

Türkiye Parlamentosunda Açıklık ve Şeffaflık, Yasama Süreçlerine Sivil Katılım*

GİRİŞ:

Yasama ve yürütme erkini bünyesinde bulunduran parlamentolar demokrasinin vazgeçilmez unsurlarıdır. Ancak, parlamenter bir sistemin sağlıklı bir demokratik yapıya sahip olduğunu söyleyebilmek için açık, şeffaf ve hesapverebilir bir yapıda olması ve yurttaşların karar alma süreçlerine katılımlarının sağlanması gerekmektedir. Yürütme erkini elinde tutan hükümetin ve yasama erki üyeleri milletvekillerinin hesap verebilir bir sistem içerisinde denetim altında olması ve hesap sorma ve hesap verme mekanizmalarının gelişmesi ülkenin demokratik sisteminin gelişmesi ve yurttaş katılımının sağlanması açısından başattır.

Seçilmişlerin temsil ettikleri kişilere karşı hesap verme sorumluluğunun kurulmadığı ve seçilmişlerin üzerinde bir denetim mekanizması oluşmadığı takdirde demokrasi dışı uygulamalar ile karşılaşma oranı yükselecektir. Öte yandan, yurttaşların seçtikleri temsilcilere hesap sorma sorumluluğunun oluşmaması da yine demokrasi dışı uygulamaların ve suiistimallerin artmasına neden olacaktır. Yönetimde açıklık geliştiği sürece demokrasiye olan inanç da gelişecek, yönetime katılma çabası da daha etkili boyutlarda gerçekleşecektir.

Sivil girişimler tarafından parlamentoların izlenmesi, parlamentonun açıklığı ve şeffaflığı açısından önemli bir kriterdir. Bu izleme faaliyetlerinin yapılabilmesi için parlamentonun ürettiği bilgi ve belgelerin, parlamentoda yaşanan tartışmaların ulaşılabilir olması gerekir. Bu anlamda parlamentonun şeffaflığı, kamusal denetimin kullanılması ve demokratik sisteme güvenin sağlanması açısından elzemdir. Bu hususların bilincinde olarak TÜMİKOM, 2003 yılından beri Türkiye parlamentosunu izleyerek raporlar hazırlamakta ve Türkiye'deki yasama ve idari süreçlerin daha şeffaf olması için çalışmalarını sürdürmektedir.

Bu çalışmada Türkiye parlamentosunun şeffaflığı üzerine genel bir değerlendirme sunulmaya çalışılacaktır. Parlamentonun şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin yasal çerçevesini oluşturan kanunlara yer verilmekle beraber pratikte mekanizmaların nasıl çalıştığına bakılmaya çalışılacak, sonrasında ise konu ile ilgili kişilerle yapılan görüşmelerden elde edilen çıktılar sunulup parlamenter sistemin daha açık, şeffaf ve katılımcı olması yolunda atılabilecek adımlara katkı sağlanmaya çalışılacaktır.

Türkiye gibi büyük, jeo-politik olarak oldukça önemli, kalabalık ve birçok farklı kültürü bir araya getiren nüfusa sahip bir ülkenin parlamenter yapısını, siyasi kültürü ve devlet yapısı

* Bu çalışma Arnavutluk, Makedonya, Sırbistan ve Türkiye'nin incelendiği, Liberal Stratejiler Merkezi Sofya Ofisi (Center for Liberal Strategies, Sofia) ve Frederich Ebert Vakfı Sofya Ofisi tarafından desteklenen "Karadeniz'e Kıyısı Olan Ülkelerde Açık Parlamenter Sistem Arayışı" araştırma projesi kapsamında TÜMİKOM tarafından Mayıs-Eylül 2009 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir.

proje kapsamında yer alan diğer ülkeler ile karşılaştırmanın belirli zorlukları bulunmaktadır. Bir yandan Avrupa Birliği'ne girmeye çalışan, öte yandan Ortadoğu ve Kafkaslardaki çalkantılardan etkilenen ülke, demokratikleşme yolunda adımlar atmaya çalışmakta ancak bu çabalar her zaman beklenen performansı gösterememektedir. Yasal düzenlemelerin çoğu yerleşik siyasi kültürden ve devlet yapısından dolayı uygulamada yetersiz kalmaktadır. Öte yandan gizlilik, devlet sırrı ve milli güvenlik konularının oldukça önemli bir pozisyonda yer aldığı Türkiye idari sisteminde gerek şeffaflık, gerekse yurttaşların bilgiye erişimi ve katılımcı bir yönetim anlayışı açısından problemler yaşanabilmektedir. Bir yandan siyasi partilerin kendi iç dinamiklerinde varolan anti-demokratik yapılanma, siyasi arenanın kendini ifade eden ve hesap veren kişilerden oluşmasının önünde engel teşkil etmektedir.

Türkiye parlamentosu çok kanun, az denetim yapan bir meclis görünümündedir (Neziroğlu, 2007). 22. dönem istatistiklerine bakıldığında 1.324 kanunun kabul edilmiş olduğu görülür. Bu kanunlardan 441 tanesi uluslararası antlaşma, geri kalan 883 tanesinden 521 tanesi çerçeve kanun (bir veya birden fazla kanunda değişiklik yapan kanun) niteliğindedir. Bu demek oluyor ki, diğer kanun değişikliklerinden de benzer nitelikte olanları kattığımızda bir parlamenter dönem, yani dört senelik dönem içerisinde yaklaşık 600 tane kanun kabul edilmiştir. Oldukça yüksek oranda kanun çıkartan TBMM'nin kanunları yapma ve uygulamaya koyma süreci de hızlıdır ve en önemli sorunlardan bir tanesi bu süreci takip etmek olarak ortaya konulmaktadır. Böylesine hızlı bir çalışma temposu da üretilen bilgi ve belgeyi takip etmekte ve karar alma süreçlerine müdahil olmada sorunları beraberinde getirir.

Bu çalışmanın amacı bir yandan varolan durumu sunarken, sorunlara da genel olarak değinmek ve çeşitli öneriler sunmak olacaktır.

AÇIK BİR PARLAMENTER SİSTEMİ SAĞLAYACAK YASAL VE KURUMSAL ÇERÇEVE

Yasama ve yönetim mekanizmalarının açıklığını ölçmek için belirli kriterlerin varlığından söz etmek mümkündür. Genel olarak bu unsurlar özetlendiğinde üç noktanın önemi karşımıza çıkmaktadır (İnaç & Ünaldan,2007). Bunlardan birincisi karar alma süreçlerinin belirli bir usule bağlanmış olması ve bu usulün herkes tarafından biliniyor olmasıdır. İkincisi ise bilgi edinme özgürlüğüdür. Üçüncü unsur ise idarenin karar almak üzere yaptığı toplantıların açık olarak yapılmasıdır.

Türkiye'de kamu kurumlarının ürettikleri bilgiye ve belgelere ulaşmak ve şeffaf bir yönetim anlayışını geliştirmek için yeterli bir yasal çerçevenin varlığından söz edilebilir. Parlamentonun şeffaflığı başta Anayasa'da olmak üzere sair kanunlar ve yönetmelikler de düzenlenmiştir. Öte yandan, bilgi edinme hakkı da yasal olarak düzenlenmiştir. Ancak, ilerleyen bölümlerde değinileceği üzere yasal çerçevenin varolması etkin bir bilgi edinme hakkı kullanımını ve şeffaf bir yönetim anlayışını ve ayrıca yurttaşların karar alma süreçlerine katılımını sağlamaktan uzaktır.

Bilgi edinme hakkına ve şeffaf, açık ve katılımcı bir yönetime ilişkin olarak değinilecek olan yasal çerçeve şu şekilde sıralanabilir:

- 1- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası

- 2- TBMM İç Tüzüğü
- 3- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (No. 4982)
- 4- Seçim Kanunu
- 5- Siyasi Partiler Kanunu
- 6- Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda Bilgi Edinme Hakkına dair özel bir madde bulunmamaktadır. Ancak Bilgi Edinme Hakkı Kanununun dayandığı Anayasanın 26. Maddesi "*Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmî makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar*" hükmünü içermektedir. Doğrudan bilgi edinme hakkı üzerine olmasa da Anayasa'da Parlamento etkinliklerinin duyurulması ve bilgi, belgelerin yayınlanmasına dair hükümler bulunmaktadır.

Meclis Çalışmalarının Yayınlanması

Parlamento faaliyetlerinin yayınlanması konusu Anayasa'da "Türkiye Büyük Millet Meclisinin Faaliyetleri ile ilgili hükümler" başlığı altında yer almaktadır. 97. maddede "*Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmeler açıktır ve tutanak dergisinde tam olarak yayımlanır. Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzük hükümlerine göre kapalı oturumlar yapabilir, bu oturumlardaki görüşmelerin yayımı Türkiye Büyük Millet Meclisi kararına bağlıdır. Meclisteki açık görüşmelerin, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başkaca bir karar alınmadıkça, her türlü vasıta ile yayımı serbesttir.*" denilmekte ve meclis oturumlarının yayın koşulları belirtilmektedir.

