

SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMI İÇİN REHBER

Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Süreçlerine Katılımı için Rehber

TÜSEV Yayınları, Mart 2023

No: 93

ISBN: 978-605-06238-7-1

Yazarlar

Duygu Doğan, TÜSEV
Güneş Engin, TÜSEV

Yayına Hazırlayan

TÜSEV

Tasarım

Myra

Koordinasyon

Engin Doğan

Yayın Tasarımı

Tuba Mücella Kiper

Sayfa Tasarımı ve Uygulama

Serhan Baykara

©Tüm hakları saklıdır. Bu yayının herhangi bir bölümü Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı'nın (TÜSEV) izni olmadan hiçbir elektronik veya mekanik formatta ve araçla (kayıt, bilgi depolama, vb.) çoğaltılamaz.

TÜSEV

Bankalar Cad. No. 2 Minerva Han, 34420 Karaköy – İstanbul

T 0212 243 83 07 F 0212 243 83 05 info@tusev.org.tr • www.tusev.org.tr

İÇİNDEKİLER

YASAMA İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR 7

Türkiye Büyük Millet Meclisinin ve Cumhurbaşkanlığının Yasamayla İlgili Görev ve Yetkileri.....	8
TBMM'nin Görev ve Yetkileri.....	8
Cumhurbaşkanlığının Görev ve Yetkileri.....	9
Yasama Kurumları.....	10
TBMM Çalışma Takvimi.....	12
Yasa Yapımı.....	13
Yasa Önerme Yetkisi.....	13
Yasamanın Adımları.....	14
<i>Kanun Teklifi</i>	14
<i>Meclis Komisyonları</i>	15
Komisyonların Sınıflandırılması.....	19
<i>Genel Kurul</i>	21
<i>Kanunların Cumhurbaşkanınca Yayımlanması</i>	24

SİVİL TOPLUMUN YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMI 27

Sivil Toplumun Yasama Süreçlerine Katılımına İlişkin Mevcut Düzenlemeler.....	28
Savunuculuk Faaliyetleri ve TBMM'de Bilgi Edinme ve Denetim Yolları.....	29
Milletvekilleri ile İletişim Kurulması.....	29
Mecliste Basın Toplantıları.....	30
Soru Önergesi Hazırlanması.....	30
Araştırma Önergesi Hazırlanması ve Araştırma Komisyonlarının Kurulması.....	31
Dilekçe Hakkı.....	32

PAYDAŞ GÖRÜŞLERİ VE YASAMAYA ETKİN KATILIM İÇİN ÖNERİLER 35

Sivil Toplum Kuruluşlarının Görüş ve Önerileri.....	37
Parlamento Üyelerinin Görüş ve Önerileri.....	46

EKLER 53

Şablon: Soru Önergesi.....	54
Şablon: Araştırma Önergesi.....	55
Şablon: Dilekçe Başvuru Formu.....	56
Şablon: Kanun Teklifi.....	57

Bugün tüm dünyanın ortak sorunu olan temel hak ve özgürlüklerin korunması, iklim krizi, yoksullukla mücadele, doğal afet ve salgınlar gibi toplumsal meseleler, çok aktörlü çözümleri gerekli kılmaktadır. Bu noktada, sivil toplum kuruluşları (STK) faaliyetleriyle etkin hizmetlerin ve yenilikçi, sürdürülebilir çözümlerin geliştirilmesi, bu hizmetlerin faydalanıcılara ulaştırılması, kaynakların verimli kullanılması ve bir arada yaşam kültürünün geliştirilmesi gibi farklı alanlarda katkı sağlamaktadırlar. STK'ların elverişli bir ortamda faaliyet göstermeleri ve varlıklarını devam ettirebilmeleri, bir ülkenin hem demokratikleşme süreci açısından hem de siyasal, ekonomik ve toplumsal dönüşümü açısından kilit rol oynamaktadır. Sivil toplum için elverişli ortamın temel kıstaslarından biri, sivil toplumun kamu politikalarının oluşturulması ve karar verme süreçlerine kısıtlamalarla karşılaşmaksızın dahil olabilmesidir.

STK'ların politika yapım ve karar alma süreçlerine katılımlarının güvence altına alınması ve teşvik edilmesi, söz konusu süreçleri daha nitelikli kılmanın yanı sıra yurttaşların kamu kurumlarına ve çalışmalarına duyduğu güvenin artması açısından da önem taşımaktadır. Ayrıca, hükümetlerin politika oluşturma süreçlerinde STK'larla anlamlı istişareler yürütmeleri, katılımcı bir kamu yönetimi, hukukun üstünlüğü ilkesinin uygulanması ve yolsuzlukla mücadele gibi konulardaki çalışmalara da katkı sağlamaktadır.

Toplumsal sorunların çözümüne yönelik yeni yaklaşım ve kuralların belirlenmesinde, uzlaşma zemini olması beklenen ilk adreslerden biri ise parlamentolardır. Hızla dönüşen dünyada artan yeni toplumsal ihtiyaçlar karşısında yasama süreçlerinin toplumun farklı kesimlerinin talep ve ihtiyaçlarını göz ardı etmeden çoğulcu, şeffaf ve demokratik müzakereler yoluyla yürütülmesi, ancak katılım mekanizmalarının geliştirilmesi ve güçlendirilmesiyle mümkündür.

Bu bağlamda, Türkiye'de STK'ların yasama ve denetim faaliyetlerine katılımının artması, seçmenlerin aktif temsili, demokratik katılımın güçlendirilmesi, erişilebilir, şeffaf ve hesap verebilir bir yasama sürecinin tesis edilmesi ve yasa yapımı sırasında sivil toplumun bilgi ve deneyimlerinden faydalanılması için bir zemin oluşturması bakımından gereklidir. Sivil toplumun vatandaşlar için önemli konuları gündeme getirerek yasama süreçlerinde etkin bir paydaş olarak yer alabilmesi, demokratik bir sistemin tesisi kadar sivil toplumun vatandaşların gözündeki itibarını da olumlu yönde etkileyen faktörlerden biridir.

Yasama ile İlgili Temel Kavramlar, Sivil Toplumun Yasama Süreçlerine Katılımı ve Paydaş Görüşleri ve Yasamaya Etkin Katılım İçin Öneriler olmak üzere üç ana bölümden oluşan bu rehber, STK'ların yasama süreçlerine katılımlarını kolaylaştırmayı ve teşvik etmeyi amaçlayan bir kılavuz niteliği taşımaktadır. Birinci ve ikinci bölümlerde, bir kanun teklifinin yasalaşma süreci boyunca geçtiği aşamalar, farklı kanun yapım teknikleri, Meclis içindeki istişare organları ve Meclise ait denetim yetkileri adım adım ele alınırken, STK'ların bu bilgileri savunuculuk ve diğer çalışmalarında kullanmalarını kolaylaştıracak pratik bilgilere de yer verilmektedir. Son bölüm ise, STK'lar ve parlamento üyeleriyle bu konuda yapılan görüşmeleri merkeze alarak, STK'ların yasama ve denetim süreçlerine katılımını artırmak için önerileri kapsamaktadır. Bu rehberin hazırlanmasına görüşleri ile katkı sağlayan tüm kişi ve kurumlara teşekkür ederiz.

SIVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMI İÇİN
REHBER

YASAMA İLE İLGİLİ TEMEL KAVRAMLAR

Birinci bölümde yasama organı olan Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) ile Cumhurbaşkanlığının yasamayla ilgili görev ve yetkileri, yasama sürecindeki temel organlar, bir kanun teklifinin kanunlaşma aşamasında kat ettiği adımlar ve Meclise ait denetim yetkileri ele alınacaktır.

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNİN VE CUMHURBAŞKANLIĞININ YASAMAYLA İLGİLİ GÖREV VE YETKİLERİ

TBMM'NİN GÖREV VE YETKİLERİ

Yasa yapımı: Meclis, kanun koyma, değiştirme ve kaldırma, bütçe ve kesin hesap ile milletlerarası antlaşmaları uygun bulma yetkisine sahiptir.

Siyasi kararlar alma: Yurt dışına asker gönderme, savaş ilanı, Anayasa Mahkemesi (AYM), Hakimler Savcılar Kurulu (HSK), Radyo Televizyon Üst Kurulu (RTÜK), Kişisel Verileri Koruma Kurulu (KVKK), Sayıştay, Kamu Denetçiliği gibi kurumlara üye seçimi, af ilanı, ara veya erken seçim kararı alma Meclisin yetkisindedir.

Parlamentar denetim: TBMM; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisini kullanır.

- **Meclis araştırması:** Belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemelerdir.

- **Genel görüşme:** Toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

- **Meclis soruşturması:** Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla yürütülen soruşturmalardır. Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir.

- **Yazılı soru:** Yazılı olarak en geç on beş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, TBMM Başkanı, Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlara yazılı olarak yönelttikleri sorulardır.

CUMHURBAŞKANLIĞININ GÖREV VE YETKİLERİ

Kanunları yayımlama: Yasama organı tarafından kabul edilen teklif, TBMM'de kabul edildiği anda kanun niteliğine kavuşur. Ancak kanunların yürürlüğe girebilmeleri için Cumhurbaşkanınca yayımlanması zorunludur. Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisince kabul edilen kanunları on beş gün içinde yayımlar. Kanun metninde başka bir tarih belirlenmemişse, kanunlar Resmi Gazetede yayımlandıkları gün yürürlüğe girer. Cumhurbaşkanının kanunları yayımlama işlemi, kanunu onaylama yetkisi anlamı taşımaz.

Kanunları TBMM'ye geri gönderme: Cumhurbaşkanı, yayımlanmasını kısmen veya tamamen uygun bulmadığı kanunları, bir daha görüşülmek üzere, gerekçesiyle birlikte TBMM'ye iade edebilir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, geri gönderilen kanunu üye tamsayısının salt çoğunluğuyla aynen kabul ederse, kanun Cumhurbaşkanınca yayımlanır; Meclis, geri gönderilen kanunda yeni bir değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir. Cumhurbaşkanının bu yetkisi, Anayasa değişikliği kanunlarını da kapsar; bütçe kanunları bu yetkinin dışındadır.

Anayasa Mahkemesinde iptal davası açma: Cumhurbaşkanı kanunların ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün tümünün veya belirli hükümlerinin Anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle AYM'ye iptal davası açabilir.

Milletlerarası antlaşmaları onaylama ve yayımlama:

Anayasa'nın 104. maddesine göre milletlerarası antlaşmaları onaylama ve yayımlama yetkisi Cumhurbaşkanı'na aittir. Anayasa'nın 90. maddesi ise Cumhurbaşkanı'nın onayladığı milletlerarası antlaşmanın geçerli olması için TBMM'nin bunu bir kanunla uygun bulmasını zorunlu kılar.

Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarma: Cumhurbaşkanı, yürütme yetkisine ilişkin konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilir. Anayasadaki temel haklar, kişi hakları ve ödevleri ile siyasi haklar ve ödevler Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenemez. Anayasada özellikle kanunla düzenlenmesi öngörülen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Kanunda açıkça düzenlenen konularda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarılamaz. Cumhurbaşkanlığı kararnamesi ile kanunlarda farklı hükümler bulunması halinde, kanun hükümleri uygulanır. Türkiye Büyük Millet Meclisinin aynı konuda kanun çıkarması durumunda, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi hükümsüz hale gelir. Cumhurbaşkanı, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilir.

