



SIGMA
Yönetişim ve Yönetimin İyileştirilmesi İçin Destek
AB tarafından finanse edilen, OECD ve Avrupa Birliği ortak girişimi

AVRUPA BİRLİĞİ'NE 1 MAYIS 2004 TARİHİNDE KATILAN ÜYE DEVLETLERİN DÜZENLEME YÖNETİMİ KAPASİTELERİ

**DAHA İYİ BİR DÜZENLEME POLİTİKASI VASITASIYLA DÜZENLEME
YÖNETİMİNDEKİ İYİLEŞMELERİNİN SÜRDÜRÜLMESİ**

SIGMA BELGESİ NO. 42

Bu belge, Avrupa Birliği'nin mali desteği ile hazırlanmıştır. Bu belgede ifade edilen görüşler, hiçbir şekilde Avrupa Birliği'nin resmi görünüşünü yansıtmayacak şekilde alınmaz ve OECD'nin ve üye ülkelerin veya Sigma Programı'na katılan yararlanıcı ülkelerin görüşlerini yansıtmamaktadır.

SIGMA PROGRAMI

Yönetişim ve Yönetimin İyileştirilmesi İçin Destek Programı olan Sigma Programı Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) ve Avrupa Birliği'nin ortak girişimidir ve esas olarak AB tarafından finanse edilmektedir.

Yararlanıcı ülkelerle ortaklık içerisinde çalışan Sigma;

- Reform ilerlemesini değerlendirmek ve iyi Avrupa uygulamasını ve yürürlükteki AB mevzuatını (topluluk müktesebatı) yansıtan temele karşı öncelikleri belirlemek
- Karar vericilere ve idarelere Avrupa standartların ve iyi uygulamasının karşılanmasına yönelik kurumları ve prosedürleri tesis etmelerinde yardımcı olmak
- Projelerin tasarlanmasına yardım ederek, ön koşulların yerine getirilmesini sağlayarak ve uygulamayı destekleyerek Avrupa içerisinden ve dışarisinden hibe sağlayıcılarından destek alınmasının kolaylaştırılması

suretiyle iyi yönetişimi desteklemektedir.

2007 yılında, Sigma aşağıda belirtilen ortak ülkelerle çalışmaya başlamıştır:

- **Yeni AB Üye Devletleri**— Bulgaristan ve Romanya
- **AB aday ülkeleri**— Hırvatistan, eski Makedonya Yugoslav Cumhuriyeti ve Türkiye
- **Batı Balkan ülkeleri**— Arnavutluk, Bosna Hersek (Eyalet, BIH Federasyonu ve Sırp Cumhuriyeti), Dağlık Karabağ, Sırbistan ve Kosova (Haziran 1999 tarihinden bu yana BM Kosova Geçici İdare Misyonu (UNMIK) tarafından yönetilmektedir)
- **Ukrayna** (faaliyetler, İsveç ve BK tarafından finanse edilmektedir).

Sigma Programı, ortak ülkelerin aşağıda belirtilen alanlarda gerçekleştirdikleri reform çabalarını desteklemektedir:

- Yasal ve idari çerçeveler, kamu hizmeti ve adalet; kamuda dürüstlük sistemleri
- Kamu iç mali kontrol, dış denetim, yolsuzlukla mücadele ve AB fonlarının yönetimi
- Kamu harcama yönetimi, bütçe ve hazine sistemleri
- Kamu alımları
- Politika geliştirme ve koordinasyon
- Daha iyi düzenleme.

Sigma hakkında daha fazla bilgi için lütfen web sitemizi ziyaret ediniz:

<http://www.sigmaweb.org>

OECD Telif Hakkı

OECD, bu materyalin ticari amaçlar dışında serbestçe kullanımına izin vermektedir. Bu materyalin ticari amaçlar doğrultusunda kullanımına veya çeviri haklarına ilişkin tüm taleplerin rights@oecd.org adresine gönderilmesi gerekmektedir.

Teşekkürler

Bu sentez raporunun temel olarak aldığı Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'nın düzenleme yönetimi kapasitelerine ilişkin incelemeler Sigma programı bağlamında gerçekleştirilmiştir.

Sigma, OECD ve Avrupa Komisyonu arasında gerçekleştirilen ortak bir girişimdir ve esas olarak Avrupa Komisyonu tarafından finanse edilmektedir.

Sigma Programında; proje, aynı zamanda raporun taslağını hazırlayan ekibin lideri olarak da hareket eden Kıdemli Yönetici Sn. Edward Donelan tarafından yönetilmiştir. Sn. Donelan'a, Sn. Sandra Philippe tarafından verilen idari destekle birlikte İkinci Kademe Yönetici Sn. Diane de Pompignan tarafından yardım edilmiştir.

Proje, Avrupa Komisyonunda İşletmeler Genel Müdürlüğü'nden Sn. Manuel Maria Santiago dos Santos tarafından yönetilmiştir, Sn. Santos'a Düzenleme Danışmanı Sn. Debby De Roover, yardım etmiştir ve Sn. Alan van Hamme ve Sn. Ewa-Anna Stadnik tarafından yönetilen Genişleme Genel Müdürlüğü tarafından mali destek sağlanmıştır.

Bu süreç, incelenen her bir ülkeye götürülen üç uzmandan oluşan bir grupta uzman ekibinin desteği ile gerçekleştirilmiştir.

Ülke uzmanları da art alan bilgilerini temin etmiştir.

Bu sentez raporu ilgililere iletilmiş ve coğrafi temsil, incelenen ülkelerin sayısı veya belirli uzmanlık alanı temelinde seçilen bir çekirdek uzman grubu tarafından bu rapor hakkında yorum yapılmıştır.

Sentez raporunun yorumlanmasına dahil olan uzmanlar şu kişilerdir: Dr. Luigi Carbone, Professor Alan Mayhew, Sn. Dieudonné Mandelkern, Mr. Charles Henri-Montin ve Sn. Henrik Wingfors.

İÇİNDEKİLER

SIGMA PROGRAMI	2
YÖNETİCİ ÖZETİ.....	6
1. GİRİŞ	9
Raporun Arka Planı.....	9
İncelenen Konular.....	10
İncelenmeyen Konular	10
Yöntem.....	10
Süreç	11
YÜD — Genel Bilgiler	11
Genel Zorluklar.....	14
2. AVRUPA BİRLİĞİ DAHA İYİ DÜZENLEME POLİTİKASININ KÖKENİ	17
Daha İyi Düzenleme Politikası (Avrupa Birliği)	18
Giriş	23
Daha İyi Düzenleme Politikası	23
Eylem Stratejisi ve Önceliklendirme Süreci	27
Şeffaf ve İyi Yapılandırılmış bir Süreç	30
Kalite Güvence — Kurumlar	33
Kalite Güvence – Araçlar.....	37
Uygun Eğitimi Almış Uygun Sayıda Personel	43
4. YÜD’LERDE DAHA İYİ DÜZENLEME ARAÇLARI	45
Etki Değerlendirmesi — Genel.....	45
YÜD’lerde Etki Değerlendirmesi	48
Genel Olarak İstişare.....	53
YÜD’lerde İstişare	55
Geleneksel Düzenlemeler Karşısında Alternatifler— Genel	58
YÜD’lerdeki Geleneksel Düzenlemelerin Alternatifleri	59
Genel Olarak Sadeleştirme	59
İdari Maliyetlerin Ölçülmesi.....	62
YÜD’lerde Sadeleştirme	63
Erişebilirlik	69
5. PARLAMENTO TARAFINDAN KANUNLARIN KABULÜ	72
Birincil Mevzuatların Çıkarılmasına ilişkin Yapılar.....	72
Kanun Yapma Prosedürleri.....	74
Parlamento Üyeleri tarafından Yasa Tasarısı ve Değişiklik Sürecinin Başlatılması	75
Parlamentoya Sunulan Kaynaklar	77
Çıktılar	78
Raporlar ve Kamu Soruşturmaları	83
6. UYGULAMA VE UYGUNLUK.....	85
Uygulama ve Uygunluk Felsefesi veya Genel Yaklaşım.....	85
Daha Üst Düzeyde bir Uygulama ve Uygunluğa yönelik Eğilimler Mevcut Mudur?	86
Temyiz Süreçleri.....	88
7. SONUÇLAR	90
Tüm Yeni Üye Devletlere Tavsiyeler	91

EK 1: DÜZENLEME KAPASİTELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ PROJESİ TERİMCESİ	94
EK 2: REFERANS SATIRI	98
EK 3: YENİ (AB) ÜYE DEVLETLERİN DÜZENLEYİCİ YÖNETİM KAPASİTELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ PROJESİ İÇİN ANKET	102
EK 4: GRUP ÜYELERİ VE PROJE YÖNETİM EKİBİ.....	107
EK 5: KAYNAKLAR	109

YÖNETİCİ ÖZETİ

Avrupa'nın Rekabet Edebilirliğini Geliştirmek için Daha İyi Düzenleme

Avrupa Birliği'nin ekonomisinin rekabet edebilirliğinin verimlilik artışı vasıtasıyla geliştirilmesi, AB tarafından asıl Lizbon stratejisinde ve büyüme ve işlere ilişkin yenilenen Lizbon stratejisinde (sırasıyla 2000 ve 2005 yıllarında kabul edilmiştir) kabul edilen başlıca zorluklardan biridir. Düzenleme ortamının ve düzenleme süreçlerinin AB ve Üye Devletlerin Kurumları düzeyinde iyileştirilmesi, verimliliğin artırılması için elverişli bir iş ortamının oluşturulmasında kilit bir faktördür.

Bu politika, 'Daha İyi Düzenleme' olarak bilinmektedir. Bu politika, daha fazla düzenleme veya daha az düzenleme anlamına gelmemektedir ancak tüm düzenlemelerin anlaşılmasının, uygulanmasının ve uyulmasının kolay olmasını sağlayacak ve yüksek kalitedeki süreçlerin uygulamaya koyulmasını içermektedir.

Düzenleme, ekonomilerin işlev göstermesinde önemli bir role sahiptir ve piyasadaki başarısızlıkların ortadan kaldırılması, rekabetin güçlendirilmesi, güvenliğin, sağlığın ve refahın teşvik edilmesi ve çevrenin korunmasının kolaylaştırılması için elzemdir. Yüksek kaliteli düzenlemeler, bu hedefleri mümkün olan en düşük maliyetle gerçekleştirmektedir. Düşük kaliteli düzenlemelerin tam ters yönde bir etkisi olabilir.

Her bir YÜD'in (Yeni Üye Devlet) Düzenleme Yönetimi Kapasitelerine İlişkin İnceleme

AB'nin ve bazı AB Üye Devletlerinin Kurumlarındaki Daha İyi Düzenleme politikasının uygulanması hakkında çok fazla bilgi mevcuttur. Ancak, AB'ye 1 Mayıs 2004 tarihinde katılan 10 ülkedeki (YÜD) Daha İyi Düzenleme politikası hakkında daha az bilgi mevcuttur. Söz konusu 10 YÜD'teki Daha İyi Düzenlemede gerçekleşen gelişmeler hakkında daha fazla bilgi edinmek amacıyla, Avrupa Komisyonu Sigma'nın bu konuyu araştırmasını talep etmiştir.

Söz konusu çalışmalar, esasen gerçeği tespit etme çalışmaları olarak tasarlanmıştır, bu ülkelerin düzenlemelerinin kalitesi hakkında hüküm vermemektedir, ayrıca Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesini teşvik etmeye yönelik bir araç olarak kullanılmıştır. Bu rapor, Mart 2005 ile Ekim 2006 tarihleri arasında gerçekleştirilen bu çalışmaların bir sentezidir.

Bu çalışmalarda aşağıdaki konular incelenmiştir: Çalışmalar, için bir bağlam temin etmek amacıyla AB Daha İyi Düzenleme politikasının kökeni, düzenleme yönetimi süreçleri, bu süreçlerde kullanılan araçlar (etki değerlendirmesi, danışmanlık, sadeleştirme, alternatifler ve erişebilirlik), fikri mülkiyet hakları kanununa ve çevre kanununa atıfta bulunarak YÜD'lerde yasalaştırma süreçleri ve kanunların uygulanması ve bu kanunlara uyulması.

YÜD'ler, coğrafi ve kültürel olarak çeşitlilik arz etmektedir ancak oldukça kısa bir süre içerisinde *topluluk müktesebatını* kabul etme deneyimine sahiptirler ve şimdi de bu müktesebatı yorumlama ve kendi koşullarına uygulama baskısıyla karşılaşmaktadırlar. Bu ülkelerden sekizi, devlet güdümlü ekonomilerden serbest ekonomilere geçiş yaptıkları için tarihlerinde bir ivme kazanmıştır. Bu durum, sadece ekonomilerinin uyarlanması değil aynı zamanda idari kültürlerinde ve siyasi kurumsal ortamlarında manidar değişikliklerin yapılması anlamına gelmiştir.

Sonuçlar

1. Siyasi liderlik, Daha İyi Düzenleme Politikasına dikkatlerin çekilmeye devam edilmesini teşvik etmek amacıyla gerekli olacaktır, bu doğrultuda, Daha İyi Düzenleme Birimlerinin Daha İyi Düzenleme sorunlarının anlaşılmasını teşvik edecek seminerler ve tartışmalar vasıtasıyla siyasi dikkati bu konuya odaklaması gerekmektedir.

2. Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi ve düzenleme yönetimi kapasitelerinin iyileştirilmesi, hepsinin önem arz ettiği manidar sayıdaki diğer sorunlarla rekabet eden bir sorundur. Y D'lerin AB  yeliği için yaptıkları başvurunun, özellikle de topluluk müktesebatını kabul etmelerinin ve birçoğunun açık piyasa ekonomisine geçmiş olmasının bir sonucu olarak yaşadıkları değişiklikleri özümsemeleri için zamana ihtiyaı vardır. Y D'lerde Daha İyi Düzenlemenin geliştirilmesi sorumluluğu, bu işe kendini adanmış ancak çok az sayıdaki görevlilerin omuzlarına yüklenmektedir. Y D'lerin karşılaşacakları zorluk, bu politikanın 'tek adımlı' bir politika olmadığını ancak iyileşmeye yönelik taahhütlerini sürekli olarak devam ettirmelerini gerektirecek bir süreç olduğunu anlamalarında yatmaktadır.
3. Tüm Y D'lerde Daha İyi Düzenleme araçlarının kullanılmasının gerekliliğine dair yaygın bir anlayış mevcuttur. Ancak, birçok Y D, devlet görevlilerinin tüm yeni mevzuatlar için etki değerlendirmelerini hazırlamalarını zorunlu kılan kanunlar çıkarmıştır. Değerlendirmelerin kalitesini gözetlemek üzere bu kanunlar yeterli sayıda yöntemlerle veya kurumsal düzenlemelerle nadiren desteklenmiştir. Bunun bir sonucu olarak, bu aracın kullanımından elde edilecek potansiyel faydalar kaybedilmiştir.
4. Birçok Y D, bu soruna değinmektedir ancak etki değerlendirmesine yönelik yaklaşım daha kapsamlı bir soruna, diğer bir ifadeyle bir kanunun onaylanmasının bir politika sorununun çözüme kavuşturulması için yeterli bir eylem olduğuna dair inanca verilecek bir örnektir. Kanunların kabul edilmesinin yanı sıra, Y D'lerin yeni kanunların uygulanmasını ve bu kanunlara riayet edilmesini sağlamak üzere bu kanunların yeterli sayıda kurumsal düzenlemelerle desteklenmesi gerekliliğini de ele alması gerekmektedir.
5. Tüm Y D'ler, idari giderlerin büyüklüğünün ölçülmesi ve mümkün olan durumlarda bu giderleri azaltmaya yönelik adımlar atılması gerektiğini kabul etmektedir. Hem giderlerin ölçülmesi hem de idari prosedürlerin gözden geçirilmesi ve toplum üzerindeki özellikle de k uk işletmelerin üzerindeki yükün asgari düzeyde tutulmasına yönelik gerçekleştirilen denetimler ve bağlantılı resmi faaliyetlerin sıklığı alanında Y D'lerde ilerleme görülebilir. Bu durum, mümkün durumlarda AB kurumları tarafından teşvik edilmesi ve desteklenmesi gereken oldukça olumlu bir gelişmedir.
6. Buna ilave olarak, devletin yürütme ve yasama organlarının birlikte çalışması ve Daha İyi Düzenlemenin sağlanması için ortak politikaları takip etmesi gerekmektedir. Birçok Y D, yakın zamanda siyasi bir çalkantı yaşamıştır. Siyasi sürecin tüm kesimlerine dahil olan tarafların ekonomilerinin rekabet edebilirliğinin korunması ve teşvik edilmesi amacıyla iyi bir düzenleme ortamına öncelik verilmesi gerektiğini daha derinden idrak etmesi gerekmektedir. Düzenlemelerin kalitesinin gözden geçirilmesinde, devletin her iki organının düzenlemelerin Daha İyi Düzenleme ilkelerinin uygulanması ve yasal etkililik konuları açısından gözden geçirildiği daha fazla çok disiplinli bir yaklaşım benimsemesi gerekmektedir.
7. Tüm Y D'lerde, kanunlar onaylandığı zaman bu kanunların amaçlanan sonuca ulaşacak bir Şekilde yürütülmesini ve riayet edilmesini sağlamanın daha iyi yollarının olup olmadığının keşfedilmesi için uygulama ve uyma politikalarının gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu konu, AB Kurumları düzeyinde faydalı bir Şekilde ele alınabilecek bir konu olmakla birlikte gelecekteki işbirliği için zengin bir alan sunmaktadır.

Tüm YÜD'ler için Ortak Tavsiyeler

Bu raporda, tüm YÜD'ler için ortak tavsiyeler sunulmaktadır:

1. Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi ve devam ettirilmesi için siyasi destek gereklidir.
2. Daha İyi Düzenlemenin sağlanmasına yönelik bir politika, bu politikayı destekleyecek ve devam ettirecek uygun ve yeterli ölçüde finanse edilen düzenlemelerin var olması halinde en iyi şekilde işe yarayacaktır.
3. Düzenleme yönetimi kapasiteleri, Daha İyi Düzenleme araçlarının etkili bir şekilde kullanılması vasıtasıyla geliştirilebilir.
4. Devletin yürütme ve yasama organlarının mantıklı yönetişimi sağlamak amacıyla yapıcı bir şekilde işbirliği kurması gerekmektedir.
5. Kanunların uygulanması ve kanunlara uyulması konularına daha fazla odaklanılmalıdır.

1. GİRİŞ

Bu Rapor, AB'ye 1 Mayıs 2004 tarihinde katılan 10 Yeni Üye Devletin (YÜD) düzenleme yönetimi kapasitelerine ilişkin yapılan değerlendirmelerin bir sentezidir.

Bu bölümde, raporun arka planı hakkında bilgiler verilmekte, kullanılan yöntem tanımlanmakta ve raporun hangi hususları kapsadığı ve hangi hususları kapsamadığı açıklanmaktadır.

Bu bölümde YÜD'ler hakkında kısa bir genel bilgi verilmekte ve raporun konusu açıklanmaktadır.

Raporun Arka Planı

Avrupa Birliği'nin ekonomisinin rekabet edebilirliğinin verimlilik artışı vasıtasıyla geliştirilmesi, AB tarafından asıl Lizbon stratejisinde ve büyüme ve işlere ilişkin yenilenen Lizbon stratejisinde (sırasıyla 2000 ve 2005 yıllarında kabul edilmiştir) kabul edilen başlıca zorluklardan biridir. Düzenleme ortamının ve düzenleme süreçlerinin Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi suretiyle AB ve Üye Devletlerin Kurumları düzeyinde iyileştirilmesi, verimliliğin artırılması için elverişli bir iş ortamının oluşturulmasında kilit bir faktördür.

Düzenleme, ekonomilerin işlev göstermesinde önemli bir role sahiptir ve piyasadaki başarısızlıkların ortadan kaldırılması, rekabetin güçlendirilmesi, güvenliğin, sağlığın ve refahın teşvik edilmesi ve çevrenin korunmasının kolaylaştırılması için elzemdir. Yüksek kaliteli düzenlemeler, bu hedefleri mümkün olan en düşük maliyetle gerçekleştirmektedir. Düşük kaliteli düzenlemelerin tam ters yönde bir etkisi olabilir. Avrupa Komisyonu, düzenleme yönetimi kapasitelerinin iyileştirilmesi amacıyla tasarlanan bir Daha İyi Düzenleme politikası geliştirmiştir. Bu politika, yeni düzenlemelerin akışını ve yürürlükteki düzenlemeler stokunu iyileştirmek üzere tüm kurumlar düzeyinde işlev göstermektedir.

OECD Düzenleme Reformu Raporları

OECD, çoğu OECD ülkesi için Düzenleme Reformuna ilişkin bir dizi Rapor yayınlamıştır. Bu Raporlar, bu ülkelerin yüksek kaliteli düzenlemeleri geliştirme kapasitelerine ayrılmış bir bölüm içermektedir. Bu çalışmalardan yola çıkarak, belirli AB Üye Devletlerinin düzenleme yönetimi kapasiteleri hakkında belirli düzeyde bir anlayış elde edilebilir. Ancak, **Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Polonya'daki** düzenleme reformuna ilişkin hazırlanan OECD raporları haricinde söz konusu YÜD'ler için böyle bir çalışma mevcut değildir.

Avrupa Komisyonu, YÜD'lerin düzenleme yönetimi kapasitelerini daha iyi anlamak ve tüm Üye Devletlerde AB'nin Kurumları tarafından benimsenen politikaya benzer bir Daha İyi Düzenleme politikasının benimsenmesini teşvik etmek istemiştir. Bu hedef doğrultusunda, Avrupa Komisyonu Sigma'nın YÜD'lerin düzenleme yönetimi kapasitelerini değerlendirmesini talep etmiştir. Her bir YÜD için yapılan değerlendirmeleri içeren bir rapor hazırlanmış ve her bir YÜD'e ve Avrupa Komisyonuna iletilmiştir.

Münferit YÜD raporları, bu ülkeleri ve ilgili hükümetleri ilgilendiren belgeler oldukları için Avrupa Komisyonu tarafından yayınlanmamıştır. Ancak, YÜD'ler bu raporları çevirmekte ve yayınlamakta veya bu raporların içerisinde yer alan materyali kendi politika ihtiyaçları için benimsemekte serbest olmuştur. **Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya** için hazırlanan raporlar çevrilmiş ve bu YÜD'lere verilmiştir.

İncelenen Konular

Değerlendirmeler, 10 değerlendirmenin yapılması amacıyla oluşturulmuş **Ek 2'de** açıklanan temel ilkeler göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmiştir. Bu değerlendirmelerde, 5 alanın incelenmesi amaçlanmıştır:

1. Düzenleme yönetimine ilişkin bir politikanın var olup olmadığı ve bu yönetimin düzenlemeyi iyileştirmek üzere bir politika şeklinde ne derecede geliştirildiği (Daha İyi Düzenleme).
2. Politikanın formülasyonu, düzenlemelerin taslağının hazırlanması¹, hem yeni düzenlemelerin 'akışı' hem de yürürlükteki düzenleme 'külliyatı' için düzenleme kalitesinin sağlanması süreci.
3. Yasalaştırma süreci.
4. Kanunların uygulanması ve kanunlara uyulmasını sağlayacak mekanizmalar.

Bu temel ilkeler, özel olarak bu proje için geliştirilmiştir ve bu konuya ilişkin başka bir literatürde geçmemektedir.

İncelenmeyen Konular

Bu sentezin temel olarak aldığı YÜD'lerin düzenleme yönetimi kapasitelerine ilişkin değerlendirmeler, söz konusu Üye Devletlerde gerçekleştirilen düzenlemelerin iyi veya kötü olup olmadığı veya YÜD'lerdeki mevzuatın yüksek kalitede olup olmadığı hükmüne varmayı amaçlamamıştır. Ayrıca, bu süreçte, Üye Devletlerin düzenlemelerinin aşırı olup olmadığı hükmüne de varmak amaçlanmamıştır. Bu değerlendirmeler, YÜD'lerin düzenleme yönetimi kapasitelerinin bu çalışma için tasarlanmış olan temel ilke karşısında hangi düzeyde olduğunun ve Daha İyi düzenleme türündeki politikaların bu ülkelerde ne ölçüde geliştirildiğinin tespit edilmesiyle ilgilidir.

Bu değerlendirmelerde, çoğunun kendilerine ait gerçekleşen veya planlanan politikalarıyla uyumlu olduğu kabul edilen her bir YÜD'de uygulanacak reformlara ilişkin tavsiyelerde bulunulmuştur.

Yöntem

YÜD'lere ilişkin raporun hazırlanmasında üç aşama takip edilmiştir: Hazırlık, uzman gözden geçirmesi ve gerçeklerin kontrol edilmesi. Hazırlık aşamasında, YÜD'lerin düzenleme yönetimi kapasitelerinin inceleneceği bir karşılaştırma ölçütü veya temel çizgi yer almaktadır. Bu aşamada bir anket formu (**Ek 3**) da hazırlanmış ve her bir YÜD'e iletilmiştir.

Her Yeni Üye Devlet, takip eden beş iş günü boyunca bir uzman ekibi tarafından ziyaret edilmiştir. Bu süreç için bir uzman paneli seçilmiştir (**Ek 4**). Uzmanlar, Daha İyi Düzenleme konularına ilişkin bilgileri ve deneyimleri temelinde ve Daha İyi Düzenleme Ağı² Yöneticileri ve OECD düzenleme yönetimi Çalışma Grubu arasından seçilmiştir.

Bir YÜD için gerçekleştirilecek bir görevde üç uzman seçilmiştir. Her bir görev için seçilen belirli uzmanlar, ilgili alanlardaki becerilerin, bilgilerin ve deneyimlerin harmanlanması amacıyla seçilmiştir: idare, yasal sistemler ve ekonomi politikası konuları. Uzmanlar, coğrafi dağılımı ve farklı idari ve yasal sistemlerin dengeli bir şekilde temsil edilmesini sağlayacak şekilde seçilmiştir. Her bir YÜD için bir rapor taslağı hazırlanmış, uzmanlar tarafından bu taslak kabul edilmiş ve gerçeklerin kontrol edilmesi için YÜD'lere gönderilmiştir.

¹ 'Düzenleme' kelimesi, tüm metin genelinde politika hedeflerinin yerine getirilmesine yönelik yasal veya idari araçlar anlamında kullanılmaktadır. 'Düzenleme' terimi iktisatçılar ve siyaset bilimcileri tarafından politika çıktılarının gerçekleştirilmesini ifade eden daha geniş anlamıyla daha yaygın olarak kullanılmaktadır. Hukukçular, 'düzenleme' kelimesini, ikincil mevzuata atıfta bulunmak amacıyla kullanmaktadır. Bu çalışma, bu konuyla ilgili olarak OECD'de hakim olan düşünceyi yansıtmaktadır ve bu alanda geliştirilen raporlarda 'mevzuat' kelimesi yerine 'düzenleme' kelimesi daha sıklıkla kullanılmaktadır. Dolayısıyla, 'düzenleme' kelimesi mümkün olduğunca sık kullanılmaktadır. Ancak, bu raporda açıklık getirmek amacıyla zaman zaman 'mevzuat' kelimesini kullanmaktadır zira bu terim hukukla ilgili vasıflara sahip olan görevlilerin en fazla aşına oldukları terimdir. 'Mevzuat', birincil hukuklar (meclisler tarafından geliştirilen) ve ikincil kanunlar (birincil mevzuatların yetkisi temelinde hazırlanan) olarak iki kategoride sınıflandırılmaktadır.

² AB hükümetlerinin Daha İyi Düzenleme Yöneticilerinin gayri resmi olarak oluşturdukları ve yılda iki kez toplanan bir gruptur

Süreç

Uzman gözden geçirmesi süreci, YÜD'ler içinde ve YÜD'ler ile uzmanlar arasında bir politika diyalogunun geliştirilmesi ve düzenleme yönetiminin kurumsal, politika ve politika araçları çerçevesindeki potansiyel güçlü ve zayıf yanların veya boşlukların incelenmesi ve tespit edilmesi amacıyla tasarlanmıştır. Bu sürecin sonucu olarak, birçok YÜD'te canlı bir fikir alışverişi ve başarıların ve başarısızlıkların paylaşıldığı bir ruh sağlanmış. Daha İyi Düzenlemenin Lizbon Gündemi için önemi dikkate alındığında, her bir YÜD için yapılan değerlendirmelerde, genel olarak düzenleme yönetimi kapasitelerine ilişkin kanıtlar aranmış ve özel olarak da Daha İyi Düzenleme Politikasının kabul edilmesi, uygulanması ve geliştirilmesine yönelik kapasiteler incelenmiştir. Bu çalışma aynı zamanda YÜD'lerde işe yarayan politikaları vurgulamak ve uzmanlar vasıtasıyla YÜD'lere bilgi temin etmek ve aynı zamanda iyileşmelerin gerçekleştirilebileceği alanları tespit etmek amacıyla tasarlanmıştır.

Bu süreçle bağlantılı olarak, altı YÜD'de³ seminerler düzenlenmiş ve bu seminerler diğer Üye Devletlerden uzmanların getirilmesini ve daha fazla sayıda görevlinin Daha İyi Düzenleme ve gözden geçirme süreci hakkında daha fazla bilgi edinmesini sağlamıştır. Buna ilave olarak, **Polonya** Ekonomi Bakanlığı, YÜD'de Daha İyi Düzenleme konulu başarılı ve katılımı yüksek bir konferans düzenlemiştir.

YÜD — Genel Bilgiler

YÜD'ler, düzenleme yönetimi politikası açısından birçok ortak hususu paylaşmaktadır. Tüm YÜD'ler Daha İyi Düzenleme gündemine yönelik dünya genelindeki eğilimin bir parçası olarak hedefleri açısından Avrupa Birliğinin ve diğer ülkelerin Kurumları tarafından benimsenen politikaların geliştirilmesi sürecine bir şekilde dahil olmuştur. Projenin başlatılması ile tamamlanması arasında geçen süre içerisinde oldukça ilerleme kaydedilmiş ve birçok gelişme sağlanmıştır. Aşağıdaki tabloda, meydana gelen ilerleme hakkında genel bilgiler sunulmakta ve düzenli olarak güncelleme yapılması gerektirecek kapsamlı bir açıklamadan ziyade kaydedilen ilerlemenin genel hatlarıyla gösterilmesi amaçlanmaktadır.

³ Örneğin bkz, **Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Letonya, Litvanya, Malta** www.mcmp.gov.mt/newsdetail.asp?i=126 ve **Slovak Cumhuriyeti**.

En İyi Uygulama ve Öngörülen Gelişmelere dair Bazı Örnekler

YÜD	En İyi Uygulama ⁴	Öngörülen Gelişmeler
Çek Cumhuriyeti (Gerçeklerin kontrolü 11 Aralık 2006)	Çek Cumhuriyeti Hükümeti, Nisan 2005 tarihinde İşletmeler üzerindeki İdari Yükün Azaltılmasına Yönelik bir Eylem Planı ile birlikte Hollanda Standart Maliyet Modeli ⁵ temelinde geliştirilen İdari Yükün Ölçülmesine yönelik Yöntemi kabul etmiştir. Bu eylem planına göre, belirli bakanlıkların ve merkezi devlet idaresi otoritelerinin gerçekleştirdiği ölçümlerin sonuçlarını temel alarak rapor hazırlama (<i>İşletmeler Üzerindeki idari Yük Analizi</i>) sorumluluğu Hükümet Başkanına aittir.	Çek Cumhuriyeti, Daha İyi Düzenleme politikasını uygulama kapasitesini güçlendirmiştir ve etki değerlendirmesi için yeni bir yöntem geliştirmiştir.
Kıbrıs (Gerçeklerin kontrolü Kıbrıs 5 Haziran 2006)	Aralık 2005 tarihinde devlet bilgilerinin belirli kategorilerine ve aşağıda belirtilen hizmetlerle birlikte sunduğu bir dizi hizmete daha iyi erişimin sağlanması amacıyla vatandaşlar için ilk ‘Tek Durak Birim’ açılmıştır: kimlik belgeleri, araç tescili, sağlık hakları ve sosyal hakları. Bu birim, halkın rahatı için temin edilen ilave bir olanaktır ve her bir bakanlığın belirli ofislerinde hizmetler vermeye devam etmektedir. Tek Durak Birimin personeli, ilgili bakanlıkların personelinin geçici görevlendirilmesi ile oluşturulmuştur. Bu birimin oluşturulmasının amacı, halkın yönetime daha fazla erişebilmesinin sağlanmasına yönelik devlet politikasının bir göstergesinin sunulmasıdır.	Kıbrıs, etki değerlendirmesinin politika geliştirme sürecine dahil edilebileceği yolların araştırılması amacıyla bir Çalışma Grubunu görevlendirmiştir. İkinci ‘Tek Durak Birim’ Ekim 2006 tarihinde açılmıştır ayrıca üçüncüsünün de Şubat 2007 itibariyle açılması planlanmaktadır.
Estonya (Gerçeklerin kontrolü 15 Haziran 2006)	Danışmanlığın kolaylaştırılması amacıyla Web ‘Talk along’ ⁶ olarak adlandırılan bir e-devlet aracı geliştirilmiştir. Bu araç, vatandaşların politikaların geliştirilmesi ve mevzuat taslaklarının hazırlanması sürecine dahil olmasına müsaade etmektedir.	İşletmeler, artık iki aydan daha kısa bir süre içerisinde kurulabilmekte ve Daha İyi Düzenlemeye ilişkin açık bir politikanın geliştirilmesine daha fazla öncelik verilmektedir. İki adet yeni Standart Maliyet projesi (ulaşım fonları ve yapısal fonlar) ve sadeleştirme programı planlanmaktadır.
Macaristan (Gerçeklerin kontrolü 15 Ağustos 2006)	2004 yılında, Daha İyi Düzenleme dahil olmak üzere modern idaredeki görevlilere eğitim vermeye yönelik olarak iki girişim başlatılmıştır. Birinci girişim Budapeşte’de; ikinci girişim ise yerel idare avukatları için Daha İyi Düzenleme müfredatını başlatan Perch Üniversitesinde	Düzenleyici etki analizlerinin etkililiğinin değerlendirilmesine yönelik proje yapım aşamasındadır. Adalet Bakanlığı bünyesindeki düzenleme

⁴ Bu tabloda verilen bilgiler, her bir ülke raporunun tamamlandığı tarih için geçerlidir.

⁵ Karar (No. 421/2005).

⁶ www.mkm.ee/index.php?id=8252.

	gerçekleştirilmiştir. Eğitimin amacı, görevlilerin etki değerlendirmesi projesini anlama ve yönetme kapasitesine sahip olmalarının sağlanmasıdır.	yüklerinin değerlendirilmesine yönelik olarak karar alınmıştır.
Letonya (Gerçeklerin kontrolü 17 Mayıs 2006)	Letonya yönetim sisteminin farklı bir özelliği, STK'lerden ve meslek birliklerinden bir temsilcinin Devlet Bakanları toplantılarına gözlemci olarak katılabilmeleridir. Bu özellik, sivil toplumun STK'lar ve meslek birlikleri ağı vasıtasıyla politikadaki gelişmelerden ve yeni düzenleme önerilerinden haberdar edilmelerini sağlamaktadır. Bu süreç, STK'ların ve meslek birliklerinin politika taslakları ve düzenleme taslakları hakkında yorum yapabilmesini sağlayacak şekilde yapılandırılmıştır.	Standard bir maliyet modelinin geliştirilmesi planlanmaktadır ve geçici sadeleştirme programı da yapım geliştirilme aşamasındadır.
Litvanya (Gerçeklerin kontrolü 19 Eylül 2005)	Düzenleme yönetimindeki önemli bir faktör, ihtilafların hızlı bir şekilde çözüme kavuşturulmasıdır. İhtilaf Komisyonu Mülki Amiri, iddiaları dinler ve idari kararların meşruiyeti açısından ihtilafları çözüme kavuşturur.	Litvanya , Sigma raporunu Litvanya diline çevirmiş ve yayınlamıştır, ayrıca manidar bir Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi yolunda ilerlemektedir.
Malta (Gerçeklerin kontrolü 28 Temmuz 2006)	Başbakanlığa bağlı bir Yönetim Etkinliği Birimi mevcuttur. Bu Birim, yeni kurulan Daha İyi Düzenleme Birimini de içermektedir ve Hükümetin merkezinde yer alması ve aynı zamanda bir bütün olarak Kamu Hizmetinin ayrılmaz bir parçası olması sebebiyle Daha İyi Düzenleme reformlarının teşvik edilmesinde ilgi çekici bir modeldir.	DEA (Düzenleyici etki analizi) politikasının geliştirilmesi öngörülmektedir.
Polonya (Gerçeklerin kontrolü 10 Ekim 2006)	Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi için bakanlıklar arası bir çalışma grubu (Modern Ekonomi Düzenlemesi için Görev Gücü); Ekonomi Bakanlığı'na bağlı bir ekip ile her bir bakanlıkta bir görevli o Bakanlıktaki Daha İyi Düzenlemenin geliştirilmesinden sorumludur.	2006 yılı itibariyle, Polonya'da net bir Daha İyi Düzenleme stratejisi geliştirilmiştir. 19 Ağustos 2006 tarihinde, Bakanlar Kurulu Düzenleme Reform Programını kabul etmiştir. Bu program, Polonya'da düzenleme yönetimi politikasına yönelik entegre bir yaklaşımın tanımlandığı ilk kapsamlı düzenleme reform programıdır. Bu program, düzenlemenin idari giderlerinin ölçülmesi için Standart Maliyet Modelinin (SMM) uygulanmasına yönelik üç aşamalı bir plan içermektedir. 10 Ekim 2006 tarihinde, Bakanlar Kurulu

		tarafından revize DEA yöntemi kabul edilmiştir– <i>Düzenleyici Etki Analizi için Rehber.</i>
Slovak Cumhuriyeti (Gerçeklerin kontrolü 4 Eylül 2006)	Slovak Cumhuriyeti'nin etki değerlendirme sisteminin yeni bir özelliği, önerilen mevzuatın hane halkları üzerindeki etkisinin değerlendirilmesidir.	Etki değerlendirme politikasının gözden geçirilmesi ve yeni bir yöntemin geliştirilmesi
Slovenya (Gerçeklerin kontrolü 8 Aralık 2006)	İdari engellerin azaltılmasını, kamu idaresinin cana yakın, etkili, açık ve şeffaf olmasının sağlanmasını ve e-devletin hızla geliştirilmesine ivme kazandırılmasını amaçlayan İdari Yüklerin Azaltılmasına yönelik Tedbirler Programı mevcuttur. Tüm bakanlıklar, idari yüklerin azaltılması amacıyla 2007-2008 dönemi için çalışma planları hazırlamaktadır.	2006 yılında Daha İyi Düzenlemenin denetlenmesi amacıyla özel bir grubun oluşturulması, kapsamlı bir Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi yönünde atılan önemli bir adımdır.

Hızlı Değişim Dönemi

Daha önce komünist rejim altında yönetilen YÜD'ler, 'devlet güdümlü' ekonomilerden serbest piyasaya doğru geçişlerinde hızlı ve önemli bir değişim sürecinden geçmiştir ve *topluluk müktesebatının* kabul edilmesi için gerekli olan değişiklikleri gerçekleştirmiştir.

Nispeten kısa bir süre içerisinde, bu YÜD'ler yeni kurumsal kapasiteler oluşturmak veya geliştirmek ve uyarlamak zorunda kalmıştır. **Kıbrıs** ve **Malta** serbest piyasanın geliştirilmesiyle bağlantılı bu sorunları gidermek zorunda kalmamıştır ancak diğer YÜD'lere yapılan yardım ve desteklerden faydalanmadan *topluluk müktesebatına* uyum sağlamak amacıyla oldukça önemli hacimlerde yeni mevzuatları uyumlaştırma zorluğunu gidermek zorunda kalmıştır.

Kıbrıs ve **Malta**, uzun bir süre içerisinde geliştirilmiş olan yasal sistemlere ve kurumsal yapılara sahip olmanın avantajına sahipti. Bu avantajın ağırlığının halihazırda yerel ihtiyaçların giderilmesi için baskı altında olan bir idari kapasiteye sahip küçük YÜD'ler olmaları açısından ölçülmesi gerekmektedir.

Tüm YÜD'ler, tarihlerinde bir ivme yaşamışlardır. Bu ivmenin başarılı olup olmadığı veya başarısız olup olmadığı ile bunların sebepleri ışığında tam etkisine ilişkin bir değerlendirmeye daha sonra ihtiyaç duyulacaktır. Değerlendirmelerin gerçekleştirildiği zamanda, tüm YÜD'ler *topluluk müktesebatının* kabul edilmesi zorluğunun giderilmesi sonucunda rahat bir nefes alabilmiştir.

Uzman ekipleri, bir taraftan zengin bir idari, ekonomik, siyasi ve sosyal değişimi görme ve diğer taraftan da tohumların filizlenmesi ve büyümesi için zamana ihtiyacı olan henüz yeni tohumlanmış yerleri görme deneyimini paylaşmıştır.

Bu ülkelerde yeni nesil görevliler yetiştirilmiş ve düzenleme yönetiminin iyileştirilmesine ilişkin zorluğun bu nesil tarafından üstlenilmesi de bir şanstır.

Genel Zorluklar

Tüm YÜD'ler beş ana zorlukla karşılaşmaktadır: siyasi desteği devam ettirme ihtiyacı; esasen ve şeklen etki değerlendirmesini gerçekleştirme ihtiyacı; etkinlik ve yasal etkililik iyi kalitedeki düzenlemenin kilit bir belirleyici unsurudur; parlamentoların Daha İyi Düzenleme konularına da eğilmeleri ve uygulama politikalarına daha fazla odaklanması gerekmektedir.

Siyasi Desteğin Sürdürülmesi Gerekir

İncelenen tüm YÜD'lerde Daha İyi Düzenleme için siyasi destek mevcuttur. Ancak, ilerlemenin sürdürülebilmesi için daha fazla desteğe ve teşvike ihtiyaç duyulacaktır. Daha İyi Düzenlemenin

gerçekleştirilebilmesine yönelik siyasi destek uygulamaya verilecek somut siyasi destekten daha görünür durumdadır.

Bazı YÜD'ler (**Çek Cumhuriyeti** ve **Polonya**) uzman gözden geçirme sürecinden önce Daha İyi Düzenlemeye ilişkin net politikaları kabul etmişlerdir.

Estonya, Litvanya, Malta ve **Slovenya**, bu politikayı kabul etme sürecindedir ve diğer devletler de ya net bir politikanın benimsenmesini düşünmekteydiler ya da yüksek kalitede düzenlemenin sağlanması için yaptıklarının yeterli olduğuna inanmaktaydılar.

Ancak, OECD ülkelerinden elde edilen deneyimler, Daha İyi Düzenlemenin geliştirilmesinin 'tek adımlı' bir politika olmadığını ancak sürekli izlemeyi gerektiren ve genellikle başarıya ulaşmak için bir dizi tekrarı gerektiren bir politika olduğunu göstermektedir. Halihazırda bir politikanın mevcut olduğu YÜD'lerde bile, bu politikanın muhafaza edilmesi için sürekli çaba sarf edilmesi gerekecektir.

Etki Değerlendirmelerinin Esasen ve Şeklen Gerçekleştirilmesi Gerekir

Malta ve **Kıbrıs** hariç tüm YÜD'ler, yeni düzenleme politikasının geliştirilmesinin bir parçası olarak düzenleyici etki analizinin (DEA) gerçekleştirilmesini gerektiren kanunlara sahiptir.

Ancak, değerlendirmelerin kalitesinin gözden geçirilmesi açısından kurumsal düzenlemelerin yetersiz olması, net yöntemlerin ve eğitimlerin olmaması, bu sürecin boş bir formül haline geldiği ve DEA'nın sadece isminin var olduğu ve esasen mevcut olmadığı anlamına gelmiştir.

Bu sorunlar, giderilmektedir veya giderilmiştir (**Estonya, Çek Cumhuriyeti, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovak Cumhuriyeti** ve **Slovenya**). Bu ülkelerde, DEA için kurumsal desteğin iyileştirilmesi, etkili yöntemlerin geliştirilmesi ve görevlilerin eğitilmesi için ilerleme kaydedilmektedir.

Etkinlik ve Yasal Etkililik İyi Kalitede Düzenlemenin Kilit bir Belirleyicisidir

Tüm YÜD'lerdeki politika formülasyonu ve düzenleme taslağını oluşturma süreci, kültürel, yasal ve idari uygulamalardan kaçınılmaz bir şekilde etkilenmiştir. Kuşkusuz, yasal kesinlik, düzenlemenin etkililiğinin gerekli bir parçasıdır. Ancak, OECD çalışmalarından elde edilen deneyimler, sadece düzenlemelerin yasal olarak etkili olması gerektiğini değil aynı zamanda bunların etkin olması gerektiğini de göstermektedir. Düzenlemelere kolaylıkla uyulabilmesi veya düzenlemelerin kolaylıkla uygulanabilmesi gerekmektedir ve bu düzenlemelerin istenmeyen sonuçları getirmeden işlev göstermesi gerekmektedir. Bu amaçların yerine getirilebilmesi için, düzenleme yapmaya yönelik sadece yasal bir yaklaşım yeterli değildir. Politikaların formülasyonu ve mevzuat taslaklarının hazırlanması için ve uygun yapıların geliştirilmesine duyulan ihtiyacın kabul edilmesi için çok disiplinli bir yaklaşım benimsenmelidir.

Tüm YÜD'lerdeki idari yapılar, yasal etkililiğe odaklanmaktadır. YÜD'lerde birçok kanun bu kanunların uygulamada nasıl işe yarayacağına ve nasıl uygulanacağına dair gerekli dikkat verilmeksizin onaylanmıştır. Bu alanda ilerleme kaydedilmektedir ancak istikrasız bir ilerleme olmakla birlikte sürdürülemezdir.

Parlamentoların Daha İyi Düzenleme Konularına Daha Fazla Eğilmesi Gerekir

Etkili düzenleme rejimleri için etkili parlamento gözetimine ihtiyaç duyulmaktadır. YÜD'lerdeki birçok parlamento, iyi araştırma kapasitelerini geliştirmiştir ancak Daha İyi Düzenleme politikalarının kullanılmasıyla elde edilebilecek düzenleme kalitesindeki potansiyel iyileşmelerle henüz tam anlamıyla iştigal olamamıştır. Birçok YÜD'de, devletin yürütme organındaki görevliler tarafından Daha İyi Düzenleme vasıtasıyla düzenleme yönetimi kapasitesinin iyileştirildiğine dair bazı kanıtlar mevcuttur. Ancak, bu ilgi YÜD'lerdeki devletin yasama organıyla eşleşmemektedir. Sunulan önerilerde özellikle de YÜD'lere verilen Sigma raporlarında, parlamentolarda Daha İyi Yönetim konularına ilişkin yıllık bazda tartışmaların yapılmasına yönelik fikir dile getirilmektedir.

Uygulama Politikasına Daha Fazla Odaklanmak Gerekir

Tüm YÜD'ler, uygulamaya yönelik 'sıfır tolerans' yaklaşımını benimsediklerini ileri sürmektedir ancak kapasite zorlukları bu yaklaşımı sınırlandırmaktadır. Bu konunun Avrupa'nın bütünleşmesi açısından

önemi dikkate alındığında, YÜD'ler tarafından riske dayalı politikanın veya denetimler için ücret getiren bir politikanın geliştirilmesi gibi uygulama için daha gerçekçi bir yaklaşımın geliştirilmesi konusuna daha fazla önem verilmesi gerekmektedir.

2. AVRUPA BİRLİĞİ DAHA İYİ DÜZENLEME POLİTİKASININ KÖKENİ

Daha İyi Düzenlemenin Kökeni Nedir?

Daha İyi Düzenleme politikası, hükümetlerin devlet giderlerini asgari düzeyde tutma ve düzenlemenin etkin ve yasal olarak etkili olmasını sağlama kaygısından kaynaklanmaktadır. Bu politika, aynı zamanda düzenleme giderlerinin mevzuatın sağladığı avantajları aşmaması gerektiğine yönelik bir kaygıdan kaynaklanmaktadır. Daha İyi Düzenlemenin kökleri, Amerika Birleşik Devletlerinde devletin büyüklüğünü ve devletin piyasaya müdahalelerini azaltmayı amaçlayan düzenleme reformlarına dayandırılabilir.

İlk olarak **Amerika Birleşik Devletlerinde** ve daha sonra diğer ülkelerde gerçekleştirilen bir dizi düzenleme reformları ve serbestleştirme faaliyetleri, OECD raporlarına göre piyasaların daha iyi işlemlerini sağlamıştır. Ancak, birçok durumda düzenleme reformları ve serbestleştirme faaliyeti, düzenlemelerde bir artışa neden olmuştur. Bu artış, devlet tarafından işletilen tekellerin var olduğu hallerde piyasaya giriş ve piyasadan çıkış için kurallara ihtiyaç duyulmamasından kaynaklanmaktadır. Ancak, devlet telekomünikasyon ve diğer kamu hizmetleri gibi alanlardan çekildiği zaman, piyasalarda eşitliğin sağlanması için kuralların getirilmesi gerekli olmuştur ve düzenleme sayısı artmıştır. Amerika Birleşik Devletlerinde çok fazla düzenleme ve kötü düzenlemeye dair kaygılar, etki değerlendirmesinin kullanılması dahil olmak üzere mevzuat kalitesini artırmaya yönelik geliştirilen politikalarla giderilmiştir.

Birleşik Krallıkta, 1985 tarihinde *Yükün Kaldırılmasına* ilişkin Beyaz Kitap, mevzuatın küçük işletmeler üzerindeki yüküne ilişkin kaygıları gidermiştir. Diğer Avrupa ülkeleri benzer politikalar geliştirmiştir. Avrupa Birliği Kurumları, aynı dönem içerisinde Daha İyi Düzenleme politikasını geliştirmeye başlamıştır. **Hollanda, Danimarka ve İsveç başta** olmak üzere AB'nin diğer Üye Devletlerinde, benzer gelişmeler gerçekleşmiştir. **Fransa** gibi bazı ülkeler kamu hizmetlerinin modernizasyonu bağlamında benzer reformlar gerçekleştirmiştir. **İrlanda**, Daha İyi Düzenlemek başlıklı bir politikayı benimsemiştir.

OECD ve Düzenleme Reformu

OECD, düzenleme reformu açısından 23 ülkeden daha fazlasını incelemiş ve ekonomik olarak daha iyi performans gösteren ülkelerin düzenleme süreçlerinin yönetimine dair kaliteye daha fazla önem verdiğini gözlemlemiştir. OECD çalışmalarında, reformun üç aşaması göze çarpmaktadır. Serbestleşme olarak sınıflandırılan ilk aşamada, rekabeti ve ticareti engelleyen düzenlemeler ortadan kaldırılmakta ve düzenlemelerin sayısı azaltılmaktadır. Bu süreç aynı zamanda işletmeler üzerindeki yükün ve düzenleme maliyetinin hafifletilmesi ile prosedürlerin sadeleştirilmesi ve idarenin kolaylaştırılmasını içermektedir. İncelenen ülkelerin tümü bu kategoriye girmektedir ancak tüm reformların tamamlanma derecesi ülkeler arasında ve bu ülkeler içerisinde değişiklik arz etmektedir.

Bu konunun gelişiminde Düzenleme Reformu olarak sınıflandırılan ikinci aşamada, etki değerlendirmesi, daha iyi danışmanlık ve yasal düzenlemelerin daha etkili planlanması gibi araçların kullanıldığı politika geliştirme süreçlerinin iyileştirilmesi suretiyle yüksek kalitede düzenlemelerin yapılması için çaba sarf edilmektedir. Bu aşama aynı zamanda mevcut düzenlemelerin güncellenmesini, gözden geçirilmesini ve modernizasyonunu da içerebilir (örn., ekonomi, çevre ve sosyal standartlar alanındaki siyasi hedeflerle tutarlılığın sağlanması). İncelenen ülkelerin tümü bu kategoriye girmektedir ancak tüm reformların tamamlanma derecesi ülkeler arasında ve bu ülkeler içerisinde değişiklik arz etmektedir.

Son olarak, reformun üçüncü aşaması, OECD tarafından kurumların iyileştirilmesi ve düzenleme performansıyla bağlantılı uzun vadeli, sistematik öngörülere ilişkin olarak düzenleme yönetimi olarak sınıflandırılmaktadır. Ülkelerin hiçbirisi bu aşamaya tamamen ulaşmamıştır.

OECD tarafından katkıda bulunulan düşünme tarzındaki kilit bir gelişme, 1995 yılında *OECD Konseyinin Hükümet Düzenlemesinin Kalitesinin İyileştirilmesine Dair Tavsiye Kararının*⁷ kabul edilmesidir. Bu tavsiye kararında, düzenleme kalitesinin sağlanmasına dair uluslararası alanda ilk kez kabul edilmiş ilkeler belirlenmiştir. Bu tavsiye kararı, Düzenlemeye dair Karar Verme Süreci için 10 maddeli OECD Referans Kontrol Listesi. *Müdahalecilikten Düzenleyici Yönetişime* başlıklı yeni ufuklar açan bir raporda⁸, OECD, düzenlemenin etkililiği için üç kilit faktör belirlemiştir. Bu faktörler, düzenleme politikaları (örn. Düzenleme sürecini iyileştirmeye yönelik politikalar), düzenleme araçları ve düzenleme kurumlarıdır. OECD üye ülkelerinde düzenleme reformlarına ilişkin bir dizi çalışmayı içeren OECD Düzenleme Reformu Programı, hükümetlerin düzenleme kalitelerini iyileştirmelerine yardımcı olmayı amaçlamaktadır. Bu program, düzenlemelerin önemli sosyal amaçlara etkin bir şekilde hizmet etmesini sağlarken rekabetin, yeniliğin ve büyümenin önünde duran gereksiz engeller ortaya çıkaran düzenlemelerin reforme edilmesine odaklanmaktadır.

Daha İyi Düzenleme Politikası (Avrupa Birliği)

AB Kurumlarında düzenleme ortamının iyileştirilmesine yönelik il adım, Avrupa Birliği Kurumları Aralık 1998 tarihli Kurumlar Arası Anlaşmada yer alan rehber tavsiyelerin taslağını kabul ettiği zaman atılmıştır. Bunun amacı, taslak mevzuatın⁹ kalitesinin iyileştirilmesiydi. 1992 Edinburgh Avrupa Konseyi, Topluluğun ana önceliklerinden biri olan düzenleme ortamının sadeleştirilmesi ve iyileştirilmesi görevini yerine getirmiştir. Ancak, doksanların ortasına kadar daha kaliteli düzenlemeye yönelik araştırmalar sistematik hale gelememiştir. Amsterdam Antlaşmasının eki olan bir protokole de Daha İyi Düzenlemeye atıfta bulunmaktadır.

Bu konu Avrupa politika yapıcılarının tekrarlayan bir kaygısı olan birçok Üye Devletin nispeten kötü ekonomik büyüme performanslarının iyileştirilmesine yönelik sarf edilen çabalar bağlamında da ele alınmıştır. Bu kaygının giderilmesi için, Devlet Başkanları ve Avrupa Birliği Hükümetleri 2000 yılında Lizbon'da toplanmış ve genel bir stratejinin parçası olarak ulusal düzeyde ve Avrupa düzeyinde bir dizi hırslı reform başlatmıştır. Sadece birkaç reform çabasına örnek göstermek gerekirse, etkili iç pazarı kurarak, araştırma ve yeniliği güçlendirerek ve eğitimi iyileştirerek, nüfus değişimi ve küreselleşmenin etkisinin Avrupa Birliğine getirdiği zorlukların ortadan kaldırılması amaçlanmıştır.

Avrupa Birliğinde Daha İyi Düzenlemenin gelişimi, AB Yönetişim Beyaz Kitabı ile daha da ivme kazanmıştır. Bu Beyaz Kitap, iyi yönetim ile Daha İyi Düzenlemenin itici gücü arasında bağlantıların bulunduğunu ileri sürmektedir.

