



This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.



Parlamenteer Gözetim Mekanizmaları Teknik Eğitim Programı

Modül 2: Türkiye Büyük Millet Meclisinde İç Güvenlik Kurumlarının Parlamenteer Gözetimi

Doç. Dr. Fahri Bakırcı
Özge Genç Çakar





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Genel Çerçeve



1. Güvenlik siyasetinin anlamı
2. Güvenlik siyasetinin belirlenmesinde devlet organlarının rolü
3. Güvenlik siyasetinde parlamentoların rolü ve karşılaşılan güçlükler
4. TBMM'de İç Güvenlikle ilgili aktörler
5. Parlamentoların güvenlik siyasetinde rolü ve etkinliği
7. Parlamentonun güçlüklerini aşmada önemli aktörler
 - a) TBMM İdari Teşkilatı
 - b) Yasama Uzmanları
 - c) Milletvekili Danışmanları
 - d) Sivil Toplum Kuruluşları





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Seçmen-Parlamento-Yönetim- Denetim Döngüsü



- ❖ Demokrasilerde ifade özgürlüğü seçmenlerin temsilcilerine görüşlerini iletmelerine olanak tanır.
- ❖ Seçilmiş temsilcilerin görevi, bu görüşleri kamusal alanda tartışmaya açmaktır.
- ❖ İç güvenlik teşkilatları da dahil olmak üzere yönetsel organların faaliyetleri de bu kapsamda tartışma konusu olur.
- ❖ Böylece parlamanto ve milletvekilleri, kamu gücünü kullanan otoriteler üzerinde denetim yapılmasını sağlayan bir aracı haline gelir.





Devlet ve Güvenlik

This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.



- ❖ **Güvenlik kendi başına bir amaç değildir:** İnsanların refah ve mutluluğunu sağladığı için önemlidir.
- ❖ Güvenliği sağlamaya çalışırken refah ve mutluluğu ortadan kaldıracak etkinlikler içinde bulunmak güvenlik kavramının doğasıyla bağdaşmaz.
- ❖ Devletin korunmasını esas alan ulusal güvenlik de bu bağlamda **bireyi ve toplumu ön plana almak** zorundadır.
- ❖ Devletler yurttaşları koruma amacıyla güç kullanma tekeline sahip güvenlik teşkilatlarını yönlendirdiklerinden, **aşırı güç elde ederek** sağlamaya çalıştıkları güvenliği tehdit edebilirler.
- ❖ **ÇÖZÜM:** **Devlet organlarının aşırı güç elde etmesini önleyecek fren ve denge mekanizmalarıdır.**





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Güvenlik Yürütme ve Parlamento



- **Güvenlik siyasetinin oluşturulması** gerekli bilgiye ulaşabilme ve hızla harekete geçebilme kapasitesinden ötürü **yürütmenin doğal görevidir.**
- Bu konuda **uzmanlık bilgisine sahip olmaması ve işlemlerinin zaman alması** nedeniyle güvenlik politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesinde parlamento uygun bir kurum değildir.
- Parlamento güvenlik konusunda **yürütmeyi izlemek ve denetlemek** göreviyle donatılmıştır.
- Parlamentosunun güvenlik politikasını denetlemesinin **dört temel nedeni** vardır:





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Parlamentonun güvenlik siyasetindeki rolü



