

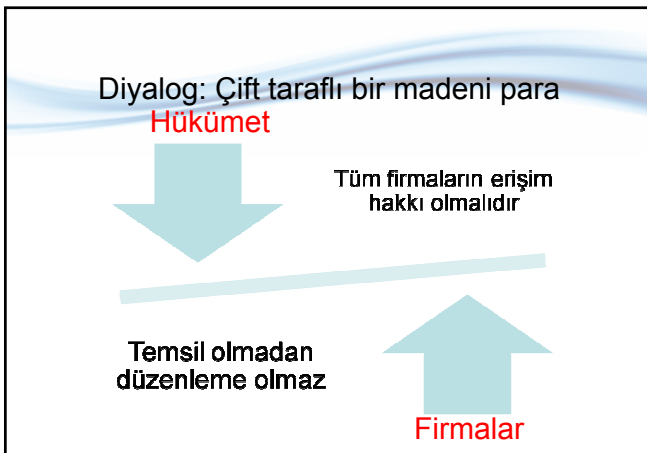

Düzenleyici Etki Analizinin Türk Hukuk Sistemine Tanıtılması
 DEA'ların Şeffaflık, Konsültasyon ve İletişim Unsurlarının Artırılması
 16-17 Mart 2009
 Oturum 3
 DEA ve Şeffaflık

Merkezi Finans ve Sula Birey'in öncülüğünde yürütülen "Düzenleyici Etki Analizinin Türk Hukuk Sistemine Tanıtılması" Projesi Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir. "Introducing Regulatory Impact Analysis into the Turkish Legal Framework" Project of which the Contracting Authority is the Central Finance and Controls Unit is funded by the European Union.

DEA Projesi, IBF International Consulting liderliğinde Piri Group ve Jacobs & Associates tarafından yürütülmektedir. DEA Project is implemented by the consortium led by IBF International Consulting with consortium members Piri Group and Jacobs & Associates.

Düzenlemelerin şeffaflığının artırılması

- Şeffaflık "İyi Yönetişim" in temel ögesidir
- 1913 yılında Yüksek Mahkeme Yargıci olan Louis Brandeis "Güneş işığının dezenfektanların en iyisi olduğu söylenir" diye yazmıştır.
- Şeffaflık, birçok insan için çok şey içerir
- İyi bir düzenleyici politikanın merkezi ögesidir
- Şeffaflık farklı boyutları içerir
 - Ekonomik
 - Sosyal
 - Politik
- Şeffaflık kurumları, prosedür ve araçları içerir.



1995 OECD Konseyinin Düzenleyici Kontrol Listesi

- Özellikle şu sorulara yanıt aranır:
 - “İlgili tüm taraflar görüşlerini belirtme olanağı bulmuş mudur?”
 - Farklı çıkar/ilgi gruplarıyla sağlanacak kamu iştiraki ve konsültasyonu, düzenleyici politika yapıcılarının sadece doğrudan etkilenenlerden (doğrudan yardım edilen ya da uygunluk maliyetlerini ödeyerek) değil aynı zamanda dolaylı olarak sürece katılanlardan da (örneğin, bir piyasadan potansiyel olarak çıkarılarak ya da fırsat maliyetlerini üstlenerek) birşeyler duymasını sağlar.

Düzenleme Şeffaflığı nedir?

- **Bilgilendirme:** Hükümetin vatandaşlara & firmalara bilgi sağladığı **tek yönlü** bir ilişki.
- **Konsültasyon:** Vatandaşların & firmaların hükümet tarafından belirlenen konularda geri bildirim sağladığı **çift yönlü** bir ilişkidir.
- **Katılım (İştirak):** Düzenlenenlerin aktif olarak politika opsiyonlarını şekillendirdiği bir **ortalıktır**.



Şeffaflık unsurlarının tipik göstergeleri

	Kanunlar	Politikalar	Kurumlar	Araçlar
Bilgilendirme	<ul style="list-style-type: none"> ■ FOI 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ücretlendirme/ Bedava 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Bilgilendirme ofisleri 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Kayıtlar ■ Broşürler
Konsültasyon	<ul style="list-style-type: none"> ■ DEA ■ Bildiri & Yorumlar 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Özel Gruplar 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Danışmanlık birimleri ■ Gözetim/Yönetim birimleri 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Umuma açık duruşmalar ■ Konsültasyon dokümanı ■ Odak grupları
Aktif Katılım	<ul style="list-style-type: none"> ■ Popüler yasal girişimler 	<ul style="list-style-type: none"> ■ İşbiliği anlaşmaları ■ Sözleşmeler 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Vatandaş Forumları ■ Üçlü Konseyler 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Referandumlar

