



SANAYİ, TİCARET, ENERJİ, TABİİ KAYNAKLAR BİLGİ VE TEKNOLOJİ KOMİSYONU

Çalışmalarını İzleme Raporu

Ekim-2017 / Mart 2018



mecliste.org



Denge ve Denetleme Ağı'nın sunduğu bir araç olan mecliste.org internet sitesi, Birleşik Krallık tarafından mali olarak desteklenmektedir. Web sitesinde bulunan yazılar, görüşler ve yorumlar, Birleşik Krallık'ın ya da Denge ve Denetleme Ağı'nın görüşlerini yansıtmaz. Sitede bulunan her türlü yazı, görüş ve yorum, kişilerin kendisine aittir.



**SANAYİ, TİCARET,
ENERJİ, TABİİ
KAYNAKLAR
BİLGİ VE
TEKNOLOJİ
ÇALIŞMALARINI
İZLEME RAPORU**

Ekim 2017- Mart 2018



Giriş

Meclis vatandaşların iradesini temsil eder ve vatandaşın oyları ile seçilen milletvekilleri hepimizin hayatını çok yakından ilgilendiren işleri bizim adımıza ve bizim için yürütürler. Milletvekilleri, vatandaşlar adına yasa yaparlar, vatandaşlar adına bu yasaları hayata geçiren hükümeti denetlerler, o çatı altında gerçekleşen her türlü faaliyette vatandaşı temsil ederler.

Dolayısıyla, başta yasa yapım süreci olmak üzere, TBMM çatısı altında gerçekleşen her türlü faaliyet hakkında doğru ve güvenilir bilgiye sahip olmamız, yasa yapım sürecinin

her aşamasının herkesin katılımını sağlayacak şeffaflıkta olması demokrasinin gereği olduğu kadar milletin iradesinin temsilcisi olan Meclis'in de daha etkin ve güçlü çalışabilmesinin gereğidir. Katılımcı ve şeffaf ve dolayısıyla daha etkin ve güçlü çalışan bir meclis yapısı için ise bu çatı altında gerçekleştirilen her türlü faaliyetin hepimiz tarafından sahiplenilmesi gerekmektedir.

Hepimizin dahil olduğu bir yasama süreci, nasıl yaşayacağımıza dair bir arada konuşmaya başlamak demektir. Yapımında söz sahibi olduğumuz yasalara daha içten ve ikna olarak uymak; bunları sahiplenmek demektir. Bu da, toplumsal huzur ve adalet duygusunun daha çok yerleşmesini sağlar, demokrasiyi hepimizin hayatında görünür hale getirir.

Etkin bir yasama organında yapılan yasaların, vatandaşların talep ve ihtiyaçları temel alınarak yapılması için bu talep ve ihtiyaçların ifade edilebilmesi gerekir. Bunun yolu da, hem yasama sürecinin şeffaflaştırılması hem de bu

sürece etkin katılımın sağlanmasından geçer. Bu bakış açısı ile hareket eden Mecliste.org, meclisin yasama, denetim ve temsil işlevleri hakkında ve kanun tasarı ve tekliflerinin içeriği ile ilgili doğru, güvenilir bilgiyi sunmayı hedefleyen, farklı bakışlardan uzmanların analizlerine yer vererek farklı görüşlerin dile getirilip tartışılabilmesi için Türkiye'de bugüne kadar var olmayan yeni bir alanı açan bir platformdur.

Bu raporun yazılış amacı mecliste.org'un çalışmalarında vurguladığı ve şeffaflık, katılım ve veriye-ihtiyaca yönelik yasa yapımını temel alan daha iyi kamu politikası yapılmasına hizmet edecek ölçütler ışığında Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yasamanın mutfağı olan Komisyonların çalışmalarını değerlendirmektir. Böylelikle, yasa yapım sürecinin daha şeffaf ve katılımcı hale gelmesini; yasalar yapılırken veriye ve vatandaşın ihtiyacını gözeten nitelikte yapılıp yapılmadığı izleyerek daha iyi bir kamu

politikası oluşmasına katkı sunulabilir. Şeffaf, katılımcı, veriye ve ihtiyaca dayalı olma ilkelerine dayanan yasa yapım süreci yasaların kamu yararı doğrultusunda vatandaşların ihtiyaçlarına denk gelecek şekilde yapılması için anahtardır.