Mandelkern Grup Raporu

Bu politikanın yerine getirilmesi için alınan uygulamaya yönelik tedbirlerden biri, AB Kurumlarında politika geliştirme ve taslak süreçlerinin iyileştirilmesine yönelik yolların araştırılması amacıyla Fransa Danıştay hâkimi Sn. D. Mandelkern'in başkanlığında Üye Devletleri temsil eden bir grubun oluşturulmasıdır¹⁰. Bu grup, Kasım 2001'de raporunu hazırlamıştır ve Avrupa Birliğinde Daha İyi Düzenlemeye ilişkin detaylı bir plan geliştirmiştir. Bu rapor evrensel kabul görmüş ve bu raporda yer alan tavsiyeler AB Kurumları tarafından büyük ölçüde benimsenmiştir.

Mandelkern Grubu, neredeyse 20 OECD ülkesindeki düzenleme reformuna dair raporlar dahil olmak üzere birçok kaynaktan faydalanmıştır¹¹. Grup, esas olarak Daha İyi Düzenlemenin gerçekleştirilebilmesi için üst düzey ve hükümetler arası siyasi desteğe, uygun kaynakların tahsis edilmesine ve net bir Daha İyi Düzenleme politikasına ihtiyaç duyulduğu sonucuna varmıştır. Bu politikanın aşağıda belirtilen araçları kullanması gerekmektedir: etki değerlendirmesi, sadeleştirme ve danışmanlık; bu politikanın, politikaların

⁷ OECD/GD/ 95(95) OECD, Paris (1995).

⁸ OECD Paris, [PUMA(2002)3].

⁹ Amsterdam Antlaşmasının Nihai Anlaşmasına ekli Topluluk mevzuatının taslak kalitesine ilişkin 39 sayılı Beyanname, 1997.

¹⁰ <http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/mandelkern.pdf>.

¹¹ <http://www.oecd.org>.

formülasyonuna ve düzenleme taslaklarının hazırlanmasına ilişkin kültürde bir değişimin gerçekleştirilmesini teşvik etmesi gerekmektedir.

Grup raporunda, Daha İyi Düzenlemenin ilave bürokratik engellerin getirilmesine yönelik bir teşebbüsten ziyade etkili araçların entegre bir şekilde kullanılması vasıtasıyla politika yapma sürecinin iyileştirilmesine yönelik bir itici güç olduğu öne sürülmektedir. Bu raporda, AB Kurumları tarafından sıkı sıkıya takip edilen ve Daha İyi Düzenleme için 7 çekirdek ilkenin belirlendiği bir Eylem Planı önerilmiştir. Bu ilkeler şunlardır: gereklilik, orantılılık, yetki ikamesi, şeffaflık, hesap verebilirlik, erişebilirlik ve basitlik.

Mandelkern Grup Raporunun ardından, 2002 yılında Avrupa Komisyonu tarafından mevzuat için bir alternatif (örn. Birlikte düzenleme, kendi kendini düzenleme), ilgili tarafların danışmanlığı için asgari standartlar ve uzman tavsiyelerin toplanması ve kullanılmasına yönelik kılavuz ilkeler sunan yeni bir entegre etki değerlendirme sistemi, yol haritaları ve araçları öngören bir Bildiri yayımlanmıştır¹².

Lizbon Sürecinin Yenilenmesi

Avrupa Birliği Kurumları tarafından bu alanların her birinde ilerleme kaydedilmiştir ve 2005 yılında Lizbon stratejisinin yenilenmesiyle birlikte Avrupa Birliği Üye Devletlerinde Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesine vurgu yapılmaya başlanmıştır. 2005 yılında başlayan Lizbon sürecinin yarısına ulaşan Komisyon büyüme ve istihdama odaklanarak ve Üye Devletlerin reform programlarını sahiplenmelerine yönelik süreci yaygınlaştırarak bu stratejiyi yeniden başlatmaya karar vermiştir. Daha İyi Düzenleme politikasının uygulanması, Lizbon Stratejisi bağlamında verimliliğin artırılmasına yönelik çabaların merkezinde yer almaktadır. Ancak Avrupa Birliği verimliliği ve istihdamı tek başına artıramaz. Üye Devletlerin de Daha İyi Düzenleme politikasını geliştirerek ve uygulayarak ve Daha İyi Düzenleme araçlarını etkili bir şekilde kullanarak üzerlerine düşen rolleri yerine getirmesi gerekmektedir.

Üye Devletlerin AB düzeyindeki eylemin Daha İyi Düzenlemenin gerçekleştirilmesi için tek başına yeterli olmadığını fark etmesi gerekmektedir. Üye Devletler tarafından AB mevzuatının kendi kanunlarına yansıtılmasının ve ulusal düzenleme girişimlerinin sadece ulusal idareler ve vatandaşlar için değil aynı zamanda Birlik genelindeki işletmeler, özellikle KOBİ'ler için de sonuçları vardır. Bu nedenle, Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi ve uygulanması, Lizbon stratejisinin uygulanması bağlamında ele alınması gereken bir önceliktir. Daha İyi Düzenlemenin önemi, Üye Devletlere aşağıda belirtilen tavsiyenin sunulduğu *Büyüme ve İstihdam için Entegre Rehber'e de yansımıştır*:

“Daha İyi Düzenleme vasıtasıyla daha rekabetçi bir iş ortamının oluşturulması ve özel girişimlerin teşvik edilmesi amacıyla, Üye Devletler,

1. *İşletmeler, özellikle KOBİ'ler ve yeni iş kuranlar üzerine düşen idari yükü hafifletmelidir;*
2. *bir taraftan hedeflerini korurken diğer taraftan düzenlemeyle ilgili idari yükleri ve kanunların uygulanmasıyla bağlantılı olanlar dahil olmak üzere rekabet edebilirlik üzerindeki etkileri ölçmek için ilerleme kaydederken, ekonomik, sosyal (sağlık dahil) ve çevresel etkileri sistematik ve titiz değerlendirme vasıtasıyla mevcut ve yeni düzenlemelerinin kalitesini iyileştirmelidir;*
3. *İşletmeleri kurumsal sosyal sorumluluklarını geliştirmeye teşvik etmelidir.”*

Mart 2005 tarihinde Avrupa Konseyi'nin karar verdiği üzere, Üye Devletler kendi sorumlulukları dahilinde ekonomik, sosyal ve çevresel boyutları kapsayan Entegre Büyüme ve İstihdam Rehberi temelinde Ulusal

¹²

Avrupa Komisyonu, Aylem planı– “Düzenleme ortamının sadeleştirilmesi ve iyileştirilmesi”, COM (2002) 278 nihai, http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0278en01.pdf; Komisyon tarafından ilgili taraflara danışmanlık yapılmasına dair genel ilkeler ve asgari standartlar, COM (2002) 704 nihai, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0704en01.pdf; Komisyon Etki Değerlendirmesi Bildirisi, COM (2002) 276 nihai, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/com_2002_0276_en.pdf

Reform Programlarını (URP) hazırlama taahhüdünde bulunmuştur. Reform programları, devletlerin kendi ihtiyaçlarına ve spesifik durumlarına göre uyarlanmalı ve ulusal düzeyde durum çeşitliliğine ve politika önceliklerine imkan tanınmalıdır. URP'lar, büyüme ve istihdam hedefinin yerine getirilmesine yönelik 3 yıllık stratejilerinin belirlendiği ileriye yönelik siyasi belgeler olarak algılanmalıdır. Bu programlar, uygulama raporlarıyla birlikte, Komisyonun Üye Devletler tarafından belirlenmiş olan politikaları ve ilerlemeyi değerlendirmesini sağlamaktadır.

Komisyon, bu değerlendirmeyi Ocak ve Aralık 2006 döneminde hazırlanan son iki Yıllık İlerleme Raporunda gerçekleştirmiştir. İkinci yıllık ilerleme raporunda, Komisyon, ülkeye özgü tavsiyelerde bulunmuş ve reformların meyvelerini vermeye başladığına dikkat çekmiştir. Aynı zamanda, Komisyon reformların erken bir aşamada olduğunu ve uzun soluklu ekonomik etkinin yaratılabilmesi için sürecin sonuna kadar takip edilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

AB Daha İyi Düzenleme Politikasının Gelişimi

Daha İyi Düzenlemenin başarıya kavuşmasını sağlamak ve bu girişimleri güçlendirmek amacıyla, Komisyon, Haziran 2002 tarihinde Daha İyi Düzenleme alanında bir dizi tedbir sunmuştur¹³.

2003 yılında yayımlanan başka bir Bildiride¹⁴, mevcut Avrupa Birliği mevzuatının hacmini azaltarak ve *topluluk müktesebatını* daha 'kullanıcı dostu' bir şekilde sunarak düzenleme ortamını düzene sokmak ve sadeleştirmek amaçlanmıştır.

Aralık 2004'te, altı Üye Devletin Maliye ve Ekonomi Bakanları (İrlanda, Hollanda, Lüksemburg, BK ve Avusturya ile Finlandiya), Daha İyi Düzenleme sürecine yeni bir ivme kazandırmak amacıyla bir belge imzalamıştır.

Bunun ardından Altı Devlet Başkanının Ortak Beyanı bildirilmiş ve bu beyan daha önce Ocak 2004 tarihinde gerçekleştirilen ve Devlet Başkanlarının gelecek yıllardaki düzenleme reformuna dair hedeflerinin belirlendiği Dört Devlet Başkanının Ortak Girişimini temel almıştır.

Mart 2005'te, Komisyon '*Avrupa Birliğinde Büyüme ve İstihdam için Daha İyi Düzenleme*' başlıklı yeni bir Bildiri yayımlamıştır. Bu Bildiri, Daha İyi Düzenlemeye dair devam eden eylemle tutarlılık sağlarken ve yenilenen Lizbon Stratejisi bağlamında, üç kilit eylem alanı önermiştir:

- Başta etki değerlendirmesi ve sadeleştirme ile bağlantılı olmak üzere, Daha İyi Düzenleme araçlarını AB düzeyinde tasarlanmasını ve uygulanmasını teşvik etmek.
- Daha İyi Düzenleme ilkelerinin AB genelinde tüm düzenleyiciler tarafından tutarlı bir şekilde uygulanmasını sağlamak amacıyla Üye Devletlerle yakın bir şekilde çalışmak. AB düzeyindeki eylem tek başına yeterli olmayacaktır: AB mevzuatının Üye Devletler tarafından yansıtılmasının ve ulusal düzenleme girişimlerinin sadece ulusal idareler ve vatandaşlar üzerinde değil aynı zamanda Birlik genelindeki işletmeler ve özellikle de KOBİ'ler üzerinde sonuçları vardır.
- AB düzeyinde ve ulusal düzeydeki tüm düzenleyiciler arasında ve paydaşlarla yapıcı diyalogu güçlendirmek.

Bu Bildiri doğrultusunda, Avrupa Komisyonu¹⁵:

- Revize edilmiş etki değerlendirmesi kılavuz ilkelerini onaylamıştır¹⁶;
- Mevzuatın getirdiği idari giderleri değerlendirmeye yönelik ortak bir yönetime ilişkin Bildiriyi kabul etmiştir¹⁷;

¹³ COM (2002)278 nihai, ibid.

¹⁴ Komisyon'un Konsey'e, Avrupa Parlamentosuna, Avrupa Ekonomik ve Sosyal Komitesine ve Bölgeler Komitesine sunduğu Bildiri– *Topluluk Müktesebatının* Güncellenmesi ve Sadeleştirilmesi (SEC(2003) 165) com/2003/0071 Nihai.

¹⁵ [COM(2005)97 nihai], http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0097en01.pdf. Ayrıca Daha İyi Kanun Yapma Komisyonunun raporlarına bakınız 2005, örneğin, (13. Rapor), COM (2006) 289 Nihai, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/SEC2005_791_IA%20guidelines_annexes.pdf

¹⁶ SEC (2005) 791, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/SEC2005_791_IA%20guidelines_annexes.pdf.

¹⁷ COM (2005) 518 nihai, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/com_2005_0518_en.pdf

- Beklemedeki yasa önerilerinin taranmasının sonucuna dair Bildiriyi kabul etmiştir¹⁸;
- Düzenleme ortamının sadeleştirilmesine dair Bildiriyi kabul etmiştir¹⁹;
- Üst düzey ulusal düzenleme uzmanları grubunu oluşturmuştur²⁰.

Komisyon, Avrupa Birliği'nin Daha İyi Düzenleme politikasının amacını genel olarak aşağıdaki şekilde açıklamaktadır:

"Avrupa Birliği'nin Daha iyi Düzenleme politikasının amacı, Avrupa Birliği'nin orantısallık ve yetki ikamesi ilkeleri ile uyumlu bir şekilde düzenlemeyi iyileştirmek, vatandaşların menfaatlerini artırmak amacıyla düzenlemeyi daha iyi tasarlamak, kurallara saygıyı ve kuralların etkililiğini güçlendirmek ve ekonomik maliyetleri asgari düzeye indirmektir"²¹.

AB'de Daha İyi Düzenlemenin Stratejik Gözden Geçirmesi²²

14 Kasım 2006 tarihinde, Avrupa Komisyonu, AB'deki Daha İyi Düzenlemenin geniş yelpazeye yayılan Stratejik Gözden Geçirmesinin sonuçlarını sunmuştur. Bu gözden geçirmede, o tarihe kadar kaydedilen ilerleme değerlendirilmekte ve hırslı öneriler sunulmaktadır.

Girişimlerden biri, mevcut düzenlemenin idari yükünün hafifletilmesine yönelik başlatılan hırslı bir stratejiyle ilgilidir. Avrupa Komisyonu, Üye Devletlerle müştereken şirketler üzerindeki idari yükü 2012 yılına kadar %25 oranında azaltmaya yönelik bir öneride bulunmuştur.

Bu durumun AB GSYİH'nin tahminen %1.5 oranında artmasını ve bunun sonucunda büyüme ve istihdam için 150 milyar Euro'ya tekabül eden daha fazla yatırımın yapılmasını sağlayacağı ileri sürülebilir. Bu hedefi yerine getirmek amacıyla, Üye Devletler ve bölgesel ve yerel idareler de bürokratik engellerin ortadan kaldırılmasına yönelik gösterecekleri çabalara yeni bir siyasi ivme kazandırmalıdır.

Mart 2007'de, Avrupa Konseyi Bahar Zirvesi, **idari yükün hafifletilmesinin**, özellikle KOBİ'ler üzerindeki etkisi vasıtasıyla Avrupa'nın ekonomisinin güçlendirilmesi için önemli bir tedbir olduğunu ve güçlü bir ortak çabaya ihtiyaç duyulduğunu vurgulamıştır. Dolayısıyla, AB mevzuatından kaynaklanan idari yüklerin 2012 yılı itibariyle %25 oranında azaltılması gerektiği kabul edilmiştir. Bu Zirvede Üye Devletler farklı başlangıç noktaları ve gelenekleri göz önünde bulundurularak 2008 yılı itibariyle salahiyyet alanları dahilinde kendi ulusal hedeflerini oluşturmaya davet edilmiştir.

Ayrıca, tüm önemli yeni mevzuat önerilerine yönelik etki değerlendirmesine ilişkin sistem, Etki Değerlendirme Kurulunun oluşturulması suretiyle kaliteyi ve nesnelliliği sağlamak amacıyla iyileştirilecektir. Buna ilave olarak, 2006-2009 dönemini kapsayan sadeleştirme programına 43 yeni girişim daha eklenmiştir. Bu girişimler politika alanlarında gerçekleştirilmektedir.

17.03.2006 tarihinde, Komisyon Avrupa Parlamentosunda ve Konseyinde beklemede olan AB kanunlarına yönelik 183 öneride gerçekleştirilen taramanın bir sonucu olarak 67²³ öneriyi geri çekme niyetini teyit etmiştir. Çekilen önerilerin listesi, Resmi Gazetede yayımlanmıştır²⁴. Bu önerilerin bazıları yeni "Büyüme ve İstihdam Ortaklığının" hedefleriyle tutarlı olmadıkları veya daha iyi düzenleme standartlarını

¹⁸ COM (2005) 462 nihai, http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/en_br_final.pdf.

¹⁹ COM (2005) 535 nihai, http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/simplification/COMM_PDF_COM_2005_0535_F_EN_ACTE.pdf.

²⁰ Grubun görevi, Komisyona genel olarak Daha İyi Düzenleme konuları hakkında tavsiyelerde bulunmak ve Ab düzeyinde ve ulusal düzeyde daha iyi düzenlemenin geliştirilmesi için Komisyon ve başlıca devlet idareleri arasında etkin bir ara yüz oluşturmaktır.

²¹ Bakınız syf 2 [COM (2005) 97 final], ibid.

²² COM (2006) 689, http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/en_689.pdf.

²³ Başlangıçta geri çekilmesine karar verilen 68 öneri arasında yer alan 2003/0160/AVC sayılı Öneri, Yasa Koyucu tarafından tarihe kadar kabul edilmişti, dolayısıyla o tarihten sonra kaldırılmıştır.

²⁴ [OJ C 64 17.03.2006](http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/en_689.pdf).

karşılamadıkları gerekçesiyle geri çekilmiştir. Diğerleri ise yasama sürecinde ilerlememekteydi veya sadece güncel değildi.

2006 yılında yapılan tarama çalışmasında, 1.1.2004 ile 21.11.2004 tarihleri arasında Komisyon tarafından kabul edilen ancak beklemedeki 79 öneri aynı kriterler kullanılarak incelenmiştir. Nihai sonuçlar, Stratejik Gözden Geçirme Tebliğinde yayımlanmıştır. Komisyon, toplamda 25 öneri arasından 10 önerinin geri çekilme gerekçelerini açıklayarak Parlamento ve Konseyi usulüne uygun olarak bilgilendirmiştir. Bu taraflardan makul bir süre içerisinde tepki alınmadığı için, çekilen önerilerin listesi 22.03.2007 tarihinde resmi gazetede yayımlanmıştır.

3. DÜZENLEME YÖNETİMİ

Bu bölümde, YÜD'lerdeki düzenleme yönetimi incelenmektedir.

Düzenleme yönetimi, bir ülkenin karşılaştığı sorunların politika analizi, karar ve mevzuat taslağı oluşturma amacıyla seçildiğı bir süreçtir. Politika geliştirme ve mevzuat taslağını oluşturma kararı, hükümet veya eğer kendisine yetki verilmişse bir bakan tarafından alınır. Dolayısıyla bu Bölümde, düzenleme yönetimi sürecine odaklanılmaktadır.

Giriş

Bazı ülkelerde ve Avrupa Birliğı'nin kurumlarında, düzenleme yönetimin altında yatan ilkeler, politika formülasyonu ve mevzuat taslağı oluşturma, yasalaştırma ve mevzuatın uygulanması sürecinde iyileştirmelerin gerçekleştirilmesi için tasarlanmış net bir politika belgesi olarak ifade edilmektedir.

Düzenleme yönetimi politikasının temel göstergeleri arasında aşağıdakiler yer almaktadır:

- Daha İyi Düzenleme politikası
- Eylem için strateji ve önceliklendirme için bir süreç
- Politika geliştirme ve mevzuat taslağı oluşturma için tutarlı ve uyumlu süreç
- Kalite güvence
- Uygun vasıflara sahip ve uygun sayıda personel.

Daha İyi Düzenleme Politikası

Net bir Daha İyi Düzenleme Politikası

YÜD'lere ilişkin yapılan değerlendirme sürecinde, bazı YÜD'ler Daha İyi Düzenleme için net bir politika geliştirmeye başlamıştır. Bu ülkeler arasında, **Litvanya, Malta, Polonya** ve **Slovenya** yer almaktadır. Bazı ülkelerde, projenin başlatılması ile belirli ülke raporlarının hazırlanması arasında geçen süre içerisinde, ilgili hükümetler, Lizbon stratejisi bağlamında Daha İyi Düzenlemeye net bir şekilde atıfta bulunan reform programlarını hazırlamıştır.

Çek Cumhuriyeti'nde, hükümet AB'nin Daha İyi Düzenleme politikasıyla kapsamlı bir şekilde eşleşen bir politikayı geliştirmiş ve raporun hazırlandığı zamanda iyileştirmekteydi. İşletmeler Üzerindeki İdari Yükün Hafifletilmesine ilişkin bir Devlet Kararı²⁵ kabul edilmiştir. Bu karar, İşletmeler üzerindeki İdari Yükün Hafifletilmesine yönelik bir Eylem Planı ve aynı zamanda Hollanda Standart Maliyet Modeli²⁶ temelinde geliştirilen İdari Yükün Ölçülmesine yönelik Yöntemi içermektedir.

Polonya, çeşitli etkilere sahip etkileyici bir program geliştirmiştir. Polonya'nın Daha İyi Düzenleme reform programının öncelikleri şunlardır:

- İç düzenlemenin ve *topluluk müktesebatının* sadeleştirilmesi için yasamaya ilişkin çözümlerin tespit edilmesi ve uygulanması.
- AB Direktiflerinin yansıtılmasına yönelik sistemin iyileştirilmesi.
- İdari yükün hafifletilmesi.
- DEA sisteminin iyileştirilmesi.
- Hükümetin düzenleme yönetimi kapasitelerinin güçlendirilmesi.

Dolaylı Daha İyi Düzenleme Politikası

Macaristan ve **Slovak Cumhuriyeti'nde**, Daha İyi Düzenleme politikası, yönetim uygulamalarına ilişkin yapılan bir çalışmada görülebilir. Bazı Daha İyi Düzenleme araçları kullanılmaktadır. Bu politika,

²⁵ No. 421/2005.

²⁶ Ayrıca bkz Standart Maliyet Modeli Kılavuzu syf 6 ve 7 www.administratievelasten.nl/default.asp?

politikaların geliştirilme ve mevzuat taslağının oluşturulma şeklini belirlemekte ve esas olarak sırasıyla **Slovak Cumhuriyeti** Hükümet makamının Teşkilat Emrinde ve **Macaristan'daki** 1987 tarihli Kanunda yer almıştır.

Litvanya'da, Kamu İdaresinin Geliştirilmesi Stratejisinde²⁷, AB Kamu İdareleri Bakanları tarafından kabul edilen 2004-2005 dönemi Orta Vadeli Programda ifade öngörülen alanlara ve faaliyetlere öncelik verileceği belirtilmiştir. İfade edilen alanlardan biri, *Daha İyi Düzenlemedir*. 2005-2006 dönemi Stratejisinin Uygulanmasına dair Eylem Planı²⁸, karar alma prosedürlerini sadeleştirmek üzere tasarlanmış eylemleri içermektedir. Değerlendirmenin tamamlanmasından bu yana **Litvanya'da** başka gelişmeler de yaşanmıştır ve net bir Daha İyi Düzenleme politikası raporun yazıldığı dönemde geliştirilmekteydi.

Letonya'da, Daha İyi Düzenleme, 2007-2013 dönemi Ulusal Kalkınma Planında öncelikli bir alan olarak ifade edilmektedir²⁹.

Diğer ülkelerde, devlet faaliyetlerinin yönetiminin birçok özelliğinde Daha İyi Düzenleme politikasına dolaylı olarak atıfta bulunmaktadır.

Tüm YÜD'ler, Daha İyi Düzenleme uzman gruplarına katılmaktadır. Bu gruplar içerisinde, Avrupa Komisyonu tarafından oluşturulan Üst Düzey Daha İyi Düzenleme Grubu³⁰, Daha İyi Düzenleme Yöneticileri³¹ ve uygun hallerde OECD düzenleme yönetimi Çalışma Grubu yer almaktadır. Bazı ülkeler, örneğin, **Polonya**, uygulamalarını paylaşmak ve halihazırda Daha iyi Düzenleme politikasını geliştirmiş olan OECD veya AB üye ülkelerinin deneyiminden faydalanmak amacıyla karşılaştırma çalışmalarına katılmıştır. İncelenen ülkelerin çoğu (**Çek Cumhuriyeti, Kıbrıs, Estonya, Macaristan, Letonya ve Polonya**), Standart Maliyet Modeli Ağının üyesidir: yürütme kurulu³².

Daha İyi Düzenleme için Siyasi Destek

Daha İyi Düzenlemenin başarılı olması için kritik öneme sahip faktörlerden biri, siyasi destektir. Bu faktör, OECD raporlarında sıklıkla ifade edilmektedir³³, Avrupa Birliği Kurumlarında Daha İyi Düzenleme için gerekli siyasi destek, Komiserlerin ve kıdemli görevlilerin konuşmalarında sıklıkla ifade edilmektedir ve şu anda Ortak Tarım Politikası gibi daha spesifik politika alanlarını da kapsamaya başlamıştır³⁴.

Daha İyi Düzenleme politikasının sorumluluğu, farklı ülkelerde farklı bakanlara verilmiştir. Aşağıdaki tabloda, Daha İyi Düzenleme sorumluluğunun YÜD'lerde hangi bakanlıklara verildiğine dair temsili bir kesit sunulmaktadır.

²⁷ 2004 – 2010, Litvanya Hükümeti tarafından onaylanan, Karar No. 488 (*Resmi Gazete* 2004, No. 69-2399).

²⁸ Karar No. 197 (*Resmi Gazete* 2005, No. 26-830).

²⁹ 2006 yılına kadar Letonya'da kullanılan terminolojinin ardından, Daha İyi Düzenleme faaliyetleri 'etki değerlendirmesi' terimi çerçevesinde değerlendirilmiştir.

³⁰ Üst Düzey ulusal Düzenleme Uzmanları grubunu oluşturan 28 Şubat 2006 tarihli Komisyon Kararı (2006/210/EU).

³¹ Her Üye Devlette Daha iyi Düzenleme görevini gerçekleştiren Ulusal uzmanlar grubu bilgi paylaşımı için yılda iki kez toplanmaktadır.

³² Bkz dipnotlar 107 ve 108.

³³ Özellikle bkz OECD (1997), *Regulatory Impact Analysis. Best Practice in OECD Countries*, Paris; *Taking Stock of Regulatory Reform*, 2005.

³⁴ Bkz europa.eu/agriculture/simplification/index_en.htm ve bu konula ilgili konferanstaki tebliğler.

YÜD	Bakanlık
Kıbrıs	Maliye Bakanlığı
Çek Cumhuriyeti	İç İşleri Bakanlığı ³⁵
Estonya ³⁶	Adalet Bakanlığı
Letonya ³⁷	Devlet Kaçılıryası, Adalet Bakanlığı ve maliye Bakanlığı ile girişimcilerin sorumluluğunu alan Ekonomi Bakanlığı arasında paylaşılmıştır.
Litvanya	Ekonomi Bakanlığı
Malta	Başbakanlık
Polonya	Ekonomi Bakanlığı
Slovak Cumhuriyeti	Ekonomi Bakanlığı
Slovenya	Kamu İdaresi Bakanlığı

Slovak Cumhuriyeti'nde bir siyasetçi tarafından kısa ve öz bir şekilde sunulan sorun, Daha İyi Düzenlemenin sonuçlarının açık bir siyasi övgün yapamayacak kadar soyut olmasıdır. Diğer taraftan, düzenlemedeki başarısızlıklar açıkça görülmektedir. Bir bakan Daha İyi Düzenlemenin sorumluluğunu alıyorsa ve işler ters gidiyorsa, bu bakan suçlanacaktır. İşler iyi giderse, başarıyı kendilerinin başarısı olarak göstermek isteyen kişileri sayısını saymak mümkün olmaz.

Devlet Programları ve Benzeri Belgeler

Daha İyi Düzenleme türünden politikalar için verilen spesifik siyasi destek, devlet beyanlarında veya ulusal reform programlarında da bulunabilir. Politikanın gerçekleştirilmesi için net tarihler olmadan veya çıktılar tanımlanmadan, bu politikaların değeri tartışılır.

Kıbrıs Cumhuriyeti'nin Ulusal Reform Programı, düzenleme yönetimi reformunun uygulanmasına yönelik öncelikleri belirlemiştir. Bu durumda, bu programda öncelik etki değerlendirmesine yönelik politikanın geliştirilmesine ve düzenleme ve idari yüklerin hafifletilmesine verilmiştir.

Estonya'da, 2003 Koalisyon Anlaşmasında, düzenleme etki değerlendirmesinden bahsedilmiş ve her bir taslak düzenlemenin ekonomik büyüme ve demografik durum üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi gerektiği ileri sürülmüştür. Bu Anlaşmada belirtilen diğer bir öncelik, iş kurma kurallarının sadeleştirilmesine yönelik önerilen politika ve işletme faaliyetlerini gereksiz bir şekilde kısıtlayan düzenlemelerin gözden geçirilmesi gerekliliğidir. Estonya'daki mevcut koalisyon anlaşmasında, işletmelerin yerel idarelerde yerine getirmesi gereken prosedürlerin sadeleştirilmesi gerekliliğinden bahsedilmektedir.

Çek Cumhuriyeti'nde, özellikle entegre etki değerlendirmesi ve işletmeler üzerindeki idari yüklerin hafifletilmesi açısından Daha İyi Düzenleme gündeminin gerçekleştirilmesine ilişkin bulunulan taahhütler, *Çek Cumhuriyeti'nin Ulusal Reform Programında (2005-2008)* ve *Çek Cumhuriyeti Ekonomik Büyüme Stratejisinde* yenilenmiştir.

Macaristan'da, 2006 yılı Hükümet Programı: Yeni Macaristan- Özgürlük ve Dayanışma: Macaristan Hükümetinin Daha Başarılı, Modern ve Adil Macaristan Programı (2006 – 2010)³⁸, Macaristan'ın ilerlemesi için geliştirilmiştir ve küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin sayılarının giderek arttığını ve küçük işletmelerin rekabet edebilirliklerinin kolaylaştırılması için çeşitli kanunların sadeleştirilmesi gerektiğini kabul etmektedir.

³⁵ Çek Cumhuriyeti'nde, Daha İyi Düzenleme sorumluluğu, Ekim 2006 tarihli Devlet kararını takiben Hükümet makamından İç İşleri Bakanlığına devredilmiştir.

³⁶ Ancak, Adalet Bakanlığı dışında diğer bakanlıklar da dahil olmaktadır.

³⁷ Letonya'da Daha İyi Düzenleme politikası Devlet Kaçılıryası tarafından uygulanmaktadır. Ancak, Adalet Bakanlığı, maliye Bakanlığı ve Ekonomi Bakanlığı gibi diğer bakanlıklar da dahil olmaktadır.

³⁸ www.miniszterelnok.hu/domain2/files/modules/module15/1461461FB7EDBA8C3.pdf.

Letonya’da, önemli bir ulusal politika beyanı olan Hükümet Beyanı, rekabet edebilirliğin iyileştirilmesine yönelik bir taahhüdü içermekte³⁹ ve Daha İyi Düzenleme politikasının özelliği olan çeşitli politika konularını belirlemektedir. Bunlar arasında özellikle küçük işletmelerle alakalı olarak “karar alma sürecinin sadeleştirilmesi” yer almaktadır⁴⁰.

Malta’da, ‘Ulusal Reform Programında’ Daha İyi Düzenleme politikasının genel hatlarına yer verilmiştir: *Malta’nın 2005 ve 2008 dönemi için büyüme ve istihdam stratejisi*⁴¹. Buna ilave olarak, 2006-2010 dönemi Ön Bütçe Belgesinde düzenleme reformundan ve işletmeler üzerindeki düzenleme yükünün hafifletilmesi gerekliliğinden bahsedilmektedir.

Slovak Cumhuriyeti’nde, Daha İyi Düzenleme politikasının uygulanmasına yönelik destek, Slovak Cumhuriyeti’nin Ulusal Reform Programında (2006- 2007) ve Slovak hükümetinin ilk dört önceliğinin sunulduğu *2010 itibarıyla Slovakya’da Rekabet Edebilirlik Stratejisi- Ulusal Lizbon Stratejisinde* bulunabilir ve bu önceliklerden biri, iş ortamının kalitesinin artırılmasıdır.

Daha İyi Düzenleme Politikasını Uygulamaya Yönelik Yapılar (YÜD)

Daha İyi Düzenleme politikası, büyük ihtimalle bu politikayı uygulayacak bir yapının mevcut olması halinde etkili olacaktır. Daha İyi Düzenleme politikasının uygulanmasına yönelik yapıların geliştirilmesine ilişkin başlıca üç yaklaşım şunlardır: görev gücü, bir kişi veya merkezi bir koordinasyon kurulu veya bu üç yaklaşımın birleşimi.

Görev Gücü

Kıbrıs’ta, etki değerlendirmesine ilişkin bir politikanın geliştirilmesi ve Daha İyi Düzenleme politikasının hangi özelliklerinin geliştirilebileceğinin belirlenmesi amacıyla çeşitli bakanlıkları ve ilgili tarafları temsil eden bir grup görevlendirilmiştir. **Polonya’da**, Şubat 2006 tarihinde Bakanlar Kurulunun onayına sunmak üzere politika geliştirmek amacıyla Bakanlıklar Arası Çalışma Grubu (Modern Ekonomik Düzenleme Görev Gücü) kurulmuştur. Bu Görev Gücü, 2000 yılında görevlendirilen ekibin (Bakanlıklar Arası Düzenleme Kalitesi Ekibi) çalışmalarını temel olarak almaktadır ve benzer konuları ele alacaktır ancak işletmeler için düzenleme ortamının iyileştirilmesine ve düzenleme araçlarının daha etkili bir şekilde kullanılmasına daha fazla odaklanacaktır. **Slovenya’da**, Daha İyi Düzenleme politikasının geliştirilmesi ve yönetilmesi için bakanlıklar arası çalışma grubu oluşturulmuştur.

Kişi veya Merkezi Koordinasyon Kurulu

Estonya’da, Daha İyi Düzenleme politikasının sorumluluğu Ekonomi Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Sosyal İşler Bakanlığı ve Çevre Bakanlığı arasında paylaştırılmıştır. Ancak, Daha İyi Düzenleme politikası hakkında bilgileri almaktan ve dağıtmaktan esasen sorumlu bir görevli bulunmaktadır. Bu görevli, Daha İyi Düzenleme konuları hakkında düzenlenen uluslararası toplantılara katılmakta ve uluslararası gelişmeler hakkındaki bilgilerin kamu hizmetinin diğer kısımlarına iletilmesini sağlamaktadır.

Çek Cumhuriyeti’nde, Merkezi Devlet Reform ve Hükümet makamı Düzenleme Reformu Dairesi bünyesinde Daha İyi Düzenleme Birimi kurulmuştur. Kasım 2006 tarihinden bu yana bu birim İç İşleri Bakanlığının bünyesine dahil edilmiştir. Bu birim, devlet idaresi genelinde Düzenleme Reformunun koordinasyonundan ve bu alandaki strateji belgelerinin hazırlanmasından sorumludur.

Macaristan’da, kaliteli mevzuatlara profesyonel destek sağlamak ve etki değerlendirmesinin kalitesini iyileştirmek amacıyla Adalet Bakanlığı bünyesinde Etki Analiz, Serbestleştirme ve Kanun Tescili Dairesi adında bağımsız bir bölüm kurulmuştur. Ancak, bu Birim, kamu sektörünün büyüklüğünde yapılan daralmanın bir parçası olarak temmuz 2006 tarihinde kaldırılmıştır. Bu birimin görevleri, Adalet Bakanlığının başka bir bölümüne kısmen devredilmiştir.

³⁹ Bakanlar Kurulu Beyanı 1 Aralık 2004. Bu Beyan, Hükümet çalışmasının temelini teşkil etmektedir: metnin devam eden bölümlerine bkz.

⁴⁰ Bakanlar Kurulu Beyanı 1 Aralık 2004; www.mk.gov.lv.

⁴¹ Paragraf 14.3.

Letonya'da, Devlet Kançılırya'sına bağlı Politika Koordinasyon Dairesi, Daha İyi Dzenleme politikasını da içeren politika ve strateji planlama sisteminin tasarlanmasından ve uygulanmasından sorumludur. Stratejik planlar, ilgili yetki alanlarına göre etki değerlendirmesinin kalitesinin kontrol edilmesinden sorumlu bakanlıklarla işbirliği içerisinde hazırlanmaktadır.

Malta'da, Daha İyi Dzenleme, Yönetim Etkinliği Birimine (YEB) bağlı Daha İyi Dzenleme Biriminin sorumluluğundadır. YEB, Başbakanlıkta faaliyet göstermektedir ve Hükümetin kurum içi yönetim danışmanı olma görevini yerine getirmektedir. Bu birim etki değerlendirmesine yönelik bazı deneyimler elde etmiştir. Aralık 2005 tarihinde Malta'da kurulan Daha İyi Dzenleme Birimi, YEB'in dolayısıyla Başbakanlığın bir parçasını teşkil etmektedir. Birimin görevi, düzenlemeyle ilgili gelişmeleri izlemek ve gereksiz bürokrasiyi azaltmaktır.

Üç Yaklaşımın Birleşimi

Polonya'da, Bakanlar Kurulunun onayına sunmak üzere Daha İyi Dzenleme politikasının geliştirilmesi için Şubat 2006 tarihinde bakanlıklar arası bir çalışma grubu (Modern Ekonomik Dzenleme Görev Gücü) kurulmuştur. Ayrıca, Ekonomi Bakanlığı bünyesinde güçlü ve iyi yönetilen bir Bölüm de bulunmaktadır ve bunun dışında etki değerlendirmelerinin denetlenmesi için Başbakanlığa da ilave yetkiler verilmiştir. Her bir bakanlıkta Daha İyi Dzenlemeden sorumlu bir görevlinin tayin edilmesi de önerilmektedir.

Polonya modeli, koordinasyon mekanizmalarının geliştirilmesi gerekliliğini ve tüm devlet memurları arasında Daha İyi Dzenlemenin sahiplenilmesini sağlamak amacıyla Daha İyi Dzenleme politikasının uygulanmasına yönelik sorumluluğun sorumlu bakanlıkla arasında paylaşılması gerekliliğini yansıtmaktadır.

Eylem Stratejisi ve Önceliklendirme Süreci

Hükümet, politikaların geliştirilmesinden ve toplum için toplu kararların alınmasından sorumlu kurumlardan oluşmaktadır. Bu kararlar, sabit, merkezi olarak kontrol edilen bir plan esnek bir strateji planı doğrultusunda alınabilir veya kararlar herhangi bir planlama yapmaksızın gelişen durumlara yanıt olarak geçici olarak alınabilir. Tüm YÜD'ler, bu düzenlemelerin harmanlandığı bir ortamda yönetilmektedir. Hükümetler genellikle koalisyon ortağının ihtiyaçlarına uyacak ödün verilmiş tebliğlerin bir versiyonu olan bir plan ile iktidara gelmektedir.

Eylem alınacak sorunları tespit etmeye yönelik hükümet planları veya stratejilerinin üç ana unsurla vurgulanması gerekmektedir: net politika öncelikleri, planlama prosedürleri ve planlama, koordinasyon sürecine dahil olan kurumlar ve çözülmesi gereken ihtilafların bulunması halinde ihtilafların halli. İktidarın koalisyondan oluşması halinde ihtilafların halli süreci en önemli süreçtir.

Politika Öncelikleri

Tüm YÜD'lerde, AB kanunlarının uygulanmasının en yüksek önceliğe sahip olduğu düşünülmektedir. Bir sonraki öncelik ise Hükümet programlarıdır. **Litvanya**, iktidardaki siyasi partiye bakılmaksızın uygulanmaya devam eden bir stratejinin ülke için kararlaştırıldığı tek örnektir.

Letonya'da, Hükümet Beyanında ve Tek Ulusal Ekonomi Stratejisinde kapsamlı stratejiler belirlenmiştir.

Slovak Cumhuriyeti'nde, siyasi faaliyetlere ilişkin genel strateji planları, Slovak Hükümet Programında belirlenmiştir. Bu türden bir yaklaşım tüm ülkelerde genel hatlarıyla benzerlik göstermektedir.

Planlama Süreci

İyi yapılandırılmış bir politika planlama süreci, düzenleme yönetiminin gerekli bir parçasıdır. Bu süreç, hükümetin toplu eylem stratejisinin uygulanmasını sağlamaktadır. Öncelikler ilk olarak hükümet tarafından siyasi programlar çerçevesinde belirlenebilir veya idari planlama prosedürünün bir sonucu olarak geliştirilebilir. Tüm YÜD'lerde kapsamlı politika belgeleri mevcuttur fakat bu belgelerin derlenmesine yönelik yaklaşım değişiklik arz etmektedir ve bu belgelere uyulma derecesi hükümet içerisinde parti disiplini gibi faktörlere bağlıdır.

Macaristan’da, Polonya’da ve Slovak Cumhuriyeti’nde, parti disiplini zayıftır ve planlama süreci daha az etkilidir. Alternatif politika önerileri, sıklıkla ulusal gündemi genel planından uzaklaştıran Kanun tasarılarından ve değişikliklerinden kaynaklanmaktadır. Bu ülkelerde kanun tasarıları veya kanun tasarılarındaki değişiklikler hükümet olarak aynı parti üyeleri tarafından bile önerilebilir. Bu durum da mevzuatın tahmin edilemezliğini artırmakta ve planlama sürecini sekteye uğratmaktadır.

Çek Cumhuriyeti’nde, planlama öncelikleri, iki süreç sonucunda belirlenmektedir. Gelecek 4 yıllık yasama dönemi için stratejik öncelikler listesi temelinde her bir salâhiyet alanına sahip bakanlık tarafından seçilen öncelikleri yansıtan bir Devlet Politikası Beyanı hazırlanır. Buna ilave olarak, Hükümet Makamı tarafından Hükümet Politikası Beyanı temelinde *Hükümetin Yasamayla ilgili Eylemlerine ilişkin Yıllık Plan* ve *Hükümetin Yasama dışı Eylemlerine ilişkin Yıllık Plan* hazırlanır ve her yıl Hükümet tarafından onaylanır. **Slovenya’da**, stratejik olanları daha taktikli, iki yıllık bütçe planlarından ve yıllık yasama planlarından ayıran benzer bir süreç izlenmektedir.

Macaristan’da, politika öncelikleri çoğunlukla hükümet programları (parti programlarından yola çıkarak hazırlanır) temelinde veya günlük bazda ortaya çıkan olayların sonucunda belirlenir. Bunun yanı sıra, her bir bakanlık Hükümet programının uygulanmasına yönelik daha çok benimsedikleri yaklaşımların belirlendiği bir programa sahiptir. Ayrıca hükümetin yasama programının belirlendiği altı aylık mevzuat listesi de bulunmaktadır. Macaristan’da uygulamada, dinamik bir siyasi sistem herhangi bir planda öngörülme sorularının ortadan kaldırılmasını sağlamaktadır ve çıkarılan yasalar neredeyse %50’si Hükümet programlarında öngörülme önerilerden oluşmaktadır.

Litvanya’da, bu planlar, uzun vadeli (7 yıldan daha fazla), orta vadeli (3 ila 7 yıl arası) ve kısa vadeli (1 ila 3 yıl arası) planlamayı içermektedir. Bu süreç, aşağıdan yukarıya ve yukarıdan aşağıya doğru işlemektedir. Uzun vadeli Devlet Kalkınma Stratejisi, farklı planlama belgelerinden oluşan piramidin en tepesinde yer almaktadır ve üç ila 7 yıl boyunca sektör stratejilerinin geliştirilmesinin temelini teşkil etmektedir. Bunun aksine, sektör stratejileri uzun vadeli Devlet Kalkınma Stratejisinde değişiklik yapılmasına da neden olabilir.

Üç yıllık strateji planları hazırlanırken, bakanlıklar ve diğer kamu kurumları sektör stratejilerinde öngörülen hedefleri dikkate almaktadır. Hükümet programının uygulanması için Hükümet Programının onaylanmasını takiben 3 ay içerisinde yeni tayin edilen bir hükümet tarafından kabul edilen Eylem Planı, yayımlanmasını takip eden dört yıllık süre içerisinde alınacak spesifik hükümet eylemlerini içermektedir. Planlama sürecinin gücü, iktidardaki Hükümete bakılmaksızın düzenleme yönetimi hedefleri dahil olmak üzere ulusal hedefler açısından stratejinin sürekliliğinin sağlanmasında yatmaktadır. Planlama sürecinin bir bütün olarak Hükümet için makro planlardan bakanlıklar bünyesindeki bu bakanlıkların hedeflerinin yerine getirilmesine yönelik olarak planlara sahip olan Dairelerin mikro planlarına kadar her kademesinde yüksek düzeyde şeffaflık söz konusudur.

Malta’da⁴², öneriler, departmanlarla, ajanslarla ve komisyonlarla yapılan istişareler sonucunda belirlenmektedir ve öncelikler konunun önemi ve aciliyetine bağlı olarak her bir durum bazında tespit edilmektedir.

Slovak Cumhuriyeti’nde, politika faaliyetlerine yönelik stratejik planlama, Slovak Hükümetinin Program Beyanında ve mikro bir araç olarak Hükümetin Yasamayla ilgili Görevlerine dair Planda belirlenmiştir. Ancak, bir çok yasa önerisi, hükümet dışından gelen önerilere dayanmaktadır. Bu öneriler, Hükümet’teki siyasi parti üyeleri tarafından yapılan önerileri de içerebilir.

Politika Planlamasının Koordinasyonu için Etkili bir Yapı

Siyasi planlama sisteminin etkinliği, bir kurula veya bakanlığa politika planlama sürecinin koordinasyonu görevi verildiği zaman güçlenmektedir ancak hükümet merkezli koordinasyonun etkili olması gerekmektedir.

⁴² Malta’nın üç kapsamlı politika belgesi vardır: ‘Daha Kaliteli Yaşam: 2006-2010 Ön Bütçe Belgesi’ ve ‘Ulusal Reform Programı: Malta’nın 2005 ve 2008 dönemi için Büyüme ve İstihdam Stratejisi– Kamu İstişare Belgesi’ ve ‘Nesnel’ Yapısal Fonların dağılımına ilişkin sorunların giderilmesi için geliştirilen ‘Ulusal Strateji Referansı’.

Kıbrıs'ta, strateji ve kalkınma politikasına yönelik faaliyetlerin planlanmasının sorumluluğu Kıbrıs Planlama Bürosuna verilmiştir. Diğer politika girişimlerinin planlaması bakanlıklar tarafından yapılmaktadır. Planlama Bürosu, Bakanlar Kurulu'nun kararını takiben kurulmuştur ve Maliye Bakanlığı bünyesine dahil edilmiştir. Bu Büro, Maliye Bakanlığı ile işbirliği içerisinde tüm kalkınma projelerinin belirlendiği 5 yıllık strateji planlarından sorumludur ve ülke için planlama prosedürlerini koordine etmektedir.

Letonya'da, Hükümet eylemlerinin planlanması Sigma gözden geçirmesi esnasında Devlet Kançılıyası'nın Politika Koordinasyon Departmanı tarafından yönetilmektedir.

Litvanya'da, hükümet öncelikleri genellikle bütçe hazırlama süreciyle birlikte Mart ayında belirlenmektedir. Önceliklerin uygulanmasına yönelik birbiriyle kesişen politikalar geliştirilirken, gerekli tüm politika belgelerinin ilgili taraflarla ve kurumlarla görüşülmesi gerekmektedir. Strateji belgelerinin büyük bir çoğunluğu, Hükümetin onayından önce Hükümet Stratejik Planlama Komitesi ile görüşülür. Bu görüşmeler, politika gözden geçirmesi için bir platform ve ihtilaflı sorunların müzakere edilerek çözüme kavuşturulması ve önceliklerin koordine edilmesi için uygun bir formattır.

Öncelikler arasındaki Çelişkilerin Çözülmesine yönelik Prosedürler

Toplu eylem için sorunların belirlenmesine yönelik net bir strateji ile birlikte politika veya düzenleme müdahalesi vasıtasıyla önceliklerin belirlenmesi süreci, düzgün işleyen bir düzenleme yönetimi için gereklidir.

Siyasi öncelik çatışmalarının çözüme kavuşturulması için belirleyici faktör, genellikle önerilerin bütçe sınırlarına ne derecede uyması gerektiğidir. Örneğin, **Kıbrıs'ta**, yıllık bütçe için bütçesi belirlenen politikalara öncelik verilmektedir. **Macaristan'da**, Maliye Bakanlığı, 1990lı yıllarda Macaristan'da kamu bütçesi sisteminde gerçekleştirilen geniş kapsamlı reformlardan ötürü baskın bir bakanlık olarak ortaya çıkmıştır. **Letonya'da**, orta vadeli hükümet öncelikleri Hükümet kararı ile belirlenmektedir. **Malta'da**, bakanlıklar arasında önceliklere veya kaynakların tahsisine ilişkin görüş ayrılıkları, ikili görüşmelerle veya Maliye Bakanlığının istişaresi temelinde çözüme kavuşturulmaktadır.

Tüm YÜD'lerde, planlama ve politikanın önceliklendirilmesiyle ilgili sorunlara ilişkin olarak bakanlık düzeyinde çözüme kavuşturulamayan ihtilaflar, karar alınması için hükümet toplantılarına (Bakanlar Kurulu) sunulur. İhtilafların tahkimi ve haliyle ilişkin nihai yetki, ilgili ülkenin anayasal yapısına göre değişiklik göstermektedir. Bu fonksiyon Cumhurbaşkanı (**Kıbrıs**) veya Başbakan (**Litvanya**) tarafından yerine getirilmektedir. Tüm YÜD'lerde, Cumhurbaşkanlığı veya Başbakanlık olan bu makam ilerleme raporlarını alır ve planların geliştirilmesi ve uygulanmasını denetler.

Çek Cumhuriyeti'nde, hükümet, merkezi devlet idaresi düzeyinde en önemli koordinasyon mekanizmasını temsil etmektedir. Belirli bir sorunun daha alt düzeylerde çözüme kavuşturulamaması halinde, başbakan yardımcısı düzeyine sunulur ve daha sonra eğer hala anlaşmazlık devam ederse "çözüme kavuşturulamayan sorun" olarak Bakanlar Kuruluna sunulur. Bakanlar Kurulu bu konular hakkında karar verir.

Macaristan'da, 2000 yılında Başbakanlık makamında Referatür olarak adlandırılan yeni bir politika koordinasyon sistemi oluşturulmuştur. Almanya Kançılıyasında mevcut olan bir model örnek alınarak kurulan bu özel kurul, her bir bakanlığın faaliyetlerini izleyen uzmanlar grubundan oluşmaktadır. Başbakanlık Hukuk Müşavirliği Dairesinde görevli bir hukukçuyla birlikte, bu kurul sunulan tüm konular hakkında ortak bir bildiri hazırlarlar. Bu ortak bildiride, öneri, bakanlıklar arası istişarelerin sonucu, çözüme kavuşturulamayan sorunlar ve iyileştirme önerileri tanımlanmaktadır.

Letonya'da, özel bir çalışma grubunun tayin edildiği kilit politika belgesi taslakları ve düzenleme⁴³ taslakları, Devlet Bakanlarının (tüm bakanlıklardaki en üst düzey devlet memurları) haftalık toplantılarına ibraz edilmeden önce bakanlıklara iletilir. Hükümetin Usul Kuralları gereğince, her bir önerinin kabulü veya reddine ilişkin gerekçeler dahil olmak üzere tüm bakanlıkların önerilerinin bir özeti hazırlanır ve

⁴³ Burada düzenleme kelimesi, birincil ve ikincil mevzuatları kapsayacak şekilde kullanılmıştır. Herhangi bir çalışma grubun oluşturulmadığı politika belgeleri, sadece Devlet Müsteşarları toplantısının ardından bakanlıklara iletilmektedir.

Devlet Bakanları toplantısına gönderilmesi halinde taslak belge de ilişikte ibraz edilir ve onay için Hükümete sunulur.

Litvanya’da Hükümetin toplantılarına ilave olarak, politika önerileri nihai karar için hükümete sunulmadan önce öncelikler arasındaki ihtilafları çözüme kavuşturmak amacıyla düzenli bakanlıklar arası toplantılar önemli bir yapı olarak kullanılmaktadır. Malta’da, teknik ve siyasi düzeyde gerçekleştirilen bakanlıklar arası toplantılar düzenli aralıklarla düzenlenir ancak bunun için resmi usuller yoktur⁴⁴.

Benzer bir prosedür, yasama sürecinin bir önceki aşamasının İdari Devlet Bakanlarının toplantısı olduğu **Macaristan’da** da uygulanmaktadır. Bu durumda, politika belgelerinin taslağının hazırlanması için özel bir çalışma grubu tesis edilmişse Devlet Bakanları toplantısından önce bu politika belgeleri bakanlıklara iletilir.

Letonya’daki birçok koalisyon hükümetinin Koalisyon Konseyi adında alternatif bir danışma kurulu vardı. Bu konseyde, iktidardaki hükümeti temsil eden tüm taraflar temsil edilmektedir ve bazı hükümetlerde bu konsey karar alma sürecinde gayri-resmi ancak kilit bir rol oynamıştır. Koalisyon Konseyi, siyasi olarak hassas sorunların çözüme kavuşturulması ve Bakanlar Kurulu toplantısında resmi olarak kabul edilecek kararların alınabilmesi için bir platform olarak kullanılabilir. Koalisyon Konseyinde tartışılan konular, bakanlık düzeyinde halihazırda istişaresi yapılmış olan taslak politika önerileri ve taslak mevzuatlardır. Bu alternatif forum, resmi kanalların dışında faaliyet göstermekte, politika geliştirme süreci için belirlenen usulleri izlememektedir ve kamu denetimine açık değildir.

Polonya’da, tüm taslak mevzuatlar Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce Devlet Müsteşarları düzeyinde daimi Bakanlar Kurulu Heyeti dahilinde denetime tabi olmalıdır.

Slovak Cumhuriyeti’nde, bakanlıklar arasında taslak mevzuatlara ilişkin görüş ayrılıkları ikili görüşmeler vasıtasıyla veya Genel Müdürler toplantısı sonucunda çözüme kavuşturulur. Bu ihtilaflar çözüme kavuşturuluncaya kadar söz konusu mevzuat Bakanlar Kuruluna sunulamaz.

Şeffaf ve İyi Yapılandırılmış bir Süreç

İncelenen tüm YÜD’lerin politika formülasyonu ve mevzuat taslağı geliştirme açısından şeffaf ve iyi yapılandırılmış süreçleri vardır. Bu ülkelerin tamamında politikaların formüle edilmesi, mevzuat taslağının hazırlanması ve sonucun hükümet sunulması için uyguladıkları kuralları veya sistemleri mevcuttur. Tüm YÜD’ler, OECD Düzenleme Karar Alımı için Referans Kontrol Listesinde⁴⁵ tavsiye edilene benzer bir çerçeveyi, yani politika geliştirilirken aşağıdaki soruların sorulması gerektiğini kabul etmiştir:

- Sorun doğru bir şekilde tanımlanmış mıdır?
- Hükümet eyleminin gerekçesi açıklanmış mıdır?
- Düzenleme en iyi hükümet eylemi şekli midir?
- Düzenleme için yasal dayanak var mı?
- Bu eylem için uygun hükümet düzeyi (veya düzeyleri) hangisidir?
- Düzenlemenin faydaları maliyetlerin gerekçesini açıklayabiliyor mu?
- Toplum genelindeki dağılım etkisi şeffaf mı?

⁴⁴ Teknik düzeyde şu toplantılar düzenlenir: Daimi Baş Müsteşar tarafından başkanlık edilen Daimi Müsteşarların aylık toplantısı, AB İşleri Yöneticilerinin haftalık toplantısı. Diğer düzenli toplantılar: İşbirliği Hizmetleri Yöneticileri için Forum (İnsan kaynakları, finans), Politika Geliştirme Yöneticileri için Forum, Program Uygulama Yöneticileri için Forum, ICT Forumu. Bu forumlarda gerçekleştirilen tartışmalar Daimi Müsteşarlara rapor edilir.