Maddede belirtildiği üzere Parlamantonun genel kurul oturumları kamuya açıktır ve meclis aksine karar vermediği sürece oturumların yayınlanması serbesttir. Oturumlar devlet televizyonundan naklen yayınlanmaktadır. Ayrıca, tutanaklar da milletvekillerinin itiraz süreleri dolduktan sonra Tutanak Dergisinde yayınlanmaktadır. Aynı prosedür, tutanakların meclisin internet sayfasında yayınlanması sürecinde de geçerlidir; meclis oturumunun tutanakları Meclisin web sitesinde yayınlanmaktadır. Meclis tutanaklarında oturumlarda gerçekleştirilen tüm konuşmalar dışında oturumun programı, her bir milletvekilinin yaptığı denetim aktiviteleri, komisyonlardan gelen raporlar, parti gruplarının oturum faaliyetleri ve diğer önergeler yer almaktadır. Ancak, her bir tutanak çok uzun olduğu için, meclis faaliyetlerine erişmek ya da herhangi bir konuda araştırma yapabilmek için bir araştırma yöntemi geliştirmek gerekmektedir. Öte yandan, meclis eğer gizli oturum yapmaya karar verirse, oturumlar televizyondan yayınlanmamakta ve tutanaklar da basılmamaktadır. Yine Anayasa'nın 97. Maddesinde belirtildiği üzere kapalı oturumların tutanaklarının Tutanak Dergisi'nde yayınlanması Meclis'in alacağı karar ile belirlenir.

Oturumun kapalı yapılması için gerekli olan koşullar İçtüzük'ün 70. Maddesinde düzenlenmiştir: Buna göre Başbakan, bir bakan, bir siyasi parti grubu ya da yirmi milletvekilinin yazılı istemi ile kapalı oturum meclis genel kuruluna gelir. Bu önerge verildikten sonra, kapalı oturumda bulunabilecek kişiler dışındaki herkes genel kurul salonundan dışarı çıkartılır ve önergenin gerekçesi okunduktan sonra oylamaya sunulur. Oylama işaret oyu ile yapılır ve bu durumda oturumun kapalı olmasına oturumda bulunan salt çoğunluk karar vermektedir. Aksi genel kurul tarafından karar verilmediği sürece kapalı oturumların tutanakları gizli devlet arşivine kaldırılır ve 10 sene boyunca yayınlanması

yasaktır. Görüldüğü üzere, kapalı oturum yapılabilmesi için izlenecek prosedür oldukça kolay sağlanabilecek bir prosedürdür. Ancak, yine de Türkiye parlamentosunda çok sık kapalı oturumlar yapılmamaktadır.

Faaliyetlerin yayınlanması açısından bir araç olarak internet

Internet, parlamentonun faaliyetlerini takip etmek ve bilgiye ulaşmak anlamında önemli bir araç haline gelmiştir. Parlamentonun hepsi olmasa da belirli faaliyetleri üzerine basılan dokümanlar zaman kaybedilmeden internette yayınlanmaktadır. Açık oturum tutanakları, yazılı ve sözlü soru önergeleri, Milletvekilleri tarafından verilen kanun tekliflerinin metni, kanun tasarıları, kanun hükmünde kararname tasarıları, kararlar, komisyon raporları, komisyonda incelenen tasarı ve teklifler, milletvekillerinin kısa özgeçmişleri ve milletvekillerinin bireysel yasama ve denetim etkinlikleri ve meclisteki birimlerin ve ayrıca milletvekillerinin iletişim bilgileri meclis internet sitesinden yayınlanmaktadır. Ayrıca, hem meclis başkanlığı tarafından hazırlanan meclis birimlerinin faaliyet raporu ve bilgi edinme yasası kapsamında meclisten istenen bilgilerin özetini ve istatistiki bilgisini sunan Bilgi edinme raporları da meclis internet sayfasında yayınlanmaktadır.

TBMM web sayfası oldukça kullanışlı ve birçok bilgiye ulaşmak açısından yeterli olsa da kontrol ve izleme faaliyetleri açısından oldukça önemli olan ve ulaşılması da bir hayli zor olan bazı dokümanlar internette yayınlanmamaktadır. Örneğin, milletvekillerinin genel kurul ve komisyon devamsızlıkları, komisyon tutanakları ve komisyonlarda verilen önergeler, yasama dokunulmazlığının kaldırılması talep edilen milletvekillerinin ve işledikleri iddia olunan suçların listesi, milletvekillerinin genel kurulda kullandıkları oyların rengi internette açıklanmamaktadır. Bu dokümanlar Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında istenilebilir. Bu çalışma kapsamında, internette yayınlanmayan, milletvekili devamsızlıklarını gösteren belge meclisten bilgi edinme yasası kapsamında istenmiş, yasa belirtildiği gibi 15 gün içerisinde iletilmiştir. Aynı şekilde 23. Dönemde yasama dokunulmazlıkları istenen milletvekillerinin ve işledikleri iddia olunan suçların listesi de istenmiş fakat bu talebe henüz yanıt alınmamıştır.

Oy Renklerinin Açıklanması

Parlamentoların şeffaflığı ve açıklığı üzerine en önemli kriterlerden biri milletvekillerinin verdikleri oyların rengidir. Seçmenlerinin milletvekillerinin kararları konusunda yorumda bulunabilecekleri ve milletvekillerinin özgür iradeleri doğrultusunda hesap vermeye çağırabilecekleri ve milletvekillerine etki edebilecekleri bir konu olan oy renginin açıklanması Türkiye Parlamentosunda geçerliliği olan bir izleme mekanizması görünümünde değildir.

Genel Kurulda oylama üç şekilde yapılmaktadır; işaretle oylama, açık oylama ve gizli oylama. İşaretle oylama olumlu ve olumsuz karar verenlerin el kaldırmasıyla yapılan, oyların ikiye bölünerek yapılmasıdır. Bu oylamada hangi milletvekilinin neye oy verdiği belli olmamaktadır. Açık oylama, üzerinde milletvekillerinin ad ve soyadlarıyla seçim çevrelerinin yazılı olduğu oy pusulalarının kutuya atılması veya elektronik oylama mekanizmasının çalıştırılması yahut ad cetvelinin okunması üzerine adı okunan milletvekilinin ayağa kalkarak “kabul”, “çekimser” veya “ret” kelimelerinden birini yüksek sesle söylemesi ve böylece açıkladığı oyunun kâtip üyelerce kaydedilmesi suretiyle olur. Bu

oylamada milletvekillerinin kullandıkları oyların rengi belli olmaktadır. Milletvekillerinin kullandıkları oyun rengi tutanakların sonuna eklenmektedir ancak bu ek dosya internet sitesinde yayınlanmamakta, tutanak dergisinde yayınlanmaktadır. Bu dergi de dışarıya çıkartılmamakta, meclis arşivinde yer almaktadır. Gizli oylama, üzerinde hiçbir işaret bulunmayan yuvarlakların kürsüden kutuya atılması suretiyle yapılır (İç Tüzük Md. 139).

Anayasada, kanunlarda ve İttüzükte açık veya gizli oylama yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmeyen bütün hususlarda kaide olarak işaret oyuna başvurulur (İç Tüzük Md. 140). Açık oylamanın hangi konularda yapılacağı ise yine Meclis İttüzüğünde belirtilmiştir: (Md. 142).¹ Bu yasaların da daha çok bütçe üzerine olan yasalar olduğu görülmektedir. Diğer yandan, gizli oya başvurulması zorunlu olmayan hallerde 15 milletvekili bir araya gelerek açık oylama yapılması önermesini meclis başkanlığına sunabilir. Açık ve işaretli oylamanın zorunlu olmadığı hallerde milletvekilleri gizli oylama isteğinde bulunabilir. Gizli oylamanın tanımı ve usulü İttüzük Md. 147 ve 148 de belirtilmiştir.

Görüldüğü gibi milletvekillerinin kullandıkları oyun rengi ancak açık oylama yapılması durumunda belli olabilmektedir. Ancak bu bilgi de sadece basılı tutanaklara ekli dosya olarak yayınlanmaktadır. Dolayısıyla kolay ulaşılabilir değildir.

Bir başka taraftan bakarsak, oy renginin açıklanması ile ilgili genel bir kaygının varlığından söz etmek de olasıdır. Türkiye siyasi hayatında partiler bir kurum olarak güçlü bir yapı oluşturmuşlardır ve bu nedenle çoğu zaman parlamento içinde milletvekilleri parti kararlarına göre hareket etmişlerdir. Bunun önemli bir sonucu da milletvekillerinin verdikleri kararları bağımsız alamamaları denilebilir. Partilerin kendi iç demokratik yapısı ile ilgili sorunlar kanunlarla da desteklenir vaziyettedir. Örneğin, milletvekili adaylıklarının belirlenmesinde parti yönetiminin etkin olması ve milletvekillerinin demokratik bir süreç yerine ilişkiler üzerinden belirli noktalara gelmesi, parti yönetimini, yani parti liderini ve yöneticilerini etkili isimler haline getirmektedir. İlerleyen bölümlerde de inceleneceği üzere seçim sistemindeki aksaklıklar, partilerin demokratik olmayan uygulamaları meclisteki karar verme mekanizmalarını da etkileyebilmektedir. Böyle bir yapı içerisinde milletvekilleri bireysel inisiyatiflerini kullanmaktan çok parti yönetiminin kararlarına uygun bir şekilde davranmayı yeğleyebilmektedir. Bu durumda, parti grubunun aldığı kararlar doğrultusunda hareket etmeyen bir milletvekilinin partiden dışlanması bile söz konusu olabilmektedir. Dolayısıyla, partilerin kendi içinde bir demokratik yapı olmadığı için oy renginin tartışılması konuları farklı boyutlara da sürüklenebilecek konulardır. Dolayısıyla, Parlamentonun şeffaflığından bahsederken üst bir noktadan konuya yaklaşım parlamentar sistemin yaşadığı aksaklıklara ve siyasi partilerin durumlarına bakmak gerekmektedir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

¹ Genel ve katma bütçe kanun tasarıları, bu kanunlara ilişkin ek tasarılarla değişiklik tasarıları genel ve katma bütçeli daireler için ek ödenek veya olağanüstü ödenek verilmesi hakkındaki kanun tasarıları, bu kanunlara ilişkin değişiklik tasarıları, bu kanunlarda bölümler arasında aktarma yapılmasına dair kanun tasarıları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinin değiştirilmesi hakkında verilen kanun teklifleri, geçici olarak harcama yapılmasına ve gelir toplanmasına yetki veren kanun tasarılarının tümü; vergi, resim ve harçlar konusuna, kaldırılmasına, eksiltmesine veya artırılmasına dair kanun tasarısı ve tekliflerinin tümü; kesinhesap kanunu tasarıları, genel ve katma bütçeli dairelere bağlı döner sermayeler hesaplarının onaylanmasına dair kanun tasarılarının tümü; milletlerarası anlaşmaların onaylanması; bu anlaşmaların katılma veya bu anlaşmaların belli hükümlerinin yürürlüğe konması hakkındaki katılma bildirimlerinin yapılmasının uygun bulunması hakkındaki kanun tasarılarının tümü; uzun vadeli kalkınma planı tasarısının tümü, Anayasanın değiştirilmesine dair kanun tekliflerinin her bir maddesiyle tümü ve bu İttüzüğün emredici hükümleriyle belirtilen diğer hususların oylanması açık oylama ile yapılır."