Raporun bu ölçütlere dayanarak yaptığı değerlendirme; vatandaşların süreç hakkında bilgi sahibi olmasını ve sivil toplum örgütlerinin ise yasama sürecine katılarak politika yapım süreçlerine dahil olmasını arttırmayı amaçlar. Raporun sonraki aşamalarında öncelikle yasama sürecinde komisyonların işlevi ve komisyon çalışmalarını izlemenin önemi üzerinde duruluyor. Daha sonra ise belirlenen komisyonların izlenmesinde temel alınacak ölçütlerin ve değerlendirmeyi kolaylaştıracak soruların nasıl belirlendiği anlatılıyor. En son kısımda ise her bir ölçüt ışığında komisyon çalışmalarının değerlendirmesi bulunuyor.

¹ Raporlar yazılırken Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sitemine tam anlamıyla geçilmediğinden dolayı değerlendirme yapılırken Parlamenter Sistem temel alınmıştır.

Komisyon Çalışmalarını İzlemek Neden Önemlidir?

Hayatımızı etkileyen yasaların yapım sürecini anlamak, tüm aşamalarını kavramak ve hangi yasa ne zaman hazırlanıyor, içinde bizi etkileyecek neler var ve dahası bu yasalardan bir vatandaş olarak biz nasıl etkileneceğiz bilebilmek için yasama çalışmalarının mutfağı olan Komisyonlar hakkında öncelikle temel bilgi sahibi olmak gerekir.

Yasa yapım sürecinin adımlarından birisi, kanun tasarı ve tekliflerinin TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmeden önce yasa metninin kapsamına göre ilgili komisyonda görüşülmesidir. Komisyonlar, TBMM'de kanunların en ayrıntılı görüşüldüğü yerlerdir. Genel Kurulda görüşülmeden önce kanun tasarı ve teklif metinleri ile ilgili ayrıntılı inceleme ve araştırmalar komisyonlarda yapılır. Yasa metninin görüşüleceği Esas Komisyonunda inceleme ve araştırmanın yeterli görülmediği ve daha ayrıntılı incelemelere ihtiyaç duyulduğu durumlarda alt komisyon kurulması yolu tercih edilebilir. Komisyon üyeleri milletvekilleri ve her siyasi parti grubunun mutlaka komisyonlarda üyesi bulunur[1]. Komisyonların çalışma yöntemi Genel Kurul'a göre, alt komisyonların çalışma yöntemi komisyonlara göre çok daha esnek ve yasa yapımına katkı sunmak, sürecin parçası olmak kısacası "katılmak" için daha elverişlidir.

Komisyonlar, işlevleri açısından yasama komisyonları ve yasama dışı komisyonlar olarak iki gruba ayrılırlar. Yasama komisyonları tasarı ve teklif görüşürler. Ancak bazı yasama dışı komisyonların (AB Uyum, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği) tasarı ve teklif görüşme yetkileri de bulunur.

Komisyonların yasaları nasıl görüşeceği, hangi kural ve süreçleri izleyeceği TBMM İçtüzük'ü

ile belirlenmiştir. Komisyon toplantılarına sadece komisyon başkanı tarafından davet edilen kişi ve kurumlar katılabilir. Komisyon başkanları bazı kişi ve kurumları toplantılara davet etmek zorundadırlar. Diğer bazı kişi ve kurumların toplantıya davet edilmesi komisyon

başkanlarının takdirindedir.[2] Komisyon üyesi olmayan diğer millettekileri de komisyon toplantılarına katılabilir, söz alarak konuşabilirler fakat oy kullanamaz ve değişiklik önergesi veremezler. Komisyonlarda milletvekilleri ve hükümet temsilcileri dışında konunun uzmanları, basın kuruluşları, sivil toplum örgütü temsilcileri de katılım gösterebilir. STÖ temsilcilerinin komisyon toplantılarına katılımı konusunda yasal bir düzenleme bulunmamaktadır, katılım şekli uygulamaya yani teamüle dayalıdır. [3]

Çalışmanın Metodu

Bu raporda, komisyon çalışmalarının öznel olarak değerlendirilebilmesi amacıyla uluslararası kurumlarca kabul edilmiş daha iyi kamu yönetimi için tespit edilen ilkelerden şeffaflık, katılım ve veriye-talebe dayanan yasa yapımı olan ilkeler temel alındı. Bu ilkeler esas ölçüt kabul edilerek, bunları açıklayacak ve sürecin izlenmesini kolaylaştıracak sorular hazırlandı.

Komisyon çalışmalarının izlenmesi öncesinde ölçütler ve sorular oluşturulurken, Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, OECD'nin ortaya koyduğu şeffaflık ve katılımcı olma gibi evrensel kriterlerden beslenilmiştir. Ayrıca, ölçütler oluşturulurken, ölçütlerin Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde de vatandaşlar ve sivil toplum örgütlerine komisyonları izlemede yol gösterici olması amaçlanmıştır. İzleme çalışması öncesinde ölçütler belirlenmiş, söz konusu ölçütleri daha açıklayıcı hale getirebilmek amacıyla nesnel bir yaklaşım ile her bir ölçüt başlığı altında komisyon çalışmalarının niteliğini ortaya çıkarmayı amaçlayan sorular hazırlan-

mıştır. Ölçütler belirlendikten sonra izleme yapılacak komisyonlar seçilirken, komisyonun geniş toplum kesimlerini ilgilendiren yasaların yapıldığı ihtisas komisyonları arasından tercihler yapılmıştır.