Siyasi düzeyde şu toplantılar vardır: daha önceden iletilen Bakanlar Kurulu belgeleri temelinde düzenlenen haftalık Bakanlar Kurulu heyet toplantısı, Başbakan, Daimi Maliye Müsteşarları ve Daimi Baş Müsteşar’ın haftalık toplantısı. Bakanlar Kurulunun aylık toplantısı birimleri destekler: her bir sektör için bir bakanlar kurulu heyeti bulunmaktadır (çevre, turizm, sermaye projeleri, rekabet edebilirlik). Başbakan, kilit bakanlıkları örneğin Daimi Baş Müsteşar, Bakanlar Kurulu Müsteşarları ve bazı paydaşları baş bir araya getiren bu heyetlere başkanlık eder.

⁴⁵ OECD, OECD Hükümet Düzenlemesinin Kalitesinin İyileştirilmesine dair Tavsiyeler (9 Mart 1995 tarihinde kabul edildi). Ayrıca bkz 28 Nisan 2005 tarihinde OECD Konseyi tarafından onaylanan OECD Düzenleme Kalitesi ve Performansına dair Kılavuz İlkeler, OCDE/GD/95(95).

- Düzenleme tüm kullanıcılar için net, tutarlı, anlaşılabilir ve erişilebilir mi?
- İlgili tüm tarafların görüşlerini sunma fırsatı oldu mu?
- Bu düzenleme uyum nasıl sağlanacak?

Bir politikanın geliştirilmesine yönelik karar, hükümet tarafından ya da bir bakanlık tarafından alınabilir. Alınacak kararın niteliği (hükümet veya bakanlık kararı), çözülecek sorunun büyüklüğüne ve karmaşıklığına ve gerekli kaynaklara bağlıdır. Hükümetin karar alması halinde, bu kararlardan önce genellikle bakanlıklar dahilinde ve bakanlıklar arasında yapılacak istişareyi içeren bir süreç izlenir. İkincil mevzuat durumunda, bu süre. Daha basittir ve bakanlıklar arası istişare genellikle gerekli olmaz.

Ancak, **Malta'da** ikincil mevzuata ilişkin öneriler Başbakanlığa bildirilmeli ve Başbakanlık tarafından onaylanmalıdır. Bu yaklaşım, bakanların bir bütün olarak hükümetin politikalarıyla çelişen düzenlemeleri yapmasını veya diğer bakanlıkların hazırladıkları düzenlemelerle çelişen düzenlemeleri yapmasını engeller. **Kıbrıs'ta**, ikincil mevzuat diğer YÜD'lerde olağan sürecin aksine parlamentoda daha detaylı bir gözden geçirmeye tabi tutulur.

Tekrarlı Dizi

Tüm YÜD'lerde, politika oluşturma süreci, prensipte siyasi düzeyde politika geliştirme döngüsünün başlatılmasına yönelik alınan bir kararla başlamaktadır. Bu karar, çeşitli kaynaklardan doğabilir. Politika kaynakları, tüm ülkelerde benzerdir ancak karma kaynaklar değişiklik göstermektedir. Politikalar, hükümet tebliğlerinden, koalisyon anlaşmalarından, davalardan, kısa süreli acil durumlardan ve uluslar arası yükümlülüklerden kaynaklanabilir.

Bu kararı takiben, prensipte politika oluşturma döngüsünü başlatmak için tüm YÜD'lerde politika oluşturma sürecinde aynı tekrarlayan dizi izlenir. Politikadan sorumlu olan görevli ilk olarak sorun hakkında masa başı araştırma yapar ve sorunun ulusal veya uluslar arası boyutta çözülüp çözülmeyeceğini tespit eder ve bakanlıklardaki ve ilgili paydaşların bünyesindeki meslektaşlarıyla istişare içerisinde sorun için çözüm geliştirir. **Slovenya'da**, Hükümet Usul Kuralları, görevlilerin bu sürecin bir parçası olarak diğer üç ülke arasında karşılaştırmalı bir çalışma yapmasını gerektirmektedir.

Politika Oluşturma ve Düzenleme Taslağı Hazırlama arasındaki Fark

YÜD'lerde politika oluşturma ve düzenleme taslağı hazırlama usulleri arasındaki en çok göze çarpan fark, genellikle ülkelerin umumi hukuk veya medeni hukuk geleneklerinden etkilenip etkilenmediğine göre değişmektedir. Buna ilave olarak, daha önce komünist rejim altında yönetilmekte olan ülkeler de yapılarını ve süreçlerini önemli bir modernizasyon sürecine tabi tutmuş ve hatta personelini tamamen değiştirmiştir. Bazı YÜD'lerde, özellikle **Estonya ve Letonya'da**, deneyim düzeyi ve kurumsal hafıza diğerlerine kıyasla önemli ölçüde düşüktür. Ancak, birçok YÜD'de, mevzuat tasarımı hazırlama konusunda deneyimi olan görevlilerin sayısı oldukça azdır. Bu sorun, **Polonya'da ve Macaristan'da** anlaşılmış ve şu anda giderilmeye çalışılmaktadır, bu ülkelerde mevzuat taslağı oluşturma konusunda görevlilere eğitim olanakları sunulmaktadır.

Çek Cumhuriyeti ve Slovak Cumhuriyeti dışında, politika oluşturma ve düzenleme taslağı geliştirme arasındaki resmi fark çok azdır. Bu durum, basit politika faaliyetlerinin yapılması halinde makuldür zira iki sürecin ayrılmasına çok fazla gerek duyulmamaktadır. Ancak, önemli politika konuları için genellikle politika oluşturma faaliyetinin kanun taslağı geliştirme sürecinden ayrılmasının faydalı olduğu düşünülmektedir. Uygulamada, tüm YÜD'lerde görüşülen en bilgili kişiler bir şekilde bir iş bölümünün yapılması veya en azından iki görevin ayrılması gerektiğini düşünmekteydi.

Çek Cumhuriyeti'nde ve Slovak Cumhuriyeti'nde, sürecin politika oluşturma aşaması ile düzenleme taslağı hazırlama aşaması arasında daha önemli politika konuları açısından oldukça net bir ayırım vardır. İlk örnekte, prensipte önerilen bir politika hakkında gerekeni yapmak için hükümet tarafından bir karar alınır ve bu karar alındıktan sonra mevzuat taslağı hazırlama süreci başlar.

Bu çalışmada incelenen ülkelerin hiçbirinde sadece kanun taslağı hazırlamadan görevli merkezi bir kurum bulunmamaktadır.⁴⁶ Bu durum politikaları oluşturan görevlilerin aynı zamanda mevzuat taslağını hazırlamasının beklendiği medeni hukuk ülkelerinde şaşırtıcı bir durum değildir.

Bazı ülkelerde, örneğin, **Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovakya'da**, Bakanlıktaki hukuk dairesinin sıklıkla politikasını farklı bir görevlinin oluşturduğu mevzuat taslağını hazırlaması beklenmektedir. Ancak, bu ülkelerdeki uygulama farklılıklarından genel bir çıkarımda bulunulamaz. Uygulama, ilgili görevlilere ve bu görevlilerin mevzuatı hazırlanacak politikanın konusuna aşinalıklarına ve mevzuat taslağı hazırlama kapasitelerine göre değişiklik göstermektedir.

Mevzuatın hazırlanması için disiplinler arası bir yaklaşımı belirleyen YÜD sayısı çok azdır. **Estonya ve Letonya'da** düzenlemelerin taslağı özellikle karmaşık konular hakkında geliştirilecekse hükümet dışı uzmanların ve STK temsilcilerinin yer alacağı disiplinler arası çalışma grupları tarafından hazırlanır. Çalışma grubunun kullanılması tüm YÜD'lerde özellikle konunun karmaşık olduğu ve kamu sektöründe mevcut olmayan ancak özel sektörde mevcut olabilecek spesifik ve teknik bilgi gerektirecek boyutta olduğu hallerde ortaktır.

Medeni ve Umumi Hukuk Gelenekleri: Usul Kuralları ve Alışkanlıkları

Medeni hukuk ülkelerinde, politika oluşturma ve mevzuat taslağı hazırlama süreci, bir dizi yazılı kurallar çerçevesinde gerçekleştirilmektedir. Bazı medeni hukuk ülkeleri, örneğin **Estonya**, kanunların hazırlanması için verilecek yetkilerin belirlenmesi için anayasal gerekliliklere sahiptir.

YÜD'lerdeki çeşitli kurallar, politikaların nasıl hazırlanması gerektiğine ve hükümetle parlamentoya nasıl sunulması gerektiğini tanımlamaktadır. Politikaların geliştirilmesi ve düzenleme taslaklarının hazırlanması için konuya özgü genel kurallar da mevcuttur⁴⁷. Örneğin enerji sektörü, ormancılık ve tarım alanlarında belirli strateji türlerinin ve eylem planlarının uygulanması için özel kurallar da belirlenmiştir.

Macaristan'da, yasama usulü, Anayasa ve 1987 tarihli Kanun ile düzenlenmektedir. Bu kanunun ikinci Bölümünde, yeni kanun önerilerinin ön çalışmaya tabi tutulması gerektiğini, net bir dilin kullanılması gerektiğini ve aynı veya benzer konuların aynı kanunla düzenlenmesi gerektiği öngörülmektedir. Bu bölümde aynı zamanda vatandaşların mevzuat oluşturma sürecine katılması gerektiği de belirtilmektedir. Hükümet Usullerine ilişkin Hükümet Kararı⁴⁸ diğer konuların yanı sıra **Macaristan'daki** kanunda gerektiği şekilde hükümete sunulacak önerilerin hükümet içi onay mekanizmasının ve içeriğinin detaylarını belirlemektedir.

Letonya, idarenin işleyişine ilişkin genel hükümlerin yer aldığı bir İdari Usul Yasasını⁴⁹ onaylamıştır. Hükümet Usul Kuralları⁵⁰, hükümetin usullerini düzenlemektedir. Politikalar, örneğin politika belgelerinin sınıflandırılmasını ve yapısını ve Taslak Düzenlemelerin Ek Açıklamalarının Hazırlanmasına ilişkin Usulü⁵¹ içeren bu kurallar doğrultusunda geliştirilmelidir. Bu ek açıklamalar, Bakanlar Kuruluna ve parlamentoya gönderilen taslak düzenlemeyle birlikte sunulan açıklayıcı materyallerdir. Bu açıklamalarda, planlanan düzenleme taslağının ekonomik ve sosyal etkileri ile devlet bütçesi üzerinde oluşabilecek etkiye ilişkin bir değerlendirme de yer almaktadır.

Litvanya kanununda da benzer materyaller, hükümet programının nasıl uygulanacağına öngören Hükümet Kanununda bulunabilir. Adalet Bakanlığı tarafından düzenlemeler için önerilerin sunulması için izlenecek yapının belirlendiği kılavuz ilkeler tarafından da hazırlanmaktadır⁵². Bakanlıklar arası istişare ve

⁴⁶ Merkezi bir kurum lehine ve aleyhine iddia edilen savların analizi için bkz SIGMA (1997), *Checklist on Law Drafting and Regulatory Management in Central and Eastern Europe*, SIGMA Belgesi No. 15, <http://www.oecd.org/dataoecd/42/21/1823473.pdf>.

⁴⁷ Örneğin, Aarhus Sözleşmesi, Stratejik Çevresel Etki Değerlendirmesinin yapılmasını gerektirmektedir.

⁴⁸ No. 1088/1994.

⁴⁹ Kasım 2001.

⁵⁰ Mart 2002.

⁵¹ Letonya Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu, 18 Eylül 2001. Ayrıca bkz 12 Temmuz 2002 ve 11 Haziran 2004 tarihli değişiklikler.

⁵² İzlenmesi gereken yapı: Kanun için yasal dayanak bulunmalıdır; önerinin uygun bir şekilde yasal olarak değerlendirilmesi gerekir; ilgili kanunlara ve diğer kanunlarla çelişmesinin veya kanunların mükerrerliğinin engellenmesi için gerekli adımlara atıfta bulunulması gerekir; kanuna neden ihtiyaç duyulduğu açıklanmalı; sorunun diğer ülkelerde nasıl çözüldüğüne ilişkin bir

koordinasyona ilişkin kurallar, hükümet kararı ile onaylanan Hükümet Usul Kuralları ile tanımlanmaktadır⁵³. İstişare Kurallarının ‘Mevzuat Taslağı hazırlama ve Onay Şartları’ başlıklı 49uncu fıkrasında, düzenlemelerin hükümete sunulmadan önce görüşülmesi gereken kurumların bir listesi verilmiştir.

Polonya’da, birincil hükümet mevzuatı taslağının geliştirilmesine ilişkin usul, 8 Ağustos 1996 tarihli Bakanlar Kurulunun Teşkilatlanması ve Usul Kuralları ve Bakanlıkların Yetki Alanları Kanununda ve uygulamaya dair yönetmeliklerde belirlenmiştir. Politikaları geliştiren ve mevzuat taslağını hazırlayan görevlilerin de Yasama Teknikleri İlkelerine ilişkin Başbakanlık Kararında öngörülen Yasama tekniklerine ilişkin İlkeler uyması gerekmektedir⁵⁴.

Slovak Cumhuriyeti Hükümetinin Teşkilatlanma Kararında, devlet idaresinin genel yönetimine ilişkin temel ilkeler öngörülmektedir. Hükümetin bu bağlamdaki görevine ilişkin detayları Slovak Cumhuriyeti Hükümet Tüzüğünde yer almaktadır. Ancak, Slovak Cumhuriyeti, politika belgelerini hazırlayan görevliler ile mevzuat taslağını hazırlayan görevliler arasındaki iş bölümü umumi hukuk geleneği olan ülkelerde veya bu gelenekten etkilenen ve mevzuatın taslak hazırlama konusunda spesifik becerilere sahip hukukçular tarafından hazırlandığı ülkelerde izlenen usulü yansıttığı için özel bir durumdur.

Slovenya Hükümetinin Usul Kuralları ve **Slovenya** Ulusal Meclisinin Usul Kuralları sırasıyla hükümetin ve parlamentonun teşkilat yapısını düzenlemektedir. Birinci usul kuralları diğer hususların yanı sıra Başbakanın görevi için hükümetin, çalışma gruplarının, hükümet konseylerinin işlerinin düzenlenmesi, hükümet belgelerinin formatının belirlenmesi ve hükümetin teşkilatlanmasına ilişkin genel konuları için bir görev öngörmektedir.

Bu örüntü, incelenen birçok medeni hukuk geleneği olan ülkede izlenmektedir ancak kullanılan terminoloji değişiklik göstermektedir ve yasalar için kullanılan başlıklar, İdari Usul Yasası, Hükümet Kanunu veya Teşkilatlanma Kararlarını içeren bu alanı da kapsamaktadır.

Umumi hukuk geleneğinden etkilenmiş olan YÜD’lerde, genellikle politika eyleminin hükümetin uygun kademesinde gerçekleştirilmesi sağlamak üzere kanunun gerektirdiği standart idari usuller bulunmamaktadır. Politika geliştirme sürecinin büyük bir kısmı, geleneklerle veya bakanlıklar tarafından geliştirilen usullerle düzenlenmektedir.

Kıbrıs ve Malta’da, politika oluşturma ve mevzuat taslağı hazırlama sürecinin işleyişi biraz daha özel bir durum arz etmektedir veya medeni hukuk dünyasında olduğu gibi kanun kuralları ile düzenleyen bir durumun aksine genelgeler ulusal kullanım için çıkarılmaktadır.

Kalite Güvence — Kurumlar

OECD ülkelerindeki deneyim, iyi düzenleme yönetiminin önerilen düzenlemelerin iyi düzenleme ilkelerine uygun olduğunu doğrulayan kalite güvence sürecini gerektirdiğini göstermektedir. Düzenleme yönetiminin mevcut düzenlemeleri de değerlendirmesi gerekmektedir. Bu durum özellikle *topluluk müktesebatının* uygulanmasındaki hız ve yapıdan ötürü tüm YÜD’ler için önemli bir konudur. Gereksiz düzenleme yüklerinin uygulanmadığı veya bağımsızlıktan sonra onaylanan tüm yeni kanunların halihazırda yürürlükte olan düzenlemelerle kusursuz bir şekilde eşleştiği varsayımında bulunulamaz. Tüm YÜD’lerdeki görevliler, *müktesebatın* çok hızlı bir şekilde kabul edildiğini ve *müktesebatın* etkili bir şekilde onaylandığının teyit edilmesi için bir gözden geçirme ve değerlendirme süresine ihtiyaç duyulduğunu kabul etmektedir.

Kalite güvence sürecinin düzenleme yönetimine ilişkin kapsamlı bir politikanın uygulanması açısından yatay olarak ve düzenlemelerin hazırlanmasından sorumlu her bir kurumda dikey olarak gerçekleştirilmesi

açıklama yapılmalı; ilgili AB hukukuna veya varsa uluslar arası hukuka atıfta bulunulmalıdır; önerinin amacını tam olarak açıklaması gerekmektedir; önerinin mali, ekonomik ve diğer etkilerinin değerlendirilmesi ve atıfta bulunulması gerekmektedir; tam olarak taslağı hazırlandığında kanunun yapısının belirtilmesi gerekir; değiştirilecek diğer kanunların belirtilmesi gerekmektedir.

⁵³ No. 728 (OG 1994, No. 63-1238).

⁵⁴ 20 Haziran 2002.

gerektiği tartışmaya açıktır. Kalite güvence süreci, düzenleme akışı için veya mevcut düzenlemeler için genelleştirilebilir veya belirli sektörlerde gerçekleştirilebilir.

YÜD'lerde iki ana kalite gözden geçirme modeli bulunmaktadır. Bunlardan birincisi, kalite gözden geçirmesinin bakanlıklar bünyesindeki ve bakanlıklar arasındaki bir dizi gözden geçirmelerle gerçekleştirildiği ve bazen dış kurumlarla gerçekleştirildiği modeldir. Bu gözden geçirmelerde aşağıdakiler tarafından gerçekleştirilenler yer almaktadır:

- Başbakanlık Makamı (her nasıl adlandırılıyorsa).
- Adalet Bakanlığı.
- Maliye Bakanlığı.
- Bakanlıklar arası ve içi gözden geçirmeler.
- Mahkemeler.

İkinci model, gözden geçirmelerin özel olarak tayin edilmiş bir konsey veya kurul tarafından gerçekleştirildiği modeldir. Bir önceki yaklaşım ağır basmaktadır ve ikinci yaklaşım da sadece teknik ve yasal konularla sınırlı olma eğilimindedir. Hiçbir YÜD, yeni mevzuat akışının Daha İyi Düzenleme ilkelerine uygun olup olmadığını tespit etmek amacıyla mevzuatın kalitesini özel olarak gözden geçirmemektedir. Tüm YÜD'lerde, düzenleme kalitesinin kontrol edilmesine dahil olan kurumların ağır iş yükleri vardır ve bunun sonucunda da mevzuatın hazırlanmasında gecikmeler yaşanmaktadır.

Başbakanlık Makamı veya Hükümetin merkezinde yer alan başka bir kurum

Tipik olarak, Başbakanlık Makamı, önerilerin hükümet politikasıyla tutarlı olup olmadığı noktasında devreye girmektedir. Bu görev, Başbakanın sistemde ne kadar güçlü bir kişi olduğuna göre değişiklik gösterir. Bazı YÜD'lerde Sigma incelemesinin yapıldığı aynı dönemde, örneğin **Macaristan, Letonya, Litvanya, Malta ve Slovenya'da**, Başbakan ve Başbakanlık Makamı oldukça güçlüdür.

Macaristan'da, Başbakanlık Makamı bünyesinde Şubat 2006 tarihinde kurulan ve müşavirlerden oluşan özel bir birim, teknik, politika uzlaşma süreci esnasında hükümet tarafından önerilen düzenlemeler hakkında ifade edilen görüşlerin özetlenmesinden sorumludur. Bu süreç, önerilen mevzuatın kalitesi veya gerekliliğine ilişkin sorunların belirlenmesini sağlamaktadır. Yetersiz bir şekilde hazırlanan öneriler bu aşamada reddedilmektedir.

Letonya'da, Devlet Kaçılıryası özellikle taslak kanunların strateji planlarına, siyasi önceliklere ve yasal teknik özelliklere uygunluğunu sağlamak üzere taslak kanunları gözden geçirme başta olmak üzere birçok konuda oldukça merkezi bir rol oynamaktadır. Buna ilave olarak, Devlet Kaçılıryası 'Ek Açıklamalar' süreci vasıtasıyla mevzuatın kalitesini de kontrol etmektedir. Devlet Kaçılıryası, politika oluşturma ve stratejik planlamaya ilişkin usullerin ve kuralların uygulanmasından sorumlu olan kurumdur. Kanuna uygun olarak hazırlanmayan öneriler, bakanlıklara geri gönderilmekte ve uygun şekilde kavuşturuluncaya kadar gündeme alınmamaktadır.

Litvanya'da, Hükümet Makamı, kalite güvence sürecinde önemli bir rol oynamaktadır. Bu görevler, Kaçılıryada Stratejik Planlama Müdürlüğü, Avrupa Müdürlüğü ve Hukuk Müdürlüğü dahil olmak üzere çeşitli müdürlükler arasında paylaştırılmıştır.

Hükümet tarafından gerçekleştirilen gözden geçirme sayesinde, ulusal planların ve stratejilerin uygunluğu sağlanmaktadır. Hükümet makamı, Hukuk müşavirliği dairesi de taslakları yasalara uygunluk ve yasal teknik özellikler açısından gözden geçirmektedir. Ancak Hukuk müşavirliği Dairesi nihai olarak Hükümete sunulmadan önce önerileri gözden geçiren Devlet Müsteşarlarının haftalık toplantısında temsil edilme avantajına sahiptir. Bu avantaj, Hukuk Müşavirliği Dairesinin bir önerinin yasal sorunlara sebebiyet verme potansiyelinin bulunması halinde öneriyi durdurma yetkisi olmasa bile bu konuda bir etkiye sahip olmasını sağlamaktadır.

Adalet Bakanlığı

Kıbrıs hariç tüm YÜD’lerde, Adalet Bakanlığı anayasal ve yasal konular açısından sürece dahil olmaktadır. Örneğin, **Estonya’da**, Adalet Bakanlığı, taslak sürecinin başlangıcında yasal kalitenin sağlanmasından sorumlu olan bakanlıktır. Taslak kanunun konsepti Adalet Bakanlığı tarafından onaylandığında, mevzuat taslağı oluşturulabilir. Hukuk Müşaviri de kalite güvence sürecinde bir role sahiptir.

Macaristan’da, Adalet Bakanlığının Daha İyi Düzenleme konularında bir rolü vardır ancak bu rol değerlendirme süreciyle sınırlandırılmıştır. 2005 yılında, Bakanlıkta özel bir birim kurulmuştur (Etki Analizi, Serbestleştirme ve Kanun Tescili Dairesi). Bu Birimin etki değerlendirmesinin kalitesinin sağlanmasından sorumlu olması amaçlanmaktaydı ancak Temmuz 2006 tarihinde kaldırtılmıştır.

Letonya’da, Adalet Bakanlığı, taslakları yasal teknik özellikler, Anayasaya, kanunun genel ilkelerine ve yürürlükteki düzenlemelere uygunluğu ve strateji planlarına, siyasi önceliklere ve uluslararası hukuk normlarına uygunluğu açısından gözden geçirmektedir. Bu sorumluluk, Avrupa normlarına uygunluğun sağlanması için taslakların gözden geçirilmesini de içermektedir. Devlet Kançılıyası, Adalet Bakanlığı ile birlikte taslakların netliğini ve tutarlılığını sağlamaktadır.

Maliye Bakanlığı tarafından yapılan Gözden Geçirme

Tüm YÜD’lerde, Maliye Bakanlığı, taslakları önerilrin bütçe sınırları dahilinde kalmasını sağlamak amacıyla bütçe konuları açısından gözden geçirmektedir. Örneğin, **Kıbrıs’ta** bütçe konularıyla herhangi bir bağlantının bulunmadığı haller dışında Bakanlar Kuruluna sunulan taslak kanunlar ile birlikte Maliye Bakanlığı’nın yazılı görüşünün de ibraz edilmesi gerekmektedir. Anayasa, Parlamento’ya sunulan tüm kanun tasarılarıyla birlikte Cumhuriyet Başsavcısı tarafından imzalanan “Hedefler ve Gereçekler” olarak adlandırılan bir raporun da sunulması gerekmektedir.

Bakanlıklar arası ve içi Gözden Geçirmeler

Bazı YÜD’lerde, her bir bakanlık bünyesinde bulunan hukuk birimleri, ilgili bakanlık dahilinde ve diğer bakanlıklarda taslağı hazırlanan mevzuatların kalitesini gözden geçirme görevine sahiptir.

Macaristan’da, belirli bir bakanlığa ait Hukuk Müşavirliği Dairesi, bakanlık tarafından hazırlanan düzenlemenin hukuk sitemine ve Anayasa Mahkemesi kararlarına uygun olmasını sağlama yükümlülüğündedir. Buna ilave olarak, her bir bakanlık bünyesinde bakanlık içerisinde tutarlılığı sağlamak için geliştirilen Çalışma Kuralları bulunmaktadır. Bakanlıklar arası çapraz gözden geçirme, örneğin **Çek Cumhuriyeti, Macaristan ve Slovak Cumhuriyeti’nde** bir türden kalite gözden geçirmesidir. Teoride, kalitenin nihai gözden geçirmesi hükümet (Bakanlar Kurulu) tarafından taslak mevzuatı incelerken gerçekleştirilmektedir.

Estonya’da, taslaklar Adalet Bakanlığı tarafından yönetilen e-kanun (*e-õigus*) olarak adlandırılan bir elektronik sistem vasıtasıyla iletilmektedir. Bu sistem, ilgili tüm materyallerin dağıtılmasını ve taslaklar hakkında kapsamlı bir yorumlama sürecinin gerçekleştirilmesini sağlamaktadır. Bakanlığın taslak kanun konseptini hazırladığı andan itibaren, bu taslak elektronik koordinasyon sistemine yüklenir ve bu sistem vasıtasıyla onay almak üzere Adalet Bakanlığına elektronik ortamda gönderilir. Sürecin, bir taslak kanun için sorumlu bakanların onayının alınması gerektiği daha sonraki aşamasında, taslak hakkında görüşünü bildirmesi gereken bakanlığa otomatik olarak ileti gönderen elektronik koordinasyon sistemine açıklama notlar ve ekler de yüklenebilir. Bu andan itibaren, ilgili tüm belgeler için kamuya danışılabilir.⁵⁵

Letonya’da, bakanlıklar arası istişare süreci, hükümet web sayfası kullanılarak belgelerin elektronik rotamda iletilmesiyle düzenlenmektedir. Bir taslağın Devlet Müsteşarları Toplantısında ‘duyurulduğu’ andan itibaren, her taslak ve Kanun Tasarısının ek açıklamaları ile diğer yasal araçlar kamu istişaresine sunulur. Bakanlıklar bu andan itibaren analiz sürecinde ve önerilen taslak hakkında görüş bildirme sürecinde belgelerin sadece elektronik formatını kullanır. Hükümet toplantıları da belgelerin elektronik olarak iletilmesi (e-portföy) düzenlenmektedir.

⁵⁵ Bu durum, daha önceki demokrasilerde bu türden sürecin temelinde yatan gizlilik ve resmîyet ilkeleriyle de çalışmaktadır.

Benzer bir sistem, görevlilerin tarz kullanımlarını doğrulamasını sağlayacak bir yazım denetimine benzer bir fonksiyonla **Slovenya’da** uygulanmaya başlanmıştır.

Polonya’da, Daimi Bakanlar Kurulu Heyeti (KRM), farklar listesinin, AB uygunluk değerlendirmesi ve kamu istişaresinin bulunmaması gibi şekilsel kusurların ilgili daireler tarafından giderilmesini talep ederek önerilen taslak mevzuatın değerlendirilmesini erteleyebilir. Bu sorunlar 14 gün içerisinde giderilmediği takdirde, sekreterliğin belgenin KEM’de değerlendirmeye alınmasını durdurma yetkisine sahiptir.

Mahkemelerin Roller

Tüm YÜD’lerde, Anayasa, Yargıtay veya Anayasa Mahkemesinin kurulması vasıtasıyla kanunların anayasaya uygunluğunu sağlayacak bir mekanizma öngörülmektedir. Bu mekanizma, kanunların anayasaya uygunluğunu veya uluslar arası antlaşmalara ve Avrupa hukukuna uygunluğunu kontrol eder. Bu mekanizmanın politikanın niteliğine ilişkin kararları dikkate alınarak politikalar ve mevzuatlar bu doğrultuda kabul edilir.

Kıbrıs’ta, Yargıtay’ın bir Direktifi uygularken geliştirilen yasal bir hükmün anayasaya uygun olmadığını beyan etmesiyle sonuçlanan bir sorun yaşanmıştır. Bu sorun, *topluluk müktesebatının* ulusal anayasa hükümleri üzerinde üstünlüğünü tesis etmek amacıyla Kıbrıs Cumhuriyeti Anayasasını tadil eden 2006 tarih ve 127 (I) sayılı kanunla çözüme kavuşturulmuştur.

Macaristan’da Yargıtay’ın rolüne ilişkin çözüme kavuşturulamayan bir sorun, Yargıtay’ın direktiflerin Macaristan hukuk sistemine yansıtılmasının kontrolüne ilişkin kaza hakkıdır.

Macaristan’da, Anayasa Mahkemesi, düzenlemelerin kalite gözden geçirmesinde oldukça aktif bir rol oynamaktadır. Mahkemenin kararlarının mevzuat taslaklarını hazırlayan görevlilerin Anayasa Mahkemesinin kararlarını dikkate almasının gerekli olması açısından düzenlemenin içeriği üzerinde önemli bir etkisi vardır. Mahkemenin kalite kontrol görevi de olduğu tarihten bu yana gelişmiştir. İlk 8-9 yıl boyunca, esas görevi tek bir hukuk rejiminden diğerine geçişin kolaylaştırılmasıydı. Mahkemenin gelişiminin ikinci aşamasında, ortaya çıkan başlıca iki faaliyet alanı şunlardır: önerilen mevzuatın anayasaya uygunluğunu kontrol etmek ve devlet kurumlarının işleyişini anayasal açıdan denetlemek.

Macaristan Anayasa Mahkemesi aynı zamanda mevzuatın kalite kontrolünün güçlendirilmesine dolaylı olarak katkıda bulunacak Daha İyi Düzenleme araçlarının kullanımı destekleyen kararlar da almıştır. Tek bir mevzuata başvurmanın sonuçlarının değerlendirilmesi istenmiştir. Bu dava, zorunlu kanuni istişare gerekliliğini de içeren çevre mevzuatıyla ilgiliydi. İstişare gerçekleştirilmemiştir ve gerekli istişare gerçekleştirilmeden hazırlanan bir düzenlemenin anayasa uygun olmadığını beyan edilip edilmeyeceğinin belirlenmesi için Anayasa Mahkemesine başvurulmuştur⁵⁶. Mahkeme, Çevre Kuruluna danışılmamasının kanun gereğince uygun bir istişare süreci izlenmeden hazırlanan kanunu geçersiz kılacağını ifade etmiştir. Ancak, başka bir davada, Mahkeme, Ulusal Meclisin Kanunları için hükümetin belirli bir gruba danışmamasının kanunu geçersiz kılmadığına dair bir karar almıştır.

Kalite Gözden Geçirmesinden Sorumlu Uzman Kurumlar

Bazı ülkelerde, taslağın Anayasa ve genel hukuk ilkelerine uygunluğu açısından inceleyecek belirli kurumlar tayin edilmiştir.

Kıbrıs’ta, Anayasa mucibince, Cumhuriyet Başsavcısı hükümetin hukuk müşaviri olarak hareket eder. Önerilen tüm mevzuat taslakları, Bakanlar Kuruluna sunulmadan önce Başsavcı tarafından incelenmelidir. Tüm taslak mevzuatlar Başsavcılık Makamından geçer. Bazı hallerde, bu durum hukuka ve anayasaya uygunluğun sağlanması amacıyla Başsavcılık tarafından mevzuatların taslakları yeniden hazırlanmaktadır.

Çek Cumhuriyeti’nde, kalite gözden geçirme süreci, taslakların hukuki özelliklerini gözden geçiren Hükümet Mevzuat Kurulu (HMK). Hükümetin Yasama Kurallarında bazı kriterler öngörülmüştür. Bu kriterler, hukuk metninin kalitesine ve taslakların organizasyonuna, netliğine ve anlaşılabilirliğine daha fazla önem verilmesini sağlamaktadır.

⁵⁶ Karar No. 30/2000.

HMK, devlet memurlarından, bağımsız uzmanlardan ve akademisyenlerden oluşan, mevzuattan sorumlu bakanın başkanlık ettiği bağımsız bir kuruldur. Bu Kurul, her birinin ilgili kamu, özel veya ceza hukukundan sorumlu olduğu çeşitli çalışma gruplarına ayrılmıştır. Kurula, Hükümet Mevzuat Ofisi olarak adlandırılan ve Hükümet Makamının bir parçası olan daimi Sekreterlik tarafından destek verilmektedir.

Malta’da, Başsavcının Kıbrıs’taki Baş Kanun Sözcüsünün görevlerine benzer bir göreve sahiptir ve tüm birincil ve ikincil mevzuat taslaklarını anayasaya uygunluk ve genel hukuk ilkelerine uygunluk açısından gözden geçirmektedir. Mevzuat taslağı hazırlandıktan sonra bu mevzuatın Hükümete sunulmadan önce (birincil mevzuat) veya Bakan onayına (ikincil mevzuat) sunulmadan önce incelenmesi ve Malta diline çevrilmesi için Başsavcıya gönderilmesi gerekmektedir. Tüm mevzuatların taslağı Malta dilinde veya İngilizce olarak hazırlanır. Çelişki olması halinde Malta dilindeki versiyon geçerlidir.

Polonya’da, yasamanın kalitesiyle ilgili iki kurum bulunmaktadır: Hükümet Mevzuat merkezi (HMM) ve Yasama Kurulu. HMM, ilk başta Başbakanlık Kançılıyası olarak kurulmuştur ancak 200 yılında bağımsız bir kimliğe kavuşturulmuştur⁵⁷. Ancak, bu kurum hala Başbakana karşı sorumludur.

HMM, hükümetin yasama faaliyetlerini koordine eder, hükümete hukuk müşavirliği yapar, hükümet taslaklarını hazırlar ve parlamentonun taslakları hakkında tavsiyelerde bulunur⁵⁸. Bu merkezin başkanı Bakanlar Kurulu Daimi Komisyonunun toplantılarına katılır ve Sosyo-Ekonomik İşler Şubesi, Başbakanlık Kançılıyası Dairesi tarafından kendisine günlük bazda danışılır⁵⁹.

Yasama Kurulu, Başbakanın kıdemli hukuk müşavirliği kuruludur⁶⁰. Bu kurul, birincil ve ikincil mevzuat taslaklarının kanunlaştırılması hakkında tavsiyeler verir ve kanunun durumunu özellikle Anayasaya ve AB hukukuna uygunluğu açısından değerlendirir. Değerlendirme raporları düzenli olarak hazırlanır⁶¹. Ancak, uygulamada, toplu bir karar alınacaksa Yasama Kuruluna Bakanlar Kurulu Heyeti tarafından ve Bakanlar Kurulu tarafından danışılabilir⁶². Kanun tasarılarının takriben %60’ı bu kurula sunulur ancak bu kurulun görüşleri bu daireyi bağlamaz.

Slovak Cumhuriyeti’nde, bakanlıklar arası değişiklik usulünden sonra, Kanun tasarıları Başbakanlık makamının bir parçası olan Hükümetin Yasama Kuruluna ibraz edilir. Bu kurul, Anayasaya uygunsuzluk gibi teknik ve yasal konuları değerlendirmekte ve taslakları kalitesini iyileştirmek amacıyla gözden geçirir. Yasama Kurulu Sekreterliği, her bir Kanun Tasarısı için Kanun Tasarısından sorumlu Bakanlıktaki görevli ile görüşerek hazırladığı görüşünü belirtir.

Buna ilave olarak, muhtelif zamanlarda, Yasama Kurulunun çalışmasını gözden geçirdiği ve Başkanın mevzuat taslağı sürecine dahil olan görevlilerle ve Kurul Sekreterliği ile mevzuat taslağını hazırlama sürecinin iyileştirilebileceği yolları belirlemek üzere bir araya geldiği iki günlük toplantılar da düzenlenmektedir. Kanunların Anayasaya ve genel hukuk ilkelerine uygunluğuna da özel olarak dikkat edilmektedir. Kanunları Yakınlaştırma Enstitüsü Kanun Tasarılarının AB hukukuna uygunluğunu denetlemektedir.

Slovenya’da, tüm mevzuatlar Anayasaya, **Slovenya** kanunlarında öngörülen ilkelere, *Topluluk müktesebatına* ve **Slovenya** hukuk tarzına uygunluğunun incelenmesi üzerine Hükümetin Mevzuat Ofisinin gözden geçirmesi için sunulmaktadır.

Kalite Güvence – Araçlar

Birçok ülkede, kalite güvence görevlerini yerine getirmelerinin sağlanması için gözden geçirme kurullarına ve parlamentoya açıklama raporlarının sunulması gerekmektedir. Bunun bir sonucu olarak, bazı ülkelerde,

⁵⁷ OECD (2002), *Reviews of Regulatory Reform, Poland – From transition to new regulatory challenges*.

⁵⁸ OECD (2002), *ibid.*

⁵⁹ Goetz K.H., Zubek R. (2005), *Law making in Poland: rules and patterns of legislation*, Report commissioned by Ernst & Young Poland within the framework of the Ernst & Young Better Government Programme, Nisan 2005.

⁶⁰ K.H. Goetz, R. Zubek, *ibid.*

⁶¹ OECD (2002), *ibid.*

⁶² K.H. Goetz, R. Zubek, *ibid.*

taslak düzenlemeler destekleyici belgelerin sunduğu bilgilerin yeterli olmadığı hallerde taslağı hazırlayan bakanlıklara geri gönderilir (**Letonya, Slovenya**).

Bu raporlar, çeşitli ülkelerde farklı tanımlanabilir: politika belgeleri, ek açıklamalar, açıklayıcı mektup, kanun konsepti belgeleri, açıklayıcı raporlar ve yasal kontrol listeleri. Ancak, bu raporların içeriği genel olarak bu YÜD'lerde oldukça benzerdir ve genellikle gerekçeler, önerinin kapsamı ve AB hukukuna uygunluğunu kanıtlayan sertifikasyon gibi bilgileri içermektedir. Bazı raporlar, taslak düzenlemenin çok sıklıkla mali etkileri dahil olmak üzere yaratabileceği çeşitli etkilerin bir değerlendirmesini içerebilir (**Letonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya**). Teoride, **Kıbrıs ve Malta** hariç tüm ülkelerde, hükümete sunulan tüm önerilerle birlikte bir etki değerlendirmesinin de sunulması gerekmektedir ancak uygulamada bu belgelerin kalitesi önemli ölçüde değişiklik göstermektedir.

Bazı ülkelerde, taslak düzenlemenin bir açıklama notuyla desteklenmesine ilişkin gereklilik tüm mevzuatlar için uygulanmaz. **Malta'da**, yasal kontrol listesinin sadece ikincil mevzuat için doldurulması gerekmektedir. Buna ilave olarak bazı spesifik kontrol listeleri veya raporlar, AB direktiflerinin yansıtıldığı birincil veya ikinci düzenlemelerde gerekli olabilir (**Kıbrıs ve Litvanya**).

Estonya ve Letonya örneğinde olduğu gibi politika oluşturma ve düzenleme taslağını hazırlama sürecinin net bir şekilde ayrıldığı ülkelerde, biri politika belgesi ve diğeri de açıklama raporu olmak üzere iki türden rapor hazırlanabilir. Ancak, çoğu ülkede, taslak hazırlama aşamasından parlamento huzuruna sunulma aşamasına kadar geçen süre içerisinde taslakla birlikte tek bir belge sunulur.

Kıbrıs'ta Başsavcının Bilgilendirilmesi için Gerekli Materyaller

Başsavcılık Makamında gerçekleştirilen çalışmalar, taslak hakkında iyi bilgilerin temin edilmesi ve hangi konulara dikkat edilmesi konusunda net talimatların verilmesi halinde kolaylaştırılmaktadır. Başsavcının görevi, başsavcının görevlerini etkili bir şekilde yerine getirebilmesini sağlamak amacıyla taslak mevzuatı gönderen görevlilerin her zaman taslakla birlikte yeterli bilgileri göndermesine yönelik şartla daha kolay hale getirilmektedir. Bu bilgiler aşağıdakileri içermektedir:

- ▶ Sorunun geçmişi hakkında yeterli bilgi, onaylanması amaçlanan düzenleme önerisi hakkında detaylı bir açıklama, (örn. Gerçekleştirilen tartışmalar, geçici heyet önerileri,, adli kararlar).
- ▶ Muhtemel çekincelerin veya geçici maddelerin gerekliliğine ilişkin bir raporla birlikte düzenleme önerisinin başlıca amacı (amaçları).
- ▶ mevzuatın başlıca amaçlarının gerçekleştirilebileceği araçlar (örn. Yürürlüğe girmesi öngörülen mekanizmalar, verilmesi gerekli olan yetkiler ve yetkiler vs.).
- ▶ Mevzuattan kaynaklanması muhtemel bilinen tüm zorluklar ve sonuçlar (yasal, sosyal, idari) ve mevzuatın umumi veya özel olarak uygulanmasının beklenen maliyetleri.

Estonya'daki Örnek Kanun Konsepti ve Açıklama Mektubu

Estonya'da, kural oluşturma sürecinin farklı aşamalarında gözden geçirme kurullarına iki farklı belge sunulmaktadır. Kanun Konsepti Belgesi, politikanın başlatılması aşamasında taslak olarak hazırlanır ve açıklama mektubu ise mevzuat taslağının hazırlandığı aşamada iletilir.

Politika oluşturma sürecinin erken bir aşamasında, yeni mevzuatı geliştirme önerisinde bulunan bakanlık önerinin prensipte onaylanması için önerinin kapsamlı çerçevesini Kanun Konsepti belgesi şeklinde Adalet Bakanlığına göndermelidir.

Örnek kanun konsepti ve açıklama mektubu (Estonya)

Kanun Konsepti Belgesi, tüm bakanlıklara gönderilen ve hükümetin taslak düzenlemeleri değerlendirirken aşağıdaki hususları dikkate alması gerektiğini gösteren bir genelgeyi temel olarak almaktadır:

- 1) Alanın durumu hakkında bir tanım.
- 2) Önerilen düzenlemelerin amacı.
- 3) Politika amaçlarını gerçekleştirmenin potansiyel araçları.
- 4) Kanunun kapsamı.
- 5) Önerilen düzenlemelerin etkileri.
- 6) Finansman.
- 7) Taslak kanunun hazırlanması için tahmin edilen süre zarfı ve sorumlu görevlinin adı ve irtibat bilgileri ile hukuk konusunda uzmanlığı olan görevlilerin adları ve irtibat bilgileri.

Bunun yanı sıra, taslak kanunla birlikte bir açıklama mektubunun da sunulması gerekmektedir.

Hükümetin teknik kurallara ilişkin düzenlemesi, taslak kanunun açıklama mektubunun yapısıyla ilişkin kuralları içermekte ve açıklama mektuplarının aşağıdaki kısımları içermesini gerektirmektedir:

- 1) Giriş.
- 2) Taslağın amacı.
- 3) Taslağın içeriği ve karşılaştırmalı analizi.
- 4) Taslak kanunun terminolojisi.
- 5) Taslağın Avrupa Birliği hukukuna uygunluğu, düzenlemelerin etkileri.
- 6) Düzenlemenin uygulanması, düzenlemeyi uygulayan kanunlar, taslağın uygulanması için gerekli giderler.

Letonya'daki Ek Açıklamalar

Letonya'da, sosyo-ekonomik bir etkiye veya çevre üzerinde veya devlet bütçesi üzerinde bir etkiye sahip olan taslak kanunlar ve taslak düzenlemelerle birlikte sahip olabilecekleri etkilerin özetlendiği 'ek açıklamalar' olarak adlandırılan bir belgenin de sunulması gerekmektedir. Ek açıklamalar, Devlet Müsteşarları toplantısına ve nihai olarak hükümete sunulan taslakların araştırma ve politika analizi ile desteklendiğini göstermektedir. Ek açıklama sürecinin tanımı aşağıdaki kutuda verilmiştir.

Ek Açıklamalar (Letonya)

Ek Açıklamalar, kanunun bir gereğidir ve gerekli düzeyde ek açıklama içermeyen taslaklar Devlet Kançılıryası tarafından revizyon için geri gönderilebilir. Devlet Müsteşarları toplantısının katılımcıları ek açıklaması olmayan taslak kanunlar için ek açıklamanın ilave edilmesini talep edebilir.

Ek açıklamanın amacı, önerilen politikaların veya düzenlemelerin sosyo-ekonomik etkileri ile devlet bütçesi ya da yerel hükümetlerin bütçeleri üzerindeki mali etkilerinin değerlendirilmesi ve çelişen düzenlemelerin yaşlaşmasının engellenmesidir.

Ek açıklamada aşağıdakilere yer verilir:

- ▶ Mevcut durum ve çözülmesi gereken sorunun tanımı
- ▶ Başlıca sosyo-ekonomik göstergelerin tanımı
- ▶ Mevcut yasal düzenlemeler ve gerekli değişiklikler
- ▶ Devlet Beyanına veya öneriye izin veren veya öneriyi gerektiren politika belgesine yapılan referans
- ▶ Önerinin amacı ve kısa özeti
- ▶ Orta vadeli mali etki değerlendirmesi
- ▶ AB Yasal araçlarına ve uluslararası anlaşmalara yapılan referanslar
- ▶ STK'ların ilgili sosyal ortaklarıyla iletişim
- ▶ Taslak düzenlemenin uygulanmasına yönelik kurumsal düzenlemeler

Usulüne uygun olarak hazırlanan ek açıklamalarda, makroekonomik ortamda, iş ortamında meydana gelebilecek muhtemel değişimleri ve idari usullerin sadeleştirilmesini, sosyal ve çevresel durumu gösteren toplumun ve ulusal ekonominin gelişimi üzerindeki etkiye ilişkin bir analizin ve önerinin insan haklarına saygı ve kadın ve erkekler için fırsatlar üzerindeki etkisine ilişkin bir analizin yer alması gerekmektedir.

Daha özel olarak, etkinin aşağıdakileri içeren faktörler temelinde değerlendirilmesi gerekmektedir:

- ▶ Mal ve hizmet üretiminin hacmi
- ▶ İstihdam oranı
- ▶ İşsizlik oranı
- ▶ Ücretler
- ▶ İhracat hacmi
- ▶ Rekabet.

Malta'daki Yasal Kontrol Listesi

2004 yılından bu yana bir yasal tebligat kontrol listesi yürürlüktedir. Ancak, bu liste sadece ikincil mevzuat için uygulanmaktadır. Kontrol listesinin fonksiyonu, Başbakanın ve Bakanlar Kurulunun hangi ikincil mevzuatın geliştirildiği ve bu mevzuata neden ihtiyaç duyulduğu hakkında bilgilendirilmesini sağlamaktadır. Bu kontrol listesi, aşağıdaki alanları içerir:

- Genel hususlar (önerilen yasal tebligatın başlığı ve hangi Kanun mucibinde hazırlandığı; hedefler, kapsam ve yayınlanmasına ilişkin zecri sebepler).
- Taslak çalışması (paydaşlarla istişarenin veya düzenleme etki değerlendirmesinin yapılıp yapılmadığı).
- Etki (özel sektör üzerindeki etki– öngörülen yeni veya artan yükler ve usule ilişkin veya idari etkiler; hükümet üzerindeki etki– diğer Bakanlıklar üzerinde etkisi olup olmadığı ve önerilerin hükümet önceliklerini veya politikaların genele yaygınlaştırılması üzerinde etkisi olup olmadığı).
- Sonuçlar (olumlu ve olumsuz sonuçlar; olumsuz sonuçların meydana gelmesi halinde risk azaltma tedbirleri).
- Yayınlama için son tarih.

Polonya'daki Açıklayıcı Beyanat

Kanun Tasarıları hükümete ve parlamentoya sunulduğu takdirde bu tasarılarla birlikte diğer hususların yanı sıra bu tasarıların sosyal, ekonomik ve mali etkilerine ilişkin tahmini, Kanun tasarısının Devlet bütçesi üzerinde ilave yük getirip getirmeyeceğine ilişkin açıklamayı ve Tasarımın Avrupa Birliği hukukuna uygunluğuna ilişkin bir beyanı gösteren bir açıklayıcı beyanatın da sunulması gerekmektedir. Bakanlar Kurulu tarafından sunulan kanun tasarılarıyla birlikte temel ikincil mevzuata ilişkin önerilerin de sunulması gerekmektedir.

Slovak Cumhuriyeti'nin Hükümet Yasama Kurallarına ve Yöntem Talimatlarına istinaden, Kanun Tasarılarıyla birlikte aşağıdaki belgelerin sunulması gerekmektedir:

- Mevzuatın genel gerekçelerini, taslak hükümet kararını, parlamentonun taslak kararını ve gerçek taslak düzenlemeyi içeren bir ön rapor;
- Taslağın her bir bölümüne ilişkin gerekçeleri, kanunun Anayasaya, diğer kanunlara, uluslararası antlaşmalara uygunluğuna dair detayları, bakanlıklar arası yorumlama usulüne ilişkin bir değerlendirmeyi ve taslak kanunun mali, ekonomik, çevresel ve sosyal etkilerine ilişkin değerlendirmeyi içeren açıklayıcı rapor; AK mevzuatı söz konusu olduğu sürece bu raporda taslak kanunun Avrupa Birliği hukukuna uygun olduğunu açıkça teyit eden özel bir madde de yer alacaktır.

Slovenya'daki Açıklama Mektupları

Slovenya Hükümeti Usul Kuralları⁶³, tüm birincil mevzuatlarla birlikte aşağıdakileri içeren bir açıklayıcı mektubun da sunulmasını gerektirmektedir:

- Hükümet belgesinin belirlenmesi ve değerlendirilmesine ilişkin veriler ve usul.
- Hükümetin karar önerileri. Bir uygulama düzenlemesinde değişiklik yapılması öneriliyorsa, bu belgede hükümetin birleştirilmiş metnin belirlenmesine ilişkin kararının kabulüne dair önerisini de içerecektir.
- Öneride bulunanın önerilen hükümet kararlarının etki değerlendirilmesinin gerçekleştirildiğine ve gerekli bakanlıklar arası koordinasyonun ve sivil toplum temsilcileriyle istişarenin gerçekleştirildiğine dair güvencesi; etki değerlendirmesi, kamu maliyesi, *müktesebatla* uyum, idari engellerin kaldırılması alanlarında ve aynı zamanda kamu idaresi, adalet, ekonomi, çevre ve bireylerin sosyal durumları alanlarında gerçekleştirilir. Öneride bulunan taraf, bu güvencenin kendi yetkileri dahiline giren kısmın doğruluğu hakkında hesap verebilir konumdadır.
- Önerilen tedbirlerin etkilerine ilişkin açıklamayı ve hükümetin kaliteli karar alması için gerekli olan ve Hükümet Genel Sekreterliği tarafından belirlenecek bilgileri içeren ve önerilen kararların açıklaması.
- Taslağın Ulusal Meclise sunulması halinde Slovenya Ulusal Meclisi Usul Kurallarında öngörülen tüm unsurlar.

Genel Sekreterlik, düzenlemelerin taslağı hazırlanırken görevliler tarafından doldurulması gereken, Ekte yer alan ve Usul Kuralları gereğince taslak metniyle birlikte sunulması gereken açıklama raporlarının tüm unsurlarına atıfta bulunan bir formu içeren bir talimat⁶⁴ çıkarmıştır.

Kıbrıs ve Litvanya'da AB Mevzuatının Yansıtılmasına İlişkin Spesifik Kontrol Listesi ve Tablo

Litvanya'da, AB Direktiflerinin yürürlüğe girebilmesi için her taslakla sunulan bir uygunluk tablosu, Direktifin hangi maddesinin dayanak olarak alındığını ve taslak mevzuattaki ilgili maddeyi göstermektedir. Bu tablo aynı zamanda mevzuatı yorumlamak zorunda kalan kişiler ve Üye Devletlerin yükümlülüklerini yerine getirmesini sağlayan Avrupa Komisyonu için değerli olan belirli bir şeffaflık sağlamaktadır.

⁶³ Madde 8.

⁶⁴ Slovenya Cumhuriyeti Hükümetinin Usul Kurallarında öngörülen hükümlerin uygulanmasına dair Talimat No. 10.

Kıbrıs'ta, AK Direktiflerini yansıtan kanunlar diğer kanunlarla aynı yolu izlemektedir. Ancak, bu yansıtıcı kanunlarla birlikte ve bunların taslak usulleriyle birlikte Bakanlar Kuruluna sunulan açıklayıcı raporlar, diğer kanunlar için gönderilen raporlardan belirli düzeyde farklılık arz etmektedir.

Parlamentoya sunulan Kanun tasarısıyla birlikte verilen rapor, yansıtmanın amacı hakkında yapılandırılmış bir anket formuna göre sunulmaktadır. Bu belge, katılım dönemi öncesinde Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından geliştirilen ve ilgili bölümlerin Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan kılavuz temelinde doldurması gereken özel bir kontrol listesi içermektedir.

Parlamentoya sunulan Kanun Tasarılarıyla birlikte sunulması gereken Kontrol Listesi (Kıbrıs)

Bu kontrol listesinde aşağıdaki hususlar belirtilmektedir:

- ▶ Yeni mevzuatın amacı- kapsamı
- ▶ Belirli AB mevzuatlarına referans- bu mevzuatların analizi
- ▶ Onay için zamanında uygulanacak taahhütler
- ▶ Derogasyon olasılıkları/ *müktesebat*
- ▶ Geçiş düzenlemelerinin kolaylığı/ esnekliği
- ▶ Kıbrıs'ta mevcut mevzuatlara referansta bulunma ve yeni mevzuatın ne derecede etkilediği
- ▶ Ülkenin söz konusu uygulama kapasitesi, örneğin: personel mekanizmaları
- ▶ Vatandaşlar üzerinde beklenen etkinin ekonomik değerlendirmesi- ülkenin organizasyonu veya diğer çıkarları (önerilen mevzuatın genel, ekonomik, sosyal etkileri ve diğer etkileri)
- ▶ Düzenlenen toplantılara atıf
- ▶ İlgili kurum ve kişilerle kurulan temaslar
- ▶ Uzun vadede doğrudan uygulama süreci

Buna ilave olarak, AK Direktifleri durumunda, direktifin zamanında yansıtılması amacıyla ilgili departman tarafından bir zaman çizelgesinin de hazırlanması gerekmektedir, bu zaman çizelgesinde aşağıdaki hususların belirtilmesi gerekir:

- ▶ Mevzuat başlığı
- ▶ İlgili AK Direktifi
- ▶ Yansıtma dönemi
- ▶ Sorumlu Departman
- ▶ Taslağı tamamlama tarihi
- ▶ Yasal inceleme: ibraz tarihi- tamamlama tarihi
- ▶ Bakanlar Kurulu: ibraz tarihi- onay tarihi- Bakan imzasının tarihi (Kararlar için)
- ▶ Parlamento: ibraz tarihi- onay tarihi
- ▶ Hükümete gönderme tarihi— yayımlama
- ▶ Yaysın referansı

Malta'da, Bakanlıkların ikincil mevzuatları hazırlarken kullanmaları için hazırlana kontrol listesinin yanı sıra, Malta Çevre ve Planlama İdaresi (MEPA), AB direktiflerini uygulayan ikincil mevzuat taslağının hazırlanması için bir kontrol listesi hazırlamıştır.