Türkiye’de kamu ve yarı-kamusal kuruluşlardaki bilgiye ulaşma hakkı nispeten geç bir tarihte yasalaşmıştır. Demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereği olan bilgiye özgürce ulaşabilme hakkı, 2003 yılında Resmi Gazete’de yayınlanması ile yürürlüğe girmiştir. Kanun, parlamento ile ilgili bilgi ve belgelere ulaşmak için özel bir içeriğe sahip olmamakla birlikte parlamento için de geçerlidir.

Yasanın 4. Maddesine göre “herkes bilgi edinme hakkına sahiptir” ve ayrıca yabancılar da belirli koşullar ve karşılıklılık ilişkisi çerçevesinde bu yasadaki yararlanabilirler. Başvurulan kurumun elinde başvurunun konusu belge mevcut ise başvurular onbeş gün içinde cevaplanır. Ancak, istenilen belge başka bir departmandan alınacak ise isteğe cevap verme süresi otuz gün ile sınırlı olabilir.

Bilgi edinme hakkının sınırları kanunla çizilmiştir. Sınırlardan bir tanesi istenilen belgenin daha ileri bir düzeyde araştırmaya ihtiyaç duyması ile ilgilidir. Eğer belge daha ileri düzeyde bir araştırmanın sonucunda elde edilecek bir bilgi ise istek geri çevrilebilmektedir. Belgenin istenilen kuruluşla ilgili olması ve varolması gerekmektedir (Md. 7). Öte yandan, yayınlanmış ve basılmış, ulaşılabilir bir belge kanun kapsamında değildir. Örneğin, meclis genel kurul tutanakları meclisin internet sitesinde yayınlandığı için bilgi edinme hakkı kanunu kapsamında değildir, fakat bu konuda bir istek olduğu takdirde idare başvuru belgeyi edinebileceği yer konusunda bilgilendirebilir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun bilgiye erişim konusunda sınırlar getiren yükümlülükleri mevcuttur. Geniş bir yelpazede sınır getiren bu yükümlülükleri dört başlık altında toparlayabiliriz. Devlet sırrı olarak tanımlanabilecek belgeler; açıklanması ülkenin ve kişilerin ekonomik menfaatlerine zarar verecek, haksız rekabete neden olacak bilgiler; yargı süreci içerisinde yargılamayı etkileyebilecek bilgiler ve kişilerin özel hayatlarına dair bilgiler kanunun sınır getirdiği konu başlıklarıdır. Bunlardan parlamento için en önemli yerde duran başlıklar kuşkusuz milli güvenlik, devlet sırrı ve ülkenin ekonomik alandaki menfaatlerine dayanan belgeler olmaktadır. Bu anlamda kanunun 16. ve 17. Maddeleri önem teşkil etmektedir. Açıklandığı takdirde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına, ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibari ile devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır (Madde 16). Açıklanması ya da zamanından önce açıklandığı takdirde ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek ya da haksız rekabet ve kazanca neden olacak bilgi ve belgeler de açıklanmamaktadır (Madde 17).

Bir bilgi veya belgenin “devlet sırrı” olarak nitelendirilebilmesi için bir yasal temelin bulunması ve yasada bir usulün belirlenmiş olması gereklidir. BEK, ne böyle bir yasal temel oluşturmakta ne de böyle bir usul getirmemektedir. Devlet sırrına ilişkin en açık tanım Türk Ceza Kanunu’nun 326. Maddesinde “Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından, niteliği itibarıyla, gizli kalması gereken bilgi ve belgeler” olarak tanımlanmıştır. Bugün için, devlet sırrına ilişkin uygulama idari düzenlemeler doğrultusunda yapılmaktadır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında başvuran özel veya tüzel kişilerin başvurusu reddedildiği halde kişi yargı yoluna gitmeden önce “Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu”na başvuru yapabilmektedir (Bilgi Edinme Hakkı Kanunu md. 14). Kurul; birer üyesi Yargıtay

ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesi ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesi Türkiye Barolar Birliğinin baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden göstereceği iki aday, iki üyesi en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesi de Adalet Bakanının önerisi üzerine bu Bakanlıkta idarî görevlerde çalışan hâkimler arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek dokuz üyeden oluşur. Kurul her ay düzenli olarak toplantılar yapmaktadır ancak kurul başkanı gerekli gördüğü halde kurulu toplantıya çağırabilir.

Parlamentonun İç İşleyişi ve Denetim Mekanizmaları

Parlamentonun kendi iç denetim mekanizmaları ve bunların yurttaşlara iletilmesi şeffaflık ve açıklık açısından önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Bu anlamda parlamentonun iç işleyişine ve milletvekillerinin denetim etkinliklerine bakmak parlamentonun hesapverebilirliği üzerine fikir verici niteliktedir.

Parlamentonun şeffaflığı konusundaki en önemli yasal çerçevelerden bir tanesi Anayasa'nın Cumhuriyet'in Temel Organları başlığındaki üçüncü bölümünde aktarılmaktadır. Anayasa'da "Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları" başlığı altında Meclis'in denetim faaliyetlerine yer verilmektedir. Madde 98'de TBMM'nin denetleme yetkisini soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla kullandığına yer verilmektedir.²

Belirtilen önerilerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenmektedir. Milletvekillerinin Meclis Başkanlığından ya da hükümetten bilgi edinme hakkı veya soruşturma, araştırma açılması talebinde bulunma hakkı mevcuttur.

Yazılı ve sözlü soru önermeleri her milletvekilinin tek başına kullanabilecekleri denetim etkinlikleridir. Bu önermeler milletvekilleri tarafından bireysel olarak verilmekte ve Meclis'in resmi internet sitesinde de yayınlanmaktadır. Milletvekillerinin bireysel denetim etkinlikleri olması ve kamuya duyurulması ve kişisel sorular haricinde her türlü konuda soruların yönetilmesi açısından soru önermeleri önemli bir izleme ve kontrol faaliyetidir. Soru önermeleri milletvekilleri tarafından önce başkanlık divanına sunulmakta, Meclis başkanı tarafından kabul edildiği takdirde Başbakan'a ya da ilgili bakana yönlendirilmektedir (İçtüzük Md. 96). Başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konular; tek amacı istişare sağlamaktan ibaret konular; ya da konusu, evvelce Başkanlığa verilmiş gensoru önermesiyle aynı olan sorular Başkanlıkça kabul edilmeyen sorulardır (İçtüzük Md. 97).

Meclis'in kendi iç işleyişi içerisinde önem teşkil eden diğer önemli denetim etkinliklerinden ikisi parti grupları ya da en az 20 milletvekili tarafından önermeleri verilen Gensoru ve

² **Soru**, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir. **Meclis araştırması**, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir. **Genel görüşme**, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir. (Anayasa, md. 98)

Meclis Soruşturmasıdır. Bu etkinlikler de yine Anayasa’da tanımlanmıştır³. Bu etkinliklerin usulleri de yine Meclis İttüzüğünde belirtilmiştir (Madde 106 ve 107). Meclis Soruşturması geçmiş dönem hükümetlerinin üyeleri hakkında da yapılabilmektedir.

Burada dikkat çekilmesi gereken önemli bir husus, denetim etkinliklerinin gerçekleşmesinin genel kurul kararına bağlı olduğudur. Hükümetin ya da bakanların düşürülmesi ya da Yüce Divan’a sevki konusunda bir gensoru önergesinin kabul edilebilmesi için meclis salt çoğunluğu gereklidir. Bu durumda, etkinliklerin gerçekleşebilmesi için meclis aritmetiği önem arzeder. Örneğin hükümet partisi salt çoğunluğu elinde bulunduruyorsa, muhalefetin vereceği gensoru ya da meclis soruşturması önergelerinin kabul edilmeme olasılığı yüksektir.

Vatandaşların yasama ve denetim etkinliklerine katılabilecekleri mekanizmalardan bazıları “yurttaş girişimi”, “referandum” ve “yurttaşın yasama vetosu” olarak sayılabilir. Ancak Türkiye’de yurttaşların Parlamento üzerinde denetimini sağlayabilecek bir tanımlama ise kanunlarda yer almamaktadır. Ülkemizde vatandaşların herhangi bir kanun teklifinde bulunması mümkün değildir. Ayrıca, vatandaşların seçilmişleri geri çağırması gibi bir mekanizma da bulunmamaktadır. Ülkemizde bu mekanizmalardan sadece Anayasa değişikliği konularına özgü olarak belirli koşullarda kullanılabilen referandum bulunmaktadır.