Komisyon çalışmalarını izlenirken, seçilen komisyonların Ekim 2017-Mart 2018 arasındaki çalışmalarına odaklanılmıştır. Yukarıdaki tarih aralığında çalışmalarını izlenen komisyonlar sırasıyla; Adalet Komisyonu, Anayasa Komisyonu, Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu ve Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu olarak belirlenmiştir. İzleme sürecinde zaman kısıtlılığından dolayı komisyonlarda fiziki bir izleme yapılamamıştır. Bunun yerine TBMM Komisyonları internet sayfasından elde edilen bilgi ve veriler, komisyon tutanakları ve komisyon raporlarından faydalanılmıştır.

Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu Hakkında Genel Bilgi

Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu, TBMM İçtüzüğü uyarınca faaliyet gösteren daimi ihtisas komisyonudur. Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar Bilgi ve Teknoloji Komisyonu; TBMM Başkanlığınca kendisine havale edilen petrol, elektrik, doğalgaz, LPG piyasası ile yenilenebilir enerji başta olmak üzere enerji ile ilgili diğer konular, madencilik, ticaret, sanayi, tüketici hakları, rekabet hukuku, marka, patent, faydalı model, coğrafi işaretler, şeker piyasası, AR-GE, akreditasyon ve benzeri konulardaki kanun tasarısı ve tekliflerini görüşmektedir.

26. Yasama Döneminde Komisyonun üye sayısı yirmi altı olarak belirlenmiştir. Komisyon üyelerinin on beşi Adalet ve Kalkınma Partisi Grubuna, altısı Cumhuriyet Halk Partisi Grubuna, üçü Halkların Demokratik Partisi Grubuna ve ikisi Milliyetçi Hareket Partisi Grubuna mensuptur. Komisyonun, kendi üyeleri arasından bir başkan, bir başkanvekili, bir sözcü ve bir kâtip seçilmiştir.

Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu çalışmalarını izlenirken Ekim 2017-Mart 2018 arasındaki çalışmalara odaklanılmıştır. Bu süreçte Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu Helal Akreditasyon Kurumu Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Tasarısı'nın görüşmelerini tamamlayarak, TBMM'ye görüşülmek üzere göndermiştir. Söz konusu kanun tasarısı Ekonomi Bakanlığı'nca hazırlanmış ve 1 Ekim 2017 tarihinde Meclis Başkanlığı'na iletilmiştir.

Tasarı, komisyona 10 Ekim 2017 tarihinde ulaşmış, tasarı üzerindeki çalışmalar 19 Ekim'de toplanan komisyon çalışmalarını 23 Ekim'de tamamlamıştır.²

Yasa tasarısının metni, milletvekillerine komisyon çalışmalarından iki gün önce teslim edilmiştir. Sürenin yetersizliği milletvekilleri tarafından da Komisyon Başkanına iletilmiştir. 16 maddelik yasa tasarısı ile ilgili görüşmelere 19 Ekim, Perşembe günü başlanmış ve aynı gün çalışmalar tamamlanmıştır. Milletvekillerine muhalefet şerhi için ise 23 Ekim 2017, Pazartesi gününe kadar 3 günlük süre tanınmıştır.

Komisyon çalışmalarını sırasında verilen değişiklik önerileri ile tasarı metni üzerinde değişiklikler yapılmış, yapılan bu değişiklikler hem komisyon tutanaklarında hem de komisyonun hazırladığı

² Komisyonun çalışmalarını hakkında genel bilgilere TBMM internet sitesinden ulaşılabilir. https://komisyon.tbmm.gov.tr/kisa_yollar.php?pKomKod=36

raporda açıkça belirtilmiştir. Değişiklik önerilerinin komisyona önceden sunulanları yazılı olarak sunulmuş, hangi partiler ve milletvekilleri tarafından sunulduğu önerinin sonunda belirtilmiştir. Komisyon çalışmalarını devam ederken Bakanlığın talep ettiği değişiklikler de mevcuttur. Bilgiler komisyon tutanaklarında açıkça belirtilmiştir. Komisyon görüşmeleri sırasında verilen önerilerin çoğunluğu iktidar partisine aittir. Önergelerin niteliği usule yönelik olmalarıdır. Önerge sonucunda madde değişikliği yapılmış, Helal Akreditasyon Kurumu'nun Danışma Kuruluna seçilecek üyelerin hangi kurum ve kuruluşlardan olacağı ek madde ile belirlenmiştir.