MEPA Rehberi doğrultusunda, politika görevlilerinden, MEPA'nın hukuk müşavirlerinden, MEPA'nın AB Koordinatöründen ve diğer kurumların gerekli teknik uzmanlarından oluşan ve mevzuatın yeni unsurları için bir yansıtma ekibi kurulmuştur. Bu ekip, mevzuatın uygun bir şekilde ve zamanında yansıtılması amacıyla gerekli sürenin ve kaynakların belirlendiği bir yansıtma planı hazırlar. Proje planında, bu sürece kimlerin dahil olacağını belirtmesi gerekmektedir. Proje planında, yansıtmanın hedefleri ile iç ve kamu istişaresi için kesin tarihler ve istişare sonrası için kesin zaman çizelgesinin yer alması gerekmektedir. Planda aynı zamanda yansıtma süreci esnasında karşılaşılabilecek riskler ve zorluklar da belirlenmelidir.

Uygun Eğitimi Almış Uygun Sayıda Personel

Uygun eğitim almış personelin ideal sayısı için herhangi bir kural bulunmamaktadır. Belirli bir sistemin etkinliği, görevlilerin vasıflarına, deneyimine ve tutumlarına ve bu görevlilerin yönetilme şekline bağlı olabilir. Yetenek, eğitim ve sistem düzeylerinde çeşitli değişkenler bulunmaktadır ve tam bir nicel karşılaştırmanın yapılması imkansız olmasa da zordur.

Birçok ülkede, politika oluşturmak ve mevzuat taslağı hazırlamak için yeterli yetkinlik düzeyine sahip personele özel sektörde ihtiyaç duyulabilir ve bu personeller kamu sektöründe kalmama eğilimi göstermektedir. Bu durum özellikle **Letonya ve Slovak Cumhuriyeti'nde** göze çarpmaktadır. Birçok YÜD'de, mevzuat taslağını hazırlayacak vasıflı personel sayısının yetersiz olması, görüşülen görevliler tarafından dile getirilen bir sorundur.

Kıbrıs'ta, Başsavcılıkta 80 personel çalışmaktadır (avukatlar ve destek personeli). Bakanlıkların ayrı bir hukuk servisi yoktur ancak bakanlıklarda çalışan birçok kişinin hukuk geçmişi vardır. Ancak, Başsavcılıkta çalışan personellerin düzeyinin iyileştirilmesi gerekmektedir.

Çek Cumhuriyeti'nde, Hükümet Yasama Kurulu (HYK), devlet memurlarından, bağımsız uzmanlardan ve akademisyenlerden oluşan ve mevzuattan sorumlu bakanın başkanlık ettiği bağımsız bir kuruldur. Bu kurulun 25 üyesi vardır. Çalışma grupları (kamu hukuku, özel hukuk ve ceza hukuku için) tam zamanlı devlet memurları olmayan 10 ila 15 kişiden oluşmaktadır. HYK'nın Üyeleri, hükümet taktiri ile tayin edilmektedir ve parti siyasetine aktif olarak dahil olmayan saygın ve itibarlı kamu ve özel sektör avukatları arasından seçilmektedir.

Macaristan'da, Adalet Bakanlığında, yaklaşık olarak⁶⁵ 250 hukukçu bulunmaktadır ve tipik olarak düzenleme taslağının hazırlanmasından iki görevli sorumludur: bu görevlilerden biri, taslağı hazırlar ve diğeri de denetler. Ancak, Ekonomi ve ulaştırma Bakanlığındaki Hukuk Müşavirliğinde sadece 10 görevli çalışmaktadır. Bu sayı, bakanlıkta hukuk uzmanlarına gerek olmadığı ve bakanlığın hukuk işlerinin kurum dışı avukatlara sözleşme temelinde verilebileceği gerekçesiyle %50 oranında azaltılmıştır.

Litvanya'da, Hükümet Makamı Hukuk Müşavirliğinde hükümete sunulan tüm önerileri gözden geçirmeden sorumlu 9 görevli çalışmaktadır. Bunlardan 3'ünün 15 yıldan fazla deneyimi olmasına rağmen, yasa önerilerinin incelenmesi için sadece 4 günün ayrıldığı (önemli öneriler için 7 gün) bu kapasite düşük olarak görülmektedir ve bu durumda bu Grekliliğin esnek olarak yorumlanması gerektiğini veya Hükümet makamı çalışanlarının oldukça ağır iş yüküne sahip olduğunu göstermektedir.

Polonya'da, Hükümet Mevzuat Merkezinde 100 hukukçu çalışmaktadır. Bu hukukçuların büyük bir çoğunluğu, sorumlu bir bakanlık bünyesinde en az üç yıllık taslak geliştirme deneyimine sahiptir. Ancak, Mevzuat Kurulu, Kurul içerisinde diğer profesyonel faaliyetlerin dışında görevlerini yerine getiren 10 seçkin hukukçudan oluşmaktadır. Yakın zamanda, kurulun üyeleri yenilendiği için, Mevzuat Kurulunun personel sayısı azalmıştır. Bu yakın oluşumda, kurul üyelerine yardım edecek bir destek personeline sahip olmamıştır.

Örneğin, **Slovak Cumhuriyeti'nde**, her birinin Kurul Başkanı tarafından çeşitli mevzuat konuları çerçevesindeki deneyimleri temelinde seçilen 18 üyeden oluşan bir Mevzuat Kurulu bulunmaktadır. Kurul Üyelerine ücret ödenmemektedir ve ilgili alanlarında mesleki sorumluluklarını yerine getirmeye devam etmektedir. Kurul, 15 hukukçudan ve ilave destek personelinin oluşturduğu tam zamanlı bir Sekreteryaya tarafından desteklenmektedir. Mevzuat Kurulu, önemli zaman baskısı altında çalışmaktadır ve önemli bir hacimde mevzuatı incelemek zorundadır.

Bazı YÜD'ler (**Letonya**), bu alandaki personel sayısını artırmaya ve kanun tasarısı hazırlamadan sorumlu bölümlerde daha fazla esneklik kazandırmak üzere sivil hizmette reform gerçekleştirmeye yönelik bir sürece girmiştir.

⁶⁵

'Yaklaşık olarak' kelimesi, görüşmelerde sorulan sorulara verilen yanıtlarda kullanılmıştır ve muhtelif zamanlarda görevlilerin tatile çıktığı, annelik iznine veya başka amaçlarla izne çıktıklarında bulunmadıklarını göstermektedir.

Estonya'da, diğer bakanlıklardaki veya sivil toplum kuruluşlarındaki uzmanlar da taslak hazırlama sürecine davet edilebilir. Bu sistem, daha büyük kamu hizmetine kıyasla zayıf kapasitenin tamamlanmasına yardımcı olan yüksek düzeyde bir esneklik sağlamaktadır. Etki değerlendirmesi çalışma gruplarının bilgili uzmanları bulmasını sağlamak için yetkinliklerine ilişkin açıklamaların yer aldığı bir liste bulunmaktadır⁶⁶.

Malta'da, Başsavcılık Makamında az sayıda hukukçu bulunmaktadır ve bunları bazıları mevzuatın gözden geçirilmesine veya yeniden taslağının hazırlanmasına dahil olmaktadır. Bu makama daha fazla personel alımı yapılmaktadır, ayrıca işe alım ve ücret ödemelerine ilişkin olarak daha fazla esneklik kazandırmak amacıyla ayrı bir kurumun kurulması planlanmaktadır. Bu raporun yazım aşamasında Adalet Bakanlığında 40 hukukçu çalışmaktaydı, ancak bu çalışanların sadece ikisi veya üçü tüm mevzuatların gözden geçirilmesinden sorumluydu ve sadece bir kişi çeviriden sorumluydu.

Taslak Hazırlama Eğitimine İlişkin İhtiyaç

Birçok ülkede, taslak hazırlamaktan sorumlu olan görevliler taslak hazırlama konusunda özel bir eğitim almamaktadır. Umumi hukuk alanında, mevzuat tasarısı hazırlayacak kişinin eğitilmesi için 5 ila 10 yıl gerektiği ifade edilmektedir. Medeni hukuk alanında, tüm görevlilerin günlük görevlerinin bir parçası olarak kendi yetkinlik alanlarında mevzuat taslağı hazırlayabilmeleri beklenmektedir. Bu faaliyet, büyük ölçüde bir yetenek işidir ancak bu faaliyet türüne ilişkin yetenek bazı bireylerde diğerlerine göre daha fazla bulunmaktadır. Detaylı profesyonel taslak hazırlama ofislerinin bulunduğu umumi hukuk alanında bile, bu konuda eğitim veren kurumların sayısı sınırlıdır.

Tüm YÜD'lerde, kamu hizmeti alanında becerilerin artırılması için çaba sarf edilmektedir. **Estonya'da**⁶⁷, Hukuk Terminolojisi Kurulunun kendi periyodik yayınları bulunmaktadır. Bu yayınlar içersinde hukuk metinlerinde kullanılacak dile, hukuk terminolojisine, hukuk metinlerinin çevirisine ilişkin makalelerle birlikte belirli kuralların nasıl isimlendirilmesi gerektiğine yönelik somut örnekler yer almaktadır. Hukuk Terminolojisi Kurulunun önerileri hukuki güce sahip olmadığı için kanun taslağı hazırlayanlar için zorunlu olmasa da çoğunlukla dikkate alınmaktadır.

Kıbrıs'ta, görevliler için mevzuat taslağı hazırlama kurslarının verilmesi için çalışmalar başlatılmıştır. **Letonya'da**, bir üniversitenin hukuk fakültesinin müfredatına kanun taslağı hazırlama dersi eklenmiştir. Kamu İdaresi Fakültesi, etki değerlendirmesi, politika geliştirme ve stratejik planlama konularında dersler verilmektedir. Ayrıca, Hukuk Terminolojisi Kurulu, kanun tasarısı hazırlayanlar için farklı dil sorunlarını açıklamak amacıyla çalıştaylar ve seminerler düzenlemektedir.

Macaristan ve Polonya, mevzuat taslağı hazırlama konusunda resmi eğitim geliştirmiştir. Birçok YÜD'de, taslaklar görevliler tarafından deneyim düzeylerine göre hazırlanmaktadır. Teoride, deneyimli, görevlilerin yüksek kalitede taslakların hazırlanması için gerekli düzeyde olabilecekleri düşünülmektedir. Ancak birçok YÜD'de, görevliler oldukça gençtir. Bu durum özellikle kamu sektörüne büyük bir genç nüfus akışının yaşandığı ve 5 yıllık deneyime sahip bir görevlilik oldukça deneyimli olduğunun düşünüldüğü **Estonya ve Letonya'da** göze çarpmaktadır.

Taslak hazırlama sürecine dahil olan personelin deneyime sahip olmaması, taslak hazırlama kurallarının oluşturulmasıyla (**Estonya**) veya taslak düzenlemelerin gözden geçirilmesi gereken yazılı kuralların yayınlanmasıyla (**Letonya**) telafi edilebilir. Dil farklılıkları ve mevzuat için benimsenen farklı yasal yaklaşımlar dikkate alındığında her bir Üye Devlette mevzuat taslağı hazırlama sürecinin kalitesinin incelenmesi için oldukça detaylı bir çalışmanın yapılması gerekmektedir.

⁶⁶ Örneğin, listede, görevliler eğitime göre belirlenmektedir: biyolog, beşeri coğrafya uzmanları, mühendisler, ekonomistler, sosyologlar, hukukçular, kamu idaresi yöneticileri vs.

⁶⁷ "Öiguskeel" (Hukuk dili) başlıklı yayın, yılda beş kez yayımlanmaktadır.

4. YÜD'LERDE DAHA İYİ DÜZENLEME ARAÇLARI

Bu bölümde, YÜD'lerde kullanılan araçlar açıklanmaktadır. Düzenleyici Etki Analizi (DEA), İstisare, Alternatifler, Sadeleştirme ve Erişebilirlik. YÜD'lerde bu araçlar, neden kullanıldıkları, nasıl kullanıldıkları (yöntemler), bu araçları kimler tarafından kullanıldığı (uygun hallerde kurumsal düzenlemeler) ve ne zaman kullanıldıkları açısından incelenmektedir.

Etki Değerlendirmesi — Genel

Etki değerlendirme⁶⁸ hükümet eylemlerinin potansiyel etkilerini değerlendirmek için sistematik ve tutarlı bir çerçeve oluşturmak suretiyle en etkin ve en etkili düzenleme seçeneğinin kullanılmasını amaçlamaktadır. Bu değerlendirme, daha iyi düzenleme kararlarının alınması için gerekli bilgileri temin ederek kanıta dayalı politikaların geliştirilmesini sağlar. Etki değerlendirme aynı zamanda şeffaflığı artırır ve kültür değişimini hızlandırır.

İyi bir etki değerlendirme için tek bir model yoktur. Etki değerlendirme programı tasarlanırken, ilgili ülkedeki kurumsal, sosyal, kültürel ve yasal bağlamların dikkate alınması gerekmektedir. Yapılan bir OECD çalışmasında, üye ülkelerdeki etki değerlendirilmesinin uygulanması sonucu elde edilen faydaları azami düzeye ulaştıran iyi uygulamalar tespit edilmiştir⁶⁹.

Bakanlıklar içerisinde ve arasında tutarlılığın sağlanması amacıyla etki değerlendirmesinin merkezi bir kurum tarafından gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu merkezi kurumun bakanlıkların alınan kararlarının gerekçelerini sunmak üzere etki değerlendirmesini kullanmasını sağlamak, bakanlıklar arasındaki diyalogu kolaylaştırmak ve bakanlıklar arasındaki küçük ihtilafları çözüme kavuşturmak suretiyle katma değer sağlaması gerekmektedir.

Etki değerlendirme, iki perspektifte ele alınabilir: politika geliştirme sürecini iyileştirmeye yönelik bir araç olarak ve belirli düzenlemelerin etkilerini değerlendirmek için kullanılan özel bir yöntem olarak. Etki değerlendirmesinin, Mandelkern raporunda da önerildiği üzere Daha İyi Düzenlemeye ilişkin genel stratejinin bir parçası olması gerekmektedir⁷⁰. Mandelkern raporunda DEA politikasının uygulanmasına ilişkin olarak üç yaygın sorun tespit edilmiştir. Bu sorunlar şunlardır: uygulamayla ilgili zorluklar, kültürel

⁶⁸ Genellikle düzenleyici etki analizi veya DEA olarak anılmaktadır ancak etki değerlendirme olarak daha kolay kabul edilmektedir.

⁶⁹ OECD ülkelerindeki DEA'ya ilişkin en iyi uygulamalar: DEA taahhütlerinin azami düzeye çıkarılması; DEA programının unsurları için sorumlulukların dikkatlice tahsis edilmesi; düzenleyicilerin eğitilmesi; tutarlı ancak esnek ve analitik bir yöntemin kullanılması; veri toplama stratejilerinin geliştirilmesi ve uygulanması; DEA çabalarının hedeflenmesi; mümkün olduğunca erken aşamada DEA'nın politika geliştirme süreciyle entegre edilmesi; sonuçların duyurulması; kamunun kapsamlı bir şekilde sürece dahil edilmesi; mevcut ve yeni düzenlemelere DEA'nın uygulanması.

⁷⁰ Mandelkern raporunda, başarılı bir DEA politikası için 7 adet ön şart öne sürülmüştür. Bu ön şartların Daha İyi Düzenleme araçlarının birlikte kullanılması için iyi bir temel teşkil etmesi nedeniyle tekrar edilmesinde fayda vardır:

- DEA sürecinin, düzenleme ortamını iyileştirmek amacıyla genel stratejinin ayrılmaz bir parçası olması gerekmektedir;
- DEA kavramı ve bunun pratik uygulaması için üst düzey siyasi destek sağlanmalıdır;
- Mümkün olan hallerde, DEA'nın ilgili politika görevlileri tarafından hazırlanması ve politika geliştirme sürecinde mümkün olan en kısa süre içerisinde başlatılması ve bu sürecin temel bir parçası olarak devam etmesi gerekmektedir;
- Değerlendirmenin sonuçlarının ilgili tarafların ve diğer taraflara iletilmesi ve bu tarafların resmi ve gayri-resmi istişaresine tabi tutulması gerekmektedir;
- Bu çalışma, Daha İyi Düzenlemeye tahsis edilmiş özel bir yapı tarafından öngörüldüğü ve net tavsiye kılavuz ilkeleri ve eğitim tarafından desteklendiği takdirde en çok etkiye sahip olacaktır;
- Bu yapı için yeterli kaynakların (kalite ve miktar açısından) ayrılması gerekmektedir.

direnç ve siyasi baskılar. Uygulamayla ilgili zorluklar, eğitim vererek, yeterli sayıda personel tayin ederek ve politika analizi için iyi veri kaynaklarını tespit ederek farkındalığı artırmak suretiyle ortadan kaldırılabılır. Kültürel ve siyasi zorluklar birbiriyle yakından ilgilidir ve her ikisi de siyasi bağlılık göstermek ve bu aracı günlük düzenleme yönetimi uygulamasına dahil etmek suretiyle ortadan kaldırılabılır.

Etki değerlendirmesi sistemi geliştirilirken üç yaygın hatadan kaçınılmalıdır⁷¹. Etki değerlendirmesinin;

- Politika önerilerinin *uygulama sonrası* gerekçe olarak,
- Başka bir bürokrasi oluşturmak amacıyla,
- Mevcut yapılara uygun olacak şekilde sorunları tanımlamak amacıyla (bazı sorunlar geleneksel bakanlık sınırlarında kesişmektedir ve bu durumun da süreç esnasında dikkate alınması gerekir) kullanılmaması gerekmektedir.

Etki değerlendirmesi yöntemi açısından, etki değerlendirmesi için hangi konulara öncelik verileceğine dikkat edilmesi gerekmektedir ve değerlendirme seçenekleri şunları içermektedir: ekonomik etki, çevre üzerindeki etki, küçük işletmeler üzerindeki etki ve kamu hizmeti üzerindeki etki.

Genel olarak, mevzuatın ne derecede uygulanacağı veya mevzuata ne düzeyde uygunluk sağlayacağı yeni mevzuat çıkarılmadan önce hükümetler tarafından değerlendirilmez. Ancak, Hollanda'da Hollanda idaresi tarafından geliştirilen On Bir Faktör Tablosu, düzenlemelere uyumu sağlamak ve düzenlemelerin uygulama öncesi uyum değerlendirmesi vasıtasıyla uyulma olasılığını artırmak için kullanılan bir araçtır. Bu tabloda, önerilen düzenlemenin on bir özelliği sunulmaktadır ve bu özelliklerin her biri düzenlemeye uyulma olasılığını artırmakta veya azaltmaktadır. Düzenlemenin tam olarak nasıl ifade edileceği ve nasıl yürürlüğe koyulup yayınlayacağı değerlendirilirken, düzenlemeye uymayı azaltma olasılığı bulunan alanların vurgulanmasında ve düzenlemelerin mümkün olduğunca kendiliğinden uygulanmasını sağlamada On Bir Faktör Tablosu faydalı bir araçtır.

Hollanda'da Geliştirilen On Bir Faktör Tablosu

On bir faktör şunlardır:

► Kendiliğinden uyum unsurları:

Düzenleme hakkında bilgi
uyum maliyetleri/ uymamanın faydaları
işletme derecesi ve düzenlemenin popüler kabulü
sadakat ve düzenleme şekline doğal riayet
gayri-resmi izlemenin düzeyi

► izleme unsurları:

Gayri-resmi kanallar vasıtasıyla rapor oluşturma olasılığı
denetim olasılığı
tespit olasılığı
müfettiş olasılığı

► yaptırım unsurları

Yaptırım şansı
yaptırımların ağırlığı

Etkili bir etki değerlendirmesi politikasının geliştirilmesinde atılacak bir diğer adım, tarama mekanizmaları temelinde seçilen bazı alanlarda pilot etki değerlendirme projelerinin gerçekleştirilmesidir. Önerilen tüm politikalara aynı sürecin uygulanıp uygulanmayacağına ilişkin veya önerilen tüm politikaların daha geniş kapsamlı etkisine yönelik iki adımlı bir yaklaşımın benimsenip benimsenmeyeceğine ve önemli bir etkiye

⁷¹ Son yirmi yıl içerisinde birçok ders çıkarılmış ve belgelenmiştir. Ek 5'te sunulan Kaynakça.

sahip olan politikalar için daha detaylı bir yaklaşımın benimsenip benimsenmeyeceğine ilişkin kararların alınması gerekmektedir.

Uygulama sonrası etki değerlendirmesi

Uygulama sonrası değerlendirmeler, politika değerlendirmelerinin *uygulama öncesinde* yapılan değerlendirmelerle benimsenen yaklaşım açısından birçok ortak özelliğe sahiptir. *Uygulama sonrası* değerlendirmeler, paydaşlardan geribildirim almak ve gerekli hallerde söz konusu mevzuatta iyileştirmeler yapmak amacıyla bir istişare sürecini içerebilir.

Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan *Etki Değerlendirmesi ve uygulama sonrası değerlendirmeye ilişkin Personel Çalışma Belgesinde*⁷² *uygulama sonrası ve uygulama öncesi* değerlendirmelerin yapılmasına yönelik ihtiyaca işaret edilmiştir. Az sayıda AB Üye Devleti, yürürlükteki kanunların işleyişi ve etkililiğine ilişkin düzenli değerlendirmelere yönelik prosedürlere sahiptir. Bazı Üye Devletlerde⁷³, *uygulama sonrası* değerlendirmeler, üç aylık dönemler halinde rastgele seçilen mevzuatlar üzerinde detaylı bir inceleme ile gerçekleştirilmektedir. *Uygulama sonrası* değerlendirmeler genellikle yürürlükteki mevzuata ilişkin genel gözden geçirmeler, örneğin sadeleştirme programı gerçekleştiği zaman yapılmaktadır. Diğer durumlarda, *uygulama sonrası değerlendirme* yapılacağı zaman yeni düzenleme hazırlanırken ve uygun koşullar altında yasa metnine dahil edildiğinde kararlaştırılmaktadır.

Uygulama sonrası değerlendirmede yer alan tipik sorular

- ▶ Başlangıçtaki hedefler, müdahale olmadan nelerin olacağı temelinde ölçüldüğü zaman nitel ve nicel açıdan yerine getirildi mi?
- ▶ Yapılan müdahale, hedeflerin yerine getirilmesini ne derece sağladı veya aksi takdirde gerçekleştirilemeyecek eylemin yerine getirilmesini sağladı mı?
- ▶ Uygulama harici faktörlerden olumsuz veya olumlu bir şekilde etkilendi mi?
- ▶ Beklenmeyen önemli yan etkiler meydana geldi mi?
- ▶ Hükümetin ve özel sektörün sağlaması gereken tüm katkılar planlandığı şekilde sağlandı mı?
- ▶ Tahsis edilen kaynaklar israf edildi mi veya amacı dışında kullanıldı mı?
- ▶ Program ne derece etkin bir şekilde uygulandı?
- ▶ Program, toplumun herhangi bir kesimine adaletsizliğe veya dezavantaja yol açtı mı?
- ▶ Daha maliyet-etkin bir yaklaşım benimsenebilir miydi?
- ▶ Programı daha etkin veya maliyet-etkin yapabilmek için ne türden iyileştirmeler yapılabilirdi?
- ▶ Genel olarak program istenilen hedefleri yerine getirmek için uygun bir şekilde mi geliştirildi?

Kaynak: Profesör Keith Patchett; Mevzuat Projelerinin Hazırlanması, Taslağının Oluşturulması ve Yönetimi- Sigma Ocak 2003.

Etki Değerlendirmesi Neden Önemlidir?

Etki değerlendirme, muhtemelen en yenilikçi araçlardan birisidir, zira bu değerlendirmenin kullanılması sonucunda ekonomik analiz gerçekleştirilir ve eğer doğru kullanılırsa politika geliştirme süreci için daha kanıta dayalı bir yaklaşımın belirlenmesinde bilimsel bir itici güç haline gelebilir. Etki değerlendirme, iyi bir karar alma sürecine yardımcı olur ve bakanlıklar tarafından önerilebilecek farklı düzenleme ve serbestleştirme seçeneklerinin maliyetlerinin ve faydalarının şeffaflaştırılmasını sağlar. Ancak, etki değerlendirme siyasi hesap verebilirlik için bir ikame olamaz.

Etki değerlendirme yeni bir araç değildir. Bu araç, doksanlı yıllarda Yönetim ve Bütçe Ofisinde (Amerika Birleşik Devletleri Başkanlık Makamının bir parçası) kullanılmıştır ve o tarihten bu yana birçok ülke tarafından kullanılmıştır. Etki değerlendirme, Avrupa Birliği hükümetleri ve Kurumları tarafından giderek artan bir şekilde yönetişimin gerekli bir aracı olarak görülmeye başlanmıştır.

⁷² COM(2005)119 nihai, http://ec.europa.eu/research/future/pdf/comm_sec_2005_0430_1_en.pdf.

⁷³ Örn: Birleşik Krallık.

Uygulama sonrası değerlendirmeler başlangıçtaki hedefler yerine getirilmediği durumlarda düzenlemelerde değişiklik yapmak amacıyla öngörülemez düzenleme etkilerinin tespit edilmesine yardımcı olduğu için etki değerlendirmesinin yapılması, uyum değerlendirmesi aracı kullanılarak hem *uygulama sonrası* uyumu hem de *uygulama öncesi* uyumu artırmaya katkıda bulunabilir.

AB'de Etki Değerlendirmesi Sistemi

Avrupa Komisyonu, 2003 yılında yeni bir Etki Değerlendirmesi Sistemini başlatmıştır. Bu sistem, kısmen daha önceki sistem olan İşletmeler Etki Değerlendirmesi (İET) temel alınarak geliştirilmiştir. Daha İyi Düzenleme Eylem Planı'nın⁷⁴ bir parçası olan Etki Değerlendirmesi Tebliğinde⁷⁵ bu sistem açıklanmıştır. Etki değerlendirmesi, 2005 yılında daha da iyileştirilmiştir⁷⁶. Yeni usul, Komisyon'un politika önerilerinin kalitesini; etkinlik, etkililik ve uyumluluk açısından iyileştirmeyi amaçlamaktadır. Bu usul, AB Sürdürülebilir Kalkınma Stratejisi⁷⁷ ile uyumlu bir şekilde alternatif politika seçeneklerini ve bu seçeneklerin ekonomi, çevre ve sosyal etkilere özel olarak odaklanmak suretiyle muhtemel olumlu ve olumsuz etkilerini belirlemektedir. Mart 2006 tarihinde, 2005 Yılı Etki Değerlendirmesi Kılavuzu güncellenmiştir, bu sayede idari maliyetlerin değerlendirilmesi zorunlu hale ve etki değerlendirmelerinin ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir.

Kalite kontrolünü güçlendirmek amacıyla, Komisyon Stratejik Gözden Geçirme Tebliğinde⁷⁸ Etki Değerlendirmesi Kurulunun oluşturulmasını öngörmüştür. Genel Sekreter Yardımcısı tarafından başkanlık edilen bu kurul, EMİ (ECFIN), Çevre (ENV), İstihdam ve Sosyal İşler (EMPL) ve İşletme ve Sanayi (ENTR) Genel Müdürlüklerinin üst düzey Komisyon görevlilerinden oluşmaktadır. Kurul, politika geliştirme departmanlarından bağımsız olarak hareket eder ve doğrudan Komisyon Başkanına raporda bulunur. Kurul, Etki Değerlendirmelerinin kalitesi hakkında görüş bildirir. Kurulun çalışmalarına yardımcı olmak amacıyla, EDK, kurum dışı uzmanlara danışılabilir. Kurul toplantılarına Aralık 2006'da başlamıştır ve şu ana kadar çeşitli görüşlerde bulunmuştur.

Bir bütün olarak Komisyonun ED sistemi, 2006 yılında kurum dışı danışmanlar tarafından gerçekleştirilen kapsamlı bir bağımsız incelemeye tabi tutulmuştur ve nihai rapor Komisyona yakın bir tarihte sunulmuştur. Bu rapor iyileştirme yapılacak alanların tespit edilmesi amacıyla kullanılacaktır.

YÜD'lerde Etki Değerlendirmesi

Değerlendirmenin yapıldığı tarihlerde, **Kıbrıs ve Malta**, etki değerlendirmesi için tam anlamıyla geliştirilmiş bir politikaya sahip değildi ancak bu konu her iki ülkede de faal olarak değerlendirilmekteydi. Etki değerlendirmesinin gerekliliği, her iki ülkede de anlaşılabilir durumdaydı ve çevresel etki değerlendirmeleri bağlamında ve önemli meblağlar içeren bazı büyük ölçekli projeler için kullanılmaktaydı. Etki değerlendirmesi, politika geliştirme veya mevzuat taslağı oluşturma sürecinin kalitesinin iyileştirilmesine yönelik bir araç olarak kullanılmamaktaydı. **Kıbrıs**, bu konu için bir görev gücü oluşturmuştur, ayrıca **Malta'da** Yönetim Etkinliği Birimine bağlı Daha İyi Düzenleme Birimi de etki değerlendirmesinin uygulanmasını sağlayacak çalışmalara başlamıştır.

Diğer tüm YÜD'ler bir şekilde etki değerlendirmesini benimsemiş vaziyettedir. Ancak, bazı YÜD'ler (**Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Polonya ve Slovak Cumhuriyeti**) etki değerlendirmesinin esans değil şeklen var olduğunu fark ettikleri aşamaya ulaşmışlardır. **Kıbrıs ve Malta** dışındaki tüm YÜD'lerde, etki değerlendirmesi hükümete sunulacak öneriler için kanun uyarınca gerekli kılınmıştır.

⁷⁴ COM(2002)278 nihai, ibid.

⁷⁵ COM(2002)276 nihai, ibid.

⁷⁶ Avrupa Komisyonu (2005), Yeni Etki Değerlendirmesi Kılavuz İlkeleri Haziran 2005, SEC(2005)791, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/SEC2005_791_IA%20guidelines_annexes.pdf.

⁷⁷ COM(2001)264 nihai, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0264en01.pdf.

⁷⁸ COM(2006) 689 nihai.

Yasal Dayanak

Çek Cumhuriyeti'nde, Hükümet Usul Kuralları (HUK)⁷⁹ tüm politika önerilerin işletmeler, çevre ve kadın ile erkeğe eşit muamele üzerindeki etkilerine dair bir analizi içermesini öngören bir şart getirmektedir. **Macaristan, Litvanya, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'da** benzer yasal düzenlemeler mevcuttur. Bu düzenlemeler üzerinde merkezi bir kontrol uygulanmadığı için söz konusu düzenlemeler genellikle göz ardı edilmektedir.

Estonya'da, tüm yeni mevzuat önerileri için etki değerlendirmesinin yapılması mecburidir. Düzenleme etki değerlendirmesi, 1996 yılından sonraki dönemlerde sunulan Kanun taslaklarının açıklayıcı memorandumunun bir parçası olarak dahil edilmiştir. Hükümet Kurallarına istinaden, mevzuat taslağı hazırlayan bir bakanlık bu taslağın potansiyel etkilerine dair bir analiz gerçekleştirmek zorundadır. Hem parlamento (*Riigikogu*) hem de hükümet, mevzuat taslağı hazırlarken değerlendirilmesi gereken etkiler listesinin incelenmesi gerektiğine dair bir şartı içeren taslak hazırlamaya ilişkin teknik kurallara uymak durumundadır. Şubat 2005 tarihinde, her bir bakanlığın ve devlet müsteşarının ilgili yetki alanlarına tekabül eden durumlarda düzenleme etki değerlendirmesinin yöntemi hakkında ilave tavsiyelerde bulunabileceği yeni bir kural getirilmiştir.

Letonya'da, 1998 yılında, Hükümet Usul Kurallarına etki değerlendirmesi sistemi de dahil edilmiştir. Etki değerlendirmesinin detaylı yöntemi hükümet yönergesinde belirtilmektedir.

Etki Değerlendirmesinin Şeffaflığı

Bazı YÜD'lerde, etki değerlendirmeleri yayımlanmaktadır. Örneğin, **Letonya'da**, bir düzenleme taslağı hazırlanmadan önce, düzenlemeye yönelik ihtiyaç değerlendirilir ve mevcut sistemin tanımının da Kavram Belgesinde⁸⁰ yapılması gerekir. **Estonya'daki** kanun taslaklarıyla birlikte bir açıklama mektubu sunulur. Açıklama mektubu, önerilen kanunun taslak hazırlayıcısının kanun taslağının ne anlam ifade ettiğini basit bir dille açıklama yükümlülüğünün yerine getirilmesi amacıyla tasarlanmıştır. Karşılaştırmalı analizin ve etki değerlendirmelerinin bu mektuba dahil edilmesi, belirli çözümlerin neden tercih edildiğini açıklamak için kullanılacak faydalı bir araçtır.

Yöntemler

Etki değerlendirmesinin yöntemi için benimsenen yaklaşımlar, etki değerlendirmesini gerçekleştiren tüm YÜD'lerde farklıdır. Başlıca iki eğilim gözlemlenebilir: bazı YÜD'lerin kılavuzları vardır veya mevcut kılavuzları revize etmektedir; bazı YÜD'ler yöntemin değerlendirmeyi gerçekleştiren bakanlık tarafından belirlenmesine karar vermiştir.

Çek Cumhuriyeti'nde, düzenleme etki değerlendirmesine ilişkin kılavuzlar Birleşik Krallık ve AB yöntemi temelinde geliştirilmeye başlanmıştır (2006). Bu çalışmanın 2006 sonu itibarıyla tamamlanması planlanmıştır. Bu kavramın açıklanması ve AB yönteminin uygulanması için Devlet İdaresi Enstitüsü (Merkezi Eğitim Birimi) tarafından 50 devlet memuruna bazı eğitimler verilmiştir.

Macaristan'da, Ocak 2006 tarihinden bu yana, Düzenleme Etki Değerlendirmesinin Yöntemine ilişkin olarak Etki Analizi ve Kanun Tescili Dairesi tarafından geliştirilen bir el kitabı temelinde yeni bir usul uygulanmaktadır. Bu usul, kanun ve düzenleme taslağı oluşturmanın hazırlık aşamasında uygulanmaktadır. El kitabında öngörülen tedbirler, mevzuat önerilerinin hazırlanması aşamasında kullanılabilmesi gibi diğer idari kurumlar için de (çeşitli değişikliklerle) uygulanması da mümkündür.

Letonya'da, politika belgelerindeki etki değerlendirmelerine ilişkin genel bir yaklaşım, Politika Planlama Kılavuzunda (2001) öngörülmektedir; Düzenleyici Etki Analiziyöntemi ise, "Taslak Kanunların Ek Açıklamalarının hazırlanması"⁸¹ başlıklı Hükümet Yönergesinde tanımlanmıştır". Politika planlamasında ve mevzuat taslağı oluşturma sürecinde kullanılan Etki Değerlendirmesi yöntemlerine ilişkin El Kitabı da bulunmaktadır. Bu El Kitabı, Devlet Kançılıryası tarafından hazırlanmış ve 2005 yılında yayımlanmıştır.

⁷⁹ 2001'den beri.

⁸⁰ Taslak düzenlemelerin ek açıklamalarının hazırlanmasına ilişkin usul 18.09.2001.

⁸¹ Yönerge No. 4, 18.09.2001.

Söz konusu El Kitabı, maliyet-fayda analizi, maliyet etkinlik analizi ve risk analizi gibi etki değerlendirmelerinde kullanılacak nicel yöntemlerle ilgilidir.

Litvanya’da, Düzenleyici Etki Analizi Kılavuzu hazırlanmıştır. Bu Kılavuzda AB mevzuatıyla ilgilenen veya önemli ekonomik ve sosyal etkileri olabilecek önerileri geliştiren kurumların maliyet-fayda analizi veya diğer kapsamlı çalışmalar gibi farklı araçları kullanarak DEA gerçekleştirmeleri gerektiği tavsiye edilmektedir.

Polonya’da, DEA sürecinin etkililiğini artırmak amacıyla, Ekonomi Bakanlığı Ekim 2006 tarihinde kabul edilen yeni bir DEA Kılavuzu hazırlamıştır. Yeni kılavuzun 12 ay boyunca kullanılmasını müteakiben bu kılavuzun etkililiğinin değerlendirilmesi planlanmaktadır. Gözden geçirme sorumluluğunun Temmuz 2006 tarihine kadar uygulandığı gibi Hükümet Mevzuat merkezi yerine Başbakanlık Kançılıryasına verilmesi dahil olmak üzere DEA sistemini güçlendirmek amacıyla 2006 yılında DEA için kurumsal düzenlemeler uygulanmıştır.

Yeni kılavuz, DEA’nın gerçekleştirilmesi esnasında atılacak kilit analitik adımlara netlik kazandırmıştır. Bu Kılavuz, nihayetinde en iyi çözümü tavsiye etmek amacıyla muhtemel seçenekleri karşılaştırarak, her bir seçeneğin maliyet ve faydalarını değerlendirerek sorunların çözülmesi, hedeflerin ve temel politika seçeneklerinin belirlenmesi dahil olmak üzere politika önerilerinin hazırlanmasını yapılandıran bir dizi mantıksal adımlardan oluşmaktadır.

Revize edilen Kılavuzda aşağıdaki alanlara vurgu yapılmıştır:

- Uygun ve mümkün olan hallerde, nitel, nicel ve parasal açıdan etkilerin değerlendirilmesi.
- KOBİ’ler üzerindeki etkinin değerlendirilmesi.
- Mevzuat önerisinde bulunmadan önce kapsamlı bir istişarenin gerçekleştirilmesi.

Slovak Cumhuriyeti, etkilerin değerlendirilmesi için yeknesak bir yöntemin bulunmaması halinde etki değerlendirmesi politikasının nasıl zayıflattığına dair güzel bir örnek teşkil etmektedir. Adalet bakanlığı tarafından Bakanlar Kuruluna sunulan Eklerin genel kalitesine ilişkin bir çalışma gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma sonucunda aşağıda belirtilen sorunlar tespit edilmiştir:

- Birçok Ek anlaşılmaz, hatalıydı ve eksik bilgiler içermekteydi;
- Eklerin büyük bir çoğunluğu, ek hazırlama kurallarına uygun olarak hazırlanmamıştı;
- Bazı Ekler, ilgili bilgilerin tamamını içermemekteydi;
- Bazı durumlarda, Bakanlar Kuruluna sunulan belgelerde Ek yoktu;
- Çok sıklıkla, belgenin veya Kanun Tasarısının yazarı, tahmini maliyetlerin karşılanmasına ilişkin bir öneride bulunmamıştı;
- Ekin ikinci kısmı (işletmeler ve vatandaşlar üzerindeki etki) neredeyse her zaman çok genel ve uygun maliyetler belirtilmeden hazırlanmıştı.

Bu sorunlar, kısmen analitik kapasitelerin bulunmamasına ve bakanlık personeli eğitimlerinin yetersiz olmasına atfedilmiştir. Mevzuatı hazırlayan görevlilerin, bilgilerin temin edilmesi için farklı yaklaşımları kullandığı ve yasama sürecini hızlandırma ihtiyacına odaklanma eğilimi gösterdikleri ve Maliye Bakanlığı ile çatışmaya girmekten kaçındıkları görülmüştür.

Bu süreçteki zayıflık ileride ele alınacaktır. Bakanlar Kurulu Temmuz 2005 tarihinde Maliye Bakanlığı, Çevre bakanlığı, Sosyal İşler Bakanlığı ve Ekonomi Bakanlığı’nı mali, ekonomik, çevresel, sosyal etkilerle iş ortamı üzerindeki etkilere ilişkin Ekte yer alacak değerlendirmeler için yeknesak yöntemleri belirlemeye yönlendiren bir karar almıştır⁸².

Slovenya’da, Daha İyi Düzenleme Grubu⁸³, etki değerlendirmesi yönteminin geliştirilmesinden sorumludur. Buna ilave olarak, Hükümet Mevzuat Ofisi ve Resmi Gazete departmanı, bir e-portal⁸⁴

⁸² Kabine Kararı No. 557/2005.

⁸³ Bu Grupta, Kamu İdaresi Bakanlığı ve Ekonomi Bakanlığı temsilcileri yer almaktadır.

geliştirmek için işbirliği içerisinde çalışmaktadır. Bu portal, kullanıcılarının ilgili paydaşlarla birlikte etki değerlendirmesini hazırlamasını veya değerlendirme sonuçlarını doğrulamasını sağlamaktadır. Uygulamada, bu portal vasıtasıyla, vatandaşlar taslak kanun hakkında yorum yapabilecek ve istişare sürecinin sonuçları, otomatik olarak işlenecek ve daha önceden formatı belirlenmiş rapora dahil edilecektir.

Kurumsal Düzenlemeler

Çek Cumhuriyeti'nde, Daha İyi Düzenleme Biriminin Kasım 2006 tarihinde Hükümet Makamından İç İşleri Bakanlığına devredilmesini müteakiben kurulan Düzenleme Reformu ve Kamu İdaresinin Kalitesi Dairesi, yardım masası fonksiyonunu sağlamaktadır ve önerilen tüm düzenlemeler için gerçekleştirilen etki değerlendirmelerinin kalitesini kontrol etmektedir.

Estonya'da, etki değerlendirmesi için benimsenen yaklaşım bakanlıklar arasında değişiklik arz etmektedir ve değerlendirmenin kalitesini inceleyecek merkezi bir kurum bulunmamaktadır. Örneğin, Sosyal İşler Bakanlığı, girişim yönetimi sürecinin bir parçası olarak, hem kamu istişaresini (politika geliştirme sürecinin erken aşamasında) ve düzenleme etki değerlendirmelerini içeren bir mevzuat taslağı hazırlama usulü geliştirmiştir. Bazı bakanlıklardaki bazı kişiler, diğerlerine kıyasla etki değerlendirmesinin iyileştirilmesine daha çok önem vermektedir, ayrıca Çevre Bakanlığında etki değerlendirmesi yaklaşımının gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi için bir komisyon kurulmuştur.

Macaristan'da, Etki Analizi, Serbestleştirme ve Kanun Tescili Dairesi kurulmuştur ancak resmi olarak etki değerlendirmesinin kalitesinin gözden geçirilmesine ilişkin genel sorumluluk asla bu daireye verilmemiştir. Bu Daire, Temmuz 2006 tarihinde kaldırılmıştır. Ancak, Hükümet Hukuk Müşavirliği Dairesi, etki değerlendirmelerini merkezi olarak gözden geçirme veya gerçekleştirme görevine sahip olmasa da hükümete sunduğu raporunda bu analizin eksikliğine işaret edebilir.

Letonya'da sosyo-ekonomik etkiye veya devlet bütçesi üzerinde bir etkiye sahip tüm politika önerileri ve kanun taslağı önerileri için etki değerlendirilmelerinin yapılması zorunludur. Etki değerlendirmeleri, Devlet Kaçılıryası ve sorumlu bakanlıklar tarafından ilgili yetki alanları doğrultusunda gözden geçirilmektedir. Gerekli standartları karşılamayan etki değerlendirmeleri bakanlığa geri gönderilir.

Neler Değerlendirilmektedir?

Aşağıdaki tabloda, değerlendirilen etkilere genel olarak örnekler verilmiştir.

Bazı ülkelerde iki adımlı bir yaklaşım benimsenmiştir, bu yaklaşıma göre sadece iş ortamı üzerinde etkiye sahip olması beklenen mevzuatlar için derinlemesine bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

Slovak Cumhuriyeti'nde, bu raporun hazırlanması esnasında⁸⁵ **Slovak Cumhuriyeti** Ekonomi Bakanlığı tarafından Hollanda yöntemi temel alınarak iş ortamı etki değerlendirmesi için geliştirilen yöntem, Bakanlığın muhtemel etkiler hakkında kabaca tahminde bulunabilmesi için 'hızlı test' yapmasını gerektirmektedir. Tam değerlendirme, önemli konular hakkında hazırlanacak mevzuatlar için gerçekleştirilmektedir. **Polonya'da** da benzer bir yaklaşım benimsenmiştir.

⁸⁴ eSodelovanje portalı www.esodelovanje.si.

⁸⁵ Mart 2006.

<p><i>Estonya'da değerlendirilen etkiler</i></p>	<p>Kanun taslağının devlet bütçesi veya yerel hükümet bütçeleri üzerindeki etkisi</p> <p>Sosyo-ekonomik durum, günlük yaşam ve hedef kitleye [görev sahipleri] yönelik fırsatlar (örneğin, sosyo ekonomik grupların yasal, ekonomik veya sosyal açılardan faydalanabileceği veya kaybedebileceği) üzerindeki etkiler</p> <p>Ekonomi ve işletmelerin durumu üzerindeki etki, örneğin enflasyon, rekabet vs.</p> <p>Devletin ve yerel hükümet kurumlarının çalışmasının düzenlenmesi üzerindeki etkiler (örneğin, yapı ve fonksiyonlardaki ve kamu hizmetlerindeki, çalışan sayısındaki ve yetki devrindeki değişiklikler)</p>
<p><i>Letonya'da değerlendirilen etkiler</i></p>	<p>Sosyo-ekonomik etki</p> <p>Makro-ekonomik etki</p> <p>İş ortamı üzerindeki etki</p> <p>Önerilen mevzuatın sosyal etkisi</p> <p>Çevre üzerindeki etki</p> <p>Devlet bütçesi ve yerel hükümetlerin bütçeleri üzerindeki etki</p> <p>Mevzuat taslağının hukuk sistemi üzerindeki etkisi</p> <p>Uluslar arası yükümlülükler (özellikle AB) üzerindeki etki.</p>
<p><i>Polonya'da değerlendirilen etkiler</i></p>	<p>Polonya'da etki değerlendirmesinde aşağıdaki hususlara değinilmelidir:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kimlerin etkilendiği belirtilir; ▪ Gerçekleştirilen istişarelerin sonuçları sunulur; ▪ Aşağıdakiler üzerindeki etki belirlenir: <ul style="list-style-type: none"> ○ Devlet bütçesi ve yerel hükümet bütçeleri dahil olmak üzere kamu maliyesi, ○ İşgücü piyasası, ○ Rekabet edebilirlik, ○ girişimcilik, ○ bölgesel kalkınma; ▪ Finansman kaynakları belirtilir. <p>Değerlendirme yöntemi, önerinin kapsamına bağlıdır. Büyük bir düzenleme yapılacaksa, nicel değerlendirme yapılmalıdır. Diğer düzenlemeler için yapılacak değerlendirme nitel değerlendirmeyle sınırlıdır. En yaygın olarak kullanılan nicel yöntem, maliyet-fayda analizidir. Ancak diğer yöntemler arasında aşağıdakiler yer almaktadır:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Maliyet-etkinlik analizi, ▪ Maliyet tahmini, ▪ Fayda tahmini.

<i>Slovak Cumhuriyeti'nde değerlendirilen etkiler</i>	Kamu maliyesi üzerindeki etkilere ilişkin değerlendirme, Çevre üzerindeki etkilere ilişkin değerlendirme, İstihdam üzerindeki etkilere ilişkin değerlendirme, Vatandaşlar ve işletmeler üzerindeki etkilere ilişkin değerlendirme, İş ortamı üzerindeki etkilere ilişkin değerlendirme.
---	---

Uygulama sonrası

Kıbrıs ve Malta'da, düzenlemelerin ve politika uygulama programlarının *uygulama sonrası* analizini gerçekleştirme sorumluluğu, münferit politika departmanlarına veya bakanlıkların özel araştırma birimlerine aittir. Bazı bakanlıklar, farklı yöntemler kullanarak politikaların etkililiğini değerlendirmek amacıyla çalışmalar yürütmüştür.

Estonya'da da, düzenlemelerin ve politika uygulama programlarının *uygulama sonrası* etki analizini gerçekleştirme sorumluluğu, münferit politika departmanlarına veya bakanlıkların özel araştırma birimlerine aittir. Politikaların uygulanması veya düzenlemelerin etkililiği kurum dışı incelemeye de tabi tutulmaktadır. Örneğin, Çevre Bakanlığı (Ormancılık Dairesi), 1996 yılında Orman Kanununun *uygulama sonrası* etki değerlendirilmesinin yapılması talimatını vermiştir.

Diğer bakanlıklar, gelir vergisine ilişkin hususlar, sosyal güvenlik, emeklilik sistemleri, aile yardımları, vergilendirme ve STK'ların finansmanı, bölgesel kalkınma politikası, kırsal alanlardaki mülkiyet reformları ve öğrenci yardımları dahil olmak üzere politikaların etkililiğinin değerlendirilmesi için çeşitli çalışmalar yürütmüştür. Her bir düzenleme ve her bir konu için gözden geçirmeler gerçekleştirilmiştir.

Uygulama sonrası değerlendirmeler, farklı yöntemler kullanılarak yapılmıştır; bazılarında daha çok içtihat hukukuna odaklanılmış, bazılarında ise sosyal konulara odaklanılmıştır, ancak bu yöntemler değerlendirmeye tabi tutulan konuya bağlıdır. Bazı politikalar, gelecek yıllara ait bütçelerin planlanmasının bir parçası olarak gözden geçirilmiştir ve bu faaliyet bakanlığın yıllık faaliyet planına da yansımıştır. Hedef kitlenin ve diğer ilgili tarafların (örneğin, araştırma merkezleri, bakanlıklar) temsilcileri de değerlendirmeye ve yürürlükteki düzenlemelerin *uygulama sonrası* etki değerlendirmesine dahil olmaktadır. Örneğin, Mart 2005 tarihinde, yeni Orman Kanunu çalışma grubuna ilgili tüm taraflar katılmıştır.

Genel Olarak İstişare

İstişare, 'paydaşlardan geri bildirim isteme, alma, bu geri bildirimleri analiz etme ve bu geri bildirimlere yanıt vermeyi içeren yapılandırılmış kamu iştiraki' olarak tanımlanabilir. Bu süreçte, istişarenin amacı ve konusu tanımlanır (politika girişimi, düzenleme değişikliği, mevzuat önerisi). Birçok ülkede, istişare ağırlıklı olarak birincil mevzuatlar için gerçekleştirilmektedir ancak ikincil mevzuatlar için ise çok nadir yapılmaktadır. Bu süreçte paydaşların belirlenmesine yönelik kriterler dahil olmak üzere bir istişare yöntemi belirlenir.

İstişarenin potansiyeli, sivil toplumun gücünün ve kullanılan usullerin bir fonksiyonudur, bu nedenle istişare için öngörülen ilkelerin belirlenmesi için ulusal, kültürel ve toplumsal faktörlerle birlikte ulusal kurumsal teşkilatlanma yapısının da dikkate alınması gerekmektedir.

Bazı ülkeler, istişareye ilişkin kılavuz ilkeler benimsemiştir, bu ilkelere istinaden Hükümet sistemi içerisinde istişare için gerekli siyasi destek sağlanmaktadır. Bu kılavuz ilkeler, esnek olmalı ve paydaş kuruluşların farklı düzeylerini göz önünde bulundurmalıdır. Kanun taslaklarına ilişkin istişareler için gerekli genel süre belirlenmelidir ve bu ilkelere uyulup uyulmadığının hükümet merkezli olarak gözden geçirilmesi gerekmektedir. İstişare süreci, düzenleme etki analizi süreciyle yakından bağlantılı olmalıdır.

Bu süreç için gerekli unsurlar şunlardır:

- Geniş ve faydalı katkıların alınabilmesi için paydaşların nasıl seçileceğine dair tavsiyeler.

- Kurum dışı istişareler için asgari süre belirlenmelidir.
- Seçimlere ilişkin tavsiyelere ve asgari süreye uyulduğunun belirlenmesine yönelik sistemler.
- En iyi uygulamaların yaygınlaştırılması.

Bakanlıklar arası yorumlama usulü aşamasında gerçekleştirilen hükümet içi istişare ile çeşitli usuller vasıtasıyla gerçekleştirilebilecek genel kamu istişaresi arasındaki farkın belirtilmesi gerekmektedir. Bu açıdan, kamu istişaresinin başlıca türleri şu şekilde sınıflandırılabilir:

- Kurulmuş kurumlarla istişare, örnek: üç taraflı komisyonlar.
- Geçici danışma gruplarıyla istişare.
- İnternette ilan edilen, kamunun yorumuna açılan ve devam eden istişareleri kolaylaştırabilecek kamu duyuruları.

Neden İstişare?

Kamu istişaresinin kullanımının, düzenleme çerçevesinin iyileştirilmesi için farklı yansımaları vardır.

İlk olarak, kamu istişaresi zamanında ve etkili bir şekilde gerçekleştirildiği takdirde, toplumun müşterek bilgisini toplamak mümkün olur. Analitik amaçlar doğrultusunda ampirik bilgilerin toplanması için özellikle de karar alma süreçlerine ilişkin daha analize dayalı modellerine geçişin bir ön koşulu olarak (örneğin, düzenlemelerin etkilerini değerlendirmek için etki değerlendirmesi aracının kullanılması) istişare giderek yaygın bir şekilde kullanılmaya başlamıştır. Dolayısıyla, istişare, maliyet etkin bir veri kaynağı olmakla birlikte aynı zamanda uygulanabilirliğin belirlenmesi ve uyum ve yürütme stratejilerinin tasarlanması esnasında gerekli olabilecek çeşitli politikaların kabul edilebilirliği gibi konular hakkında bilgi kaynağını teşkil etmektedir. Bu nedenle, istişare süreci hükümet eylemlerinin meşruiyetinin ve güvenilirliğinin artırılması için değerli bir araçtır. Bazı ülkelerde bu veriler ve bilgiler düzenleme etki değerlendirmeleri gerçekleştirilirken de kullanılabilirlerdir.

İkinci olarak, istişare mekanizmaları özellikle daha küçük daha az örgütlenmiş ilgi grupları için daha fazla açıklık ve erişebilirlik özelliklerine kavuşmaya başlamıştır. Bu durum, şirket tarzı yönetim modellerinden daha çoğulcu yaklaşımlara doğru bir geçişin olduğunu yansıtmaktadır. İstişare, şeffaf ve etkili yönetişimin doğasında mevcuttur.

Son olarak, istişare, sivil toplumdaki uzmanları dahil ederek mevzuat kalitesini iyileştirebilecek bir ortaklık sürecidir.

AB'de İstişare

Komisyon, politika ve düzenleme önerileri hakkında ilgili taraflara danışma konusunda köklü bir geleneğe sahiptir. Komisyon, istişare süreçlerini iyileştirmek amacıyla *'İlgili Taraflarla İstişareye İlişkin Genel İlkeler ve Asgari Standartları'*⁸⁶ geliştirmiştir. AB, ilgili taraflarla istişare edilmesine⁸⁷ ve uzmanların toplanması ve kullanılmasına⁸⁸ büyük değer vermektedir ki bu iki konu sürecin ayrılmaz birer parçalarıdır.

Bu ilkeler ve standartlar, sivil toplum ve paydaşlarla istişare edilmesi için istişareye şeffaflık ve erişim kazandıran, katkıda bulunanlara geri bildirim sunan ve asgari 8 haftalık bir yanıt süresi tanıyan bir çerçeve temin etmektedir. Bu faaliyet, etki değerlendirmesi usulüyle de bağlantılıdır ve ilk adım olarak etki değerlendirmesine tabi tutulacak girişimlere uygulanacaktır. Ancak, Komisyonun hizmet birimleri, başlatılması amaçlanan diğer tüm istişareler için de bu kuralları uygulamaya teşvik edilmektedir.

İşletmeler ve profesyonel kuruluşlar için özel ilgi odağını oluşturan tüm istişarelere, İşletme ve Sanayi Genel Müdürlüğünün bu konu için tahsis edilen *'Enterprise and Industry DG in Dialogue'* isimli web sayfası vasıtasıyla erişim sağlanabilir. İşletme ve Sanayi Genel Müdürlüğünün istişarelerine Komisyonun

⁸⁶ COM(2002)704 nihai, ibid.

⁸⁷ COM (2002) 704 nihai, ibid.

