



m.

mecliste.org



TBMM 27. YASAMA DÖNEMİ PERFORMANS DEĞERLENDİRME RAPORU



mecliste.org



**DENGE VE
DENETLEME AđI**
DENGEDENETLEME.ORG



mecliste.org, Denge ve Denetleme Ağı tarafından yürütülen ve İsvet Uluslararası İşbirliği Ajansı (Sida) tarafından desteklenmektedir.



TBMM

27. YASAMA

DÖNEMİ

PERFORMANS

DEĞERLENDİRME

RAPORU



TBMM, 23 Nisan 1920'deki açılışından bugüne tam 27 yasama dönemine ev sahipliği yaptı. 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin kabul edildiği tarih olan 2017 yılından sonra yapılan Anayasa değişikliğiyle birlikte Türkiye'nin farklı bir yasama dönemine girmiş olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Öyle ki, gensoru gibi önemli bir denetim faaliyeti kaldırılmış, yürütmenin yasama üzerindeki etkisi farklılaşmıştır. Çalışmalarına resmi olarak 25 Haziran 2018 yılında başlayan 27. Yasama Dönemi, 14 Mayıs Pazar günü yapılacak milletvekili genel seçimleriyle birlikte sona ererken, ardından 28. Yasama Dönemi başlayacak.

Toplam 537 Genel Kurul birleşimi ile gerçekleştirilen 27. Yasama Dönemi başta COVID-19 salgını ve Kahramanmaraş merkezli depremler, Rusya-Ukrayna savaşı gibi birçok küresel ya da ulusal olayın etkisi altında kaldı. Bu dönem Meclis Genel Kurulunun 2. oturumunda, Çorlu'da meydana gelen tren kazası gündem haline geldi, bunun yanı sıra 16 Temmuz'da görüşülen ve Resmi Gazete'de yayınlanan ilk kanun ise OHAL döneminin

uzatılmasını da öngören 7145 sayılı torba kanun oldu.

Peki sunulan yasa teklifleri ve komisyonların işleyişi açısından hızlı ve yoğun, kabul edilen yasa teklifleri açısından ise tartışmalı geçen 27. Yasama Dönemi'nde neler tartışıldı? Kanunlaşan tekliflerin Meclis'te bulunma süreleri kaç gündü? Kaç soru önergesi cevaplandı? Hangi komisyonlar gündemdedi? Meclis bu süreçte hangi uluslararası kriterleri karşılayabildi?

Bu çalışma, 25 Haziran 2018 tarihinde başlayan ve Nisan 2023'te tatil edilen TBMM 27. Yasama Dönemi'nin geniş kapsamlı bir değerlendirmesini yapmakta, kamuoyunda ses getiren yasaları içerik analizi yöntemiyle irdelemekte, verilerle yasama ve denetim işlevlerini ortaya koymakta, komisyonlar ve kanun tasarılarını incelemekte ve uzman yorumlarıyla özet niteliğinde değerlendirmelere yer vermektedir.



5. YASAMA YILINA GENEL BAKIŞ

Türkiye'deki kuvvetler ayrılığı ilkesi, dolayısıyla yasamanın gücüyle ilgili tartışmalar 16 Nisan 2017 yılında yapılan referandumla kabul edilen 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi' ile birlikte başka bir boyut kazandı. Çünkü Cumhurbaşkanı da artık doğrudan Anayasa'dan aldığı yetkiye dayanarak, bir kanun çıkarılmasına ihtiyaç duymaksızın kararname çıkarabilme yetkisine sahip oldu. 2018 öncesi Meclis ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi dönemindeki Meclis arasında kararnameler açısından bir ilişki kurmak gerekirse, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin 'olağan dönemde çıkarılan' Kanun Hükmünde Kararnamelere benzer olduğu ortadadır. Meclis'in yeni sistemle birlikte değişen görev ve yetkileri ayrı bir çalışma konusudur. Ancak, ülkedeki yasama işlevini fazlasıyla etkileyen değişikliklerden birisidir.

Yürütmenin bir parçası olan bakanlıkların kanun tasarısı sunması yeni sistemle birlikte kaldırılmış olmasına rağmen hala Kültür ve Turizm Bakanlığı ya da Tarım ve Orman Bakanlığı gibi bakanlıkların Kanun teklifi metinleri hazırladıkları ve bunları milletvekilleri

aracılığıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunduğu bilinen bir diğer gerçektir. Bu da açıkça, yürütmenin yasama üzerindeki etkisinin değişmediği gibi arttığının önemli bir göstergesidir.

TBMM'nin resmi web sitesinden alınan verilere göre, **Temmuz 2018'den itibaren 27. Yasama Dönemi'nin tamamında 5339 kanun teklifi sunulmuştur. AK Parti tarafından sunulan tekliflerin 310'u kabul edilerek kanunlaşmış, AK Parti dışında, Milliyetçi Hareket Partisi'nin tek başına imza sahibi olduğu teklifler dahil olmak üzere, hiçbir siyasi partinin kanun teklifi kabul edilmemiştir.**

Anayasa'nın yürütme organı ile ilgili olan 2. bölümünde Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde 'kanun çıkarma' ile olan ilişkisi net bir biçimde ayrılmış olmasına rağmen, Meclis'in yürütmenin çizdiği alan içinde çalışıyor oluşu Meclis'in kanun yapma yönünden etkinliğini, yürütme erkine bağlı hale getiriyor. mecliste.org'un yaptığı görüşmelerde, Prof. Dr. Fahri Bakırcı bu konuyla ilgili şu ifadelerle yer verdi:

"Anayasa'da 2017 yılında yapılan değişiklikler güçlü bir yasama ile güçlü bir yürütme oluşturulacağı varsayımına dayanmaktadır. Anayasa bu bağlamda yürütme organı tarafından kanun teklif edilmesini yasaklamış ve milletvekillerini kanun teklifinde bulunma konusunda münhasır yetkili kılmıştır. Söz konusu Anayasa buyruğunun hayata geçebilmesi, TBMM'nin kanun teklifi hazırlama kapasitesinin artırılmasına; İçtüzükte milletvekillerinin ve komisyonların yetkilerinin artırılmasına ve TBMM'nin sivil toplumla ilişkilerinin güçlendirilmesine bağlıdır. Bu gereklilikler yerine getirilmediğinden milletvekilleri ve komisyonlar yasama sürecinde, Anayasa'nın öngördüğü etkin rolü üstlenememiştir. Bunun yerine Anayasa kuralları aşılarak dolaylı yoldan eski uygulama sürdürülmüştür. Yürütme organı tarafından hazırlanan kanun teklifleri, yürütmeye destek veren

çoğunluk partilerine mensup milletvekilleri tarafından Başkanlığa sunulmuştur. Dolayısıyla bu kanun teklifleri "teklif" adını taşımalarına rağmen, özleri yönünden tasarı niteliğindedir ve Anayasa tarafından yasaklanmasına rağmen kanun tasarısı uygulaması dolaylı yoldan sürdürülmektedir. Bu yüzden de istatistiklerde yer alan "teklif" sayıları tümüyle yanıltıcıdır; **TBMM fiili olarak özü kanun teklifi olan hiçbir metni görüşmemekte; sadece yürütme tarafından sunulduktan sonra kanun tekliflerine dönüştürülen ama özü itibarıyla kanun tasarısı olan metinleri görüşmektedir.** Yukarıda aktarılan rakamların bu çerçevede okunması gereklidir."

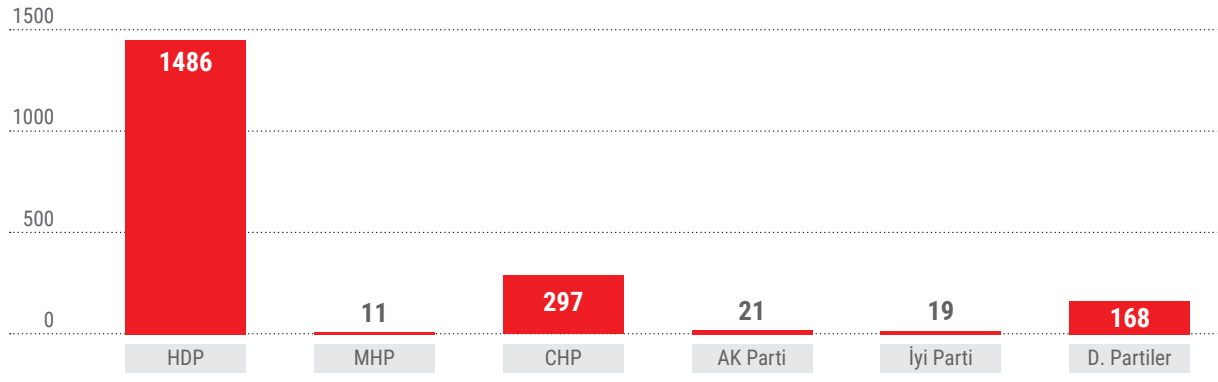
Anayasa'da tanımlanmış başka bir konu ise 'yasama dokunulmazlığı'dır. 83. maddede açıkça "Meclis üyelerinin Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Meclis'te ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclis tarafından başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar" ifadelerine yer verilmektedir. Oysa ki yaptığımız araştırmalara göre **bu yasama döneminde dokunulmazlıkların kaldırılmasına yönelik toplam 2002 fezleke verilmiştir. Bu fezlekelerin 1486'sı HDP'ye, 11'i MHP'ye, 297'si CHP'ye, 21'i AK Parti'ye, 19'u İYİ Parti'ye, ve geri kalan 168'i**

ise diğer siyasi partili ya da bağımsız milletvekillerine aittir.

Bu yıl kamuoyunda tartışılan bir başka konu ise çıkan torba kanunların sayısı olmuştur. Torba kanunu, "zorunluluk olmadığı halde birden fazla kanunda değişiklik öngören kanun ya da aralarında zorunlu ilişki olmayan birden fazla kanunu değiştiren kanun" ifadeleriyle tanımlamak mümkündür. Bir yasanın torba yasa olup olmadığının göstergelerinden birisi, birden fazla kanunun maddelerinde değişiklik yaptığı için kanunun adında "bazı kanunlarda", "çeşitli kanunlarda" ya da "diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde" gibi ifadelere yer verilmesidir. **27. Yasama Dönemi'nde Meclis'te toplam 310 kanun geçmiştir. Temmuz 2021'den itibaren geçen 120 kanun, toplam 378 farklı kanunu etkileyerek bine yakın kanun maddesinde de değişiklik yapılmasına sebep olmuştur.** Torba kanunlara ilişkin detaylı bilgi, ilgili başlıkta bulunabilir.

27. Yasama Dönemi'nde başkanlığa sunulan Kanun Hükmünde Kararname sayısı ise 274'ü, Cumhurbaşkanlığı Kararı sayısı ise 23'ü bulmuştur.

Grafik 1. Siyasi Partilere Göre Dokunulmazlık Fezlekeleri



¹ Bakırcı, F. (2015). "Yasama Sürecinin Hızlandırılması ve Sakıncaları", Uluslararası Yasa Yapma Tekniği Sempozyumu-27-28 Mart 2015, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Şubat 2016, Ankara, ss.21-61.