Otokratik yönetimi engelleyen demokratik köşetaşı

Temsiliyet olmaksızın vergilendirme olmaz

Güvenlik konusunun standartlarının belirlenmesi

Yürütme ile halk arasında köprü görevi görme





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

GÜÇLÜKLER



Gizlilik yasaları

Şeffaflaşmaya engel

Bilgilenememe

Kapasite yetersizliği

Dışardan bilgi gerekmesi

Milletvekillerinin uzmanlık alanı

Görev süresinin kısıtlı olması

Dış ilişkilerden dışlanma

Alanın yürütme alanı olması

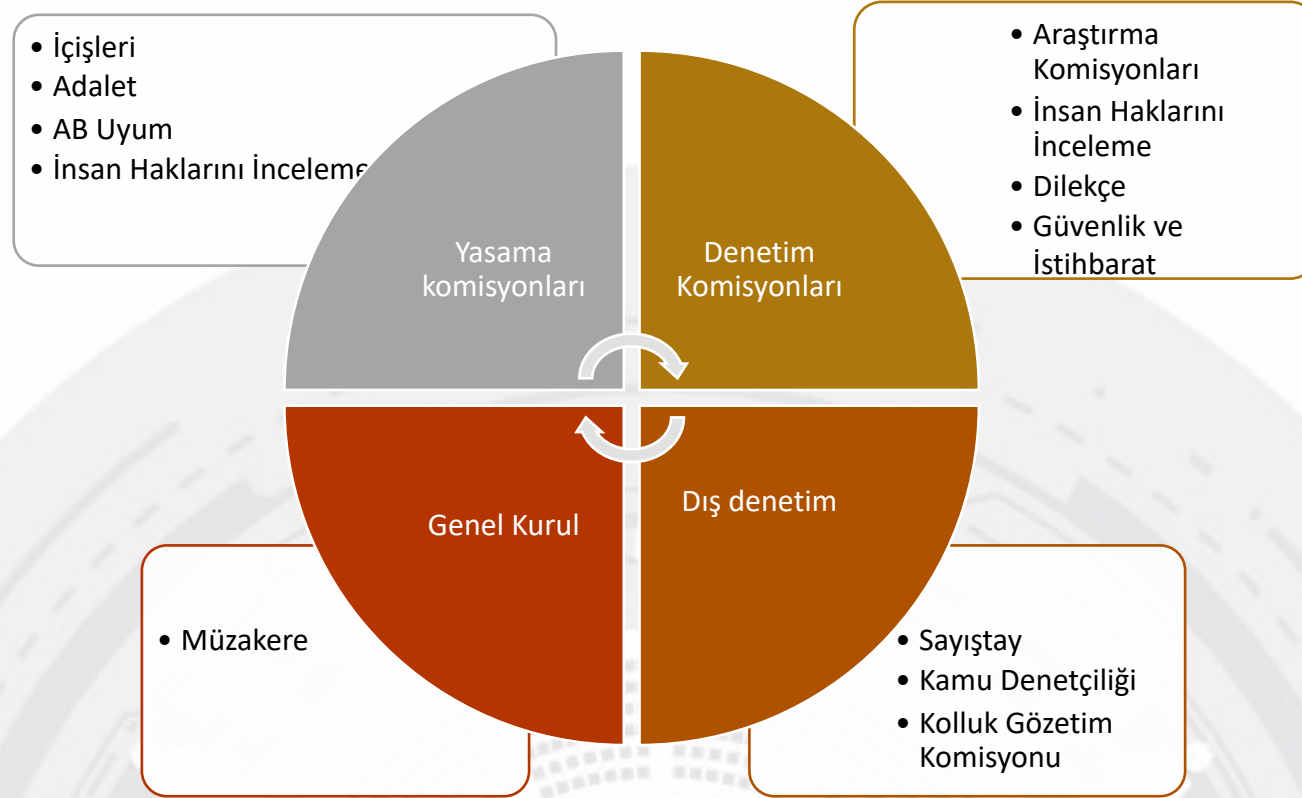
Parlamentonun yürütmenin etkisinde olması