⁸⁸ COM(2002)713 nihai, http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_expertise_en.pdf.

tüm kamu istiareleri için ‘tek erişim noktası’ olan [Your Voice in Europe](#) (Avrupa’daki Sesiniz) vasıtasıyla da erişilebilir.

YÜD’lerde İstışare

Yasal Dayanak

Birçok YÜD’de (**Estonya, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya**), istışare, zorunlu bir şart olarak düzenleme geliştirme kurallarına ilişkin politikanın bir parçasını teşkil etmektedir. **Litvanya’da**, kamu istışareleri takdire bağlı olmasına rağmen, Kamu İdaresi kanunu ve Yerel Özer Yönetim Kanunu gibi bazı önemli kanunlar, zorunlu istışareyi öngörmektedir.

Yöntem

Tüm YÜD’ler, istışareleri gerçekleştirmek için farklı yöntemler geliştirmiştir. Ancak istışare usulleri hiçbir YÜD’de standart değildir ve bakanlıklar arasında bile farklılık göstermektedir. Bunun yanı sıra, istışare türü çok sıklıkla konuya ve konunun karmaşıklığı ile birlikte danışılan kurumlara veya kişilere bağlıdır. Bu farklılıklar, istışare çalışmalarının güvenilirliğinin değerini olduğunda az gösterebilir. Ortak olan tek faktör, hiçbir YÜD’de tutarlı bir yazılı politikanın bulunmamasıdır.

Sivil toplumun daha gelişmiş olduğu ülkelerde (**Kıbrıs, Estonya ve Malta**), istışare süreçleri, kabul edilen uygulama temelinde düzenleme hazırlama sürecinin çeşitli aşamalarında gerçekleştirilmektedir ve sosyal diyalog ve uzlaşma geleneğinde kök salmıştır. Ancak, bu durum bazı kılavuzların veya belirlenmiş usullerin olmadığı anlamına gelmez. Sivil Toplum Kuruluşları (STK’lar) ile istışare edilmesine dair çok az deneyim bulunduğu **Letonya ve Slovenya’da**, istışare yöntemleri konusunda STK temsilcilerine eğitim vermek için politikalar geliştirilmektedir.

Kıbrıs ve Malta’da, istışare süreci zorunlu değildir ayrıca istışarenin gerçekleştirilmesine yönelik kabul edilen herhangi bir usul bulunmamaktadır. Ancak, daha yerleşmiş bazı istışare usulleri kabul edilmiştir. Örneğin Malta Çevre ve Planlama İdaresinin geliştirdiği *İstışare için Usul Kuralları*, politika geliştirme sürecini tanımlamakta ve istışarenin neden ve nasıl gerçekleştirilmesi gerektiğine dair kılavuz ilkeler sunmaktadır. Ayrıca, ikincil mevzuat için hazırlanan kontrol listeleri, istışarenin gerçekleştirilmesini gerektirmektedir.

Ancak, **Kıbrıs ve Malta** dışında değerlendirilen birçok ülke istışare geleneğine sahip değildir. Değerlendirme esnasında konuştuğumuz birçok görevli, istışarenin yük getiren bir süreç olduğu ve sivil toplumun istışare usullerine yanıt verme kapasitesine sahip olmadığı görüşünü ifade etmiştir ancak bu görevliler idarenin vatandaş için en iyisini bildiği konumu değerlendirmeden yoksun hissetmektedir.

Kamu İstışaresi

Birçok YÜD’de, kabul edilen son mevzuat, her bir vatandaşın taslak hakkında yorum yapabilmesini sağlamak amacıyla düzenleme taslaklarının resmi bir web sitesinde yayımlanmasını gerektirmektedir. Ancak, bu istışarelerin nasıl bir değer kattığı hakkında bir yargıda bulunmak için henüz çok erken.

Macaristan’da, Kişisel Verilerin Korunması ve Kamu Bilgisine Açık Erişime ilişkin Kanunun⁸⁹ 19uncu bölümüne istinaden, kanunun öngördüğü devlet, yerel hükümet veya kamu kurumlarının faaliyetlerine ilişkin tüm ilgili verileri elektronik olarak veya başka yollarla yayımlaması gerekmektedir. Bakanlıklar, Elektronik olarak Bilgilendirme Özgürlüğü Kanununa istinaden kanun taslaklarının yorumlar için son süreler belirtilerek internette yayımlandığı ‘açık mevzuat’ kavramı temelinde ‘Yeşil Örümcek’ (Green Spider) ağı olarak anılan kamu bülteni panolarında mevzuat taslaklarının metinlerini yayımlarlar.

Letonya’da, önemli tüm öneriler Devlet Müsteşarlarının haftalık toplantısında değerlendirmeye alınmadan önce Devlet Kançılığının web sitesinde duyurulur.

Polonya’da, *Lobicilik Kanununa* istinaden, tüm hükümet politikalarının ve girişimlerinin umuma iletilmesi (özellikle bakanlıkların internet siteleri vasıtasıyla) gerekmektedir, ayrıca bu Kanun herkese mevzuat

⁸⁹ 1 Haziran 2005 tarihinden bu yana yürürlükte olan LXIII/1992.

önerileri hakkında yorum yapma hakkını tanımaktadır. Buna ilave olarak, onaylı profesyonel lobiciler, belirli bir taslak hakkındaki yorumlarını iletmekte ve Kamu Bilgilendirme Bülteninde⁹⁰ yer alan taslağa erişim sağlayabilmektedir. Ancak, mevzuata erişebilirlik konusundaki hükümlerin çoğu, Kamu Bilgilerine Erişim Kanununda yer almaktadır.

Slovak Cumhuriyeti'nde, Bilgilere Serbest Erişim Kanununa istinaden, yasal düzenlemelere ilişkin kılavuz ilkeler ve taslak önerileri dahil olmak üzere her türlü mevzuata ilişkin bilgilerin hükümetin web sitelerinde erişime açık hale getirilmesi gerekmektedir.

Bazı istişare uygulamalarına değinmekte fayda vardır: **Estonya'da**, Web 'Talk along'⁹¹ girişimi, politikaların geliştirilmesi ve mevzuat taslaklarının hazırlanması sürecine vatandaşların dahil edilmesine yönelik yenilikçi bir yoldur. Herkes web sitesi vasıtasıyla bu katılım ağına kaydolma ve fırsatı vardır, ayrıca istişareler ve mevzuat taslağını hazırlama çalışma planındaki değişiklikler hakkında e-posta yoluyla duyurular gönderilebilir. **Letonya'da**, 2005 yılında Hükümet ile STK'lar arasında bir Mutabakat Zaptı imzalanmıştır ve STK'lar için ve görevlilerin istişare teknikleri konusunda eğitilmeleri için el kitapları yayımlanmıştır. Bunun yanı sıra, STK'lardan bir temsilci Devlet Müsteşarları ve Bakanlar Kurulu toplantılarına gözlemci sıfatıyla katılabilir ve önerilerde bulunabilir.

Kurulan Kurumlar ve Paydaşlarla İstişare

YÜD'lerde işletmeler ve sivil toplum temsilcileriyle istişare genellikle **Kıbrıs, Macaristan, Litvanya ve Polonya'da** olduğu gibi sosyal kuruluşlar ve STK'ların temsilcilerinden oluşan bir komisyonun düzenli toplantıları vasıtasıyla veya **Slovak Cumhuriyeti'nde** olduğu gibi daha geçici girişimlerle veya her ikisinin bileşimiyle gerçekleştirilmektedir. Her türlü durumda, danışan taraf açısından, ilgili kurumların veya danışmak için en uygun olan kurum çalışanlarının tespit edilmesi her zaman kolay değildir.

Kıbrıs'ta, konuya ve yürürlükteki mevzuata bağlı olarak, önerilerin Çalışma Danışma Kurulu veya Ortak Personel Komisyonu gibi komisyonlar tarafından sunulan incelenmesi gerekebilir. Ortak Personel Komisyonuna devlet memurlarına ilişkin şart ve koşullarla bağlantılı tüm konular hakkında danışılabilir ve bu komisyon özel sektör ve sivil hizmette yer alan ilgili tüm taraflardan oluşmaktadır.

Çek Cumhuriyeti'nde, Yasama Kuralları, kamu istişaresinin gerçekleşmesini sağlamaktadır. Ancak, kanunun hazırlanmasından sorumlu idarenin STK'lar gibi kuruluşlara danışılıp danışılmayacağına veya danışılacaksa nasıl danışılacağına karar verme yetkisi vardır. İşgücü alanında, Üç Taraflı Kurula (Hükümet, Sendikalar ve İşverenler) istişare edilmelidir. Ayrıca, Hükümet Yasama Kurallarında yapılan son değişikliğe istinaden, Ekonomi Odası bakanlıklar arası yorumlama usulünün resmi bir katılımıcısı olmuştur ve ilgili bakanlığa yorumlarını gönderebilmektedir. Bunun dışında, Hükümet tarafından 2007 yılında Kamu İstişaresi Yönteminin kabul edilmesi beklenmektedir.

Macaristan'da, paydaşların katılımını sağlamak üzere kurulmuş çeşitli devlet kurumları mevcuttur; örneğin, işçi ve işveren temsilcilerinin katıldığı istihdam onay mekanizması⁹². Haftada bir kez toplanan ve sekreterliğini Çevre Bakanlığının yürüttüğü Ulusal Çevre Kurulu da tipik bir istişare kurumudur.

Litvanya'da, Litvanya Üç Taraflı Kurulu (Hükümet, işletmeler ve sendikalar), 1995 yılında sosyal, ekonomik ve işgücü sorunlarını gidermek amacıyla kurulmuştur.

Polonya'da, düzenlenen konuya bağlı olarak, hükümet aşağıdakiler dahil olmak üzere kurulmuş çeşitli kurumların görüşünü alır:

- Taslak bölgesel hükümetin faaliyetlerini de ilgilendiriyorsa Merkezi Hükümet ve Bölgesel Hükümet Ortak Komisyonu.
- İşçi ve işveren temsilcileri ile merkezi hükümetten oluşan Üç Taraflı Sosyal ve Ekonomi İşleri Komisyonu.

⁹⁰ Bakanlığın Bilgilendirmesi hakkında Karar No. 1/2006 (I. 7.) GKM.

⁹¹ www.mkm.ee/index.php?id=8252.

⁹² Z. Kovacsy (2005), The Occurrence and Quality of Information on Impact Assessment in Proposals to the Government on Draft Acts in Hungary.

- Telif Hakları Komisyonu.
- Sektör düzenleyicileri.

Slovak Cumhuriyeti'nde, birçok bakanlığın büyük öneme sahip yeni öneriler hakkında istişare edilen danışma kurulları vardır. Ekonomi Bakanlığı, Slovakya Sanayi Odası ve diğer iş derneklerinin temsilcilerinden oluşan İş Ortamı Kurulunu kurmuştur. Ekonomik ve sosyal konularla ilgili kanun taslakları ve politika önerileri, Sosyal ve Ekonomik Anlaşma Konseyi çerçevesinde tartışılmaktadır. Buna ilave olarak, birçok durumda, geçici danışma kurulu veya devlet memurları ve uzmanlardan oluşan çalışma grubu kurulmaktadır. a sivil toplum kuruluşlarıyla da (örneğin; Slovakya Şehirler ve Belediyeler Derneği, Slovakya Tarım Kooperatifleri Birliği) kapsamlı istişare düzenlenmektedir.

YÜD: İstişare Sonuçlarını Dikkate Almaya yönelik Dersler

İstişare usulü ne olursa olsun, kamu tarafından sunulan yorumları değerlendirmeye ve ilgili olanları dikkate almaya yönelik sistematik bir politika uygulanmıyorsa şekilsel kalmaktadır. **Estonya'da**, Hükümet “web talk along” süreci çerçevesinde önerilen değişikliklerin takriben %5'inin kabul edildiğini tahmin etmektedir.

Letonya, sivil toplumun görüşlerinin düzenlemelere yansıtılmasını sağlamak amacıyla çeşitli usuller geliştirmiştir. Birinci aşama, taslağın yayımlanması veya duyurulmasıdır. Yayımlamadan sonra, yapılan yorumlar toplanır ve gerekli olması halinde yorumların incelenmesi için toplantılar düzenlenir, her bir önerinin kabulüne veya reddine ilişkin savlar dahil olmak üzere tüm bakanlıkların önerilerinin özeti hazırlanır ve bu belgeler Devlet Müsteşarları toplantısına onay için sunulurken taslak belgeye eklenir.

Ayrıca, Bakanlar Kurulu toplantısında tartışılacak konuyla ilgisi olan bir STK, Devlet Kaçılıryası Müdürüne Bakanlar Kurulu toplantısına katılmak için başvuruda bulunur. İstisnai koşullarda, STK'ya Başbakanın takdiriyle toplantıda konuşma fırsatı tanınır. Devlet Müsteşarları toplantısına katılan bir STK temsilcisi, Devlet Müsteşarlarına görüşlerini bildirebilir ancak bu görüşlerin dikkate alınmaması halinde gerekçelerin açıklanması gerekir.

Polonya'da, bakanlar Kurulu Usul Kurallarına ve Sejm Daimi Kararlarına⁹³ istinaden, belirli bir düzenleme için gerçekleştirilen kamu istişaresinin sonuçları ilgili DEA'da belirtilmelidir. Buna ilave olarak, çeşitli bakanlıklar kamu yorumlarını değerlendirmek için kurum içi usuller oluşturmuştur. Örneğin, Adalet Bakanlığının hukuk müşavirliği dairesi tarafından taslağı hazırlanan bir düzenleme hakkında kamunun yaptığı yorumlar, Medeni Hukuk Kanunlaştırma Komisyonuna veya Ceza Hukuku Kanunlaştırma Komisyonuna gönderilir, bu komisyonlar ilgili yorumların gerekçelerinin olup olmadığına ve taslağa dahil edilmesine gerek olup olmadığına karar verir.

Ancak uygulamada, DEAlarda, yürütülen istişarelerin sonuçlarına nadiren yer verilir; bu bilginin yerine DEA metnine “istişare sonuçlarına daha sonra yer verileceğine” dair bir taahhütte bulunulur. Paydaşlar düzenleme taslağı hakkında yorumda bulunduğu zamanda, bakanlıklardan sistematik olarak geribildirim almamaktadır.

Slovak Cumhuriyeti'nde, öneriye ilişkin 500 ya da daha fazla kişiden yorum alınması halinde bu yorumlar dikkate alınmalıdır. Söz konusu öneri hükümet tarafından kabul edilmediği takdirde, hükümet önerileri sunan vatandaşlara gerekçeleri açıklamak zorundadır.

Bazen kamu tarafından ve çeşitli paydaşlar tarafından istişare sürecinde yapılan tüm yorumların birleştirilmesi zordur. Bu yorumların sürece dahil edilmesi çelişki yaratabilir.

Slovenya'da, *eSodelovanje* portalı kullanılarak 2-arşiv kanunu üzerinde bir pilot proje gerçekleştirilmiştir: katılımcıların %86'sı, portal vasıtasıyla tekrar katılacaklarını ifade etmiştir ve alınan tüm yorumların %75'i kanun taslağının nihai versiyonuna dahil edilmiştir.

⁹³ Usul Kuralları, Madde 34.3.

Yorumların konuyla ilgili olup olmadıklarının ve geniş yelpazedeki görüşleri temsil edip etmediklerinin değerlendirilmesi her ülke için kolay değildir, ayrıca istişare yorgunluğu riskinden kaçınmak da kolay değildir.

Geleneksel Düzenlemeler Karşısında Alternatifler— Genel

Geleneksel ‘komuta ve kontrol mevzuatı’ karşısındaki alternatifler farklı şekillerde görülmektedir: bu alternatifler aşağıdakiler içermektedir:

- Düzenleyicinin istenen sonuçlara ulaşmak için kendi yaklaşımını belirlemesine olanak sağlayan performansa dayalı, teşvik gerektiren daha esnek ve daha az perspektifli geleneksel düzenleme; bu yaklaşım esnekliği ve yenilikçiliği azami düzeye ulaştırır ve aynı zamanda istenen hedeflere ulaşılmasını sağlar. Buna verilecek örnekler arasında, uyum ve iş sağlığı ve güvenliği şartları, çevresel emisyon şartları ve tekel gücüne sahip firmaların fiyat düzenlemesi yer almaktadır.
- Sanayinin yürütmekten sorumlu olduğu davranış kuralları gibi birlikte düzenleme ve kendinden düzenleme.
- Teşvik ve piyasaya dayalı araçlar: vergiler ve sübvansiyonlar (özel ve sosyal hedefleri daha yakından uyumlaştırmak için; pro-rekabetçi reformlar (düzenlemenin kaldırılması ve piyasa faaliyetlerini engelleyen kısıtlamalar; piyasaların yaratılması (ticaret izinleri, hizmet tedariki için periyodik ihaleler),
- Bilgilendirme yaklaşımı: topluluğun hedeflerinin yerine getirilmesi için eğitim ve ikna yöntemleri kullanılır; hükümet bilgi verir; raporlama gereklilikleri vardır, kampanya reklamları yapılır.
- Herhangi bir eylem olmaması, örneğin hiçbir şey yapmama seçeneği.

Belirli bir ülkedeki geleneksel düzenlemeler karşısında alternatiflerin kullanılması, hükümetin ‘politika çıktısının elde edilmesi için en iyi yol düzenleme midir?’ sorusunu ne derece ele aldığını yansıtmaktadır. Alternatiflere ilişkin bilgi birikimi ve deneyim gelişmeye devam etmektedir ancak bu alternatiflerin kullanımı bağlama çok bağlıdır, ayrıca, en etkili yaklaşımın, sadece alternatiflerin başarısız olduğu durumlarda uygulanan ‘komuta ve kontrol mevzuatıyla’ ilgili bir politika sorununu gidermek için geniş yelpazede bulunan araçların kullanılmasının olabileceği iddia edilebilir⁹⁴.

Bu politika seçeneklerini kullanma potansiyeli, hukukun üstünlüğüne saygı, siyasi istikrar, yolsuzluğun olmaması ve sonuçların para cezası veya hapis cezası gibi nihai bir yaptırım olmaksızın gerçekleştirilebileceğine yönelik güven dahil olmak üzere çeşitli faktörlerden oluşan bir fonksiyondur. OECD’nin Düzenleme Reformuna ilişkin birçok raporunda, politika yapıcılarının mümkün olan durumlarda geleneksel ‘devlet güdümlü’ düzenlemelere karşı alternatiflerin kullanımına özen göstermesi gerektiği tavsiye edilmektedir.

Düzenlemelere Karşı Neden Alternatifler Kullanılmalı?

‘Komuta ve kontrol’ yaklaşımından kaynaklanan düzenleme başarısızlığı, esnekliğin olmaması ve yeterli uyumun sağlanması için yeterli kaynakların olmaması gibi birçok dezavantaj ve sorun bulunmaktadır. Bir çok durumda uygulamada, hükümetin politika hedeflerini yerine getirebilmesi için geleneksel ‘komuta ve kontrol’ düzenlemesi dışında bir dizi seçenekler de bulunabilir.

Politika yapıcılar ve halk arasında alternatif araçların kullanılmasına ilişkin olarak önemli düzeyde bir şüphe bulunmasına rağmen, geleneksel düzenlemelerin bir politikanın yürütülmesi ve bu politikaya uyumun sağlanması için her zaman en etkili politika aracı olmadığı ve geleneksel düzenlemeler karşısındaki alternatiflerin daha sistematik bir şekilde değerlendirilmesi gerektiği yaygın olarak kabul edilmektedir.

⁹⁴ Ayrıca bkz *Alternatives to Traditional Regulation* Working Party on Regulatory Management and Reform (OECD) GOV/PGC/REG (2006) 9 (Geleneksel Düzenleme Yönetimi ve Reform Düzenleme Çalışma Grubunun Alternatifleri).

AB'deki Geleneksel Düzenlemelerin Alternatifleri

Komisyunun revize edilmiş etki değerlendirmesi kılavuz ilkeleri, 'hiçbir şey yapmama' seçeneği de dahil olmak üzere yasama dışı tüm seçeneklerin etki değerlendirmesi süreci esnasında eşit bir dikkate alınmasını gerektirmektedir. Avrupa Komisyonu, klasik düzenleme karşısında alternatif yaklaşımların her zaman erken aşamada ve etkili şekilde dikkate alınması ve Antlaşmanın hükümlerine veya kanun koyucunun yetkilerine hanel getirmeksizin geleneksel mevzuat karşısında alternatiflerin daha fazla kullanılması gerektiğine dair ilkeyi kabul etmektedir. Bu ilke, belirli politika hedeflerinin Yeni Yaklaşım Direktifleri, ortak düzenleme, kendinden düzenleme, sosyal ortaklarla anlaşmalar, piyasaya dayalı araçlar, tavsiyeler ve bilgilendirme veya rehberlik gibi alternatif düzenlemelerin kullanımıyla yerine getirilebileceğini öngörmektedir.

Bu yaklaşım, 2003 yılında akdedilen ve düzenlemeler karşısında alternatiflerin kullanımını teşvik eden Kurumlar Arası Daha İyi Kanun Yapma Anlaşması ile⁹⁵ güçlenmiştir.

YÜD'lerdeki Geleneksel Düzenlemelerin Alternatifleri

Tüm YÜD'ler, farklı zamanlarda bir ya da daha fazla alternatif kullanmıştır ancak **Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Litvanya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'da** görüşülen görevlilerin çoğu, alternatifleri bir politika seçeneği olarak kullanma potansiyelinin farkında değillerdi, dolayısıyla 'komuta ve kontrol' zihniyeti hakimdir.

Düzenlemelerin karşısındaki alternatifler, eğitim kampanyaları gibi çeşitli şekillerde gerçekleştirilebilir. Tüm Üye Devletlerde, yazılım korsanlığı gibi konular açısından eğitim kampanyalarına ilişkin farkındalık vardı. Davranış kuralları, **Kıbrıs'ta ve Litvanya'da** çeşitli alanlarda, özellikle de avukatlık gibi mesleklerin düzenlenmesinde kullanılmaktadır.

Estonya'daki görevliler de, müdahalelerinin otomatik olarak düzenleme olmadığını ancak politika sonuçlarının elde edilmesi için en etkin ve etkili yolların bulunması şeklinde gerçekleştiğini ifade etmiştir.

Malta'da, gerekli olmamakla birlikte birçok kurum ve kuruluş yeni politika eylemlerini başlatmadan önce alternatif politika araçlarını değerlendirme politikasını benimsemiştir. Bu kurumlar arasında, diğerlerinin yanı sıra, Hazine, Gümrük İdaresi, Aile ve Sosyal Dayanışma Bakanlığı ve Yayın İdaresi bulunmaktadır.

Polonya'da, *DEA'nın Metodolojik Temelleri* ve yeni kabul edilen *DEA Kılavuz İlkeleri*, en iyi çözümümü seçilmesi için alternatif seçeneklerin belirlenmesini teşvik etmektedir. Ancak, bu DEA kılavuz ilkeleri sadece Ekim 2006 tarihinde geliştirildiği için bu ilkelerin etkililiği yakın bir zamanda değerlendirilecektir.

Genel Olarak Sadeleştirme

Sadeleştirmeye Neden İhtiyaç Duyulmaktadır?

Sadeleştirme programlarındaki öncelik, hükümet ve vatandaşlar arasındaki kanunlar dahil tüm yazılı iletişimlerin konunun elverdiği ölçüde mümkün olduğunca basit olması gerektiğidir. Dilin net olmaması veya mevzuata erişimde zorlukların yaşanması, kanunlara uymayı azaltmaktadır ve düzenlemelerin başarısız olmasına neden olabilir. Düzenlemelere erişebilirlik, şeffaf ve açık bir demokratik yönetim sisteminin gerekli bir unsurudur. Erişebilirlik ilkesi, dahil olan kamu idareleri tarafından iletişimin kurulması için özel bir çaba sarf edilmesi gerektirebilir; örneğin bazı koşullarda kendi durumlarından dolayı haklarını kullanmakta zorluk çeken kişilerin bilgilendirilmesi gerekli olmaktadır.

Sadeleştirmenin ikinci özelliği, idari yüklerin azaltılmasında kullanılabilecek bir yol olmasıdır. AB Üye Devletleri, idari yüklerin maliyetlerinin ve düzenleme gereklerini mümkün olduğunca sadeleştirme ihtiyacının daha fazla farkında olmaya başlamışlardır. Yatırımcıların yatırım kararı alırken ülkeler arasındaki idari yükleri karşılaştırdığı bir çağda, hiçbir ülkenin idari yüklerin maliyetini takdir etme lüksü veya düzenlemeleri sadeleştirmek için gerekli adımları atmama lüksü yoktur.

⁹⁵ COM(2003)770, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/com2005_0098en01.pdf.

OECD ülkelerinin rekabet edebilirliklerini muhafaza etmek amacıyla düzenlemelerini güncel tutmak için sarf ettikleri genel çabaların ötesinde, iki ilave sebepten dolayı incelenen YÜD'lerde mevzuatın gözden geçirilmesi için spesifik zeminler bulunabilir.

Bazı durumlarda, bir rejimden diğer rejime geçişin hemen arkasından gelen dönemde kanunlar bütünü önemli ölçüden gözden geçirilebilir. Bu durum, birçok Orta ve Doğu Avrupa ülkesinde yaşanan komünist dönemi takip eden dönemde yaşanan durumdur. Bazı ülkelerde, anayasal düzenlemeler bazı kanunların eski rejimden aynen alınmasını sağlayacak şekilde hazırlanmasından dolayı böyle bir gözden geçirme gerçekleştirilmemektedir.

Kıbrıs, 1960 yılında bağımsız bir cumhuriyet olduğunda, Anayasa, İngiliz umumi hukukunun devam ettirilmesini öngörmekteydi. Bunun bir sonucu olarak, birçok kanun İngilizce olmasına rağmen yürürlükte kalmıştır ve Yunancaya tercüme edilmek zorunda kalmıştır.

İkinci olarak, *topluluk müktesebatının* benimsenmesinin bir sonucu olarak mevcut düzenlemelere büyük miktarda yeni düzenlemeler de dahil olmuştur. Ancak, kanun yapma sürecinin sıklıkla yapılan değişikliklerle artan yoğun hızı, birçok metnin okunmasının zor olduğu anlamına gelmektedir. Mevcut düzenlemelerin uyumluluk açısından gözden geçirilmesi gerekmektedir. İncelenen bir çok ülkede, *topluluk müktesebatını* yansıma sürecinin kalitesiyle ilgili kaygılar dile getirilmiştir.

AB'de Sadeleştirme

Mandelkern Raporu, sadeleştirmenin Üye Devletlerin ve AB Kurumlarının genel politikası olması gerektiğini tavsiye etmiştir. Bu sadeleştirme, ilerleyen ve hedeflenen bir 'SimpReg' (SR) programının geliştirilmesini içermektedir. Bu programın kapsamı, İç Pazarın ötesindeki düzenlemeyi ve vatandaşlar ile bu düzenlemeyi uygulama görevine sahip kamu kurumları ve işletmeler üzerinde etkiye sahip olan düzenlemeyi de içerecek şekilde genişlemiştir ve bu nedenle Avrupa düzenlemesinin bütün alanlarını kapsamaktadır.

Bu çalışma, Avrupa Birliği Kurumlarının mevzuat taslağı geliştirmek için rehberlik sağlanmasına ilişkin bir politika benimsedikleri ve 1998 tarihli Topluluk mevzuatının taslak hazırlama kalitesine dair Kurumlar arası Anlaşmada yer alan daha önceki girişimleri temel olarak almaktadır. Bu kurumlar, gerekli gördükleri için iç teşkilatlanmalarını yeniden yapılandırmak suretiyle bu kılavuz ilkelerin uygulanmasını sağlamıştır.⁹⁶

Daha önceki bu girişimler, AB Yayın Ofisini Topluluk mevzuatının temel araçlarının, değişikliklerinin ve düzeltmelerinin resmi olmayan tek belgelerde bütünleştirilmesi için yapılan bir çalışmaya dahil eden bir birleştirme programının geliştirilmesini sağlamıştır. Bu belgeler, daha fazla şeffaflık ve AB Kanunlarına daha kolay erişim sağlamayı amaçlamaktadır. İlk başta 'Avrupa Toplulukları Resmi Gazetesi'nin çeşitli baskılarında resmi olarak yayınlanan çeşitli hukuk metinleri, okuması kolay tek bir belgede 'birleştirilmiş bir aile' olarak bir araya getirilmiştir⁹⁷.

Komisyon, şekilsel sadeleştirme için üç kademeli bir yaklaşım benimsemiştir:

- Artık daha fazla pratik fayda sağlamayan düzenlemelerin iptali.
- Aşırı bir şekilde tadil edilen düzenlemelerin daha kolay okunabilmesi amacıyla içeriği değiştirmeden yapılan yeniden çerçeve belirleme eylemi olan tedvin.
- Yeniden biçimlendirme (düzenlemelerin özellikle karmaşık tedbirlerin taslağının revizyonu ve gerekli hallerde düzenlemeleri daha etkili hale getirecek değişiklikler vasıtasıyla yeniden taslak hazırlama süreci).

Bu çalışma, Komisyonun Üye Devletlerden, işletmelerden ve vatandaşlardan bürokratik yüklerin ve fazla düzenlemelerin nerede durdurulabileceğini söylemesini talep ettiği daha önceki bir çalışmayı temel olarak almıştır.

⁹⁶ Beyan no 39, ibid., not 8.

⁹⁷ Süreç hakkında tam detaylar için ve birleştirilmiş metinlere erişmek için bkz <http://europa.eu.int/eur-lex/en/information/help/help-consleg.html>.

Artık Pratik Fayda Sağlamayan Düzenlemelerin İptali

AB Kurumları, iptal programını, örneğin, ömrü geçmiş düzenlemeleri veya artık pratik fayda sağlamayan düzenlemeleri ya da kullanılmayan mevzuatın *müktesebattan* çıkarılması programını uygulamaktadır. Bu çalışma yeniden biçimlendirme çalışmasıyla paralel bir şekilde yürütülmektedir.

Tedvin

Tedvin çalışması, AB Kurumlarında da gerçekleştirilmektedir. Tedvin, Topluluk mevzuatının hacminin büyük ölçüde azalmasını sağlamıştır. Tedvin etmek, asıl Kanunla birlikte buna bağlı tüm değiştirilen Kanunların tek bir kanun metninde birleştirmek anlamına gelmektedir.

Yeniden Biçimlendirme

Yeniden biçimlendirme, sık veya önemli değişikliklerin mevzuatın içeriğinin takip edilmesini zorlaştırdığı ve politikadaki değişikliklerin ilgili mevzuatın bütün alanlarının gözden geçirilmesini gerektirdiği hallerde mevzuat şeklinin ve yapısının revize edilmesi görevidir.

2005 Yılı Sadeleştirme Tebliği

Komisyonun Daha İyi Düzenleme çabaları, mevcut AB mevzuatları bütünü sadeleştirilmesine ve güncellenmesine odaklanmaktadır. Komisyon, çalışma programını da içeren yeni bir aşamayı başlatmıştır. Düzenleme Ortamının Sadeleştirilmesine Yönelik Strateji⁹⁸ başlıklı Komisyon tebliğinde, *topluluk müktesebatının* gözden geçirilmesi, kanun koyucuların tüm meşru özel sektör ve kamu sektörü çıkarlarını dikkate alarak mevzuatı revize etmesi sağlayan sürekli ve sistematik bir süreç haline gelmiştir. Bu süreç aşağıdakileri içermektedir:

- Paydaşların uygulama deneyimlerine işlenecek ilerleyen bir program.
- Sürekli, derinlemesine sektör değerlendirmesine dayanan bir yaklaşım.

Komisyon Üye Devletlere ve paydaşlara kapsamlı bir şekilde istişare ettikten sonra, gelecek 3 yıl içerisinde 222 temel mevzuatın iptalini, tedvini, yeniden biçimlendirilmesini veya değiştirilmesini (bunlardan sonra sayısı 100'e düşecek) önermektedir. Bu program, düzenli olarak güncellenecektir. Program, otomobil, atık ve inşaat gibi en çok düzenlemelerin yapıldığı sektörlerle başlamıştır. Bunu gıda, kozmetik, ilaç veya hizmetler gibi diğer sektörler takip edecektir.

2006 Yılı Stratejik Gözden Geçirmesi

AB'deki Daha İyi Düzenlemenin Stratejik Gözden Geçirmesi, sadeleştirmeye ilişkin bir bölüm içermektedir. Bunu tamamlar nitelikte olan bir Komisyon Çalışma Belgesi, stratejinin Ekim 2005 yılında başlatılmasından bu yana kaydedilen ilerlemeyi ilk kez bildirmiştir ve düzenleme ortamının daha da uygun hale getirilmesine yönelik yeni gelişmeleri sunmaktadır. Bu bağlamda, 2006-2009 dönemi için 43 yeni girişim, ilerleyen sadeleştirme programını daha da geliştirecektir. 2007 yılı için, 58 sadeleştirme girişimi planlanmaktadır.

Tarama ve Geri Çekme Çalışmaları

Yukarıdakilere paralel olarak; Komisyon, kanun koyucuda hala beklemede olan önerileri hedef alan bir tarama çalışmasını başlatmıştır. AB kanunlarına ilişkin olarak Avrupa Parlamentosu ve Konseyinde beklemede olan 183 öneri tarandıktan sonra, Komisyon beklemedeki 67 adet önerininin 17 Mart 2006 tarihli Resmi Gazetede öneriler listesi yayımlandığında yasal olarak geri çekilmesine karar vermiştir. Bu öneriler, geri çekilmiştir zira bunların bazıları yeni 'Büyüme ve İstihdam için Ortaklığın' hedefleriyle tutarlı değildi veya Daha İyi Düzenleme standartlarını karşılamamaktaydı. Diğerleri ise yasama sürecinde ilerlemiyordu ya da sadece güncel değildi.

2005 yılındaki taramanın tamamlanması amacıyla yeni bir tarama çalışması düzenlenmiştir: Komisyon tarafından 1 Ocak 2004 ile 21 Kasım 2004 tarihleri arasında (daha önceki Komisyonun görev süresinin dolduğu dönem) kabul edilen ancak beklemedeki 79 öneri, 2005 yılı taramasında kullanılan aynı kriterler

⁹⁸ COM(2005)535 nihai, ibid.

kullanılarak incelenmiştir. Nihai sonuçlar, Stratejik Gözden Geçirme Tebliğinde duyurulmuştur. Komisyon, toplamda on önerinin geri çekilmesinin gerekçelerini açıklayarak Parlamento ve Konseyi usulüne uygun olarak bilgilendirmiştir⁹⁹. Parlamento ve Konseyden herhangi bir yanıt gelmeden makul bir süre geçtiği için, geri çekilen öneriler listesi 22 Mart 2007 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmıştır.

İdari Maliyetlerin Ölçülmesi

Standart Maliyet Modeli (SMM), Hollanda Maliye Bakanlığı tarafından belirli bir dönemde belirli bir makamın görevleri dahilinde belirli bir düzenlemenin ya da bir dizi yasal standartların sebep olduğu idari yükün miktarının belirlenmesi için ve düzenlemeler ile departmanlar arasında karşılaştırmanın yapılması amacıyla geliştirilmiştir. Devlet tarafından düzenleme vasıtasıyla işletmelere getirilen ilgili bilgilendirme yükümlülüğünün neden olduğu idari yükün karşılanması amacıyla, işletmelerin bir dizi faaliyeti gerçekleştirmesi gerekmektedir. Benzer bir model Danimarka'da da geliştirilmiştir.

Bilgilendirme yükümlülüğünün yerine getirilmesinin maliyeti = yükümlülüğün yerine getirilmesi için gerekli olan tüm faaliyetlerin maliyetinin toplamı.

Düzenlemeye istinaden genel idari yük = söz konusu düzenlemeden doğan tüm bilgilendirme yükümlülüklerinin yerine getirilmesi için tahakkuk eden maliyetlerin toplamı.

Bir faaliyetin yerine getirilmesinin P maliyeti şu şekilde hesaplanabilir: $P = \text{tarife} * \text{süre}^{100}$.

Belirli bir dönem içerisinde gerçekleştirilen faaliyetlerin Q sayısı şu şekilde hesaplanabilir:

$Q = \text{işletme sayısı} * \text{sıklık}^{101}$.

İdari Giderler (AB)

Komisyon, 21 Ekim 2005 tarihinde AB önerilerinin neden olacağı idari giderlerin ölçülmesi için ortak bir yöntemin belirlendiği bir Tebliğ yayınlamıştır.

Çok daha yakın bir tarihte, 14 Kasım 2006 tarihinde kabul edilen İdari Giderlere ilişkin Komisyon Çalışma Belgesi, pilot projenin bazı sonuçlarını kullanarak idari yüklerin azaltılmasına yönelik kapsamlı bir strateji sunmaktadır. Söz konusu pilot proje, temel ölçümleri halihazırda gerçekleştirmiş olan Üye Devletler arasında ülkeler arası bir karşılaştırma yaparak idari yüklerin oluşturulmasından en çok sorumlu olan politika alanlarını belirlemiştir.

24 Ocak 2007 tarihinde sunulan bir Eylem Programı, Komisyonun işletmeler üzerindeki idari yükleri 2012 yılına kadar çeyrek oranda azaltmak için amaçladığı Üye Devletlerle çalışma şeklini somut bir şekilde göstermektedir. Bu Program, şirketler kanunu, istihdam ilişkileri, vergilendirme/KDV, istatistik, tarım ve ulaşım dahil olmak üzere seçilen on üç öncelik alanına ilişkin bilgilendirme yükümlülüklerine odaklanmaktadır. Eylem Programı aynı zamanda, temel mevzuatta nispeten küçük değişiklikler yaparak önemli faydaların yaratılabileceği 'hızlı eylemlerin' ilk serisini de içermektedir. Söz konusu programda yer alan tedbirler, işletmeler üzerindeki yükleri 1.3 milyar Euro tutarında azaltabilecektir.

Komisyon, özellikle küçük işletmeler üzerindeki idari yükleri, örneğin külfetli istatistikleri sadeleştirmek suretiyle kaldırmayı amaçlamaktadır. Ancak, önemli sonuçlar eğer sadece Avrupa ortak kanun koyucular olarak Parlamento ve Konseyi desteklerse ve bu desteği geliştirmeye yönelik çalışmalar yapılırsa elde edilebilir.

⁹⁹ Avrupa Parlamentosu ve Komisyon arasında 26 Mayıs 2006 tarihinde imzalanan ilişkilere dair Çerçeve Anlaşması (fıkra 32).

¹⁰⁰ İki türlü tarife bulunmaktadır- dahili ve harici. Dahili tarife, işletme içerisinde ilgili faaliyeti yerine getiren işçi başına düşen birim maliyet (saatlik bordro giderleri+ ilave giderler) ve malzeme maliyetinden oluşmaktadır. Harici tarife, örneğin ilgili işletme adına bilgilendirme yükümlülüğünü yerine getiren harici kurum uzmanının çalışması için verilen saatlik ücret anlamına gelmektedir. Süre, gerekli faaliyetin gerçekleştirilmesi için ayrılan zaman birimlerinin (saat) sayısı anlamına gelmektedir. Gerekli süre, çalışanlar ve işverenlerle görüşülerek belirlenebilir.

¹⁰¹ İşletme sayısı, düzenlemeden etkilenen ve dolayısıyla düzenlemeye istinaden söz konusu faaliyeti gerçekleştirmek zorunda olan ve bilgilendirme yükümlülüğünü yerine getiren işletmelerle ilgilidir. Sıklık, bir işletmenin söz konusu faaliyeti yılda kaç kez gerçekleştirdiğini göstermektedir.

AB mevzuatının büyük bir kısmının, Üye Devletlerin belirli sonuçların elde edilmesini sağlayacak yolları dikte etmeden söz konusu sonuçları elde etmesini gerektiren AK Direktiflerinde yer aldığı belirtilmektedir. Bunun bir sonucu olarak, Üye Devletler tarafından birçok idari yük getirilmektedir. Bu nedenle, idari usullerin belirli bir mevzuatın karmaşıklığı ve bu mevzuatla bağlantılı riskler doğrultusunda mümkün olduğunca etkin ve en az külfete sahip olmasını sağlamak için görevin büyük bir kısmı Üye Devletlere düşmektedir.

YÜD'lerde Sadeleştirme

Eylem Planları

YÜD'lerin büyük bir çoğunluğu, ekonomilerinin rekabet edebilirliğini artırmak amacıyla usullerini sadeleştirmeleri gerektiğinin farkına varmıştır. Bu kaygı, devlet beyanlarına ve Daha İyi Düzenleme gündemine ilişkin reform programlarına da yansımaktadır.

Çek Cumhuriyeti'nde, hükümet Nisan 2005 tarihinde İşletmeler üzerindeki İdari Yükü Hafifletmeye Yönelik Eylem Planı ile birlikte Hollanda Standart Maliyet Modeli temelinde geliştirilen İdari Yükün Ölçülmesine Yönelik Yöntemi kabul etmiştir. İşletmeler üzerindeki idari yükün temel ölçümü o tarihte başlatılmış ve Aralık 2005 yılında tamamlanmıştır. Belirli bakanlıklar ve merkezi devlet idaresi makamları tarafından gerçekleştirilen ölçümlerin sonuçları, 2006 yılında yayımlanan İşletmeler üzerindeki İdari Yüke ilişkin Analiz raporunda özetlenmiştir. Söz konusu sonuçlar, sürecin bir sonraki aşamasına yönelik olarak 2007 yılında hükümet onayına sunulacak önerinin hazırlanması için kullanılmıştır. Zorunlu, uygulama öncesi idari yük değerlendirilmesinin uygulanmaya başlayacağı öngörülmektedir.

2006 yılında, Estonya Adalet Bakanlığı işletmeleri etkileyen çok sayıdaki alanı sadeleştirmek için bir eylem planı yayınlamıştır. Plan aşağıdakiler içermektedir:

- Şirketler kanununun sadeleştirilmesi.
- Noterlerin kalitesinin iyileştirilmesine yönelik öneriler.
- İş kanununda yapılacak reformlar.
- Maliyete dayalı ücretlere ilişkin öneri.
- Planlamada ve inşaat kanunlarında iyileşmeler.

2006 yılına kadar devlet idaresini makul düzeye getirmeye yönelik kapsamlı programın en önemli bileşenleri şunlardır: bakanlıkların ve devlet idarelerinin lüzensuz veya paralel sorumluluklarının kaldırılması, bakanlık fonksiyonlarının dahili olarak makul hale getirilmesi ve idarelerin dikey yapılarının sadeleştirilmesi. Hükümet tarafından hükümet idaresinin makul kılınması için bir Komiser tayin edilmiştir.

Hükümet Programı (2006), hükümetin belirli kanunların sadeleştirilmesine öncelik verme ve iş düzenleme ortamının sadeleştirilmesi için adımlar atma taahhüdünü yenilemiştir. Bu programda, KOBİ'lerin Macaristan ekonomisi için önemi dikkate alınarak küçük şirketler için vergilendirme sisteminin sadeleştirilmesi dahil olmak üzere birçok amaç belirtilmiştir.

Letonya'da, iş ortamının iyileştirilmesine yönelik yıllık eylem planı, 1999 yılından bu yana hükümet tarafından uygulanmaktadır ve düzenli olarak revize edilmektedir. Letonya Yatırım ve Kalkınma Ajansı (LYKA), eylem planının bu bağlamda ne düzeyde başarılı bir şekilde uygulandığını ölçmek ve reformlar için yeni öncelikli alanları belirlemek amacıyla iş ortamının durumu hakkında anketler yaptırmakta ve raporlar hazırlamaktadır.¹⁰² Buna ilave olarak, *İnsan Kaynakları ve İstihdam* konulu faaliyet programı, vatandaşlar ve girişimciler için idari yüklerin hafifletilmesine ilişkin projeleri geliştirmeye yönelik hükümler içermektedir.

Litvanya'da, *Kamu İdaresinin 2010 yılına Kadar Geliştirilmesine yönelik Stratejinin Uygulanması için Eylem Planı*, önerilen ve mevcut düzenlemelerin sadeleştirilmesini amaçlayan aşağıdakiler gibi çeşitli eylemleri içermektedir:

¹⁰² http://www.liaa.gov.lv/eng/Incentives/Business_Environment/?doc=457: Son rapor (2005), Letonya iş ortamında istikrarlı iyileşmeler yaşandığını göstermektedir.

- İşletmeler için idari maliyetlerin tahmin edilmesi ve değerlendirilmesine temel teşkil edecek bir kılavuz hazırlamak. Bu eylemin amacı, idari maliyetler kavramını belirlemek ve işletmeler için idari maliyetlerin değerlendirilmesine ilişkin yöntemleri tanımlamaktır.
- İdari yükleri hafifletmek ve işletmeler için yasal düzenlemeyi sadeleştirmek amacıyla farklı iş alanlarındaki yasal düzenlemeleri yeniden gözden geçirmek.

İdari yüklerin hafifletilmesine yönelik bir diğer girişim, işletmeleri denetleyen kurumların fonksiyonlarını analiz etmek ve bu fonksiyonları iyileştirmeye yönelik önerilerde bulunmak üzere Başbakan tarafından bir Çalışma Grubunun oluşturulmasıdır¹⁰³. Çalışma Grubu, 2004 yılında bir eylem planıyla birlikte raporunu sunmuştur ve takip eylemi de şu ana geliştirilmektedir.

Slovenya’da, 2006 yılı için idari yüklerin hafifletilmesine yönelik Program, 34 tedbirden oluşmaktadır. Her bakanlık Kamu İdaresi Bakanlığına sadeleştirme için önerilerini ve bu önerilerin her biri için bir açıklayıcı yorum ile birlikte önerilen sadeleştirmenin uygulanması veya idari yüklerin hafifletilmesi için zaman çizelgesini sunmuştur. Açıklayıcı yorumda, istenilen sonuca ulaşmak için mevzuatta değişiklik yapılmasının gerekli olup olmadığı ifade edilmiştir 34 tedbir arasında, idari gecikmelerin azaltılması, limitet şirketler için ‘tek durak birim’ projesinin genişletilmesi¹⁰⁴, esnaf için gerekli olan ruhsat sayısının azaltılması¹⁰⁵, yeni binalar için planlama iznine ilişkin izin alma usulünün sadeleştirilmesi, ebeveyn velayetine ilişkin hakların sadeleştirilmesi ve KOBİ’lerin kamu ihalelerine erişiminin kolaylaştırılması yer almaktadır.

İdari Maliyetlerin Ölçülmesi— YÜD

YÜD’lerin büyük bir çoğunluğunda, idari maliyetlerin ölçülmesi veya düzenlemelerin işletmeler ve vatandaşlar üzerinde yaratabileceği çeşitli etkiler hakkında nicel verilerin toplanmasına ilişkin herhangi bir usul bulunmamaktadır. İdari maliyetlerin ölçülmemesinin veya karşılaştırma yapabilecek temel çizginin bulunmamasının yük getirecek mevzuat önerisi için gerçekleştirilecek etki değerlendirmesini zayıflattığı ve düzenlemeler için *uygulama öncesi* değerlendirme ile *uygulama sonrası* gözden geçirmelerin gerçekleştirilme potansiyelini de göz ardı ettiği iddia edilebilir.

İdari maliyetleri ölçme ihtiyacı, birçok ülkede değerlendirilmektedir ve örneğin **Litvanya’da** somut göstergelerin olmamasının politika yapıcılarının planlanan çıktılarının etkili bir şekilde elde edilip edilmeyeceğini belirlemesini engellediği, görevliler tarafından kabul edilmektedir.

Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Slovak Cumhuriyeti, idari maliyetleri hesaplamak ve işletmeler için düzenleme çerçevesinin ne derece dostça olduğunu değerlendirmek amacıyla pilot projeler başlatmış veya anketler düzenlemiştir. Çalışmanın kalitesi, görevlilerin coşkusuna göre değişiklik göstermektedir.

Kıbrıs’ta, Maliye Bakanlığının Kamu İdaresi Dairesi veya Personel Dairesi tarafından veya ilgili daire ya da hizmet birimi tarafından bürokratik engellerin kaldırılması için çeşitli araştırmalar gerçekleştirilmiştir. Kıbrıs, işletme dostu bir idari yapıya sahip bir ülke olarak bilinmektedir.

Estonya’da, 2006 yılında Ekonomik İşler ve İletişim Bakanlığı tarafından Hollanda Standart Maliyet Modelini test etmek amacıyla iki adet pilot proje gerçekleştirilmiştir. Çeşitli bakanlıklar ve ofisler (örneğin, Maliye Bakanlığı, Sosyal İşler Bakanlığı, Çevre Bakanlığı, İstatistik Ofisi ve Vergi ve Gümrük İdaresi) modeli test eden öncü gruba dahil edilmiştir.

Bunun aksine, Macaristan’daki bir görevli, bu türden araştırmaların bazen tatmin edici olmadığını zira idari yüklerle ilgili bilgileri toplama görevinin düzensiz bir şekilde gerçekleştirildiğini ve görevlilerin genellikle bu türden projelere katılma konusunda genellikle oldukça isteksiz olduklarını ifade etmiştir.

Ancak, **Macaristan’da** KDV düzenlemelerinin getirdiği dairesi yükleri değerlendirmek üzere Maliye Bakanlığı ve Adalet Bakanlığı tarafından ortak bir proje başlatılmıştır. Adalet Bakanlığı, idari yüklerin hafifletilmesi için Standart Maliyet Modelini temel olarak alan ancak işletme dünyasının ötesindeki

¹⁰³ 22 Ekim 2003 tarihinde kabul edilen “Çalışma Grubunun Kurulmasına” ilişkin 239 sayılı Başbakanlık Kararı.

¹⁰⁴ Şirketlerin kurulması için tek durak birimin oluşturulmasına yönelik öneri.

¹⁰⁵ Örneğin, kuaför salonun işletilmesi veya bir mağazada çalışmaya ilişkin ruhsat alma gerekliliği.

ekonomik maliyetlere (vatandaşlara yönelik maliyetler) ilişkin bir araştırmayla tamamlanmış kapsamlı bir program başlatmıştır. Programın ilk aşaması (külfetli düzenlemelerin tamamının bir haritası çıkarıldı), 2005 yılının ilk yarısı için planlanmıştır. Proje bütçesi asgari düzeye indirildiği için, program daha az kaynaklarla daha uzun bir sürede gerçekleştirilmektedir. Sonuçların 2007 ortalarından önce hazır olması beklenmektedir.

Polonya’da, halihazırda üç pilot proje uygulanmıştır:

- Avrupa Entegrasyonu Komitesi tarafından desteklenen, SCM ve karayolu taşımacılık sektöründeki idari maliyetlere ilişkin algılar üzerine gerçekleştirilen bir çalışma, Aralık 2005’te tamamlanmıştır.
- Maliye Bakanlığı tarafından desteklenen diğer bir çalışmanın amacı, Polonya’da KDV mükellefleri tarafından yerine getirilmesi gereken bilgilendirme yükümlülüklerine uyumla ilgili idari maliyetlerin hesaplanmasıdır. Bu çalışma, vergi sektörü için alarm veren bir tablo ortaya çıkarmıştır çünkü idari engellerin seviyesinin 2004 yılında tüm vergi gelirlerinin yaklaşık olarak %45,7’sine tekabül ettiği tahmin edilmiştir.
- Üçüncü çalışma, Polonya Ulusal Bankası’nın bankacılık kanununun uygulanmasıyla ilgili idari maliyetlere ilişkin gerçekleştirdiği bir girişimdir.

Bakanlar Kuruluna, kapsamlı Düzenleme Reform programıyla birlikte Ağustos 2006 tarihinde kabul edilmesi planlanan idari yüklerin hafifletilmesine ilişkin bir plan sunulmuştur.

İlk karşılaştırmada elde edilen dersler, yöntemin iyileştirilmesi için kullanılmıştır. 2005 yılında **Polonya** ve Hollanda ulaştırma mevzuatına ilişkin bir karşılaştırma çalışmasını gerçekleştirmiştir. Bu çalışma, uluslar arası kılavuzda tanımlanan karşılaştırma yöntemine göre yürütülmüştür. Bu karşılaştırmanın sonuçlarına *Polonya-Hollanda AB Ulaştırma Mevzuatı Karşılaştırmasında* yer verilmiştir¹⁰⁶. **Polonya** için, bu karşılaştırma çalışması, ulaştırma mevzuatları için gerçekleştirdikleri daha kapsamlı bir araştırmanın parçasıydı¹⁰⁷.

Slovak Cumhuriyeti’nde, Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Gelişimi için Ulusal Ajansın (KOBİUA) girişimiyle hazırlanan bir belgede¹⁰⁸, durum değerlendirmesi yapılmış ve 2004 yılında Slovakya’nın iş ortamını etkileyen en önemli faktörler tespit edilmiştir. Ancak, bu belgede, KOBİ’ler üzerine yük getiren idari maliyetlerin hesaplanması için yeterli verilerin mevcut olmadığı da kabul edilmektedir.

Şeklin Sadeleştirilmesi

YÜD’lerde mevzuatın şeklen sadeleştirilmesi açısından uyumlu bir yapı bulunmamaktadır (erişebilirlik dahil dil, tarz, yapı, bütünlük). Bazı ülkeler kapsamlı reformlar gerçekleştirirken bazılarındaki durum ‘gerekli olduğu kadar’ temelindedir.

2005 yılında, hükümetin düzenlemelerine ilişkin olarak Devlet Kançılıryasının koordinasyonunda bir gözden geçirme çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu gözden geçirmenin bir sonucu olarak, artık pratik fayda sağlamayan veya *yetkiyi aşan* düzenlemeler iptal edilmiştir¹⁰⁹.

Her yıl, **Estonya’daki** Hukuk Müşaviri, genel olarak Anayasaya ve genel hukuk ilkelerine uyum hakkında parlamentoya genel bir bilgi vermektedir¹¹⁰. Bu durum sonucunda kanunlarda keşfedilen hataların düzeltilmesi için değişiklikler yapılmaktadır. Hükümet ve bakanlıkların düzenlemeleri için Devlet Kançılıryası koordinasyonda 2005 yılında sistematik bir gözden geçirme gerçekleştirilmiştir.

¹⁰⁶ Bkz: www.administrative-burdens.com.

¹⁰⁷ Bkz: M. Gancarz., M. Kaluzynska (2005), *The Standard Cost Model and Perceptions of Administrative Burdens in the Road Transport Sector*, Avrupa Entegrasyon Komitesi Ofisi, Varşova, Polonya.

¹⁰⁸ 2004.

¹⁰⁹ Bkz İdari Usul Kanunu, Bölüm 93 (1): “Bir düzenleme, Yargıtay’ın idari bir makamı tarafından iptal edilinceye kadar veya süresi dolana kadar veya yetki devreden hüküm iptal edilinceye kadar geçerlidir.”

¹¹⁰ Bu genel bilgilerin 2004 yılı İngilizce versiyonuna bakınız: <http://www.oiguskantsler.ee/files/36.pdf>.

Ömrünü tamamlamış veya kullanılmayan mevzuatlar için bir gözden geçirme¹¹¹ çalışması gerçekleştirilmiştir ve kamu kurumlarının vatandaşlara aynı bilgileri tekrar tekrar temin etme yükünü getirmekten ziyade kendi kayıtlarından bilgileri almalarını gerektirecek bir ilerleme kaydedilmiştir.

Mevzuatta kullanılan dilin sadeleştirilmesi için herhangi bir politika bulunmamaktadır ancak Anayasa Mahkemesi, yasak kesinlik ilkesine atıfta bulunan Anayasanın 2. maddesinin aynı zamanda normların netliğine ilişkin bir hükmü de içerdiği kararını almıştır. Bu temelde, Anayasa mahkemesi karmaşık olması sebebiyle bir düzenlemenin geçersiz olduğunu beyan etmiştir.

