

# Türkiye’de Yasama İşlevi Açısından Milletvekili Danışmanlığı

Mine Yıldız\*

## 1. Giriş

Siyasette etik kurallar ve halk adına karar veren temsilcilerin etik sorumlulukları birbirinden ayrı düşünülemez. Parlamenterlerin etik sorumluluklarını yerine getirmesi demokratik bir toplum ve yasama organı için son derece önemlidir. Bu, halkın politika üretim sürecine katılımını geliştirmek ve demokratik pratikle uyumlu bir biçimde yeniden düzenlenmesi açısından gereklilikten öte bir zorunluluktur. Demokratik sistemin işleyişi, ancak patronajdan uzak bir siyaset anlayışı ve halka karşı sorumlu, etkin, özgürlükçü ve çoğulcu bir yapıyla olanaklıdır.

Parlamenter rejimlerde yasama gücü halkın temsilcilerinin oluşturduğu yasama organında şekillenir. Yasama gücü başka hiçbir kurum tarafından paylaşılamaz ve seçimlerle temsilcilikleri onaylanmış parlamenterler, halk (seçmenler) adına siyasal karar alma yetkisine meşru olarak sahip olur. Kendilerine egemen iradeyi temsil yetkisi tanınır. Halkın (seçmenin) temsilcisi konumundaki parlamento, her konuda meşru otoriteye dayalı karar alma yetkisine sahiptir. Parlamento üyesi siyasi partiler ve özellikle de siyasal iktidar ancak seçim döneminde siyasal kararları ve uygulamaları nedeniyle seçmenlere hesap verirler.

Siyasal iktidarın temel işlevlerinden biri olan “siyaset belirleme” (policy-determination/polic-making) siyasal toplumun temel siyaset tercihlerinin

\* Milletvekili Danışmanı (20., 21. ve 22. Dönem), Hacettepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Öğrencisi.  
E-posta: mineyildiz@yahoo.com

kararlaştırılmasıdır. Siyaset belirleme işlevi esas itibariyle yasama yoluyla gerçekleştirilmekte ve iç politikaya ilişkin tüm kararlar yasa yapılmasını gerektirmektedir.<sup>1</sup>

Bütün çağdaş siyasal sistemlerde yasama organı, kural koyma, temsil, çıkarların toplanması, siyasal toplumsallaşma, eğitim, denetim ve araştırma gibi temel işlevlere sahiptir. Ayrıca yasama faaliyetlerinin yürütme eylemlerinin meşrulaştırılması açısından özel bir önemi vardır.<sup>2</sup>

Bugün çağdaş demokrasilerde yasama kurumlarına dönük beklentiler her geçen gün artmaktadır. Demokrasiyi sindirebilmiş tüm dünya parlamentoları, üretkenliklerini artırabilmenin yollarını aramaktadırlar. Özellikle batı demokrasileri “yasa yapma” işine büyük önem vermektedir. Türkiye de hızla değişim gösteren dünya koşullarına “siyaset yapma” ve “yasama” çalışmalarının daha etkin ve verimli hale dönüştürülmesi açısından hızla uyum sağlamak durumundadır. Demokrasinin gelişimi açısından büyük önem taşıyan çağdaş dünyayla entegre bir yasa yapma ediminin yanında, ülkemiz siyasetinde “oy alma” çabası ve önceliği dikkati çekmektedir. Bu egemen siyasi varolma ve yapılanma tarzı, siyaset yapma alışkanlıkları ve siyaset yapma kültürünü belirlemektedir. Bu çaba, Milletvekili danışmanlarının işlevlerini de büyük oranda biçimlendirmektedir. İlhan Tekeli, yeni siyaset anlayışının iki öge üzerinden kurulması gerektiğine işaret etmektedir. Bunlar:Yeni bir siyaset kültürü ve yeni bir parti yapısı ve pratiği.<sup>3</sup>

Demokrasiler hiçbir zaman tam anlamıyla demokratik değillerdir, bunların tümü bazı bakımlardan demokratik ölçütlerin gerisinde kalmaktadırlar. Yine de uygulanabilir alternatifler hakkındaki yargı, kısmen demokratik sürecin pratikte ne kadar iyi işleyip işlemediğine bağlı bulunmaktadır.<sup>4</sup> Bu noktada ülkemiz siyaset kültürü ve pratiği içinde yeni sayılabilecek bir geçmişe sahip TBMM danışmanlarının işlevi ile diğer ülkelerdeki uygulamalar çalışmamıza açıklık getirecektir.

## 2. Politik Danışmanlık (Political Consultancy)

Siyasal alanda danışmanlık dünyada ve ülkemizde çeşitli isimlerle ifade edilmektedir. Kimi kaynaklara göre bu tanımlamanın kökeni “*politik danışmanlık*

<sup>1</sup> Mustafa Erdoğan, Anayasal Demokrasi, Ankara, 2000, s. 281-282.

<sup>2</sup> Esat Öz, Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım, Ankara, 1992, s. 164.

<sup>3</sup> İlhan Tekeli, Katılımcı Demokrasi ve Sivil Toplum Kuruluşları, Ankara, 2004, s. 47.

<sup>4</sup> Robert A. Dahl, Demokrasi Eleştirileri, (Çev.Levent Köker), Ankara, 1996, s. 224.

(*political consultancy*)”tır<sup>5</sup> ve ilk kez ABD’de bir meslek/iş olarak algılanmaya başlanmıştır.

ABD Başkanlarından—bir suikast sonucu yaşamını kaybeden—William McKinley’e oldukça yakın çalışmış Marcus Alanzo Hanna<sup>6</sup> ilk politik danışman olarak kabul edilmektedir. 1837’de Ohio’da doğan Hanna, bir Cumhuriyetçi olarak, 1896 ABD Başkanlık seçimlerinde Başkan adaylarından McKinley’in seçim kampanyalarını yürütmüştür. Hanna, Mart 1897’deki seçimlerde senato üyesi olmuş ve 1904 yılında ölene kadar bu görevini sürdürmüştür. Hanna 19. yüzyılın sonu 20. yüzyılın başlarında en etkili politik figürlerden biri kabul edilmekte ve modern politik kampanyaların gelişiminde öncülük yaptığı ifade edilmektedir.<sup>7</sup> Politik danışmanlar ABD’de gerek başkanlık gerekse kongre seçimleri ve sonrasında ulusal/uluslararası politik kararlarda önemli rol oynamaktadırlar. Bugün özellikle ABD başta olmak üzere tüm dünyada, özellikle de Avrupa’da politik/siyasi danışmanlık profesyonel bir iş/meslek olarak algılanmakla kalmamış, aynı zamanda ticari bir sektöre dönüşmüştür.