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

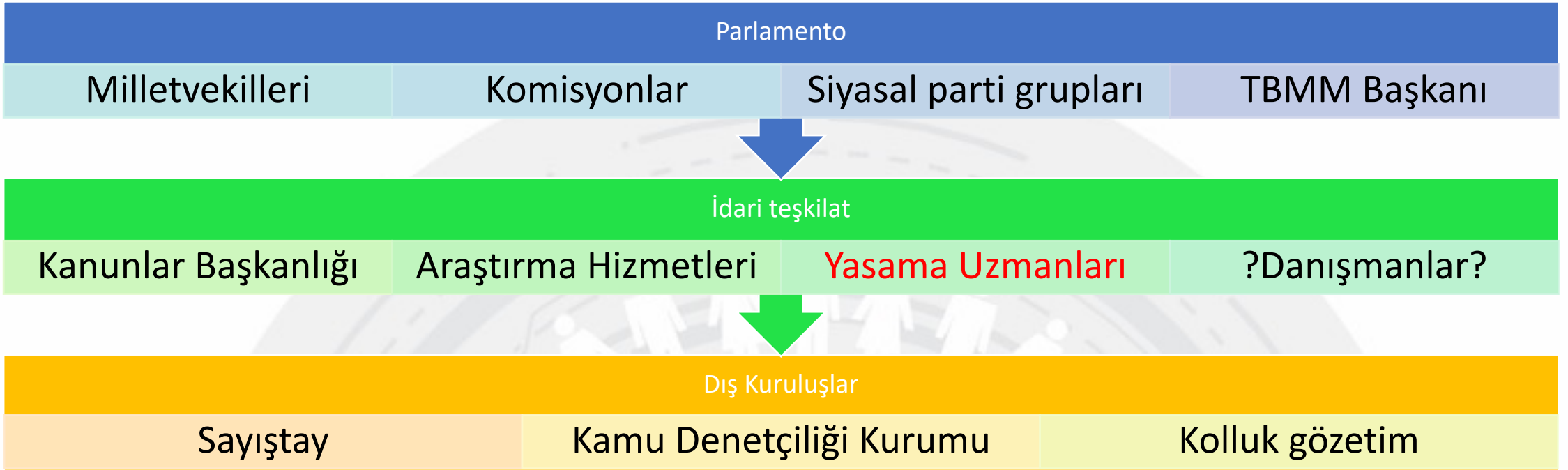
TBMM ve İç Güvenlik





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Aktörler (Parlamento)





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Etkinlik



- Parlamentonun İGK'lar konusunda etkin olması **çoğulcu biçimde işleyişiyle** yakından ilgilidir.
- Denetim her zaman **başkalarının** eylemleriyle ilgilidir; kendini denetleme denetimsizliktir.
- Gerçek bir denetim ancak güçlerin **birbirleri karşısında** olmaları halinde ortaya çıkar.
- Yasamanın yürütmeye bağı İGK'ları denetleyebilmesi, **muhalefetin de sürece dahil edilmesiyle** mümkündür.
- Bu tür bir çoğulcu yapı oluşmadığında özünde denetim olmayan **kendi eylemini denetlemekten** söz etmek gerekir.

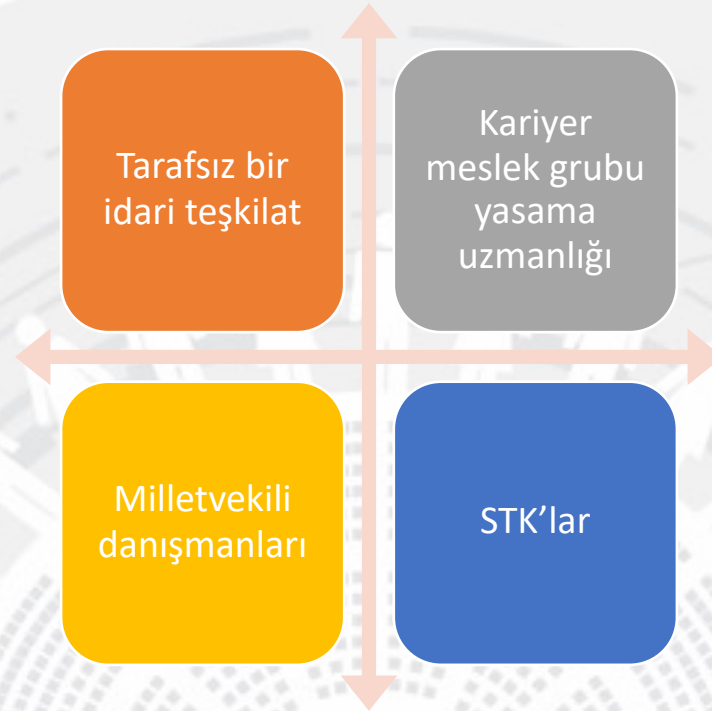




This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Parlamentonun güçlüklerini aşma