Komisyon tutanaklarında sivil toplum kuruluşları, odalara ve konu ile ilgili kişilere komisyonun toplanmasından 2 gün önce haber verildiği anlaşılmaktadır. Komisyon toplantısına TOBB, TÜSİAD, MÜSİAD gibi kurumlardan temsilcilerin, kamu kuruluşlarından uzmanların da katılmıştır. Komisyon çalışmalarını esnasında bu kurumlardan kısıtlı bir görüş bildirimini olmuş, Din İşleri Yüksek Kurulu Temsilcisi ve MÜSİAD temsilcisine söz hakkı verilmiştir. Komisyon Başkanı muhalefete söz hakkı vermiş, fakat ağırlıklı olarak hükümet temsilcisi söz almıştır.

Tasarı ile ilgili düzenleyici etki analizi yapılmamış, kanun tasarısı ile oluşturulan Helal Akreditasyon Kurumu'nun kamuya mali yüküne dair tahmini rakamlar sunulmuş, ayrıntılı raporlar sunulmamıştır. Ek olarak Helal Akreditasyon Kurumu'nun kamu ve özel sektöre mali getirisi ile ilgili etki analizi raporu bulunmamaktadır.

Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu ayrıca "Türkiye Cumhuriyeti ve Birleşmiş Milletler Arasında En Az Gelişmiş Ülkeler İçin Teknoloji Bankası Kurulmasına Yönelik Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı" hak-

kında tali komisyon olarak rapor hazırlamıştır. Söz konusu tasarının Komisyona geliş tarihi 19.02.2018, komisyondan çıkış tarihi ise 09.03.2018 olarak görülmektedir. Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu'nun bu tasarı ile ilgili raporuna ulaşamamıştır.

Komisyon İzleme Ölçütleri

1. Şeffaflık

Türkiye'nin üyesi olduğu Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD)'nce oluşturulan ölçütlere göre; şeffaflık kritik öneme sahip bir ilke olarak ön plana çıkmaktadır. Şeffaflık, kısaca karar alma süreçleri, kurumlara ve bilgiye, alınan kararlardan etkilenecekleri yani yasama süreci temel alındığında vatandaşların erişebilmesi, bilginin vatandaşlar ve toplumun tüm kesimleri tarafından ulaşılır, anlaşılır ve izlenebilir olmasıdır.[4] Yasa yapım sürecinde, bu raporun konusu da olan yasaların komisyonlarda görüşülme süreci ve komisyonların çalışmasının izlenebilmesi şeffaflık ilkesinin gereğidir. Vatandaşların kendilerini ilgilendiren yasaların komisyonlarda hangi süreçlerden geçtiğini bilmesi şu sebeplerden önemlidir:

Komisyonlar, raporun başında da belirtildiği gibi yasa yapım sürecinin mutfağıdır. Bu süreç hakkında bilgi sahibi olmak, bu bilgiye kolayca erişebilmek, vatandaşın yasayı yapmakla görevli milletvekillerine olan güvenini artırır. Vatandaşlar yapımından haberdar olduğu, ondan nasıl etkileneceğini bildiği yasalara uyması ve sahiplenmesi kolaylaşır. Vatandaşların yasaları sahiplenmesi ise toplumsal huzur ve adalet duygusunun daha çok yerleşmesine ve daha demokratik bir yapının oluşmasına katkı sağlar.

2. Katılımcılık

Yasa yapım sürecinde komisyon çalışmalarına Mecliste grubu olan partilerin milletvekilleri ve çalışmalara dahil olmak isteyen milletvekillerinin yanı sıra hükümet temsilcileri ve Komisyon Başkanının davet ettiği kamu kurumlarında çalışan uzmanlar, STÖ üyeleri, üniversiteler, meslek örgütleri ve özel sektör temsilcileri katılabilir. Katılımcı özelliklere sahip yasa yapım süreci, yasanın etkilediği tüm kesimlerin görüşlerinin alınması, sivil toplum örgütlerinin sürece dahil edilmesi ve farklı görüşlerin yasa yapım sürecinde dile getirilebilmesine olanak tanınması olarak tarif edilebilir.[5] Yasa yapım sürecinin daha demokratik olması için yapılan yasal düzenlemeden etkilenen tüm kesimlere görüş sunma, katkı verme ve kendini ifade etme olanağı sunulmasını sağlayacak mekanizmalar oluşturulmalıdır.