Yasama Süreçlerinde Komisyon Toplantıları

Kanun yapma süreçlerinin mutfağı olarak görülen İhtisas Komisyonları şeffaf ve katılımcı bir parlamento açısından değerlendirilmesi gereken kurumlardır. Türkiye Büyük Millet Meclisinde 17 tane ihtisas komisyonu bulunmaktadır. Milletvekillerinden gelen yasa teklifleri ve hükümetten gelen yasa tasarıları önce komisyonlarda değerlendirilmekte sonrasında Meclis Genel Kurulu’na sunulmaktadır.

Komisyon aşaması, yasama sürecinin ilk ve en önemli ayağını teşkil etmektedir. Komisyonların önemine dair en önemli noktalardan birisi de genel kurul aşamasında yasama süreçlerine etkin bir katılım sağlayamayan milletvekillerinin komisyonlarda yasama süreçlerine etkin katılımının sağlanabilmesidir. Bu anlamda komisyon toplantıları milletvekillerinin kendilerini ifade edebilecekleri bir alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Kuşkusuz, Türkiye’deki mevcut siyasi parti yapılarının milletvekillerinin bağımsız karar almalarının önünde bir engel teşkil etmesi, milletvekillerinin komisyonlarda da bağımsız

³ **Anayasa Madde 99** – Gensoru önergesi, bir siyasî parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir. (...) Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur; oylamada yalnız güvensizlik oyları sayılır.

Anayasa Madde 100 – Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile, soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar. (...) Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur. (...) Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımdan itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana sevkine karar verilir. Yüce Divana sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır. Meclisteki siyasî parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınmaz.

karar almasının önüne geçebilmektedir. Ancak yine de komisyonlar yasama süreçlerine milletvekillerinin daha etkin katılabilmesi.

Komisyonların işleyişi İçtüzüğün 37. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede esas komisyonlara havale edilen tasarı, teklif, kanun hükmünde kararnamelerin 45 gün içerisinde sonuçlandırılması belirtilmektedir. Esas komisyonlar tarafından süresi içerisinde sonuçlandırılmayan kanun tasarı ve tekliflerinin doğrudan Genel Kurul gündemine alınmasına hükümet veya teklif sahiplerinin önerisi üzerine genel kurul karar vermektedir. Buradan anlaşıldığı üzere, bir kanun tasarısı, teklifi ya da kanun hükmünde kararname komisyonunda görüşülmediği halde genel kurul gündemine gelebilmekte ve kanunlaşabilmektedir.

Komisyon raporları meclisin internet sitesinde yayınlanmaktadır ancak komisyon toplantılarının tutanakları yayınlanmamaktadır. Komisyon toplantılarının özeti komisyon katibi tarafından tutulmakta, tam tutanak tutulması ise komisyon kararına bırakılmaktadır. Öte yandan, komisyon toplantılarında verilen önergeler de yayınlanmamaktadır. Bu durumda komisyon toplantılarının açık bir şekilde takip edildiğini söylemek mümkün olamamaktadır.

Komisyon toplantıları vatandaşların yasama sürecine katılımı açısından da önemlidir. Komisyon toplantılarına katılım içtüzüğün 30. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre komisyonlar fikirlerini almak üzere toplantılara uzmanları çağırabilirler. Ne var ki, yasama sürecinin ilk ve vatandaş katılımı için tek ayağı olan bu aşamaya katılım konusunda açık bir tanım ya da bir zorunluluk bulunmamaktadır. Uygulamada, komisyonlar gerekli gördükleri takdirde görüş almak için dışarıdan kişi ya da kurumları çağırabilmektedir. Ancak bu durum komisyondaki genel yaklaşıma bağlıdır. Bu konuda özellikle de komisyon başkanının inisiyatifinin olması yasama süreçlerine katılım açısından da tartışmalı bir konudur. Ayrıca, komisyon toplantılarına söz alınmayacak olsa dahi izleyici olarak katılabilmek de yine komisyon başkanının inisiyatifindedir. Bu durumda komisyonlara dışarıdan etki edebilmek ya da katılabilmek için komisyon üyesi milletvekilleri ile görüşmek yoluna gidilebilmektedir.

YASAL ÇERÇEVEDEN PRATİKTEKİ UYGULAMALARA: PARLAMENTODA ŞEFFAFLIK VE YASAMA SÜREÇLERİNE KATILIM

Parlamentoya ve Parlamenterlere güvensizlik

Parlamenter sistemin şeffaf ve hesap verebilir olması için öncelikle seçmenlerin seçmenlik bilincine sahip olması ve demokratik, temsili sistemin üzerine yüklediği sorumluluğun farkında olması gerekmektedir. Ancak bu bilincin oluşması da mevcut durumdaki olumsuzluklar giderilmeden mümkün değildir. Seçmenlerin çeşitli nedenlerden dolayı parlamentoya ve parlamenter sisteme karşı duydukları güvensizlik hesap sorma konusunda ilgisiz kalmalarına neden olacaktır.

Türkiye’de de benzer bir durumun varlığından bahsetmek mümkündür. Parlamenter sisteme karşı güvensizlik söz konusudur. Bu durumu yaratan belli başlı etmenler de aşağıda anlatılmaya çalışılacaktır.

Seçim sistemi, siyasi partilerin durumu ve temsili sistemdeki aksaklıklar

Seçmenin parlamento ve seçilmişlere olan güvensizliğinin nedenleri olarak öncelikle siyasi partilerin içinde buldukları durum ve seçim sistemi gelmektedir. Siyasi partilerin anti-demokratik uygulamaları ve çoğulcu demokrasinin önünde engel teşkil eden yasalar, hesap soran bir seçmen iradesinin ortaya çıkmasına da engeldir.

Türkiye'deki temsili demokrasinin en önemli sorunlarından bir tanesi %10luk seçim barajıdır. Milletvekili Seçimi Kanununun 33. Maddesi uyarınca seçim yapılan çevrenin genelindeki geçerli oyların %10'unu geçemeyen parti milletvekili çıkartmamaktadır. Bu yüksek seçim barajı nedeniyle birçok siyasi parti parlamentoda yer bulamamaktadır. Ayrıca, seçmen iradesinin şekillenmesinde bu barajın etkili olduğu da söylenebilir. Seçmenler farklı bir partiye oy vermek isteseler de seçim barajını geçemeyeceğini düşünerek oylarını anaakım yönünde kullanmayı tercih edebilmektedir. Dolayısıyla, bir yandan parlamentoda partiler kendilerine yer bulabilmekte zorlanırken, bir yandan da seçmen iradesi parlamentoda yeterince temsil edilememektedir.

Öte yandan %10 seçim barajını aşmak için partiler farklı stratejiler belirlemişlerdir. Örneğin bağımsız adaylar çıkartmak yoluyla seçimlere katılıp seçim sonrasında adaylarını parti çatısı altında toplayabilmektedirler. Türkiye seçim sisteminde siyasi partiler seçimlere koalisyon kurarak giremediği için (Milletvekili Seçim Kanunu, md 16), bazı partiler aralarında anlaşarak tek partinin çatısı altında hareket etmektedir ve seçim sonrasında ayrılmaktadırlar. Tabiidir ki bu tür stratejiler öngörmek çok partili, demokratik siyasal sistem ile bağdaşmamaktadır. Seçmenlerin iradelerini ortaya koyabilmesi ve daha açık bir parlamenter sistemin oluşması için 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu'nda değişiklikler yapılmalıdır.

Son Üç Milletvekili Seçiminde Partilerin Aldıkları Oy Oranı ve Meclisteki Sandalye Dağılımı

	1999						
	DSP	MHP	FP	ANAP	DYP	CHP	HADEP
Aldıkları Oy Oranları	22,1	17,9	15,4	13,22	12	8,7	4,7
Meclisteki Sandalye Sayısı	136	129	111	86	85	-	-

	2002						
	AKP	CHP	DYP	MHP	GP	DEHAP	ANAP
Aldıkları Oy Oranları	34,4	19,4	9,5	8,3	7,2	6,1	5,1
Meclisteki Sandalye Sayısı	365	177	-	-	-	-	-

	2007				
	AKP	CHP	MHP	DP	Bağımsız
Aldıkları Oy Oranları	46,5	20,8	14,2	5,4	5,3
Meclisteki Sandalye Sayısı	341	112	71	-	26

Milletvekilli seçimleri konusunda yaşanan önemli sorunlardan bir tanesi de partilerin hazineden aldıkları seçim bütçesidir. Siyasi Partiler Kanununun EK 1. Maddesi uyarınca "Milletvekili genel seçimlerde toplam geçerli oyların % 7'sinden fazlasını alan siyasi partilere

de Devlet yardımı yapılır.” Bu yardımın dağıtılmasında alınan oyların oranı önemlidir. Çok oy alan parti en çok seçim yardımını alan partidir.

Partilerin seçimlerden önce aldıkları yardımların eşitsiz dağıtılması seçim döneminde demokratik bir ortam yaratılması açısından sorunlar doğurmaktadır. Bazı partiler seçmenlere ulaşmak ve etkin bir seçim kampanyası yürütmek şansına sahip olurken diğer partiler bu seçenekten mahrum kalmaktadır. Bir yandan da büyük partilerde yaşanan adaylık süreçleri, adaylardan alınan paralar, seçim yardımları ve bağışlar, adayların kendi bütçelerinden yaptıkları harcamalar denetlenemezken şaibeli durumların oluşmasına da neden olmaktadır.