VERİLERLE 27. YASAMA DÖNEMİ

MİLLETVEKİLİ FAALİYETLERİ

2018 yılında yapılan değişiklikte birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki milletvekili sayısı 550'den 600'e çıkarılmıştı. 27. Yasama Dönemi'nde göreve başlayan 600 milletvekili, istifa ve ölüm gibi nedenlerle dönemin sonunda 577'ye düşmüştü. Altı yasama yılı boyunca yasama, denetim ve temsil görevlerini yerine getirmeyen birçok milletvekilini görebilmek mümkün.

Elbette vekillerin bu faaliyetleri yerine getirmeyişinde birçok sebep olabiliyor. Örneğin, mevzuatlar incelendiğinde siyasi partilerin, milletvekili olan Genel Kurul başkanları ile partilerin üst yönetim organlarında görev yapan milletvekilleri için devam zorunluluğu bulunmuyor. Öte yandan, sağlık durumları ya da sahadaki görevleri sebebiyle çalışamayan milletvekillerinin olduğu da bir gerçek. Bu sebeple mecliste.org tarafından

yapılan bu araştırma, milletvekillerini doğrudan hedef almadan, tüm yasama yıllarını kapsayan ve yalnızca çeşitli faaliyetlerdeki 'ilk imza sahipliği' açısından yapılmıştır. Yine bu kapsamda milletvekillerinin Genel Kurul konuşmaları da 'yemin etme, önemli gün konuşmaları' ve Meclis Başkanının sunduğu 'uluslararası anlaşmaların onaylanmasının uygun bulunması' konuları hariç tutularak incelenmiştir. Bu kriterlere göre:

- En çok kanun teklifinde imzası bulunan 5 milletvekili sırasıyla şu partilerde yer almaktadır:
 - Cumhuriyet Halk Partisi
 - Cumhuriyet Halk Partisi
 - Cumhuriyet Halk Partisi
 - AK Parti
 - Bağımsız
- Kanun tekliflerinde hiç imzası bulunmayan 15 milletvekili var. Partilerine göre bu milletvekillerinin sayısı şu şekilde:

Siyasi Parti	Kanunlarda İmzası Bulunmayan Milletvekili Sayısı
Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)	3
Halkların Demokratik Partisi (HDP)	6
Demokratik Bölgeler Partisi (DBP)	1
AK Parti	3
Bağımsız	1
Yenilik Partisi	1

- Hiç 'Yazılı Soru Önergesi' vermemiş 298 milletvekili var.
- Hiç 'Genel Görüşme Önergesi' vermemiş 412 milletvekili var.
- Hiçbir 'Meclis Araştırma Önergesi'nde imzası bulunmayan 24 milletvekili var.
- Genel Kurulda hiç söz almayan 12 milletvekili var.
- Genel Kurulda en çok söz alan milletvekillerinin partileri sırasıyla şu şekilde:
 - Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)
 - Halkların Demokratik Partisi (HDP)
 - AK Parti
 - Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)
 - Halkların Demokratik Partisi (HDP)
- En çok 'Yazılı Soru Önergesi' veren 5 milletvekili sırasıyla şu partilerden:
 - Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)
 - Halkların Demokratik Partisi (HDP)
 - Bağımsız
 - Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)
 - Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)

YASAMA

Bu bölümde TBMM'nin internet sitesindeki sorgu sayfaları, Parlamentolar Arası Birlik (IPU) verileri, mecliste.org'un TBMM Başkanlıklarıyla olan kurumsal ilişkileri ve mevzuat.gov.tr'nin açık kaynakları irdelenmiş, 27. Yasama Dönemi'ne ait sayısal veriler irdele-

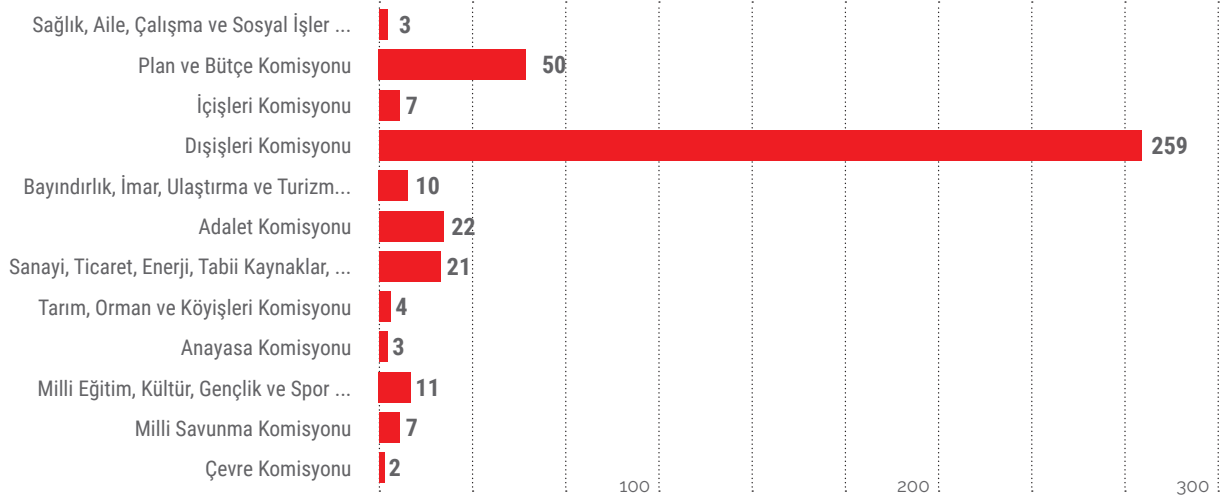
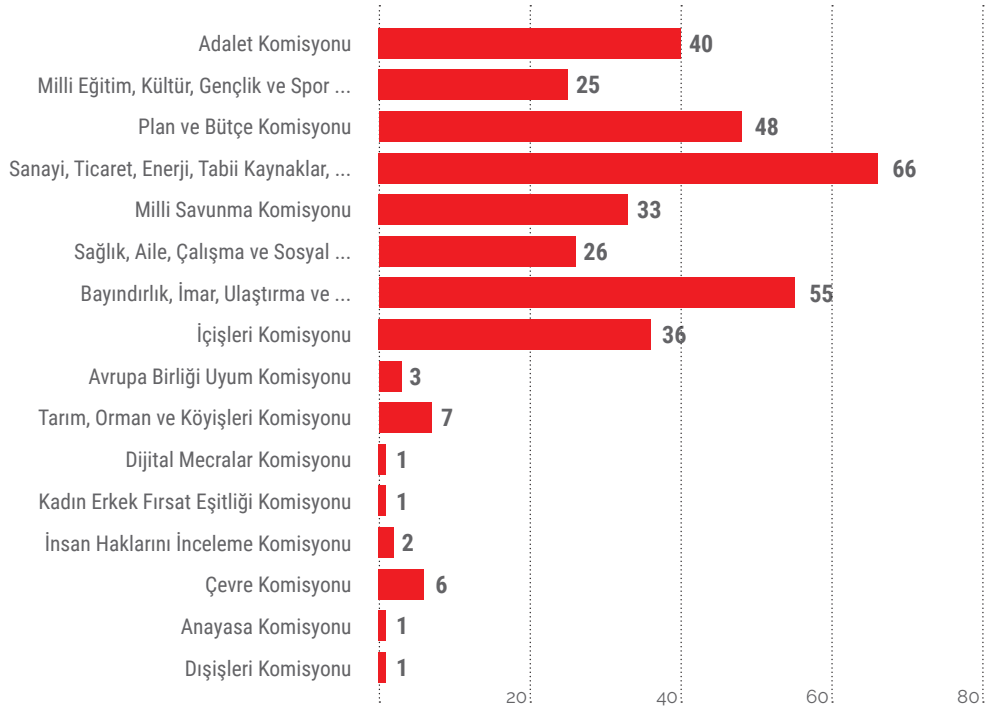
nerek kanunlar, kanun teklifleri, komisyon raporları gibi önemli yasama araçları yorumlanarak değerlendirilmeye alınmıştır.

Komisyon ve Komisyon Raporları

27. Yasama Dönemi'nde kanun teklifi görüşmeleri kapsamında esas komisyonlar tarafından birinci yılda 2; ikinci yılda 94; üçüncü yılda 110; dördüncü yılda 44; beşinci yılda 60 ve altıncı yılda 89 olmak üzere toplam 399 komisyon raporu sunuldu.

Çevre Komisyonu 2, Anayasa ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonları 3'er rapor verirken, Dışişleri Komisyonu uluslararası anlaşmaların onaylanmasının uygun bulunduğu kanun teklifleri sebebiyle 259 rapora nicel olarak en çok çalışan esas komisyondu. 'Plan ve Bütçe Komisyonu' ile Adalet ve 'Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu' ise en çok kanun teklifinin geldiği diğer komisyonlardı. Tüm esas komisyonların verdiği rapor sayıları, yandaki grafikte detaylı olarak incelenebilir:

Komisyonların etkinliği konusunda en çok tartışılan konulardan bir tanesi de, kanun tekliflerinin havale edildiği ikincil komisyonlar yani tali komisyonların raporlarını vermemesidir. Tali komisyon olarak belirlenen ihtisas komisyonlarının çok büyük bir kısmı kanun teklifi görüşmeleri için toplantılarını yerine getirmemekte, dahası uzmanlık raporlarını da sunmamaktadır.

Grafik 2. Komisyonların 'Esas Komisyon' Olarak Verdiği Rapor Sayıları**Grafik 3.** Tali Komisyon Olarak Belirlenen Komisyonların Sayısı

Kanun

Teklifleri

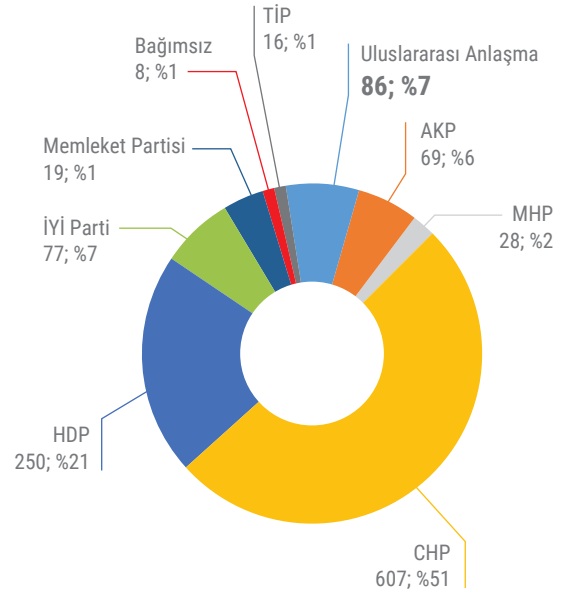
27. Yasama Dönemi'nde, iktidar ve muhalefet partilerinin vermiş olduğu tüm kanun tekliflerinin sayısı 5339'u buldu. Bu sayı 6. Yasama Yılı'nda 520, 5. Yasama Yılı'nda 789, 4. Yasama Yılı'nda 684, 3. Yasama Yılı'nda 973, 2. Yasama Yılı'nda 2095, 1. Yasama Yılı'nda ise 278'di. **Temmuz 2021 itibarıyla en çok kanun teklifi veren ilk üç parti sırasıyla 607 ile Cumhuriyet Halk Partisi, 250 ile Halkların Demokratik Partisi ve 87 ile İYİ Parti oldu.** Meclis Başkanının sunduğu uluslararası anlaşmaların uygun bulunmasına dair onaylanan kanun teklifleri ise 86'ydı. Siyasi partilere göre verilen kanun teklifi sayıları aşağıdaki grafikte incelenebilir:

İktidar bloğundaki milletvekillerinin verdiği kanun tekliflerine ilişkin, Prof. Dr. Fahri Bakırcı, şu değerlendirmeleri yapmıştır:

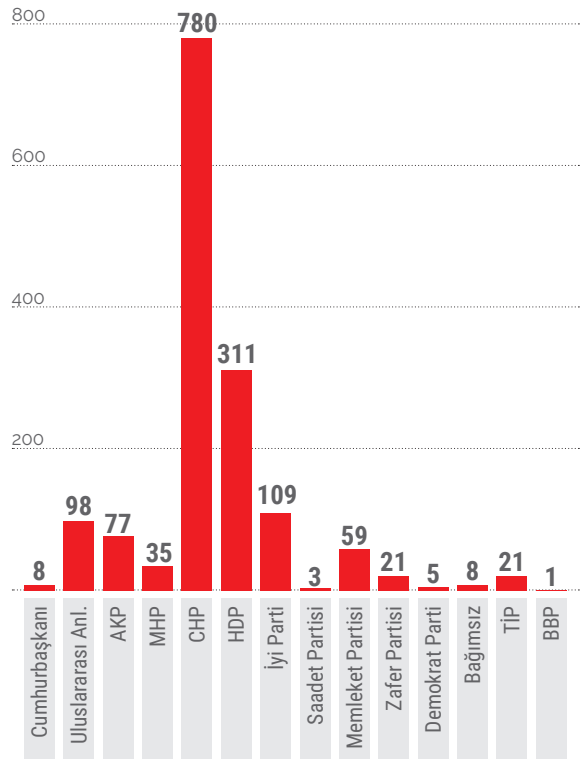
"Dikkat çekmek gerekir ki iktidar partisi grubu milletvekillerinin kanun teklifi vermemeleri, bu konudaki yetkilerinin ellerinden alınmış olmasından kaynaklanmaktadır. Bir başka anlatımla iktidar partisi milletvekilleri kanun teklifi vermemekte değildirler, kanun teklifi verememektedirler. Bunun nedeni parti üyesi milletvekillerinin parti disiplini yoluyla denetim altına alınmış olmaları ve en temel görevleri olan kanun teklifi sunma yetkisinden yoksun bırakılmış olmalarıdır. Milletvekilleri sadece grubun çizdiği sınırlar içinde eylem ve işlemde bulunabilmekte ve bireysel iradelerini herhangi bir biçimde sergileme olanağında yoksun bırakılmaktadır.

CBHS'de, Cumhurbaşkanının parti genel başkanı olması, yasama çoğunluğu üzerinde mutlak bir hakimiyet kurmasını sağlamaktadır. Bunun doğal sonuçlarından birisi, Anayasal olarak kanunların tek kaynağı

Grafik 4. Siyasi Partilere Göre Verilen Kanun Teklifleri (Temmuz 2021'den itibaren)



Grafik 5. Siyasi Partilere Göre Verilen Kanun Teklifleri (Temmuz 2021 - Nisan 2023)



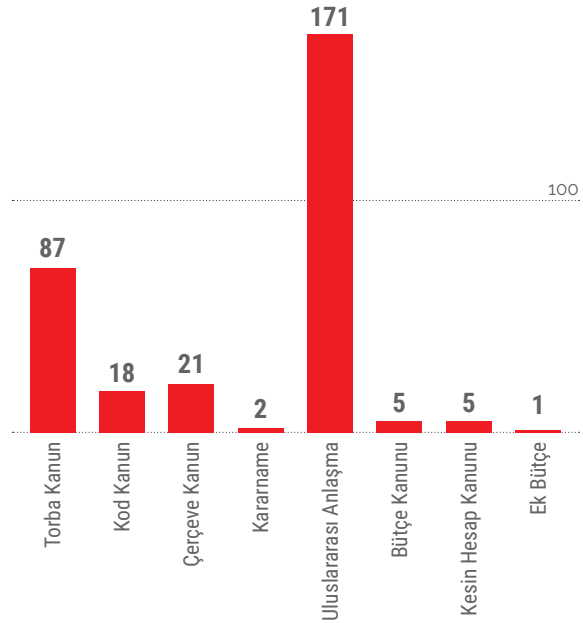
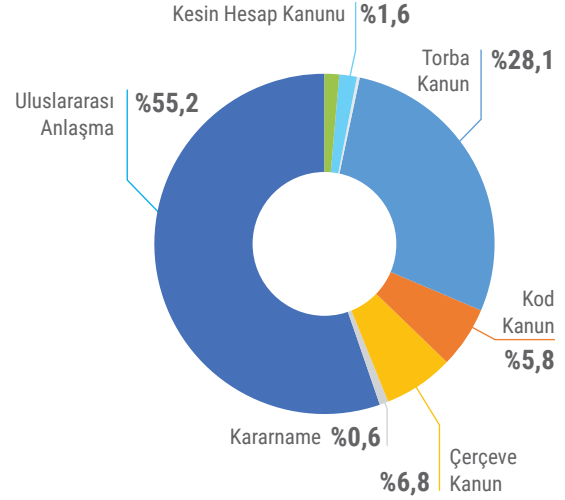
olan kanun tekliflerinin uygulamada, sadece muhalefet partisi milletvekilleri tarafından sunulabilmesidir. Öte yandan muhalefet partisi milletvekilleri tarafından sunulan kanun teklifleri, komisyon başkanları üzerindeki benzer bir hakimiyet nedeniyle gündeme alınamadıklarından, görüşülme şansı bulamamaktadırlar. Sonuç kanunların tek kaynağının, Anayasa tarafından kanun teklifi sunması yasaklanmış olan yürütme organı olmasıdır.”

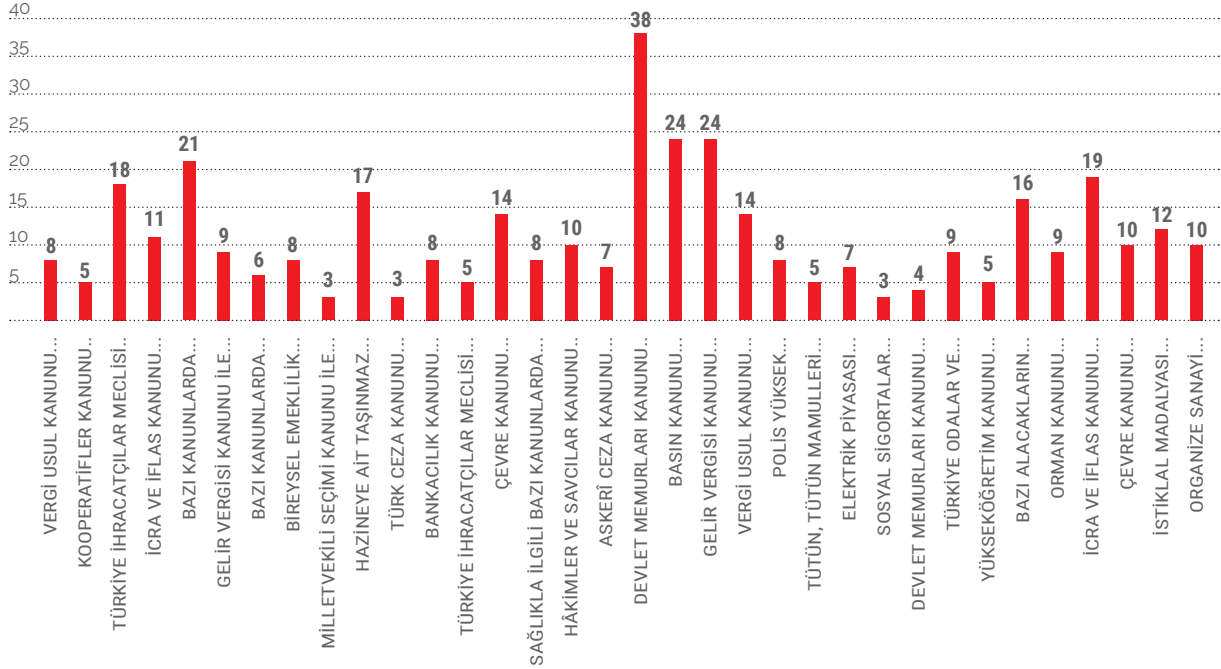
Kanunlar

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 27. Yasama Dönemi'nde toplam 310 kanun kabul edildi. Bu sayı birinci yılda 2; ikinci yılda 40; üçüncü yılda 67; dördüncü yılda 81; beşinci yılda 83 ve altıncı yılda ise 37'yd. Türlerine göre incelendiğinde bu kanunların %55'i uluslararası anlaşmanın uygun bulunduğu kanun (171 kanun), %28'i torba kanun (87 kanun) ve %7'si çerçeve kanundu (21 kanun) ve geri kalanı ise Cumhurbaşkanı tarafından teklifi verilen kesin hesap, ek bütçe ve bütçe kanunlarıydı.