Yasa yapım sürecinde komisyonlarda gerçekleştirilen çalışmalarda farklı görüşlerin temsil edilmesi ise farklı siyasi parti temsilcilerinin komisyonda varlık gösterebilmesi, görüşlerini dile getirmesi ve konunun enine boyuna müzakere edilmesi ile mümkündür. Bu sürece konunun uzmanlarının, sivil toplum örgütlerinin, üniversitelerden ve özel sektörden temsilcilerin dahil edilmesi ile yasanın kapsayıcılığı artar ve süreç daha demokratik ve katılımcı bir yasama sürecine evrilir. Bu aşamada sivil toplum kuruluşlarının süreçte etkin olabilmesi, görüşlerini yazılı veya sözlü olarak dile getirebilmeleri, farklı toplumsal yapıları temsil eden sivil toplum örgütlerinin varlığı katılımcı olma ilkesini besler.[6]

3. Veriye dayanma, ihtiyaca cevap verme

Yasalar, vatandaşların taleplerine cevap verebilmek, sorunlarını çözebilmek, yasal düzenleme ihtiyacı bulunan bir alanı bu kapsama almak, kısacası toplumsal ihtiyaçları karşılamak amacıyla yapılmalıdır. Bir konuda yasal düzenleme ihtiyacı olduğunun anlaşılabilmesi için o konuda kapsamlı ve sayısal veriler ile desteklenmiş bir çalışma olması hazırlanacak yasanın sağlam ve demokratik temellere dayalı olmasını artırır.

Yasaların hazırlanması öncesinde yürütülen sürecin şeffaflığı ve katılımcılığı yanında veriye dayalı ve ihtiyaca cevap veren nitelikte olması da önemlidir. Böylelikle, söz konusu yasal düzenlemenin bütçeye etkisi, hizmet kalitesine etkisi ve toplumsal etkisi de ortaya konmuş olur.³ Daha iyi kamu politikası yapmaya götüren yolda ilk adımlardan bazıları yapılacak yasal düzenlemenin öncesinde kapsamlı bir araştırma yapılması, olası tüm sonuçların ortaya konması ve yasanın olası etkisinin hesaplanmış olmasıdır.⁴ Yasaların bu ölçüte uygun hazırlanması arttığında ise yasa yapımına harcanan süre etkin ve verimli kullanılmakta, yasalar vatandaşın ihtiyacına yönelik olmakta ve yasanın dayanağı somut veriler olduğundan yasanın yaratacağı etkiler anlaşılmaktadır.[7] Tüm bu çalışmaları kapsayan ve daha iyi kamu politikaları belirlenmesine hizmet eden bu yöntemlerden biri de "Düzenleyici Etki Analizi" yapılmasıdır. [8] Bu yöntem yasa yapım sürecine uygulandığında veriye dayanan, ihtiyaca cevap veren yasaların oluşması kolaylaşır.

³ Formation of a Parliamentary Caucus on Evidence-Informed Oversight and Decision-making: Concept Note, <https://www.afidep.org/resource-centre/downloads/programme-briefs/formation-of-a-parliamentary-caucus-on-evidence-informed-oversight-and-decision-making-concept-note/> Ulaşılma tarihi: 8 Haziran 2018,

⁴ Rob van Gestel & Jurgen de Poorter, "Putting evidence-based law making to the test: judicial review of legislative rationality", <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/20508840.2016.1259899>, Ulaşılma tarihi: 8 Haziran 2018

Çalışmaları Nasıl Değerlendirdik?

Şeffaflık:

Yasama sürecinin en önemli ayağı olan Komisyonların izlenmesinde temel ölçüt olarak belirlediğimiz şeffaflık, komisyon ve çalışmalar hakkında temel bilgilere erişim ile ilgili tüm konuları kapsar. Komisyon sürecine dair tüm bilgilerin açık, erişilebilir, anlaşılır ve izleme yapmaya elverişli olması şeffaflık ölçütü gereğidir.[9]

- Komisyon ve çalışmalar hakkında standart bilgi var mı? (Komisyon başkanı, üyeleri, çalışan uzmanlar, komisyonda olan yasa tasarıları, görüşülmekte olan yasa tasarıları hakkında bilgi)
- Komisyon gündemi ve çalışma takvimi yayınlanıyor mu?
- Toplantı, toplantıya katılan üyeler, yapılan değişiklikler, alınan kararlar ve oylama hakkında bilgi var mı?
- Komisyon tutanakları yayınlanıyor mu?
- Gündem, tutanaklar, çalışma takvimi ve komisyon raporları kamuoyuna makul bir zamanda, izleme çalışmalarına olanak verecek şekilde açıklanıyor mu?
- Komisyon hakkındaki genel bilgiye, gündeme, çalışma takvimine ve raporlara dijital ya da geleneksel yollarla kolay ulaşılabilir mi?

