



demokratik sistemin önemli ve değerli bir unsuru olan dilekçe hakkı kullanımının işleyen ve etkili bir hak arama yoluna dönüştürülmesi hedeflenmektedir.

Çalışma iki temel bölümden oluşacaktır. Birinci bölümde dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerine ilişkin değerlendirme ve önerilerde cevabı aranacak sorular ve izlenilecek yöntem ele alınacaktır. İkinci bölümde ise, dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin etkinliklerinin nasıl artırılabilceğine ilişkin önerilere yer verilecektir.

I. DİLEKÇE HAKKI SİSTEM, SÜREÇ VE AKTÖRLERİNE İLİŞKİN SORUN TANIMI, ARAŞTIRMA ÇERÇEVESİ VE YÖNTEMİNİN BELİRLENMESİ

Bu bölümde öncelikle dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerine ilişkin sorun tanımı, niteliği ve kapsamına yer verilecektir. Daha sonra dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin hangi kriter ve sorular çerçevesinde değerlendirileceği ve önerilerde bulunulacağı ortaya konacaktır. Bu bölümde belirlenen değerlendirme kriterleri (katılım düzeyi, verimlilik, hızlık, etkinlik, etkililik ve kalite) esas alınarak Dilekçe Komisyonunun performansı yedi yıllık veriler ışığında değerlendirilecektir. Böylece araştırmanın sorunsalı, çerçevesi, değerlendirme kriterleri ve yönlendirici soruları açığa kavuşturulacaktır.

A. DİLEKÇE HAKKI SİSTEM, SÜREÇ VE AKTÖRLERİNE İLİŞKİN SORUN TANIMI, NİTELİĞİ VE KAPSAMI

Genel olarak, Houghs (2012)'in tespit ettiği üzere, dünyada dilekçe hakkının etkin kullanıldığı nadir görülen bir durumdur. Mevcut durumda dünya deneyimleri, demokratik bir araç olarak dilekçe hakkının potansiyelini gerçekleştirmediği veya potansiyelinin çok altında kaldığı gözlenmektedir. Olan realitesi ile olması gereken potansiyeli arasındaki açık ne kadar büyürse etkinliğin o kadar düşük kalacağı söylenebilir. Bununla beraber, son yıllarda, birçok ülkede, parlamenter denetimin önemli bir aracı olan dilekçe hakkının sistem, süreç ve aktörlerinin etkinliğini artırmaya ilişkin bir ilgi artışı ve çaba görülmektedir. Araştırmalar da gösteriyor ki, eğer yeterli, etkili ve görünür bir dilekçe sistemi var ise, vatandaşlar da kullanma eğiliminde olmaktadır (Hough, 2012; Leston-Bandeira, 2013; Palmieri, 2008; Tibúrcio, 2018, 2015).

Birçok ülke parlamentosunda dilekçe hakkı, vatandaşların doğrudan haklarını aradıkları bir sistem olarak bulunmaktadır. Ancak her ülkede sistem ve süreç önemli farklılıklar göstermektedir. Örneğin, Danimarka, Estonya, Polonya İsveç parlamentolarında dilekçelerin incelenmesine ilişkin bir prosedür bulunmamaktadır.

Almanya da dilekçe komisyonu bulunmakta, İngiltere de ise münhasır bir komisyon bulunmamaktadır. İngiltere’de milletvekilleri üzerinden bu hak kullanılmaktadır. Yeni Zelanda’da, bir komisyon bulunmakta ve dilekçeler ayrı bir inceleme konusu olarak ele alınmaktadır. Ancak komisyonun işlem yapma ve cevap süreleri için bir sınır bulunmamaktadır. Ayrıca, parlamentolar dilekçe sürecindeki rollerine ilişkin de farklı anlayışlara sahiptirler. Bazıları parlamentoyu ana aktör olarak görmekte, diğer bazıları ise hükümeti öncelikli olarak görmektedirler. Bazı ülkelerde hem özel hem de kamu yararı güden dilekçeler kabul edilmektedir. İskoçya, Lüksemburg, Birleşik Krallık, İtalya, Avusturya veya Çekya’da sadece parlamentoyu ilgilendirdiği düşünülen dilekçeler kabul edilmektedir. Ülkeler arası önemli diğer bir husus, dilekçe sistemi aracılığıyla parlamento ile vatandaşlar arasında ilişki kurma veya hükümet politikalarını etkileme amaçlarına yaptıkları vurgu bakımından da farklılaşmaktadır. Örneğin, İskoçya halkın parlamento ile ilişkisine vurgu yaparken Avusturalya kamu yararı doğrultusunda hükümet politikalarını etkilemeye vurgu yapmaktadır. İskoçya’da ki en iyi işleyen sistemlerden birini geliştirdiği ileri sürülmektedir, İskoç Parlamentosu’nun bir bütün olarak üzerine oturduğu “güç paylaşımı, hesap verebilirlik, erişebilirlik ve fırsat eşitliği” amaçlarının gerçekleşmesi için dilekçe sistemi merkezi bir konumda görülmektedir. Farklı ülke yasaları dilekçe hakkı sistemi, farklı amaçları öne çıkarmakta ve önemli etkinlik (başarı) farklılıkları göstermektedir. İtalya’da bu hak vatandaşlardan daha çok çıkar grupları ve/veya partiler tarafından kullanılmaktadır.

Ülkeden ülkeye farklılık gösteren sistem, süreç, amaç ve ağır basan aktörlerin olması, uygulamada oldukça farklı etkinlikler göstermelerine yol açmaktadır. Dilekçe hakkı sisteminin tasarımı, süreç yönetimi ve ağır basan aktörleri ne olursa olsun, bu işlevleri daha etkin yerine getirebilmek bütün parlamentoların gündeminde önemli bir sorun olarak yer almaktadır.

Dünyanın farklı ülkelerinde dilekçe sistem, süreç ve aktörlerine ilişkin parlamento, akademik çevreler ve sivil toplum kuruluşları tarafından yapılan birçok araştırma dilekçe hakkına ilişkin yaşanan ve gözlenen sorunların herhangi bir ülke demokratik sistem veya parlamentosuna özgü olmadığını, yani dilekçe sistem, süreç ve aktörlerine ilişkin uygulamalardaki eksikliklerin ve etkinsizliklerin yaygın ve genel olduğunu göstermektedir. Genel olarak ifade edilen eleştiri, parlamentoların yasama görevini asıl gördükleri ve uygulamada kanun yapmaya açık ara ağırlık verdikleri, buna karşın dilekçe hakkı ve diğer yollar ile denetim görevini ikinci planda tuttıkları yönündedir. Bununla beraber, yukarıda değinildiği üzere, parlamentoların dilekçe hakkı etkinliğini artırmak için son yıllarda çaba içerisine girdikleri de dikkat çekmektedir.

Dilekçe hakkı etkinliği etrafında yoğunlaşan bu araştırmalar birçok soruna işaret etmektedir. Bir sınıflandırma yapılırsa, bu sorunları üç kategoride toplamak mümkün görünmektedir: Sistem, süreç ve aktörlere ilişkin sorunlar. Şüphesiz, bu kategoriler



pratikte gözlenen, ayrıştırılabilen kategoriler değil, analiz kolaylığı sağlamak için geliştirilen kavramsal ayrımlardır. Uygulamada sistem, süreç ve aktörler birbiri ile örtüşmekte ve birlikte karmaşık bir bütünü oluşturmaktadırlar. Aşağıda bunlar ayrı ayrı ele alınarak açıklanmaktadır.

a. Sisteme İlişkin Etkinlik Sorunu Tanımı, Niteliği ve Kapsamı

Dilekçe sistemi, dilekçe hakkının yasal, kurumsal, sosyal ve teknik bütün bileşenlerinin oluşturduğu konfigürasyonunu ve bunların amaç ve işlevlerinin oluşturduğu bütüncül yapıyı ifade etmektedir. Sistem, dilekçe hakkı sürecinin işleyiş ve yönetiminden önce bütün iş ve işlemlerin üzerine oturduğu yapıyı oluşturur. Sistem, çeşitli alt sistemlerden oluşur: yasal sistem, kurumsal sistem, teknolojik sistem, insan kaynakları sistemi, sosyal (taraflar arasındaki ilişkisel ve iletişimsel) sistem vs. Bütün bu alt sistemler birbiri ile ilişkili ve belirli amaçları yerine getirmek için çalışır. Etkinlik açısından bakıldığında, bütünü oluşturan her bir bileşen yani alt sistemler, bütünün işlevlerini veya özelliğini etkileyebilme imkânına sahiptir. Ackoff (1999)'un ifadesi ile sistem dinamik olarak bütünün performansının her bir bileşeninin performansından etkilendiği (sinerji), her bir bileşenin de bütünü etkileme yolunun bir bileşenin ne yaptığına bağlı olduğu (etkileşim) içsel bağımlı bir özellik gösterir. Bileşenleri birbirine entegre eden ortak amaçlardır ve her bir bileşen veya alt sistem bütüne hizmet için ortak amaç için çalışır. Bu çerçevede, bir yandan her bir alt sistemin etkinliği kendi içinde değerlendirilmeli, diğer yandan sistemin etkinliği bir bütün olarak değerlendirilmelidir.

Sistem açısından bakıldığında, sistem koşulları bir organizasyonun ne yapabileceğini ve nasıl yapabileceğini belirler. Sistem koşulları düzenlemeleri, kuralları, prosedürleri, rutinleri, pratikleri, kültürel normları, organizasyonel yapıyı vs. içerir. Sistem, kurumsal başarı veya başarısızlık üzerinde yüksek bir etkiye sahiptir. Bunun nedeni, sistemin yapısal bir konuma sahip olmasından, yani yapılan her tür iş, işlem veya amaçların sınırlarını çizen, nasıl yapılacağına yön veren ve kapasitesini belirleyen durumunda olmasından kaynaklanmaktadır. Sistem, aynı zamanda, olumlu veya olumsuz uzun vadeli bir etki oluşturmaktadır. Çünkü sistem sık sık değiştirilemez. Sistem bir kere hayata geçirildiğinde yerleşik bir hal almaktadır. Dolayısıyla, sistemsel çözümler veya sorunlar sadece kurumsal performans üzerinde büyük bir etki oluşturmaz, aynı zamanda, uzun vadede bağlayıcı da olmaktadırlar. Sistemleri sık değiştirmek mümkün olmamakla beraber eğer etkinliği önemli ölçüde düşürücü olduğuna inanılıyorsa, o zaman, değiştirmek kaçınılmaz olacaktır. Örneğin, eğer bir sorun, yanlışlık veya eksiklik sık tekrarlıyorsa sistemden kaynaklanma ihtimali yüksektir. Gözlenen sorunu gidermek için işi yapanları, yöneticileri veya yönetim tarzımızı değiştirdiğimizde sorun hala devam ediyorsa, o zaman, çözüm

sistem değişikliğinde aranabilir. Bunun için, sisteme eleştirel bakmak, sorgulamak ve değişime muhtaç kısımlarını belirlemek ilk adım olacaktır. Daha sonra yeni bir sistem tasarımı geliştirmek ve hayata geçirmek gerekecektir. Sistem açısından değerlendirildiğinde, bazı unsurlar kontrol dışı (toplumun kültür ve alışkanlıkları), diğer bazıları ise kontrol edilebilir (düzenlemeler, kurallar) niteliktedir. Sistem etkinliği artırma açısından bakıldığında, kontrol edilebilir değişkenleri tespit ederek değerlendirmeye almak gerekmektedir.

b. Sürece İlişkin Etkinlik Sorunu Tanımı, Niteliği ve Kapsamı

Süreç, vatandaşlar için dilekçe hakkı üzerinden değer yaratmaya yönelik ve birbirini izleyen bir dizi faaliyet veya işlem olarak tanımlanabilir. Diğer bir ifade ile, dilekçe hakkı süreci, yukarıda belirtilen alt sistemlerin belirli bir düzen içinde ve birbirini izleyen adımlarla ilerleyerek vatandaşlar için değer ifade eden çıktı ve sonuçları üretmesi olarak ifade edilebilir. Her bir alt sistemin kendi içinde bir veya birden fazla iş süreci vardır. Bu işler bazen ayrı bir yönetsel birim olarak da organize olabilirler. Onun için her kurum çok sayıda iş süreçlerinden oluşmaktadır. Alt sistemlerin iş süreçleri birlikte kurumsal süreci oluşturur. Yanı sıra, açık sistemler olarak kurumsal iş süreçleri kurum ile sınırlı değil, dış çevre ile etkileşimli olmaktadır.

