

**T.C.**

**Koç Üniversitesi**

**Sosyal Bilimler Enstitüsü**

**Kamu Hukuku Yüksek Lisans Programı**

**YASAMA MECLİSLERİNDE KOMİSYONLAR VE TÜRKİYE BÜYÜK  
MİLLET MECLİSİ KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU'NUN  
YASAMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ**

**Aysu Bankoğlu**

**Tez Danışmanı**

**Prof. Dr. Bertil Emrah Oder**

**İstanbul, 2018**

Koc University  
Graduate School of Social Sciences and Humanities

This is to certify that I have examined this copy of a master's thesis by

Aysu Bankoğlu

and have found that it is complete and satisfactory in all respects,  
and that any and all revisions required by the final  
examining committee have been made.

Committee Members:



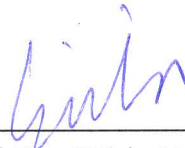
---

Prof. Dr. Bertil Emrah Oder



---

Prof. Dr. Nur Centel



---

Prof. Dr. Gülriz Uygur

Date:

30.03 2018

## ÖZ

Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi amacıyla yasama erkinde faaliyet göstermek üzere, dünyadaki birçok parlamentoda daimi nitelikli komisyonlar kurulmaktadır. Türkiye’de de, 5840 sayılı Kanun’un kabulü ile TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (“KEFEK”), 2009 yılında kurulmuştur.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun yasama sürecindeki rolünü araştıran bu çalışmanın amacı, Komisyonun görev ve yetkileri ile bunları kullanma biçimi üzerinden Komisyonun rolünü ve yasama meclisi komisyonları arasındaki yerini tespit etmektedir. Komisyonun bu süreçteki rolünü nasıl yerine getirdiğini de araştıran çalışma, Komisyonun kuruluşundan bu yana gerçekleştirdiği faaliyetler üzerinden etkinliği ve etkililiği bakımından tespit ve öneriler sunmayı amaçlamaktadır.

Bu bağlamda; KEFEK’in yasama komisyonları arasındaki yerinin tespit edilmesi amacıyla öncelikle, yasama meclislerinde yer alan komisyonlara ilişkin literatür ortaya konulmuştur. İkinci olarak, esas veya tali komisyon olarak kanun yapım sürecindeki görevi ve faaliyetlerine ilişkin bir etkinlik değerlendirmesi yapılmıştır. Son olarak; Komisyonun denetim görevi ile diğer görev ve faaliyetleri ele alınmış, Komisyonda görüşülen örnek kanun tasarıları bakımından Komisyonun tutumu incelenmiştir. Hak koruması bakımından toplumsal cinsiyet alanına en çok etki eden kanun tasarılarının seçilmesi ile Komisyonun tutumu; güçlülük-zayıflık, uzmanlık-sıradanlık ve partizanlık-objektiflik açılarından ele alınmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yasama Komisyonu, TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, KEFEK, toplumsal cinsiyet eşitliği, kadın-erkek eşitliği.

## ABSTRACT

In numerous parliaments around the globe, standing or portfolio parliamentary committees have been established for maintaining and monitoring the gender equality in legislative process. With the enactment of the Law No. 5840 in Turkey, the Committee on Equal Opportunities for Men and Women (“KEFEK”) was formed in 2009 as a standing committee.

The present thesis aims at examining the role of KEFEK in the legislative process considering the literature as regards the parliamentary committees. At the same time, the thesis analyzes KEFEK’s effectiveness and critically assesses its influence over the legislative activities to provide suggestions.

In order to determine the place of KEFEK among the legislative committees, at first, the literature in relation to the parliamentary committees is reviewed. Second, an activity assessment of KEFEK is provided as regards its duties and activities as a primary or secondary committee. Third, the auditing duty and other duties of KEFEK are reviewed. Finally, its position in terms of the selected draft laws is discussed. The position of KEFEK is analyzed from the perspectives of “strength-weakness”, “expertise-mediocrity” and “partisanship-objectivity” by choosing the draft laws which have a major impact on the gender equality.

**Keywords:** Parliamentary Committee, Committee on Equality of Opportunity for Women and Men on Turkish Parliament, KEFEK, gender equality, equality of woman and man.

## ÖNSÖZ

Uzun ve bazen de zorlu bir yolculuğun sonunda ortaya çıkan bu çalışma; akademik hayata bir giriş, kadın-erkek eşitsizliğine karşı da bir tavır ortaya koyma çabası ile ortaya çıktı. Çalışmanın oluşumu ve gelişimi ise oldukça öğretici bir süreçti...

Bu yolculuğun başından itibaren yanımda olan, bazen yolda kalabilmek, bazen de yolu bulabilmem için destek olan dostlarıma ve aileme teşekkürüm yaşam boyudur.

Çalışmanın ortaya çıkmasında ve çoğu zaman birçok konuda heyecanımı paylaşan, hayallerime ortak olan Hocama ise, yol göstericiliği ve anlayışı için teşekkürüm çok büyük.

Müskebi, 2018.



## İÇİNDEKİLER

ÖZ.....	i
ABSTRACT.....	ii
ÖNSÖZ .....	iii
İÇİNDEKİLER .....	iv
KISALTMALAR LİSTESİ.....	1
GİRİŞ .....	2

## BİRİNCİ BÖLÜM

### YASAMA MECLİSLERİNDE KOMİSYONLAR

<b>I. KOMİSYON KAVRAMI VE YASAMA MECLİSLERİNDE KOMİSYONLARIN SINIFLANDIRILMASI .....</b>	<b>6</b>
<b>A. Yasama Meclislerinde Komisyonların Sınıflandırılması.....</b>	<b>7</b>
1. Uzmanlık Bakımından Komisyonlar .....	8
2. Çalışma Süreleri Bakımından Komisyonlar .....	11
<b>B. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Komisyonların Sınıflandırılması .....</b>	<b>13</b>
1. Kuruluş Kaynağı Bakımından Komisyonlar .....	14
a) Anayasa Gereği Kurulan Komisyonlar .....	15
b) Kanun Gereği Kurulan Komisyonlar .....	16
c) İçtüzük Gereği Kurulan Komisyonlar .....	17
2. Çalışma Süresi Bakımından Komisyonlar .....	19
3. Uzmanlık Bakımından Komisyonlar .....	21
<b>C. Daimi Komisyonlar .....</b>	<b>22</b>
<b>II. KOMİSYONLARIN YASAMA SÜRECİNDEKİ ROLLERİ.....</b>	<b>26</b>
<b>A. Komisyonların Etkinliği ve Etkililiği.....</b>	<b>27</b>
1. Komisyonların Yasama Sürecinde Rollerini Etkileyen Hususlar ve Bazı Kuramlar .....	27
a) Dağıtımçı Kuram .....	32
b) Bilgilendirici Kuram.....	33
c) Partizan Kuram .....	34
<b>III. KOMİSYONLARIN DENETİM SÜRECİNDEKİ ROLLERİ .....</b>	<b>35</b>

## İKİNCİ BÖLÜM

### TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU VE YASAMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ

I. TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU.....	38
A. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun Kuruluşu .....	38
B. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun Kuruluş Amacı, Oluşumu, Yapısal Özellikleri.....	44
1. Kuruluş Amacı ve Oluşumu .....	44
2. Yapısal Özellikleri .....	54
C. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun Görev ve Yetkileri ile İşleyiş Kuralları.....	56
II. TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU'NUN YASAMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ .....	59
A. Komisyonun Yasama Görev ve Yetkileri Bakımından Değerlendirilmesi	59
1. Yasama Görevi ve Faaliyetleri .....	59
a) Esas ve Tali Komisyon olarak Havale Edilen İşlerin Görüşülmesi .59	
(i) Görevin Kapsamı.....	59
(ii) Komisyon Çalışmaları.....	61
(iii) Tespit ve Öneriler .....	68

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU'NUN DİĞER GÖREV VE FAALİYETLERİ

I. TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU'NUN DİĞER GÖREV VE YETKİLERİ BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	78
A. Denetim Görevi ve Faaliyetleri .....	78
1. Alt Komisyon Çalışmaları Yapmak.....	79
a) Görevin Kapsamı .....	79
b) Komisyon Çalışmaları .....	80
c) Tespit ve Öneriler .....	81
2. Değerlendirme Raporları Hazırlamak .....	88
a) Görevin Kapsamı .....	88
b) Komisyon Çalışmaları .....	88

c) Tespit ve Öneriler .....	89
3. Bireysel Başvuruları Kabul Etmek.....	90
a) Görevin Kapsamı .....	90
b) Komisyon Çalışmaları .....	92
c) Tespit ve Öneriler .....	92
<b>B. Diğer Görev ve Faaliyetleri .....</b>	<b>95</b>
<b>1. Kadın Hakları ve Kadın-Erkek Eşitliğini Sağlamaya Yönelik Diğer Ülkelerdeki Uluslararası Kuruluşlardaki Gelişmeleri Takip Etmek.....</b>	<b>95</b>
a) Görevin Kapsamı .....	95
b) Komisyon Çalışmaları .....	97
c) Tespit ve Öneriler .....	100
<b>2. Uluslararası Anlaşmaların Kadın-Erkek Eşitliği ve Kadın Hakları ile İlgili Hükümleri ile T.C. Anayasası ve Ulusal Mevzuat Arasındaki Uyum için Yapılması Gerekenleri Belirlemek .....</b>	<b>102</b>
a) Görevin Kapsamı .....	102
b) Komisyon Çalışmaları .....	104
c) Tespit ve Öneriler .....	106
<b>3. Kadın-Erkek Eşitliği Konusunda Bilgilendirici Etkinlikler Yapmak</b>	<b>108</b>
a) Görevin Kapsamı .....	108
b) Komisyon Çalışmaları .....	109
c) Tespit ve Öneriler .....	111
<b>II. ÖRNEK KANUN TASARILARI BAKIMINDAN KOMİSYONUN TUTUMU.....</b>	<b>112</b>
<b>A. Genel Olarak.....</b>	<b>112</b>
<b>B. 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun .....</b>	<b>114</b>
1. Güçlülük-Zayıflık Bakımından Değerlendirme .....	116
2. Uzmanlık-Sıradanlık Bakımından Değerlendirme .....	118
3. Partizanlık-Objektiflik Bakımından Değerlendirme .....	120
<b>C. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/1013).....</b>	<b>122</b>
1. Güçlülük-Zayıflık Bakımından Değerlendirme .....	122
2. Uzmanlık-Sıradanlık Bakımından Değerlendirme .....	124
3. Partizanlık-Objektiflik Bakımından Değerlendirme .....	126



<b>D. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu .....</b>	<b>127</b>
<b>1. Güçlülük-Zayıflık Bakımından Değerlendirme .....</b>	<b>128</b>
<b>2. Uzmanlık-Sıradanlık Bakımından Değerlendirme .....</b>	<b>131</b>
<b>3. Partizanlık-Objektiflik Bakımından Değerlendirme .....</b>	<b>133</b>
<b>E. Tespitler .....</b>	<b>134</b>
<b>SONUÇ GÖZLEMLERİ.....</b>	<b>138</b>
<b>KAYNAKÇA.....</b>	<b>142</b>



## KISALTMALAR LİSTESİ

AB:	Avrupa Birliği
AY:	Anayasa
Bkz.:	Bakınız
BM:	Birleşmiş Milletler
CEDAW:	Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women)
ed.:	Editör
KEFEK:	Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu
KHK:	Kanun Hükmünde Kararname
IPU:	Inter Parliamentary Union
İHİK:	İnsan Hakları İnceleme Komisyonu
m.:	Madde
No.:	Numara
R.G.:	Resmi Gazete
s.:	Sayfa
S.:	Sayı
STK:	Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM:	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCE:	Toplumsal Cinsiyet Eşitliği
UNDP:	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme)
vb.:	Ve benzeri
Vol.:	Volume

## GİRİŞ

*“Toplumsal eşitlik ve uyum, sadece kamusal görev üstlenmiş kişilerin insanların çıkarları uğruna kendi çıkarlarından vazgeçmeleri ya da onları ertelemeleriyle mümkün olabilir.”*

-Cicero

Yasama meclislerinin vazgeçilmez bir unsuru olan, karar alma süreçlerindeki önemli işlemlere sahip komisyonların incelenmesi, yasama organının etkinliği için gerekli olduğu gibi, demokratik bir hükümet sisteminin gelişimine katkı sunmaktadır.<sup>1</sup> Söz konusu katkı soyut bir demokratik sistem arayışında değil, demokrasinin yapıtaşını oluşturan bireylerin var olma ve kendi kaderini tayin etme durumunda kendini göstermektedir.

Dünyada toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ile cinsiyete dayalı ayrımcılıklarla mücadele edilmesi amacıyla yasama meclislerinde daimi olarak faaliyet gösteren cinsiyet eşitliği komisyonları kurulduğu görülürken<sup>2</sup>; Türkiye’de de, TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu (“KEFEK” veya “Komisyon”), 5840 Sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu (“5840 Sayılı Kanun” veya “Kuruluş Kanunu”) ile 2009 yılında kurulmuştur.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun; TBMM’de kanun yapım sürecinde görevli ihtisas komisyonları arasında en genç komisyonlardan birisi olması, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesinde en yetkili kurum olması, tezin çalışma alanının “Yasama Meclisinde Komisyonlar ve TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun Yasama Sürecindeki Rolü” şeklinde belirlenmesinde etkili olmuştur.

Bu çalışmada, TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun yetkileri ile yetkilerini kullanma biçimi bakımından genel olarak yasama komisyonları

---

<sup>1</sup> Longley, Lawrence D., Roger H. Davidson; “Parliamentary Committees: Changing Perspectives on Changing Institutions”, Journal of Legislative Studies, Vol.4, No.1, s. 1-2.

<sup>2</sup> Toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili yasama meclislerinde faaliyet gösteren komisyonları hakkında bkz. IPU, “The Role of Parliamentary Committees in Mainstreaming Gender and Promoting the Status of Women”, Seminar for Members of Parliamentary Bodies Dealing with Gender Equality, Reports and Documents No: 52, Geneva, 2006; Oder, Bertil Emrah, Kurumsal Kanunların Kadın-Erkek Eşitliğine İlişkin Uluslararası Standartların Oluşturduğu Çıtalara Uygunluğu Hakkında Yasama Taraması-Küme 8, United Nations Joint Programme Fostering Environment for Gender Equality in Turkey, 2013.

literatüründeki yeri ve rolünün araştırılması amaçlanmaktadır. Bu süreçteki rolünü nasıl yerine getirdiğini de araştıran çalışma; Komisyon'un görev ve yetkileri çerçevesinde gerçekleştirdiği faaliyetleri inceleyerek, Komisyon'un etkinliği ve etkililiği üzerine tespit ve önerilerde bulunacaktır.

Yasama komisyonlarına yüklenen anlamlar çerçevesinde kurumsal bir bakış açısı ile TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'na odaklanan çalışma; toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından bir etki analizi içermezken, kadın-erkek eşitliğinin maddi boyutu ile de ilgilenmemektedir.<sup>3</sup> Toplumsal cinsiyet eşitliğinin KEFEK açısından irdelenmesi şüphesiz ki gereklidir. Fakat böyle kabına sığmayan bir tanımın bu çalışmada çözümlenmeye çalışılması, çalışma kapsamının çokça aşılması sonucunu doğuracaktır. Bu sebeple, çalışmada görev ve yetkileri kapsamında kadın-erkek eşitliğinin ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesine ilişkin KEFEK'in yaptığı faaliyetler ortaya konulacak ve bu kapsamda kendisine bahşedilen rolü ne şekilde yerine getirdiği gözlemlenecektir.

Yasama meclisinde komisyonların inceleneceği çalışmanın birinci bölümünde; öncelikle, mevcut literatürün uluslararası kaynakları da kapsayacak şekilde taranması ile komisyonlara ilişkin kavramsal bir çerçeve çizilecek ve çalışma özelinde bir sınıflandırma yapılacaktır. Bu bağlamda, genel olarak yasama meclislerindeki sınıflandırılma biçimi açıklandıktan sonra, TBMM'deki komisyon türleri ele alınacaktır. Sınıflandırma kapsamında ele alınan komisyonların oluşumları, yapısal özellikleri ile görev ve yetkilerine ilişkin açıklamaların ardından; komisyonların yasama sürecindeki rollerini etkileyen hususlar ve kısaca denetim sürecindeki rollerine değinilecektir. Yasama meclisindeki komisyonlar hakkında literatürdeki bilgilerin paylaşılmasına olanak veren bu bölümün; kanun yapım sürecinde yetkili, daimi ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanması bakımından uzman bir komisyon olan KEFEK'in anlaşılması bakımından da yol gösterici olacağı düşünülmektedir.

---

<sup>3</sup> Kadın-erkek eşitliğine ilişkin hukuk politikası kurumsal ve maddi boyut şeklinde ele alan çalışma için bkz. Oder, Bertil Emrah; "Anayasa'da Kadın Sorunsalı: Norm, İctihat ve Hukuk Politikası", Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar, Derleyenler: Hülya Durudoğan, Fatoş Gökşen, Bertil Emrah Oder, Deniz Yüksek, s. 231-236.

İkinci bölüm ise; KEFEK'e ilişkin açıklamaların ardından yasama görevi ve yetkileri çerçevesinde yasama sürecindeki rolüne odaklanmaktadır. Bu bağlamda öncelikle, KEFEK'in kuruluş süreci ile; TBMM İçtüzüğü ve Kuruluş Kanunu hükümleri çerçevesinde oluşumu, yapısal özellikleri, görev ve yetkileri ile çalışma kuralları hakkında bilgi verilecektir. KEFEK'in yasama sürecindeki rolü kapsamında ise; yasama görevi ve faaliyetleri altında, kanun tasarı ve tekliflerini görüşme yetkisi üzerinden bir değerlendirme yapılacaktır. Bu bağlamda KEFEK'in görev ve yetkileri ile yaptığı faaliyetlerin; ikinci bölümde yasama, üçüncü bölümde de denetim ve diğer görevler başlıkları altında incelenmesiyle, her biri özelinde Komisyon'un etkinliği ve etkililiği bakımından tespit ve öneriler sunulmaya çalışılacaktır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümde; öncelikle diğer görev ve yetkileri çerçevesinde gerçekleştirdiği faaliyetleri üzerinden bir değerlendirme yapılması; ikinci olarak da Komisyon'da görüşülen kanun tasarı ve teklifleri bakımından Komisyon'un tutumunun incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda öncelikle, denetim görev ve faaliyetleri altında; alt komisyon kurma, bireysel başvuruları inceleme ve değerlendirme raporları hazırlama görevleri incelenmiştir. Kuruluş kanununda sayılan görevlerden yasama ve denetim görevleri dışında kalanlar ise diğer görevler başlığı altında düzenlenmiştir.

İkinci olarak, KEFEK'te görüşülen kanun tasarı ve teklifleri bakımından komisyonun tutumu güçlülük-zayıflık, uzmanlık-sıradanlık, partizanlık-objektiflik şeklinde belirlenen ikilikler temelinde incelenmiştir. Zira bu ikilikler üzerinden Komisyon'un etkinliği daha somut bir şekilde yansıtılabilecektir. Toplumsal cinsiyet eşitliği açısından yasama süreci, toplumsal fayda ve sosyal yaşama etkisi en yüksek olan üç örnek tasarı, detaylı olarak incelendikten sonra; KEFEK'in gündeme alarak görüştüğü tüm tasarı ve teklifler açısından nasıl bir tutum sergilediğine ilişkin tespitler sunulacaktır. Böylelikle; KEFEK'in görev ve yetkileri ve özellikle yasama yetkisi kapsamında yapılan değerlendirmelerin, KEFEK'in kanun yapım sürecindeki tutumuna ilişkin bulgular ile somutlaşması mümkün olacaktır.

Çalışma; yasama komisyonları literatürü içinde KEFEK'e bakıldığında hangi bulgulara ulaşıldığının sonuç gözlemleri bölümünde ortaya konulması ile sonlandırılmaktadır.

Yasama meclislerinde komisyonlara ilişkin literatürün açıklanması ile KEFEK'in anlatımı bakımından tanımlayıcı olan çalışmada, KEFEK'in yasama sürecindeki rolüne ilişkin tespit ve önerilere yer verildiğinden normatif öğeleri de içeren bir yöntem kullanılmıştır. Bu kapsamda; KEFEK'in kurulduğu 23'üncü yasama dönemi 4. yasama yılı ile 26'ncı yasama dönemi 2. yasama yılı arasındaki faaliyetleri incelenmiş, içinde bulunduğumuz 3. yasama yılındaki çalışmalarına yer verilmemiştir. Söz konusu faaliyetlere ilişkin bilgiler; TBMM'nin ve Komisyon'un internet sitesinde yer alan komisyonun faaliyet raporları, çeşitli ziyaret, toplantı, proje ve etkinliklere ilişkin raporlar, alt komisyon raporları ile kanun tasarı ve tekliflerine ilişkin hazırlanan komisyon raporları ve komisyon görüşme tutanaklarının taranması ile elde edilmiştir.



## BİRİNCİ BÖLÜM

### YASAMA MECLİSLERİNDE KOMİSYONLAR

#### I. KOMİSYON KAVRAMI VE YASAMA MECLİSLERİNDE KOMİSYONLARIN SINIFLANDIRILMASI

Komisyon kavramı, genel olarak bir işin veya meselenin incelemesini yapmak üzere belirli kişilere gönderilmesi, havale edilmesi şeklinde ifade edilirken<sup>4</sup>, yasama meclislerinde faaliyet gösteren komisyonlar; “her mecliste o meclisin yeterli üyelerinden belli bir kısmının seçilmesiyle kurulan ve kural olarak raporlar sunmak yoluyla meclis çalışmalarını hazırlayan organizmalar” olarak tanımlanmıştır.<sup>5</sup>

Yasama meclisleri; çalışmalarının yoğunluğunu ve iş yüklerini azaltmak, yasama faaliyetini daha hızlı ve verimli hale getirebilmek için komisyonlar şeklinde faaliyetlerini yürütmektedir. Yasama meclislerinin içtüzüklerine veya temel kanunlarına bağlı olarak kurulan, meclisin birer iç organı şeklinde faaliyet gösteren komisyonlar; yasama meclislerine göre işlev ve yetkileri değişse de, kanun yapım süreçleri bakımından temel aktör haline gelmiştir. Nitekim, kanun yapım sürecinin komisyonlarda gerçekleşiyor olması modern parlamentoların önemli bir özelliği olarak vurgulanmaktadır.<sup>6</sup>

Kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşülmesi bakımından yasama yetkisine sahip olan komisyonlar yanında, araştırma ve soruşturmaların yürütülmesi gibi yürütmeyi denetim yetkileri olan komisyonlar da bulunmaktadır. Ancak, çalışmanın kanun yapım sürecinde görevli olan komisyonlara odaklandığı, bahsedilen denetim yetkisinin de bu komisyonlar ile sınırlı olduğu belirtilmelidir.

---

<sup>4</sup> İngilizcede “commission” şeklinde ifade edilen komisyon kavramının; bazı yabancı ülkelerde komite, “committee” şeklinde ifade edildiği görülmektedir. Örneğin; İngiltere, Amerika ve Kanada yasama meclislerinde bu kavramın karşılığı olarak komite sözcüğü kullanılmaktadır. Komisyon kavramı ve komisyonun yasama meclislerindeki yeri hakkında detaylı bilgi için bkz. Karamustafaoğlu, Tuncer, Yasama Meclisinde Komisyonlar, Ajans-Türk Matbaası, 1965, Ankara, s. 3-12.

<sup>5</sup> Barthelemy, Joseph, Essai sur le Travail Parlementaire et le System des Commissions, 1934, Paris, s. 10’ dan aktaran, Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 12.

<sup>6</sup> Roche, John P., S. Stedman, Murray, The Dynamics of Democratic Government, 1954, New York, s. 182.

## A. Yasama Meclislerinde Komisyonların Sınıflandırılması

Sınıflandırma; özellikle komisyonların sistem içerisindeki yeri ve rollerinin tanımlanması, yetki ve görevlerinin belirlenmesi, yasama sürecindeki rollerinin ve etki güçlerinin ne olduğunun tespiti bakımından oldukça önemlidir.

Ülkelerin hükümet sistemleri ve yasama kurallarındaki çeşitlilik; yasama meclislerinde faaliyet gösteren komisyonların yapılanmaları, çalışma süreleri, uzmanlıkları gibi birçok yönden farklılık taşımalarına sebep olduğundan tek bir sınıflandırma veya genelleme yapmak mümkün olmamaktadır. Her ne kadar çeşitli yapı ve türlerde olsalar ve yasama sistemlerindeki farklı kurallar ile faaliyet gösterebilirler de; özellikle Avrupa ve Amerika'da yapılmış çalışmalar incelendiğinde, birçoğunda ortak özellikler taşıyan komisyonların var olduğu görülmektedir. Çalışmalarda da tek tip bir sınıflandırma yerine, yasama meclislerinde ortak olarak bulunan komisyonlara ilişkin bir sınıflandırma mevcuttur.<sup>7</sup> Sınıflandırma çabası komisyonların oluşum ve yapılanmaları bakımından çalışma sürelerine göre, daimi veya sürekli komisyonlar<sup>8</sup> ile geçici veya özel komisyonlar; uzmanlık kavramı bakımından da, uzmanlığa dayanan ve uzmanlığa dayanmayan komisyonlar şeklinde bir ayırım gözetmektedir. Komisyonların amaç ve işlevlerine göre de bir sınıflandırma yapmanın mümkün olduğu, bu durumda; bazı komisyonların görevleri tamamen kanun yapım süreçlerine ilişkin iken, bazılarının yasama görevinin yanında veya yasama dışında bütçeleme, araştırma, soruşturma, idari veya denetim ve gözetim gibi görevlerinin olduğu ayrıca belirtilmiştir.<sup>9,10</sup>

---

<sup>7</sup> Bkz. Strom, Kaare; "Parliamentary Committees in European Democracies", The New Roles of Parliamentary Committees, L.L. Longley and R.H. Davidson (ed.) içinde, London and Portland, OR, Frank Cass, 1998, s.29-30, Olson, David M., Democratic Legislative Institutions: A Comparative View, "Committees: The Internal Organization of Parliament, II", Comparative Politics Series: Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1994, s. 56-59, Agh Atilla; "Changing Parliamentary Committees in Changing East Central Europe: Parliamentary Committees as Central Sites of Policy Making", The Journal of Legislative Studies, Vol.4, No.1, 2007, s. 89-92.

<sup>8</sup> Bu çalışmada 'daimi komisyonlar' ifadesi tercih edilmiştir.

<sup>9</sup> Olson, David M., s. 59-61, Strom, Kaare, "Parliamentary Government and Legislative Organisations", Parliaments and Majority Rules in Western Europe, Herbert Döring (ed.) içinde, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1995, s. 65-66.

<sup>10</sup> Shaw, komisyonların amaçlarına göre; yasama amaçlı, finansal amaçlı, kamusal sorunları araştırma amaçlı, idari gözetim amaçlı ve parlamentonun iç işleyişini düzenleme amaçlı şeklinde sınıflandırılabileceğini belirtmiştir. Shaw, Malcolm; 'Conclusions', J.D. Lees ve M.Shaw (ed.), Committees in Legislatures: A Comparative Analysis, Oxford: Martin Robertson, 1979, s. 370-377'den aktaran Ingvar Strom, Kaare, s. 29.



Bu bölümde; yasama komisyonlarına ilişkin genel nitelikli bir sınıflandırma yapılması ve söz konusu komisyon türlerinin özellikleri, görev ve yetkileri dikkate alınarak çeşitli parlamento uygulamalarından örneklerle kısaca tanımlanmaları amaçlanmakta olup, sınıflandırmaya konu olan komisyonların yasama sürecine etkilerini içermemektedir.

Farklı yasama meclislerinde ortak olduğu gözlemlenen komisyonlardan yola çıkarak, bu bölümde, kanun yapım sürecinde yetkili olan komisyonların oluşum ve yapısal özellikleri açısından sınıflandırılması tercih edilmiştir. Bunun dışında, kanun yapım süreçlerinde görevli olmayan komisyonlar çalışma kapsamı dışında tutulmuştur. Komisyonlar sırasıyla uzmanlık bakımından; uzmanlığa dayanan, uzmanlığa dayanmayan, çalışma süreleri bakımından; daimi ve geçici komisyonlar şeklinde ayrılmıştır. Daimi komisyonların oluşumu, yapısal özellikleri ve işleyişine ilişkin detaylı açıklamalara ise, çalışma süreleri bakımından komisyonlar başlığı altında yer verilmemiş, konunun önemine binaen aşağıda ayrı bir başlık açılması tercih edilmiştir.

## **1. Uzmanlık Bakımından Komisyonlar**

Komisyon sistemlerinin ortaya çıkışı; komisyon çalışmalarına duyulan ihtiyacın en önemli sebeplerinden birisinin, yasama meclislerinde görüşülen konuların uzmanlık gerektirmesi olduğunu göstermektedir.<sup>11</sup> Komisyonlara verilen yetkiler çerçevesinde komisyonların yasama meclislerindeki işlevlerine bakıldığında da, uzmanlık kavramının ve uzmanlaşma derecesinin yasama meclislerinin etkinliği için vazgeçilmez unsurlar olduğu görülmektedir.<sup>12</sup> Bu sebeple de komisyonlara ilişkin sınıflandırma çabası, öncelikle uzmanlık kavramı bakımından bir açıklamayı gerektirmektedir.

Nitekim; komisyon sistemlerinin çeşitleri, görev ve yetkileri her ne kadar ülkedeki siyasal sistem tercihinin de etkisiyle farklılık gösterse de, uzmanlığa dayanmayan komisyonlar ve uzman komisyonlar olmak üzere iki ana başlığa ayrılabilceği savunulmaktadır. Her iki sistemin de savunucuları ve karşı görüşte olanları

---

<sup>11</sup> Strom, Kaare; “New Roles of Parliamentary Committees in European Democracies”, s. 24-29, Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 8, Bakırcı, Fahri: TBMM’nin Çalışma Yöntemleri, s. 310

<sup>12</sup> Dereli, Esen, Siyasa Yapım Sürecindeki Etkinlikleri Yönünden Yasama Meclisleri, Der Yayınları, 1996, İstanbul, s. 36- 42.

bulunmaktadır. Uzmanlık sistemine karşı olan görüş; komisyonların uzmanlık altında kurulmasının, genel kamusal yararın göz ardı edilerek komisyonların özel çıkarların etkisi altında kalmasına sebebiyet vereceğini; çünkü komisyon üyelerinin yasama yılı süresince çalışacakları komisyonları belirlerken kendi seçim çevrelerinde tekrar seçilebilmek için bölgesel çıkarları önde tuttuklarını iddia etmektedirler.<sup>13</sup> Ayrıca; görüş, bu komisyonların kendilerine gönderilen konuları ancak dar bir bakış açısıyla bakıp gözden geçireceklerini savunmaktadır.<sup>14</sup> Bir diğer yandan, uzman komisyon sistemini savunanlar da; söz konusu komisyonlarda çalışanların sürekli olarak aynı türdeki işlerle uğraşacağı gerçeğinden hareketle, uzman komisyonların daha verimli ve kusursuz çalışacağını belirtmektedirler.<sup>15</sup>

Uzmanlığa dayanan komisyon sistemlerinde komisyonlar, faaliyet alanları belirli bir konu ile sınırlı, isimleri de çoğunlukla uzmanlık alanlarını belirtir şekilde kurulmaktadır. Genellikle de bakanlıkların görev alanları ile paralel şekilde kuruldukları görülmektedir. Uzmanlığa dayanan komisyon sistemine sahip olan Fransız ve Amerikan yasama meclislerindeki komisyonlar bu duruma örnek verilebilir.<sup>16</sup> Türkiye’de de, İçtüzük hükümlerinde özel olarak belirtilmemiş olsa da uzmanlığa dayanan komisyon sisteminin var olduğu kabul edilmekte, komisyon isimlerinin uzmanlık alanlarını içerdiği görülmektedir. Komisyon üyeleri, komisyonların faaliyet alanlarıyla ilgili bilgi ve uzmanlığa sahip oldukları için söz konusu komisyonlara atanmaktadır ya da sürekli benzer özellikteki konular üzerinde çalıştıkları için zamanla o konuda uzmanlaşmaktadır.<sup>17</sup> Böylece komisyonların daha hızlı ve doğru karar verme imkanlarının arttığı söylenebilir. Örneğin, etkin bir komisyon sistemine sahip olan Amerika’da komisyonlar; uzman kişilerin daha rahat bir şekilde konuşabildiği, uzmanlık alanlarını en verimli ve etkili şekilde kullandığı ortamlar olarak tanımlanmaktadır.<sup>18</sup>

Kanun tasarı ve tekliflerinin genel kurulda görüşülmeden önce çoğunlukla, konu ile ilgili uzman komisyonlara havale edilmesi, bu komisyonları diğerlerinden ayıran bir

---

<sup>13</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 66-68.

<sup>14</sup> Arsel, İlhan, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, 1962, Ankara, s. 280.

<sup>15</sup> Wheare, Kenneth Clinton, Government by Committee: An Essay on the British Constitution, Greenwood Press, 1979, s. 155-156.

<sup>16</sup> Roche, John Pearson, S. Murray Jr., and The Dynamics of Democratic Government, New York: McGraw-Hill, 1954, s. 189.

<sup>17</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s.68.

<sup>18</sup> Amerika’daki uzman komisyon sistemi hakkında detaylı bilgi için bkz. Harris, Joseph Pratt, Congress and The Legislative Process, Second Edition, McGraw-Hill, 1972, s. 91-126.

özellik olarak ayrıca belirtilmektedir.<sup>19</sup> Mesela; Fransa, Almanya, İtalya ve Amerika'da uzmanlığa dayanan komisyon sistemleri bu şekilde işlemektedir.<sup>20</sup> Kanun teklif veya tasarısının genel kurul görüşmelerinden önce komisyonlarda incelenmesinin, uzmanlığa dayanan komisyonların yasama sürecine etkinliklerinde önemli bir rol oynadığı söylenebilir.<sup>21</sup>

Bir diğer yandan, uzmanlığa dayanan komisyonların daimi niteliğe sahip olduğu belirtilmekte; hatta birçok yasama meclisinde uzman komisyonların varlığı, komisyonların çalışma süreleri bakımından daimi nitelik taşıması gibi şekli anlamda bir kritere dayandırılmaktadır.<sup>22</sup> Örneğin Fransız ve Amerikan yasama meclislerinde komisyon sistemi çoğunluğunun daimi uzman komisyonlardan oluşmakta olduğu görülmektedir. Belçika'da da, uzmanlığa dayanan daimi komisyon sistemi hakimdir.<sup>23</sup> İskandinav ülkelerinde de, Norveç hariç, daimi niteliğe sahip olan komisyon yapılanmaları bu şekildedir.<sup>24</sup>

Uzmanlığa dayanmayan komisyon sisteminde komisyonlar, uzmanlık alanlarına göre veya bazı ülke parlamentolarında olduğu gibi bakanlıklara paralel şekilde kurulmazlar, isimleri de özel bir alana ilişkin değildir.<sup>25</sup> İngiltere'deki komisyon sistemi, zaman içerisinde bazı değişikliklere uğramış olsa da temelde bu şekildedir.<sup>26</sup> Bu sistemde kanun tasarı ve teklifleri genellikle komisyon aşamasına gelmeden önce genel kurulda görüşülmektedir. Örneğin, Danimarka, İspanya, İrlanda ve İngiltere'de

<sup>19</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s.76.

<sup>20</sup> Amerika'da komisyon görüşmeleri, genel kurul görüşmelerinden daha önemli ve etkin duruma gelmiştir. Nitekim, önemli birçok konu komisyonlarda görüşülerek karara bağlanmakta; ayrıca uygulamada kanun tasarı ve tekliflerine ilişkin görüşme ve yoğun tartışmaların hepsi komisyonlarda yapılırken genel kurul yalnızca raporları onaylamakta ve reddetmektedir. Bkz. Roche, John Pearson, S. Murray Jr., s. 187.

<sup>21</sup> Örneğin, Amerikan Kongre'sinde kanun tasarı ve teklifleri genel kurul öncesinde komisyonlarda görüşülmesi; yasama sürecinin en önemli aşaması olarak görülmekte ve komisyonların etkinliğini artırıcı bir faktör olarak savunulmaktadır. Örneğin, tasarı ve teklifleri öncelikle genel kurulda görüşülmesi İngiltere açısından; konu ve yetki bakımından sınırların genel kurul tarafından belirlendiği bir süreçte komisyonların yetkilerinin kısıtlandığını, bu sebeple de karar alma sürecinde etkinliklerinin azalacağı belirtilmektedir. Mattson, Ingvar, Strom, Kaare, "Parliamentary Committees", *Parliaments and Majority Rules in Western Europe*, Herbert Döring (ed.) içinde, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1995, s. 284.

<sup>22</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 67.

<sup>23</sup> Winter, Lieven De; "Parliament and Government in Belgium: Prisoners of Partitocracy", *Parliaments and Governments in Western Europe*, Philip Norton (ed.) içinde, Frank Cass, London, 1998, s.102.

<sup>24</sup> Arter, David; "Committee Cohesion and the 'Corporate Dimension' of Parliamentary Committees: A Comparative Analysis", *Journal of Legislative Studies*, Vol.9, No.4, 2003, s. 591.

<sup>25</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 69.

<sup>26</sup> İngiltere'de kanun yapım sürecinde görevli komisyonlar hakkında bkz. Wheare, Kenneth Clinton, s.119-163. Bu eser üzerine Türkçe bir inceleme için bkz. Arslanbek, Mesut, *İngiltere Parlamentosunda Komisyonlar*, TBMM Kütüphanesi, Ekim, 1989, Ankara, s. 1-14.

tasarı veya teklifler komisyon aşamasından önce genel kurulda görüşülmektedir. Ne var ki; yasama yetkisi asıl olarak genel kurula ait olduğundan komisyonlar, tasarı veya teklifin yalnızca kendilerine havale edilen hali ile sınırlı olarak görüşmekle görevlidir. Bu yüzden de yetkilerinin sınırlandığı ileri sürülmektedir.<sup>27</sup> Özellikle İngiltere parlamentosunda, komisyon faaliyetleri, öncesinde yapılan genel kurul görüşmelerinde çizilen çerçeve ile ciddi olarak sınırlandırılmaktadır.<sup>28</sup> Bir diğer yandan, Danimarka'daki komisyon sisteminde kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesi ilk olarak genel kurulda yapılsa da, komisyonların yetkileri İngiltere'deki kadar sınırlandırılmamıştır.<sup>29</sup>

## 2. Çalışma Süreleri Bakımından Komisyonlar

Farklı yasama meclislerinde faaliyet gösteren komisyonların oluşum ve yapılanmaları incelendiğinde, komisyonların çalışma veya görev süreleri bakımından; daimi veya bir başka ifade ile sürekli komisyonlar ile geçici veya özel komisyonlar<sup>30</sup> şeklinde ortak bir çeşitlilik gösterdiği görülmektedir.<sup>31</sup> Bu ortak durumdan yola çıkarak çalışma süreleri bakımından komisyonlar; daimi komisyonlar ve geçici ya da özel komisyonlar olarak sayılabilir. Daimi komisyonların üyelikleri ve yetkileri yasama yılı boyunca süreklilik arz ederken, geçici komisyonlar belirli bir konuyu sonuçlandırmak amacıyla, görev süresi bittiğinde dağılmak üzere kurulur. Çalışma süreleri dikkate alındığı için de bu şekilde bir başlık oluşturulmuştur.

Bu bölümde, geçici veya özel komisyonlar tanımlanarak özellikleri ortaya konulacak olup; daimi komisyonların oluşumu, yapılanmaları ve özellikleri çeşitli parlamentolardan örnekler ile aşağıda 'Daimi Komisyonlar' başlıklı bölümde,

<sup>27</sup> Yapıcı, Havana; "Komisyonların Yasama Sürecindeki Rollerini Bağlamında Komisyon Aşamasındaki Özel Yöntem ve Uygulamalar", YASAMA Dergisi, Sayı:5, Nisan-Mayıs-Haziran, 2007, s. 59-60.

<sup>28</sup> İngiliz sistemine göre kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesi Avam Kamarasında birinci okuma, ikinci okuma ve komisyon aşamasından oluşmaktadır. Bir bakan tarafından sunulan kanun teklifinin üzerinde görüşme yapılmaksızın yayımlandığı birinci okumadan sonra, kanun teklifinin genel esasları ikinci okumada görüşülür ve genel hatları ile görüşmesi tamamlanan kanun teklifi, yetkileri ayrıntıları görüşmekle sınırlı olan komisyona gönderilir. Bkz. Yapıcı, Havana, s. 61.

<sup>29</sup> Örneğin, Danimarka'da kanun tasarı ve teklifleri kanunlaşabilmesi için parlamentoda üç okumadan geçmesi gerekmekte; ikinci okuma öncesinde komisyonlara havalesine karar verilmektedir. Yapıcı, Havana, s. 61.

<sup>30</sup> Bu çalışmada 'geçici komisyonlar' ifadesi kullanılacaktır.

<sup>31</sup> Strom, Kaare, "Parliamentary Committees in European Democracies", s. 29-30, Ingvar, Mattson, "Parliamentary Committees", s. 257-259, Olson, David M., s. 56-59, Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 115-206.

yasama sürecine rolleri ise TBMM özelinde üçüncü bölümde KEFEK'in çalışmaları üzerinden incelenecektir.

Geçici komisyonlar; belirli bir görev ve konu üzerine kurulan, konu ile ilgili çalışmalarının bitmesi ile de görevi sona eren komisyonlardır.<sup>32</sup> Bu tür komisyonlara bazen 'özel komisyonlar' denildiği de görülmektedir. Her iki isim de aynı komisyon türü için kullanılırken; 'geçici', kendilerine verilen süre bakımından sınırlı veya kendilerine verilen görevin bitişine kadar çalışacak olan komisyonlar için, 'özel' kavramı ise; görev sürelerinin yanında, yürüttüğü işin konusu, niteliği belirli ve özel olan komisyonlar anlamında kullanılmaktadır.<sup>33</sup>

Geçici veya özel komisyonlar, yasama meclislerinin gerekli gördüğü hallerde spesifik bir konu hakkında araştırma ve soruşturmaların yürütülmesi veya kanun tasarı ve tekliflerinin incelenmesi amacıyla kurulabilmektedir. Bu komisyonlar, yasama meclisleri tarafından ihtiyaç duyulan hallerde kuruldukları için sayıları da sürekli olarak değişmektedir. Ayrıca, özellikle bakanlık tasarılarının hazırlanmasında sorun olan konuların incelenmesi için de özel komisyonlar kurulduğu gözlemlenmiştir.<sup>34</sup>

Geçici veya özel komisyonlar kanun yapım sürecine dahil olabilseler de; genellikle araştırma, soruşturma yapmak ya da bilgi vermek, öneride bulunmak için kurulmaktadır. Örneğin, İngiltere parlamentosunda görev alanları ve işlevleri ihtiyaca göre değişse de; çeşitli konularda tasarı ve tekliflerin görüşülmesi için özel olarak kurulan veya danışma, araştırma ve soruşturma niteliğinde kurulan geçici veya özel komisyonlar bulunmaktadır.<sup>35</sup> Avam Kamarasında, hem kendi iç işlerini yürütmek hem de belirli konularda hükümeti denetlemek amacıyla kurulan bakanlıklar ile ilgili özel komisyonların<sup>36</sup> yanında kanun yapım sürecine dahil olan komisyonlar da

---

<sup>32</sup> Strom, Kaare; "Parliamentary Committees in European Democracies", s. 30, Ingvar, Mattson, Strom, Kaare, "Parliamentary Committees", s. 258.

<sup>33</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 199-200.

<sup>34</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 201-203.

<sup>35</sup> Olson, David M., s. 57-58. İngiltere'deki kanun yapım sürecinde komisyonlar hakkında bkz. Pehlivan, Fazlı, TBMM'de Kanun Yapım Süreci ve Bazı Avrupa Birliği Ülke Parlamentolarından Örnekler, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, T.C. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Genel Sekreterliği, 2007, s. 126-166.

<sup>36</sup> İngiliz Avam Kamarasında ayrıca, görevleri her bir bakanlığın faaliyetlerini takip etmek olan 'bakanlıklar ile ilgili özel komisyonlar' (departmental select committees) bulunmaktadır. Araştırma konularını da kendileri belirleyen bu komisyonlar, parlamentonun hükümeti denetleme işlevi bakımından oldukça önemli olup; yayımladıkları araştırma raporlarına karşılık hükümetin belirli bir süre içerisinde cevap vermesi gerekmektedir. Sağlam, Salih: "TBMM'nin Hükümeti Denetleme İşlevi

varken; Lordlar Kamarasında bulunan özel komisyonlar, yalnızca belirli konuları araştırmak üzere, denetim işlevi olmayan komisyonlardır.<sup>37</sup>

Modern parlamentolarda çoğunlukla tercih edilen geçici veya özel komisyonların; özellikle parlamenter sistemler açısından, yasama meclislerinde kanun tasarı ve tekliflerinin incelenmesindeki zaman kaybını önlemesi ve görüşlerin aynı yönde birleşmesini sağlayan bir araç olarak önem arz ettiği söylenmektedir.<sup>38</sup>

## **B. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Komisyonların Sınıflandırılması**

Yasama meclislerindeki komisyonlar; özellikleri, kuruluş ve yapılanmaları, çalışma şekilleri, görev ve yetkileri gibi değişik sebeplerle her yasama meclisinde farklı türlerde olabilirken, TBMM'de faaliyet gösteren komisyonlar için de çeşitli sınıflandırmalar yapmak mümkündür. Bu çalışmada, araştırma tarihi kapsamında Anayasa<sup>39</sup>, TBMM İçtüzüğü<sup>40</sup> ve özel kanunlarda detaylı olarak düzenlenen TBMM'deki mevcut komisyonlardan yola çıkarak, öncelikle kuruluş kaynağına göre, bir başka ifade ile yasal dayanaklarına göre; anayasa, kanun veya içtüzük gereği kurulan komisyonlar; çalışma sürelerine göre; daimi veya sürekli komisyonlar ile geçici komisyonlar; uzmanlıklarına göre ise; uzmanlığa dayanan ve uzmanlığa dayanmayan komisyonlar şeklinde bir sınıflandırma yapılması tercih edilmiştir. Yapılan sınıflandırma biçimini, komisyonların oluşumları ve yapısal özellikleri açısından bir ayırım olarak nitelendirebiliriz. Bu komisyonlar için yetki ve görevleri

---

Açısından Bir Model Olarak Avam Kamarası Bünyesindeki Bakanlıklar ile İlgili Özel Komisyonlar”, YASAMA Dergisi, Ocak-Şubat-Mart-Nisan, 2009, Sayı: 11, s. 5-49.

<sup>37</sup> İngiltere’de değişik şekillerde olan özel komisyonlar hakkında detaylı bilgi için bkz. Kelly, Richard, “Select Committees: Powers and Functions”, Parliament and The Law, Alexander Horne, Gavin Drewry, Dawn Oliver (ed.), Hart Studies in Constitutional Law, 2013, s. 161- 196.

<sup>38</sup> Örneğin, Macaristan parlamentosunda çalışma sürelerine göre ayrılan komisyonların daimi ve geçici komisyonlar olmak üzere iki türdedir. Bkz. Bayar, Halil İbrahim; “Macaristan Parlamentosu’nda Yasama ve Denetim”, YASAMA Dergisi, Sayı: 27, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos, 2014, s. 101, Fransa Millet Meclisi’nde tasarı ve teklifleri görüşen komisyonlar; geçici ve daimi komisyonlar olmak üzere ikiye ayrılır. Bkz. Çelebi, Fatih; “Fransa Millet Meclisi Üzerine”, YASAMA Dergisi, Sayı: 21, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos, 2012, s.63-65. Belçika’da da, kanun yapım sürecinde yetkili komisyonlarının çoğunluğu daimi komisyonlardan oluşmakta, olup her yasama döneminde ayrıca çeşitli konularla ilgili geçici komisyonlar oluşturulmaktadır. Bkz. Winter, Lieven De, s. 97-123.

<sup>39</sup> Anayasa’daki çeşitli maddeler 84, 91, 100, 162, 164.

<sup>40</sup> 1982 Anayasası’nın geçici 6. Maddesi uyarınca TBMM kendi içtüzüğünü yapıncaya kadar uygulanan ve halen yürürlükte olan 05.03.1973 tarih ve 584 sayılı Millet Meclisi İçtüzüğü, 16.05.1996 tarihli ve 424 sayılı TBMM Kararı ile kapsamlı bir değişikliğe uğramış, ismi de “Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü” şeklinde değiştirilerek 24.05.1996 gün 22645 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak 01.06.1996 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Tanör, Bülent, Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta, 2011, İstanbul, s. 260. Komisyonlara ilişkin düzenlemeler İçtüzüğün 20-49. maddeleri arasında bulunmaktadır. <https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm> (Erişim: 10.04.2016)

dikkate alındığında; kanun yapım sürecinde görevli olan -yasama komisyonları- ve kanun yapım sürecinde görevli olmayan- yasama dışı komisyonlar- şeklinde bir ayrım yapmak da mümkündür. TBMM'deki komisyonları sınıflandırma çabası; çalışmanın asıl amacı olan kanun yapım sürecinde yetkili, daimi ve uzman bir komisyon olan KEFEK'in yasama sürecindeki rolünün tespit edilmesine yol göstermektedir. Bu sebeple, kanun yapım sürecinde görevli olmayan komisyonlar çalışma kapsamı dışında olup, yapılanmalarına ilişkin detaylı açıklamalara da yer verilmeyecektir.

TBMM'deki komisyonlar, kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülme sürecinde işin mutfağını oluştururken, inceleme ve tartışmaların çoğu komisyonlarda gerçekleşmektedir. Ancak, TBMM İçtüzüğünde, komisyonlar hakkında kanun yapım sürecinde görevli olup olmamalarına ilişkin bir ayrım söz konusu olmayıp; tasarı ve tekliflerin görüşüleceği komisyonlar için 23. maddede; raporu Genel Kurul görüşmelerine esas olacak komisyonlar esas komisyon, işin kendilerini ilgilendiren yönleri veya maddeleri üzerinde esas komisyona görüş bildirenler de tali komisyon olarak adlandırılmıştır.<sup>41</sup> Söz konusu ayrıma ilişkin detaylı açıklamalar KEFEK'in görev ve yetkileri üzerinden ikinci ve üçüncü bölümde yapılacağından, bu bölümde ayrı bir alt başlık açılmamıştır.<sup>42</sup>

Komisyonlar, sürekli olarak sayıları, adları ve görevleri bakımından değişikliğe uğradığından, bazen ihtiyaca göre yeni komisyonlar eklenmiş, bazı komisyonlar da zaman içerisinde kapatılmıştır.

## **1. Kuruluş Kaynağı Bakımından Komisyonlar**

TBMM'deki komisyonlar hakkında farklı yerlerde yer alan düzenlenmeler; komisyonların kuruluş kaynaklarına, bir başka ifade ile hukuki dayanaklarına ilişkin hukuki düzenlemelerle ilgili açıklama yapmayı gerektirmektedir. TBMM bakımından komisyonların Anayasa, kanun, İçtüzük veya Genel Kurul kararı ile kurulması mümkün olsa da; hangi tür komisyonların içtüzük hükümlerine göre veya kanunla kurulacağına ilişkin ne Anayasada, ne de İçtüzükte özel bir düzenleme

---

<sup>41</sup> İçtüzük m.23/2: "Raporu Genel Kurul görüşmelerine esas olacak komisyona esas komisyon denir. Tali komisyonlar, işin kendilerini ilgilendiren yönü veya maddeleri üzerinde esas komisyona görüş bildiren komisyonlardır."

<sup>42</sup> Bölüm, araştırma tarihinde TBMM'de yer alan yasama komisyonlarının neler olduğunun ortaya konulmasından ibaret olup, söz konusu komisyon türlerine ilişkin detaylı açıklamalar içermemektedir.

bulunmamaktadır.<sup>43</sup> Bu sebeple, çalışma tarihinde mevzuatta yer alan düzenlemelere bakıldığında kuruluş kaynakları bakımından komisyonların; Anayasa gereği kurulan komisyonlar, kanun gereği kurulan komisyonlar ve İçtüzük gereği kurulan komisyonlar olmak üzere üç ana başlıkta incelenmesi tercih edilmiştir.<sup>44</sup> Ayrıca, TBMM Genel Kurul kararı ile de; meclis araştırma ve soruşturma komisyonları, karma komisyonlar gibi çeşitli amaç ve niteliklerde komisyonların kurulması mümkün olup; kanun yapım sürecinde yetkileri bulunmadığından çalışma kapsamı dışında tutulmuşlardır.<sup>45</sup>

#### a) Anayasa Gereği Kurulan Komisyonlar

Plan ve Bütçe Komisyonu Anayasa madde 162/2’de (“Bütçe tasarıları ve rapor, kırk üyeden kurulu Bütçe Komisyonunda incelenir. Bu komisyonun kuruluşunda, iktidar grubuna veya gruplarına en az yirmi beş üye verilmek şartı ile, siyasî parti gruplarının ve bağımsızların oranlarına göre temsili göz önünde tutulur.”)<sup>46</sup>; Meclis Soruşturma Komisyonları Anayasa madde 100/22’de (“Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır.”) düzenlenen, kuruluşları Anayasadan kaynaklanan komisyonlardır. Plan ve Bütçe Komisyonu kanun tasarı ve tekliflerin görüşülmesinde görevli iken, soruşturma komisyonlarının böyle bir yetkisi bulunmamaktadır.

---

<sup>43</sup> Türkyarar, Korkut, Kanun Yapım Sürecinde Komisyonlar, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, T.C. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Genel Sekreterliği, 2007, Ankara, s. 14.

<sup>44</sup> Aynı yönde sınıflandırma için bkz. Bakırcı, Fahri, TBMM’nin Çalışma Yöntemi: TBMM İçtüzüğü, İmge Kitabevi, 2000, Ankara, s. 312-318; Arslan, Kahan Onur, Türk Parlamento Hukuku, Adalet Yayınevi, 2014, Ankara, s.107-109; Has, Volkan, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Komisyonlar, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003, Ankara, s.17-22; Türkyarar, Korkut, s.14-20; Neziroğlu, İrfan, Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları, 2008, Ankara, s. 61; Yasama El Kitabı, Editörler: İrfan Neziroğlu, Habip Kocaman, Semra Gökçimen, TBMM Basımevi, Eylül, 2011, Ankara, s. 42.

<sup>45</sup> Anayasa ve Adalet Komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyon ile Dilekçe ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyonun kanun yapım sürecinde görev alamayacağına ilişkin bkz. Neziroğlu, İrfan, s. 265.

<sup>46</sup> Anayasa’da Bütçe Komisyonu olarak anılan komisyonun ismi 30.01.1984 tarih ve 3067 sayılı Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun ile “Plan ve Bütçe Komisyonu” olarak değiştirilmiştir. Komisyon hakkında detaylı bilgi ile görüşülen tasarı ve teklifler için bkz. Çeliker, Ercan; “Plan ve Bütçe Komisyonu: Gelişimi ve Yasama Sürecindeki İşlevi”, Yasama Dergisi, Sayı:2, Temmuz- Ağustos- Eylül, 2006, s. 5-31.



## b) Kanun Gereği Kurulan Komisyonlar

TBMM’de özel kanunlar ile kurulan komisyonlar; Dilekçe Komisyonu, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonudur. Bunlardan; Dilekçe Komisyonu 01.11.1984 tarih ve 3071 sayılı Kanunla<sup>47</sup>, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu 05.12.1990 tarih ve 3686 sayılı Kanunla<sup>48</sup>, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu 02.04.1987 tarih ve 3346 sayılı Kanunla<sup>49</sup> kurulmuş ve TBMM’nin 16.05.1996 tarih ve 424 sayılı Kararı ile İçtüzük kapsamına alınmışlardır. Böylece, hem kanun hem de İçtüzük bu komisyonların kuruluş kaynağı olarak gösterilebilir.<sup>50</sup> 15.04.2003 tarih ve 4847 sayılı Kanun<sup>51</sup> ile kurulan Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile, 25.02.2009 tarih ve 5840 sayılı Kanunla<sup>52</sup> kurulan Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ise henüz İçtüzük kapsamına alınmamıştır.

Kuruluşları özel kanunlardan kaynaklanan bu komisyonların hangi durumlarda kanun ile kurulacağına ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmamakla birlikte; yasama organının bu komisyonlara verdiği önem sebebiyle özel kanunlarla kurmayı tercih ettiği söylenebilir. Bu durum, Meclisin takdir yetkisini genişletse de, yetkinin sınırlarından bahsedilebilir. Şöyle ki; Meclisin iç işleyişine ilişkin kuralların her ne kadar içtüzükle düzenlenmesi esas olsa da<sup>53</sup>, üçüncü kişiler üzerinde etki doğurabilecek hükümleri içeren düzenlemelerin, temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanabileceğini içeren Anayasa hükmü uyarınca ancak kanunla yapılabileceği hatırlanmalıdır.<sup>54</sup> Bu durumda kurulması planlanan komisyona ilişkin hükümler üçüncü kişileri etkileyecek ise, komisyonun özel bir kanun ile kurulması gerekeceği

<sup>47</sup> 26.12.1962 tarih ve 140 sayılı Kanunla Dilekçe Karma Komisyonu olarak kurulduktan sonra, 01.11.1984 tarih ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ile Dilekçe Komisyonu’na dönüştürülmüştür. Bkz. R.G., T:10.11.1984, S:18571.

<sup>48</sup> İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu, bkz. R.G., T: 08.12.1990, S:20719.

<sup>49</sup> Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun, bkz. R.G., T: 09.04.1987, S:19426.

<sup>50</sup> Elverdi, Elvan, Kanun Tasarı ve Teklifleri ile Kanun Hükmünde Kararnamelerin Komisyonlara Havalesi, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2012, Ankara, s. 46.

<sup>51</sup> Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Kanunu, bkz., R.G., T:19.04.2002, S:25084.

<sup>52</sup> Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu, bkz. R.G., T:24.02.2009, S:28179.

<sup>53</sup> Anayasa m. 95/1: “Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını, kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürütür.”

<sup>54</sup> Anayasa m.13: “Temel hak ve hürriyetler, özerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.”

söylenir.<sup>55</sup> Bir diğer yandan, Meclisin iç işleyişine ilişkin hükümlerin içtüzükte düzenlenmesi esas olduğundan; tümüyle yasama organının işleyişini ilgilendiren hükümlerin kanun şeklinde düzenlenmesinin de Anayasanın 95. maddesine aykırı olacağı savunulmaktadır.<sup>56</sup>

Kuruluşları özel kanunlara dayanan bu komisyonların görev ve yetkileri de bu kanunların hükümleri ile düzenlenirken, TBMM İçtüzüğü'nün 20-48. maddeleri arasında yer alan komisyonların çalışma kurallarına ilişkin hükümler de uygulanmaktadır. Bu komisyonlardan Dilekçe Komisyonu, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu<sup>57</sup> ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu kanun yapım sürecinde görevli olmayıp; Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve KEFEK'in kanun tasarı ve tekliflerini görüşme yetkileri bulunmaktadır.<sup>58</sup>

### c) İçtüzük Gereği Kurulan Komisyonlar

Komisyonların kuruluşuna dayanak oluşturan hukuki belgelerden biri olarak TBMM İçtüzüğü'nün<sup>59</sup> 20. maddesinde komisyonlar; “1) Anayasa Komisyonu, 2) Adalet Komisyonu, 3) Milli Savunma Komisyonu, 4) İçişleri Komisyonu, 5) Dışişleri

<sup>55</sup> Bakırcı, Fahri, s. 315-316; Türkyarar, Korkut, s. 16-18; Has, Volkan, s. 19-20.

<sup>56</sup> Yasama çalışmalarının kanunla düzenlenmemesi gerektiği üç sebebe dayandırılmaktadır: İlk olarak, yasama yetkisinin genelliği ilkesinin- meclisin her konuda kanun yapabilme yetkisi- bir sınırı olarak, anayasanın 95. Maddesine göre meclis çalışmaları içtüzük hükümlerine göre yürütülecektir. Bu hüküm uyarınca, TBMM'nin çalışma usulüne ilişkin düzenlemeleri kanun ile yapılamayacaktır. İkinci olarak; niteliği itibari ile parlamento kararı olan içtüzük bakımından kanunlar için sahip olduğu geri gönderme vb. yetkilerinden herhangi birine sahip olmayan cumhurbaşkanı; parlamento kararı ile düzenlenmesi gereken bir husus kanunla düzenlendiğinde sürece dahil olacağından, Anayasa ile yetkili kılınmayan bir organ yetkili kılınacaktır. Son olarak, Anayasaya göre parlamento kararı ile düzenlenmesi öngörülen Meclis çalışmalarına ilişkin kararların değiştirilmesi veya kaldırılması da Meclis kararı ile yapılması gerektiğinden, kanunla yapılması halinde; Meclisin Anayasa tarafından verilen yetkisi işlevsiz hale gelecektir. Ayrıca, söz konusu durumun meclis kararı ile değiştirilmesi mümkün olmayacağından kanun çıkartılması gerekecektir. Bkz. Türkyarar, Korkut, s. 16-18; Has, Volkan, s. 20.

<sup>57</sup> İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu madde 4'te görevleri sayılan komisyon hakkında detaylı bilgi için bkz. Eroğlu, İzzet; “İnsan Haklarının Parlamentar Denetimi”, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No: 127, Ankara, 2007, s. 245-445.