- Yasalar hazırlanırken kolay anlaşılır bir dil benimsenmiş mi? Çok teknik bir dilde yazılan ve uzun olan tasarılar ve komisyon tutanakları hakkında kolay anlaşılır özet bilgiler var mı?
- Komisyon raporları tasarımı ve komisyon görüşmelerini yeterince açık biçimde özetliyor mu?
- Komisyon çalışmalarında yapılan değişiklikler kolay bir biçimde takip edilebiliyor mu? Değişikliğin hangi parti ve hangi komisyon üyeleri tarafından yapıldığı anlaşılabilir mi? Değişiklik önerileri ulaşılabilir durumda mıdır ve toplantı öncesinde dağıtılmış mıdır? Verilen önerilerin kaç tanesi muhalefet partilerinden kaç iktidar partisinden? Önergelerin niteliği nedir, esasa mı usule mi yönelik?
- Alt komisyon çalışmalarında şeffaflık ilkesine uyuldu mu? Alt komisyon toplantılarına ait bilgilere ulaşılabilir mi?
- Tali komisyon çalışmalarında şeffaflık ilkesine uyuldu mu? Tali komisyon toplantılarına ait bilgilere ulaşılabilir mi?
- Görüş veren uzmanlar ve sivil toplum örgütleri hakkında bilgiye ulaşılıyor mu?

- Komisyon çalışmaları hakkında standart bilgiye erişilebiliyor.
- Komisyon gündemi ve çalışma takvimi haftalık olarak TBMM Gündem internet sayfasından takip edilebiliyor.
- Toplantılar hakkındaki bilgiler komisyon tutanaklarından ediniliyor.
- Alınan kararlar ve oylama hakkında bilgiler mevcut.
- Komisyon tutanakları yayınlanıyor, online olarak ulaşılabilir.
- Komisyon hakkındaki bilgiye, gündeme, çalışma takvimi ve raporlara ulaşılabilir. Dijital yollarla da ulaşılabilir.
- Teknik bir dilde yazılan, uzun yasa tasarısı ile ilgili özet bilgiler bulunmamaktadır. Tasarının gerekçesinde bu bilgi verme ihtiyacı giderilmeye çalışılmakta fakat teknik konuları düzenleyen tasarlarda bu da işlevsel olmamaktadır. İzleme sürecinde görüşülen tasarıda yeni bir kurum oluşturulmakta ve ticari alanda yapılan teknik düzenlemeler yer almakta, bu sebeple yasa metni ve metnin gerekçesinin anlaşılması için teknik bilgi gerekmektedir.
- Komisyon raporu tasarısı ve komisyon görüşmelerini özetlemekte, fakat tasarının düzenlediği konudan dolayı açık bir anlatım mümkün olmamaktadır.
- Komisyon çalışmaları öncesinde yazılı öneriler sunulmuştur, ayrıca esas komisyonda görüşmeler devam ederken sözlü olarak da değişiklik yapılmıştır. Önergeler ağırlıklı olarak usule yöneliktir, iktidar partisi ve hükümetin verdiği öneriler ile yeni maddeler ihdas ettirildiği gibi, maddelerde bir takım teknik değişiklikler de yapılmıştır. Komisyon görüşmelerinde verilen öneriler hakkındaki bilgilerin tutanaklarda yer aldıkları vakit bilgi ediniliyor.
- İzleme yapılan süreçte görüşülen yasa tasarısı ile ilgili alt komisyon kurulmamıştır. Bu nedenle değerlendirme yapılacak veriye ulaşamamıştır.
- İzleme yapılan süreçte görüşülen yasa tasarısı ile ilgili tali komisyon kurulmamıştır. Bu nedenle değerlendirme yapılacak veriye ulaşamamıştır.
- Komisyon toplantısına; TOBB, TÜSİAD, MÜSİAD gibi kurumlardan temsilcilerinden, kamu kuruluşlarından uzmanların katılmıştır. Sivil toplum örgütlerinden başka katılım olup olmadığı hakkında bilgiye ulaşamamıştır. Komisyon çalışmaları esnasında kurumlardan kısıtlı bir görüş bildirimi olmuş, Din İşleri Yüksek Kurulu Temsilcisi ve MÜSİAD temsilcisine söz hakkı verilmiştir.

Katılımcılık:

Yasa yapım sürecinde yasanın etkilediği tüm kesimlerin görüşlerinin alınması, sivil toplum örgütlerinin sürece dahil edilmesi ve farklı görüşlerin yasa yapım sürecinde dile getirilmesine olanak tanınmasıdır. Yasal düzenlemeden etkilenen tüm kesimlere görüş sunma, katkı verme ve kendini ifade etme olanağı sunulması katılımcı olma ölçütünün gereğidir.

