

Bir Kariyer Meslek Grubu Olarak Uzmanlık ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Örneği: Yasama Uzmanlığı

Mehmet Ali Aydın*

1. Giriş

Yeni yüz yıla girerken yaşanan hızlı değişim ve gelişmeler, sosyal kurumları da değişime zorlamaktadır. Devletler çok çeşitli ve farklı fonksiyonlar yüklenmiş ve sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasal alan gibi birçok alanda ağırlıklı etkiye sahip olmuşlardır. Fonksiyonların artmasına paralel olarak kamu hizmetleri de artmış ve kamu hizmetlerinin planlama, programlama, uygulama ve denetleme işlemleri yönetsel yapı içerisinde gittikçe değişime uğramıştır. Kamu kurum ve kuruluşları da bu süreçte durmadan gelişmektedirler.

Bugün ülkeleri ve toplumları sosyal ve ekonomik refaha götürecek en önemli yatırımın, insan gücüne yapılan yatırım olduğundan kimse kuşku duymamaktadır. Çünkü, artık ülkelerin zenginlikleri para ile ya da doğal kaynaklarının zenginliği ile değil, bilgi ve insan kaynaklarının zenginliği ile ölçülmektedir. Bu gerçeğin farkına varabilen, gelişmiş ve gelişmekte olan tüm ülkeler, günümüzde yaşanan hızlı değişimlere ayak uydurabilmek için, var güçleri ile çalışmakta ve bilgi toplumunun temel taşı olan insan gücünü her şeyin önüne çıkarmaktadırlar. Nitelikli ve donanımlı insan gücü yetiştirmeye yatırım yapan bir ülke, geleceğini teminat altına alma yolunda en önemli adımlardan birini atmış demektir. Bu nedenle, Türkiye'de de özel sektör gibi kamu sektöründe

* Türkiye Büyük Millet Meclisi Bütçe Müdürlüğü Yasama Uzman Yardımcısı.

de hizmet gördüğü alanlarda niteliği yüksek, gerekli bilgi, beceri ve donanıma sahip, yetenekli uzman personel istihdamına hızlı bir yöneliş başlamıştır. Bu paralelde, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde de uzman personel istihdamına yönelik ilk adımlar atılmaya başlanmıştır.

2. Türk Kamu Yönetiminde İstihdam Şekilleri¹

14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinde kamu hizmetlerinin; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülmesi öngörülmüştür. Bu istihdam şekilleri dışında, kuruluşların hizmet alımı kapsamında doktor ve avukat çalıştırdıkları, bir kısım işleri taşeronla yaptırdıkları da görülmektedir.

Yukarıda statü itibarıyla belirtilen personel gruplarının tanımı aşağıda verilmiştir.

2.1. Memur

657 sayılı Kanunda, mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetini ifa ile görevlendirilenler memur olarak tanımlanmaktadır.

Öte yandan, Anayasa'nın kamu hizmeti görevlileriyle ilgili genel ilkeleri düzenleyen 128. maddesinde; Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülmesi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, sorumlulukları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir.

2.2. Sözleşmeli Personel

Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde çalıştırılan ve işçi sayılmayan kamu görevlileridir.

¹ Bu başlıkta anlatılan bilgiler, Metin Günay, İdare Hukuku, Ankara, 2003, adli eserden yararlanılarak yazılmıştır.

2.3. Geçici Personel

Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğunda, Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir.

Bu personelin çalıştırılması için gerekli prosedür uzun olduğundan, kuruluşlar geçici işlerinde, geçici personel yerine geçici işçi çalıştırma yoluna gitmektedir.

2.4. İşçiler

İşçiler, yukarıda tanımlanan çalışanların dışında kalan kişilerdir. Bunlar hakkında (Deniz İş Kanunu ve Basın İş Kanununa tabi olarak çalışanlar ile hava taşıma işlerinde çalışanlar hariç) 25/8/1971 tarihli ve 1475 sayılı İş Kanunu ile 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı yeni İş Kanunu hükümleri uygulanır.

İşçi ve memur ayırımı yeterince ortaya konulamadığından aynı işi yapan kişilerin bir kurumda memur statüsünde, bir başka kurumda ise işçi statüsünde veya sözleşmeli personel statüsünde istihdam edildiği görülmektedir.

3. Türk Kamu Yönetiminde Uzman Personel İstihdamının Tarihçesi

Ülkemizde kamu yönetimi ve personel reformu çalışmaları her dönemde en çok tartışılan konulardan biri olmuştur. Bu konular zaman zaman öne çıkmış, bazen de geri plana atılmakla beraber gündemdeki yerini her zaman korumuştur. Cumhuriyet döneminde sosyal, siyasal, hukuki, ekonomik ve kültürel alanda yaşanan köklü değişimler doğrultusunda kamu yönetiminde de önemli değişimler yaşanmıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarından itibaren meslek memuru, ihtisas memuru veya mütehassis gibi isimler altında, Devlet memurlarında aranan genel şartlar yanında özel şartlar da gerektiren veya mesleğe sınavla başlanan, ilgili kurum veya kuruluşun görev alanıyla ilgili mesleki bilgi ve tecrübe sahibi olmasının beklendiği memurların istihdamı önemli olmuştur. Özellikle maliye, dahiliye ve hariciye ile ilgili hizmetlerin yürütülmesinde bu yaklaşım belirleyicidir.²

Ülkemizde, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi ve geliştirilmesi çalışmalarına özellikle 1940'lı yıllardan sonra hız verildiği görülmektedir. II.

² Hüdayi Şencan; Tufan Büyükcan, "Türkiye'de Bazı Kariyer Mesleklerle Giriş, Yeterlik ve Çeşitli Mali Haklar ile İlgili Düzenlemeler", TBMM Araştırma Birim Amirliği (Yayınlanmamış Bilgi Notu), 2006, s. 1

Dünya Savaşı sonrası milli eğitim, sağlık, tarım, ulaştırma ve sanayi gibi alanlarda büyük gelişmeler yaşanmış, kalkınma ihtiyacı mevcut kamu yönetiminin geliştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. İdarenin yeniden düzenlenmesi konusunda yapılan çalışmaların önemli bir bölümü kamu personel rejiminin geliştirilmesiyle ilgili olmuştur. Bu dönemlerde idarede ve personel sisteminde yeniden düzenleme yapma gereği Türkiye Büyük Millet Meclisi, hükümetler ve üniversiteler tarafından ciddi olarak ele alınmış ve bu konular uzun uzadıya tartışılmıştır.