Dilekçe hakkı süreci, kurumun iç işleyişi ile sınırlı olmayan, daha kapsamlı bir sürece tekabül etmektedir: Vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları ve çeşitli kurumların yürüttükleri Dilekçe Komisyonu öncesi süreç, bakanlıklardan bilgi veya düzeltici eylem talebi üzerine bakanlıklar içinde yürütülen süreç ve gerekli durumlarda Meclis Genel Kurulunda görüşülmek üzere milletvekilleri tarafından yürütülen süreç. Dolayısıyla dilekçe süreci, Dilekçe Komisyonunun bünyesinde yürüttüğü sürecin yanı sıra halk, hükümet ve Meclis düzeylerinde de cereyan eden daha kapsamlı, uzun ve karmaşık bir süreç olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda, bazı iş süreçleri Dilekçe Komisyonu'nun kontrolünde, diğer bazıları kontrolü dışında kalmaktadır.

İster kurum içi ister kurum dışı olsun bütün iş süreçlerinde üç unsur bulunur: Girdiler, işlemler ve çıktılar. Girdiler, süreci başlatan çeşitli faktörleri (beklenti, başvuru dilekçesi, deneyim; bakanlıklar açısından Dilekçe Komisyonundan giden bilgi talebi; Meclis açısından görüşme talebi, vs.); işlemler, girdileri arzu edilen çıktıya çeviren faktörleri (dilekçeleri değerlendirme, bakanlıklara yazma, dilekçe sahiplerini bilgilendirme, milletvekillerinin itirazına açma; bakanlıklar açısından cevap hazırlama; Meclis açısından oturum düzenleme); ve çıktılar, girdiler ile gerçekleştirilen işlemlerin sonucu olarak ortaya çıkan faktörleri (Dilekçe Komisyonu kararları; bakanlıkların cevabi yazıları ve/veya düzeltici eylemleri, politika değişikliği; Meclisin yeni yasa yapması, vs.) ifade eder.



İş süreçleri önemlidir çünkü kurum performansı üzerinde büyük bir etki oluştururlar. İş süreçleri ilgili kurumların (Dilekçe Komisyonu, bakanlıklar, Meclis) iç işleyişlerini, faaliyet ve kararlarının etkinliğini, verimliliğini, hızını ve kalitesini belirler. İş süreçleri soyut olduğundan etkin işlemedikleri veya yönetilmedikleri zaman kolay görülemez veya farkına varılamazlar. Ancak sorunlar, eksiklikler, yanlışlıklar, gecikmeler, itirazlar, eleştiriler vs. olduğu zaman gündeme gelirler. Gündeme geldiğinde de çoğu zaman sürecin yapılmasından değil, kişilerden kaynaklanan sorunlar olduğu düşünülür. Çoğu zaman sorunlar tekrar ettiğinde, karmaşılaştığında, yönetilmesi zor bir hal aldığına ancak o zaman süreçten kaynaklandığı düşünülür. Eğer sorun veya sorunların iş sürecinden kaynaklandığı tespiti yapılmışsa, o zaman, standardize edilmemiş mevcut bir süreci standardize etmek gibi iş sürecini iyileştirme veya daha köklü bir şekilde iş sürecini yeniden tasarlama ve yapılandırma yoluna gidilebilir. Süreç iyileştirme veya yeniden yapılandırma üç düzeyde yapılabilir: her bir alt sistemin sürecini kendi içinde, kurumsal sistemi oluşturan bütün alt sistemler arasında ve kurum ile kurumun dış paydaşlarının sistemleri arasında. Şüphesiz, burada en zor olanı, Dilekçe Komisyonunun kurumsal sınırlarının ve dolayısıyla kontrolünün dışında kalan kurumlar arası süreç iyileştirme veya yeniden yapılandırma olacaktır.

c. Aktörlere İlişkin Etkinlik Sorunu Tanımı, Niteliği ve Kapsamı

Dilekçe hakkı sistem ve sürecinin kurumsal tasarımı kendi başına dilekçe hakkının etkin sonuçlar doğurmasının garantisi olamaz. Sistem ve sürece dahil olan bakanlık ve vatandaşların davranışları da dilekçe hakkı kullanımının istenilen sonuçları doğurmasını etkiler. Dilekçelerin gerçek muhatapları bakanlıklardır ve dolayısıyla sonucu onlar belirler. Örneğin, eğer bir dilekçe yeni bir hastanenin açılmasını istiyorsa veya bir okulun kapatılmasını Şikâyete konu ediyorsa, esasen dilekçe bir hastane yapmasını veya okulun açık tutulmasını parlamentodan değil, hükümetten, bakanlıklardan veya kamu kurumlarından bunu istemektedir. Çünkü bunlar hükümetin sorumluluk sınırları içinde kalan hususlardır. Güçler ayrılığı gereği Parlamento yürütmenin görev sınırları içinde kalan hususlara müdahale edemez. O zaman dilekçeler ne istemektedir? Dilekçeler esasen Parlamentonun hükümet üzerindeki denetim işlevini yerine getirmesini istemektedir. Komisyon, ilgili bakanlığa cevap vermek üzere soru sorarak, cevap isteyerek, inceleme yaparak, mağdurları dinleyerek, Genel Kurul'da tartışmaya açarak, kararlarına ilişkin takipte bulunarak vs. bu denetim görevini icra etmektedir.

Vatandaşlar açısından dilekçe hakkı yönetenler (yürütme) ile yönetilenler (halk) arasındaki iletişimi parlamento (yasama) üzerinden sağlamayı mümkün kılan bir hak arama yoludur. Yasama, yürütme ve halk arasındaki ilişki bütün demokratik sistemlerde temel bir sorun olarak görülmekte ve geliştirilmeye çalışılmaktadır. Dilekçe hakkı parlamento, hükümet ve halk arasında bu ilişkiyi sağlayan bir araç

olarak, yasal veya uygulamaya ilişkin halkın belirli konularda olumlu veya olumsuz görüşlerini ifade etme imkanı sağlayarak “doğrudan demokrasi” yöntemi ile halkın “yönetime katılma” aracı olmaktadır. Bu bakımdan, dilekçe hakkı yasama, yürütme ve halk arasındaki ilişkinin daha dengeli olmasını sağlaması bakımından büyük önem arz etmektedir.

İşte bu sınırlar içerisinde dilekçe hakkının aktörlerinin etkinliğini değerlendirmek gerekmektedir. Şüphesiz, dilekçe hakkı sistemin ana aktörleri olan vatandaşların (bireyler, STK’lar, sanal gruplar, lobiler vs.), Dilekçe Komisyonunun (genel olarak Meclis) ve hükümetin (bakanlıklar veya idari kurumlar) davranışlarının etkisi dilekçe hakkının amaç ve işlevlerinin etkinliğini artırmada en büyük rolü oynamaktadır. Söz konusu aktörlerin davranışı bazen sistemin kendisinden bile daha önemli hale gelmektedir. Dolayısıyla dilekçe sistem ve sürecinin söz konusu ana aktörlerini ayrı ayrı değerlendirmek ve her birinin etkinliğinin nasıl artırılacağına ilişkin önerilerde bulunmak gerekmektedir.

B. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ, DİLEKÇE KOMİSYONUNUN ETKİNLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE CEVABI ARANACAK SORULARIN BELİRLENMESİ

Çalışmada dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerine ilişkin analiz, değerlendirme ve geliştirmeye yönelik önerilere yön veren anahtar kavram “etkinlik” olacaktır. Etkinlik kavramı esas alınarak, bu çalışmada dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin etkinliğini azaltan ve artıran faktörleri tespit etmek, etkinliği azaltan faktörleri kontrol altına almak, ortadan kaldırmak veya değiştirmek, etkinliği yükselten faktörleri ise devreye almak ve artırmak suretiyle toplam etkinliğin nasıl artırılacağına ilişkin öneriler sunmak amaçlanmaktadır. Bu çerçevede, esas olarak cevabı aranacak soru, “Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin etkinliği nasıl artırılabilir?” olacaktır. Cevabı aranacak soruyu daha açık bir şekilde ifade etmek gerekirse, “Dilekçe hakkının istenilen çıktı ve sonuçları ortaya çıkartabilmesi için mevcut durum veya işleyişten farklı ne yapılmalıdır?” olacaktır. Çıktıdan kast edilen, dilekçe sahiplerinin istek ve dileklerinin karşılanması; sonuçtan kast edilen ise, dilekçelerin etkisinin, dilekçe sahiplerinin şahsi istek ve dileklerinin ötesinde, ulusal politika değişimi, yasal değişim ve sonuç itibarıyla demokratik yönetimin kalitesinin artmasıdır. Bu nedenle etkinliğin artırılması şahsi (dilekçe verenler) ve ulusal olmak üzere iki düzeyde ele alınacaktır.

Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin incelenmesi için öncelikle değerlendirme kriterlerine, sonrasında da yönlendirici sorulara yer verilecektir.



a. Değerlendirme Çerçevesi: Dilekçe Hakkı Sistem, Süreç ve Aktörlerini Değerlendirme Kriterleri

Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin performans değerlendirmesi altı boyutta ele alınacaktır: katılım düzeyi, verimlilik, hızlilik, etkinlik, etkililik ve kalite.