Bütçe hazırlayarak TBMM'ye sunma: Merkezi yönetim bütçesi, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir ve gider tahminlerini gösteren, bunların uygulanmasına ve yürütülmesine yetki ve izin veren kanundur. Cumhurbaşkanı bütçe kanun teklifini, her sene mali yılbaşından en az yetmiş beş gün önce, Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

YASAMA KURUMLARI

Genel Kurul: TBMM'nin karar organı olup 5 yılda bir genel seçimlerle belirlenen 600 milletvekilinden oluşur. Yasama ve denetim süreçlerinin önemli bir kısmı Genel Kurulda gerçekleşir.

STK'lar, Genel Kurul dinleyici locasından ve TBMM TV canlı yayınından takip edebilir; milletvekillerine taleplerini iletirek Genel Kurul süreçlerine katılabilirler.

Başkanlık Divanı: Milletvekilleri arasından seçilen TBMM Başkanı, 4 başkanvekili, 7 katip üye ve 3 idare amirinden oluşur. Yasama faaliyetlerinde ve TBMM'nin idari işlerinin düzenlenmesinde önemli işlevleri bulunur.

Siyasi parti grubu: En az 20 milletvekili bulunan bir siyasi partinin Mecliste oluşturduğu gruptur. Siyasi parti grupları Başkanlık Divanında ve komisyonlarda üye sayısı oranlarına göre temsil edilir ve Meclisin tüm faaliyetlerine güçleri oranında katılırlar.

Mecliste siyasi parti grupları, her hafta, önceden belirlenen bir gün ve saatte Meclisin grup salonlarında parti grubu toplantıları yaparlar. TBMM TV'de canlı olarak yayınlanan ve parti başkanlarının gündemi yorumladıkları bu toplantılara yurttaşlar da siyasi partilerin onayıyla katılabilirler.

PRATİK
BİLGİ

Komisyon: Belli sayıda milletvekilinden oluşan ve belirli görevleri olan kurullardır. Yasama ve denetim sürecinin en önemli aşamaları Genel Kurul ile komisyonlarda gerçekleşir. Genel Kurula gelmeden tüm kanunlar TBMM altındaki daimi ihtisas komisyonlarında görüşülür. Bunun yanı sıra, belirli bir konunun araştırılmasına yönelik süreli komisyonlar kurulabilir.

Danışma Kurulu: Danışma Kurulu, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı veya görevlendireceği başkanvekili başkanlığında siyasi parti grup başkanları veya başkanvekillerinden kurulur. Bu Kurul, İktüzükte kendisine verilen görevleri yerine getirir ve Meclis Başkanının istemi üzerine danışma niteliğinde görüş bildirir.

Danışma Kurulu, Meclis Başkanı ve siyasi parti gruplarının istemi üzerine uygulamada Genel Kurulun toplandığı her gün bir araya gelerek Genel Kurulda görüşülecek konulara ve Meclisin ne kadar süreyle çalışacağına birlikte karar verir. Danışma Kuruluna genellikle, siyasi parti grup başkanları tarafından görevlendirilen grup başkanvekilleri katıldığı için, sivil toplum kuruluşları Mecliste öncelikli olarak görüşülmesini istedikleri konuları grup başkanvekillerine iletebilirler. Danışma Kurulu oybirliği esasına göre çalışır, oybirliği sağlanamaması veya Danışma Kurulunun toplanamaması halinde, Meclis Başkanı ve siyasi parti grupları önerilerini ayrı ayrı Genel Kurula sunabilir ve bu öneriler görüşülerek oylanır. Bu oylamada son karar Genel Kurulda çoğunlukta bulunan siyasi partilerde olsa da diğer partilerin de hangi konuların gündeme alınacağı üzerinde etkisi olduğu görülmektedir.

PRATİK
BİLGİ

TBMM ÇALIŞMA TAKVİMİ

Yasama dönemi: İki genel seçim arası süredir. Anayasada Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Cumhurbaşkanlığı seçimleri arasındaki süre beş yıl olarak belirlenmiş olsa da bu süre dolmadan erken seçimle dönemin sona ermesi veya savaş nedeniyle seçimlerin bir yıl ertelenmesi mümkündür.

Yasama yılı: 1 Ekim ile sonraki yılın 30 Eylül tarihi arasındaki süre yasama yılı olarak adlandırılır.



Milletvekillerinin verdiği soru önergeleri ya da kanun teklifleri gibi belgelere erişirken yasama dönemi ve yasama yılının bilinmesi önemlidir.

Tatil: 1 Temmuz-30 Eylül arası süredir. Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca başka bir karar alınmadıkça Türkiye Büyük Millet Meclisi 1 Temmuz günü tatile girer. Bir yasama yılı içinde üç aydan fazla tatil yapılamaz.



Genelde seçim veya kanun teklifi görüşmelerinin uzaması gibi nedenlerle Meclis daha kısa süreli tatil yapmaktadır. Genel Kurulun tatilde olduğu süre boyunca genellikle Milletvekilleri seçim bölgelerinde çalışmalarını sürdürürler. Tatil süresinde Meclis komisyonları çalışmalarına devam edebilir. Milletvekilleriyle görüşmek isteyen sivil toplum kuruluşlarının Genel Kurulun çalıştığı dönemleri seçerek ziyaretlerini gerçekleştirmeleri önem taşımaktadır.

Ara verme: Çalışmaları 15 günü geçmemek üzere ertelemeye ara verme denir.

Birleşim: Genel Kurulun belli bir gündeki toplantısıdır.

Oturum: Bir birleşimin ara ile bölünen her bir kısmıdır.

Toplantı günleri: Salı, Çarşamba ve Perşembe günleri Meclisin rutin Genel Kurul toplantı günleri olarak belirlenmiştir.

Toplantı saatleri: İhtüzüğe göre; TBMM Genel Kurulu Salı günü saat 15.00'ten 21.00'e, Çarşamba ve Perşembe günleri saat 14.00'ten 21.00'e kadar toplanır.

Danışma Kurulunun önerisi ve Genel Kurul kararıyla farklı saatlerde ve haftanın diğer günlerinde de toplantı yapılabilir. Genel Kurul, 14.00'ten önce de toplanıp, 21.00'den daha geç saatlere kadar çalıştığı gibi, hafta sonu dahil diğer günlerde de çalışmaktadır. Meclisin ziyaretçi kabul ettiği gün ve saatler Meclis Başkanlığı tarafından belirlenir. Meclise genelde hafta içi mesai saatlerinde ziyaretçi girişi kabul edilmekte, ziyaretçiler mesai bitiminden sonra da Meclis yerleşkesini terk edebilmektedir. Fakat pandemi gibi çeşitli gerekçelerle ziyaretçilerin Meclise girişine kısıtlama getirilebilir.

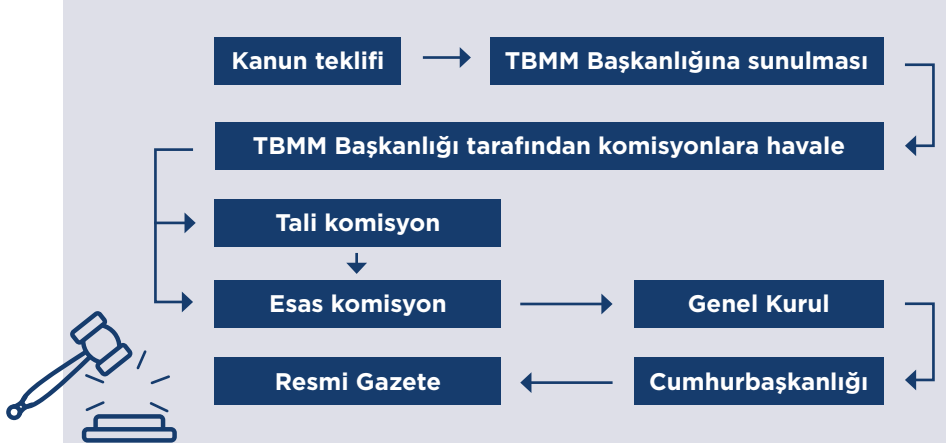


YASA YAPIMI

YASA ÖNERME YETKİSİ

Yasa önerme yetkisi önceden milletvekilleri ve Bakanlar Kurulundayken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişle birlikte kanun teklifi verme yetkisi yalnızca milletvekillerine verilmiştir.

YASAMANIN ADIMLARI



Kanun Teklifi

Kanun teklifi bir veya daha fazla milletvekilinin imzasıyla hazırlanır ve Meclis Başkanlığına sunulur. Sunulan teklif, önce Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Başkanlığı tarafından Gelen Evraklara kaydedilir, Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı tarafından teknik yönden incelenerek komisyonlara havale edilir.

Sivil toplum kuruluşları çalıştıkları alanda yasal düzenleme ihtiyacı tespit ettiklerinde bu konuda bir kanun teklifi hazırlanması için çeşitli girişimlerde bulunabilirler. Bir sivil toplum kuruluşunun Meclis üyeleriyle yaptıkları görüşmelerde aktardıkları bilgiler, sundukları raporlar, bu alanda milletvekillerinin bir kanun teklifi hazırlamasına vesile olabileceği gibi, milletvekilleri sivil toplum kuruluşlarıyla görüş alışverişi içinde bir kanun teklifi hazırlayabilir veya sivil toplum kuruluşunun hazırladığı taslağı kendi imzasıyla Meclise sunabilir. Bu nedenle sivil toplum kuruluşlarının kanun teklifinin nasıl hazırlanacağı konusunda bilgi sahibi olması önemlidir.

Kanun tekliflerinde mutlaka bulunması gereken unsurlar şu şekildedir: takdim yazısı, imza, genel gerekçe, madde gerekçeleri, teklif metni ve varsa tablo ve listeler. Genel gerekçede, teklifin hazırlanmasını gerektiren genel nedenler açıklanır. Madde gerekçelerinde ise her maddenin düzenleniş nedenleri, kaldırılması, değiştirilmesi veya eklenmesi istenen hükümlerin neler olduğu ve kaldırma, değiştirme veya ekleme sebepleri açıkça belirtilir. Madde gerekçeleri, her madde için ayrı ayrı düzenlenir. Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'te, kanun teklifleri hazırlanırken uyulması gereken usul ve kurallar belirtilmiştir.

Torba kanun, birbiriyle konu yönünden ilgisi olmayan çok sayıda kanunda değişiklik yapan kanunlar için kullanılan bir kavramdır. Bugün Meclise getirilen kanun tekliflerinin hemen hepsi torba kanun biçiminde hazırlanmış olup bu durum, kanun yapım tekniği açısından eleştirilmektedir.