<sup>58</sup> TBMM'deki komisyonları işlevleri bakımından kanun tasarı ve tekliflerini görüşmeye yetkili olup olmamaları konusunda sınıflandıran çalışma için bkz. Bakırcı, Fahri; “İhtisas Komisyonlarının Yapısı ve Komisyonlarda Yasama Süreci”, Yasama Derneği, Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri, Ankara, 5-6 Kasım, 2009, s. 1-2. <http://www.yasader.org/web/faaliyetler/05-11-2009-kadin-stk/03-bakirci.pdf> (Erişim: 09.11.2016)

<sup>59</sup> Meclisin çalışma ve faaliyetlerini düzenlenmesi için oluşturulan kurallar bütünüdür ve Meclis, yasama fonksiyonunu yerine getirirken çalışma düzenini içtüzük kuralları ile belirleme yetkisi de Anayasa'nın 95. Maddesinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütür” hükmü ile Anayasaya dayanmaktadır. Tanör, Yüzbaşıoğlu, s. 255.

Komisyonu, 6) Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonu<sup>60</sup>, 7) Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu, 8) Çevre Komisyonu<sup>61</sup>, 9) Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu<sup>62</sup>, 10) Tarım, Orman ve Köy işleri Komisyonu, 11) Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonu<sup>63</sup>, 12) Türkiye Büyük Millet Meclisi Hesaplarını İnceleme Komisyonu<sup>64</sup>, 13) Dilekçe Komisyonu, 14) Plan ve Bütçe Komisyonu 15) Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu, 16) İnsan Hakları İnceleme Komisyonu” şeklinde sayılmıştır<sup>65</sup>.

İçtüzükte ayrıca; 1) Meclis araştırma komisyonu<sup>66</sup>, 2) Meclis soruşturma komisyonu<sup>67</sup>, 3) Yasama dokunulmazlığının kaldırılması istemini inceleyen komisyon<sup>68</sup>, 4) Milletvekilliği ile bağdaşmayan görevin sürdürülmesinde ısrar edilip edilmediğinin tespiti amacıyla kurulan komisyon<sup>69</sup> ile 5) Milletvekilliği devamsızlığı halinde kurulan komisyona<sup>70</sup> ilişkin düzenlemeler yer almaktadır.

---

<sup>60</sup> 16.05.1996 tarih ve 424 sayılı TBMM kararı ile içtüzükte değişiklik yapılmadan önce komisyonun ismi Milli Eğitim Komisyonu’dur.

<sup>61</sup> 17.03.1977 tarih ve 641 sayılı TBMM kararı ile İçtüzüğe eklenen Sayıştay Komisyonu, 20.02.1992 tarih ve 163 sayılı TBMM kararı ile yapılan değişiklikle İçtüzük metninden çıkarılmış ve yerine Çevre Komisyonu kurulmuştur.

<sup>62</sup> 424 sayılı TBMM kararı ile içtüzükte değişiklik yapılmadan önce komisyonun ismi Sağlık ve Sosyal İşler Komisyonu’dur.

<sup>63</sup> 424 sayılı TBMM kararı ile içtüzükte değişiklik yapılmadan önce komisyonun ismi Sanayi ve Teknoloji ve Ticaret Komisyonu’dur.

<sup>64</sup> 424 sayılı TBMM kararı ile içtüzükte değişiklik yapılmadan önce komisyonun ismi Millet Meclisi Hesaplarını İnceleme Komisyonu’dur.

<sup>65</sup> İçtüzüğün 20.maddesinde sayılan komisyonlardan Plan ve Bütçe Komisyonu’nun kuruluşu Anayasa’ya; Dilekçe Komisyonu, Kamu İktisadi Teşebbüs Komisyonu ile İnsan Hakları İnceleme Komisyonu’nun kuruluşları ise ayrı kanunlara dayanmaktadır. TBMM’nin 424 sayılı kararı ile yapılan değişiklikle daha önce sadece Anayasada sayılan komisyonlar ile Kanunlarla kurulan komisyonlar İçtüzük kapsamına alınmıştır. Ancak, 15.04.2003 tarihli ve 4847 sayılı Kanunla kurulan Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ile 25.02.2009 tarihli ve 5840 sayılı Kanunla kurulan Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, henüz konu ile ilgili bir İçtüzükte değişiklik yapılmadığından 20.maddede yer almamaktadır.

<sup>66</sup> İçtüzük m.105: “Meclis araştırmasının yürütülmesi görevi, genel hükümlere göre seçilecek bir özel komisyona verilir...”

<sup>67</sup> İçtüzük m.109: “Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, soruşturmanın yürütülmesi görevi, Anayasanın 100 üncü maddesi hükümlerine göre, Başkanlıkça Genel Kurulda yapılacak ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyona verilir...”

<sup>68</sup> İçtüzük m.131: “Bir milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması hakkındaki istemler Başkanlıkça, Anayasa ve Adalet komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyona havale edilir...”

<sup>69</sup> İçtüzük m.137: “Anayasanın 82nci maddesinde ve kanunlarda milletvekilliği ile bağdaşamayacağı belirtilen herhangi bir hizmeti veya görevi sürdürmekte ısrar eden üyelerin durumu Başkanlık Divanınca incelenir. Sonuç, Başkanlık Divanı kararı olarak Anayasa ve Adalet Komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyona gönderilir...”

<sup>70</sup> İçtüzük m.138: “Bir milletvekili Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içinde toplam beş birleşim günü katılmazsa devamsızlığı Başkanlık Divanınca tespit edilir ve Anayasa ve Adalet Komisyonları üyelerinden kurulu Karma Komisyona gönderilir...”

TBMM İçtüzüğü'nün 20-48. maddeleri arasında komisyonların çalışma kurallarına ilişkin hükümler düzenlenmektedir. İlgili hükümler, 20.maddede sayılan ve daimi, uzman komisyonlar olarak uygulamada adlandırılan komisyonlar dikkate alınarak detaylı şekilde düzenlenmişse de, ihtiyaç duyulduğunda diğer komisyonlar için de bu hükümlerin uygulandığını ayrıca belirtmek gerekir.<sup>71</sup>

## 2. Çalışma Süresi Bakımından Komisyonlar

TBMM'deki komisyonlar; çalışma sürelerine göre, daimi komisyonlar ve geçici komisyonlar olarak ikiye ayrılabilir.<sup>72</sup> TBMM'deki mevcut duruma bakıldığında; daimi komisyonların kuruluş kaynakları bakımından Anayasa, kanun ve İçtüzük gereği; geçici komisyonların ise Anayasa, İtüzükteki düzenlemeler ve Genel Kurul kararı ile de kuruldukları görülmektedir.

Daimi komisyonlar; çalışma alanları belirli, yalnızca kendi alanları ile ilgili konularda görevli olan ve çalışma süreleri süreklilik arz eden komisyonlar olup<sup>73</sup>; yetki alanları da temelde kanun tasarı ve tekliflerinin incelenmesine ilişkindir. Çalışmanın yapıldığı dönemde TBMM'de 18 adet daimi komisyon bulunmaktadır.<sup>74</sup> Bunlar, İçtüzüğü'nün 20. maddesinde sayılan ve yukarıda "İçtüzük Gereği Kurulan Komisyonlar" bölümünde isimleri belirtilmiş olan komisyonlar ile özel kanunlarla düzenlenen, fakat henüz İçtüzük kapsamına alınmamış Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve KEFEK'ten oluşmaktadır.<sup>75</sup> Yukarıda belirtilen Dilekçe Komisyonu, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ve Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonu'na ek olarak, Türkiye Büyük Millet Meclisi Hesaplarını İnceleme Komisyonu'nun da kanun yapım sürecinde rolü bulunmayıp; bu süreçte, kalan diğer daimi komisyonlar yetkilidir.<sup>76</sup>

Geçici komisyonlar, spesifik bir konuya ilişkin olarak ihtiyaç halinde kurulan ve görevinin bitmesi ile de sona eren komisyonlar olduğundan, sayıları da sürekli olarak

<sup>71</sup> Bakırcı, Fahri, TBMM'nin alışma Yöntemi: TBMM İçtüzüğü, s. 317.

<sup>72</sup> Aynı yönde sınıflandırma için bkz: Bakırcı, Fahri, TBMM'nin alışma Yöntemi: TBMM İçtüzüğü, s. 318- 320; Arslan, Kahan Onur, s. 109-110; Has, Volkan, s. 22-41; Türkyarar, Korkut, s. 21-25; Elverdi, Elvan, s. 22-23; Boz, Muhammet, s.18-19. Kaboğlu, İbrahim, Anayasa Hukuku Dersleri: Genel Esaslar, 8.Bası, İstanbul, 2012, s. 150; Neziroğlu, İrfan, Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları s. 113-114, s. 270.

<sup>73</sup> Bakırcı, Fahri, TBMM'nin alışma Yöntemi: TBMM İçtüzüğü, s. 318.

<sup>74</sup> <https://komisyon.tbmm.gov.tr/> (Erişim: 11.04.2016)

<sup>75</sup> Anayasa ve Adalet Komisyonları ile Dilekçe ve İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu üyeleri ile kurulan karma komisyonların da daimi nitelikte olduğuna ilişkin bkz., Neziroğlu, İrfan, s. 113-114.

<sup>76</sup> Neziroğlu, İrfan, s. 114.

değişiklik göstermektedir.<sup>77</sup> Bu komisyonlar için belirli bir sayıdan bahsetmek mümkün olmasa da, TBMM’de geçici nitelikteki komisyonlar; Anayasa gereği kurulan meclis araştırma komisyonları, meclis soruşturma komisyonları ile kuruluşları İçtüzükte düzenlenen yasama dokunulmazlığının kaldırılması veya üyeliğin düşmesi ile ilgili karma komisyonlar şeklinde sıralanabilir.<sup>78</sup> Ayrıca; çeşitli konularda araştırma yapılması, özel bir konu veya olay hakkında soruşturma faaliyetlerinin yürütülmesi ya da fikir vermek üzere çalışmalar yürütmesi gibi sebeplerle Genel Kurul kararı ile de geçici komisyonlar kurulduğu belirtilmelidir.<sup>79</sup> TBMM’deki geçici komisyonların kanun yapım süreçlerine katılımları ile ilgili görev tanımlarında her ne kadar bir sınırlama olmasa da, çoğunlukla araştırma, soruşturma yapmak ve fikir vermek üzere çalışmalar yürütmek için kuruldukları belirtilmelidir.<sup>80</sup> Örneğin, Kadına Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu ile Aile Bütünlüğünü Olumsuz Etkileyen Unsurlar ile Boşanma Olaylarının Araştırılması ve Aile Kurumunun Güçlendirilmesi İçin Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu bu şekildedir.<sup>81</sup>

16.10.2008 tarihinde kurulan TBMM İçtüzük Uzlaşma Komisyonu’nun<sup>82</sup> hazırladığı 2009 tarihli İçtüzük Teklif Taslağında<sup>83</sup> komisyonların sınıflandırılmasına ilişkin

---

<sup>77</sup> Çalışma süreleri bakımından geçici niteliği sahip olduklarından geçici komisyonlar şeklinde adlandırılmalarına karşılık, konuları gereği özel (ad hoc) komisyonlar olarak da adlandırılabilirler. Türkyarar Korkut, s. 22.

<sup>78</sup> Geçici komisyonları kendi içlerinde konularına göre; araştırma komisyonları, soruşturma komisyonları, dokunulmazlığın kaldırılması veya üyeliğin düşmesi ile ilgili karma komisyonlar, amaçlarına göre ise; bilgi edinme amacıyla kurulan komisyonlar ve yasama dokunulmazlığını aşma amacıyla kurulan komisyonlar şeklinde ayıran sınıflandırma için bkz. Bakırcı, Fahri, TBMM’nin Çalışma Yöntemi: TBMM İçtüzüğü, s. 323-324; dokunulmazlığın kaldırılması veya üyeliğin düşmesi ile ilgili komisyonların geçici nitelikte olmadığına ilişkin bkz. Neziroğlu, İrfan, s. 156.

<sup>79</sup> Bakırcı, Fahri, TBMM’nin Çalışma Yöntemi: TBMM İçtüzüğü, s. 319.

<sup>80</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 200.

<sup>81</sup> TBMM, Sıra Sayısı:717, Kadına Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, 1. Ve 2. Cilt, 8 Mayıs 2015. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss.717-bolum-1.pdf>, TBMM Yasama Dönemi:26, Yasama Yılı:1, Sıra Sayısı:399, Aile Bütünlüğünü Olumsuz Etkileyen Unsurlar ile Boşanma Olaylarının Araştırılması ve Aile Kurumunun Güçlendirilmesi İçin Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, 14 Mayıs 2016, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss399.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

<sup>82</sup> 16.10.2008 tarihinde kurulan İçtüzük Uzlaşma Komisyonunun hazırladığı Taslak Teklifi sonuçsuz kalınca 24. Dönem 3. Yasama yılında yeni bir İçtüzük Uzlaşma Komisyonu kurulmasına karar verilmiştir. 19.12.2012 ile 03.07.2013 tarihleri arasında gerçekleşen toplantılar sonucunda TBMM Başkanlığına sunulacak bir içtüzük taslağı hazırlanamamışsa da; çalışma metni, yalnızca TBMM’de grubu bulunan siyasi parti genel başkanlarına bilgi amacıyla TBMM Başkanı tarafından gönderilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi 24.Dönem 3.Yasama Yılı Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyetleri,

hükümlerin yer aldığını vurgulamak gerekir. Komisyon türlerinin tanımlandığı taslak metinde; daimi ihtisas komisyonları, özel komisyonlar ve geçici komisyonlar şeklinde bir ayırım yapılmıştır. Daimi komisyonların Anayasa, kanun ve içtüzükle kurulabileceği belirtildikten sonra, geçici komisyonların meclis araştırması ve meclis soruşturması komisyonlarından oluşabileceği belirtilmiştir. İçtüzük Teklif Taslağı, Komisyon türlerinin ilk defa tanımlanmasının yanında, daimi ve geçici komisyonlara ek olarak belli bir konuyu araştırmak üzere özel komisyonların kurulmasına imkan vermektedir. Ayrıca, yeni bir daimi komisyon olarak “Bilişim, Bilgi Teknoloji, ARGE ve Gelecek Komisyonu” kurulması, Anayasa Komisyonu’nun isminin de “Anayasa ve İçtüzük Komisyonu” olarak değiştirilmesi öngörülmüştür.

### 3. Uzmanlık Bakımından Komisyonlar

TBMM’deki komisyonlar için Anayasa veya İçtüzükte uzmanlık bakımından komisyonlara ilişkin özel bir düzenleme yer almasa da; İçtüzüğün 20. Maddesinde sayılan ve özel kanunlar ile kurulmuş komisyon isimlerinin uzmanlık alanlarını belirttiği görülmektedir.<sup>84</sup> Bu konuda bir düzenleme olmamakla birlikte; TBMM’deki daimi komisyonların hepsi literatür ve uygulamada, belirli bir konuda uzmanlaştıklarından “ihtisas komisyonları” olarak da adlandırılmaktadırlar.<sup>85</sup> Ayrıca, TBMM’de uzmanlığa dayanan komisyonların, uzmanlık alanlarını açıkça belirtir ve genellikle bakanlık isimleri ile benzer şekilde adlandırıldıkları vurgulanmalıdır.<sup>86</sup> Buna ek olarak, genellikle uzmanlığa dayanan komisyon sistemlerinde karşımıza çıkan, kanun teklif ve tasarılarının Genel Kurul’da ele alınmadan doğrudan ilgili komisyona havale edilmesine ilişkin düzenlemenin İçtüzükte de yer aldığı dikkate alındığında, TBMM’de uzmanlığa dayanan bir komisyon sistemi olduğu söylenebilir.<sup>87</sup> Nitekim, TBMM İçtüzük Uzlaşma

---

Ekim 2012- Temmuz 2013, s. 17-18.  
[https://www.tbmm.gov.tr/docs/faaliyet\\_raporu\\_24\\_Donem\\_3\\_yy.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/docs/faaliyet_raporu_24_Donem_3_yy.pdf) (Erişim: 12.04.2016)

<sup>83</sup> Yeni düzenlemeler için bkz. m.21,22,23.  
[https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/taslak\\_2009/4\\_ictuzuk\\_taslak\\_metni.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/taslak_2009/4_ictuzuk_taslak_metni.pdf) (Erişim: 12.04.2016)

<sup>84</sup> İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, KİT Komisyonu, Dilekçe Komisyonu.

<sup>85</sup> İçtüzüğün 20.maddesinde sayılan ve literatürde daimi komisyonlar olarak geçen komisyonlar, TBMM resmi internet sitesinde ihtisas komisyonlar başlığı altında yer almaktadır.  
<https://komisyon.tbmm.gov.tr/> (Erişim: 12.04.2016)

<sup>86</sup> Tanör, Bülent, Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta, 15. Bası, 2015, İstanbul, s. 266.

<sup>87</sup> Has, Volkan, s. 42-43; Boz, Muhammet, s. 17-18; Türkyarar, Korkut, s. 26-27; Elverdi, Elvan, s. 23-24.

Komisyonu tarafından hazırlanmış olan TBMM İktüzük Teklif Taslağının, ‘Komisyon Türleri’ başlıklı 21. maddesinde daimi ihtisas komisyonları sınıflandırma kapsamına alınarak ayrı bir başlık altında sayılmıştır.<sup>88</sup>

Bu durumda; TBMM’de İktüzüğün 20. maddesinde sayılan komisyonlar, özel kanunlarla kurulan komisyonlar ile Anayasa gereği kurulan Plan ve Bütçe Komisyonu için uzmanlığa dayanan, kalanlar için ise uzmanlığa dayanmayan komisyonlar denilebilir. Böylece, TBMM’de kanun yapım sürecinde rol alan komisyonların daimi ve uzman komisyonlardan oluştuğu söylenebilir.

### C. Daimi Komisyonlar

Daimi komisyonların yasama süreçlerindeki rollerinin belirlenebilmesi ve özellikle TBMM’de faaliyet gösteren bir daimi komisyon örneği olarak KEFEK’e yol gösterici olması için öncelikle; komisyonların yapılanmaları, çalışma biçimleri ile yetki ve görev alanlarının ortaya konulması gereklidir. Bu komisyonlar her yasama meclisinde farklı düzenlenmelere tabi olduklarından, çalışmanın bu bölümünde daimi komisyon kavramının tanımlanmasının ardından, komisyonların oluşumları ve yapısal özellikleri hakkında diğer ülke parlamentolarından da bazı örnekler ile bir çerçeve oluşturulması amaçlanmaktadır.

Çalışma ve görev süreleri bakımından daimi nitelik taşıyan komisyonlar için, sürekli komisyon kavramı da kullanılmaktadır. Belirli bir işin bitmesi ya da kanun tasarı ve tekliflerinin incelenmesi gibi görevleri sona erse de, varlığı sürekli devam eden daimi komisyonlar, yasama meclislerinin iç organları olarak tanımlanmaktadır.<sup>89</sup> Çalışma alanları genellikle belirlidir ve kendi alanları ile ilgili konularda görevlendirilirler. Bu yüzden de, birçok yasama meclisinde bu komisyonların varlığı, uzmanlığın belirlenmesi için bir kriter kabul edilmektedir.<sup>90</sup>

Birçok yasama meclisinde de özellikle karar alma süreçlerinde önemli role sahip olan bu komisyonlar, her parlamento içerisinde farklı yapılanmalara ve işleyişe tabi olsalar da; özellikle Avrupa ve Amerika’daki sisteme de bakıldığında ana faaliyet alanlarının

---

<sup>88</sup> 16.02.2009 tarihinde kurulan TBMM İktüzük Uzlaşma Komisyonu tarafından hazırlanan Türkiye Büyük Millet Meclisi İktüzük Teklif Taslağı.

<sup>89</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 115.; Mattson, Ingvar, Strom Kaare, s. 258.

<sup>90</sup> Türkyarar, Korkut, s. 21.

kanun yapı sürecine ilişkin olduğu görülmektedir. Tasarı ve teklifleri görüşmek, genel kurula konu hakkında rapor sunmak, görüşülen tasarı ve teklif üzerinde değişiklik yapmak veya genel kurula göndermeden kanunlaştırmak gibi yetkilere sahiptir. Bazı yasama meclislerinde daimi komisyonların, kanun yapım sürecindeki görevlerinin yanında, araştırma ve soruşturma faaliyetleri ile yürütme organını denetim yetkisi de bulunmaktadır. Nitekim, Avrupa yasama meclislerindeki komisyonlar üzerine yapılan çalışmalarda daimi komisyonların yapılanmalarına ilişkin, yasama işlevine sahip olup olmamaları bakımından ana bir ayırım yapıldığı görülmektedir. Daimi komisyonlar; kanun yapımı ile görevli olan, kanun yapımı ile görevli olmayan, ve uzmanlığa sahip olup olmaması şeklinde dörde ayrılmaktadır.<sup>91</sup> Ayrıca; kanun yapımı ile yetkili, yasama işlevine sahip daimi komisyonların kanunların hazırlanması, incelenmesi gibi kanun yapım sürecine ilişkin yetkilerin dışında başka işlevlerinin de olabileceği bu çalışmalarda da belirtilmiştir.

Komisyonların oluşum ve yapılanmalarına bakmak gerekirse; kuruluş kaynaklarının anayasa, kanun, içtüzük, veya teamül kurallarına dayandığı, oluşum aşamasında ise nispi temsil usulü ile siyasi gruplarına göre veya seçim komisyonları tarafından atandıkları söylenebilir.<sup>92</sup> Bu yüzden de komisyonların genel kurulun politik yapısını yansıttığı, siyasi parti temsilcilerini üye sayıları oranında barındırdıkları için de model bir parlamento gibi oldukları görülmektedir. Örneğin, İtalya ve Belçika'da komisyon üyeleri, her siyasi parti grubunun meclisteki temsil oranları ile bağlı olarak gösterilen adaylar arasından genel kurul tarafından seçilir.<sup>93</sup> Portekiz'de de daimi komisyonlar, parlamentodaki siyasi dağılım ile aynı oranda olup, siyasi partilere komisyon üyelerini seçerken, üyelerin tercihleri ile uzmanlık alanlarını dikkate alma yükümlülüğü getirilmiştir.<sup>94</sup> İngiltere<sup>95</sup>, Finlandiya, İrlanda, Norveç gibi bazı

---

<sup>91</sup> Komisyonları 10 farklı türe ayıran bu sınıflandırma hakkında bkz. Schellknecht, H., "The System of Parliamentary Committees", Constitutional and Parliamentary Information, Vol. 139-140, 1984, s. 86-158. Aynı sınıflandırma biçiminin daha dar kapsamda tutulduğu, 18 Avrupa ülkesinde faaliyet gösteren komisyonlarının incelenmesi ile oluşan çalışma hakkında bkz. Strom, Kaare; "Parliamentary Committees in European Democracies", The Journal of Legislative Studies, Vol.4, No.1, 1998, s. 21-59.

<sup>92</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 120.

<sup>93</sup> İtalya'da daimi komisyonların yapılanması hakkında bkz. Sala, Vincent Della; "The Permanent Committees Of the Italian Chamber of Deputies: Parliament at Work?" Legislative Studies Quarterly, Vol.18, No. 2, Mayıs, 1993, s. 162-164. Belçika için bkz. Winter, Lieven De, s. 103.

<sup>94</sup> Leston-Bandeira, Cristina; "Relationship Between Parliament and Government in Portugal: An Expression of the Maturation of the Political System", Parliaments and Governments in Western Europe, Philip Norton (ed.), Frank Cass, London, 1998, s. 159.

<sup>95</sup> Roche, John P., JR, Murray S. Stedman, The Dynamics of Democratic Government, McGraw- Hill Book Company, Inc., 1954, s. 188-189.



ülkelerde ise seçim; çoğunlukla 'seçim komisyonu' olarak adlandırılan ayrı bir komisyon tarafından yapılmaktadır. İsrail parlamentosu Knesset'te de, siyasi partilerin komisyonlara yerleştirilmesi özel olarak kurulan organizasyon komitesi tarafından yürütülmektedir.<sup>96</sup> Buna ek olarak; komisyonların oluşumunda, üyelerin birden fazla komisyonda üye olmaları veya hükümet temsilcilerinin komisyondan yalnızca birisinde üye olabilmeleri gibi çeşitli kısıtlamalar karşımıza çıkmaktadır. Görev süreleri her yasama meclisinin işleyiş kurallarına göre değişse de, üyelikler sürekli. Bu durum daimi komisyonları, geçici veya özel komisyonlardan ayıran bir özellik olarak ayrıca vurgulanmalıdır.<sup>97</sup>

Diğer yandan, birçok ülke parlamentosunda komisyonların bakanlıkların veya idari birimlerin faaliyet alanları ile paralel şekilde kuruldukları görülmektedir. Güçlü daimi komisyon yapılanmasına sahip olduğu kabul edilen Amerikan Kongre sistemine ek olarak Avrupa'da Fransa<sup>98</sup>, Almanya<sup>99</sup>, Norveç<sup>100</sup>, Portekiz<sup>101</sup> ve Belçika'daki<sup>102</sup> komisyonlar da buna örnek gösterilebilir.

Genellikle bir toplantı yılı için seçilen daimi komisyonlar, bazı yasama meclislerinde bir yasama dönemi için seçilirken, sayıları ve büyüklükleri de değişiklik göstermektedir.<sup>103</sup> Bu noktada; hem daimi komisyonların, hem de faaliyetleri yürüten üyelerin fazla sayıda oluşunun, komisyonlara verilen önemi yansıttığı belirtilmelidir. Amerika ve Batı Avrupa'daki rollerine bakıldığında, aynı siyasi partiler gibi yasama meclislerindeki politikaların oluşturulmasında ana aktör konumundadırlar.<sup>104</sup> Örneğin,

---

<sup>96</sup> Hazan, Reuven Y.; "Political Reform and the Committee System in Israel: Structural and Functional Adaptation", The New Roles of Parliamentary Committees içinde, L.L. Longley and R.H. Davidson (ed.), London and Portland, OR, Frank Cass, 1998 s. 169-173.

<sup>97</sup> Örneğin İsveç, Almanya ve Amerikan Kongresi'nde bu şekildedir. Olson, David M., s. 57.

<sup>98</sup> Amerikan sistemine benzerlik gösteren Üçüncü Fransız Cumhuriyeti döneminde daimi komisyonlar, özel konularla ilgili ve bakanlıklar ile paralel isimlerle kurulmuştur. Roche, John P., JR, Murray S. Stedman, s. 189.

<sup>99</sup> Saalfeld, Thomas; "The German Bundestag: Influence and Accountability in a Complex Environment", Parliaments and Governments in Western Europe, Philip Norton (ed.), Frank Cass, London, 1998, s. 60-62.

<sup>100</sup> Rommetvedt, Hilmar; "Norwegian Parliamentary Committees: Performance, Structural Change and External Relations", Journal of Legislative Studies, Vol.4, No.1, s. 68-69.

<sup>101</sup> Leston-Bandeira, Cristina, s. 159.

<sup>102</sup> Winter, Lieven De. s. 102.

<sup>103</sup> Avrupa ülkelerindeki komisyonların yapılanmaları hakkında bkz. Mattson, Ingvar, Strom, Kaare, s. 268-269. Avrupa ülkelerinde Kanun yapım sürecinde görevli olan komisyon sayısının 11 ile 24 arasında, genel ortalamasının ise 15 olduğu; üye sayılarının da 8 ile 32 arasında değiştiği, ortalamasının 20 civarında olduğu yönünde bkz. Agh, Atilla, s. 91-92.

<sup>104</sup> Agh, Atilla, s.89-90. Amerika, Fransa ve İngiltere'deki komisyonları karşılaştırmalı olarak yasama sürecindeki rollerini inceleyen çalışma için bkz. Roche, John P., JR, Murray S. Stedman, The Dynamics of Democratic Government, McGraw- Hill Book Company, Inc., 1954, s. 182-195.

Amerikan Kongre'sindeki komisyonların, hükümet tasarılarını değiştirmenin yanında söz konusu tasarımı reddederek kendi hazırladığı kanun tasarısı veya teklifini kabul etme yetkileri de bulunmaktadır.<sup>105</sup> Almanya ve İsveç'te; çeşitli siyasi parti gruplarından uzman kişilerin bir araya gelerek tartışma ve görüşmelerin yapıldığı, çoğunlukla da hükümet tasarısında önemli değişikliklerin yapıldığı yerler olarak görülmektedir.<sup>106</sup> İtalya'daki daimi komisyonlar ise diğerlerinden farklı olarak, Anayasa'dan aldığı yetki ile yasama yetkisini tek başına kullanabildiğinden; tasarı ve teklifleri genel kurula göndermeksizin onaylayabilmektedir.<sup>107</sup>

Birçok parlamentoda kanun yapım sürecini yürüten ana organ konumunda olan daimi komisyonların bu süreçte oynadıkları rol her sistemi kendi kuralları içinde incelemeyi gerektirir. Burada vurgulanmak istenen, çalışma sürecinde incelenen yasama meclislerindeki daimi komisyonların oluşum sebepleri ile sahip oldukları yetkilerin, temelde kanun yapım sürecine ilişkin olduğudur.<sup>108</sup> Ne var ki; komisyon çalışmaları yalnızca tasarı ve tekliflerin görüşülmesi, onaylanması gibi faaliyetlerle sınırlı olmayıp; KEFEK'te de olduğu gibi, özel durumlara ilişkin olarak araştırma ve soruşturmaların yürütülmesi, hükümetin parlamentodaki sorularına cevap verilmesi, uzman kişi ya da grupların dinlendiği veya hükümet temsilcilerinin tanık olarak çağırıldığı toplantılar ile yürütmenin denetlenmesini de kapsayabilmektedir.<sup>109</sup> Sonuç olarak, daimi komisyonların kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşülmesi, değiştirilmesi ile diğer tüm yetkilerinin bağlı oldukları yasama meclislerine ve buradaki kurallara göre değiştiği vurgulanmalıdır.

---

<sup>105</sup> Amerikan Kongre'sinde kanun yapım süreci ve daimi komisyonların yetkileri için bkz. Harris, Joseph Pratt, s. 91-156.

<sup>106</sup> Olson, David M., 1994, s. 59.

<sup>107</sup> Sala, Vincent Della; "Italian Parliament: Chambers in a Crumbling House?" *Parliaments and Governments in Western Europe*, (Ed: Philip Norton), 1998, s. 86.

<sup>108</sup> Batı Avrupa ülke yasama meclislerinde kanun yapım süreci ve komisyonların rolünü inceleyen çalışma için bkz. Yapıcı, Havan; "Komisyonların Yasama Sürecindeki Rollerini Bağlamında Komisyon Aşamasındaki Özel Yöntem ve Uygulamalar", *YASAMA Dergisi*, Sayı:5, Nisan-Mayıs-Haziran, 2007, s. 57-81.

<sup>109</sup> Örneğin, İtalya'daki daimi komisyonların bakanların komisyonlara yapılan soruşturmalar çerçevesinde çağırılması gibi çeşitli şekillerde hükümet faaliyetleri hakkında bilgi toplama ve araştırma yapması ile yürütmeyi denetleme yetkisine ilişkin bkz. Sala, Vincent Della, "Italian Parliament: Chambers in a Crumbling House?", s. 85-87. İsrail'de de; komisyonların hükümet organlarının gözlemlenmesi ve yasama sürecinin yapılandırılması gibi çeşitli işlemlere sahip oldukları hakkında bkz. Hazan, Reuven Y., s. 169.

## II. KOMİSYONLARIN YASAMA SÜRECİNDEKİ ROLLERİ

Yasama organlarının etkinliğinin önemli ölçüde kanun yapım sürecinde görevli olan komisyonlara bağlı olduğu, özellikle etkili politikalar oluşturulması bakımından komisyonların kritik bir role sahip olduğu kabul edilmektedir.<sup>110</sup> Nitekim, yasama meclislerinin işlevleri konusunda yapılan çalışmalar, politikaların belirlenmesinde güçlü ve etkin olan meclislerde, komisyon sistemlerinin de gelişmiş olduğunu vurgulamaktadır.<sup>111</sup>

Yasama meclislerindeki komisyonların çeşitleri, yapılanmaları, yetki ve görevleri ile işleyişleri her sistemde farklı kurallara göre faaliyet gösterse de<sup>112</sup>; çalışmanın bu bölümünde, kanun yapım sürecinde görevli olan komisyonların rolleri ile sınırlı olmak üzere bu süreci etkileyen hususlar hakkında ortak bir çerçeve oluşturulması amaçlanmaktadır. Bölüm, KEFEK'in yasama sürecindeki rolü kapsamında ikinci bölümde yapılacak incelemeler için, özellikle karar alma süreçlerinde etkinlik ve etkililik kriterlerinin neler olabileceğine ilişkin yol gösterici nitelikte ve sınırların belirlenmesi bakımından önemlidir.

---

<sup>110</sup> Mezey, M.L., *Comparative Legislatures*, Durham, NC: Duke University Press, 1979, s. 64. Yasama meclislerinin işlevleri hakkında yapılan sınıflandırmalar ve değerlendirmeler hakkında detaylı inceleme için ayrıca bkz. Dereli, Esen, *Siyasa Yapım Sürecindeki Etkinlikleri Yönünden Yasama Meclisleri*, Der Yayınları, 1996, İstanbul, s. 11-29.

<sup>111</sup> Yasama meclislerinin siyasa yapım sürecinde ne ölçüde etkin olduğunun tespit edilmesi üzerine olan çalışmada Mezey yasama meclislerini; siyasa önerilerini değiştirme veya reddetme gücüne sahip olanlar bakımından güçlü, önerileri değiştirebilen ancak reddetme gücü olmayanlar bakımından ılımlı, önerileri değiştirebilme veya reddedebilme gücü olmayan bakımından da siyasa yapım gücü pek az olan ya da hiç olmayan şeklinde sınıflandırmıştır. Bir başka çalışma; Yasama meclislerinin etkili oldukları sorunların neler olduklarını belirlerken uygulanacak yöntem üzerinedir. Blondel belirlediği üç temel düzeyi şu şekilde sıralamaktadır: Somut -bireysel sorunlar, Genel sorunlar ve Ara sorunlar. Kanun yapımı ile ekonomi konusundaki politikaların belirlenmesini genel düzeydeki sorunlara örnek verirken, kanunların uygulama şartların, uygulanacağı kesimlerin ve sınırlarının belirlenmesi gibi konuları ara düzeydeki sorunlar olarak adlandırmaktadır. Böylece, yasama meclislerini; somut- bireysel sorunlarda etkin, ara sorunlarda etkisi sınırlı olanlar (ör. Singapur, Portekiz), genel sorunlar hakkında ciddi tartışmalara girmeyenler; hem ara sorunlarla hem de genel sorunlarla ilgilenen fakat genel sorunlarda etkili olanlar ile; genel sorunlar üzerinde etkili olanlar (ör. Amerika, Batı Avrupa ülkeleri) şeklinde ayırmıştır. Mezey, M.L. *Comparative Legislatures*, Durham, NC: Duke University Press, 1979 ve Blondel, J., *Comparative Legislatures*, Englewood Cliffs, NJ: Printice Hall, 1973'teki değerlendirmeleri aktaran Dereli, Esen, s. 46-52.

<sup>112</sup> Campbell, Colton C., Davidson, Roger H.; "US Congressional Committees: Changing Legislative Workshops", *The New Roles of Parliamentary Committees*, L.L. Longley and R.H. Davidson (ed.) içinde, London and Portland, OR, Frank Cass, 1998, s. 126-127.

## **A. Komisyonların Etkinliği ve Etkililiği**

Kanun yapım süreçlerinde faaliyet gösteren komisyonların etkinlik ve etkililiğinden bahsederken, komisyonların bu süreçteki rollerini etkileyen ana hususlara ilişkin bir değerlendirme yapma ihtiyacı doğmaktadır. Çalışma tarihinde yapılan araştırmalar neticesinde literatürde spesifik olarak etkinlik ve etkililik kriterlerini inceleyen çalışmalara rastlanmadığını ayrıca belirtmek gerekir. Bu kapsamda, yasama sürecine etkinliklerini saptamaya çalışırken öncelikle; çeşitli ÷lke sistemlerindeki hükümet ve parti sistemine ilişkin kuralların, komisyonların kuruluş ve yapılanmalarının, yetki ve görevlerinin ve yasama organının işleyiş kurallarının etkisinin incelenmesi gerektiği vurgulanmalıdır.<sup>113</sup> Ancak, bu hususların hepsinin birebir tespiti ile detaylı incelenmesi çalışma kapsamında mümkün değildir. Bu yüzden; etkinlik/etkililik derecelerinin belirlenmesinde göz ardı edilmemesi gereken bazı hususlar üzerine genel bir çerçeve çizildikten sonra, kanun yapım süreçlerinde etkin olan Amerikan Kongresi'ndeki komisyonların amaçlarından yola çıkararak, yasama sürecindeki rolleri üzerine ortaya konulan çeşitli teorilerden bahsedilecektir.

### **1. Komisyonların Yasama Sürecinde Rollerini Etkileyen Hususlar ve Bazı Kuramlar**

Kanun yapım sürecinde görevli, yasama işlevine sahip komisyonların rollerini etkileyen hususların incelenmesinde dikkate alınacak konulara ilişkin bir yöntem sağlaması amacıyla, öncelikle dışsal faktörler olarak bahsedebileceğimiz; hükümet sistemleri ve siyasi parti sistemlerinin rolleri ile, içsel faktörler olarak nitelendirebileceğimiz; komisyonların oluşum ve yapılanmaları, işleyiş kuralları ve kanun yapım süreçlerindeki görev ve yetkileri çerçevesinde bir inceleme yapılabileceği düşün÷lmektedir. Her yasama meclisinde farklılık gösteren bu hususları birebir tespit etme çabası bile ayrı bir çalışma gerektireceğinden; sözkonusu başlıklar, etkinlik konusunda dikkat edilmesi gereken konulara ilişkin bir bakış açısı oluşturması için buraya konu edilmiştir. Etkinlik veya etkililik kriterleri olarak adlandırabileceğimiz bu hususlar hakkında yapılan açıklamaların, KEFEK'in yasama sürecindeki etkinliğinin inceleneceği ikinci ve üçüncü bölümde; komisyonun

---

<sup>113</sup> Harrison, Martin; "The Composition of the Committees in the French National Assembly", Parliamentary Affairs, Vol.11, No.2, 1957, s. 178-179.

yapılanması, görev ve yetkileri ile çalışma kurallarından bahsedilirken ile detaylandırılması amaçlanmaktadır. Bu noktada, her yasama organının geçirdiği tarihsel gelişim ve bu süreçteki politik değişimlerin de yasama meclislerinde komisyonların ortaya çıkışları ve rollerinin belirlenmesinde etkili olduğu, fakat bu konunun çalışma kapsamı dışında tutulduğu da ayrıca belirtilmelidir.<sup>114</sup>

Komisyonların yasama sürecine etkinliklerini saptamaya çalışırken ilk olarak hükümet sistemleri ile bundan kaynaklanan parti sistemlerinin yapı ve kurallarını da dikkate almak gerekir.<sup>115</sup> Ülkelerdeki hükümet sistemlerinin ve siyasal uygulamaların değişkenliği bu konuda bir genelleme yapmayı engellemekte ise de; yasama ve yürütme organlarının konumu, aralarındaki denge dikkate alındığında; başkanlık, yarı başkanlık ve parlamenter sistemler bakımından bir ayrıma gidilebilir. Örneğin, Başkanlık sistemi ile yönetilen Amerika'da; sert kuvvetler ayrılığının, yasama meclisini fesih etme veya kanun teklif etme hakkı olmayan Başkanın, yasama işlemlerinde üstün olmasını engellediği belirtilmektedir. Amerikan Kongresinde kanun yapım süreçlerinde görevli olan komisyonların rollerine ilişkin olarak literatürde ortaya konulan bazı kuramlar aşağıda detaylı bir şekilde açıklanmış olup<sup>116</sup>; parlamenter sistemler bakımından da örnek olması amacıyla TBMM'deki komisyonların karar alma sürecindeki etkileri ikinci bölümde değerlendirilecektir. Yarı başkanlık sistemi açısından ise, komisyonların yasama organı için büyük önem taşıdığı Fransız sistemi örnek olarak verilebilir.<sup>117</sup>

---

<sup>114</sup> Özellikle Avrupa'daki tarihsel gelişmeler sonucunda yasama meclisleri kurumsallaşma süreci geçirmiş ve komisyonlara duyulan ihtiyaç artması ile kanun yapım süreçlerine ilişkin yetkilerini artıran düzenlemeler yapılmıştır. Yasama komisyonlarının varlığının ve değişen rollerinin etkilerine ilişkin detaylı bilgi için bkz. Shaw, Malcolm; "Parliamentary Committees: A Global Perspective", Journal of Legislative Studies, Vol.4, No.1, 1998, s. 225-251, Longley, Lawrence D., Roger H. Davidson, s. 1-20, Agh, Atilla, s. 85-100. Ayrıca, 18 batı Avrupa ülkesi yasama meclisinin karşılaştırmalı olarak incelendiği kapsamlı çalışma hakkında bkz. Döring, Herbert (ed.), Parliaments and Majority Rule in Western Europe, A Publication of the Mannheim Centre for European Social Research (MZES) at the University of Mannheim, <https://www.uni-potsdam.de/fileadmin01/projects/vergleichende-politikwissenschaft/D%C3%B6ring/PMR-W-Europe.pdf> (Erişim: 03.03.2016)

<sup>115</sup> Roche, John P., JR, Murray S. Stedman, s. 183-184, Harrison, Martin, s. 178-179.)

<sup>116</sup> Örneğin, Amerika'da uzmanlık sistemine dayanan komisyon sistemi, sert kuvvetler ayrılığının da desteği ile yasama organını yürütme karşısında güçlü tutmaktadır. Nitekim, Amerikan Kongresi'nde, temsilcilere ve tanıklara karşı etkin bir şekilde soruşturmalar yürütülmektedir.

<sup>117</sup> Örneğin Amerika ve Fransa'daki yasama meclislerinde komisyonlar çok önemli olup, komisyon sisteminin güçlü oluşunun iki önemli sebebi olarak, hükümet sisteminin zayıflığı ile kuvvetler ayrılığından kaynaklanan zorluklar gösterilmektedir. Fransa'da yasama ile yürütme arasındaki dengenin, meclis faaliyetlerinin işleyişini içeren kuralların yer aldığı meclis içtüzüğü hükümlerindeki kanun yapım sürecinde yürütmenin gücünü sınırlayan düzenlemeler ile yürütme aleyhine bozulduğu belirtilmektedir. Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 87, 102.

İkinci olarak komisyonların oluşum ve yapılanmaları bakımından da birçok husustan bahsetmek mümkündür. Yapılanmaya ilişkin olarak; komisyon üyeleri ile komisyon başkanlarının, herhangi bir politik baskı veya yönlendirme altında olup olmaması bakımından siyasi partilerin etkisi<sup>118</sup>, seçilme şekilleri, davranışları<sup>119</sup> ve kendilerine tanınan yetkiler kanun yapım sürecinde komisyonların rollerine etki eden hususlar olarak sayılabilir. Özellikle komisyon başkanları ile üyelerin komisyon çalışmalarındaki tavırları, karar alma süreçlerine direkt etki etmektedir. Bu noktada komisyonun farklı faaliyetleri bakımından davranış biçimlerinde bir değişiklik olup olmadığına bakılabilir. Yapılanma bakımından, komisyonlarda profesyonel olarak çalışan, özellikle teknik bilgi gerektiren konularla ilgili destek veren uzmanların, yardımcılarının varlığına da ayrıca dikkat çekilmelidir. Amerikan Kongre'sindeki daimi ve uzman komisyonlar açısından oldukça önemli olan komisyon yardımcıları, TBMM'de de, her daimi komisyonda farklı sayıda olmak üzere, yasama uzmanı sıfatı ile bulunmaktadır.

Ayrıca, komisyonların bir alt organı olarak kanun tasarı ve tekliflerin görüşülmesi, hazırlanması veya incelenmesi aşamalarında araştırmaların yürütülmesi gibi önemli görevleri olan alt komisyonların oluşum şekilleri, yetkileri ve çalışma biçimleri de etkinlik ölçümlemesinde dikkat çekilmesi gereken diğer hususlardan biridir.<sup>120</sup>

Son olarak, komisyonların uzmanlığa dayanmaları ve uzmanlık dereceleri, bu süreçteki etkinliğin belirlenmesinde bir diğer değişkendir.<sup>121</sup> Örneğin, Amerikan Kongresi'ndeki uzmanlığa dayanan bir yapı, sistemi güçlü kılan olumlu bir özellik olarak görülmektedir. Şöyle ki; meclis genel kurullarında, özellikle tasarı ve tekliflerinin görüşülmesi esnasındaki verimsiz ve uzun tartışmalar yerine, uzman kişilerin kendilerini daha rahat ifade ettiği bir ortam olarak komisyonların konuşmalar

---

<sup>118</sup> Siyasi partilerin komisyon üyeleri üzerindeki etkisine ilişkin bkz. Damgaard, Erik; "How Parties Control Committee Members", *Parliaments and Majority Rules in Western Europe*, Herbert Döring (ed.) içinde, s. 308-325, Schaffner, Brian F.; "Political Parties and the Representativeness of Legislative Committees", *Legislative Studies Quarterly*, Vol.42, No.3, 2007, s. 475-497, Maltzman, Forrest, *Competing Principals: Committees, Parties, and the Organization of Congress*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999.

<sup>119</sup> Parlamenterlerin davranışlarını rol teorisi üzerinden açıklayan çalışma için bkz. Tekin, Yusuf, Çiftçi, Sabri, 1877'den Günümüze Türkiye'de Parlamento: 22. Dönem TBMM'de Parlamento ve Parlamenter Rol Algısı", 2007, Ankara, s. 154-163.

<sup>120</sup> Alt komisyonların farklı yasama meclislerindeki yapılanma ve yetkilerinin sürece etkisi hakkında bkz. Strom, Kaare, "Parliamentary Committees in European Democracies", s. 37-39.

<sup>121</sup> Norton, Philip; "Legislatures in Perspective", *West European Politics*, Vol.13, No.3, 1990, s. 144. Norton'un yasama meclislerinin siyasa yapımındaki etkinliğini belirleyen unsurlara ilişkin analizi özetleyen çalışma için bkz. Dereli, Esen, s. 36- 43.

ve bilgi paylaşımı için daha elverişli olduğu belirtilmektedir.<sup>122</sup> Ayrıca, bu uzmanlığın, yürütme organı tarafından sunulan tasarıların detaylı bir şekilde araştırılmasını ve tartışılmasını daha elverişli hale getirdiğine dikkat çekilmektedir.<sup>123</sup> Bunlara ek olarak; uzmanlık kavramının komisyonların yasama sürecindeki etkilerini belirleyen bir faktör olduğu kadar, yasama meclislerinin işlev ve etkinliğini belirleyen önemli bir değişken olduğu eklenmelidir.

Belirtilmesi gereken üçüncü husus, kanun yapım süreçleri ile ilgili komisyonların yetki ve görev alanlarının kapsamıdır.<sup>124</sup> Örneğin, Almanya Federal Meclisi'ndeki daimi komisyonlar, kanun tasarı ve tekliflerine ilişkin görüşmelerin ön çalışmalarını yürüttüğünden, yasama organının faaliyetlerinin büyük bir kısmını komisyon çalışmaları oluşturmaktadır. Yalnızca genel kurulda oylanmak üzere öneriler hazırlayan bu komisyonların kendiliğinden kanun teklifi önerme yetkileri bulunmamaktadır.<sup>125</sup> İtalya'daki daimi komisyonların ise, kanun tasarı ve tekliflerini son görüşmede onaylamanın yanında; anayasa gereği söz konusu tasarı ve teklifleri genel kurula göndermeden de yasalaştırma yetkileri vardır.<sup>126</sup> İspanya'da da yasama meclisi, bazı durumlarda daimi komisyonlara, genel kurula gönderilmeden, kanunları kabul etme yetkisi verilebilmektedir.<sup>127</sup> TBMM'ye bakıldığında da; kanun yapım sürecinde görevli olan komisyonların; kanun önerme yetkisinin olmadığı görülürken, kendilerine gönderilen tasarı ve teklifleri kabul etme, değiştirerek kabul etme veya reddetme yetkileri bulunmaktadır. İnceleme sürecindeki yetkileri bakımından da esas veya tali komisyon olarak ayrıldıkları görülmektedir.

Ayrıca, yasama meclisinin işleyiş kuralları çerçevesinde, kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülme aşamasında komisyonların konumunu göz ardı edilmemelidir. Çünkü, tasarı ve tekliflerin hangi aşamada, genel kuruldan önce veya sonra görüşüleceği her ülkenin sisteminde komisyonların rolünün belirlenmesinde önemli olduğunu

---

<sup>122</sup> Campbell, Colton C., Davidson, Roger H., s. 126.

<sup>123</sup> Dereli, Esen, s. 100-101.

<sup>124</sup> Komisyonların kanun yapım süreçlerindeki yetkilerinin yasama organının karar alma sürecine etkileri üzerine bkz. Mattson, Ingvar, Strom, Kaare, s. 285- 295.

<sup>125</sup> Pehlivan, Fazlı, s. 112, Saalfeld, Thomas, s. 60.61.

<sup>126</sup> Sala, Vincent Della; "The Permanent Committees Of the Italian Chamber of Deputies: Parliament at Work?", s. 157-183.

<sup>127</sup> İspanya Anayasası'nın 74. Maddesine göre Temsilciler Meclisi ve Senato'nun daimi komisyonlara yetki verebileceği hakkında bkz. Neziroğlu, İrfan; "İspanya Parlamentosunda Yasama Uygulamaları", Yasama Dergisi, Sayı:1, Nisan-Mayıs-Haziran, 2006, s. 137.

söyleyebiliriz.<sup>128</sup> Mesela, yukarıda uzmanlığa dayalı komisyon sistemleri incelenirken de belirtildiği üzere; komisyon aşaması kanun tasarı ve tekliflerini meclis genel kurul görüşmelerinden önce gerçekleştiğinde, kanunların yapım sürecinde ve dolayısıyla yasama sürecinde komisyonların daha etkin oldukları görülmektedir. Çünkü, komisyonlardaki sayısal avantaj sayesinde üyeler; genel kurul görüşmelerinde belki de etkilerinin dahi olmayacağı, yasa tasarılarının görüşülmesinde oylama sonucunu değiştirme ve kanunlaşma sürecine direkt etkileme imkanına sahiptir. Böylelikle; kanun tasarılarının genel kuruldan önce komisyonlarda görüşüleceğinden, hükümet politikalarının doğrudan kabul edilmesinin de önüne geçilmiş olmaktadır. Bir diğer yandan komisyon aşamasının sonra olduğu haller için; tasarı veya teklifler genel kurulda kabul edildikten sonra değişme ihtimalleri çok az olacağından, yasama sürecine etkileri de bununla orantılı olacaktır.<sup>129</sup> İngiltere ve İrlanda dışındaki Batı Avrupa ülkelerinin çoğunda da komisyon aşamasının önce olduğu görülmektedir.<sup>130</sup>

Son olarak; komisyonların işleyişini sağlayan çalışma kurallarını da etkinlik ve etkililik bakımından vurgulamak gerekir. Her yasama meclisi için ayrı ve spesifik düzenlemeler olmakla birlikte; komisyon görüşmeleri esnasında izlenen kurallar, özellikle kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesindeki usul, toplantıların kamuya açık olup olmaması, çalışma konuları ve sınırlarının nasıl belirlendiği, hükümet görevlilerinin, uzman kişilerin veya tanıkların çağırılıp dinlemesi gibi işleyişe yönelik başlıklar değerlendirmede dikkate alınmalıdır.

Komisyonların yapıları, yetkileri, vb. konular farklılık gösterdiğinden etkinlik ve etkililik kriterlerinin neler olduğunu belirleyen kesin bir açıklama yapmak zor olsa da; Amerikan Kongresi'nde komisyonların amacı ve yasama sürecindeki rolleri araştırılırken ortaya konulan kuramlardan bahsedilmesi faydalı olacaktır. Özellikle daimi komisyonların kanun yapım sürecindeki rolleri; 'dağıtımçı kuram' (distributive theory), 'bilgilendirici kuram' (informational theory) ve 'partizan kuram' (partisan theory) olmak üzere üç kuram üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır.

---

<sup>128</sup> Kanun tasarı ve tekliflerin komisyonlara havale edildiği aşama ve komisyonların süreçteki görevleri hakkında karşılaştırmalı çalışma için bkz. Yapıcı, Havvana, s. 59-62.

<sup>129</sup> Dereli, Esen, s. 41-42 ve 100.

<sup>130</sup> Norton, Philip, s. 145.



## a) Dağıtımçı Kuram

Dağıtımçı kuram; yasama organı üyelerinin tekrar seçilebilmelerini garantilemek için komisyonları kullandıklarını, bu yüzden de destekçilerini ilgilendiren alanlardaki komisyonları seçerek, çalışmalarını bu amaçla yürüttüklerini ileri sürmektedir.<sup>131</sup> Bu duruma, Amerikan Kongresi'nde tarım ile ilgili bölgelerden seçilerek Tarım Komisyonlarında görev yapan üyeler örnek olarak gösterilmiştir. Aynı şekilde Fransa, Almanya ve İtalya'da da üyelerin seçim çevrelerinin ihtiyaçları ile alakalı komisyonlarda görev almayı seçtikleri ileri sürülmüştür.<sup>132</sup> Örneğin, Fransa'da Denizcilik ve Balıkçılık Komisyonundaki üyelerin genellikle balıkçılık ile uğraşan kıyı bölgelerden seçilen kişiler olduğu belirtilmiştir.<sup>133</sup>

Yasama sürecindeki tüm davranışları kendi ihtiyacından kaynaklanan komisyon üyelerinin, bu durumda yeniden seçilebilme amacı ile yasama faaliyetinde bulunacağı ve ortalamanın üzerinde bir motivasyon ile komisyonlara hizmet edecekleri vurgulanmaktadır.<sup>134</sup> Bir diğer yandan da, çalışmalar üyelerin bireysel çıkarlarına ve politik ihtiyaçlarına hizmet edeceğinden; yasama işlevinin asıl yürütücüsü olan genel kurulu tümüyle kapsayan politikaların oluşturulmasına katkıda bulunmalarının imkansız hale geleceği belirtilmektedir.<sup>135</sup> Bu kurama göre, üyelerin her ne sebeple olursa olsun bireysel tavırları, komisyonların yasama sürecinde bağımsız ve otonom bir role sahip olmalarını sağlamaktadır.<sup>136</sup>

---

<sup>131</sup> Shapsle, K.A., Weingast, B.R., "The Positive Theories of Congressional Institutions", Legislative Study Quarterly, Vol.19, No.2, 1994, s. 148-179'dan ve Shepsle, K., The Giant Jigsaw Puzzle: Democratic Committee Assignments in the Modern House, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1978'den aktaran, Strom, Kaare, "Parliamentary Committees in European Democracies" s. 26. Ayrıca, Groseclose, T. and King, D.; "Committee Theories Reconsidered", in Lawrence C. Dodd and Bruce I. Oppenheimer (ed.), Congress Reconsidered, 7th ed., Washington DC: CQ Press 'den aktaran Çiftçi, Sabri, Forrest, Walter, ve Tekin, Yusuf; "Committee Assignments in a Nascent Party System: The Case of the Turkish Grand National Assembly", International Political Science Review, Vol.29, No.3, 2008, s. 306-307.

<sup>132</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 68, 99.

<sup>133</sup> Harrison, Martin; "The Composition of the Committees in the French National Assembly", s. 174.

<sup>134</sup> Prince, David W., Overby, L. Marvin; "Legislative Organization Theory and Committee Preference Outliers in State Senates", State Politics and Policy Quarterly, Vol.5, No.1, 2005, s. 68-87.

<sup>135</sup> Schaffner, Brian F.; "Political Parties and the Representativeness of Legislative Committees", Legislative Studies Quarterly, Vol.32, No.3, 2007, s. 478.

<sup>136</sup> Martorano, Nancy; "Balancing Power: Committee System Autonomy and Legislative Organization", Legislative Studies Quarterly, Vol.2, 2006, s. 208.

## b) Bilgilendirici Kuram

Bilgilendirici Kurama ('informational theory') göre komisyonlar; yasama meclisi genel kurulunun ihtiyaçları doğrultusunda bilgi ve uzmanlık sağlama amacıyla oluşturulmuştur. Komisyonlar, yasama organının politikalarını oluşturma sürecinde bilgi ve uzmanlık gerektiren konularda genel kurula hizmet eden aktör konumunda olup<sup>137</sup>; komisyon üyeleri de gelen işleri bu anlayışa hizmet eder şekilde yürütmektedir. Yasama meclisi genel kurulunun, ihtiyaçlarını korumak için politikaların belirlenmesinde etkin konumda olan komisyon üyelerinin atanma sürecini bizzat yönettiği de ayrıca belirtilmektedir.<sup>138</sup> Uzmanlıları ile bağlantılı komisyonlarda görevlendirilen üyelere; Adalet komisyonları bakımından, hukuk bilgi ve tecrübesi olan kişiler ile Sağlık ile ilgili komisyonlar bakımından mesleki tecrübesi veya çalışmalarını bu alanda yürüten kişiler örnek olarak gösterilmiştir.<sup>139</sup> Bu kurama göre komisyonlar, yasama sürecinin etkinliğini artırma ve yasama faaliyetlerinin sonuçlarındaki belirsizlikleri giderme rolünü üstlenmişse de; tam bağımsız aktör konumunda değildirler.<sup>140</sup> Mesela, TBMM'de Genel Kurul'dan kanun tasarı ve tekliflerini görüşme yetkisine sahip olan daimi ve uzman komisyonların hazırladıkları raporlar Genel Kurul tarafından görüşülerek onaylanmaktadır. Tasarı ve teklifleri aynen veya değiştirerek kabul edebilen, ancak; yeni tasarı sunma yetkisi olmayan komisyonlar, hazırladıkları raporların Genel Kurul gündeminde görüşülmesini talep etme yetkisine de sahip değildir (İçtüzük m.35/1-2). Yine, Komisyonlar tarafından kurulan alt komisyonlar veya Meclis Araştırma Komisyonları tarafından hazırlanan, -çeşitli uzman görüş ve değerlendirmeleri içeren- bilgilendirici nitelikteki raporlar Meclise sunulur, ancak raporların Genel Kurul gündemine alınması veya onaylanması sürecinde Komisyonların bir müdahalesi söz konusu değildir.

---

<sup>137</sup> Dağıtımçı Kurama karşı olarak Bilgilendirici Kuramı ileri süren Krehbiel, Keith, *Information and Legislative Organization*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991'den aktaran Schaffner, Brian F., s. 478, Gilligan, T., Krehbel, Keith; "Asymmetric Information and Legislative Rules with a Heterogeneous Committee", *American Journal of Political Science*, Vol.33, No.2, 1989, s. 459-490'dan aktaran Strom, Kaare, "Parliamentary Committees in European Democracies", s. 26-27.

<sup>138</sup> Prince, David W., Overby, L. Marvin, s. 70.

<sup>139</sup> Strom, Kaare; "Parliamentary Committees in European Democracies", s. 26-27.

<sup>140</sup> Martorano, Nancy, s. 208.

### c) Partizan Kuram

Son olarak Partizan Kurama ('partisan theory') göre komisyonlar; yasama organı için değil, siyasi partilerin ihtiyaçları için vardır. Mevcut çoğunluk ve gücün elde tutulması ile iktidar partisinin politik gündemi olarak kullanılan komisyonlarda, üyelerin belirlenmesi de siyasi parti gruplarının kontrolünde onların amaç ve çıkarlarını temsil edecek kişilerin atanması şeklinde gerçekleşir.<sup>141</sup> Partizan kontrolün bir göstergesi olarak politikaların belirlenmesi aşamasında atanan sadık üyelerin, kendi çıkarları ile çatışan durumlarda bile partinin amaçları doğrultusunda hareket ettikleri belirtilmektedir.<sup>142</sup> Bu yüzden, komisyonların genel kurulu temsil oranının azaldığı;<sup>143</sup> yasama sürecinde bağımsız birer aktör olmalarının da iktidar veya çoğunluk partisinin komisyonlardaki kontrolüne bağlı olduğu savunulmaktadır.<sup>144</sup> Bu noktada; Türkiye bakımından 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliği önerilerinin TBMM'ye geldiğinde yaşanan durum örnek gösterilebilir. Her ne kadar muhalefet partisi milletvekilleri tarafından yasama süreci uzatılmaya çalışılmışsa da, sürecin, iktidarın kontrolünde olduğunu öneri çıkaran bir tutum Anayasa Komisyonu ve TBMM Genel Kurulunda karşılaştığı söylenebilir. Yine; kamuoyunda 4+4+4 sistemi olarak bahsedilen, 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'a<sup>145</sup> ilişkin görüşmelerde de iktidarın benzer bir tutum ile yasama sürecini kontrol ettiği söylenebilir.

Komisyonların varlık sebeplerinden yola çıkarak yasama sürecindeki rollerine cevap arayan bu kuramların, diğer yasama meclislerine nasıl ve ne ölçüde uygulanabileceği sorusu akla gelmektedir.<sup>146</sup> Özellikle parlamenter sistemler bakımından uygulanabilirliğini somut veriler üzerinden inceleyen yeterli akademik çalışmaya

---

<sup>141</sup> Partizan Kuramı ileri süren ve güçlü siyasi parti liderlerinin komisyonlar üzerinden yasama üzerindeki otoritelerini yürüttüğünü savunan çalışma için bkz. Cox, Gary W., McCubbins, Mathew D., Legislative Leviathan: Party Government in the House, Berkeley: University of California Press, 1993.

<sup>142</sup> Çiftçi, Sabri, Forrest, Walter, ve Tekin, Yusuf, s. 306.

