

Yasama Süreci ve Yasa Yapımı

* Gülşen TERAKYE

Özet

Yasaların yapımında uzun ve karmaşık bir süreç söz konusudur. Bir konuda yasal düzenlemenin gerçekleştirilmesi için ilk adım o konuda değişime gereksinim duyan topluluk veya meslek grubunun hazırlıkları ve girişimlerini doğru yerlere ulaştırmalarıdır. Demokrasi, lobicilik oluşturacak öneri ya da baskı gruplarının demokratik girişimleri geliştikçe gelişir. Hemşirelerin yasaların hazırlanma sürecini bilmeleri demokratik baskı gücü oluşturmada daha etkin olmalarını sağlayacaktır. Bu yazının amacı; yasama sürecinin işleyişi ile ilgili bilgi sunmaktır. Anahtar kelimeler; yasa yapımı, sivil toplum kuruluşları

Legislative Process and Law Making

The process of law making is long and complicated. In order to change an existing law, the first step of the group of people who needs the change should be communitating their ideas and suggestions with the relevant authority. Democracy develops hand to hand with democratic initiatives of the pressure and lobby groups. For nurses to know the legislation process, helps them be more active in forming democratic pressure group. The aim of this essay is, to give brief information about the process of law-making.

Key Words: Law Making, Non governmental organizations

Geliş tarihi: 16.02.2012

Kabul tarihi: 01.04.2012

Yasaların yapımında uzun ve karmaşık bir süreç söz konusudur. Bir konuda yasal düzenlemenin gerçekleştirilmesi için ilk adım o konuda değişime gereksinim duyan topluluk veya meslek grubunun hazırlıkları ve girişimlerini doğru yerlere ulaştırmalarıdır. Demokrasi, lobicilik oluşturacak öneri ya da baskı gruplarının demokratik girişimlerinin geliştikçe gelişir. Hemşirelerin yasaların hazırlanma sürecini bilmeleri demokratik baskı gücü oluşturmada daha etkin olmalarını sağlayacaktır.

Sivil toplum kuruluşları, meslek kuruluşları mevzuatta değişiklik ya da bir konuda yasa yapımı taleplerini konu ile ilgili Bakanlığın bürokratlarına, Bakana ya da milletvekillerine iletmektedirler. Yasal düzenlemeyi harekete geçirmenin bir yolu da konu ile ilgili bilimsel toplantılar oluşturarak siyasilerin katılımını sağlayarak bilgilendirilmeleridir.

Yasa yapma, parlamentoların en geleneksel işlevidir. Ülkemizde 23 Nisan 1920'den 27 Mayıs 1960'a kadar 7480; 27 Mayıs 1960'dan 25 Ekim 1961'e kadar 375; 25 Ekim 1961'den günümüze kadar 6104 olmak üzere toplam 14.000 adet kanun yayınlanmıştır (İba, 2010).

Bakanlar Kurulunca bütün Bakanların imzası ile yasalaşması için genel kurula taşınan konular "yasa tasarısı", milletvekili ya da milletvekillerince genel kurula taşınan konular kanun teklifi olarak adlandırılmaktadır (Kocaman, 2011).

Yasa yapma süreci; ön hazırlık ve taslağın hazırlanması, komisyonlarda ele alınması, genel kurula geçiş, genel kurulda görüşülmesi, Cumhurbaşkanlığı'na gönderilmesi, Resmi gazetede yayınlanmak üzere yasa metninin Başbakanlığa gönderilmesi sürecini izlemektedir.

Yasalaşması istenen bir konunun kanun teklifi olabilmesi için, önce konunun siyasi partilerin programına alınması sağlanır. Kanun teklifinin taslağının hazırlanması için, mevcut mevzuat, uluslararası sözleşmeler, AB Müktesebatı, Anayasa Mahkemesi Kararları, Yüksek Yargı kararları, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları, Kalkınma Planı (3067 sayılı yasa 3'ncü madde) hazırlanmış tasarılar, hükümet programı, ilgili Bakanlığın eylem planı, konu ile ilgili varsa medyada ya da literatürde yer alan bilgiler dikkate alınarak, zaman zaman da konunun uzmanlarına danışılarak çalışmalar yürütülür. Kanun teklifinin ya da tasarısının kapsamında geniş bir arka planı olan genel gerekçe yer almalı, yeterli anlaşılır şekilde yazılmış gerekçeleri olan yasa maddeleri, beklenen yarar ve ulaşılmak istenen sonuç varsa getireceği (hesaplanmış) mali yük yer almalıdır (Kocaman, 2011). Bu hazırlık aşamasında yasa konusunda talepleri olan derneklerin, kurum, kuruluşların içeriği hazırlamış olarak