PRATİK
BİLGİ

Meclis Komisyonları

Komisyonlar, yasama faaliyetlerinin temel ayaklarından biridir. Çağdaş parlamenter sistemlerin hemen hepsinde komisyon işleyişleri benzerdir ve Meclis Genel Kuruluna gelecek kanun teklifleri önce komisyonlarda görüşülür. Buradaki amaç, farklı görüşlerden milletvekillerinin, sivil toplumun ve uzmanların önerileriyle kanun teklifinin yeniden gözden geçirilmesi, gerekirse değiştirilmesi, bir maddesinin veya teklifin tümünün geri çekilmesidir. Komisyonlarda kararların alınması, çoğunluk esasına göre işlese de komisyon aşamasında siyasi partilerin ve kamuoyunun yarattığı etkiyle kanun teklifinin tamamen geri çekildiği veya önemli ölçüde değişikliğe uğradığı pek çok örnek, komisyon sürecinin ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

PRATİK
BİLGİ

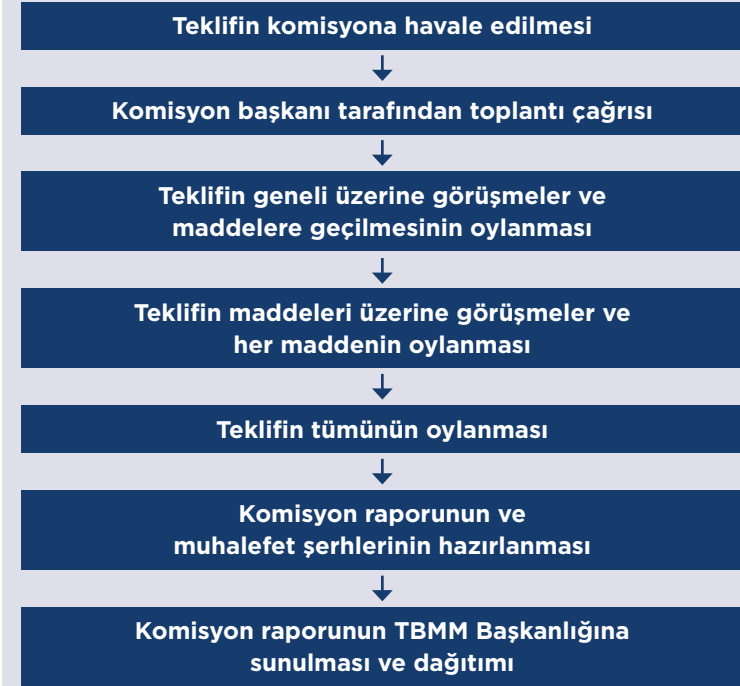
Bir kanun teklifinin Meclis Başkanlığına sunulması kadar, tekliflerin iyileştirilmesi veya olumsuz sonuçlar doğurabileceği düşünülen kanun tekliflerinin yasalaşmasının önlenmesi de önemli bir savunuculuk faaliyetidir. Kamuoyunun veya alanda çalışan sivil toplum kuruluşlarının müdahalesi sonucu geri çekilen veya değiştirilerek yasalaşan pek çok kanun teklifi bulunmaktadır.



Kanunlar ve Kararlar Başkanlığına bağlı Komisyonlar Bürosu kanun tekliflerinin havalesine ilişkin bir ön hazırlık yaparak Meclis Başkanlığına sunar. Kanun teklifleri, Meclis Başkanlığınca verilen karara göre esas ve tali komisyonlara havale edilir. Tali komisyon, teklifin kendisini ilgilendiren yönü veya maddeleri üzerinde esas komisyona 10 gün içinde görüş bildirir. Esas komisyon ise 45 gün içinde teklifi tüm yönleriyle inceler, kanun teklifinin maddelerinde değişiklikler yapabilir veya bazı maddeleri metinden çıkarabilir.

Komisyon başkanları, komisyon gündemini belirler ve üyeleri toplantıya çağırır. Komisyon, üyelerinin 1/3'ünün istemi üzerine de toplanabilir. Tüm komisyonlar, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karar alır. Toplantıya diğer milletvekilleri de katılabilir; ancak önerge veremez ve oylamalara katılamazlar. Komisyon başkanının açılış konuşmasının ardından komisyon üyeleri öncelikli olmak kaydıyla, toplantıya katılan milletvekilleri söz alır.

Kanun Tekliflerinin Meclis Komisyonlarında Görüşülmesi



Komisyonların toplanmasından ve gündemlerinin belirlenmesinden komisyon başkanı sorumlu olduğu için hangi teklife öncelik verileceğine başkan tarafından karar verilir. Bu nedenle, muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından verilen pek çok kanun teklifi, komisyonlara havale edildikten sonra İçtüzükte öngörülen sürelerde görüşülmemekte ve Genel Kurula sevk edilerek kanunlaşmamaktadır.



Komasyon toplantılarına, milletvekilleri dışında, yürütmeyi temsilen Cumhurbaşkanı yardımcıları, bakan, bakan yardımcıları ve üst kademe kamu yöneticileri katılır. Toplantıya ilgili bakanlık, kamu kurum ve kuruluşları temsilcilerinin yanı sıra sivil toplum kuruluşları temsilcileri, akademisyenler de çağırılabilir. Bu kişilerin komasyon başkanı tarafından davet edilmeleri gerekmektedir. Parlamento muhabirleri toplantıyı takip edebilir.

Sivil toplum kuruluşları önemli buldukları komasyon toplantılarına yalnızca komasyon üyesi milletvekillerinin değil; üye olmayan milletvekillerinin de katılımını teşvik edebilir. Komasyon toplantıları öncesi toplantıya katılacak milletvekilleri için bilgi notları hazırlamak komasyonun seyrini değiştirebilir.

PRATİK
BİLGİ

Komasyonlara hangi sivil toplum kuruluşlarının davet edileceği, komasyon başkanının yetkisinde olsa da uygulamada davet edilecek kişi ve kurumlara, yalnızca iktidar partisine mensup milletvekilleri ve komasyon başkanı değil; genellikle komasyon üyeleri birlikte karar verir. Bu nedenle sivil toplum kuruluşlarının önemli gördüğü toplantıları takip etmeleri, komasyon toplantısına konuşmacı olarak davet edilmek için komasyon üyesi tüm milletvekilleriyle görüşmeleri ve neden komasyona davet edilmeleri gerektiğini açıklamaları gerekmektedir. STK'lar davet edildikleri komasyonlarda komasyon kararına göre sunum yapabilir veya söz alarak görüşlerini dile getirebilirler.

PRATİK
BİLGİ

Tali komasyon, teklifin kendisini ilgilendiren yönü veya maddeleri üzerinde esas komasyona görüş bildirir. Esas komasyon ise teklifi tüm yönleriyle inceler, kanun teklifinin maddelerinde değişiklikler yapabilir veya bazı maddeleri metinden çıkarabilir. STK temsilcileri, görüşülecek kanun teklifinin bazı maddelerinde değişiklik yapılması veya

bazı maddelerin tümüyle tekliften çıkarılması gerektiğini düşünüyorsa ilgili maddeler veya kanunun tümüne dair görüşlerini yazılı veya sözlü olarak milletvekilleriyle paylaşabilir ve komasyon başkanlığına iletebilirler.

Bu süreç sonunda, kanun teklifinin ilk ve son halini, yapılan değişiklik, ekleme, çıkarma gibi işleri açıklayan ve uzmanlar tarafından, komasyon başkanının denetiminde hazırlanan raporu ve muhalefet şerhlerini içeren bir "Kanun Teklifi Komasyon Raporu" hazırlanır. Komasyon raporu ve metni basılır, milletvekillerine dağıtılır ve Genel Kurul gündemine girer. Komasyon raporları TBMM internet sitesinde yayımlanır.

Meclis içinde yasa yapımı ve denetime dair komasyonlar ve Genel Kurulda yapılan tüm görüşmeler gizli oturum kararı alınmamışsa tutanaklarla kayıt altına alınır. Bu tutanakların tümüne Meclis internet sitesinden erişmek mümkündür. Örneğin, bütçe komasyon görüşmeleri süresince bakanlıklar, yıllık istatistikler ve benzeri bilgileri paylaştığından tutanaklar sivil toplum tarafından önemli bir bilgi kaynağı olarak kullanılabilir.

PRATİK
BİLGİ

Komasyonların Sınıflandırılması

Komasyonların farklı görevleri vardır ve yasal dayanak açısından, süreklilik açısından ve işlevsel açıdan olmak üzere üç farklı açıdan kategorilere ayrılırlar. Komasyonlar **yasal dayanak açısından** Anayasa gereği kurulanlar, yasalarla kurulanlar, İçtüzük gereği kurulanlar olarak üçe ayrılır. **Süreklilik açısından** ise daimi (ihtisas) ve geçici (Meclis araştırması, Meclis soruşturması, Uzlaşma) olmak üzere ikiye ayrılırlar. **İşlevsel açıdan**, bazı komasyonlar sadece kanun tekliflerini görüşürken, bazıları kendilerine verilen başka görevleri yerine getirirler, bazıları ise iki görevi de üstlenirler.¹

¹ TBMM İhtisas Komasyonları listesine ulaşmak için: <https://www.tbmm.gov.tr/ihstas-komasyonlari/liste>
Son dönem Meclis Araştırma Komasyonları listesine ulaşmak için: <https://www.tbmm.gov.tr/Denetim/Meclis-Arastirma-Komasyonlari-Sonuc>

Süreklilik Açısından Komisyonlar Tablosu
A. Daimi/İhtisas Komisyonları (Yasama Görevi)
(1) Esas Komisyon
(2) Tali Komisyon
(3) Alt Komisyon
B. Araştırma Komisyonları (Denetim Görevi)
C. Soruşturma Komisyonları (Denetim Görevi)
D. Karma Komisyonlar (Denetim Görevi)

Alt komisyonlar, bir konunun detaylı olarak incelenmesi ve araştırılması için önemli araçlardır. Komisyonların kuracakları alt komisyonlar, milletvekilleri arasında yapılan istişareler ve komisyon başkanının kararıyla belirlenir. Alt komisyonların üyeleri, komisyon üyeleri arasından seçilerek çalışmaların yeterli görüldüğü süre boyunca çalışabilir.

Çok sayıda uzman ve STK'nın dinlenebildiği alt komisyonlar, STK'lar için esnek bir alan yaratır. Bu nedenle STK'lar milletvekilleriyle görüşerek çalıştıkları alanlarla ilgili alt komisyonlar kurulması için girişimde bulunabilir, gerekçesiyle birlikte taslak dilekçeler hazırlayarak milletvekillerine sunabilirler.



Mecliste çok sayıda ve önemli görevde komisyon olmasına rağmen her komisyon aktif çalışmamakta, aktif çalışan bazı komisyonlar ise yalnızca Genel Kurula havale edilmesi gereken kanun teklifleriyle ilgili hızla rapor hazırlayarak yasa yapım sürecinde komisyonların yürütmesi gereken inceleme ve demokratik tartışma sürecini gerektiği gibi yerine getirememektedir. STK'ların komisyonlara aktif biçimde katılımı, komisyon sürecindeki tartışmaları derinleştirmekte ve komisyonları daha fazla çalışmaya sevk etmektedir. Bu nedenle, STK'lar komisyon üyeleriyle yakın temas halinde çalışarak komisyonlarda verimli bir inceleme ve müzakere ortamının yaratılmasını sağlayabilirler.



Genel Kurul

TBMM Genel Kurulunda görüşülmek için bekleyen işlerin tamamı Genel Kurul gündemini oluşturur. Tezkereler, seçimler gibi işler de Meclis gündeminde yer almakla birlikte, sivil toplumu en çok ilgilendiren gündemler, kanun teklifleri ve meclis araştırması komisyonu raporunun genel görüşmesi gibi işlerdir.

Komisyonlarda raporu hazırlanan kanun teklifi, Genel Kurul gündemine alınır. Gündeme alınan çok sayıda teklif vardır ve bir kanun teklifinin Genel Kurul gündemine alınması hemen görüşüleceği anlamına gelmez. Kanun teklifleri genellikle Genel Kurul gündemine alınma sırasına göre değil; Danışma Kurulunda veya siyasi parti gruplarının önerisi üzerine Genel Kurulda kararlaştırılan sıraya göre görüşülür. Mecliste çoğunluğu oluşturan siyasi parti gruplarının yaklaşımı belirleyicidir.

Çok uzun süredir Genel Kurul gündeminde bekleyen kanun teklifleri vardır. Sivil toplum kuruluşları, aciliyet taşıdığını düşündüğü konularda hazırlanmış kanun tekliflerinin öncelikli olarak Genel Kurulda görüşülmesine yönelik savunuculuk yapabilirler.