<sup>143</sup> Bkz. D. Roderick, Kiewiet, McCubbins, Mathew D. The Logic of Delegation: Congressional Parties and the Appropriations Process, IL: University of Chicago Press, 1991'dan aktaran Schaffner, and Brian F. s. 478.

<sup>144</sup> Martorano, Nancy, s. 209, Ingwar, Mattson, Strom, Kaare, s. 254-255.

<sup>145</sup> 30.03.2012 tarih ve 6287 sayılı İlköğretim ve Eğitim Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, R.G., T: 11.04.2012, S:28261.

<sup>146</sup> Strom, Kaare; "Parliamentary Committees in European Democracies", s. 28.

rastlanmazken, diğerk hükümet sistemleri bakımından yapılabilecek bir incelemenin literatüre katkı sağlayabileceğı ayrıca vurgulanmalıdır.<sup>147</sup>

### III. KOMİSYONLARIN DENETİM SÜRECİNDEKİ ROLLERİ

Yasama meclisleri yasama, bütçe yapma ve hükümetin denetimi görevlerini komisyonlar aracılığı ile yürütebilmektedir.<sup>148</sup> Yasama yetkileri sayesinde karar alma süreçlerine katılan komisyonlar bu yetkilerinin yanı sıra yürütmeyi denetleme yetkisine de sahip olabilmekte veya sırf denetim faaliyetlerini yürütmek amacıyla kurulabilmektedir. Bu bağlamda komisyonların, sadece kanun yapım süreçlerinde görev almak üzere kurulmadıkları, yürütmenin denetlenmesi amacıyla, araştırma ve soruşturma faaliyetlerinin yürütülmesi için de kuruldukları görülmüştür.<sup>149</sup>

Bazı ülkelerde hükümet üzerinde etkili denetim gerçekleştirilmesinde rol olan komisyonların; yasama organının denetim araçlarını doğrudan kullanma yetkileri olmadığından, ancak dolaylı bir denetim gerçekleştirdiği ileri sürülmüştür. Bu sebeple de; yapılan denetimin siyasi açıdan önemli olmakla birlikte, meclisi denetim faaliyetine hazırlamaktan öteye geçemediği belirtilmiştir.<sup>150</sup> TBMM örneğinde de; Anayasa'nın 98-100. maddelerinde denetim yollarının neler olduğu belirtilmiş, meclis araştırma ve soruşturma komisyonları yasama organının yürütmeyi denetleme araçları arasında sayılmıştır.<sup>151</sup> Türkiye'de çoğunlukla meclis araştırma komisyonları aracılığı ile yapılan bu denetimde, komisyon üyelerinin tarafsızlığı ile araştırılan konu hakkında yeterli bilgi düzeyine sahip olmalarının önemine dikkat çekilmiştir.

Yürütme organının denetlenmesi için özel olarak kurulan komisyonlara ek olarak, kanun yapım sürecinde görevli, yasama işlevine sahip komisyonların da denetim

<sup>147</sup> Teorilerin bir parlamenter sistem örneğı olarak TBMM'deki komisyonlara uygulanabilirliği üzerine yapılan bir çalışma bulunmaktadır. TBMM'deki komisyon üyeleri ile yapılan görüşmelerden elde edilen verilerin analizinden oluşan çalışma sonucunda; komisyonlarda faaliyet gösteren üyelerin, kendi destekçilerini ve seçim çevrelerini ilgilendiren alanlara ilişkin komisyonları tercih ettiğini göstermiştir. Bu yüzden çalışmada, TBMM içerisinde dağıtımçı teori güçlü destek bulurken, bilgilendirici teori ile partizan teorinin kısmen desteklendiğine ilişkin gözlemler yer almaktadır. Çalışmanın detayları için bkz. Çiftçi, Sabri, Forrest, Walter, ve Tekin, Yusuf, s. 303-324.

<sup>148</sup> Strom, Kaare, Mattson, Ingwar; "Committee Effects on Legislation", Patterns of Parliamentary Behaviour", Herbert Döring, Mark Hallerberg (ed.) içinde, Ashgate Publishing, England, 2004, s. 93.

<sup>149</sup> Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 12.

<sup>150</sup> Özbudun, Ergun, Parlamenter Rejimde Parlatentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1962, s. 13.

<sup>151</sup> Tanör, Bülent, Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 14.Bası, s. 312-316. Meclis araştırması Anayasa'da, "belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan inceleme" şeklinde tanımlanmıştır. Neziroğlu, İrfan, s. 303-309, 317-322.

yetkisi olduğu belirtilmelidir. Nitekim; yalnızca denetim yapmak üzere kurulan komisyonların incelenmesi çalışma kapsamı dışında tutulmuş, yasama komisyonlarının denetim faaliyetlerini gerçekleştirme şekillerine odaklanılmıştır.

Bu bağlamda; komisyonların her hükümet sisteminin ve yasama meclisinin kurallarına göre farklı şekillerde denetim görevlerine sahip olabilecekleri belirtilmelidir. Kanun tasarı ve tekliflerinin incelenmesi sırasında veya inceleme safhası dışında denetim yetkilerini kullanabildikleri görülen komisyonlar, bu yetkilerini değişik şekillerde kullanabilmektedir. Tasarı ve tekliflerine ilişkin incelemelerin alt komisyonlar aracılığı yürütülmesi, komisyon toplantılarında yürütme organlarına soru sorulması, bu kuruluşlardan bilgi istenmesi kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülme aşamasındaki denetime örnektir.

Bunun dışında; belirli konu veya olaylara ilişkin araştırma ve soruşturma faaliyetlerini yürütmek amacıyla alt komisyonlar kurmak, uzman kişi ve grupları dinlemek, hükümet temsilcilerini tanık olarak toplantılarına çağırarak veya yürütmenin organlarından bilgi talep etmek gibi farklı yöntemlerle yürütmeyi denetleyebilmektedir. Örneğin, belirli konular hakkında araştırma yürütmek için kurulan alt komisyonlar aracılığı ile etkili denetim yapılabilmektedir. Bu alt komisyonlar, TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu tarafından kurulan; “Toplumsal Cinsiyet Duyarlı Bütçeleme Komisyonu” veya İnsan Hakları İnceleme Komisyonu’nun kurduğu; “Mülteci Hakları Alt Komisyonu” ve “Hükümlü ve Tutuklu Hakları Alt Komisyonu” gibi çeşitli konularda olabilir.<sup>152</sup>

Yine; yürütme organı yetkililerin komisyonlara davet edilerek bilgi istenmesi ile, alt komisyon incelemeleri sürecinde veya komisyonların normal işleyişinde araştırılan konular ile ilgili uzman kişilerin dinlenmesi de önemli denetim araçlarıdır. Özellikle Bakanlar veya yürütme organında çalışan diğer yetkili kişiler komisyonlara davet edilerek dinlenebileceği gibi, bu kurumlardan yazılı bilgi alınması da mümkündür. Örneğin, KEFEK; Bakanlıklarda istihdam edilen kadın çalışanlara ilişkin araştırma yürütürken, komisyon toplantılarına tek tek her bir Bakanı davet etmiş ve Bakanlıklardaki kadın istihdamı verileri ile kadın-erkek eşitliği politikaları hakkında

---

<sup>152</sup> TBMM İnsan Hakları İnceleme Komisyonu’nun alt komisyon çalışmaları hakkında bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/index.htm> (Erişim: 05.02.2018)

bilgi almıştır.<sup>153</sup> Komisyonlara uzman olarak çağırılan kişilerin dinlenmesi de denetim süreci bakımından vurgulanmalıdır. Bu kapsamda, Amerikan Kongresi'nde yer alan komisyonlara uzmanların davet edilmesi ile yürütmenin çalışmaları hakkında kapsamlı bilgi toplandığı; -bu vesile ile de, toplantılara katılan hükümet temsilcileri ile komisyonlar arasında eşit bir tartışma ortamı yaratıldığı- belirtilmiştir.<sup>154</sup> Fransa'da da, kendi uzmanlık alanları ile ilgili gördükleri kişileri dinleme yetkisine sahip olan daimi komisyonlar bakımından; toplantıya davet edilen kişilerin katılımları zorunlu tutulmuştur. Söz konusu yetki kapsamında; başbakan dahil olmak üzere yürütme organı temsilcilerini, uzmanları, ve STK temsilcilerini dinleyen komisyonların bu şekilde bilgi edindikleri görülmektedir.<sup>155</sup>

Bunlara ek olarak, uzmanların veya diğer kişileri dinleme usulünün farklı şekilde yürütülebildiği görülürken; Amerikan kongresinde ifadelerin, toplantıdan önce yazılı olarak sunulduğu, böylelikle de komisyon görüşmelerinin hızlı ve verimli bir şekilde devam ettiği belirtilmiştir. Benzer şekilde İsveç'te de, komisyon başkanları tarafından toplantıda sorulacak soruların önceden hazırlandığı belirtilmiştir.<sup>156</sup>

Son olarak; TBMM'de de daimi ve uzman niteliğe sahip komisyonlardan; KEFEK, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, Dilekçe Komisyonu, KİT Komisyonu ve Plan ve Bütçe Komisyonu yürütmenin faaliyetlerini denetleme yetkisine de sahip komisyonlardır.<sup>157</sup> Ancak, bunlardan yalnızca KEFEK ile Plan ve Komisyonu kanun yapım sürecinde yetkili olup yasama işlevine sahiptir. Her birinin denetim yetkisinin kapsamı kuruluş kaynaklarına göre değişirken, genel olarak; alt komisyonlar kurma, bireysel başvuru ve dilekçeleri kabul etme, çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarından bilgi isteme, toplantılarda hükümet yetkililerini dinleme vb. şekillerde olabilmektedir.

<sup>153</sup> Örneğin, Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanı'nın katıldığı toplantı için bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, 24.Dönem, 3.Yasama Yılı, Tutanak Dergisi, 08.11.2012; Gümrük ve Ticaret Bakanı'nın katıldığı toplantı için bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, 24.Dönem, 3.Yasama Yılı, Tutanak Dergisi, 20.11.2012; Gençlik ve Spor Bakanı'nın katıldığı toplantı için bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, 24.Dönem, 3.Yasama Yılı, Tutanak Dergisi, 31.01.2013; Ekonomi Bakanı'nın katıldığı toplantı için bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, 24.Dönem, 4.Yasama Yılı, Tutanak Dergisi, 22.04.2014.

<sup>154</sup> Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku, 15.Bası, 2012, s. 462.

<sup>155</sup> Çelebi, Fatih; "Fransa Millet Meclisi Üzerine", s. 79-80.

<sup>156</sup> Hastad, Elis; The Parliament of Sweden, 1957, London, Hansard Society of Parliamentary Government, s. 111'den aktaran, Karamustafaoğlu, Tuncer, s. 172- 173.

<sup>157</sup> Kanun tasarı ve tekliflerini görüşme yetkisi olmayan İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, AB Uyum Komisyonu ve KİT Komisyonu'nun yasama sürecine denetim faaliyetleri ile katkı verdiklerine ilişkin bkz. İba, Şeref, Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar, 2.Bası, 2008, Ankara, s. 158.

## İKİNCİ BÖLÜM

### TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU VE YASAMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ

#### I. TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU

Toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi ve yaygınlaştırılması için yasama meclislerinde çeşitli cinsiyet eşitliği mekanizmaları bulunmaktadır. Cinsiyet eşitliği konusunda faaliyet gösteren daimi komisyonlar ve kadın çalışma grupları bu yapılara örnek gösterilebilirken; bazı parlamentolarda, bu konular ile ilgilenen özel bir komisyon kurmak yerine, her komisyonun cinsiyet eşitliği konuları hakkında kendiliğinden değerlendirme/analiz yaptığı bir yapılanma mevcuttur.<sup>158</sup>

TBMM’de ise; özel bir kanunla daimi olarak kurulan KEFEK, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi konularında faaliyet gösteren ana mekanizmadır.

#### A. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun Kuruluşu

Komisyonun kuruluş süreci; toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve cinsiyetçi klişelerle mücadele etme amacıyla yasama erkinde bir mekanizma oluşturma çabası ile, ilk defa 21inci yasama döneminde gündeme gelmiştir.<sup>159160</sup>

Bu dönemde; farklı siyasi partiler tarafından verilen kanun ve içtüzük değişiklik tekliflerinden ilki, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu içerisinde kadın hakları alt

<sup>158</sup> Inter- Parliamentary Union (IPU), Palmieri, Sonia, Gender Sensitive Parliaments, A Global Review of Good Practice, Report and Documents No: 65, 2011, s. 39. Daimi cinsiyet eşitliği komisyonları hakkında ayrıca bkz. IPU, “The Role of Parliamentary Committees in Mainstreaming Gender and Promoting the Status of Women”, Seminar for Members of Parliamentary Bodies Dealing with Gender Equality, Reports and Documents No: 52, Geneva, 2006, s. 8-23.

<sup>159</sup> Komisyonun kurulmasını gerektiren uluslararası normlar ile kuruluş sürecinde verilen teklifler hakkında detaylı bilgi için bkz. Civelek, Sezen, Parlamentolarda Cinsiyet Eşitliği Kurumları: TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Örneği, TBMM Başkanlığı Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, 2011, s. 75-84.

<sup>160</sup> 2008 yılı AB İlerleme Raporu’nda da; Cinsiyet Eşitliği Kurulu ve Cinsiyete ilişkin bir Meclis Komisyonunun hala kurulmadığı vurgulanmış, bu konuda sivil toplum örgütleri tarafından, tüm politika alanlarında kadın konularını gündemde tutmasını sağlayacak bir komite kurulması hakkında bir talep olduğu belirtilmiştir. Türkiye 2008 İlerleme Raporu, Avrupa Komisyonu, Brüksel, 5 Kasım 2008, s. 20, [http://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/İlerlemeRaporlari/turkiye\\_ilerleme\\_rap\\_2008.pdf](http://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/İlerlemeRaporlari/turkiye_ilerleme_rap_2008.pdf) (9.10.2017). Ayrıca; 04.07.2006 tarih ve 26218 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren “Çocuk ve Kadınlara Yönelik Şiddet Hareketleriyle Töre ve Namus Cinayetlerinin Önlenmesi için Alınacak Tedbirler” konulu Başbakanlık Genelgesinde de kadın-erkek eşitliğinin sağlanması konusuna ilişkin yasama düzeyinde daimi bir komisyon oluşturulması gerektiği vurgulanmıştır. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2006/07/20060704-12.htm> (9.10.2017).

komisyon oluşturulmasına yönelik olmuştur.<sup>161</sup> Daha sonra verilen TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi ile bu konuda ilk defa ‘Kadın-Erkek Eşitliği İzleme Komisyonu’ isimli daimi uzman bir komisyon; bir başka içtüzük değişiklik teklifi ile de Başkanlık Divanı altında ‘Kadın Erkek Eşitliğini İzleme Kurulu’ kurulması talep edilmiştir.<sup>162</sup> Anayasa Komisyonu tarafından görüşülen değişiklik teklifi ile ‘TBMM Kadın Erkek Eşitliğini İzleme Kurulu’nun oluşturulmasına karar verilmiş; ancak teklif Genel Kurul gündemine alınarak görüşülmemiştir.

22nci yasama döneminde de yinelenen kanun ve içtüzük değişiklik teklifleri<sup>163</sup>, bu dönemde komisyon gündemine dahi alınarak görüşülmemiştir.<sup>164</sup>

23üncü yasama döneminde verilen üç teklif<sup>165</sup> gündeme alınmış, iktidar partisi İstanbul Milletvekili Nimet Çubukçu ve 25 Milletvekilinin Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanun Teklifi (2/211), esas olacak şekilde birleştirilerek Anayasa Komisyonunda görüşülmüştür.<sup>166</sup> Teklifin gerekçesinde ise; ‘*kadın haklarının korunması, kadın-*

---

<sup>161</sup> İzmir Milletvekili Işıl Saygın tarafından verilen İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (Esas No:2/415).

<sup>162</sup> Zonguldak Milletvekili Hasan Gemici tarafından verilen Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi (Esas No:2/442). İzmir Milletvekili Işıl Saygın tarafından verilen Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi (Esas No: 2/449) birleştirilmiştir.

<sup>163</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisinde Kadın-Erkek Eşitliğini İzleme Kurulu oluşturulmasına yönelik İzmir Milletvekili Işıl Saygın tarafından verilen İçtüzük Değişiklik Teklifi (Esas No: 2/449); İçtüzüğün 20.maddesine 17. uzman komisyon olarak Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun eklenmesine yönelik, Ocak 2003’te Zonguldak Milletvekili Hasan Gemici tarafından verilen teklif; TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair birleştirilmiş Teklifler, Elazığ Milletvekili Mehmet Kemal Açar tarafından verilen teklif (Esas No:2/40).

<sup>164</sup> TBMM Başkanlığına bağlı bir Kadın Erkek Eşitliğini İzleme Kurulu oluşturulmasına yönelik, Ankara milletvekili Oya Araslı ve dokuz milletvekili tarafından Mart 2003’te verilen Kadın Erkek Eşitliğini İzleme Kurulu Kanun Teklifi (Esas No:2/98); Avrupa Birliğine uyum koşullarının gözetilerek, kadın-erkek eşitliği ile ilgili çalışmak üzere Kadın-Erkek Eşitliği Komisyonu kurulmasına yönelik İstanbul Milletvekili Birgün Keleş tarafından Mart 2003’te verilen TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi (Esas No:2/105); İçtüzüğün 20.maddesine on yedinci uzman komisyon olarak Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun eklenmesine yönelik, İzmir Milletvekili Serpil Yıldız tarafından Mart 2006’da verilen TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Değişiklik Teklifi (Esas No:2/749).

<sup>165</sup> İstanbul Milletvekili Birgün Keleş’in yinelenen kanun teklifi (Esas No:2/5), İstanbul Milletvekili Nimet Çubukçu ve 25 Milletvekilinin Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanun Teklifi (Esas No:2/211); Adana Milletvekili Nevin Gaye Erbatur ve 8 milletvekilinin Kadın Erkek Eşitliğini İzleme Kurulu Kanun Teklifi (Esas No:2/112); İstanbul Milletvekili Ayşe Jale Ağırbaş ve 5 Milletvekilinin Kadın-Erkek Eşitlik Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Teklifi (Esas No:2/311).

<sup>166</sup> Bkz. İstanbul Milletvekili Nimet Çubukçu ve 25 Milletvekilinin; Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu Teklifi; Adana milletvekili Nevin Gaye Erbatur ve 8 Milletvekilinin; Kadın Erkek Eşitliğini İzleme Kurulu Kanun Teklifi ve İstanbul Milletvekili Ayşe Jale Ağırbaş ve 5 Milletvekilinin; Kadın-Erkek Eşitlik Komisyonu Kurulması Hakkında Kanun Teklifi ile Anayasa Komisyonu Raporu (2/211, 2/112, 2/311), Sıra Sayısı:328, s. 12-19.



*erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik ülkemizde ve dünyada yaşanan gelişmeleri izlemek, bu konuda Türkiye Büyük Millet Meclisini bilgilendirmek, istenildiğinde Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulan kanun teklifi, tasarısı ve KHK'lerle ilgili ihtisas komisyonlarına görüş sunmak üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi bünyesinde Fırsat Eşitliği Komisyonunun kurulması öngörülmekte ve bu komisyonun kuruluşu, görev ve yetkileriyle çalışma usul ve esasları düzenlenmektedir Kadın-erkek eşitliği alanında önemli yasal değişiklikler yapılmasına rağmen uygulamada sorun yaşandığı, bu çerçevede parlamento içinde oluşturulacak yapılanmanın sorunun giderilmesinde ulusal mekanizmaları tamamlayacak, destekleyecek şekilde fonksiyon göreceğine' dikkat çekilmiştir.<sup>167</sup>*

“Fırsat Eşitliği Komisyonu” şeklinde kurulacak olan Komisyonun ismi; Anayasa Komisyonu görüşmeleri sonucunda, “Kadın Erkek Eşitliği Komisyonu olarak değiştirilmiş ve oybirliği ile kabul edilmiştir.<sup>168</sup>

Genel Kurulda görüşmeye açılan teklifin tümü üzerinden yapılan görüşmelerde Mecliste faaliyet gösteren tüm siyasi partilerin ortak fikre sahip oldukları gözlemlenmiştir.<sup>169</sup> Teklifin maddelerinin görüşülmesine geçildiğinde ise, iktidar partisi milletvekilleri tarafından; ‘Kadın Erkek Eşitliği Komisyonu’ olan Komisyonun isminin, ‘Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’ şeklinde değiştirilmesi yönünde önerge verilmiştir.<sup>170</sup> Önergeye ilişkin gerekçe; “CEDAW’ın, Kadınlara Karşı Her

<sup>167</sup> Anayasa Komisyonu Raporu (2/211, 2/112, 2/311), Sıra Sayısı:328, s. 12.

<sup>168</sup> Anayasa Komisyonu Raporu (2/211, 2/112, 2/311), Sıra Sayısı:328, s. 13-14.

<sup>169</sup> Cumhuriyet Halk Partisi grubu adına söz alan Adana Milletvekili Nevin Gaye Erbatur; Toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için hukuki düzenlemelerin fiilî hayata yansımalarının gerçekleştirilmesini sağlayacak düzenlemeleri yapacak ve bu konuda öncü rol olarak toplumun tüm alanlarında kadınların var olabilmelerini sağlayacak bir komisyondan bahsetmiştir. Milliyetçi Hareket Partisi grubu adına söz alan İzmir Milletvekili Şenol Bal ise; kurulacak komisyonun eşitlik meselesi konusunda bir farkındalık ve zihniyet değişikliği yaratacağını belirtmiştir. Demokratik Toplum Partisi grubu adına söz alan Diyarbakır Milletvekili Aysel Tuğluk; Komisyonun partiler üstü ortak bir gereklilik olduğunu belirterek, eşitlik konusundaki yasal düzenlemelerin uygulanmasında eksiklikler olduğundan hareketle; ‘uluslararası sözleşmeler de göz önünde bulundurularak her kanun ve uygulamanın eşitlik açısından denetlenmesi, kadınların uğradığı hak ihlallerinin izlenmesinde’ önemini vurgulamıştır. Adalet ve Kalkınma Partisi grubu adına söz alan İstanbul Milletvekili Güldal Akşit; demokrasinin yerleşebilmesini cinsiyet ayrımı yapılmaksızın kadınların ‘hayatın her alanında hiçbir ayrımcılığa tabi tutulmaksızın temsil edilebilmeleriyle gerçekleşebilmektedir’ şeklinde belirtmiş; Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için ulusal parlamento düzeyinde bir yapı oluşturulması gereğini uluslararası belge ve uygulamalara da atıf yaparak ifade etmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 55.Birleşim, 10.02.2009, s. 270-282.

<sup>170</sup> Denizli Milletvekili Selma Aliye Kavaf ve arkadaşları tarafından 3/338 sıra sayılı Kanun Teklifinin başlığında ve 1.’inci maddesinde ‘Kadın Erkek Eşitliği Komisyonu’ ibarelerinin ‘Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’ olarak değiştirilmesine ilişkin önerge. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 55.Birleşim, 10.02.2009, s. 301-302.

*Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesinin öngördüğü kadın erkek eşitliğinin sağlanması, bu amaçla gerektiğinde kadınlar lehine pozitif ayrımcılığın gerçekleştirilmesi kurulması gerekli komisyonun temel amacı olacaktır. Bu amaca ulaşılması kadın ve erkeklerin eşit fırsatlardan yararlanması ile mümkün olacaktır. Öngörülen başlık bu amacı daha iyi ifade etmektedir.”* şeklinde sunulmuştur.

Genel Kurulda kabul edilen bu önerge, muhalefet partisi milletvekilleri tarafından ciddi şekilde eleştirilmiştir.<sup>171</sup> Fırsat eşitliğinin eşitler arasındaki duruma uygulanabilecek bir durum olduğu, eşit pozisyonlarda olmayanlara tanınan fırsat eşitliğinin var olan eşitsizliği gidermeyeceği vurgulanmıştır.<sup>172</sup> Bu sebeple; fırsat eşitliği kavramının daha dar kapsamlı olduğu, kadın erkek eşitliği ifadesinin fırsat eşitliğini de kapsadığı belirtilmiştir.<sup>173</sup> Yapılan eleştirilere hükümeti temsilen cevap veren Devlet Bakanı Nimet Çubukçu ise, değişikliğin uluslararası terminoloji ile

---

<sup>171</sup> DTP grubu adına söz alan İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel; sorunun yalnızca kadın ve erkeklerin koşullardan fırsatların eşitliği şeklinde değerlendirilmesi şeklinde değil, zihniyet sorunu olduğunu vurgulamış ve ‘kadın sorununun siyaset üstü bir sorun olduğunu siyasi partilerin inisiyatifine kalan bir sorun’ olmadığını belirtmiştir. CHP grubu adına söz alan İzmir Milletvekili Canan Arıtman; Anayasa komisyonu görüşmeleri sırasında bu konunun görüşüldüğünü, eşitlik ile fırsat eşitliği kavramlarının farklı olduğu konusunda uzlaşıldığını ifade etmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 55.Birleşim, 10.02.2009, s. 292-294. DTP grubu adına Diyarbakır Milletvekili Gültan Kışanak; Anayasa komisyonunun oybirliği ile kabul edilen ve bütün kadın örgütlerinin desteğini alan isim konusu ile ilgili, iktidar partisi grup başkan vekilinin; ‘Aslında bizim arkadaşlarımız orada da muhalefet edeceklerdi ama biz dedik ki, etmeyin, nasılsa Genel Kurulda değiştiririz.’ şeklindeki açıklamasını eleştirmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 56.Birleşim, 11.02.2009, s. 494.

<sup>172</sup> DTP grubu adına Diyarbakır Milletvekili Gültan Kışanak; Komisyonun isminin fırsat eşitliği olarak değiştirilmesi ile; komisyonun amacı, görevi ve çalışma alanı belirlenirken kadınlar ve erkeklerin eşit olduğundan hareketle, imkanların eşit olarak paylaşılmasını öngören bir yaklaşımın söz konusu olacağını belirtmiştir. CHP grubu adına, Adana Milletvekili Gaye Erbatır da; literatürde kadın-erkek eşitliği konusunda üç yaklaşım şekli olduğunu; bunlardan ilki olan ‘biçimsel eşitliğin’ Anayasa’daki olan ‘herkes kanun önünde eşittir’ hükmü olduğunu, fiili eşitlik kavramının ise sonuç eşitliğini de kapsadığını; ancak ‘fırsat eşitliğinin’ sonuç eşitliğini içermediğini ifade etmiştir. Sonuç eşitliğinde, ayrımcılık ve eşitsizliğin ortadan kaldırılması için alınan önlemler ile kadınlar için gerçek eşitliğin hedeflenmekte olduğunu, fırsat eşitliğinde ise yalnızca taraflara eşit davranılması söz konusu olduğundan sonuç kadın ve erkeği eşit olarak göremeyecektir. Bu yüzden de CEDAW Sözleşmesi’nde yerine getirilmesi öngörülen eşitlik anlayışının gerisinde kaldığını belirtmektedir. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 62.Birleşim 25.02.2009, s. 133-134.

<sup>173</sup> Aynı yönde bkz. CHP grubu adına, Komisyonun kuruluşunu düzenleyen 2.maddde hakkında söz alan Mersin Milletvekili İsa Gök’ün konuşması. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 56.Birleşim, 11.02.2009, s. 489. CHP grubu adına, Adana Milletvekili Gaye Erbatır ayrıca; uluslararası örneklerle uyum amacıyla kullanılan ‘fırsat eşitliği’ kavramının, uluslararası terminolojide işlevsiz kalması sebebiyle kullanılmadığını belirtmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 62.Birleşim 25.02.2009, s. 132-133.

uyumlaştırmadan ibaret olduğunu, Komisyonun amaç, görev ve yetkilerinde bir değişiklik yaratmayacağını belirtmiştir.<sup>174175</sup>

Sonuç olarak, 5840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu, 25.02.2009 tarihinde TBMM Genel Kurulunda kabul edilmiş<sup>176</sup> ve 24.03.2009 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylelikle, TBMM İçtüzüğü'nün 20. maddesinde sayılan ihtisas komisyonları arasında yer almayan Komisyon, 5840 Sayılı Kanun ile daimi bir komisyon olarak kurulmuştur.<sup>177</sup>

Bu noktada; özel kanun ile kurulan diğer ihtisas komisyonlarının, sonraki dönemlerdeki İçtüzük değişiklikleri ile 20. maddeye eklendiği; ancak, KEFEK'in kuruluşundan bu yana yapılan, 27.07.2017 tarihli, ilk İçtüzük değişikliğinde bu konuda herhangi bir düzenleme yer almadığı belirtilmelidir.<sup>178179</sup>

Komisyonun kuruluş sürecine ilişkin verilen kanun teklifleri, görüşmelerin yürütüldüğü Anayasa Komisyonu raporu ve Meclis Genel Kurul görüşme tutanakları incelendiğinde; Komisyonun kurulmasına ilişkin 1999'dan 2009 yılına kadar verilen tekliflerin hiçbirisinin gündeme alınarak görüşülmediği, 21inci yasama döneminde

---

<sup>174c</sup> Bu isim özellikle uluslararası terminolojiye uyum sağlaması açısından tercih ettiğimiz bir isim olup ne kanunun amacı ne uygulaması ne de devamında etkisi olabilecek bir konudur... Daha da güçlendireceğine inandığımız bu kavramla birlikte Komisyonun da amacı doğrultusunda çalışma yürüteceğine inanıyoruz." TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 55.Birleşim, 10.02.2009, s. 299-300.

<sup>175</sup> 24. dönemde Komisyona başkanlık yapmış olan Aksaray Milletvekili İlknur İnceöz; Komisyonun isim değişikliği üzerine yapılan tartışmaların yersiz ve yapılan güzel çalışmaları gölgede bırakır nitelikte olduğunu belirtmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 56.Birleşim, 11.02.2009, s. 498-499.

<sup>176</sup> TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 62.Birleşim 25.02.2009, s. 156.

<sup>177</sup> Kanun ile kurulan Komisyonun, parlamentonun iç işleyişine ilişkin bir organ olması sebebi ile kuruluş işleminin meclis kararı olması gerektiği hakkında bkz.. Oder, Bertil Emrah, Kurumsal Kanunların Kadın-Erkek Eşitliğine İlişkin Uluslararası Standartların Oluşturduğu Çıtalara Uygunluğu Hakkında Yasama Taraması-Küme 8, United Nations Joint Programme Fostering Environment for Gender Equality in Turkey, 2013, s. 13.

<sup>178</sup> TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar, Karar No: 1160, Karar Tarihi: 27.07.2017, [https://www.tbmm.gov.tr/tbmm\\_kararlari/karar1160.html](https://www.tbmm.gov.tr/tbmm_kararlari/karar1160.html) (Erişim: 9.10.2017)

<sup>179</sup> Ayrıca, 21.01.2017 tarihli 6771 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasında Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun sonrasında 27.07.2017 tarihli TBMM Kararı ile yapılan TBMM İçtüzük Değişikliğinin meclise sunulmadan önceki tasarı metninde; KEFEK'in kaldırılacağı, yerine ise, Aile ve Sosyal Politikalar Komisyonu kurulacağı ileri sürülmüştür. <https://www.birgun.net/haber-detay/ictuzuk-oyunu-nu-boykot-gundemde-163214.html>, <http://ka-der.org.tr/kadinin-adi-devletten-siliniyor-kadin-erkek-firsat-esitligi-komisyonu-da-kapaniyor/> 2013 yılında yapılması planlana İçtüzük değişikliği sürecinde de bu konu aynı şekilde gündeme gelmiştir. <http://aa.com.tr/tr/politika/ak-partiden-tbmm-ictuzugunde-degisiklik-teklifi/211552> Konu hakkında KEFEK veya üyeleri tarafından herhangi bir açıklama yapılmamıştır. (Erişim: 9.10.2017)

ilk kez gündeme gelen ve 2009 yılında sona eren bu sürecin oldukça uzun sürdüğü belirtilmelidir.<sup>180</sup>

Farklı siyasi parti tarafından verilen tekliflerin birleştirilerek görüşüldüğü süreçte; iktidar partisinin teklifi esas alınmış<sup>181</sup>, Genel Kurulda Komisyon isminin değiştirilmesine yönelik önerge dışında başka bir konuda da tartışma yaşanmamıştır. Komisyonun ismi ile ilgili olarak, ‘kadın erkek eşitliği’ yerine tercih edilen ‘fırsat eşitliği’ ifadesinin daha dar kapsamlı olduğu; fırsat eşitliği kavramının, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi’ne (“CEDAW” veya “CEDAW Sözleşmesi”) taraf devletlerin sağlamakla yükümlü olduğu eylemli eşitlik ve sonuç eşitliği kavramlarını karşılamadığı ileri sürülmüştür.<sup>182</sup> CEDAW Sözleşmesi’nin 4. maddesinin 1. fıkrası uyarınca; devletlerin, toplumsal cinsiyete dayalı eşitsizliklerin giderilmesi için hukuki ve eylemli eşitliği sağlamakla sorumlu olduğu hatırlatılmıştır.<sup>183</sup> Söz konusu maddede; devletlerin hukuki eşitlikle yetinmeyip eylemli eşitliğin yaşama geçirilmesi için geçici ve özel önlemler almaları gerektiği, bu önlemlerin de ancak eylemli eşitliğin sağlanması ile sona erdirilebileceği belirtilmektedir.<sup>184</sup> KEFEK’in kuruluşu ile devletin bu konudaki pozitif yükümlülüğünü yerine getirmek adına bir adım attığı görülürken, eylemli eşitliğin sağlanmasına yönelik sorumluluğunu Komisyonun ismi bakımından yerine getiremediği söylenebilir. Ancak bu durum; Komisyonun, Kuruluş Kanunu’nda

---

<sup>180</sup> Kadın-erkek eşitliği üzerine çalışacak bir komisyonun kuruluşu için verilen tasarı ve tekliflerin tek parti iktidarı döneminde bile ancak yedi sene sonra kabul edilerek genel kurul gündemine alınması hakkında yapılan eleştiriler için bkz. CHP Ankara milletvekili Nesrin Baytok’un konuşması, 56. Birleşim, s. 522.

<sup>181</sup> Komisyonun Kuruluşunu düzenleyen 2.maddeye ilişkin yapılan görüşmeler sırasında Milliyetçi Hareket Partisi grubu adına söz alan Isparta Milletvekili S. Nevzat Korkmaz da –konuşmasında- Komisyonun kurulmasına siyaset üstü bir konu olduğunu, farklı teklifler verilmesinin meclis içinde bölünmüşlük imajı çizdiğini belirterek iktidar partisini ortak bir teklif sunma yönünde öncülük etmediği için eleştirmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, 23.Dönem, 3.Yasama Yılı, 56.Birleşim, 11.02.2009, <https://www.tbmm.gov.tr/tutanak/donem23/yil3/bas/b056m.htm>

<sup>182</sup> Komisyonun ismindeki ‘fırsat eşitliği’ kavramının CEDAW Komitesi, İnsan Hakları Komitesi ve Ekonomik, Sosyal Kültürel Haklar Komitesi kararlarında öngörülen ‘sonuç eşitliği’ ve ‘eylemli eşitlik’ kavramlarını karşılayamadığı belirtilmektedir. Bkz. Oder, Bertil Emrah; “Anayasa’da Kadın Sorunsalı: Norm, İçtihat ve Hukuk Politikası”, Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar, s. 234.

<sup>183</sup> CHP grubu adına söz alan İzmir Milletvekili Canan Arıtmaz; kadın-erkek eşitliği konusunda hedeflenenin yalnızca yasal dayanağı olan fırsat eşitliği değil, sonuçlarda da fiili eşitlik olduğunu; sonuç eşitliğinin elde edilebilmesi için de farklı yöntemlere ihtiyaç duyulduğunu belirtmiştir. CEDAW madde 4/1’de geçici özel önlemlerin alınması öngörüldüğünden, Komisyonun isminin değiştirilmesinin bu durumla uyumlu olmadığını ifade etmiştir. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 62.Birleşim 25.02.2009, s. 151-152.

<sup>184</sup> Acar, Feride ve Arıner, Hakkı Onur; “Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği”, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No:656, Şubat 2009, s. 20-21.

tanımlanan görev ve yetkilerini, sözkonusu uluslararası anlaşmalar çerçevesinde yorumlayarak eylemli eşitliği sağlama amacı ile kullanmasına engel değildir.<sup>185</sup>

## **B. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun Kuruluş Amacı, Oluşumu, Yapısal Özellikleri**

### **1. Kuruluş Amacı ve Oluşumu**

Kuruluş Kanununun ilk maddesinde Komisyonun kuruluş amacı; *“Kadın haklarının korunması ve geliştirilmesi, kadın erkek eşitliğine yönelik olarak ülkemizde ve uluslararası alandaki gelişmeleri izlemek, bu gelişmeler konusunda TBMM’yi bilgilendirmek, kendine esas ve veya tali komisyon olarak havale edilen işleri görüşmek, istenildiğinde TBMM’ye sunulan kanun tasarı ve teklifleriyle kanun hükmünde kararname hakkında ihtisas komisyonlarına görüş sunmak.”* şeklinde açıklanmıştır.<sup>186</sup>

Komisyonun kuruluş amacına bakıldığında, cinsel yönelim ve farklı cinsiyet kimliklerinin kapsam dışında tutulduğu görülmektedir.<sup>187</sup> Kuruluş Kanunu'nun görev ve yetkiler bölümünde bahsedilen/yer alan, toplumsal cinsiyet eşitliğini kavramını da kadın-erkek eşitliği şeklinde algıladığı belirtilmelidir. Bu sebeple, çalışmada da çoğunlukla kadın-erkek eşitliği kavramı kullanılırken, ilgili yerlerde toplumsal cinsiyet eşitliği ifadesine de yer verilmiştir.

Komisyonun oluşumu ise, Kuruluş Kanununun ‘Komisyonun Kuruluşu’ başlıklı 2. maddesinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda Komisyon üyelerinin sayıları, siyasi partilere göre dağılımları, nitelikleri ve görev süreleri bakımından hükümler yer

<sup>185</sup> Oder, Bertil Emrah; “Anayasa’da Kadın Sorunsalı: Norm, İçtihat ve Hukuk Politikası” s. 235.

<sup>186</sup> Komisyonun; kadın haklarının korunması ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanması bakış açısı ile hareket edeceğini düzenleyen bu hükmün toplumsal eşitliğini de kapsayacak şekilde düzenlenmesi gerektiği önerilmiştir. Bkz. Oder, Bertil Emrah, Küme 8, s. 13.

<sup>187</sup> Kuruluş Kanuna ilişkin Genel Kurul görüşmelerinde de, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği kavramlarına dikkat çekilmiş; ancak, ‘cinsiyet kimliği’ ve ‘cinsel yönelim’ kavramlarına hiç değinilmemiştir. Örneğin, KEFEK ile benzer amaç ve yapıda olan Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi Eşitlik ve Ayrımcılık ile Mücadele Komisyonu ile Birleşik Krallık Avam Kamarası Kadın ve Eşitlik Komisyonu’nun, bu konuları çalışma alanı kapsamına alırken, İskoçya Parlamentosu Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun görevleri arasında da cinsel yönelimi temelli ayrımcılık ile mücadele edilmesine yer verildiği görülmektedir. Bkz. YASAMA Dergisi, Sayı:28, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, 2014, s. 11-12; Devaux, Kevin, Toplumsal Eşitliği Mevzuatının Uygulanmasının İzlenmesi, United Nations Joint Programme Fostering an Enabling Environment for Gender Equality in Turkey, 2014, s. 18.

alırken; Komisyon başkanı, başkan vekilleri, sözcü ve katip seçimine ilişkin de ayrı bir düzenleme bulunmaktadır.

Komisyon üyelerinin sayıları ve dağılımlarının düzenlendiği 2. maddenin ilk fıkrası; *“Üye sayısı Danışma Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurulca belirlenecek Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunda; siyasi parti grupları ile bağımsızlar Meclisteki sayılarının- boş üyelikler hariç- üye tam sayısına nispet edilmesi ile bulunacak yüzde oranına uygun olarak temsil edilirler.”* şeklindedir.

Hükme göre komisyonun üye sayıları, Danışma Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurul tarafından belirlenmektedir. Ancak, bu aşamada etkili olan Danışma Kurulunun hangi kriterleri dikkate alarak bu sayıyı belirlediği ya da belirleme eğiliminde olduğuna ilişkin sözkonusu hükümde veya İçtüzükte herhangi bir açıklama olmadığı belirtilmelidir. Konunun niteliği çalışma kapsamını aşacağından, bu noktada; Danışma Kurulunun tüm siyasi parti gruplarının dengeli bir şekilde temsil edilmesine imkan verecek bir sayı belirlemesinin önemi vurgulanmalıdır.<sup>188</sup>

Mecliste faaliyet gösteren komisyonların üye sayısı İçtüzüğün 21. maddesi uyarınca, siyasi parti gruplarının toplam sayısı içindeki yüzde oranlarına göre her gruba düşen sayı üzerinden hesaplanmaktadır.<sup>189</sup> Ancak, KEFEK'teki üye sayısının; hem siyasi parti gruplarının hem de bağımsız milletvekillerinin toplamı üzerinden hesaplandığı belirtilmelidir. İçtüzükte üye sayılarının belirlenmesine ilişkin hükümde daha kapsamlı olan bu düzenleme sayesinde, bağımsız milletvekillerine de komisyonlarda yer alma imkanı verildiği söylenmelidir.<sup>190191</sup>

---

<sup>188</sup> Danışma Kurulu'nun üye sayılarının belirlenmesinde dikkate aldığı veya dikkat etmesi gereken hususlar hakkında bkz. Bakırcı, Fahri, s. 331-342. -Siyasi parti gruplarının güçleri oranında komisyonlara katılmalarının anayasanın bir gereği olduğu hakkında ayrıca bkz. Teziç, Erdoğan, Anayasa Mahkemesi Kararları,1980, s. 100-101.

<sup>189</sup> Siyasi parti gruplarının komisyonlarda temsili başlıklı İçtüzüğün 21. Maddesine, 11. Maddeye atıf yapılarak, Başkanın bu maddede belirtilen orana göre siyasi parti gruplarının komisyonlardaki üye sayısını belirleyeceği düzenlenmiştir.

<sup>190</sup> İçtüzüğe göre, grubu olmayan siyasi parti temsilcileri ile bağımsız milletvekillerinin üye olmalarına imkan verilmediğinden; ancak Anayasa gereği Plan ve Bütçe Komisyonu ile, kuruluş kanunlarının bir gereği olarak da Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nda temsil edilebilirler. Bakırcı, Fahri, s. 337

<sup>191</sup> 23.dönemin 4. ve 5.yasama yılında Kuruluş Kanunu'nun 2. Maddesi ile İçtüzüğün 21 ve 22. maddelerindeki oranlara göre bağımsız milletvekillerine üyelik düşmemiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 23.Dönem 4.Yasama Yılı, Ekim 2009-Ekim, Yayın No:4, s. 12; Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 23.Dönem 5.Yasama Yılı, Ekim 2010-Haziran 2011, Yayın No:8, s. 5.

İçtüzük m. 21/3'e göre de; her siyasi parti grubunun ve bağımsızların, komisyon üyelikleri için aday listelerini belirtilen süre içerisinde TBMM Başkanlığı'na bildirmesi üzerine, üyeler Genel Kurulda işaret oylaması ile seçilmektedir.<sup>192</sup>

2009 yılında kurulan KEFEK'in 23üncü yasama döneminde üye sayısı 17 olarak belirlenmiştir. Bu sayı ile de Meclisteki diğer ihtisas komisyonları arasında en az üyeye sahip komisyon olarak dikkat çekmesi üzerine bir sonraki dönemde üye sayısı 26'ya yükselmiştir.

Üyelerin siyasi partilere göre dağılımları da şu şekilde gerçekleşmiştir: 23üncü yasama dönemindeki toplam 17 üyenin; 11'i Adalet ve Kalkınma Partisinden, 3'ü Cumhuriyet Halk Partisinden; 2'si Milliyetçi Hareket Partisinden, 1'i de Barış ve Demokrasi Partisinden seçilmiştir.<sup>193</sup>

24üncü yasama döneminde 26 olarak belirlenen üyenin; 16'sı Adalet ve Kalkınma Partisinden, 6'sı Cumhuriyet Halk Partisinden, 3'ü Milliyetçi Hareket Partisinden, 1'i de Barış ve Demokrasi Partisinden seçilmiştir.<sup>194</sup>

26ncı dönemin ise; 26 üyenin 15'ini Adalet ve Kalkınma Partisi, 6'sını Cumhuriyet Halk Partisi, 3'sini Halkların Demokrasi Partisi, 2'sini Milliyetçi Hareket Partisi üyeleri oluşturmaktadır.<sup>195</sup> Üyelerin yasama dönemlerine göre dağılımı da aşağıdaki tabloda ayrıca gösterilmektedir.

Komisyonadaki üyelerin siyasi partilere göre dağılımı, iktidar partisinin üyelerin çoğunluğuna sahip olduğunu göstermektedir. Bu tablo; Komisyon çalışmalarının yürütülmesi, özellikle de kanun tasarı, teklif ve KHK'ların görüşülmesi ile politikaların oluşturulması süreci bakımından çoğunluk partinin görüşünün baskın olma ihtimalini artırmaktadır. Bu noktada; KEFEK'in özel çalışma alanı sebebiyle, kuruluş çalışmaları sırasında farklı siyasi parti temsilcilerinin de dile getirdiği gibi,

---

<sup>192</sup> Plan ve Bütçe Komisyonu ve Dilekçe Komisyonu üyeliğine seçilen milletvekilleri, TBMM Başkanlık Divanı ve Bakanlar Kurulu üyelerinin komisyonlarda görev alamayacakları ayrıca düzenlenmiştir, bkz. içtüzük md.21/4.

<sup>193</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 23.Dönem 5.Yasama Yılı, Ekim 2010-Haziran 2011, Yayın No:8, s. 5.

<sup>194</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 24.Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları, Eylül, 2012, Yayın No:11, s. 10., Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 24.Dönem 3. Yasama Yılı, Ekim, 2013, Yayın No:13, s. 6.

<sup>195</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon\\_uyeleri\\_sd.uyeliste?p1=865&p2=3](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyon_uyeleri_sd.uyeliste?p1=865&p2=3) (Erişim: 28.09.2016)

siyaset üstü bir tavır ile konuları ele alması ve faaliyetlerini yürütmesine ilişkin bir beklenti olduğu belirtilmelidir.<sup>196</sup> Ne var ki; genel olarak Meclisteki ihtisas komisyonlarında görev yapan milletvekillerinin çalışmalarındaki davranışlarının parti çizgisi ile paralel nitelikte olduğu, oylarını da bu yönde kullandıkları tespit edilmiştir.<sup>197</sup>

Komisyon üyeleri ile ilgili 5840 sayılı Kanununun 2. maddesinin ikinci fıkrasında; “*Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu üyeleri belirlenirken kadın milletvekilleri ile insan hakları konusunda uzman milletvekillerine öncelik tanınır*” şeklinde özel bir düzenleme yer almaktadır.

Hüküm; Komisyon üyelerinin belirlenmesinde cinsiyet dağılımına ilişkin özel bir düzenleme getirerek kadın üyelere öncelik tanırken, üyelerin nitelikleri bakımından da uzmanlık kriteri aramaktadır. Genel Kurul görüşmeleri sırasında verilen önerge ile; üyelerin belirlenmesinde kadın milletvekillerine öncelik verileceğine ilişkin düzenlemenin, kadın ve erkek üye sayılarının eşit olması şeklinde değiştirilmesi önerilmiştir.<sup>198</sup> Ancak, Mecliste yeterli sayıda kadın milletvekili olmamasının Komisyonun oluşumunda fiili imkansızlık yaratabileceği belirtilerek iktidar tarafından reddedilmiştir.<sup>199</sup>

Komisyon üyelerinin cinsiyete göre dağılımlarına bakıldığında, 17 üye ile kurulduğu 23üncü dönemde; üyelerin 12’si kadın, 5’i erkek (yaklaşık %70’i kadın, %30’u erkek); üye sayısının 26’ya yükseldiği 24üncü dönemde; üyelerin 20’si kadın, 6’sı

---

<sup>196</sup> Örneğin, çalışma konusu sebebiyle, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu üyelerinin benzer şekildeki tutumu için bkz. Eroğlu, İzzet; İnsan Haklarının Parlamenter Denetimi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s. 417.

<sup>197</sup> Dereli, Esen s. 100-101. Sabancı Üniversitesi İstanbul Politikalar Merkezi tarafından yapılan araştırmanın sonuçlarına göre, komisyonlarda faaliyet gösteren üye milletvekillerinin rollerinin ve kararlarının, ciddi bir oranda temsil ettikleri siyasi parti tarafından belirlenmekte veya yönlendirilmektedir. Bkz. “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası”, UNDP, Eylül, 2013, s. 26.

<sup>198</sup> Bkz. İstanbul Milletvekili Necla Arat komisyondaki üye sayısının “*‘Eşitlik Komisyonu’ adını taşıyan bir mekanizmada cinslerin eşit temsili ya da olumlu ayrımcılık uygulaması ile yüzde 50+1 şeklinde gerçekleşmesinin*” daha uygun olacağını savunmuştur. TBMM Tutanak Dergisi, 23.Dönem, 3.Yasama Yılı, Cilt:39, 56.Birleşim, 11.02.2009, s. 502. DTP grubu da söz konusu ikinci maddeye ‘Komisyon üye sayısının en az yarısının kadın olması zorunludur’ şeklinde bir fıkra eklenmesi yönünde önerge vermiş, ancak reddedilmiştir. s. 505.

<sup>199</sup> Diğer ülkelerdeki cinsiyet eşitliği komisyonlarının üye yapılanmasına bakıldığında çoğunluğun erkek üyelere ulaşıldığı sonucuna ulaşılmış, Belçika’da ise komisyon üyelerinin tümünün kadınlardan oluştuğu tespit edilmiştir. Kadın-Erkek Eşitliği Mekanizmaları ve Çeşitli Parlamentolarda Kadın-Erkek Eşitliği Komisyonları (Hazırlayanlar: Feride Eroğlu, Ayşe Asker), Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi, Mayıs, 2008, s. 19.



erkektir (yaklaşık %76'sı kadın, %24'ü erkek). 26ncı dönemde ise; 18 kadın, 8 erkek üye bulunmaktadır (yaklaşık %69'u kadın, %31'i erkek).

Kuruluş yılındaki kadın üye sayısının bir sonraki yasama döneminde ciddi şekilde arttığı, ancak devam eden dönemde tekrar azaldığı görülmektedir. Toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili farkındalığın ve yasama faaliyetlerinde bu konuya verilen önemin artması, üye sayısındaki artışın bir sebebi olarak belirtilmiştir.<sup>200</sup>

Yukarıdaki hükümde ayrıca; üyelerin belirlenmesinde insan hakları alanında uzmanlığı bulunan milletvekillerine öncelik verileceğine ilişkin, üyelerin niteliği ile ilgili bir düzenleme yer almaktadır. Buradaki 'insan hakları alanında uzman olma' kavramının yeterli olmadığı ve bu ifade ile kastedilenin net bir şekilde anlaşılmadığı belirtilmelidir.<sup>201</sup> Örneğin; akademik anlamda ve uygulamada insan hakları alanında çalışan kişiler ile hukukçular mı kastedilmektedir, anlaşılır değildir. 'İnsan hakları alanı' ifadesi ile uzmanlık kriterinin sınırlandırdığı da ayrıca söylenebilir. Bu sebeple de uzmanlık kriterinin; toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili çalışmalar yürüten, bu konularda bilgi ve deneyime sahip kişiler ile kadın erkek eşitliği alanında uzman üyeleri de kapsayacak şekilde genişletilmesi önerilmiştir.<sup>202</sup>

Komisyon uygulamasında, yasama dönemlerine göre üyelerin özgeçmişleri incelendiğinde durum şu şekildedir:

23üncü yasama döneminde; 17 üyenin 4'ü avukat, 2'si doktor, 2'si kimya mühendisi, 1'i yönetici, 1'i öğretim üyesi, 1'i mimar, 1'i harita teknikeri, 1'i peysaj mimarı, 1'i muhasebeci, 1'i ticaret ve tarımcı, 1'i eczacı, 1'i mali müşaviridir. 24. yasama döneminde ise; 7 avukat, 4 doktor, 2 iktisatçı, 2 mimar, 2 eczacı, 2 yönetici, 1 akademisyen, 1 öğretim üyesi, 1 gazeteci, 1 sanayici, 1 mali müşavir, 1 halka ilişkiler uzmanı, 1 müzisyen, 1 harita teknikeri ve 1 tekstil teknikeridir.

24üncü yasama döneminde; 7 doktor, 6 avukat, 2 mimar, 1 öğretmen, 1 yönetici, 1 gazeteci, 1 sanayici, 1 halkla ilişkiler uzmanı, 1 tekstil teknikeri, 1 gıda mühendisi, 1 eczacı, 1 akademisyen ve 1 öğretim üyesi görev yapmıştır.

<sup>200</sup> Bkz. Civelek, Sezen, s. 88.

<sup>201</sup> Söz konusu madde hakkında Anayasa Komisyonunda ve Genel Kurulda yürütülen görüşmeler sırasında uzmanlık konusuna ilişkin herhangi bir vurgu yapılmadığı belirtilmelidir.

<sup>202</sup> Bkz. Oder, Bertil Emrah, Küme-8, s. 9-14.

26ncı yasama döneminde ise; 9 avukat, 4 doktor, 2 işletmeci, 1 vali, 1 dış hekimi, 1 inşaat mühendisi, 1 psikolojik danışman, 1 turizmcisi, 1 siyasetçi, 1 ilahiyatçı, 1 müftü, 1 akademisyen, 1 iletişimci, 1 gazeteci görev yapmıştır.

Bu durumda; uzmanlık kriterinin karşılık bulmadığı görülürken, üyelerin önemli bir bölümünün aynı zamanda İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nda da görev yaptıkları belirtilmelidir.<sup>203</sup> Siyasi partilerin üye dağılımında tercih ettiği milletvekillerinin çalışma alanları incelendiğinde ise; hukuk mezunu milletvekillerine öncelik verildiği, genelde de yüksek eğitim görmüş, kendi alanında uzman veya çeşitli kurumlarda yöneticilik yapmış kişilerin üye oldukları gözlemlenmiştir. Kadımlarla ilgili çeşitli sivil toplum örgütlerinde çalışmalar yürüten birkaç üyenin varlığı da göze çarparken, bu sayıların yetersiz kaldığı söylenmelidir.

Komisyonun özel çalışma alanı sebebiyle, komisyon üyelerinin kadın hakları ve kadın erkek eşitliği konuları hakkında bilgi sahibi olmalarına ihtiyaç duyulduğu vurgulanmalıdır. Özellikle komisyona gelen tasarı ve tekliflerin görüşülme süreci ile alt komisyon çalışmalarının yürütülmesinde uzmanlığın somut etkileri görülebilirken, komisyonun faaliyet planlarının ve toplantı gündeminin oluşturulmasında da uzman bakış açısı yol gösterici olacaktır. Üye milletvekillerinin görüşülen konular hakkında yeterli bilgi sahibi ve yetkin olması beklendiğinden; toplumsal cinsiyet eşitliği, kadın erkek eşitliği gibi teknik bilgi gerektiren konular hakkında eğitimler verilmesi<sup>204</sup>, sürekli olarak bilgilendirici rapor ve bültenlerin paylaşılması, ve uygulamadaki durum hakkında bilgi almak için de sivil toplum örgütleri ile dönemlik toplantılar yapılması önerilebilir.<sup>205</sup>

Üyelerin sayısı, siyasi partilere göre dağılımı ve niteliklerine ek olarak, üyelerin görev süreleri de Kuruluş Kanunu'nun 2. maddesinin üçüncü fıkrasında; "*Kadın Erkek*

---

<sup>203</sup> İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kuruluş Kanunda üyelerin uzman olup olmamalarına ilişkin herhangi bir hüküm yer almadığı belirtilmelidir.

<sup>204</sup> Avrupa Birliği Uyum Komisyonu'nda da; konunun teknik ve özel bilgi gerektiren niteliği gereği, komisyondaki yasama uzmanları tarafından üye milletvekillerine bazı dönemlerde bilgilendirme yapıldığı belirtilmektedir. Bkz. Yapıcı Kaya, Havvana, Duran, Zeynep, "Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme", s. 110.

<sup>205</sup> "Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası", UNDP, Eylül, 2013, s. 54.

*Fırsat Eşitliği Komisyonu üyeleri için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır. Her iki devre için seçilenlerin görev süresi iki yıldır.” şeklinde düzenlenmiştir.*<sup>206</sup>

Kuruluş kanunundaki bu hüküm dışında, İçtüzüğe göre; komisyondaki milletvekilinin üyesi olduğu siyasi partinin grup kurma hakkını kaybetmesi<sup>207</sup> veya parti grubunun üye sayısındaki oranlarının değişmesi (m.22/4)<sup>208</sup>; milletvekilinin siyasi parti ile ilişkisinin sona ermesi (m.22/3); siyasi parti grubu tarafından üyelikten çekilme (m.29/2); Plan ve Bütçe Komisyonu, Bakanlar Kurulu veya Başkanlık Divanı üyeliğine seçilme, üyelikten istifa ile, milletvekilliğinin düşmesi durumlarında da komisyon üyelikleri sona ermektedir..<sup>209</sup>

Komisyon üyeleri, görev süreleri boyunca Komisyonun çalışma alanı ve yürüttüğü faaliyetler kapsamında ciddi bir tecrübe edindiği için, komisyonda görev yapan kişilerin en azından belirli bir süre için aynı olmasının, çalışmalar açısından verimlilik sağlayacağı söylenebilir. Bu sebeple de, Komisyon üyelerinin bir kez daha seçilebilmesi, başkan ve başkan vekillerinin de bir dönem daha görev yapabilmesi için Kuruluş Kanunu’nda bir değişiklik yapılması önerilmiştir.<sup>210</sup>

Komisyondaki siyasi partilerin yasama dönemlerine göre görev yapan üyelerine bakıldığında; aynı yasama dönemi içerisinde yapılan seçimlerde büyük çoğunluğu aynı kalan üyelerin sürekliliğinden söz edilebilirken<sup>211</sup>, farklı yasama dönemlerinde ise üyelerin değiştiği görülmüştür.<sup>212</sup>

<sup>206</sup> Komisyon üyelerinin görev süreleri ile ilgili m.20/son: “Komisyonlar için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi üç yıldır. Görev süreleri yenileri seçilinceye kadar devam eder.”

<sup>207</sup> Mecliste grup kurma hakkını kaybeden siyasi parti milletvekillerinin üyelikleri kendiliğinden sona erdiğinden; 23.dönemde, 4. ve 5. yasama yılında Demokratik Toplum Partisinin kapatılması ile Batman Milletvekili Ayla Akat Ata’nın üyeliği sona ermiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 23.Dönem 4.Yasama Yılı, Ekim 2009-Ekim 2010, Yayın No:4, s. 12.

<sup>208</sup> İçtüzük m.22/4’e göre; bu durumda parti gruplarının üye dağılımları değişeceğinden, Meclis Başkanı temsil oranlarını koruyacak şekilde düzenlemeleri yapacaktır.

<sup>209</sup> Detaylı bilgi için bkz. Bakırcı, Fahri, s. 345-347.

<sup>210</sup> Madde önerileri için bkz. Oder, Bertil Emrah, Küme 8, s. 13-14.

<sup>211</sup> Örneğin; 24. Yasama döneminde komisyonda 6 üyesi görev yapan CHP, dönemin ikinci devresinde yalnızca bir üyesini değiştirmiş; AKP, ilk devrede görev yapan 16 üyenin dört tanesini değiştirmiştir. MHP’nin ise, 3 üyesinden ikisi aynı kalmıştır.

<sup>212</sup> CHP’de; 23. Dönemdeki 3 üyenin hiçbirisinin 24. Dönemde yer almadığı; 26. Yasama döneminde de bir önceki dönemden yalnızca bir üyenin devam ettiği, diğer üyelerin ise ilk defa komisyonda görev aldıkları görülmektedir. AKP’de; 23. Dönemdeki 11 üyeden 4’ünün<sup>212</sup>, 24. Dönemin ilk ve ikinci devrelerinde de görev yaptığı; 26. Dönemde ise yalnızca 24. Dönemden yalnızca birisinin kaldığı, diğer tüm üyelerin yeni olduğu görülmüştür. MHP’de; 23, 24 ve 26. yasama dönemlerinde üye

Komisyunun oluşum aşamasında üyeler ile ilgili düzenlemelere ek olarak, 2. maddenin son fıkrasında; “*Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu siyasi parti gruplarının yüzde oranlarına göre bir başkan, iki başkanvekili, bir sözcü ve bir kâtip seçer. Bu seçim, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanan Komisyonun, toplantıya katılanlarının salt çoğunluğunun gizli oyuyla yapılır.*” hükmü yer almaktadır.

Düzenlemeye göre; üyeler seçilirken siyasi parti gruplarının yüzde oranları dikkate alınacağı belirtilmiş ise de, seçimin nasıl yapılacağına ilişkin Kuruluş Kanunu ve İçtüzükte herhangi bir kural bulunmamaktadır.<sup>213</sup> Komisyonun kuruluşundan beri; Komisyon Başkanı iktidar partisi milletvekilleri arasından seçilirken, iki başkan vekilinden birisi iktidar partisi milletvekili, diğeri de muhalefet milletvekili üyeler arasından seçilmiştir.<sup>214</sup> Komisyon sözcüsü ve katip üyesi de yine iktidar partisi milletvekilli üyeler arasından seçilmiştir.