1. Katılım Düzeyi: Katılım düzeyi, dilekçe hakkı kullanımı ile ilgilidir. Belirli bir zaman diliminde (örneğin, bir yıl veya on yıl içinde) kaç kişinin dilekçe hakkı sistemini kullandığını ifade eder. Çeşitli nedenlerden dolayı dilekçe hakkı kullanımında bir azalma oluyorsa katılım düzeyinin düşüklüğüne veya bir artış oluyorsa katılım düzeyinin yüksekliğine işaret eder. Katılım düzeyinin düşüklüğü veya yüksekliği dilekçe sisteminin de yüksek etkinlikli veya düşük etkinlikli olduğu anlamına gelir. Katılım düzeyinde hedef, dilekçe sistemini kullanabilecekken çeşitli nedenlerden dolayı kullanılmaktan vaz geçenlerin sürece katılımını sağlamak olarak düşünülebilir.

Bakanlıklar veya diğer kamu hizmeti sunan kurumlar, her gün hayatımızı doğrudan veya dolaylı, olumlu veya olumsuz etkileyen, sudan elektrige, sağlıktan ticari hayata, eğitimden bireyler ve kurumlar arasındaki ilişkiye, kaynak dağılımından adalete birçok karar almaktadırlar. Vatandaşlar dilekçeleriyle bu karar süreçlerine katılabilir ve yöneticilerin kararlarını etkileyerek değişim sağlayabilirler. Hayatı olumsuz etkileyen kararlara karşı halkın kaygı ve şikâyetlerini dilekçe yoluyla gündeme taşınması, yöneten ve yönetilen arasındaki dengesizliği aşmanın bir yolu olarak görülebilir.

Demokratik sistemlerde şikâyet ve dileklerin dilekçe hakkı aracılığı ile parlamentoya sunulması bir bakıma halkın “yönetime katılımı” anlamına gelir. Çünkü bu yolla, halk bir yandan şikâyet ve dileklerine cevap olarak bilgi edinmeyi, diğer yandan idari uygulamalarda ne gibi eksiklik ve aksaklıkların yaşandığı, sorun alanlarının ne olduğu, kamu hizmetinden faydalananların neyi, niçin istediği hakkında önemli bilgiler sağlamaktadır. Böylece, kamu yönetimlerinin şeffaf, güvenilir ve topluma karşı sorumlu hale getirilmesinde, parlamentonun gündemine taşıyarak ulusal ölçekte bilinç, sahiplenme ve politika oluşturmasında, bireylerin dilekçelerinden hareket ile yeni yasa önerileri veya mevcut yasalarda değişimlerin yapılmasında ve sorunların çözülmesinde katkı sağlanmış olacaktır.

Parlamentoya sunulan dilekçe, vatandaşların bu katılım aracını kullanıp kullanmadığını nicel olarak ölçülmesine imkan sağlayan bir kriterdir. Dilekçe sayısı ne kadar yüksek ise vatandaşların katılımcılığının o kadar güçlü olduğunu ve dilekçe sisteminin o kadar etkin işlediğini gösterir. Bir başka deyişle dilekçe hakkı katılımcı demokrasinin kapsamını ve derinliğini artırma kapasitesine sahiptir. Dilekçelerin şikâyet ve dileklerinin karşılanıp karşılanmaması bir yana, toplumun belirli konularda görüş, farkındalık ve baskı oluşturması bakımından önemli bir etkiye sahiptir.

Ancak, zaman içerisinde bu hakkın kullanılmasının artması (veya azalması) etkinlik açısından tek başına değerlendirme için yeterli değildir. Katılımcılık düzeyi bakımından hangi kesimlerde artış olduğu ve nasıl artış olduğu da önemlidir. Toplumun dezavantajlı kesimlerinde (örneğin eğitim düzeyi, yaş ve cinsiyet bakımından) başvuru sayısında bir artışın olması iyiye işaret olacaktır veya bu artış, birçok ülkede olduğu gibi elektronik dilekçe imkanının oluşmasının sonucu da olabilir. Dolayısıyla bir yandan dilekçe hakkı kullanımı yoluyla katılım düzeyinin artırılması, diğer yandan toplumun görece dezavantajlı kesimlerinin de sürece dahil edilmesi için çalışmaların yapılması gerekmektedir.

2012 yılı İdari Faaliyet Raporuna göre elektronik ortamda Dilekçe Komisyonuna başvuru imkânı sağlayan E-Dilekçe Programının yeni versiyonu 17.10.2012 tarihinde uygulamaya konulmuştur. Ancak veri tabanında yapılan inceleme neticesinde 2014 yılı başından itibaren sağlıklı verilere ulaşılabilmektedir.

Katılım düzeyi çerçevesinden bakıldığında, Tablo 1'de görüldüğü üzere, 2014 yılı Ocak'tan 2020 yılı Haziran ayı itibarıyla toplam başvuru sayısı 43053'tür. Bu tarihler arasında yıllar itibarıyla dilekçe başvurularında istikrarlı bir artış veya azalış görülmemektedir. Yıllar itibarıyla bir dalgalanma olduğu gözlenmektedir. Bu dalgalanma, dönemsel sorunlara (örneğin, 2014 yılında dersanelerin kapatılması veya 2018'de KHK ile ihraçlar) ilişkin parlamentonun yasa yapma faaliyetine yönelik beklentilerden (kabul edilen ya da kabul edilmesi beklenen kanunlar) kaynaklanmaktadır.

Başvuru veya gönderim türü açısından değerlendirildiğinde, e-dilekçe sistemi üzerinden 34.109 (%79) adet başvuru yapılmıştır.¹ E-dilekçe sistemi üzerinden yapılan başvuruları/gönderimleri sırasıyla posta yoluyla (6346; %15) ve elden sunulan (1387; %3) izlemektedir. E-devlet üzerinden 480 (%1) ve fax yoluyla 467 (%1) gelen başvurular/gönderimler gelmektedir. Bunları sırasıyla milletvekilleri (132), kurumlar (98) ve kurum içi (34) başvuru izlemektedir. Yüzde 80 civarında başvurunun e-dilekçe sistemi üzerinden yapılması Türkiye'ye özgü bir durum değildir. Elektronik sistem üzerinden yapılan başvurular bütün dünyada hızla yaygınlaşmaktadır.

1 2014 yılı Ocak'tan 2020 yılı Haziran ayı itibarıyla e-dilekçe sistemi üzerinden 65.840 adet başvuru yapılmıştır. Ancak yapılan başvuruların 22787 adedi mükerrer başvurudur. Bunun nedeni başvuru yapanın geçerli bir başvuru yapıp yapmadığından emin olmadığı için aynı dilekçeyi birden fazla kez göndermektedir. Bu durum, muhtemelen, başvuru sayfasının kullanıcı dostu olmamasından kaynaklanmaktadır. Mükerrer başvurular çıkarıldığında, e-dilekçe sistemi üzerinden gelen toplam başvuru sayısı 34109 adettir.



Tablo 1: Ocak 2014 – Haziran 2020 Tarihleri Arası Başvuru/Gönderim Türü ve Yıllar İtibariyle Kabul Edilen Dilekçeler

Başvuru Türü	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (Haziran)	Toplam	Yüzde
E-Dilekçe	8722	3346	5070	1940	7963	4506	2562	34109	0,79
E-Devlet	180	0	0	2	41	162	95	480	0,01
Posta	853	498	1901	917	996	831	350	6346	0,15
Elden	93	41	639	156	200	248	10	1387	0,03
Kurum İçi	14	0	9	0	6	5	0	34	0,00
Kurumdan	3	1	0	5	2	1	86	98	0,00
Faks	38	45	261	67	37	14	5	467	0,01
Milletvekili	2	2	30	6	70	13	9	132	0,00
Toplam	9905	3933	7910	3093	9315	5780	3117	43053	

2014-2020 (Haziran) tarihleri arasında 42 farklı ülkeden toplam 238 (%0.5) dilekçe gelmiştir. Bunların yarısından fazlası 5 ülkeden gelmektedir: Almanya, ABD, KKTC, Avusturya ve Hollanda (%68). Beş ve beşin altında dilekçenin geldiği ülke sayısı 35'tir. En fazla dilekçe gelen ülkeler Türklerin yoğun yaşadığı ülkelerdir. Yurt dışı başvurularında yıllar itibariyle artış ve azalışlar görülmektedir. Katılım bakımından 42 farklı ülkeden başvuru ile bir çeşitliliğin olduğu söylenebilir.

Söz konusu tarihler arasında en çok başvurunun geldiği ilk beş şehir sırasıyla İstanbul (8353), Ankara (5149), İzmir (1991), Bursa (1344) ve Konya (1084)'dir. En çok başvurunun yapıldığı beş şehirden gelen ve kaydı yapılan toplam dilekçe sayısı 17.921 (%41)'dir. Buna karşılık en az başvurunun geldiği ilk beş şehir sırasıyla Bayburt (37), Tunceli (44), Artvin (51), Ardahan (53) ve Gümüşhane (63)'dir. En az başvurunun yapıldığı beş şehirden gelen ve kaydı yapılan toplam dilekçe sayısı 248 (%0.6)'dir. En çok başvurunun geldiği ilk beş şehir, Türkiye'nin toplam nüfusunun %37'i oluşturmaktadır. En az başvurunun yapıldığı beş şehir ise toplam nüfusun %0.8'i oluşturmaktadır. Başvuru oranları ile nüfus oranları arasında bir uyumun olduğu görülmektedir.

Cinsiyet açısından ise, erkekler tarafından yapılan başvurusu sayısı 31833 (%73.9), kadınlar tarafından yapılan başvuru sayısı ise 10995 (%25.5)'dir. Cinsiyetini

beyan etmeyenlerin sayısı ise 52'dir. Görüldüğü üzere, erkeklerin başvuru sayısı, kadınların yaklaşık üç katı fazladır. Medeni durum esas alındığında ise, tüzel kişiler (173) hariç, toplam gerçek kişinin 42880 başvurusundan evli olanların sayısı 20350 (%47.5), bekar olanların sayısı 15563 (36.3), beyan etmeyenlerin sayısı ise 6967 (16.2)'dir.

Gerçek veya tüzel kişi olup olmadıkları açısından bakıldığında ezici çoğunluğun (%99.6) gerçek kişilerden olduğu görülmektedir. Tüzel kişi başvuru sayısı 173 (%0.4) ile sınırlı kalmıştır.

2. Verimlilik: Verimlilik, sistemin girdi ve çıktısı arasındaki ilişkiyi ilgilendirir. Vatandaşlardan gelen talep girdilerini (şikâyet ve dileklerini) karar çıktılarına (cevap verme) dönüştürmedeki başarı veya etkinliğini ifade eder. Gelen bütün dilekçelerin işlem görmesi ve sonuçlanması verimli iş yapıldığını gösterir. Çeşitli nedenlerden dolayı işlem görmeyen veya sonuçlanmayan dilekçeler var ise verimsizliklerin veya etkisizliklerin olduğu söylenebilir. Verimlilikte hedef, işlem görmeyen ve sonuçlanmayan dilekçenin kalmaması olarak düşünülebilir.