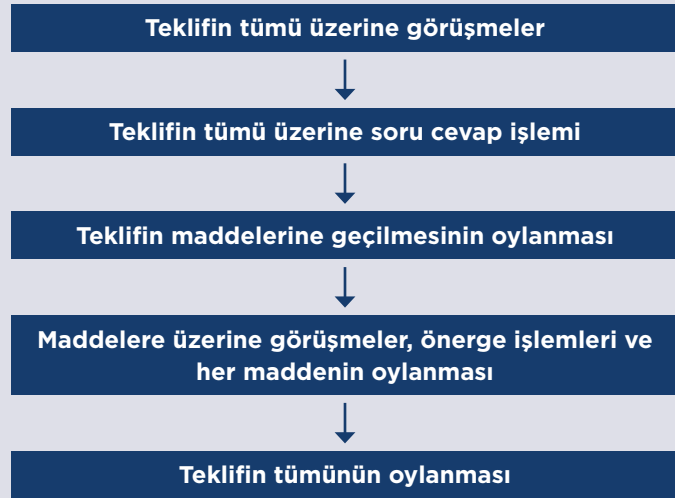


TBMM'nin Genel Kurul görüşmelerine başlaması için en az 200 milletvekilinin hazır bulunması gerekir. Meclis Başkanı, milletvekili sayısının 200'den az olduğuna ilişkin tereddüde düşerse yoklama alabilir. Ancak bu sayının her zaman saptanması gerekmez. Tezkerelerin oylanması ile kanunların oylanması esnasında, işaretle oylamaya geçilirken en az yirmi milletvekili ayağa kalkmak veya önerge vermek suretiyle yoklama yapılmasını isteyebilir. Yoklama sonucunda, üye tamsayısının en az üçte birinin mevcut olmadığı anlaşılırsa, oturum en geç bir saat sonrasında ertelenebilir. Bu oturumda da toplantı yeter sayısı yoksa, birleşim kapatılır.



Yoklama talep etmek gibi usuller, Genel Kurulda bir muhalefet biçimi olarak kullanılabilir. Toplantı yeter sayısı bulunmaması halinde birleşim kapatılarak Mecliste görüşülecek bir kanun teklifinin yasalaşması ertelenmiş olur.

Genel Kurulda Kanun Tekliflerinin Görüşülmesi



Kanun teklifi Genel Kurula geldiğinde teklifin tümü üzerinde görüşmeler başlar ve siyasi parti grupları ve şahsı adına milletvekilleri söz alır, ardından teklifin tümü üzerine milletvekilleri Genel Kurulda hazır bulunan komisyona sorularını yöneltir. Maddelere geçilmesi oylanır ve maddeler üzerinde görüşme açılır. Bu sefer maddeler üzerine söz alınır ve maddeler için soru cevap kısmı gelir. Milletvekilleri veya esas komisyon maddeyi değiştirerek kabul etmek isterlerse önergeler verirler.

Her bir madde için önce önergeler, sonrasında ise maddeler oylanır. Maddelerin oylanması bittiğinde her bir bölüm için bölümler oylanır (temel kanunlarda) ve en son kanun teklifinin tümü oylamaya sunulur. Her maddede en fazla 7 değişiklik önergesi verilebilir. Maddelerin görüşmesi ve oylanması bittikten sonra teklifin tümü oylanır. TBMM tarafından kabul edilen kanun teklifi, kanun adını alır. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantıya katılanların salt çoğunluğu (oturuma katılan milletvekili sayısının yarısının bir fazlası) ile karar verir; ancak karar yeter sayısı üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından (151) az olamaz. Karar yeter sayısının amacı karar alınabilmesi için belli bir sayının üstündeki iradenin açıklanmasının garanti edilmesidir.

KARAR YETER SAYISI ÖRNEKLERİ

Katılım: 200	Katılım: 200	Katılım: 500
Ret: 28	Ret: 151	Ret: 246
Kabul: 150	Kabul: 39	Kabul: 250
Çekimser: 22	Çekimser: 10	Çekimser: 4
Katılım sayısı yeterli; fakat kabul oy sayısı 151'den az olduğu için karar alınamamıştır.	Katılım sayısı yeterli ve ret oy sayısı 151 olduğu için ret kararı alınmıştır.	Toplantıya katılanların salt çoğunluğu olan 251 kabul oyu bulunmadığı için karar alınamamıştır.

Kanunların Cumhurbaşkanınca Yayımlanması

Cumhurbaşkanı Genel Kurulda kabul edilen kanunu, 15 gün içinde kabul edebilir ya da yayımlanmasını kısmen ya da tamamen uygun bulmadığı durumlarda 15 gün içinde yeniden görüşülmek üzere Meclise geri gönderebilir. Bu durumda kanunun aynen kabul edilebilmesi için üye tamsayısının salt çoğunluğu gerekir. Meclis, geri gönderilen kanunda değişiklik yaparsa, Cumhurbaşkanı değiştirilen kanunu tekrar Meclise geri gönderebilir. Kanunlar Resmi Gazetede yayımlanınca yürürlüğe girer ve yurttaşlar için bağlayıcı hale gelir. Bir kanunun yürürlük maddesinde daha ileri bir tarihte yürürlüğe gireceği öngörülmüşse bu tarih bağlayıcılık için esastır.

Yalnızca komisyon aşamasında değil; Genel Kurulda da STK'lar kanun teklifleriyle ilgili önerileri ve taleplerini milletvekillerine iletebilir, değişiklik yapılmasını talep edebilirler.



Temel kanun, kapsamlı kanun tekliflerinin Genel Kurulda daha hızlı bir şekilde kanunlaşması amacıyla İçtüzükte özel bir görüşme ve oylama usulü öngörülen kanunlardır. Genel Kurulda görüşme sürelerinin sınırlandırılması amacıyla hemen hemen tüm kanun teklifleri temel kanun olarak, 30 maddeyi geçmeyen bölümlere ayrılarak görüşülür.



SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMI İÇİN
REHBER

SİVİL TOPLUMUN YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMI

Bu bölümde STK'ların Meclisteki yasama ve denetim süreçlerine katılımına ilişkin düzenlemeler ve STK'ların Meclis çalışmalarına dahil olabilmek için başvurabileceği farklı mekanizmalar ele alınmaktadır.

STK'ların Meclise kendi gündemlerini taşımaları kadar, Meclisin gündemini takip ederek uzmanlık alanlarındaki konularda bu çalışmalara katılmaları da önemlidir. Meclis gündemini takip etmenin en temel yollarından biri de gelen kağıtlar listesini takip etmektir. TBMM Başkanlığına sunulan kanun teklifleri, resmi tezkereler ve komisyon raporları ile yazılı soru, genel görüşme, Meclis araştırması ve Meclis soruşturması önergelerine ilişkin bilgiler gelen kağıtlar listesinde yayımlanır ve bu listeye diğer tüm belge ve dokümanlarda olduğu gibi TBMM'nin internet sitesinden erişmek mümkündür.² Yukarıda ifade edilen katılım mekanizmalarının (komisyon aşamasında katılım, Genel Kurul görüşmeleri aşamasında katılım) yanı sıra, STK'lar için önem taşıyan ve detaylandırılması gereken bazı konular mevcuttur.

SİVİL TOPLUMUN YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMINA İLİŞKİN MEVCUT DÜZENLEMELER

TBMM İçtüzüğünde "Komisyonlar fikirlerini almak üzere, uzmanlar çağırma yetkisine sahiptirler." hükmü bulunmaktadır. Ayrıca kanunla kurulan komisyonların kanunlarında da bu konuda düzenlemeler yer almaktadır. Örneğin, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (KEFEK) Kanununda, "Komisyon görev alanıyla ilgili faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının çalışmalarından yararlanabilir." ifadelerine yer verilmiştir.

² Gelen Kağıtlar listesine ulaşmak için: <https://www.tbmm.gov.tr/GelenKagitlar/Liste>

SAVUNUCULUK FAALİYETLERİ VE TBMM'DE BİLGİ EDİNME VE DENETİM YOLLARI

MİLLETVEKİLLERİ İLE İLETİŞİM KURULMASI

STK'ların da tıpkı yurttaşlar gibi, yasama ve denetim süreçlerine katılmak için milletvekilleri, siyasi parti grupları ve komisyonlarla iletişim kurmaları gerekmektedir. Anayasa'ya göre, her bir milletvekilinin yalnızca kendi seçim bölgesindeki veya kendisine oy veren seçmenleri temsil etmediğini, tüm Türkiye'yi temsil ettiğini göz önünde bulundurarak STK'ların mümkün olduğunca çok sayıda üyeye diyalog geliştirmeleri, Mecliste etkilerini artırmalarına yardımcı olacaktır. Fakat, ilişkiler geliştirirken yine de milletvekilinin hangi komisyonda çalıştığı, taşıdığı yöneticilik görevlerini de göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Örneğin, kadın hakları alanında çalışan bir STK'nın, KEFEK üyeleriyle ilişki içinde olması önemlidir. Fakat çoğu komisyonun çalışma alanı, kadın hakları konularıyla kesismektedir. Bu nedenle adalet, sağlık gibi alanlardaki başka komisyonlarla da ilişki kurmak önemlidir. Diğer yandan, Meclisteki siyasi parti grubu yönetimleri pek çok konuda karar alma yetkisi taşıdıkları ve Mecliste hangi konuların görüşüleceğine Danışma Kurulunda karar verdikleri için siyasi parti gruplarıyla görüşmek öncelik taşımaktadır.

Milletvekilleri açısından STK'lar, toplumsal sorunları doğru biçimde değerlendirmek, çözüme ulaştırmak ve kamuoyu yaratmak için önemli paydaşlar olduğu kadar, Meclis de STK'lar açısından, çalışma alanlarında karar süreçlerini etkilemek için önemli bir platformdur. Hükümeti oluşturan siyasi partiler pek çok kararda belirleyici olsa da sandalye sayısına bakılmaksızın Meclisteki her üye, kamuoyu yaratma gücüne sahiptir. Bu nedenle, tüm siyasi partilerden ve tüm kesimlerden temsilcilerle görüşmek, STK'ların odaklandıkları konularda etki yaratma potansiyelini artıracaktır.

Meclis kampüsüne girebilmek için TBMM internet sitesinden milletvekillerinin iletişim bilgilerine ulaşarak danışman veya 2. danışmanı ile görüşmek ve randevu almak gerekir. Milletvekilleri, genellikle Genel Kurulun açık olduğu günler Mecliste bulunmaktadır; fakat bazı siyasi parti grupları Mecliste milletvekillerinin nöbetleşe Genel Kurula katılımına, geri kalan günlerde seçim bölgelerinde çalışmalarına ilişkin karar aldıkları için kendileriyle iletişime geçip hangi gün ve saatlerde randevu verebileceklerini önceden öğrenmek iyi olacaktır. Milletvekillerinin bir kısmı, başta seçim bölgeleri olmak üzere, Meclis dışında da randevu verebilmektedir.

MECLİSTE BASIN TOPLANTILARI

Milletvekilleri, Meclisin içinde gündeme getirmek istedikleri konularla ilgili basın toplantısı düzenleyebilirler. STK'lar da dikkat çekmek istedikleri konularla ilgili milletvekillerinin basın toplantısı düzenlemesini talep edebilir, bu toplantılara katılarak milletvekilleriyle birlikte açıklama yapabilirler.