Komisyunun ilk toplantısında, tüm üyelerin ortak kararı ile Komisyon başkanının kadın üyeler arasından seçilmesine karar verilmiştir. Böylelikle TBMM’deki kadın başkana sahip tek komisyon olarak yer alan KEFEK’in, diğer ihtisas komisyonlarına önemli bir mesaj verdiği de söylenebilir.<sup>215</sup> İçtüzüğe göre komisyon başkanlarına

---

milletvekillerinin tümü farklıdır. BDP’nin 23. ve 24. Dönemin ilk devresi süresince görev yapan tek üyesi aynı kalmıştır. HDP’nin ise; 24. Dönemin ikinci devresinden itibaren bir olan üye sayısı, 26.dönemde üç üyeye çıkmıştır.

<sup>213</sup> İçtüzüğün 24. maddesinin 1. ve 2. fıkralarına göre komisyonlar; üye seçimini tamandıktan sonra, TBMM Başkanı tarafından çağırıldıkları ilk toplantıda; başkan, başkanvekili, sözcü ve katip seçimini yapmaktadırlar.

<sup>214</sup> 23.Yasama döneminde; Komisyon Başkanlığına AKP İstanbul Milletvekili Güldal Akşit; Komisyon Başkanvekilliklerine AKP Gümüşhane Milletvekili Kemalettin Aydın ve CHP Adana Milletvekili Nevin Gaye Erbatur; Komisyon Sözcülüğüne AKP Samsun Milletvekili Fatih Öztürk, Komisyon Katipliğine MHP İzmir Milletvekili Şenol Bal seçilmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 23. Dönem, 4.Yasama Yılı, Ekim 2009- Ekim 2010, Yayın No:4, s.12. 24.Yasama döneminde; Komisyon Başkanlığına AKP Kocaeli Milletvekili Azize Sibel Gönül; Komisyon Başkanvekilliklerine AKP Malatya Milletvekili Öznur Çalık ve CHP İstanbul Milletvekili Binnaz Toprak; Komisyon Sözcülüğüne AKP İstanbul Milletvekili Tülay Kaynarca, Komisyon Katipliğine MHP Kahramanmaraş Milletvekili Mesut Dedeoğlu seçilmiştir. Bkz. Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 24.Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları, Eylül, 2012, Yayın No: 11, s. 10. 26.Yasama döneminde; Komisyon Başkanlığına AKP Kocaeli Milletvekili Radiye Sezer Katırcıoğlu; Komisyon Başkanvekilliklerine AKP Bursa Milletvekili Bennur Karaburun ve CHP Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer; Komisyon Sözcülüğüne AKP Sakarya Milletvekili Ali İhsan Yavuz, Komisyon Katipliğine HDP İstanbul Milletvekili Filiz Kerestecioğlu Demir seçilmiştir. <https://komisyon.tbmm.gov.tr/uyeler.php?pKomKod=865> (Erişim: 06.10.2016)

<sup>215</sup> Komisyonun görevi ve çalışma amacı dikkate alınarak, kadın hakları alanında çalışan sivil toplum kuruluşları ile Komisyondaki muhalefet milletvekilleri tarafından; kadınların sesi olması ve simgesel bir anlam taşıması bakımından Komisyon sözcüsünün kadın bir milletvekili olması önerilmiş, ancak kabul edilmemiştir. Bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 3’üncü Toplantı, 27 Ocak 2016, Candan Yüceer’in konuşması, s. 5-6.

tanınan yetkiler dikkate alındığında<sup>216</sup>, özellikle Komisyon gündeminin oluşturulması ve çalışmaların yürütülmesi aşamasında etkili bir rolü olan Başkanın, siyaset üstü bir tavır ve kararlılık göstermesi gerektiği de ayrıca vurgulanmalıdır.

Komisyonun oluşumuna ilişkin düzenlemelerin yer aldığı 2. maddeye ek olarak; Komisyonun idari yapılanmasından bahsetmek gerekir.

Parlamento tarafından ayrılan bütçesi, daimi olarak çalışan yasama uzmanları ile idari personeli olan Komisyonun sahip olduğu bu altyapı, etkin bir çalışma yürütebilmesi için oldukça önemlidir. İçtüzükte veya Kuruluş Kanunu'nda sözkonusu altyapıya ilişkin herhangi bir düzenleme bulunmadığından; bu konunun hukuksal bir dayanağa sahip olması için Kuruluş Kanuna bir hüküm eklenmesi önerilmiştir.<sup>217</sup>

Kendi bünyesinde; 23üncü dönemde dört, 24üncü dönemde beş yasama uzmanı ile faaliyetlerini yürüten Komisyon, 26ıncı dönem itibariyle üç uzman ile çalışmaktadır.<sup>218</sup> Mecliste diğer on yedi ihtisas komisyonları ile karşılaştırıldığında, sahip olduğu uzman sayısı açısından, en güçlü alt yapıya sahip komisyonlardan biri olduğu söylenebilir.<sup>219</sup> Özellikle tasarı ve tekliflerin kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısı ile incelenme aşamasında önemli bir rolü olan yasama uzmanlarının; gelen tasarı veya teklifi toplumsal cinsiyet analizi veya bir başka ifade ile toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi yaparak incelemeleri beklendiği belirtilmelidir. Bunun için de Komisyon, yasama uzmanlarının konu hakkında yeterli

---

<sup>216</sup> Bu yetkiler; üyelerin 1/3'ünün istemi ile veya kendiliğinden komisyonu toplantıya çağırmak (m.26), komisyonu kendiliğinden toplantıya çağırdığı durumlarda gündemi hazırlamak (m.26), toplantıları yönetmek (m.27), toplantı düzenini sağlamak, toplantılara ara vermek ya da ertelemek ve Meclis Başkanlığına durum hakkında haber vermek (m.46), komisyon raporunu yazmak (m.42/1), komisyon tutanağını imzalamak (m.33/1), ve komisyonu Genel Kurul'da temsil etmek (m.45/1) şeklinde sıralanabilir.

<sup>217</sup> Oder, Bertil Emrah, Küme 8, s. 17.

<sup>218</sup> <https://komisyon.tbmm.gov.tr/iletisim.php?pKomKod=865> (Erişim: 10.10.2017)

<sup>219</sup> Adalet Komisyonunda 2 yasama uzmanı ve 1 memur; Dilekçe Komisyonunda ...; İçişleri Komisyonunda 1 yasama uzmanı ve 1 memur; Milli Savunma Komisyonunda 1 yasama uzmanı; Tarım, Orman ve Köy işleri Komisyonunda 1 yasama uzmanı; Anayasa Komisyonunda 1 yasama uzmanı; Dışişleri Komisyonunda 2 yasama uzmanı ve 1 memur; Plan ve Bütçe Komisyonunda ...; Çevre Komisyonunda 1 yasama uzmanı; Avrupa Birliği Uyum Komisyonunda 2 yasama uzmanı; Güvenlik ve İstihbarat Komisyonunda 1 yasama uzmanı; Kamu İktisadi Teşebbüsleri Komisyonunda ...; Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji Komisyonunda 2 yasama uzmanı ve 1 memur; Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonunda 1 yasama uzmanı; İnsan Hakları İnceleme Komisyonunda ...; Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor Komisyonunda 1 yasama uzmanı ve 1 memur; Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonunda 2 yasama uzmanı ve 1 memur bulunmaktadır. Bkz. <https://komisyon.tbmm.gov.tr/index.php> (Erişim: 10.10.2017)

bilgi sahibi olmaları için eğitim almalarını sağlamalı;<sup>220</sup> hatta, diğer ihtisas komisyonlarında çalışan uzmanlar ile özellikle havale aşamasında aktif rol alan TBMM Başkanlığındaki uzmanların da bilgi sahibi olması için çaba göstermelidir.

Bu noktada; toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili incelemelerin yapılması, bu konudaki araştırmalarının yürütülmesi için, Komisyon içerisinde ayrı bir birim oluşturulması fikrine dikkat çekilmelidir.<sup>221</sup> Komisyon içerisinde ayrı bir cinsiyet eşitliği biriminin kurulması halinde hem bu incelemelerin yapılması hem de kadın-erkek eşitliği, toplumsal cinsiyet eşitliği gibi teknik ve akademik bilgi gerektiren konular hakkında verilecek eğitimlerin bu birim tarafından yürütülmesi mümkün olacaktır. Ayrıca, uygulamaya yönelik cinsiyete dayalı ayrımcılık alanları hakkında istatistiki verilerin toplanması ve bu konular hakkında raporlar hazırlanması; komisyona havale edilmeyen işlerin takip edilmesi; Mecliste ve Komisyonda çalışan yasama uzmanları ile komisyon üyelerine verilecek eğitimlerin düzenlenmesi gibi çeşitli konularda Komisyonun çalışmalarına katkı sağlayacak bu birimin oluşturulması için gerekli adımların atılması önerilmektedir.

İdari yapılanmaya ilişkin son olarak; Komisyon çalışmalarının yürütülebilmesi için maddi bir ihtiyaç olarak bütçe ile ilgili Kuruluş Kanunu'nun 5. maddesinin son fıkrasında *“Komisyon çalışmaları ile ilgili olarak, yurt içi ve yurt dışı görevlendirmelere ait giderler, Komisyon kararı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının onayı ile 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden karşılanır.”* hükmü yer almaktadır.

Kendisine ait özel bir bütçesi olmayan Komisyonun, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için özel olarak yürüteceği çalışmalar için ayrı bir bütçeye ihtiyacı olduğu,

---

<sup>220</sup> Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası, UNDP, s. 52.

<sup>221</sup> Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası, UNDP, s. 52-57. Ayrıca; 5840 Sayılı Kanunun Geçici 1.maddesi üzerine Genel Kurul görüşmeleri yapılırken, Komisyonun kurulduğu 23.dönemde, kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği konuları ile ilgili yardımcı olmak üzere bir ‘danışma kurulu’ oluşturulması yönünde önerge verildiği, ancak kabul edilmediği belirtilmelidir. DTP grubunun Geçici 2.madde olarak; “23.dönemde danışmalık yapmak üzere kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum örgütleri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları üyelerinden elli kişilik bir ‘danışma kurulu’ oluşturulur.” hükmünün eklenmesine ilişkin önergesi. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem:23, Yasama Yılı:3, Cilt:39, 62.Birleşim 25.02.2009, s.148.

Komisyunun bu konuyu TBMM Başkanlığı ile görüşmesi gerektiğine ilişkin bir öneri olduğu belirtilmelidir.<sup>222</sup>

## 2. Yapısal Özellikleri

5840 sayılı Kanun ile kurulan Komisyon; daimi nitelikte, kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği alanında çalışması sebebi ile bu konuda uzman, kendisine havale edilen işlerin esas veya tali olarak inceleyebilme yetkisine sahip olması bakımından da hem esas hem de tali komisyon olabilmektedir. Bu durumda, Komisyunun daimi ve uzman bir komisyon oluşu ile hem esas hem de tali olarak görevlendirilebilmesi yapısal özellikler kapsamında sayılabilir.

Daimi ve uzman komisyonlar birinci bölümde detaylı bir şekilde açıklandığı için; yapısal özellikler kapsamında bu bölümde, esas ve tali komisyon kavramları ile kanun yapım süreçlerindeki yetkileri İçtüzük hükümleri çerçevesinde açıklanacaktır. Komisyunun yasama yetkisi başlığı altında aşağıdaki bölümde ise; esas ve tali komisyon olarak tasarı ve teklifleri görüşülme süreci, Komisyunun somut faaliyetleri ile birlikte, detaylı olarak incelenecektir.

Kuruluş kanununun amaç maddesinde de belirtildiği üzere Komisyon, “...kendisine esas veya tali olarak havale<sup>223</sup> edilen işleri görüşmek...” konusunda yetkili olup, hem esas hem de tali komisyon olarak görevlendirilebilmektedir. Komisyonların kanun yapım süreçlerindeki görevlerini esas ve tali komisyon kavramları üzerinden tanımlayan İçtüzük hükümlerine göre<sup>224</sup>, her iki komisyonun görev tanımları, yetkileri ile tasarı ve teklifleri görüşme usullerindeki farklılıklar, Komisyunun etkinliği bakımından incelemeyi gerektirmektedir.

TBMM İçtüzüğü’ne göre; tasarı ve tekliflerin hangi komisyonda görüşüleceği ile hangi komisyonun esas ve tali komisyon olarak görüşmeleri yürüteceği, havale sırasında TBMM Başkanlığı tarafından belirlenmektedir (m.23/1).<sup>225</sup> Komisyonların

<sup>222</sup> Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası, UNDP, s. 52.

<sup>223</sup> Havale kavramı; “görüşme, yeniden görüşme veya karar için gönderme”, “tasarı ve benzerin bir komisyona gönderilmesi”, “bir yasama konusunun komisyona gönderilmesi” olarak açıklanmaktadır. Kanun tasarı ve tekliflerinin komisyona havalesi hakkında ayrıca bkz. Erikli, Hasan, Yapıcı Kaya, Havvana, s. 307-308.

<sup>224</sup> İçtüzük m. 23.

<sup>225</sup> Tasarı ve teklifler, konularının birden fazla komisyonun çalışma alanında olup olmamasına göre komisyonlara havale edilmekte, TBMM Başkanlığı tarafından yürütülen havale aşamasında (İçtüzük

görev tanımlarına bakıldığında; kanun tasarı ve tekliflerinin birden fazla komisyona gönderilmesi durumunda raporu Genel Kurul görüşmelerine esas olacak komisyon “esas komisyon”, işin kendilerini ilgilendiren yönü veya maddeleri üzerinde esas komisyona görüş bildiren komisyonlar da “tali komisyon” olarak adlandırılmaktadır (m.23/2). Düzenlemeye göre görüşmeleri yürüten tek bir esas komisyonun varlığı mecbur tutulurken, tali komisyonlar hakkında zorunluluk veya sayısal açıdan bir sınırlama getirilmemiştir.

Esas veya tali komisyonların kanun tasarı ve tekliflerine ilişkin görüşmeleri yürütme biçimleri de, görüşme şekilleri ve süreleri bakımından farklılık arz etmektedir. İçtüzüğe göre esas komisyonlar; görüşmeleri için kendilerine gönderilen tasarı veya teklifleri, tümü veya maddeler üzerinden bir inceleme yaparak aynen veya değiştirerek kabul veya reddedebilirken, birbirleri ile alakalı olduğunu düşündüğü tasarı ve teklifleri birleştirme hakları vardır (m.35/1). Ancak, tasarı ve teklifleri bölerek, ayrı metinler olarak sunamazlar (m.35/2). Tali komisyonlarda ise; görüş bildirilecek konu ve maddeler havale sırasında Başkanlık tarafından belirtilmekte; herhangi bir açıklama yok ise komisyon, kendi ilgili gördüğü şekilde bir değerlendirme yapabilmektedir.(m.23/4)<sup>226</sup>

Görüşme sürelerine bakıldığında; esas komisyonlarda görüşme süresi 45 gün olarak belirlenmiş, bu süre içerisinde görüşmeler tamamlanmadığında ise, komisyon aşaması atlanarak tasarı veya teklifin Genel Kurul gündemine konu edilmesi mümkün kılınmıştır.<sup>227228</sup> Bu noktada; komisyonlarda süresi içinde görüşülmeyen tasarı, teklif ve KHK'ların hükümet veya teklif sahiplerinin isteği ile doğrudan Genel Kurul

---

m.23/3) ise; komisyonların nasıl ve hangi koşullara göre esas veya tali komisyon olacağı hakkında herhangi bir düzenleme olmadığından süreç teamüllere göre yürütülmektedir. Bakırcı, Fahri, s. 201.

<sup>226</sup> Bugüne kadar olan uygulamaya bakıldığında Başkanlığın tali komisyonlara havale yaparken tasarı veya teklifin ne şekilde görüşüleceğini özel olarak belirtmediği gözlemlenmiştir. Bu konuda herhangi bir düzenleme olmadığı için, komisyonların genellikle kendi görev alanı ile sınırlı olmaksızın tasarı veya teklifin tümü üzerinde inceleme yapmayı tercih ettikleri tespit edilmiştir. Ancak; bu durumu kendi yetki alanlarına bir müdahale şeklinde algılayan esas komisyonların, tali komisyonlar tarafından yapılan incelemeleri yok saydığı, bu sebeple de tali komisyonun yetki alanı ile ilgili incelemelerini de göz ardı edildiği belirtilmiştir. Bkz. Erikli, Yapıcı Havana, s. 322- 323.

<sup>227</sup> İçtüzük m.37/2'ye göre tasarı veya teklifin doğrudan Genel Kurul'da görüşülmesi için işaret oyu ile oylama yapılır; bu durumda 45 günlük süre geçtikten sonra tasarı veya teklif sahibinin Genel Kurul gündemine aldırma hakkı yeniden doğar.

<sup>228</sup> İçtüzük m.37/3'e göre, eğer bir KHK söz konusu ise, gündeme alınmak üzere Meclis Başkanlığı tarafından Danışma Kuruluna götürülmektedir.



gündemine alınabileceğine ilişkin İçtüzük değişikliğine de ayrıca dikkat çekilmelidir.<sup>229</sup>

Tali komisyonlarda ise; 10 günlük bir süre belirlenmiş olup, bu süreye uyulmaması esas komisyonun konuyu görüşmesini ve raporunun hazırlanmasını engellemeyeceği belirtilmiştir (m.23/son).<sup>230</sup>

Son olarak; Komisyonun esas ve tali olarak görevlendirildiği hallere göre, tasarı ve teklifler hakkında yapılan incelemelerin sonuçlarının değiştiği de vurgulanmalıdır. Tali komisyon olarak görevlendirildiği haller için, tasarı ve teklifler üzerine hazırladığı raporların esas komisyon tarafından ne ölçüde dikkate alındığı; esas komisyon olarak görevlendirildiği haller için ise, raporların Genel Kurul gündemine alınıp alınmadığı ve kanunlaşma oranları Komisyonun etki gücü kapsamında ayrıca incelemeyi gerektirmektedir. Tüm bunlar, Komisyonun çalışmalarına ilişkin veriler üzerinden yapılacak tespitler ile birlikte aşağıda yasama görevi kapsamında değerlendirilecektir.

### **C. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu'nun Görev ve Yetkileri ile İşleyiş Kuralları**

TBMM'deki komisyonların görev ve yetkileri, İçtüzüğün 35. maddesinin birinci fıkrasında; kendilerine havale edilen kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin görüşülmesi şeklinde belirtilmektedir. İçtüzükten kaynaklanan görev ve yetkilere ek olarak; 5840 Sayılı Kanun ile kurulan Komisyonun görevleri, Kanunun 3.maddesinde şu şekilde sayılmıştır:

- Kendisine esas veya tali olarak havale edilen işleri görüşmek, Başkanlığın talebi üzerine ya da istenildiğinde Meclis Başkanlığına sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile

---

<sup>229</sup>27.07.2017 tarih ve 1160 numaralı TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılmasına Dair Karar, 26.Dönem, 2.yasama yılı. R.G., T: 31.07.2017, S: 112186. [https://www.tbmm.gov.tr/tbmm\\_kararlari/karar1160.html](https://www.tbmm.gov.tr/tbmm_kararlari/karar1160.html)

<sup>230</sup> Süre geçtikten sonra esas komisyon da görüşme yapmamışsa, tali komisyon görüşmelerini tamamlayıp görüş bildirebileceği, bunun esas komisyon için bağlayıcı olmayacağı belirtilmektedir. Arslan, Kahan Onur, s. 178. Uygulamada ise; komisyon başkanlarının aralarında yaptığı görüşmeler ile komisyona gelen tasarı veya teklifin tali komisyon olarak görüşülüp görüşülmeyeceğine karar verildiği, gelen işlerin çoğunlukla da tali komisyon olarak görüşülmesine karar verildiği öne sürülmektedir. Tali komisyon sıfatı ile hazırlanan raporların esas komisyon görüşmelerinde yeterince önemsenmemesi ile gündem yoğunluğunun da sebep olarak gösterildiği belirtilmektedir. Bkz. Erikli, Yapıcı Kaya, s. 322.

KHK'ların kadın-erkek eşitliği konusunda Anayasa'ya, uluslararası gelişmelere ve yükümlülöklere uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak (m.3/a);

- Her yasama yılının sonunda Türkiye'deki kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmelere ve Komisyonun o yılki faaliyetlerine ilişkin bir değerlendirme raporu hazırlamak ve bunu Meclise sunmak (m.3/b);

- Kadın hakları ile kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olarak diğer ölkelerdeki ve uluslararası kuruluşlardaki gelişmeleri takip etmek, gerektiğinde yurtdışında incelemelerde bulunmak ve bu gelişmeler konusunda Meclisi bilgilendirmek (m.3/c);

- Kadın-erkek eşitliği konusunda Meclisin çalışmalarına ilişkin gerekli bilgi ve dokümanları temin etmek (m.3/ç);

- Taraf olunan uluslararası anlaşmaların kadın-erkek eşitliği ve kadın hakları konusundaki hükümleri ile Anayasa ve diğer ulusal mevzuat arasında uyum sağlamak için yapılması gereken değişiklikleri ve düzenlemeleri belirlemek (m.3/d);

- Kadın-erkek eşitliğinin ihlali ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa ilişkin iddialar ile ilgili başvuruları incelemek ve gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek (m.3/e);

- Kadın-erkek eşitliği konusunda bilgilendirici etkinlikler yapmak (m.3/f).

Komisyonun İttüzüğün 34. maddesinin üçüncü fıkrasına göre ayrıca; başka bir ihtisas komisyonuna gönderilmiş olan tasarı ve teklifin kendi uzmanlık alanı ile ilgili olduğunu düşündüğü durumlarda, tasarı veya teklifin kendisine gönderilmesini talep etme, veya konu hakkında görüş bildirme hakkı bulunduğu da belirtilmelidir.

Kuruluş Kanununun 4. maddesinde de, sayılan bu görevlerin gerçekleştirilmesini destekleyici nitelikte "Komisyonun Yetkileri" başlıklı ayrı bir düzenleme daha yer almaktadır. Buna göre Komisyon;

- görevleri ile ilgili olarak genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile gerçek ve tüzel kişilerden kanunlarda öngörülen usullere uyarak bilgi istemek ve ilgililerini çağırarak bilgi alma (m.4/1);

- görev alanıyla ilgili faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler, sivil toplum örgütleri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının çalışmalarından yararlanabilme (m.4/2);

- gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgisine başvurma ve Ankara dışında da çalışma konusunda yetkilidir/yetkilerine sahiptir (m.4/3).

5840 Sayılı Kuruluş Kanunu'nda sayılan görev ve yetkilerinin TBMM'deki diğer ihtisas komisyonlarına göre daha kapsamlı olduğu vurgulanmalıdır. Yasama görevi dışında; her yasama yılı sonunda kadın erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmeler hakkında değerlendirme raporu hazırlama, kadın-erkek eşitliği ve kadın hakları konularında uluslararası gelişmeleri takip ederek ulusal mevzuat ile uyum için gerekli tespit ve düzenlemeleri yapma, kadın-erkek eşitliği konularında kamuyu bilgilendirme ile kadın-erkek eşitliği ihlalleri ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılık iddialarını inceleme görevleri İçtüzükte komisyonlara tanınan yetkiler arasında bulunmamaktadır. Kuruluş Kanunu'nda ortaya konulan bu görev ve yetkilerin her biri Komisyonun yasama sürecindeki etkinliği açısından aşağıdaki bölümde, Komisyonun faaliyetleri ile birlikte ayrıca inceleneceğinden, burada görev ve yetkilere ilişkin düzenlemelerin özetlenmesi ile yetinilmiştir.

Son olarak Kuruluş Kanunu'nun 5. maddesinde Komisyonun işleyiş kuralları şu şekilde düzenlenmiştir:

*“(1) Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz.*

*(2) Komisyon yıllık faaliyet ve değerlendirme raporunu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar. Bu rapor, Danışma Kurulunun görüş ve önerisi ile Genel Kurul gündemine alınabilir ve üzerinde görüşme açılabilir.*

*(3) Komisyon raporu, Başbakanlık ve ilgili bakanlıklara Başkanlıkça gönderilir.*

*(4) Komisyon Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca kendisine havale olunan*

*başvurularla ilgili, başvuru sahibine, yapılan işlem ve başvurunun sonucu hakkında havale tarihinden itibaren en geç üç ay içinde bilgi verir.*  
(5) *Komisyon çalışmaları ile ilgili olarak, yurt içi ve yurt dışı görevlendirmelere ait giderler, Komisyon kararı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının onayı ile 6245 sayılı Harcırah Kanunu hükümlerine göre Türkiye Büyük Millet Meclisi bütçesinden karşılanır.”*

## **II. TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU’NUN YASAMA SÜRECİNDEKİ ROLÜ**

### **A. Komisyonun Yasama Görev ve Yetkileri Bakımından Değerlendirilmesi**

Komisyonun görev ve yetkilerinin kapsamı ile bunların kullanım şekli, yasama sürecindeki rolünün ve etkinliğinin belirlenmesi açısından oldukça önemlidir. Bu bölümde de; Komisyonun Kuruluş Kanunu ve İçtüzük hükümlerinden kaynaklanan yasama yetkisinin Komisyon çalışmaları ile birlikte incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda da Komisyonun yasama görev ve faaliyetleri; esas ve tali komisyon olarak havale edilen işlerin görüşülme süreci, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından yapılan incelemelerle birlikte ele alınacaktır.

### **1. Yasama Görevi ve Faaliyetleri**

#### **a) Esas ve Tali Komisyon olarak Havale Edilen İşlerin Görüşülmesi**

##### **(i) Görevin Kapsamı**

Kuruluş Kanunu 3. maddenin ilk fıkrasına göre Komisyon; *“Kendisine esas veya tali komisyon olarak havale edilen işleri görüşmek, Başkanlığın talebi üzerine ya da istenildiğinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunulan kanun tasarı ve teklifleri ile kanun hükmünde kararnamelerin kadın erkek eşitliği konusunda T.C. Anayasasına, uluslararası gelişmelere ve yükümlülüklerle uygunluğunu inceleyerek ihtisas komisyonlarına görüş sunmak”* (m.3/a) ile görevlidir.

Kuruluş Kanunu'ndaki hükme göre Komisyon; esas veya tali olarak kendisine havale edilen tasarı ve teklifleri incelemek ve TBMM Başkanlığı veya kendi talebi doğrultusunda diğer ihtisas komisyonlarına görüş sunmak ile görevli olup, yaptığı incelemelerde de Anayasa hükümleri ve uluslararası yükümlülükler açısından kadın-

erkek eşitliğini gözetmek durumundadır. Dolayısıyla Komisyonun Kuruluş Kanunu'ndan kaynaklanan görev ve yetkileri, yapılan havalelerin görüşülmesi ve diğer ihtisas komisyonlarına görüş sunabilme yetkisinden ibarettir.

Kuruluş Kanunu'ndaki bu hükme ek olarak, İçtüzüğü'nün 34. maddesinin üçüncü fıkrasına göre Komisyon; başka bir ihtisas komisyonuna gönderilmiş olan tasarı ve teklifin kendi uzmanlık alanı ile ilgili olduğunu düşündüğü durumlarda, tasarı veya teklifin kendisine gönderilmesini talep ederek tali komisyon olarak görüş bildirebilmektedir.

Esas ve tali komisyon olarak görüşmelerin yürütülmesi hususu; yapılacak incelemenin İçtüzük hükümleri bakımından açıklanması ve içerik bakımından açıklanması şeklinde iki başlık altında ele alınabilir. İçtüzük hükümleri bakımından; esas ve tali komisyonların görev tanımları, yetkileri ve kanun tasarı, teklif ve KHK'ları görüşme usullerindeki farklılıklar, 'Komisyonun Yapısal Özellikleri' başlığı altında yukarıda açıklanmıştır. İçerik bakımından yapılacak incelemelerde ise; kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularının Anayasa, uluslararası gelişmeler ve uluslararası anlaşmalarda yer alan taahhütler çerçevesinde gözetilmesi gerekmektedir. Bu noktada, Komisyona gelen tasarı, teklif veya KHK'lar hakkında kadın-erkek eşitliği ile ilgili özel bir analiz yapılması gerektiği söylenebilir. Bu incelemenin içerisinde de eşitliğe ilişkin Anayasa ve özellikle uluslararası taahhütlerde yer alan düzenlemelere yer verilmesi beklenmektedir.

İçtüzüğe göre, kendilerine havale olunan işleri Anayasaya uygunluk incelemesinden geçirmekle görevli olan Komisyonlar, bu incelemeye göre; tasarı, teklif ve KHK'ların Anayasanın metnine ve ruhuna aykırılık içerip içermediğini araştırarak, aykırılık tespit edilmesi halinde madde görüşmelerine geçilmesini reddetmektedir (İçtüzük m.38/2). Kuruluş Kanunu'na göre ise; yapılan incelemede, Anayasa'da yer alan eşitlik hükümlerine, genel eşitlik hükmü ve kadınlara ilişkin özel güvencelere yer verilmesi gerektiği belirtilmelidir. Örneğin, Anayasa'nın 10. maddesindeki eşitlik hükmü "kanun önünde eşitlik" başlığı altında; "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir." şeklinde düzenlenmiştir (m.10/1). İkinci fıkra ile de kadın ve erkeğin eşit

haklara sahip olduğu; devletin de, bu eşitliği sağlamakla yükümlü olduğu açıkça belirtilmiştir.<sup>231</sup>

Uluslararası gelişmeler ve anlaşmalar ifadesi ile de, CEDAW Sözleşmesi ile kadın hakları, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliğini kapsayan diğer insan hakları sözleşmelerinin inceleme kapsamında değerlendirilmesi öngörülmüştür. Bu kapsamda; CEDAW Sözleşmesi gibi kadın-erkek eşitliğine ilişkin başlıca uluslararası düzenlemelerin, inceleme sürecinde Komisyon tarafından göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Örneğin, CEDAW Sözleşmesi'nin 5. maddesinde; “her iki cinsiyetten birinin aşığılığı veya üstünlüğu fikrine veya kadın ile erkeğin kalıplaşmış rollerine dayalı önyargıların, geleneksel ve diğer bütün uygulamaların ortadan kaldırılması” hükmü bulunmaktadır. Bu bağlamda KEFEK'in de, tasarı ve teklife ilişkin inceleme yaparken cinsiyetçi kalıpları ve cinsiyete dayalı ayrımcılıkları dışlayan bir bakış açısı ile inceleme yapması gerektiğine dikkat çekilmelidir. Bu düzenlemeleri bu çalışma kapsamında açıklamak mümkün olmasa da; yapılacak incelemelerde, cinsiyete dayalı klişelere dayanılmaması ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığın engellenmesi amacı ile sözkonusu düzenlemeler kapsamında bir değerlendirme yapılması beklenmektedir.

## **(ii) Komisyon Çalışmaları**

Komisyon çalışmaları kapsamında ilk olarak, esas ve tali komisyon olarak havale edilen tasarı ve tekliflere ilişkin somut veriler; sayısal dağılımları ve konuları bakımından ortaya konulacaktır. İkinci olarak ise, havale olunan işlerin Komisyonunda görüşülme süreçleri ile hazırlanan raporlara ilişkin veriler açıklanacaktır.

## **Komisyon Havale Edilen İşler**

Yasama dönemlerine göre havale olan işlerin sayısal dağılımına bakıldığında, Komisyonun kurulduğu 23üncü dönem 4. yasama yılında on, 5. yasama yılında on dört olmak üzere toplam yirmi dört tasarı ve teklif tali olarak havale edilmiştir.<sup>232</sup>

---

<sup>231</sup> 2004'te yapılan Anayasa değişikliği ile kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğu düzenlenirken, 2010'daki değişiklik ile de devletin bu eşitliği yaşama geçirmekle yükümlü olduğu eklenmiştir. Aynı maddenin dördüncü fıkrası; kişi, aile, zümre veya sınıfa ayrıcalık tanımayı yasaklarken; beşinci fıkraya ile de, devlete eşit davranma yükümlülüğu getirilmektedir. Bkz. Oder, Bertil Emrah, “Anayasa'da Kadın Sorunsalı: Norm, İçtihat ve Hukuk Politikası”, s. 235.

<sup>232</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 23. Dönem, 4.Yasama Yılı, Faaliyet Raporu, Ekim 2009, s. 117-119.

KEFEK, Bu dönemde Meclisteki diğer ihtisas komisyonları içerisinde esas komisyon olarak görevlendirilmeyen tek komisyon olmuştur.

Komisyon 24. dönem 1. yasama yılında havale yapılmamıştır, 2. yasama yılında otuz altı<sup>233</sup>, 3. yasama yılında kırk sekiz<sup>234</sup>, 4. yasama yılında kırk beş<sup>235</sup>, 5. yasama yılında on dokuz olmak üzere toplam yüz kırk sekiz havale yapılmıştır. Kurulduğu 2009 yılından itibaren uzun bir süre esas komisyon olarak görevlendirilmeyen Komisyon ilk defa, 5. yasama yılında Kadın Bakanlığı kurulması hakkında iki kanun teklifi<sup>236</sup> esas komisyon olarak gönderilmiş olup, diğer işlerin tümü yine tali olarak havale edilmiştir.<sup>237</sup>

26. dönem ise; 1. yasama yılında yapılan seksen altı havalenin, üçünde esas olmak üzere diğerlerinde tali komisyon olarak görevlendirilmiştir.<sup>238</sup> Halen devam eden 2. yasama yılında ise, son havale tarihi 14.08.2017 olan, yirmi bir teklifte tali komisyon olarak görevlendirilmiştir.

Komisyon 24. döneme gönderilen işlerin konularına bakıldığında; kadınların siyasi temsili (siyasette kadın temsiline artması için kota uygulaması yapılması, genel seçimlerde önseçim uygulamasının getirilmesi), kadına yönelik şiddetle mücadele (cinsel saldırı ve çocukların cinsel istismarı suçlarında cezai sorumluluğun artması; belediyeler tarafından koruma evlerinin açılması), kadın istihdamı (doğum izinleri, şirket yönetim kurullarına kadın kotası getirilmesi vb.), kadınların evlendikten sonra kendi soyadlarını kullanabilmeleri, yükseköğrenim kurumlarında kılık kıyafet meselesi, evlenme yaşı (erkek veya kadının 18 yaşını doldurmadıkça evlenememesi), işyerinde mobbing (işverene mobbingi önleme sorumluluğunun getirilmesi), ayrımcılık yasağı kapsamında trans bireyler ile farklı cinsel yönelim ve cinsiyet kimliklerine sahip

---

<sup>233</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu, Eylül 2012, s. 73.

<sup>234</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 3. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, Ekim 2013, s. 38.

<sup>235</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, Ocak 2015, s. 53.

<sup>236</sup> İğdir Milletvekili Pervin Budan'ın 2/2712 No'lu Kadın Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Sezgin Tanrıkulu ve 21 milletvekilinin 2/2767 No'lu Kadın Bakanlığı Kurulması Hakkında Kanun Teklifi.

<sup>237</sup> KEFEK, Mecliste 4.yasama yılında tali komisyonlara yapılan 420 havalenin 10'unda (%2,4), 5.yasama yılında da 358 havalenin 14'ünde (%3,9) görevlendirilmiştir. Civelek, Sezen, s. 101-102.

<sup>238</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi, 26. Dönem 1. Yasama Yılı, Faaliyet Raporu, 17 Kasım 2015-30 Eylül 2016, s. 139.

bireylerin korunması, 8 Mart gününün “Dünya kadınlar günü” ismi ile tatil ilan edilmesi ve Kadın Bakanlığı kurulması gibi konu başlıklarının olduğu görülmüştür.

TBMM Başkanlığı tarafından kendisine gönderilmeyen ama uzmanlık alanına giren tasarı, teklif ve KHK’ların havalesini talep etme hakkı olan (İçtüzük m.34/3) Komisyon, bu yetkisini 24üncü dönemde bir kez, İnsan Hakları Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısı için kullanmıştır.

### **Komisyon Görüşmeleri ve Hazırlanan Raporlar**

Görüşmelerinin gerçekleştirildiği Komisyonun toplantı tutanakları incelendiğinde, Komisyona esas veya tali olarak havale edilen işlerin gündeme alınıp alınmaması ile ilgili durum şu şekildedir:

23üncü yasama döneminde yapılan havalelerin tümünde tali komisyon olarak görevlendirilen Komisyon, kendisine gönderilen hiçbir işi gündeme alarak görüşmemiş ve rapor hazırlamamıştır.

24üncü dönemde 2. yasama yılında ilk defa, tali olarak gönderilenler arasında; “Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/510)”<sup>239</sup> ile kadına yönelik şiddetle mücadele kapsamında hazırlanan “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısını (1/572)”<sup>240</sup> gündeme alarak görüşmüştür. Komisyon tarafından hazırlanan raporlar esas komisyona sunulduktan sonra, tasarılar kanunlaşmıştır.

---

<sup>239</sup> 18.11.2011 tarihinde komisyona havale olan tasarı, 22.11.2011 tarihli toplantıda görüşüldükten sonra, aynı gün içinde komisyon raporu sunulmuştur. Tasarının tümü üzerinden yapılan görüşmeler sonucunda, oybirliği ile aynen kabul edilmesine karar verilmiştir. TBMM, 24. Yasama Dönemi, 2.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 81, Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ve Kadın Erkek Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu ile Dışişleri Komisyonu Raporları (1/510), s. 6-7. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss81.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

<sup>240</sup> TBMM, 24. Yasama Dönemi, 2.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 181, Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı ile Cumhuriyet Halk Partisi Grup Başkanvekili İstanbul Milletvekili Mehmet Akif Hamzaçebi’nin; Kadını Şiddetten Koruma Kanunu Teklifi, Antalya Milletvekili Gürkut Acar’ın; Türk Medeni Kanunu ile Ailenin Korunmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel’in; 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu ve 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, Ankara Milletvekili Aylin Nazlıaka’nın; Türk Medeni Kanunu ve Ailenin Korunmasına İlişkin Kanunda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin



Ayrıca, “Türkiye Cumhuriyeti Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanlığı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Aile, Kadın ve Çocuk Sorunlarından Sorumlu Devlet Komitesi Arasında İşbirliği Muhtırasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısını (1/323)” hakkında hazırladığı rapor, hala esas komisyon gündeminde gözükmektedir.<sup>241</sup> Komisyon son olarak; işçinin eşinin doğum yapması halinde izin verilmesi hakkında verilen, “İş Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/226)”ni gündemine almıştır. Esas komisyon tarafından hemen görüşülmeyen teklif, 5. yasama yılında sunulan Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/1013) ile birleştirilerek görüşülmüştür.<sup>242</sup>

3. yasama yılında ise; Komisyonun tali olarak görevlendirildiği 48 iş içerisinde yalnızca 2 tasarı gündeme alınarak görüşülmüş ve hazırlanan rapor esas komisyona sunulmuştur.<sup>243</sup> Raporları esas komisyona sunulan “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Aile, Kadın, Çocuk Politikaları Alanında İşbirliği Protokolünün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/736)”<sup>244</sup> ile 5726 sayılı Tanık Koruma Kanunu ve 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun kapsamında sayılan kişilerin genel sağlık sigortalısı sayılması hakkında verilen, “Sosyal Sigortalar ve

---

Tanrıkulu'nun; Ailenin Korunmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ile Adalet Komisyonu Raporları (1/572, 2/38, 2/51, 2/145, 2/328, 2/383), s. 39-42. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss181.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

<sup>241</sup> [https://komisyon.tbmm.gov.tr/tasari\\_teklif.php?pKomKod=865&pDonem=24&pTur=0&pEsasTali=T&pIslem=&pAd=&sayfa=8](https://komisyon.tbmm.gov.tr/tasari_teklif.php?pKomKod=865&pDonem=24&pTur=0&pEsasTali=T&pIslem=&pAd=&sayfa=8) (Erişim: 26.12.2017)

<sup>242</sup> [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=98715](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=98715) (Erişim: 26.12.2017)

<sup>243</sup> Bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 3. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, Ekim 2013, s. 38-43.

<sup>244</sup> İki ülke arasında aile, kadın ve çocuk politika alanında işbirliğinin geliştirilerek bu alanda ortak politika ve stratejiler üretme ile tarafların sosyal politika konularında birbirlerinin bilgi ve deneyimlerinden yararlanmasını sağlamayı amaçlayan tasarı; 28.01.2013 tarihinde tali olarak komisyona gelmiş, 6.02.2013 tarihli toplantıda görüşüldükten sonra da aynı gün içerisinde Tasarının tümü üzerinden yapılan görüşmeler sonucunda, uygun görüş ile esas komisyona sunulmuştur. TBMM, 24. Yasama Dönemi, 3. Yasama Yılı, Sıra Sayısı:440, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Aile, Kadın ve Çocuk Politikaları Alanında İşbirliği Protokolünün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve Dışişleri Komisyonu Raporları (1/736), s.5-6. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss440.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/771)”<sup>245</sup> kanunlaşmıştır.

4. yasama yılında da gündeme alınarak görüşülen ve raporu verilen; “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Birimi (BM Kadın) Arasında BM Kadın Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisinin İstanbul’da Kurulmasına İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/928)”<sup>246</sup> kanunlaşmıştır. Ancak; Komisyonun, dini nikahla gerçekleştirilen çocuk yaşta evliliklerin engellenmesi amacıyla resmi nikah yapılmadan dini nikahın yapılmasına dair cezai yaptırımın artırılmasının öngörüldüğü, “Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifini (2/1962)”<sup>247</sup> de görüşerek raporunu esas komisyona sunduğu teklif esas komisyon tarafından görüşülmediği için kanunlaşmamıştır. Daha sonra Komisyona gelen, cinsel dokunulmazlığa karşı işlenen suçlara verilecek ceza miktarının artırılmasına ilişkin hükümlerde değişiklikler öngören “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/918)”<sup>248</sup> kanunlaşmıştır.

---

<sup>245</sup> 29.04.2013 tarihinde tali olarak komisyona havale edilen tasarı, komisyonun 2.05.2013 tarihli toplantısında görüşülmüştür. Hükümeti temsilcilerinin de katılım ile komisyon toplantısında görüşülen tasarı, 6.05.2013 tarihinde, üyelerden birinin çekimser oyu ile oyçokluğu ile kabul edilmiştir. TBMM 24.Yasama Dönemi, 3.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 460, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel’in; Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Çevre Komisyonu, Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporları (1/771, 2/395), s.11-15. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss460.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

<sup>246</sup> 27.05.2014 tarihinde tali olarak komisyona gönderilen tasarı, 5.06.2014 tarihli komisyon toplantısında görüşülmesinin ertesi gününde raporunu hazırlayarak, -uygun görüş ile- esas komisyona sunmuştur. TBMM 24.Yasama Dönemi, 4.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 609, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Birimi (BM Kadın) Arasında BM Kadın Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisinin İstanbul’da Kurulmasına İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve Dışişleri Komisyonu Raporları (1/928), s.6-8. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss609.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

<sup>247</sup> Hatay Milletvekili Mehmet Ali Ediboğlu’nun (2/1996) esas numaralı, Türk Ceza Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi ile, Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer’in (2/2005) esas numaralı, Türk Medeni Kanunu ve Türk Ceza Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, Kayseri Milletvekili Yusuf Halaçoğlu’nun (2/1982) esas numaralı, Türk Ceza Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, Antalya Milletvekili Gürkut Acar’ın (2/1171) esas numaralı, Türk Ceza Kanunu ve Türk Medeni Kanunu’nda Değişiklik Yapılmasına ilişkin Kanun teklifi; Eskişehir Milletvekili Ruhsar Demirel’in (2/1962) esas numaralı Türk Ceza Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi esas alınmak birleştirilerek görüşülmüştür. TBMM 24. Yasama Dönemi, 4. Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 13 Şubat 2014, s. 1.

<sup>248</sup> 13.05.2014 tarihinde tali olarak komisyona havale edilen 1/918 sayılı tasarinin esas alındığı 20.05.2014 tarihli komisyon toplantısında, hükümet ve çeşitli STK temsilcilerinin de, tasarinin geneli ve maddeleri üzerine görüşlerini dile getirdiği görüşmeler sonucunda hazırlanan komisyon raporu

5. yasama yılında ise, esas komisyon olarak ilk defa görevlendirildiği Kadın Bakanlığının kurulması ile ilgili teklifler, yasama dönemi sonuna kadar gündeme alınmadığı için kadük olurken; tali olarak görevlendirildiği, “Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/1013)”<sup>249</sup> hakkında hazırlanan komisyon raporu sunulmuştur. Nüfus artışının desteklenmesi ve kadın istihdamının artırılması amacıyla kadın, memur ve işçilere kısmi çalışma veya ücretsiz izin hakkı verilmesi gibi, esnek çalışma modelleri ve ebeveyn izinleri hakkında düzenlemeler içeren tasarı Genel Kurul gündemine girmiş, ancak görüşülmediği için hükümsüz kalmıştır.

Bu dönemde ayrıca, Komisyonun gündeme almadığı toplam on bir tasarı ve teklif esas komisyon raporunu verdiği için kanunlaşmıştır.<sup>250</sup>

---

muhalefet şerhleri ile birlikte 23.05.2014 tarihinde esas komisyona sunulmuştur. TBMM 24.Yasama Dönemi, 4.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:592, Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile Tokat Milletvekili Reşat Doğru'nun; Ardahan Milletvekili Ensar Öğüt'ün; İstanbul Milletvekili Erdoğan Toprak'ın; İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel'in; Bursa Milletvekili Sena Kaleli'nin; Gaziantep Milletvekili Mehmet Şeker ve 7 Milletvekilinin; Antalya Milletvekili Yıldırım Sapan'ın; Eskişehir Milletvekili Kazım Kurt ve İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu'nun; İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel'in; İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; Bursa Milletvekili Aykan Erdemir'in; İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; Ankara Milletvekili Levent Gök'ün; Barış ve Demokrasi Partisi Grup Başkanvekili Bingöl Milletvekili İdris Baluken'in; İstanbul Milletvekili Mustafa Sezgin Tanrıkulu'nun; Van Milletvekili Aysel Tuğluk'un; İstanbul Milletvekili Bülent Turan ve Ankara Milletvekili Cevdet Erdöl ile 69 Milletvekilinin; Tokat Milletvekili Reşat Doğru ve 2 Milletvekilinin; İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; Malatya Milletvekili Veli Ağbaba'nın; Milliyetçi Hareket Partisi Grup Başkanvekili Kayseri Milletvekili Yusuf Halaçoğlu'nun; Gaziantep Milletvekili Mehmet Şeker'in; Kırıkkale Milletvekili Ramazan Can ve İstanbul Milletvekili Bülent Turan ile 1 Milletvekilinin Benzer Mahiyetteki Kanun Teklifleri ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ile Adalet Komisyonu Raporları (1/918, 2/14, 2/25, 2/67, 2/214, 2/218, 2/335, 2/542, 2/571, 2/577, 2/876, 2/960, 2/1060, 2/1087, 2/1369, 2/1648, 2/1675, 2/1830, 2/1864, 2/1883, 2/1941, 2/1973, 2/1982, 2/2115, 2/2149), s. 122-138. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss592.pdf>

<sup>249</sup> TBMM 24.Yasama Dönemi, 5.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:711, Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ile Bartın Milletvekili Muhammet Rıza Yalçınkaya'nın; İş Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın; İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel'in; İş Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, Batman Milletvekili Ayla Akat Ata'nın; Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Sedef Küçük'ün; 4857 Sayılı İş Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi, Ankara Milletvekili İzzet Çetin'in; 4857 Sayılı İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Fatma Nur Serter'in; 4857 Sayılı İş Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu Raporları (1/1013, 2/226, 2/1219, 2/1527, 2/1542, 2/1780, 2/1785, 2/2161), s.28-30 ve s. 57-75. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss711.pdf>

<sup>250</sup> Bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 2., 3., 4. Yasama Yılları Faaliyet Raporları.

Son olarak; Komisyon, 26ncı dönemde 1. yasama yılında gönderilen işlerden yalnızca tali komisyon olarak görevlendirildiği Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumunun kurulmasına ilişkin “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısını (1/596)” inceleyerek raporunu vermiştir.<sup>251</sup> Komisyonun raporunu verdiği bu tasarı kanunlaşmıştır. Daha önce tali komisyon olarak havale edilen Kadın Bakanlığının Kurulmasına İlişkin Kanun Teklifi<sup>252</sup>, bu dönemde esas komisyon olarak tekrar gönderilmişse de gündeme alınarak görüşülmemiştir. Devam eden 2. yasama yılında ise henüz hiçbir teklifi gündeme alarak görüşmemiştir.<sup>253</sup>

Bu dönemde de, komisyonun gündeme alarak görüşmediği tasarı ve teklifler içerisinde de esas komisyon raporunu sunduğu için kanunlaşanlar olmuştur.<sup>254</sup> Bunlardan “Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (1/517)”<sup>255</sup> kapsamında; çalışanların doğuma bağlı izin ve haklarının güçlendirilmesi, doğum nedeniyle ücretsiz izinde geçen sürelerin derece ve kademe ilerlemelerinde değerlendirilmesi ve çalışma hayatına güvenceli esneklik sağlayacak düzenlemelerin yer aldığı belirtilmelidir.

Komisyon toplantıları aracılığı ile yürütülen ve genellikle tek bir toplantı ile sınırlı tutulan görüşmelerde; tasarıyı hazırlayan bakanlık veya ilgili kurum temsilcileri katılarak tasarı hakkında bilgi verirken, davet edilen sivil toplum kuruluşlarının da katılarak görüş paylaştığı toplantılar olmuştur.

---

<sup>251</sup> TBMM 26. Yasama Dönemi, 1.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:149, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı (1/596) ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Raporları, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss149.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

<sup>252</sup> İstanbul Milletvekili Sezgin Tanrıkulu'nun 2/91 No'lu Kadın Bakanlığı Kurulması Hakkında Kanun Teklifi, İstanbul Milletvekili Gamze Akkuş İlgezdi ve 40 Milletvekilinin 2/493 No'lu Kadın Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Teklifi, Siirt Milletvekili Besime Konca'nın 2/662 No'lu Kadın Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Teklifi.

<sup>253</sup> Bu dönemdeki tekliflerin tümü muhalefet milletvekilleri tarafından sunulmuştur (19 teklif CHP, 1 teklif HDP milletvekili üyeler).

<sup>254</sup> 1/433 sayılı “Avrupa Konseyi İnsan Ticaretine Karşı Eylem Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı” ile birleştirilerek görüşülen 1/517 sayılı “Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı” ve 2/434 sayılı “Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi” esas komisyonun raporunu vermesi sebebiyle, KEFEK raporunu vermeden kanunlaşmıştır. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss68.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

<sup>255</sup> TBMM 26. Yasama Dönemi, 1.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 68, Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/517) ve Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekili Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve Çanakkale Milletvekili Ayhan Gider, Kırıkkale Milletvekili Ramazan Can ile 23 Milletvekilinin; Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/434) ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss68.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

Komisyonunda görüşmelerin yürütülme şekline bakıldığında; havale edilen tasarı ve teklifler, çoğunlukla aynı ve benzer nitelikteki konuları sebebiyle birleştirilerek görüşülmüş, Bakanlar Kurulunun sunduğu tasarılar esas olarak alındığı için de, tasarılar kanunlaşmıştır.<sup>256</sup>

Komisyon, görüşmeler sırasında içerik bakımından yaptığı incelemelerde; kadın-erkek eşitliği, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin herhangi bir inceleme veya değerlendirme yapmamıştır. Görüşmelerin sonunda hazırlanan raporlarda da, ulusal ve uluslararası mevzuattaki hükümlere ilişkin bir bilgi veya değerlendirmeye yer verilmemiştir.

Komisyon şimdiye kadar, tali olarak incelediği tasarı ve tekliflere ilişkin hazırladığı raporların neredeyse hepsini, herhangi bir değişiklik veya düzeltme önerisinde bulunmadan, uygun görüş ile esas komisyona sunmuştur. Şimdiye kadar görüşülen, uluslararası anlaşmaların onaylanması haricindeki, işlerin hepsine muhalefet şerhi konulmuş, hiçbir oybirliği ile sonuçlanmamıştır.

### **(iii) Tespit ve Öneriler**

Yasama görevinin etkinliği; Komisyona havale edilen işlerin niteliği, görevini kullanma biçimi ve görevi kapsamında yapılan çalışmaların sonuçları üzerinden yapılacak tespit ve öneriler çerçevesinde açıklanacaktır.

### **Komisyona Havale Edilen İşler**

Komisyona gönderilen işlere bakıldığında; yasama dönemlerine göre iş sayısında bir artış olduğu görülmekle birlikte, havale edilen iş miktarının TBMM'deki diğer komisyonlara gönderilen işlere göre çok daha az sayıda olduğu belirtilmelidir. TBMM'deki ihtisas komisyonları arasında esas komisyon olabilme yetkisine sahip birkaç komisyondan birisi olan KEFEK; ilk defa kuruluşundan altı yıl sonra, toplamda da üç defa esas komisyon olarak görevlendirilmiştir. İlk kez, 24üncü dönemin 5.yasama yılında, -Kadın Bakanlığı'nın kurulması ile ilgili- iki teklifte esas olarak görevlendirilen Komisyon, bu teklifleri de gündemine almamış ve

---

<sup>256</sup> Komisyonun kuruluşundan itibaren ilk defa 24.yasama dönemi 4.yasama yılında, Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifini (2/1962) komisyon gündemine alınarak görüşülmüştür. –Ancak teklif, esas komisyonda görüşülmediği için hükümsüz kalmıştır.

görüşmemiştir. Tali olarak havale edilen işler de; diğer komisyonlara gönderilenlere göre daha az sayıda,<sup>257</sup> farklı siyasi partiler tarafından aynı veya benzer konularda sunulan ya da önceki dönemlerde görüşülmediği için yenilenen teklifler olmuştur.

Havale edilen işler konu bakımından incelendiğinde; siyasette kadın kotası, veya kadına yönelik şiddet, insan hakları ve eşitlik kurumu kurulması gibi Komisyonun kuruluş amacı ve faaliyetleri kapsamındaki tasarı ve teklifler de esas komisyon olarak havale edilmemiştir.<sup>258</sup> Nitekim, görüşmeler sırasında da bu konu sıklıkla dile getirilmiştir.

Buna ek olarak, Komisyonun görev alanına giren ancak hiçbir şekilde görevlendirilmediği çeşitli işler olduğu da belirtilmelidir. Örneğin, “İnsan Hakları Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısı’nda”, esas veya tali olarak görevlendirilmeyen Komisyon, İçtüzük m.34/3’e göre TBMM Başkanlığı’na talepte bulunduktan sonra tali komisyon olarak atanmıştır.<sup>259</sup> Ancak; kamuoyunda müftülük yasası olarak geçen, “Nüfus Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/878)<sup>260</sup>” KEFEK’e havale edilmemiştir. ‘evlendirme memurları arasına il ve ilçe müftülerinin eklenmesi’ ile ilgili çeşitli düzenlemeler içeren tasarı hakkında Komisyonun da bir görevlendirme talebi olmamıştır.<sup>261,262</sup>

---

<sup>257</sup> Mesela, 23. ve 24. Dönemlerde KEFEK, en az sayıda havalenin gerçekleştiği komisyondur.

<sup>258</sup> Civelek, Sezen, s. 125.

<sup>259</sup> Örneğin; 1/596 esas numaralı “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısı” esas komisyon olarak İnsan Hakları İnceleme Komisyonu, tali olarak da; kadrolaşma içerdiği için Plan ve Bütçe Komisyonu, yeni bir yapı olduğu için Anayasa Komisyonu, engellilerle ilgili hükümler olduğu için Sağlık Komisyonu, Aile Komisyonu ve Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu, Avrupa Birliği mevzuatına atf yapıldığı için- Avrupa Birliği Uyum Komisyonu görevlendirilmiştir.

<sup>260</sup> Esas komisyon olarak İçişleri Komisyonu’na gönderilen Tasarı, tali olarak da Adalet Komisyonuna havale edilmiştir. Ancak, Adalet Komisyonu tarafından görüşülmediğinden, esas komisyonda görüşüldükten sonra kanunlaşmıştır. Bkz. TBMM 26.Yasama Dönemi, 3.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:497, Nüfus Hizmetleri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/868) ile Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekili İstanbul Milletvekili Mehmet Muş ve 4 Milletvekilinin İstanbul Eyüp İlçesinin Adının Eyüpsultan Olarak Değiştirilmesi ve Nüfus Hizmetleri Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/1826) ve İçişleri Komisyonu Raporu, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss497.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

<sup>261</sup> Tasarının madde gerekçeleri bölümünde 6.madde ile yapılan değişiklik şu şekilde belirtilmiştir: “5490 sayılı Kanunun 22 nci maddesinde yapılan değişiklik ile evlendirme memurları arasına il ve ilçe müftüleri eklenmiştir.” Esas komisyon olarak görevlendirilen İçişleri Komisyonu’nun, 03.10.2017 tarihli toplantısında; Avrupa Birliği Uyum Komisyonu, Sağlık Aile Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu, Anayasa Komisyonu ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun tali komisyon olarak görevlendirilmeleri gerektiği muhalefet milletvekilleri tarafından dile getirilmiş ancak söz konusu talep reddedilmiştir. Bkz. İçişleri Komisyonu Raporu, Muhalefet Şerhi, s. 48.

<sup>262</sup> Çocukların cinsel istismarı ile ilgili düzenlemeler getiren “Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/775)” esas komisyon olarak Adalet Komisyonu görevlendirilmiş, tali komisyon ataması yapılmamıştır. TBMM 26.Yasama Dönemi,

Bu noktada; Komisyonun görev alanına giren, kadın-erkek eşitliği ile ilgili önemli düzenlemeler içeren tasarılar bakımından yapılan havale sayısının artması; özellikle de esas komisyon olarak daha fazla görevlendirme yapılması gerektiği belirtilmelidir. Komisyonun nasıl ve hangi koşullara göre esas veya tali olarak görevlendirileceği hakkında özel bir düzenleme olmadığından, havale aşaması TBMM Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. Bunun için; Başkanlık tarafından teamüllere göre yürütülen havale aşamasında, kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği ile ilgili konuların Kuruluş Kanuna göre Komisyonun görevi kapsamında olduğunun dikkate alınması beklenmektedir. Komisyonun etkinliği açısından önemli bir dış etken olan bu süreç hakkında, Komisyon başkanı ve üyeleri Meclis Başkanı ile görüşmüşse de, herhangi bir gelişme veya değişiklik olmadığı da belirtilmelidir. Komisyonun, bu hususların TBMM Başkanlığı gündemine taşınması için daha fazla çaba göstermesi ve öngörülü davranması<sup>263</sup> gerektiği söylenebilir.<sup>264</sup> Konuyu Başkanlığın inisiyatifinden çıkararak kadın-erkek eşitliğinin hem kanun yapım sürecinde, hem de meclis içinde tüm politikalarında gözetilmesinin Anayasa ve İçtüzüğe eklenecek hükümler ile mümkün olabileceği ileri sürülmüştür.<sup>265</sup>

Bir diğer bir dış etkenin de; tasarı ve tekliflerin hızlı bir şekilde kanunlaşması için hükümetin sıkça tercih ettiği, komisyonların esas veya tali olarak görevlendirilmesine de engel olan, torba kanun uygulaması olduğu vurgulanmalıdır.<sup>266</sup> Farklı uzmanlık alanlarına giren ve ayrı kanun tasarı veya teklifi olması beklenen konular, torba kanun adı altında tek bir esas komisyona gönderildiğinden; Komisyonun uzmanlık alanına giren konuları incelemesi veya görüş bildirmesi zorlaşmaktadır. Torba kanun uygulama sebebiyle Komisyon, esas komisyon olarak havale edilebilecek işlerde tali olarak görevlendirilmekte veya hiç görevlendirilmemektedir.<sup>267</sup> KEFEK'in şimdiye

---

2.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:438, Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/775) ve Adalet Komisyonu Raporu", <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss438.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

<sup>263</sup> Aynı yönde bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, "Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum", 4-5 Aralık 2009, İstanbul, Yayın No:1, Prof. Dr. Yeşim Arat'ın Konuşması, s. 80.

<sup>264</sup> Esas veya komisyon olarak görevlendirilme konusu, muhalefet milletvekilleri tarafından gündeme getirilirken, iktidar partisi üyeler bu konuda sessiz kalmıştır. Bkz. "Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum", Eskişehir Milletvekili Nevin Gaye Erbatır'un Konuşması, s. 66.

<sup>265</sup> Oder, Bertil Emrah, "Anayasada Kadın Sorunsalı: Norm, İçtihat ve Hukuk Politikası", s. 233.

<sup>266</sup> Aynı yönde bkz. Elverdi, Elvan, s. 120. Dinmezpınar, Cemil, s. 18-19.

<sup>267</sup> Örneğin; Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı bakımından tali olarak görevlendirilen KEFEK, müftülük yasa tasarısı bakımından ise görevlendirilmemiştir.

kadar gündeme alarak incelediği işlerin üçü bu şekilde olup, tali olarak incelenmiştir.<sup>268</sup> Bu durum, komisyonda derinlemesine inceleme yapılmasını engellerken, komisyonun saf dışı bırakılmasına da sebep olabileceği için, yasama faaliyetinin etkisizleşeceğine dikkat çekilmelidir.<sup>269</sup> Bu durum muhalefet milletvekilleri tarafından toplantılarda sıklıkla dile getirilmişse de komisyon tarafından herhangi bir açıklama yapılmamıştır.<sup>270</sup>

Ayrıca, KEFEK'in tali komisyon olarak görevlendirilmesinin etkinliği açısından sorun yaratabileceğine dikkat çekilmelidir. Nitekim, havale tarihinden itibaren yalnızca on gün içerisinde incelemelerini tamamlaması gereken Komisyonun, tali olarak görüşeceği işlerin alınmayarak, bilinçli bir şekilde görüş bildirmesinin engellenebildiği ileri sürülmektedir.<sup>271</sup> Tali olarak görevlendirdiği işlerin daha Komisyonda görüşülmeden, esas komisyon raporunu verdiği için gelen tasarı veya teklifin iade edildiği durumlar olduğu da ayrıca eklenmelidir. Komisyonun aktif olarak çalışmasını engelleyen bu sürece Komisyon tarafından dikkat çekilmelidir.<sup>272</sup> KEFEK'in kadın-erkek eşitliği ile ilgili tali olarak hazırladığı raporların esas komisyonlar tarafından dikkate alınmasının zorunlu hale getirilmesi de ayrıca önerilebilir.<sup>273</sup>

Son olarak; Komisyonun Başkanlık tarafından kendisine gönderilmeyen ama uzmanlık alanına giren işlerin havalesini isteme ya da görüş bildirmeyi talep etme

---

<sup>268</sup> “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/771)”, “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/918)”, “Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/1013)” tali komisyon olarak gündeme alınarak görüşülen tasarılar. Yine tali olarak komisyon olarak havale edilen “Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (1/517)” ise, KEFEK tarafından gündeme alınarak görüşülmemiştir.