Türk kamu yönetimine ve personeline ilişkin; İstanbul Üniversitesi Profesörlerinden F. Neumark tarafından hazırlanan Rapor ile Barker Raporu, Martin ve Cush Raporu, Leimgruber Raporu, Chailloux-Dantel Raporu, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Raporu ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) Raporu gibi bir çok çalışma yapılmıştır. Bu alanda hazırlanan raporların en önemli sayılanı 1962 yılında Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünün (TODAİE) öncülüğünde hazırlanan ve tüm merkezi idareyi kapsayan MEHTAP kısa adıyla anılan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi'dir.

TODAİE'nin öncülüğünde hazırlanan ve tüm merkezi idareyi kapsayan MEHTAP Raporunun temel amacı, merkezi hükümet görevlilerinin dağılışı biçimini saptamak ve bu dağılımın kamu hizmetlerinin verimli bir biçimde yürütülmesine olanak verip vermediğini incelemektir. Reform çalışmaları sırasında yabancı uzmanlardan yararlanmanın doğal olduğu belirtilen bu Raporda; bir ülkenin kendi işlerini kendi uzmanları aracılığıyla yürütmesinin esas olması gerektiği özellikle belirtilerek *uzman personel* yetiştirilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır.³

Reform çalışmaları kapsamında hazırlanan en son ve en kapsamlı örnek KAYA Projesidir. KAYA Projesi, 1988 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) tarafından VI. Beş yıllık kalkınma planına ışık tutacak şekilde, kamu yönetimini geliştirmek, yeniden düzenlemek ve o zamana kadar yapılan çalışmaların uygulamaya ne kadar yansıdığını belirlemek gibi birçok amaçla TODAİE'ye hazırlanmıştır.

2000 yılında VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı kapsamında hazırlanan Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporunun öneriler kısmında, kurumların DPT'ye benzer bir personel yapısına kavuşturularak uzmanlık kariyerine dayalı nitelikli elemanlarla güçlendirilmesi ve bu uzmanların kendi kurumlarının beyni durumuna getirilmesi gerektiği belirtilmiştir.⁴

³ Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi, www.todaie.gov.tr/pdf/MEHTAP, (Erişim Tarihi: 28/07/2006.)

⁴ Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu, <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/oik527.pdf>, (Erişim Tarihi: 28/07/2006.)

Türk kamu yönetiminde ihdas edilen ilk uzmanlık Maliye Bakanlığı bünyesinde kurulan Hesap Uzmanlığıdır. Hesap uzmanlığının ortaya çıkışı 2. Dünya Savaşı sonrasına rastlamaktadır. Yeni vergi düzeni kurmak, işler hale getirmek, halka tanıtmak ve denetlemek üzere güçlü bir uzman kadrosu hazırlamak zorunlu bulunmuş ve bu amaçla 29/5/1945 tarihli ve 4709 sayılı Kanunla Maliye Bakanlığı örgütü içinde hesap uzmanlığı kurulmuştur.⁵ Ancak hesap uzmanlığı, denetim görevini yerine getirdiğinden bu gün kamuda yapılandırılan uzmanlıktan çok farklı bir görevi yerine getirmektedir. Bu anlamda hesap uzmanlığını bakanlıkların teftiş kurullarının özel bir şekli olarak nitelendirebiliriz. Bu günkü anlamıyla bir kariyer meslek grubu olarak oluşturulan ilk uzmanlık kurumu 30/9/1960 tarihli ve 91 sayılı Devlet Planlama Teşkilatının Kurulması Hakkında Kanununun 17. maddesinde öngörülmüştür. Ülkemizde plancı olarak tecrübe görmüş veya planlama teorisini bilenlerin az olduğu ve bunların da yabancı ülkelerde veya özel kuruluşlarda çalıştıkları, kurumda uzman personelin çalıştırılması için üniversite veya yüksekokul mezunlarının sınavla alınıp kurumda ve yurtdışında eğitimlerinin yapılması gerektiği madde gerekçesinde belirtilmiştir. Bu amaçla bu Kanuna ekli cetvellerde 10 uzman 20 uzman yardımcısı kadrosu öngörülmüştür.⁶

Daha sonra, başta Maliye Bakanlığı olmak üzere kamu kurum ve kuruluşlarında uzman personel istihdamı artarak devam etmiştir. Bu anlamda 31/7/1970 tarihli ve 1327 sayılı Kanunla ilk kurulan uzmanlıklar devlet bütçe uzmanlığı ve devlet personel uzmanlığıdır.⁷ Bu süreç 1980'den sonra ivme kazanarak, yabancı dil bilgisine sahip, sorumlu olduğu alanda gerek teorik gerekse pratik gelişmeleri takip ederek uygulayacak uzman personel istihdamına önem verilmiştir. Özellikle düzenleyici ve denetleyici kurullar olmak üzere bütün kamu kurum ve kuruluşları görev alanları ile ilgili uzman alımına öncelik vermişlerdir.

18/3/2002 tarihinde Bakanlar Kurulunun 2002/3975 numaralı kararı ile kabul edilen Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelikte⁸; özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle ve belli bir yetişme programı sonrası yeterli sınavına tabi tutularak mesleğe alınan personel için (A) grubu kadrolar öngörülmüştür. Bu yönetmeliğin dayanağı 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olduğundan ve bu Kanununun 36. maddesinde öngörülen kariyer mesleklerden biri de uzmanlık olduğu için, aynı tanımın

⁵ TBMM Kanunlar Dergisi (Kavanin Mecmuası), 1945, Cilt: 27, s.124

⁶ Milli Birlik Komitesi Tutanağı, 1960, Cilt:1, (55 ek Sıra Sayılı Basma Yazının Ekleri Tutanağın Sonunundadır.)

⁷ TBMM Kanunlar Dergisi, 1970, Cilt: 53, s. 560.

⁸ RG, 3/5/ 2002, S. 24744.

kapsamına uzmanlık da girmektedir. Bu meslek grupları arasında kaymakamlık, denetmenlik, müfettişlik, maiyet memurluğu, kontrolörlük, murakıplık ve aktüerlik gibi meslekler de bulunmaktadır. Diğer yandan, Anayasa Mahkemesi'nin 9/3/1995 tarihli ve 4087 sayılı "Hakimler ve Savcılar Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Kanuna Geçici Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun"un anayasaya aykırılığı iddiasını değerlendirdiği kararında; hakimlik ve savcılık ile akademik unvan taşıyanları da kariyer meslekler olarak nitelendirilmektedir.⁹ Düzenleyici ve denetleyici kurumlarda ise bunlar meslek personeli olarak adlandırılmaktadır.