Şeffaflığın oluşturulma sürecinin karmaşıklığı (1)

Şeffaflık Problemi	Yanıt
Yeni yönetmelikleri geliştirirken bazı kamu konsültasyon uygulamaları kullanılmaktadır ancak bu işlem sistematik olarak yapılmamakta ve minimum erişim standartlarını karşılamamaktadır. Katılım önyargılıdır ve net değildir.	Konsültasyon
Tüketici çıkarları ya da piyasaya yeni girenler gibi daha az organize ya da güçlü grupların konsültasyon sürecinden çıkarılmasına ilişkin sistemik bir eğilim söz konusudur.	Konsültasyon
Düzenleyici reform programı ve stratejisi etkilenen gruplar açısından şeffaf değildir.	Bilgilendirme & İletişim
Mevcut yönetmeliklere ilişkin bilgilere erişim kolay değildir (özellikle KOBİler ve yabancı tüccar ve yatırımcılar için)	Bilgilendirme & İletişim
Yasal metinlerin anlaşılması zordur.	Bilgilendirme & İletişim
Düzenleyici rejimlerin yapısı karmaşıktır.	
Ulusal-yerel müdahale- etkileşim sürecinde daha fazla koordinasyon ve iletişime ihtiyaç duyulmaktadır.	Konsültasyon

Şeffaflığın oluşturulma sürecinin karmaşıklığı (2)

Şeffaflık Problemi	Alan
DEA, kamu konsültasyonunda hiç kullanılmamakta ya da her zaman kullanılmamaktadır.	Konsültasyon
İletişim teknolojileri yeterli düzeyde kullanılmamaktadır.	Bilgilendirme & İletişim
Hükümet satınalmalarında şeffaflık söz konusu değildir.	Tümü
Bakanlık talimatları ve düzenleyicilerin rolleri şeffaf değildir.	Bilgilendirme & İletişim
Düzenleyici yetkiler, şeffaflık gereksinimi olmayan kendi kendini düzenleyen birimler gibi sivil (hükümet dışı) birimlere tahsis edilmiştir.	Bilgilendirme & İletişim Katılım
Düzenlemelerin uygulanmasında gereğinden fazla idari istek/takdir unsuru söz konusudur.	Katılım Konsültasyon
Bölgesel, devlet ve yerel düzeyde şeffaflık eksikliği söz konusudur.	Tümü
Uluslararası standartlar yeterli düzeyde kullanılmamaktadır.	Konsültasyon
Lisans ve imtiyaz kararlarında net standartların olmaması. Örneğin iletişim sektöründe.	Tümü
Bağımsız düzenleyicilerin kararları yeterince şeffaf değildir.	Tümü

Konsültasyon ilkeleri ve standartları

Avustralya

- Hedeflenmiş
- Zamanlılık
- Erişilebilir
- Şeffaf
- Tutarlı ve esnek
- Değerlendirilmiş ve gözden geçirilmiş

BK (2008)

1. Konsültasyon zamanı
2. Konsültasyonun süresi
3. Kapsam ve etkinin netliği
4. Konsültasyonun erişilebilirliği
5. Konsültasyon yükü
6. Konsültasyonun hızlı çözüm sunabilmesi
7. Danışma ve paylaşma kapasitesi

AB şeffaflık çerçevesi

AVRUPA TOPLULUKLARI KOMİSYONU

Brüksel, 11.12.2002 COM(2002) 704

KOMİSYONUN son BİLDİRİSİ

Daha güçlü bir konsültasyon ve diyalog kültürüne doğru – Komisyonun ilgili taraflarla konsültasyonuna ilişkin Genel İlkeler ve Minimum Standartlar

A. Konsültasyon sürecinin net içeriği

- Konsültasyonla ilgili tüm iletişimler net ve açık olmalı ve yanıtları kolaylaştırmak için gereken tüm bilgiyi içermelidir.
- Yayınlanan belgeler ile konsültasyon dokümanlarında verilen bilgiler şunları içermelidir:
 - Konsültasyonun içeriği, kapsamı ve hedeflerine ilişkin bir özet
 - İlgili yerlerde; yapılan tüm oturum, toplantı ya da konferansların detayları
 - İrtibat detayları ve bitiş tarihleri
 - Komisyonun katkılarla ilgili olarak yürüttüğü işlemler, hangi geri bildirimlerin bekleneceği ve politikanın geliştirilmesi için gereken bir sonraki aşamalara ilişkin açıklama
 - Eklenmemiş ise, ilgili belgelere atıfta bulunulması.