- Konuşma sürelerini belirleme yetkisi olan başkan bunu adil bir biçimde kullanıyor mu? Yoksa "kifayeti müzakere" denilerek oylamaya hemen geçiliyor mu?
- Kanun tasarısı sahibi olmayanlara, muhalefete yeteri kadar ve eşit görüş verme süresi veriliyor mu?
- Çok teknik bilgi gerektiren yasa tasarıları ve bir çok tasarımı bir araya getiren torba yasa tasarılarını görüşmek için yeteri kadar zaman veriliyor mu?
- Milletvekilleri yasama takvimi hakkında önceden bilgiye sahip oluyor mu? Milletvekillerine hazırlık yapmaları için yeterli zaman veriliyor mu?
- Alt komisyon görüşmelerinde siyasi parti temsilcileri görüşlerini yeteri kadar ifade

edebildi mi? Komisyon raporu zamanında yayınlandı mı?

- Tali komisyon raporunu zamanında yayımladı mı? Tali komisyon raporu ana komisyon görüşmelerinde değerlendirildi mi?
- Değişiklik önerileri üzerinde hazırlık yapılması için milletvekillerine yeterli zaman tanındı mı?
- Verilen öneriler müzakere edildi mi? Önerge sonucunda değişen bir madde var mı?
- Yapılandırılmış bir görüş alma süreci var mıydı? Görüş veren sivil toplum örgütlerinde çeşitlilik ilkesi gözetilmiş mi? İlgili tüm taraflar çağırılmış mı? Görüşlerin verilmesi için yeterli süre verildi mi?
- Toplantıya çağırılan temsilcilere görüşlerini açıklayabilmeleri için (yeterli) söz verildi mi? STÖ'lerin görüşlerini yazılı olarak iletmeleri için iletişim kanalları açık mıdır ve bu kanallardan sunulan görüşler dikkate alınmakta mıdır? Bu konuda görüş sunan örgütlere geri dönüş sağlanmakta mıdır?

- Konuşma süreleri, komisyon başkanı tarafından adil olarak kullanılıyor. İzleme süresince incelenen çalışmalarda "kifayeti müzakere" tercih edilmemiştir.
- Kanun tasarısı sahibi olmayanlar görüşlerini açıklamışlardır. Yeterli süre tanınmıştır.
- Komisyonda görüşülen tasarı sahibi hükümet olduğundan, maddelerin açıklanması ve tasarı hakkında genel bilgiler verilmesine ihtiyaç olduğundan hükümet kanadından konuşma süresi daha fazladır. Yeterli süre tanınmakla birlikte yukarıda belirtilenlerden dolayı eşit görüş sunma imkanı sunulmamıştır.
- İzleme sürecinde görüşülen tasarı teknik bilgi ağırlıklıdır. Milletvekillerine yeterli süre tanınmamıştır. Milletvekilleri yasama takvimi hakkında önceden bilgiye sahip olmamaktadır. Özellikle hükümetin hazırladığı tasarılarından, ancak TBMM Başkanlığı'na sunulduğunda haberdar olunmaktadır. Kanun tasarısı görüşülmek üzere komisyonlara geldiğinde de süreler sınırlı tutulmaktadır. Milletvekillerine hazırlanmak için yeterli süre tanınmamaktadır.
- Verilen öneriler üzerinde kısıtlı bir müzakere süreci yürümüştür. Önergeler sonucu değişen madde vardır.
- Yapılandırılmış bir görüş alma sürecine dair veriye ulaşılamamıştır. Komisyon toplantısına; TOBB, TÜSİAD, MÜSİAD gibi kurumlardan temsilcilerinden, kamu kuruluşlarından uzmanların katılmıştır. Sivil toplum örgütlerinden başka katılım olup olmadığı hakkında bilgiye ulaşılamamıştır.
- Komisyon tutanaklarından ve raporundan anlaşıldığı üzere görüşlerin verilmesi için ayrılan süre sınırlıdır. Toplantıya çağrılan temsilcilere görüşlerini açıklamak için sınırlı olarak söz verilmiştir. Görüş veren uzman ve kurumların bilgileri tutanaklarda ve komisyon raporunda geçenler ile sınırlıdır. Görüş sunanlara geri dönüş sağlandığına dair bir bilgiye ise ulaşılamamıştır.

Veriye dayanma ve ihtiyacı gözetme:

Komisyonlarda görüşülen yasaların vatandaşın ihtiyacına yönelik olması ve yasanın neden olacağı tüm sonuçların somut veriler ile desteklenmesi yasanın vatandaşlarca benimsenmesini kolaylaştıracak, uygulamada ortaya çıkabilecek sorunları azaltacaktır.