- Parlamento güvenlik politikasının belirlenmesi ve uygulanmasında yürütmenin gerisindeyse de bu eksikliklerini azaltacak araçlara sahiptir:



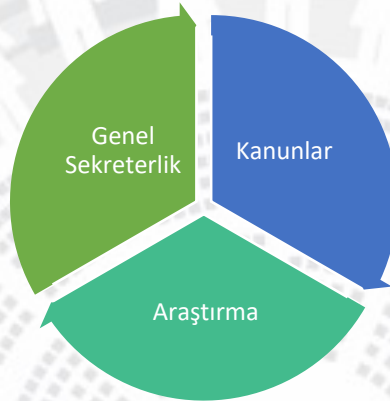


This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

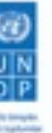
TBMM İdari Teşkilatı



- TBMM idari teşkilatı Parlamentonun çoğulcu bir anlayışla hareket etmesini sağlama konusunda **yaşamsal önemdedir**.
- **Anayasa ve İçtüzük kurallarının demokratik ve çoğulcu bir anlayışla yorumlanması** ve parlamentodaki aktörlere bu konuda yol gösterilmesi etkin bir denetimin ve İGK denetiminin güvencesidir.
- Bu bağlamda üç önemli aktörden söz etmek gerekir:



Technical Training Program on Parliamentary Oversight
Mechanisms





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Tarafsız İdari Teşkilat



- TBMM İdari teşkilatının **tarafsızlığı** diğer kamu görevlilerinin tarafsızlığından daha büyük önem taşır.
- Tarafsızlık Anayasa'da güvence altına alınan **kuvvetler ayrılığının somutlaşmasında** büyük önem taşır.
- Tarafsızlık, kuralların çoğunluk partisi dahil **hiçbir partinin çıkarları doğrultusunda yorumlanmamasını** gerektirir.
- Bu sayede aktörler kendilerine **mevzuatla tanınan hakları tam olarak kullanabilme** şansı elde ederler.
- Tarafsızlık aynı zamanda parlamentolardaki **şeffaflığın** da güvencesidir.





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Kanunlar ve Araştırma Başkanlıkları



- Kanunlar ve Araştırma Başkanlıkları yasama ve denetim faaliyetlerine **doğrudan destek veren** önemli idari birimlerdir.
- Birimlerin temel işlevlerini yerine getiren yasama uzmanları **değişik biçimlerde yasama ve denetim faaliyetlerinin içinde** yer almaktadır.
- Başkanlıkların **kendi aralarına işbirliği** yaparak bütün yasama uzmanlarını kanun yapım süreci ve tekniği uzmanı haline getirmelerinin yanında İGK uzmanlığı gibi **alan uzmanı** olarak da yetiştirmeleri başkanlıkların amacı olmalıdır.
- Bu tür bir yapılanma, idari teşkilatın **güvenlik siyaseti gibi alanlarda belirleyici** olmasına olanak tanıyacaktır.





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Yasama Uzmanlarının Rolü



- ❖ Yasama uzmanları herhangi bir siyasal partiyle bağı olmayan **tarafsız kamu görevlileridir**.
- ❖ Uzmanlık yasa yapım tekniği başta olmak üzere değişik alanlarda uzmanlaşmış **kariyer bir meslek grubudur**.
- ❖ Kariyer meslek grubu olmanın getirdiği avantaj, görevlerini herhangi bir siyasal partinin etkisi altına girmeden **yasama bilimi doğrultusunda** yerine getirebilme olanağıdır.
- ❖ 1. Yasama organı üyelerinin İGK'lar konusundaki **bilgi ve deneyim eksikliğini** ve parlamentonun bu konudaki **kapasite yetersizliğini giderebilirler**.
- ❖ 2. Seçimlerden sonra da görevlerini sürdürdüklerinden parlamento üyelerinin **sürekli değişmesi nedeniyle oluşan dezavantajı** kısmen giderebilirler.
- ❖ 3. Siyasi angajmanlardan uzak oldukları için kurum içi İGK politikasının belirlenmesinde **işbirliği** sağlayarak **şeffaflığı** ve **İKG politikasının bütünlüğünü** sağlayabilirler.