SORU ÖNERGESİ HAZIRLANMASI

Yazılı soru önergesi, milletvekillerinin en sık başvurduğu denetim araçlarından biridir. Önergedeki sorular, bakanlara, Meclis Başkanlığına veya Cumhurbaşkanı yardımcısına yöneltilebilir. Soru önergeleri, yalnızca bir milletvekili tarafından imzalanarak Meclis Başkanlığına verilir. Meclis Başkanlığı, İçtüzük şartlarına uygun gördüğü önergeleri gelen kağıtlar listesinde yayımlar ve soruların yöneltildiği kuruma gönderir. Soru önergesinin amacı, bilgi edinmek, hükümet politikalarını sorgulamak, kamu yönetiminin aksayan, eksik yönlerini ortaya koymak, uygulamalardaki olumsuzluklara, sorunlara dikkat çekmek ve çözüm üretilmesini sağlamaktır. Soru önergeleri, genellikle muhalefet milletvekilleri tarafından verilir.

STK'lar çalıştıkları konularla ilgili bilgi almak veya sorun alanlarına dikkat çekmek amacıyla, milletvekilleriyle iletişime geçerek soru önergesi yazılması talebinde bulunabilir veya kendileri taslak önergeler hazırlayarak milletvekillerine iletebilirler. Önemli

sayıda soru önergesinin muhatapları tarafından yanıtlanmadığı veya gecikmeli olarak yanıtlandığı görülmektedir. İçtüzüğe göre, önergelerin yanıtız bırakılmasının bir yaptırımı bulunmamaktadır. Fakat verilen soru önergeleri, basın mensupları tarafından her gün takip edilmekte ve haberleştirilmektedir. Böylece önergeler ilgili konuda gündem oluşturduğu gibi, bir sorunun, birinci dereceden muhatabı olan sorumlusuna, yani ilgili hükümet görevlilerine hatırlatılmasını sağlar.

ARAŞTIRMA ÖNERGESİ HAZIRLANMASI VE ARAŞTIRMA KOMİSYONLARININ KURULMASI

Araştırma önergesi, soru önergesinden sonra en çok kullanılan Meclis denetim aracıdır. Soru önergesinden farklı olarak bakanlara değil; Meclis Başkanlığına yöneltilir ve incelenmesi gerektiği düşünülen bir konuda, bu konuyu açıklayan kısa bir metin kaleme alınarak Mecliste araştırma komisyonu kurulması teklif edilir. Araştırma önergesi, en az yirmi milletvekilinin imzası veya grup başkanı veya başkanvekillerinin kararıyla Meclis Başkanlığına sunulur. Araştırma önergeleri, Genel Kurul gündeminde "Genel Görüşme ve Meclis Araştırması Yapılmasına Dair Ön Görüşmeler" kısmında sıradaki yerini alır. Uygulamada, siyasi parti grupları her bir Genel Kurul birleşimi için bir araştırma önergesinin ön görüşmesinin yapılması konusundaki önerisini Genel Kurula sunmaktadır. Bu önerilerin görüşmeleri sonucunda yapılan oylamada önerinin kabul edilmemesi durumunda, araştırma önergesinin ön görüşmesinin yapılması kabul edilmiş olur.

Araştırma önergesi üzerine siyasi parti gruplarından birer kişi konuşma yapar ve araştırma komisyonunun kurulması oylanır. Günümüzde muhalefet partileri tarafından verilen araştırma önergelerinin çoğu ön görüşme aşamasında reddedilse de araştırma önergeleri hem yerelde hem de Türkiye kamuoyunda tepki çeken yahut yurttaşların şikayetçi olduğu konuları Meclis gündemine taşımak için halen en önemli araçlardan biridir. Diğer yandan, kamuoyunun gündemindeki konularla ilgili, iktidar partilerinin muhalefet partileriyle uzlaşarak araştırma komisyonu kurulması için birlikte hareket ettiği örnekler de mevcuttur.

Araştırma önergesi kabul edilirse, siyasi parti grupları, temsil oranlarına göre komisyon için aday bildirir. Üye aday listesi Genel Kurulda oylanır. Komisyonun ilk toplantısında, komisyon üyeleri, başkan, başkanvekili, sözcü ve katip seçer. Araştırma komisyonlarının görev süresi üç aydır. Ancak araştırma sonuçlandırılmazsa bir aylık ek ve kesin süre verilir. Komisyon bu süreden sonra toplantı yapamaz ancak rapor yazım çalışmaları devam edebilir. Komisyon, kamu kurum ve kuruluşlarından (bakanlıklar, yerel yönetimler, üniversiteler, kamu iktisadi teşekkülleri vb.), meslek kuruluşlarından, STK'lardan bilgi isteyebilir, ilgilileri çağırıp dinleyebilir, uzman görevlendirebilir, saha ziyareti yapabilir.

Komisyon, araştırma ve incelemeleri sonucunda bir rapor hazırlar. Raporla, sorunlar nedenleriyle ortaya konulur, detaylı durum tespiti yapılır ve alınması gereken önlemler ve çözüm önerilerine yer verilir. Milletvekilleri, araştırma komisyonu raporuna da şerh yazabilir. STK'lar, komisyonda eksik veya hatalı ele alındığını düşündükleri konuların şerhte yer alması için milletvekilleriyle iletişim kurabilirler. Rapor, milletvekillere dağıtıldıktan sonra ilgili bakanlıklara ve çalışmalara katkıda bulunan STK'larla şahıslara gönderilir. TBMM internet sitesinde de yayımlanır. Rapor üzerine Genel Kurulda genel görüşme açılır.



Araştırma önergesinin gerekçesi 500 kelimeyi geçiyorsa 500 kelimelik gerekçe özeti hazırlanarak önergeye eklenmelidir.

DİLEKÇE HAKKI

Anayasada tanımlanan dilekçe hakkının yurttaşlar tarafından Mecliste kullanılmasını düzenlemek için kurulmuş Dilekçe Komisyonu, STK'lar için bir başvuru mekanizması işlevi görmektedir. Komisyon, TBMM'ye sunulan dilekçeleri değerlendirir ve gerekli işlemleri yapar. Örneğin, dilekçenin işleme alınması sonrasında kapsamlı araştırma için yerinde

inceleme yapılabileceği gibi çok sayıda yurttaş tarafından dile getirilen sorunların araştırılmasına ilişkin alt komisyon da kurulabilmektedir. Posta ve faks yoluyla, e-dilekçeyle veya şahsen başvurarak dilekçe verilebilir. Dilekçenin hangi aşamada olduğu ve dilekçe hakkında verilen karara TBMM internet sitesinden erişilebilmektedir.³

Benzer biçimde kişi ve kuruluşların hak ihlaliyle ilgili dilekçelerini İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, kadın erkek eşitliğinin ihlaliyle ilgili dilekçeleri ise Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu değerlendirir.

³ Elektronik ortamda başvuru yapmak veya dilekçenin durumunu öğrenmek için: <https://edilekce.tbmm.gov.tr/Ebasvuru>

SIVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMI İÇİN
REHBER

PAYDAŞ GÖRÜŞLERİ VE YASAMAYA ETKİN KATILIM İÇİN ÖNERİLER

Üçüncü bölümde önceki bölümlerde aktarılan yasama faaliyetlerine ilişkin temel bilgilere ek olarak, STK'ların, milletvekillerinin ve komisyonlara başkanlık eden parlamento üyelerinin Mecliste katılımcı bir yasama ortamının oluşturulmasına dair görüş ve önerilerine yer verilmiştir. Bu amaçla, çeşitli alanlarda çalışan beş STK ve biri komisyon başkanı olmak üzere, iktidar ve muhalefet partilerine mensup toplam beş milletvekiliyle derinlemesine görüşmeler yapılmıştır.

Sivil toplum kuruluşlarının yasama ve denetim faaliyetlerine katılım tecrübeleri;

- Yasamaya yönelik savunuculuk stratejileri
- Savunuculuk ve katılımı ilgili bilgi ve uzmanlık düzeyleri
- Yasama süreçlerine hangi yol ve yöntemlerle katıldıkları
- Karşılaştıkları zorluklar
- Demokratik ve katılımcı bir yasama için öneriler alt başlıkları çerçevesinde ele alınmaktadır.

Milletvekilleriyle görüşmeler ise;

- Meclis çalışmalarında (kanun teklifi, soru ve araştırma önergesi hazırlama, komisyon çalışmaları vb.) STK'larla çalışma deneyimleri
- STK'ların komisyon süreçlerine katılımına ilişkin görüşleri
- STK'ların katılımını kolaylaştıracak önerileri
- STK katılımının yasal güvenceye kavuşturulmasına yönelik girişimleri kapsamaktadır.

SİVİL TOPLUM KURULUŞLARININ GÖRÜŞ VE ÖNERİLERİ

Bu çalışma kapsamında görüşülen STK'ların aktardıkları, farklı düzeylerde de olsa bu kuruluşların Meclis çalışmalarına ilgi gösterdiğini ortaya koymaktadır. Yasama ve denetim faaliyetlerine katılırken STK'ların en çok başvurduğu yöntemler;

- Kamusal bilgiye erişmek veya bir konuyu gündeme taşımak amacıyla, milletvekilleriyle iletişim kurarak veya bilgi notu paylaşarak milletvekillerinin soru önergesi veya araştırma önergesi vermesini sağlamak
- Komisyon ve Genel Kurul görüşmelerinde milletvekillerinin kullanabileceği bilgi notları veya politika önerileri hazırlamak
- Kanun teklifleri hazırlamak veya milletvekilinin kanun teklifi hazırlama sürecine katkı sunmak
- Mecliste komisyon üyeleri ve konuyla ilgilenen milletvekilleriyle birebir görüşmeler yapmak
- Mecliste temsil edilen siyasi partilerin ilgili organlarıyla iletişime geçerek savunuculuk faaliyeti yürütmektir.

“Katılım için Şart: Yeterli Finansal Kaynak ve Uzman İstihdamı”

STK'lar, Mecliste etkin faaliyet yürütebilmenin kurumsal kapasiteleri, çalışan sayıları ve gönüllü ağılarıyla doğrudan ilgili olduğunu belirtmişlerdir. Meclis ziyaretlerine finansal kaynak ayırmak, yasama faaliyetlerini düzenli olarak takip edecek çalışanlar istihdam etmek, kanun tekliflerinin teknik incelemesini yapabilecek ve sosyo-politik etkilerini analiz edebilecek uzmanlarla çalışmak, bu kapsamda aktarılmış başlıklardan bazılarıdır. Bir görüşmeci yasama alanında savunuculuk yapmak için yılda bir iki defa Meclisi ziyaret etmenin milletvekilleri ve komisyonlarla ilişki kurmak için yeterli olmadığını vurgulamıştır.

Görüşülen bir STK temsilcisi, STK'ların öz kaynaklarının yetmediği durumlarda, kamunun ilgili kişilerin yasama faaliyetlerini takip edebilmesi için yol ve konaklama masraflarını karşılamak üzere kaynak ayırmasının süreci katılımcı hale getirmek için önemli bir faktör olduğunu dile getirmiş ve olumlu bir örnek olarak gösterilebilecek biçimde, çalışma alanlarıyla ilgili kurulan araştırma komisyonunun toplantılarına her hafta katılan 7 sivil toplum kuruluşunun yol ve konaklama ücretlerinin, Meclis Başkanlığı tarafından bütçe tahsis edilerek karşılandığını aktarmıştır.

Görüşülen iki STK, savunuculuk konusunda uzman sivil toplum kuruluşlarından bu konuda kapasite geliştirme eğitimi aldıktan sonra Mecliste kanun değişikliği için savunuculuk yapmayı gündemlerine aldıklarını ve sonrasında hayata geçirdikleri çalışmalar sayesinde kendi çalışma alanlarında araştırma komisyonu kurulmasını sağladıklarını belirtmişlerdir.