4. Türk Kamu Yönetimindeki Uzman Personelin Niteliği

Türk mevzuatında uzmanın tanımı yapılmamakla beraber, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36. maddesi çerçevesinde; mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan ve özel yeterlik sınavlarında başarı gösteren meslek grupları uygulamada kariyer meslek mensubu olarak nitelendirilmiş ve bu meslekler arasında uzmanlık da sayılmıştır. Kelime anlamı olarak uzman Türk Dil Kurumunun Türkçe Sözlüğüne göre; belirli bir işte, belli bir konuda bilgi görüş ve becerisi çok olan kimse, mütehasıs, kompetan anlamına gelmektedir.¹⁰ Büyük Larousse Sözlük ve Ansiklopedisinde ise bilim yada sanatın belli bir dalında geniş bilgisi bulunan bir konuda uygulama ve deneyim yoluyla geniş bilgi, beceri kazanmış ustalaşmış kimse veya bütün çalışmalarını belli bir alana veren ve o alanda yüksek kabiliyet, görüş ve bilgisi bulunan kimse olarak tanımlanmıştır.¹¹

İdari yapımız içerisindeki uzmanlar, genel olarak kurumların hizmet birimleri içerisinde görev yapmakla beraber; istisnai olarak Hesap Uzmanları Kurulu'nda olduğu gibi kurullar şeklinde de örgütlenmişlerdir.

Uzman personelin tanımı, Türk kamu mevzuatındaki düzenlemeler dikkate alınarak;

- Özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle mesleğe alınan,
- Belli bir yetiştirme programı çerçevesinde yetiştirilen,
- Yetiştirme sonrası yeterlik sınavına tabi tutulan,

personel olarak tanımlanabilir. Mesleğe özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle alınan uzman personele; kamu kurumlarının kendi kuruluş kanunlarında

⁹ Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi, S.33, Cilt.1, s.76- 124.

¹⁰ Türk Dil Kurumu, Türkçe Sözlük, Cilt: 2, s. 2301

¹¹ Meydan Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi, 1992, Cilt: 6, s. 3016-3017

görev, yetki ve sorumlulukları, mesleğe alınma, tez hazırlama, yetiştirilme, yeterlik sınavları ile diğer konular sayılarak, 657 sayılı Kanundaki genel esaslar dışında özel bir statü kazandırılmaktadır.

Bugün kariyer meslekleri diğer memurluklardan ayıran temel hususlar; mesleğe başlamak için belirli bir eğitim formasyonuna sahip olmak veya yabancı dil bilmek gibi Devlet memurlarında aranan genel şartlardan farklı bazı şartlar taşımak, mesleğe özel yarışma sınavıyla başlamak ve belirli bir hizmet içi eğitimden sonra özel bir yeterlik sınavına tabi olmaktır. Kadrolarında kariyer mesleklere yer veren kurumlarda teamül olarak yöneticilerin de bu kariyer meslek mensupları içinden çıktığı görülmektedir.¹²

Kariyer mesleklerde mesleğe başladıktan sonra genellikle üç yıllık bir yetişme dönemi öngörülmüştür. Bu sürede mesleki bilgi ve birikimin artırılması, çalışma usullerinin öğretilmesi, araştırma, bilimsel esaslara göre çalışma kabiliyetinin kazanılması, yabancı dil bilgilerinin geliştirilmesi, çalışacakları kurumun tanıtılması, görevleriyle ilgili mevzuatı öğrenmeleri ve uygulamayı yakından görmeleri amaçlanmıştır. Bu üç yıllık süre sonunda, kurumlar arasında farklılıklar olmakla birlikte, müfettişliklerde mevzuat ağırlıklı yazılı ve sözlü sınavdan oluşan, uzmanlıklarda ise çalışma alanıyla ilgili bir uzmanlık tezi hazırlama ve sözlü mülakattan oluşan yeterlik sınavı yapılmaktadır. Yeterlik sınavında başarılı olunduktan sonra bu kişiler uzman kadrosuna atanmaktadırlar.¹³

5. Türkiye Büyük Millet Meclisinde Uzmanlık Kurumunun Tarihçesi

Gelişmiş ülkelerde yasa yapma tekniğine büyük önem verilmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri'nde, kimi hukuk fakültelerinde yasa yapma tekniği ders olarak okutulmakta ve hukuki yazım uzmanlığı önemli bir meslek kabul edilmektedir.¹⁴ Anayasa hukukçusu M. Tuncer KARAMUSTAFAOĞLU, 1965 yılında yayımlanan "Yasama Meclisinde Komisyonlar" adlı eserinde; kanun tasarısı ve tekliflerinin hazırlanmalarının özel bilgi, görgü ve hüner istediğini, bir kanun tasarısı veya teklifinin hukukçu bile olsa, herkes tarafından şekle ve tekniğe uygun olarak hazırlanmasının kolay olamayacağını, bunun için bir çok *uzmana* sahip olmak gerektiğini belirtmiştir.¹⁵ Aynı paralelde, kanun tekniğinin

¹² Hüdaî Şencan; Tufan Büyükcen, a.g.e. s.2

¹³ Hüdaî Şencan; Tufan Büyükcen, a.g.e. s.3

¹⁴ Akman Akyürek, A.B.D'de Hukuki Yazım Tekniği Ve Kanun Tasarılarının Hazırlanması, Amme İdaresi Dergisi, Cilt.25, Sayı.2, Haziran 1992, s.135-137.

¹⁵ M. Tuncer Karamustafaoğlu, Yasama Meclisinde Komisyonlar, 1965, Ankara, s.50-51

sadece yazılı biçimsel kurallardan oluşmadığı, yasa önerisi hazırlamanın sanıldığından daha karmaşık olduğu ve salt hukuk bilgisine sahip olmanın yeterli olmadığı, her iyi hukukçunun her durumda iyi yasa önerilerini üretmesinin söz konusu olmadığı, herkesin aynı anlamı çıkaracağı biçimde kanun maddesi yazmanın ustalık gerektirdiği, bu nedenle kanun tekniği uzmanlarının, çok yönlü yetişmesi ve disiplinler arası bilimsel birikime sahip olmasının zorunlu olduğu da belirtilmektedir.¹⁶

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yasama ile ilgili destek hizmetlerini yerine getirmek amacıyla kariyer meslek grubu olarak ilk kez 13/10/1983 tarihli ve 2919 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterlik Teşkilat Kanunu çıkarılırken kurulmuştur. Danışma meclisi bütçe-plan komisyonu raporunda (27/9/1983 tarihli ve Esas No: 2/124 Karar No:176, Sıra Sayısı: 582) yapılan düzenlemenin amacı şöyle ifade edilmiştir: "Yapılan yeni bir düzenleme ile; 'Stenograflık' ve 'Raportörlük' hizmetleri için birer kariyer oluşturulmuş, bundan böyle bu hizmetlerin –görev girişleri, yetiştirilmeleri ve yükselmeleri belli kurallara bağlanmış- meslek personeli tarafından yürütülmesi amaçlanmıştır." Bu Kanun görüşülürken Danışma Meclisinin 5/10/1980 tarihli 170. birleşiminin birinci oturumunda Bütçe-Plan Komisyonu sözcüsü Cahit TUTUM tarafından kariyer meslek grubunun gerekliliği şu şekilde dile getirilmiştir:

"... Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde yasama hizmetlerinin yürütülmesine doğrudan doğruya idari destek sağlayan iki önemli konuda kariyer grubu oluşturduk. Yani meclisin bu güne kadar bir kariyer sınıfı yoktu. İstisnai memuriyet hükümleri uygulandığı için, meclise herhangi bir kanuni kayıtla bağlı kalmaksızın, kişinin öğrenim durumuna bakılmaksızın, istendiği derecede bir kadroya atama yetkisini veren istisnai hükümler nedeniyle dışarıda görmeye alıştığımız, hizmetin yürütülmesinde büyük ölçüde süreklilik sağlayacak olan bir kariyer teşekkülü engellenmiştir bize göre./ Bu nedenle, Meclisin idari hizmetlerinin özellikle yasama ile doğrudan ilişkisi bulunan, idari destek hizmeti sağlayacak olan bir kariyer grubu olsun istedik. Buna da 'Meclis Raportörleri' dedik. Zaman zaman komisyonlarda gördüğümüz ve sizlere hizmet sunmaya çalışan arkadaşlarımızın gelecekte bizim kafamızda yaratılmasına uygun bulduğumuz bir kadro zenginliği içinde, en alt dereceden başlanarak belli kademelerle ve belli ehliyet ihrazı ile yükselinebilecek; ama aynı şekilde akçalı bakımdan da desteklenecek bir kariyer grubunun oluşturulmasını uygun gördük./ Dedik ki, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde idari teşkilatı içinde bir kariyer, bir meslek elemanı mevcut olmalıdır. Bunlar özellikle Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin yasama faaliyetleri ile ilgili tecrübe ve

¹⁶ Şeref İba; Rauf Bozkurt, 100 Soruda Parlamento: Türk Parlamento Hukukuna Giriş, Ankara, 2004, s. 49.

bilgiyle mücehhez ve parlamenterlerin hizmetlerini kolaylaştırıcı, komisyonların çalışmalarını büyük ölçüde rasyonel, zamandan kazandırıcı bir çalışma iklimine sokmak bakımından yardımcı bir kariyer grubu / ikinci grup stenograflardır... / Her iki gruba da girebilmenin önkoşulu olarak yasada yükseköğrenimi şart kıldık.”

Bu gerekçeden de anlaşılacağı gibi her iki kariyer mesleğin öngörülmesinin nedeni; Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne herhangi bir kanuni kayıtla bağlı kalmaksızın, kişinin öğrenim durumuna bakılmaksızın, istendiği derecede bir kadroya atama yetkisini veren istisnai memurluğa ilişkin hükümlerin olumsuz etkileri nedeniyle, hizmetin yürütülmesinde büyük ölçüde süreklilik sağlayacak olan kariyer mesleğin oluşturulması amaçlanmıştır. Bu nedenle, Türkiye Büyük Millet Meclisinde kariyer meslek grubu olarak raportörler ve stenograflar öngörülmüştür. Daha sonra, raportörler yerine, 21/12/1989 tarihli ve 3594 sayılı Kanunla Türkiye Büyük Millet Meclisi Teşkilat Kanununun 4. maddesinde yapılan değişiklikle; hizmetlerin daha verimli ve nitelikli biçimde yerine getirilmesinin sağlanması amacıyla¹⁷ uzmanlık müessesesi ihdas edilmiştir. Bu Kanuna dayanılarak 24/10/1990 tarihinde TBMM Başkanlığı Uzmanlık Yönetmeliği¹⁸ çıkarılmıştır. 2919 sayılı Kanunun 4. maddesinin ikinci fıkrasında:

“Yasama faaliyetiyle ilgili idari hizmetleri yürüten uzman, uzman yardımcısı ve raportörlerle stenograflar, yükseköğrenim görmüş kişiler arasından özel yarışma sınavı ile alınırlar. Bunlarda aranacak nitelikler, hizmete alınmaları, yetiştirilmeleri, yeterliliklerinin tespiti ve meslek içi ilerlemeleri ile istisnai memurluklara atanacaklarda aranacak özel şartlar ve atamalarda uygulanacak esaslar Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenir.”

denmek suretiyle uzmanların, TBMM tarafından gerçekleştirilen yasama faaliyetleriyle ilgili idari hizmetlerin yürütülmesinden sorumlu oldukları belirtilmiştir. Kanunda sadece uzmanlık olarak düzenlenmesi ve yönetmeliğin de Türkiye Büyük Millet Meclisi Uzmanlık Yönetmeliği olmasına rağmen uygulamada Türkiye Büyük Millet Meclisinde yasama ile ilgili idari hizmetleri yürüten uzmanlara *Yasama Uzmanı* denilmektedir.

Uzmanlık yönetmeliğinin çıkarılmasından sonra özel yarışma sınavıyla; ilk kez 1991 yılında 20, 1997 yılında 5 uzman yardımcısı olmak üzere toplam 25, 2002 yılında ise 10 uzman yardımcısı alınmıştır. Bu gruplardan, halen 24'ü uzman olarak atanmıştır. Ancak, bu alımlar uzmanlığın Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kurumsallaşması için yeterli olamamıştır. Uzmanlığın kurumsallaşması

¹⁷ TBMM Tutanak Dergisi, 18.Dönem, 3. Yasama Yılı, Cilt: 37 , Birleşim.53, 1989, (303 S. Sayılı Basmayazı Türkiye Büyük Millet Meclisinin 53 üncü birleşim tutanağına bağlıdır.)

¹⁸ www.tbmm.gov.tr/genser/m11.html, (Erişim Tarihi;28/07/2006).

adına atılan en önemli adım, 2005 yılının başında 23 uzman yardımcısı ve 2005 yılının sonunda 22 uzman yardımcısının atanmaları olmuştur. Bu atamalarda temel amaç; toplumun tümünü ilgilendiren kanunların yasalaşmasını sağlayan Türkiye Büyük Millet Meclisinde, yasama ile ilgili idari faaliyetlerin; nitelikli, mesleki bilgi ve deneyime sahip ve konusunun uzmanı kişiler tarafından yürütülmesini sağlayacak uzman kadronun oluşturulmasıdır.