Bu dönemde Genel Kuruldan geçen 87 torba kanun, yüzlerce kanunu etkiledi, bini aşkın kanun maddesinde değişikliğe sebep oldu. Temmuz 2021'den itibaren geçen 120 kanun, toplam 378 farklı kanunu etkilemiş, Kasım 2022'den itibaren geçen 15 torba kanun ise, 248 kanun maddesinde değişiklik yapılmasına sebep oldu. En çok kanunda değişiklik öngören torba kanun ise 38 farklı kanunu etkilemesiyle 7417 sayılı 'Devlet Memurları Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun' oldu. Etkilediği kanun sayıları ve isimlerine göre torba kanunlar aşağıdaki grafikte ve tabloda incelenebilir:

Grafik 6. Kanun Türlerine Göre Dağılım



Grafik 7. Torba Kanunlar ve Etkilediği Kanun Sayıları (Temmuz 2021-Nisan 2023)

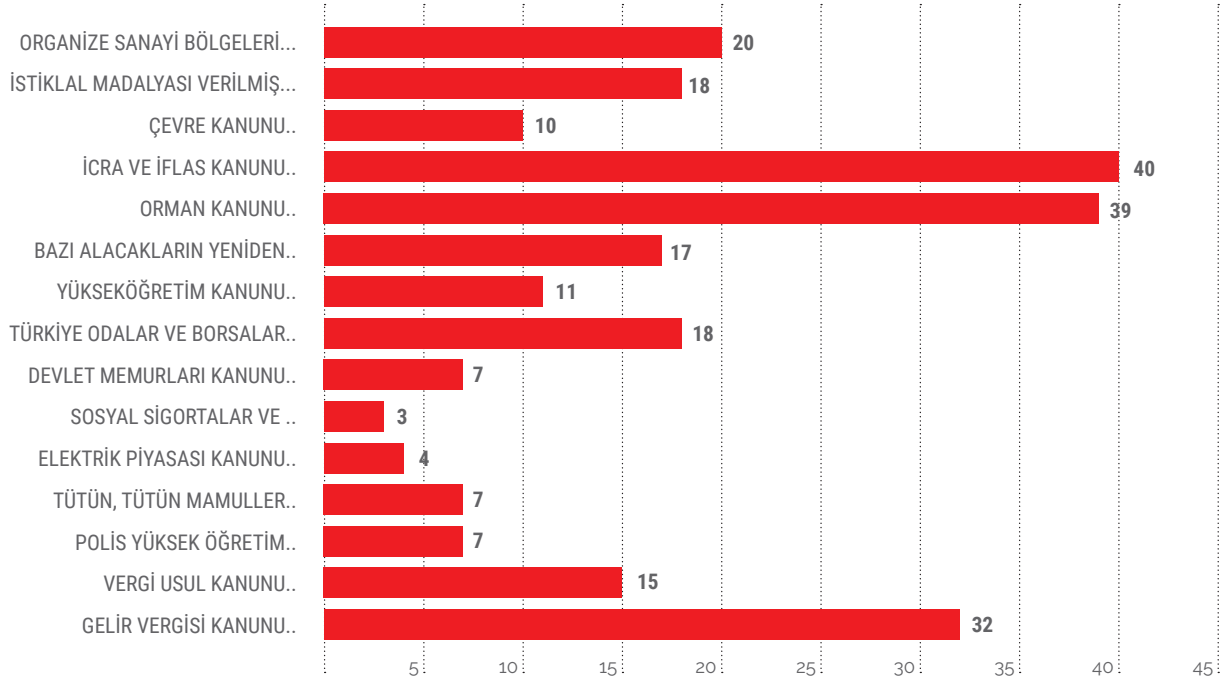
Yaptığımız uzman görüşmeleri sırasında Avukat Başak Başar, torba kanunlar ve bunların yasama sürecine etkileri konusunda şu yorumu yer vermiştir:

"Her ne kadar torba kanunlarda birbiriyle bağlantısı olmayan hükümlere yer verilmemesi gerekmekte ise de, birbiriyle bağlantısız düzenlemelerin torba kanunlarda yer aldığı görülebilmektedir. Bu durum ihtisas komisyonlarının belirlenmesinde sorun yaratmakta ve dolayısıyla komisyon görüşmelerinin işlevi de sorgulanır hale gelmektedir. Kanunlaşma aşamasında katılımın çok zayıfladığı bu teknikte, kamuoyunun dağınık ve birbiriyle ilgisiz kanun değişikliklerini değerlendirebilmesi ve sonuçları yönünden yeterli bilgi edinmesi oldukça zor görünmektedir.

Genel Kurul görüşmelerinde değişiklik önergelerinden ise kamuoyunun neredeyse hiçbir bilgisi olmamaktadır. Bunun sonucu olarak, milletvekillerinin her bir değişiklik teklifi yönünden yorumları ve önerileri-

nin topluma yansımaları güçleşmektedir. Birbirinden farklı alanlardaki düzenlemelerin bir arada kanunlaşması sebebiyle, siyasi partilerin torba kanundaki düzenlemelere yaklaşımı kolaylıkla çarpıtılabilmekte ve kamuoyu tatmin edici bir bilgi elde edememektedir. Yasama faaliyeti kamuoyunun tartışması, katılım ve bilgisinden kopuk bir faaliyet haline gelmektedir. Sonuç kanun değişikliklerine ilişkin kamuoyu tartışmaları olması gerektiği gibi yürümekte ve oldukça dar çerçeveye sıkışmış siyasi tartışmalar içerisinde toplumun tamamını ilgilendiren düzenlemeler kanun haline gelmektedir."

Grafik 8. Torba Kanunlar ve Etkilediği Kanun Maddeleri Sayıları (Kasım 2022-Nisan 2023)



Uzun yıllardır yasamanın etkinliği ve sürdürülebilirliği konusunda tartışmalara sebep olan ve torba kanun uygulamasının sorunlarına ilişkin Dr. Mustafa Biçer de şu ifadelerde bulunmuştur:

“Türkiye’de kanun yapma sürecinin garabetlerinden olan ve sadece 27. Yasama Dönemi’ne has bir kanunlaşma uygulaması olmayan torba kanun yöntemi, CBHS’de olağan kanunlaşma yöntemi olarak kullanılmaya başlandı. Bu yöntemin en temel sorunu, komisyonların ve genel kurulun çalışma sürecinde uzlaşmayı sağlamaktan uzak olması, STK katılımına imkan tanınamaması, kamuoyunun doğru bir şekilde ve zamanında bilgilenererek reaksiyon göstermesini önlemesidir.

27. Yasama Dönemi’nde uluslararası anlaşmaların uygun bulunmasına dair kanunlar hariç, TBMM tarafından kabul edilen kanunların büyük bir kısmının torba kanun yöntemiyle kanunlaştığı görülmektedir. Bu durum, CBHS’de zaten yasama alanı sınırlanan TBMM’nin etkinliğini zayıflatan bir başka faktör olarak

karşımıza çıkmaktadır. Torba kanun uygulamasının komisyonlar açısından yarattığı diğer bir sorun bazı komisyonların, Plan ve Bütçe Komisyonu gibi, diğer komisyonlara göre iş yükünün artması ve Çevre Komisyonu gibi temel ihtisas komisyonlarının yasama sürecine bilgi birikimini sunamamasıdır.

Torba Kanun uygulaması, yasama pratiği açısından hızlandırılmış bir yasa sürecine yol açmaktadır. Birden çok alanda ve sayıda kanunda düzenleme öngören söz konusu kanun tekliflerinde yer alan düzenlemeler, tek bir ihtisas komisyonunda etraflıca değerlendirilmeden hızlı bir şekilde görüşülmektedir.”

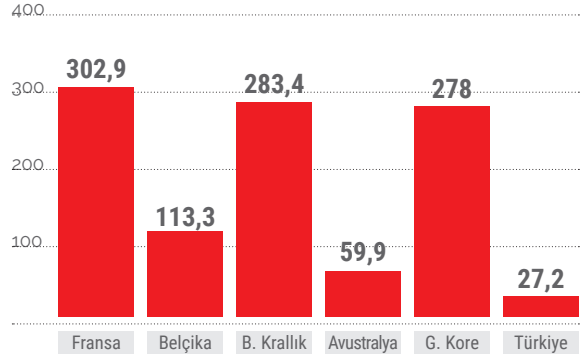
Kanun Kabul Süreleri

Bir kanun teklifinin Meclis Başkanlığına gelişinden, Genel Kurulda kabul edilmesine kadar geçen süreyi incelemek, yasama süreciyle ilgili somut veriler elde etmek, 27. Yasama Dönemi'nin yasama performansını değerlendirmek açısından önemli bir kıstas sayılabilir. Çünkü kanunlar belirli konularda, halkın tüm kesimini etkileyeceğinden hem teknik açıdan hem de sosyal açıdan incelenmesi ve etki analizinin yapılması gereken unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde, 27. Yasama Dönemi'nde kod kanunlar, çerçeve kanunlar ve torba kanunların ortalama kabul süreleri 27,2 takvim günü olarak görünmektedir.² Detaylı olarak incelendiğinde bu süre çerçeve kanunlarda 18,6; kod kanunlarda 40; torba kanunlarda ise 26,8 olarak belirtilebilir.

Bu süre literatür ve uluslararası mevzuat analizi yapılarak, ilgili ülkelerin parlamentolarının resmi web-sayfalarındaki veriler kullanılarak³ ve torba kanunlar hariç tutularak, yalnızca çerçeve ve kod kanunlar temel alınarak Fransa, Belçika, Birleşik Krallık, Avustralya ve Güney Kore parlamentolarındaki son yıldaki ortalama kanun kabul süreleriyle kıyaslanmıştır. Fransa'da ortalama kanun geçiş süresi 302,9 olarak görülürken, bu sayı Birleşik Krallık'ta 283,4 gün olarak belirtilebilir. Sürelerin kıyaslandığı detaylı grafik, yandaki görülebilir:

Grafik 9. Kanun kabul süreleri (takvim günü)



Yukarıdaki ülkelerle de kıyası yapılan Türkiye'deki kanun kabul sürelerine ilişkin Avukat Başak Başar, şu ifadelerle yer vermiştir:

"Günümüz hukuk sistemlerinde meclisin en temel fonksiyonun yasama faaliyeti olduğu hususunda duraksama bulunmamaktadır. Anayasa'nın 7. Maddesi gereğince yasama yetkisi Türk Milleti adına TBMM'ye aittir. Bu çerçevede kanunların, toplumun her kesimini temsil eden milletvekillerin uzlaşısı sonucu yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Ancak sayısal veriler, Meclis'in yasama faaliyetinde önemli bir aksamaya işaret etmektedir. Her ne kadar milletvekilleri Anayasa'nın 88. Maddesi ile kanun teklif etmeye yetkili ise de, tek bir siyasi parti dışında diğer siyasi partiler tarafından sunulan tekliflerin kabul edilmemesi, bir kısım milletvekilinin 'kanun teklif etme' yetkisinin hukuken bir sonuca ulaşmadığını ve milletvekillerinin yetkilerini kullanırken üye oldukları siyasi partiye göre fiilen ayrıştırıldığını göstermektedir. Benzer şekilde kanun teklifinin teknik ve politik boyutta tartışılması için bu süre elverişli değildir. Bu bağlamda iktidar bloğu dışında yer alan diğer milletvekillerinin kanunlaşma sürecinde etkin rol alamadıkları değerlendirilebilecektir. İktidar bloğu milletvekillerinin iradesinin siyasi söylemlere

² Bir yasama yılının sonunda verilir, diğer bir yasama yılının başında kabul edilen kanunlar hesaplamaaya dahil edilmemiştir.

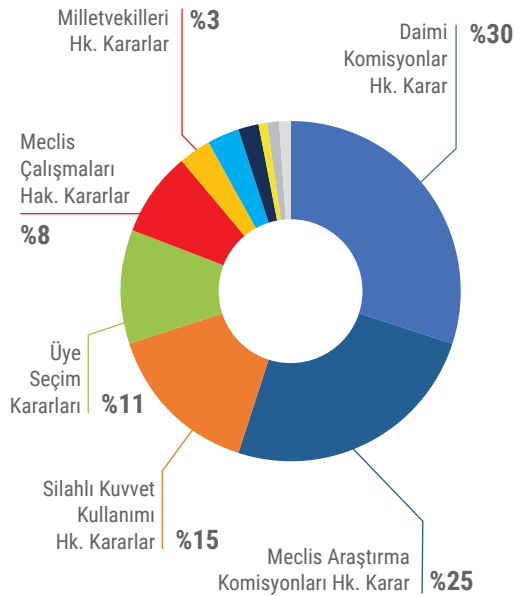
³ Fransa: <https://www.senat.fr>; Belçika: www.senate.be; B.K.: <https://www.gov.uk/guidance/>; Avustralya: <https://peo.gov.au/understand-our-parliament/>; Güney Kore: https://elaw.klri.re.kr/eng_service/step.do

göre kısa sürede dahi değişebildiği ve genel kurul oylamaları yürütme organının iradesine göre şekil aldığına ilişkin muhalefet bloğu milletvekillerinin meclis konuşmaları göz ardı edilmemelidir. Sonuç olarak yürütme organının meclis üzerindeki ağırlığı ve siyasi gücü göz önüne alındığında, kanunların 'yasama organının iradesi' sonucu yürürlüğe girdiği savı tartışılmaya muhtaçtır" ifadelerine yer vermiştir.

