya, diğer üye devletler ve AB kurumlarınca geliştirilen yenilik, fikir ve araçların alıcısı konumundadır.

“Düzenleyici Reform Programı” ile OECD’nin düzenleyici inceleme sonucunda verdiği önerilerin uygulanması sırasında, Ekonomi Bakanlığı birçok faaliyette bulunmuştur. Bakanlık, 2007 yılında, etki değerlendirmesi konusunda Polonya’nın devlet memurlarını yoğun bir eğitime tabi tutmuştur. Toplamda bakanlıklardan gelen 550’den fazla çalışana eğitim vermiştir. Bir sonrası başarı ise, kamu hizmetleri kapsamında yürütülen iş kültürünün kademeli olarak değiştirilmesidir. Genel olarak paylaşılan bir fenomen de “her zaman düzenle” kuralına göre her problemin ve piyasa başarısızlığının düzenleyici bir müdahale gerektirdiğine duyulan inançtı. Ayrıca, etki değerlendirmesi genellikle bir kanun yazıldıktan sonra hazırlanmakta ve sorunların tanımlanması, bu sorunların çözümü için farklı opsiyonların düşünülmesi ve en düşük maliyetle en fazla faydayı sağlayacak opsiyonun seçilmesinden çok, benimsenen çözümün gerekçelendirilmesi için yapılmaktaydı. Bu bağlamda, pozitif değişiklikler kapsamlı etki değerlendirmelerinin mevzuatla ilgili bir çalışmaya başlamadan önce yapılmasını içermelidir. Bu değerlendirmelerin ilki Ekonomi Bakanlığı tarafından hazırlanmıştır. Etki değerlendirme işlemi Polonya’daki mücevher sektörüyle ilgili problemler ve bu gruptaki girişimcilere yönelik kanunun basitleştirilmesi, kanun yapma sürecinde toplumsal danışmanın artırılması, Polonya ekonomisindeki lisans ve izinlerin olası iptalleri, iç pazardaki hizmetlere ilişkin direktifin uygulanması ve borç kayıtlarına erişime ilişkin kanun üzerinde yapılacak olası tadillerle ilgili işlere uygulanmıştır.

Bunlara ek olarak, Polonya’daki toplumsal danışma konuları da incelenmiştir. Yapılan analizler, toplumsal danışmanın birçok yasal işleme yayıldığını ancak sadece bölümler halinde yönetildiğini göstermiştir. Söz konusu yasal işlemlerde, tutarlı bir danışma süreci tanımı eksikliği söz konusudur. Söz konusu yasal işlemlerde (kanunlar) danışma süreci farklı olarak ele alınmakta ve sadece özellikle belirtilen varlıklara (örneğin; sendikalar) sevk edilmektedir. Ayrıca, gayri resmi toplumsal danışma konularını detaylı bir şekilde düzenleyen birçok düzenleme de bulunmaktadır. Bu bağlamda, Ekonomi Bakanlığı değişime yönelik teklifleri, etki değerlendirme sürecinde kanun yapma aşamasıyla ilgili olan girişimcilere ve diğer taraflara danışarak analiz etmiştir. Söz konusu analiz, diğer hususların yanı sıra, yeni bir danışma kanununun hazırlanması, danışma kılavuzunun daha detaylı bir hale getirilmesi ve danışmayla ilgili yasal çözümler içeren bir etki değerlendirmesi kanununun hazırlanması konularını kapsamıştır.

Girişimcilerin, işlerini yürütmek için almak zorunda oldukları izinler ve ilgili idari yükümlülüklerin yerine getirilmesiyle ilgili olarak yüksek miktarlarda masraf yaptıkları genel olarak bilinmektedir. 2007 yılında,

Polonya ilk kez, bu alanda yapılan masrafları detaylı olarak analiz etmiştir. İlk aşama izin ve lisans alımını, düzenlenen faaliyet sicillerine kayıt yaptırılmasını, izin ve ruhsat için başvuru yapılmasını zorunlu kılan kanunların tespit edilmesini içermekteydi. Yapılan analizde, ekonomik faaliyet özgürlüğü kanununda sıralanan 400 farklı kısıtlama aracını zorunlu kılan toplam 168 kanun olduğu ortaya çıkmıştır. İkinci aşamada ise 2006 yılında uygulanan kısıtlama şekillerinin sayısı üzerine merkezi ve yerel idarelerde bir anket yapılmıştır. İdare, sadece toplam 132 adet imtiyaz, lisans, ekonomik faaliyet siciline kayıt, izin ve ruhsatlara ilgili olarak kısmi veri sunmuştur. Bakanlık, 60'dan fazla kanundan kaynaklanan kısıtlama şekilleri üzerine bilgi toplamıştır. Anket sonucunda elde edilen verilere göre, 2006 yılında uygulanan imtiyaz, lisans, izin, ruhsat ve sicile kayıt işlemlerinin 700,000'den fazla olduğu tahmini yapılmıştır. Sicillerdeki mevcut kısıtlama araçlarının sayısının ise 1.3 milyondan fazla olduğu tahmin edilmektedir. Üçüncü aşama, etki değerlendirmesi, ekonomik faaliyetle ilgili deregülasyon potansiyeli, mevzuat değişikliklerine yönelik varsayımlar ve yasal bir uygulama yapmaya gerek kalmaksızın yapılabilecek işlem olasılığına (örneğin; yasal düzenlemelerde herhangi bir değişiklik yapmaksızın kurumların faaliyetini sınırlayan işlemlerde değişiklik yapılması: formların basitleştirilmesi, başvuru prosedürleriyle ilgili talimat ve grafiklerin hazırlanması, idarede bilgi ve belge paylaşımının artırılması) ilişkin çalışmaları içermiştir.

2008 yılının başında, idari yüklerin tespit edilmesi ve azaltılması açısından Bakanlık, birçok önemli kanun alanında idari yükün ölçülmesi çalışmasını tamamlamıştır: çevre, mekansal kullanım ve planlama, sosyal güvenlik, iş kanunu, işgücü kanunu, turist hizmetleri, kuyumculuk ürünlerinin işaretlenmesi. Sonuç olarak, bu alanda tek bir kanundan kaynaklanan idari yükün yıllık olarak 50 milyon PLN ile 20 milyar PLN arasında değiştiği bildirilmiştir. Ekonomi Bakanlığı, mücevher sektörüne yönelik idari yükün azaltılması için ilk teklifini hazırlamış ve 2008 yılının ilk üç ayının sonunda toplumsal danışma süreci için mücevherat alanında faaliyet gösteren çevreye sunmuştur. Mart 2008'de, Bakanlar Kurulu öncelikli kanun alanları için idari yükün azaltılmasına yönelik hedefi belirlemiştir. Bakanlar Kurulu, yük azaltımının 31 Aralık 2010 tarihine kadar tamamlanması gerektiğine karar vermiştir.