Halihazırda sunulan dilekçeler, öncelikle Dilekçe Komisyonunun sekretaryası tarafından kayda alınmaktadır. Bu aşamada özellikle E-Dilekçe Programı üzerinden gelen hatalı ya da mükerrer başvurular ayıklanmaktadır. Ayrıca kayda alınan dilekçelerde dilekçenin aynı konuyu içeren bir başka dilekçesinin daha önce işleme alındığı, bir konuyu içermediği, konusu anlaşılmadığı, mükerrer dilekçe olduğu, salt temenni ve teşekkür içerdiği, başka bir makama yazıldığı, içeriğinde kaba ve hakaret içeren ifadeler olduğu anlaşılması halinde Komisyon Başkanınca hıfz edilebilmektedir. Ardından ön inceleme aşamasında Dilekçe Komisyonunun Başkan, Başkanvekili, Sözcü ve Kâtibinden oluşan Başkanlık Divanı, Komisyona gelen dilekçeleri inceleyerek görüşülüp görüşülemeyeceğine karar verir.

- Görüşülemeyeceğine karar verilmesi halinde kararlar bastırılır ve bütün milletvekillerine dağıtılır. Milletvekilleri Başkanlık Divanının dilekçenin görüşülemeyeceğine ilişkin Kararına itiraz edebilir. İtiraz etmedikleri takdirde, kesinleşen Başkanlık Divanı Kararlarının bir sureti başvuran vatandaşa gönderilmektedir.
- Başkanlık Divanın görüşülmesine karar verdikleri ya da görüşülemeyeceğine ilişkin kararına milletvekillerinin itiraz etmesi halinde dilekçeler, Dilekçe Komisyonu üyelerinden oluşan Genel Kurulda görüşülmektedir. Genel Kurulda yapılan görüşme sonrasında alınan kararlar gereği yapılmak üzere Cumhurbaşkan Yardımcısı ve bakanlara gönderilmektedir. Söz konusu karar aynı zamanda milletvekillerine de dağıtılmaktadır. Milletvekilleri Genel Kurul



kararına itiraz edebilir. İtiraz etmedikleri takdirde, kesinleşen Genel Kurul Kararları hakkında yapılan işlemlerin neler olduğu konusunda bakanlıklardan bilgi istenmektedir. İtiraz edilmesi halinde ise Türkiye Büyük Milleti Meclisi üyelerinde oluşan Genel Kurulda görüşülmektedir.

TBMM adına Dilekçe Komisyonuna verilen veya gönderilen dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması gerekir. Aksi halde verilen veya gönderilen dilekçelerden “bu şartları taşımayanlar” ile “belli bir konuyu ihtiva etmeyenler” ve “yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanlar” incelenmezler (3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, Md. 4, 6). Bunun gibi, “yeni bir kanunu veya bir kanun değişikliğini gerektiren” veya “yetkili idarî makamlarca verilen kesin cevap suretini ihtiva etmeyen” dilekçeler de karara bağlanmaz (İç Tüz. Md.116/2,4). Komisyon Başkanlık Divanı; görüşülemeyeceğini karara bağladığı dilekçelerden, kanun olarak düzenlenmelerinde toplumsal yarar gördüklerinin birer örneğini TBMM Başkanlığına bilgi olarak gönderir (İç Tüz. Md.116/son). Takip sürecinin tamamlanmasından sonra ise, Anayasanın 74/2. Maddesine göre başvuruların sonucunun gecikmeksizin dilekçe sahibine yazılı olarak bildirilmesi gerekir. Bu hükme paralel olarak TBMM İçtüzüğü’nün 16. maddesinde, kesinleşen Dilekçe Komisyonu Başkanlık Divanı kararlarının yazılı olarak bildirileceği; yine 119. maddesinde kesinleşen Komisyon kararlarının ise dilekçe sahiplerine ve ilgili bakanlıklara bildirileceği belirtilmiştir.

Kısaca, yeterli kişisel bilgi içermeyen veya meşru veya kanuni bir şikâyet veya dilek içermeyen dilekçelerin ret edilmesi durumunda, bu dilekçeler bir girdi olarak sürece dahil olmakta ancak bir çıktıya dönüşmeden sonlanmaktadır. Bu kısa süre bile hem dilekçe sahibi hem de dilekçe sunulan Dilekçe Komisyonu açısından zaman, emek, kaynak, motivasyon vs. kaybı olacaktır. Diğer yandan, kabul edilebilirlik aşamasını geçip takip sürecine dahil olan dilekçeler çeşitli nedenler ile çıktıya dönüşmeyebilir:

- a. Bakanlıklara cevap için gönderilmesine rağmen cevap gelmemesi,
- b. Başka bir komisyona gönderilmesi ancak sonuçlanmaması,
- c. Esastan incelenmesi ve değerlendirilmesi gerekirken bunun yapılmaması,
- d. Dilekçelerin komisyon üyelerince / toplantılarında değerlendirilmesi gerekirken değerlendirilmemesi/toplantı yapılmaması,
- e. Oilekçe konusunun aydınlatılmasına dair gerekli araştırma yollarına başvurulmaması, örneğin, bilirkişiye başvurulması gerekirken yapılmaması,
- f. Milletvekillerinin itiraz haklarını hiç kullanmaması.

Bu ve benzeri durumlarda bir verimlilik kaybı yaşandığı söylenebilir. Dilekçe süreci tamamlanmayan bu gibi durumlarda Komisyon dilekçe sahiplerine işlemin safahatı hakkında bilgi vermek ile yükümlü olmakla beraber karar vermiş olmayacaktır.

Verimlilik çerçevesinde bakıldığında, 2014 yılı Ocak ile 2020 yılı Haziran tarihleri arasında 43053 başvuru kayda alınarak Dilekçe Komisyonunda işlem görmeye başlamıştır. Bunlardan dilekçenin aynı konuyu içeren bir başka dilekçesinin daha önce işleme alındığı, bir konuyu içermediği, konusu anlaşılmadığı, mükerrer dilekçe olduğu, salt temenni ve teşekkür içerdiği, başka bir makama yazıldığı, içeriğinde kaba ve hakaret içeren ifadeler olduğu anlaşılması nedeniyle 1071 (%2.5) adeti Komisyon Başkanınca hıfz edilmiştir. Hıfz işleminin gerekçesi dikkate alındığında; sürekli aynı kişi tarafından aynı konuda verilenler ile içeriği anlaşılamayan ya da kaba ve hakaret içeren dilekçelerin yani bir diğer ifadeyle içeriği itibariyle elverişsiz olanların işleme alınmadığı görülmektedir. Dilekçe Komisyonuna yapılan başvurular arasında oranı (%2.5) düşük olmakla birlikte, zaman ve emek israfına yol açabilen bu mahiyetteki dilekçelerin işleme alınmaması verimlilik açısından bir gereklilik olarak görülebilir.

Tablo 3’de görüldüğü üzere, 2014 ila 2020 yılları arasında aynı tarihlerde, kabul edilen dilekçelerden, Komisyon Başkanınca (hıfz) ya da Başkanlık Divanınca (Görüşülemeyeceği Kararı) sonuçlandırılanların sayısı ve oranları görülmektedir. Kabul edilen 43053 dilekçenin 40723 (%94.6) tanesi sonuçlandırılmış olup, Alt Komisyon çalışması ya da kurumlardan istenen idari incelemeler sonuçlandırılmadığı için diğerleri üzerindeki değerlendirmeler devam etmektedir. Her ne kadar 2014’ten bu yana henüz sonuçlandıramamış dilekçe başvurusu bulunmakta ise de 2017 yılına kadar yapılmış başvurulardaki sonuçlandırma sayısı ve oranı oldukça yüksektir (yüzde yüze yakın). Ancak 2018 ve 2019 yıllarında dilekçeleri sonuçlandırma sayısı ve oranında (%10 civarında) bir düşüş görülmektedir. 2018 ve sonrasında yapılan başvurulardaki sonuçlandırma yüzdesindeki düşük oran, esasen kurumlarla yazışma yapılmasından kaynaklanmaktadır. Özellikle aynı içerikte olmaları nedeniyle birleştirilerek işleme alınan dilekçeler hakkında kurumlardan bilgi, belge ya da idari inceleme istenmiş olması halinde ortaya çıkan bekleme ihtiyacı, sonuçlandırma sürecini uzatmaktadır. Hatta alınan bilgiler çerçevesinde Başkanlık Divanınca görüşülebileceğine karar verilmesi halinde süreç oldukça uzayabilmektedir. Örneğin 12.01.2017 tarihinde kabul edilen 8652 numaralı dilekçe hakkında Türkiye genelinde idari inceleme (denetim) yapılması istenmiştir. Gelen rapor dikkate alınmış ve bunun üzerine Devre Mülk ve Devre Tatil Sektörlerinde Yaşanan Mağduriyet İddialarının Araştırılması ve Alınabilecek Önlemlerin Belirlenmesi konusunda ayrıntılı çalışmalar yapmak üzere 31.10.2018 tarihinde bir Alt Komisyonun kurulmasına karar verilmiştir. Bu Alt Komisyon çalışmalarını yürütmeye devam etmektedir.



Tablo 3: Kabul Edilen ve Sonuçlandırılan Dilekçeler

Yıllar	Kabul Edilen Dilekçe Sayısı	Sonuçlandırılan Dilekçe Sayısı	Sonuçlandırma Yüzdesi
2014	9905	9881	99,76%
2015	3933	3925	99,80%
2016	7910	7857	99,33%
2017	3093	3041	98,32%
2018	9315	8616	92,50%
2019	5780	5111	88,43%
2020	3117	2292	73,53%
Genel Toplam	43053	40723	94,59%

Verimlilik bağlamında değerlendirme konusu yapılan sonuçlandırma oranları içerisinde Dilekçe Komisyonu Başkanlık Divanı'nca (DKBD) sonuçlandırma oranı ayrıca önem arz etmektedir. Esastan incelemede çıktı oranlarının yüksek/düşük olması durumunda verimlilik durumunun da yüksek/düşük olduğu söylenebilir. Benzer şekilde, itiraz hakkının kullanılmasındaki oran ve Meclis Genel Kurulu'nda dilekçelerin incelenmesindeki oran, verimlilik değerlendirmesi için incelenmesi gereken hususlar olabilir. Kısa süre içerisinde bu hususlarda veriye dayalı bir analiz yapılamamıştır. Ancak yapılan görüşmelerde, DKBD ya da Dilekçe Komisyonu Genel Kurul (DKGK) kararlarına itiraz hakkının kullanılması ve TBMM Genel Kurulundaki görüşülme oranlarının düşük olduğu ifade edilmiştir. Bu durumun ayrıca analiz edilmesine ve parlamentonun işleyişi ile ilişkili çok boyutlu olarak ele alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Başkanlık Divanı'nın görüşülemeyeceğine ilişkin kararları ile dilekçeye ilişkin süreç nihayete ermektedir. Bu noktada Dilekçe Komisyonu misyonu değerlendirmeye alınabilir. Vatandaşın dilekçe hakkını Dilekçe Komisyonu nezdinde kullanması halinde, halkın kanun değişikliği taleplerini tespit ve tayin etme olanağı oluşmaktadır. İdarenin bir işlemi nasıl yapması gerektiğine ilişkin DKGK ise, bir nevi kanun koyucunun maksudını ya da muradını ortaya koymaya teknik manada "yasama yorumu"na imkan vermektedir.