Danışmanlığın kurumsallaşmış saygın bir meslek olarak benimsendiği örgütlenmelerin en önemlileri EAPC—European Association of Political Consultants—(Avrupa Politik Danışmanlar Birliği) ve IAPC—The International Association of Political Consultants—(Uluslararası Politik Danışmanlar Birliği)’dir.<sup>8</sup> 1968’de kurulan IAPC, profesyonel global bir organizasyondur. Kendilerini kamusal sorunların çözümüne ve tüm dünyada demokrasinin gelişimine adadıklarını ifade etmektedirler. ABD, Avrupa, Asya, Afrika ve Avustralya ülkelerinde örgütlenmişlerdir (yaklaşık 20 üye ülke). 1996 yılında Viyana’da kurulan Avrupa Politik Danışmanlar Birliği (IAPC—European Association of Political Consultants)’nin bir koludur. Birlik, Amerikan Politik Danışmanlar Birliği (AAPC—American Association of Political Consultants)—ve Latin Amerika Politik Danışmanlar birliği (ALAKOP—Association Latinoamericana de Consultores Politicos) grubuyla ilişki içindedir ve kimi alanlarda ortak bir çalışma stratejisi benimsemişlerdir. EAPC, IDEA—International Institute for Democracy and Electoral Assistance—(Demokrasi ve Seçim Yardımı İçin Uluslararası Enstitüsü) ve IFES—International Federation of Exhibition Services—(Uluslararası Sergi Hizmetleri Federasyonu) gibi demokratik süreç/yöntemlerin gelişmesini destekleyen organizasyonlarla yakın ilişki kurmaya

<sup>5</sup> <http://www.answers.com/topic/political-consulting>, Erişim Tarihi:05/02/2007.

<sup>6</sup> <http://www.pbs.org/wgbh/amex/1900/peoplevents/pande17.html>, Erişim Tarihi:12/01/2006.

<sup>7</sup> <http://www.u-s-history.com/pages/h882.html>, Erişim Tarihi: 04/02/2007.

<sup>8</sup> <http://www.eapc.com>, Erişim Tarihi: 10/11/2006. -EAPC Election Time, The European Yearbook of Political Campaigning 2003, Austria.

özen göstermektedir. TBMM danışmanlarının bu türden birliklerle organik bir ilişkilerinin olmadığı görülmektedir.

### 3. AB ve Diğer Ülke Parlamentolarında Danışmanlık

Bugün Avrupa ülkelerinde resmi ve sözleşmeli olmak üzere iki tür danışmanlık uygulaması söz konusudur. Genel uygulama Parlamenter-Danışman arasında belli bir süreliğine sözleşme imzalanması ve bu sözleşme metninin Parlamento Genel Sekreterliğine bildirilmesi biçimindedir. Parlamentolarda danışmanlık, *Hukuk, Uluslararası İlişkiler, Ekonomi, Yürütme, Yasama, Güvenlik, Siyaset, Medya ve Tanıtım* gibi uzmanlık alanlarını gerektirmekte ve danışmanların etkinlik alanı ilgili uzmanlık alanlarına göre ayrılmaktadır.

AB Parlamentolarında istihdam edilen danışmanlar, parlamenterlerin seçim bölgelerindeki ofislerinde de çalışmakta, bu bölgelerde hem yasal anlamda danışmanlık hizmeti hem de parlamenter bürolarındaki koordinasyon ve iletişimi sağlamaktan sorumlu tutulmaktadırlar. Danışmanların, sivil toplum örgütleriyle (vakıf/dernek vb.) ortak projelerde görev alabilmelerinin önünde herhangi yasal bir engelleri yoktur.

AB’ye üye ülkelerden *İngiltere*’de yasama organı her parlamento, harcamalar/giderler için yıllık 87.276 Pound ödenek tahsis etmektedir. İngiltere’de bir milletvekili aynı anda en fazla 3 danışmanla çalışabilmektedir. Danışmanlarla yarı ya da tam zamanlı çalışma tercihi milletvekillerine bırakılmıştır. İngiliz parlamenterler, aynı uzmanlık alanına sahip birden fazla danışmanla çalışmazlar. Danışmanların uzmanlık alanları birbirinden farklı olmak zorundadır (örn. Anayasa, Medya ve Tanıtım, Yerel Siyaset gibi). Danışmanlarla yapılan sözleşme haftada 35 saat çalışma zorunluluğunu içermekte, 35 saatten fazla çalışılan her saat için fazla mesai ücreti ödenmektedir. Danışmanlar yılda ortalama 16-25 bin Pound kazanmaktadırlar (en fazla 37 bin Pound kazanabilirler). Meclisin anlaşmalı olduğu bir şirket, danışmanlara Meclis faaliyetleri konusunda eğitim vermektedir. *Meclis içerisindeki Parlamenter Danışman ve Sekreterleri Konseyi (Council)*’ne kendilerini ilgilendiren tüm konularda görüş ve taleplerini iletebilirler. Bu talepler ilgili milletvekili ve makamlara iletilir.<sup>9</sup>

*Avusturya Parlamentosu (Nationalrat)*’nda her parlamenterin bir danışmanı bulunmaktadır. Aynı komisyonda bulunan birden fazla Parlamenter, konusunda uzmanlaşmış danışmanlardan ortak çalışmalarında yararlanabilmektedir ve bu

<sup>9</sup> [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2335\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2335_A.htm), Erişim Tarihi: 04/02/2007.