13/10/2003'te yayımlanan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde AB Reformu Projesinde; ülkenin en önemli kurumu olan TBMM'nin, AB uyum sürecinin dışında kalamayacağı, TBMM'nin bu sürecin lokomotifini olma sorumluluğuna da sahip olduğu, bu sorumluluğun yerine getirilmesi çerçevesinde, çeşitli alanlarda köklü reformların gerçekleştirilmesi ve bu reformlara eşlik edecek bir zihniyet dönüşümünün yaşanmasının önemli olduğu vurgulandıktan sonra idari teşkilata ilişkin olarak, uzman personelin, temel nitelik, yetki ve görevlerinin kanun düzeyinde düzenlenmemiş olduğu ve kariyer uzmanlık sisteminin etkin bir yapıya kavuşturulamadığı tespit edildikten sonra; 2919 sayılı Kanun ve ilgili diğer mevzuatta değişiklikler yapılacağı, TBMM personel yönetiminin çağdaş yaklaşımlar çerçevesinde yeniden yapılandırılacağı, personel istihdamındaki statü karmaşasına son verileceği, görevde yükselmenin kariyer uzmanlık sisteminin gereklerine göre yeniden yapılandırılacağı belirtilmiştir.¹⁹ Bu konuda 22. Yasama Dönemi Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı Bülent ARINÇ tarafından da 3/10/2005²⁰ ve 23/1/2006 tarihlerinde²¹ uzman yardımcılarının hizmetiçi eğitimi nedeniyle yapılan törenlerde; Avrupa Birliği uyum sürecinde ülkemizde yaşanan değişim ve dönüşüm çerçevesinde mesleki kariyerin önemini vurguladıktan sonra, TBMM çalışmalarının vasıflı nitelikli eğitim gerektiren çalışmalar olduğu, yasama uzmanlığının kariyer meslek haline getirilmesi ve Meclisin yasama çalışmalarının bir kariyer mesleğine dayanması gerektiği belirtilmiştir.

6. Sonuç: Türkiye Büyük Millet Meclisinde Nasıl Bir Uzmanlık Olmalı?

Ülkemizde, değişen dünya koşullarına paralel olarak kamu hizmetlerinin yeniden düzenlenmesi ve iyileştirilmesi hususunda kapsamlı çalışmalar yürütülmektedir. Bu hizmetlerin yeniden düzenlenmesi veya iyileştirilmesi çalışmaları, hiç şüphesiz bu alanlarda istihdam edilen personelin ehliyetli,

¹⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde AB Reformu, www.tbmm.info/bulentarinc, (Erişim Tarihi: 28/07/2006).

²⁰ www.meclishaber.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=29804, (Erişim Tarihi: 28/07/2006).

²¹ www.meclishaber.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=31947, (Erişim Tarihi: 28/07/2006).

çalışkan ve bir takım özelliklere sahip olmaları ile mümkün olacaktır. Kamu personeli içinde seçkin bir yere sahip olan, bir bakıma kamu personelinin elit kesimini oluşturan kariyer meslek mensuplarının özel nitelikler taşıması gerekmektedir. Uzmanlarla ilgili genel kabul görmüş standartlar; mesleki birikim ve yeterlilik, bağımsızlık, mesleki dikkat ve özen ilkelerinden oluşmaktadır.²² Bu konuda Sermaye Piyasası Kurulunun çıkardığı bir tebliğde²³ kendi meslek memurlarının sahip olması gereken nitelikleri maddeler halinde saymış ve maddelerle ilgili ilke terimi kullanılmıştır. Bu ilkelerden biri hariç diğer ilkeler aynı zamanda uzmanların sahip olması gereken nitelikleri de yansıtmaktadır. Bu altı nitelik şunlardır:

- Mesleki yeterlilik ilkesi,
- Mesleki yeterliliğin sağlanması ve geliştirilmesi,
- Hizmet içi refakat çalışması,
- Mesleki deneyim,
- Bağımsızlık,
- Mesleki özen ve titizlik.

Mesleki nitelikler arasında; geniş bir temel eğitime ve kültüre sahip kurumun iş alanı ile ilgili bilgilere sahip, yeniliklere açık, araştırmacı, rehberlik ve danışmanlık bilgi ve kabiliyeti kazanmış, kendi çalışmalarını ve davranışlarını değerlendirme gibi hususları ekleyebiliriz.

Meslek mensuplarının bağımsız, tarafsız ve nesnel olma niteliklerini taşımaları gerekir. Bağımsız olmak son derece önemli bir özelliktir. Çünkü tarafsız ve dürüst davranmanın ön koşulu bağımsız olmaktır. Bağımsızlık idari anlamda bir bağımsızlık olmayıp, uzmanların incelemelerini, araştırmalarını kendi düşünce ve kanaatlerini objektif ve bilimsel bir şekilde ortaya koyabilmeleri anlamındadır. Uzmanların yaptıkları işlerde onları yönlendirme ve onlara müdahale etmenin önüne geçilmelidir. Çünkü toplumların gelişmelerini sağlayan temel etkenlerden birisi; belirli bir konuda uzman olan veya kabiliyete sahip olan kişilerin bu birikimlerini ortaya koydukları özgür bir ortama sahip olmalarıdır. Ancak bu şekilde uzmanlar kurumlarını daha ileriye taşıyabilecek çalışmalar ortaya koyabilirler.

²² Nurullah Davutoğulları, Mesleğe Özel Yarışma Sınavı ile Giren ve Belirli Süreli Meslek İçi Eğitimden Sonra Özel Yeterlilik Sınavı ile Atanan Devlet Memurlarının İşe Alınma ve Atanma Usulleri, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Mali Hakları, (Yayımlanmamış Devlet Personel Başkanlığı Uzmanlık Tezi), 1997, s..33.

²³ RG, 18/6/1998, S.19846.

Daha önce de belirtildiği gibi, kamu personelinin kalifiye kesimini oluşturan uzman personele gerek kamu kesiminde, gerekse özel kesimde farklı bir gözle bakılmaktadır. Bu bakış, uzmanların kendi alanlarının uzmanı, iş için gerekli bütün nitelikleri taşıyan elemanlar olarak görülmelerinden kaynaklanmaktadır. Uzmanın kendi mesleki alanında bilgi ile donatılmış olması yeterli değildir. Bu kişiler topluma katkıda bulunan kamusal işlevleri yerine getirdiklerinden, genel bilgi düzeyi açısından da iyi bir birikime sahip olmaları gerekmektedir.²⁴

Yasa önerilerinin modern yasama teknik ve usulüne göre hazırlanması, yazım ve dil bütünlüğünün sağlanması özellikle Anglo-Amerikan dünyasında önemle üzerinde durulan bir konu olmuştur. Bu iş için Anglo-Amerikan ülkelerinde yasa tasarı ve tekliflerinin modern yasama teknik ve usullerine göre hazırlanması için Danışma Büroları kurulmuştur. Özellikle Amerika'da çeşitli federe devletlerdeki Yasama Danışma Büroları (Legislative Referances Bureaus) bu kuruluşların en tanınmışlarındandır. Bu büroların amaçları, yasama meclislerindeki üyelere yasa konusu yapmak istedikleri konular hakkında toplu bilgi vermek ve onlara yasa tekliflerinin hazırlanmasında teknik, bilimsel yardımlarda bulunmaktır. Amaç tamamen tekniktir.²⁵ Türkiye'de de yasa önerilerinin hazırlanması konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde, gerek genel kurulda gerekse komisyonlarda bilimsel ve teknik destek sağlayanlar uzmanlardır.