3. Hızlılık: Hızlılık, talep girdilerini karar çıktıklarına dönüştürme sürecinde geçen zamana ilişkin bir ölçüm kriteridir. Dilekçelerin öngörülen süre içerisinde değerlendirilerek sonuçlandırılması hızlılığını ifade eder. Gelen dilekçelerin yasaların öngörüldüğü süre içerisinde işlemlerinin sonuçlanması durumunda hız etkinliğinin sağlandığı, çeşitli nedenler ile yasalar tarafından belirlenen süre içerisinde işlem tamamlanmamışsa hız etkisizliklerinin yaşandığı söylenebilir. Hızlılıkta hedef, kabul edilen bütün dilekçelerin yasal süresi içerisinde sonuçlandırılması olarak düşünülebilir.

Dilekçe hakkının bütün aşamalarının İhtüzük ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun tarafından belirlenmiş süreler içerisinde yürütülmesi öngörülmektedir. Bu süreler içerisinde faaliyetlerin tamamlanması önemli derecede hızlı olmayı gerektirmektedir. Sürecin herhangi bir aşamasında (Dilekçe Komisyonu, bakanlıklar, milletvekili itirazları vs.) söz konusu faaliyet süresi içerisinde tamamlanmadığı zaman, zincirleme olarak sonraki aşamaları olumsuz etkileyecektir. Dolayısıyla dilekçe hakkı hızı, sorumlu birimler için bir tercih değil, bir zorunluluktur.

Süre ile ilgili sınırlamalar şöyle sıralanabilir:

1. 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunun 7. maddesine göre, gerek Türk vatandaşlarının ve gerekse Türkiye’de ikamet eden yabancıların kamu ile ilgili şikâyet ve dilekleri konusunda yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında Dilekçe Komisyonu, dilekçe sahiplerine sonucu “en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak” bildirir.
2. Dilekçe Komisyonunun Başkan, Başkanvekili, Sözcü ve Kâtibinden oluşan Başkanlık Divanı, Komisyona gelen dilekçeleri inceleyerek; aldığı kararlarını bastırır ve TBMM üyelerine dağıtır. Dağıtım tarihinden itibaren “on beş gün” içinde itiraz olunmayan Başkanlık Divanı kararları kesinleşir ve durum dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir (İhtüzük. Md.116).
3. Komisyon Başkanlık Divanının görüşülmesini 116. madde gereği uygun gördüğü dilekçeler ile aynı madde gereğince karara bağladığı dilekçelerden süresi içinde itiraza uğrayanlar, Komisyon Genel Kuruluna sevk edilir. Komisyon Genel Kurulu, kendisine gönderilen dilekçeleri inceleyerek karar konusu olup olamayacakları hususunu kararlaştırır (İç Tüz. Md.117). Komisyon Başkanlık Divanı, Komisyon Genel Kurulunca alınan kararları bastırır, bütün milletvekillerine ve bakanlara dağıtır (İç Tüz. Md.118). Türkiye Büyük Millet Meclisinin her üyesi Komisyon Genel Kurulunun kararına, “kararın dağıtım gününden itibaren otuz gün içinde gerekçeli bir yazıyla itiraz edebilir”. Aksi halde, dilekçe hakkındaki karar kesinleşir. Komisyon Genel Kurulu, itiraz edilen dilekçeler için, “itiraz tarihinden itibaren otuz gün içinde bir rapor düzenleyerek” Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına sunar. Türkiye Büyük Millet Meclisinin alacağı karar kesindir. Bu madde hükümleri gereğince kesinleşen kararlar, dilekçe sahiplerine ve ilgili bakanlıklara bildirilir (İç Tüz. Md.119).
4. Kanunun 8. maddesine göre ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının, “Dilekçe Komisyonunca gönderilen dilekçeleri otuz gün içinde cevaplandırmaları” gerekir.



5. Kanununun 7. ve 8. maddeleri birlikte düşünülürken, dilekçelerin Dilekçe Komisyonunda incelenmesi ve karara bağlanmasının “altmış gün içinde” sonuçlandırılması gerekmektedir. 3071 sayılı Kanununun 8. Maddesi açıkça 60 günlük süreyi şu şekilde öngörmüştür: “Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderilen dilekçelerin, Dilekçe Komisyonunda incelenmesi ve karara bağlanması altmış gün içinde sonuçlandırılır.”

Bu süreli faaliyetlerde en kritik rolü bakanlıklar veya kamu idareleri oynamaktadır. Çünkü dilekçelere esas muhatap bakanlıklar veya kamu kurum ve kuruluşlarıdır. Kanununun 8. maddesine göre ilgili bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşlarının, dilekçelerle ilgili inceleme sonuçlarını Dilekçe Komisyonuna otuz gün içinde bildirmeleri gerekir. Fakat bakanlıklardan veya kamu kurum ve kuruluşlarından beklenen cevaplar her zaman süresi içinde gelmemektedir. Yasal düzenlemelerin gereği olarak, dilekçe sahipleri ve parlamento bakanlıklardan sadece bir cevap beklememekte, aynı zamanda cevabın süresi içinde gerçekleşmesini de beklemektedir. İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının Şikâyet ve dileği veriler ışığında incelemesi, değerlendirmesi ve belirtilen süre içerisinde cevap verme yükümlüğü dikkate alındığında, çalışmaların hızlı yapılması gerekmektedir. Süresi içinde cevap verilmemesi durumunda, Dilekçe Komisyonunun altmış günlük yasal süresi içinde karar vermesi ve dilekçe verenlere sonucu bildirmesi zorlaşmaktadır.

Dilekçe Komisyonu açısından bakıldığında, Komisyon inceleme görevi çerçevesinde gerek savunma yapmaları gerekse bilgi vermeleri amacıyla konunun muhatabı kişi ve kurumlarla yazışmalar yapmaktadır. Yazışmaların tekidi, eksik kalan konular hakkında bilgi istenmesi ve Komisyonun toplantıları için gerekli davet yazıları düşünülürken, Komisyonun, yoğun bir iş yüküyle karşı karşıya olduğu söylenebilir. Komisyonun belirtilen işleri süresi içinde yapma yükümlüğü, hızlı çalışmasının önemini ortaya koymaktadır.

Diğer bir ifade ile, özellikle bakanlıklar ve Dilekçe Komisyonu zaman baskısı altında çalışmak zorundadır. Bu zaman baskısının, hız ve kalite arasında ters işleyen bir etkiye neden olabileceği unutulmamalıdır. Hız arttıkça, kalitenin düşme ihtimali artmaktadır. Performansın diğer bir boyutu olan kalite ele alındığında buna değinilecektir.

Dilekçe sistem ve sürecinde hız önemlidir çünkü çoğu zaman dilekçeler, zaten mahkemelerin geç karar alması nedeniyle verilmektedir (Demir, 2016). Daha açık ifade etmek gerekirse, bir hak arama yolu olarak dilekçe hakkını cazip kılan zaten kısa bir süre içerisinde cevap vermeyi garanti etmesidir. Devasa bir iş yükü ile karşı karşıya olan mahkemelerin ağır işleyen yargı süreçleri yerine dilekçe hakkı alternatifinin tercih edilmesinin en önemli nedeni, muhtemelen, hızdır. Elbette hızın

yanı sıra, yasamanın gücünü temsil etmesi nedeniyle etkili, biçimsel gerekliliklerinin az olması nedeniyle basit ve işlem giderleri olmaması nedeniyle maliyetsiz olması da tercih edilmesinin nedenlerini oluşturmaktadır.

Hızlılık çerçevesinde bakıldığında, 2014 yılı Ocak ile 2020 yılı Haziran tarihleri arasında kabul edilen 43053 dilekçeden 8467 tanesi hakkında diğer kurumlardan bilgi, belge ya da idari inceleme istenmiş olup, bu sebeple ilgili kurumlar ile yapılan yazışmalar nedeniyle 60 günde sonuçlanamayan dilekçe sayısı ise 6370 (%75)'dir.

Tablo 4: Kurumlar ile Yazışmaya (Havaleye) Konu Dilekçeler ve Süresi İçinde Sonuçlandırma Sayısı/Oranı

Yıllar	Dilekçe Sayısı	60 Günde Sonuçlanan	Ortalama
2014	1698	377	22,20%
2015	1071	270	25,21%
2016	1677	358	21,35%
2017	1188	256	21,55%
2018	1499	479	31,95%
2019	1180	292	24,75%
2020	154	65	42,21%
Genel Toplam	8467	2097	24,77%

Görüldüğü üzere, bakanlıklarla yazışma halinde 3071 sayılı Kanun hükümlerinde öngörülen 60 günlük süre içinde incelenip ve karara bağlanan dilekçe sayısı oldukça düşüktür. Diğer bir ifade ile, bakanlıklara gönderilen her dört dilekçeden üçü zamanında sonuçlandırılmamaktadır. Dolayısıyla Komisyonun dilekçeleri zamanında sonuçlandırma oranını oldukça düşürmektedir.

Tablo 5, 2014-2020 tarihleri arasında bilgi, belge ya da idari inceleme istenmesi amacıyla en fazla dilekçenin havale edilen beş kurumu göstermektedir.



Tablo 5: En Fazla Bilgi, Belge ya da İdari Denetim İstenen (Havale Yapılan) Beş Kurum

Kurumlar	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Genel Toplam
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	101	115	153	123	153	82	54	727
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	136	84	122	99	123	99	29	663
Milli Eğitim Bakanlığı	150	106	136	67	100	64	21	623
Adalet Bakanlığı	80	52	115	115	134	116	80	612
İçişleri Bakanlığı	100	72	96	109	117	88	21	582

Tablo 6, 2014-2020 tarihleri arasında bilgi, belge ya da idari inceleme istenmesi amacıyla havale yapılan kurumlardan süresi içerisinde cevap gelmemesi nedeniyle en fazla tekit yapılan beş kurumu göstermektedir. Tablo 5 ve 6 birlikte değerlendirildiğinde, en fazla havale ve tekit yapılan kurumların örtüştüğünü göstermektedir. Diğer bir ifade ile, havale sayısı arttıkça, buna bağlı olarak tekit sayı da artmaktadır.

Tablo 6: En Fazla Tekit (Zamanında Cevap Vermediği İçin Uyarılan) Yapılan Beş Kurum

Kurumlar	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Genel Toplam
Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı	25	10	19	23	16	12		105
Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	16	12	17	10	25	19	1	100
Sağlık Bakanlığı	21	7	11	13	24	13	2	91
Milli Eğitim Bakanlığı	34	10	16	10	10	9	1	90
Adalet Bakanlığı	14	6	9	7	20	26	1	83

Buna karşın, Tablo 7, Başkanlık Divanı Kararına itiraz edilmesi ya da doğrudan Dilekçe Komisyonu Genel Kurulunda görüşülen ve karara bağlanan (bakanlıklara havale edilmeyen) dilekçelerin süresi içinde sonuçlanma sayı ve oranının yüksek olduğunu göstermektedir.