danışmanlar diğerlerine göre daha yüksek ücret almaktadırlar. Parlamentelerin parlamento dışında da ofisleri vardır ve bu ofislerde danışmanlarıyla birlikte çalışabilmektedirler. Her danışman aylık ortalama 2.000 Euro maaş almaktadır.<sup>10</sup>

*İsveç Ulusal Meclisi (Riksdagen)*'nde parti grupları üyeleri için siyasi danışman istihdam edilmektedir. Her iki parlamentere bir danışman verilmektedir. Siyasi danışmanların görevi, bağlı oldukları parlamenterlerle birlikte, yasama ve araştırma faaliyetlerinde çalışmaktır.<sup>11</sup>

*Hollanda Temsilciler Meclisi (Tweede Kamer der Staten-Generaal)*'ndeki uygulama, her milletvekilinin bir danışmanla çalışması şeklindedir. Parlamenterler, yasa teklifi hazırlık aşamasında dilerlerse komisyonlardaki ve parlamentodaki diğer birimlerdeki danışmanlardan da yararlanabilmektedirler. Danışmanlar, milletvekili ile aralarında imzalanan hukuki bir sözleşme ile göreve başlarlar ve milletvekilinin görev süresi boyunca istihdam edilirler.<sup>12</sup>

*Yunanistan*'da kanun yapma yetkisi (yasama) dört yılda bir seçilen Ulusal Meclis (Vouli Ton Ellinon)'e aittir. Ulusal Meclis'te bizdeki uygulamadan farklı olarak, her milletvekilinin 4 yardımcı çalıştırma hakkı vardır. Bunlardan 3'ü diğer kamu kurumlarında çalışanlar arasından seçilmekte ve özlük hakları/maaşları kendi kurumlarınca karşılanmaktadır. 1'i ise, master, doktora gibi akademik derecesi olan danışmandır ve maaşı Parlamento tarafından karşılanmaktadır.<sup>13</sup>

*Slovenya*'da her parlamenterin bir danışmanı bulunmakta ve danışman-parlamenter arasında bir sözleşme imzalanmaktadır. Danışmanların maaşları Parlamento tarafından ödenmektedir. Genellikle hukuk alanında uzmanlaşmış ve sivil toplum örgütleriyle ilişkili kişiler danışman olarak tercih edilmektedir. Danışmanlar kimi zaman Mecliste kimi zaman da seçim bölgelerinde çalışmakta ve Parlamentosunda her danışmana ait özel bir oda bulunmaktadır. Milletvekilleri kendilerine ayrılan yıllık bütçeden, danışmanlarının teknik donanım v.b. ihtiyaçlarını karşılamaktadırlar. Milletvekillerinin ayrıca seçim bölgelerinde de ofisleri bulunmakta ve danışmanlar seçim bölgelerinde bu ofisleri kullanmaktadırlar.<sup>14</sup>

*Norveç Millet Meclisi (Stortinget)*'nde siyasi danışmanlar Parlamento tarafından değil, parti grupları tarafından istihdam edilmekte ve maaşları siyasi partiye yapılan yardımlardan karşılanmaktadır. 169 üyeli Norveç Parlamentosu, parti

<sup>10</sup> <http://parlinkom.gov.at>, Erişim Tarihi: 02/01/2007.

<sup>11</sup> [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2023\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2023_A.htm), Erişim Tarihi: 05/01/2007.

<sup>12</sup> <http://www.ecprd.org>, Erişim Tarihi: 10/01/2007.

<sup>13</sup> [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2125\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2125_A.htm), Erişim Tarihi: 08/01/2007.

<sup>14</sup> <http://www.ds-rs.si/en/index.htm>, Erişim Tarihi: 27/12/2006.

grupları için her bir parlamentere bir asistanla çalışacak biçimde ödenek ayırmaktadır. Parlamentelerin kişisel yardımcıları yoktur ve asistanlar parti grup başkanlığı ve parti sekreteryası altında görevlendirilir. Kaç asistanla çalışacaklarını parti grupları belirler. Her bir asistan birkaç parlamentere bağlı çalışır. Parti grupları asistan tercihindeki kriterlerini, hangi uzmanlık alanında asistan alınacağını ve sayıyı bildirirler. İşveren konumunda bulunan parti gruplarıdır. Parlamento asistanlar için çalışma ofisleri oluşturur.<sup>15</sup>

İspanya Parlamentosunun Senato’ya göre daha güçlü olan kanadı *Temsilciler Meclisi (Congreso de los Diputados)*’nde danışmanlık hizmetleri parlamento grupları tarafından karşılanmaktadır.<sup>16</sup> İspanya Temsilciler Meclisinde parti grupları için-danışman adı altında değil ama-asistan ünvanıyla yardımcılar istihdam edilir. Bu türden bir asistanlık hizmetiyle danışmanların etkinlik alanı benzerlik göstermektedir. Parlamento gruplarının teklifi üzerine Başkan tarafından başvurular alınır. Başkanlık Makamı siyasi partilerin parlamentodaki üyeleri-parlamentelerin sayılarını dikkate alarak-oranında asistan belirler (Örneğin 164 sandalyeyle temsil edilen Sosyalist Grup için 43 asistan, 10 sandalyeyle temsil edilen CATALAN CIU Grubu için 6 asistan ve 8 Parlamente sahip ERC Grubu için 5 asistan gibi..... ). Yasama dönemi sonunda asistanların parlamentoya ilişkileri kesilir. Ancak bu kişiler bir sonraki seçim döneminin ardından yeni Meclis başkanlığınca önerilebilir ve yeniden istihdam edilebilir.<sup>17</sup>

*Macaristan Parlamentosu (Orszaggyules)*’nda milletvekilleri parlamento hesabına bir yardımcı çalıştırabilmektedir. *Lüksemburg Temsilciler Meclisi (Chambre des Députés)*’nde danışmanların ücretlerini parlamento karşılamaktadır.<sup>18</sup>

*Portekiz Parlamentosunda* milletvekillerinin kişisel yardımcıları yoktur. Parlamenteler Parlamento bünyesindeki mevcut çalışanlar (devlet memuru olarak) veya Parlamento gruplarınca istihdam edilen personelden yardım alırlar. Parlamento grupları-Parlamentoda grubu bulunan siyasi parti grupları-diledikleri kişileri işe alma ve ücretlerini belirleme hakkına sahiptirler. Bu kişilerin sayısı milletvekillerinin sayısına bağlıdır. Parlamento grubu çalışanları devlet memuru değildir ve Parlamento binası içinde yer alan (iletişim araçları donanımına sahip) ofislerde çalışırlar.<sup>19</sup>

<sup>15</sup> [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2239\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2239_A.htm), Erişim Tarihi: 08/01/2007.