<sup>269</sup> Örneğin; tali olarak komisyona gönderilen kadın istihdamı ile ilgili önemli düzenlemeler içeren Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı gündeme alınarak görüşülmemiştir.

<sup>270</sup> Örneğin, Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı görüşülürken; tasarıların torba kanunlar şeklinde hazırlanması sebebiyle KEFEK inceleme yetkisi verilmeyerek etkisiz kılındığı ileri sürülmüştür. Bkz., TBMM, 24.Yasama Dönemi, 2.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 4-5.

<sup>271</sup> Dinmezpınar, Cemil; “TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu”, YASAMA Dergisi, Sayı:28, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, 2014, s. 18-19.

<sup>272</sup> Tali komisyonların on gün içerisinde raporunu verme zorunluluğu içtüzükten kaynaklanmakta ise de, gerekli içtüzük değişikliklerinin yapılması konusu TBMM Başkanlığı ile yapılacak görüşmelerde komisyon tarafından dile getirilebilir.

<sup>273</sup> Aynı yönde bkz. “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası”, UNDP, Eylül, 2013, s. 56.



yetkisini aktif bir şekilde kullanması; yapılan havaleleri takip edecek bir sistem oluşturması önerilebilir. Şimdiye kadar yalnızca bir kez, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısı için tali komisyon olma talebinde bulunulmuş; Meclis Başkanlığının uygun görüşü alındıktan sonra da Komisyon tali olarak görevlendirilmiştir.<sup>274</sup> Ancak, bunun dışında diğer işler açısından herhangi bir talepte bulunmadığı gibi, açıklama da yapmamıştır.<sup>275</sup> Bu noktada; Komisyonun, kendisi ile ilgili gördüğü işlere ilişkin havale talebini artırma konusunda kararlılık göstermesi gerekir. Ancak, yapılan talepler hakkında TBMM Başkanlığının onayı gerektiği belirtilmelidir. Bu sebeple de; etki gücünün sınırlanmaması için, Komisyonun toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili inceleme gerektiren tasarı ve tekliflerin kendisine gönderilme talebinin kabulü ile tasarı veya teklif hakkında tali olarak bildirdiği görüşün dikkate alınması bakımından zorunluluk getirilmesi önerilmiştir.<sup>276</sup>

### **Komisyon Görüşmeleri ve Raporlar**

Komisyonun etki gücünü etkileyen bir diğer konu, esas veya tali olarak gönderilen işlerin, gündeme alınarak görüşülmesidir. Şimdiye kadar kendisine esas olarak gönderilen hiçbir işi gündeme alarak görüşmeyen Komisyon, tali olarak gönderilen işlerle ilgili de sekiz rapor hazırlamıştır. Kendisine havale olunan işleri oldukça sınırlı bir şekilde gündemine alan Komisyon; kadın-erkek eşitliği, toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili doğrudan fayda sağlayacak birçok tasarı ve teklifi gündeme almamıştır. Bu

<sup>274</sup> İnsan Hakları İnceleme Komisyonu esas komisyon, Plan ve Bütçe Komisyonu, Anayasa Komisyonu, Sağlık Komisyonu, Aile Komisyonu, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu ile Avrupa Birliği Uyum Komisyonu tali olarak görevlendirilmiştir.

<sup>275</sup> Örneğin; Türk Ceza Kanunu'nda 'çocukların cinsel istismarı' başlıklı 103.maddesinde -Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi sebebiyle- değişiklik öngören "Ceza Muhakemeleri Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/775)" esas komisyon olarak Adalet Komisyonuna gönderilmiş, tali komisyon görevlendirilmesi yapılmamıştır. Bu tasarıya ayrıca; cebir, tehdit, hile veya iradeyi etkileyen başka neden olmaksızın işlenen cinsel istismar suçlarında mağdurla evlenenlerin cezalarının affına olanak sağlayan, bir hüküm eklenmesi -hükümet tarafından- önerilmiştir. Genel Kurul'da kabul edilen değişiklik tepkiler sebebiyle geri çekilirken, bu süreçte KEFEK tarafından herhangi bir açıklama yapılmamıştır. Bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss438.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

Müftülük yasası olarak geçen tasarıya ilişkin ise; KEFEK üyeliği bulunmayan, CHP İstanbul Milletvekili Şenal Sarıhan, yaptığı basın açıklamasında tasarının KEFEK tarafından incelenmesi gerektiğini dile getirmiştir. Bkz. <https://www.jinnews.com.tr/TUM-HABERLER/content/view/66620?page=3> (Erişim: 05.02.2018)

<sup>276</sup> Bkz. "Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum", Av. Hülya Gülbahar'ın konuşması, s. 102-103.

sebeple de; öncelikle havale olunan işlerin gündeme alınarak görüşme açılmasının etkin bir komisyon çalışmasının ilk adımı olacağı söylenebilir.

Ayrıca; görüşme açılan işlerin Bakanlıklar tarafında sunulan tasarılar olduğu, üye milletvekilleri tarafından verilen tekliflerin Komisyon gündemine alınmadığı ve Komisyonunda bulunan işlerin çoğunluğunun muhalefet milletvekilleri tarafından sunulan kanun teklifleri olduğu görülmüştür.<sup>277</sup> Bu durumda; muhalefet milletvekilleri tarafından verilen tekliflerin komisyon gündemine alınmadığı, ancak iktidar partisi milletvekillerinin aynı ya da benzer konulardaki tasarı ve teklifleri ile birleştirilerek görüşme açıldığı söylenebilir. Nitekim; Komisyonun kuruluşundan itibaren iki kez, muhalefet milletvekillerinin önerisi komisyon gündeminde görüşülmüştür. Bunlardan biri işçilerin eşlerinin doğum yapması halinde izin süreleri ile ilgili; diğeri de, dini nikahla erken yaşta evliliklerin önüne geçilmesi için cezai yaptırım uygulanması ile ilgili teklif olmuştur.<sup>278</sup> Ancak hazırlanan raporlardan birisi esas komisyonunda, diğeri de genel kurulda görüşülmediği için hükümsüz kalmışlardır.

Bu noktada; tasarı ve tekliflerin gündeme alınmasına karar veren Komisyon Başkanı'nın tarafsız ve siyaset üstü bir tavır sergilemesinin önemi ile, diğer komisyon üyelerinin havale olunan işleri takip etmesi ve gündeme alınması için çaba göstermelerinin gerekebileceği de ayrıca belirtilmelidir. Şimdiye kadar yapılan Komisyon toplantılarına bakıldığında; Komisyonun belirlenen gündemi dışında, Komisyona havale edilen tasarı veya tekliflerden herhangi birinin görüşülmesi için önerge verilmediği görülmektedir. Üye milletvekillerinin kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili Komisyona gönderilen ancak gündeme alınmayan

---

<sup>277</sup> Örneğin, 26ncı yasama dönemi ve 3.yasama yılı olan mevcut dönemde; komisyona havale edilmiş 116 iş arasında bir kanun tasarı, bir KHK bulunurken diğer işlerin tümü muhalefet milletvekilleri tarafından sunulan tekliflerdir. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyonlar\\_sd.calismalar?p\\_kom\\_kod=865&p\\_islem=1](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/komisyonlar_sd.calismalar?p_kom_kod=865&p_islem=1) Diğer yasama dönemleri için ayrıca bkz. [https://komisyon.tbmm.gov.tr/tasari\\_teklif.php?pKomKod=865&pDonem=26&pIslem=99](https://komisyon.tbmm.gov.tr/tasari_teklif.php?pKomKod=865&pDonem=26&pIslem=99) (Erişim: 05.02.2018)

<sup>278</sup> Bkz. 24.Yasama dönemi 4.Yasama yılında muhalefet milletvekillerinin sunduğu beş teklif, birleştirilerek görüşülmüştür: Eskişehir Milletvekili Ruhsar Demirel'in 2/1962 No'lu "Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi" ana teklif kabul edilerek, Antalya Milletvekili Gürkut Acar'ın 2/1171 No'lu "Türk Ceza Kanunu ve Türk Medeni Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Teklifi", Kayseri Milletvekili Yusuf Halaçoğlu'nun 2/1982 No'lu "Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi", Hatay Milletvekili Mehmet Ali Ediboğlu'nun 2/1996 No'lu "Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi ile Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer'in 2/2005 No'lu "Türk Medeni Kanunu ve Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi" birleştirilmiştir. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu.

tasarı ve tekliflerin aktif bir şekilde takip etmesi, gündeme taşımak için çaba göstermesinin önemli olduğu söylenebilir.

#### -Görüşme Usulü ve İçerik Bakımından İnceleme

Komisyon çalışmalarına etki eden unsurlar olarak, görüşmelerin yürütülme şekli ve görüşme sürelerine bakıldığında; havale edilen işlerin tümünün komisyon toplantılarında görüşüldüğü, görüşme sürelerinin ise oldukça kısa, genellikle de tek bir komisyon toplantısı ile sınırlı tutulduğu görülmektedir. Komisyon toplantılarında; genellikle tasarılar gündeme alınarak görüşüldüğünden, tasarının hazırlandığı Bakanlık ile ilgili kamu kurum ve kuruluş temsilcileri tarafından bilgi verilmiş, konu ile ilgili çalışan sivil toplum örgütleri temsilcileri de toplantılara görüş bildirmek üzere davet edilmişlerdir.

Hazırlanacak raporun etki gücünün artması için, tasarı veya tekliflerin görüşülme sürecinde; alt komisyonlar kurulması ya da alanında uzman kişilerin görüşlerine başvurulması önerilebilir. Özellikle alt komisyonlar aracılığı ile kanun tasarı ve tekliflerinin ayrıntılı bir şekilde incelenebileceği vurgulanmalıdır.<sup>279</sup> Ayrıca; tasarı ve tekliflerin sınırlı bir bakış açısına sahip olmaması, uygulamadaki sorunların farkında olarak net çözüm önerileri sunabilmesi için de, STK'ların sürece daha fazla katılım sağlaması beklenmektedir.

Görüşme sürelerinin de, gerekçelere dayalı kaliteli bir değerlendirme yapmak için yetersiz olduğu ortadadır. Örneğin, kadına yönelik şiddet tasarısı bir günde görüşülerek komisyondan rapor yazılması istenmiştir. Komisyon üyesi milletvekilleri de süre bakımından kendilerine tanınan kısıtlı zaman sebebi ile kendilerini baskı altında hissettiklerini belirtmişlerdir.<sup>280</sup> Komisyonun süre konusunu, öncelikle kendi gündemine taşıyarak gerekli özeni göstermesi beklenmektedir. Buna ek olarak; şimdiye kadar tali komisyon olarak görüşülen işlerin birçoğunun, esas komisyon tarafından görüşülecek olması sebebiyle KEFEK gündemine alınarak incelendiği, bu duruma da görüşmelere ilişkin komisyon tutanaklarında dikkat çekildiği vurgulanmalıdır.

<sup>279</sup> Örneğin, AB Uyum Komisyonu birçok tasarı ve teklifi kurduğu alt komisyonlarda görüşmüştür. Bkz. Yapıcı Kaya, Havvana, Duran, Zeynep, s. 105.

<sup>280</sup> Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası, UNDP, s. 26.

Komisyonun görüşmeler sırasında içerik bakımından yaptığı incelemelere bakıldığında; kadın-erkek eşitliği veya toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili bir analiz veya değerlendirmede bulunmadığı gibi, ulusal ve uluslararası mevzuattaki hükümler hakkında da herhangi bilgi paylaşımında bulunmadığı hazırlanan raporlardan anlaşılmaktadır. Ayrıca, toplantılarda üye milletvekilleri ve STK temsilcileri görüşlerini dile getirirler de; kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği alanlarındaki hukuki tartışmaların hem konuların teknik niteliği hem de görüşmelere ayrılan kısıtlı süreler sebebiyle eksik kaldığı gözlemlenmiştir. Ancak muhalefet şerhlerinde bu konulara değinilerek, uluslararası gelişme ve anlaşmalardan örnekler ile görüşülen tasarı veya teklifin toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından uygunluğu hususunun gerekçeleri ile açıklandığı görülmektedir.

Kuruluş Kanununda Komisyonun kadın erkek-eşitliği açısından bir inceleme yapacağı ifade edilmişse de; yasama sürecinde etkin ve somut etkiler yaratabilmesi için, bu incelemenin “toplumsal cinsiyete dayalı analiz” veya bir başka ifade ile “toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi” şeklinde yapılması beklenmektedir. Kuruluş Kanunu’nda Komisyonun görevleri arasına eklenecek bir hüküm ile de, sözkonusu incelemelerin toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi ile yapılmasının mutlaka belirtilmesi önerilmektedir.<sup>281</sup>

Komisyonunda çalışan yasama uzmanlarının, tasarı veya teklifler hakkında toplumsal cinsiyet eşitliğine yönelik incelemede bulunarak Komisyon başkanına bilgi verdiği belirtilmekte ise de<sup>282</sup>, ne komisyon tutanaklarında ne de hazırlanan raporlarında bu şekilde bir analize rastlanmamıştır. Bu analizlerin, Komisyon başkanı dışında üyeler ile de tasarı veya teklifin görüşüleceği toplantı öncesinde paylaşılmasına Meclis faaliyetlerinin şeffaflığı ve demokrasinin gereği olarak dikkat edilmelidir.

---

<sup>281</sup> Komisyonun görevlerin ilgili 3.maddede yapılacak düzenlemeye ek olarak, toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesinin ne olduğunu ve nasıl yapılabileceğini açıklayan ayrı bir madde eklenmesi önerilmektedir: ‘Toplumsal Cinsiyet Etki Değerlendirmesi’ başlıklı madde önerisi şu şekildedir: “Komisyon kendisine esas ve tali komisyon olarak havale edilen işlerde ilgili kanun tasarı ve teklifleri ile içtüzük değişikliği teklifleri ve kanun hükmünde kararnamelerin toplumsal cinsiyet bakımından etki değerlendirmesini yapar. Etki değerlendirmesinde ilgili işlemin amacı, kapsamı, ilkeleri, ifadesi, düzenleme ve uygulama biçimi, maliyeti ve işlem hakkında kamuoyunun nasıl bilgilendirileceği cinsiyete dayalı eşitsizlikler, cinsiyetçi önyargılar ve cinsiyete göre ayrılmış istatistikî veriler temelinde incelenir. Etki değerlendirmesinin sonuçları Komisyon raporunda saptanır. Komisyonun tali komisyon olarak sunduğu raporda yer alan toplumsal cinsiyet etki değerlendirmesi, esas komisyon çalışmalarında esas alınır.” Bkz. Oder, Bertil, Küme 8, s. 14-17.

<sup>282</sup> “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası”, UNDP, s. 26.

Bu analizin derinlemesine bir şekilde yapılması Komisyon tarafından yürütülecek olsa da, Komisyona gönderilen işlerin çoğunun Bakanlıklardan gelen tasarılar olduğu ayrıca vurgulanmalıdır. Bu noktada da; Bakanlıktaki diplomatlar tarafından hazırlanan tasarıların, daha hazırlık aşamasındayken toplumsal cinsiyet eşitliği analizinden geçirilmesi için, Komisyonun teşvik edici bir tutum sergileyerek gerekli hukuki altyapı ve ilgili idari yapının oluşturulmasının faydalı olacağı belirtilebilir.<sup>283284</sup>

#### -Komisyon Raporlarının Sonuçları

Son olarak; Komisyon tarafından esas veya tali olarak yapılan incelemelerin somut sonuçlarına bakılmalıdır. Komisyonun esas olarak havale edilen işler hakkında hazırladığı raporların Genel Kurulda görüşülüp gündeme alınması etkinliğin ve etkililiğin tespiti bakımından önemli bir kriterdir. KEFEK, bugüne kadar esas komisyon olarak havale edilen işleri görüşerek rapor hazırlamadığı için, somut bir etkiden bahsetmek de mümkün değildir.

Tali komisyon olarak görüşülerek raporu esas komisyona sunulan 11 işten 8'inin kanunlaştığı tespit edilmiştir. Komisyona havale edilen işlerin kanunlaşma oranları önemli bir gösterge olmakla birlikte, tali olarak raporların içeriği ve esas komisyon tarafından ne oranda görüşüldüğünün tespiti de önemlidir.<sup>285</sup>

Ayrıca, Komisyonların kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesini düzenleyen İçtüzük hükümlerine göre; Komisyon tarafından tali olarak sunulan görüşlerin bağlayıcılığı yoktur. Bu sebeple de, kadın hakları, toplumsal cinsiyet eşitliği gibi özel bilgi ve tecrübe gerektiren konular hakkındaki Komisyon görüşlerinin, esas komisyon

---

<sup>283</sup> Toplumsal cinsiyet eşitliğin ve toplumsal cinsiyete dayalı analiz için Bakanlık bünyesinde atılacak adımlar ile idari uygulama ve sorumluluklar hakkında bkz. "Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası", UNDP, s. 47-128.

<sup>284</sup> Bakanlık bünyesinde hazırlanan tasarıların cinsiyet eşitliği konusunda yapılacak analizden sonra komisyona gönderilmesi, bu analizlerin yapılmadan komisyona gönderilen tasarıların da gündeme alınmayacağına yönelik bir düzenleme yapılması önerisi yapılmıştır. "Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası", UNDP, s. 53.

<sup>285</sup> Örneğin, TBMM Başkanlığı tarafından esas komisyon olarak Adalet Komisyonu'na, tali komisyon olarak da, KEFEK ile Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu'na havale edilen "Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/1962)", KEFEK'in 13.02.2014 tarihli toplantısında görüşülerek oybirliği ile kabul edilmiştir. Ancak hazırlanan rapor esas komisyon tarafından görüşülmemiştir. Bkz. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=147910](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=147910) (Erişim: 26.12.2017)

tarafından göz ardı edilmesi mümkün olabilir. Komisyonun yasama yetkisini zayıflatabilecek bu risk; tali komisyon olarak bildirdiği görüşün dikkate alınması bakımından bir zorunluluk getirilmesine yönelik İçtüzük ve Kuruluş Kanunu'nda yapılacak bir düzenleme ile çözülebilir.<sup>286287</sup>

---

<sup>286</sup> Aynı yönde bkz. “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum”, Av. Hülya Gülbahar'ın konuşması, s. 102-103.

<sup>287</sup> Örneğin, AB Uyum Komisyonu'nun tali komisyon olarak, tasarı veya teklifte AB müktesebatına açık aykırılık oluşturan bir durum olduğunu tespit etmesi durumunda, esas komisyonlara bu görüşü dikkate alma zorunluluğu getirilmesi talep edilmiştir. Bkz. TBMM, Dönem:22, Yasma Yılı:5, Sıra Sayısı:1272, Düzce Milletvekili Yaşar Yakış ve üç milletvekilinin “Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Kuruluş Kanunu Teklifi ve Anayasa Komisyonu Raporu (2/811). <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1272m.htm> (Erişim: 05.02.2018)

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM** **TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU'NUN DİĞER** **GÖREV VE FAALİYETLERİ**

### **I. TBMM KADIN ERKEK FIRSAT EŞİTLİĞİ KOMİSYONU'NUN DİĞER** **GÖREV VE YETKİLERİ BAKIMINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ**

Çalışmanın bu bölümünde, Komisyonun diğer görev ve yetkilerinin; denetim görevi faaliyetleri ile diğer görev ve faaliyetleri olmak üzere iki başlık altında Komisyon çalışmaları ile birlikte ele alınması amaçlanmaktadır. İlk olarak denetim görevi ve faaliyetleri kapsamında; alt komisyon çalışmaları, komisyonun değerlendirme raporları ve komisyona yapılan bireysel başvurular ayrı başlıklar altına incelenecektir. İkinci olarak ise, Kuruluş Kanunu'nda Komisyonun görevlerini düzenleyen maddede yasama ve denetim görevleri dışında kalan; kadın hakları ve kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik diğer ülkelerdeki gelişmeleri takip etmek, uluslararası anlaşmaların kadın-erkek eşitliği ve kadın hakları ile ilgili hükümlerin mevzuatta uyumunu sağlamak için yapılması gerekenleri belirlemek ile, kadın-erkek eşitliği konusunda bilgilendirici etkinlikler yapmak, diğer görev ve faaliyetler kapsamında değerlendirilecektir.

#### **A. Denetim Görevi ve Faaliyetleri**

KEFEK'in 5840 sayılı Kuruluş Kanunu'ndan kaynaklanan denetim görevi<sup>288</sup>; toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin ulusal ve uluslararası mevzuatın izlenmesi ve uygulanmasının takibi ile hükümet politikalarının bu bakış ile denetimi açısından oldukça önemlidir. Komisyonun bu kapsamda yürüttüğü çalışmalar, yürürlükteki mevzuattaki eksikliklerin tespitini sağlarken, yeni politikaların oluşturulmasına da katkı sağlamaktadır.

KEFEK, Kuruluş Kanunu'nda sayılan; kadın-erkek eşitliğinin ihlaline ve toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa ilişkin bireysel başvuru kabul etme (m.3/e), kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmeler ve Komisyonun faaliyetleri hakkında değerlendirme raporu hazırlama (m.3/b) görevleri ve bunlara ek olarak kurduğu alt komisyonlar aracılığı ile denetim faaliyetlerini yürütmektedir.

---

<sup>288</sup> Kuruluş kaynağı İçtüzük olan TBMM'deki komisyonların denetim görevleri bulunmamakta, TBMM'deki diğer ihtisas komisyonlarından sadece İHİK ve Dilekçe Komisyonu'nun bireysel başvuru kabul etme yetkisi bulunmaktadır.

Kuruluş Kanununun ‘Komisyon’un Yetkileri’ başlığı altında da, Komisyon’un bahsedilen görevleri yerine getirebilmesi için ; “faaliyet alanı ile ilgili kamu idareleri ile gerçek ve tüzel kişilerden bilgi isteme ve bilgi alma (m.4/1), görev alanı kapsamında faaliyet gösteren kamu kurum ve kuruluşları, üniversiteler ve sivil toplum örgütleri temsilcilerinin çalışmalarından yararlanma (m.4/2) ve gerekli gördüğü takdirde toplantılara uzman çağırma (m.4/3)” yetkileri sayılmıştır.<sup>289</sup>

Bu bölümde Komisyonun denetim görevi ve yetkisi, çalışmanın boyutunu aşmamak amacıyla; (a) alt komisyonlar kurma; (b) değerlendirme raporları hazırlama ve (c) bireysel başvuruları kabul etme görevleri olmak üzere üç başlıkta incelenecektir. Her bir başlık altında Komisyonun görevleri ve faaliyetleri açıklanacak ve buna müteakip etkinliğine ilişkin tespitler yapılacaktır.

## **1. Alt Komisyon Çalışmaları Yapmak**

### **a) Görevin Kapsamı**

Komisyonların çalışma ve işleyiş kurallarını düzenleyen İçtüzük hükümlerinde veya Kuruluş Kanunu’nda Komisyonun alt komisyonlar kuracağına yönelik özel bir düzenleme bulunmamakla birlikte; KEFEK, belirli özellik taşıyan konuları derinlemesine araştırmak amacıyla alt komisyonlar kurarak inceleme yapmaktadır.

Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, cinsiyet eşitsizliklerinin giderilmesi gibi özel bilgi ve detaylı araştırma gerektiren alanlar, kurulan alt komisyonlar aracılığı ile derinlemesine incelenebilmektedir.

Uygulamadaki durumun takip edilerek cinsiyete dayalı ayrımcılıkların belirlenmesi, ile mevcut mevzuattaki eksikliklerin tespiti için kurulabilecek olan alt komisyonlar, mevzuatın uygulamasının izlenmesi açısından da etkin bir çalışma yöntemi olabilir. Bu komisyonların sürekliliğinin sağlanması, Komisyonun çeşitli alanlarda uzmanlaşarak yetkin konuma gelmesine de imkân tanıyacaktır.

---

<sup>289</sup> Bütçe ile ilgili toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda denetimi yapmak üzere yetkisi bulunmayan Komisyonun, Kuruluş Kanunu’nda yapılacak bir değişiklik ile bu konuda yetkilendirilmesi önerildiği de ayrıca belirtilmelidir. Oder, Bertil Emrah, “Anayasa’da Kadın Sorunsalı: Norm, İçtihat ve Hukuk Politikası”, s. 234.



Alt komisyonların kuruluş süreci, faaliyetlerinin kapsamı ve işleyiş kuralları, herhangi bir düzenleme olmadığı için Komisyon tarafından belirlenmektedir. Bu sebeple de, Komisyondaki siyasi dengeler başta olmak üzere alt komisyon çalışmalarına etki eden çeşitli unsurlar bulunmaktadır. Alt komisyonlar tarafından yürütülen çalışmalarının ortaya konulmasının ardından, Komisyonun etkinliğine yönelik yapılacak tespit ve önerilerde de bu konuya değinilecektir.

## **b) Komisyon Çalışmaları**

Komisyon tarafından şimdiye kadar kurulan alt komisyonlar, sayıları ve konuları bakımından yasama dönemlerine göre şu şekildedir:

23üncü yasama döneminde; “Erken Yaşta Evlilikler Hakkında İnceleme Yapılması Dair Alt Komisyon”<sup>290</sup>, “Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine İlişkin Uygulamaların İncelenmesi Hakkında Alt Komisyon”<sup>291</sup>, “Çocuk Cinsiyeti Nedeniyle Kadın Üzerinde Oluşturulan Psikolojik Şiddet, Başlık Parası Ve Geleneksel Evlilikler Hakkında Alt Komisyon”<sup>292</sup>, “İşyerinde Psikolojik Şiddet (Mobbing) ve Çözüm Önerileri Hakkında Alt Komisyon”<sup>293</sup>, “Eğitim Sistemimizdeki Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Yeri Konulu Alt Komisyon”<sup>294</sup> olmak üzere beş ayrı alt komisyon kurulmuştur.

24üncü yasama dönemde ise; “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinde Medyanın Rolü Alt Komisyonu”<sup>295</sup>, “Toplumsal Cinsiyet Açısından Anayasa Alt Komisyonu”<sup>296</sup>, “Her Alanda Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Alt Komisyonu”<sup>297</sup> ve

---

<sup>290</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Erken Yaşta Evlilikler Hakkında Komisyon Raporu, Mayıs 2010, Yayın No: 2.

<sup>291</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesinde Mevzuattaki ve Uygulamadaki Noksanlıkların Tespitine İlişkin Komisyon Raporu, Temmuz 2010, Yayın No: 3.

<sup>292</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Çocuk Cinsiyeti Nedeniyle Kadın Üzerinde Oluşturulan Psikolojik Şiddet, Başlık Parası ve Geleneksel Evlilikler Hakkında Komisyon Raporu, Mart 2011, Yayın No: 5.

<sup>293</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu, Nisan 2011, Yayın No: 6.

<sup>294</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Eğitim Sistemimizdeki Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Yeri Konulu Komisyon Raporu, Nisan 2011, Yayın No: 7.

<sup>295</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinde Medyanın Rolü Konulu Komisyon Raporu, Haziran 2012, Yayın No: 10.

<sup>296</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Toplumsal Cinsiyet Açısından Anayasa Konulu Komisyon Raporu, Haziran 2012, Yayın No: 9.

<sup>297</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu, Kasım 2013, Yayın No: 12.

“Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Alt Komisyonu”<sup>298</sup> olmak üzere dört farklı komisyon kurulmuştur.

Son olarak, içinde bulunduğumuz 26ncı yasama döneminde ise; “Türkiye’de Yaşayan Engelli Kadınlar ile Engellilere Bakmakta Olan Kişilerin Sorunları ve Çözüm Önerileri Konulu Alt Komisyonu” , “Kırsal Alanda Kadının Güçlendirilmesi ve Kırsalda Kadın Girişimciliğinin Desteklenmesi Konulu Alt Komisyon” ve “Yurtdışında Yaşayan Türk Vatandaşı Olan ve Vatandaşlıktan İzinle Çıkmış Kadınların ve Ailelerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri Alt Komisyonu” olmak üzere üç alt komisyon çalışmalarına devam etmektedir.

Yapısal olarak, bu alt komisyonların, meclisteki mevcut siyasi parti dağılımına paralel olarak, genellikle 5 ile 7 arasında üye milletvekilinden oluştuğu görülmektedir.

Çalışma şekillerinin de; toplantılara davet edilen uzmanların konu özelinde yaptıkları sunumlar, araştırma amaçlı yapılan yurt içi ve yurt dışı inceleme ve bölge ziyaretleri şeklinde olduğu görülmektedir. Çalışma süreleri yaklaşık 6-9 ay süren bu komisyonlar, çoğunlukla da kuruldukları yasama yılı içerisinde çalışmalarını sonlandırmaktadır.

Bu çalışmaların sonunda rapor hazırlayan alt komisyonlar, raporu öncelikle kendi gündemlerinde görüşerek kabul ettikten sonra, Komisyona göndermektedirler. Şimdiye kadar kurulan tüm alt komisyonlar, 26ncı dönem hariç olmak üzere, çalışmaları hakkında hazırladıkları raporları yayımlamış ve Komisyona sunmuştur. Raporlar; Komisyon tarafından TBMM Başkanlığı’na sunulduktan sonra, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarına (paydaşlar) gönderilerek kamuoyu ile paylaşılmaktadır.<sup>299</sup>

### **c) Tespit ve Öneriler**

Komisyonun denetim görevi kapsamında kurulan alt komisyonların kuruluş aşamasının ve çalışmalarından elde edilen çıktılarının incelenmesi üzerinden bir değerlendirme yapılacaktır.

<sup>298</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçe Komisyon Raporu, Temmuz 2014, Yayın No: 14.

<sup>299</sup> “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası”, UNDP, s. 27.

Kurulduğu yasama döneminden itibaren faaliyetlerinin önemli bir kısmını alt komisyonlar aracılığı ile yürüten ve toplamda 12 alt komisyon kuran Komisyonun, alt komisyonlara ve çalışmalarına oldukça önem verdiği söylenebilir. Nitekim her yasama döneminin başlangıcında yapılan toplantı gündeminde, kurulacak alt komisyonlara ilişkin yer alan madde de bunun göstergesidir. Komisyon, bu konuda kararlı bir tutum sergilese de; İçtüzükte veya Kuruluş Kanunu'nda alt komisyonlar aracılığı ile faaliyetlerini yürütebileceğine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Bu sebeple de, komisyonun Kuruluş Kanunu'nda düzenlenen yetkileri arasına eklenecek bir hüküm ile durumun hukuki bir dayanağa sahip olması önerilmiştir.<sup>300301</sup>

Kurulan alt komisyonların çalışma konularının, özellikle 23 ve 24üncü yasama dönemleri için, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi bakımından oldukça önemli ve ihtiyaç duyulan alanlara çözüm sunmak üzere özenle seçildiği söylenebilir. Özellikle, istihdam, şiddet ve medya konularının, Komisyonun etkili faaliyetler yürütebileceği, CEDAW tarafından da kabul edilen dört temel ayrımcılık alanı arasında olduğu söylenebilir.<sup>302</sup>

Şu ana kadar, birisi hariç olmak üzere, iktidar partisi üyelerinin önermeleri ile kurulan alt komisyonlar, çalışma konularının niteliği sebebi ile muhalefet milletvekili üyelerden de destek görmüştür. Ancak, 26ncı dönemi 1.yasama yılında muhalefet partisi üyelerinin verdiği önermelerin gündeme alınması Komisyon Başkanı tarafından reddedilmiştir.<sup>303</sup> Bununla beraber, iktidar partisi üyeleri tarafından sunulan engelli

<sup>300</sup> Komisyonun Kuruluş Kanunu'na madde önerisi: “Komisyon, uzmanlık bilgisinin veya verimli çalışmasının esas olduğu hallerde alt komisyonlar marifetiyle çalışabilir. Alt komisyonların hazırladıkları raporlar, Komisyonun bilgisine sunulur ve Komisyonda karara bağlanır.” İçin bkz. Oder, Bertil Emrah, Küme 8, s. 16.

<sup>301</sup> Örneğin, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'na kuruluş kanunu m.6/2'ye göre; “Komisyon, incelemelerini alt komisyonlar kurmak suretiyle de yapabilir.”

<sup>302</sup> Bkz. “Türkiye’de Cinsiyet Eşitliğine Elverişli Ortamın Oluşturulması BM Ortak Programı Taslak Rapor”, Yazarlar: Feride Acar, Ayşe Ayata, Yıldız Ecevit, Ayşe Saktanber, Gülbanu Altunok, Ayşe İdil Aybars, Gül Çorbacıoğlu, Canet Tuba Sarıtaş Eldem, Mayıs, 2013.

<sup>303</sup> 1) Kadın ve çocuk mahkûmlarla ilgili bir alt komisyon kurulması (CHP); 2) Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunda kadına yönelik şiddetin nedenlerinin önlenmesi, olası cinayetlerin önüne geçilmesi için sürekli alt komisyon kurulması (CHP); 3) Engelli kadınların yaşadıkları sorunların önlenmesine ilişkin uygulamaların incelenmesi alt komisyonunun kurulması (HDP); 4) Kadın ölümleri ve kadınların çatışma ortamında uğradığı zarar alt komisyonunun kurulması(HDP)- (gerekçe: kuruluşu itibarıyla kadın haklarının korunması ve geliştirilmesi ve bu gelişmeler hakkında Türkiye Büyük Millet Meclisini bilgilendirmekle görevlendirilmiştir. başta kadın ölümleri olmak üzere kadınların uğradıkları zararın araştırılması, telafi edilmesi ve Meclis in bilgilendirilmesi amacıyla kadın ölümleri ve çatışma ortamında kadınların uğradıkları zararları inceleyen bir alt komisyonun kurulması); 5) İstanbul Sözleşmesi'nin etkin uygulanması ve izlenmesi alt komisyonunun kurulması(HDP); 6) Kız çocuklarının eğitim haklarını koruma ve erken evlilikleri önleme alt komisyonu. 7) Kadına yönelik şiddette risk gruplarını belirleme alt çalışma komisyonu. 8) Kadınların istihdam, çalışma ve sosyal

kadınların sorunları, kırsal alanda kadının güçlendirilmesi ve kadın girişimciliğin desteklenmesi, yurt dışında yaşayan Türk vatandaşı olan, vatandaşlıktan çıkmış kadınların ve ailelerin sorunları ile ilgili öneriler kabul edilmiştir. Çalışma konuları sebebi ile öncelik gerektirmeyen veya KEFEK'in görev alanı kapsamına girmeyen bu konularda alt komisyon kurulmasına yönelik karar, muhalefet milletvekili üyeleri tarafından eleştirilmiştir.<sup>304</sup> Bu aşamada; Komisyon başkanı ve üye milletvekillerinin siyasi partiler üstü bir tutum sergilemesi, verilen önerilerin gerekçeleri ile birlikte gündemde tartışmaya açarak, alt komisyonların kuruluş aşamasında daha özenli şekilde davranılması beklenmektedir.

Reddedilen öneriler arasında; kadın ve çocuk mahkumların sorunları ile İstanbul Sözleşmesinin etkin uygulanması ve izlenmesi, kadına yönelik şiddet, kadın istihdamı, kız çocuklarının eğitimi ve erken yaşta evliliklerin önlenmesi, toplumsal cinsiyet algılarının belirlenmesi konuları yer alırken; ilk defa bir uluslararası anlaşmanın uygulanmasının izlenmesi hakkında alt komisyon kurulmasının gündeme gelmesi göze çarpmıştır. Özellikle İstanbul Sözleşmesi gibi uluslararası alanda kabul gören bir anlaşma hakkında verilen önerinin, Komisyon tarafından gündeme alınarak dikkatle incelenmesi önem arz etmektedir. Uluslararası anlaşmalardaki hükümler ile ulusal mevzuat arasında uyum sağlama yükümlü olan Komisyonun; bu görevini, her yasama döneminde kuracağı alt komisyonlar aracılığı ile yürütebileceği de bu noktada ayrıca önerilebilir. Örneğin, CEDAW ve İstanbul Sözleşmesi hükümlerinin izlenmesi amacıyla sürekli veya dönemlik alt komisyonlar kurulabilir.<sup>305</sup> Uluslararası ve ulusal mevzuatın taranmasının yanı sıra, uluslararası anlaşmalar kapsamındaki taahhütlerin yerine getirilmesi için uygulamayı izleme yetki

---

güvence sorunlarını belirleme alt komisyonu. 9) Kadın-erkek fırsat eşitliğini engelleyen toplumsal cinsiyet algılarının belirlenmesi ve çözümü alt çalışma komisyonu, (MHP), 10) Toplumda çocuk gelinler olarak geçen erken evliliklerin nedenlerinin ve yarattığı olumsuz etkilerin ortadan kaldırılmasıyla birlikte erken evliliklerin önüne geçilmesi amacıyla alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi ve yasal düzenlemelere zemin oluşturulması amacıyla alt komisyon kurulması(CHP). Bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 3'üncü Toplantı, 27 Ocak 2016.

<sup>304</sup> Yurtdışında yaşayan Türk vatandaşlarının ve ailelerinin karşılaştığı sorunlara kalıcı ve bütüncül politikaların hayata geçirilmesi ve bu konularda çözüm önerileri üretilebilmesi amacıyla yurtdışında yaşayan Türk vatandaşı olan ve vatandaşlıktan izinle çıkmış kadınlar ile ailelerin sorunları ve çözüm önerileri konulu bir alt komisyon kurulmasının KEFEK amacı ve görevi kapsamında olmadığı yönünde bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 3'üncü Toplantı, 27 Ocak 2016, Candan Yüceer'in konuşması, s. 14.

<sup>305</sup> Kadına yönelik şiddetle mücadele ve İstanbul Sözleşmesi'nin uygulanmasını sürekli izlemek üzere bir alt komisyon kurulması hakkında ayrıca bkz. Dinmezpınar, Cemil, s. 28.

ve görevine de sahip olacak bu alt komisyon; uygulamada karşılaşılan cinsiyete dayalı ayrımcılık alanlarını ve eksiklikleri tespit ederek, sorunlara da çözüm üretebilecektir.

Komisyon başkanı; kadına yönelik şiddet, kadın istihdamı, kız çocuklarının eğitimi ve erken yaşta evliliklerin önlenmesi ile toplumsal cinsiyet algılarının belirlenmesi ile ilgili önerilerin, önceki dönemlerde aynı konularda çalışan alt komisyonların olması sebebiyle reddedildiğini belirtmiştir. 23üncü yasama döneminde kurularak faaliyetlerini tamamlayan Kadına Yönelik Şiddet Alt Komisyonu ile ilgili; 6284 sayılı Kanun ve İstanbul Sözleşmesi'nin kabul edilmesi ile mevzuatta değişiklikler meydana geldiği, ancak uygulamadaki eksikliklerin halen devam ettiği, bu sebeplerle de konunun yeniden incelenmesi gerektiği önerge sahibi muhalefet milletvekilleri tarafından dile getirilmiştir. Evlenme yaşı ve çocuk evliliklerine ilişkin sunulan önerilerde de, önceki dönemde yapılan çalışmalar ile tespit edilen eksikliklerin giderilmemiş olması ile cinsiyete dayalı ayrımcılığın devam etmesi öne sürülmüştür.<sup>306</sup> Bu noktada Komisyonun; önceki dönemlerde yapılan araştırmaların ardından, ulusal ve uluslararası mevzuatta meydana gelen değişiklikler ile uygulamadaki durumun takibini yaparak karar vermesi gerektiği belirtilmelidir.

Ayrıca, KEFEK'in uzmanlık alanına giren, daha önce hakkında alt komisyon kurulması gündeme getirilen, çeşitli konularda meclis araştırma komisyonları kurulduğu belirtilmelidir. Örneğin, şiddet ile ilgili yeni alt komisyon kurulması talepleri reddedildikten sonra, 24üncü dönem 5.yasama yılında "Kadın Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu" kurulmuştur.<sup>307</sup> Yine, 26ncı dönem 1.yasama yılında da, "Aile Bütünlüğünü Olumsuz Etkileyen Unsurlar ile Boşanma Olaylarının Araştırılması ve Aile Kurumunun Güçlendirilmesi için Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu" kurulmuş ve hazırladığı rapor Genel Kurul'da kabul edilmiştir.<sup>308</sup> KEFEK'in uzmanlık alanına

---

<sup>306</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 3'üncü Toplantı, 27 Ocak 2016, s. 13.

<sup>307</sup> 13.01.2015 tarihinde göreve başlayan araştırma komisyonu, dört aylık çalışma süresinin sonunda raporunu hazırlamış; ancak rapor dağıtılmadığı için hükümsüz kalmıştır. Bkz. TBMM, Sıra Sayısı:717, Kadına Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, 1. ve 2. Cilt, 8 Mayıs 2015. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss.717-bolum-1.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

<sup>308</sup> 14.01.2016 tarihinde kurulan, "Aile Bütünlüğünü Olumsuz Etkileyen Unsurlar ile Boşanma Olaylarının Araştırılması ve Aile Kurumunun Güçlendirilmesi için Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu" hazırladığı rapor Genel Kurul'da kabul

giren bu konuların, alt komisyon aracılığı ile incelenmesi tercih edilmediği görülmektedir. Bu durum hakkında Komisyon tarafından da herhangi bir açıklama yapılmazken, söz konusu araştırma komisyonları tarafından hazırlanan raporlarının Komisyon gündemine alınarak toplantılarda görüşülmediği de vurgulanmalıdır.

Bunların yanı sıra, Komisyon tarafından belirlenecek konular hakkında sürekli olarak faaliyet gösterecek alt komisyonların kurulması, her yasama döneminde seçilen kanunların ve uygulamalarının izlenmesine yönelik alt komisyonların kurulması önerilebilir.<sup>309</sup>

Kuruluş aşamasından sonra, alt komisyon faaliyetleri ile elde edilen sonuçlara bakıldığında; alt komisyonun çalışmaları bakımından, bir ölçüde cinsiyete dayalı ayrımcılık alanlarının tespit edilmesi ile bu konularda farkındalık yaratıldığı söylenebilir. Örneğin, Erken Yaşta Evlilikler Hakkında İnceleme Yapılmasına Dair Alt Komisyonu'nun kurulması ile ilk defa araştırma yapılan erken yaşta evlilikler konusu, toplumun bilinçlendirilmesi için oldukça faydalı olmuştur. Yine, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Alt Komisyon'unun kurulması ile de, bütçe ile ilgili yürütülen çalışmalarda kadın-erkek eşitliğinin gözetilmesi gerektiği hususu ilk kez gündeme gelmiştir. 2013 yılı 10uncu Kalkınma Planı'na, toplumsal cinsiyete duyarlı bütçenin dâhil edilmesi sağlanırken, TBMM'nin kendi bütçesinin hazırlanmasında da, 2013 yılından itibaren, toplumsal cinsiyete duyarlılığın gözetilmesi için çalışmalar başlamıştır.<sup>310</sup> Bütçe alt komisyonu kurulması önemli olmakla birlikte; özellikle cinsiyete duyarlı bütçe için yasal mevzuat oluşturulması ve hükümet politikalarında konunun dikkate alınması için gerekli adımlar atılması gerekmektedir. Sürekliliğin oluşması için, konunun Komisyon tarafından takibinin önemli olduğu belirtilmelidir.

Diğer bir nokta, yapılan alt komisyon çalışmaları ile mevzuat ve uygulamadaki eksikliklerin ortaya konulmasıdır. Örneğin; hem mevzuattaki eksikliklerin

---

edilmiştir. Bkz. TBMM Yasama Dönemi:26, Yasama Yılı:1, Sıra Sayısı:399, Aile Bütünlüğünü Olumsuz Etkileyen Unsurlar ile Boşanma Olaylarının Araştırılması ve Aile Kurumunun Güçlendirilmesi İçin Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, 14 Mayıs 2016, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss399.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

<sup>309</sup> İspanya parlamentosu eşitlik komisyonu, mevzuatın uygulamasının izlenmesi amacı ile alt komisyonlar kurmaktadır. Örneğin, Cinsiyete Dayalı Şiddete Karşı Kapsamlı Koruma Tedbirleri Kanunu'nun ve kürtaj ile ilgili düzenlemeleri izlemek amacıyla alt komisyonlar kurmuştur. Bkz. Civelek, Sezen, s. 129-133.

<sup>310</sup> Dinmezpınar, Cemil, s. 25.

belirlenmesi, hem de uygulamanın takibi amacıyla kurulan Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesinde Mevzuattaki ve Uygulamadaki Noksanlıkların Tespitine İlişkin Alt Komisyonu tarafından hazırlanan rapor, 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesi Hakkında Kanunu'na temel oluşturmuştur. Ancak, bahsi geçen alt komisyonun raporunun, uluslararası mevzuat ve gelişmeler noktasında yetersiz kaldığı gözlemlenmiştir. Aynı şekilde, İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) Ve Çözüm Önerileri Alt Komisyonu, özellikle psikolojik taciz (mobbing) tanımının yapılması ve kamuoyunda konu hakkında farkındalık yaratılmasını sağlamış; Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile birlikte oluşturduğu “2011/2 sayılı İşyerinde Psikolojik Tacizin Önlenmesi” konulu Başbakanlık Genelgesi'nin<sup>311</sup> yayımlanmasına destek oluşturmuştur.<sup>312</sup>

Ayrıca, 2012 yılında gündemde olan anayasa değişikliği çalışmaları devam ederken kurulan, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Anayasa Alt Komisyonu ile de yasama sürecine somut bir katkıda bulunduğu söylenebilir. Alanında uzman kişilerin davet edildiği toplantılar sonucunda, somut tespitler ile, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için Anayasa'da yapılması gereken değişiklikleri içeren bir bilimsel bir rapor yayımlanmıştır. Ancak, ne yazık ki; bu kadar önemli bir konuda elde edilen tespit ve önerilerin yer aldığı rapor milletvekillerine dağıtılmaktan öteye geçememiş, 2017 yılında yapılan Anayasa değişikliğinde de gündeme gelmemiştir.

Komisyon tarafından yapılan tespitlerin, gerekli mevzuat değişikliklerinin yapılması için somut önerilerle birlikte hükümet politikalarını yönlendirebilecek içerikte olması beklenmektedir.

Tüm bu çalışmalar ile yapılan tespitler sonucunda çeşitli öneriler sunulmuş olsa da, bunların uygulanmasının takibi yapılmadığı belirtilmelidir. Örneğin; Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri komisyon raporunda sıklıkla vurgulanan; “Kadın İstihdamının Artırılması ve Fırsat Eşitliğinin Sağlanması” konulu 2010/14 sayılı Başbakanlık Genelgesi'nin<sup>313</sup>, güncelleme gerekçesi ile yürürlükten kaldırılacağı gündeme gelmiştir. Ancak, KEFEK tarafından gündeme getirilmeyen

<sup>311</sup> 19.03.2011 tarih ve 27879 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

<sup>312</sup> KEFEK 23. Dönem 5. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 16.

<sup>313</sup> 25 Mayıs 2010 tarihinde yürürlüğe giren; kadınların sosyo-ekonomik konumlarının güçlendirilmesi, toplumsal yaşamda kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, sürdürülebilir ekonomik büyüme ve sosyal kalkınma amaçlarına ulaşılabilmesi için kadınların istihdamının artırılması ve eşit işe eşit ücret imkanının sağlanması amacıyla hazırlanan 2010/14 sayılı Başbakanlık Genelgesi.

konu hakkında herhangi bir açıklama da yapılmamıştır.<sup>314</sup> Nitekim, yukarıda da bahsi geçen; kadına yönelik şiddet, evlenme yaşı, istihdam gibi konularla ilgili yapılan tespit ve önerilerin uygulamada karşılık bulmaması, cinsiyete dayalı ayrımcılığın devam etmesi sebebiyle yeniden alt komisyon kurulmasına yönelik üye milletvekillerinin talebi bulunmaktadır. Bu noktada; raporlarda yer alan önerilerin yerine getirilip getirilmesinin takibi için bir sistem geliştirilmesi önerilebilir. Örneğin, gönderilen raporlara hükümet tarafından cevap verme zorunluluğu getirilmesi, hatta Komisyon ve hükümet arasında bu yönde bir protokol imzalanması, bir çözüm olarak sunulabilir.<sup>315</sup>

Son olarak, alt komisyon çalışmalarından somut sonuçlar alınması bakımından, hazırlanan alt komisyon raporlarının yayımlanması ve Meclis Genel Kurul gündemine getirilmesi konusuna dikkat çekilmelidir. Nitekim raporların paylaşılmasının; paydaşların bilgilendirilmesi ve bu kurumlarda farkındalık oluşması açısından önemi ile, ilgili Bakanlıklar açısından politikaların oluşturulmasındaki kritik rolü ayrıca vurgulanmalıdır. Özellikle Bakanlıklara gönderilen rapordaki önerilerin, uygulamada ve politikaların oluşturulmasında dikkate alınmasının, Komisyon tarafından takip edilmesi, yapılan çalışmaların somut sonuçlarının görülebilmesini sağlayacaktır.<sup>316</sup> Şimdiye kadar, hiçbir şekilde Meclis Genel Kurul gündemine getirilmeyen bu raporlar hakkında genel kurulda görüşme açılması için Komisyonun gayret göstermesi beklenmektedir.

---

<sup>314</sup> Başbakanlığın; 22 Mart 2017'de 8.Kadın İstihdamı Ulusal İzleme Koordinasyon Kurulu Toplantısı'nda alınan karar uyarınca güncelleme gerekçesi ile yürürlükten kaldırılacağı gündeme gelmiştir. Yerine hazırlanan taslak genelgede; 'eşit işe eşit ücret imkanının sağlanması' hükmü, Kamu ve özel sektör iş yerlerine yönelik yapılan denetimlerde, cinsiyet eşitliğine ilişkin hükümlere uyulup uyulmadığının denetlenmesi zorunluluğu, 'kamu ve özel işyerlerinde kreş ve gündüz bakımevi kurulması ve kurulup kurulmadığının denetlenmesi görevi' gibi- kadın istihdamını kolaylaştıran eşitlik hükümlerinin- yeni genelgede yer almayacağı ileri sürülmüştür. Bkz. <https://www.birgun.net/haber-detay/kadini-sildiler-189750.html> (Erişim: 14.11.2017)

<sup>315</sup> Örneğin, kendi görev alanı kapsamında toplumsal cinsiyet eşitliği incelemesi yapmakla görevle Kanada'daki daimi komisyonların sunduğu raporlara hükümetin 120 gün içerisinde yanıt vermesi zorunludur. Deveaux, Kevin, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mevzuatının Uygulamasının İzlenmesi, United Nations Joint Programme Fostering an Enabling Environment for Gender Equality Turkey (2014), s.22.

<sup>316</sup> Sunulan tespit ve önerilerin uygulamaya geçirilmesini izlemek için, bu kurumlara düzenli toplantılar yapması önerilebilir.



## 2. Değerlendirme Raporları Hazırlamak

### a) Görevin Kapsamı

Kuruluş Kanunu'nun 3.maddesinin (b) fıkrasına göre KEFEK; *“Her yasama yılının sonunda Türkiye'deki kadın erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmelere ve Komisyonun o yılki faaliyetlerine ilişkin bir değerlendirme raporu hazırlamak ve bunu Türkiye Büyük Millet Meclisine sunmak”* (m.3/b) ile görevlendirilmiştir.<sup>317</sup>

Değerlendirme raporları hazırlama yetkisi, Komisyon faaliyetlerinin odaklandığı konuların tespiti, cinsiyet eşitliği konularındaki gelişmelerin takibi mevzuatta ve uygulamadaki eksikliklerin tamamlanması açısından oldukça önemlidir.

Kuruluş Kanunu'nda ayrıca, Komisyon tarafından hazırlanan ve her yasama yılının sonunda düzenli olarak Meclis Başkanlığı'na sunulan raporların, Danışma Kurulu'nun görüş ve önerisi ile Meclis Genel Kurul gündemine alınarak üzerinde görüşme açılabileceği düzenlenmiştir (m.5/2).<sup>318</sup>

Raporlar, uygulamada meclise sunulduktan sonra ayrıca; komisyon üyelerine, bakanlıklara, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadın hakları alanında çalışan sivil toplum kuruluşlarına ve üniversitelerin ilgili birimlerine gönderilmektedir.<sup>319</sup>

### b) Komisyon Çalışmaları

Her yasama yılı sonunda faaliyetleri ile cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmelerin yer aldığı bir 'değerlendirme raporu' hazırlayarak meclise sunmakla görevli olan Komisyon'un<sup>320</sup>; yaptığı çalışmaların özeti şeklinde bir faaliyet raporu

---

<sup>317</sup> Bu hüküm; Meclis onayına ek olarak hükümet onayını da içermekte iken, Genel Kurul görüşmeleri sırasında verilen önerge ile, “ Türkiye Büyük Millet Meclisinin ve Hükümetin bilgisine sunmak” ibaresi “Türkiye Büyük Millet Meclisine sunmak” şeklinde değiştirilmiştir. Bkz. DTB İğdir Milletvekili Pervin Buldan'ın konuşması, 56. Birleşim tutanağı, s. 519-520.

<sup>318</sup> Kuruluş Kanunu m.5/2'ye göre; “Komisyon yıllık faaliyet ve değerlendirme raporunu Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar. Bu rapor Danışma Kurulunun görüş ve önerisiyle Genel Kurul gündemine alınabilir.”

<sup>319</sup> Dinmezpınar, Cemil, s. 26.

<sup>320</sup> TBMM'deki ihtisas komisyonları arasında değerlendirme raporu hazırlama görevi verilen AB Uyum Komisyonu'nda faaliyet ve değerlendirme raporlarının ayrı ayrı hazırlanacağı düzenlenmiştir. Bkz. 4847 Sayılı Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Kanunu, m. 5.

hazırladığı; ancak ‘değerlendirme raporu’ isimli veya bu içeriğe sahip başka bir rapor düzenlemediği görülmektedir.<sup>321322</sup>

Komisyon, kurulduğundan beri beş adet faaliyet raporu yayınlanmıştır.

Komisyonun yıl boyunca yaptığı çalışmalar ile sınırlı olan bu raporlar, cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmeleri de içermemektedir.<sup>323</sup> Raporlarda, o yılki komisyon toplantıları, alt komisyon çalışmaları, havale olunan tasarı teklif ve KHK’ları, faaliyet amacı kapsamındaki çeşitli etkinlik ve projeler, yurt içi ve yurt dışı çalışmaları ile gelen bireysel başvurular hakkında bilgiler yer almaktadır.

### c) Tespit ve Öneriler

Komisyonun her yasama yılı sonunda hazırlayarak meclise sunması gereken raporların, vaktinde ve düzenli olarak hazırlanmadığı, zaman zaman birkaç yasama yılını da kapsar şekilde yasama dönemleri sonunda hazırlandığı görülmüştür.

Raporların içeriğinin ise; Komisyonun dönemsel olarak yaptığı çalışmalardan ibaret olduğu, cinsiyet eşitliğinin sağlanmasına yönelik ülkedeki gelişmelere yer verilmediği, bu bağlamda da amacını karşılamadığı söylenebilir.

Yürütmeyi denetim araçlarından biri olan değerlendirme raporlarının etkili olması ve somut fayda sağlayabilmesi için öncelikle; değerlendirme raporu başlığı altında, komisyonun çalışmalarını ve ülkedeki kadın-erkek eşitliği ile ilgili gelişmeleri de gösterir şekilde aktif olarak hazırlanması gerekmektedir.<sup>324</sup> Komisyon üyesi milletvekilleri tarafından da bu konunun önemi gündeme getirilmeli ve raporların hazırlanması için Komisyon teşvik edilmelidir.

<sup>321</sup>. Komisyonunda görevli yasama uzmanlarının hazırladığı raporlara Komisyonun internet sitesinden ulaşılabilir. <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/faaliyet.htm> Komisyon, kurulduğu 23. Dönemin 3. Yasama yılında rapor düzenlenmemiş, 4. Yasama yılından itibaren düzenli olarak yayımlanmıştır.

<sup>322</sup> Her yasama yılı sonunda hazırlanması gerektiği de komisyon üyeleri tarafından da gündeme getirilmediği gibi, hakkında herhangi bir hatırlatma da yapılmamıştır.

<sup>323</sup> AB Uyum Komisyonu’nun da ilk raporlarının faaliyetlerini özetler nitelikte olmuş; sonraki değerlendirme raporlarında çalışma alanı ile bağlantılı olarak Türkiye’nin AB’ye katılım sürecine ilişkin gelişmelere de yer verilmiştir. Yapıcı Kaya, Havana, Duran, Zeynep, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme”, s. 115.

<sup>324</sup> Raporlardaki değerlendirmelerin, kuruluş kanundaki yer alan ”Türkiye’deki kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik gelişmeler” ifadesi ile sınırlı olmaksızın, toplumsal cinsiyet eşitliği kavramını da kapsayacak şekilde yorumlanmasının önemi de ayrıca vurgulanabilir.

Raporlarda ayrıca; Komisyon çalışmalarının etki ve sonuçları belirtilmeli, gelecek dönemde yapılması gereken işlere ilişkin de somut önerilere yer verilmelidir.<sup>325</sup>

Bunlara ek olarak, raporlarda amacına uygun olarak, ulusal ve uluslararası mevzuatın uyumu ve uygulanmasına ilişkin tespitler, cinsiyet eşitliğine ilişkin uluslararası gelişmeler konusunda ve hatta örnek uygulamalar ile önerilerin de yer alması etkili bir rapor oluşturulmasına fayda sağlayacaktır. Böylelikle, raporların etki gücü artırılarak amacına hizmet etmesi sağlanacak ve bir sonraki Komisyon çalışmalarında somut sonuçlar doğurabilecektir.

Komisyon tarafından her yasama yılı sonunda düzenli olarak Meclis Başkanlığı'na sunulan raporların; şimdiye kadar Genel Kurul gündemine alınmadığı, bu yönde herhangi bir talep de olmadığı belirtilmelidir. Sunulan raporların bir etki yaratabilmesi ve özellikle Genel Kurul gündemine alınarak görüşülmesi için, Komisyon tarafından gerekli adımların atılması önemlidir. Raporların gündeme alınması ile; Komisyon çalışmaları hakkında TBMM'deki diğer üyelerin kadın-erkek eşitliği ve bu konudaki gelişmeler hakkında bilgi sahibi olması sağlanırken, Komisyonun Mecliste sesini duyurması da mümkün olacaktır.<sup>326</sup>

Son olarak; hazırlanan raporların duyurulması amacı ile; kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği alanında çalışan sivil toplum örgütleri, üniversitelerin araştırma birimleri, diğer ilgili kurumlar ve kamuoyu ile paylaşılmasına önem verilmelidir. Komisyon uygulamada bu konuda hassas olsa da, Kuruluş Kanunu'na, raporların kamuoyu ile de paylaşılmasına ilişkin bir düzenleme eklenmesi de ayrıca önerilebilir.<sup>327</sup>

### **3. Bireysel Başvuruları Kabul Etmek**

#### **a) Görevin Kapsamı**

TBMM'deki diğer ihtisas komisyonlardan farklı olarak KEFEK, *“Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca havale edilen kadın erkek eşitliğinin ihlaline ve*

<sup>325</sup> Deveaux, Kevin, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mevzuatının Uygulamasının İzlenmesi, s. 21.

<sup>326</sup> Benzer yönde bkz. Yapıcı Kaya, Havana, Duran, Zeynep, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme”, s. 116.

<sup>327</sup> Oder, Bertil Emrah, Küme 8, s. 14-15.

*toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa dair iddialar ile ilgili başvuruları incelemek ve gerekli gördüğü hallerde ilgili mercilere iletmek” (m.3/e) ile görevlidir.<sup>328</sup>*

Bu yetki; gelen başvurular özelinde yapılan incelemelerin yanında, kadın-erkek eşitliği ihlalleri ve cinsiyete dayalı ayrımcılık iddialarına ilişkin bilgi toplamak için bir fırsat olarak görülmelidir. Tespit edilen ihlaller üzerinden de yürütmenin faaliyet ve uygulamalarının denetlenmesinde etkili bir araç olarak kullanılabilir.

Komisyona başvuru sürecinde; eşitlik ihlalleri ile cinsiyete dayalı ayrımcılığa ilişkin iddialar hakkındaki başvurular; yazılı olarak, posta veya faks yolu ile bizzat ihlale uğrayan kişi veya yakınları tarafından Meclis Başkanlığı'na veya doğrudan Komisyona iletilmektedir.<sup>329</sup>

Komisyonda görevli olan yasama uzmanları tarafından incelenen başvurular, Komisyon Başkanı'na sunulduktan sonra işleme alınmaktadır. Doğrudan Komisyon Başkanı'na iletilen başvurular hakkında, komisyon üyeleri de ancak talep ettikleri takdirde bilgilendirilmektedir.