Macaristan'da, komünizmin yıkılmasından sonra mevcut mevzuatların şekli ve içeriğine yönelik bir sadeleştirme çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu çalışmanın, artık pratik faydası olmayan kuralların sayısının azaltılması için gerekli olduğuna inanılmaktaydı, dolayısıyla sistematik olarak çeşitli serbestleştirme programları gerçekleştirilmiştir.

Aynı ilkelere ve politikaya istinaden serbestleştirme için başka girişimler de gerçekleştirilmiştir. 2004 yılı Kanun Sadeleştirme Programı, yeni mevzuatın neden olduğu idari maliyetlerdeki değişikliklerin 4 aylık bir süre içerisinde tespit edilmesi görevini içermekteydi. Adalet bakanlığının koordinasyon birimi, bakanlıklardan yanıt aldıktan sonra projeyi askıya almış ve bunun yerine bakanlıkların sadeleştirmeyle ilgili deneyimleri hakkında fikir beyan etmelerini talep etmiştir. 2005 yılı için sunulan öneri, bu deneyimler temelinde geliştirilmiştir¹¹².

Bunun yanı sıra, kapsamlı bir anti-bürokrasi programı çerçevesinde, Maliye Bakanlığı, sadeleştirilecek muhtemel alanları tespit etmek amacıyla maliye mevzuatını mercek altına almıştır. Ceza hukuku ve medeni hukuk gibi birçok alanda kodeksler mevcuttur. Ancak, spesifik kodekslerin sayısının çok fazla olması yönünde bir eğilimin var olduğuna dair bir görüş hakimdir.

Bir mevzuat taslağında öngörülen maddelerin %50'sinin veya daha fazlasının değiştirilmesi gereken Letonya'da, düzenlemenin yeni bir versiyonunun çıkarılması gerekmektedir.

Usullerin Sadeleştirilmesi

YÜD'lerde sadeleştirme için çeşitli yaklaşımlar benimsenmektedir. Bazı YÜD'lerde, işletme sektörü, sadeleştirme konusunda itici güçtür. Örneğin **Slovak Cumhuriyeti'nde**, idari maliyetler, 2004 yılında Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin Gelişimi için Ulusal Ajansın girişimiyle hazırlanan, **Slovak Cumhuriyeti'ndeki** KOBİ'lerin durumunun ve gelişiminin değerlendirildiği bir belge¹¹³ ele alınmıştır.

Çoğu YÜD'de, idari yüklerin hafifletilmesine yönelik çeşitli sadeleştirme girişimleri ve önerileri bulunmaktadır; ancak bunların sayıları ve çeşitleri, daha iyi odak noktası sağlamak ve bu politikaların tam faydalarını elde etmek amacıyla bu politikaların gerektiğini göstermektedir.

İdari yüklerin hafifletilmesini bir yolu, çeşitli idareler tarafından aynı bilgilerin talep edildiği koşulların meydana gelmesinin azaltılmasıdır. Örneğin, **Estonya'da** ve **Letonya'da**, bilgilerin halihazırda ilgili

¹¹¹ Mevzuatın neden olduğu idari yükleri hafifletme potansiyelini değerlendirmeye ilişkin çeşitli spesifik projeler gerçekleştirilmiştir. Örneğin, 2001 yılında, PRAXIS tarafından bir çalışma yürütülmüştür. Bu çalışmada üç alan yer almaktadır:

- İşletme faaliyetlerinin ruhsatlandırılmasına ilişkin spesifik ve usulle ilgili konuların hükümet ve kurumlar açısından belirlenmesi ve analiz edilmesi. Bu çalışmanın amacı, hükümetin mevcut ruhsatlandırma usulünü yeniden düzenlemesine olanak verecek belirli kılavuz ilkelerin geliştirilmesi ve Estonya iş ortamının daha girişimci dostu hale getirilmesidir.
- İdari Usul Kanununa ilişkin düzenlemelerin gözden geçirilmesi.
- Hükümetin yasama ve yürütme organları arasında idari usulün güncellenmesi konusunda gerekli işbirliğinin kurulması amacıyla kontrol listelerine ve bu kontrol listelerinin kullanımına ilişkin çalışma. Bu projede, PRAXIS'in ortakları, devlet kurumları ve *Riigikogu* idi. Proje ekibi, idari usulleri içeren (özellikle ruhsatlandırma) bir kanun taslağının hızlı bir şekilde analiz edilmesini sağlayacak kontrol listeleri oluşturmuştur. Bu kontrol listeleri, nihayetinde kanun koyucu ve *Riigikogu* komisyonları tarafından kullanılabilir. Projenin amacı, standart hükümet düzenlemesini sağlamak, idari usullerin karmaşıklığını azaltmak ve koordineli bir politika geliştirme süreci için araç geliştirmektir.

¹¹² Macaristan'daki Son Düzenleme Reformu, ibid.

¹¹³ Bu belgede, 2004 yılında Slovakya'nın iş ortamını etkileyen en önemli faktörlerin, iş kurmak için gerekli idari usullerin daha etkin hale getiren yeni vergi sisteminin uygulanması, sosyal güvenlik sisteminin sosyal sigorta sistemi olarak değiştirilmesi, vergi daireleriyle iletişimin güçlendirilmesi ve daha esnek iflas mevzuatının kabul edilmesi olduğuna işaret edilmiştir.

idarelerde mevcut olduğu durumlarda vatandaşlardan aynı bilgilerin talep edilmemesini sağlamak amacıyla yeni kanunlar gözden geçirilmektedir.

Estonya’da, kurumlara kendilerine sunulan ve kendileri tarafından verilen asıl belgeleri tasdik etme hakkı tanınmıştır, böylelikle vatandaşlar söz konusu belgeleri tasdik ettirmek amacıyla noterlere gitmek zorunda kalmamaktadır.

Letonya’da, devlet kurumları bir kişiden veya küçük işletmelerden bilgi talep etmeden önce bu bilgilerin kendilerinde mevcut olup olmadığını tespit etme yükümlülüğündedir. Büyük ölçüde sadeleştirme gerçekleştirmek ve karar alma sürecini şeffaflaştırmak amacıyla bürokratik usullere ilişkin bir denetim öngörülmektedir. Bu denetimde, ‘bir kez sor, birçok kez kullan’ ilkesinin uygulanmasını sağlamak amacıyla mevzuatlar bütünüün gözden geçirilmesi planlanmaktadır.

Tek durak birimler

Diğer bir yol, vatandaşların ve işletmelerin çeşitli türlerden idari usulleri yerine getirebileceği ‘tek durak birimler’ gibi irtibat noktalarının kurulmasıdır.

Kıbrıs’ta, vatandaşlar için ilk ‘tek durak birim’, belirli kategorilerdeki devlet bilgilerine ve çeşitli hizmetlere daha iyi erişim sağlamak amacıyla Aralık 2005 yılında açılmıştır. Bu birim, aşağıdaki hizmetleri bir araya getirmektedir: kimlik belgeleri, araç tescili, sağlık ve sosyal haklar.

Malta’da, Malta Turizm İdaresi, turizmle ilgili işletmeler için ‘tek durak birim’ olarak hareket etmektedir. Rekabet Edebilirlik ve İletişim Bakanlığının Ticaret Birimine bağlı Küçük İşletmeler Müdürlüğü, bürokratik usullerle ilgili zorluk yaşayan küçük işletmeler için bir yardım hattını işletmektedir. Bu yardım hattı, işletmeler tarafından bildirilen aşırı bürokrasiye ilişkin şikayetleri ilgili idarelere iletmektedir.

Bilgi Teknolojileri (IT)

Genel olarak, gerçekleştirilen girişimlerin büyük bir çoğunluğu, usullerin sadeleştirilmesi ve idareler ile dahil olan tüm paydaşlar arasındaki koordinasyonun iyileştirilmesi ve genel olarak daha vatandaş-dostu idarenin geliştirilmesi amacıyla IT araçlarının kullanımına dayanmaktadır.

IT araçlarının ve genel olarak e-devletin kullanımına ilişkin olarak, bazı YÜD’ler diğerlerine göre daha gelişmiş bir seviyededir. Ancak, internet erişiminin iyi düzeyde gelişmiş olması halinde, Letonya gibi bazı YÜD’lerde olduğu gibi IT araçlarının geliştirilmesi sonucunda idari yükler hafifletilebilir.

1998 yılında, **Kıbrıs’ta** hükümet girişimi ile ‘Bilgi Sistemleri Stratejisi’ oluşturulmuştur. Son beş içerisinde, bu web vasıtasıyla sağlanan kamu hizmetlerinin hem sayısında hem de düzeyinde iyileşmeler kaydedilmiştir. Birçok bakanlığın veya dairenin veya hizmet biriminin web sitesi vardır. Web sitelerin çoğunluğu bilgilendirme amaçlıdır ve formların ve diğer belgelerin indirilmesine olanak sağlamaktadır. Bazı web siteleri kullanıcı etkileşimini de desteklemektedir.

Son birkaç yıl içerisinde, kamuya sunulan e-hizmetlerin sadece sayısında değil düzeyinde de iyileşmeler sağlanmıştır. Tüm Bakanlıklar/Daireler/Hizmet Birimleri web sitelerine sahiptir¹¹⁴ ve bu web siteleri ya bilgi sağlamaktadır ve formların ve diğer belgelerin indirilmesine olanak sunmaktadır ya da aynı zamanda kullanıcı etkileşimini desteklemektedir.

Bilgi Sistemleri Stratejisinin bir parçası olarak ilerleyen “Vatandaş Merkezli” internet erişimli sistemlerin gelişimi, devam eden bir süreçtir. Şu anda, vergi idyelerinin elektronik ortamda ibraz edilmesi, kredi kartı kullanılarak karayolu vergisi lisans yenileme ücretinin ödenmesi, çalışanlar için ya da serbest çalışanlar için “düzenli ödeme” yöntemi kullanılarak sosyal katkı paylarının ödenmesi vs gibi Hükümet tarafından kamuya büyük miktarlarda e-hizmet sunulmaktadır.

Çek Cumhuriyeti’nde, Kamu İdaresi Portalı¹¹⁵, 2004 yılından bu yana faaliyettedir. Bu portal, kamu idaresi ve vatandaşlar, işletmeler ve kurumlar arasında tek bir ağ geçidi olarak hizmet vermektedir. Portalda, tam bir kamu idaresi dizini, Çek ve Avrupa mevzuatı, idareler nezdinde gerçekleştirilen 300

¹¹⁴ E-kaynaşmanın teşvik edilmesi amacıyla, kamu web sayfaları Ağ Erişebilirlik Kılavuz İlkeleri temelinde geliştirilmiştir.

¹¹⁵ www.portal.gov.cz.

spesifik işlem için detaylı çözüm önerilerine ilişkin bir veri tabanı, elektronik Ticaret tescili, Arazi tescilinin kısımlarını görüntülemeye yönelik bir araç, kamu ihalesi hakkında genel bilgiler ve münferit departmanlara ait haberler vs yer almaktadır.

Kamu İdaresi Portalı vasıtasıyla vatandaşlara aşağıdakileri içeren belirli çevrimiçi hizmetler sunulmaktadır: vergi iadelerinin doldurulması, kamu sağlık hizmetleriyle bağlantılı sosyal haklar ve hizmetler için başvurular. Şirketler için sunulan hizmetler şunları içermektedir: çalışanların sosyal ve sağlık sigortalarıyla ilgili beyannamelerin doldurulması, vergi iadelerinin doldurulması, özel tüketim vergisi beyannamelerinin doldurulması, istatistik raporlarının veya elektronik gümrük beyannamelerinin çevrim içi doldurulmasının sadeleştirilmesi.

Macaristan'daki merkezi kamu idaresi, neredeyse %70 şebeke erişim oranıyla tamamen bilgisayar sistemleriyle donatılmıştır ve bakanlıkların çoğu web sitesine sahiptir. 1998 yılında, tek malikler ve ekonomik işletmelerin tescili için 'tek durak birim' olarak adlandırılan IT sistemleri kurulmuştur¹¹⁶. Adalet Bakanlığının internet portalının modernizasyonu, kanun hazırlamayla ilgili tavsiyeler ve geribildirimler için bir forumun oluşturulmasını içermektedir.

Malta'da, idari etkinliği artırmak ve usulleri sadeleştirmek amacıyla IT araçları geliştirilmiştir. Örneğin, kamu veri tabanında yer alan bir bilgi değiştirildiği zaman bu değişikliğin tüm kamu veri tabanlarında da gerçekleştirilmesini sağlamak amacıyla ortak bir veri tabanı geliştirilmiştir.

Slovak Cumhuriyeti'nde, e-devlet gelişmektedir ancak 'başlangıç' aşamasındadır. Son zamanlarda işletme tescillerinin sadeleştirilmesini de içeren bazı girişimler gerçekleştirilmiştir. Standart formlar Adalet Bakanlığının web sitesinden indirilebilmektedir. Talep edilen belgeler ve doldurulan formlar şirket tarafından temin edildikten sonra tescil beş gün içerisinde tamamlanmaktadır.

Slovenya, e-devlet portalı¹¹⁷, 22 Mayıs 2006 tarihinde kurulmuştur. Bu portal, kamu idaresi bilgileri ve hizmetleri için yaşam olaylarına ilişkin gruplar şeklinde bilgileri siteleyen bir erişim noktasıdır. Bu portal, bilgilere kolay erişim ve aynı zamanda devlet tarafından sunulan hizmetlerin kullanıcı-dostu bir şekilde kullanılmasını sağlamaktadır. Modernize edilmiş portal, vatandaşların başvuruda bulunabileceği devlet memurları hakkında daha kapsamlı bir liste sunmakta ve vatandaşların kamu idaresi kurumlarıyla iletişim kurmasını sağlamaktadır, bu iletişim sayesinde hızlı yanıt alınabilmekte ve kullanıcı-dostu bilgilendirme yapılabilmektedir. Örneğin, devletin e-devlet portalı sayesinde ehliyetlerin çevrimiçi yenilenmesi mümkündür.

Kamu İdaresi Bakanlığı, işletmeler için 1 Temmuz 2006 tarihinde başlatılan e-VEM adında bir devlet portalına sahiptir¹¹⁸. Bu portal, bağımsız tüccarların Slovenya İşyeri Tesciline kaydolmasını ve Vergi Dairesine ilgili bilgileri göndermesini sağlamaktadır. Diğer şirket türlerinin de tescilini kolaylaştırmak amacıyla E-VEM sisteminin genişletilmesi planlanmaktadır.

Daha Fazla Vatandaş-Dostu İdarenin Geliştirilmesi

Birçok YÜD'de, daha kaliteli hizmet sözleşmesinin hazırlanması veya hukukun bazı idari ilkelerine odaklanılması dahil olmak üzere daha vatandaş-dostu idarenin geliştirilmesi için girişimler uygulanmıştır.

Malta'da, Başbakanlık Makamı, bakanlıkların gönüllülük esasına dayalı olarak kabul edebilecekleri ve vatandaşlara mümkün olduğunca hızlı bir şekilde hizmet vermek amacıyla kendi faaliyet alanlarına uyarlayabilecekleri bir Kaliteli Hizmet Sözleşmesi modeli geliştirmiştir.

İdare hukukunun bazı ilkeleri, idari yüklerin hafifletilmesine yardımcı olabilir. Estonya İdari Usul Kanunu, Estonya kamu hizmetlerinin etkin ve kullanıcılar için en az maliyet ev gecikmeyle sunulan idari usulleri sağlamasını gerektirmektedir¹¹⁹.

¹¹⁶ İdari sadeleştirme– Macaristan'da En İyi Uygulamalar, Macaristan Hükümeti, Kamu Yönetimi Komisyonu tarafından 18-19 Ekim 2001 tarihinde İdari Sadeleştirme- OECD Ülkelerinde En İyi Uygulamalar – Uzman Seminerinde sunulmuştur.

¹¹⁷ <http://uprava.gov.si/e-uprava/>.

¹¹⁸ <http://evem.gov.si/>.

¹¹⁹ İdari Usul Kanunu, Madde 5 II.

İdari Yükün Hafifletilmesine Bağlı Paydaşlarla Diyalog

Bazı ülkelerde, idari yükün hafifletilmesi için idareler ve dahil olan tüm paydaşlar arasındaki koordinasyon, özel olarak bu konulardan sorumlu bir çalışma grubunun oluşturulması suretiyle güçlendirilmiştir.

Litvanya'da, Başbakanlık tarafından işletmelerin temsilcilerinden, bağımsız uzmanlardan, devlet kurumlarının uzmanlarından, bilim ve eğitim kurumlarının temsilcilerinden oluşan bir İş Ortamının İyileştirilmesi için Daimi Komite¹²⁰ kurulmuştur. Bu komite, iş ortamının sadeleştirilmesini amaçlamaktadır ve çalışma yöntemi idareler ile işletmeler arasındaki yakın işbirliğine dayanmaktadır.

Ancak, **Slovak Cumhuriyeti** gibi diğer ülkelerde, kamu hizmeti sunan kurumlar arasındaki bilgi paylaşımı koordine edilmemektedir. İşletmelere özellikle KOBİ'lere ve vatandaşlara idari usullerin kamu hizmeti sunan kurumların gerektirdiği tescil süreçlerinin yerine getirilmesinde yardımcı olacak 'tek durak birim' gibi bir merkezi nokta bulunmamaktadır.

Erişebilirlik

Bir ülkenin iyi yönetimi için bireyler ve kurumlar üzerinde bağlayıcı olacak şekilde çıkarılan kanunların bu kişi ve kurumlar ve bunların danışmanları tarafından erişilebilir olması gereklidir. Bu da sadece bu kişi ve kurumların bu kanunlar bulabilmesi değil aynı zamanda bu kanunları buldukları zaman birbiriyle kesişen değişiklikler ve örtüşen gerekliliklerden oluşan birbirini takip eden belgeler arasında bir metinden diğer metne geçme zorunluluğu olmaksızın bu kanunları kolaylıkla takip edebilmeleri anlamına gelmektedir. Bilgi Teknolojilerindeki gelişmeler, mevzuat geliştire sürecine ve diğer resmi bilgilerin elektronik olarak erişime sunulmasına büyük katkılar sağlamıştır, ayrıca birçok ülke şu anda mevzuatlara web-tabanlı erişim sağlamaktadır.

Resmi Gazetede ve İnternette Yayınlama

Tüm ülkelerde, birincil ve ikincil düzenlemelerin kağıt üzerinde Resmi Gazetede yayımlanması gerekmektedir ayrıca birçok ülkede bu mevzuatlara çevrimiçi erişim de mümkündür. Özellikle, **Estonya ve Malta'da** her iki versiyonun da (kağıt ve elektronik) aynı hukuki geçerliliği vardır. **Estonya'da**, yayımlanan aynı mevzuatın elektronik versiyonu ve kağıt versiyonu arasında çelişki bulunması halinde, kağıt versiyonu geçerlidir ve Devlet Kançılıyası bu çelişki hakkında bilgilendirilmelidir.

Kıbrıs hariç diğer tüm YÜD'lerde NMS, mevzuatın internet versiyonu ücretsizdir. Birçok YÜD'de mevzuatın internette yayımlanması ve kağıt üzerinde yayımlanması arasında küçük bir gecikme yaşanmaktadır. Ancak, **Estonya'da**, mevzuatlar ve diğer belgeler Riigi Teataja'da (Resmi Gazete) kağıt üzerinde yayımlandığı aynı anda elektronik Riigi Teataja'da yayımlanmaktadır.

Litvanya'da, bütün mevzuatların Resmi Gazetede resmen yayımlanmasını müteakiben üç gün içerisinde parlamentonun web sitesinde veya mevzuatı çıkaran kurumun web sitesinde yayımlanması gerekmektedir.

YÜD'lerde Resmi Gazete web siteleri, çeşitli bakanlıklar tarafından yönetilmektedir. Adalet Bakanlığı (**Macaristan, Malta ve Slovak Cumhuriyeti**) veya Devlet Kançılıyası (**Estonya, Letonya**), mevzuatın internette yayımlanması da dahil olmak üzere Resmi Gazetede yayımlanmasından sorumludur.

Çek Cumhuriyeti'nde, Kamu İdaresi Portalında internette aranabilir mevzuat veri tabanı ücretsiz olarak erişime sunulmaktadır¹²¹. Resmi Gazetenin taranan konuları da İç İşleri Bakanlığının web sitesinden ücretsiz olarak indirilebilir¹²². Aynı web sitesi, uluslar arası antlaşmalar veri tabanı için benzer bir arama olanağı sunmaktadır.

¹²⁰ 'İş Ortamının İyileştirilmesine yönelik Daimi Komitenin Kurulması' hakkında 1265 sayılı Karar, *Resmi Gazete No 93-3271*, 2001, No 127-4556, 2005.

¹²¹ <http://portal.gov.cz/wps/portal/s.155/699>.

¹²² <http://www.mvcr.cz/sbirka/index.html>.

Kıbrıs'ta, kanun başlıkları, yönetmelikler ve kanunların tam metni gibi hukuki materyallerin bulunduğu geniş bir veri tabanı olan Leginet¹²³ gibi diğer çeşitli web siteleri vasıtasıyla internet erişiminin sağlanması mümkündür. Ayrıca Kıbrıs'ta Birincil Mevzuat İndeksi (Kanun ve Yönetmeliklerin Başlıkları) Gazetede yayımlanmaktadır. Temsilciler Meclisinin web sitesi, yıllık ciltler halinde tüm mevzuatların indeksini içermektedir. Bunun yanı sıra, Hukuk Müşavirliği de uluslar arası antlaşmalar için '1960-2004 yıllarını kapsayan Uluslar arası Antlaşmalar İndeksi' adında bir indeks oluşturmuştur.

Letonya'da, tüm AK Direktifleri ve Tüzükleri de Dış İşleri Bakanlığı'nın ve Terminoloji Merkezinin web sitesinde bulunabilir.

Litvanya'da mevzuat değişikliği yapıldığında, mevzuatın resmi olmayan metni yayınlanır ve asıl metni değiştirilmiş haliyle içerir.

Malta'da, Başbakanlığa bağlı Bilgi Dairesi, Resmi Gazetenin yayımlanmasından ve internet üzerinde yayımlanmasından sorumludur. Tüzükler dahil tüm ikincil mevzuatlar, Bilgi Dairesinin web sitesinden erişime sunulur¹²⁴. **Kıbrıs ve Litvanya'da**, parlamentonun web sitesinde düzenlemelerin veri tabanı yer almaktadır.

Polonya'da, her yıl 31 Mart'ta başlayarak belirli bir yılda resmi gazetede yayınlanan tüm düzenlemelerin indeksi hazırlanmaktadır.

Bazı ülkelerde, kanun metinlerine ilave olarak, kanun ve yönetmeliklerin başlıklarını gösteren indeksler de yayımlanmaktadır. **Litvanya'da**, kamu kurumları, parlamentonun düzenlemeler veri tabanında yer alan düzenlemelerin ilgili versiyonlarına atıfta bulunarak kendi yetkilerine giren alanlarda yürürlükteki düzenlemelerin başlıklarını yayımlamaktadır.

Birleştirilmiş Versiyonlara Erişim

Estonya'da, 2006 yılından bu yana, mevzuatların birleştirilmiş versiyonları değişiklik yapan kanunun yayımlandığı aynı anda yayımlanır.

Belirli bir mevzuatın tadili veya iptalini takiben, bu mevzuatın asıl metinde yapılan tüm değişiklikleri içeren birleştirilmiş metni hazırlanır ve Riigi Teataja'da (Resmi Gazete) elektronik olarak yayımlanır. Tüm mevzuatlar bu şekilde birleştirilir¹²⁵.

Letonya'da, düzenlemeler değiştirildikleri zaman Adalet Bakanlığı tarafından açıklama şeklinde erişime sunulur¹²⁶. Tüm düzenlemeler kısmen devlet bütçesinden ve kısmen de açıklama hizmetinin satılması sonucu elde edilen abone ücretlerinden finanse edilen bir veri tabanında (8NAIS) toplanmaktadır. Bu veri tabanının kamuya ücretsiz sunulması ve düzenlemelerle açıklamalar ve ilgili materyaller arasında bir bağlantı kurulması planlanmaktadır.

Malta'da, mevzuat değişikliği gerçekleştirildiğinde, bu değişikliklerle birlikte ilgili mevzuat yeniden yayımlanır. Adalet Bakanlığının web sitesi bu son değişiklikleri de içerecek şekilde düzenli olarak güncellenmektedir.

Slovak Cumhuriyeti'nde, değiştirilen kanunları tek bir metin olarak birleştirilmiş şekliyle okumanın mümkün olduğu Merkezi Kanunlar Kaydı web sitesi bulunmaktadır¹²⁷.

Slovenya'da, parlamento, bir Kanunlar dizisindeki ana Kanun değiştirildiği zaman mevzuatın birleştirilmiş metnini yayımlar. Birleştirilmiş metin yeniden kanunlaştırılmaz ancak mevzuatın ve içeriklerinin resmi versiyonu olarak kabul edilir.

¹²³ www.leginetcy.com.

¹²⁴ www.doi.gov.mt.

¹²⁵ 1) Kanun Hükümleri; 2) Cumhurbaşkanının kararları; 3) Hükümetin yönetmelikleri ve kararları; 4) bakanlıkların düzenlemeleri; 5) Estonya Bankası Başkanlığının düzenlemeleri; 6) Ulusal Seçim Kurulunun düzenlemeleri.

¹²⁶ Materyaller Adalet Bakanlığı'nda çalışan bir görevli tarafından derlenmektedir ancak açıklamalar özel sektördeki bir firma tarafından gerçekleştirilmektedir. Metinler normal manada tam olarak birleştirilmemektedir ancak kullanıcının birkaç kez değiştirilen metni kolaylıkla takip etmesini sağlayan linkler verilerek açıklanmaktadır.

¹²⁷ www.zbierka.sk.

Mahkeme Kararlarının Yayımlanması

Kıbrıs ve Estonya'da, mahkeme istatistikleri ve mahkeme kararlarının yer aldığı bir veri tabanı yakında kamunun erişimine sunulacaktır.

Kıbrıs'ta, Adalet ve Asayiş Bakanlığı bünyesinde web tabanlı bir sistemin geliştirilmesi planlanmaktadır. Bu sistem tamamlandığı zaman, tüm mahkeme kararlarını, kanunları, yönetmelikleri ve diğer hukuki metinleri hakimlerin, avukatların, devlet görevlilerinin, dış kurumların ve kamunun erişimine sunacaktır

Estonya'da, tüm Yargıtay kararları, Resmi Gazetesinde kağıt üzerinde ve Yargıtay web sitesinde yayımlanmaktadır. Ayrıca, 2001 yılından beri kullanılan veri tabanı (KOLA'), kamunun erişimine açık olan kısımlara ayrılmıştır. Adli işlemlerle ilgili istatistiksel veriler de kamunun erişimine açıktır. 'KOLA'nın izni kullanıcıları, **Estonya'nın** tüm mahkemelerine erişim sağlayabilmektedir. Mahkemeler, huzurlarına gelen tüm adli işlemleri 'KOLA' sisteminde duyurmaktadır.

5. PARLAMENTO TARAFINDAN KANUNLARIN KABULÜ

Parlamentoda kanun kabul sürecinin kapasitesi, aşağıdakilere atıfta bulunarak değerlendirilebilir:

- *Birincil kanunların çıkarılmasına ilişkin yapı.*
- *Birincil mevzuatların çıkarılmasına ilişkin üç usul*
- *Parlamentonun mevzuat çalışmasını ne zaman başlatacağı– hükümetin çeşitli organları tarafından takip edilen aynı politika tartışması ve kanun taslağı hazırlama süreçlerini mi takip ediyor.*
- *Parlamentonun meclis üyelerinin mevzuattan kaynaklanan sorunları araştırmasını sağlayacak bilgilere erişimi.*
- *Parlamentonun çıktıları ve yasama organının hükümetin yürütme organından bağımsız olarak mevzuatı ne derecede gösterebildiği.*

Birincil Mevzuatların Çıkarılmasına İlişkin Yapılar

Genel olarak, parlamentolar sadece birincil mevzuatla ilgilenmektedir, ancak **Kıbrıs'ta** Temsilciler Meclisi de ikincil mevzuatları detaylı bir şekilde görüşmektedir.

YÜD'lerdeki parlamentoların büyük bir çoğunluğu, aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere tek meclisli parlamentolardır. Bir ya da iki yasama organının bulunmasına gerek olup olmadığı sorusu, parlamento tasarımıyla ilgili en sık sorular sorulardan biridir¹²⁸. Tartışma usulleri, YÜD'ler arasında farklılık arz etmektedir ancak bütün YÜD'ler kanunların üç kez görüşüldüğü kabaca benzer yapıya sahiptir.

Tek meclisli parlamentolar, **Polonya'da ve Slovak Cumhuriyeti'nde** bulunmaktadır. Bu yapının diğer bir şekli, eksik iki meclisli yapının bulunduğu **Slovenya ve Çek Cumhuriyeti'nde** gözlemlenmektedir. Bu durum, parlamento üst meclisinin avam kamarasıyla eşit yetkililere sahip olmadığı ve daha az yetkiye sahip olduğu anlamına gelmektedir. Dünya genelinde tam iki meclisli sistemlerden daha yaygın olan eksik iki meclisli sistemlerdeki üst meclisin amacı, avam kamarasının çalışmalarını denetlemektir.

Aşağıdaki tablodan da görüleceği üzere, görev süreleri farklıdır. Temsilciler dört yıllık (Baltık ülkeleri, Slovenya Ulusal Meclisi) veya beş yıllık (**Malta, Kıbrıs, Slovenya Cumhuriyeti Ulusal Konseyi**) süreyle görevde kalmaktadır. Temsilcilerin sayısı ülkeler arasında farklılık göstermektedir.

¹²⁸ Gallagher, Laver and Mair, McGraw Hill (2006), *Representative Government in Modern Europe*.

Yeni Üye Devletlerdeki Parlamentolara Genel Bakış

	Meclisin Adı	Milletvekili Sayısı	Seçim Tipi	Görev Süresi
Kıbrıs	Temsilciler Meclisi	80 (56 Kıbrıs Rum kesiminden, 24 Türk kesiminden) 1/9804 vatandaş (yalnızca Rum milletvekilleri dikkate alınırsa 14 005)	Nispi temsil ve tercihli sistem ile doğrudan seçim	5 yıl
Çek Cumhuriyeti	Temsilciler Meclisi Senato	200 81 1/	Nispi sistem Çoğunlukçu sistem (üyeler 81 seçim bölgesinden seçilmektedir)	4 yıl 6 yıl
Estonya	Riigikogu	101 1/13112 vatandaş	Nispi sistem	4 yıl
Macaristan	Országgyűlés	386 1/25858 vatandaş	Nispi ve doğrudan temsil sistemi	4 yıl
Letonya	Saeima	100 1/22747 vatandaş	Genel, eşit ve doğrudan seçim ile nispi temsile dayalı gizli oylama	4 yıl
Litvanya	Seimas	141 1/25432 vatandaş	70 kişi parti listelerinden ve 71 kişi seçim bölgesinden tek bir milletvekili şeklinde seçilir	4 yıl
Malta	Temsilciler Meclisi	65 1/6157 vatandaş	Nispi temsil	5 yıl
Polonya	Sejm (avam kamarası) Senato	460 100 1/68816 vatandaş	Karmaşık nispi temsil sistemi İller bazında çoğunluk oyu ile seçilir	4 yıl 4 yıl
Slovenya	Millet Meclisi Ulusal Konsey	90 40 1/15464 vatandaş	88 koltuk nispi temele dayalı olarak doğrudan seçilir 2 koltuk Macar ve İtalyan azınlıklar için ayrılır (özel oy hakları) Üyeler dolaylı olarak bir delegeler kurulu tarafından seçilir	4 yıl 5 yıl
Slovak Cumhuriyeti	Ulusal Konsey	150 1/36263	Nispi temsil	4 yıl

Kanun Yapma Prosedürleri

Yeni Üye Devletlerdeki tüm parlamentolar yasa tasarısı sunmak, değişiklik yapmak ve görüşmek için farklı prosedürler geliştirmişlerdir. Bir prosedürün diğerini göre daha etkili olup olmadığına ilişkin fikre sahip olmak için belirli bir yasa tasarısının tüm parlamentolar içerisindeki ilerleyişine dayalı çok detaylı bir analiz gerekmektedir. Ortak bir özellik yasa tasarılarının tüm yeni üye devletlerde üç okuma aracılığıyla gözden geçiriliyor olmasıdır. Karmaşık prosedürler konuların dikkate alınması için zaman kazandırır ve bir yasa tasarısının yukarıda bahsedilen parlamentoların herhangi birinden büyük ölçüde gözden geçirilmeksizin kanunlaştırılması olası değildir. Bazı parlamentolarda hızlandırılmış prosedürler bulunmakta ve bunlardan tam anlamıyla faydalanılmaktadır¹²⁹. Aşağıda sürecin karmaşıklığının gözler önüne serildiği ve yeni üye devletlerin prosedürlerinin gözden geçirmeleri gerektiğinin vurgulandığı bir genel bakış sunulmaktadır. Yeni Üye Devletler kendilerine belirli noktalarda şu soruları sormalıdır:

- Bu sistemler neden birbirinden çok farklı?
- Farklı prosedürler hangi amaçlara hizmet etmektedir?
- Yasalar daha etkili ve verimli bir biçimde görüşülebilir ve kanunlaştırılabilirler mi?

Birinci Okuma

Tüm Yeni Üye Devletlerde birinci ‘okuma’ taslak yasanın parlamentoya sunulmasıdır. Ancak, **Slovenya’da**, birinci okuma göz ardı edilebilir ve ancak 10 parlamento üyesinin (milletvekili) (90 kişi arasından) talep etmesi durumunda gerçekleştirilebilir.

Malta’da yasa tasarısı sunulması “böyle bir yasa tasarısı sunulmasına izin verilmesi” şeklinde bir dilekçeye dayanmaktadır. Birinci okuma, bu nedenle, yasa tasarısı başlığının resmi olarak onaylanması anlamına gelmektedir.

Diğer ülkelerde, birinci okuma yasa tasarısına ilişkin sorumluluğun verileceği komisyonun belirlenmesi amacını taşıyabilir (**Çek Cumhuriyeti, Estonya, Litvanya ve Slovak Cumhuriyeti**).

İkinci Okuma

Kıbrıs, Estonya, Macaristan ve Letonya’da ikinci okuma, yasa tasarısı üzerinde çalışma sorumluluğu bulunan komisyonun hazırladığı raporun sunulmasıyla başlar. Bu aşamada komisyonun amacı yasa tasarısının genel ilkeleri üzerinde durmaktır. **Çek Cumhuriyeti, Litvanya ve Slovak Cumhuriyeti’nde** ikinci okuma, sorumlu komisyonun raporuna dayalı olarak kısım kısım, daha detaylı bir görüşme sürecini başlatır.

Slovak Cumhuriyeti’nde, Ulusal Konsey, bir yasa tasarısını, ikinci okumada, ancak yasa tasarısı üzerinde çalışmakla görevlendirilen komisyonun raporunu sunmasından 48 saat sonra görüşmeye başlamaktadır. **Malta’da**, yasa tasarısının ikinci okuması için bir gün belirlendiğinde, Meclis Sekreteri her bir meclis üyesine basılı bir kopya verir ve bunun Malta Hükümet Gazetesinde yayımlanmasını sağlar.

Slovenya’da, ikinci okuma aşamasında, tasarı Millet Meclisi’nde tamamıyla görüşülmeden önce, Millet Meclisi’nin sorumlu çalışma grubu yasa tasarısını madde madde görüşür.

Teklif edilen değişiklikler daha sonra ikinci okuma aşamasında dikkate alınabilir (**Çek Cumhuriyeti, Estonya ve Macaristan**). **Estonya’da**, birinci okumanın bitimi sonrasında, *Riigikogu* üyeleri lider komisyona değişikliğe ilişkin dilekçe verebilirler. Eğer bu komisyon önerilen değişikliği kabul ederse, oylamaya sunulur. Taslağın ikinci okuması taslak yasanın iyileştirilmesi ve değişiklik önerileri için ilave zaman yaratmak amacıyla ertelenebilir.

¹²⁹

Çek Cumhuriyeti, Polonya ve Slovak Cumhuriyeti gibi bazı ülkelerde, Parlamento’nun daimi emri hızlandırılmış mevzuat prosedürü adı verilen bir usül öngörmektedir, buna göre kanun yapma prosedürünün süresi, genellikle zorunlu okumaların sayısının azaltılması yoluyla kısaltılır. Örneğin, Slovak Cumhuriyeti’nde, gerekli üç okumanın tümü tek bir ortak oturumda gerçekleştirilir.

Bu gibi prosedürlerin aşırı kullanımı, Slovak Cumhuriyeti Ulusal Konseyi’nde belirtildiği üzere, hükümet açısından hazırlıkların yetersiz olduğunu ya da parlamento açısından etkinlik düzeyi düşük bir çalışma yapıldığını yansıtabilir.

İkinci ve üçüncü okuma arasında, **Çek Cumhuriyeti** ve **Polonya'da**, bir yasa tasarısı veya taslak karar ikinci okuma sırasında sunulan yeni değişiklikler ve dilekçeler olması halinde bunları dikkate alan komisyonlara iade edilebilir. **Çek Cumhuriyeti'nde**, Temsilciler Meclisi bir taslağı daha detaylı görüşmeler için komisyona iade etmemeye karar verdiğinde, taslak ve önerilen değişikliklerin belirli hükümleri üzerinde parlamento detaylı olarak görüşür. **Polonya'da**, komisyonlar *Sejm*'e yasa tasarısının tamamen kabul ya da reddedilmesiyle ilgili ilave bir rapor sunabilirler.

Üçüncü okuma

Kıbrıs, Letonya, Malta, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya'da, değişiklikler üçüncü okuma sonrasında dikkate alınabilir. **Malta'da**, üçüncü okumada her türlü yasa üzerinde yalnızca sözlü değişiklikler yapılabilir. **Slovak Cumhuriyeti'nde**, üçüncü okuma yalnızca ikinci okumada değişiklik ya da düzeltme önerileri kabul edilen hükümler ile sınırlıdır. Bir milletvekili üçüncü okumada yalnızca yasal- teknik düzensizlikler ya da gramer hatalarının düzeltilmesini önerebilir. Tüm Yeni Üye Devletlerde üçüncü okuma aşamasında, taslak son kez görüşülür; görüşmeler bittikten sonra, taslak yasa nihai oylamaya sunulur.

Slovenya'da, değişiklikler ikinci okumada değişiklik önerilerinin kabul edildiği maddeler çerçevesinde tartışmaya sunulabilir. Hükümet görüşülen yasa tasarısını önermemiş olması koşuluyla, değişiklik önerisinde bulunabilir. Yasa tasarısını öneren Hükümet ya da üye bu değişikliklere ilişkin düzeltme önerisinde bulunabilir ancak önerilen asıl metin üzerinde değişiklik önerisinde bulunamaz.

Çift Meclisli Parlamento durumunda Diğer Meclis tarafından Gerçekleştirilen Oylama

Çift meclisli parlamento durumunda, örneğin **Çek Cumhuriyeti ev Polonya'daki** gibi, taslak yasa tasarısı bir meclis tarafından benimsendiğinde, yasa tasarısını onaylama, reddetme veya değiştirme seçeneklerine sahip diğer meclise sunulur. Reddetme ya da değişiklik yapma durumunda, yasa tasarısı ilk görüşüldüğü meclise iade edilir ve iki meclis arasında sonuç olarak bir uzlaşmaya varılmasını temin eden bir prosedür mevcuttur.

Çek Cumhuriyeti'nde, senatörler temsilciler meclisinin bir oturumuna katılabilirler ve yasa tasarısının değişiklik önerileriyle iade edildiği veya reddedildiği durumlarda Senato'nun kararına ilişkin gerekçeleri sunabilirler.

Polonya'da, Senato, yasa tasarısının sunulmasından itibaren 30 gün içinde, bunu değişikliksiz kabul edebilir, değişiklikleri benimseyebilir ya da tamamen reddine karar verebilir¹³⁰. Yasa tasarısının meclise sunulmasından itibaren 30 gün içinde, Senato uygun bir karar vermezse, yasa tasarısı Sejm tarafından sunulan metne göre benimsenmiş kabul edilir. **Çek Cumhuriyeti'nde** de benzer bir prosedür mevcuttur.

Parlamento Üyeleri tarafından Yasa Tasarısı ve Değişiklik Sürecinin Başlatılması

Parlamento üyeleri mevzuat ya da değişiklik öneri sürecini başlattıklarında, bir hükümet üyesi tarafından yasa tasarısı ya da değişiklikler hazırlanırken teknik konularda kendisine ilgili yetkililerin destek vermesi gibi, teknik detaylara da benzer şekilde dikkat edilmesi önemlidir. Aksi bir hareket önerilen yasanın yetersiz olmasına ve mevzuat kalitesinin yetersiz ölçüde düşünülmüş değişikliklerle bozulmasına yol açacaktır.

Daha iyi yönetim ilkelerinin bir ülke içerisinde yer alma boyutunun incelenmesi açısından, parlamento üyeleri tarafından sunulan önerilerin hükümetin yürütme kolundakilerle aynı politika analiz ve yasa taslağı hazırlama süreçlerinden geçip geçmediğinin dikkate alınması önemlidir.

Bazı Yeni Üye Devletlerde, parlamento üyeleri tarafından verilen yasa tasarısı ve değişiklik önerilerinin parlamento ortamındaki partizan görüşmeler dışında, detaylı analitik incelemeye tabi tutulması yoluyla parlamento çıktılarının bütünlüğü temin edilmeye çalışılmaktadır.

Belirli ülkelerde (**Estonya, Macaristan, Litvanya, ve Slovak Cumhuriyeti**), parlamento üyeleri tarafından sunulan yasa tasarıları inceleme için hükümete sunulmalıdır. Bazı ülkelerde, yasa tasarıları,

¹³⁰ Anayasa'nın 121. maddesi.

hükümetin yasa tasarıları gibi açıklayıcı belgelerle birlikte sunulur (**Kıbrıs, Estonya, Letonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya**).

Litvanya'da, taslak yasa Adalet Bakanlığı bünyesindeki Avrupa Hukuku Bölümüne Avrupa Hukuku ile uyumluluğu değerlendirilmek üzere gönderilmelidir. İstişare edildiği takdirde, hükümet, yalnızca karar bildirme ve değişiklik önerisinde bulunma hakkına sahiptir. Parlamento çalışma grubunun rızası olmaksızın taslak yasa üzerinde değişiklik yapılamaz.

Slovak Cumhuriyeti'nde, parlamento önerileri Ulusal Konsey başkanı tarafından görüş alınmak üzere Hükümete gönderilir. Bu Mevzuat Konseyi ile görüşülür ve öneri ile ilgili bakan tarafından hükümete sunulur. Hükümetin 30 gün içerisinde öneri ile ilgili herhangi bir görüş belirtmemesi halinde, öneri Ulusal Konsey'de görüşülür ve her durumda, hükümetin görüşü yalnızca tavsiye niteliğindedir.

Slovenya'da, parlamento sunulan yasa tasarıları etki değerlendirmesi ve istişarelerin yapıp yapılmadığını belirten belgeler ile birlikte sunulmalıdır ve parlamento sekreteryası en azından kavramsal etki değerlendirmesi dahi bulunmayan bir yasa tasarısını reddedebilir. Bu etki değerlendirmelerinin niteliği sekreteryaya tarafından incelenmez ve kaçınılmaz olarak, değerlendirmelerin niteliği değişkenlik göstermektedir.

Usul Kuralları

Genel görüşme oturumları düzenlenmesine ilişkin tutarlı ve etkin kurallar parlamento görüşmelerinde, bu dolayısıyla parlamento çıktıları ve çıkarılan yasalarda kalitenin sağlanmasında temel etkidir. Özellikle, genel oturumların ana konulardaki görüşmelere ayrılabilmesi için, komisyon sistemi aracılığıyla parlamento daimi komisyonlarının çalışmalarına daha fazla ağırlık verilmeye çalışılmaktadır.

Daimi emir ya da usul kuralları genellikle genel görüşme oturumlarının düzeni, zamanı ve organizasyonu ile yeter sayıyı belirleyen kuralların ana kaynağını temsil etmektedir. Ancak, Anayasa bu anlamda esas hükümler içerebilir, **Kıbrıs** örneğinde olduğu gibi.

Tüm Yeni Üye Devletlerde, daimi emirler başkan ve kurul gibi organlar öngörmekte ve bunlar parlamento görüşmelerinin lojistik düzenlemelerini yapmaktadırlar.

Çek Cumhuriyeti'nde, Temsilciler Meclisi çalışmalarının koordinasyonu başkan ve başkan yardımcısına aittir. Temsilciler Meclisi Başkanını emrinde bulunan başkan yardımcıları belirtilen hükümler çerçevesinde temsil eder.

Yasama Alanında Hükümetin Yürütme Kolu ile İlişkiler

Hükümetin yürütme kolu üyeleri ile parlamento arasındaki ilişkiler Anayasa, parlamentonun usul kuralları ya da kurumlar arası anlaşmalar aracılığıyla düzenlenir.

Yeni Üye Devletlerde iki ayrı model gözlemlenmektedir. Birincisinde hükümetin yürütme kolu yasama organlarına egemendir (**Kıbrıs, Estonya, Letonya, Litvanya ve Malta**). İkincisinde ise yasama kolu daha aktif bir rol oynar. **Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya ve Slovak Cumhuriyetinde**, parlamentolar hükümetin yürütme koluna ilişkin daha bağımsız bir yaklaşım benimsemişlerdir. Bunun ortaya çıkan mevzuatın kalitesi üzerinde ters etkileri olabilir, çünkü hükümet kanun yapma aşamasında sunulan değişiklikler üzerinde fazla kontrole sahip değildir. **Slovenya** parlamentosu bağımsız olduğu için bu iki konum arasında bir yerde yer alır ancak hükümetin yürütme kolunun ihtiyaçları dikkate alınmaktadır.

Olumlu Eğilim

Birkaç Yeni Üye Devlette, kanun yapma sürecinin etkinliğini artırmak için parlamento ile hükümet arasında kurumlar arası anlaşmalar imzalanmıştır. **Polonya'da**, 2004 tarihli Bakanlar Kurulunun AB'ye üyelik ile konularda Sejm ve Senato ile işbirliği yapmasına ilişkin yasa AB yasalarına uyumu sağlayan taslakların zamanında yasalaştırılmasına ilişkin hükümler içermektedir. Ancak, bu iki anayasal kurum arasındaki koordinasyon yalnızca AB ile ilgili konulara ilişkindir, diğer alanları kapsamaz.

Slovenya’da, hükümet ile millet meclisinin AB ilişkilerindeki işbirliği Millet Meclisi ile Hükümetin AB ilişkilerinde İşbirliği Yapmasına ilişkin Kanun ile düzenlenmiştir¹³¹, buna göre iki kurumun karşılaştırılabilir ulusal bir durum çerçevesinde, belgelerin Millet Meclisinde irdeleneceği durumlarda, yorum ve tutum hazırlamada işbirliği yapmaları öngörülmüştür. Diğer durumlarda, hükümet Millet Meclisini gelişmelerle ilgili bilgilendirir.

Parlamentoya Sunulan Kaynaklar

Parlamentolara araştırmacılar ve araştırma imkanları nispeten iyi hizmetler sunarlar. Çoğu ülkede (**Kıbrıs, Macaristan, Letonya, Litvanya, Polonya, Slovak Cumhuriyeti**), her bir parlamento üyesinin üniversite diplomalı bir parlamento asistanı bulunur.

Slovenya’da, Millet Meclisi her bir milletvekili grubuna bir sekreter, iki uzman personel ve bir katip tahsis eder; sekiz kişilik milletvekili gruplarına ikinci bir katip de tahsis edilir; sekiz kişiden fazla sayıdaki milletvekili gruplarına ilave bir uzman personel verilir.

Parlamento üyeleri kütüphanelere ve **Malta ve Litvanya’da** olduğu gibi tam ve güncellenmiş mevzuat dahil, çok kapsamlı veri tabanlarına erişim sağlayabilirler. **Litvanya’da**, 1997’den bu yana, bu veritabanına yeni bir alt sistem eklenmiştir ve bu sayede tüm AB tüzükleri **Litvanya** diline çevrilmektedir.

Slovak Cumhuriyeti’nde, Parlamento Kütüphanesi Ulusal Konsey üyelerine kitap, süreli yayın ve diğer belgeleri sunmaktadır, araştırma ve referans hizmetleri, tematik uzman aramaları sağlamaktadır ve kitap, süreli yayınlar ve seçilen süreli yayınlardaki makaleleri içeren otomatik veritabanı oluşturmaktadır¹³².

Çek Cumhuriyeti, Letonya, Litvanya, Malta, Macaristan ve Slovak Cumhuriyeti’nde, parlamento üyeleri komisyonlara veya özel destek birimlerine tahsis edilen parlamento destek personelinin sunduğu hizmetlerden de faydalanabilirler. Parlamento destek personelinin sağladığı bilgilere ek olarak, parlamento üyeleri, **Kıbrıs’ta** olduğu gibi, tecrübe paylaşımında bulunmak amacıyla diğer ülkelerdeki parlamentoları ziyaret edebilirler.

Boyutları ne olursa olsun, analiz ve faaliyetleri parlamento tarafından yasa tasarılarının kalitesinin kontrol edilmesini mümkün kıldığı için destek birimleri elzemdir. Buna ek olarak, bazı Yeni Üye Devletlerde, destek birimleri parlamento üyelerine teklif veya değişikliklerin hazırlanmasında ve hükümetin yasa tasarılarının gözden geçirilmesinde destek verir.

Estonya’da, Parlamento yasa taslağı hazırlanmasıyla ilgili olarak hükümetle aynı teknik kurallara uymuştur, buna göre mevzuat taslağı hazırlanırken değerlendirilmesi gereken etkiler listesinin incelenmesi gerekmektedir; destek personeli parlamento üyelerine bu değerlendirmelerde yardım edebilir.

Litvanya’da, Parlamento Ofisindeki Bilgi Analiz Departmanı yabancı devletlerin düzenlemelerine ilişkin karşılaştırmalı analiz ve yorumlar, birçok alanda düzenleme uygulamalarının analizi ve parlamento üyeleri tarafından istenen her türlü bilgiyi sunmaktadır. Departman, Litvanya’daki düzenlemelerin analiz edildiği ve yorumlandığı durumlarda Parlamento Hukuk Departmanı tarafından sunulan muhakemelere de katkıda bulunmaktadır.

Polonya’da, *Sejm* Kançılıyası, *Sejm* Kütüphanesi, mevzuat süreci için hukuki, sosyal ve ekonomik analizler sunmakla yükümlü Araştırma Ofisi ve komisyon çalışmalarına katılan *Sejm* üyelerine yasa tasarısı ve değişiklik taslaklarının hazırlanmasında yardımcı olan Mevzuat Ofisini içerir.

Yeni Üye Devletlerdeki tüm parlamentolar hükümete sunulan uzmanlık alanında eksik görünmektedirler. **Macaristan’da**, Parlamento Ofisinin 660 personeli vardır; destek personelinin sayısı değişmektedir ancak genellikle nispeten sınırlıdır. Yalnızca 15 görevli Kıbrıs’taki parlamentonun idaresinde görev yapmaktadır, bunlardan yalnızca birkaçı araştırma yetkinliğine sahiptir. **Çek Cumhuriyeti’nde** Parlamento Enstitüsünde de aynı miktarda personel istihdam edilmektedir.

¹³¹ Resmi Gazete RS, No. 34/2004.

¹³² Örneğin, 1848’den bu yana Slovak ve Çek Cumhuriyeti topraklarında var olmuş tüm parlamentolara ilişkin elektronik belgeler içeren Slovak Parlamentosu Dijital Kütüphanesi

Çek Cumhuriyeti'nde, mevzuatta, mevzuat üzerinde önerilen değişikliklerin kalitesindeki yetersizlik ve mevzuatın yönetimindeki disiplin eksikliği sebebiyle bir takım sorunlar yaşanmaktadır. Önerilen birçok değişiklik mevzuatın tam kapsam ve amacını dikkate almamakta ya da görüşülen taslak yasanın kapsamında bulunmayan bir hususa atıfta bulunmaktadır. Eğer kanunlaşır, bu değişiklikler değişiklik önerisinde bulunulan yasa tasarısını kötü şekilde etkilemektedir ve sonuç olarak ortaya çıkan yasanın uygulanmasını güçleştirmektedir.

Slovenya'da, mevzuat ve hukuk servisi tarafından gerçekleştirilen yasa incelemeleri tamamen resmidir ve önerinin esasını ele almamaktadır. Buna ek olarak, Hükümet Genel Sekreterliğinin gerçekleştirdiği incelemeler böylelikle tekrarlanmaktadır.

Çıktılar

Tüm Yeni Üye Devletlerde, parlamento üyeleri değişiklik önerisinde bulunabilir. **Kıbrıs'ta**, Anayasa dolayısıyla, Temsilciler Meclisinin bir üyesi devlet bütçesinde yük olmaması kaydıyla yasa teklifinde bulunabilir.

Birçok Yeni Üye Devlette, yasa tasarıları bir dizi vatandaş tarafından sunulan dilekçe aracılığıyla önerilebilir. Örneğin **Litvanya'da**, 50 000 vatandaş parlamentoya taslak yasa sunabilir. **Polonya'da**, 100 000, **Slovenya'da**, beş bin ve fazla oy veren mevzuat teklifi sunabilir.

Uygulamada ve genel olarak, incelenen Yeni Üye Devletlerde, görüşülen ve kanunlaştırılan yasaların çoğunluğu hükümet tarafından sunulur ve parlamento üyeleri veya diğer kişi ya da kuruluşlar tarafından önerilen çok az sayıdaki taslak yasa kabul edilir.

Muhalefet partileri tarafından önerilen yasa tasarılarının sayısı parlamentoya sunulan toplam yasa tasarısı sayısının çok küçük bir bölümünü temsil etmektedir.

Ülke	Parlamento tarafından sunulan yasa tasarıları %	Kabul edilen, hükümet tarafından sunulmuş yasa tasarıları sayısı /		Parlamento tarafından sunulan yasa tasarıları sayısı		Görüşülen yasa tasarıları sayısı		Kanunlaştırılan yasa tasarıları sayısı		Muhalefet partileri/ Milletvekilleri tarafından sunulan yasa tasarıları sayısı		Parlamento da çalışan toplam destek personeli sayısı
		2005	Mevcut ya da son yasama organı ¹³³	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	
Kıbrıs	% 12		318 ¹³⁴		61		514		455		63	100
Çek Cumhuriyeti ¹³⁵	% 40		450		220		740		489		92	570, Parlamento Enstitüsünde ki 15 dahil
Riigikogu (Estonya)	% 20.5 ¹³⁶					245 2006'da 146		196 ¹³⁷ 2006'da 84 ¹³⁸		9		266
Macaristan	% 10		470		17 Parlamento komisyonu tarafından		968		573		255 ¹³⁹	631 + 221 görevli, 5 parlamento bölümüne

¹³³ Slovak Cumhuriyeti: 2004 -2006; Polonya: 2001-2005; Macaristan : 2002 -2006; Çek Cumhuriyeti: 2000 -2006.

¹³⁴ 9/2004 – 7/2006.

¹³⁵ 4. seçim dönemi (2002-2006).

¹³⁶ 2000-2004.

¹³⁷ 2005'te 196 kanun benimsenmiştir, 161 yasa ve 35 karar dahil.

¹³⁸ 2006'da 84 kanun benimsenmiştir, 69 yasa ve 15 karar dahil.