<sup>16</sup> [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2293\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2293_A.htm), Erişim Tarihi: 09/01/2007.

<sup>17</sup> <http://www.congreso.es>, Erişim Tarihi: 02/01/2007.

<sup>18</sup> [http://www.mkogy.hu/parl\\_en.htm](http://www.mkogy.hu/parl_en.htm), Erişim Tarihi: 19/12/2006.

<sup>19</sup> TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Portekiz Parlamentosu Bilgi Notu, 2007 (VALENTE, Pedro. Directorate of Documentation, Information and Communication Services Legislative and Parliamentary Information Division Assembleia da Republica, (Parliamentary Assistants). Pedro. Valente@ar.parlamento.pt).

*İsrail Parlamentosu (Knesset)*'nda parlamenterlerin iki tam zamanlı ya da daha çok sayıda yarı zamanlı asistanla çalışabilme hakları vardır. Asistanlardan 1'i profesyonel yardımcı, diğerleri teknik konularda yardımcı sıfatıyla istihdam edilirler. Knesset Etik Kuralları gereği, parlamenterler kendi aile üyelerinden herhangi birini asistan olarak çalıştıramazlar. Parlamenterlerle asistanları arasında-parlamento hukuk departmanınca hazırlanmış-bir sözleşme imzalanır. Parlamenter asistanları devlet memuru değildirler. Asistanların hak, görev ve sorumlulukları ilgili sözleşmede yer alır.<sup>20</sup>

*Çek Cumhuriyeti Temsilciler Meclisi (Poslanecka Snemovna)*'nde asistanların işlevi Avrupa Parlamentosundakiyle benzer özellikler gösterir. Ancak, Parlamento yönetiminin iç işleyişinde konuya ilişkin herhangi yasal bir düzenleme söz konusu değildir. Çek Parlamentosunda asistan sayısı konusunda bir sınırlama getirilmemiştir. Her bir üyeye asistanların ücretlerini karşılamak üzere 25.000 Çek koronası(CZK) verilir. Asistanlarla parlamento üyeleri arasında bir sözleşme imzalanır.<sup>21</sup>

*Finlandiya Parlamentosu (Eduskunta)*'nda her parlamenter için bir asistan istihdam edilmektedir. Parlamento Ofisi ve parlamenterle asistanlar arasında özel bir hukuk sözleşmesi imzalanır. Böylece asistanlar, milletvekillerinin kişisel yardımcıları olmaktan çıkarılmış ve Parlamento Ofisine bağlanmış olur. Sözleşmenin süresi yasama dönemiyle sınırlandırılır. Asistanlar en az 18 en çok 64 yaşında olabilir. Pratikte kadın yada erkek asistanla çalışma tercihi milletvekillerine bırakılır. Ancak herhangi bir anlaşmazlık vb. durumda sözleşmenin sona erdirilmesi kararı Parlamento Ofisi (İdari Müdür ve Başkanlık Komisyonu)'nin inisiyatifindedir. Milletvekilleri asistanlarını, iş hukukuna uygun ve Parlamantonun düzenine göre çalıştırmak durumundadırlar. İki veya daha fazla sayıda parlamenter ortak/müşterek tek bir asistanla da çalışabilir.

*İtalya*'da Senato ile asistanlar arasında değil, senatörler ile asistanlar arasındaki yasal ilişki özel bir sözleşme imzalanmasıyla gerçekleşir.<sup>22</sup> İtalyan Senatosu bu ilişkinin bir parçası değildir. Senato parlamentodaki grupların araştırmaları, sekreteryaya çalışmaları/işleri ve parlamenterlerin etkinlikleri için ödenek ayırır. Asistanların sorumluluk, hak ve görevlerini düzenlemek adına özel bir hukuk söz konusu değildir. Parlamenter asistanlarının özel bir statüsü vardır. Tüm

<sup>20</sup> TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, İsrail Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.

<sup>21</sup> <http://www.ipu.paline-e/reports/2083>, Erişim Tarihi: 10/01/2007.

<sup>22</sup> <http://www.ipu.org/parline-e/reports/2157>, Erişim Tarihi: 04.02.2007.

parlamenteerler bir veya daha fazla sayıdaki asistanın bir aylık toplam ücretini karşılarlar. Asistanların görev süresi yasama dönemimin bitmesiyle son bulur.<sup>23</sup>

*Litvanya Parlamentosunda*, her parlamenteer en fazla iki asistanla çalışabilir. Ortalama aylık ücretin iki misli tutarında miktar asistanların aylığı için ayrılır.<sup>24</sup> Maaşları devlet bütçesinden karşılanır. Ancak iki asistana tek bir asistan ücreti ödenmez. Parlamenteer asistanlarının görevleri, parlamenteerlerin örgütsel, teknik ve tüm diğer konulardaki çalışma ve ilişkilerini düzenlemektir. Ayrıca seçmenlerle görüşmeleri organize etmek, seçmenlerin talep ve şikayetlerini kabul etmek, parlamenteerlerin ihtiyacı olan belge ve bilgilere kolay ulaşımını sağlamak vs.

Görüleceği üzere kimi ülke parlamenteolarında parlamenteer danışmanlık, asistanlık yada araştırmacı adı altında istihdam edilmektedir. İsim/ünvan farklılığına rağmen dikkati çeken işlevlerin benzerliğidir. Sonuç olarak, hangi isim yada ünvan altında olursa olsun, ortak nokta milletvekillerine yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmaktır.