süreci desteklemeleri önem taşımaktadır. Önemli olan gerekçenin ve tasarı kapsamının yasa teklifi sunacak vekile verilmesidir. Çünkü kanun teklif ya da tasarısı yazma tekniği bilgisine sahip TBMM Kanunlar ve kararlar Genel Müdürlüğü'nde inceleme araştırma bürosunda görevli yasama uzmanları, kapsamı, gerekçeyi ve konuyu bildirerek talep etmeleri durumunda; kanun teklifi hazırlamaktadırlar (Kanunlar ve kararlar Genel Müdürlüğü, 2010). Bir milletvekili, kadük bir yasa teklifini yenileyebilmektedir, Hükümetin kadük tasarıları yenilemesi için tasarı sadece Başbakan'ın imzası ile Meclise sunulabilmektedir (Kocaman, 2011).

Yasalaşma süreci

Yasa taslağı hazırlandıktan sonra ilgili kuruluşların (ilgili Bakanlıkların, Üniversitelerin ilgili birimleri, ilgili Sivil Toplum Kuruluşları, Meslek Kuruluşları vb) görüşüne iletilmektedir. Hazırlanan kanun teklifi ya da tasarısı TBMM Başkanlığı'na Meclis genel evrakından sunuş yazısı eklenerek gönderilmektedir. Milletvekilleri parti iç yönetmeliği gereği evraka göndermeden önce teklifini parti grup başkanlığına iletir.

Yasama uzmanları Meclis Başkanlığına gelen teklif ya da tasarıyı kapsam ve yazım tekniği ve yukarıda sözdilen mevzuat, plan ve anlaşmalarla uyumu yönünden değerlendirir. Müdür Yardımcısı, Müdür, Daire Başkanı, Genel Sekreter Yardımcısı Genel Sekreter onayları sonrası TBMM Başkanı'na gönderilmektedir. Başkan tasarı/teklifi ilgili komisyona havale etmektedir. Komisyon Başkanları toplantı gündemi, günü belirlemede ve toplantının yönetilmesinde tek yetkilidir. Grubu olmayan siyasal partiler ile bağımsızlar temsil edilmemekte, partiler Meclisteki temsili oranında komisyonlarda temsil edilmektedir. Gündem 2 gün önce üyelere dağıtılmaktadır. İç tüzükte esas ve tali komisyonlar belirtilmiştir, tali komisyonlar esas komisyona görüş bildirirken, Genel Kurul görüşmelerinde esas komisyon raporu esas alınmaktadır. Tasarıyı sunan hükümet temsilcisi ya da teklif sahibi milletvekiline, sonra komisyon üyelerine, komisyon üyesi olmayan milletvekillerine, başkanın davet ettiği Sivil Toplum Kuruluşu temsilcilerine ve uzmanlara son söz teklifi tasarıyı getirene verilir. Sadece komisyon üyeleri değişiklik önergesi verebilir ve oy kullanabilirler (Bakırcı 2011).

Lobicilik yapan yasayı talep edenler, komisyonda görüşülme aşamasında önergelere katkı vererek ve toplantılara katılarak etki gücünü kullanabilirler.

Komisyondan Genel Kurul'a gelen komisyon raporu sıra sayısı alır. Kanun tasarısı ve teklifleri Genel Kurul'da tartışılırken esas komisyon sözcüleri ve Hükümet hazır

bulunmalıdır, Hükümet yoksa ertelenir ancak sonraki görüşmede sadece esas komisyonun sözcülerinin varlığı ile görüşme başlatılabilir, konuşmalar, soru ve cevaplar tamamlandıktan sonra, maddelere geçilmesinin oylanmasına geçilir, kabul edilirse her madde görüşülür, maddelere ilişkin değişiklik önermeleri Milletvekilleri tarafından verilebilir, her madde için en fazla 7 önerge verilebilir, önergeler sıra sayısı dağıtılmasından itibaren o işin görüşmeleri başlayıncaya kadar tek imza ile, görüşmeler başladıktan sonra en az 5 milletvekilinin imzası ile önerge verilebilir. Önergeler okunmaya başladıktan sonra önerge verilemez. Her madde için ilk 7 önerge işleme alınır. Maddeler oylanır, daha sonra lehte ve aleyhte birer milletvekiline 5'er dakika süre verilir ve son olarak tasarı ya da teklifin tümü oylanır ve kanunlaşır(Gökçimen,2011)