Kanun hazırlama ve mevzuat konularının ilgili fakültelerde ayrı bir ders olarak okutulup okutulmayacağı ile ilgili Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kurulunca oluşturulan komisyon tarafından hazırlanan raporda yasama faaliyetleri ile ilgili yardım talebini karşılayan yasama uzmanlarının aşağıdaki hususlara dikkat etmesi gerektiği belirtilmiştir.

- Öncelikle yasal düzenlemeye konu olacak sorunun belirlenmesi,
- Yasayla ulaşılmak istenen amacın belirlenmesi,
- Aynı konuda daha önce düzenleme olup olmadığının araştırılması,
- Yapılması düşünülen yasal düzenlemenin karşılaştırmalı hukuk açısından incelenmesi,
- Belirlenen sorunun çözümünde yasa yapma konusunda seçenekler var ise onların değerlendirilmesi,

²⁴ Ayrıntılı bilgi için Bkz. Nurullah Davutoğulları, a.g.e.

²⁵ Yasaların Ayıklanması Derlenmesi ve Yürürlükte Olanların Tesbiti Hakkında Ülkemizde Yapılan Çalışmalar, DPT, Mart 1983, s. 52.

- Bu değerlendirmelerden sonra ön tasarinın hazırlanması ve tartışılması,
- Tartışmalardan sonra tasarıya son biçimini verme,
- Tasarıya son biçimini verdikten sonra yasa önerisinin gerekçesini oluşturma.²⁶

Daha önce açıklananlar ve yukarıda belirtilen bir kanun taslağının hazırlanmasında çalışma yapan uzmanların dikkat etmesi gereken hususlara göz attığımızda Yasama Uzmanının sahip olması gereken en önemli nitelikleri şöyle sıralayabiliriz:

- Hukuk ile siyasal, iktisadi ve idari bilimler alanlarında iyi bir birikime sahip olması,
- Kanun yapım tekniğini çok iyi bilmesi (Mesleki deneyime sahip olması gerekir),
- Yapılacak düzenlemeleri diğer hukuk sistemleri ile karşılaştırabilmesi için iyi derecede bir yabancı dile sahip olması,
- Çalışmalarında bağımsız olması.

Yine demokrasilerde yasama kurumlarından beklenen hizmetlerin artmasına karşın, yapıları ve işleyiş biçimlerinin bir sonucu olarak, bu kurumlar her zaman vatandaşların beklentilerine cevap vermekte yeterli olamamaktadırlar. Bu nedenle, özellikle pekişmiş demokrasilerin yasama kurumları başta olmak üzere her parlamento daha üretken olmanın yollarını aramaktadır. Parlamentoların üretkenliğini arttırmak için genelde üç yola başvurulmaktadır: Yasama kurumu içinde *işbölümü* ve *uzmanlaşmayı* arttırıcı adımlar atmak, parlamentolara sağlanan destek hizmetlerini yoğunlaştırmak ve yasama kurumunun işleyiş kurallarını daha üretken olmaya yöneltmek.²⁷ Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin de etkinliğini artırması, ulusal ve uluslararası alanda sağlıklı politikalar oluşturması için uzmanlığa dayalı bir yapılanmaya gitmesi önem arz etmektedir. Uzmanlığa dayalı bir yapılanmaya gidilmekle parlamentoya sağlanan idari destek daha sağlam temellere oturacaktır. Ayrıca böyle bir yapılanmaya gidilmekle parlamentonun günlük tartışmalardan uzak doğru verilere kendi uzmanları vasıtası ile ulaşmasını sağlayacaktır.

²⁶ Kanun Hazırlama ve Mevzuat Konuları ilgili fakültelerde ayrı bir ders olarak okutulup okutulmayacağı ile ilgili Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kurulunca oluşturulan komisyonca hazırlanan rapor. Bkz. Ali Em, Kanunların ve İdari Düzenleyici Tasarrufların Yapım Tekniği, Ankara, 1998, s. 43-45.

²⁷ TESEV, Türkiye'de Devlet ve Reform, www.tesev.org.tr/projeler/proje_devletrefrapor.php, (Erişim Tarihi: 25/07/2006).

7. Öneriler: TBMM’de Uzmanlığın Kurumsallaşması, Yasama Uzmanlarının Daha Etkin ve Verimli Olması İçin Neler Yapılmalıdır?

Yasama hizmetlerine ilişkin idari destek hizmetlerinin daha iyi yetişmiş, mesleki bilgi ve birikimine sahip olan nitelikli personel statüsündeki uzmanlar tarafından yerine getirilmesi; yürürlüğe girecek kanunların, toplum ihtiyaçlarının giderilmesi açısından tartışmalara ve uyuşmazlıklara yer vermeyecek şekilde düzenlenmesi; parlamentonun doğru, objektif ve analitik bilgi ve verilere ulaşması temel amaç olduğundan ve yasama uzmanlığı, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin bu amaca ulaşmasını sağlayacak olan bir kariyer meslek grubu olduğundan, uzmanlığın geliştirilmesi için bazı tamamlayıcı çalışmaların yapılması, mesleğin kurumsallaşması açısından önem arz etmektedir. Ancak şu husus hiçbir zaman unutulmamalıdır: Ülkemizdeki klasik bürokratik anlayış her zaman reformların ve yeniliklerin önünde durmaya çalışmış ve işler yürüdükçe kurumların gelişimini sağlayan her türlü girişim ve gelişimi kimi zaman açıkça, kimi zaman da dolaylı yollarla engellemeye çalışmıştır. Her kurumda olduğu gibi bu çalışmalar yapılırken çeşitli engellerle karşılaşılacağı muhakkaktır. Bu bağlamda aşağıda dile getirilen önerilerin dikkate alınması ve bu doğrultuda çalışmaların ve düzenlemelerin yapılması nitelikli uzmanların Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde istihdam edilmesi ve bu uzmanların yetiştirilmesi açısından çok önemlidir. Ayrıca aşağıda belirtilen hususların büyük çoğunluğunun Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde AB Reformu Projesinde²⁸ belirtilmiş olmasının bu konuda atılması gereken çok önemli adımların olduğunu açıkça göstermektedir. Bu konuda yapılması gerekenleri önem sırasına göre şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Kariyer meslek olan Türkiye Büyük Millet Meclisi uzmanlığını diğer kamu yönetiminde kariyer olarak düzenlenmeyen uzmanlıklardan ayırmak ve karışıklığı engellemek için uzmanlık kurumunun Türkiye Büyük Millet Meclisindeki varoluş mantığına uygun olarak Yasama Uzmanlığı şeklinde ifade edilmesi son derece önemli olduğu ve böyle bir düzenlemenin yerinde olacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda 13/10/1983 tarihli ve 2919 sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanunu’nda Yasama Uzmanlığı kadrosunun ihdas edilmesi, görev tanımının yapılması ve yasama uzmanlığının ilk aşaması olan uzman yardımcılığına atanmak için sahip olunması gereken niteliklerin bir çok teşkilat kanununda olduğu gibi açıkça belirtilmesi gerekir.