#### 4. Türkiye’de Milletvekili Danışmanlığı Statüsü

1982 tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7. maddesi “*Yasama yetkisi Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisindedir. Bu yetki devredilemez*”<sup>25</sup> demektir. Yalnız yasama faaliyetleri değil, aynı zamanda birey hak ve özgürlüklerini koruyup geliştirmek ve toplumsal yapımızdaki çoğulculuğu üst yapıya taşımak TBMM’nin görevidir.

Asli görevi “*yasama*” faaliyetleri olan parlamenteerlerin zamanlarının büyük çoğunluğunu seçmenlerin ziyaret ve talepleri, parti etkinlikleri, siyasal geziler ve komisyon üyelikleri almaktadır. Ne yazık ki vekillerin asli görevini iş takipleri olarak kabullenmiş bir seçmen kitlesinin varlığı dikkate değerdir.

Asli görevleri yasama faaliyetleri olan parlamenteerlere, TBMM’de yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak, parlamenteerlerin çalışmalarını kolaylaştırmak ve zamanlarını daha üretken kullanabilmelerine olanak sağlamak amacıyla istihdam edilen “*Milletvekili Danışmanları*”nın önemi bu noktada açığa çıkmaktadır.

<sup>23</sup> TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, İtalya Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.

<sup>24</sup> TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Litvanya Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.

<sup>25</sup> <http://www.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi: 25/01/2007.



Ülkemizde ilk kez 1993 yılında TBMM Başkanlığının önerisi ile parlamenterlere yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak üzere istihdam edilen danışmanlar “Geçici Görevli Yardımcı Personel” unvanıyla çalışmaya başlamışlardır. Milletvekili Danışmanı çalıştırılmasına ilişkin bir sonraki yasal düzenleme, Meclis Başkanlık Divanı’nın 14/6/1999 tarihli (Karar no: 3) kararıyla hayata geçirilmiş ve danışmanlar “*Milletvekili Danışmanı*” unvanıyla istihdam edilmişlerdir.<sup>26</sup> Kararla ilgili son değişiklik 24/01/2003 (Karar no: 6) tarihinde gerçekleştirilmiştir. “Danışmanlık” görevi yaklaşık 13 yıldır (4 dönem/19.,20., 21. ve 22. Dönemler) devam etmektedir.

Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesinin 8. maddesinde; “TBMM’de her parlamenterin bir danışman çalıştırma hakkı vardır. Danışmanın alacağı ücret miktarı TBMM Başkanlık Divanınca tespit edilir ve hak edildikçe her ayın onbeşinci günü yapılır. Görevliye, sözleşme ücreti dışında her ne ad altında olursa olsun aynı veya nakdi bir ödeme ve yardım yapılmaz” denmektedir.<sup>27</sup>

Sözleşmeye göre, milletvekillerine yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olacak danışmanlarda, yüksek öğrenim görmüş olması, 657 Sayılı Kanununun 48. maddesinde aranılan genel şartları taşıması, hakkında yaptırılacak güvenlik soruşturmasının olumlu sonuçlanması, her ne suretle olursa olsun gelir getirici bir faaliyette bulunmaması ve yönetim, denetim, danışma ve tasfiye kurulu üyeliklerinden gelir elde etmemesi ve herhangi bir milletvekilinin üçüncü dereceye kadar (bu derece dahil) kan ve sıhri hısımlı olmaması şartları aranmaktadır.

Danışmanlar TBMM’de ve/veya parlamenterlerin uygun gördüğü (seçim bölgeleri gibi) yerlerde çalışmakta olup görev yönünden parlamenterlere bağlıdır. Mali haklarının düzenlenmesi ve sosyal güvenlik kuruluşlarıyla ilişkilendirilmesiyle ilgili idari işlemler TBMM’ce yerine getirilmektedir.

Milletvekili danışmanı çalıştırılması hakkındaki sözleşmenin 9. maddesi, “TBMM ve milletvekillerinin yasama çalışmalarının gün ve saatle sınırlanması mümkün bulunmadığından, görevlinin çalışma saatleri, hizmet verdiği milletvekilinin tespit edeceği gün ve saatlere bağlıdır. Çalışma gün ve saatleri dışına taşan çalışmalar için ayrıca herhangi bir ücret ödenmez” demektedir. Sözleşmenin 12. maddesi sosyal olanak ve yardımları kapsamaktadır ve “TBMM’nin sosyal

<sup>26</sup> Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması hakkında hizmet sözleşmesi esasları (Başkanlık Divanı Karar Tarihi: 14/6/1999, Karar No : 3-Başkanlık Divanı Değişiklik Karar Tarihi : 24/01/2003 Karar No: 6).

<sup>27</sup> Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması hakkında hizmet sözleşmesi esasları (Başkanlık Divanı Karar Tarihi: 14/6/1999, Karar No: 3-Başkanlık Divanı Değişiklik Karar Tarihi: 24/01/2003 Karar No: 6), Madde 8.

tesis ve imkanlarının kısıtlı olması nedeniyle görevli, misafirhane, eğitim ve dinlenme tesisleri, kreş imkanlarından yararlandırılmaz. Kütüphane, servis araçları ve ücreti karşılığında tabldot hizmetlerinden yararlandırılır” demektir. Bu madde Milletvekili danışmanlarını pratik anlamda personel kabul etmemektedir. Adı geçen sözleşmenin 14. maddesi ise “Disiplin cezası verilmesini gerektiren hallerde, TBMM Memurları Disiplin Yönetmeliğinin ilgili hükümleri uygulanır” demektedir ve disiplin uygulamaları açısından danışmanları Meclis personeli kapsamına almaktadır. Elbette ki danışman olabilmek için devlet memuru olma şartlarını taşımak öncelikle yasal bir zorunluluktur. Ancak kurum içindeki farklı uygulamalar kimi sıkıntılara neden olabilmektedir.

Danışmanların faaliyet alanları, birlikte çalıştıkları parlamenterlerin *kişisel özelliklerine, siyasal duruşlarına, bağlı buldukları siyasal partilerine ve parti içindeki duruşlarına ve partilerinin TBMM’deki konumuna (iktidar-muhalefet)* göre farklılık göstermektedir.