¹³⁹ 170'i hükümet partilerinin milletvekilleri tarafından, 229'u muhalefet partilerinin milletvekilleri tarafından, 17'si hükümet ve muhalefet partilerinin milletvekilleri tarafından, 2'si bağımsız milletvekilleri tarafından, 5'i bağımsız milletvekilleri ile muhalefet partilerinin milletvekilleri tarafından, 2'si bağımsız milletvekilleri ile muhalefet ve hükümet partilerinin milletvekilleri tarafından sunulmuştur. Kanunlaştırılan yasa tasarıları arasında: 68'i hükümet partilerinin milletvekilleri tarafından, 7'si muhalefet partilerinin milletvekilleri tarafından, 10'u hükümet ve muhalefet partilerinin milletvekilleri tarafından, 1'i bağımsız milletvekilleri ile muhalefet partilerinin milletvekilleri tarafından sunulmuştur.

GOV/SIGMA(2007)6

					(="PK") 86 Milletvekill eri tarafından						destek verir
Letonya	1/3		296 ¹⁴⁰		81 MV trf 41 PK trf				216		

Ülke	Parlament o tarafından sunulan yasa tasarıları %	Kabul edilen, hükümet tarafından sunulmuş yasa tasarısı sayısı /	Parlamento tarafından sunulan yasa tasarısı sayısı	Görüşülen yasa tasarısı sayısı	Kanunlaştırılan yasa tasarısı sayısı	Muhalefet partileri/ Milletvekilleri tarafından sunulan yasa tasarısı sayısı	Parlamento da çalışan toplam destek personeli sayısı
-------------	---	---	---	---	---	---	---

¹⁴⁰ Saeima yıllık raporu 2005 <http://www.saeima.lv/Saeimasgadaparskats2005.pdf>.

		2005	Mevcut ya da son yasama organı ¹⁴¹	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	
Seimas (Litvanya)						869 ¹⁴² 660 yasa 178 karar 31 diğ kanun dahil		397 ¹⁴³ 245 yasa 137 karar 15 diğ kanun dahil				504
Malta						17 (2006'da)	76 ¹⁴⁴	15 (in 2006)	69 ¹⁴⁵		3 ¹⁴⁶	
Polonya	%31.5		735		33 <i>Sejm</i> Komisyonl arı tarafından 177 millet vekili grupları tarafından	92 (2006'da: 206)	1264	178	894		51	1182

¹⁴¹ Slovak Cumhuriyeti: 2004 -2006; Polonya: 2001-2005; Macaristan: 2002-2006; Çek Cumhuriyeti: 2002-2006.

¹⁴² Mevcut yasama organına ait 2. dönem rakamları (2005/03/10 – 2005/07/07) 3. dönem (2005/09/10 – 2005/12/23). 1. dönem tarihleri: 2004/11/15 – 2005/01/20).

¹⁴³ 2. dönem rakamları (2005/03/10 – 2005/07/07), 3. dönem (2005/09/10 – 2005/12/23). 1. dönem tarihleri: 2004/11/15 – 2005/01/20).

¹⁴⁴ Mayıs 2003'ten günümüze kadar.

¹⁴⁵ Mayıs 2003'ten günümüze kadar.

¹⁴⁶ Mayıs 2003'ten günümüze kadar.

GOV/SIGMA(2007)6

Ülke	Parlament o tarafından sunulan yasa tasarıları %	Kabul edilen, hükümet tarafından sunulmuş yasa tasarıları sayısı /		Parlamento tarafından sunulan yasa tasarıları sayısı		Görüşülen yasa tasarıları sayısı		Kanunlaştırılan yasa tasarıları sayısı		Muhalefet partileri/ Milletvekilleri tarafından sunulan yasa tasarıları sayısı		Parlamento da çalışan toplam destek personeli sayısı
		2005	Mevcut ya da son yasama organı ¹⁴⁷	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	2005	Mevcut ya da son yasama organı	
Slovak Cumhuriyeti Ulusal Konseyi	% 14	116	458 (%83)	27	92 (17 %)	262		143	550			509 pozisyondan (SC Ulusal Konsey Kaçılıryası) - 170'i memur - 339'u diğ er
Slovenya	% 6		565 ¹⁴⁸		97		602		679 ¹⁴⁹		26	364

¹⁴⁷ Slovak Cumhuriyeti: 2000 -2006; Polonya: 2001-2005; Macaristan : 2002-2006; Çek Cumhuriyeti: 2002-2006.

¹⁴⁸ 200 – 2004.

¹⁴⁹ Kabul edilen yasa sayısı, taslak yasa sayısını geçmektedir çünkü Millet Meclisi bir rönceki dönemde sunulan yasaları da kabul etmiştir.

Yeni Üye Devletlerde çalışmaların çoğu geçtiğimiz yıllarda Avrupa Birliği mevzuatının uygulanmasına yönelmiştir ve bu anlamda, ciddi çıktılar elde edilmiştir.

Ancak, bu gibi kısa bir sürede ve böylesi yoğun baskılar altında ele alınan çalışmanın kalitesi sorgulanmaktadır. Birçok Yeni Üye Devlette, ulusal konular neredeyse tamamen bir tarafa bırakılmıştır ve şu an bunların düşünülmesi ve incelenmesi gerekmektedir. Birçok Yeni Üye Devlette, STK ve iş dünyası yetkili ve temsilcileri parlamentoların hızını düşürmesi ve nicelik yerine niteliğe odaklanması ihtiyacını vurgulamışlardır.

Raporlar ve Kamu Soruşturmaları

Parlamento komisyonları bakanlar kurulu üyelerini toplantılarına davet etme ve onlardan açıklama, rapor ve gerekli belgeleri isteme hakkına sahiptirler; komisyon toplantılarına katılma, gerekli açıklamaları ve raporları sunma ve belgeleri ibraz etme yükümlülükleri bulunmaktadır.

Malta hariç çoğu ülkede, genel oturumlarda yasa tasarısı bölümlerine ilişkin görüşmeler ilgili komisyon tarafından sunulan görüşlere dayalı olarak gerçekleştirildiğinden, yasa tasarıları genellikle kanun yapma sürecinin birinci aşamasında komisyonlarda görüşülür. Parlamento komisyonlarının yetkileri bir Yeni Üye Devletten diğerine farklılık gösterse de, komisyonlar genellikle sunulan yasa tasarısını tamamıyla inceleme hakkına sahiptirler.

Litvanya'da, parlamento komisyonlarının kapsam ve önemi 1999 tarihli Parlamento Kanununun kabul edilmesinden sonra önemli ölçüde artmıştır¹⁵⁰.

Tüm Yeni Üye Devletlerde, komisyonlar hükümet ya da yönetim üyelerinin daha fazla bilgi vermesini talep edebilir. Buna ek olarak, komisyon aşamasındaki görüşmeler genellikle, sivil toplum temsilcileri ve uzmanlar dahil çeşitli paydaşlara danışılmasını da içermektedir.

Çoğu Yeni Üye Devlette, parlamento ve parlamento komisyonları başbakan ya da herhangi bir bakana, sorular yöneltebilir ve bakanın sorumlu olduğu belgeleri talep edebilir (**Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti, Letonya, Malta, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya**).

Kıbrıs ve Letonya'daki kanun yapma sürecinin kendine özgü özelliği çerçevesinde, yalnızca bakanlar değil, yetkililer de parlamento komisyonlarına çağrılabilir ve politika kararlarının açıklanması istenebilir.

Kıbrıs, Çek Cumhuriyeti (Senato), Letonya, Litvanya ve Polonya'da, komisyonlar ve hatta parlamento, yalnızca hükümet temsilcilerini değil tüm ilgili tarafları çağırarak görüş beyan etmelerini isteyebilir. Ancak, umuma açık duruşmaların düzenlenmesine ilişkin prosedürler genellikle ya ayarlanmaz ya da sistematik bir biçimde kullanılmaz.

Litvanya'da, 1999 tarihli Parlamento Kanunu¹⁵¹ sonrasında, ilgili komisyon yasa tasarısını ilgili tüm devlet kurumlarına ve gerekli durumlarda, kamu kuruluşlarına, özerk yönetimlere, siyasi partilere ve kuruluşlara gönderir. Danışma süresi hükümete danışma için ayrılan süreden fazladır. Ancak, bu konuyla ilgili sabit bir kural görünmemektedir.

Letonya'da, STKlar genel oturumlara ve parlamento komisyon toplantılarına katılabilmektedirler. Ancak, yalnızca, tek bir mevzuatla ara sıra ilgilenen STKlar erişim sorunlarıyla karşılaşmaktadırlar, örneğin parlamento binalarına giriş kartı alamama. Ayrıca, parlamento, yalnızca nadir durumlarda, STK görüşlerini talep etmeye yönelik duruşmalar düzenlemiştir.

Polonya'da, bir yasa tasarısı ile ilgili umuma açık duruşma, yasa tasarısının bir komisyona incelenmek üzere gönderilmesine ilişkin kararın komisyon tarafından kabul edilmesi kaydıyla mümkün olur.

¹⁵⁰ 1 Şubat 1999 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

¹⁵¹ 1 Şubat 1999.

Bağımsız Soruşturmalara İlişkin Sınırlı Kapasite

Çoğu Yeni Üye Devlette, parlamentoların bağımsız soruşturma yürütme kapasiteleri sınırlıdır. **Macaristan'da**, parlamento tarafından kamu soruşturması gerçekleştirilmemektedir. Bazı Yeni Üye Devlette, örneğin **Çek Cumhuriyeti** (Temsilciler Meclisi), **Estonya, Letonya, Litvanya** ve **Slovenya**, araştırma komisyonları belirlenebilmekte ya da parlamento tarafından görevlendirilebilmektedir.

Litvanya'da, kısa dönemli ya da sınırlı görevler için, *Seimas* özel sorunların incelenmesi için daimi komiteler kurabilir veya *Seimas*'ın diğer bir görevinin incelenmesi, hazırlanması ve yerine getirilmesi için bilhassa buna mahsus araştırma, kontrol, inceleme, hazırlık, editörlük komiteleri ve diğer komiteler kurabilir. Uygulamada, parlamento komisyonları ile komiteler arasında bazı tekrarlanan hususlar görülmektedir.

Slovenya'da, Millet Meclisi, Millet Meclisi'ndeki milletvekillerinin üçte biri tarafından veya Ulusal Konsey tarafından talep edildiği takdirde kamu açısından önem taşıyan konularda soruşturma başlatabilir. Bu amaçla, soruşturma ve incelemeler çerçevesinde bir hakime denk yetkilere sahip bir komite görevlendirir. Millet Meclisi birçok özel amaçlı parlamenter soruşturma gerçekleştirmiştir, son dönemlerde gerçekleştirilen bir soruşturma şirket evlilikleri ile ilgilidir.

Genel anlamda, kendi yetkinlik alanlarında soruşturmalar gerçekleştiren çeşitli birimlerce raporlar hazırlanır. Örneğin, **Macaristan'da**, Devlet denetim Ofisi¹⁵² ve Macar Atom Enerjisi Komisyonu parlamentoya yıllık rapor sunar.

¹⁵² <http://www.asz.hu/ASZ/www.nsf/AMain?Openframeset>.

6. UYGULAMA VE UYGUNLUK

Bu kısım fikri mülkiyet kanunu ile çevre koruma kanunu bağlamında uygunluk ve uyum konuları ile ilgilidir.

Uygulama ve uygunluk etkin mevzuat yönetiminde merkezi role oynamaktadır. Tüm Yeni Üye Devletlerdeki bütün mevzuatın uygulanma ya da uygunluk derecesinin değerlendirilmesi çok kapsamlı bir çalışma gerektirecektir. İki yasa alanı (çevre kanunu ve fikri mülkiyet kanunu) bir takım genel eğilimlerin göstergesi olarak seçilmiştir. Alanlar Yeni Üye Devletler ve ekonomileri açısından önemi göz önünde bulundurularak seçilmiştir çünkü bunlara ilişkin işleyiş idari, sivil ve cezai uygulama ile uygunluk araçlarını ilgilendirmektedir.

Tüm Yeni Üye Devletlerde etkili uygulamanın bunu başarmaya yönelik yeterli yapıların tesis edilmesi ve uygunluk sağlanmasına ilişkin yeterli teşvik sunulmasına bağlı olduğu gitgide daha fazla anlaşılmaktadır.

Değerlendirmeler, çevre kanunu ve fikri mülkiyet kanunu ile ilgili olarak aşağıdaki hususları belirlemeye çalışmıştır:

- Uygulama ve uygunluğa ilişkin genel yaklaşım ya da felsefe nedir?
- Bu alanlardaki mevzuatın uygulanması ve mevzuata uygunluk hususunda tesis edilen politikalara yeterli finansman sağlanmış mıdır?
- Daha üst düzeyde bir uygulama veya uygunluğa yönelik herhangi bir eğilim mevcut mudur?
- Vatandaşların idari karar veya yargı kararlarını temyiz edebilmesini sağlayan ne gibi prosedürler bulunmaktadır?

Uygulama ve Uygunluk Felsefesi veya Genel Yaklaşım

Tüm Yeni Üye Devletlerde, belirtilen felsefe sıfır toleranstır. Hiçbir ülkede risk tabanlı, nispi yönetim modeli felsefesinden bahsedilmemiştir. Tüm Yeni Üye Devletlerdeki sınırlı kaynaklar dikkate alınarak, uygulamanın niteliği ve uygunluk tekniklerine gösterilen özen, on Yeni Üye Devlette fark edilir bir model olmaksızın büyük ölçüde farklılık göstermektedir.

Bazı ülkeler idari cezalar getirmiştir.

İdari Cezalar

İdari ceza, ceza infaz memuru, teftiş sırasında, yasa ihlali tespit ettiğinde söz konusu olmaktadır. Bu kişi, belirli bir süre zarfında bu ihlalin düzeltimesini veya belirli bir miktardaki para cezasının yerinde ödenmesini talep edebilir. Bazı hallerde, ihlal üçüncü bir tarafca gerçekleştirilecek bir iş karşılığında düzeltilebilir, üçüncü tarafın gerçekleştireceği işin maliyeti suçu işleyence karşılanır.

Estonya'da bir eğilim vardır, özellikle de İkame Uygulama ve Ceza Ödeme Kanununa getirilen iyileştirilmiş prosedürler sonrasında idari çarelerin cezai yaptırımlara tercih edilmektedir.

Bu kanun çerçevesindeki bir idari ceza, idari otoritenin talebinin uyarıda belirtilen süre zarfında yerine getirilmemesi durumunda uygulanabilir. İdari ceza **Estonya'da**, çevre kanunlarına uygunluk sağlanması alanında, yetkililer tarafından cezai yaptırıma kıyasla daha etkin kabul edilmektedir. Benzer bir yaklaşım,

Çek Cumhuriyeti ve Slovenya'daki yetkililere göre, bu Yeni Üye Devletlerde de benimsenmektedir. **Kıbrıs'ta** da idari cezalar kullanılmaktadır.

Bu Yeni Üye Devletlerdeki yetkililer bu yaklaşımın daha fazla zaman ve enerji gerektirdiği ve yolsuzluğa daha açık olduğu konusunda hemfikirlerdir. Ancak, görüşülen yetkililer yasayı ihlal eden kişilerin sebep olunan sorunu düzeltmeye yönelik eyleme geçmelerinin, sonuçları belirsiz olabilecek cezai kovuşturmalardan daha etkili olduğu görüşünü savunmuşlardır.

Uygulama ve uygunluk başarısına ilişkin belgelerin hazırlanması Yeni Üye Devletlerde farklılık göstermektedir. Bazılarında, bu alana ilişkin bilgiler diğerlerine göre daha şeffaftır.

Malta'da, Çevre ve Planlama Otoritesi (MEPA) tarafından yayımlanan raporlar sonraki yıllara ilişkin öncelikleri belirlemektedir. Örneğin, Uygulama Şikayetleri ve Uygunluk Bölümü (ECCS)¹⁵³ izinsiz yerleştirilen ve güzel görünmeyen büyük miktarlardaki işaret ve reklam panolarının kaldırılmasına öncelik vermiştir. Ayrıca hurda sahalarının temizlenmesi ve yüzlerce ton moloz ve hurda malzemenin geri dönüşüm tesislerine gönderilmesine de öncelik verilmiştir.

Örneğin, **Polonya'da**, Çevre Koruma Baş Müfettişi 'Çevre Koruma Teftiş Faaliyetlerinde Genel Yönelimler' adlı yıllık rapor yayımlamaktadır. Rapor uygulama faaliyetlerinin önceliklerini belirlemektedir, örn. işletme faaliyet türlerinin teftişi veya teftişlerde öncelik verilecek farklı mevzuatlar türleri. Bu rapora dayalı olarak, her bir *Voivodship* Çevre Koruma Teftiş Müdürlüğü detaylı bir yıllık uygulama planı hazırlar. Benzer bilgiler (yayımlanmamış şekilde) Slovenya'da da mevcuttur ve Çevre ve Mekan Planlama Teftiş Müdürlüğü gözlem altına alınacak alanlar ile belirli bir mevzuatın uygulanmasına ilişkin öncelikleri yıllık plan kapsamında belirler.

Çevre mevzuatının uygulanması ve uygunluk için politikalar tesis edilmiş midir ve fikri mülkiyet haklarına yeterli finansman ve kaynak sunulmakta mıdır?

Tüm Yeni Üye Devletler ihlallerle mücadelede kaynak sıkıntıları olduğunu belirtmişlerdir. **Kıbrıs ve Slovenya'da** özel sıkıntılar bildirilmiştir. **Slovenya'da**, Çevre Bakanlığındaki yetkililer topluluk müktesebatının **Kıbrıs** kanununa dahil edilmesi için esaslı enerji ve kaynak kullanılmakta olduğunu, teftiş ve uygulama için ayrılacak beşeri ve mali kaynakların bu nedenle sınırlı kaldığını belirtmişlerdir¹⁵⁴.

Litvanya'da, müfettiş sayılarına ilişkin istatistik verileri mevzuatın tamamının uygulanmasıyla ilgili yönetim kapasitesinin tam resmini vermemektedir. Ancak, çevre kanunu alanındaki yetkililerin yorumları müfettiş sayılarının güçlendirilmesi için kapasite geliştirme çalışmalarına ihtiyaç olduğu yönündedir.

Fikri mülkiyet kanunu ihlallerinin yanlış sonuçları, çıkarları ihlaller sebebiyle doğrudan etkilenen ticari kuruluşlar tarafından tespit edilmektedir. Bu kuruluşlar genellikle kamu davası açmak için gerekli kaynaklara sahiptirler. Bazı dava türlerinde, örneğin telif hakkı ihlali davası, hukuki dava açma hakkı bulunmayan kişiler üyeleri adına toplu dava açmaları daha uygun düşen meslek birlikleriyle bağlantıları sebebiyle fayda sağlamaktadırlar.

Daha Üst Düzeyde bir Uygulama ve Uygunluğa yönelik Eğilimler Mevcut Mudur?

Tüm Yeni Üye Devletler uygulamada iyileşmeler olduğunu belirtmişlerdir. Çevre koruma kurumlarından gelen raporlar bazı veriler sunmaktadır ancak karşılaştırma yapmak zordur çünkü farklı Yeni Üye Devletlerde veriler farklı sebeplerle toplanmıştır.

Uygulama performansı Yeni Üye Devlet içerisinde, ilgili sektöre bağlı olarak farklılık gösterebilmektedir, bunun sebebi ise uygulama mekanizmalarının genellikle Yeni Üye Devletlerde standart haline getirilmemiş olmasıdır.

¹⁵³ Bkz Malta Çevre ve Planlama Otoritesi (2005), Yıllık rapor, p. 36 www.mepa.org.mt.

¹⁵⁴ Kıbrıs'ta, Şirketlerin sicil memuru fikri mülkiyet kanunlarının uygulanmasına ilişkin sorumluluklara da sahiptir ancak ofisin uygunluk düzeylerini yıl bazında değerlendirmek için veri tabanı geliştirme kapasitesi bulunmamaktadır.

Çek Cumhuriyeti'nde, İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan, çok çeşitli yasalar için teftiş düzenlemelerini inceleyen rapor, kesişen mekanizmalar ve kullanılan terminolojide tutarsızlık gibi teftiş mevzuatına ilişkin eksiklikler tespit etmiştir. Halihazırda, kamu yönetim otoriteleri tarafından yürütülen teftiş prosedürlerini düzenleyen yüzlerce yasa bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı Çek Cumhuriyeti'nde kontrol sisteminin yeknesak hale getirilmesi, sadeleştirilmesi ve sistemin kamuya yönelik şeffaflığının artırılmasına yönelik proje başlatmıştır. Bu, mevcut tüm düzenlemelerin erini alacak yeknesak bir düzenlemenin kabul edilmesi ile başarılabilir. İçişleri Bakanlığı yukarıda bahsedilen yasa için esaslı bir teklif hazırlamaktadır ve bunu Nisan 2007'de hükümete sunmayı planlamaktadır.

Litvanya'da, endüstri kaynaklarından gelen yorumlar bazı çevre düzenlemelerinin yorumlanmasına ilişkin zorlukları işaret etmektedir,

Malta'da, her bir Bakanlık ya da uygulama birimi yasalara uygunluğu sağlamak için kendi mekanizmasına sahip olabilmektedir. Bu durum, uygulama düzeyine otomatik olarak zarar vermez ancak, düzeyin düşmesine katkıda bulunabilir.

Zayıf uygulama, uygulama otoritelerine yetersiz ya da uygun olmayan yetkiler verilmesi ile de ilişkilendirilebilir. Bu anlamda durum, bir Yeni Üye Devletten diğerine farklılık göstermektedir.

Uygulama önündeki engeller yasanın kendisinden ya da yorumlanma ve uygulanma biçiminden kaynaklanabilir. **Kıbrıs'ta**, telif hakkı mülkiyetinde ispat yükümlülüğüne ilişkin kuralların yargı tarafından yorumlanması ihlalciler aleyhine adli muamelelerin başlatılmasını çok zorlaştırmaktadır.

Yıllık Raporlar

Uygulama ve uygunluk başarısının belgelere dökülmesi bir Yeni Üye Devletten diğerine farklılık göstermektedir.

Malta'da, Çevre ve Planlama Otoritesi Uygulama Şikayet ve Uygunluk Bölümüne (ECCS)¹⁵⁵ 2005 Raporlama döneminde 3705 şikayet geldiğini belirtmiştir. Bu şikayetlerden 3524'ü cevaplanmıştır ve 391'i infaz işlemlerine gerek kalmaksızın çözümlenmiştir. ECCS bina imarlarını izlemiş böylece bina projelerinin inşaat aşamalarında ihlallerin üzerine gitmiştir. Birkaç durumda, adli takibat gerekli olmuştur ancak çoğunlukla, ECCS ziyareti sorunların çözümü için yeterli olmuştur.

Polonya'da, Çevre Baş Müfettişi yıllık raporu belirli bir yıl içerisinde teftiş edilen şirketler, teftiş sayısı ve kuruluşun çevre kanununun uygulanmasında gerçekleştirdiği ihlaller sonucu faaliyetlerinin askıya alınmasına yolunda verilen karar sayıları dahil bazı uygulama bilgilerini içermektedir.

İzleme Listeleri

Birleşik Devletler Ticaret Temsilciliği Ofisinden kesin bir nesnel iyileştirme tedbiri elde edilebilir. Temsilcilik tarafından fikri mülkiyet alanında uygunluğa ilişkin yıllık rapor yayımlanarak öncelikli izleme listesi verilmektedir. İkinci bir liste, yeterli düzeyde fikri mülkiyet hakkı koruma ya da uygulaması veya fikri mülkiyet korumasına bağlı olarak gelir elde eden kişiler için piyasaya erişim sağlamayan ülkelere yönelik İzleme Listesi mevcuttur¹⁵⁶. **Slovak Cumhuriyeti** 2005 yılında bu listeden çıkarılmıştır.

Ancak, bazı Yeni Üye Devletler hala listededir. **Macaristan**, son dönemde kanunlaştırılan fikri mülkiyet uygulama mevzuatının ABD otoritelerince tanınmasına rağmen, 2006 yılı İzleme Listesinde yer almıştır. **Macaristan'da** son yıllarda bu alanda ilerleme olduğu şüphesizdir. Macaristan 2003'te Öncelikli İzleme Listesi'nden İzleme Listesi'ne alınmıştır. Macaristan'da telif hakları kanununun modernize edilmesi için olumlu adımlar atılmıştır, ancak bu yasalara ilişkin zayıf uygulama, takibatlardaki gecikmeler, düşük para

¹⁵⁵ Bkz Malta Çevre ve Planlama Raporu ve Hesapları yıllık raporu 2005 s. 36 [www.mepa.org.mt].

¹⁵⁶ Bu raporlar, Uruguay Round Agreements Act (1994) sonrasında değişiklik yapılan hali ile ('Özel 301), 1974 tarihli Ticaret Kanununun 182. kısmı kapsamında hazırlanmıştır (ABD). Özel 301 hükümleri kapsamında ABD Ticaret Temsilciliği fikri mülkiyet hakları için yeterli ve etkin koruma sağlamayan ve fikri mülkiyet koruması aracılığıyla gelir elde eden kişilere eşit ve adil piyasa erişimi sunamayan ülkeleri tespit etmek zorundadır.

cezaları, zayıf hükümler ve zayıf gümrük muhafazası **Macaristan'da** otoritelerce bilinen bir endişe kaynağıdır.

Letonya da, bakanlıklar ve uygulama otoriteleri arasındaki koordinasyonun geliştirilmesi ile diğer hususların yanı sıra, uygulamayı iyileştirmesine rağmen 2006 yılı İzleme Listesi'nde kalmıştır. Takibatlarda artış olmuştur ancak düşük para cezaları ve hapis hükümleri ihlalleri önlemede yeteri kadar caydırıcı değildir. Sınır kontrolleri zayıftır ve internet korsanlığı hala sorun teşkil etmektedir.

Litvanya da 2006 listesindedir. Fikri mülkiyet haklarının koruması ve yazılı korsanlığı ile mücadeleye yönelik mevzuat çerçevesini iyileştirmiştir. Ancak, optik medya korsanlığı seviyesi hala yüksektir.

Polonya da artan yazılım korsanlığının getirdiği sıkıntılarla karşı karşıyadır. 2006 İzleme Listesi'ndedir. 2005 yılında korsan yazılımlara el koymak için düzenlenen baskınların sayısı artırılmıştır ancak mahkemelerce düşük para cezaları ve kısa süreli hapis cezaları verilmesi sürekli ihlallerin önlenmesi için caydırıcı olmamaktadır.

Temyiz Süreçleri

Uygulamada, uzun temyiz süreçleri sebebiyle gecikmeler yaşanabilir. Tüm Yeni Üye Devletlerin temyiz süreçleri tesis edilmiştir fakat istisnai kamu yararı durumlarında hızlandırılmış temyiz süreçleri öngörülmesi için hiçbir ülkede çalışma yapılmamıştır. Bazı ülkelerde, özellikle **Malta, Slovak Cumhuriyeti** ve **Slovenya'da**, duruşmalarda yaşanan gecikmeler kapasitenin artırılması ve modernize edilen süreçlerle iyileştirme sağlanıp sağlanamayacağını belirlemek üzere prosedürlerin tekrar gözden geçirilmesi aracılığıyla ele alınmalıdır.

Çevre kanunu alanında kamu otoriteleri tarafından alınan kararlar tüm Yeni Üye Devletlerde sorgulanabilir. Birçok Yeni Üye Devlette, **Çek Cumhuriyeti, Malta, Polonya ve Slovenya** dahil, bireyler mahkemede temyiz prosedürünün başlatılması öncesinde, sorgulanan kararın öncelikle ilgili otorite tarafından tekrar gözden geçirilmesini talep edebilirler.

Polonya'da, fikri mülkiyet hakları ile ilgili kararlar idari mahkeme veya hukuk mahkemesinde temyiz edilebilir. 2000 tarihli Sınai Mülkiyet Kanunu idari mahkemede dava açma hakkını öngörmektedir, burada Patent Ofisinin kararı Bölge İdare Mahkemesinde temyiz davası açılabilir. Ayrıca, telif hakkı kanunu ve sınai mülkiyet kanununda öngörülen hakların yanı sıra, zarar gören bir kişi Medeni Kanunda belirttiği üzere medeni haklarının korunması için talepte bulunmak üzere dava açma hakkına sahiptir.

Bazı Yeni Üye Devletler fikri mülkiyet haklarıyla ilgili kararın temyizi için özel birimler veya usuller tayin etmişlerdir. Sınai Haklar Ofisi kararının sorgulanabildiği **Slovak Cumhuriyeti'nde** iki aşamalı süreç takip edilir. Birinci aşamada, Ofis tarafından, bir ticari markanın tanınmasına ilişkin üçüncü taraflarca dile getirilen itirazlar değerlendirilir ve kararlaştırılır. İkinci aşamada, karara itiraz eden taraflar Ofisin temyiz departmanına temyiz dilekçelerini sunabilirler. Nihai karar, 5 üyeden (3 kişi akademi dünyasından, 2 kişi Ofis temyiz departmanından) oluşan bağımsız komisyonun kararı üzerine, Ofis Başkanı tarafından imzalanır.

Mahkeme Dışındaki Başvuru Mekanizmaları

Tüm Yeni Üye Devletler, ombudsman ve tüketici talepleri ile ilgilenen birimler oluşturulması gibi mahkeme dışı başvuru mekanizmaları tesis etmişlerdir.

Ombudsmanlar tüm Yeni Üye Devletlerde tesis edilmiştir ve benzer sorumluluklara sahiptirler. Örneğin, **Kıbrıs'ta**, vatandaşlar Ombudsman Ofisine temyiz dilekçesi verilmesi yoluyla idari kararları sorgulayabilmektedirler. Ayrıca, bazı Yeni Üye Devletlerde SOLVIT merkezleri ve tahkim mekanizmaları dahil anlaşmazlık çözüm mekanizmaları kurulmuştur.

Malta'da, 1500 Lira'ya kadar olan alımlarda Tüketici Forumu veya Tüketici Talepleri Mahkemesine gitme seçeneğine sahiptirler. Uygulamaya ilişkin veriler azdır. Ancak, Tüketiciler Konseyi tarafından yapılan bir anket Tüketici Talepleri Mahkemesi tarafından alınan kararların çoğunun uygulanmadığını

göstermiştir. **Malta'da** da, 5000 Liradan az alacaklı bulunanlar için zorunlu tahkim son dönemlerde geliştirilmiştir, bu durum mahkemeye intikal eden dava sayısını önemli ölçüde azaltmıştır. Ağustos 2005'ten bu yana, bu prosedür çerçevesinde 500 talep gerçekleştirilmiştir.

Slovak Cumhuriyeti'nde, Ara Buluculuğa ilişkin Yasa Eylül 2004'te kabul edilmiştir. 2004 yılında İflas Kanununda yapılan değişiklik sonrasında, iflas prosedürlerine önemli ölçüde esneklik getirilmiştir.

Slovenya'da, 2005 Ulusal Reform Programı yargı sisteminin işleyişinde iyileştirme yapılması ihtiyacını tespit etmiştir. Önerilen tedbirler şunları içerir: prosedürlerin sadeleştirilmesi, mahkemelerin otomasyonunun sağlanması ve mahkeme yönetiminin yeniden düzenlenmesi.

7. SONUÇLAR

Genel

Bu çalışmada incelenen Yeni Üye Devletler coğrafi açıdan çok çeşitli ülkelerden oluşmaktadır. Akdeniz'de küçük adalardan merkezi planlama yapılarından serbest piyasa ekonomilerine son dönemlerde geçmiş devletlere farklı ülkeler söz konusudur. Hepsi topluluk müktesebatını fark edilir biçimde kısa bir süre içerisinde benimsemiş ve birçoğunun yönetim sistemlerinde hızlı ve kapsamlı değişiklikler olmuştur. Bu ülkeler şu an AB üyesi olduğu için, farklı düzeylerde, katılım sürecinin bir parçası olarak benimsenen yasaların uygulanması ve uygunluğun sağlanması ile gelecekte topluluk müktesebatında yapılacak değişikliklerin zamanında benimsenmesi ve uygulanmasının temin edilmesi zorluklarıyla karşı karşıya kalmaktadırlar.

Birçok Yeni Üye Devlet zorlayıcı bazıları Avrupa Birliği kapsamını aşan ulusal meselelerle yüz yüze gelmektedir. Bu konular şunları içermektedir: bunların vergiler aracılığıyla finanse edilmesi gerçeğine karşılık refah ve emeklilik politikalarına ilişkin devlet desteği beklentilerinin dengelenmesi, rekabetçiliğin sürdürülmesi, işsizlik ve yetenek göçü sebebiyle ortaya çıkan güçlüklerle mücadele ve azınlık haklarının ele alınması.

Düzenleyici yönetim ile ilgili olarak, tüm Yeni Üye Devletlerde politika seçimlerinin infazına ilişkin planlama, politika geliştirme ve bu politikaların mevzuat çerçevesinde uygulanmasına ilişkin şeffaf ve etkin sistemler bulunmaktadır. Hepsinde Daha İyi Yönetim türü politikalar mevcuttur, bazılarında bariz Daha İyi Yönetim politikaları (**Çek Cumhuriyeti, Malta ve Polonya**), diğerlerinde ise ima edilen Daha İyi Yönetim politikaları bulunmaktadır.

Politika desteği, Daha İyi Yönetim politikasının benimsenmesi gibi iyileştirilmiş yönetim uygulamalarının geliştirilmesi ve uygulanması için kritik bir başarı faktörüdür. Bazı Yeni Üye Devletlerde (**Kıbrıs, Malta, Polonya, Slovenya**), politika desteği bakanların Daha İyi Yönetim konferanslarına katılarak konuya ilişkin bilge konuşmalar yapması şeklinde gözle görülür bir hal almıştır. Ancak diğer Yeni Üye Devletlerde, Daha İyi Yönetimle ilişkin referanslar tüm Yeni Üye Devletlerin stratejik planlarında ya da her türlü politika belgesinde yer almasına rağmen, politika desteği daha soyut nitelikte kalmıştır. Bu referanslara tedbirli yaklaşmak gerekir çünkü bu belgelerin çoğu gerçekçi ve ulaşılabilir hedeflerin yanı sıra ideal ve istekleri de içermektedir.

Önceden komünizm etkisinde bulunan devletlerdeki her türlü politika gelişmesi diğer politika konuları ile bir arada olmak durumundadır. Avrupa entegrasyonuna kadar ve bu sürecin hemen sonrasında, katılımı bağlantılı her şey öncelik listesine alınma ve hızlandırılma eğilimi göstermiştir. Katılım sonrası dönemde, durumun böyle kalıp kalmayacağı kesinlikle belli değildir.

Düzenleyici Yönetim Kapasitesi

Yeni Üye Devletlerin çoğunda düzenleyici yönetimin iyi ve sofistike bir biçimde işlediği düşünülmektedir ve Daha İyi Yönetimin geliştirilmesi yoluyla gerçekleştirilecek soyut ince ayarın seçmenin ilgisi veya sürekli siyasi ilgiyi çekmesine ihtimal verilmemektedir. Bu nedenle, buna ilişkin ilginin muhafaza edilmesi zor olacaktır. Bürokrasi ve idari yükün azaltılması görüntüsel değerlerinin aşık olmaları dolayısıyla ilgi çekebilecek konulardır. Ancak, bu konular diğer zorluklarla rakabet etmekte ve kaçınılmaz olarak, bir miktar zaman ve para yatırımı gerektirmektedir. Daha İyi Yönetim politikasının yönetim alt yapısı için bir yatırım olduğu savının nitelikli bir biçimde savunulması ve birçok Yeni Üye Devlette açıkça görülmeyen düzeyde politika vizyonu gerektirmektedir.

Tüm Yeni Üye Devletlerin yönetimin iyileştirilmesine yönelik politikaların geliştirilmesi ve sürdürülmesinde karşı karşıya kaldığı en büyük kapasite zorluğu ya mevcut yetkilileri yerlerin tutmak ya da süreklilik sağlayan yapılar geliştirmek olacaktır. Tüm Yeni Üye Devletlerde, düzenleyici yönetimin iyileştirilmesine yönelik istek az sayıda öncü tarafından ayakta tutulmaktadır. Bunlar terfi ettirilir ya da yer değiştirirse, incelemeler sırasında geliştirilmekte olduğu görülen reformları gerçekleştirecek yetkililerin yerleştirilmesinde zorluk yaşanacaktır.

Kalite Kontrolü

Tüm Yeni Üye Devletler onay için hükümete ya da kanun yapılmak üzere parlamentoya gönderilmeden önce mevzuatlarının kalitesini temin etmek üzere düzenleyici yönetim uygulamaları tesis etmişlerdir. Ancak, uygulamalar yalnızca yasanın ilgili politika amaçlarına ulaşmış olmasının yanı sıra Anayasaya uygunluk, yasanın genel ilkelerine ve uluslar arası yükümlülüklerle uyum gibi hukuki ve teknik konular üzerinde durma eğilimindedirler. Bunlar önemli hedeflerdir; ancak, Yeni Üye Devletlerin çoğu önerilen mevzuatın Daha İyi Yönetim uygulamalarına uygun olup olmadığı ya da hazırlıkta kullanılan araçların (etki değerlendirmesi veya danışma) düzgün bir biçimde kullanılıp kullanılmadığı hususlarında yapılacak incelemeleri göz ardı etmektedirler. Bazı Yeni Üye Devletler idari masrafların asgari seviyede tutulmasıyla bağlantılı konuları ele almaya başlamaktadırlar.

Daha İyi Yönetim Araçlarının Kullanılması

Yeni Üye Devletlerin çoğunda, etki değerlendirmeleri yapılmasını gerektiren yasalar bulunmaktadır. Ancak, bu yasaların çoğu gerekli beceri ve destek yapıları tesis edilmeden yasalastırılmıştır ve yakın bir zamana kadar bunların gerçekleştirilmesine ilişkin gerçek bir taahhüt olmamıştır. Sonuç olarak, resmi mekanizmalar mevcuttur ancak bunlar genellikle göz ardı edilmektedir. Bir dizi Yeni Üye Devlet (**Çek Cumhuriyeti, Litvanya, Polonya, Slovak Cumhuriyeti ve Slovenya**) bunun farkındadır ve sorunu ele almaktadır.

Kanun Yapma

Tüm Yeni Üye Devletler etkili ve tam işleyen demokratik kurumlara sahiptirler ve bunların çoğuna ilişkin kaynak tahsisi nispeten iyidir. Ancak, Yeni Üye Devletlerin çoğunda, hükümetin yürütme kolu, yasama kolunda baskın hale gelmiştir. Birkaç Yeni Üye Devlette (**Çek Cumhuriyeti, Macaristan, Polonya, Slovak Cumhuriyeti**), parlamento kanun yapma ve değişikliklerin önerilmesinde her zaman etkili olmasa da dinamik bir rol üstlenmektedir.

Uygulama ve Uygunluk

Uygulama ve uygunluk düzenleme reformu çalışmaları bağlamında veya Daha İyi Yönetim girişimlerinin bir parçası olarak çok fazla dikkat çeken bir alan değildir. Yeni Üye Devletlerde söz konusu alanlarda uygulama ve uygunluğa ilişkin genel bir bakış sunmanın yanı sıra, değerlendirmeler AB'nin bütününde ele alınması faydalı olacak bir takım temel soruları da beraberinde getirmiştir:

- Uygulama ve uygunluk felsefesi sıfır tolerans mı olmalıdır, yani, ne kadar önemsiz olursa olsun her suç, infaz edilmeli midir ya da ceza sistemleri risk tabanlı nispi düzenleme modeline daha mı yakın olmalıdır?
- İdari yaptırımlar cezai yaptırımlardan daha mı etkilidir ve hangi durumlarda daha etkilidir?
- Belirli bir suç tipleri için en etkili yaptırımlar nelerdir?
- Üst düzey uygunluk sağlamaya yönelik en iyi teşvikler nelerdir?
- Uygulama ve uygunluk konularına ilişkin istatistik veriler AB'deki hükümetler tarafından AB'ye Üye Devletler arasında yapılacak karşılaştırmaları kolaylaştıracak şekilde mi derlenmelidir?

Tüm Yeni Üye Devletlere Tavsiyeler

1. ***Daha İyi Yönetime ilişkin politikanın sürdürülmesi için politika desteği geliştirilmelidir***

Politika desteği düzenleyici yönetim kapasitelerinin geliştirilmesi ve böylelikle daha iyi yönetimle iyi yönetişime ulaşılmasına ilişkin stratejik hedeflerin belirlenmesi açısından hayati önem taşımaktadır. Politika desteği politika manifestoları veya ulusal planlarda yer alan ve dikkatlice hazırlanmış birkaç cümlecikten daha esaslı olmalıdır. Destek gerçek olmalı ve kıdemli bir siyasi figürün, toplum ve ekonominin düzenlenmesi ve çevrenin korunmasını temin edecek iyileştirmelerin gerçekleştirilmesine yönelik kişisel taahhüdüne dayalı olmalıdır ve tecrübe edilen sorunlarla orantılı bir biçimde yürütülmeli, şeffaf olmalı ve amaçlanmayan sonuçlara sebep olmaksızın konularla ilgilenmelidir. Daha İyi Yönetim birimleri bu süreci seminerler düzenleyerek ve Daha İyi Yönetim Konularına ilişkin tartışmaları teşvik ederek kolaylaştırabilirler.

2. *Daha İyi Yönetim sağlanmasına yönelik politika, kendisini destekleyip sürdürmeye uygun ve yeterli düzeyde finanse edilen düzenlemeler tesis edildiğinde, en iyi şekilde işler*

Politika yapma ve mevzuat taslağı hazırlama kalitesinin düzenleyici yönetimi iyileştirmek üzere belirlenmiş ve tasarlanmış bir dizi nesnel ilkeye dayalı olarak test edilmesi için uygun kurumsal düzenlemeler gerekmektedir. Tüm Yeni Üye Devletlerde, mevzuat yasallık, anayasallık ve genel hukuk ilkelerine uygunluk ve uluslar arası yükümlülüklerle uyum açısından dikkatli bir biçimde incelenmektedir. Bunlar önemli gerekliliklerdir fakat modern dünyanın ortaya çıkardığı karmaşık konularının ele alınması açısından yeterli değildir. Politika seçimlerinin doğru yapılmasını sağlamak ve uygun olduğu üzere, etkinlik testinin yanı sıra geleneksel hukuki etkililik testinden geçen yasama araçlarında ifade edilmesi için çok disiplinli bir yaklaşım gerekmektedir.

3. *Düzenleyici yönetim kapasiteleri Daha İyi Yönetim araçlarının etkili kullanımı sayesinde geliştirilebilir*

Daha İyi Yönetim araçları ilgili tüm kurumlar (hükümetin yürütme ve yasama kolları ile bağımsız düzenleyiciler) tarafından orantılı bir biçimde yaygın olarak kullanılmalıdır. Orantılılık konusu etki değerlendirmesi açısından özellikle önemlidir. Tüm Yeni Üye Devletler tüm politika önerileri için etki değerlendirmesi kullanılmasını öngören yasaları kabul etmişlerdir.

Nitel teknikler ve eğitimli ekonomistlerin kullanıldığı tam etki değerlendirmeleri esaslı etkiye sahip temel politika önerilerinde kullanıldığında bunların başarılı olma ihtimalleri çok yüksektir. Daha küçük etkiler için gerekli olan ilgili konu yetkililerinin akıllı sezgileri ve belirli bir öneri için gelecek maliyetlerin neler olabileceğidir.

Yeni yasa geliştirilirken toplumun bilgi birikiminden faydalanılması amacıyla danışma uygulamaları geliştirilmelidir.

İdari maliyetler ölçülebilir, fakat bunlar mevzuatın, asgari düzeyde yük ile çabalar tekrarlanmadan mümkün olduğunca basit hale getirilmesi ve uyumun mümkün olduğunca kolaylaştırılması gibi daha kapsamlı hedeflerden sapmaya sebep olmamalıdır.

Bu araçların kullanımı politika yapımına ilişkin çok disiplinli bir yaklaşım geliştirilmesini ve mevzuat kalitesinin avukatlar tarafından tekeli bir biçimde kontrol edilmesinden, hukuki açıdan yalnızca etkili değil aynı zamanda etkin mevzuat geliştirilmesine uzanan yavaş evrim sürecini kolaylaştırmalıdır.

4. *Hükümetin yasama ve yürütme kolları bilge yönetim yolunda yapıcı işbirliğinde bulunmalıdır*

Hükümetin yürütme ve yasama kolları bilge yönetimi sağlamak üzere yapıcı bir biçimde işbirliği içine girmelidir. **Macaristan, Polonya, Çek Cumhuriyeti ve Slovak Cumhuriyeti'ndeki** yasama organları mevzuat önerilerinde bulunma ve uzun vadeli konuları dikkate almayan mevzuat değişiklikleri öne sürme eğilimindedirler. Bu konular ilgili Yeni Üye Devleti ilgilendiren hususi konular olmasına rağmen, bu işbirliğine dikkat çekmek faydalı olacaktır.

5. *Uygulama ve Uygunluğa daha fazla dikkat edilmesi gerekmektedir*

Avrupa Birliği'nde idari maliyet ölçümleri, sadeleştirme ve etki değerlendirmesiyle ilgili esaslı gelişmeler gerçekleşmektedir. Ancak, Avrupa Birliği'nin karşılaşacağı bir sonraki zorluk Avrupa kanunlarının Avrupa Birliği çapında tutarlı bir biçimde uygulanmasının sağlanması olacaktır. Topluluk Müktesebatını henüz benimseyen Yeni Üye Devletler şu an müktesebatın etkili bir biçimde uygulanmasına ilişkin zorluklarla yüzleşmektedirler. Bu Yeni Üye Devletlerin bu zorlukla mücadele yöntemleri 1 Mayıs 2004 öncesinde Avrupa Birliği'ne üye olan devletlere ve bundan sonra katılacaklara ilham verebilir ve kılavuzluk edebilir.

EK 1: DÜZENLEME KAPASİTELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ PROJESİ TERİMCESİ

‘müktesebat’ (veya topluluk müktesebatı) Avrupa Birliği içerisinde şu ana kadar toplanan Avrupa Birliği yasaları bütünü anlamına gelir. Genişleme ve Yeni Üye Devletlerin Birliğe katılımı bağlamında kullanıldığında, ifade, Yeni Üye Devletlerin aşağıdakiler dahil benimsemesi gereken tüm Topluluk Yasalarına atıfta bulunur:

- Anlaşmalar;
- Anlaşmalara göre AB kurumları tarafından alınan kararlar;
- Adalet Divanı içtihatları.

‘İdari düzenleme yükleri’ düzenlemelerin elde edilmesi, okunması ve anlaşılması, uygunluk stratejileri geliştirilmesi ve veri toplama, işleme ve saklama dahil zorunlu raporlama koşullarının yerine getirilmesi ile ilgili maliyetler anlamına gelir, düzenlemelere uyulmasına yönelik tedbirlerin yatırım maliyetleri ve düzenlemeleri yürütülmesine ilişkin kamu sektör maliyetlerini **KAPSAMAZ**.

‘İdari maliyetler’ AB kurumları dahilinde, eylem ya da üretimleri ile ilgili olarak kamu otoritesi ya da özel taraflara bilgi verilmesine ilişkin yasal yükümlülüklerin karşılanmasında işletmeler, gönüllü sektör, kamu otoriteleri ve vatandaşlar tarafından karşılanan maliyetler anlamına gelir. Bilgi geniş anlamda yorumlanmalıdır, yani bilgi ve kayıtların sunulması için gerekli etiketleme, raporlama, izleme ve değerlendirme maliyetleri dahildir. Bunlar, yeni üretim süreçlerindeki bir defaya mahsus yatırımlar, eğitim ya da hammadde ve işçilik (idari olanlar hariç) ile ilgili tekrar eden maliyetler gibi esaslı maliyetler dahil olmak üzere mevzuatın genel koşullarından kaynaklanan alt uygunluk maliyetleri grubudur.

‘İdari uygunluk maliyetleri’ idari düzenleme yükleri ile aynı anlama gelir.

‘Danışma Grupları’ geçici ya da kalıcı bir temele dayalı olarak, danışma birimi oluşturmak üzere bir araya getirilen seçilmiş uzmanlar ya da ilgili taraflar (sosyal taraflar, çevre grupları vb.) topluluğu anlamına gelir.

‘Alternatif politika araçları’ düzenleme alternatifleri ile aynı anlamı taşır.

‘Alternatif Düzenlemeler’ politika hedeflerine ulaşmak için kullanılan ve aşağıdakiler gibi politika araçlarını içeren komuta ve kontrol düzenlemeleri dışındaki her türlü araç anlamına gelir:

- performansa dayalı düzenleme;
- süreç düzenlemesi;
- feragat veya değişiklik hükümleri;
- eş düzenleme;
- öz düzenleme;
- sözleşmeye dayalı düzenlemeler;
- gönüllü anlaşmalar;
- ticareti yapılan izinler;
- vergi ve sübvansiyonlar;
- sigorta planları veya bilgilendirme kampanyaları.

‘Referans Satırı’ karşılaştırmalar için asgari nokta ya da başlangıç noktası; bu durumda, SIGMA tarafından, bu proje için, Avrupa Komisyonu’na danışılarak, belirlenen asgari kriterler grubudur.

‘Daha İyi Yönetim, Düzenleyici Yönetim, Daha İyi Yönetim ve Daha Akıllıca Yönetim’ politika yapma, mevzuat taslağı hazırlama süreçlerinin iyileştirilmesi ve yönetimin genel anlamda etkililik ve tutarlılığını artırmaya yönelik sürekli taahhüt kavramını anlatmak için sıklıkla kullanılan terimlerdir.

Daha İyi Yönetim politika yapılması ve düzenleme taslakları hazırlanmasına yönelik çok disiplinli yaklaşım benimsenerek ve etki değerlendirmesi, danışma ve sadeleştirme gibi araçlar kullanarak düzenleyici yönetim kapasitelerinin iyileştirilmesini amaçlayan politika anlamına gelir. Yeni düzenlemeler akışı ve mevcut düzenlemeler stoku için geçerlidir. Düzenlemelerin etkin biçimde işlemesi için reform yapılmasına yönelik düzenleyici reform ile yakından ilişkilidir ancak onun da ötesine geçer. Daha İyi Yönetim politikası mevcut ve gelecek mevzuatın yüksek kalitede, yani açık, kesin olmasını ve yalnızca yüklerinin amaçları ile orantılı olduğu zamanlarda kullanılmasını sağlamak için tasarlanmıştır.

‘Tüketici’ ve **‘vatandaş’** sıklıkla kullanılır ve bunların birbiri yerine kullanılabilen terimler olmadığı göz önünde bulundurulması önemlidir. **‘Tüketici’** terimi piyasada yer aldıklarında ve belirli mal ve hizmetleri tükettiklerinde bireyler için kullanılmaktadır. Bu terim aynı zamanda işletmeler için de kullanılabilir, bunlar belirli sektörlerde genellikle ilk müşterilerdir. **‘Vatandaş’** mefhumu daha geniş kapsamlıdır ve bireyler ile Devlet arasındaki ilişkilere atıfta bulunur (herhangi bir yasal anlamda uyruk kavramına atıfta bulunmaksızın). Devletin belirli bir mal ya da hizmetin üretici veya tedarikçisi olduğu belirli durumlar bulunmaktadır. Bu bağlamda vatandaşlar devletin tüketicileri olarak görülebilir¹⁵⁷.

Daha iyi Yönetim fikri geniş kapsamlı reform gündemi ile serbestleştirme arasında önemli bir farkın ortaya koyulmasına yardımcı olmaktadır. Bazı durumlarda, yeni bir düzenleme getirilerek tüketici, yatırımcı ve kamu yararına daha iyi hizmet edildiği, diğerlerinde ise daha iyi hizmetin bir düzenlemenin kaldırılarak sağlandığı kabul edilmektedir.

Düzenlemenin mevcut kalite ya da miktarı ile ilgili veya serbestleştirme konusunda ön varsayım yapılmamaktadır. Bunun yerine, Daha İyi Yönetim hedefine düzenleme miktarının asgariye indirilmesi ile değil daha ziyade aynı politika amaçlarına ulaşmada mümkün olduğunca basit ve açık tedbirlerin kullanılmasıyla ulaşılabileceği önerilmektedir.

‘Kapasite’ uygun görevleri etkili, etkin ve sistematik bir biçimde zamanında yerine getirebilme yeteneğidir.

‘Önerilerin yoruma sunulması’ düzenleyici önerilere ilişkin bilgilerin seçilen uzman grubu veya ilgili taraflara yorum için gönderilmesi süreci anlamına gelir.

‘Kodifikasyon’ yürürlükteki yasaların sistematik olarak düzenlenmesi anlamına gelir.

‘Komuta ve kontrol düzenlemeleri’ bir yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde geleneksel olarak yaptırım, tipik olarak para cezası veya hapis cezası ya da her ikisini birden uygulama yaklaşımını kullanan düzenlemelerdir.

‘Eş düzenleme’ bir endüstri derneği veya meslek grubunun, gözetim ve düzenleyici standartların uygulanması veya belirlenmesi gibi düzenleyici işlevleri olduğunu varsaydığı paylaşılan düzenleyici sorumluluklar sistemi anlamına gelir.

‘AB Daha İyi Yönetim Politikası’ Düzenleyici çevrenin sadeleştirilmesi ve iyileştirilmesine yönelik Eylem Planı’nı¹⁵⁸ içerir; Avrupa Komisyonu’nun Avrupa Yönetimine ilişkin Beyaz Belge’si¹⁵⁹ ve Mart

¹⁵⁷ Bkz Daha İyi Yönetim ile ilgili Beyaz Belge (Dublin, 2004) www.betterregulation.irgov.ie.

¹⁵⁸ COM (2002)278 nihai, ibid. – Bkz. Komisyon tebliği ‘Avrupa Yönetimi: Daha İyi Yasa Yapma’, COM (2002)275 nihai, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0275en01.pdf

2005 tarihli “Avrupa Birliği’nde Büyüme ve İstihdam için Daha İyi Yönetim” başlıklı tebliğ¹⁶⁰ ve Kasım 2006 tarihli “Avrupa Birliği’nde Daha İyi Yönetimin Stratejik olarak Gözden Geçirilmesi”¹⁶¹ başlıklı tebliğin bir parçasıdır.

‘**Yönetim**’ ‘özellikle açıklık, katılım, hesap verebilirlik, etkililik ve tutarlılık ile ilgili olarak yetkilerin kullanılma biçimini etkileyen kurallar, süreçler ve davranışları’ içerir. Terim bu belgede tüm hükümet düzeylerinde yönetime atıfta bulunmak üzere kullanılmıştır: ulusal, yerel ve bazen belirli ekonomik sektörler düzeyinde.

‘**Mevzuat**’ parlamento tarafından yasalaştırılan kanunlar anlamına gelir.

‘**Daha İyi Yönetim İlkeleri**’ düzenlemeler hazırlanırken uygulanan, gereklilik, şeffaflık, orantılılık ve erişilebilirlik gibi ilkeleri içerir.

‘**Düzenleyici Yönetim kapasitesi**’ politika yapılması ve düzenleme aracılığıyla uygulanması yoluyla yönetme kapasitesi anlamına gelir.

‘**Düzenleyici Yönetim politikası**’ Düzenleyici Yönetime özgü politika anlamına gelir: yani, amacı yönetim kalitesinin artırılması olan ve siyasi açıdan yönlendirilerek uygun kadrolu yapılarca yönetilen politika.

‘**Düzenleme**’ her türlü yasal norm anlamına gelir ve hükümetlerin işletme ve vatandaşlar için bir takım koşullar getirdiği bir aracı kapsar, tüm yasaları (birincil ve ikincil), resmi ve gayri resmi emirleri, alt kuralları, idari formaliteleri ve hükümetlerin düzenleme yetkileri vermiş olduğu sivil toplum kuruluşları veya özerk kuruluşlar tarafından belirlenen kuralları içerir.

‘**Düzenleyiciler**’ hükümet birimlerinde veya diğer ajanslarda yer alan düzenleme yapma ve uygulanmasından sorumlu her türlü personel.