Kararlar

Bu dönem, Meclis'te toplam 184 karar alındı. Bu kararların neredeyse üçte biri daimi komisyonlara ilişkin kararlarken, diğerleri sırasıyla Meclis araştırma komisyonlarına ve silahlı kuvvetlerin kullanımına ilişkin kararlardı. Afganistan, Somali, Suriye gibi çeşitli ülkelerdeki silahlı hareketin önünü açan bu kararlar, 27. Yasama Dönemi'nde kamuoyunda tartışmalara sebep olan önemli politika yapım süreçleri olarak görülebilir.

Grafik 10. Türlerine Göre Kararlar



Karar Türü	Sayısı
Daimi Komisyonlara İlişkin Karar	56
Meclis Araştırma Komisyonlarına İlişkin Karar	46
Silahlı Kuvvet Kullanımı Hk. Kararlar	28
Üye Seçimi Kararları	20
Meclis Çalışmalarına İlişkin Kararlar	15
Diğer Kararlar	6
Milletvekillere İlişkin Kararlar	5
Meclis Başkanına İlişkin Kararlar	3
Başkanlık Divanına İlişkin Kararlar	2
İçtüzük Değişikliği Kararı	1
OHAL ve Sıkıyönetime İlişkin Kararlar	1
KHK ve Kalkınma Planlarına İlişkin Karar	1

DENETİM

27. Yasama Dönemi'nin tamamı kapsamında incelenen denetim faaliyetleri, yazılı soru önergeleri, genel görüşme önergeleri ve Meclis araştırma önergelerinin sayısal verileri üzerinden irdelenmiştir. Hangi milletvekili ya da siyasi partinin, hangi konuda ve hangi makama soru önergesi verdiği ayrı bir işgücü ve zaman gerektirdiği için başka bir çalışmanın konusudur.

Yukarıda belirtilen denetim mekanizmalarının yanı sıra, şunu da eklemek gerekir ki Meclis'in önemli denetim mekanizmalarından birisi olan 'Meclis Soruşturması Önergesi' en son 2015 yılında çalışmıştır. 'Gensoru önergesi' sisteminin ise Meclis'te yapılan bir oylama neticesinde 12 Ocak 2017 yılında kaldırılacağı kesinleşmiştir.

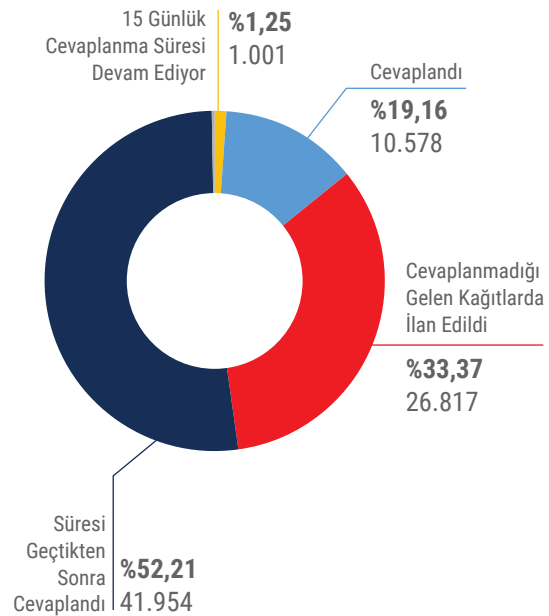
Yazılı Soru Önergeleri

Bu yasama dönemi boyunca milletvekilleri tarafından yönlendirilen yazılı soru önergelerinin toplamı, 25 Nisan 2023 itibarıyla 80.539 olarak tespit edilmiştir. Bu önergelerin yalnızca %13'ü (10.578) zamanında cevaplanmış, %52'si (41.954) süresi geçtikten sonra cevaplanmıştır. Cevaplanmadığı gelen kağıtlarda ilan edilen yazılı soru önergesi sayısının oranı da %33'tür (26.817). Önerge sahibi tarafından geri alınan önergelerin sayısı da yalnızca 9'dur.

Meclis'in denetim işlevi kapsamında dikkati, cevaplanan soru önergelerinin niteliği çek-

mektedir. Uzmanların yaptığı yorumlara göre bu sayılar yanıltıcı olabilmektedir. Çünkü iktidar bloğu, soru önergelerinin bulunduğu sıralamada daha alt sıralardaki önergeleri öne çekip cevaplayabilmektedir. Süresi geçtikten sonra cevaplanmasının sebebi de, cevaplanacak önergelerin seçilerek muhatabına gönderiliyor olmasıdır.

Grafik 11. Yazılı Soru Önergelerinin Durumu

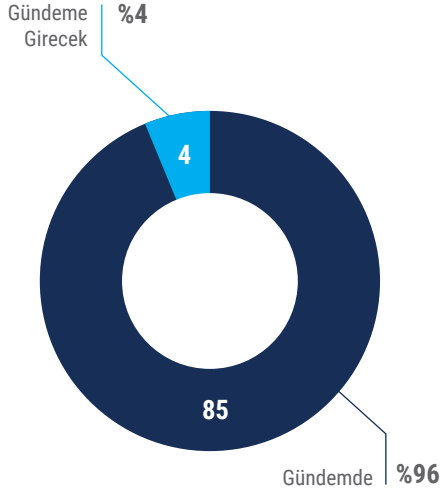


Genel Görüşme Önergeleri

5. Yasama yılı boyunca yönlendirilen genel görüşme önergelerinin toplam sayısı 16'dır. Bu önergelerin 15'i 'gündemde' olarak, diğeri ise 'gündeme girecek' olarak görünmektedir. Verilen genel görüşme önergeleri kapsamında en çok önergeyi veren parti 9 önergeyle Halkların Demokratik Partisidir. Bu

sayıyı 5 önerge ile Cumhuriyet Halk Partisi ve 2 önergeyle İYİ Parti izlemektedir.

Grafik 12. Genel Görüşme Önergelerinin Durumu



Yukarıdaki grafikte de belirtilen 'gündeme girecek' ve 'gündemde' durum ayırımının herhangi bir değeri ne yazık ki yoktur. Öyle ki Prof. Dr. Fahri Bakırcı'nın ifadelerine göre önergelerin gündeme girmesi konusunda yapılacak işlem tümüyle biçimsel bir işlemdir. Burada asıl önemli olan genel görüşme önergelerinin öngörüşmelerinin ve görüşmelerinin yapılıp yapılmadığıdır ve bu bilgi için eldeki veriler yeterlidir. **Bu yasama döneminde hiçbir genel görüşme önergesinin öngörüşmesi ve dolayısıyla görüşmesi yapılmamıştır. Oysa İctüzük Genel Kurulun haftanın en az bir günü denetim yapılmasını zorunlu kılmıştır. Üstelik bu önergelerin öngörüşmelerinin verildikleri sırayla yapılması gerekmektedir.**

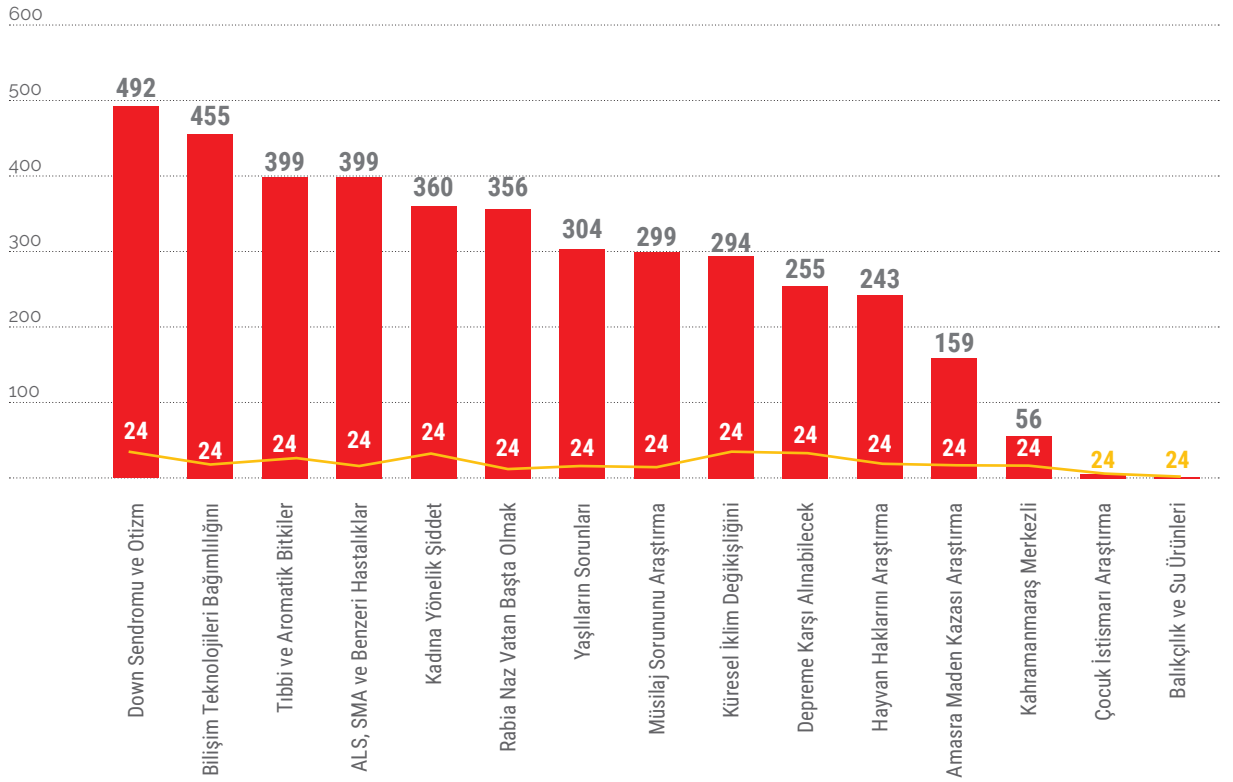
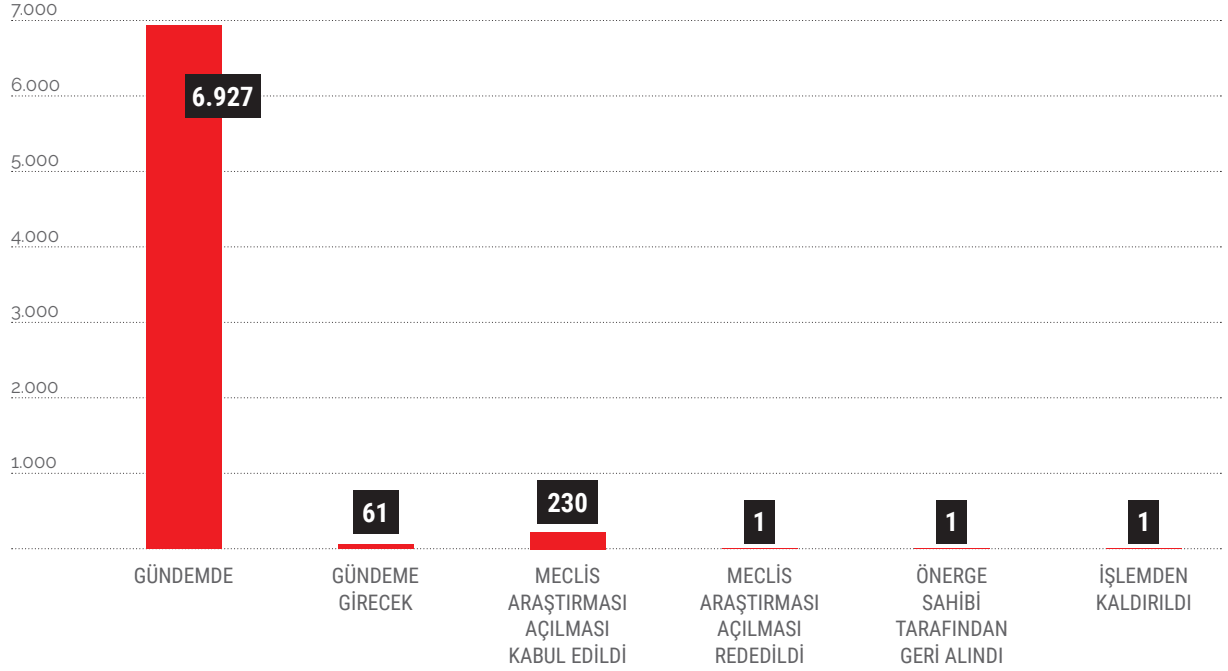
Hiç kuşkusuz ön görüşmeler yapılsa bile siyasal iktidar genel görüşme yapılmasını reddedebilecektir. Ancak genel görüşme ön görüşmeleri de en az genel görüşmenin kendisi kadar değerlidir ve bu ön görüşme-