## 5. Profesyonel Kariyer Meslek Olarak “Parlamenter Danışmanlık” ve Öneriler

Yapılan araştırmalar göstermektedir ki; Avrupa ülkelerinde ve ABD’de politik danışmanlık “profesyonel bir meslek” olarak algılanmaktadır. TBMM’deki milletvekili danışmanları “danışmanlık” işini geçici, “profesyonellik içermeyen bir meslek” kategorisinde değerlendirmektedir. TBMM’deki danışmanların, mesleki anlamda uluslararası profesyonel politik danışmanlık örgütlenmeleriyle herhangi organik bir ilişkisinin olmadığı gözlenmektedir.

Bugüne kadar danışmanlar üzerine herhangi akademik bir çalışmanın yapılmamış/yayınlanmamış olması düşündürücüdür. Sanıyoruz bunda, Milletvekili danışmanlığının “*profesyonel kariyer meslek*” olarak algılanmamasının büyük ölçüde etkisi vardır. Diğer ülkelerdeki uygulamaların aksine, TBMM’deki danışmanlık statüsü “*yasama danışmanlığı ya da politik/siyasi danışmanlık*”tan farklı bir içeriğe ve etkinlik alanına sahiptir. Milletvekili danışmanlığı statüsü gözden kaçırılan/görmezden gelinen önemli bir eksikliğe işaret etmektedir: Parlamenterler “yasama”nın neresindedir? Danışman tercihindeki kriterleri nelerdir ve danışmanların bilgi ve birikimlerinden hangi etkinliklerde ne amaçla yararlanmaktadırlar? Avrupa ülkelerindeki standartlar nedir? Türkiye’deki danışmanlık sistemi nereye oturmaktadır?

Danışmanlık statüsü yetki ve görevleri itibarıyla açık seçik tanımlanmamıştır. “Yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olmak” ibaresi yeterince açık bir

tanımlamayı içermemektedir. Danışman kimdir? TBMM'deki pratik etkinliği nedir? Görev tanımındaki muğlaklık, diğer Meclis çalışanlarının görev alanına giren kimi konularda karmaşaya neden olmaktadır. Danışman kimi zaman yasama uzmanının, kimi zaman sekreteryanın, kimi zaman banko ya da fotokopi memurlarının görevlerini yerine getirmektedir. Bu nedenle, danışmanların somut, açık ve net bir görev tanımının yapılması gereklidir.

Açıktan atanan milletvekili danışmanları ile herhangi bir kamu kurumundan geçici görevlendirme yoluyla parlamentoda bulunan danışmanlara dönük farklı uygulamalar pratikte pek çok soruna yol açmaktadır. Anayasa Mahkemesi ile Danıştay'ın milletvekili danışmanlarına yönelik herhangi bir kararı yoktur. Milletvekili Danışmanı, işçi sayılmamakta, kamu görevlisi olduğu belirtilmekte, ancak tabi olduğu rejimle ilgili karmaşa devam etmektedir. Yasama ve araştırma faaliyetlerine yardımcı olmak üzere oluşturulan milletvekili danışmanlığının, daha çok bir ara formül olarak düşünüldüğü görülmektedir. Bunun farkındalığına sahip olan danışmanların büyük çoğunluğu TBMM'deki pozisyonlarına "geçici bir iş" gözüyle bakmakta ve işlerini riskli bulmaktadır. Bu nedenledir ki nitelikli pek çok danışman, Meclis'teki mevcut koşullardan yola çıkarak, kendilerine mesleki saygınlık sorunu yaşatmayacak, mali haklar/özlük hakları açısından daha iyi koşullar sunabilecek kimi kurumlara geçiş olanaklarını değerlendirmektedirler.

En az 6 ay süre çalışmış olup işsiz kalan her tür işçiye Türkiye İş Kurumu'ndan 8 ay boyunca işsizlik maaşı alma hakkı tanınırken, milletvekili danışmanlarına (her ne nedenle olursa olsun) işten ayrılmaları durumunda bu uygulamadan yararlanma hakkı tanınmamakta ve kıdem tazminatı ödenmemektedir. Mevcut uygulama ile seçim dönemlerinde görevlerine son verilen açıktan atanan danışmanlar 4-13 yıllık birikimleriyle işsiz kalmakta, farklı kurumlardan gelerek danışmanlık yapanlar kurumlarına geri gönderilmekte ve ilgili siyasi kimlikleri nedeniyle ne yazık ki kurumlarının kimi önyargılı/olumsuz yaklaşımlarına maruz kalabilmektedirler.

Milletvekili danışmanlarından siyaset bilimi, kamu yönetimi, sosyoloji, uluslararası ilişkiler veya hukuk gibi alanlarda eğitim almış olmaları beklenmemektedir. Danışman tercihiinde bulunulurken uzmanlıktan daha çok, akrabalık-hemşehrlik gibi ölçütler hala önemli ölçüde öncelik taşımaktadır. TBMM'de ve siyasi partilerde danışmanların bilgi ve birikimlerinden yeterince yararlanılmaktadır. Parlamentoda bugün yüksek lisans ve doktora programlarını bitirmiş ya da bu programlara devam eden danışmanların sayısının azımsanamayacak olduğu dikkate alındığında, söz konusu eğitim/birikim/ uzmanlık ve parlamento deneyimi heba olmaktadır.

Danışmanlar için ayrı birer çalışma ofisi düzenlenmiş değildir. Fiziki koşullar danışmanların çalışması için uygun değildir. Genellikle parlamentelere ait ofislerin ya da sekreteriyaların kullanılması pratikte pek çok soruna yol açmaktadır. Danışmanların çalışma ve araştırma yöntemlerine ilişkin mevcut/halihazırdaki tutum ve uygulamalar yeniden gözden geçirilmelidir. Yasama eğitimi içeren etkinlikler gerçekleştirilmelidir. Özellikle ilgili alanlarda üniversite eğitimi almamış danışmanlar için parlamento hukuku, anayasa hukuku, meclis çalışmaları gibi alanlarda eğitim verilmeli, üniversitelerin ilgili kürsüleriyle koordinasyon sağlanıp, konusunda uzman akademisyenlerle ortak bir çalışma alanı oluşturulmalıdır.