²⁸ Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde AB Reformu, www.tbmm.info/bulentarinc, (Erişim Tarihi: 28/07/2006).

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 36/A maddesinde belirtilen kariyer meslek mensuplarından uzman yardımcılarının yeterliklerinin kabul edilip uzmanlığa atanmaları durumunda ek bir derece verilmesine ilişkin düzenlemeye paralel olarak, eşitliğin sağlanması amacıyla aynı haktan Yasama Uzmanlarının da faydalandırılması ve ayrıca bunların yararlandığı haklardan yasama uzmanlarının da hiçbir işleme gerek kalmaksızın yararlandırılmasını temin etmek amacıyla yasal düzenleme yapılması suretiyle kariyer sınıfın desteklenmesi gerekmektedir.
- Yapılacak en iyi yatırımın personelin niteliklerinin artırılmasına yönelik yatırımlar olduğu gerçeği göz önünde bulundurularak; yasama uzmanlarının gerek bilgi ve görgülerini artırmak, gerekse yüksek lisans yapmak için yurt dışına gönderilmesi, Avrupa Birliği ile yapılacak müzakereler çerçevesinde Avrupa Parlamentosu veya üye ülkeler ile aday ülkelerin parlamento çalışmalarının mukayese edilmesi amacıyla uzmanların eğitim programları çerçevesinde ilgili ülkelere gönderilmesi yönünde her türlü desteğin sağlanması gerekir. Yurt dışına eğitim amaçlı olarak uzmanların gönderilmesi konusunda objektif kriterler konulması (Örneğin; TOEFL' dan yeterli düzeyde bir puan almak ve başvuru üniversitenin kabul etmesi) ve bu koşulları yerine getiren uzmanların çalışmalarda aksamalara neden olmadan mutlaka yurt dışına gönderilmesinin sağlanmasına yönelik 2919 sayılı Kanuna hükümler konulmalıdır.
- Kariyer meslek mensubu yetiştirme yönünde köklü bir geçmişi olan Maliye, Dışişleri ve İçişleri Bakanlıkları ile Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı, Devlet Personel Başkanlığı ve bir çok Düzenleyici ve Denetleyici Kurumda olduğu gibi kurumun asıl hizmet alanı olan yasama hizmeti ile doğrudan ilgili olan idari birimlere üst düzey görevlilerinin Yasama Uzmanları arasından atanmasına ilişkin düzenlemelerin 2919 sayılı Kanuna eklenmesi ve 13/10/2003'te yayımlanan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde AB Reformu Projesinde belirtildiği gibi; görevde yükselmenin kariyer uzmanlık sisteminin gereklerine göre yeniden yapılandırılması²⁹ amacıyla TBMM Personeli Görevde Yükselme Yönetmeliğinin değiştirilmesi önem taşımaktadır. Aksi taktirde istisnai memurluk ilkelerinin geçerli olduğu, uzmanlar ve stenograflar dışındaki personelin hiçbir usul ve esasa dayanmadan atamaların yapıldığı ve bu nedenle zaman zaman siyasi kaygılarla

²⁹ Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde AB Reformu, www.tbmm.info/bulentarinc, (Erişim Tarihi: 28/07/2006)

kadroların şişirilmesi yoluna gidildiği bir kurumda kariyer meslek grubunun oluşturulması mümkün olmamaktadır.

- Genel idari mevzuattan farklı bir mevzuata tabi olan bütün kurumlar Türkiye'nin en hassas kurumları olup, bu kurumlar için ayrı yasal düzenlemeler yapılmıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği çalışanlarının istisnai memur olması ve 657 sayılı Kanuna tabi olmamalarının temel nedeni, yasamaya destek hizmeti sağlayan Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliğinin yürütmenin etkisinden uzak tutulması suretiyle bağımsız olarak çalışmasının sağlanmasıdır. Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliğinin meslek memurları olan uzmanların özlük ve aylıkları, Adalet Bakanlığında meslek memuru olan hakim ve savcılar, İçişleri Bakanlığında meslek memuru olan kaymakamlar ile Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlardaki meslek memurları gibi farklı ve daha da özendirici bir şekilde düzenlenmesi Türkiye'nin en nitelikli insanların Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği bünyesinde uzman olarak çalıştırılması açısından son derece önemlidir. Uzmanlık müessesesi kurulurken madde gerekçesinde; daha cazip maddi imkanlarla uygun niteliklere sahip uzman personelin, TBMM İdari Teşkilatında istihdam edilerek, hizmetlerin daha verimli ve nitelikli biçimde yerine getirilmesi sağlanacağı³⁰ belirtilmiş olmasına rağmen şu an Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde çalışan uzmanlarının emsallerine göre mali yönden herhangi bir özendiriciliği söz konusu olmamaktadır. Bu nedenle nitelikli uzmanların kurumda çalıştırılması ve kurumda tutulmasında zorluklarla karşılaşmaktadır. Bu doğrultuda Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği Teşkilat Kanununda Başuzmanlık veya birinci sınıf uzmanlık kadrosu ihdas edilmeli, oniki yılını tamamlamış uzmanlarının olumlu sicil almak ve meslekte başarılı olmak kaydıyla başuzmanlığa atanması öngörülmesi ve bunların özlük ve aylıkları birinci sınıf hakim ve savcılar ile birinci sınıf kaymakamların sahip olduğu özlük ve aylıkları gibi düzenlenmesi daha nitelikli personelin çalıştırılması adına yerinde olacaktır. Çünkü belirli bir süreden sonra aynı dönemde göreve başlayan uzmanlar arasında idari bir üst göreve atanan ile atanamayan uzmanların özlük hakları arasında büyük bir uçurum söz konusu olmakta ve her türlü siyasi etkiden uzak ve bağımsız çalışan uzmanları farklı yollara başvurmaya neden olmaktadır. Bu husus mesleğin saygınlığının zedelenmesine neden olabilmektedir. Bunu engellemenin yolu da