- Düzenleyici etki analizi olmak üzere diğer iyi yasa yapım teknikleri kullanıldı mı?
- Yasal düzenleme yapılacak alanda uluslararası uygulamalar ve iyi uygulamalar incelendi mi?
- Yasa yapım sürecinde konu ile ilgili araştırma, anket, veri toplama gibi bilgiye ulaşma yolları kullanıldı mı?
- Yasanın düzenlediği alanda faaliyet gösterenlere olası etkileri, yasanın neden olacağı ekonomik, sosyal ve çevresel etkilerine dair veriler araştırıldı mı?
- Bakanlıklardan, ilgili kurumlardan, TÜİK'ten konu ile ilgili veri, rapor, bilgiler temin edildi mi? Bu bilgiler komisyonda görüşüldü mü?
- Yasanın bütçeye etkisi, ekonomik sonuçları, özel sektör ve yatırımlara etkisi veriler ile ortaya kondu mu? Komisyona katılanlar ile paylaşıldı mı?
- Yasa ile düzenlenecek alandaki hizmet kalitesine etkisine dair bilgi ve veriler komisyonda paylaşıldı mı?

- Yasa tasarısının içeriği yeni bir kurumun oluşturulmasını ve ticari bir konuyu düzenlemektedir. Yasa yapım sürecinde iyi yasa yapım teknikleri kullanılmamıştır. Düzenleyici etki analizi yapılmamıştır.
- Yasal düzenlemenin yapıldığı akreditasyon alanında yasa metninin gerekçesinde ve komisyon tutanaklarında iyi uygulamalara dair sınırlı bilgi bulunmaktadır.
- Yasa yapım sürecinde düzenlemenin yapıldığı alanda yapılmış anket, veri toplama gibi bilgi toplama yöntemlerine başvurulmadığı, sınırlı bir araştırma yapıldığı tutanaklardan anlaşılıyor.
- Yasanın düzenleme yaptığı alanda neden olacak ekonomik etkiler dair ayrıntılı bilgilere komisyon raporunda yer verilmiştir.
- Bakanlıklardan, ilgili kurumlardan, TÜİK'ten konu ile ilgili veri, rapor talep edildiğine dair bilgiye ulaşılamamıştır. Konuyla doğrudan ilgisi olan Türkiye Akreditasyon Kurumu'nun rapor, veri, bilgisine ulaşılamamıştır.
- Yasanın bütçeye etkisi, ekonomik sonuçlarına dair ayrıntılı verilere ulaşılamamıştır. Komisyon çalışmaları sırasında bu konu dile getirilmiştir.
- Akreditasyon alanındaki hizmet kalitesinin artmasına dair bilgi ve veriler sınırlı olarak sunulmuştur. Söz konusu veriler yasa tasarısının sahibi Bakanlığın sunumunda, komisyon raporunda yer almaktadır.

Kaynakça



- [1] Fahri Bakırcı, İhtisas Komisyonları'nın Yapısı ve Komsiyonlarda Yasama Süreci, <http://www.yasader.org/web/faaliyetler/05-11-2009-kadin-stk/03-bakirci.pdf>, ss. 3-4. Ulaşılma Tarihi: 30.05.2018
- [2] Bakırcı, F., s.7. Komisyon Başkanı'nın davet etmek zorunda olduğu kişi ve kurumlar şunlardır: Komisyon üyeleri, Başbakanlık ve ilgili bakanlıklar ya da yetkilendirilmiş hükümet temsilcisi, siyasi parti grupları, ilgili komisyon başkanlıkları, kanun teklifinde imzası bulunan milletvekillerinden ilk imza sahibi.
- [3] Bakırcı, F., s.7.
- [4] Marc Gramberger, Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making, 2001
- [5] Yasama Derneği, Sivil Toplum İçin Yasama Sürecine Katılım El Kitabı, 2009.
- [6] TBMM Kanun Yapım Süreci Sempozyumu, 2011, Erişim Tarihi: 20.05.2018, https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Kanun_Yapim_Sureci_Sempozyumu/sempozyum.pdf
- [7] Ekici, Birol, Düzenleyici Etki Analizi Kanun, Kanun Hükmünde Kararname, Tüzük, Yönetmelik ve Diğer Düzenlemelerde Uygulanması, TEPAV Yayınları, 2006: Ankara
- [8] OECD (2001), Improving Policy Instruments through Impact Assessment, SIGMA Papers, No. 31, OECD Publishing.
- [9] Sophie van Bijsterveld, Transparency In the European Union: A Crucial Link In Shaping the New Social Contract Between the Citizen and the EU.
- [10] http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/docs/br_toolbox_en.pdf
- [11] Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu Toplantı Tutanakları, 19 Ekim 2017, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_tutanaklari.goruntule?pTutanakId=1977