Başvurular, Komisyon Başkanı veya üyeler tarafından gündeme alınması talep edilmedikçe Komisyon toplantılarında görüşülmemektedir. Başvuruları inceleme süreci de; çoğunlukla, ilgili kurum ve kuruluşlara başvurudaki sorunlu alanı açıklayan ve çözüme kavuşturulmasını belirten bir yazı gönderilmesi ile sonuçlandırılmaktadır.<sup>330</sup> Başvuruların işlem ve sonuçları hakkında da, başvuru sahiplerine, havale tarihinden itibaren üç ay içerisinde bilgi verilmektedir.<sup>331</sup>

Ayrıca, her yasama dönemi sonunda hazırlanan faaliyet raporlarında, tüm başvuruların içeriği ve yapılan işlemlere ilişkin özet bilgilere yer verilmektedir.

---

<sup>328</sup> TBMM'deki komisyonlar içerisinde İnsan Hakları İnceleme Komisyonu ve Dilekçe Komisyonu dışında bireysel başvuru kabul inceleme yetkisi olan diğer ihtisas komisyonlarıdır.

<sup>329</sup> Madde kapsamındaki iddia ve başvuruların uygulamada doğrudan Komisyona iletildiği, Komisyonun da Başkanlık havalesi olmaksızın gelen başvuruları işleme aldığı belirtilmektedir. Bkz. Civelek, Sezen, s. 91-92.

<sup>330</sup> Bireysel başvuru kabul etme yetkisine sahip bir diğer komisyon olan İHİK; gelen başvuruları, sayıları çok fazla olmadığında, alt komisyonlar aracılığı ile de incelemektedir. İHİK'te de gelen başvurular, komisyonda görevli uzmanlar tarafından incelendikten sonra Başkana bildirilmekte, ve ancak Başkan tarafından uygun görülenler gündeme getirilmektedir. Eroğlu, İzzet, s. 377-378.

<sup>331</sup> 5804 sayılı Kanun m. 5/4: “ *Komisyon Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca kendisine havale olunan başvurularla ilgili, başvuru sahibine, yapılan işlem ve başvurunun sonucu hakkında havale tarihinden itibaren en geç üç ay içinde bilgi verir.*”

## b) Komisyon Çalışmaları

Komisyonla gelen başvurulara ilişkin sayısal verilere bakıldığında; kurulduğu 23üncü yasama döneminde 85 başvuru<sup>332</sup>; 24üncü yasama döneminde 86 başvuru<sup>333</sup>; son olarak da 26ncı yasama döneminde, 1. yasama yılı ile sınırlı olmak üzere 11 başvuru aldığı almıştır.<sup>334335</sup>

Başvuruların içerikleri incelendiğinde ise; kadına yönelik şiddet, işyerinde psikolojik taciz, cinsel saldırı ve işkence, kadın cinayetleri ve intiharları, kız çocuklarının cinsel istismarı, küçük yaşta evlilikler, töre cinayetleri sebebiyle yardım talepleri, evlilik sebebiyle soyadı değişikliği, kadınların kılık kıyafeti ile ilgili uygulamalar vb. konular hakkında başvurular yapıldığı gözlemlenmektedir.<sup>336</sup>

Gelen başvuruların niteliğine bakıldığında, yargıya intikal eden veya etmesi gereken konular hakkında da Komisyonla fazla sayıda başvuru yapıldığı görülmektedir. Bu başvurulara, yargısal niteliği gereği Komisyonun yetkisi kapsamında olmadığı belirtilerek cevap verilmiştir. Nitekim Komisyon; kuruluşundan bu yana kendisine yapılan tüm başvuruları inceleyerek gerekli mercilere iletmiş, sonuçları hakkında da başvuru sahiplerini bilgilendirmiştir.

## c) Tespit ve Öneriler

Komisyonla yapılan bireysel başvurulara ilişkin sayısal veriler, bu yetkinin ne ölçüde kullanıldığını gösterirken; başvuruların içerik bakımından ortaya konulması ile de ihlale sebep olan sorunlu alanların belirlenmesi mümkündür. Bu sebeple gelen başvuruların niteliği, başvuruların incelenme süreci ve sonuçlarına ilişkin tespitler üzerinden, komisyonun etkinliğine ilişkin değerlendirme yapılacaktır.

<sup>332</sup> KEFEK Faaliyet Raporu, 23. Dönem 4. Yasama Yılı, s. 110-116; KEFEK Faaliyet Raporu, 23. Dönem 5. Yasama Yılı, s. 34-40.

<sup>333</sup> KEFEK Faaliyet Raporu 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları, s. 67-72.; KEFEK Faaliyet Raporu 24. Dönem 3. Yasama Yılı, s. 33-37; KEFEK Faaliyet Raporu 24. Dönem 4. Yasama Yılı, s. 51-52; Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24. Yasama Dönemi, Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyet Raporu 12 Haziran 2011- 23 Nisan 2015, s. 61.

<sup>334</sup> Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Dönem 1. Yasama Yılı, Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyet Raporu, 17 Kasım 2015- 30 Eylül 2016, s. 139-140.

<sup>335</sup> TBMM'de bireysel başvuru kabul eden diğer iki komisyondaki başvurular incelendiğinde; 24. dönemde KEFEK 78 başvuru alırken Dilekçe Komisyonu 35.290; İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nun ise 7.700 başvuru almıştır. Bkz. Dinmezpınar, Cemil, s. 22.

<sup>336</sup> Komisyonla gelen bireysel başvuruların içerik özetleri ve detayları, her yasama dönemi ve yasama yılı için hazırlanan komisyon faaliyet raporlarında yer almaktadır.

Komisyonu yapılan başvuruların sayısal dağılımına bakıldığında; kurulduğu dönemden beri başvuru sayısında artış olduğu görülmüştür. Dolayısıyla, 26ncı ve son yasama döneminde, bu sayının daha da artması beklenmiş, ancak ciddi bir düşüş gözlemlenmiştir. Gelen başvuruların, Komisyonun yaptığı çalışmalar ve kamuoyunda yürütülen farkındalık çalışmaları ile birlikte arttığını söylemek mümkün ise de, bireysel başvuru kabul eden TBMM'deki diğer komisyonlara oranla bu sayının düşük olduğu söylenebilir.<sup>337</sup> Komisyonun nispeten yeni kurulmuş olması ve çalışma alanının sınırlı olması sebebiyle başvuruların az sayıda olduğu belirtilirken<sup>338</sup>, bireysel başvuru kabul eden diğer kurum ve komisyonların da bu sayıyı etkilediği ileri sürülebilir.<sup>339</sup> Komisyonu gelen başvuruların artması, hak arama taleplerinin çoğaldığını böylelikle de, eşitliği sağlama yolunun açılacağına işaret etmektedir.

Bir diğer nokta, başvuruların içerik bakımından çoğunlukla yargıyı ilgilendiren ve Komisyonun yetkisi dışında olan konulardan oluşmasıdır. Komisyon; başvuru sahiplerine konunun yargısal niteliği gereği yapabileceği herhangi bir işlem olmadığını bildirmekteyse de; başvuruların niteliği gereği, Komisyon incelemesinin herhangi bir etkisi olmamaktadır.

Komisyon tarafından da başvuru sayısının ve içerik kalitesinin artırılması hedeflenmelidir.<sup>340</sup> Bu da, Komisyonun eşitlik ihlalleri ve cinsiyete dayalı ayrımcılık iddialarına ilişkin bireysel başvuru kabul ettiğinin duyurulması ve kamuoyunda bilinirliğinin sağlanması ile mümkün olabilir. Bunun için; öncelikle, 'kadın-erkek eşitliği ihlalleri' ve 'toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığa dair iddialar' ile kastedildiği Komisyon tarafından açıklanmalı, kamuoyuna da sarıh bir şekilde duyurulmalıdır. Komisyonun faaliyet alanı ile paralel çalışmalar yürüten sivil toplum

---

<sup>337</sup> İHİK'e, kurulduğu yıldan beri, binlerce başvuru yapılmıştır. Başvurular hakkında detaylı inceleme ve değerlendirme için bkz. Eroğlu, İzzet, s. 377-408.

<sup>338</sup> Civelek, Sezen, s. 126.

<sup>339</sup> Örneğin, idarenin eylemleri sebebiyle oluşan hak ihlallerine ilişkin başvuruları kabul eden, TBMM'ye bağlı Kamu Denetçiliği Kurumu'na kadın ve çocuk hakları alanında çok sayıda başvuru yapılmıştır.

<sup>340</sup> Komisyonu gelen başvuru sayısının artması ile gelen başvuruların Komisyon tarafından hızlı ve etkin biçimde sonlandırılarak başvuru sahibine bilgi vermesi hakkında aynı yönde bkz. İhtiyaç Analiz Raporu, s. 13

kuruluşları, üniversiteler ve barolar ile işbirliğinin artırılması, birlikte ortak çalışmalar yürütülmesi de Komisyon hakkındaki farkındalığı destekleyecektir.<sup>341</sup>

Mektup veya faks ile başvuruları kabul eden Komisyon; başvuru seçenekleri arasına internet üzerinden başvuruyu ekleyerek, sürecin kolaylaşmasını ve hızlanmasını sağlayabilir. Ayrıca, kadın-erkek eşitliği ihlalleri veya toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılık iddialarına ilişkin başvurular hakkında Meclisteki diğer ihtisas komisyonlarına da başvuru yapılabilir. <sup>342</sup> KEFEK'in alanına giren başvuruların detaylı olarak incelenebilmesi için diğer komisyonlar tarafından KEFEK'e geri gönderimi sağlanmalı, Komisyon tarafından da konunun takibi yapılmalıdır.

Başvuruların sonuçlarına bakıldığında; Komisyon'un şimdiye kadar gelen tüm başvurular özelinde gerekli inceleme ve bildirimleri yaptığı, ilgili mercilere iletilen konuların da çoğunlukla sonuçlandırıldığı tespit edilmiştir. Ancak, bireysel başvuru sayısının çok fazla olmadığı da dikkate alındığında, Komisyonun başvuruları ilgili mercilere iletmekle yetinmeyip, takibini de sağlayabilmesi beklenmektedir.

Komisyon'un şu ana kadar aldığı başvurulardan yola çıkarak, eşitlik ihlalleri ve ayrımcılık içeren sorunlu alanların tespit edilmesi ve gündeme getirilmesi hususunda aktif bir çalışma yürütmediği söylenebilir. Bu noktada; Komisyonun başvuru süreçlerini ve tespit edilen sorunları öncelikle kendi gündemine alarak değerlendirmesi<sup>343</sup>, sonrasında da Meclis Genel Kurulunda ve kamuoyunda gündeme getirilmesi için çaba göstermesi etkili bir denetim için faydalı olacaktır. Ayrıca; tespit ettiği ihlaller ve/veya ayrımcılık içeren sorunlu alanların çözümü için, bu konular hakkında mecliste araştırma komisyonları kurulmasını önerebilir veya bizzat kurduğu alt komisyonlar ile araştırmaları yürütebilir.

---

<sup>341</sup> Örneğin; Kamu Denetçiliği Kurumu'nda, kadın hakları alanında çalışan sivil toplum örgütleri, üniversite ve barolar ile ortak çalışmalar ile başvuruların artırılması hedeflenmiştir. Bkz. Dinmezpinar, Cemil, s. 23.

<sup>342</sup> İnsan Hakları İnceleme Komisyonu; insan hakları ihlalleri konusunda başvuruları, Dilekçe Komisyonu ile kamu idareleri ile yaşanan her türlü problemler hakkındaki başvuruları kabul etmektedir.

<sup>343</sup> Örneğin, CHP İzmir Milletvekili Ahmet Ersin'in; bir lise müdürünün, kadın beden eğitimi öğretmenini dövmesine rağmen hala göreve etmesi ile ilgili verdiği dilekçeyi Komisyon gündemine getirmesi sayesinde, Bakanlık yazı yazılarak konu hakkındaki gecikmenin sorulmasına karar verilmiştir. [http://www.meclishaber.gov.tr/develop/owa/haber\\_portal.aciklama?p1=97714](http://www.meclishaber.gov.tr/develop/owa/haber_portal.aciklama?p1=97714)

## **B. Diğer Görev ve Faaliyetleri**

Komisyunun, görevlerinin düzenlendiği Kuruluş Kanunu'nun 3.maddesinde, yasama ve denetim görevlerine ek olarak birkaç görevi daha bulunmaktadır. Bu kapsamda; kadın hakları ile kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olarak, diğer ülkelerdeki ve uluslararası kuruluşlardaki gelişmeleri takip etmek, gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunmak ve bu gelişmeler konusunda meclisi bilgilendirmek; kadın-erkek eşitliği konusunda meclis çalışmalarına ilişkin gerekli bilgi ve dokümanları temin etmek; ülkenin taraf olduğu uluslararası anlaşmaların kadın-erkek eşitliği ve kadın hakları konusundaki hükümleri ile anayasa ve diğer ulusal mevzuat arasında uyum sağlamak için yapılması gereken değişiklikler ile düzenlemeleri belirlemek; ve komisyonun kadın-erkek eşitliği konusunda kamuyu bilgilendirici etkinlikler yapmak, Komisyonun diğer görevleri olarak sayılabilir.

Bu bölümde; Komisyonun sayılan görevlerin açıklanması ve bu kapsamda yapılan çalışmalardan ortaya konulması ile, Komisyonun etkinliği açısından bir inceleme yapılması amaçlanmaktadır.

### **1. Kadın Hakları ve Kadın-Erkek Eşitliğini Sağlamaya Yönelik Diğer Ülkelerdeki ve Uluslararası Kuruluşlardaki Gelişmeleri Takip Etmek**

#### **a) Görevin Kapsamı**

Komisyon, Kuruluş Kanunu'nun 3.maddesinin (c) fıkrasına göre; *“Kadın hakları ile kadın erkek eşitliğini sağlamaya yönelik olarak diğer ülkelerdeki ve uluslararası kuruluşlardaki gelişmeleri takip etmek, gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunmak ve bu gelişmeler konusunda Türkiye Büyük Millet Meclisini bilgilendirmek”* (m.3/c) ile görevlidir.

Görevin kapsamında, ‘kadın hakları ile kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik uluslararası kuruluşlardaki gelişmelerin takibi’ yer almakta olup gerektiğinde yurtdışında incelemeler yapılabileceği düzenlenmektedir.

Komisyonun takip etmekle yükümlü olduğu gelişmeler ‘kadın hakları ve kadın-erkek eşitliğinin sağlanması yönelik’ ifadesi ile belirtilmiş olsa da, bu kavramın toplumsal cinsiyet eşitliğini de içermesi gerektiği öncelikle belirtilmelidir.



‘diğer ülkelerdeki ve uluslararası kuruluşlardaki gelişmeler’ ifadesinin neyi kapsadığı, nasıl anlaşıldığı da açıklığa kavuşturulmalıdır. Komisyon ile benzer amaçta kurulan ve faaliyetlerini yürüten çeşitli parlamentolardaki cinsiyet eşitliği mekanizmaları (ör. cinsiyet eşitliği komisyonları veya kadın çalışma grupları) ile, uluslararası kuruluşlar içerisinde yer alan eşitlik kurumlarındaki gelişmeleri kapsadığı söylenebilir. Uluslararası alanda kadın-erkek eşitliğini sağlamaya yönelik, Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği’ne bağlı mekanizmalar örnek gösterilebilir.<sup>344</sup> Uluslararası kuruluşlardaki gelişmeler ile sınırlandırılan bu ifadenin; diğer ülkelerdeki kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili hukuki gelişmelerin takibini kapsayacak şekilde genişletilmesinin faydalı olacağı belirtilmelidir.<sup>345</sup> Böylece, hem diğer ülkelerin ulusal hukukunda, hem de uluslararası alanda meydana gelen gelişmelerin takibi yapılmış olacaktır.

Bir diğer nokta, gelişmelerin izlenmesinin nasıl ve hangi yöntemle yapılacağıdır. İlgili hükümde belirtildiği üzere; yurt dışına yapılan ziyaretlerle yapılabileceği gibi<sup>346</sup>, farklı yöntemlerle de bu izlemenin gerçekleştirilmesi mümkündür. Söz konusu takip; gelişmeler hakkında konu ile ilgili uzmanların, sivil toplum örgütlerinin, uluslararası faaliyet gösteren kurumların ve diğer ülke parlamentoları temsilcilerinin komisyon toplantılarında dinlenmesi veya bu kişiler ile özel toplantılar yapılması; uluslararası kuruluşların düzenlediği toplantı ve diğer organizasyonlara katılma gibi çeşitli şekillerde olabilir.<sup>347</sup>

---

<sup>344</sup> Örneğin; Birleşmiş Milletler bünyesinde ‘BM Kadının Statüsü Komisyonu(KSK); Avrupa Birliği bünyesinde, Avrupa Komisyonu’nda; ‘İstihdam, Sosyal İşler ve Fırsat Eşitliği Genel Müdürlüğü’, Avrupa Parlamentosu’nda, ‘Kadın Hakları ve Cinsiyet Eşitliği Komitesi’; Avrupa Konseyi’nde ise, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nde faaliyet gösteren ‘Kadın Erkek Eşitliği Yönetim Komitesi’ ve Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi’nde yer alan ‘Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komitesi’ kadın-erkek eşitliği ile ilgili konulardan sorumludur. Detaylı bilgi için bkz., Feride Eroğlu, Ayşe Asker; “Kadın-Erkek Eşitliği Mekanizmaları ve Çeşitli Parlamentolarda Kadın-Erkek Eşitliği Komisyonları”, TBMM Araştırma Merkezi Raporu, Mayıs 2008, s. 1-7.

<sup>345</sup> Oder, Bertil, Emrah, Küme 8, s. 14.

<sup>346</sup> İçtüzüğün 35. Maddesi uyarınca diğer komisyonların TBMM Başkanlığı tarafından kendilerine ayrılan salonlarda toplanırlar ve başka yerde çalışma yetkileri yoktur. Kuruluş Kanunu’nda yer alan düzenlemeye göre, yurt dışına yapacağı ziyaretler ile çalışmalarını yürütebilen Komisyonun, yetki alanın genişlediği belirtilmelidir.

<sup>347</sup> Örneğin; AB Uyum Komisyonu ilk etapta; ilgili kişilerin, kurum ve kuruluş temsilcilerini dinlemekte ve komisyon üyeleri arasında gelişmeleri görüşmektedir. Bkz. Yapıcı Kaya, Havana, Duran, Zeynep, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme”, s. 112.

Son olarak, takip edilen gelişmeler hakkında meclisin bilgilendirilmesi düzenlenmiştir. Bu tür bir bilgilendirmenin sürekliliği önemli olup, Komisyon tarafından nasıl gerçekleştirildiğinin tespiti gerekmektedir.

## **b) Komisyon Çalışmaları**

Komisyonun uluslararası gelişmelerin takibi için nasıl bir yöntem izlediğine ve sözkonusu gelişmelerin takibi için neler yaptığına bakıldığında; Komisyon; çoğunlukla, yurtdışına yaptığı çeşitli ziyaretler ve katıldığı uluslararası toplantılar sayesinde gelişmelerin takibini yapmıştır. Ayrıca, yürüttüğü çeşitli projeler sayesinde de uluslararası alandaki gelişmeler hakkında bilgi toplamıştır.

Yurt dışındaki ziyaretler; bazen belirli bir konu veya olay hakkında araştırma yapmak amacıyla, bazen de aynı amaçla çalışan diğer ülkelerdeki eşitlik komisyonlarına yapılan ziyaretler şeklinde olmuştur.

Cinsiyet eşitliği ile ilgili karşılıklı bilgi ve deneyimlerin paylaşılması amacıyla çeşitli ülkelerdeki eşitlik kurumlarına yapılan ziyaretlere bakıldığında; 23üncü yasama döneminde, İspanya, İrlanda ve Fransa olmak üzere, üç ülkede ziyaretlerde bulunmuştur. 24üncü dönemde bu kapsamda herhangi bir ziyaret gerçekleştirilmeyen Komisyon, 26ncı Yasama döneminde alt komisyon faaliyetleri için Fransa ve Hollanda'daki eşitlik kurumlarını ziyaret etmiştir. İrlanda'ya yapılan çalışma ziyaretinde, Adalet Bakanlığı Eşitlik ve Hukuk Reformu Departmanı Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Bölümü, Eşitlik Otoritesi ve Eşitlik Mahkemesi'ni ziyaret eden Komisyon; toplumsal cinsiyet eşitliğinin kurumsallaştırılması, bu konudaki yasal çerçeve ile sözkonusu kurumlara gelen bireysel başvurular hakkında bilgi almıştır.<sup>348</sup> İspanya ziyaretinde ise, parlamentodaki Eşitlik Komisyonu ile Eşitlik Bakanlığı'na bağlı Kadın Enstitüleri ile görüşülmüş; komisyonların işleyişi, kadının toplumdaki yerinin güçlendirilmesi, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için yapılan çalışmalar hakkında bilgi alınmıştır.<sup>349</sup> Fransa ve

---

<sup>348</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, 17-20 Kasım 2009, İrlanda/Dublin Çalışma Ziyareti.

<sup>349</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, 14-17 Aralık 2009, İspanya Çalışma Ziyareti.

Hollanda'ya yapılan ziyaretler ise; alt komisyon çalışmaları için araştırma yapmak ve bilgi almak amacıyla gerçekleştirilmiştir.<sup>350</sup>

Komisyon yurt dışına yaptığı çalışma ziyaretleri dışında, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili çalışmaları yürüten uluslararası kurumlar tarafından düzenlenen birçok toplantıya katılmıştır.<sup>351</sup> 23üncü yasama döneminde beş, 24üncü yasama döneminde altı ve 26ncı dönemde bir olmak üzere toplamda on iki uluslararası toplantıya katılmıştır. Bu toplantılarda; kadın istihdamı, kız çocuklarının eğitimi, kadına karşı şiddetin önlenmesi, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadının güçlendirilmesi gibi konuların görüşüldüğü; sözkonusu alanlardaki gelişmeler ve yapılan çalışmalardan bahsedilirken, çeşitli ülkelerdeki örnek uygulamalar hakkında da bilgiler paylaşılmıştır.

Örneğin; “kadına yönelik şiddetin önlenmesi” ile ilgili Avrupa Parlamentosu Kadın Hakları ve Cinsiyet Eşitliği Komisyonu’nun, kadına karşı şiddetin önlenmesi hakkında yapılan çalışmaların paylaşıldığı “Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesi Konulu Toplantı” sına<sup>352</sup>, Avrupa Komisyonu’nun düzenlediği, kadına yönelik şiddetin önlenmesi hakkında deneyim ve önerilerin paylaşıldığı, “Brüksel Kadına Yönelik Şiddet Toplantısı”na<sup>353</sup> ve kadına karşı şiddetin uluslararası standartların uygulanması ve önlenmesine yönelik “Birleşmiş Milletler Kadın Statüsü Komisyonu 56. Toplantısı”na<sup>354</sup>; “Kadın ve Kız Çocuklarına Yönelik Her Türlü Şiddetin Önlenmesi

---

<sup>350</sup> İşyerinde Psikolojik Şiddet (Mobbing) ve Çözüm Önerileri Alt Komisyonu, 9-12 Mart 2011 tarihleri arasında- Fransa ziyaretinde; Ulusal İşler Komisyonu, Dayanışma ve Sosyal Uyum Bakanlığı'na bağlı İnsan Hakları ve Kadın Erkek Eşitliği Birimi ve Kadın Erkek arasındaki Mesleki Eşitlik Yüksek Konseyi Birimi ile görüşmüştür. Yurt Dışında Yaşayan Türk Vatandaşı Olan ve Vatandaşlıktan İzinle Çıkmış Kadınların ve Ailelerin Sorunları ve Çözüm Önerileri Alt Komisyonu da; 3-6 Haziran 2016 tarihlerinde- Fransa ve Hollanda'ya yapılan ziyarette bakanlık ve sivil toplum örgüt temsilcileri ile görüşülerek bilgi alınmıştır. TBMM 26.Dönem 1. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 140.

<sup>351</sup> Örneğin, Komisyonun her sene düzenli olarak katılım sağladığı “BM'nin kadın politikasını oluşturan organ” şeklinde tanımlanan Kadın Statüsü Komisyonu'nu, her yıl düzenli olarak, farklı bir konu başlığını görüşmek üzere yaptığı toplanmaktadır. 10 günlük bir süre için toplanan Komisyon, görüşmelerin sonunda hazırladığı sonuç belgesi ile öncelikli konuları belirleyerek tavsiyelerde bulunmaktadır.

<sup>352</sup> 16 Mart 2010 tarihli Avrupa Parlamentosu Kadın Hakları ve Cinsiyet Eşitliği Komisyonu “Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesi Konulu Toplantı”, KEFEK 23. Dönem 4.Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 87-93.

<sup>353</sup> 24-25 Kasım 2010 tarihinde Avrupa Komisyonu ev sahipliğinde Brüksel'de düzenlenen “Kadına Yönelik Şiddet Toplantısı”, KEFEK 23. Dönem, 5.yasama yılı faaliyet raporu, s. 29-30.

<sup>354</sup> 26 Şubat 2012 tarihli “Birleşmiş Milletler Kadın Statüsü Komisyonu 56. Toplantısı”, KEFEK 24.Dönem 1.ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu, s. 50- 52.

ve Ortadan Kaldırılması” temalı “Birleşmiş Milletler Kadın Statüsü Komisyonu 57. Toplantısı”na katılmıştır.<sup>355</sup>

Kadın istihdamı ve kız çocuklarının eğitimi konularında; Avrupa Parlamentosu’nda düzenlenen farklı ülkelerdeki düzenleme ve uygulamaların paylaşıldığı “Eşit İşe Eşit Ücret” konulu parlamentolar arası komisyon toplantısına<sup>356</sup>; tam istihdam ve iyi işe erişim, kız çocuklarının eğitim, öğretim, bilim ve teknolojiye erişim konularına odaklanan, “Birleşmiş Milletler Kadının Statüsü Komisyonu 55. Toplantısı”na katılmıştır.<sup>357</sup>

Bunlara ek olarak; İslam İşbirliği Teşkilatı tarafından düzenlenen, İslam dininde kutsanan kadın ve çocuk haklarının geliştirilmesi için ortak eylem planının hazırlandığı “Olağanüstü İslam Zirvesi”<sup>358</sup>, toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması ve kadının güçlendirilmesine yönelik gelişmeler hakkında BM Kadının Statüsü 54. dönem toplantısı ile<sup>359</sup>; “Kadınlar ve Kız Çocukları için Bin Yıl Kalkınma Hedeflerinin Uygulanmasında Zorluklar ve Başarılar” temalı 58. Dönem Toplantısına katılmıştır.<sup>360361</sup>

Tüm ziyaret, davet ve toplantılar hakkında çalışma ziyareti notu şeklinde hazırlanan raporlar Komisyon üyeleri ve Meclis ile paylaşılmıştır.

---

<sup>355</sup> 4-15 Mart 2013 tarihleri arasında “Birleşmiş Milletler Kadın Statüsü Komisyonu 57. Toplantısı”, KEFEK, 24. Dönem, 3.Yasama yılı faaliyet raporu, s. 26-33.

<sup>356</sup> 8 Mart 2012 tarihinde Avrupa Parlamentosu’nda düzenlenen “Eşit İşe Eşit Ücret” konulu toplantı, KEFEK 24.Dönem 1.ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu, s. 52-53.

<sup>357</sup> 22 Şubat- 4 Mart 2011 tarihleri arasında tam istihdama ve iyi işe eşit erişimlerin teşvik edilmesi ve kadınların ve kız çocuklarının eğitim, öğretim, bilim ve teknolojiye erişim ve katılımları temalı BM Kadının Statüsü Komisyonu 55. Dönem Toplantısı, KEFEK 23.Dönem, 5.Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 30.

<sup>358</sup> 9 Kasım 2013 tarihli İslam İşbirliği Teşkilatı ile Muhtemel İşbirliği Toplantısı, KEFEK, 24.Dönem 4.Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 22-28. Komisyon, İslam İşbirliği Teşkilatı’nın 20-21 Ekim 2014 tarihlerinde düzenlediği “İslam İşbirliği Teşkilatı Üye Ülkelerinin Kalkınmasında Kadının Rolü Konulu 5.Bakanlar Konferansı”na da katılmıştır. TBMM 24.Yasama Dönemi Faaliyet Raporu, s. 68.

<sup>359</sup> 1-12 Mart 2010 tarihli BM Kadının Statüsü Komisyonu 54. Dönem Toplantısı, KEFEK 23.Dönem, 4.Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 75-87.

<sup>360</sup> 10-12 Mart 2014 tarihleri arasında BM Kadının Statüsü Komisyonu 58.Dönem Toplantısı’nda kadına yönelik şiddetin önlenmesi ile ilgili uluslararası anlaşmalar, Belem de Para ve İstanbul Sözleşmesi, hakkında bilgiler verilirken, çeşitli ülke uygulamaları hakkında sunumlar yapılmıştır. KEFEK, 24. Yasama Dönemi, 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 28-34.

<sup>361</sup> Komisyon, 24. Dönem 5.Yasama Yılında, Birleşmiş Milletler Kadının Statüsü Komisyonu 59.Dönem Toplantısına, 26. Dönem 1.Yasama Yılında da 60. Dönem toplantısına katılmıştır. Ancak sözkonusu yasama yıllarına ilişkin faaliyet raporu yayımlanmadığından, toplantıların içeriği hakkında bilgi edinilememiştir.

### c) Tespit ve Öneriler

Komisyonun kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına yönelik diğer ülkelerdeki uluslararası kuruluşlardaki gelişmeleri izleme yöntemi ile bu kapsamda yaptığı çalışmaların sonuçları olmak üzere iki aşamada bu görevin kapsamında etkinlik değerlendirmesi yapılabilir.

Komisyonun; çeşitli parlamentolardaki cinsiyet eşitliği kurumlarına yaptığı ziyaretler, katıldığı uluslararası toplantılar, ve yürüttüğü çeşitli projeler sayesinde sözkonusu gelişmeleri takip etme imkanı olduğu söylenebilir. Ancak, diğer ülkelerdeki gelişmeleri izleme görevi kapsamında, belirli bir çalışma yöntemi veya araştırma planının olmadığı görülmektedir. Gelişmelerin takibini yapacak bir sistem belirlenmesi veya bununla yetkilendirilmiş bir ekibin oluşturulması gerekmektedir. Bunun için profesyonel veya akademik destek alınabileceği gibi, mevcut yasama uzmanlarından beklenmesi halinde de; bu kişilere gerekli eğitim verilerek, çalışma yöntemlerinin gösterilmesi uygun olacaktır. Bu konuda, STK'lar ile işbirliği yapılması, üniversitelerin araştırma birimlerinden sürekli veya dönemlik destek alınmasının faydalı olabileceği belirtilmelidir.<sup>362</sup>

Yapılan çalışma ziyaretlerine bakıldığında; özellikle kuruluş döneminde gelişmelerin takibi amacıyla bu ziyaretlere önem verildiği, ilerleyen dönemlerde ise konunun alt komisyonların araştırma amacıyla yaptığı ziyaretler haricinde gündeme getirilmediği söylenebilir. Bu sayının artması için; parlamentolardaki eşitlik komisyonları dışında, diğer cinsiyet eşitliği mekanizmaları (ör. kadın çalışma grupları), uluslararası kurumlar ve sivil toplum örgütlerini de kapsayan ziyaretler düzenlenmesi için çaba gösterilmesi önemlidir. Her yasama döneminde hazırlanan ya da hazırlanması beklenen Komisyon eylem planlarına bu ziyaretlerin eklenmesi de çalışmaların verimliliği açısından önerilebilir.

Katılım sağlanan uluslararası toplantılarda; kadın-erkek eşitliği, toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin yapılan çalışmalar ve uygulamaya yönelik iyi örneklerden bahsedildiği, gelişmeler ve atılması gereken adımlar konusunda bilgilendirici

---

<sup>362</sup> Örneğin; Komisyon, üniversitelerin kadın araştırma merkezleri ile bu alanda faaliyet gösteren STK temsilcileri ile tanışma toplantısı düzenleyerek bilgi almıştır. “Ankara’daki Üniversitelerin Kadın Çalışmaları Ana Bilim Dalı Başkanlıkları ile Kadın Sorunlarını Araştırma ve Uygulama Merkezleri Temsilcilerinin Katılımıyla Tanışma ve İstişare Toplantısı” bkz. KEFEK 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu s. 42.

sunumlar yapıldığı görülmektedir. Bu toplantılarda; uluslararası kuruluşlar tarafından paylaşılan raporlar, araştırma ve istatistiklere ilişkin veriler ile örnek ülke uygulamaları hakkındaki sunumların uluslararası mevzuat ve uygulama hakkında önemli bilgiler elde etme imkanı sunduğu; toplantıya katılan diğer ülke heyetleri ile yapılan görüşmelerin de, karşılıklı bilgi ve deneyimlerin paylaşılmasını sağladığı belirtilmelidir.

Yürütülen tüm bu faaliyetlerin sonuçlarına bakıldığında; çalışma ziyaretleri ve toplantıların özeti niteliğinde bilgi notlarının hazırlanması dışında Komisyon faaliyetlerine katkı sunan somut bir sonuç gözlemlenmemiştir. Nitekim; bu çalışmalardan elde edilen bilgiler Komisyon gündeminde yer almadığı gibi, üye milletvekillerinden de görüşülmesi yönünde herhangi bir talep gelmemiştir.<sup>363</sup> Öncelikle; bu gelişmelerin, üye milletvekilleri tarafından komisyon gündemine getirilmesi; gerekli hallerde de araştırılarak Komisyon için uygulamaya konulmasına yönelik çaba sarf edilmesi gerektiği belirtilmelidir.

Bu çalışmaların, Meclis ve Komisyon üyeleri ile ziyaret notu şeklinde paylaşılmasından ziyade; hem izlenen gelişmelerin, hem de komisyonun yaptığı ziyaret ve faaliyetlerin duyurulması amacıyla örnek mevzuat ve uygulamaların da yer aldığı periyodik raporlar şeklinde hazırlanması faydalı olacaktır.<sup>364</sup>

Takip edilen gelişmeler hakkında meclisin bilgilendirilmesi; her yasama dönemi sonunda hazırlanan faaliyet raporlarının Meclise sunulması ile gerçekleştirilmektedir. Bu gelişmelerin Meclis ile birlikte kamuoyu ile de paylaşılmasına da özen gösterilmesi gerektiğine de ayrıca dikkat çekilmelidir.<sup>365</sup>

Son olarak; bu görev kapsamında ulaşılan bilgi ve deneyimler Komisyonu güçlendirse de, önemli olanın sözkonusu verilerin kullanılması yönünde gösterilen siyasi irade olduğu hatırlanmalı ve elde edilen bu verilerin çalışmalara yansıtılmasının beklendiği belirtilmelidir.

---

<sup>363</sup> Komisyon üyelerinin yapılacak müzakerelere katkı sunabilmesi için yeterli bilgi sahibi olmaları gerektiği tekrar hatırlanmalıdır. Bu noktada; kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği hakkında özel bilgilendirme toplantıları düzenlenmesi, bu konular hakkında rapor veya bültenler hazırlanarak üye milletvekilleri ile paylaşılması önerilebilir.

<sup>364</sup> Oder, Bertil Emrah, Küme 8, s. 14

<sup>365</sup> Gelişmeler hakkında Meclise bilgilendirme yapılması önemli olsa da, şu anda gözlemci ve bilgilendirici konumda olan Komisyon tarafından sunulan bu bilgilerin Meclis gündemine alınması ve çalışmalara yansıtılması şeklinde bir görevlendirme yapılması fikri de ayrıca düşünülebilir.

## 2. Uluslararası Anlaşmaların Kadın-Erkek Eşitliği ve Kadın Hakları ile İlgili Hükümleri ile T.C. Anayasası ve Ulusal Mevzuat Arasındaki Uyum İçin Yapılması Gerekenleri Belirlemek

### a) Görevin Kapsamı

Kuruluş Kanunu'nun 3.maddesinin (d) fıkrasına uyarınca Komisyon; *“Türkiye Cumhuriyetinin taraf olduğu uluslararası anlaşmaların kadın erkek eşitliği ve kadın hakları konusundaki hükümleri ile T.C. Anayasası ve diğer ulusal mevzuat arasında uyum sağlamak için yapılması gereken değişiklikleri ve düzenlemeleri belirlemek”* (m.3/d) ile görevlendirilmiştir.

Bu düzenleme ile Komisyona, uluslararası anlaşmaların kadın-erkek eşitliği ve kadın hakları ile ilgili hükümlerini esas alarak ülke mevzuatını düzenleme görevi verilmiştir.<sup>366</sup>

Hükme göre, komisyonun görev kapsamının; uluslararası anlaşmalara uyum sağlamak amacıyla yapılması gereken değişiklik ve düzenlemelerin tespiti ile sınırlı olduğu öncelikle belirtilmelidir. Anayasa ve ilgili mevzuatta yapılması gereken değişiklik ve düzenlemeleri belirleyecek olan Komisyonun söz konusu düzenlemelerin gerçekleştirilmesi için önerilerde bulunma yetkisi bulunmamaktadır.<sup>367</sup>

İkinci olarak, hükümde yer alan uluslararası anlaşmalar ifadesi ile kastedilenin ne olduğunu açıklama ihtiyacı doğmaktadır. Kadın hakları ve toplumsal cinsiyet eşitliği konularının hükümler içeren, devletin taraf olduğu, en temel uluslararası anlaşmanın CEDAW ve İhtiyari Protokolü olduğu hatırlandığında; bu ifadenin, CEDAW Sözleşmesi başta olmak üzere taraf olunan tüm uluslararası insan hakları sözleşmeleri şeklinde anlaşılması gerektiği belirtilebilir.<sup>368369</sup>

---

<sup>366</sup> Anayasa'nın 90. Maddesinin 5.fıkrasında; *“Usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında Anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesine başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalarla kanunların aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası anlaşma hükümleri esas alınır.”* hükmünün yer aldığı belirtilmelidir.

<sup>367</sup> İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Kanunu m.4/b uyarınca; uluslararası anlaşmalarla, ulusal mevzuat ve uygulama arasında uyum sağlamak için, tespit ettiği sorunlar hakkında önerilerde bulunma yetkisi de bulunmaktadır. Eroğlu, İzzet; *“İnsan Haklarının Parlamenter Denetimi”*, s. 255.

<sup>368</sup> Türkiye; 11.6.1985 tarih ve 3232 sayılı *“Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Ortadan Kaldırılması Sözleşmesine (CEDAW) Katılımın Uygun Bulunduğuna Dair Kanun”* un, Bakanlar Kurulu'nun 1.7.1985 tarih ve 85/9722 sayılı kararı ile onaylandıktan sonra, 14.10.1985 tarihinde 18898 sayılı

Kadınların insan hakları konusunda uluslararası alanda kabul gören, en kapsamlı sözleşme olan ve “uluslararası kadın hakları bildirgesi” şeklinde de tanımlanan CEDAW Sözleşmesi<sup>370</sup>; kadınlara karşı ayrımcılığı tanımlayarak, söz konusu ayrımcılığın önlenmesi için yapılması gerekenleri ve alınacak önlemleri belirlemektedir.<sup>371</sup> CEDAW Sözleşmesi; “her türlü doğrudan ya da dolaylı ayrımcılığın yok edilmesi gerektiğini vurgular, kadın-erkek eşitliğinin yalnızca yasalarda değil, yaşamın tüm alanlarında gerçekleştirilmeyi hedefler ve ayrımcılığa neden olabilecek bütün kültürel kalıp ve davranışların dönüştürülmesi gerektiğinin altını çizer.”<sup>372</sup>

CEDAW Sözleşmesi’nde; taraf devletlerin sözleşmede yer alan yükümlülüklerine uygun davranıp davranılmadığının, bir, uluslararası düzeyde Sözleşmenin uygulanmasını denetlemek üzere kurulan, CEDAW Komitesi’ne (“Komite”)<sup>373</sup> her dört senede bir sunacakları raporlar üzerinden denetleneceği düzenlenmektedir.<sup>374</sup> CEDAW İhtiyari Protokolü ile ayrıca; Sözleşmenin CEDAW Komitesi’ne,

---

Resmi Gazete’de yayımlanarak 19.01.1986 tarihinde yürürlüğe girmesi ile anlaşmanın taraf devletlerinden birisi olmuştur. BM Genel Kurulu tarafından 1999’da kabul edilerek 2000 yılında yürürlüğe giren İhtiyari Protokol ise, Türkiye tarafından 2002 yılında imzalanmış ve 2003’te yürürlüğe girmiştir.

<sup>369</sup> BM Dördüncü Dünya Kadın Konferansı sonunda, kabul edilen “Pekin Deklarasyonu” ve “Eylem Platformu”; hukuki bağlayıcılıkları olmasa da, siyasi etkileri olan diğer önemli belgeler olarak vurgulanmalıdır: 1995 yılında, Pekin’de, 189 ülkenin katılımı sonucunda kabul edilen Pekin Deklarasyonu’nda; kadınların güçlendirilmesi, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması, toplumsal cinsiyet eşitliğinin hükümet politikalarında yer alması için hükümetlerin sorumluluk alması düzenlenirken; Eylem Platformu’nda da; kadınların sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi alanlarda karar alma pozisyonlarında yer almaları ile kadınların özel ve kamusal alanlara eşit katılımlarının sağlanabileceği belirtilmektedir. Bkz. Acar, Feride, “Kadınların İnsan Haklarında Ulusalüstü Standartlar ve Denetim: CEDAW Örneği Bağlamında Bazı Gözlemler”, s. 200.

<sup>370</sup> BM Genel Kurulu tarafından 1979 yılında kabul edilerek, 1980 yılında üye ülkelerin imzasına açılan CEDAW, yirmi ülkenin onayı ile 1981 yılında yürürlüğe girmiştir. 2011 yılı itibarı ile BM üye ülkelerinden 189’u tarafından onaylanmış olan Sözleşmenin neredeyse evrensel bir onaya sahip olduğu belirtilmelidir. Bkz. Acar, Feride ve Arıner, Hakkı Onur; “Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği”, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No:656, Şubat 2009, s. 16.

<sup>371</sup> Acar, Feride ve Arıner, Hakkı Onur; “Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği”, s. 17.

<sup>372</sup> Acar, Feride, “Kadınların İnsan Haklarında Ulusalüstü Standartlar ve Denetim: CEDAW Örneği Bağlamında Bazı Gözlemler”, s. 197-198.

<sup>373</sup> Uluslararası seçimle göreve gelen, bağımsız nitelikte yirmi üç uzmandan oluşan bir denetim organı olan CEDAW Komitesi, taraf devletlerin dört senede bir verdikleri raporlar üzerinden denetim gerçekleştirmektedir. CEDAW m.60’a göre ise, taraf devletlerin sundukları raporlarda, Sözleşmeden kaynaklarının yükümlülüklerin gerçekleştirilmesini etkileyen unsurlar ile karşılaşılan güçlüklerin açıklanması gerektiği de ayrıca belirtilmektedir. Acar, Feride, “Kadınların İnsan Haklarında Ulusalüstü Standartlar ve Denetim: CEDAW Örneği Bağlamında Bazı Gözlemler”, s. 198.

<sup>374</sup> Türkiye tarafından CEDAW Komitesine; birinci dönem raporu 1987, ikinci ve üçüncü dönem birleştirilmiş raporu 1996, dördüncü ve beşinci dönem birleştirilmiş raporu 1999, altıncı dönem raporu 2008 ve yedinci dönem raporunu ise 2014 yılında olmak üzere periyodik ülke raporları sunulmuştur. bkz. <http://kadininstatusu.aile.gov.tr/kaynak/ulusarasi-belgelerkuruluslar/cedaw-ulke-raporlari> (Erişim: 13.09.2017)



sözleşmede yer alan hakları taraf devlet tarafından ihlal edilen birey ve gruplara, doğrudan bireysel başvuruda bulunma imkanı tanınmış<sup>375</sup>; “kadın haklarının ciddi ve sistematik bir şekilde ihlal edildiği durumlar” için ise Komiteye, taraf devlette kendiliğinden inceleme başlatma yetkisi verilmiştir.<sup>376377</sup>

CEDAW Sözleşmesi’ne ek olarak; kadına yönelik şiddetin önlenmesi ile ilgili, uluslararası alanda önemli bir yere sahip olan “Kadın Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi” (“İstanbul Sözleşmesi” olarak da anılmaktadır)’ne de ayrıca dikkat çekilmelidir.<sup>378</sup> Ancak, taraf olunan uluslararası anlaşmaların hepsinden bahsetmek çalışma kapsamında mümkün olmadığından, temel belge olarak CEDAW Sözleşmesi’nin kısaca açıklanması ile yetinilmiştir.

#### **b) Komisyon Çalışmaları**

Mevzuatın cinsiyet eşitliği ile uyumlu hale getirilmesi şeklinde de ifade edebileceğimiz görevi kapsamında ilk olarak, Komisyonun yürüttüğü bazı projeler çerçevesinde yaptığı çalışmalardan bahsedilebilir.

KEFEK, İsveç Uluslararası Kalkınma İşbirliği Ajansı (Swedish International Development Cooperation Agency- SIDA), Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ve Birleşmiş Milletler Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlenmesi Birimi (UN WOMEN) işbirliği ile başlatılan “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği için Elverişli Ortamın Geliştirilmesi Ortak Programı” kapsamında<sup>379</sup>; toplumsal

<sup>375</sup> CEDAW İhtiyari Protokol m.2.

<sup>376</sup> Feride Acar, Hakkı Onur Ariner, Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No:656, Şubat 2009, s. 17.

<sup>377</sup> CEDAW İhtiyari Protokol m.8.

<sup>378</sup> Avrupa ülkelerini bu konuda hukuki olarak bağlayan standartlar içeren tek belge olan İstanbul Sözleşmesi ile kadınlara yönelik şiddet, kadınlara yönelik bir ayrımcılık ve insan hakları ihlali olarak tanımlanmaktadır. Böylece, kadına yönelik şiddet ilk defa uluslararası bağlayıcılığı ve evrensel niteliği olan bir sözleşme ile insan hakları ihlali olarak tanımlanmıştır. TBMM 24. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı Tutanak Dergisi, KEFEK Komisyonu Görüşme Tutanakları, 31 Mayıs 2012, Prof. Dr. Feride Acar’ın konuşması, s. 8-9.

<sup>379</sup> KEFEK, UNDP ile UN WOMEN ortaklığı ile 1.07.201- 31.08.2014 tarihleri arasında yürütülen; toplumsal cinsiyet eşitliğinin kanun yapma ve karar alma süreçlerine dahil edilmesi, toplumsal cinsiyet eşitliği mekanizmalarının kapasitelerinin geliştirilmesi ve aralarında uyum sağlanması ile bu konuda yerel düzeyde farkındalık yaratılması olmak üzere üç temel amacı bulunan Program kapsamında; bölge toplantıları, kampanyalar ve farkındalık çalışmaları düzenlenmiş, 31 kanun toplumsal cinsiyet bakış açısı ile taranmış, ihtiyaç analiz ve kapasite geliştirme çalışmaları yapılmıştır. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Elverişli Ortamın Geliştirilmesi Ortak Programı Raporu”, s. 1-2.

cinsiyet eşitliğinin kanun yapma ve karar alma süreçlerine dahil edilmesi amacı ile seçilen 31 kanun toplumsal cinsiyet bakış açısı ile incelemiştir.

Eğitim, sağlık, yerel yönetimler, aile, kadın ve çocuk, siyasal, yaşam, medya, çalışma hayatı ve teşkilat kanunları kapsamında seçilen 31 kanun; alanında uzman akademisyenler tarafından derinlemesine bir şekilde tarandıktan sonra, 8 küme halinde detaylı raporlar hazırlanmıştır.<sup>380</sup> Yapılan incelemeler; mevcut mevzuattaki eksikliklerin tespitini yaparken, uluslararası anlaşmalarla uyumlanması için madde önerileri sunması bakımından görev kapsamında yapılan en önemli çalışmadır.

Türkiye’de Cinsiyet Eşitliğine Elverişli Ortamın Oluşturulması BM Ortak Programı içerisinde KEFEK ve UNDP tarafından yürütülen bir diğer çalışma kapsamında; ‘öncelik’ olarak belirlenen; kadın istihdamı, kadınların siyasete katılımı, kadına yönelik şiddet, medya ve kadınlar, şeklindeki dört alanın Türkiye’deki durumunun uluslararası alandaki uygulama ve gelişmeler çerçevesinde değerlendirildiği bir rapor hazırlanmıştır.<sup>381</sup> Bu dört alana ilişkin mevzuattaki ve uygulamadaki eksikliklerin tespiti yapılırken, uluslararası anlaşmalar ve uygulamalar çerçevesinde yapılması gerekenler açıklanmıştır. Raporda yer alan tespitlerin ve çözüm önerilerinin KEFEK açısından oldukça yol gösterici nitelikte olduğu belirtilmelidir. Komisyon, özellikle uygulamaya ilişkin bilgilerin de yer aldığı bu rapordaki bilgileri kullanarak, mevzuatın uluslararası anlaşmalarla uyumu için gerekli tespit ve önerileri yapabilecektir.

Yürütülen projeler dışında ayrıca; kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili uluslararası anlaşmalar hakkında bilgilendirme yapılması için Komisyon toplantılarına uzman kişilerin davet edildiği görülmektedir. Şimdiye kadar, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW) ile ve İstanbul Sözleşmesi hakkında yapılan bilgilendirme toplantıları, sözkonusu uluslararası anlaşmalar hakkında komisyon üyelerine genel bilgi sunma amacı ile yapılmış olsa da; sunumlar esnasında mevcut mevzuattaki düzenlemeler ile anlaşma hükümlerinin uyumu için yapılması gerekenler de vurgulanmıştır. Örneğin, CEDAW hakkında

---

<sup>380</sup> Program kapsamında taranan kanunların listesi için bkz. TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Elverişli Ortamın Geliştirilmesi Ortak Programı Raporu”, s. 4-5.

<sup>381</sup> “Türkiye’de Cinsiyet Eşitliğine Elverişli Ortamın Oluşturulması BM Ortak Programı Taslak Rapor”, Yazarlar: Feride Acar, Ayşe Ayata, Yıldız Ecevit, Ayşe Saktanber, Gülbanu Altunok, Ayşe İdil Aybars, Gül Çorbacıoğlu, Canet Tuba Sarıtaş Eldem, Mayıs, 2013.

yapılan bilgilendirme sunumunda, CEDAW Komitesi'nin Türkiye hakkındaki sonuç gözlemlerine değinilmiş; ulusal mevzuatın CEDAW ile uyumunun sağlanması için yapılması beklenen değişiklikler Komisyon üyelerine aktarılmıştır.<sup>382</sup>

Son olarak, yürütülen alt komisyon çalışmaları ile de; mevcut mevzuattaki eksikliklerin tespit edilerek, uluslararası taahhütler çerçevesinde yapılması gereken değişikliklerin açıklandığı belirtilmelidir. Örneğin, Anayasada Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Alt Komisyon Raporu'nda, Anayasa'daki eşitlik hükmünün CEDAW Sözleşmesi ile uyumlu hale getirilmesi için kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği kavramlarının açıkça belirtilmesi, ayrımcılık yasağına ilişkin ayrı bir madde düzenlenmesi, CEDAW m.4'de yer alan geçici ve özel önlemler şeklindeki pozitif ayrımcılık hükmünün Anayasa'ya eklenmesi gibi çeşitli tespit ve öneriler yer almıştır.<sup>383</sup>

### c) Tespit ve Öneriler

Komisyonun görev kapsamında yaptığı çalışmalara bakıldığında; uluslararası anlaşmalardaki taahhütlerin ulusal mevzuat ile uyumlaştırılmasına yönelik belirli bir çalışma yöntemine sahip olmadığı görülmektedir. Bu noktada; toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili hem mevcut mevzuattaki eksiklikleri tespit edecek hem de uluslararası anlaşmaların takibini sağlayacak izleme araçlarının geliştirilmesi gerektiği öncelikle belirtilmelidir.<sup>384</sup> Her dönem için yapılması gereken eylem planları arasına da, bu konuların takibi eklenmelidir. Böylece, sürekli olarak uluslararası mevzuattaki yeni gelişmeler hakkında bilgi sahibi olmak ve bu hükümlerin ulusal mevzuatla uyumunu izlemek mümkün olacaktır.

<sup>382</sup> Örneğin, CEDAW Komitesi'nin 2010 yılı sonuç gözlemlerinde; CEDAW Sözleşmesi ile uyumlu olarak; ayrımcılıkla mücadele kanununun hazırlanması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca; Anayasa'daki eşitlik maddesinin CEDAW Sözleşmesinin 1.maddesi ile uyumlu hale getirilmesi -ayrımcılık kavramının açık tanımının yapılması- belirtilirken; ulusal mevzuatta da, kadınların yaşamın tüm alanlarında ayrımcılığa uğramasını engelleyen özgül bir yasağın yer alması gerektiği vurgulanmıştır. TBMM Tutanak Dergisi, Yasama Dönemi:24, Yasama Yılı:2, KEFEK Komisyonu Görüşme Tutanakları, 31 Mayıs 2012, Konu: BM CEDAW Komitesi Üyesi Feride Acar'ın, uluslararası alanda Türkiye'nin yasal sorumlulukları, yükümlülükleri konusunda, özellikle CEDAW Sözleşmesinin getirdiği yükümlülükler ve İstanbul Sözleşmesi ve CEDAW açısından bilgilendirme yapması. s. 1-15.

<sup>383</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Toplumsal Cinsiyet Açısından Anayasa Konulu Komisyon Raporu, Haziran 2012, Yayın No: 9, Prof. Dr. Feride Acar, Prof. Dr. Bertil Emrah Oder, Doç. Dr. Ece Göztepe ve Prof. Dr. Gülriz Uygur'un Konuşmaları, s. 9-47.

<sup>384</sup> "Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum", İstanbul, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı Müdürü, Dr. Leyla Şahin'in Konuşması, s. 49.

Komisyunun bu görevini yerine getirirken; anlaşma hükümlerinin niteliği ve içerik yönünden değerlendirilme ihtiyacı sebebiyle, en çok akademik yönden ve uygulama açısından tespit ve önerilere ihtiyaç duyduğu söylenebilir. Bu noktada; uzman kişi ve akademisyenlerden, üniversitelerin araştırma merkezlerinden daha fazla destek alınması, STK'lar ile birlikte çalışılmasının yol gösterici olacağı vurgulanmalıdır.<sup>385</sup> Yukarıda, Komisyunun uluslararası gelişmelerin takibi görevi kapsamında da bahsedildiği üzere, Komisyon bünyesinde oluşturulacak bir eşitlik birimi tarafından araştırmaların yürütülmesinin etkili olacağı belirtilmelidir. Ayrıca; mevcut mevzuatın toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısı ile incelenerek uluslararası anlaşmalarla uyumlu hale getirilebilmesi için, Komisyon üyesi milletvekilleri ile yasama uzmanlarının konu hakkında yeterli bilgi ve deneyim sahibi olmaları gerektiği hatırlanmalıdır. Bu konu, Komisyonda görüşülen konuların belirlenmesi ile yapılan çalışmalarının Genel Kurul gündemine taşınması noktasında üye milletvekillerinin aktif savunuculuk yapmaları açısından oldukça önemlidir.

Komisyunun görev kapsamında yürüttüğü çalışmalara bakıldığında; hem yürütülen projelerin, hem de alt komisyon çalışmalarının mevzuattaki eksikliklerin tespiti ve uluslararası anlaşmalar ile uyum sağlanması açısından oldukça önemli ve etki yaratabilecek nitelikte olduğu belirtilmelidir. Ancak, çalışmalar kapsamında yapılan tespit ve önerilerin somut etkisinden bahsetmek pek mümkün gözükmemektedir. Örneğin; 31 kanun hakkında yürütülen derinlemesine kanun çalışmaları, Meclisteki milletvekillerine gönderilmekle sınırlı kalmış, herhangi somut bir sonuç elde edilememiştir. Komisyon; bu hususu Genel Kurul'da gündeme getirmediği gibi, mevzuatta tespit edilen eksikliklerin değiştirilmesine ilişkin bir tavır da sergilememiştir. Komisyunun şimdiye kadarki en kapsamlı ve akademik nitelikli çalışmasından elde edilen çıktılarının değerlendirilemediği belirtilmelidir.

Komisyunun bu görevini daha aktif ve etkili şekilde kullanması için, uluslararası anlaşmaların takibini yapması gerektiği açıktır. Bu noktada; her dört senede bir toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin mevcut durum ve yapılanlara ilişkin CEDAW Komitesi'ne sunulan ülke raporunun değerlendirmesi sonucunda Komite tarafından hazırlanan sonuç gözlemlerinin takip edilmesi gerektiği vurgulanmalıdır. Uluslararası

---

<sup>385</sup>Aynı yönde bkz., TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, "Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Parlamento İhtiyaç Analizi Çalıştayı ve Öz Değerlendirme Uygulaması Raporu", 2012, s. 15.

anlaşmalardaki hükümler çerçevesinde ülke mevzuatında yapılması gereken değişikliklere de yer verilen sonuç gözlemleri, Komisyon için yol gösterici nitelikte ve önemli bir kaynaktır. Söz konusu sonuç gözlemlerinde yer alan tespit ve önerilerin takibinin yapılarak Komisyon gündemine taşınması gerektiği öncelikle belirtilmelidir. Örneğin CEDAW Komitesinin 2010'daki sonuç gözlemlerinde; yaşamın her alanında kadınların ayrımcılığa uğramasına engelleyen bir yasağın ulusal mevzuatta bulunmadığı belirtilerek, "ayrımcılık" kavramının CEDAW Sözleşmesi'nin 1. ve 2. maddesi ile uyumlu bir şekilde ulusal mevzuatta tanımlanması gerektiği vurgulanmıştır.<sup>386</sup> Ayrımcılık ile mücadeleye yönelik özel bir kanun çıkarılmasını da ayrıca öneren Komite, bunlara ek olarak; mevcut mevzuattaki ayrımcılık içeren hükümleri işaret ederek, bu konuda acilen adım atılmasını ve yapılacak değişikliklere ilişkin bir zaman çizelgesi oluşturulmasını tavsiye etmiştir.<sup>387</sup> Tüm bu yorumların, Komisyonun görevi kapsamında takip edilerek, gerekli araştırma çalışmalarının başlatılması önerilebilir.

Son olarak; Komisyon tarafından görev kapsamında uluslararası ve ulusal mevzuatların birbirleri ile uyumu açısından yapılan önerilerin, Genel Kurulda görüşülmesi veya gündeme alınması için herhangi bir zorunluluk bulunmadığı belirtilmelidir.<sup>388</sup> Kanun teklif etme yetkisi de bulunmayan Komisyonun, tespit ve önerilerinin somut etkilerini görme ihtimalinin düşük olduğu söylenebilir.

### **3. Kadın-Erkek Eşitliği Konusunda Bilgilendirici Etkinlikler Yapmak**

#### **a) Görevin Kapsamı**

Kuruluş Kanunu'nun 3.maddesinin (f) bendine göre KEFEK; "*Kadın erkek eşitliği konusunda kamuyu bilgilendirici etkinlikler yapmak*" ile görevlendirilmiştir (m.3/f).

---

<sup>386</sup> Kadınlara Yönelik Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi, Kadınlara Yönelik Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi, 46. Oturum, 12-30 Temmuz 2010, Kadınlara Yönelik Ayrımcılığı Önlenmesi Komitesi Nihai Yorumları, s. 3-4.

<sup>387</sup> Örneğin, Ceza Kanununda ve Medeni Kanunda ayrımcılık içeren tüm hükümlerin kaldırılmadığı ve değiştirilmediğine dikkat çekilmiştir. örneğin, Ceza Kanunu'nda, kadının rızası olmadan genital muayenesine izin veren 287.maddedeki hükümde, kadının rızasının ön koşul olarak belirlendiği bir düzenlemeye gidilmesi belirtilmiştir. Kadınlara Yönelik Ayrımcılığı Önlenmesi Komitesi Nihai Yorumları, s. 4.

<sup>388</sup> İHİK md.4/b uyarınca komisyon; insan haklarına ilişkin gelişmelerle ilgili uluslararası ve ulusal mevzuatlar arasında uyum sağlamakla yetkilendirildiği gibi, bunların uygulanmasını da kontrol etmekle görevlidir. Bkz. Eroğlu, İzzet; "TBMM'de İnsan Hakları İnceleme Komisyonu", s. 43-44.

Komisyonun faaliyet amacı ile bağlantılı olarak etkinlik düzenleme görevi; hem Komisyon'un yaptığı çalışmaların duyurulması, hem de kadın-erkek eşitliği hakkında farkındalık yaratılması açısından etkilidir. Söz konusu etkinlikler sayesinde, parlamentonun öncelik verdiği konuları ve kadın-erkek eşitliği konusuna yaklaşımını görmenin mümkün olacağı da belirtilmelidir. Hükümün, 'kadın-erkek eşitliği' kavramı ile sınırlı bir şekilde yorumlanmaması, toplumsal cinsiyet eşitliğini de kapsamaması gerektiği de ayrıca vurgulanmalıdır.<sup>389</sup>

## **b) Komisyon Çalışmaları**

Komisyon, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği ile ilgili ulusal ve uluslararası birçok etkinlik düzenlemiştir. Seminerler, paneller, çalıştaylar, sempozyumlar ile yürütülen çeşitli kampanya ve projeler kapsamında yapılan toplantılardan oluşan tüm bu çalışmalar; kadın-erkek eşitliği konusunda farkındalık yaratan, bilgilendirici ve tanıtıcı nitelikte etkinlikler olmuştur.