lerin yapılmaması tümüyle içtüzük ihlali ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla siyasal iktidarın denetimden kaçışına ilişkin olarak bu çözümlenmeye yer verilmelidir.

Meclis Araştırma Önergeleri ve Komisyonları

Bu yasama dönemi boyunca milletvekilleri, **Meclis Başkanlığına toplam 7221 Meclis araştırması önergesi vermiştir. Bu önergelerin 6927'si hala 'gündemde', 61'i de 'gündeme girecek' olarak görünmektedir.** Çeşitli siyasi partiler tarafından verilen 230 önerge ise kabul edilerek 15 Meclis araştırma komisyonunun kurulmasına sebep olmuştur. Açılan Meclis araştırma komisyonlarının isimleri, çalışma günleri ve yaptıkları toplantı/yerinde inceleme sayıları, aşağıdaki grafikte detaylıca görülebilir. Buna göre en fazla çalışan Meclis araştırma komisyonu, 492 günle 'Down Sendromu, Otizm ve Diğer Gelişim Bozukluklarının Yaygınlığının Tespiti ile İlgili Bireylerin ve Ailelerinin Sorunlarının Çözümü İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu' olmuştur. En fazla toplantı ve yerinden inceleme yapan Meclis araştırma komisyonu ise 25 yerinden inceleme/toplantıyla 'Küresel İklim Değişikliğinin Etkilerinin En Aza İndirilmesi, Kuraklıkla Mücadele ve Su Kaynaklarının Verimli Kullanılması İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu'dur.

Grafik 13. Meclis araştırma önergelerinin durumu





Parlamentolararası Birlik (PAB), bağımsız devlet parlamentolarının temsilcilerinden oluşan, halen 179 üyeye sahip ve Birleşmiş Milletler'e paralel olarak çalışan 1889'da kurulmuş bir kuruluştur. Genel Merkezi Cenevre'dedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, PAB'da 9 Milletvekili (8+1 genç parlamenter) ile temsil edilmektedir. TBMM 27. Yasama Dönemi'nde PAB Türk Grubunun Başkanlığını AK Parti İstanbul Milletvekili 'Ravza KAVAKCI KAN' yürütmektedir.⁴

IPU'nun çalışma alanları barış ve silahsızlanma, insan hakları, parlamenterlerin insan haklarının korunması, kadınlara ve çocuklara karşı uygulanan şiddet, sosyal ve ekonomik gelişmeler, çevre ve sürdürülebilir kalkınma, eğitim, siyasi ve hukuki meseleler, kadın hakları, Akdeniz'de güvenlik ve işbirliği, parlamenter kuruluşların desteklenmesi ve geliştirilmesi, Kuzey-Güney diyalogunun geliştirilmesidir.

IPU, çalışma alanları kapsamında güçlü bir yasamayı hedefler nitelikte belirli akademik kriterler belirlemiş, meclisi olan her ülke için bu kriterlerin karşılanmasını önemli kılmıştır. Bu kriterler iklim değişikliği, demokrasi ve güçlü yasama, toplumsal cinsiyet eşitliği, insan hakları, barış ve güvenlik, gençlik katılımı ve sürdürülebilir kalkınmadır.

Bu bölümde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin de üyesi olduğu Parlamentolar Arası Birlik'in (IPU) belirlemiş olduğu, yukarıda belirtilen kriterler irdelenmiş, bu kriterler doğrultusunda Meclis'in internet sitesindeki sorgu sayfaları ve performans raporundaki veriler kullanılmıştır.

İklim Değişikliği ve Sürdürülebilirlik

İklim değişikliğinin, küresel ölçekte tüm ülkeleri etkileyen, uzun vadeli bir afet olduğunu biliyoruz. Dolayısıyla, iklim değişikliğine karşı geliştirilen mevzuat ve sürdürülebilir yaşam için uygulanan politikalar dünyanın geleceği için hem son derece önemli, bir o kadar da acil olarak nitelendirilebilir.

Bu kapsamda 27. Yasama Dönemi'nde Meclis'in hem yasama hem denetim faaliyetleri 'İklim, çölleşme, karbon ayakizi, sera gazı, küresel ısınma ve sürdürülebilirlik' anahtar kelimeleri kapsamında irdelenmiştir. Bu araştırmaya göre doğrudan bir kod ya da çerçeve teklif yasalaşmamıştır. Ancak uluslararası anlaşmaların uygun bulunmasına dair iki kanun teklifi kabul edilmiştir. Bu kanunlar:

⁴ 'Parlamentolararası Birlik Grubu' TBMM, 2018. www.tbmm.gov.tr/pab-anasayfa

■ **Yirmi Sekizinci Taraflar Toplantısı'nda Üzerinde Mutabakata Varılan Montreal Protokolü'ne Yönelik Değişikliğin (Kigali Değişikliği-2016) Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun**

- Kanun ile, "çok güçlü sera gazı etkisi bulunan florlu sera gazlarının (HFC) tüketiminin azaltılarak, iklim değişikliğinin ve ozon tabakasının incelmelerine yönelik Türkiye'nin uluslararası iş birliğine verdiği katkının devam ettirilmesini amaçlayan değişiklik" in beyanı ve onaylanmasının uygun bulunması sağlanmıştır.

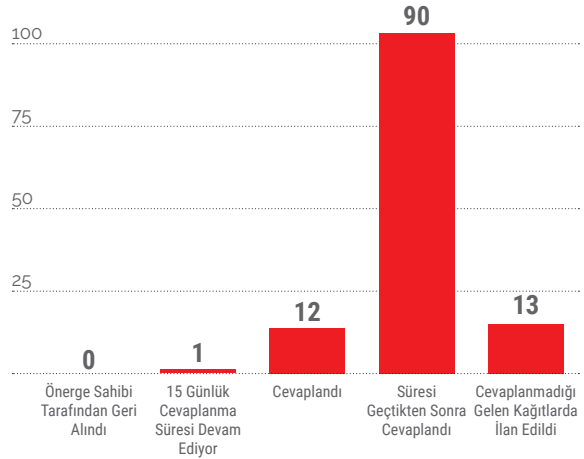
■ **Paris Anlaşmasının Onaylanmasının Uygun Bulunmasına Dair Kanun**

- Kanun ile, "Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi'ne dayanan ve Kyoto Protokolü'nün sona erme tarihi olan 2020 sonrası iklim değişikliği rejimini düzenlemeyi amaçlayan anlaşma"nın beyanı ve uygun bulunması sağlanmıştır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, aynı zamanda 2019 yılında 11. Kalkınma Planı'nı da onaylamıştır. Bu kalkınma planı, Türkiye'nin çevre dostu ve sürdürülebilir sosyo-ekonomik yapısını güçlendirmeyi hedefleyen politikaları içermektedir.

Yazılı soru önermeleri kapsamında yukarıda da belirtilen anahtar kelimeler ile Meclis'in internet sayfasında inceleme gerçekleştirilmiştir. Bu incelemeye göre, **iklim değişikliği kapsamında milletvekilleri tarafından 116 yazılı soru önermesi verilmiştir. Bu önermelerin yalnızca 12'si cevaplanmış, 90'ı süresi geçtikten sonra cevaplanmış, 13'ünün de cevaplanmadığı gelen kağıtlarda ilan edilmiştir.**

Grafik 14. İklim değişikliği kapsamında verilen yazılı soru önermelerinin durumu



Meclis araştırma önermeleri kapsamında, iklim değişikliği konusunda toplam 77 Meclis araştırma önermesi verilmiştir. Bu önermelerin bir kısmı birleştirilerek Şubat 2021'de 'Küresel İklim Değişikliğinin Etkilerinin En Aza İndirilmesi, Kuraklıkla Mücadele ve Su Kaynaklarının Verimli Kullanılması İçin Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu' kurulmuştur.