³⁰ TBMM Tutanak Dergisi, 18. Dönem, 3. Yasama Yılı, Cilt: 37, Birleşim.53, 1989, (303 S. Sayılı Basmayazı Türkiye Büyük Millet Meclisinin 53 üncü birleşim tutanağına bağlıdır.)

yukarıda belirtildiği baş uzmanlık kadrosu veya birinci sınıf uzmanlık kadrosunun ihdas edilmesi ve bunların özlük haklarının daha üst idari görevlerde bulunan emsalleri dikkate alınarak belirlenmesi önem taşımaktadır. İstisnai memurluğun olumsuz etkileri de dikkate alınınca bu konuda bir düzenleme yapılmasının ne kadar önemli daha açık bir şekilde ortaya çıkacaktır.

- Türk idari yapısında hiç görülmeyen bir husus olan ve kariyer meslekler ile kariyer olmayan mesleklerin aynı yönetmeliğe tabi olduğu genel bir yönetmelik yerine, sadece yasama uzmanlarına ilişkin olarak yeni bir uzmanlık yönetmeliği çıkarılmalı ve bu yönetmelikte yasama uzmanlarının atanma koşulları, mesleki eğitimleri, görev, yetki ve sorumlulukları açıkça belirtilmelidir. Çünkü hiçbir kurumda, kurumun meslek memuru ile kariyer meslek sayılmayan uzmanlıklar aynı yönetmelikte düzenlenmemiştir. Bu hususun en kısa zamanda çözüme kavuşturulması gerekmektedir.
- Yasama uzmanlarının gerek kamuoyunda gerekse Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin işleyişi ile ilgili tartışmalı olan yasama faaliyetleri ile ilgili düşüncelerini ifade edebileceği, TBMM İçtüzüğü'nün 85. maddesinde belirtilen tetkik kuruluna benzer ancak daha kapsamlı görev ve yetkiler ile donatılan bir uzmanlar kurulunun teşkil edilmesinin yasama faaliyetleri ile ilgili teamüllerin oluşturulması ve yasama sürecine yasama uzmanlarının daha etkin ve verimli katılması açısından çok önemlidir.
- Son olarak TBMM Komisyonlarında görüşülecek temel kanunlar, teşkilat kanunları gibi kapsamlı kanunlar ile kamuoyunu yakından ilgilendiren kanunlarla ilgili olarak kanun yapım sürecinde asıl mutfak olarak kabul edilen Komisyonların, yasam sürecine daha etkin katılmalarının sağlanması ve yapılacak düzenlemelerin AB mevzuatı ve çağdaş düzenlemelerle uyumunun sağlanması amacıyla araştırma birim amirliğinden gerekli destek hizmetlerini alması için gerekli çalışmalar yapılması ile araştırma merkezinde çalışan uzmanların yasama sürecine etkin ve verimli bir şekilde katılması sağlanabilecektir.

Yukarıda belirtilen sorunlara ilişkin çözüm yollarının üretilmesi ile bir kariyer meslek olan uzmanlığın kurumsallaşması ve nitelikli personelin Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde istihdam edilmesi sağlanacağından, uzman ile uzman yardımcılarının mesleki tatmin sağlayamadıkları³¹ için görev ve kurum

³¹ Ayrıntılı bilgi için Bkz., Muhammed Boz, Yasama Sürecinde Verimlilik : Türkiye Büyük Millet Meclisi Örneği, (Tez-Yüksek Lisans-Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1996

değiştirmesinin en önemli nedenleri ortadan kaldırılmış olacaktır. Bu hususta atılacak her adım, TBMM'nin kendi politikalarını üretmesi, AB'ye uyum sürecinin lokomotifini olma sorumluluğunu üstlenmesi ve bu sorumluluğunu yerine getirmesi çerçevesinde, çeşitli alanlarda köklü reformları gerçekleştirmesi ve bu reformlara eşlik edecek bir zihniyet dönüşümünü kurumsal anlamda gerçekleştirmesi açısından çok önemlidir.

Kaynakça

AKYÜREK, Akman, A.B.D'de Hukuki Yazım Tekniği Ve Kanun Tasarılarının Hazırlanması, Amme İdaresi Dergisi, Cilt.25, Sayı.2, Haziran 1992.

Amme İdaresi Dergisi.

Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi.

BOZ, Muhammed, Yasama Sürecinde Verimlilik : Türkiye Büyük Millet Meclisi Örneği, (Tez-Yüksek Lisans-Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü), Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1996.

DAVUTOĞULLARI, Nurullah, Mesleğe Özel Yarışma Sınavı İle Giren ve Belirli Süreli Meslek İçi Eğitimden Sonra Özel Yeterlilik Sınavı ile Atanan Devlet Memurlarının İşe Alınma ve Atanma Usulleri, Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Mali Hakları, (Yayımlanmamış Devlet Personel Başkanlığı Uzmanlık Tezi), 1997.

EM, Ali, Kanunların ve İdari Düzenleyici Tasarrufların Yapım Tekniği, Ankara, 1998.

İBA, Şeref ve BOZKURT, Rauf, 100 Soruda Parlamento, Türk Parlamento Hukukuna Giriş, Ankara, 2004.

GÜNDAY, Metin, Meti İdare Hukuku, Ankara, 2003.

KARAMUSTAFAOĞLU, M. Tuncer, Yasama Meclisinde Komisyonlar, 1965, Ankara.

Meydan Larousse Sözlük ve Ansiklopedisi.

Milli Birlik Komitesi Tutanağı.

Resmi Gazete.

ŞENCAN, Hüdayi ve BÜYÜKCAN, Tufan, "Türkiye'de Bazı Kariyer Mesleklere Giriş, Yeterlilik ve Çeşitli Mali Haklar ile İlgili Düzenlemeler", TBMM Araştırma Birim Amirliği (Yayımlanmamış Bilgi Notu), 2006.

TBMM Kanunlar Dergisi (Kavanin Mecmuası).

TBMM Tutanak Dergisi.

Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlük.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası.

Yasaların Ayıklanması Derlenmesi ve Yürürlükte Olanların Tesbiti Hakkında
Ülkemizde Yapılan Çalışmalar, DPT, Mart, 1983.

www.tbmm.gov.tr

<http://ekutup.dpt.gov.tr>

www.todaie.gov.tr

www.tesev.org.tr

www.meclishaber.gov.tr

www.tbmm.info/bulentarinc

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) 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.