Son aşama, kanun yazımı, kanun okuma, Cumhurbaşkanlığı'na sevk. Genel Kurul'daki değişikliklerin işlendiği kanun metni yazımından sonra, Kanunlar Kararlar Müdürlüğü yöneticileri ve yasama uzmanlarının katıldığı bir heyet tarafından satır satır okunup takip edilerek kontrolü yapıp, bir nüshası kanun arşiv dosyasına konulup, Meclis Başkanı imzasına sunulmaktadır. Gereği için Cumhurbaşkanlığı'na, bilgi için Başbakanlığa gönderilir(İba 2011). Cumhurbaşkanlığı gerektiğinde ilgili kurum, kuruluşlardan bilgi isteyerek incelemesini yapar, Cumhurbaşkanlığı Sekreterliği onay ya da iade işlemlerini gerçekleştirdikten sonra resmi gazetede yayınlanmak ya da yeniden görüşülmek üzere yasa metnini Başbakanlığa göndermektedir (Sınmaz,2011)

Bir Yasada yer alan işlemlerin nasıl yürütüleceğini belirlemek amacıyla ilgili Bakanlıkça Yönetmelikler düzenlenir. Konusuna göre bazı durumlarda Bakanlar Kurulu kararı aranabilir (www.hukuki.net)

Sonuç

Doğru konuları, doğru kişilere, doğru zamanda ve yeterli kapsamda ve açık ve anlaşılır verilere dayalı gerekçeleri olan bir metin hazırlayarak ve yasama sürecinin her aşamasında destek vermeye hazır bulunarak ve süreci izleyerek mesleki talepleri kamuya mal olan yasalar haline getirme, mümkün olacaktır. Kadük kanun tasarılarının bile yenilenebileceği bilgisi dikkate alındığında, talepleri yasalaştırma. Çabasında meslek kuruluşları ve kişiler olarak uzayan süreçlerden yılmamak ve ısrarcı olmak gerektiği söylenebilir. Doğru tasarlanmış, etkili biçimde uygulanabilen yasal düzenlemeler yapılabilmesi parlamentodaki yasa yapım süreçlerinin iyi işletilmesi ile, uzlaşma zemininin hayatın her alanına yayılmasıyla ve demokratik kültür düzeyimizin artışı ile paralel olarak artacaktır

Kaynaklar

- Bakırcı,Fahri., “ Tasarı ve Tekliflerin Komisyonlarda Görüşme Süreci”, Kanun Yapım Sempozyumu Notları” , 17 Ocak 2011 , TBMM,Ankara
- İba,Şeref., “Kanun Yazımı ve Cumhurbaşkanlığı'na Gönderme” Kanun Yapım Sempozyumu Notları” , 17 Ocak 2011,TBMM,Ankara
- İba,Şeref (2010),Parlamento Hukuku, Yenilenmiş 4.Baskı,İstanbul, İş Bankası Kültür yayınları
- Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, TBMM, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü,Kasım 2010, Ankara
- “Kocaman,Habip, “Tasarı ve Tekliflerin İlk İncelemesi”, Kanun Yapım Sempozyumu Notları ,17 Ocak 2011 TBMM,Ankara
- <http://www.hukuki.net> (erişim 2Ocak2011)
- Sınmaz,Emin.,Cumhurbaşkanınca Kanunun Yayınlanması, Kanun Yapım Sempozyumu Notları” , 17 Ocak 2011, TBMM,Ankara