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Milletvekili Danışmanları



Danışmanlık siyasisidir.

- ❖ Danışmanlar, kural olarak, milletvekillere **yasama alanında yardımcı** olan görevlilerdir.
- ❖ Milletvekilleri danışmanları çeşitli **farklı amaçlarla istihdam** edebilmektedirler.
- ❖ 2017 Anayasa değişikliği ile getirilen yeni sistem hükümet tarafından sunulan **kanun tasarılarını yasaklamış** ve kanunların tek kaynağı olarak **milletvekili tekliflerini** bırakmıştır.
- ❖ Bu **durumda kanun teklifi hazırlamak** eski sisteme göre milletvekilleri için **çok daha önemli bir iş** haline gelmiştir.
- ❖ Milletvekili danışmanları bu konuda **milletvekillere yardımcı olma potansiyeline** sahip en önde gelen kişilerdir.
- ❖ Bu dönemin **bir geçiş dönemi olması** nedeniyle tekliflerin yürütme tarafından hazırlanması bir kenara bırakılırsa, sonraki dönemlerde **milletvekilleri büyük bir yük** beklemektedir.
- ❖ Bu yükün altından kalkmak için milletvekillerinin yasama ve denetim konusunda deneyim sahibi danışmanları ter etmeleri beklenebilir.
- ❖ Bu tür bir durum danışmanların da parlamentonun eksikliğini gideren bir kurum haline gelmesiyle sonuçlanabilir.





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

STK'lar ve Güvenlik İlişkisi



- Güvenlik daha çok devletin ele aldığı bir mesele olarak görülmektedir.
- STK'lar ve milletvekilleri her zaman iç güvenlik politikaları, kuruluşları, kuvvetleri ve bütçeleri ile ilgili yeterli uzmanlığa sahip değildir. STK'lar politikaların farklı kesimlere ve konu alanlarına olası etkileri konusunda kaynak ve iletişim ağlarına sahiptir.
- STK'lar, Mecliste etkili olamayacaklarını, ya da politikayı etkileyecek sonuçlar üretemeyeceklerini, ya da katılım kanallarının kendilerine kapalı olduğunu düşündükleri için meclis süreçlerine yeterince katılamamaktadır.

-> Tüm bunların sonucu olarak, güvenlik politikaları **vatandaş odaklı olmaktan uzaklaşabilir.**





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

TBMM & STK İLİŐKİLERİ



- ❖ TBMM'nin yasama ve denetleme süreçlerinde STK'larla bilgi ve deneyim paylaşma ilişkisi de son derece sınırlı bir seviyede ilerlemekte.
- ❖ STK'ların TBMM süreçlerine katılımıyla ilgili yapılması gereken çok fazla **düzenleme**, ve karşılıklı olarak geliştirilmesi gereken pratik ve aşılması gereken **zihinsel** ve **algısal engel** var.
- ❖ Meclis Araştırma Komisyonlarıyla ilgili iyi dünya örneklerine baktığımızda ise araştırma komisyonlarının etkili olmasında spektrum boyunca STK'ların rolünün ne kadar önemli olduğunu görüyoruz.
- ❖ Türkiye'de Meclis İçtüzüğü, Meclis Araştırması için kurulan komisyonlara Meclis dışında ilgili aktörler ile ilişkiler kurma yetkisi veriyor. Bu aktörler arasında üniversiteler ve kamu yararına çalışan dernekler de yer almaktadır. Komisyon, raporlayacağı konu ile ilgili dış aktörlerden bilgi talep edebilir ve temsilcilerini oturumlarına davet edebilir. İçtüzük'ün 105. maddesine göre, Komisyon ayrıca ilgili alanda çalışan uzmanlara danışabilir. Bu uzmanlara STK'lar içerisinden ulaşılması mümkündür.