Yapılan çalışmalara ilişkin sayısal verilere bakıldığında; 23üncü dönemde yedi, 24üncü dönemde sekiz, olmak üzere toplamda on beş adet kamuyu bilgilendirici etkinlik gerçekleştirilmiştir.<sup>390</sup> Bunlardan yaklaşık altı tanesi yürütülen kampanya ve projeler hakkında yapılan tanıtım ve kapanış toplantıları niteliğinde iken, dokuz tanesi de seminer, panel vb. toplantılar şeklinde olmuştur.

Konuları bakımından da; cinsiyet eşitliği komisyonlarının rolü, sivil toplum örgütlerinin yasama sürecine katılımı, kadına yönelik şiddet, çocuk gelinler, karar alma mekanizmalarında kadınlar ve kadın istihdamı, toplumsal cinsiyete duyarlı parlamentolar ve bütçe konularında çalışmalar yapıldığı görülmektedir.

Örneğin; cinsiyet eşitliği mekanizmaları ile ilgili "Uluslararası Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Buluşması: Daha eşit bir toplum için ulusal toplumsal cinsiyet eşitliği mekanizmasının rolü" konulu sempozyumda, çeşitli ülkelerdeki cinsiyet eşitliği mekanizmaları tarafından toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması için yapılanlar hakkında bilgiler paylaşılırken<sup>391</sup>; "Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında

---

<sup>389</sup> Hüküm, kadın-erkek eşitliği ile birlikte toplumsal cinsiyet eşitliği konusunda da bilgilendirici etkinlikler yapmak şeklinde genişletilebilir.

<sup>390</sup> 26ncı yasama dönemine ilişkin faaliyet raporları yayımlanmadığı için etkinliklerin tümünün ortaya konulması mümkün olmamıştır.

<sup>391</sup> KEFEK 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu, s. 41-42.

Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum” da, KEFEK üzerinden parlamentodaki eşitlik komisyonlarının rolü tartışılmıştır.<sup>392</sup>

STK’ların yasama ve denetim süreçlerine katılım yolları hakkında bilgilendirilmesi için “Kadına Yönelik Çalışmalar Yürüten STK’ların Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri”<sup>393</sup> ile “Uçan Süpürge Demokraside Kadın İzleri Projesi”nin kapanış toplantısı<sup>394</sup> gerçekleştirilmiştir.

Genel olarak kadın hakları, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği hakkında bilgilerin paylaşıldığı, “Kadın Hakları Konusunda Genel Bilgilendirme ve İstişare Toplantısı”<sup>395</sup>; yerel ve ulusal düzeyde toplumsal cinsiyet eşitliği hakkında farkındalık oluşturmak için yerel ve ulusal düzeyde toplantıların yapıldığı “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinde Geri Sayım Başladı Kampanyası” düzenlenmiştir.<sup>396</sup>

Kadına karşı şiddetle mücadeleye yönelik düzenlenen ‘Biz de Varız’ kampanyası ile şiddetle mücadelede farkındalık ve toplumda duyarlılık yaratılarak bu mücadeledeki kararlılığın gösterilmesi hedeflenmiş<sup>397</sup>; “Çocuk Gelinler Projesi” nin kapanış toplantısı ile de yürütülen araştırma verilerinin paylaşılması sağlanmıştır.<sup>398</sup>

Kadınların karar alma mekanizmalarındaki yeri kapsamında; kadınların siyasi temsilinin artması, üniversiteler ve sivil toplum örgütlerinde kadının karar alma mekanizmalarındaki konumu ile ilgili yöntem ve uygulamaların paylaşıldığı, Kadınların Yetki ve Karar Alma Mekanizmalarına Katılımı TAİEX Çalıştayı<sup>399</sup>, kadın istihdamının artırılması ile ilgili ise; ‘Çalışma Yaşamında Cinsiyet Eşitliğinin Geliştirilmesi’ projesi kapsamında bilgi ve deneyim paylaşıldıktan sonra<sup>400</sup>; “Kadının Çalışma Hayatına Katılımı ve İstihdamının Artırılması Konulu Genel Bilgilendirme

---

<sup>392</sup> TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum”, 4-5 Aralık 2009, İstanbul, Yayın No:1.

<sup>393</sup> KEFEK 23. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 53.

<sup>394</sup> KEFEK 23. Dönem 5. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 39-40.

<sup>395</sup> KEFEK 23. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 54.

<sup>396</sup> Gerçekleştirilen bölge toplantılarında, bölgelerde kurum temsilcileri ve STK üyeleri ile toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin durum ve ihtiyaçlar hakkında konuşulmuştur. 24. Dönem 3. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 20-21.

<sup>397</sup> KEFEK 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu, s. 39-40.

<sup>398</sup> KEFEK 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu, s. 39.

<sup>399</sup> KEFEK 24. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 13.

<sup>400</sup> KEFEK 24. Dönem.1. ve 2. Yasama Yılları Faaliyet Raporu s. 40.

ve İstişare Toplantısı”<sup>401</sup>, “Kadınların Güçlendirilmesi: Beşeri Güvenliği İnşası” konulu, Küresel Eylem için Parlamenterler Kurulu’sunun toplantısı<sup>402</sup> düzenlenmiştir.

Son olarak; “toplumsal cinsiyete duyarlı parlamento” ve bütçe konularında; IPU tarafından geliştirilen toplumsal cinsiyete duyarlı parlamento standartlarının TBMM’nin mevcut durumu ile karşılaştırılarak eksikliklerin tespiti ve çözümü için yol haritası oluşturulması amacıyla “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Parlamento: İhtiyaç Analiz Çalıştayı ve Öz Değerlendirme Toplantısı” yapılmış;<sup>403</sup> “Kamu Politikaları, Yerel Yönetimler, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme: Kadın Dostu Kentler, Türkiye Örneği Toplantısı” ile de cinsiyete duyarlı bütçe oluşturulması amacıyla yürütülen projenin sonuçları kamuoyu ile paylaşılmıştır.<sup>404</sup>

### c) Tespit ve Öneriler

Komisyon tarafından düzenlenen etkinliklerin; sayıları, konuları, nitelikleri ve sonuçları bakımından ele alınması ile, görevin etkin kullanımına ilişkin tespit ve önerilerde bulunmak mümkün olacaktır.

İlk olarak; Komisyonun etkinlik düzenlemesini önemseydiği, bu görev için oldukça fazla sayıda bilgilendirici ve farkındalık yaratan çalışmalar yaptığı görülmektedir. Ulusal ve uluslararası düzeydeki bu etkinliklerin; konu başlıklarının ihtiyaç duyulan alanlara yönelik ve içerik açısından zengin olduğu söylenebilir.

İkinci olarak; Komisyonun tanıtımı ve çalışmalarının duyurulması dışında kamuyu bilgilendirici niteliği olan bu etkinliklerin sürekli olması ve sayısında artış olması gerektiği vurgulanmalıdır. Bununla ilgili; sivil toplum örgütleri, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları daha fazla ortak çalışma yapılması ile diğer ülkelerdeki benzer kuruluşlarla da ortak işler geliştirilebileceği eklenmelidir.<sup>405</sup> Her sene düzenli olarak

<sup>401</sup> KEFEK 23. Dönem 4. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 54-59.

<sup>402</sup> KEFEK 23. Dönem 5. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 33.

<sup>403</sup> KEFEK 24. Dönem 3. Yasama Yılı Faaliyet Raporu, s. 21-22.

<sup>404</sup> İstanbul Üniversitesi Küresel Siyaset ve Yönetim Uygulama ve Araştırma Merkezi ile Kadın Emeği ve İstihdamı Girişimi Platformu ile birlikte TÜBİTAK desteği ile düzenlenen bir projedir. KEFEK 24. Dönem 4. Yasam Yılı Faaliyet Raporu, s. 21.

<sup>405</sup> Aynı yönde bkz. ”Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanmasında TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum”, 4-5 Aralık 2009, Av. Nazan Modoğlu’nun konuşması, s. 92.



uluslararası nitelikte bir sempozyum düzenlenmesinin oldukça faydalı olacağı da ayrıca önerilmiştir.<sup>406</sup>

Yapılan etkinliklere davet edilen ve katılım sağlayanların; genellikle kamu kurum ve kuruluşları, hükümet ve sivil toplum örgütleri temsilcileri ile, proje ortakları ve akademisyenlerden oluştuğu gözlemlenmiştir. Üniversitelerden temsilcilerin varlığı, konular hakkında akademik bakış açısı kazandırırken, çeşitli kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum örgüt temsilcilerinin katılımı ile de uygulamaya yönelik bilgi edinme imkanı olduğu belirtilmelidir.

Bu etkinlikler sayesinde; ulusal ve uluslararası mevzuattaki gelişmeler ve uygulamaya ilişkin önemli verilerin paylaşıldığı bu çalışmalardan elde edilen çıktıların değerlendirilmesi oldukça önemlidir. Ancak, faaliyet raporlarında, yapılanların özeti şeklinde yer alan bu bilgilerin, öncelikle komisyon gündemine alınması için üye milletvekilleri tarafından çaba gösterilmelidir. Mevzuat açısından bilgilendirici ve uygulamaya ilişkin eksikliklerin tespitlerini içeren bu verilerin bir rapor haline getirilmesi; raporların hazırlanmasında da özellikle saha araştırmalarına yönelik bilgilerin paylaşımı açısından STK'lar ile işbirliği yapılması da, ayrıca düşünülmelidir.

Son olarak, Komisyonun bu görevini, çalışmaları sonucunda tespit ettiği cinsiyete dayalı eşitsizlikler ile ayrımcılık alanlarının duyurulması ve gündeme taşınması, ve ilgililer tarafından çözüm üretilmesi için de teşvik edici biçimde kullanması gerektiği belirtilmelidir.

## **II. ÖRNEK KANUN TASARILARI BAKIMINDAN KOMİSYONUN TUTUMU**

### **A. Genel Olarak**

Kurulduğu 2009 yılından itibaren, kendisine havale edilen tüm işleri tali olarak görüşen KEFEK'in, esas komisyona raporunu verdiği on bir işin, sekizi kanunlaşmıştır. Kanunlaşan işlerin, dördü uluslararası sözleşmelerin onaylanması ile

---

<sup>406</sup> Oder, Bertil Emrah, Küme 8, s. 15.

lkeler arasındaki işbirliği anlaşmalarının onaylanmasına yönelik iken<sup>407</sup>; diğerleri; kadına yönelik şiddetin önlenmesi, ailenin korunması ve, kadına yönelik şiddet kanunu kapsamındaki kişilerin genel sağlık sigortalısı sayılması, cinsel tacizde ceza artırımını yapılması ile insan hakları ve eşitlik kurumunun kurulmasına ilişkindir.<sup>408</sup>

Komisyon`da görüşülerek esas komisyona raporu sunulan üç iş ise, esas Komisyon veya Genel Kurul tarafından görüşülmediği için hükümsüz kalmış, kanunlaşamamıştır. Bu işler ise; işçiye eşinin doğum yapması halinde izin verilmesi, dini nikahla gerçekleştirilen ocuk yaşta evlilikleri engellemek amacıyla resmi nikah yapılmadan dini nikahın yapılmasına dair cezai yaptırımın artırılması ve kadın memur ve işçilere kısmi çalışma ve ücretsiz izin hakkı veren düzenlemeler hakkındadır.<sup>409</sup>

Bu bölümde Komisyon`un kanun yapım süreçleri açısından tutumunun incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu bağlamda, Komisyonun tutumu; “güçlülük-zayıflık”, “uzmanlık-sıradanlık” ve “partizanlık-objektiflik” olmak üzere üç açıdan, hak koruması bakımından toplumsal cinsiyet alanına en çok etki eden tasarılar olmaları sebebiyle; `Ailenin Korunması ve Kadına Karşı şiddetin nlenmesine Dair Kanun Tasarısı`, `Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı` ve `Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısı` örneklerinde incelenecektir.

İlk olarak “güçlülük- zayıflık” başlığı altında, Komisyonun kanun tasarılarını ne şekilde incelediği araştırılacaktır. Bu kapsamda; Komisyon`un tasarı ve teklifleri detaylı bir şekilde görüşüp grşmediğine ve sunulan değişiklik nergelerini tartışıp

<sup>407</sup> “Kadınlara Yönelik şiddet ve Aile İçi şiddetin önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Avrupa Konseyi Sözleşmesinin Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/510)”, “Türkiye Cumhuriyeti Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanlığı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Aile, Kadın ve ocuk Sorunlarından Sorumlu Devlet Komitesi Arasında İşbirliği Muhtırasının Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısını (1/323)”, “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Aile, Kadın, ocuk Politikaları Alanında İşbirliği Protokolünün Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı (1/736)”, “Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Birimi (BM Kadın) Arasında BM Kadın Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisinin İstanbul`da Kurulmasına İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı(1/928)”.

<sup>408</sup> “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı şiddetin nlenmesine Dair Kanun Tasarısı (1/572)”, “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/771)”, “Türk Ceza Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/918)” ve “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısı (1/596)”.

<sup>409</sup> “İş Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/226)”, “Türk Ceza Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi (2/1962) ve “Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/1013)”.

tartışmadığına bakılacaktır. Bu noktada, Komisyon'un çalışma süresi ve çalışma şekli detaylı ve derinlemesine bir inceleme yapıp yapılmadığının değerlendirilmesinde esas alınacaktır. Görüşülen işlerin hepsi kanun tasarısı olduğundan, tasarıların aynen kabul edilip edilmediği araştırılarak, değişiklik önerisinde bulunup bulunmadığı ve değişiklik yapıp yapılmadığı kontrol edilecektir. Böylece; yapılan incelemeler sonucunda kabul edilen tasarıya bakılarak Komisyon'un zayıf ve kabullenici bir tutum ile hareket edip etmediğinin tespiti mümkün olacaktır.

İkinci olarak "uzmanlık-sıradanlık" ikiliğinde, kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği konularında uzman olarak görevlendirilen Komisyon'un, tasarı ve tekliflere ilişkin görüşmeleri uzmanlık açısından nasıl yürüttüğü ortaya konulacaktır. Yapılan değerlendirmelerde; konu ile ilgili uzman kişilerin ve STK'ların görüşlerine, çeşitli araştırma sonuçlarına ve istatistiksel verilere yer verilip verilmediğine bakılırken; toplumsal cinsiyet eşitliği açısından herhangi bir analiz yapıp yapılmadığı da ayrıca incelenecektir. Böylece, hem tartışmaları yürütme şekli hem de tartışma içerikleri bakımından Komisyonun uzmanlığı dışında, kendi görüş ve siyasi kanaatleri doğrultusunda hareket edip etmediğinin tespiti mümkün olacaktır.

Son olarak "partizanlık-objektiflik" başlığı altında, tasarıya ilişkin görüşmelerde üye milletvekillerinin tutumlarının ne ölçüde mensubu oldukları siyasi parti ideolojisi ve bu siyasi partinin görüşleri doğrultusunda olduğu incelecek, tartışmalarda siyaset üstü ve uzlaşmacı bir tavır ile hareket edip etmediklerine bakılacaktır.

Bölüm her bir örnek kanun için ayrı başlık altında yapılacak incelemelerden sonra, örnek kanun tasarıları üzerinden Komisyon'da görüşülen diğer tasarı ve teklifleri de kapsayacak tespitler ile sonlandırılacaktır.

## **B. 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun<sup>410</sup>**

Aile içi şiddetin önlenmesine yönelik düzenlemelerin yer aldığı 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un günümüz şartlarına cevap vermemesi, hem aile içi hem de aile dışında kadına yönelik şiddetin önlenmesinde yetersiz kalması sebebiyle

---

<sup>410</sup> 08.03.2012 tarih ve 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun. R.G., T: 20.03.2012, S:28239. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2012/03/20120320-16.htm> (Erişim: 05.02.2018)

“Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı (1/572)” düzenlenmiştir.

Kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişilerin korunması ve şiddetin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlere ilişkin usul ve esasları düzenleyen tasarı, 27.02.2012 tarihinde tali komisyon olarak KEFEK’e gönderilmiştir.<sup>411</sup>

Tasarının amacı ve kapsamı sebebiyle KEFEK’in esas komisyon olarak görevlendirilmesi için TBMM Başkanlığı’na itiraz edilmesi, bu süreçte de tali komisyon olarak görüşmelere başlanmaması gerektiği muhalefet milletvekilleri tarafından Komisyon toplantısında dile getirilmiştir. Ancak, sayısal çoğunluğa sahip milletvekillerinin görüşmelerin tali olarak tamamlanması yönünde irade beyanları sonucunda Komisyon incelemesi başlamıştır.

Tasarının görüşüldüğü 01.03.2012 tarihli Komisyon toplantısında temel olarak; KEFEK’in esas komisyon olarak görevlendirilmemesi ile tasarının aynı gün içerisinde esas komisyonda görüşülecek olması sebebiyle toplantının hızlı bir şekilde sonlandırılmasına ilişkin talepler tartışılmıştır. STK’ların da katılımı ile hazırlanarak Bakanlık tarafından Başbakanlığa sunulan tasarı metni ile Meclis Başkanlığına sunulan metnin farklı olması ciddi tartışmalara sebep olurken; tasarının ismi ile kadına yönelik şiddetin aile merkezli şekilde ele alınması ayrıca eleştirilmiştir. Tasarının görüşüleceği gün, Komisyon Başkanı ile birkaç üyeden oluşan Komisyon heyeti ile, aynı şekilde esas komisyon olan Adalet Komisyonundan bir heyetin, Amerika’da bir ziyaret gerçekleştirmekte olduğu belirtilmiştir. tasarıya ilişkin görüşmelere katılamayacak bu üyelerin yokluğunda, görüşmelere devam edilememesi gerektiği ileri sürülerek, söz konusu durum ayrıca eleştirilmiştir.<sup>412</sup> Sonuç olarak

---

<sup>411</sup> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı tarafından hazırlanarak Bakanlar Kurulunca TBMM Başkanlığı’na sunulan tasarı; tali komisyon olarak KEFEK’e, İçişleri Komisyonuna, Plan ve Bütçe Komisyonuna, Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonuna, esas komisyon olarak Adalet Komisyonuna gönderilmiştir. KEFEK dışında tali olarak görevlendirilen diğer komisyonların, Tasarıyı gündemine alarak görüşmediği de ayrıca vurgulanmalıdır. Bkz. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_gd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=102316](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_gd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=102316) (Erişim: 05.02.2018)

<sup>412</sup> CHP İstanbul Milletvekilleri Mahmut Tanal ve Binnaz Toprak’ın konuşması, TBMM, 24.Yasama Dönemi, 2.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 23.

Tasarının, Bakanlık tarafından Başbakanlığa iletilen ilk haliyle, esas komisyona gönderilmesine oy çokluğu ile karar verilmiştir.<sup>413</sup>

## 1. Güçlülük-Zayıflık Bakımından Değerlendirme

Tasarıya ilişkin komisyon görüşmelerinin güçlülük-zayıflık ikiliğinde değerlendirmek için, öncelikle görüşmelerin yürütülme şekline, bir diğer ifade ile komisyonun çalışma şekline bakmak gerekir:

Komisyon görüşmelerinin yürütülmesi bakımından; 01.03.2012 tarihinde tali olarak Komisyona gelen tasarının, bir gün sonra yapılan toplantıda görüşüldüğü öncelikle belirtilmelidir. Esas komisyon toplantısının da aynı gün yapılacak olması sebebiyle, tasarıya ilişkin görüşmelerin tamamlanması gerektiği ifade edilmiştir. KEFEK'in toplantısı saat 11.00 civarında başlarken, esas komisyon olan Adalet Komisyonu'nun da saat 14.00'de toplanacağı bilgisi verilmiştir.<sup>414</sup>

Ancak; KEFEK'in tali olarak görevlendirilmesinin kabul edilmemesi ve bu havale hakkında Komisyon tarafından TBMM Başkanlığına itirazda bulunulması gerektiği, muhalefet parti üyeleri ile toplantıya katılan STK'lar tarafından dile getirilmiştir.<sup>415</sup> Tasarıya ilişkin görüşmelere havalenin yapıldığı gün başlanması ve birkaç saatlik bir toplantı ile sınırlı tutulması da ayrıca eleştirilmiştir.<sup>416</sup> Komisyon Başkanı, yapılan havalelerin TBMM Başkanlığı'nın takdirinde olması sebebiyle, KEFEK'in tali komisyon olarak görüşmeleri tamamlayacağını belirtmiş, konu ile ilgili itiraz talebi

---

<sup>413</sup> Muhalefet parti üyelerinin tümünün karşı oy verdiği komisyon raporu, 7'ye karşı 8 oy ile kabul edilmiştir. TBMM, 24. Yasama Dönemi, 2.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 181, Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 39-42.

<sup>414</sup> Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 1-72.

<sup>415</sup> Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, Muhalefet Şerhleri için bkz. s. 42-44; CHP İstanbul Milletvekili Binnaz Toprak, Antalya Milletvekili Gürkut Acar, HDP İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel ve MHP Eskişehir Milletvekili Ruhsar Demirel'in itirazları hakkında bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 7-11.

<sup>416</sup> CHP Antalya Milletvekili Gürkut Acar durumu; *"...bu işin çok aceleye getirildiği kanısındaym çünkü kanun tasarısı elimize dün geçti, tasarımı daha dün bize teslim ettiler. Buradaki yazıyı size okumak istiyorum, Türkiye Büyük Millet Meclisi Adalet Komisyonunun yazısı geldi: '29/2/2012 ve bugün toplanacağız.' dediler, on birc alını toplantı. Yirmi dört saat içinde, yani dün akşam biz saat sekiz buçuk civarında Genel Kuruldan çıktık, bu cebimize konulmuş olarak gece evlerimize gittik.."* şeklinde ifade etmiştir. Aynı yönde CHP İstanbul Milletvekili Binnaz Toprak, HDP İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel ve MHP Eskişehir Milletvekili Ruhsar Demirel'in konuşmaları için bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 7-11.

değerlendirilmeden görüşmelere geçilmiştir.<sup>417</sup> TBMM Başkanlığı ile görüşülerek, durumun düzeltilmesine yönelik talepler de dikkate alınmamıştır.<sup>418</sup>

Ayrıca; görüşmelerin tasarının geneli üzerinde, maddelere geçilmeden yapılmasına karar verilmiştir. Bunun sebebi olarak Komisyon'un tali olarak görevlendirilmiş olması ileri sürülmüş, maddeler üzerinden yapılacak görüşmelerin ve değişiklik önergelerinin esas komisyon olan Adalet Komisyonu'nda devam edebileceği ifade edilmiştir.<sup>419</sup> Madde hakkında görüşmeler yapılmadığı için de, değişiklik önergelerinin KEFEK tarafından görüşülmesi de mümkün olmamıştır.

Bu noktada, Komisyon'un çalışma süresinin yetersiz olduğu belirtilmelidir. 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun'da yer almayan bir çok değişiklik yapıldığı hatırlandığında; Komisyonun, birkaç saat içerisinde hem bu değişiklik ve eksikliklerin tasarıda yer alıp almadığını tespit etme, hem de tasarının mevcut kadın hakları sorunlarını ne kadar çözümlenebileceğine bakma imkanı bulunmayacağı aşıkardır. Ayrıca, tasarının aynı gün içerisinde esas komisyonda görüşülecek olması; görüşmelerin tasarının tümü üzerinden yürütülmesi kararı ve zaman kısıtlılığı ileri sürülerek detaylı görüşmelere esas komisyonda devam edilmesine dikkat çekilmesi, tali komisyon incelemesinin usulen yapıldığı hissini uyandırmaktadır.

Görüşmelerin içeriğine bakıldığında ise; tartışmaların komisyonun çalışma süresi ve görevlendirme şekline yönelik olduğu, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı'nın yaptığı açıklamaların ardından, muhalefet milletvekillerinin görüşlerini bildirdiği, tasarının içeriği kapsamında esaslı bir inceleme ortamı olmadığı görülmektedir. Buna ek olarak, yeterli vakit bulunmaması sebebiyle, üye milletvekillerinin konuşmalarını kısa

---

<sup>417</sup>TBMM Başkanlığı'na itirazda bulunulmasına ilişkin taleplere Komisyon Başkanı; *"..bizim de ortak kararımız Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun ana komisyon olmasıdır. Bu çünkü uzun zamandan beri buradaki bütün arkadaşlarım, masanın etrafında oturan insanlar ve bunun mücadelesini veren insanlar ana komisyon olma hakkını elde etmeleri gerekirdi ama tali komisyon olarak Başkanlığımızın takdiridir..."* ifadelerini kullanmıştır. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 8.

<sup>418</sup> KEFEK'in esas komisyon olarak görevlendirmesi gerektiğine ilişkin Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı Fatma Şahin tarafından TBMM Başkanlığı'na itirazda bulunulduğu belirtilmiştir. Tasarı hakkında bilgi vermek üzere komisyon toplantısına katılan Bakan; yapılan değişikliklerin Türk adalet sisteminde önemli değişiklik yaratması sebebiyle, esas komisyon olarak Adalet Komisyonu'nun görevlendirildiği şekilde bir cevap aldığını ifade etmiştir. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 12, 72.

<sup>419</sup> Komisyon Başkanı'nın detaylı görüşmelere esas komisyon olan Adalet Komisyonu'nda devam edilmesine yönelik ifadeleri için bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 17, 53; Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı Fatma Şahin'in konuşmaları için ayrıca bkz., s. 67, 71,73.

tutmaları için uyarıldıkları ve görüş bildirmek için en fazla iki kere söz hakkı verildiği vurgulanmalıdır.<sup>420</sup> Son olarak; toplantının özeti niteliğinde olan Komisyon raporu görüşmeler akabinde tamamlanarak aynı gün içerisinde esas komisyona gönderilmiştir.

Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde; Komisyonun, şimdiye kadar kendisine havale edilen alanı ile ilgili en önemli tasarılarından biri olan şiddetin önlenmesi hakkındaki tasarımı, kadın-erkek eşitliği kapsamında esas bakımından incelemek yerine, yüzeysel ve hızlı bir şekilde incelemeleri tamamlama gayretinde olduğu görülmektedir.

## **2. Uzmanlık-Sıradanlık Bakımından Değerlendirme**

Uzmanlık-sıradanlık ikiliğinde öncelikle, tasarıya ilişkin bir uzman görüşü alınmadığı, ancak konu ile ilgili çalışan ve tasarının hazırlık aşamasında da rol alan STK temsilcilerinin toplantıya davet edilerek görüş bildirdikleri belirtilmelidir.

Uzmanlık açısından bir değerlendirme yapabilmek için ikinci olarak tasarının içeriğinde yer alan hükümlerin kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında nasıl değerlendirildiğine bakılmalıdır. Bu bağlamda; kısıtlı bir sürede gerçekleşen görüşmelerin önemli bir bölümünün, komisyonun görevlendirme şekline ve çalışma süresine yönelik itirazlar ile komisyona sunulan tasarı metninin farklılığı hakkında olduğu görülmektedir. Uzmanlık kapsamında herhangi nitelikli bir tartışmanın yer alamadığı görüşmelerde, toplumsal cinsiyet eşitliği kapsamında bir değerlendirme de maalesef yapılamamıştır. Ancak, uzmanlık kapsamında STK temsilcileri ve muhalefet milletvekili üyeler tarafından, içeriğe ilişkin dile getirilen birkaç hususa dikkat çekilebilir:

Örneğin; Tasarının ilk metindeki isminin "Kadın ve Aile Bireylerinin Şiddetten Korunması Yasa Tasarısı" olduğu, Bakanlık aşamasında "Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Tasarı" şeklinde değiştirildiği ifade edilmiştir. Değiştirilen başlığın, lafzı itibarıyla kadına karşı şiddetin sadece aile

---

<sup>420</sup> Komisyon Başkanı'nın usule ilişkin görüşmelerde söz alan üyelere, esas hakkındaki görüşmelerde tekrar söz vermeyeceğine ilişkin beyanları ile diğer söz almak isteyen üyelerin esas komisyonda görüşlerini bildirebileceğine ilişkin beyanları hakkında bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 69-71.

içerisinde yaşanabileceği izlenimi verdiği, kadın haklarının ancak ailenin korunması kapsamında var olabileceğini düşündürdüğü belirtilmiştir.<sup>421</sup> Bu bağlamda, Tasarı başlığının lafzı ve hükümleri itibari ile ailenin korunmasına odaklanarak, kadınlara yönelik şiddetin önlenmesi sorununu hak temelli bir şekilde ele almadığı söylenebilir. Türkiye'nin taraf olduğu İstanbul Sözleşmesi'nde vurgulandığı üzere devletin görevi toplumsal klişeler ve önyargıların üzerine giderek kalıplaşmış toplumsal algıları kırmaktır.<sup>422</sup> Buna karşın, daha kanunun adında görüldüğü üzere, kadının aile içerisindeki rolü vurgulanarak şiddetin bu parametrelerde gerçekleşebileceği algısı beslenmiştir.

Ayrıca; Tasarının, genel olarak şiddete maruz kalanların sorunlarının çözümüne odaklandığı, kadına yönelik şiddetin önlenmesine ilişkin kalıcı çözümler getirmediği vurgulanmıştır.<sup>423</sup> Toplumsal cinsiyet eşitliği, kadınların insan hakları ve kadın-erkek eşitliği kavramlarına ilişkin tanımların tasarı metninde yer alması gerektiği belirtilirken, toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadın vurgusunun yetersiz olduğuna dikkat çekilmiştir.<sup>424</sup> Nitekim, toplumsal cinsiyet kavramını tanımlayan, kadın-erkek eşitsizliğinin şiddetin temeli olduğunu vurgulayan İstanbul Sözleşmesi hükümleri de atlanmış; tasarının birinci maddesinde Sözleşmeye genel bir atıf yapılması ile yetinilmiştir.<sup>425</sup>

Muhalefet milletvekilleri ve STK temsilcileri tarafından dile getirilen bu konular, sadece görüş olarak sunulabilmiş, yeterli süre olmadığı ileri sürülerek Komisyonunda tartışılmamıştır. Esas komisyona sunulmak üzere hazırlanan Komisyon raporunda da; içerik yönünden hukuki bir gerekçelendirme veya toplumsal cinsiyet eşitliğine

---

<sup>421</sup> Ailenin korunması kavramı ile aile içi şiddetin görünmez kılındığı; bu sebeple de, kadının ailenin bir parçası olarak değil, özgür bir birey olarak ele alınmasının, şiddetin önlenmesi için başlangıç olacağı ifade edilmiştir. Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, bkz. Muhalefet Şerhleri s. 42-44.

<sup>422</sup> Uygur, Gülriz; "Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Önemi", Dini Araştırmalar, Kadın Özel Sayısı, 2016, s. 222. İstanbul Sözleşmesi, m.12/1.

<sup>423</sup> Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, HDP İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel'in Muhalefet Şerhi, s. 44.

<sup>424</sup> CEDAW Sözleşmesi ile kadına yönelik şiddetle mücadele ile ilgili taraf olunan İstanbul Sözleşmesi hatırlatarak, şiddetle mücadelede kadın-erkek eşitsizliğine dikkat çekilmesi gerektiği muhalefet şerhlerinin tümünde belirtilmiştir. Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 42-44.

<sup>425</sup> Acar, Feride; Altunok, Gülbanu; "Neo-Liberalizm ve Neo-Muhafazakarlık Ekseninde Türkiye'de Özel Alan Politikası", 2000'ler Türkiye'sinde Sosyal Politika ve Toplumsal Cinsiyet, Derleyenler: Saniye Dedeoğlu, Adem Yavuz Elveren, Ankara, 2015, s. 47.



yönelik bir analiz yapılmazken, çoğunlukla toplantı akışına ilişkin bilgilere yer verildiği görülmektedir.

Sonuç olarak; Komisyon'un, tasarıda yer alan maddeleri kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından analiz etmediği görüldüğünden, sıradan olarak ifade edilebilecek bir tavır ile uzmanlık alanı ile ilgili bir tartışma veya inceleme yapmadan esas komisyona raporunu sunduğu, bu sebeple uzmanlık-sıradanlık ikiliğinin sıradan tarafında kaldığı söylenebilir.

### **3. Partizanlık-Objektiflik Bakımından Değerlendirme**

Partizanlık-objektiflik ikiliğinde, görüşmelerinin yürütülme şekli hakkında yapılan tartışmalar ile Komisyon başkanının ve üye milletvekillerinin tutumlarına değinmek gerekir. Özellikle, Komisyonun görevlendirilme şekli, çalışma süresi ve görüşmelerin tasarının tümü üzerinden yürütülmesi tartışmaları objektiflik kriteri açısından değerlendirilebilir.

İlk olarak, Komisyonun görevlendirilme şekli bakımından muhalefet milletvekili üyelerinin, KEFEK'in esas komisyon olmasına yönelik taleplerinin kabul edilmediği belirtilmelidir. Bu noktada Komisyon Başkanı ve diğer üyeler de KEFEK'in tali olarak görevlendirilmesinin hatalı olduğunu belirtmelerine rağmen, söz konusu talebi reddetmişlerdir.

Ayrıca, muhalefet milletvekillerinin tasarının görüşülme süresine yönelik itirazları, Tasarının aynı gün içerisinde görüşülecek esas komisyon toplantısına yetiştirilme gerekliliği gerekçesiyle, neredeyse hiç dikkate alınmamıştır. Hükümet temsilcisi olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanının, komisyon üyelerinin esas komisyon olan Adalet komisyonunda görüşlerini bildirebileceğine ilişkin ifadeleri Komisyon başkanı tarafından da ayrıca desteklenmiştir.<sup>426</sup> Dolayısıyla, sınırlı çalışma süresi içerisinde, sunulan değişiklik önerileri görüşülememiş, üye milletvekillerine de görüşlerini bildirmek için yeterli vakit ve söz hakkı verilmemiştir. Bu noktada, özellikle

<sup>426</sup> Komisyonun görevlendirme biçimine ilişkin itirazlara karşılık Komisyon Başkanı; “.. Sayın Bakanımızı tanıyorsunuz ve yüreğinin samimiyetini biliyorsunuz, bu konudaki yapmış olduğu çalışmalarda da sizlerin tekliflerini nasıl dikkate aldığı biliyorsunuz, dolayısıyla bunu tekrar yeniden işte alelacele geçirilecek, gece yarısı geçirilecek, bir günlük, bir gecede okunup geçirilecek bir yasa tasarısı olduğu için değil, gerçekten her gün yeni insanlarımıza, yeni kadınlarımıza kıyım yapıldığını düşündüğümüz için bir an önce çıkarılsın istiyoruz...” ifadelerini kullanmıştır. Bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 15 ve 17.

Komisyon Başkanı'nın, siyasi kaygılardan uzak, tarafsız bir tartışma ortamı sağlaması beklenirken, aksine neredeyse buna engel olduğu görülmüştür.

Diğer bir tartışma, görüşmelerin maddeler özelinde değil, Tasarının tümü üzerinden yapılmasına yöneliktir. İktidar partisi üye milletvekilleri dışındaki tüm komisyon üyeleri; görüşmelerin bu şekilde yürütülmesinin usul bakımından hatalı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Ancak, Komisyon Başkanı'nın itirazları dinlemeden oylamayı başlatması üzerine Tasarının geneli üzerinden görüşmelerin yürütülmesine karar verilmiştir.<sup>427</sup> Usul bakımından yapılan eleştiriler dikkate alınmadan zaman sınırlaması ileri sürülerek görüşmelerin başlatılması sebebiyle Komisyona partizan bir tutumun hakim olduğundan bahsedilebilir. Ayrıca bu tutum sebebiyle, maddeler hakkında sunulan değişiklik önerileri de görüşülemedi; usul gerekçesiyle yapılan bu müdahale sebebiyle muhalefet vekillerinin konuya ilişkin görüşlerinin Tasarıya yansımaya bir nevi engel olunmuştur.

Ayrıca, iktidar partisi üye milletvekilleri, görüşmelerin bir an önce sonlandırılarak, raporun esas komisyona sunulması gerektiğini belirtmiş, bu sebeple tasarının ne içeriği ne de görüşülme şekline ilişkin görüş bildirmemiş, tartışmalarda da söz almamışlardır. Oylarını da tasarının aynen kabul edilmesi yönünde kullanmışlardır.<sup>428</sup> Bu durumda; iktidar partisi üyelerinin, aktif bir şekilde söz alarak partizan tavırlar sergilememiş olsalar da, sessizliklerini koruyarak siyasi bir duruş ve tavır gösterdikleri söylenebilir.

Kuruluşundan beri tüm kararlarını oybirliği ile alan ve siyaset üstü bir konu üzerine çalışmalar yürüten Komisyon'daki bu tavırlar değerlendirildiğinde, Tasarının görüşülme sürecinin tarafsız bir şekilde ve ortak kanaatler doğrultusunda yürütüldüğünü söylemek mümkün değildir.

---

<sup>427</sup> Komisyon Başkanının Tasarıya ilişkin görüşmelerin maddelere geçilmeden, tasarının tümü üzerinden yürütülmesini oylamaya açması üzerine; bu tutum, bazı üyeler tarafından partizanlık olarak tanımlanmıştır. CHP Antalya Milletvekili Gürkut Acar ve İstanbul Milletvekili Binnaz Toprak konuşmalarında; "...bu komisyon partiler üstü kararlar alıyordu... partizanlık yapılmamıştı...", "...bu komisyondan bugüne kadar her şey oybirliği ile geçti..", ifadelerini kullanmışlardır. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012, s. 22-24.

<sup>428</sup> Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun Tasarısı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 40-41.

### C. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/1013) <sup>429</sup>

Nüfus artışının desteklenmesi amacıyla hazırlanan, ve bu kapsamda kadın istihdamının artırılmasına yönelik esnek çalışma modelleri, ebeveyn izinleri, kreş imkanları gibi çeşitli konularda hükümler içeren “Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/1013)” (“Tasarı”) tali komisyon olarak KEFEK’e gönderilmiştir. <sup>430</sup>

‘Memurların doğum sonrası ücretsiz izinde geçirdikleri sürelerin kademe ve derece ilerlemesinde değerlendirilmesi’, ‘doğuma bağlı yarı zamanlı çalışma, kısmi süreli çalışma haklarının düzenlenmesi’<sup>431</sup>, ‘doğum yapan tüm annelere doğum yardımı ödeneğinin verilmesi’, kreş ve gündüz bakımevlerinin yaygınlaştırılması’, ‘ özel istihdam bürolarının kurulması konularını altı başlık altında düzenleyen Tasarı, 04.02.2015 tarihli Komisyon toplantısında görüşülmüştür. Oyçokluğu ile aynen kabul edilmesine karar verilen Tasarı hakkında hazırlanan rapor esas komisyona sunulmuştur.

#### 1. Güçlülük-Zayıflık Bakımından Değerlendirme

Tasarı hakkındaki görüşmelerde Komisyonun tutumunu güçlülük-zayıflık ikiliğinde ele alırken öncelikle, görüşmelerin tek bir toplantı ile sınırlı tutulduğu ve oldukça hızlı

<sup>429</sup> Tasarı, TBMM Genel Kurul gündemine alarak görüşülmediği için hükümsüz kalmıştır. Söz konusu Tasarı hükümleri ile neredeyse aynı düzenlemeleri içeren, KEFEK’in yine tali olarak görevlendirildiği ancak gündeme alarak görüşmediği Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/517), kanunlaşmıştır. Bkz. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=175325](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=175325), [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=193223](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=193223) (Erişim: 05.02.2018)

<sup>430</sup> Tasarının genel gerekçesinde; Türkiye’nin nüfus yapısı nedeniyle yaşlanan bir ülke olduğu, doğurganlık hızının düştüğü ve ülkemizin stratejik avantajlarından biri olan genç nüfusun azalmasının kalkınma sürecine zarar vereceği, bu sebeple de genç nüfus artışını destekleyecek düzenlemelere ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir. Bkz. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 6-7. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss711.pdf>

<sup>431</sup> Kadın memurlara doğum yapmaları halinde analık izni sonrasında birinci doğumda iki ay, ikinci doğumda dört ay, sonraki doğumlarda ise altı ay süreyle günlük çalışma süresinin yarısı kadar çalışma imkanı tanınması; çocuğu olan memur anne ve/veya babaya çocuk mecburi ilköğretim çağının başladığı tarihi takip eden ay başına kadar normal çalışma süresinin yarısı kadar çalışma imkanı getirilmesi düzenlenmektedir.

bir şekilde yürütüldüğü belirtilmelidir. Tasarının görüşülme sürecine bakıldığında, sadece bir toplantı ile sınırlı olan Komisyonun çalışma süresinin tasarımın niteliği ve içeriğinin kapsamlı bir biçimde incelenmesine olanak sağlayan bir süre olmadığı ortadadır.<sup>432</sup>

Çalışmaların yürütülme şekline bakıldığında ise, Komisyon üyelerinin yanı sıra hükümet temsilcileri ile konu ile ilgili STK temsilcilerinin de toplantıya davet edildiği görülmüştür. Katılımcılar, tasarımın bütününe ilişkin görüşlerini dile getirmiş, madde özelinde görüş beyanında bulunulmadığından sonrasında oylamaya geçilmiştir. Maddeler özelinde herhangi bir değişiklik önergesi verilmemiş, neredeyse hiç tartışma yapılmaksızın Tasarı aynen kabul edilmiştir. Bu noktada, her ne kadar Tasarının tümü üzerine yürütülen görüşmelerde STK temsilcileri ve muhalefet milletvekilleri tarafından çeşitli konulara dikkat çekilmişse de, hükümlerin içeriğine ilişkin kapsamlı bir tartışma yapılmadığı belirtilmelidir.<sup>433</sup> Konu ile ilgili uzman çeşitli kamu kurumları ve STK temsilcilerinin toplantıya davet edilerek fikirlerinin alınması olumlu olmakla birlikte; ne bu kişilerin ve muhalefet milletvekili üyelerin dile getirdikleri hususlar değerlendirilmiş, ne de bu konularda eksikliklerin giderilip tasarımın geliştirilmesine yönelik bir tartışma yapılmıştır.

Bununla beraber, iktidar milletvekilleri; muhalefet milletvekili üyelere nazaran, çok az söz almış, söz aldıkları takdirde ise yalnızca Tasarı ile getirilen düzenlemelerin olumlu ve gerekli olduğunu dile getirmiş, muhalefetin eleştirdiği hususlara ise sınırlı bir şekilde değinmişlerdir.<sup>434</sup> Örneğin; Tasarıda kadın adının sadece aile içerisinde vurgulandığı ve annelik rolü çerçevesinde tanımlandığı belirtilmiştir. Ancak konuya ilişkin tartışma yapılmadığı gibi kadın-erkek eşitliği/cinsiyete dayalı ayrımcılık

---

<sup>432</sup> Bu durum, CHP İstanbul Milletvekili Binnaz Toprak'ın muhalefet şerhinde “..komisyonun kadınlarla ilgili bir kararda, her seferinde olduğu gibi bu sefer de tali komisyon olarak görev yapması yasa tasarısının alelacele ele alınmasına, yarım günlük bir mesai ile üstünkörü tartışılmasına, hiçbir değişiklik yapılmadan maddelerin saniyeler içinde olduğu gibi kabul edilmesine yol açmış...” şeklinde yer almıştır. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 62.

<sup>433</sup> Örneğin STK temsilcileri, tasarımın hazırlık aşamasına dahil edilmediklerini belirtirken, toplumsal cinsiyet eşitliği ile örtüşmeyen hükümler olduğunu ve esnek çalışma modelinin de Türkiye için uygun olmadığını gerekçeleri ile birlikte açıklamışlardır. Bkz. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 60; Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 814.

<sup>434</sup> Bkz. AKP İstanbul Milletvekili Tülay Kaynarca ve Nevşehir Milletvekili Murat Göktürk'ün konuşmaları, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 20-21.

kapsamında inceleme de yapılmamıştır. Yine; Tasarı ile getirilen ve kadın istihdamı bakımından negatif bir etki yaratacağı ifade edilen esnek çalışma modelleri ile ücretsiz izinlere ilişkin düzenlemeler hakkında da herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Komisyon başkanı tarafından söz konusu hükümlerin kadın istihdamına ilişkin etkilerinin, Tasarı'nın kanunlaşması sonrasında görülebileceği ve aksaklıkların değerlendirilme imkanının olacağı dile getirilmiştir.<sup>435</sup>

Sonuç olarak, maddeler hakkındaki görüşmelerde değişiklik önergesi sunulmaması ve hiçbir tartışma yapılmadan tasarının hızlı bir şekilde oylanarak aynen kabul edilmesi, incelemelerin üstünkörü yapıldığı hissini uyandırmaktadır. Muhalefet milletvekili üyelerinin de değişiklik önergesi sunmadığı incelemede, görüşlerini muhalefet şerhlerinde kapsamlı bir şekilde beyan ettikleri görülmektedir.<sup>436</sup> Tüm bunlar birlikte değerlendirildiğinde, kadın hakları ve kadın-erkek eşitliğine yönelik önemli sonuçlar doğuracak düzenlemeler içeren Tasarı'nın, özellikle içeriği bakımından zayıf bir şekilde görüşüldüğü söylenebilir.

## **2. Uzmanlık-Sıradanlık Bakımından Değerlendirme**

Komisyon'un inceleme sürecinde, Tasarı'nın kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği açısından etkilerine ilişkin özel ve bağımsız bir uzman görüşü almadığı; bununla beraber hükümeti temsilen çeşitli kamu kurumlarının, STK'ların ve üniversite araştırma merkez temsilcilerinin Komisyon görüşmelerine katılıp; Tasarıya ilişkin fikir beyanında buldukları görülmüştür.<sup>437</sup> Komisyon tarafından uzman olarak nitelendirilen bu kişilerin toplantıya davet edilmesi önemlidir. Ancak, Komisyon özellikle STK temsilcileri tarafından dile getirilen hususlar hakkında herhangi bir tartışma yapmamıştır. Bunun yanı sıra, Komisyon tarafından uzman olarak nitelendirilen ve toplantılara bu unvanla davet edilen kişilerin hükümet temsilcileri olduğu göz önünde bulundurulmalıdır.

<sup>435</sup> Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 9.

<sup>436</sup> Muhalefet şerhleri için bkz. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 60-74.

<sup>437</sup> Türkiye Kadın Dernekleri Federasyonu Başkanı Canan Güllü, Tasarının Bakanlıktaki hazırlık sürecine hiçbir şekilde dahil edilmediklerini belirten STK temsilcileri, komisyon toplantısına davet edilmeleri sayesinde tasarıdan haberdar olduklarını vurgulamıştır. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 8

İkinci olarak; Komisyonun bu görüşmelerine katılan hükümet temsilcileri, muhalefet milletvekilleri ve STK'lar, açıklamalarında çeşitli araştırma sonuçlarına ve istatistiksel verilere yer vermişlerdir. Nüfus artışının desteklenmesi ve doğurganlık hızının artırılması amacıyla hazırlanan tasarıya ilişkin bilgi veren Bakanlık temsilcileri, bu oranlarda düşüş yaşandığını gösteren verileri açıklamışsa da; muhalefet milletvekili üyeler ve STK temsilcileri farklı araştırma sonuçları ve istatistikler sunarak, söz konusu verilerin kapsamlı şekilde değerlendirilmesi gerektiğini öne sürmüşlerdir.<sup>438</sup> Buna karşın, sunulan bilgilere ilişkin herhangi bir değerlendirme yapılmamış; tasarının kadının iş gücüne katılımını nasıl artıracığı tam olarak aydınlatılmamıştır.

Son olarak, Tasarı hükümlerinin kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği özelinden incelenmesi ve muhtemel etkilerinin belirlenmesi beklenirken, böyle bir analiz yapılmamıştır. Örneğin; bu anlamda kadın istihdamının artırılması amacıyla getirilen esnek çalışma saatlerinin, kadınların negatif ayrımcılığa uğramalarına sebep olacağı ileri sürülmüştür.<sup>439</sup> Bu minvalde, yeni doğum yapmış kadınlara uzun süre ve esnek çalışma olanakları veren, işten ayrılmak yerine yarı zamanlı çalışmaya devam etmelerine imkan tanıyan düzenlemelerin<sup>440</sup>, kadınların düşük ücretler ile çalıştırılmalarına ve/veya erkek çalışanların tercih edilmesine sebep olacağı vurgulanmıştır.<sup>441</sup> Nitekim, esnek çalışma modellerinin yalnızca kadınlar için

---

<sup>438</sup> Örneğin, CHP Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer, nüfus artış hızı ile ilgili; *".. Birleşmiş Milletler Nüfus Fonu'nun araştırmalarına göre Türkiye nüfusu 76,7 milyon son açıklanan verilere göre ve bu nüfusun dörtte 1'i yani yaklaşık 19 milyon küsuru gençlerden oluşuyor. Avrupa'nın en genç nüfusu Türkiye'de şu an..."* açıklamalarında bulunurken, doğurganlık hızı ile ilgili de, *"..Hacettepe Üniversitesinin nüfus sağlık araştırmalarına göre doğurganlık hızının 2,26, 2008'deli araştırmalarda ise 2,6'ydi. Yani bu bize şeyi gösteriyor, doğurganlık hızının azalmadığını, tam tersi durağanlaştığını gösteriyor.."* ifadelerini kullanmıştır. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015 s. 6-7. Muhalefet şerhlerinde ise; *"..yalnızca kalkınma sürecinin sekteye uğramaması için nüfus artış hızını artırmayı amaçlamak yerine, daha doğru bir yaklaşımla kadın istihdamını artırmak amaçlanmaktadır."* ifadeleri kullanılırken, çeşitli araştırma sonuçları ve istatistiksel verilere yer verilmiştir. Bkz. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 64-72.

<sup>439</sup> CHP İstanbul Milletvekili Binnaz Toprak'ın muhalefet şerhi, Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 62-63.

<sup>440</sup> Tasarının genel gerekçesinde olarak yer alan bu düzenlemeler (9,12 ve 13. maddeler) için bkz. Ailenin ve Dinamik Nüfus Yapısının Korunması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 9-11.

<sup>441</sup> Bkz. HDP İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel, CHP İstanbul Milletvekili Candan Yüceer, Türkiye Kadın Dernekleri Federasyonu Başkanı Canan Güllü'nün konuşmaları, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 4-9.

düzenlendiği, erkekler için söz konusu olmadığında; kadınların ev içerisindeki ve ailedeki rollerinin pekiştirilmesi ile istihdam sürecine dahil edildikleri göz ardı edilmemelidir. Ancak, işbu eleştiriler ve yarı-zamanlı çalışma izninin bahsedilen şekilde negatif bir etki yaratıp yaratmayacağı Komisyon tarafından değerlendirilmemiştir.

Diğer bir örnek ise, muhalefet parti üyeleri tarafından, Tasarı hükümlerinde kadını, doğurganlık vurgusu ile yalnızca aile içerisinde annelik rolüyle tanımlanması üzerine yapılan eleştirilerdir.<sup>442</sup> Bu yöndeki eleştiriler, Tasarı'nın bu tanımlamasının her ne kadar doğurganlığı teşvik ederek nüfus artışını desteklemek amacıyla yapıldığını kabul etse de, Tasarı lafzının fazlasıyla cinsiyetçi yargılar içerdiği üzerine yoğunlaşmıştır. Ancak, Komisyon bu eleştirilere ilişkin de bir açıklama veya değerlendirme yapmamıştır. Ayrıca Tasarı'nın kadın istihdamını artırıcı nitelikte olup olmadığı, öyleyse ne şekilde arttıracağı da Komisyon tarafından incelenmesi beklenirken incelenmeyen konulardan bir diğeridir.

Sonuç olarak, görüşmelere “özel” uzmanlar davet edilmemiş olsa da, kamu kurumu temsilcileri, STK temsilcileri, üniversite araştırma merkezlerinin temsilcileri katılmış ve Tasarıya ilişkin fikirlerini ve çekincelerini sunmuşlardır. Bununla beraber Komisyon, yapılan eleştirilere ilişkin kendisinden beklenen özenle değerlendirmede bulunmamıştır. Bu kapsamda muhalefet partilerince yapılan Tasarı eleştirilerine de herhangi bir yanıt vermemiştir. Dolayısıyla, Komisyonun uzmanlık kapsamında fiilen yetersiz kaldığı söylenebilir.

### **3. Partizanlık-Objektiflik Bakımından Değerlendirme**

Partizanlık-objektiflik ikiliğinden bakıldığında, görüşmelerin beklenen seyirde devam ettiği, komisyon başkanın otoriter ve müdahaleci bir tavır içerisinde olmadığı söylenebilir. Tasarı hükümleri görüşmelerinde ise herhangi bir değişiklik önergesi

---

<sup>442</sup> Örneğin, HDP İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel bu durumu; “...bir kez daha ailenin korunması üzerinden, hani bireyden ziyade aile kurumunu kurumsallaştırmak, bunu üzerinden politika geliştirmek üzerinden ayarlanmış...” şeklinde ifade ederken, CHP İstanbul Milletvekili Candan Yüceer ise; “... Aileden bahsediliyor ama kadının adı geçmiyor ana maddelere indiğinizde ailenin tüm sorumluluğunu, çocuk bakımı, evde bakım, bunların içinde eğitimi dahil kadına yıkıldığı görülüyor...” ifadelerini kullanmıştır. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 5-8. CHP İstanbul Milletvekili Binnaz Toprak'ın Muhalefet Şerhi, s. 62.

sunulmadığından, önergelerin gündeme alınması ile ilgili taraflı bir tutum söz konusu olmamıştır.

Komisyon üyelerinin, Tasarıya ilişkin görüşmelerdeki tutumuna bakıldığında ise; iktidar partisi üyelerinin çok az söz aldıkları ve Tasarı'nın oldukça olumlu düzenlemeler getirdiğini belirtmekle yetindikleri görülmüştür.<sup>443</sup> Bu kapsamda, örneğin, kadın istihdamını artırmaya yönelik düzenlemeler yapılması gerektiğini belirtmişse de, Tasarının bu amaca nasıl hizmet edeceğini belirtmemişlerdir.

Buna karşın, muhalefet üyelerinin Tasarıya ilişkin eleştirilerinde ve muhalefet şerhlerinde, kadın-erkek eşitliğine ilişkin araştırma sonuçları ile istatistiki verilere dayandığı gözlemlenmiştir.<sup>444</sup> Bu bağlamda muhalefet, doğurganlığın teşviki amacıyla kadınlar için getirilen esnek çalışma modellerinin, kadınlar için negatif bir ayrımcılık yaratıp yaratmadığının incelenmesi gerektiğini ileri sürmüştür.<sup>445</sup> Kadın istihdamı ve eğitiminde Türkiye'nin geldiği noktayı vurgulayan ve iktidar uygulamalarını öne çıkaran çeşitli söylemleri ile de dikkat çeken iktidar partisi üyelerine nazaran, muhalefet partisi üyelerinin daha objektif bir şekilde davrandığı sonucuna varılmaktadır.

Sonuç itibariyle, KEFEK üyelerinin aktif bir partizan tavır sergilemedikleri yorumu yapılabilir. Bununla beraber, iktidar milletvekili üyelerinin Tasarı hükümlerini hukuki gerekçelendirme yapmaksızın, onaylamaya yönelik açıklamaları ve yapılan eleştirilere karşı sessiz kalmaları pasif de olsa partizan bir tavır olarak nitelendirilebilir.

#### **D. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu<sup>446</sup>**

Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanun Tasarısı'nın (1/596); (i) Türkiye İnsan Hakları Kurumu'nu güçlendirmek amacıyla, yerine Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu'nun ("Kurum") kurulması, (ii) bu kapsamda ayrımcılık yasağı ve eşitliğe

<sup>443</sup> Bkz. AKP Milletvekilleri Tülay Kaynarca ve Murat Gökürk'ün konuşmaları, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 20-22.

<sup>444</sup> Bkz. CHP Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer'in konuşması, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 6-7.

<sup>445</sup> Bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015, s. 18, 20-21.

<sup>446</sup> 6 Nisan 2016 tarih ve 6701 sayılı Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu. R.G.,T: 20.04.2016, S:29690. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2016/04/20160420-1.pdf> (Erişim: 05.02.2018)



ilişkin kavramların tanımlanması ve (iii) Kurum'un re'sen, veya gerçek veya tüzel kişilerin başvuruları üzerine başlatacağı inceleme faaliyetleri olmak üzere üç temel dayanağı bulunmaktadır. Tasarının özellikle cinsiyet eşitliği açısından değerlendirilmesi amacıyla, KEFEK tali komisyon olarak atanmıştır.<sup>447</sup>

Tasarının genel gerekçesinde, Türkiye'nin taraf olduğu BM insan hakları sözleşmelerine atıf yapılmış; AB müktesebatına uyum kapsamında eşitlik ve ayrımcılık yasaklarına yönelik AB direktiflerinden bahsedilmiştir. Sözleşme hükümlerine uygun olarak, ayrımcılıkla mücadele edecek yapılara olan ihtiyaç vurgulanmıştır. Bu kapsamda, özellikle Fransa, İngiltere, Hollanda gibi AB ülkelerinde, ayrımcılıkla mücadele için kurulan kurumlar emsal gösterilmiştir.<sup>448</sup>

Komisyonun; 16.02.2016 tarihli toplantısında; Tasarının 2, 3, 4, 5, 6, 7 ve 22'inci maddeleri Komisyon'un görev alanında görülmüş, görüşmeler bu maddeler üzerinden yürütmüştür. Görüşmelerin temel tartışma konuları; içerik bakımından ayrımcılık yasağı ve kapsamı, tasarlanan kurumun yapılması olurken; görev bakımından ise Kamu Denetçiliği Kurumu ile ayrışma sorunu olmuştur. Komisyon görüşmeleri sonucunda, tasarının 2, 3, 4, 5, 6 ve 7'nci maddeleri Tasarıdaki hali ile aynen, 22'nci madde ise bir ekleme ile kabul edilmiştir.<sup>449</sup>

## 1. Güçlülük-Zayıflık Bakımından Değerlendirme

Güçlülük-zayıflık ikiliği temelinde, Komisyonun tasarımı inceleme şekli ve içeriğe ilişkin tartışmalardaki tavrı değerlendirilebilir.

Öncelikle, 16.02.2016 tarihli Komisyon toplantısında yapılan incelemelere ilişkin raporun, aynı gün içerisinde hazırlanarak esas komisyona sunulduğu belirtilmelidir.

---

<sup>447</sup> KEFEK, İçtüzüğü'nün 34. Maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca tasarının kendisine havale edilmesi hususunda TBMM Başkanlığına yaptığı başvuru üzerine tali olarak görevlendirilmiştir. Esas komisyon olarak İnsan Hakları Komisyonunda havale edilen tasarı, tali komisyon olarak ayrıca; Anayasa Komisyonu, AB Uyum Komisyonu, Plan ve Bütçe Komisyonu ile Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler Komisyonu'na havale edilmiştir. Ancak, KEFEK dışında tali olarak görevlendirilen diğer komisyonlar Tasarıyı gündemine alarak görüşmemişlerdir. Bkz. [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari\\_teklif\\_sd.onerge\\_bilgileri?kanunlar\\_sira\\_no=194454](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_sd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=194454) (Erişim: 05.02.2018)

<sup>448</sup> TBMM 26. Yasama Dönemi, 1.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:149, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı (1/596) ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Raporları, s. 4-8.

<sup>449</sup> 22'nci maddenin üçüncü fıkrasındaki "İnsan Hakları İnceleme Komisyonunu" ibaresinden sonra gelmek üzere "ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunu" ibaresinin eklenmesine karar verilmiştir. Sıra Sayısı:149, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 14.

Dolayısıyla, çalışma süresi tek bir komisyon toplantısı ile sınırlı tutulmuş, bu kısıtlı zaman içerisinde de Tasarı'nın ve sunulan değişiklik tekliflerinin derinlemesine bir şekilde görüşülmesi zorlaşmıştır.

Toplantıda; Tasarıyı hazırlayan Bakanlık temsilcisi, İnsan Hakları Kurumu ve Kamu Denetçiliği Kurumu temsilcileri yer alırken, STK'ların bulunmaması eleştirilmiştir. Bu bağlamda, tasarının kapsamlı bir şekilde değerlendirilmesi için STK'lardan ve uzman kişilerden görüş alınmasının önemi vurgulanmıştır.<sup>450</sup>

Bunların yanı sıra görüşmelerin ilerleyişine bakıldığında, muhalefet milletvekillerinin görüşlerini beyan etmelerinin ardından, sundukları önergelerin oylamasına geçildiği, konuya ilişkin herhangi bir yorum ve/veya tartışma yapılmadığı özellikle belirtilmelidir. Örneğin, ayrımcılık iddiasının ileri sürülemeyeceği hallerin düzenlendiği 7. Maddenin, “belli bir cinsiyetin istihdamını zorunlu kılan durumlar” şeklindeki (b) bendinin kadınlara yönelik ayrımcılık yaratma riski nedeniyle tasarıdan çıkarılması gerektiği belirtilmiştir.<sup>451</sup> Ancak; muhalefet milletvekillerinin uluslararası yükümlülükler çerçevesinde yaptığı açıklamaların ardından, sunulan değişiklik önergesi, herhangi bir tartışma yapılmadan reddedilmiştir.

Bunlara ek olarak; Kurumun görev ve yetki bakımından Kamu Denetçiliği Kurumu ile benzerlik taşıması sebebiyle çıkabilecek sorunlara dikkat çekilmiş<sup>452</sup> ve Kurum

---

<sup>450</sup> Tasarının Bakanlık sürecindeki hazırlık aşamasında da STK'ların görüşlerine başvurulmadığı, İnsan Hakları İnceleme Komisyonu'nun bile sürecin dışında bırakıldığına yönelik bkz. Muhalefet şerhleri, Sıra Sayısı:149, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu s.16-19. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 14-15.