Parti içi demokrasinin en önemli ölçütlerinden birisi olan aday belirleme yöntemi, parti içi demokrasinin gerçekleşmesi, demokratik düzenin sağlıklı işlemesi ve halkın iradesinin parlamentoya daha iyi yansması açısından büyük önem arz etmektedir (Aydın, 2007). Milletvekilli adaylarının belirlenmesinde de seçmen iradesinden çok partilerin kendi içindeki iktidarın etkisi vardır. Milletvekilliği adaylığı sistemi Siyasi Partiler Kanununun 37. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre siyasî partiler, adayların tespitini; serbest, eşit, gizli oy açık tasnif esasları çerçevesinde, tüzüklerinde belirleyecekleri usul ve esaslardan herhangi biri veya birkaçı ile yapmaktadırlar. Ancak, 1986 yılına kadar durum böyle değildi. 1986 yılına kadar adaylar önseçimle belirlenirken, 1986 yılından sonra yapılan değişikliklerle partilerin adaylarını belirleme esaslarını partinin belirleyeceği usuller ile yapılabileceği getirilmiştir. Adayların belirlenmesi usullerinin partilere bırakılmasıyla birlikte yaygın yöntem “merkez yoklaması” haline gelmiştir. %5 üzerinde oy alan partilerin hemen hemen hepsi merkez yoklaması yöntemini kullanmaktadır. Bu yöntemde adaylar parti üst kurulları tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla, parti üst kurullarına, ya da daha açık tabir ile partinin başındaki yönetime yakın kişilerin şansı daha yüksektir.

Milletvekili adaylarının parti yönetimleri tarafından belirlenmesi milletvekillerinin parlamentoda gösterecekleri özgür iradenin de yokolması anlamına gelmektedir. Konumunu kaybetmek istemeyen bir milletvekili parti yönetiminin aldığı kararlara sirayet etmek durumundadır. Bu durumda yasama sürecinde partinin alacağı kararlar milletvekili için belirleyici olmaktadır. Bir başka deyişle milletvekili partisinin belirlediği çizgiden çıkamamaktadır. Parti liderleri de böylesi bir sistem içinde daha güçlü hale gelmektedirler. Parlamentoda yaşanan deneyimler, özellikle iktidar partilerinin milletvekillerinin, görüşülen kanun teklif ve tasarılarının büyük çoğunluğunda sürece olan ilgilerinin çok az olduğunu göstermektedir (Aydın, 2007). Milletvekillerini parti kararlarının dışında davranmamaya iten nedenin büyük bir kısmının aday belirleme yöntemi olduğu görülebilmektedir. Dolayısıyla, hesapverebilir, şeffaf ve seçmen iradesinin yansıdığı bir parlamentodan bahsetmek mümkün olamamaktadır. Merkez yoklaması ile, yani parti yönetiminin vereceği karar doğrultusunda aday belirleme yöntemi yerine ön seçim gibi demokratik bir yöntemde başvurmak, milletvekillerini daha bağımsız kılarken seçmene karşı sorumlu ve hesap verebilir olmasını da sağlayacaktır.

Sonuç itibarıyla seçimler yasalarla tanımlanmış, demokratik olarak yapılıyor olsa da seçimlerden önce yaşanan durumlar açık, şeffaf ve hesapverebilir bir politik zeminin oluşmadığının işareti gibidir. Seçmen, kendi iradesinden ziyade ona sunulanı değerlendirmektedir. Yasama süreçlerinde de milletvekillerinden ziyade partilerin etkisi

büyüktür. Bu durum, hem milletvekillerinin hesap vermesini, hem de seçmenin hesap sorma sorumluluğunu etkiler niteliktedir. Demokrasinin başat kurumlarından siyasi partilerin etkin bir şekilde yasama erkinde yer bulamaması da sistemin sorunlarından biridir. Parlamentodaki dağılımın kanun yapma süreçlerinde etkili olması, özellikle parti kararlarının etkili olduğu bir parlamenter sistemde anti-demokratik sonuçlar doğurmaktadır. Örneğin, iktidarda olan partinin getirdiği tüm kanunlar kabul edilirken, milletvekillerinin ya da muhalefet partilerinin getirdiği öneriler çoğunluğa ulaşamadığı için kabul edilmemektedir. Dolayısıyla, açık, şeffaf ve hesap veren bir yasama sürecinin örülmesi baştan engellenmiş olmaktadır. Seçim süreçlerinin açık ve şeffaf olması, partilerin kendi iç demokratik yapısını geliştirmesi parlamenter sisteme güvenin artması açısından önemli bir noktalar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yasama Dokunulmazlığı

Anayasanın 83. Maddesinde yer alan “Yasama Dokunulmazlığı” konusu Türkiye’nin parlamenter yapısında önemli bir sorunsal olarak karşımıza çıkmaktadır⁴. 83. Madde bir yandan kürsü dokunulmazlığını tanımlarken, diğer yandan da milletvekillerinin milletvekili olmadan önce işledikleri ileri sürülen suçlardan yargılanmalarını engellemektedir. Ağırcezaı gerektiren suçüstü halleri ve devletin bütünlüğüne karşı işlenmiş bir suç olmadığı sürece milletvekilleri dokunulmazdır.

Parlamenter sistemin olmazsa olmazı “kürsü dokunulmazlığı”ndan daha öte bir kapsamda var olan dokunulmazlıklar milletvekillerine bir zırh sağlamaktadır. Milletvekillerinin milletvekili olmadan önce işledikleri iddia olunan suçlardan yargılanmalarını engelleyen dokunulmazlıklar hesap verebilirliğin önünde en önemli engellerden biri olarak karşımızda durmaktadır. Suç işledikleri iddia olunan ama yargılanmayan milletvekilleri parlamentonun saygınlığına gölge düşürmektedir. Bir yandan da seçmenin dürüst ve hesap veren seçilmiş talebi gölgelenmektedir. Bir kısım milletvekili dokunulmazlıkların kaldırılması konusunda istekli olsa da genelde bu konuda samimi girişimlerde bulunulmamakta ve milletvekilleri dokunulmazlıktan yararlanmaya devam etmektedirler.

Dokunulmazlıkların milletvekillerini koruyucu niteliği milletvekilliği kurumunun saygınlığını da gölgelemektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere, milletvekili adaylığı olma sürecinden seçim sürecindeki aksaklıklara gelinceye kadar zedelene milletvekilliği kurumu, dokunulmazlıklar ile daha çok güven kaybetmektedir. Bu durumun en önemli sonuçlarından biri seçmenin parlamentoya olan güveninin azalması ve hesap sorma bilincinin yerleşmemesidir.

⁴ **MADDE 83.** – Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Mecliste ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclisce başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.

Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezaı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14 üncü maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak, bu halde yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya Türkiye Büyük Millet Meclisine bildirmek zorundadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi üyesi hakkında, seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır; üyelik süresince zamanaşımı işlemez.

Tekrar seçilen milletvekili hakkında soruşturma ve kovuşturma, Meclisin yeniden dokunulmazlığını kaldırmasına bağlıdır.

Türkiye Büyük Millet Meclisindeki siyasi parti gruplarında, yasama dokunulmazlığı ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınmaz

Şeffaf ve Hesapverebilir Bir Sistemde Medyanın Konumu

Parlamentonun açık ve şeffaf olmasını sağlayabilecek en önemli araçlardan bir tanesi medya olarak karşımıza çıkmaktadır. Medya, siyasi hayatın şekillenmesi, seçmenin milletvekillerinin faaliyetleri konusunda bilgilenmesi açısından önemli bir araçtır. Bağımsız ve özgür medyanın noksanlığı ise demokratik sistemin zarar görmesine neden olmaktadır.

Parlamentonun aktivitelerinin takip edilmesi açısından medya çok stratejik bir konuda durmaktadır. Bir yandan tarafsız ve özgür bir basın ortamına ihtiyaç varken bir yandan da medya mensuplarının rahat çalışacakları ve bilgiye ulaştıkları bir ortamın sağlanması gerekmektedir. Türkiye parlamentosu bu anlamda parlamentoda çalışan basın mensuplarına uygun bir ortam hazırlamaya çalışmaktadır. Meclis çalışmaları, yukarıda da bahsedildiği gibi devlet televizyonundan naklen yayınlanmaktadır. Bunun dışında, diğer basın mensuplarının anında haberleri geçebilecekleri ortam mecliste hazırlanmıştır. Mecliste çalışan basın mensupları “Parlamento Muhabirleri Derneği”ni kurmuşlardır. Bu dernek meclis başkanlığı ile birlikte çalışarak mecliste basın mensuplarının nasıl çalışmalarını gerektiğine dair yönetmeliği birlikte hazırlamışlardır ki yasama süreçlerine katılım anlamında önemli bir örnektir.

Araştırma kapsamında görüşülen medya mensupları genel olarak meclisin aktivitelerine ulaşmakta sıkıntı yaşamadıklarını, bilgi edinme hakkından da olabildiğince yararlandıklarını belirtmişlerdir. Bilgi edinme hakkı kanunundan yararlanma konusunda kanunun ilk çıktığı zamanlara nazaran önemli bir gelişme olduğunu, bazen yeterli cevaplar alınmadığını ama genel olarak meclisin bu kanun kapsamındaki çalışma temposunun iyi olduğunu aktarmaktadırlar.

Sivil Toplumun Yasama Süreçlerine Katılımı

Açık ve hesap verebilir bir parlamentonun olmasının en önemli unsurlarından bir tanesi parlamentonun sivil topluma açık yapısıdır. Yasama süreçlerine katılım sağlandığı ölçüde hesap verme mekanizmalarının gelişeceği varsayılmaktadır. Bu anlamda, araştırma kapsamında yasama süreçlerine katılıma da kısaca değinilmeye çalışılmıştır. Katılım süreçlerine dair yasal ve yönetsel çerçeveye bakılmakla birlikte özellikle görüşmelerde konu üzerine ilgili kurumların görüşlerine başvurulmaya çalışılmıştır. Öte yandan Meclis Başkanlığı ve Yasama Derneği tarafından Kasım 2007 yılında düzenlenen “Yasama Sürecine Sivil Toplum Katılımı: Bir Sistem Arayışı” panelinin tutanakları 26 sivil toplum kuruluşunun görüşünü aktarması açısından oldukça faydalı olmuştur.