“Yasama Faaliyetlerinde Her STK Eşit Değildir”: Kapsayıcılığın ve STK'lar Arası Dayanışmanın Önemi

STK'ların ortak hareket edebilmesi ve bir arada çalışması, yasama faaliyetlerinde etkin rol oynayabilmenin koşulları arasında sayılmaktadır. Küçük ölçekli veya yerel düzeyde çalışan kuruluşların Meclis çalışmalarında yer bulabilmesi için ağ veya platform gibi yapılar oluşturmaları, sıkça başvurulan yöntemlerdendir. Ancak bu yapıların etkin çalışmasını sağlamak, uzun erimli bir planlamayı ve insan kaynağını gerektirmektedir. Bir alanda çalışan STK ve gönüllü sayısının arttığı durumlarda çeşitli savunuculuk araçlarını bir arada kullanmanın ve yasama faaliyetlerini etkileyebilme şansının arttığı belirtilmektedir.

STK'ların bilinirliği, Meclis çalışmalarında yer bulabilmeleri ve komisyonlarda temsil edilmelerini doğrudan etkilemektedir. Ulusal çapta tanınan STK'ların komisyonlara daha kolay davet edildikleri, hatta bazı durumlarda milletvekillerinin onlar talep etmeden kendileriyle temas kurabildikleri

örneklerle karşılaşmaktadır. Ortak platformlar veya ağlar bu bakımdan da önem taşımaktadır. Ulusal düzeyde tanınırlığı olmayan, fakat yerel veya bölgesel taleplerin sözcülüğünü yapan ya da çalışmaları belirli konularda yoğunlaşmış kuruluşlar, bu ortak yapılarda yer alan diğer STK'ların iş birliği ile görüş ve önerilerini yasama süreçlerine yansıtabilmektedir. Bu bakımdan Meclis çalışmalarına katılımın önündeki engelleri aşmanın en basit yollarından birinin, STK'lar arasında kurulan güçlü dayanışma ilişkileri olduğu söylenebilir.

“İstisareyi Derinleştirmek İçin Farklı Paydaşlar Sürece Dahil Edilmeli”

Komisyonlara STK'ların katılımı, sadece kamu-STK ilişkisinin güçlenmesi için değil; özel sektör ve akademi gibi konunun diğer taraflarını sürece dahil etmek ve tarafların birbiriyle ilişki kurması için de önemli bir zemin yaratmaktadır. Çoğunlukla, tabandan gelen STK'lar, diğer paydaşların rolüne ilişkin de derinlikli bilgiye sahip olabilmektedir. Bu bakımdan STK'ların çalışmaların merkezinde yer alması, istisareleri derinleştirmektedir. Bir STK'nın aktardığı örnekte, önerileri üzerine, konuyla ilgili özel sektör kuruluşları da komisyona davet edilmiş ve hem STK'lar bu kuruluşlara ihtiyaçlarını anlatmış hem de söz konusu kuruluşlar kamuya üretim ve perakende aşamalarında yaşadıkları sorunları paylaşmıştır.

“Yasalar STK'lar Sayesinde Kamuoyunda Tartışılıyor”

STK'ların yasama faaliyetlerini izleyerek çalışma alanlarını ilgilendiren kanun teklifleri ve Meclis araştırmaları hakkında kamuoyunu düzenli olarak bilgilendirmesi, sivil toplumun güvenilirliğini ve itibarını olumlu etkilemektedir. Nitekim görüşmeciler de, yasama faaliyetlerine etki edebilmenin, karmaşık yasal düzenlemeleri herkesçe anlaşılır biçimde kamuoyuna aktarmaktan ve geniş toplumsal kesimlerce benimsenebilecek talepler oluşturup, savunuculuk faaliyetlerini kamuoyu desteğiyle güçlendirmekten geçtiğine işaret etmişlerdir.

Öte yandan, sivil toplumun heterojen yapısı, gerektiğinde uzlaşması zor kesimlerce de stratejik iş birlikleri yapmayı zorunlu kılmaktadır. Bu sayede, STK'lar kendi etki alanları dışında kalan gruplarla da temas edebilmenin yanında yasama faaliyetlerinin geniş toplumsal kesimlerce tartışılmasını da sağlayabilmektedir. Görüşmeciler, yurttaşların bir yasama faaliyetini yakından izlemesinin ve tartışmasının, bir yasa teklifini kabul ettirmek kadar yasalaşmasını önlemek için de gerekli olduğunun altını çizmişlerdir.

“Meclis, Bazı Konularda STK Katılımına Daha Açıkken Bazılarında Yeterince Açık Değil”

Savunuculuk faaliyetlerinde sonuç almayı etkileyen bir diğer faktör, STK'ların çalışma alanıdır. Çok sayıda sivil toplum kuruluşunun aktif şekilde dahil olduğu çevre hakları gibi alanlarla ilgili Mecliste savunuculuk yapmak için yeterli insan gücü bulunabilirken çocuk hakları gibi sınırlı sayıda kuruluşun çalıştığı alanlarda savunuculuğu sürdürmek daha güç olabilmektedir. Diğer yandan, kurumlar çalışma alanlarıyla ilgili bazı önyargılarla da karşılaşabildiklerini ifade etmektedir. Mecliste ele alınan bazı konular STK'ların katılımına daha açıkken, Mecliste ilgili bir komisyon bulunmasına rağmen mahpus hakları, kadın hakları gibi bazı konularda STK'lar yasama faaliyetlerine yeterli düzeyde katılmadıklarını veya görüşlerinin sonuçları etkilemediğini belirtmektedir.

“Meclisin İşleyişi Açık, Bilinir ve Erişilebilir Olmalı”

Sivil toplumun, Meclisin işleyişi veya yasama süreçlerine nasıl katılabilecekleri hakkında yeterli bilgiye sahip olmadığı görüşmecilerin ortaklaştığı bir diğer tespittir. STK'lar Meclis faaliyetlerine, milletvekilleri, milletvekili danışmanları, komisyonlar ve siyasi partilerin ilgili organları ile iletişim kurarak dahil olabildiklerini ifade etmektedir. Ancak komisyon başkanlarıyla yakın çalışan ve komisyon raporlarının yazımı, komisyon davet listelerinin oluşturulması gibi pek çok kritik aşamada görev alan yasama uzmanları ile ilişkilerin son derece sınırlı olduğu yapılan görüşmelerde aktarılmıştır.

Görüşmecilerin hemen hepsi, parlamento ile nasıl iletişim kurabileceklerine dair bilgi sahibi olsalar da randevu almak ve görüş bildirmekte çeşitli zorluklar yaşadıklarını, önerilerinin ise yeteri kadar dikkate alınmadığını belirtmektedir. Özellikle kapasitelerinin önemli bir bölümünü yasama süreçlerini takip etmek için ayıramayan STK'lar, katılım yollarının daha bilinir ve kolay erişilebilir olması için Meclisin sorumluluk alması gerektiğine işaret etmişlerdir. Mecliste STK'lara bilgi vermek ve yasama süreçlerine katılımı kolaylaştırmak için bir STK masasının kurulması önerisi ise görüşmecilerin ortaklaştığı somut bir adım olarak öne çıkmaktadır.

Öte yandan, görüşmelerin tamamında, Meclise erişim, yalnızca parlamento üyeleriyle iletişim kurmakla değil; Meclis kampüsüne erişimle de ilişkilendirilmektedir. Raporlar gibi yayınların Meclis kampüsüne alınmaması, Meclisin belli bölgelerine girişin engellenmesi, Genel Kurul ve komisyon toplantılarını yerinde izlemek için alınması gereken izinler gibi Meclis kampüsüne hakim güvenlik bürokrasisinin savunuculuk faaliyetlerini yürütmelerini zorlaştırdığına dair çok sayıda somut örnek de görüşmeler esnasında paylaşılmıştır.

“Bakanlıklar ve Cumhurbaşkanlığı Kurumlarıyla İlişkiler Önemli”

Her ne kadar yasa yapımı için yetkili organ TBMM olsa da yasa teklifleriyle ilgili öneriler, yürütmenin ihtiyaçları doğrultusunda öncelikle bakanlıklarda ve Cumhurbaşkanlığı kurumlarında ele alındığı için STK'ların savunuculuk yaptıkları alanlarda etkili olabilmeleri için bu kurumlarla ilişkiler geliştirmeleri önem taşımaktadır. Ancak görüşülen STK'lar, Mecliste yaşadıkları katılıma ilişkin bazı sorunlarla diğer kurumlarda da karşılaştıklarını, kurumlar ve ilgili bürokrasiyle ilişkilerinin sınırlı olduğunu ifade etmişlerdir.

“STK'ların Katılımı için Yasal Güvence”

Gündeme getirmek istedikleri veya kamusal bilgi talep ettikleri bir konu hakkında soru önergesi veya araştırma önergesi

verilmesi veya bir Genel Kurul konuşması yapılması için çoğu zaman bir siyasi parti grubu veya milletvekiliyle iletişim kurmak yeterli olmaktadır. Aynı şekilde kanun tekliflerinin ele alındığı komisyon çalışmalarına katılma, toplantılarda görüş bildirme gibi durumlar da tamamen üye milletvekillerinin girişimlerine ve komisyon başkanlarının kararına bağlıdır. STK'ların aktardığı tecrübeler, Meclisteki denetim faaliyetlerine dahil olmanın yasama süreçlerine katılmaktan daha kolay olduğunu göstermektedir. Komisyon çalışmalarına dahil olma taleplerinin diğer taleplerine göre çok daha az karşılık bulunduğunu belirten görüşmeciler, Meclis İttüzüğünde sivil toplumdan görüş alınacağına dair bir ibarenin bulunmasının, yasal güvence sağlamadığına işaret etmektedir. Bu nedenle, İttüzükte yapılacak bir düzenlemeyle STK'ların komisyon çalışmalarına katılma, görüş bildirme, görüşlerini yazılı sunma gibi haklarının güvence altına alınması ve bu görüşlerin hazırlanan komisyon raporlarında ve kabul edilen kanun tekliflerinde ne kadar dikkate alındığına dair değerlendirme raporlarının hazırlanması, getirilen önemli önerilerden bazılarıdır.

“Meclisin Temposu Uzun Süreli Müzakere Gerektiren Konulara Uygun Değil”

Görüşmelerde en çok gündeme getirilen konulardan biri de Meclisin çalışma temposudur. Kanun tekliflerinin çok hızlı bir şekilde gündeme alınması, kamuoyunda yeterince tartışılmaması veya tartışılacak zaman bırakılmaması, komisyon veya Genel Kurul aşamasında teklife madde eklenmesi gibi durumlar, STK'lara göre, katılımcılığı ve yasamanın niteliğini olumsuz etkilemektedir. Diğer yandan, STK'lar komisyonlarda ve Genel Kurulda hangi konuların ele alınacağı üzerinde söz sahibi olamadıkları için kendi çalışmalarına ilişkin savunuculuk faaliyeti yürütmekte zorlandıklarını; daha ziyade çalışma alanlarıyla ilgili bir konu gündeme geldiğinde, yani akut konularda görüş bildirebildiklerini vurgulamışlardır. STK'lara göre, çalışma temposu ve ajandasının önceden belirli olması nedeniyle uzun süreli müzakere gerektiren konularda STK'lar parlamentoya diyalog kurmakta zorlanmaktadır.

“Siyasi Partilerle İlişkilerde Dengeyi Kurabilmek”

STK'lar hem muhalefet hem iktidarla temas kurmak isteseler de bunun her zaman mümkün olmadığını belirtmişlerdir. Sadece muhalefetle ilişki kurmak zorunda kaldıklarında siyasi olarak taraf sayılma tehlikesinin ortaya çıktığını ve bundan kaçınmak amacıyla bazı durumlarda savunuculuk faaliyetlerini daha kapalı yollarla yaptıkları örnekler bulunduğunu aktarmışlardır.