Danışmanlar milletvekillerce uygun görülen tüm alanlarda çalışmaktadırlar. Bu da yalnızca yasama faaliyetleri için ayrılması gereken zamanın diğer konularda harcanması anlamına gelmektedir. Kimi zaman TBMM içerisinde kimi zaman TBMM dışında veya seçim bölgelerinde milletvekillerinin beklentileri doğrultusunda etkinlik gösteren danışmanların, Kurum içerisinde çalışma konum ve statüleri, TBMM’de görev yapan farklı statü ve unvandaki personelin gerisinde kalmıştır. Bu durum danışman statüsünde çalışan kişilerin çalışma isteklerini olumsuz yönde etkilemektedir.

Hizmet sözleşmesinin tek taraflı hazırlandığı, objektif kriterler içermeyen bir yapıya sahip olduğu, maddeleri arasında çelişkilerin bulunduğu ve danışmanlar aleyhine birtakım düzenlemeler içerdiği açıkça görülmektedir. Bu durumun ortadan kaldırılması ve milletvekili danışmanlarının sorunlarının çözümü için, TBMM Başkanlığı/TBMM Başkanlık Divanı ile danışmanlardan kurulu bir heyetin ilgili sözleşmeyi yeniden gözden geçirmeleri yararlı olacaktır. Danışmanlar, bağlı oldukları siyasal partilerinin Meclis’teki sayısal çoğunlukları dikkate alınmadan, eşit sayıda temsilcileri aracılığıyla görüşmelerini gerçekleştirmelidirler; zira danışmanlıkla ilgili genel sorun ve beklentiler-siyasi aidiyetlerden bağımsız olarak *özlük haklarına* ilişkindir. Aristoteles, “birçok farklı kişiden süzülerek elde edilmiş olan yargıların, tek bir kişinin veya bir azınlığın yargılarına göre, bütün olarak daha bilgece olacağını ve yanlışların mümkün olduğunca azaltılabileceğini” ifade ediyor. TBMM’de kurumsallaşmanın bir gereği olarak milletvekili danışmanlığı statüsü ve gerçek işlevinin “*uzman/yasama danışmanlığı*”na dönüşmesi yönündeki yaklaşım ve görüşler ne yazık ki birkaç cılız sesin dışında, TBMM’nin gerçek gündeminde bulunmamaktadır.

TBMM genel kurulunda görüşülen/görüşülmekte olan kanun tasarı ve tekliflerine ilişkin ön araştırma yapmak ve sonuçlar hakkında parlamenterleri bilgilendirmek danışmanların asli görevlerinden birisi olmalıdır. Bu türden bir

danışmanlık hizmeti parlamenterler için zaman kazanımının yanında, ülke siyasetimizi ve geleceğimizi biçimlendiren kanunlar/kararlar hakkında daha sağlıklı bilgiye ulaşmayı ve parlamento üyelerinin yasama çalışmalarına daha etkin ve verimli katılımlarını sağlayacaktır.

TBMM'nin ve yasamanın yapısal/işlevsel alanlarına dair önemli kimi akademik çalışmaların desteklenmesi ve genel olarak üniversitelerde üretilen ve parlamentoyu ilgilendiren yayınlanmış/yayınlanmamış-yüksek lisans, doktora-tüm tezlerin Meclis kütüphanesine getirilmesini sağlayacak mekanizmanın geliştirilmesi gerekmektedir. Meclis kütüphanesinin bu anlamda zenginleştirilmesi parlamenterlerin, uzmanların ve Milletvekili danışmanlarının yasama ve araştırma faaliyetlerinde yardımcı olabilecek bilimsel kaynaklara kolaylıkla ulaşabilmeleri açısından büyük önem taşımaktadır.

Mecliste grubu bulunan siyasi partiler (Meclis Başkanlığının katkılarıyla), milletvekili danışmanlarını eğitim (lisans/yüksek lisans/doktora) ve uzmanlık alanlarına göre ayırıp ihtisas komiteleri oluşturabilir. Söz konusu komitelerin, sivil toplum örgütleri, kamu kurum ve kuruluşlarıyla işbirliği içinde çalışmaları sağlanabilir, çalışma veri ve raporları ilgili parlamenterlere ve birimlere iletebilir, böylece hem parlamenterlerin hem de danışmanların yasama çalışmalarına daha üretken ve aktif katılımı sağlanabilir.

AB ülkelerinde yasama süreci, milletvekili danışmanlarının "yasama"ya katkıları, Parlamentoların iç işleyişi/yapılanması hakkında bilgilendirilmesi gerekmektedir. Ayrıca diğer ülke Parlamentolarındaki Danışmanlar ve/veya asistanlarla TBMM'deki milletvekili danışmanları arasında işbirliği ve koordinasyonun sağlanması için gereken girişimler TBMM'ce gerçekleştirilmelidir.

TBMM'nin sağlıklı politikalar üretebilmesine katkı sağlayacak olan işbölümü ve uzmanlaşmayı artırıcı adımlar atılmalıdır. TBMM, Avrupa Birliğine üye ülke parlamentolarında *devleti tanıyan, bürokrasiyi bilen, yasama faaliyetlerinde milletvekillerine hizmet verebilecek, deneyimli, konusunda yetişmiş, kurum içerisinde hak ettiği yeri kazanmış, birikim ve yeteneklerini özgürce ifade edebilen "danışman" yapısına* kavuşturulmalıdır. Siyasal alandaki birikim ve tecrübeyi ülkemiz gerçekleriyle harmanlayarak yorumlayan, demokrasinin kurumsallaşması ve gelişmesine katkı sağlayan ve akla/bilgiye/bilime/gerçeğe ve yaratıcılığa dayalı üretken bir danışmanlık sistemi siyasi geleceğimizin biçimlenmesine önemli katkılar sağlayabilecektir.