Yasama süreçlerine katılım konusu birçok parlamentonun tartışageldiği konulardan birini oluşturmaktadır. Farklı model önerileri getirilmekle birlikte parlamentolar arasındaki farkların da unutulmaması gerekmektedir. Örneğin nüfusu az olan ülkelerdeki katılım süreçleri ile Türkiye (gibi denecek herhalde) nüfusu fazla bir ülkedeki katılım şartları bir olamamaktadır.

Yasama süreçlerine katılım konusunda öncelikle belirtilmesi gereken nokta Türkiye’de yurttaşların yasa teklifi verme hakkının bulunmadığıdır. Yasa teklifleri sadece meclis mensupları tarafından yapılmaktadır. Bu anlamda sivil toplumun yasama süreçlerine

katılımı tasarımı ve teklifler konusunda görüş bildirmek ve parlamento dışında baskı grubu oluşturmak olarak karşıma(karşımıza) çıkmaktadır.

Yasa yapma sürecine katılım iki düzeyde katılım olarak değerlendirilebilir. Bunlardan birincisi yasa taslağının hazırlanması aşamasına katılımdır. Başbakanlık, bakanlık ya da milletvekilleri tarafından hazırlanacak taslaklara dair katkı sunma bir katılım düzeyidir. Bu düzey 2006 yılında Resmi Gazete’de yayınlanan *Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik*’te düzenlenmiştir. Bu yönetmelik kamu kurumları tarafından yapılacak yasal düzenlemelerin hepsini kapsamaktadır. Yönetmeliğin 6. ve 7. Maddesi uyarınca kanun, kanun hükmünde kararname, yönetmelik, tüzük gibi kamu kurumları tarafından yapılan düzenleme taslakları kamuoyunu ilgilendirdiği düşünülürse Başbakanlığa iletilmeden önce, teklif sahibi bakanlık tarafından internet, basın veya yayın aracılığıyla kamuoyunun bilgisine sunulabilir. Bu suretle taslak hakkında toplanan görüşler değerlendirildikten sonra teklifte bulunulur. Taslaklar hakkında konuyla ilgili mahallî idareler, üniversiteler, sendikalar, meslek kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinden de faydalanılır. Görüşler otuz gün içinde bildirilmezse olumlu görüş verilmiş sayılır.

Maddelerin açıkladığı üzere, yasama sürecine katılım bir görüş alma mahiyetindedir. Ancak bu görüşlerin ne şekilde değerlendirildiğine dair bir açıklama yasada mevcut değildir. Sivil toplum kuruluşlarının dileği, bu görüşlerin nasıl değerlendirildiğine dair bir geribildirim mekanizması kurulması ve toplantı düzenlenerek sürecin şeffaf ve takip edilir hale getirilmesi gerekmektedir (YSSTK, Toplantı Tutanakları).

Bahsi geçen mevzuat ile ilgili en önemli yeniliklerden bir tanesi “düzenleyici etki analizi” olmuştur. Mevzuatla birlikte millî güvenliği ilgilendiren konular ile bütçe ve kesin hesap kanunları hariç olmak üzere, yürürlüğe konulması hâlinde etkisinin 10 milyon YTL’yi geçeceği tahmin edilen kanun taslaklarında düzenleyici etki analizi yapma zorunluluğu getirilmiştir. Düzenleyici etki analizi, yürürlüğe konulması düşünülen mevzuatta öngörülen tedbirlerin, piyasa, toplum, çevre, diğer mevzuat ve benzeri üzerinde ne gibi etkileri olacağını derinlemesine inceleyerek ortaya koyan bir yöntemdir. Hem inceleme hem de iletişim boyutu düzenleyici etki analizinin aynı oranda önemli parçalarını oluşturmaktadır. İletişim boyutu inceleme sonucu ortaya çıkan bilgilerin karar alıcılarla ve karardan etkilenenlerle paylaşılmasını ve danışma sürecini ifade eder. Düzenleyici etki analizinin sağlıklı işleyebilmesi için idari kapasite çalışmaları yapılmaktadır. Bu yöntemin tümüyle hayata geçirilmesi durumunda STK’ların taslaklara görüş vermek yerine taslak hazırlanırken görüşlerini ifade etme şansı bulmaları hedeflenmektedir.

Yasama süreçlerine katılımında en önemli ayaklardan bir tanesi komisyon toplantılarına katılımdır. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi komisyon toplantılarına katılım komisyonun karar almasına bağlıdır. Hatta, sivil toplumun komisyon toplantılarına katılımında en etkili karar mercii komisyon başkanıdır (Bakırcı, YSSTK, 2007). Komisyon başkanları da, çoğu zaman, daha kolay ulaşılabilen ve bilinen sivil toplum örgütlerini toplantıya çağırmakta ve bunların en popüler olanlarına söz vermektedir. Örneğin, çalışma kapsamında yapılan görüşmelerde yerel yönetimlerle ilgili çalışma yapan bir sivil toplum kuruluşunun komisyon toplantılarına girme isteği olumsuz sonuçlanmıştır. Komisyon toplantılarına sivil toplum kuruluşlarının çağırılması içtüzükte düzenlenmelidir. Şu anda mecliste bir içtüzük çalışması vardır ve konuya dair düzenlemelerin yer alması planlanmaktadır.

Sivil katılımdan bahsedildiği zaman hangi kuruluşların katılacağı konusunda bir tereddüdün yaşandığı da gözlemlenmektedir çünkü aynı konuyla ilgili çok sayıda sivil toplum örgütü bulunmaktadır ve bunların hangilerinin konuyla doğrudan ilgili olduklarının saptanması kolay olmamaktadır. Çok sayıda sivil toplum temsilcisinin katıldığı toplantıların da etkin olacağını söylemek mümkün değildir. Gerek komisyonların çalışma usulleri düşünüldüğünde, gerekse de katılımcıların yoğunluğu, STK'ların komisyon sürecinde dinlenmesi için etkin bir yöntem geliştirilmesi gerekmektedir. Bu yöntemlerden biri de taslaklar komisyona varmadan önce geniş bir zaman diliminde taslak üzerinde sivil toplum mutabakatını sağlayacak mekanizmaların oluşturulmasıdır.

Yasama süreçlerine katılımı dikkat edilmesi gereken önemli bir husus da sivil toplumun konuya olan ilgisidir. Çalışmanın başında da belirtildiği üzere, hesap veren seçilmiş olması için hesap soran seçmenin de olması gerekmektedir. Bunun sağlanması için de bazı unsurların yerine getirilmesi gerekmektedir. Yasama süreçlerine katılım konusunda da benzer bir yaklaşıma gerek vardır. Kuşkusuz bugünü değerlendirirken geçmişten gelen birikime bakmak gerekmektedir. Bu anlamda, Türkiye'de bu zamana kadar varolan devlet yapısı ve devlet ve toplum arasındaki ilişki bugün sivil toplum kuruluşlarının katılım mekanizmaları içerisindeki rolünde de belirleyicidir. Yasal çerçeve ve kamu kuruluşları değerlendirilirken STK'ların sürece katılımındaki özverisi de değerlendirilmelidir. Bu kapsamda, "Yasama Sürecine Sivil Toplum Katılımı: Bir Sistem Arayışı" panelinde dönemin meclis başkanı tarafından verilen örnek dikkat çekicidir. Ceza Kanunu yapımında yaklaşık bin kuruma Ceza Kanunu Tasarısı ve daha sonra alt komisyon raporu(enu) gönderildiği halde gelen katılım sayısı yüzde 10'u geçmeyerek 65'ler civarında kalmıştır. Türk Ticaret Kanunu da yaklaşık altı yüz yere gönderildiği halde gelen cevap sayısı da 60 civarında olmuştur. Dolayısıyla, katılım noktasında kamu kurumlarının durumu ve niyetinin sorgulanması kadar sivil toplum kuruluşlarının da sorgulanması gerekmektedir.

Çalışma kapsamında görüştüğümüz bir STK temsilcisi, Türkiye'deki yapı içerisinde devletin STK'lara güvenmediğini, STK'ların devlete güvenmediğini, özel sektörün de her ikisine de güvenmediğini dolayısıyla sağlıklı bir katılım mekanizmasını yaratacak güven ortamının oluşmadığını belirtmiştir. Bu duruma farklı boyuttan bir ekleme de YSTSK Panelinde yapılmış, STK'ların hala birçok ülkede sürecin tamamlayıcı bir parçası değil engelleyici bir parçası olarak görüldüğü dile getirilmiştir (Neziroğlu, YSTSK, 2007) . Ayrıca, Türkiye'de gerek STK'lar arasında, gerekse devlet ve diğer alanlarda çalışanlar arasında birlikte çalışma geleneği olmadığından etkin bir katılımcı yapının kurulmasının zorluğundan bahsedilmiştir.(TÜSEV GÖRÜŞMESİ)

Öte yandan sivil toplumun yasama sürecine katılımının başlangıcı, yapılacak düzenlemeler konusunda kendilerine zamanında ve yeterli bilginin sağlanmasıdır (Neziroğlu, YSSTK, 2007). Türkiye'de kanunlar çok hızlı bir şekilde çıkartılmaktadır. Dolayısıyla sürecin takibi çoğu zaman bürokratlar, milletvekilleri açısından dahi zor olmaktadır. Bu denli hızlı bir sürece STK'ların etkin katılımını düşünmek pek mümkün değildir. Taslaklar parlamento veya bakanlıklar tarafından görüş alınması için duyurulmadığı takdirde, sivil toplum tartışmaları çoğu zaman basın aracılığı ile ya da meclise havale edildikten sonra öğrenebilmektedir. Dolayısıyla, katılımın gerekliliği olan hazırlanma ve sağlıklı müdahale şansı mümkün olamamaktadır.