Niteliği	Resmi Gazete Tarihi	Resmi Gazete Sayısı	Konu	Dayanak	Amaç-Kapsam	Yürütme
Kanun 4854	06.05.2003	25100	Bazı kanunlardaki cezaların idarî para cezasına dönüştürülmesine dair kanun		25.2.1954 tarihli ve 6283 sayılı Hemşirelik Kanununun; 11 inci maddesinde yer alan "(50) liradan (200) liraya kadar hafif para cezası" ibaresi "seksenyedimilyon lira idarî para cezası",	Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür
Kanun Numarası; 4924	24.07.2003	25178	Eleman temininde güçlük çekilen yerlerde sözleşmeli sağlık personeli çalıştırılması ile bazı kanun ve kanun hükmünde Kararnamelerde değişiklik yapılması		eleman temininde güçlük çekilen yerlerde ve hizmet dallarında sağlık hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesini temin etmek üzere, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşları tarafından hizmet akdi ile sözleşmeli olarak istihdam edilecek ve işçi sayılmayan sağlık personelinin hizmet şartlarını, niteliklerini, işe alınma ve işine son verilme hallerini, görev ve yetkilerini, hak, yükümlülük ve sorumluluklarını, ücret ve diğer ödemeleri ile özlük işlerini düzenlemektir	Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.
Yönetmelik	08.06.2004	25486	Sağlık bakanlığı atama ve nakil yönetmeliği	14/7/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 13/12/1983 tarihli ve 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve 19/4/1983 tarihli ve 83/6525 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurlarının Yer Değiştirme Suretiyle Atanmalarına Dair Yönetmelik hükümlerine dayanılarak hazırlanmıştır	Sağlık Bakanlığında görev yapan sağlık hizmetleri sınıfına dahil personelle ilgili tüm atama ve nakilleri, çağdaş insan kaynakları yönetimi, etkili ve verimli istihdam politikaları ile sağlık hizmetlerinin ülke genelinde dengeli dağılımı temel ilkeleri çerçevesinde kurallara bağlamayı amaçlamaktadır	Yönetmelik hükümlerini Sağlık Bakanı yürütür
Kanun 5237	12.10.2004	25611	Türk ceza kanunu		Ceza Kanununun amacı; kişi hak ve özgürlüklerini, kamu düzen ve güvenliğini, hukuk devletini, kamu sağlığını ve çevreyi, toplum barışını korumak, suç işlenmesini önlemektir. Kanunda, bu amacın gerçekleştirilmesi için ceza sorumluluğunun temel esasları ile suçlar, ceza ve güvenlik tedbirlerinin türleri düzenlenmiştir.	

Niteliği	Resmi Gazete Tarihi	Resmi Gazete Sayısı	Konu	Dayanak	Amaç-Kapsam	Yürütme
Kanun	09.12.2004	25665	Aile hekimliği pilot uygulaması hakkında kanun		Sağlık Bakanlığının pilot olarak belirleyeceği illerde, birinci basamak sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, birey ihtiyaçları doğrultusunda koruyucu sağlık hizmetlerine ağırlık verilmesi, kişisel sağlık kayıtlarının tutulması ve bu hizmetlere eşit erişimin sağlanması amacıyla aile hekimliği hizmetlerinin yürütülebilmesini teminen görevlendirilecek veya çalıştırılacak sağlık personelinin statüsü ve malî hakları ile hizmetin esaslarını düzenlemektir	Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.
Yönetmelik	05.5.2005	25806	Yataklı Tedavi Kurumları İşletme Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair		Yataklı Tedavi Kurumlarında çeşitli hizmetlerin uygulama esaslarını, personelin görev, yetki ve sorumluluklarını belirlemek ve modern çağın icaplarına ve memleket gerçeklerine uygun, süratli, kaliteli, ekonomik bir hastane işletmeciliği sağlamaktır.	Bu Yönetmelik hükümlerini Sağlık Bakanı yürütür
yönetmelik	12.05.2006	26166	Sağlık Bakanlığın Bağlı Sağlık Kurumkuruluşlarınd a görevli personele döner sermayegelirlerinde n ek ödeme			Bu Yönetmelik hükümlerini Sağlık Bakanı yürütür
Kanun 5634	02.05.2007	26510	Hemşirelik kanununda değişiklik yapılmasına dair kanun			Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