Toplumsal Cinsiyet

Eşitliği

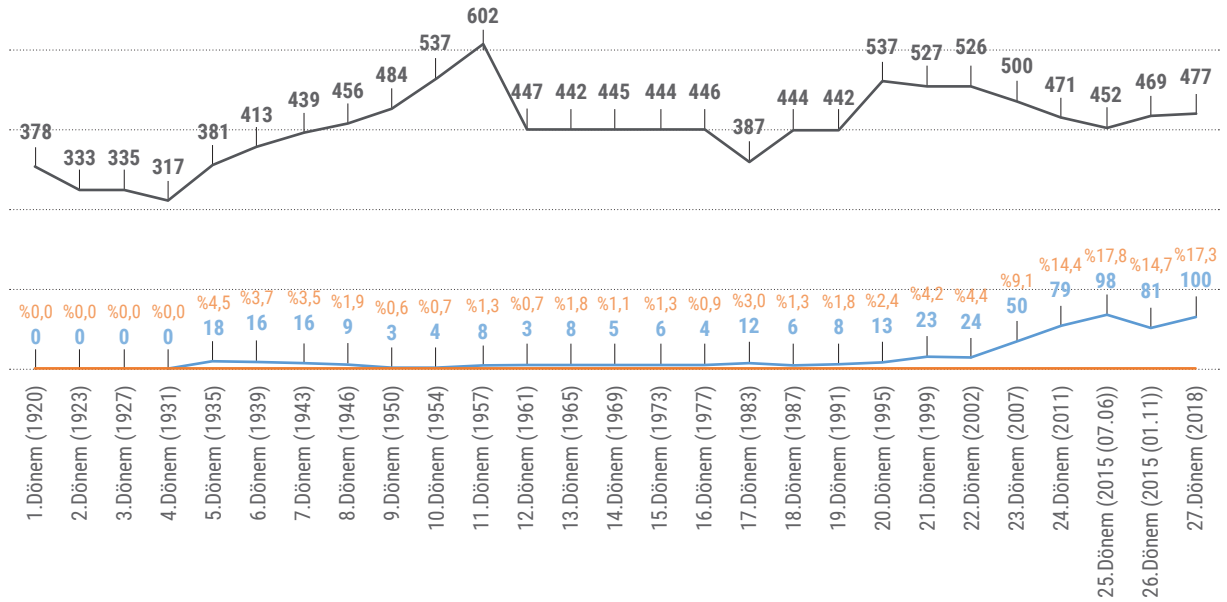
Yaşamın tüm alanında olduğu gibi, parlamentoda da kadın temsilinin diğer tüm alanlarla birlikte ele alınması gerekmektedir.

1934 yılında yürürlüğe giren, kadına seçme ve seçilme hakkı tanıyan yasal düzenleme, birçok Avrupa ülkesinden daha önce hayata geçen, Türkiye'de kadının haklar ve özgür-

lükler konusunda geçirdiği büyük bir yenileşme hareketidir. Yapılan bu düzenleme, kadınların toplumda özgür ve eşit bireyler olmaları yolundaki önemli bir adım olarak sayılmıştır.⁵

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde 27. Yasama Dönemi'ndeki kadın oranı %17,3'tür. Yani 577 milletvekilinin 100'ü kadındır. Bu oran, yasama dönemlerine göre şu şekilde değişiklik göstermiştir:

Grafik 15. Yasama dönemlerine göre kadın-erkek milletvekili sayısı



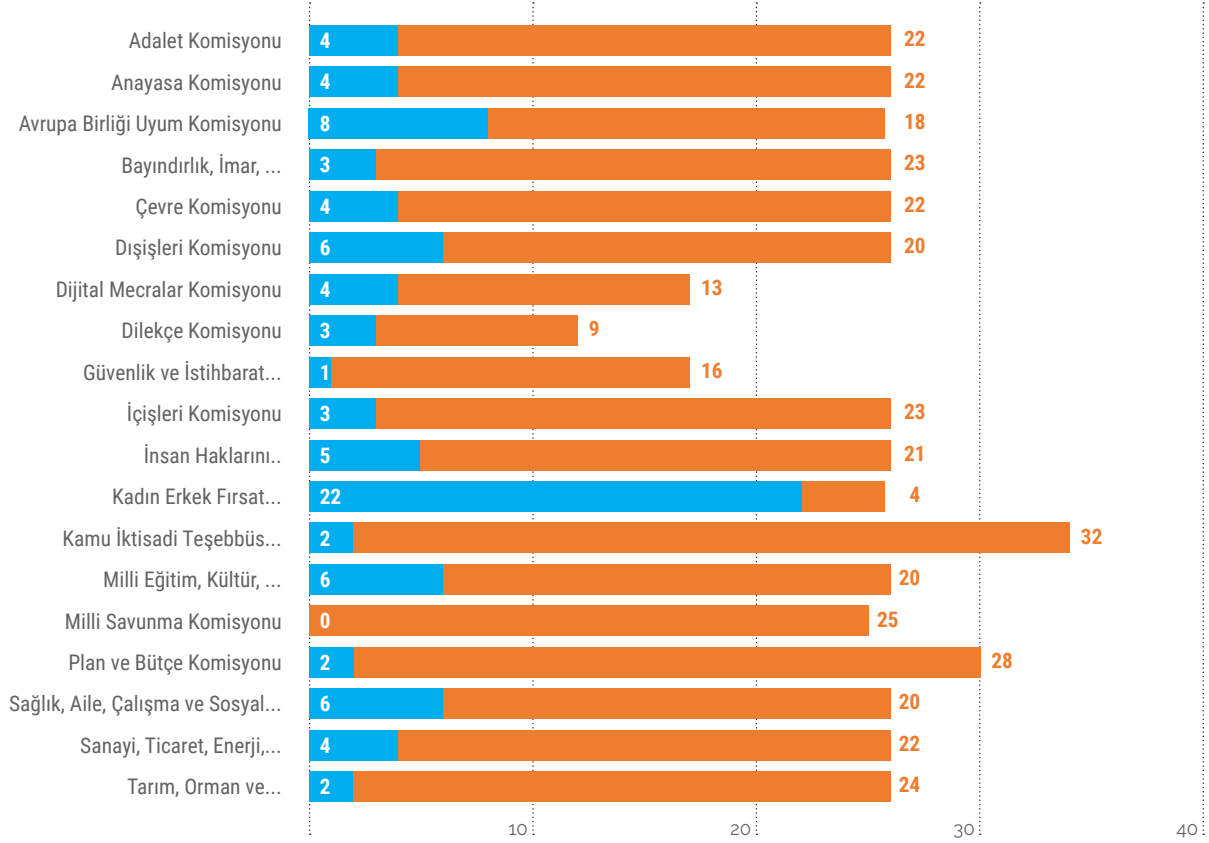
⁵ "Mecliste Kadın Temsili - Detaylı Değerlendirme Notu" mecliste.org, 2022. (<https://www.mecliste.org/icerik/58/Mecliste-Kadin-Temsili---Detayli-Degerlendirme-Notu>)

Siyasi partiler özelinde kadın-erkek dağılımı ise ortalamaya göre biraz daha farklılık göstermektedir. Buna göre, kadınların en fazla oranla temsil edildiği siyasi parti %39.3 ile HDP oldu. Bu oranı Türkiye İşçi Partisi ve ardından AK Parti takip etti. Siyasi partilere göre Meclis'teki kadın temsiliyeti, aşağıdaki tabloda detaylı incelenebilir.

Yasamanın mutfağı olarak işlev gören ihtisas komisyonlarındaki milletvekillerinin kadın-erkek temsiliyeti oranı da yine toplumsal cinsiyet eşitliği kriterlerine göre önem taşımaktadır. Buna göre, 'Kadın Erkek Fırsat

Eşitliği Komisyonu', 26 toplam üye içinde 22 kadın ile en çok kadın vekil üyeliğine sahip komisyon olarak çalışmaktadır. Ardından 'İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu', 'Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu' ile 'Avrupa Birliği Uyum Komisyonu' ise yine kadın temsiliyetinin fazla olduğu komisyonlar olarak işlevini sürdürmektedir. Ancak '**Milli Savunma Komisyonu**', '**Güvenlik ve İstihbarat Komisyonu**' ya da '**Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu**' gibi önemli komisyonlarda kadın temsiliyetinin düşük olması, üzerinde durulması gereken bir konu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Parti Adı	Kadın Vekil Sayısı	Kadın Vekil Oranı	Erkek Vekil Sayısı	Erkek Vekil Oranı	Toplam Vekil Sayısı
AK Parti	54	% 18,95	231	% 81,05	285
Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)	16	% 11,94	118	% 88,06	134
Halkların Demokratik Partisi (HDP)	22	% 39,29	34	% 60,71	56
Milliyetçi Hareket Partisi (MHP)	4	% 8,33	44	% 91,67	48
İYİ Parti	2	% 5,56	34	% 94,44	36
Türkiye İşçi Partisi (TİP)	1	% 25,00	3	% 75,00	4
Bağımsız	0	%0	4	%100,0	4
Demokrat Parti	0	%0	2	%100,0	2
Memleket Partisi	0	%0	2	%100,0	2
Saadet Partisi	0	%0	1	%100,0	1
Yenilik Partisi	0	%0	1	%100,0	1
Zafer Partisi	0	%0	1	%100,0	1
Büyük Birlik Partisi (BBP)	0	%0	1	%100,0	1
Demokrasi ve Atılım Partisi (DEVA)	0	%0	1	%100,0	1
Demokratik Bölgeler Partisi (DBP)	1	% 100.0	0	%0	1

Grafik 16. Komisyonlardaki kadın-erkek üye sayısı

Türkiye Cumhuriyeti, kadınların siyasal ve kamusal alandaki görünürlüğünü artırabilmek amacıyla 88 yıldır, önemli yasal düzenlemeleri hayata geçirmiştir ancak fiili olarak bu alanda gerçek anlamda bir başarıya ulaşıldığı söylenemez. Bilindiği üzere birtakım hakların tanınması ve korunmasına yönelik atılan yasal adımlar ile bu hakların uygulamadaki yeri farklı olgulardır. Bu minvalde madalyonun diğer yüzüne bakıldığında; Türkiye'nin kadınların siyasal ve kamusal alandaki görünürlüğüne yönelik uygulamalarında yeterli olmadığı söylenebilir.⁶

İnsan Hakları

1980'lerin sonunda başlayan Avrupa Birliği uyum süreci kapsamında, 1990 tarihinde 3686 nolu Kanunla 'İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu' kurulmuştur. Temel hak ve özgürlüklerinin ihlal edildiği gerekçesiyle her birey bu komisyona başvuru yapabilmektedir. Bu sayede Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu;

⁵ "Mecliste Kadın Temsili - Detaylı Değerlendirme Notu" mecliste.org, 2022. (<https://www.mecliste.org/icerik/58/Mecliste-Kadin-Temsili---Detayli-Değerlendirme-Notu>)

- Uluslararası alanda kabul gören insan hakları konusundaki gelişmeleri izleyebilmekte,
- Türkiye'nin insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası anlaşmalarla uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklikleri tespit edebilmekte ve bu amaçla yasal düzenlemeler önerebilmekte,
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına havale edilen ilgili kanun tekliflerini görüşebilmekte, diğer komisyonların gündemindeki konular hakkında görüş ve öneri bildirebilmekte,
- İnsan haklarının ihlale uğradığına dair iddialar ile ilgili başvuruları inceleyebilmekte veya gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletebilmekte,
- Dış ülkelerdeki insan hakları ihlallerini incelemekte ve bu ihlalleri o ülke parlamenterlerinin dikkatlerine doğrudan veya mevcut parlamenter forumlar aracılığıyla sunmakta ve
- Her yıl yapılan çalışmalarını, elde edilen sonuçları, yurtiçi ve dışında insan haklarına saygı ve uygulamaları kapsayan bir rapor hazırlayabilmektedir.