‘**Yönetim Etkisi Analizi /Değerlendirmesi**’ önerilen bir **düzenleme** veya düzenleyici olmayan politika seçeneğinin benimsenmesi ile ortaya çıkacak ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerin tespit edilmesi ve sayısallaştırılmasına ilişkin sistematik süreç anlamına gelir. Fayda/ maliyet analizine, maliyet etkinlik analizine vb. dayalı olarak gerçekleştirilebilir.

Yönetim Etkisi Analizi /Değerlendirmesi terimine ilişkin daha geniş bir tanım düzenleyici önerinin olası etkileriyle ilgili **uygulama öncesi** değerlendirme ile mevcut düzenleme tedbirinin gerçekleşen etkileriyle ilgili **uygulama sonrası** değerlendirme arasındaki farkı ortaya koyar.

‘**Düzenleyici yönetim**’ eşit toplum, ekonomisinde sürdürülebilir kalkınma sağlamak ve çevresini korumak için bir ülkenin politika yapma sürecini yönetmesi anlamına gelir.

‘**Düzenleyici reform**’ düzenleme kalitesini iyileştiren, yani performans, maliyet etkinlik veya **düzenleme** ve formalitelerin yasal kalitesini artıran değişiklikler anlamına gelir.

‘**İkincil düzenleme**’ bir kişi (Bakan) veya birim (bağımsız yerel otorite) tarafından yapılabilecek düzenleme anlamına gelir.

‘**SIGMA**’ (Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde İdare ve Yönetimin İyileştirilmesine Destek) 1992’de başlatılan, diğer amaçların yanı sıra AB’ye Yeni Üye Devletler ve aday ülkelere politika yapma kapasitelerini modernize etmek ve güçlendirmek amacıyla Avrupa Komisyonu tarafından koordine ve esas olarak finanse edilen OECD/AB ortak girişimi anlamına gelir.

‘**Bağlayıcı olmayan hukuk**’ idari genelgeler ve idari takdir anlamına gelir.

¹⁵⁹ COM(2001)428 nihai, ibid.: Avrupa Komisyonu Avrupa Yönetim girişiminin amacı mevcut prosedürlerin iyileştirilmesi, kullanılan politika araçlarının genişletilmesi ve mevcut mevzuatın sadeleştirilmesi yoluyla Avrupa’da yeni ortak “mevzuat kültürünün” geliştirilmesidir.

¹⁶⁰ COM (2005) 97 nihai, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0097en01.pdf.

¹⁶¹ COM (2006) 689 nihai, http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/docs_admin_b/en_689.pdf.

‘Sone erme’ yürürlüğe girdikten belirli bir süre sonra düzenlemelerin otomatik olarak ilga edilmesi anlamına gelir. Bu durum genellikle, ilga gerçekleşmeden hemen önce düzenlemenin tekrar gözden geçirilmesini tetikler.

EK 2: REFERANS SATIRI

Referans Satırı

Referans satırı yedi kilit (A'dan G'ye) alana göre bir dizi norm tesis etmektedir ve aşağıdakileri değerlendirmek üzere kullanılacaktır:

- Yatay olarak (yani tüm hükümette) ülkenin açık düzenleme politikası oluşturma ve uygulama alanındaki kapsayıcı politika ve kapasitesi
 - Dikey olarak (yani belirli bir düzenleme alanında) daha iyi yönetim politikasının belirli politika faaliyetlerine uygulanması.
- A.** Düzenleyici yönetime ilişkin politika.
- B.** Düzenleyici gündem belirleme süreci.
- C.** Politika oluşturulmasına ilişkin bir süreç ve bunun düzenlemelere dönüştürülmesi (adli veya idari araçlar).
- D.** Düzenleyici kalite güvence süreci.
- E.** Kanun yapma süreci.
- F.** Uygulama/ uygunluk mekanizması.
- G.** Belirli düzenlemelerle ilgili veya genellikle önceden belirlenen bir uygulama süresi sonrasında gözden geçirme süreci.

A. Belirli bir düzenleyici yönetim politikası

1. Ülkedeki düzenlemelerin düzenleyici yönetime ilişkin belirli politikalar referans gösterilerek yönetilmesi gerekir: yani, amacı yönetim kalitesinin artırılması olan ve siyasi açıdan yönlendirilerek uygun kadro yapılarca yönetilen politika. Politika yeni mevzuatın yanı sıra mevcut düzenlemeler birikimini dikkate alarak düzenleme süreci ve tüm düzenleyici yönetim çevresinde sürekli iyileştirmeler sağlamalıdır. Politika mali veya çevre politikalarında açıkça belirgin olmalı ve açık politikalar şeklinde anlaşılmalıdır.

2. Böyle bir politikayı üstlenme kapasitesi aşağıdakilere atıfta bulunarak gösterilmelidir:

- Hükümet içerisinde işleyen ve kesişen politika alanlarına ilişkin hükümet politikasının tümünü güvence altına alan düzenleyici yönetime ilişkin yazılı politika.
- Politikanın yürütülmesine ilişkin birim veya yapının varlığı.
- Uygun niteliklere sahip yeterli sayıda personel.
- politikanın güçlü ve zayıf yönlerine ilişkin rapor veya diğer göstergeler.
- Politikanın uygulanmasını sağlayan uygun araç ve mekanizmalar.

B. Gündem belirleme süreci

1. Etkili düzenleyici yönetim hükümetin siyasi, ekonomik, çevresel ve sosyal hedeflerine ulaşmak üzere belirleyeceği genel strateji şeklindeki planlamanın yanı sıra hükümet programlarının günlük uygulamaları ile AB politikalarının etkili bir biçimde müzakeresi, kanunlaştırılması ve uygulanması için gerekli taktik

planlamasını da gerektirmektedir. Planlama süreci hedef belirleme kapasitesi ile belirlendikten sonra bu hedeflerin ulaşılabilir olduğu ve bunlara ulaşıldığına ilişkin kanıt sunmalıdır.

2. Gündem belirleme sürecinin kapasitesi aşağıdakilere atıfta bulunarak gösterilmelidir:

- Süreç tarifleri.
- Hükümet veya koalisyon programları gibi yayımlanmış planlar.
- İdari yapılar.
- Uygun niteliklere sahip yeterli sayıda personel.
- Belirlenen çıktıların belirtilen sürelerde elde edildiğine ilişkin rapor veya diğer göstergeler.
- Belirlendikten sonra gündeme uyulmasının sağlanmasına ilişkin kapasite.

C. Politika oluşturma ve taslak düzenleme hazırlama süreci

1. Düzenleyici yönetim içerisinde politika oluşturma ve bunun düzenlemeler biçiminde ifade edilmesi süreci yer almaktadır. Düzenleyici nitelik sorunların analizi, düzenleyici çözümlerin tasarlanması, düzenlemelerin oluşturulması, düzenlemenin kalite güvencesinin sağlanması, düzenlemelerin uygulanması ve uygunluk, belirlendikten sonra düzenlemelerin tekrar gözden geçirilmesi kapsamında yer alan kişi ve süreçlerin bir işlevidir. İyi bir düzenleyici yönetim süreçte yer alan politikaların (düzenleyici yönetime ilişkin açık politikalar ve her bir sektörle ilgili politikalar), araçlar (danışma, düzenleyici etki değerlendirme, geleneksel komuta ve kontrol düzenlemelerine alternatif seçeneklerin kullanılması) ve kurumların bir işlevidir.

2. Politika oluşturma ve taslak düzenleme hazırlama sürecine ilişkin kapasite aşağıdakilere atıfta bulunarak gösterilmelidir:

- Sorunların analizi ve karar verme veya benzer ana hatlar için yasalarda öngörülen veya kontrol listelerinde belirtilen şeffaf bir süreç.
- Politika konularının analizi ve bunların düzenleyici veya diğer araçlarla çözümlenmesine uygun yapılar.
- Düzenleyici etki analizi araçları gibi uygun araçlar.
- Politika oluşturma ve düzenleme taslağı hazırlanmasında uygun niteliklere sahip yeterli sayıda personel.
- AB tedbirleriyle ilgili olarak, önerilerin analizi ve AB politikasının kanunlaştırılması ile uygulanmasına yönelik süreçler ve personel.
- Uygun şekilde tasarlanan ve yönetilen danışma süreçleri, düzenleyici etki değerlendirme araçları ve geleneksel komuta ve kontrol düzenleyici araçlarına alternatif çeşitli düzenleyici uygulama araçları.

D. Kalite güvence süreci

1. İyi bir düzenleyici yönetim, düzenlemeleri aşağıda belirtilenler gibi iyi yönetim ilkeleri ile karşılaştırarak geçerli kılan yerleşik kalite güvence sürecini gerektirir:

- Anayasallık ve AB yasa ve politikası dahil genel yasa ilkelerine uygunluk.
- Yönetim ile turalılık.
- Diğer düzenlemeler ve genel anlamda hükümet ve AB politikası ile tutarlılık.
- Orantılılık.
- Açıklık.
- Erişilebilirlik.

- Yalnızca belirtilen politika amaçlarına ulaşmada değil aynı zamanda bürokrasi ve özellikle küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ'ler) üzerindeki yüklerin asgari seviyeye indirilmesi yönünden etkililik.
- Bütçe politikalarına uygunluk.
- Ekonomik, çevresel ve sosyal etki (küçük ve orta ölçekli işletmeler üzerindeki etki dahil).
- etkililik ve etkinlik (pratiklik ve uygulama açısından).
- Şeffaflık ve ayrımcılık gözetmeme.
- Belirli amaçlara ulaşmada kaynakların yeterliliği.
- Kalite standartları uygulama yetkisi.
- İdari yükler ve bürokrasinin azaltılması.

2. Kalite güvence sürecinin düzenleyici yönetime ilişkin kapsayıcı politikanın uygulanması açısından yatay düzenleme yapmakla yükümlü her bir birim içerisinde ise dikey olarak işlemelidir.

3. Politika oluşturma ve taslak düzenleme hazırlama sürecine ilişkin kapasite aşağıdakilere atıfta bulunarak gösterilmelidir:

- Tüm hükümet içerisinde yatay, düzenleme yapmakla yükümlü her bir birim içerisinde ise dikey olarak işleyen, kalite güvencesine yönelik kurum veya bir dizi düzenleme.
- Düzenleme kalitesine ilişkin yayımlanmış veya tahkik edilebilir normlar.
- Kalitenin gözden geçirilmesine ilişkin prosedürler.
- Uygun niteliklere sahip yeterli sayıda personel.
- Birimlerin kendileri veya parlamento komisyonları ya da akademik yorumcular tarafından hazırlanan kalite güvence süreci (iç) raporları.
- Belirlenen normlara göre düzenleme kalitesinin yükseltilememesi ile mücadele etmeye yönelik uygulama ve prosedürler.

E. Kanun Yapma

1. Etkili bir düzenleyici yönetim sağlamak için düzenleyici normlar belirleyen düzenleyici kalite yönetimine yönelik olarak belirli bir kanunun yasalaştırılması gerekmektedir.

2. İster parlamento (birincil mevzuat) ister yetkilerin devredildiği bir birim olsun (kanun hükmünde kararname) kanun yapma düzenleyici yönetim sürecinde merkezi rol üstlenir. Kanun yapma süreci tipik olarak politika konularının bir şekilde gözden geçirilmesini ve düzenlemelerin kalitesinin gözden geçirilmesini içerir. Bu gibi kurumların varlığını gözden geçirmek gereksizdir ve bunlara ilişkin niteliksel analizler yapmak uygun olmaz. Ancak, kanun yapıcılara sunulan araştırma, sekreterlik ve kütüphane imkanlarının varlığı ve boyutu gözden geçirilerek kanun yapıcı kurumların potansiyel kapasitelerine ilişkin faydalı bir gösterge elde edilebilir.

3. Kanun yapma sürecinin kapasitesi aşağıdakilere atıfta bulunarak gösterilmelidir:

- Kalite güvencesine ilişkin bir kurum veya düzenlemeler grubu.
- Düzenleme kalitesine ilişkin yayımlanmış veya tahkik edilebilir normlar.
- Kalitenin gözden geçirilmesine ilişkin prosedürler.
- Uygun niteliklere sahip yeterli sayıda personel.
- Birimlerin kendileri veya parlamento komisyonları ya da akademik yorumcular tarafından hazırlanan kalite güvence süreci (iç) raporları.

F. Düzenlemelerin Uygulanması ve Uygunluk

1. Düzenlemelerin oluşturulması ve yapılması düzenleyici sürecin birinci kısmıdır. Etkili olabilmek için düzenlemelere uyulmalı veya bunlara ilişkin uygulama yasalaştırılmalıdır. Uygunluk sağlama veya düzenlemelerin uygulanmasıyla ilgili toplam kapasitenin değerlendirilmesi geniş kapsamlı bir çalışma gerektirecektir. Sonuç olarak, iki alan gösterge olarak seçilmiştir: fikri mülkiyet düzenlemeleri ve çevre koruma düzenlemeleri.

2. Kanun yapma süreci kapasitesi aşağıdakilere atıfta bulunarak gösterilmelidir:

- İlgili düzenleyici rejimlerin erişilebilirliği ve düzenleme gerekliliklerinin öğrenilmesine yönelik açıklayıcı materyallerin erişilebilirlik düzeyi.
- Düzenleyici rejimlerin, Hükümetin öznel öz değerlendirmeleri veya akademik yorumcular, tüketici, ticari ve çevresel çıkar grupları tarafından gerçekleştirilen nesnel değerlendirmelere göre ölçülen, etki boyutunu gösteren raporlar (iç veya dış).
- Teftiş yapmak, uygunluk düzeylerini belirlemek ve uygulamayı sağlamak için uygun niteliklere sahip yeterli sayıda personel.

G. Gözden Geçirme

1. Düzenleyici yönetimin önemli bir özelliği belirlendikten sonra düzenlemelerin etkililik ve ilgililik anlamında gözden geçirilmesidir.

2. Düzenleyici gözden geçirme süreci kapasitesi aşağıdakilere atıfta bulunarak gösterilmelidir:

- Kurumsal düzenlemeler ile bu kurumların rapor veya işlemleri ile ortaya koyulan gözden geçirmelere yönelik gözden geçirme süreçlerinin varlığı (genel ve özel).
- Teftiş yapmak, uygunluk düzeylerini belirlemek ve uygulamayı sağlamak için uygun niteliklere sahip yeterli sayıda personel bulunması.
- Akran değerlendirmesi veya diğer süreçlere katılım gibi, uluslar arası kuruluşlarla yapılan işbirliğine ilişkin kanıtlar.

EK 3: YENİ (AB) ÜYE DEVLETLERİN DÜZENLEYİCİ YÖNETİM KAPASİTELERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ PROJESİ İÇİN ANKET

A. Düzenleyici yönetime ilişkin politika

Genel

1. Düzenleyici yönetime ilişkin kesin bir politikanız mevcut mudur?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri tarif etmenizi istemektir:

- Eğer açık bir reform politikası benimsendiye, bunun ne zaman ve nasıl olduğunu belirtmeniz istenir
- Politika siyasi olarak yönlendirilmiş ya da desteklenmiş midir?
- Daha İyi Yönetime ilişkin açık bir politika yoksa hükümetin düzenleyici reforma ilişkin desteğini nasıl belirttiğini ifade etmeniz istenir
- Önerilen düzenlemelere ilişkin danışma, geleneksel düzenlemelere alternatif uygulamaların kullanımı, etki değerlendirme araçlarının kullanımı, düzenlemelerin bürokrasinin azaltılması yönünden gözden geçirilmesi, yasa kodifikasyonu ve düzenlemelere yönelik internet erişimi aracılığıyla yasalara erişimin iyileştirilmesi konularında herhangi bir gelişme olmuş mudur;

Düzenleyici karar vermenin açıklığı

2. Düzenleyici faaliyetlere ilişkin geleceğe yönelik planlama sistemi mevcut mudur?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri yapmanızı istemektir:

- Yeni düzenlemeler yapılmasına ilişkin planlama sürecinin anlatılması.
- Bu planların derlenmesi ya da planlara erişimde bilgi teknolojilerinin kullanılıp kullanılmadığının belirtilmesi.
- Önceliklerin nasıl belirlendiğinin açıklanması.
- Öncelikler arası uyumsuzlukları ve bunların nasıl çözümlendiğinin açıklanması.

B. Politika oluşturulması ve bu politikanın düzenlemelere (adli veya idari prosedürler) dönüştürülmesi politikası

Politika geliştirilmesine ilişkin idari prosedürler

3. Yeni düzenlemeler yapılmasına yönelik idari prosedürler tesis edilmiş midir?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri yapmanızı istemektir:

- Yasa, hükümet kararı, iç kurallar veya diğer geniş anlamda uygulanabilir nitelikteki politikalar gereği yeni düzenlemeler yapmak üzere kullanılan her türlü standart idari prosedürün anlatılması.
- Prosedürlerin amaçlarının belirtilmesi
- Prosedürlerin uygulanmasından sorumlu birimlerin belirtilmesi

- Taslak alt düzenleme veya yasa hazırlanırken bakanlıklar arası danışma, koordinasyon ve hükümet ile parlamento arasında koordinasyona yönelik koşullar varsa belirtilmesi (örn belirli bir bilgiyle ilgili olarak danışma, danışma süreleri vb.)?

4. Düzenleme yaparken, politika yapımcılar kendilerine hangi soruları sorarlar, örneğin, gerekli düzenlemeler mevcut mudur ve düzenleme yapılmasına yönelik uygun seviye nedir?

Bu sorunun amacı düzenleme yapılırken politika yapımcılar tarafından gündeme getirilen soruları sormaktır.

5. Yeni düzenlemeler benimsenmeden önce düzenleyicilerin alternatif politika araçlarını tespit etmeleri ve değerlendirmeleri gerekmekte midir?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri yapmanızı istemektir:

- Alternatif politika araçları kullanımını teşvik etmeye yönelik düzenlemeler varsa nelerdir anlatılması.
- Hangi alternatiflerin kullanıldığının anlatılması.

6. Düzenlemelerden etkilenecek kişilere, çıkarlarını etkileyecek düzenlemeler geliştirilirken danışılmış mıdır?

7. Düzenleyici koşullar iletiliyor mu?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri yapmanızı istemektir:

- Düzenlemenin (mevzuat ile daha alt düzeylerdeki düzenlemeler arasındaki fark belirtilerek) etkilenen gruplar için erişilebilir olması yönünden gerekli yayımlar vb. yanı sıra “sade dille” anlatım koşullarının belirtilmesi.
- Merkezi yasa, düzenleme ve formalite kayıtları hazırlanmış mıdır?

Düzenleyici etkinin değerlendirilmesi

8. Standart talimatlar, hükümet tarafından gerçekleştirilen eylemin gerekçeli olup olmadığının düzenleyiciler tarafından incelenmesini gerektirmekte midir?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri yapmanızı istemektir:

- Düzenlemenin gerekçeli olup olmadığına ilişkin düzenleyici gelişim sürecinde dikkate alınması gereken düzenlemeleri anlatınız.
- Böyle bir karara varmak için kullanılan, fayda-maliyet testi gibi standart kriterler var mıdır?
- İdarenin en önemli sorunları ilk olarak ele alması için belirlenmiş öncelikler var mıdır?

Taslak yasa hazırlama yetenekleri

9. Taslak düzenlemeler nasıl hazırlanır?

Bu sorunun amacı, yasal dayanağın ve üst düzey düzenlemelerle tutarlılığın incelenmesi dahil olmak üzere, düzenlemelerin yasal/teknik kalitesinin sağlanmasına yönelik düzenlemelerin anlatılmasıdır.

Sektörel düzenleyiciler

10. “Bağımsız” sektörel düzenleyiciler tesis edilmesine ilişkin bir eğilim var mıdır? Bunların tasarım ve işlevlerini yönlendiren genel bir politika var mıdır?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri tarif etmenizi istemektir:

- Bağımsız düzenleyiciler tesis edilmesi, tasarlanması veya bunların işlevlerine yönelik bir politika mevcut mudur?
- Şu an ulusal düzeyde kaç tane “bağımsız düzenleyici” faaliyet göstermektedir (örgütsel olarak bakanlık dışında faaliyet gösterenler)?
- Bunlardan kaçını geçtiğimiz on yıl içerisinde ve hangi ekonomik faaliyetler için kurulmuştur?

Düzenleyicilerin eğitimi

11. Düzenlemeleri yapanlara ne gibi eğitimler verilmektedir?

C. Düzenleyici kalite güvence süreci

Mevcut düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve güncellenmesine ilişkin kapasite

12. Taslak düzenlemeler hazırlandıktan sonra kalite inceleme sürecine tabi tutuluyorlar mı?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri tarif etmenizi istemektir:

- Varsa, ülkenizde kullanılan kalite inceleme süreci,
- Düzenleme kalitesinin belirlenmesinde kullanılan kriterler
- Düzenlemelerin esas politika kararı ile uyumu.

13. İdari yüklerin azaltılmasına yönelik açık programlar var mıdır?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri tarif etmenizi istemektir:

- İdari yüklerin azaltılmasına yönelik bir program var mıdır?
- Bu program nasıl düzenlenmiştir, hedefleri nelerdir?
- Bu alanda yeni teknolojilerin benimsenmesine ilişkin teşvikler ve “tek durak mağaza” veya diğer bilgi yönetim yaklaşımlarının kullanılıp kullanılmadığının belirtilmesi.
- Hükümetiniz işletme formalitelerine ilişkin bir kayıt oluşturmuş mudur?
- İş kurmak ne derece kolaydır?
- Patent almak ne derece kolaydır?
- Sınai tasarımların korunması ne derece kolaydır?

Düzenleme ve idari yük stoklarının gözden geçirilmesi

14. Düzenlemelerin sistematik olarak gözden çevrilmesi ve güncellenmesine ilişkin süreçler var mıdır?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri yapmanızı istemektir:

- Düzenlemelerin gözden geçirilmesi ve güncellenmesine ilişkin süreçlerin anlatılması,

- Bu süreçlerin amaçları ve sürelerinin, nasıl düzenlendiklerinin, kamu istişare dahil kullanılan yaklaşımların, sorumlu birimlerin ve bu görevlere ayrılan kaynakların anlatılması
- Düzenlemelerde “sona erme” kullanılıyor mu?
- Gözden geçirme süreci “düzenleme düzenleme” mi ilerlemektedir yoksa tüm sektör veya politika alanlarına ilişkin daha kapsamlı gözden geçirmeler mevcut mudur?
- Gözden geçirme önceliklerinin nasıl seçildiğinin gösterilmesi ve gözden geçirme boyutunun toplam düzenleme miktarı ile karşılaştırılması.
- Gözden geçirme faaliyeti düzenlemede büyük değişikliklere yol açmış mıdır?
- Gözden geçirmelerde başlıca engeller nelerdir?

15. İşletme lisans ve izin yükünün azaltılmasına yönelik reformlar var mıdır?

Bu sorunun amacı aşağıda belirtilenleri yapmanızı istemektedir:

- İşletme lisans ve izinleri kullanımı ve idaresinin iyileştirilmesi veya azaltılmasına yönelik programların anlatılması
- Mümkün ise, ulusal idare tarafından verilen farklı işletme lisanslarının toplam sayısının belirtilmesi
- Yeni teknolojilerin idari yenilik ve lisanslamanın daha etkin bir biçimde yürütülmesi için (örn tek durak mağaza) kullanılmasına ilişkin bilgi sunulması.
- Bu programların sonuçları neler olmuştur?

D. Kanun yapma süreci

16. Parlamento üyelerinin mevzuatta dile getirilen konuları araştırmaları, Parlamenta ne gibi kaynaklar sunulmaktadır?

17. Yasama organları, yasama sürecini Hükümetin Yürütme Kolundan ne derece bağımsız bir biçimde başlatır?

18. Parlamento mevzuat sürecini başlattığında, Hükümetin Yürütme kolu tarafından uygulanan politika görüşmeleri ve taslak yasa hazırlanmasıyla aynı süreçleri mi takip eder?

E. Uygulama ve uygunluk mekanizmaları

Uygulama ve temyiz politikaları

19. Uygunluk faaliyetleri iyi tasarlanmış mıdır? Bunlar erişilebilir ve etkin temyiz prosedürleri ile birlikte sunulmakta mıdır?

Bu soruda aşağıda belirtilenleri yapmanızı isteriz:

- Düzenleyici uygulamaya ilişkin genel yaklaşımların özetlenmesi,

- Çevrenin korunması için tesis edilen uygulama politikaları tüm ihlallerle mücadeleye yönelik olarak yeterli düzeyde finanse edilmekte midir?
- Fikri mülkiyet haklarının korunması için tesis edilen uygulama politikaları tüm ihlallerle mücadeleye yönelik olarak yeterli düzeyde finanse edilmekte midir?
- Son yıllarda daha yüksek veya düşük düzeyde uygulamaya yönelik herhangi bir eğilim olduysa belirtilmesi
- Çevre koruma alanındaki temyiz süreçlerinin anlatılması — idari veya adli.
- Fikri mülkiyet alanındaki temyiz süreçlerinin anlatılması — idari veya adli.

17. Düzenleme kalitesinde hukuki gözden geçirmenin rolü nedir?

Bu soruda aşağıda belirtilenleri yapmanız istenir:

- Düzenlemelerin gözden geçirilmesinde mahkemelerin üstlendiği genel rolün ve mahkemelerin düzenleyici kararları bozma dayanaklarının anlatılması
- Son yıllarda adli süreçlerde daha etkili veya daha etkin olmaya yönelik değişiklikler yapıldıysa belirtilmesi

EK 4: GRUP ÜYELERİ VE PROJE YÖNETİM EKİBİ**Dr. Luigi Carbone**

İtalya Yüksek İdare Mahkemesi Hakimi, İtalya Başbakanlık Ofisi Hukuk Müşaviri

Dr. Ortlieb Fliedner

Avukat, Marl, Almanya

Dr. Eoin Gahan

Ekonomist ve FORFAS (İrlanda İşletme, Ticaret Bilim ve Teknoloji için Ulusal Politika ve Danışma Kurulu) Düzenleme, Ticaret ve Politika Departmanı Başkanı. Halihazırdaki görevinden önce, düzenleyici reform konularında faaliyet gösteren bir uluslar arası danışmanlık firması ile çalışmıştır. Aynı zamanda Birleşmiş Milletler Afrika Sınai Kalkınma On Yılı koordinatörü olarak görev yapmıştır.

Dr. Dieudonné Mandelkern

Conseil d'État, Grande Officier de la legion d'honneur, Commandeur de l'ordre Nationale du Mérite, Chevalier des Arts et des lettres Fahri Üyesi ve sonradan 'Mandalkern Group' olarak tanınan, daha iyi yönetim konularını incelemek üzere kurulan grubun Avrupa Komisyonu tarafından atanan Grup Başkanı

Profesör Alan Mayhew

Jean Monet Profesörü, Sussex Avrupa Enstitüsü, Sussex Üniversitesi

Mr. Charles-Henri Montin

Temmuz 2004'ten bu yana Daha İyi Yönetim ve Uluslar arası İlişkiler Başkanı, İdari Sadeleştirme Ajansı, Maliye Bakanlığı, Paris.

1994'ten 2004'e: İdare ve Personel Direktörü, NATO Uluslar arası Sekreterliği, Brüksel.

Mr. Flemming Olsen

Maliye Bakanlığı, Danimarka, daha sonra OECD, Yönetim ve Bölgesel Kalkınma Birimi

Mr. Giovanni Rizzoni

Meclis Kürsü Konuşmaları Ofisi Başkanı

Meclis Kürsü Konuşmaları Departmanı, İtalya Temsilciler Meclisi, Roma, İtalya

Mr. Dick van den Bosch

Mevzuat kalitesi Departmanı Başkan Yardımcısı ve hukuk müşaviri, Hollanda, Adalet Bakanlığı

Ms Kathy van Hoorne

Kıdemli Proje Yöneticisi, Başbakanlık Kançılıryası, İdari Sadeleştirme Ajansı, Brüksel, Belçika

Mr. Henrik Wingfors

Endüstri, İstihdam ve İletişim Bakanlığı, Stokholm, İsveç

Proje Yönetimi

Ekip SIGMA adına Avukat (Middle Temple, Londra ve Kings Inn, Dublin) ve Kıdemli Müşavir (OECD'de Baş İdareci) Mr. Edward Donelan tarafından yönetilmiştir. Kendisi raporun başyazarı görevini de üstlenmiştir.

SIGMA görevi öncesinde, Dublin Başsavcılığı Mevzuat Gözden Geçirme Birimi Direktörü olarak görev yapmıştır ve Dublin Üniversitesi'nde dersler vermiştir.

Daha İyi Yönetim Konularına ilişkin birçok ulusal ve uluslar arası çalışma grubuna hizmet etmiştir ve düzenleyici reform uygulamalarıyla ilgili Fransa ve Polonya konulu OECD incelemelerinde akran değerlendirmeci olarak görev yapmıştır.

Kendisine destek sağlayanlar

- Kapsamlı araştırmalar yapan, ülke raporları ve sentez raporuna ilişkin ilk taslakları hazırlayan, seminer ve konferanslar için gerekli materyalleri hazırlayan **Ms Diane de Pompignan**
- Projenin idari ve lojistik konularıyla ilgilenen **Ms. Sandra Phillipe**.

EK 5: KAYNAKLAR

Kıbrıs'a ilişkin belgeler

1960 Kıbrıs Anayasası, http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/cy00000_.html

Ulusal Reform Programı – Kıbrıs, 2005

CAIMED (Avrupa-Akdeniz Bölgesinde İdari Yenilik Merkezi) (2002), *Akdeniz Bölgesinde İdari Reform, Kıbrıs Özet Raporu*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAIMED/UNPAN019334.pdf>

Avrupa Birliği Komisyonu (2003), *Kıbrıs'ın üyeliğe hazırlığı hakkında kapsamlı izleme raporu*

Uluslararası Karşılaştırmalı Yasal Rehber (2005), *Çevre Kanunu: Kıbrıs*, <http://www.freshfields.com/practice/environment/publications/pdfs/EnvironmentLaw2005.pdf>

Uluslararası Fikri Mülkiyet Birliği (2005), *Özel 301 Raporu– Kıbrıs*, <http://www.iipa.com/rbc/2005/2005SPEC301Cyprus.pdf>

Çek Cumhuriyeti'ne ilişkin belgeler

Çek Cum. İçişleri Bakanlığı (2004), *Çek Cumhuriyetinde Kamu İdaresi*

Çek Cum. Maliye Bakanlığı (2004), *Üretim ve Sermaye Piyasaları Reformları hakkında Ulusal Rapor*, bölüm 2 – Verimliliğin ve iş dinamiğinin artırılması

Çek Cum. Maliye Bakanlığı, *Ulusal Lizbon Programı, 2005-2008*

2005 “Public Defender of Rights” (Hakların Savunucusu) Yıllık Faaliyet Programı

Goetz K.H. ve Wollman H. (2001), *Governmentalising central executives in post-communist Europe: a four-country comparison*, Journal of European Public Policy 8:6 Aralık 2001, 864-887

Louis J.J. (2001), Answer to the questionnaire on the execution of decisions in the field of administrative law, Party on the Project Group on Administrative Law, Avrupa Konseyi, 2001, http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Administrative_law_and_justice/General/Hungary%20E.asp#TopOfPage

Mezricky V. (1994), *Environmental Inspection in transition in the Czech Republic*, Üçüncü Uluslar arası Çevre Uygulama Konferansı, Meksiko, 25-28 April 1994

Trnka D., *Better Regulation in the transition economy, case of the Czech Republic (Geçiş ekonomisinde daha iyi düzenleme, Çek Cumhuriyeti örneği)*, Macaristan'da Düzenleme ve Reform, Düzenlemeye ilişkin En Son Reform Hareketleri OECD GOV Çalışma Grubu, Macaristan Delegasyonu Sunumu, Kamu Yönetişimi komitesi, 28 Eylül 2005

OECD (2001), *Reviews on Regulatory Reform: Regulatory Reform in the Czech Republic, (Düzenleyici Reform İncelemeleri: Çek Cumhuriyeti Düzenleyici Reformu)*, Paris

OECD (2004), *Economic Surveys – Czech Republic (Ekonomik Araştırmalar – Çek Cumhuriyeti)*

SIGMA (2003), *Public Service and the administrative framework assessment – Czech Republic (Kamu hizmeti ve idari çerçevenin değerlendirilmesi – Çek Cumhuriyeti)*

Dünya Bankası, *Macaristan, Polonya ve çek Cumhuriyetinde Düzenleyici Reform*,
<http://www1.worldbank.org/publicsector/anticorrupt/privatesector.htm>

Birleşmiş Milletler, Kamu İdaresi ve Kalkınma Yönetimi Bölümü, Ekonomik ve Sosyal İşler Dairesi
(2004), *Çek Cumhuriyeti – Kamu idaresi– Ülke Profili*, Mayıs 2004,
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023212.pdf>

Uluslar arası Karşılaştırmalı Yasal Rehberler (2005), *Çevre Kanunu – Çek Cumhuriyeti*,
http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country_results=1&kh_publications_id=34&chapters_id=728

Estonya'ya ilişkin belgeler

Estonya Cumhuriyeti 1992 Anayasası, http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/en00000_.html

Cunhuriyet Yasası Yönetimi

Randma T. (1999), Kamu hizmeti ve devlet kurumları – Ülke raporu: Estonya

Merusk K. (2004), “Administrative Reform in Estonia: Legal Policy Choices and Their Implementation”,
 (“Estonya’da İdari Reform: Yasal Politika Seçenekleri ve Uygulamaları”) *Juridica International* 1, 2004:
56-62

arits R. (2004), “Good law Making Practice and Legislative Drafting Conforming to it in the Republic of
Estonia” (“Estonya Cumhuriyeti’nde İyi Kanun Yapma ve Mevzuat Hazırlama”), *Juridica International* 1,
2004: 4-13

Viks K., Randma T. (2005), ”Facing the Challenges of EU Accession: Development of Coordination
Structures in Estonia” (“AB’ye katılım sürecindeki zorluklarla mücadele: Estonya’da koordinasyon
yapılarının oluşturulması”), *International Journal of Organisation Theory and Behavior* 8(1): 67-102

Avrupa Birliği Komisyonu (2003), *Estonya’nın üyelik hazırlığı hakkında kapsamlı izleme raporu*,
http://ec.europa.eu/comm/development/body/organisation/docs/CMR_EE.pdf

Macaristan’a ilişkin belgeler

Başbakanlık (2005), *Macar Kamu İdaresi Sistemi*, Budapeşte.

İçişleri Bakanlığı (2004), *Macar Yerel Yönetim Sistemi*, Macaristan.

Macaristan Ulusal Meclisi (2005), *ThMacaristan Ulusal Meclisinin Avrupa İşleri ile ilgili Faaliyetleri*.

Ulusal Büyüme ve İstihdam Reform Programı, 2005-2008,
http://www.dnet.at/euost/fragen/pdf/hu_NRP.pdf.

Yeni Macaristan – Özgürlük ve Dayanışma: Macaristan Cumhuriyeti Devletinin Başarılı, Modern ve Adil
bir Macaristan Programı, 2006-2010.

Goetz K.H. ve H. Wollman (2001), “Governmentalising central executives in post-communist Europe: a
four-country comparison” (“Komünizm Sonrası Avrupa’da Merkezi Yürütmenin Devletleştirilmesi: dört
ülkeli karşılaştırma”), *Journal of European Public Policy*, 8:6 Aralık 2001, 864-887.

Hajnal G. (2005), “Bureaucratic incapacity in transition democracies: case study of decision behaviour in
Hungarian government organisations”, draft version, 13th NISPAcee Annual Conference “Democratic
Governance for the XXI Century: Challenges and Responses in CEE Countries” (, Moscow, 19-21 May
2005.

Kovacsy Z. (2005), *The occurrence and quality of information on impact assessments in proposals to the
government on draft acts in Hungary*.

Louis J.J. (2001), Answer to the questionnaire on the execution of decisions in the field of administrative
law, Party on the Project Group on Administrative Law, Council of Europe

http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Administrative_law_and_justice/General/Hungary%20E.asp#TopOfPage.

Pulay G. (2005), *The Hungarian public administration in the system of state organs*, Budapest, <http://misc.meh.Hungary/letoltheto/Kiadvany-angol-0507.pdf>.

Staronova K. and Kasemets A. (2005), “Assessing the occurrence and quality of information on IA attached in the explanatory memoranda of the draft legislation”, 13th NISPACE Annual Conference “Democratic Governance for the XXI Century: Challenges and Responses in CEE Countries”, Moscow, 19-21 May 2005.

Stumpf I. (2005), “Managing executive decision-making from the Office of the Prime Minister – Hungarian experiences”, Paper, NISPACE 13th Annual Conference, 15 March 2005, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/nispacee/unpan022173.pdf>.

Submission by the Hungarian delegation OECD GOV Working Party on Regulatory and Reform, Recent Regulatory Reform activities in Hungary, Public Governance Committee, 29 September 2005.

OECD (2000), *Reviews of regulatory reform – Regulatory reform in Hungary*, OECD, Paris.

OECD/SIGMA (2003), *Public Service and the administrative framework – Assessment*.

Commission of the European Union (2003), *Comprehensive monitoring report on Hungary's Preparation for membership*, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_hu_final_en.pdf.

International Comparative Legal Guide (ICLG), *Environmental Law 2005: Hungary*, <http://www.iclg.co.uk/khadmin/Publications/pdf/382.pdf>.

International Intellectual Property Alliance, *2005 Special 301 Report – Hungary*, <http://www.iipa.com/rbc/2005/2005SPEC301HUNGARY.pdf>.

Letonya'ya ilişkin belgeler

Cabinet of Ministers of the Republic of Latvia (2001), *Procedure for filling in annotations of draft regulatory enactments*.

2002 Rules of Procedure of the Cabinet of Ministers.

Ministry of Economy, Republic of Latvia, *Single Strategy of National Economy*, Decree No. 568 of the Cabinet, 18/08/2004.

National Lisbon Programme for Latvia 2005 – 2008.

http://www.em.gov.lv/em/images/modules/items/item_file_11635_2.pdf.

Simanis M. (1999), *Civil services and state administrations – Country report: Latvia*.

Skujeniece V. (2003), *The Quality of Court Judgements*, Centre for public Policy, Providus.

Miezaine Z. (2003), *Public administration and non-governmental organisations – opportunities for cooperation*, Centre for public policy, Providus.

International Comparative Legal Guide (ICLG), *Environmental Law 2005: Latvia*, <http://www.lawin.lt/en/docs/download/881.php>.

SIGMA (2003), *Public service and administrative framework assessment – Latvia*.

Litvanya'ya ilişkin belgeler

Ashbourne A. (1999), *Lithuania: The rebirth of a Nation, 1991 – 1994* Oxford, Lexington Books.

1992 Constitution of Lithuania, www.lrs.lt (contains other useful information as well).

Government Program 2004-2008, www.lrvk.lt (contains information about the previous governments etc).

European Commission, Annual Progress Reports on Lithuania,
<http://www.euro.lt/showtopitems.php?TopMenuID=43&LangID>
(contains many other documents and other information about Lithuanian accession to the EU).

Dimitrova A., Maniokas K., *Linking Co-ordination of European Affairs and European Policy*,
www.unpan1.un.org/intradoc/groups/publicdocuments/nispacee/unpan018697.pdf.

Maniokas K. (2003), *The Impact of the EU Accession on Public Governance in Lithuania*,
www.essex.ac.uk/ecpr/events/generalconference/marburg/papers/symposia/7/maniokas.pdf.

Vilpišauskas R. (2003), *The Regulatory alignment in the context of EU Accession and its impact on the functioning of Lithuanian economy, technical background paper prepared for the World Bank report Lithuania: Readiness for EU Accession Study*, Spring 2003.

Vilpišauskas R. (2003), *The Changing Role of the State in Central and Eastern Europe after the EU Accession*, www.socsci.auc.dk/institut2/nopsa/arbejdsgruppe22/ramunas.pdf.

World Bank (2004), *Lithuania: Investment Climate Assessment, ECSPF*, December 2004,
www.lrvk.lt/pasaul_bankas.

Malta'ya ilişkin belgeler

National Action Plan for employment, http://www.msp.gov.mt/esf/publications/nap_employment.pdf.

Malta Environment and Planning Authority (2005), *Annual report and accounts*,
<http://www.mepa.org.mt/press/AnnReps/Annual%20Report%202005.pdf>.

Malta Federation of Industry (2004), *Report on Government Induced Cost*.

Management Efficiency Unit (2004), *Regulatory Impact Assessment of the proposed Construction Side Management Framework* – Minister for Rural Affairs and the Environment.

National Reform Programm – Malta's strategy for growth and jobs for the period 2005 to 2008,
http://www.mcmp.gov.mt/pdfs/National_Reform_Programme_Malta.pdf.

2006-2010 Malta Pre-Budget Document,
<http://www.mfin.gov.mt/image.aspx?site=MFIN&ref=OPM%20Pre-budget%20English>.

CAIMED (Center for Administrative Innovation in the Euro-Mediterranean Region) (2004), *Administrative reform in the Mediterranean Region – Summary of Malta*,
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/caimed/unpan019341.pdf>.

Commission of the European Union (2003), *Comprehensive monitoring report on Malta's preparations for membership*, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_mt_final_en.pdf.

Polonya'ya ilişkin belgeler

Republic of Poland, 2005-2008 National Reform Programme.

Wiszniewska B., Farr J.A., Jendroska J., Ministry of Environment, Poland (2002), *Handbook on Environmental Impact Assessment procedures in Poland*, Project to assist Poland in the implementation of the Access to Information Directive and the Aarhus Convention, Funded by Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe (DANCEE), Varsovie.

Farr J.A., Jendroska J., Szwed D., Ministry of Environment, Poland (2002), *Handbook on Public participation in Environmental Impact Assessment procedures in Poland*, A. Tvevad, Project, Funded by the Danish Cooperation for Environment in Eastern Europe (DANCEE), Varsovie.

Goetz K.H., Zubek R. (2005), *Law making in Poland: rules and patterns of legislation*, Report commissioned by Ernst & Young Poland within the framework of the Ernst & Young Better Government Programme, April 2005.

Goetz K.H. and Wollman H. (2001), “Governmentalising central executives in post-communist Europe: a four-country comparison”, in *Journal of European Public Policy* 8:6 December 2001, 864-887.

Kaweckim A.W., Kanton K. (2005), *International Comparative Law Guides* (ICLG), “Environmental Law – Poland”.

Patpol Ltd, Poland (2004), Revisions to the Polish law on Industrial Property, Warsaw, <http://www.managingip.com/default.asp?Page=10&PUBID=34&ISS=12527&SID=472525&ReturnPage=5>.

Zbigniew K. (Director of Control Department, Chief Inspectorate for Environmental Protection), “Process of upgrading the Polish Environmental enforcement procedures”, Third International Conference on Environmental Enforcement, Mexico, 25-28 April 1994.

Zubek R. (2001), “A core in check: the transformation of the Polish core executive”, in *Journal of European Public Policy* 8:6 December 2001, 911-932.

Commission of the European Union (2003), *Comprehensive monitoring report on Poland’s preparations for membership*, http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/cmr_pl_final_en.pdf.

The Danish Institute of Technology, *Comparative Analysis: Better Regulation in Estonia, Poland and Russia*, <http://www.danishtechnology.dk/business-development/18023>.

OECD (2002), *Government Capacity to ensure High Quality Regulation*, OECD reviews of Regulatory Reform, <http://www.oecd.org/dataoecd/50/50/1940201.pdf>

OECD (2002), *Reviews of Regulatory Reform, Poland – From transition to new regulatory challenges*.

OECD (2005), *Economic policy reforms: going for growth 2006: Progress in responding to the 2005 policy priorities*, <http://www.oecd.org/dataoecd/39/45/36012833.pdf>.

OECD (2005), Statistical Profile of Poland,

<http://stats.oecd.org/wbos/viewhtml.aspx?QueryName=22&QueryType=View&Lang=en>

OECD (2004), Economic Survey – Poland? <http://publications.oecd.org/acrobatebook/1004081E.PDF>.

OECD, ePoland, www.oecd.org/dataoecd/9/38/1952799.pdf.

Submission by Poland OECD GOV Working Party on Regulatory and Reform, Recent Regulatory Reform activities in Poland, Public Governance Committee, 29 September 2005.

IMF (2005), Poland—Concluding Statement after the IMF Staff Visit, November 2005? <http://www.imf.org/external/np/ms/2005/112105a.htm>.

Division for Public Administration and Development Management, Department of Economic and Social Affairs, UN (2004), *Republic of Poland – Public administration – Country profile*, May 2004, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023221.pdf>.

SIGMA (2003), *Public service and administrative framework assessment – Poland*.

Slovak Cumhuriyeti’ne ilişkin belgeler

1992 Constitution of the Slovak Republic, http://www.vlada.gov.sk/VLADA/USTAVA/en_vlada_ustava.shtml.

Act No. 547/2001 on organization of ministries and other central bodies of Slovak Republic state administration.

1997 Legislative Rules of the Government of the Slovak Republic, as last amended in 2001.

Government Guidelines for drafting and presenting materials for Sessions of the Government.

The Strategy of Competitiveness in Slovakia by 2010 – the National Lisbon Strategy,
<http://www.finance.gov.sk/EN/Default.aspx?CatID=115>.

National Reform Programme of the Slovak Republic (2006 – 2008),
http://www.finance.gov.sk/EN/Documents/IFP/nrp_2005_en.pdf.

Axworthy M. W. A., *Axis Slovakia: Hitler's Slavic Wedge, 1938-1945*.

Staronova K. (2004), “Policy-making in Slovakia”, *NISPAcee Occasional papers*, Volume V, No3, Summer 2004, http://www.nispa.sk/portal/files/publications/occasional/NISPAcee_Occas_2004-3.pdf.

Staronova K. (2003), *Recommendations for the improvement of the legislative drafting process in Slovakia*, March 2003, OSI, Budapest, Hungary.

Commission of the European Union (2003), *Comprehensive monitoring report on the Slovak Republic's preparations for membership*,
http://ec.europa.eu/comm/development/body/organisation/docs/CMR_SK.pdf.

OECD (2005), *Economic Survey – Slovak Republic*.

International Comparative Legal Guide (2005), *Environmental Law 2005: Slovak Republic*,
http://www.iclg.co.uk/index.php?area=4&country_results=1&kh_publications_id=34&chapters_id=753.

Slovenya'ya ilişkin belgeler

Rules of Procedure of the Government of Slovenia (2001, last amended in 2006).

Rules of Procedure of the National Assembly (2002).

Act on Cooperation between the National Assembly and the Government in the EU Affairs (2004).

Slovenian Intellectual Property Office (2005), *Annual report*, <http://www.uil-sipo.si/letno05.pdf>.

Office of the Government Secretary-General, Instruction No. 10 for implementing the provisions of Rules of Procedure of the Government of the Republic of Slovenia (2006).

Slovenian Ombudsman for Human Rights (2004), *Annual report*,
http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/vcp_lp_2004_eng.pdf
http://www.varuh-rs.si/fileadmin/user_upload/pdf/lp/vcp_lp_2004_eng.pdf

Report on National Assembly's work in the parliamentary term 2004-2008, First Year October 2004-December 2005.

Reform Programme for achieving the Lisbon Strategy Goals (2005),
<http://www.sigov.si/zmar/aprojekt/alizb-strategija/alizb-strategija.pdf>.

Dečman M., Klun M. (2003), “Tax Administration and e-government: a case of Slovenia”, in *NISPAcee Occasional Papers*, No. 2, Vol. IV, Spring 2003?
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN009283.pdf>.

Fink-Hafner D., Lajh D. (2003), “Managing Europe from Home: The Europeanisation of the Slovenian Core Executive”, Paper – General Conference of the European Consortium for Political Research: “Europeanisation to EU Governance”, Marburg,
http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/generalconference/marburg/show_symposia.aspx?symposiaID=10.

Hacek M., Brezovsek M. (2005), *Commitment of Slovenian civil servants and politicians to democratic values and norms*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN021561.pdf>.

Kavsek B., Vranič H. (2005), *International Legal Comparative Legal Guide to Environmental Law 2005 Slovenia*, <http://www.freshfields.com/practice/environment/publications/pdfs/EnvironmentLaw2005.pdf>.

Louis J.J. (2001), Answer to the questionnaire on the execution of decisions in the field of administrative law, Party on the Project Group on Administrative Law, Council of Europe, http://www.coe.int/T/E/Legal_affairs/Legal_co-operation/Administrative_law_and_justice/General/Slovenia.

Pecar Z. (2002), *Performance analysis and policy transfer as preconditions of successful public administration reform in Slovenia*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN004732.pdf>.

Ploštajner Z. (2004), "Slovenian Public Administration: Continuation of Reform", *Reforming Local public administration: efforts and perspectives in South East European Countries*, Regional Office Friedrich Ebert Stiftung, Zagreb, 2004.

Centre for Administrative Innovation in the Euro-Mediterranean Region (2003), *Policies for business in the Mediterranean Countries: Slovenia, Italy*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/caimed/unpan018702.pdf>.

Commission of the European Community (2003), *Comprehensive monitoring report on Slovenia's preparations for membership*, http://ec.europa.eu/comm/enlargement/report_2003/pdf/cmr_si_final.pdf.

SIGMA (2003), *Public service and administrative framework assessment*.

AB dokümanları

Declaration 39 on the quality of the drafting of Community legislation, annexed to the Final Act of the Amsterdam Treaty, 1997.

Mandelkern Group on Better Regulation, Final Report, 13 November 2001: <http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/mandelkern.pdf>.

Joint Practical Guide of the European Parliament, the Council and the Commission for persons involved in the drafting of legislation within the Community institutions, 2003: http://europa.eu.int/eur-lex/en/about/techleg/guide/index_en.htm.

Inter-institutional Agreement on Better Law Making, 2003: http://europa.eu.int/eur-lex/pri/en/oj/dat/2003/c_321/c_32120031231en00010005.pdf.

Advancing Regulatory Reform in Europe, A joint statement of the Irish, Dutch, Luxembourg, UK, Austrian and Finnish Presidencies of the European Union, 7 December 2004: <http://www.hm-treasury.gov.uk/media/95A/52/6presidencies.pdf>.

Avrupa Komisyonu dokümanları

European Commission (2001), A sustainable Europe for a Better World: A European Union Strategy for sustainable development, COM(2001)264 final, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com2001_0264en01.pdf.

European Commission (2001), European governance: White paper, COM(2001)428 final, http://europa.eu.int/comm/governance/white_paper/index_en.htm.

European Commission (2002), General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission, COM (2002) 704 final, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0704en01.pdf.

European Commission, Communication from the Commission 'European Governance: Better Lawmaking', COM (2002)275 final, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0275en01.pdf.

European Commission (2002), Communication from the Commission on Impact Assessment, COM (2002) 276 final, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/com_2002_0276_en.pdf.

European Commission (2002), Action plan – “Simplifying and improving the regulatory environment”, COM (2002) 278 final,

http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0278en01.pdf.

European Commission (2002), Communication from the Commission on the collection and use of expertise by the Commission: principles and guidelines, COM(2002)713 final,

http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_expertise_en.pdf.

European Commission, Communication from the Commission, “Updating and simplifying the Community acquis”, COM(2003)71 final,

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2003/com2003_0071en01.pdf.

Interinstitutional agreement on Better Lawmaking, (2003/C 321/01),

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2003/c_321/c_32120031231en00010005.pdf.

European Commission (2004), Report from the Commission, ‘Better Lawmaking 2004’, COM(2003)770,

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/com2005_0098en01.pdf.

European Commission (2004), Commission Staff Working Paper, Impact assessment: Next Steps, SEC(2004)1377, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/sec_2004_1377_en.pdf.

European Commission (2004), Communication from the Commission, The implementation of the framework action ‘Updating and simplifying the Community Acquis’, COM(2004)432,

http://ec.europa.eu/governance/docs/comm_communic_432_en.pdf.

European Commission (2005), Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union, COM(2005)97,

http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0097en01.pdf.

European Commission (2005), Staff Working paper on Impact Assessment and ex ante evaluation,

COM(2005)119 final, http://ec.europa.eu/research/future/pdf/comm_sec_2005_0430_1_en.pdf.

European Commission (2005), Commission Staff Working Document, Annex to the Communication on Better Regulation for Growth and Jobs in the European Union, Minimising administrative costs imposed by legislation, COM(2005)175,

http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/sec_2005_175.pdf.

European Commission (2005), Communication from the Commission on an EU common methodology for assessing administrative costs imposed by legislation, COM (2005) 518 final,

http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/key_docs/com_2005_0518_en.pdf.

European Commission, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, September 2002, Outcome of the screening of legislative proposals pending before the legislator, COM (2005) 462 final,

http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/en_br_final.pdf.

European Commission (2005), Communication of the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Implementing the Community Lisbon Programme: a Strategy for the Simplification of the Regulatory Environment, COM(2005)535,

http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=52005DC0535.

European Commission (2005), Commission Staff Working Paper, ‘Working together for growth and jobs, new steps in implementing the revised Lisbon Strategy’, SEC(2005)622/2,

http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/SEC2005_622_en.pdf.

European Commission (2005), New Impact Assessment Guidelines, SEC(2005)791, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/SEC2005_791_IA%20guidelines_annexes.pdf.

European Commission (2006), reports from the Commission on Better Lawmaking 2005, COM (2006) 289 Final, http://ec.europa.eu/governance/impact/docs/SEC2005_791_IA%20guidelines_annexes.pdf.

Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions (2006), A strategic review of Better Regulation in the European Union, 2006(690) final, http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/en_689.pdf.

Commission Working Paper 2006(690), First progress report on the strategy for the simplification of the regulatory environment: http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/en_690.pdf.

Commission Working Document 2006(691), Measuring administrative costs and reducing administrative burdens in the European Union: http://ec.europa.eu/enterprise/regulation/better_regulation/docs/en_691.pdf.

OECD Dokümanları

OECD Council, Recommendation of the OECD on Improving the Quality of Government Regulation, 9 March 1995, OECD/GD/ 95(95).

OECD/PUMA, Synthesis Report on Regulatory Reform, 1997: <http://www.oecd.org/dataoecd/17/25/2391768.pdf>.

OECD/PUMA (2002), *From Interventionism to Regulatory Governance*, PUMA(2002)3, [http://www.oecd.org/olis/2002doc.nsf/8d00615172fd2a63c125685d005300b5/492ca7053d67be94c1256b73005e6ecb/\\$FILE/JT00121942.DOC](http://www.oecd.org/olis/2002doc.nsf/8d00615172fd2a63c125685d005300b5/492ca7053d67be94c1256b73005e6ecb/$FILE/JT00121942.DOC).

OECD Reviews of Regulatory Reform, Taking Stock of Regulatory Reform: a multidisciplinary synthesis, 2004.

OECD Guiding Principles for regulatory quality and performance, 2005: <http://www.oecd.org/dataoecd/24/6/34976533.pdf>.

OECD (2006), *Alternatives to Traditional Regulation*, Working Party on Regulatory Management and Reform (OECD) GOV/PGC/REG (2006) 9.

SIGMA dokümanları

SIGMA (1997), *Checklist on Law Drafting and Regulatory Management in Central and Eastern Europe*, SIGMA Paper No 15, <http://www.oecd.org/dataoecd/42/21/1823473.pdf>.

Diğer Yayınlar

The International Bank for Reconstruction and Development – The World Bank, *Doing Business in 2006 Creating Jobs*, Washington, 2006, 188 pages.

Selected Papers from the 11th NISPAce Annual Conference Bucharest 2003, *Enhancing the Capacities to Govern: Challenges Facing the Central and Eastern European Countries*, Bratislava, 2004, 281 pages.

Baldwin (Robert), Cave (Martin), *Understanding Regulation: Theory, Strategy and Practice*, Oxford University Press, 1999.

Proceedings of the workshops of the APEC-OECD Co-operative initiative on Regulatory Reform: http://www.oecd.org/document/25/0,2340,en_2649_37421_2397017_1_1_1_37421,00.html