Max Weber'in de işaret ettiği gibi "Siyaset kalın tahtaları delmek gibi güç ve yavaş ilerleyen bir uğraştır. Hem tutku ister, hem geniş gönüllülük.. Tüm tarihi deneyim şu gerçeği kesinlikle doğrular: İnsanoğlu hep imkansızca erişmek istemeseydi, mümkün olana da ulaşamazdı..."

## Kaynakça

- DAHL, Robert A. Demokrasi Eleştirileri, (Çev. Levent Köker), Yetkin Yayınları, Ankara, 1996.
- EAPC, Election Time, The European Yearbook of Political Campaigning 2003, Austria.
- EAPC, Election Time, The European Yearbook of Political Campaigning 2004, Austria.
- ERDOĞAN, Mustafa, Anayasal Demokrasi, Ankara, Siyasal Kitabevi, 2001.
- EROĞLU, F/YILDIZ, A/ÇOLAK, A, Avrupa Ülkelerinde Parlamenterlerin Hukuksal Ve Sosyal Güvenceleri İle Özlük Hakları, TBMM Kütüphane Dokümantasyon ve Tercüme Müdürlüğü Araştırma Servisi, Mayıs 2003
- TC 1982 Anayasası, TBMM Basımevi, Ankara, 2001.
- TEKELİ, İlhan, Katılımcı Demokrasi ve Sivil Toplum Kuruluşları, SDD Yayınları, Ankara, 2004.
- ÖZ, Esat, Tek Parti Yönetimi ve Siyasal Katılım, Gündoğan Yayınları, Ankara, 1992.
- TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, Portekiz Parlamentosu Bilgi Notu, 2007, (Valente, Pedro, Directorate of Documentation, Information and Communication Services Legislative and Parliamentary Information Division Assembleia da Republica, (Parliamentary Assistants). Pedro. Valente@ar.parlamento.pt)
- TBMM Kütüphane ve Dokümantasyon Müdürlüğü Araştırma Servisi, İtalya ve Litvanya Parlamentosu Bilgi Notu, 2007.
- 2919 Sayılı TBMM Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu Milletvekili Danışmanı Çalıştırılması Hakkında Hizmet Sözleşmesi esasları (Başkanlık Divanı Karar Tarihi: 14/6/1999, Karar No: 3-Başkanlık Divanı Değişiklik Karar Tarihi : 24/01/2003 Karar No: 6).
- İnternet Siteleri:
- <http://www.answers.com/topic/political-consulting>, Erişim Tarihi: 05/02/2007.
- <http://www.congreso.es>, Erişim Tarihi: 02/01/2007.
- <http://www.ds-rs.si/en/index.htm>, Erişim Tarihi: 27/12/2006.
- <http://www.eapc.com>, Erişim Tarihi: 10/11/2006.
- <http://www.ecprd.org>, Erişim Tarihi: 10/01/2007
- [http://www.mkogy.hu/parl\\_en.htm](http://www.mkogy.hu/parl_en.htm), Erişim Tarihi: 19/12/2006.
- [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2335\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2335_A.htm), Erişim Tarihi: 04/02/2007. [http://en.wikipedia.org/wiki/Political\\_consultant](http://en.wikipedia.org/wiki/Political_consultant)
- [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2023\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2023_A.htm), Erişim Tarihi: 05/01/2007.
- [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2125\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2125_A.htm), Erişim Tarihi: 08/01/2007.
- [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2239\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2239_A.htm), Erişim Tarihi: 08/01/2007.

- [http://www.ipu.org/parline-e/reports/2293\\_A.htm](http://www.ipu.org/parline-e/reports/2293_A.htm), Erişim Tarihi:09/01/2007.
- <http://www.ipu.org/parline-e/reports/2157>, Erişim Tarihi: 04/02/2007.
- <http://www.ipu.paline-e/reports/2083>, Erişim Tarihi: 04/02/2007.
- <http://www.ipu.org/english/home.htm>, Erişim Tarihi: 21/12/2006.
- <http://www.ipu.org/parline-f/reports/1121.htm>, Erişim Tarihi:05/01/2007.
- <http://www.u-s-history.com/pages/h882.html>, Erişim Tarihi: 04/02/2007.
- <http://www.pbs.org/wgbh/amex/1900/peopleevents/pande17.html>, Erişim Tarihi:12/01/2006.
- <http://www.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi: 25/01/2007.
- <http://parlinkom.gov.at>, Erişim Tarihi:25/01/2007.

## YASAMA DERGİSİ YAYIN İLKELERİ

1. Yasama Dergisi hakemli bir dergi olup Ocak-Şubat-Mart, Nisan-Mayıs-Haziran, Temmuz-Ağustos-Eylül ve Ekim-Kasım-Aralık olmak üzere yılda dört kez yayımlanır.
2. Dergide parlamento hukuku ve yasama sürecine ilişkin yazılar yayımlanır. Ayrıca kitap tanıtma yazılarına da yer verilebilir.
3. Dergiye gönderilen çalışmalar, Yayın Kurulunun ön incelemesinden sonra hakeme gönderilir. Hakemden/hakemlerden gelecek rapor çerçevesinde Yayın Kurulu, yazının basılmasına, yazardan düzeltme istenmesine veya geri çevrilmesine karar verir.
4. Dergiye gönderilecek yazılar başka bir yerde yayımlanmamış veya yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır.
5. Yazılar elektronik ortamda word dosyası olarak ve tercihen e-posta yoluyla gönderilmelidir. Yazıyla birlikte yazarın unvanı, görev yaptığı kurum, haberleşme adresi, telefon numarası ve e-posta adresi bildirilmelidir.
6. Makalelerin uzunluğu tercihen 3000-8000 kelime arasında olmalıdır.
7. Dergide yayımlanacak yazılar Yasama Derneğinin web sayfasında ([www.yasader.org](http://www.yasader.org)) yer alan biçim kurallarına uygun olmalıdır.
8. Dergide yer alan yazıların içeriklerinden yazarlar sorumludur.
9. Dergide yayınlanması için gönderilen çalışmalar yayımlansın ya da yayımlanmasın geri gönderilmez.
10. Dergide yayınlanan yazılardan kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.