27. Yasama Dönemi boyunca, İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu yaptığı çalışmalar ışığında aşağıdaki raporları Genel Kurula sunmuştur:

- İzmir Aliğa Ceza İnfaz Kurumları ve Menemen R Tipi Ceza İnfaz Kurumu İnceleme Raporu
- Kırıkkale ve Keskin Ceza İnfaz Kurumları İnceleme Raporu
- Afyonkarahisar Ceza İnfaz Kurumları İnceleme Raporu

- Bünyan Ceza İnfaz Kurumları İnceleme Raporu
- Tarsus Ceza İnfaz Kurumları İnceleme Raporu

Ayrıca komisyon, aşağıdaki alt komisyonları kurarak insan haklarının alt kriterlerinde yerinde incelemeler ve rapor sunuşları da gerçekleştirmiştir:

- İsrail'in İşgal Altında Tuttuğu Doğu Kudüs, Batı Şeria ve Abluka Altındaki Gazze'de Yaşayanlarla Bir Bütün Hâlinde Filistinlilere Uyguladığı Ayrımcılık Politikaları, İnsan Hakları ve Uluslararası İnsancıl Hukuk İhlallerinin İncelenmesi
- Avrupa'da Yükselen İrkçilik Ve İslamofobinin İncelenmesi ve Araştırılması
- Hükümlü Ve Tutuklu Hakları
- Göç ve Uyum
- Çocuk Hakları
- Ermenistan'ın Azerbaycan'a Saldırması ile Başlayan Gerilim ve Çatışma Sürecinde Yaşanan Hak İhlalleri ve Türkiye'deki Ermeni Vatandaşlarımızın Durumu

Genç Katılımı

Gençler, IPU'nun da fazlasıyla üstünde durduğu üzere demokrasinin geleceği olarak nitelendirilmektedir. Bu sebeple hükümetler-üstü kuruluşlar tarafından ulusal ve uluslararası mecralarda gençliğin yasamada temsili için savunuculuk ve kampanya çalışmaları yürütülmektedir. Buna bağlı olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki milletvekillerini de bu kapsamda incelemek yanlıştır olmayacaktır.

Tarihsel süreçte seçilme yaşı, 1876'da Kanûn-ı Esâsî'ye göre 30 yaş olarak belirlenmiştir. Bu yaş, 13 Ekim 2006 tarihine kadar bu şekilde devam etmiştir. Daha sonra bu tarihte yapılan değişiklikle birlikte seçilme yaşı 25'e indirilmiş, son olarak 11 Şubat 2017 tarihinde yapılan değişiklikle de 18'e indirilmiştir. Buna ek olarak, ne yazık ki gençler için Meclis'te temsil edilmek için bir kota belirlenmemiştir.

Milletvekillerinin cinsiyetlerine göre yaş dağılımı incelendiğinde, en fazla milletvekilinin 218 ile 51-60 yaş arasında olduğunu görüyoruz. Bu sayıyı, 122 ile 46-50 yaş aralığı takip ediyor. Buna bağlı olarak Meclis'teki yaş ortalaması arttıkça, kadın oranının düştüğü de açıkça görülebilmektedir. Detaylı bilgi için aşağıdaki tablolar incelenebilir:

Cinsiyet	18-20	21-30	31-40	41-45	46-50	51-60	61-70	71-80	91 ve üstü
Erkek	0	4	58	63	98	188	83	2	0
Kadın	0	4	23	20	24	30	3	0	0

	Genel	Erkek	Kadın
30 Yaş ve Altı MV Oranı	%1.33	%0.67	%0.67
40 Yaş ve Altı MV Oranı	%14.83	%10.33	%4.5
45 Yaş ve Altı MV Oranı	%28.67	%20.83	%7.83



DEĞERLENDİRME

'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte, iktidar partisi daha etkin ve hızlı kararlar alındığını, muhalefet ise ülkenin tek adam yönetimine geçtiğini ve güçler ayrılığının ortadan kalktığını iddia etmeye başlamıştır. 16 Nisan 2017'de tarihinde yapılan Anayasa değişikliğiyle, AK Parti'nin vaatleri arasında 'parlamentar sistemin sebep olduğu çeşitli bürokratik engellerin yeni sistemle birlikte aşılması, daha etkili ve hızlı bir karar alma mekanizmasının oluşturulması' yer almaktaydı.

Ancak yeni sistemle yürütmenin Kanun Hükmünde Kararnameler ve kararlar yoluyla Meclis'ten daha güçlü konumda olduğu eleştirilerin başında gelmekte, ayrıca somut olarak incelenen veriler de bunu destekler nitelikte sonuçlar sunmaktadır.

Buna bağlı olarak yalnızca AK Parti'nin sunduğu kanun tekliflerinin Genel Kurul'a geliyor ve kabul ediliyor oluşu, yasamanın bağımsızlığı konusunda da soru işaretleri uyandırmaktadır. Öyle ki AK Parti siyasi parti gruplarında hazırlanan bu kanun tekliflerinin, Cumhurbaşkanının ya da Bakanların talimatlarıyla hazırlandığı da bilinen bir gerçek olarak önümüze çıkmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin ilk yasama döneminde karşılaşılan sorunlardan bir diğeri de elbette torba yasa uygulamasıdır. **Torba yasalarla birçok kanun, bir kanunda oldukça hızlı bir şekilde ve inceleme yapılmaksızın Genel Kurulda görüşülüp kanunlaşmaktadır.** Bu uygulama nedeniyle, 'kanun çıkarma' faaliyeti vatandaş talebinden uzaklaşmaktadır. Dahası bu aşamada teknik incelemeler yetersiz kaldığı için kanunların etkileri analiz edilemeden, doğuracağı sonuçlar yeteri kadar irdelenememektedir. Öyle ki, bu torba kanunlar esas komisyon görüşmelerinden çok hızlı geçmekte, atanan tali komisyonlar da teklifleri görüşmemekte ve dolayısıyla raporlarını vermemektedir.

27. Yasama Dönemi'nin sonuna geldiğinde, milletvekili sayısı istifa ve ölüm sebebiyle 577 olarak görülmektedir. Ancak bu milletvekillerinin bir kısmının yasama ve denetim faaliyetlerinin hiçbirine katılmadığı görülmektedir. Vatandaşı temsilen Meclis'te sandalye sahibi milletvekillerinin hiçbir faaliyete katılmadan dönemi bitiriyor oluşu, siyasi partilerin bir sonraki seçimlerde göstereceği vekil adaylarının belirlenmesinde önemli bir kıstas olarak kullanılmalıdır.

Yasamanın performansını değerlendirmek için başvurulabilecek verilerden bir diğeri de kanun tekliflerinin Başkanlığa gelişinden, Genel Kurul'da kabul edilmesine kadar geçen süre sayılabilir. Zira kanunlar belirli konularda, halkın tüm kesimini etkileyeceğinden hem teknik açıdan hem de sosyal açıdan incelenmesi ve etki analizinin yapılması gereken unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle bir kod kanunun ya da bir torba kanunun günlerce hem milletvekilleri tarafından, hem de yasama uzmanları tarafından değerlendirilmesi ve analizinin yapılması kanunun sürdürülebilirliği açısından önem teşkil etmektedir. Türki-

ye Büyük Millet Meclisi'nde kanunların geçiş süreleri ortalama 27,2 takvim günüdür. Bu süre, bazı Avrupa ülkeleri ya da Güney Kore gibi ülkelerin parlamentoları ile kıyaslandığında yaklaşık 10'da biridir. Özetle kanun geçiş sürelerinin bu denli az oluşu, yasama performansının sürdürülebilirliği açısından olumsuz nitelik taşımaktadır.

Prof. Dr. Bakırcı, 2018 yılında başlayan 27. Yasama Dönemi'ndeki yasama ve denetim faaliyetlerine ilişkin şu genel değerlendirmelerde bulunmuştur:

"2017 Anayasa değişikliğinden sonra yasama ve denetim süreçlerinin neredeyse tümüyle bypass edildiği ve yasama yetkisinin yürütme organı tarafından kullanıldığı söylenebilir. Yürütme organı tarafından hazırlanan tasarılar iktidar partisi milletvekilleri tarafından kanun teklifi olarak sunulmuşlar ve kanun teklif etme yetkisi sadece görünüşte milletvekilleri tarafından kullanılmıştır. Öte yandan yasama ekonomisi adına tekliflerin büyük çoğunluğu torba kanun olarak hazırlanmış ve TBMM'de bir tür acil görüşme yönteminden başka bir şey olmayan temel kanun yöntemiyle görüşülmüştür. Bunun sonucu yürütme organı içinde nerede hazırlandığı belli olmayan çok sayıda kanun değişikliğinin torba kanun olarak sunulması ve bu torba kanunların temel kanun yöntemiyle hızlıca görüşülmesidir.

Bir tür yasa fabrikasına dönüşen TBMM bu sayede kısa süreler içinde çok sayıda yasa çıkarabilmişse de bu yasaların sorun çözme yeteneği düşük olduğundan, aynı yasaların defalarca yeniden görüşülmesi gerekmiştir. Nitelikli yasa yapımının kurumsallaştırılmaması nedeniyle, kısa zamanda çok sayıda yasa çıkarılmasına rağmen toplumun gereksinimi hala karşılanmamaktadır. Öte yandan denetim yetkisi önce 2017 Anayasa değişiklikleriyle sınırlanmış ve

2017 sonrasında uygulamayla tümüyle etkisizleştirilmiştir. Bütün bu yaşananlar TBMM'de bir yasama reformunun çok acil hale geldiğini göstermektedir. Bu reformun dört temel bileşeni şunlar olmak zorundadır:

- *Yasama organı yasama yetkisini yeniden ele almak zorundadır.*
- *Bir kanun türü olduğu konusunda akademik düzeyde önemli itirazla bulunan torba kanun uygulamasına derhal son verilmelidir.*
- *Bir tür acil görüşme yöntemine dönüşen temel kanun uygulamasından vazgeçilmeli ve acil görüşme yöntemi iktidar ve muhalefetin uzlaşmasına dayanan yeni bir yöntemle tanımlanmalıdır.*
- *İçtüzüğün temel kuralları işetilerek denetim yetkisinin kullanılabilir bir yetkiye dönüşmesi gerekmektedir."*

Özetlemek gerekirse, kanun yapma yetkisi hukukun tek kaynağı olmamakla birlikte en önemli kaynağıdır. Yasamanın önemine dikkat çekmek gerekirse, kanunların millet adına, vatandaşın temsilcileri olan milletvekilleri tarafından yapılması esası benimsenmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üç devlet erkin-den birisi olan yasama yetkisini kullanan bir anayasal kurumdur. Temsili demokrasilerin sağlıklı işlemesi için yaşamsal öneme sahip olan kanun yapma yönünden etkin bir yasama, aynı zamanda yürütmeyi denetleme bağlamında da demokratik denge ve denetleme sisteminin önemli bir bileşenidir.



DENGEVE
DENETLEME AĐI
DENGEDENETLEME.ORG

m

www.mecliste.org



[meclisteorg](https://www.facebook.com/meclisteorg)



[meclisteorg_](https://twitter.com/meclisteorg_)