Tablo 7: Havalesiz Dilekçeler ve Süresi İçinde Sonuçlandırma Sayısı/Oranı

Yıllar	Dilekçe Sayısı	60 Günde Sonuçlananlar	Ortalama
2014	8183	6273	76,66%
2015	2854	2040	71,48%
2016	6180	3870	62,62%
2017	1853	1049	56,61%
2018	7117	6584	92,51%
2019	3931	3220	81,91%
2020	2138	2035	95,18%
Genel Toplam	32256	25071	77,73%

Ancak süreler ile ilgili düzenlemeler esas alındığında, kurumlarla yazışmaya konu olmayan dilekçelerde de süresi içinde sonuçlandırılmayan dilekçe sayısı yüksektir. Havaleye konu olmayan toplam 32256 dilekçeden 7185 (%22.2) tanesi 60 günlük süre içinde sonuçlandırılmamıştır. Burada özellikle aynı talebi içeren birden fazla dilekçenin incelenmesi sırasında ortaya çıkan bekleme ihtiyacı ya da TBMM'nin çalışma takvimi süreci uzatabilmektedir. Tablo 4 ve 7 birlikte değerlendirildiğinde, açıkça görülmektedir ki bakanlıklar ile yazışma yapıldığında süresi içinde sonuçlanma oranı oldukça düşmektedir (%24,77). Buna karşın yapılmadığında sonuçlanma oranı yükselmektedir (%77,73).

İdare ile yazışma yapılan dilekçeleri sonuçlandırma oranındaki düşüklük, sadece idarenin cevap vermesindeki gecikmeden kaynaklanmayabilir. Zira tek sebep bu olsaydı hepsinin süre sınırını geçmiş olması gerekirdi. Komisyondan kaynaklanan gecikmenin tespitinde parlamentonun işleyişi ve çalışanlara ilişkin çok boyutlu irdelemelere ihtiyaç olduğu düşünülmektedir. Şöyle ki, idareden cevabın gelmesinden sonra değerlendirme yapılmakla birlikte DKBD'nin toplanması gereği de bulunmaktadır. Bu durum ise karar sunumunda ve imzalanmasında gecikmelere yol açabilmektedir. Ayrıca, çalışanlardan kaynaklanan gecikme, hakkında cevabın geldiği tarih ile karar tarihi arasındaki farkın tespitine yönelik çalışmalar da yapılabilir. Bu noktada idareye yazının gittiği tarih ile geldiği tarih arasındaki farkın ayrıca değerlendirilmesi faydalı olacaktır. Zira 3071 sayılı Kanun gereğince 30 gün içerisinde cevap verilmesi gerekmektedir. İdare ile yazışma yapılmayan dilekçelerdeki %25'lik gecikmenin sebepleri arasında, aşağıda değinileceği üzere, konu benzerliğinden dolayı birleştirmeye gitmek de bulunmaktadır.



Havale yapılmayan dilekçeler aynı zamanda Başkanlık Divan'ınca reddedilen dilekçelerdir. Dolayısıyla DKGK incelemesine konu olmamaktadır. Havale edilen dilekçelerdeki gecikme oranının yüksekliği bakanlık yazışmalarındaki gecikmeden kaynaklı olup olmadığına ilişkin ayrıca bir çalışma yaparak bir oran belirlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Mevcut veriler ışığında havale yapılan dilekçelerden ne kadarına süresi içerisinde cevap verildiği bilgisi belirsizdir. Usulen reddi gerektiren havale edilmeyen dilekçelerdeki yaklaşık %25'lik oran gecikmenin kısmen Komisyon işleyişinde olduğunu gösteren bir durum olarak değerlendirilebilir. Çünkü Divan bu halde dilekçelere ilişkin özet ve kayıt işlemini müteakip matbu kararlarla, yani usulü işlemlerle yetinmektedir. Komisyonun kararlarını Başkanlık Divanı şeklinde verdiği ve bu kararların da büyük çoğunlukla bakanlıkların vermiş olduğu cevapların intikaliyle yetinildiği düşünüldüğünde bakanlıkların cevap vermesindeki gecikmenin ve Komisyon işleyişindeki gecikmenin ayrıca değerlendirilmesinin gerekliliği unutulmamalıdır. Kısaca, havale edilen dilekçelerle ilgili hızlılık sorununun sadece bakanlıkların tutumu ile sınırlı tutulması açıklayıcı olmayabilir çünkü bu dilekçelerinde Başkanlık Divan'ı kararına konu edildiği ve usulen incelemeye tabi tutulduğu anlaşılmaktadır. Ayrıca parlamentonun işleyişi kapsamında Komisyon Başkanı ile ilgili hususların da dikkatli bir şekilde irdelenmesi gerekmektedir. Yanı sıra, mevzuat ile uygulama arasındaki farklılıkların irdelenmesine de ihtiyaç bulunmaktadır.

4. Etkinlik: Etkinlik, talep ve şikâyetlerin karşılanma derecesi ile ilişkilidir. Dilekçelerde ifade edilen şikâyet ve dileklerin haklı bulunması durumunda gereklerinin yerine getirilmesini ifade eder. Haklı bulunan şikâyet ve dileklerin gereği çeşitli nedenlerden dolayı yerine getirilmemiş ise etkinsizliğin olduğu söylenebilir. Etkinlikte hedef, haklı bulunan bütün şikâyet ve dileklerin fiilen karşılanması olarak düşünülebilir.

Dilekçenin nihai amacı bir şeyler yapılmasını sağlamaktır. Ancak, yasal düzenleme Dilekçe Komisyonunun şikâyet ve dilekler çerçevesinde bir şeyler yapması için doğrudan yasal bir aksiyonda bulunmasını öngörmemektedir. Aksine İttüzükteki düzenlemeler, yeni bir kanunu veya bir kanun değişikliğini gerektiren dilekçelerin görüşülmemesi gerektiği yönünde emredici hüküm içermektedir. Komisyondan istenen “yasal ve siyasal sonuçları” içeren bir değerlendirme yapması ve gerekçelerini ifade ederek ne yapılması veya yapılmamasını içeren bir karar vermesidir. Aldığı karar, eğer kamu kurum ve kuruluşları tarafından dilekçelerde ifade edilen şikâyet ve dileklere ilişkin bir düzeltici eylem gerektiriyorsa, karar ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına bu amaç için gönderilir. Ancak, bu karar dilekçe sahiplerinin Şikâyet ve dileklerine ilişkin beklentilerine tatmin edici bir karşılık almasını garanti etmez. Dilekçe hakkı çoğu zaman tatmin edici değil, mütevazı düzeyde karşılanır. Bazen de alınan kararlar ilgili kamu kurum veya kuruluşu tarafından uygulanmayabilir veya uygulanmış olarak gösterilebilir.

Diğer bir ifade ile, etkinlik Dilekçe Komisyonu ile değil, bakanlıklar ile ilgilidir. Talep ve şikâyetlerin gereğini yapmak bakanlıkların görevidir. Elbette, bireysel başvuru yoluna gidildiğinde talep edilen “kamu hizmetini” almak imkanı ve ihtimali bulunmadığı veya bu hizmetin engellendiği hallerde, bireysel başvurudan bir sonuç alamayan vatandaşların yargıya başvurması da mümkündür.

Etkinlik çerçevesinde bakıldığında, Ocak 2014 – Haziran 2020 tarihleri arasında Dilekçe Komisyonu Genel Kurulunda alınan karar sayısı 34 olmakla birlikte bunlardan 19 tanesinin Komisyonun işleyişine ve çalışma usullerine ilişkin olduğu görülmektedir. Bu kapsamda Başkanlık Divanı Seçimi (4), elektronik ortamda dilekçelere ilişkin yapılabilecek iş ve işlemler (2), Komisyon Başkanına yetki verilmesi (1) ile Alt Komisyon kurulması (11) ve yerinde inceleme yapılmasına (1) ilişkin kararlara rastlanmaktadır. Bunlardan Alt Komisyon kurulmasına ilişkin 11 adet karar 729 dilekçe hakkında iken 1 adet yerinde inceleme yapılmasına ilişkin karar ise 1 dilekçe hakkındadır. Geçen yasama döneminde TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi gereği ortaya çıkmakla birlikte görüşülememiş ve seçimlerin yenilenmesine rağmen hükümsüz sayılmayan kararlar tekrar görüşülmek üzere Dilekçe Komisyonuna gönderilmektedir. Bu kapsamdaki 3 adet karar 34 dilekçeye ilişkindir. Geriye kalan 12 adet kararın 3 adedi Başkanlık Divanı Kararlarına itiraz edilmesi üzerine görüşülen 3 dilekçe hakkındadır. Dilekçe Komisyonu Genel Kurul Kararlarından 9 adetinden 8’inde ilgili bakanlık ya da kurumdan belirli iş ve işlemlerin yapılması istenmiştir.

Bu istemlerin gereklerinin yapılıp yapılmadığı konusunda İçtüzük gereği bilgi alınmaktadır. Ayrıca İçtüzük’te yapılan son değişiklik ile bakanların Komisyon kararlarının gereğini yapma yükümlülüğü getirilmiştir. İşleyiş açısından bakıldığında, Komisyon “bakan”dan bazı işlemlerin yapılmasını istemekte ve sonrasında “bakanlık”tan bakanın talimatları üzerine yapılan işlemlerin neler olduğu hakkında bilgi almaktadır. Dolayısıyla Komisyonun önerilerinin takip mekanizması oluşturulmuş ve işlemektedir. Ancak Komisyon kararı hakkında yapılan işlemlere ilişkin herhangi bir açıklama ya da karar alınmamaktadır. Zira hüküm koyan bu noktada tereddüte yer vermemiş ya da bunun yaptırımını parlamenter denetim yollarına (Meclis Soruşturması, Meclis Araştırması ya da soru önergesi) bırakmıştır. Bunlara rağmen şunu vurgulamak gerekir: bakanlıklar gereğini gerçekten değil, yapmış gibi de gösterebilirler. Aşağıda ele alınacağı üzere, bu durum bir kalite sorunu olarak görülebilir.

Etkinliğe ilişkin esas sorun bakanlıklara yönelik Komisyonun bir öneri ve talepte bulunmaması veya nadiren bulunmasıdır. Komisyon esasa ilişkin bir değerlendirme ve talepte bulunmadığından dolayı bakanlıkların Komisyonun kararlarına ilişkin uygulamaları değerlendirilememektedir. Diğer bir ifade ile, Komisyon esasa ilişkin çok az sayıda öneride bulunduğu için bakanlıkların Komisyonun vermiş olduğu



kararlara yönelik uygulamalarının takip edilmesi istisnai bir faaliyete dönüşmektedir. Aşağıda da ifade edileceği üzere, Komisyonun sadece “aracı rol” üstlenmesi değil, esasen aktif olarak başvuruları inceleyip sonuçlandırması beklenmektedir. Komisyon değerlendirmelere aktif müdahil olduğunda etkinlik çok yönlü artacaktır. Doğrudan başvuruları inceleyip sonuçlandırma misyonu ile hareket edildiğinde hem kararların içeriğinde hem de kararların uygulanma ve takibinde şikâyet ve dileklere konu olan hususların gerçekleşmesinde etkinlik artacaktır.