Türkiye’de şu anda sivil toplumunun yasama süreçlerine katılımları yönünde adımlar atılmaya çalışılmaktadır. Özellikle Meclis içerisinde konu ile ilgilenen STK’lar ve bürokratlar bulunmaktadır ve STK katılımına dair yasal, yönetsel çerçevenin geliştirilmesi için çalışmalar yürütülmektedir. Sivil katılıma yönelik yapılacak düzenlemelerden bir tanesi de kuşkusuz Meclis İçtüzüğü’nde yapılacak değişikliklerdir. Meclis yeni içtüzük hazırlığındadır ve yeni içtüzükte STK katılımına daha çok ağırlık verilmek istenmektedir. Yine meclis çatısı altında, sivil toplum çalışmalarını güçlendirmek için atılmış adımlardan biri olarak Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı arasında 2008 yılında imzalanan “Türkiye’de Yasama Süreçlerine Etkin Sivil Katılım Projesi” karşımıza çıkmaktadır. Projenin üç ortağı bulunmaktadır: Başbakanlık, Parlamento Danışmanları Derneği ve Yasama Derneği. Projenin çıkış noktalarından biri olarak yasama süreçlerine katılımın Türkiye için nispeten yeni bir kavram olduğu ve bu sürecin geliştirilmesinde yasama erkine ve sivil toplum örgütlerine odaklanmak gerektiği belirtilmiştir. Projenin amacı, sivil toplumun yasama süreçlerine katılımına ilişkin gerekli ortamın hazırlanması, bu konudaki bilinçlenmenin artması ve böylece de katılımcılığa yönelik sınırlılıkları azaltarak bu yöndeki talebi arttırmaya katkıda bulunmak olarak belirtilmektedir.

Son olarak, şeffaf ve açık bir parlamenter sistem için katılımın en başından itibaren olması gerektiği vurgulanabilir. STK’ların sadece önlerine sunulan taslaklara istinaden görüş bildirmeleri katılım olarak adledilemez. Yasa yapmak teknik bir iştir ancak temelinde etik ve rıza yer almaktadır. Yasa yapmanın gereklilikleri ve toplumsal ihtiyaçların tartışıldığı bir zeminin yaratılması ihtiyaçlara cevap veren, şeffaf ve açık bir yönetim anlayışını sağlayacaktır. Aksi takdirde, sivil toplum sadece gerektiğinde görüş veren ve yasama erkine sahip olan iradenin onaylayıcısı konumuna düşebilir. Bu nedenle, katılım süreçlerinin geniş bir zaman diliminde ve en geniş zeminde başlaması gerekmektedir.

SİVİL TOPLUMUN YAKLAŞIMI

Parlamentonun şeffaflığı ve açıklığı konusunda bilgi ve belge incelemelerinin yanı sıra mevzunun pratikte nasıl işlediği, çalışmamız kapsamında önemli bir noktayı oluşturmaktadır. Yasal çerçevenin varolması, sivil toplumun parlamento tarafından üretilen bilgiye verimli bir şekilde ulaştığı anlamına gelmemektedir. Bu anlamda, parlamentonun şeffaflık ve açıklığının değerlendirilmesi kapsamında yasal çerçeveye ve mevcut sistemin yapısal özelliklerine değinilmesinin yanı sıra sivil toplumun görüşlerine başvurmak da önem teşkil etmektedir.

Bu kapsamda, konuya ilişkin olarak ilgili sivil toplum kuruluşları ile görüşmelerde bulunulmuş ve proje kapsamında hazırlanan anket formları gönderilmiştir. Anketler STKlara, sendikalara, işveren örgütlerine ve medya kuruluşlarına gönderilmiştir. Ancak ne yazık ki birçok yere gönderilmiş olmasına rağmen anketlere cevap alınamamıştır. Toplam 30 STK’ya özel olarak anket gönderilmiş, bunun yanı sıra STK’ların haberleşme ağlarına da bu anketler iletilmiştir. Toplam 6 sendikaya anket gönderilmiş ve ayrıca yine sendika haberleşme ağlarına da anketler yönlendirilmiştir. Toplam 5 işveren örgütüne anketler gönderilmiştir. Medya ayağına baktığımızda ise parlamento ile ilgili çalışan muhabirler başta olmak üzere, köşe yazarları, televizyon gazetecileri ve radyolar olmak üzere toplamda 60dan fazla kişi ve kuruluşa anketler gönderilmiştir. Geri dönüşler ise neredeyse değerlendirme

yapılamayacak kadar azdır. Anketler elektronik ortamda gönderilmiş ve cevap alınmadığında tekrar yönlendirilmiştir ancak yine de geri dönüş çok azdır. Toplamda 6 STK'dan, 1 sendikadan, 1 işveren örgütünden ve 2 medya kuruluşu temsilcisinden cevap alınabilmektedir.

Proje kapsamında yapılan derinlemesine görüşmeler oldukça yararlı olmuştur. Öte yandan 2007 yılında YASADER tarafından mecliste düzenlenen STK'ların Yasama Süreçlerine Katılımı forumu da pratik süreçlerin nasıl işlediğine dair önemli bilgiler vermektedir. Buraya katılan STK'lardan konuşmacı olan 26 tanesi yasama süreçlerine katılım konusundaki sıkıntılarını dile getirmekle birlikte parlamentonun şeffaflığı ile ilgili de değerlendirmelerde bulunmuşlardır.⁵ Her ne kadar anketler yeterli sayıda olmasa da yine de burada çıkan sonuçlara yer verilecektir.

Anketlere cevap veren kuruluşların parlamento ile ilgi alanlarına bakıldığında hepsinde "Genel Kurul ve Komisyon Toplantıları" ve "Parlamento Tarafından Çıkarılan Yasa ve Belgeler" cevapları ile karşılaşmaktadır. Hiç karşılaşılmayan cevap ise "milletvekillerinin verdiği oyların rengi"dir. Bu noktada milletvekillerinin verdikleri oyların rengi bilgisi şeffaf olmadığı için ilgi alanı olmamaktadır.

Çalışma kapsamında yapılan anketler incelendiğinde Parlamento tarafından üretilen bilgi ve belgeye erişimde en önemli araçlardan biri Parlamentonun web sitesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Cevaplanan anketlerin hepsinde web sitesinin kullanıldığı belirtilmektedir. Genel kurul tutanaklarının ve yasama sürecine ilişkin bilgi ve belgelere ulaşma web sitesinde en çok izlenen bölüm olarak karşımıza çıkmaktadır. Komisyon çalışmalarının sonuçları da yine takip edilen bölümler arasındadır. Parlamentoyla ilgisini "3" değeri ve üzerinde tanımlayan kuruluşların %50'si de Parlamentonun gündemini takip ettiklerini belirtmişlerdir. Öte yandan milletvekillerine erişim ve milletvekillerinin takibi konusunda da parlamentonun sitesinden yararlanılmaktadır.

İkinci sırada ise medya kanallarından edinilen bilgi gelmektedir. Ankete katılanların yaklaşık %60'ı medya kanalları vasıtası ile Parlamento faaliyetlerine ulaşabildiklerini belirtmişlerdir. Üçüncü sırada ise Bilgi Edinme Kanunu ve Kişisel/Kurumsal bağlantılar gelmektedir. Ankete katılanların %50'ye yakını Bilgi Edinme Hakkı Kanunundan yararlandığını belirtmiştir. Yine aynı oran kişisel ve kurumsal ilişkiler kullanılarak bilgi edinme konusunda da geçerlidir. Yaklaşık %35 gibi bir sıralamada ise komisyonlardan edinilen bilgiler karşımıza çıkmaktadır. Bu bilgilerin daha çok komisyon üyelerinden edinilen bilgiler olduğu söylenebilir.

Parlamentodan bilgi edinme konusunda yaşanan sıkıntılar görüşmelerde ve anketlerde dile getirilmiştir. Bir sınıflandırma yaparsak, bilgi edinme konusunda yaşanan sıkıntıların nedenlerinden ilki bilgi edinme hakkı konusuna yeterli ilginin gösterilmemesi ve prosedürün iyi bilinmemesi olarak belirlenmektedir. İkincisi ise bazı bilgilerin paylaşılmak istenmemesi ve parlamentonun yeterince şeffaf olmaması olarak belirtilmiştir. Yapılan araştırma sırasında parlamentoya erişememe, bilgi edinememe ve katılmama konusunda en

⁵ Bu toplantıya elliden fazla STK katılmış, 26 tanesi söz almıştır ve tutanağı yayınlanmaktadır. Bu anlamda çalışma kapsamında değerlendirebildiğimiz bir veri olmuştur.

sık dile getirilen noktalardan birisi de TBMM'nin yoğun ve hızlı temposu olmuştur. Bu yoğun tempo içerisinde bilgiye zamanında erişme önünde engeller oluşmaktadır. Öte yandan dile getirilen önemli bir husus da Türkiye'de katılımcı demokrasi anlayışının gelişmemesinden dolayı Parlamento dışı aktörlerin parlamento tarafından ciddiye alınmaması olarak belirtilmektedir.

Parlamentonun şeffaflığı konusunda ise elde edilen cevapların %56'sı orta seviyede bir şeffaflığa işaret etmektedir. %22'si "4" seviyesini işaret etmiş, geri kalan %22'si ise "1" ve "2" seviyelerini belirtmişlerdir. Parlamento'nun daha şeffaf olmasının gerektiği konularda ise öncelikle milletvekillerinin oyları belirtilmiştir. İkinci sırada ise genel kurul ve komisyon toplantılarında daha şeffaf bir yapının olması gerektiği belirtilmiştir. Öte yandan parlamentoyu takip etmek için komisyonların ve genel kurulun gündeminin etkin bir şekilde kamuoyu ile paylaşılması da gündeme getirilmiştir. Ancak bu konuda, iç tüzüğün getirdiği kimi sıkıntıların varlığından da bahsedilmektedir. Özellikle genel kurulun gündeminin bir hafta öncesinden belli olduğu halde Danışma Kurulu Kararı ve Parti Grup Önerileri ile gündemin değişebildiği belirtilmekte ve bu durumda etkin bir gündem duyurusu yapılmadığı dile getirilmektedir.