“Sivil Toplum Yasamanın Doğal Paydaşdır”

STK'ların hak temelli izleme ve savunuculuk faaliyetlerinin parlamento üyelerinin küçük bir kısmı üzerinde etkili olması, görüşmecilerin çoğunun işaret ettiği bir sorun olmuştur. Görüşmeciler bu sorunu, siyasette her söz ve talebi oy potansiyeli ile ilişkilendirme eğiliminin baskın olmasıyla açıklamışlardır. Bu yaklaşım, özellikle temel hak ve özgürlüklerin korunması ve savunulması için çalışan STK'ların, parlamento üleriyle etkin bir iş birliği kurmasının önünde engel oluşturabilmektedir. Görüşmeciler, sivil toplumun yasamanın doğal paydaşı olarak görülmediğine dikkat çekerken, milletvekilleri ile STK'lar arasındaki iletişim ve iş birliğinin sınırlarını parlamento üyelerinin tek taraflı olarak belirlemeye çalıştıklarına işaret etmişlerdir. Milletvekillerinin yalnızca ihtiyaç duyduklarında sivil toplumla ilişkilendikleri, ancak sivil toplumun gündem ve taleplerini aynı özveriyle Meclis çalışmalarına dahil etmedikleri ilişki biçiminin değişmesi, görüşmeciler tarafından önemli bir ihtiyaç olarak tanımlanmıştır. Görüşmecilerin sivil toplumun yasama süreçlerine katılımını kişilerin inisiyatifinden çıkaracak, eşitlikçi ve kapsayıcı bir katılım modeli üzerine çalışmaya hevesli oldukları da görüşmelerden çıkan önemli sonuçlardan biridir.

“Önergeler Yanıtlanmasa da Gündem Oluşturmamıza Yardım Ediyor”

Soru önergeleri veya anayasal bir hak olan dilekçe hakkının kullanımı hakkındaki görüşler, bu araçların bir konuyu gündemleştirmenin yanı sıra kamusal bilgiye erişmenin bir yolu

olarak görüldüğüne işaret etmektedir. Görüşülen STK'lar, soru önergesi verilmesi için uğraşmalarına rağmen, önergelerin yanıtlanmaması veya çok geç yanıtlanması, bilgilerin eksik, genelgeçer, kısmi olması veya güncel olmaması nedeniyle çoğu zaman elde etmek istedikleri bilgilere ulaşamadıklarını aktarmışlardır.

Dilekçe Komisyonu veya insan hakları ihlallerine dair başvuruları incelemekle yükümlü İnsan Haklarını İnceleme Komisyonuna başvurmanın da sorunların çözülmesini veya taleplerin gündeme alınmasını sağlamadığı, görüşmelerden çıkan bir diğer sonuçtur. Başvuruların detaylı olarak incelenmemesi veya işleme alınmaması, STK'ları bu araçları kullanmaktan uzaklaştırabileceği gibi başvuruların yalnızca bir formalite olarak görülmesine de neden olabilmektedir.

Meclisin denetim faaliyetlerinden bahsederken, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK) ve Kamu Denetçiliği Kurumuna (KDK) zaman zaman atıf yapan görüşmeciler olmuştur. Ancak Meclis faaliyetlerine etkin katılım, Meclisin sunduğu denetim ve çözüm mekanizmalarını kullanma ve milletvekilleri ile diyalog kurmada karşılaşılan zorlukların benzer şekilde bu kurumlarla ilişkilerde de yaşandığı aktarılmıştır.

STK'ların Önerileri

Meclis İhtisas Komisyonlarının her birinin, çalışma alanlarıyla örtüşen STK listesi olmalıdır. Bu listeler, sivil toplumdaki çeşitliliği yansıtacak kapsayıcı bir yaklaşımla hazırlanmalıdır. STK'lar, enerji ve kapasitelerini Meclis komisyonlarına davet edilmeye değil, komisyon çalışmalarına katkı sağlamaya ayırabilmelidir.

Sivil toplumla iş birliği, kanun tekliflerinin hazırlanması aşamasında başlamalıdır. Bir teklifin Meclise sunulması sonrasında komisyon ve Genel Kurulda görüşüleceği süre, ilgili paydaşların teklifi etraflıca çalışabileceği uzunlukta olmalıdır.

Kanun tekliflerinin yanı sıra, gündeme alınacak kanun teklifiyle ilgili başka bilgi ve belgeler (ilgili yönetmelikler, öncül raporlar, aynı konuda verilmiş başka teklifler vb.) de makul bir süre öncesinde Meclisin internet sitesinden paylaşılmalıdır.

STK'ların komisyon toplantılarında paylaştıkları yazılı veya sözlü görüşlerinin komisyon raporlarında yer alıp almaması, komisyon başkanı veya üyelerin inisiyatifinde olmamalı, paydaş görüşü olarak her surette komisyon raporlarına eklenmelidir.

Komisyonların görevleri sadece çalıştıkları alanda sorunları tespit etmek ve çözüm önerileri geliştirerek raporlamak olmamalıdır. Komisyon, Meclis, bakanlıklar ve kamu kurumları iş birliği içinde bu çözüm önerilerini yasalastırması ve hayata geçirmelidir.

Komisyon çalışmalarında yer alan milletvekilleri, çalışma alanlarında yetkinliklerini geliştirmeleri için ilgili konuda çalışan sivil toplum kuruluşlarını doğal paydaş olarak tanımalı ve onlarla uzun süreli ilişkiler kurmalıdır.

Sivil toplum, Meclis içinde temsil edilen grupları iktidar ve muhalefet olarak tamamen ayırılmış ve homojen gruplar olarak görmemeli, siyasetin bir müzakere alanı olduğunu, tarafların ve pozisyonların değişkenlik gösterebileceğini unutmamalıdır.

Parlamente sistemde, STK'ların politika ve kanun değişikliği önerileri için milletvekilleri arasından seçilen bakanlara ulaşmaları daha kolay olduğundan, Cumhurbaşkanlığının ilgili kurumları da aynı diyalog kanallarını oluşturmalıdır.

Sivil toplumun yasama süreçlerine katılımı ıktüzükle güvence altına alınmalı, ancak bu düzenleme sivil toplumun çeşitliliğini de göz ardı etmeyecek şekilde yapılmalıdır.

Sivil toplumla ilişkileri güçlendirmek ve katılımı kolaylaştırmak amacıyla Mecliste sivil toplumla ilişkilere özgülenmiş bir birim kurulmalıdır. Bu birimin kuruluş süreci sivil toplumla nitelikli istişarelerle yürütülmelidir.

PARLAMENTO ÜYELERİNİN GÖRÜŞ VE ÖNERİLERİ

“Demokratik Kitle Örgütleri Meclisin Temel Paydaşıdır”

Bu çalışma kapsamında görüşülen iktidar veya muhalefet partilerine mensup milletvekillerinin tümü, STK'ların Meclisteki müzakere süreçlerine katılımının büyük önem taşıdığını ve demokrasilerde karar ve yönetim mekanizmalarının önemli bir parçası olması gerektiğini ifade etmişlerdir. Milletvekilleri, özellikle seçim bölgelerinde faaliyet yürüten STK'larla ilişki içinde olduklarını, sivil toplumun gündemini Meclise taşıdıklarını dile getirmişlerdir. Diğer yandan, siyasi partilerin sivil toplumun yasama süreçlerine katılımı için bir politika oluşturmadıkları, bu nedenle tüm milletvekillerinin sivil toplum ile farklı biçim ve düzeylerde ilişki kurdukları gözlemlenmiştir.

Meclis ile sivil toplum arasında haftalık düzenli görüşmeler, tüm kanun tekliflerinin önce sivil toplumun görüşüne sunulması ve birlikte müzakere edilmesi, komisyon süreçlerine sivil toplumun katılımının teşvik edilmesi gibi, yerleşik kurumsallaşmış ilişkiler mevcut değildir. Bunun yerine, milletvekilleri kendi inisiyatifleri veya siyasi partilerin görevlendirmesiyle Mecliste gündeme gelen konularda sivil toplumun zaman zaman görüşüne başvurmakta veya sivil toplumun gündemini Meclise taşımaktadırlar.

“Alanda Çalışan Kurumlarla Sürekli Bağ Kurmalı, Tabanın Sesi Meclis Kürsüsüne Taşınmalı”

Milletvekillerine yasama ve denetim faaliyetleri kapsamında sivil toplumla nasıl çalıştıkları, bu konuda özel bir politikaları veya izledikleri rutin bir yöntem olup olmadığı sorulmuştur.

Görüşülen bir milletvekili, alanda çalışan kuruluşlarla sürekli bağ kurarak tabanın sesini Meclise taşımanın önemini vurgulayarak tüm siyasi partilerin bu misyonu üstlenmesi gerektiğini ifade etmiştir. Kadınların, işçilerin, göçmenlerin, engellilerin eylemlerine, toplantılarına katılmaya, bütün

alanlarla temas etmeye çalıştıklarını belirterek bu grupların taleplerini ve gündeme getirmek istedikleri konuları, bazen direkt onların sözlerini kürsüde okuyarak bazen de onların ifadelerine yer verdikleri önergelerle Meclise taşıdıklarını vurgulamıştır.

Görüşülen bir komisyon başkanı, STK'ların yasa yapım sürecindeki katılımlarının önemine dikkat çekerek parlamentonun kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olduğunu, Meclisi ziyaret etmek isteyen STK'ların kolaylıkla milletvekillerinden randevu alabildiklerini, Meclisteki parti kurullarının, parlamento kurullarının ve Meclis Başkanlık Divanının STK temsilcilerinin ziyaretine açık olduğunu dile getirmiştir. Bir yasa çalışması yapılacağına dair bilgi geldiği zaman, ilgili STK'ların kendilerine ulaştığını, bu görüşme taleplerini mutlaka kabul ettiklerini ve bu görüşmelerin çoğunlukla komisyon çalışmalarına yol gösterici olduğunu ifade ederken teklif komisyona geldiğinde ise konunun uzmanı olan akademisyenler ve STK'ları doğrudan davet ederek görüşlerine başvurduklarını belirtmiştir.

“Kamuoyu Meclisin Gündemini Belirlemede Büyük Önem Taşıyor”

Yapılan görüşmelerde, kamuoyunun ilgisinin Meclis gündeminin belirlenmesindeki önemine birçok milletvekili dikkat çekmiştir. Bir milletvekili, toplumsal sorunlara çözüm üretmek amacıyla pek çok araştırma önergesi verdiklerini; fakat bunların hemen hepsinin reddedildiğini, ancak kamuoyunun baskısıyla komisyonların kurulabildiğini aktarmıştır. Örnek olarak ise denizler üzerinde çok vahim sonuçları olan müsilaj sorununu göstermiştir. Bu konuda Meclise ilettikleri araştırma önergesi başlangıçta reddedilmesine rağmen, sosyal medyada kamuoyu tepkisi oluştuktan sonra tüm partilerin uzlaşısıyla bir komisyon kurulduğunu dile getirmiştir. Görüşmecisi aynı zamanda, STK'ların muhalif olarak görüldükleri için önerilerinin kabul edilmeyeceğini düşünmemeleri, ısrarcı olmaları gerektiğini de vurgulamıştır.