B. Konsültasyon hedef grupları

- Bir konsültasyon sürecinde hedef grubu(ları) belirlerken, Komisyonun ilgili tarafların fikirlerini ifade etme olanağını bulmalarını sağlaması gerekmektedir.
- Aşağıda belirtilenlerin konsültasyon sürecinde yeterince kapsama alınması sağlanmalıdır:
 - Politikadan etkilenenler
 - Politikanın uygulama sürecine dahil olacaklar, ya da
 - Politikaya doğrudan ilgili göstermelerine neden olacak hedefler belirlemiş olan birimler.

C. Yayınlama

- Komisyon, yeterli düzeyde bilinçlendirme çalışmaları yapmalı ve iletişim araçlarını tüm hedef grupların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde uyarlamalıdır. Diğer iletişim araçlarını kapsam dışında tutmaksızın, açık kamu konsültasyonları İnternette yayınlanmalı ve "tek erişim noktasında" ilan edilmelidir.
- "Konsültasyon için tek erişim noktasının" kullanılması.

D. Katılıma ilişkin Zaman Kısıtlamaları

- Komisyon, planlamaya ve davet ve yazılı katkılara verilen yanıtlara yeterli zamanı sağlamalıdır.
- Komisyon aşağıda belirtilenleri sağlamaya çalışmalıdır
 - Yazılı kamu konsültasyonlarına verilen yanıtların alınması için en az 8 hafta, ve
 - Toplantıların 20 iş günü önceden bildirilmesi.

E. Kabul ve Geri Bildirim

- Katkıların alındığı bildirilmelidir. Açık kamu konsültasyonunun sonuçları, İnternet üzerinde tek erişim noktasına bağlı web sitelerinde yayınlanmalıdır.
- Alınan yorumların ve mevcut kaynakların sayısına bağlı olarak, kabul (bildirme) işlemi şu belirtilen şekillerde yapılabilir:
 - Bireysel yanıt (e-mail ya da confirmasyon yazısı ile), ya da
 - Toplu yanıt (e-mail yoluyla ya da Komisyonun internet üzerinde konsültasyona ilişkin tek erişim noktasından; yorumlar tek erişim noktası üzerinden 15 iş günü içinde gönderilirse, bu alındı confirmasyonu olarak kabul edilecektir).

DEA'nin şeffaf olması gerekir		
DEA aşamaları	Hedefler	Örnekler
Problemin tanımlanması ve Risk profilinin çıkarılması	Ana hattın değerlendirilmesi Anahtar konuların kapsamının belirlenmesi Anahtar paydaşların erkenden belirlenmesi	Gayri-resmi konsültasyon Uzmanların tavsiyeleri Anketler
Opsiyonların Seçilmesi ve Etki Değerlendirmesi	Alternatiflerin değerlendirilmesi Verilerin toplanması	Test panelleri Resmi konsültasyon belgesi Bildiri ve Yorumlar
Analizin hazırlanması ve teklifin gözden geçirilmesi	Yüklerin minimuma indirilmesi	Oturlular (Duruşmalar)
Sonuçların izlenmesi	Uygulama maliyeti	Odak grupları
DEA'nin uygulanması	Uygunluğun sağlanması	İç ve dış bilgilendirme kampanyası

Düzenleyici konsültasyonla ilgili sınırlamalar, problemler ve zorluklar (1)

- Şeffaflık serbest değildir
- Şeffaflık ya da bilginin miktarı değil, kalitesi önemlidir:
 - Doğru zamanda, doğru kişilere
 - Karar verme sürecinin iyileştirilmesi için, bilgilerin konuyla bağlantılı, standartlaştırılmış ve kamuya açık olması gereklidir.
- Paydaşların temsil edilebilir olması
 - Düzenlemelerde şeffaflık sorunu sözkonusudur

Düzenleyici konsültasyonla ilgili sınırlamalar, problemler ve zorluklar (2)

- Konsültasyon fazlalıkları
 - Danışmanlık birimlerinin yaygınlaşması
- Konsültasyon "yorgunluğu"
 - Konsültasyonun ince ayarının yapılması
 - Soru sorma, odaklanma, sorgulama, karşı koyma
- Sonuçların tahmin edilebilirliği
 - Reforma zarar veren konsültasyona itirazlar
 - Konsültasyon ve politik müzakere

Düzenleyici konsültasyonla ilgili sınırlamalar,
problemler ve zorluklar (3)
Yanıtlarla ilgili Problemler

- İlgili, bağlılık, güven eksikliği
 - Düşük yanıt oranı
- Anlayış eksikliği
 - İlgili olmayan yanıtlar
- Düşük kaliteli yanıtlar
 - Detay eksikliği, kanıt eksikliği, öznel fikirler
 - Çok geniş ya da çok dar görüş açıları
- DEA'de temel değişiklikler