Ayrıca; Tasarı ile ilgili görüşlerinin alınmadığını dile getiren insan hakları ve eşitlik alanında çalışan 18 STK bir araya gelerek, Tasarının Türkiye'nin uluslararası anlaşmalardaki yükümlülükler ile uyumlu hale getirilmesi için çağrıda bulunmuşlardır. Bkz. <https://insanhaklarimerkezi.bilgi.edu.tr/tr/news/none-turkiye-insan-haklar-ve-esitlik-kurumu-kanunu/http://bianet.org/bianet/insan-haklari/173478-19-orgutten-insan-haklari-ve-esitlik-kurumu-degerlendirmesi-bu-kanunla-olmaz> (Erişim: 05.02.2018)

<sup>451</sup> CHP Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer konuşmasında; “..7'nci maddedeki özellikle istihdam konusunda, 'belli bir cinsiyetin istihdamını zorunlu kılan durumlar' demek, oraya o maddeyi, o fıkrayı eklemek başlı başına bir ayrımcılık ve bundan sonra da gerçekten bizi zora sokacak bir ayrımcılık...” ifadelerini kullanmıştır. Bkz. TBMM, 26.Yasama Dönemi, 1.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 22. Bu durum, muhalefet şerhlerinde; “..kadınların çalışma hayatının dışında bırakılmalarında 'kadın işi' ve 'erkek işi' ayrımlarının etkili olduğu bilinmektedir. Tasarının bu haliyle yasallaşması durumunda kadınların bazı iş kolların çalıştırılması meşru gelebilecek, cinsiyetçi iş bölümüne ilişkin toplumsal kalıp ve rollerin derinleşmesine yola açacaktır.” şeklinde ifade edilmiştir. Bkz. Sıra Sayısı:149, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu s. 19,21.

<sup>452</sup> Vatandaşların hangi kuruma başvuracakları hususunun karışıklık yaratabileceği belirtilirken, benzer konulardaki başvurulara, kurumlar tarafından farklı cevaplar verilebileceği vurgulanmıştır. Ancak, bu madde Komisyonun uzmanlık kapsamında görülmediği için gündeme alınmamış, maddelere ilişkin

üyelerinin belirlenmesinde kadın kotası uygulamasının olması önerilmiştir.<sup>453</sup> Ancak konular hakkında hiçbir görüşme yapılmamıştır. Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması için çalışmalar yürüten bir Komisyon'da, kadın kotası hususunun en azından tartışılması haklı olarak beklenmiştir.

Diğer yandan; gerekçesinde, ulusal insan haklarına ilişkin BM Prensipleri, ilgili AB müktesebatı ve AB üyesi ülke uygulamaları başta olmak üzere uluslararası örnekler dikkate alınarak hazırlandığı belirtilen Tasarı'nın Komisyon'daki görüşmeleri sırasında incelemelerin, uluslararası yükümlülükler ve standartlar çerçevesinde değerlendirilmediği görülmekte ve hukuki gerekçelendirilmeden uzak tartışmalar ile ilerlediği belirlenmektedir. Örneğin; ayrımcılık kavramının kapsamının (m.3) uluslararası standartlar ile uyumlu bir hale getirilmesi gerektiğine ilişkin tartışmalarda, uluslararası belgelerdeki ayrımcılık tanımı üzerine herhangi bir inceleme yapılmadan önerge oylamaya sunulmuş ve reddedilmiştir.<sup>454</sup> Yine; tüm üyelerin yürütme erki tarafından seçiliyor olması sebebiyle ortaya çıkan bağımsızlık sorununa dikkat çekilmiş; bu durumun, Tasarı'nın gerekçesinde de yer alan, Paris Prensipleri ile çeliştiği dile getirilmiştir. Kurulun yapılmasının çoğulculuk kriterine uygun olması gerektiği belirtilirken konu hakkında Komisyonda herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır.<sup>455</sup> Bunların yanı sıra, Tasarı ile güçlendirilmesi öngörülen İnsan Hakları Kurumunun; 2014 yılı Avrupa Birliği İlerleme Raporunda,

---

görüşmelerde değişiklik önergesi de sunulamamıştır. CHP ve HDP Milletvekilleri ile Kamu Denetçisi Kurumu temsilcisinin açıklamaları için bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 6-7, 12-13.

<sup>453</sup> HDP İstanbul Milletvekili Filiz Kerestecioğlu'nun konuşması, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s.15, Sıra Sayısı:149, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 22.

<sup>454</sup> Tasarının tümü üzerinden yapılan görüşmelerde, bu konunun komisyonun yetki alanı kapsamında olmadığı, gündem değişikliği yaratılmaması gerektiği belirtilmiştir. Bkz. AKP Tekirdağ Milletvekili Ayşe Doğan'ın konuşması, "...Bizim bu Komisyonda tutup da farklı kesimlerin sonradan oluşturulmuş, insan doğasına aykırı, bizim örf ve adetlerimize aykırı olan farklı cinsel eğilimleri bu gruba katarak gündemi değiştirmenin hiç gereği olmadığını düşünüyorum.biz burada bayan ve erkek olarak iş hayatındaki değerleri tartışıyoruz...", Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 18.

<sup>455</sup> Paris İlkeleri'ne göre üyelerin belirlenmesinde; "İnsan hakları ve ırk ayrımcılığına karşı mücadele alanlarında sorumluluk üstlenen sivil toplum kuruluşları, sendikalar, avukatlar, doktorlar, gazeteciler ve önde gelen bilim adamları örgütleri gibi sosyal ve mesleki örgütlerin; felsefi veya dini düşünce akımlarının; Üniversiteler ve nitelikli uzmanların" çoğulcu bir şekilde temsilinin sağlanacağı belirtilmektedir. Paris Prensipleri par. 4(a)-(c), bkz. Altıparmak, Kerem; "Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı'nın Eleştirel Değerlendirmesi", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi, İnsan Hakları Çalışma Metinleri: XIII, Ankara, 2010, s. 13-14.

özerkliğinin artırılması gerektiği ifade edilmiştir.<sup>456</sup> Ancak bu konu herhangi bir şekilde tartışmalara veya incelemelere konu olmamıştır.

Bu tartışmaların üzerine iktidar milletvekilleri tarafından değişiklik önergesi sunulmuş ve kabul edilmiştir. Böylece, m. 22/3'te yer alan Kurum'un; "görev ve yetkilerine ilişkin olarak İnsan Hakları İnceleme Komisyonunu yılda bir kez bilgilendireceği" ibaresine KEFEK de eklenmiştir. Komisyonun, uzmanlık alanı sebebiyle Kurum tarafından bilgilendirilmesine yönelik değişiklik olumlu olmakla birlikte, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi bakımından somut etki yaratacak bir değişiklik değildir.

Sonuç olarak, Tasarı hükümlerine ilişkin tartışma ve incelemelerin yüzeysel bir şekilde yürütüldüğü, içerik bakımından önerilen değişiklik teklif ve önerilerinin de dikkate alınarak kapsamlı olarak değerlendirilmediği söylenebilir. Tasarının süratli bir biçimde, hükümleri yeterli tartışma imkanı olmadan ufak bir değişiklik ile kabul edilmesi, Komisyon incelemesinin zayıflığına yönelik bir gösterge olarak algılanabilir.

## **2. Uzmanlık-Sıradanlık Bakımından Değerlendirme**

Uzmanlık-sıradanlık ikiliği bakımından, Tasarıya ilişkin incelemelerin, uzman görüşleri ile objektif (akademik ve sayısal) veriler doğrultusunda yapıp yapılmadığına bakmak gerekir.

Tasarıya ilişkin Komisyon toplantı tutanakları ile esas komisyona sunulmak üzere hazırlanan komisyon raporu incelendiğinde; görüşmelerde herhangi bir uzman görüşünün alınmadığı, toplantılara ise Tasarıyı hazırlayan Bakanlık temsilcileri ile mevcut İnsan Hakları Kurulu ve Kamu Denetçiliği Kurumu temsilcileri dışında bir uzman kuruluş veya STK'nın katılmadığı görülmüştür.

İkinci olarak; Tasarı'nın kadın hakları ve kadın-erkek eşitliği kapsamında nasıl incelendiğine bakılmalıdır. Bu bağlamda, Tasarıya ilişkin Komisyon toplantılarında gündeme getirilen birkaç konu uzmanlık-sıradanlık ikiliğinde ele alınabilir. Bu

---

<sup>456</sup> Üye yapılanması sebebiyle bağımsızlık sorunu olduğu ileri sürülen İnsan Hakları Kurumunun, 6332 sayılı İnsan Hakları Kurumu Kanunu'na göre, iki üyesinin STK'lar ve barolar tarafından atandığı belirtilmelidir.

konulardan biri ayrımcılık kavramıdır. Tasarı sayesinde ‘ayrımcılık’ kavramı ilk defa ulusal mevzuata girmiş, ancak sınırlı bir şekilde tanımlanmıştır. Buna göre, “cinsiyet, ırk, dil, din, inanç, felsefi ve siyasi görüş, etnik köken, servet, doğum, medeni hal, sağlık durumu, engellilik...” şeklinde ayrımcılık türleri sayılmış ve bu kapsamda cinsel yönelim ve cinsiyet kimliğinin uluslararası belgelerde yer alan cinsiyet temelli ayrımcılığı kapsamadığı ileri sürülmüştür.<sup>457</sup> Tanımın kapsamının genişletilmesine yönelik, bazı üyeler tarafından verilen değişiklik önergesi; Komisyonun uzmanlık alanının kadın-erkek eşitliği olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir.<sup>458</sup>

Ayrıca, Tasarının uluslararası sözleşmeler kapsamında incelenmediği görülmektedir. Hâlbuki CEDAW Sonuç Gözlemlerinde de ayrımcılık yasağının ulusal mevzuatta tanımlanması ve cinsiyete dayalı ayrımcılıklara ilişkin önlem alınması gerektiği belirtilmiştir.<sup>459</sup> Bu bağlamda, CEDAW Sözleşmesi’nin kadınlara yönelik yapılan ayrımcılığı bir ‘hak’ üzerinden tanımlandığını; cinsiyet temelli yapılan eylem ve işlemlerin sonuçları bakımından ayrımcılık yaratıp yaratmadığına odaklandığı belirtilmelidir.<sup>460</sup> Dolayısıyla, Komisyonun, Tasarı ile ilk defa ulusal mevzuatta tanımlanan bu kavramın, uluslararası sözleşmeler kapsamında nasıl ele alındığının incelemesi önemlidir.

Bir diğer konu ise, Tasarı’nın 7. maddesinde ayrımcılık yasağı kapsamına girmeyen haller hakkındaki hükümdür. Maddenin (b) bendine göre ‘*sadece belli bir cinsiyetin istihdamını zorunlu kılan durumlar*’ ın ayrımcılık yasağı dışında tutulacağı düzenlenmiştir. Söz konusu hükmün; cinsiyetçi işbölümlerine sebep olabileceği, kadın işi, erkek işi ayrımının kanun ile kabul edilerek kadınların bazı işlerde

---

<sup>457</sup> Örneğin, CHP Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer; “Tasarının gerekçesinde ‘Ayrımcılığın temelleri, türleri ve kapsamı ile istisnaların Avrupa Birliği müktesebatına ve Avrupa Konseyi belgelerine uyumlu hale getiriliyor.’ Denilmekte ama tüm belgelerde yer alan cinsel yönelim ve cinsiyet kimliği temelli ayrımcılığa hiçbir atıfta bulunulmuyor.” İfadelerini kullanmıştır. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 12, 14. Ayrıca bkz. CHP ve HDP Milletvekilleri muhalefet şerhleri, Sıra Sayısı:149, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s.17, 19.

<sup>458</sup> Bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 18.

<sup>459</sup> Örneğin, İstanbul Sözleşmesinin 4. maddesinde ‘mültecilik, göçmenlik, cinsel kimlik, cinsel yönelim ve sosyal menşe ve başka statüler’ de ayrımcılık temelinde sayılırken; İnsan Hakları Avrupa Sözleşmesi’nin 12.Protokolü’nde de, ‘diğer statüler’ ayrımcılık temelleri arasında yer almaktadır.

<sup>460</sup> Oder, Bertil Emrah, “Kadınların İnsan Haklarının Uluslararası Düzeyde Korunması”, Kadın Hakları Uluslararası Hukuk ve Uygulama, Derleyenler: Gökçeçek Ayata, Sevinç Eryılmaz Dilek, Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversite Yayınları, İstanbul, 2010, s. 24-32.

çalışmasının engellenebileceği nedeniyle kaldırılması talep edilmiştir.<sup>461</sup> Ancak; sunulan değişiklik önergesi reddedilmiş,<sup>462</sup> muhalefet milletvekili üyelerinin tümü tarafından dile getirilen bu konu, hiçbir şekilde tartışılmamıştır. Toplumsal cinsiyet eşitliği ve kadınlara yönelik ayrımcılık kapsamında değerlendirilmesi gereken bu ifadenin göz ardı edilmiş olması, önemli bir eksiklik olarak Komisyonun sıradan tavrına örnek gösterilebilir. Komisyon'un, uzmanlık alanı çerçevesinde en azından bir değerlendirme yapması gerektiği belirtilmelidir.

Dolayısıyla, uzmanlık-sıradanlık ikiliği kapsamında, Tasarı hükümlerinin kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından incelenmediği; “ayrımcılık” tanımı ve kapsamı ile ilgili değerlendirmelerde ise uluslararası sözleşmelerin dikkate alınmadığı tespitleri yapılabilir.

### **3. Partizanlık-Objektiflik Bakımından Değerlendirme**

Partizanlık- objektiflik ikiliğinde ilk olarak; Tasarıda yer alan ayrımcılık tanımı ve kapsamı hakkındaki maddeler üzerine yürütülen tartışmalar ile bu kapsamda verilen önergelerin durumuna bakılabilir. Bu noktada, komisyon görüşmeleri sırasında muhalefet üyeleri tarafından sunulan önergelerin tümünün reddedildiğine dikkat çekilmelidir. ‘Ayrımcılık’ tanımının genişletilmesi (m.3) ile ayrımcılık yasağının kapsamı (m.7) hakkında verilen, yukarıda açıklanan önergeler bunlara örnek gösterilebilir. 7.maddenin (b) bendinin kaldırılmasına ilişkin önerge, iktidar milletvekili üyeler tarafından objektif bir şekilde değerlendirilmeksizin oylanmış ve reddedilmiştir.<sup>463</sup> Bunun yanında, iktidar partisi tarafından (m.22) hakkında sunulan

<sup>461</sup> Bkz. MHP Aydın Milletvekili Deniz Depboylu, CHP Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer ve HDP İstanbul Milletvekili Filiz Kerestecioğlu'nun konuşmaları, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 16,28-32. Bu ifadenin, ILO'nun 111 No'lu Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesinin; ” Irk, renk, cinsiyet, din, siyasi inanç, ulusal ve sosyal menşe bakımından yapılan iş veya meslek edinmede veya edinilen iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı” yasaklayan hükmün ile çeliştiği muhalefet şerhlerinde belirtilmiştir. Bkz. Sıra Sayısı:149, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Raporu, s. 17-18.

<sup>462</sup> Tasarının 7.maddesi hakkındaki sunulan değişiklik önergesi reddedilmiştir. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 32.

<sup>463</sup> AKP Malatya Milletvekili Öznur Çalık, konuşmasında “...bu 7'nci maddeyle ilgili olarak, biz tali komisyon olarak incelerken 7'nci madde için mutlaka bir ekleme yapılması gerektiği kanaatindeyim istihdamda ayrımcılığın önüne geçebilmek için.” ifadelerini kullanmışsa da iktidar üyeleri tarafından herhangi bir değişiklik önergesi sunulmamış, muhalefet milletvekili üyeler tarafından sunulan değişiklik önergesi da reddedilmiştir. Bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 17.

değişiklik önergesi ise kabul edilmiştir.<sup>464</sup> Söz konusu önergeyi destekleyen muhalefet milletvekilleri, eşitlik ve ayrımcılık yasağı gibi siyaset üstü bir konu hakkında yürütülen çalışmalarda, komisyonun siyasi tutum ve kişisel inançlarla yönetilmemesi gerektiğini vurgulamışlardır.<sup>465</sup>

Partizanlık-objektiflik bakımından bahsedilmesi gereken bir diğer konu; Tasarı ile kurulacak olan Eşitlik Kurumu üyelerinin tamamının Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından belirlenecek olmasına ilişkin tartışmalardır.<sup>466</sup> Kurum üyelerinin atanma usulünün, bağımsızlık ve tarafsızlığa aykırı olduğunu dile getiren muhalefet milletvekilleri hükmün değiştirilmesini talep etmiştir.<sup>467</sup> Ancak; bu iddialar, iktidar partisi üyeleri tarafından, halk tarafından seçilen, aynı zamanda bir siyasi parti başkanı olan Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlık sorununun olmayacağını ileri sürülmesi ile sonlanmıştır.<sup>468</sup> Bu şekilde hukuki gerekçelendirmelerden uzak iddiaların kabul görmesi ile ortaya çıkan tutumunun objektiflikten uzak ve siyasi nitelikte olduğu söylenebilir.

## E. Tespitler

Komisyonunda görüşülen tasarı ve tekliflerin tümü, ikilikler çerçevesinde ele alındığında şu tespitler yapılabilir.

---

<sup>464</sup> Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 24-26, 31.

<sup>465</sup> CHP Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer'in konuşması, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 30.

<sup>466</sup> Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurulu'nu düzenleyen Tasarının 10. Maddesi; 11 üyeden oluşacak olan Kurul'un, 8 üyesinin Bakanları Kurulu, 3 üyesinin de Cumhurbaşkanı tarafından atanacağı düzenlenmektedir. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 4.

<sup>467</sup> 2014 yılı AB ilerleme raporunda, İnsan Hakların Eşitlik Kurumu'nun özerkliğinin artırılarak bağımsız hale getirilmesine yönelik ifadeler yer aldığı belirtilerek; tasarıda yer alan düzenleme ile "...zaten bağımsızlığı tartışmalı olan bir kurumun, bağımsızlığını tamamen ortadan kaldıracağına" dikkat çekilmiştir. Bkz. CHP İstanbul Milletvekili Sibel Özdemir, Tekirdağ Milletvekili Candan Yüceer'in konuşmaları. HDP İstanbul Milletvekili Filiz Kerestecioğlu ayrıca; 6332 sayılı İnsan Hakları Eşitlik Kurumu Kanunu'na göre, üyelerinin STK'lar ve barolar tarafından seçildiği belirtilmiştir. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 12-13, 15.

<sup>468</sup> AKP Malatya Milletvekili Öznur Çalık'ın konuşması; "...Bugün AK Parti'nin üyelerinin oluşturduğu bir Kabine vardır ve orada halkın temsilcileri olarak bulunmaktadır, yürütmeyi temsil eder ve Cumhurbaşkanı yine halkın oylarıyla seçilir ve yüzde 52 oyla şu an için seçilmiş bir Cumhurbaşkanı vardır. O da halkın temsilcisi olarak orada belirleme yetkisine sahiptir. Dolayısıyla, eşitlik kurumunun kuruluş amacına uygun bir tavır söz konusudur..."; Tekirdağ Milletvekili Ayşe Doğan'ın konuşması; "...hepimiz gibi halkın, vatandaşın oyuyla seçilen Cumhurbaşkanımızın, Başbakanımızın Komisyonumuzda görev alacak arkadaşlarımızı tayin etmesinde bir sakınca olduğunu asla düşünmüyorum...". Bkz. Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016, s. 17-18.

Güçlülük-zayıflık ikiliğinde Komisyonun yapılan inceleme ve değerlendirmelerde çoğu zaman zayıf kaldığı görülmüştür. Şimdiye kadar gündeme alınan işlerin hepsi tek bir toplantıda görüşülürken; bazı tasarılar ilişkin görüşmelerin de, hızlı bir şekilde sonlandırılmaya çalışıldığı gözlemlenmiştir.<sup>469</sup> Nitekim; maddeler hakkında sunulan değişiklik önerileri gündeme dahi almamıştır. İktidar milletvekillerinin bazı görüşmelerde kısaca söz almaları, çoğunlukla sessizliklerini koruyarak sadece oy kullanmaları da görüşmelerin kapsamlı olmaksızın sonlandırılmasını destekler nitelikte olmuştur. Bazı tasarıların esas komisyon gündemine alınacak olması sebebiyle hızlı bir şekilde görüşülmesi gerektiği ileri sürülmüşse de; bu durum hükümlerin derinlemesine ve kapsamlı bir şekilde tartışılmasını engellemiştir. Bu noktada kadına yönelik şiddet ile ilgili kanun tasarısı gibi toplumsal cinsiyet eşitliği bakımından ciddi etki ve sonuçlar yaratacak tasarı hükümlerinin detaylı ve derinlemesine bir şekilde tartışılmasını engelleyen bu durum ise anlaşılmaktan oldukça uzaktır. Ayrıca, şimdiye kadar görüşülen tasarıların biri hariç hepsinin aynen kabul edilmesi nedeniyle, Komisyonun kabullenici bir tutum sergilediği söylenebilir.

Uzmanlık-sıradanlık ikiliği açısından ise; Komisyon inceleme ve değerlendirmelerinin uzmanlığını yansıtmayacak şekilde olmadığı, yukarıda incelenen tasarılarından da anlaşılmaktadır. Şimdiye kadar görüşülen hiçbir tasarı özelinde ayrıca özel bir uzman görüşü alınmaya gerek duyulmamıştır. Ayrıca, görüşmeler kapsamında hükümeti temsilen görüşmelere katılan ve tasarı hakkında yalnızca bilgi veren ve görüş belirtmeyen kişiler uzman olarak kabul edilmiştir. Bununla birlikte, STK temsilcileri ise çoğu toplantıya görüşlerini bildirmek üzere davet edilmiş olsalar da; özellikle kadın-erkek eşitliği konusunda belirttikleri hemen hemen hiçbir konu Komisyon tarafından dikkate alınarak tartışılmamıştır. Ayrıca, Komisyonun özel olarak toplumsal cinsiyet eşitliğine ilişkin bir değerlendirme veya etki analizi yapmadığı görülmüştür. Tasarı hükümlerini kadın-erkek eşitliğinin sağlanması kapsamında incelerken; cinsiyetçi klişelerle mücadele edilmesi, kadının yalnızca annelik rolü ile öne çıkarılması gibi konuları da kapsamlı bir şekilde tartışmadan değerlendirme yaptığı belirtilmelidir. Özellikle kadına yönelik şiddete ilişkin kanun

---

<sup>469</sup> Örneğin, “İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Tasarısı (1/596)”, 12.02.2016’da havale edildikten sonra 16.02.2016 tarihli toplantıda; 6284 sayılı Kanun ise, 27.02.2012 tarihinde havale edildikten sonra ve ertesi gün (01.03.2012) görüşülmüştür. Yine; 29.04.2013 tarihinde Komisyona gönderilen “Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/771)” 06.05.2013 tarihli toplantıda görüşülmüştür.



tasarısı ile esnek çalışma saatlerinin düzenlendiği torba kanun tasarısında Kadının varlığının aile olgusu üzerinden tanımlanmasına ilişkin pek çok eleştiri yapılmış olsa da, yasama işleminde kadın ve erkeklere ilişkin cinsiyetçi klişelerin pekiştirilmesine sebep olabileceği hiç göz önünde bulundurulmamıştır. Bu eleştiriler dikkate alınmamış, konu hakkında herhangi bir değerlendirme yapılmamıştır. Bu noktada, kadın-erkek eşitliğinin hayata geçirilmesi noktasında uluslararası standartların gösterdiği yol haritasının, kadının aile içerisindeki rolünü geliştirmek üzerine olmadığı hatırlanmalıdır. Koruyucu önlemler alma düşüncesi ile yapılan düzenlemeler ile; kadınların geleneksel rollerini, aile içi ve annelik rollerini daha çok pekiştirerek, kadınların kamusal ve ekonomik yaşamdan daha fazla uzaklaştırılmasına sebep olmamasına dikkat edilmelidir.<sup>470</sup> Bunların dışında; tartışmalar esnasında, ve özellikle muhalefet şerhlerinde, çeşitli araştırma sonuçlarına, istatistiki bilgilere ve uluslararası anlaşmalardan örneklere yer verildiği görülürken; aynı özen iktidar partisi üyelerinin beyanlarında gösterilmemiştir.

Partizanlık-objektiflik ikiliğinde ise; incelemeler bakımından komisyonun aktif bir partizan söylem ve tutum sergilemediği söylenebilir. Ancak; bazı görüşmelerde, iktidar partisi üyelerinin az söz aldıkları veya sessiz kalarak tasarının aynen kabulü üzerine oylarını kullandıkları görülmüştür.

Komisyon'un; şimdiye kadar kanun tasarılarını görüşmesi, muhalefet milletvekilleri tarafından sunulan teklifleri tasarılar ile birleştirilenler dışında gündeme alarak görüşmemiş olması ile görüşmeler sırasında sunulan değişiklik önergelerinin hiçbirini kabul etmemiş olması da objektif tavrının sorgulanmasına sebep olabilir. Bu durum, sayısal açıdan siyasi çoğunluğu öne çıkaran partizan bir tutum olarak da değerlendirilebilir. Buna örnek olarak ise yukarıda incelenen Kadına yönelik şiddet kanun tasarısı ile eşitlik kurumu kanun tasarısına ilişkin görüşmelerde iktidar üyelerinin tutumlarına dikkat çekilebilir. Görüşmelerin yürütülmesi ve işleyişi açısından da ayrıca; bazı tasarılarla ilişkin görüşmelerin hızlı bir şekilde sona ermesi için çaba gösterildiği, Komisyon başkanı tarafından da bu yönde bir tutum sergilendiği durumlar olduğu gözlemlenmiştir.

---

<sup>470</sup> Aynı yönde bkz. Uygur, Gülriz; "Toplumsal Cinsiyet ve Adalet: Hukuk Adaletsizdir", Ankara Barosu Dergisi, Sayı:4, 2015, s.121-132.

Son olarak, Komisyon'da 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesine İlişkin Tasarı gündeme gelene kadar, görüşülen tüm tasarıların oybirliği ile kabul edildiği görülmektedir. Uluslararası anlaşma ve işbirliği protokollerinin onaylanmasına ilişkin çeşitli tasarılar olduğu görülen bu işlerden sonra, kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliği alanına doğrudan etki edecek düzenlemeler içeren tasarı ve tekliflerin görüşülmesinde ise, kararların oyçokluğu ile ve hızlı bir şekilde verilmesi Komisyonun objektif ve siyaset üstü tutumunun sorgulanmasına sebep olmuştur.



## SONUÇ GÖZLEMLERİ

Yasama meclislerinin temel işlevlerinden birisi olan kanun yapım sürecinde görev alan komisyonların, bu aşamadaki rolleri oldukça önemlidir. Komisyonların bu süreçteki yerinin ortaya konulması için çalışmanın birinci bölümünde, komisyonların çalışma süreleri ve uzmanlıkları bakımından bir sınıflandırma yapılmıştır. Çalışma sürelerine göre, daimi ve geçici; uzmanlıklarına göre de, uzman ve uzman olmayan komisyonlar şeklinde ayrılan komisyonlar, yapısal özellikleri ile görev ve yetkileri çerçevesinde açıklanmıştır. TBMM’de yasama sürecinde faaliyet gösteren komisyonlar da aynı şekilde sıralanmıştır.

Komisyonların yasama sürecindeki rolleri araştırılırken, bu süreci etkileyen birçok unsur olduğu; ancak, her ülkenin yasama meclisine göre farklılık gösteren söz konusu etken unsurlar bakımından bir genelleme yapmanın mümkün olmadığı görülmüştür. Komisyon etkin çalışması ile faaliyetlerinin etkililiği bakımında ortaya çıkan bu hususlara ilişkin; ülkelerin hükümet sistemleri ile siyasi partilerin işlevleri, yasama meclislerinin kuralları bakımından komisyonların oluşum ve yapılanmaları, işleyiş kuralları ve kanun yapım süreçlerindeki yetkileri şeklinde genel bir çerçeve çizilebileceği belirtilmiştir. Bu bağlamda, yasama sürecinde oldukça aktif ve etkili olan Amerikan Kongresindeki komisyonların rolleri araştıran üç kuramdan bahsedilmiştir. Bunlardan ilki olan dağıtımcı kuram; komisyon üyelerinin kendi çıkarları doğrultusunda, yeniden seçilebilmek üzere çalışmalar yürütebileceği komisyonları tercih ettiğini, komisyonların rolünün de bu yönde şekillendiğini savunmuştur. Diğer yandan bilgilendirici kuram; komisyonların rolünün uzmanlık alanları kapsamında araştırmalar yürüterek, yasama meclislerini bilgilendirmekten ibaret olduğunu ileri sürmüştür. Partizan kuram ise; komisyon üyelerinin, mensubu oldukları siyasi partilerin düşünceleri doğrultusunda hareket ettiğini, dolayısıyla da komisyonların rolünün de siyasi parti egemenliği ile sınırlı kaldığını belirtmiştir.

TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu’nun, 5840 sayılı Kanun ile, 2009 yılında kurulması ile, TBMM de kadın-erkek eşitliği konusunda daimi komisyon şeklinde çalışan yasama meclisleri arasına katılmıştır. Daimi ve uzman bir komisyon olarak kurulan KEFEK, özel bir kanunla kurulduğu için, görevleri ve yetkileri de TBMM’deki diğer uzman komisyonlara göre daha kapsamlıdır. Yasama yetkisi

çerçevesinde kanun tasarı ve tekliflerini esas veya tali olarak görüşme yetkisi olan Komisyonun, hükümet politikalarının ve faaliyetlerini kadın-erkek eşitliği ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi bakımından denetleme görevi de bulunmaktadır. Bu kapsamda; alt komisyonlar kurma, eşitlik ihlalleri ile ayrımcılık iddialarına ilişkin bireysel başvuruları kabul etme, ve değerlendirme raporları hazırlama gibi yetkileri olan Komisyonun, ayrıca; kadın-erkek eşitliği konusunda ulusal ve uluslararası gelişmelerin takibini yapma, gerektiğinde yurt dışında incelemelerde bulunma; uluslararası anlaşmalardaki düzenlemeler ile ulusal mevzuatın uyumunun sağlanması için çalışmalar yapma; ve kadın-erkek eşitliği hakkında farkındalık yaratmak için etkinlikler düzenleme görevleri bulunmaktadır.

Yukarıda her bir görevin kapsamı ile birlikte ortaya konulan faaliyetlerine bakıldığında; Komisyonun oldukça geniş yetkilere sahip olduğu görülürken, bu görev ve yetkileri ne kadar etkin bir şekilde kullandığının, bazen de kullanılmasına fırsat verildiğinin, tartışmalı olduğu söylenebilir.

Komisyonun yasama yetkisi kapsamında havale edilen işlerin çoğunluğu tali olarak gönderilirken, esas komisyon olarak çok az sayıda görevlendirme yapılmıştır. Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ile doğrudan ilgili işlerde de tali olarak görevlendirilen Komisyon'un, hiçbir şekilde görevlendirilmediği durumlar da olmuştur. Esas komisyon olarak havale edilen hiçbir işi gündeme almayan Komisyon, tali olarak atandığı durumlarda da oldukça az sayıda işi gündeme alarak görüşmüştür. Bu noktada; havale aşamasının TBMM Başkanlığı tarafından yürütülmesi ile hükümetin torba kanun uygulamasıyla yasama sürecini hızlandırma çabasının, Komisyonun bu yetkisini etkin bir şekilde kullanmasını sınırladığı görülmektedir. Ancak; Komisyonun da havale edilen tasarı ve teklifleri takip ederek, uzmanlık alanı ile ilgili olan işlerin kendisine gönderilmesini talep edebileceği hatırlanmalı; kendisine gönderilen işleri gündemine alarak görüşme konusunda daha aktif ve özenli olması gerektiği ayrıca belirtilmelidir.

Komisyonun denetim görevi ve faaliyetlerine bakıldığında; alt komisyon çalışmalarına oldukça önem verdiği, gelen bireysel başvuruların hepsini inceleyerek başvurucuyu bilgilendirdiği; ancak, değerlendirme raporu hazırlamak yerine çalışmalarının dönemlik bir özeti olan faaliyet raporu hazırladığı görülmektedir. Kurulan alt komisyonlar aracılığı ile ön plana çıkan Komisyon'un; şiddet, istihdam,

cinsiyete duyarlı bütçe gibi önemli ayrımcılık alanları ile ilgili hazırladığı hiç bir rapor Genel Kurul gündeminde görüşülmezken, raporlarda yer alan tespit ve önerilerin yürütme tarafından uygulanıp uygulanmadığı da takip edilmemiştir. Hak ihlallerinin ve ayrımcılık alanlarının tespiti açısından önemli olan bireysel başvuru yetkisinin etkin kullanımı için, gelen başvuru sayısının artması gerektiği açık olup; Komisyon'un etki alanının, başvurucu ile sınırlı kaldığı ve yalnızca başvurucu ve ihlali gerçekleştirilen kurum arasında aracılık faaliyetinden ibaret olduğu belirtilmelidir.

Yasama ve denetim dışındaki diğer görevleri çerçevesinde ise; yurtdışı ziyaretlerine, kadın-erkek eşitlinin sağlanması ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesine yönelik gerçekleştirilen çeşitli proje, etkinlik ve toplantılara geniş zaman ayrıldığı görülmüştür. Bu kapsamda etkin bir şekilde yürütülen çalışmaların, kadın-erkek eşitliği bakımından farkındalık yarattığı söylenebilir. Ancak, özellikle uluslararası alandaki gelişmelerin takibi ile anlaşma hükümlerinin mevcut mevzuata uyumlandırılması hususlarında somut sonuçlar elde edilemediği vurgulanmalıdır.

Son olarak; Komisyonun yasama yetkisi kapsamında kanun yapım sürecindeki tutumu, üç örnek kanun tasarısı bakımından; “güçlülük-zayıflık”, “uzmanlık-sıradanlık” ve “partizanlık-objektiflik” temelinde incelenmiştir. Böylece, toplumsal cinsiyet alanına etkisi yüksek olan tasarılar üzerinden Komisyonun kanun yapım sürecindeki tutumu gözlemlenirken, kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına ne şekilde etki ettiği de somut veriler ile ortaya konulmuştur. Yapılan incelemelere bakıldığında; tasarıların içerik bakımından kapsamlı bir şekilde tartışılmadığı, bunun için yeterli sürenin de sağlanmadığı görülmüştür. Ayrıca, şimdiye kadar incelenen tasarılar, bir tanesi hariç, Bakanlık tarafından gönderilen şekli ile aynen kabul edilirken; toplantıya katılan STK temsilcileri ile muhalefet partisi üyelerinin görüşlerinin de fikir beyanı aşamasında kaldığı gözlemlenmiştir. Bu bağlamda Komisyon'un “güçlülük-zayıflık” ikiliğinde zayıf ve kabullenici bir tutum ile hareket ettiği söylenebilir.

Yine; tasarı hükümlerinin incelemesinde toplumsal cinsiyete dayalı bir etki analizi veya değerlendirme yapılmazken; ilgili bakanlık ve kamu kurum ve kuruluşu temsilcileri haricinde uzman görüşüne başvurulmasının tercih edilmediği görülmüştür. Kadın-erkek eşitliğinin sağlanması açısından önemi vurgulanan tasarı hükümleri hakkında, bazı muhalefet şerhlerinde; uluslararası anlaşma hükümlerine

dayanan, akademik veriler içeren değerlendirmeler yer almışsa da bunların sonuç raporlarına etkisi sınırlı olmuştur. Bu noktada, “uzmanlık-sıradanlık” açısından uzmanlık yönünde fark yaratan bir tutumla karşılaşılmadığı söylenebilir.

“Partizanlık-objektiflik” temelinde ise; üye milletvekillerinin görüşmelerdeki davranışlarında, çarpıcı şekilde partizan söylemlerle karşılaşılmazken; sayısal çoğunluğa sahip olan partinin, bunu bir avantaj olarak kullandığı göze çarpmaktadır. Komisyon başkanı ve iktidar partisi üyelerinin kadın-erkek eşitliğinin sağlanmasına ciddi şekilde etki edecek bazı tasarılarla ilişkin görüşmeleri hızlı bir şekilde sonlandırma çabası, siyaset üstü bir amaç ile konusunun uzmanı olarak kurulan Komisyon incelemesinin objektifliğinin sorgulanmasına sebep olmaktadır.

Komisyonun faaliyetlerinin etkili olabilmesi için esas veya tali komisyon olarak kanun yapım sürecinde etkin bir şekilde yer alması gerektiği öncelikle belirtilmelidir. Diğer yandan; yürütmenin politikalarının toplumsal cinsiyet eşitliğine uyumunu denetleme konusunda geniş yetkilere sahip olan Komisyonun, bu yetkisini siyasi bir kararlılık ile kullanması halinde, ciddi bir izleme mekanizması haline geleceği söylenebilir. Komisyonun görüşülen tasarı ve tekliflere yönelik tutumu bakımından ise; kendisine gönderilen işleri usulen incelemekten öteye geçerek, uzmanlığı alanında detaylı araştırma yapan ve tartışmalara yer veren, gerektiğinde tasarılarla yenilikçi bir şekilde değişiklik önerileri getiren, yasama faaliyetlerini ileriye götüren bir yaklaşımla hareket etmesi beklenmektedir. Bu beklentilerin karşılanması ve Komisyon’un görev ve yetkilerini yerinde ve daha etkin bir şekilde kullanması halinde, kadın-erkek eşitliğinin sağlanması ve toplumsal cinsiyet eşitliğinin gözetilmesi açısından Komisyon çalışmalarından somut sonuçlar elde edebileceği ve Komisyon’un bu noktada etkili olabileceği ortaya çıkmaktadır.

## KAYNAKÇA

### KİTAP VE MAKALELER

Acar, Feride, “Kadınların İnsan Haklarında Ulusalüstü Standartlar ve Denetim: CEDAW Örneği Bağlamında Bazı Gözlemler”, Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları, Derleyenler: Hülya Durudoğan, Fatoş Gökşen, Bertil Emrah Oder ve Deniz Yüksek, Koç Üniversitesi Yayınları, 2010, İstanbul, s. 197-206.

Acar, Feride; Arıner, Hakkı Onur, Kadınların İnsan Hakları ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği, İçişleri Bakanlığı Genel Yayın No: 656, Şubat 2009.

Acar, Feride; Altunok, Gülbanu; ”Neo-Liberalizm ve Neo-Muhafazakarlık Ekseninde Türkiye’de Özel Alan Politikası”, 2000’ler Türkiye’sinde Sosyal Politika ve Toplumsal Cinsiyet, Derleyenler: Saniye Dedeoğlu, Adem Yavuz Elveren, Ankara, 2015, s. 23-61.

Ágh Atilla, “Changing Parliamentary Committees in Changing East Central Europe: Parliamentary Committees as Central Sites of Policy Making”, The Journal of Legislative Studies, Vol. 4, No: 1, 2007.

Altıparmak, Kerem, “Köprüden Önce Son Çıkış: Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanun Tasarısı’nın Eleştirel Değerlendirmesi”, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İnsan Hakları Merkezi, İnsan Hakları Çalışma Metinleri: XIII, Ankara, 2010.

Arsel, İlhan, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, 1962, Ankara.

Arslan, Kahan Onur, Türk Parlamento Hukuku, Adalet Yayınevi, 2014, Ankara.

Arslanbek, Mesut, İngiltere Parlamentosunda Komisyonlar, TBMM Kütüphanesi, Ekim, 1989, Ankara.

Arter, David, “Committee Cohesion and the ‘Corporate Dimension’ of Parliamentary Committees: A Comparative Analysis”, Journal of Legislative Studies, Vol. 9, No: 4, 2003.

Asker, Ayşe; Eroğlu, Feride, “Kadın-Erkek Eşitliği Mekanizmaları ve Çeşitli Parlamentolarda Kadın-Erkek Eşitliği Komisyonları”, Türkiye Büyük Millet Meclisi Araştırma Merkezi, Mayıs, 2008.

Bakırcı, Fahri, TBMM'nin Çalışma Yöntemi: TBMM İçtüzüğü, İmge Kitabevi, 2000, Ankara.

Bakırcı, Fahri, “Yasama Derneği, Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri”, 5-6 Kasım, 2009, Ankara, <http://www.yasader.org/web/faaliyetler/05-11-2009-kadin-stk/03-bakirci.pdf>, (Erişim: 09.11.2016).

Bayar, Halil İbrahim, “Macaristan Parlamentosu'nda Yasama ve Denetim” YASAMA Dergisi, Sayı: 27, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos, 2014.

Campbell, Colton C.; Davidson, Roger H., “US Congressional Committees: Changing Legislative Workshops”, The New Roles of Parliamentary Committees, L.L. Longley and R.H. Davidson (ed.) içinde, London and Portland, or, Frank Cass, 1998.

Civelek, Sezen, “Parlamentolarda Cinsiyet Eşitliği Kurumları: TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Örneği”, TBMM Başkanlığı Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, 2011, Ankara.

Cox, Gary W.; McCubbins, Mathew D., Legislative Leviathan: Party Government in the House, Berkeley: University of California Press, 1993.

Çelebi, Fatih, “Fransa Millet Meclisi Üzerine”, YASAMA Dergisi, Sayı: 21, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos, 2012.

Çeliker, Ercan, “Plan ve Bütçe Komisyonu: Gelişimi ve Yasama Sürecindeki İşlevi”, Yasama Dergisi, Sayı: 2, Temmuz- Ağustos- Eylül, 2006.

Çiftçi, Sabri; Forrest, Walter ve Tekin, Yusuf, “Committee Assignments in a Nascent Party System: The Case of the Turkish Grand National Assembly”, International Political Science Review, Vol. 29, No: 3, 2008.



Dereli, Esen, Siyasa Yapım Sürecindeki Etkinlikleri Yönünden Yasama Meclisleri, Der Yayınları, 1996, İstanbul.

Dinmezpınar, Cemil, “TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu”, YASAMA Dergisi, Sayı:28, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, 2014.

Döring, Herbert, Parliaments and Majority Rule in Western Europe, Mannheim Centre for European Social Research (MZES), New York: St. Martin's Press, <https://www.unipotsdam.de/fileadmin01/projects/vergleichendepolitikwissenschaft/D%C3%B6ring/PMR-W-Europe.pdf>, (Erişim: 03.03.2016).

Duran, Zeynep; Havvana Yapıcı Kaya, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Avrupa Birliği Uyum Komisyonu Üzerine Bir Değerlendirme”, YASAMA Dergisi, Sayı: 20, Ocak-Şubat-Mart-Nisan, 2012.

Elverdi, Elvan, “Kanun Tasarı ve Teklifleri ile Kanun Hükmünde Kararnamelerin Komisyonlara Havalesi”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, 2012, Ankara.

Erikli, Hasan, “1982 Anayasası’na Göre Yasa Yapım Süreci”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2004.

Erikli, Hasan; Yapıcı Kaya, Havvana, “TBMM’de Kanun Tasarı ve Tekliflerinin Komisyonlara Havalesi”, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XIV, Sayı: 2, 2010, [http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/14\\_2\\_11.pdf](http://webftp.gazi.edu.tr/hukuk/dergi/14_2_11.pdf), (Erişim: 10.10.2017).

Eroğlu, İhsan, “İnsan Haklarının Parlamenter Denetimi”, Türkiye Büyük Millet Meclisi Uzmanlık Tezi, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No: 127, Ankara, 2007, 140, <http://acikerisim.tbmm.gov.tr:8080/xmlui/handle/11543/2294>, (Erişim: 10.10.2017).

Eroğlu, İzzet, “TBMM’de İnsan Hakları İnceleme Komisyonu”, YASAMA Dergisi, Sayı: 2, Temmuz-Ağustos-Eylül, 2006.

Harris, Joseph Pratt, “Congress and The Legislative Process”, Second Edition, McGraw-Hill, 1972.

Harrison, Martin, “The Composition of the Committees in the French National Assembly”, *Parliamentary Affairs*, Vol. 11, No. 2, 1957.

Has, Volkan, “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde Komisyonlar”, *Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003, Ankara.

İba, Şeref, *Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar*, 2.Bası, 2008, Ankara.

Kaboğlu, İbrahim, *Anayasa Hukuku Dersleri: Genel Esaslar*, 8. Bası, İstanbul, 2012.

Karabay, Hande, “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Bağlamında Ayrımcılık Yasağı ve Türk Hukukundaki Yeri”, *TBMM Başkanlığı Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Yayımlanmamış Uzmanlık Tezi*, 2014, Ankara.

Karamustafaoğlu, Tuncer, *Yasama Meclisinde Komisyonlar*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ajans-Türk Matbaası, 1965, Ankara.

Kelly, Richard, “Select Committees: Powers and Functions”, *Parliament and The Law*, Alexander Horne, Gavin Drewry, Dawn Oliver (ed.), *Hart Studies in Constitutional Law*, 2013.

Leston-Bandeira, Cristina, “Relationship Between Parliament and Government in Portugal: An Expression of the Maturation of the Political System”, *Parliaments and Governments in Western Europe*, Philip Norton (ed.), Frank Cass, London, 1998.

Longley, Lawrence D.; Roger H. Davidson, “Parliamentary Committees: Changing Perspectives on Changing Institutions”, *Journal of Legislative Studies*, Vol.4, No.1.

Maltzman, Forrest, *Competing Principals: Committees, Parties, and the Organization of Congress*, Ann Arbor: University of Michigan Press, 1999.

Martorano, Nancy, “Balancing Power: Committee System Autonomy and Legislative Organization”, *Legislative Studies Quarterly*, Vol. 2, 2006.

Mattson, Ingvar; Strom, Kaare, “Parliamentary Committees”, *Parliaments and Majority Rules in Western Europe*, Herbert Döring (ed.) içinde, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1995.

Mezey, M.L., Comparative Legislatures, Durham, NC: Duke University Press, 1979.

Neziroğlu, İrfan, “İspanya Parlamentosunda Yasama Uygulamaları”, YASAMA Dergisi, Sayı:1, Nisan-Mayıs-Haziran, 2006.

Neziroğlu, İrfan, Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları, 2008, Ankara.

Norton, Philip, “Legislatures in Perspective”, West European Politics, Vol.13, No.3, 1990.

Oder, Bertil Emrah, “Anayasa’da Kadın Sorunsalı: Norm, İctihat ve Hukuk Politikası”, Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Çalışmaları: Eşitsizlikler, Mücadeleler, Kazanımlar, Derleyenler: Hülya Durudoğan, Fatoş Gökşen, Bertil Emrah Oder, Deniz Yüksek, Koç Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 2010, s. 207-238.

Oder, Bertil Emrah, “Kadınların İnsan Haklarının Uluslararası Düzeyde Korunması”, Kadın Hakları Uluslararası Hukuk ve Uygulama, Derleyenler: Gökçipek Ayata, Sevinç Eryılmaz Dilek, Bertil Emrah Oder, İstanbul Bilgi Üniversite Yayınları, İstanbul, 2010, s. 23-52.

Oder, Bertil Emrah, “Kurumsal Kanunların Kadın-Erkek Eşitliğine İlişkin Uluslararası Standartların Oluşturduğu Çıtalara Uygunluğu Hakkında Yasama Taraması-Küme 8”, United Nations Joint Programme Fostering Environment for Gender Equality in Turkey, 2013.

Oder, Bertil Emrah, “Kadın-Erkek Eşitliğine İlişkin Uluslararası Standartların Oluşturduğu Çıtalara Uygunluğu Hakkında Aile-Kadınlar-Çocuklar Başlıklı Yasama Taraması-Küme 2”, United Nations Joint Programme Fostering an Enabling Environment for Gender Equality in Turkey, 2013.

Olson, David M., Democratic Legislative Institutions: A Comparative View, “Committees: The Internal Organization of Parliament, II”, Comparative Politics Series: Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1994.

Özbudun, Ergun, Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1962.

Prince, David W.; Overby, L. Marvin, "Legislative Organization Theory and Committee Preference Outliers in State Senates", *State Politics and Policy Quarterly*, Vol.5, No.1, 2005.

Roche, John P., JR, Murray S. Stedman, *The Dynamics of Democratic Government*, McGraw- Hill Book Company, Inc., 1954.

Rommetvedt, Hilmar, "Norwegian Parliamentary Committees: Performance, Structural Change and External Relations", *Journal of Legislative Studies*, Vol.4, No.1.

Saalfeld, Thomas, "The German Bundestag: Influence and Accountability in a Complex Environment", *Parliaments and Governments in Western Europe*, Philip Norton (ed.), Frank Cass, London, 1998.

Sağlam, Salih, "TBMM'nin Hükümeti Denetleme İşlevi Açısından Bir Model Olarak Avam Kamarası Bünyesindeki Bakanlıklar ile İlgili Özel Komisyonlar" *YASAMA Dergisi*, Sayı: 11, Ocak-Şubat-Mart-Nisan, 2009.

Sala, Vincent Della, "Italian Parliament: Chambers in a Crumbling House?" *Parliaments and Governments in Western Europe*, (Ed: Philip Norton), 1998.

Sala, Vincent Della, "The Permanent Committees Of the Italian Chamber of Deputies: Parliament at Work?" *Legislative Studies Quarterly*, Vol.18, No. 2, Mayıs, 1993.

Schaffner, Brian F., "Political Parties and the Representativeness of Legislative Committees", *Legislative Studies Quarterly*, Vol.32, No.3, 2007.

Schellknecht, H., "The System of Parliamentary Committees", *Constitutional and Parliamentary Information*, Vol. 139-140, 1984.

Shapsle, K.A.; Weingast, B.R., "The Positive Theories of Congressional Institutions", *Legislative Study Quarterly*, Vol.19, No.2, 1994.

Shaw, Malcolm, 'Conclusions', J.D. Lees ve M.Shaw (ed.), *Committees in Legislatures: A Comparative Analysis*, Oxford: Martin Robertson, 1979.

Shaw, Malcolm, "Parliamentary Committees: A Global Perspective", Journal of Legislative Studies, Vol.4, No.1, 1998.

Strom, Kaare, "Parliamentary Government and Legislative Organisations", Parliaments and Majority Rules in Western Europe, Herbert Döring (ed.) içinde, Campus Verlag, Frankfurt am Main, 1995.

Strom, Kaare, "Parliamentary Committees in European Democracies", The New Roles of Parliamentary Committees, L.L. Longley and R.H. Davidson, London and Portland, OR, Frank Cass, 1998.

Strom, Kaare; Mattson, Ingvar, "Committee Effects on Legislation", Patterns of Parliamentary Behaviour", Herbert Döring, Mark Hallerberg (ed.) içinde, Ashgate Publishing, England, 2004

Tanör, Bülent; Yüzbaşıoğlu, Necmi, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, Beta, 15. Bası, 2015, İstanbul.

Tekin, Yusuf; Çiftçi, Sabri, 1877'den Günümüze Türkiye'de Parlamento: 22. Dönem TBMM'de Parlamento ve Parlamenter Rol Algısı, 2007, Ankara.

Teziç, Erdoğan, Anayasa Hukuku, 15.Bası, 2012.

Teziç, Erdoğan, Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1980.

Türkyarar, Korkut, "Kanun Yapım Sürecinde Komisyonlar", Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, T.C. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Genel Sekreterliği, 2007, Ankara.

Uygur, Gülriz, "Toplumsal Cinsiyet ve Adalet: Hukuk Adaletsizdir", Ankara Barosu Dergisi, Sayı:4, 2015, s.121-132.  
<http://www.ankarabarusu.org.tr/siteler/ankarabarusu/tekmakale/2015-4/6.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

Uygur, Gülriz; “Kadına Yönelik Şiddeti Önlemede Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Önemi”, Dini Araştırmalar, Kadın Özel Sayısı, 2016, s. 209-227, [https://www.researchgate.net/publication/311784097\\_Kadina\\_Yonelik\\_Siddeti\\_Onlemede\\_Toplumsal\\_Cinsiyet\\_Esitliginin\\_Onemi](https://www.researchgate.net/publication/311784097_Kadina_Yonelik_Siddeti_Onlemede_Toplumsal_Cinsiyet_Esitliginin_Onemi) (Erişim: 05.02.2018)

Wheare, Kenneth Clinton, Government by Committee: An Essay on the British Constitution, Greenwood Press, 1979.

Winter, Lieven De, “Parliament and Government in Belgium: Prisoners of Partitocracy”, Parliaments and Governments in Western Europe, Philip Norton (ed.) içinde, Frank Cass, London, 1998.

Yapıcı Kaya, Havvana, “Komisyonların Yasama Sürecindeki Rollerini Bağlamında Komisyon Aşamasındaki Özel Yöntem ve Uygulamalar”, YASAMA Dergisi, Sayı: 5, Nisan-Mayıs-Haziran, 2007.

## **RAPORLAR**

Avrupa Komisyonu, Türkiye 2008 İlerleme Raporu, Brüksel, Kasım, 2008, [https://www.ab.gov.tr/files/AB\\_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye\\_ile\\_rleme\\_rap\\_2008.pdf](https://www.ab.gov.tr/files/AB_Iliskileri/AdaylikSureci/IlerlemeRaporlari/turkiye_ile_rleme_rap_2008.pdf) (Erişim: 18.10.2017).

Devaux, Kevin, Toplumsal Eşitliği Mevzuatının Uygulanmasının İzlenmesi, United Nations Joint Programme Fostering an Enabling Environment for Gender Equality in Turkey, 2014.

Inter-Parliamentary Union, “The Role of Parliamentary Committees in Mainstreaming Gender and Promoting the Status of Women”, Seminar for Members of Parliamentary Bodies Dealing with Gender Equality, Reports and Documents No: 52, Geneva, 2006.

Palmieri, Sonia, “Gender Sensitive Parliaments, A Global Review of Good Practice, Report and Documents”, Inter- Parliamentary Union, No: 65, 2011.

Türkiye’de Cinsiyet Eşitliğine Elverişli Ortamın Oluşturulması BM Ortak Programı Taslak Rapor, Yazarlar: Feride Acar, Ayşe Ayata, Yıldız Ecevit, Ayşe Saktanber, Gülbanu Altunok, Ayşe İdil Aybars, Gül Çorbacıoğlu, Canet Tuba Sarıtaş Eldem,

Mayıs,

2013.

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/Bilim%20Kurulu%20Raporu\\_May%C4%B1s%202013.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/Bilim%20Kurulu%20Raporu_May%C4%B1s%202013.pdf) (Erişim: 18.10.2017)

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24. Yasama Dönemi, Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyet Raporu, 12 Haziran 2011- 23 Nisan 2015.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24. Yasama Dönemi, 3. Yasama Yılı Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyetleri, Ekim 2012- Temmuz 2013.

Türkiye Büyük Millet Meclisi 26. Yasama Dönemi 1.Yasama Yılı, Yasama, Denetim ve Yönetim Faaliyet Raporu, 17 Kasım 2015- 30 Eylül 2016.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, UN Women ve Inter- Parliamentary Union, “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Parlamento İhtiyaç Analizi Çalıştayı ve Öz Değerlendirme Uygulaması”, Abant Taksim International Palace Otel, Bolu, 1-2 Aralık 2012.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, “Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin Sağlanması TBMM Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonunun Rolü Konulu Uluslararası Sempozyum”, 4-5 Aralık 2009, İstanbul, Yayın No:1.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliğine Elverişli Ortamın Geliştirilmesi Ortak Programı Raporu”.

[https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/Ortak%20Program%20Raporu\\_Temmuz%202014.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/kefe/belge/Ortak%20Program%20Raporu_Temmuz%202014.pdf) (Erişim: 18.10.2017)

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 23.Dönem 4.Yasama Yılı, Ekim, 2009, Yayın No: 4.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 23. Dönem 5.Yasama Yılı, Ekim 2010-Haziran 2011, Yayın No: 8.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Toplumsal Cinsiyet Açısından Anayasa Konulu Komisyon Raporu, Haziran 2012, Yayın No: 9

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 24. Dönem 1. ve 2. Yasama Yılları, Eylül, 2012, Yayın No: 11.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 24. Dönem 3. Yasama Yılı, Ekim, 2013, Yayın No:13.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Faaliyet Raporu, 24. Dönem 4. Yasama Yılı, Ocak, 2015. Yayın No:15.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Çocuk Cinsiyeti Nedeniyle Kadın Üzerinde Oluşturulan Psikolojik Şiddet, Başlık Parası ve Geleneksel Evlilikler Hakkında Komisyon Raporu, Mart 2011, Yayın No: 5.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing) ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu, Nisan 2011, Yayın No: 6.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinde Medyanın Rolü Konulu Komisyon Raporu, Haziran 2012, Yayın No: 10.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Her Alandaki Kadın İstihdamının Artırılması ve Çözüm Önerileri Komisyon Raporu, Kasım 2013, Yayın No: 12.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Komisyon Raporu, Temmuz 2014, Yayın No: 14.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24. Yasama Dönemi, 3.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 440, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Azerbaycan Cumhuriyeti Hükümeti Arasında Aile, Kadın ve Çocuk Politikaları Alanında İşbirliği Protokolünün Onaylanmasının Uygun Bulduğuna Dair Kanun Tasarısı ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu



ve Dışışleri Komisyonu Raporları,  
<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss440.pdf>, (Erişim: 18.10.2017).

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24.Yasama Dönemi, 3.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 460, Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı ve İstanbul Milletvekili Sebahat Tuncel'in; Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu, Çevre Komisyonu, Bayındırlık, İmar, Ulaştırma ve Turizm Komisyonu ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporları (1/771, 2/395), <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss460.pdf>. (Erişim: 18.10.2017)

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24.Yasama Dönemi, 4.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 609, Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Birleşmiş Milletler Cinsiyet Eşitliği ve Kadının Güçlendirilmesi Birimi (BM Kadın) Arasında BM Kadın Avrupa ve Orta Asya Bölge Ofisinin İstanbul'da Kurulmasına İlişkin Anlaşmanın Onaylanmasının Uygun Bulunduğuna Dair Kanun Tasarısı ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve Dışışleri Komisyonu Raporları (1/928), <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss609.pdf>, (Erişim: 18.10.2017).

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 26. Yasama Dönemi, 1.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:149, Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu Kanunu Tasarısı (1/596) ile Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu ve İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Raporları, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss149.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 26. Yasama Dönemi, 1.Yasama Yılı, Sıra Sayısı: 68, Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Tasarısı (1/517) ve Adalet ve Kalkınma Partisi Grup Başkanvekili Çanakkale Milletvekili Bülent Turan ve Çanakkale Milletvekili Ayhan Gider, Kırıkkale Milletvekili Ramazan Can ile 23 Milletvekilinin; Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/434) ile Plan ve Bütçe Komisyonu Raporu, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss68.pdf> (Erişim: 26.12.2017)

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 26.Yasama Dönemi, 2.Yasama Yılı, Sıra Sayısı:438, Ceza Muhakemesi Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun

Tasarısı (1/775) ve Adalet Komisyonu Raporu”,  
<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss438.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24. Yasama Dönemi, 5. Yasama Yılı, Sıra Sayısı:717, Kadına Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu Raporu, 1. ve 2. Cilt, 8 Mayıs 2015. <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem24/yil01/ss.717-bolum-1.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 26. Yasama Dönemi, 1. Yasama Yılı, Sıra Sayısı:399, Aile Bütünlüğünü Olumsuz Etkileyen Unsurlar ile Boşanma Olaylarının Araştırılması ve Aile Kurumunun Güçlendirilmesi İçin Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, 14 Mayıs 2016, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss399.pdf> (Erişim: 05.02.2018)

Türkiye Cumhuriyeti Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Resmi İnternet Sitesi, CEDAW Ülke Raporları, <http://kadininstatusu.aile.gov.tr/kaynak/ulusarasi-belgelerkuruluslar/cedaw-ulke-raporlari> (Erişim: 13.09.2017).

United Nations Development Programme, “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Mekanizması için Önerilen Yol Haritası”, Eylül, 2013.

## **TUTANAKLAR**

Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 23.Yasama Dönemi, 3.Yasama Yılı, Cilt: 39, 55. Birleşim, Şubat, 2009.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 23. Yasama Dönem, 3. Yasama Yılı, Cilt: 39, 56. Birleşim, Şubat, 2009.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 23. Yasama Dönem, 3. Yasama Yılı, Cilt: 39, 62. Birleşim, Şubat, 2009.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24.Yasama Dönemi, 2.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 01.03.2012.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24. Yasama Dönemi, 2. Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 31.05.2012.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24.Dönem, 3.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 08.11.2012.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24.Dönem, 3.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 20.11.2012.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24.Dönem, 3.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 31.01.2013.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24. Yasama Dönemi, 4. Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 13.02.2014.

Türkiye Büyük Millet Meclisi, 24.Dönem, 4.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 22.04.2014.

Türkiye Büyük Millet Meclisi 24. Yasama Dönemi, 5. Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 04.02.2015.

TBMM, 26.Yasama Dönemi, 1.Yasama Yılı, Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Tutanak Dergisi, 16.02.2016.

## **DIĞER**

Türkiye Büyük Millet Meclisi Resmi internet adresi, [www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr)

Türkiye Büyük Millet Meclisi Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Resmi internet adresi, [https://komisyon.tbmm.gov.tr/komisyon\\_index.php?pKomKod=865](https://komisyon.tbmm.gov.tr/komisyon_index.php?pKomKod=865)

“İçtüük oyunu’nu boykot gündemde”, Birgün Gazetesi, 7 Haziran 2017, <https://www.birgun.net/haber-detay/ictuzuk-oyunu-nu-boykot-gundemde> 163214.html, (Erişim: 10.10.2017).

“Kadının Adı Devletten Siliniyor: Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu da Kapanıyor”, Kadın Adayları Destekleme Derneği, 3 Aralık 2013, <http://ka->

der.org.tr/kadinin-adi-devletten-siliniyor-kadin-erkek-firsat-esitligi-komisyonu-da-kapaniyor/, (Erişim: 10.10.2017).

Karakuş, Kadir, “AK Parti'den TBMM İçtüzüğü'nde Değişiklik Teklifi”, 14 Ekim 2013, <http://aa.com.tr/tr/politika/ak-partiden-tbmm-ictuzugunde-degisiklik-teklifi/211552>, (Erişim: 10.10.2017).