5. Etkililik: Etkililik, bireysel talep ve şikâyetler ile ulusal ölçekteki politika ve/veya yasa değişikliği arasındaki ilişkiyi değerlendirmeye imkan sağlar. Dilekçelerde yer alan şikâyet ve dileklerin gereğinin birey düzeyinde yerine getirilmesinden öte, eğer başkaları tarafından da bir daha yaşanmaması için yapılması gereken politika veya yasa değişimleri var ise, bunların gerçekleşme düzeyini ifade eder. Çeşitli nedenler ile yapılmasına ihtiyaç duyulduğu halde gerekli politika ve/veya yasa değişikliği, gerçekleşmemiş ise etkisizlik olduğu söylenebilir. Etkililikte hedef, yapılmasına ihtiyaç duyulduğu tespit edilen politika ve/veya yasa değişimlerinin hepsini gerçekleştirmek olarak düşünülebilir.

Dilekçeler kendi başına bir şey yapamayabilir, ancak değişim için çok değerli bir araç veya başlangıç olabilirler. Diğer bir ifade ile, dilekçelerin en önemli etkilerinden biri, şüphesiz, siyasal gündem oluşturma potansiyelleridir. Oy hakkından sonra dilekçe hakkı, muhtemelen, siyasal katılımın, görüş beyan etmenin, önerilerde bulunmanın en popüler yoludur.

Her ne kadar İktüzüğe göre “Yeni bir kanunu veya bir kanun değişikliğini gerektiren” (madde: 116/2) dilekçelerin görüşülmesi mümkün değilse de dilekçeler, kanunda bir değişiklik, yönetsel bir kararın gözden geçirilmesi veya ulusal bir şikâyetin giderilmesi için bir değişim talebini gündeme getirir. Çözüme kavuşturulamaması durumunda izlenecek başka yollar (yaygın mağduriyetler, protestolar, uzun süren mahkemeler, gecikmiş tazminatlar vs.) göz önüne alındığında, dilekçelerin gündeme taşıdığı sorunları Dilekçe Komisyonu marifetiyle çözüme kavuşturma en tercih edilebilir, maliyeti düşük ve halkın yönetime dolaysız katılımının etkili bir yolu olarak görülebilir.

Bu açıdan bakıldığında dilekçe hakkı sistemini değişimlerin aracı haline dönüştürmek demokratik sistemin sağlıklı ve etkili işlemesi açısından önemlidir. Dilekçe ile biçimsel siyasal karar verme süreci arasındaki entegrasyon dilekçenin bir değişime yol açmasını belirleyen anahtar niteliğindeki bir faktördür. Dolayısıyla Dilekçe Komisyonu ile bakanlıklar arasında bu entegre ilişkiyi kurma ve etkin bir süreç yönetimine tabi tutma, sonucu belirleyecek en önemli husustur.

Dilekçelerin politikada yasal veya uygulamaya yönelik bir değişim oluşturması, mağduriyetlerin tekrarlanmaması açısından çok önemli olsa da değişimlerinin hızlı gerçekleşmesine nadiren yol açabilmekte, uzun vadede yol açma ihtimali biraz daha yüksek olsa da, değişime hiç etki etmemesi de muhtemeldir. Dolayısıyla dilekçelerin etkililiğini hemen ölçmek oldukça zordur. Komisyonun konuyu kendi incelemesine alması ve alacağı karar sorunun / uyuşmazlığın halli ve takibine yönelik olmakla beraber etkililik (uygulamada sonuç alma) bakımından Dilekçe Komisyonu doğrudan değil, ancak rapor yazma, Genel Kurul oturumu düzenleme gibi dolaylı yollarla bir etkide bulunabilir.

Etkililik çerçevesinde bakıldığında, tekil dilekçelerden hareket ile tespit edilen yasal boşluklara ve kamu yetkisinin veya görevinin hukuka ve hakkaniyete uygunluğuna ilişkin parlamentoya veya politika eksiklikleri/yanlışlıklarına ilişkin hükümete sunulan öneri veya rapor sayısına ilişkin bir veri bulunmamaktadır. Bunun sonucu olarak, parlamentonun veya bakanlıkların bu rapor veya önerilerin de etkisiyle yaptıkları politika geliştirme (yasa yapma) sayısı ve politika değişimi (uygulamada değişim) sayısına ilişkin de bir veri bulunmamaktadır. Bu verilerin olması durumunda etkililiğin ölçülmesi için bir fikir vermekle beraber yapılmış bütün değişimleri göstermiş de olmayacaktı çünkü uzun vadede tespiti zor etkilerde de bulunmuş olabilirler.

Ocak 2014 – Haziran 2020 tarihleri arasında kayda alınan toplam 43053 dilekçeden konusu aynı olduğu için birleştirilen toplam dilekçe sayısı 16721 (%38.8)'dir. Yukarıda belirtildiği üzere, dönemsel sorunlar nedeniyle parlamentonun yasa yapma faaliyetine yönelik beklentiler (kabul edilen ya da kabul edilmesi beklenen kanunlar) Komisyona yapılan başvuruların içeriğini ve özellikle sayısını etkilemektedir. Örneğin;

- a. Dershanelerin kapatılmasına ilişkin 01.03.2014 tarihli ve 6528 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesi öncesinde gelen dilekçe sayısındaki artış 2014 yılında,
- b. 15 Temmuz 2016 darbe girişimi sonrasında KHK ile yapılan işlemlere ilişkin talepleri içeren dilekçe sayısındaki artış 2016 yılında,
- c. Bedel ödemek suretiyle askerlik hizmetini yerine getirmiş sayılmaya ilişkin 26.7.2018 tarihli ve 7146 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önceki dönemde dilekçe sayısındaki artış 2018 yılında,
- d. Ceza infaz kurumundakilerin önceden belirlenen süresinden önce tahliyesine ve çıkartılmasına ilişkin 14.04.2020 tarihli ve 7242 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesinden önceki dönemde dilekçe sayısındaki artış 2019 ve 2020 yılında

dilekçelerin birleştirilerek işleme alınmalarına sebep olmuştur.



Tablo 8: Birleştirilen Dilekçeler

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Genel Toplam
Birleştirilen Dilekçeler	2920	213	4314	800	4544	2005	1925	16721

Aynı konuyu içeren dilekçelerin işaret ettiği sorunların gerekli görünenleri incelenerek raporlanması ve öneriye dönüştürülmesi yapılabilir. Buradan hareket ile de, muhtemel politika geliştirme (yasa yapma) ve politika değişimi (uygulamada değişim) gündeme gelebilir. Elbette tek bir dilekçeden hareket ile de politika geliştirme ve politika değişimi yapılabilir. Esas itibarıyla, değişim önerisi için asıl olan dilekçe sayısı değil, dilekçenin işaret ettiği yasal veya uygulama boşluğudur. Dilekçelerin kanun değişikliği talebi taşıması veya işaret etmesi halinde, DKBD'nın ya da DKGK'unun bu yönüyle de ele alması beklenilir. Birleştirmelerde usul ekonomisinin esastan değerlendirmenin önüne geçtiği değerlendirilmektedir. Birleştirme oranlarının yüksekliği Komisyonun işleyişindeki usul ekonomisini ve pratikliği yansıtmaktadır. Geniş toplum kesimlerinden geldiği anlaşılan bu dilekçelerinin esastan değerlendirilememesi etkinlik bağlamında göze çarpan bir durumdur. Komisyonun pratik karar verme ve usul ekonomisini takip etme motivasyonu dilekçelerin özüne ve esasına ilişkin değerlendirme amacının önüne geçtiği izlenimine yol açmaktadır.

Etkililik açısından bakıldığında, başvurulardan etkili bir sonuç alınabilmesinin temel şartı başvuruların esastan değerlendirilmesidir. Bunun için de doğal olarak bu başvuruların öncelikli olarak milletvekilleri nezdinde incelenmesi gerekir. Milletvekillerinin gündemine girmeyen başvurulara dair Meclisten bir politika üretilmesini beklemek pek mümkün gözükmemektedir. İtiraz hakkının kullanılmasındaki düşüklük milletvekillerinin katılımlarının sınırlı olduğunu göstermektedir. Milletvekillerinin Dilekçe Komisyonu çalışmalarına ilgi düzeyi, parlamenter denetime ilgisizlikle alakalı olabilir. Parlamento, daha çok kanun yapılan bir kurum olarak görülmektedir. Parlamantonun ikinci görevi olan denetim ikinci planda kalmaktadır. Nitekim birleştirme işlemine ilişkin verilen örnekler dikkate alındığında; kanuni düzenlemeler ile korelasyon da dikkat çekmektedir. Diğer taraftan idari işlemler konusunda CİMER'e yapılan başvuru sayısının milyonlar ile ifade edildiği de dikkate alınmalıdır. Şu halde CİMER'in cevaplarında dahi kanun değişikliği talepleri için adres olarak gösterilen Komisyonun, idari işlemlere yönelik kararlar almasının üstlendiği misyon açısından ne derece önemli olduğunu göstermektedir.

6. Kalite: Kalite, dilekçe hakkına ilişkin yapılanların (iş, işlem, karar, düzeltici eylem, politika değişikliği vs.) değeri (içeriği) ile ilgilidir. Sistemin bütün sürecinde yapılanların yasa, kural, standart, beklenti vs. uygunluğunu ifade eder. Bütün yapılanların ilgili yasa, kural, standart, ilke veya beklentilere göre yapılması ve dolayısıyla yapılanların belirli bir değeri sağlaması kaliteli iş yapıldığını gösterir. Çeşitli nedenlerden dolayı yapılanların belirli yasa, kural, beklenti vs. karşılamanması veya değer üretmemesi durumunda kalitesizlik veya kalite düşüklüğüne işaret eder. Kalitede hedef, yapılanların belirli kriter, ölçü veya beklentileri karşılayacak nitelikte olmasını sağlamak olarak düşünülebilir.

Şüphesiz bazı dilekçeler diğer bazılarında parlamentoyu harekete geçirmek için daha etkili olabilmektedir. Dilekçenin içeriğinin kalitesi bu açıdan bakıldığında son derece önemlidir. Nitelikli dilekçeler ilgi uyandırır, sessiz, isteksiz veya tepkisiz kalmayı önler, dikkat çekerek harekete geçirir. Kalite açısından amaç, dilekçe hakkının kaliteli (özenli, ciddi, yasalara uygun, açık vs.) kullanılmasını sağlamak ve yetkili makamların bu hakkın kullanılmasında niteliksiz iş yükü altında zorlanmalarının önüne geçmektir.

Bakanlıkların verdiği cevaplar, çoğu zaman gerçekte dilekçe sahibine tatmin edici bir sonuç almasını sağlamayan basit ve göstermelik cevaplar olabilir. Halbuki demokrasi felsefesinde, dilekçe sahipleri ve parlamento sadece bir cevap beklememekte, aynı zamanda cevabın kaliteli olmasını da beklemektedir. Cevapların kalitesinde sorunların olması parlamentonun denetim gücünün de olumsuz etkilenmesine neden olabilir.