“Meclisin Kapısı STK'lara Sonuna Kadar Açık Olmalı”

Tüm milletvekilleri, Mecliste STK'ların seslerini duyurabilmeleri için yeterli kanalların oluşturulması gerektiğinin altını çizmiştir. Ancak, parlamento çatısı altında STK temsilcilerinin de katıldığı basın toplantısı gibi etkinlikler sonrasında bu kişilere meclise giriş yasağı koyulduğu, STK temsilcilerinin bu basın toplantılarında söz almasının hoş karşılanmadığı veya engellendiği örnekler bulunduğu paylaşılmıştır.

“STK'ların Taleplerini Bakanlıklara, Cumhurbaşkanlığına Taşıyarak Yeni Politikaların Geliştirilmesine Önyak Olunmalı”

İktidar partisine mensup milletvekilleri, Cumhurbaşkanlığı ve bakanlıklarla ilişki kurarak kendilerine gelen taleplerle ilgili düzenlemeler ve olumlu değişiklikler yapılmasını sağlayabildiklerini, bu iletişimi rahatça kurabildiklerini paylaşmışlardır. Örneğin, küçük ev aletlerinin engellilerin kullanımına uygun üretilmediğine ilişkin paylaşılan görüş sonrasında görme engelliler için erişilebilir ev aletleri üretilmesi, bu konuda bir kota getirilmesi için Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığıyla görüşüldüğü ifade edilmiştir.

Milletvekillerinin Önerileri

Politik tutumları fark etmeksizin, tüm STK'ların yasama süreçlerine katılımı sağlanmalıdır.

İçtüzük, STK'ların parlamento faaliyetlerine katılımını yasal güvenceye kavuşturacak biçimde yeniden düzenlenmelidir. (Diğer yandan, içtüzük değişikliğine gerek olmadığını, içtüzüğün STK katılımına olanak sağladığını, teamüllerin işletilmesi gerektiğini ve yasal düzenlemelerin bazı STK'ları dışarıda bırakma riski taşıdığını belirten görüşler de paylaşılmıştır.)

STK'lar, yasamanın mutfağı olan komisyonlarda aktif rol almalı, görüşlerini açıkça dile getirebilmelidir. Kanun tekliflerinin hazırlanması ile komisyonlarda ve Meclis'te görüşülmesi süreci, uzman STK'ların aktif katılımına açık olmalıdır.

Komisyonlar, çalışma zamanlarının bir bölümünü STK'larla ilişkilere ayırmalıdır. Örneğin, 1 hafta boyunca komisyonların çalışma alanlarında faaliyet yürüten STK'ları davet ederek genel görüşlerini dinlemelidir. Komisyonların gündemi STK'ların görüşleri dikkate alınarak belirlenmelidir.

Meclis, en önemli görevi olan kanun çıkarma yetkisini kullanırken ilgili kanun konusunda çıkarları çatışan gruplar da dahil olmak üzere konunun tüm muhatapları Mecliste dinlenmeli ve kanunlar bu tartışmalar dikkate alınarak düzenlenmelidir.

STK'ları temsilen kişileri komisyonlara davet ederken kadınların ve tüm toplumsal grupların eşit düzeyde temsil edildiğinden emin olunmalıdır.

Siyasi partiler içinde yüksek gelir grubuna mensup kişilerin ve grupların hakimiyeti göz önünde bulundurulduğunda, düşük gelir gruplarının aleyhine kararlar alınmasının önüne geçebilmek için bu gruplara mensup kişilerin de siyasi partilerde ve Mecliste sivil toplum tarafından temsil edilmesi sağlanmalıdır.

Çıkar gruplarının temsilcileri yeterli süre tanınarak komisyonlarda dinlenmeli, kanun teklifleri bu görüşmeler doğrultusunda düzenlenerek meclisin onayına sunulmalıdır. Komisyonlardaki tartışmalar, hazırlanan yasaların temelini oluşturmalıdır.

Pek çok konunun aynı kanun teklifinde ele alındığı yasa yapım yöntemi olan torba yasa, sürece STK'ların katılımını da zorlaştırdığı için kullanılmamalıdır.

Meclisteki tüm müzakereler sivil topluma ve kamuoyuna açık yürütülmelidir. Sivil toplum temsilcilerinin Meclise giriş çıkışları kolaylaştırılmalıdır. STK'ların özellikle kanun teklifi görüşmeleri sırasında protesto hakkı da güvence altına alınmalıdır. Meclis Basın Toplantı Salonu gibi, Meclisin içindeki mekanlarda STK temsilcileri milletvekilleriyle birlikte basın toplantıları/açıklamaları yapabilmelidir.

Bütçe görüşmelerinde, hem sivil toplum kuruluşlarına aktarılacak bütçe hem de sivil alanı yakından ilgilendiren merkezi bütçe şeffaf biçimde kamuoyu ve STK'larla paylaşılmalıdır. Çalışma alanlarını ilgilendiren kamu kurumlarının bütçeleri görüşülürken mutlaka STK'ların katkıları alınmalıdır.

Sivil toplum temsilcileri savunuculuk çalışmaları için Meclisteki katılım kanallarını tanımalı ve kullanmalıdır.

Meclis TV kesintisiz yayın yapmalı ve Meclisteki tüm müzakereleri kamuoyuna ulaştırmalıdır.

Meclisin işleyişi konusunda sivil toplumu destekleyecek birimler oluşturulmalı, bu birimler sivil toplumla ihtiyaç duydukları bilgileri paylaşmalıdır.

STK'lar, gündemlerindeki konularla ilgili uzun erimli kampanyalar örgütleyerek konunun muhataplarına ulaşmalıdır. Politik tutumları nedeniyle iktidar partilerine ulaşamayacaklarını düşünmemeli, mutlaka seslerini duyurmak için tüm kanalları zorlamalı, aktif savunuculuk çalışmaları yürütmelidir.

STK'lar görüşlerini raporlar, bilgi notları vb. hazırlayarak milletvekillerine iletmelidir. Yalnızca sorunu ortaya koymamalı; tespit ettikleri sorunlar için somut çözüm önerileri de geliştirmeli ve çözümün paydaşı ve ortağı olarak uygulanabilir tavsiyelerde bulunmalıdır.

SIVİL TOPLUM KURULUŞLARININ
YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIMI İÇİN
REHBER

EKLER

ŞABLON: SORU ÖNERGESİ

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına

Aşağıdaki sorularımın ... **Bakanı Sayın** ... tarafından Anayasa'nın 98'inci ve İçtüzüğü'nün 96'inci ve 99'uncu maddeleri gereğince yazılı olarak cevaplandırılmasını saygılarımla dilerim.

İsim Soyisim
(Milletvekili Olduğu İl) Milletvekili

...Açıklama (Konuyu kısaca anlatan bir açıklamaya yer verilebilir. Bu bölüm isteğe bağlıdır. Kaba ve yaralayıcı söz içermemelidir (İçt. Md. 67/2). Yargı yetkisinin kullanımına ilişkin olmamalıdır (Anayasa Md 138/3). Kişilerin özel hayatı ile ticari sırlara ve devlet sırrına ilişkin olmamalıdır. Önergenin konusu muğlak, çok geniş ve yoruma açık olmamalıdır.)

Bu bağlamda;

1. ...
2. ...
3. ...

...(İstenecek sayıda soruya yer verilebilir.)

ŞABLON: ARAŞTIRMA ÖNERGESİ

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

...nin araştırılması amacıyla (kurulması teklif edilen araştırma komisyonunun ismi) Anayasa'nın 98'inci, İçtüzüğü'nün 104 ve 105'inci maddeleri uyarınca Meclis Araştırması açılmasını arz ve teklif ederiz.

İsim Soyisim
...(Milletvekili Olduğu İl) Milletvekili

ÖZET

...(500 kelimeyi geçen önergeler için 500 kelimeyi geçmeyen özet)

GEREKÇE

...(Konu hakkında gerekli bilgiler verilir, teklif edilen araştırma komisyonunun neden kurulması gerektiği açıklanır. Kaba ve yaralayıcı söz içermemelidir (İçt. Md. 67/2). Yargı yetkisinin kullanımına ilişkin olmamalıdır (Anayasa Md 138/3). Kişilerin özel hayatı ile ticari sırlara ve devlet sırrına ilişkin olmamalıdır. Önergenin konusu muğlak, çok geniş ve yoruma açık olmamalıdır.)

...

...nin araştırılması amacıyla (kurulması teklif edilen araştırma komisyonunun ismi) Meclis Araştırma Komisyonu kurulması gerekmektedir.

ŞABLON: DİLEKÇE BAŞVURU FORMU

T.C.
TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ DİLEKÇE KOMİSYONU
(Başvuru Formu)

1. Kimlik Bilgileri

Adı: Soyadı: TC Kimlik No:
Adres:
Tel.: Fax: E- Mail:

2. Şikayet Edilen İdare

.....
.....

3. Talebiniz Adli Mercilerin İncelemesine Alındı mı?

.....

4. Talebinizi Daha Önce İdari Makamlara Yönelttiniz mi? Hangi Makamlara Başvurduğunuzun Tarihleriyle Bildiriniz?
(Başvuruda bulunduğunuzu gösteren belgeleri ve alınan cevabı yazıları başvuru formuna ek yaparak gönderiniz.)

.....
.....
.....

5. Kısaca Dilek veya Şikayetinizi Anlatınız.
(Lütfen temiz okunaklı bir şekilde mavi ya da siyah tükenmez kalemle yazarak kısaca açık ve anlaşılır bir şekilde probleminizi anlatınız. Yazacağınız metin uzunsa ek sayfa kullanabilirsiniz.)

.....
.....
.....
.....

6. Dilekçenize ek olarak sunduğunuz belgeler.

1-
2-

7. Tarih **8. İmza**

ŞABLON: KANUN TEKLİFİ

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA

[Teklifin İçeriğini Açıklayıcı Başlık] Dair Kanun Teklifi ve gerekçesi ilişikte sunulmuştur. Gereğini saygılarımla arz ederim. [Tarih]

İsim Soyisim
[Teklifin ilk imzacısı milletvekilinin seçildiği il] Milletvekili

GENEL GEREKÇE

[Düzenlemenin kapsamı ve nedenlerinin açıklandığı bölümdür. Düzenlenecek konuya dair toplumsal, ekonomik ve siyasal arka plan; düzenlemenin dayandığı veya etki ettiği uluslararası ve ulusal mevzuat ve normlar; düzenlemenin kamu yararı açısından olası sonuçları bu bölümde ele alınır.]

MADDE GEREKÇELERİ

[Teklifin her bir maddesinin getireceği değişiklik nedenleriyle birlikte maddeler halinde açıklanır. Teklifin son iki maddesi sırasıyla kanunun yürürlüğe zamanı ve uygulanmasından sorumlu siyasi erki belirtir.]

MADDE 1 - *[Madde gerekçesi açıklanır.]*
MADDE 2 - *[Madde gerekçesi açıklanır.]*
...
...
MADDE ... - *[Yürürlük maddesidir.]*
MADDE ... - *[Yürütme maddesidir.]*

[Teklifin İçeriğini Açıklayıcı Başlık] DAİR KANUN TEKLİFİ

MADDE 1 - *[Yeni kanun hükmü veya bir kanunda yapılması istenen değişiklik maddeler ve altında fıkralar ile bentler yer alacak şekilde yazılır.]*

MADDE 2 - *[Yeni kanun hükmü veya bir kanunda yapılması istenen değişiklik maddeler ve altında fıkralar ile bentler yer alacak şekilde yazılır.]*
...
...
MADDE ... - *[Kanunun yürürlüğe gireceği zaman açıklanır. Örnek cümle: Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.]*
MADDE ... - *[Kanunun hükümlerini yürütecek siyasi erk belirtilir. Örnek cümle: Bu Kanun hükümlerini Cumhurbaşkanı yürütür.]*