Belirttiğimiz gibi, anket çalışmasına geri dönüş değerlendirmenin sağlıklı yapılmasını sağlayacak düzeyde olmamıştır. Ancak yapılan görüşmeler ve diğer kaynaklardan çıkan sonuçlara da bakıldığında Parlamentonun şeffaflığına dair atılacak adımlarda belirli noktalar ortaya çıkmaktadır. Öncelikle Parlamentonun, Parlamento dışı aktörleri dikkate alması ve taleplerini karşılayacak bir noktaya gelmesi beklenmektedir. Bu anlayış çerçevesinde daha paylaşımcı ve verimli bir bilgi ağının kurulması beklentiler arasındadır. Çıkan sonuçlara bakıldığında dikkat çekilmesi gereken önemli noktalardan bir tanesi de, Parlamentonun web sitesi oldukça yakından takip edilmesi ancak yine de parlamento hakkında bilgi ve belgeye ulaşım konusunda medya ve kişisel bağlantılara önemli bir ayağı oluşturmasıdır. Parlamentonun hızlı çalışması ve bu nedenle yasama süreçlerine dair bilgiyi kamuoyu ile paylaşmasının etkin olmadığı da belirtilen noktalar arasındadır. Öte yandan çalışmanın diğer bölümlerinde de bahsettiğimiz gibi Milletvekillerinin verdiği oyların renginin açıklanmaması, parlamento çalışmalarına yönelik faaliyetlerde bulunan kurumların bu noktada bir çalışmasının olmadığını göstermektedir. Milletvekillerinin verdikleri oyların renginin açıklanması önemli bir şeffaflık kriteri olarak sunulmaktadır.

SONUÇ ve ÖNERİLER

Görüldüğü gibi yasal düzenlemelerin var olması bir parlamentonun yeterli şeffaflık ve açıklığa ulaştığının göstergesi değildir. Bir yandan sistemin kendi içindeki aksaklıkların giderilmesi ve seçilmişlerin seçmenlere karşı sorumluluklarını yerine getirmesi, öte yandan da seçmenlerin de kendi sorumluluklarının farkında olarak talepler oluşturmaları gerekmektedir. Bu anlamda Türkiye Parlamentosunun daha şeffaf ve hesapverebilir bir hale gelmesi için önemli değişiklikler yapılması gerekmektedir. Burada bazı talepler dile getirilmeye çalışılacaktır ancak bu talepler çoğaltılması ve geliştirilmesi gereken taleplerdir.

Çalışmanın önemli bir kısmında da belirtildiği üzere, sistemin daha güvenilir ve şeffaf bir hale getirilmesi için bazı yapısal değişikliklere gidilmesi elzem görülmektedir. Öncelikle, parlamentoda sağlıklı bir temsili yapının oluşmasını engelleyen %10 seçim barajı ivedilikle

düşürülmelidir. Bunun yanı sıra, siyasi partiler ve seçim kanunlarında değişiklikler yapılmalı ve seçimlerde partilerin üst düzey yöneticilerinin adayları belirlemelerine son verilmeli ve parti için demokrasi tesis edilmelidir. Böylece, seçmenlerin iradesi parlamentoya daha sağlıklı bir şekilde yansiyacak ve daha hesap verebilir bir yapı kurulabilecektir.

Bir başka önemli sorun da seçmenin parlamentoya güveninin azaltan Dokunulmazlıklar konusudur. Kürsü dokunulmazlığı haricindeki dokunulmazlıkların kaldırılması milletvekillerine ve parlamentoya olan güvenin artmasına neden olacaktır. Ayrıca dokunulmazlığı kaldırılması istenen milletvekillerinin listesinin ve işledikleri iddia olunan suçların yayınlanması, ve ayrıca genel kurul ve komisyon devamsızlıklarının yayınlanması da milletvekillerinin izlenmesi açısından önemli etkinliklerdir.

Bilgi edinme hakkının diğer ülkelere nazaran göreceli geç olarak kanunlaşması bilgi edinme hakkı üzerine bir geleneğin oluşmasını engellemiştir. Yine de görünen, bilgi edinme hakkı kanununun kullanılıyor olmasıdır. Ancak, kanunun bilgi edinme hakkının limitlerini belirlediği bölümünün yasalarda daha tanımlı hale gelmesi gerekmektedir.

Türkiye’de, yapısal değişikliklerin yanı sıra yasama süreçlerinin daha şeffaf olması için bazı adımların atılması gerekmektedir. Milletvekillerinin oy renginin açıklanması bunlardan bir tanedir. Yapılan çalışma sırasında vurgulanan önemli bir nokta da komisyon toplantılarının yeterince şeffaf ve katılımcı olmamasıdır. Komisyon toplantılarının izlenebilir bir hale getirilmesi yasal olarak inşa edilmelidir.

Yasama süreçlerine dair bir diğer önemli sorunu da bu süreçlerin TBMM’de çok hızlı işlemesi oluşturmaktadır. Kimi zaman milletvekillerinin, milletvekili danışmanlarının ve hatta TBMM bürokratlarının yetişemediği bu hız, meclisin hesap veren bir yapı kurmasının da önünde engeldir. Etkin bir katılımın önünde de engel teşkil eden bu durumun değiştirilmesi daha açık ve şeffaf bir yapının kurulmasını da sağlayacaktır.

Yasama süreçlerine katılım konusunda başka sıkıntılar da mevcuttur. Sivil toplumun yasama süreçlerine katılmasını sağlayacak yasal bir düzenleme mevcut değildir. Öncelikle sivil toplumun yasama süreçlerine katılımı ile ilgili standartların oluşturulması öne çıkmaktadır. Bu standartların bilinmesi ve yasama süreçlerine dair sivil toplumun bilgilendirilmesi de bir başka boyuttur. Bunun için Parlamento bünyesinde STK katılımına yönelik bir birim oluşturulabilir ve böylece etkin katılım sağlanabilir. Ayrıca, yasama süreçlerinin en başından itibaren sivil toplumun görüşlerinin alınması ve kanunların ve tekliflerin getirisinin ve götürüsünün kamusal tartışmaya açılması da önemli bir noktadır. Sivil toplumun görüşleri alındıktan sonra da bunların değerlendirilmesi ve topluma yönelik bir geri dönüş mekanizmasının kurulması da görüşlerin nasıl değerlendirildiğine dair şeffaf bir sürecin örülmesinde önemlidir. Böylece başından sonuna değin sağlıklı bir katılım mekanizmasının oluşturulmasının önü açılabilir. Öte yandan, STK’ların katılımının önünde engel teşkil edebilecek mali zorlukların giderilmesi de gündeme alınmalıdır.

Kimi uzun dönemde, kimisi ise kısa dönemde kotarılabilecek bu adımların atılması Parlamentonun daha şeffaf ve açık olmasının önünü açacaktır.

KAYNAKÇA

- Aktaş, K. (2006), Yasama Dokunulmazlığı Kurumunun Türkiye’de Gelişimi, Yasama Dergisi, vol. 3, pg. 85-114
- Aydın, M.A. 2007, Milletvekili Adaylarının Belirlenme Usulü ve Önseçim, Yasama Dergisi, vol. 5, pg. 82-108
- Bilgi Edinme Hakkı Kullanma Klavuzu, 2006, TESEV Yayınları: İstanbul
- Çakın, A. 2008, Yasa Yapma Süreci ve Sosyal Kontrol, Yasama Dergisi, vol. 9, pg. 57-73
- Eroğlu, F.; Çolak, A., (2007), Bazı Avrupa Ülkelerinde Parlamento ve Sivil Toplum Kuruluşları Arasındaki İlişki, TBMM Araştırma Merkezi, TBMM: Ankara
- İçişleri Bakanlığı, Araştırma ve Etütler Merkezi (AREM) Değerlendirme Raporları, www.arem.gov.tr/rapor/degerlendirme/crossroad_2007.htm Access: 10.07.2009
- İnaç, H. ; Ünal, F. (2007), Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi Ve Uygulanma Düzeyi, Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, vol. 18
- Karar Alma Süreçlerine Yurttaş Katılımı ve Sivil Diyalog, 2008, NDI Türkiye
- Kesim, E., 2007, Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik, www.etikturkiye.com/etik/kamu/4ErdoganKesim.pdf, Access: 10.07.2009
- Kızılcık, R. (2006), Avrupa Birliği ve Türkiye’de Mevzuat İyileştirme Çabaları, Yasama Dergisi, vol. 1. Pg. 74-95
- Türkiye Demokrasisinde 130 Yıl. 1876-2006, (2006), TUSIAD Report
- Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Değişim Süreci (Uluslar arası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu), TÜSEV, 2006
- Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Uluslararası Konferansı, 2006, TESEV Yayınları: İstanbul
- Yapıcı, H. 2007, Komisyonların Yasama Sürecindeki Rollerini Bağlamında Komisyon Aşamasındaki Özel Yöntem ve Uygulamalar, Yasama Dergisi, vol. 5, pg. 57-81
- Yasama Sürecine Sivil Toplum Katılımı: Bir Sistem Arayışı, Panel Tutanakları, 2007, http://www.yasader.org/sayfa/index.php?option=com_content&view=article&id=47:panel-19112007&catid=35:yasama-dernei-faaliyetleri Erişim: 10.07 2009