Niteliği	Resmi Gazete Tarihi	Resmi Gazete Sayısı	Konu	Dayanak	Amaç-Kapsam	Yürütme
Yönetmelik	02.02.2008	26775	Doktorluk, hemşirelik, ebelik, diş hekimliği, veterinerlik, eczacılık ve mimarlık eğitim programlarının asgari eğitim koşullarının belirlenmesi	4/11/1981 tarihli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 65 inci maddesine dayanılarak, Avrupa Birliğinin 2005/36/EC sayılı yönergesine paralel olarak hazırlanmıştır.	Yönetmeliğin amacı; doktorluk, hemşirelik, ebelik, diş hekimliği, veteriner hekimlik, eczacılık ve mimarlık mesleklerine ilişkin yükseköğretim ön lisans ve lisans diplomalarının ve bu mesleklere sahip kişilerin mesleki yeterliliklerinin Avrupa Birliği üyesi ülkelerde tanınabilmesi için, bu alanlarda yürütülen yükseköğretim programlarının eğitim müfredatlarının ve eğitim sonunda kazanılması gereken bilgi ve beceri düzeylerinin belirlenmesi	Yönetmelik hükümlerini Yüksek Kurulu öğretir.
Yönetmelik	30.01.2010	27801	Aile Hekimliği Uygulaması Kapsamında Sağlık Bakanlığınca Çalıştırılan Personele Yapılacak Ödemeler İle Sözleşme Usul ve Esasları Hakkında			
Yönetmelik	21.8.2010	27679		Sağlık Bakanlığı Sertifikalı Eğitim Yönetmeliği	Bakanlık, Türk Silahlı Kuvvetleri, üniversiteler, kamu kurum ve kuruluşları ile özel hukuk tüzel kişileri ve gerçek kişilerce, sağlık alanında mezuniyet sonrası uygulanması özel bilgi ve/veya beceriye dayalı mesleki yeterlilikleri kazandırmaya yönelik olarak yapılacak sertifikalı eğitimlere ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.	Bu Yönetmelik hükümlerini Sağlık Bakanı yürütür.
Yönetmelik	18.2.2011	27850	Sağlık bakanlığına bağlı sağlık tesisleri ve üniversitelere ait ilgili birimlerin birlikte kullanımı ve işbirliği usul ve esasları hakkında yönetmelik	7/5/1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununun 3 üncü ve Ek 9 uncu maddelerine dayanılarak hazırlanmıştır	Yönetmelik, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık kurum ve kuruluşları ile üniversitelerin ilgili birimlerinin birlikte kullanımına ve iş birliğine ilişkin usul ve esaslar ile ilgili mevzuat hükümleri çerçevesinde döner sermaye gelirlerinden personele yapılacak ek ödemelere ilişkin esasları düzenlemek amacıyla hazırlanmıştır	Bu Yönetmelik hükümlerini Sağlık Bakanı yürütür

Niteliği	Resmi Gazete Tarihi	Resmi Gazete Sayısı	Konu	Dayanak	Amaç-Kapsam	Yürütme
Yönetmelik	19.04.2011	27910	Hemşirelik yönetmeliğinde değişiklik Yapılmasına dair yönetmelik			
Yönetmelik	19.08.2011	28030	Klinik araştırmalar hakkında yönetmelik	13/12/1983 tarihli ve 181 sayılı Sağlık Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 43 üncü maddesi ile 7/5/1987 tarihli ve 3359 sayılı Sağlık Hizmetleri Temel Kanununun ek 10 uncu maddesine dayanılarak; Avrupa Birliği'nin ilaçlarla ilgili mevzuatının İyi Klinik Uygulamaları hakkındaki 2001/20/EC ve 2005/28/EC sayılı direktiflerine paralel olarak, Avrupa Birliği'nin tıbbi cihazlarla ilgili mevzuatının Tıbbi Cihaz ve Vücuda Yerleştirilebilir Aktif Tıbbi Cihazlar hakkındaki 93/42/EEC ve 90/385/EEC sayılı direktiflerine paralel olarak, hazırlanmıştır.	Bu Yönetmeliğin amacı; taraf olunan uluslararası anlaşma ve sözleşmeler ile Avrupa Birliği standartları ve iyi klinik uygulamaları çerçevesinde, gönüllü insanlar üzerinde gerçekleştirilecek klinik araştırmaların tasarımı, yürütülmesi, kayıtlarının tutulması, rapor edilmesi, geçerliliği ve diğer hususlarda bilimsel ve etik standartların sağlanması ve gönüllülerin haklarının korunmasına dair usul ve esasları düzenlemektir (Madde 4.o) Girişimsel olmayan klinik araştırma: Tüm gözlemsel çalışmalar, anket çalışmaları, dosya ve görüntü kayıtları gibi retrospektif arşiv taramaları, kan, idrar, doku, radyolojik görüntü gibi biyokimya, mikrobiyoloji, patoloji ve radyoloji koleksiyon materyalleriyle veya rutin muayene, tetkik, tahlil ve tedavi işlemleri sırasında elde edilmiş materyallerle yapılacak araştırmalar ile hücre veya doku kültürü çalışmaları; gen tedavisi klinik araştırmaları dışında kalan ve tanımlamaya yönelik olarak genetik materyalle yapılacak araştırmalar, hemşirelik faaliyetlerinin	Bu Yönetmelik hükümlerini Sağlık Bakanı yürütür.

Niteliği	Resmi Gazete Tarihi	Resmi Gazete Sayısı	Konu	Dayanak	Amaç-Kapsam	Yürütme
					sınırları içerisinde yapılacak araştırmalar)	

2003-2011 hemşireliği ilgilendiren mevzuat derlemesi;

www.turkhemsirelerdernegi.org, www.mevzuat.gov.tr , www.mevzuatbasbakanlik.gov.tr, www.saglik.gov.tr