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

STK ALGISI



- ❖ **STK çeşitliliğini sağlamak:** STK'lardan işbirliği halinde olunan ya da olunması gereken aktörler olarak sıklıkla söz ediliyor. Ancak, sivil toplum somutlaştırılmıyor. Hangi sivil toplum kuruluşlarından ya da ya da ne çeşit bir katkıdan bahsedildiği muğlak bir konu olarak kalabiliyor . Netleştirilmesi gerekmektedir.
- ❖ **Aşağıdan yukarıya / Yukarıdan aşağıya:** Görüş veren kamu kurumları, STK'larla ilişkiyi aşağıdan yukarıya ya da yatay bir ilişki gibi değil, yukarıdan aşağıya bir ilişki olarak algılanıyor, tanımlıyor ve uygulamaya geçiriyor.





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

STK ALGISI

Sistemantik Katılım



- ❖ STK güvenilirliği
- ❖ STK'lara açık bir şekilde katkı sunma çağrısı bizzat ilgili Komisyon tarafından yapılmalı ve bu konudaki mekanizmaları açık ve net bir şekilde websitesi ve basın yoluyla bildirilmesi
- ❖ Gelen katkıların, Komisyon tutanakları gibi şeffaf ve bütünlüklü bir şekilde Komisyon üyeleri, bütün milletvekilleri ve kamuoyuyla paylaşılması
- ❖ **Meclis, STK önerilerinin ne şekilde toplanıp, işleme konacağı ve rapora nasıl yansıtılacağına dair bir yöntem sunulması**
- ❖ Aynı şekilde Meclis Komisyonlarının saha ziyaretlerinde il ve ilçelerdeki STK'larla bir araya gelmek ve onları açık çağrı usulüyle dinlenmeleri





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

TÜRKİYE'DE STK'LAR Çeşitlilik ve Kapsam



YADA Vakfı, toplumsal yaşamdaki işlevleri, hedef kitleleri, statüleri, ölçekleri, çalışma biçimleri açılardan türlü özgünlükler arz eden sivil toplum kuruluşlarını kategorilere ayırdığı çalışmasında, Türkiye'deki STK'ları **özörgüt, savunucu, siyasi yönelimli, hayırsever, himayeci, uzman, yaptırma-yaşatma-güzelleştirme, hemşehri, sosyalleşme, kulüp, yan kuruluş, meslek/sektör eksenli ve pazar eksenli** olarak tanımlıyor.

Bu çalışma bize, herhangi bir kamu politikasına ilişkin konularda STK katılımının ölçüsünü ve niteliğini değerlendirme fırsatı veriyor. Türkiye'de toplumsal hayatın pek çok alanında uzman olan pek çok çeşit STK var. Sivil toplum alanı oldukça geniş ve deprem konusu da hayvan haklarından, göçmen ve mültecilere, eğitimden çocuk haklarına, insan haklarından yardım kuruluşlarına pek çok yerel ve ulusal STK'nın çalışma alanı içerisinde yer alıyor.





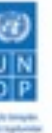
This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

TÜRKİYE'DE STK'LAR

«Verilerle Sivil Toplum Kuruluşları» YADA Vakfı



SİVİL TOPOGRAFYA KATEGORİSİ	YÜZDE	HEDEF GRUP	KURUCULAR	AMAÇLAR
HEMŞERİ	%17,2	HEMŞERİLER	HEDEFLenen GRUP	SOSYALLEŞME VE DAYANIŞMA
YAPTIRMA YAŞATMA GÜZELLEŞTİRME	%11,4	SEMT SAKINLERİ	HEDEFLenen GRUP	İNŞAAT VE BAKIM, EN FAZLA İBADETHANE İNŞAATI
SOSYALİZASYON	%10,7	HOBİ SAHİPLERİ, MEZUNLAR, EMSALLER	HEDEFLenen GRUP	HOBİ AKTİVİTELERİ, SOSYALLEŞME, NETWORK KURMA
SİYASİ YÖNELİMLİ	%9,8	TOPLUM	POLİTİKACILAR, POLİTİK OLUŞUMLAR	PROPAGANDA
KULÜP	%8,4	SPORCULAR, SANATÇILAR, SPORSEVERLER	HEDEFLenen GRUP	YARIŞMALAR, LİGLER, TURNUVALAR
YAN KURULUŞ	%7,2	KURUCU KURULUŞUN PAYDAŞLARI	BAŞKA BİR KURULUŞ (ÖZEL ŞİRKET VEYA KAMU KURULUŞU)	KURUCU KURULUŞA FAYDA SAĞLAMAK
MESLEK/SEKTÖR EKSENLİ	%5,6	MESLEKTAŞLAR, SEKTÖR PAYDAŞLARI	MESLEKTAŞLAR, ŞİRKETLER	BİR MESLEĞİN YA DA SEKTÖRÜN PROMOSYONU VE GELİŞTİRİLMESİ
HAYIRSEVER	%5,3	YOKSULLAR, DEZAVANTAJLILAR, MAĞDURLAR	HAYIRSEVER VATANDAŞLAR	YARDIM
ÖZÖRGÜT	%5,1	DEZAVANTAJLI BİR GRUP	HEDEFLenen GRUP	SOSYALLEŞME, DAYANIŞMA, SAVUNUCULUK
UZMAN	%4,7	KARAR VERİCİLER, UZMANLAR, POLİTİKACILAR, KANAAT ÖNDERLERİ	UZMANLAR	BİLGİ ÜRETİMİ VE PAYLAŞIMI
HİMAYECİ	%4,3	DEZAVANTAJLI BİR GRUP, DOĞA VE CANLI TÜRLERİ	DEZAVANTAJLI BİREYLERİN YAKINLARI VE/VEYA UZMANLAR	HASSAS TOPLUMSAL GRUPLARIN VEYA DOĞANIN KORUNMASI
SAVUNUCU	%3,3	HAK MAĞDURLARI, DOĞA	SAVUNUCU YURTTAŞLAR	FARKINDALIK UYANDIRMA, HAK SAVUNUCULUĞU
PAZAR EKSENLİ	%7,0	FARKLI TOPLUMSAL KESİMLERİN HEPSİ	ÜYELER, YÖNETİCİLER	ÜYELERİN, YÖNETİCİLERİN BİREYSEL FAYDALARI





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

Hangi STK'lar Güvenlikle İlgili Rol Üstlenebilir?



İnsan hakları kuruluşları, azınlık grupları, ayrıcalıklı olmayan gruplar, topluluk-mahalle kuruluşları, araştırma kuruluşları, savunuculuk grupları, üniversite merkezleri, mesleki dernekler, öğrenci grupları, sendikalar.

Güvenlik sektörüne yönelik meclis gözetim sürecine katkı sağlayabilecek farklı STK'ların birbirinden farklı – ama konu ile doğrudan ya da dolaylı ilgili – becerileri vardır.





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

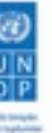
Meclis süreçlerini/milletvekillerini dahil etmek ve desteklemek için STK'lar neler yapabilir?



Uluslararası Örnekler:

- Bilgi toplama çalışmaları
- Dilekçe vermek ve milletvekillerine bilgi sunmak
- Lobi ve savunuculuk kampanyaları düzenlemek
- Parlamento oturumları ya da komisyonlara sözlü ya da yazılı katkı sunmak
- Parlamento komisyonuna uzman / danışman tedarik etmek
- Milletvekilleri için mevzuat taslağı ya da mevzuat değişiklikleri hazırlamak
- Mevzuatı ya da mevzuat değişikliklerini ele almak, izlemek, etkilerini incelemek ve raporlamak
- Güvenlik politikalarına ilişkin bilgilendirici raporlar (white paper) hazırlamak

Kaynak: DCAF and UNDP Publication on [Public Oversight of the Security Sector: A Handbook for Civil Society Organizations](#)





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.

GRUP ÇALIŞMASI



- İç Güvenlik Sektörünün Parlamenter Gözetiminde Yasama Uzmanları'na düşen roller nelerdir?
- Yasama uzmanları kendi birim ve çalışma alanları içerisinde daha etkili bir gözetim için neler yapabilir?





This project is funded by the European Union.
Bu proje Avrupa Birliği tarafından finanse edilmektedir.



Teşekkürler!



Technical Training Program on Parliamentary Oversight
Mechanisms