Kalite ile ilgili olarak muhtemel bazı sorunlar şöyle sıralanabilir: Verilen dilekçelerin muğlaklıklar içermesi; Dilekçe Komisyonu tarafından dilekçelerde yer alan şikâyet ve dileklerin etkili bir takibinin yapılmaması; Dilekçe Komisyonunun yazışmalarını ve taleplerini kaliteli veya toplantılarını kaliteli yapmaması, ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına gönderilen dilekçelere göstermelik, geçiştirici, yüzeysel cevap verilmesi veya tatmin edici bir cevap verilmemesi; ilgili kamu kurum ve kuruluşunun Dilekçe Komisyonunun gereğini yapmak üzere gönderdiği düzeltici kararı biçimsel veya tatmin edici olmayan bir şekilde uygulamaya geçirmesi. Örneklerden de anlaşılacağı üzere, bu boyut, önceki boyutlara göre nicel değil, niteldir. Bundan dolayı, ölçülmesi çok daha zordur.

Kalite çerçevesinde bakıldığında, en önemli husus, bakanlıkların cevaplarının kalitesi ve eğer varsa önerilerin gereğini yerine getirme kalitesidir. Fakat buna ilişkin veri bulunmamaktadır. Veriye dayalı olmasa da, idarenin cevaplarındaki kalitenin Komisyonun saygınlığı ile bağlantılı olduğu ileri sürülebilir. Komisyonun saygınlığı arttıkça, idarenin cevaplarının da kalitesi artacaktır. Komisyonun sadece “vatandaşın dilekçesini idareye iletim” tarzı cevap teminine yönelik yazışmalar saygınlığı düşürmektedir. Aracı rol ile yetinmek yerine Komisyon konu hakkında



akademik ya da mevzuat araştırması yaparak/yaptırarak soruların hazırlanması ve yıllara sari istatistiklerin istenmesi halinde saygınlık artacak ve buna bağlı olarak cevap kalitesi de artacaktır. Komisyonun aktif bir rol üstlenmesi durumunda cevaplar hazırlanırken, mevzuatta değişime gidilmesinin yolları dahi açılabilir. Dolayısıyla Komisyonun faaliyet stratejisinde bilginin ön plana taşınması ve aktif denetim misyonu ile hareket edilmesi durumunda saygınlığı artacaktır. Saygınlığın artması durumunda da hem cevap kalitesi hem de alınan kararların gereğinin yerine getirilmesinde kalite artacaktır. Dahası idarenin politikalarının geliştirilmesi (yasal değişiklik) ve politika değişikliği (strateji değişikliği) yol açarak da ulusal ölçekte kalite artışına yol açacaktır.

Kalite bağlamında, savunma psikolojisi ve zaman baskısı altında çalışan bakanlıkların cevaplarının ve düzeltici eylemlerinin kalitesi ayrıca değerlendirilmelidir. Ayrıca, Dilekçe Komisyonu işlem ve faaliyetlerin de kalite bakımından değerlendirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bu süreçlerde Dilekçe Komisyonunun bilirkişi görüşüne başvurması, doğrudan veya denetim kurumları aracılığıyla inceleme yaptırması vb. yollar ile kalite artışları sağlanabilir.

Söz konusu altı boyut çerçevesinde dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörleri analiz ile etkinliği azaltıcı faktörlerin tespit edilerek ayıklanması veya etkinliği olumlu etkileyen değişikliklerin tespit edilerek artırılması mümkün olabilecektir. Söz konusu altı performans boyutu çerçevesinde ele alındığında, sadece Dilekçe Komisyonunun görev alanıyla sınırlı yönetim etkinliği açısından değil, sistem, süreç ve ilgili ana aktörleri de içine alan kapsamı oldukça geniş bir etkinlik değerlendirmesi yapılabilecektir.

b. Dilekçe Hakkı Sistem, Süreç ve Aktörlerinin Etkinliğini Artırmaya Yönelik Sorular

Bu çalışmada yukarıda söz konusu altı boyut esas alınarak nicel verilere dayalı tespit ve değerlendirmeler ile sınırlı kalınmayacaktır. Veriye dayalı nicel analizlerin birçok hususu aydınlığa kavuşturduğundan şüphe yoktur. Ancak bu çalışmada söz konusu altı boyut dikkate alınarak nitel değerlendirme ve önerilere de yer verilecektir. Nitel değerlendirmelere ve önerilere yön verecek sorular nicel değerlendirmeleri tamamlayıcı nitelikte olacaktır.

“Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin etkinliğini artırmak için ne yapılmalıdır?” sorusuna cevap oluşturacak nitel değerlendirme ve öneriler aşağıdaki yönlendirici sorular ışığında ele alınacaktır:

- Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörleri açısından şimdiye kadar yapılmayan ancak yapılması durumunda çıktı ve sonuçlara olumlu etki edecek **yenilikler** neler olabilir?

- Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörleri açısından şimdiye kadar yapılmış olmakla birlikte farklı bir şekilde yapılması durumunda daha iyi çıktı ve sonuçlara yol açabilecek **değişiklikler** neler olabilir?
- Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörleri açısından şimdiye kadar yapılmasına rağmen yapılmaması durumunda daha iyi çıktı ve sonuçlara yol açabilecek **uygulanmaması gerekenler** neler olabilir?
- Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörleri açısından şimdiye kadar yapılmasına rağmen daha fazla yapılması durumunda çıktı ve sonuçlara olumlu etki edecek **artırılması** önerilen neler olabilir?
- Dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörleri açısından şimdiye kadar yapılmasına rağmen daha az yapılması durumunda çıktı ve sonuçlara olumlu etki edecek **azaltılması** önerilen neler olabilir?

Bu sorulara cevap verebilmek için ise;

1. yasal mevzuatın ve teamüllerin ne gerektirdiğinin yorumlanması,
2. dünya uygulamalarının incelenmesi ve iyi uygulama örneklerinin belirlenerek öneriye dönüştürülmesi,
3. dilekçe hakkı ile ilgili akademik literatürün taranması ve buradan hareket ile önerilerin oluşturulması,
4. dünyada dilekçe hakkının kullanımına ilişkin yazılan araştırma raporlarının incelenmesi ve önerilerinin değerlendirilmesi,
5. tarihsel süreçte geliştirdiği teamülün ve iyi uygulama örneklerinin belirlenerek yorumlanması,
6. bakanlık temsilcileri ile yapılan çalıştayda ortaya çıkan fikirlerin önerilere dönüştürülmesi ve
7. dilekçe hakkı konusunda deneyimli uzmanların görüş ve önerilerinin alınması yollarına başvurulmuştur.

Bu aşamada belirtmek gerekir ki, bu çalışma saf bir bilimsel çalışma değildir. Çalışmada analiz ve değerlendirmeler bakımından bilimsel kaygılar taşınmakla beraber asıl olarak uygulayıcılara yönelik dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin etkinliklerini artıracak öneriler geliştirmek amaçlanmaktadır. Dolayısıyla uygulamanın içinde bulunanlara ışık tutacak sorun tespitleri ve daha önemlisi önerilerin geliştirilmesi hedeflenmektedir.



II: DİLEKÇE HAKKI SİSTEM, SÜREÇ VE AKTÖRLERİNİN ETKİNLİĞİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ VE NASIL ARTIRILACAĞINA İLİŞKİN ÖNERİLERİN GELİŞTİRİLMESİ

Yukarıda ileri sürüldüğü üzere, dilekçe hakkının etkinliği, dilekçe sistemi, süreci ve aktörlerine bağlıdır. Etkinliği artırma, dilekçe hakkının önündeki sistemsel, süreçsel ve davranışsal aksaklık, eksiklik veya engellerin tespit edilerek giderilmesini gerektirir. Bu çerçevede, etkinliği azaltan veya artıran bu üç unsur aşağıda sırasıyla ele alınarak değerlendirme ve öneriler yapılacaktır.

A. DİLEKÇE HAKKI SİSTEMİNİN ETKİNLİĞİNİ ARTIRMAYA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Şüphesiz, hiçbir sistem mükemmel değildir. Her sistem geliştirilmeye açıktır veya açık olmalıdır. Değişen koşullar, toplumsal, siyasal ve teknolojik gelişmeler, geçmiş deneyimler, geliştirmeyi daha da gerekli kılar. Bundan dolayı, dilekçe hakkının geniş bir bağlamda ele alınması, konumlandırılması ve geliştirilmesi gerekir. Bu çerçevede, dilekçe hakkı sistemi, sadece operasyonel düzeyde değil, daha geniş bağlamda sistemsel, yapısal, yasal yönleriyle de değerlendirme ve geliştirilmeye konu olmalıdır.

Şüphesiz dilekçeler vatandaşın siyasal sürece doğrudan katılımını artırmaktadır. Ancak bunun önünde önemli sistemsel engeller de bulunmaktadır. Bu sistemsel engeller sadece dilekçelerin etkinliğini azaltmamakta, aynı zamanda, öneminin de sorgulamasına yol açmaktadır.

Dilekçe hakkının etkin olarak yerine getirilmesi için sistem tasarımı büyük önem taşımaktadır. Ancak, başta belirtmek gerekir ki, dilekçe hakkının yukarıda belirtilen amaç ve işlevlerini etkin olarak yerine getirilmesi için dilekçe sisteminin kurumsal tasarımı ve yönetimi belirleyici (sonucu garanti edici) olamaz. Diğer bir ifade ile, sistem ne kadar etkin olursa olsun dilekçe sahiplerinin şikâyet ve dilekçelerinin tatmin edici düzeyde karşılanmasını sağlayamaz. Sistem etkinliği sonucu belirleyici olmasa da, etkileyici olabilir. Diğer bir ifade ile, vatandaşın beklentilerinin gerçekleşmesi için uygun veya lehte şartlar oluşturarak istenilen sonuçların elde edilmesini kolaylaştırıcı olabilir.

Dilekçe Hakkı Sisteminin Etkinliğini Artıracak Değerlendirme ve Öneriler Şöyle Sıralanabilir:

Denetim görevine daha ağırlık verecek bir anlayış ve yaklaşımın geliştirilmesi yoluyla etkinliği artırma: TBMM'nin öncelikli görevi kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak ile Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemektir. Bu hüküm uyarınca parlamento hukukunda Meclisin işleyişi iki yönlü ele alınmakta, bunlar yasama ve denetim olarak adlandırılmaktadır. Doktrinde parlamentonun bu

görevlerinden kanun yapma görevine ağırlık vererek denetim görevine gereken ağırlığı vermediği sıklıkla vurgulanmaktadır. Gerçekten de TBMM'nin faaliyetleri incelendiğinde, Genel Kurulun kanun yapma işine yoğunlaştığı, denetim görevinin ise daha ziyade komisyonlar eliyle sınırlı bir biçimde yerine getirildiği görülmektedir. Halbuki yasaların çıkarılmasının yanı sıra çıkarılan yasaların adil bir şekilde uygulanması, onları çıkarmak kadar önemlidir. Bir bütün olarak bakıldığında demokrasinin gücünün ölçülebileceği en etkili ve gerçekçi kriter, şüphesiz, yasama ile birlikte denetim gücüdür. Denetim güçlüyse, o demokratik sistem de güçlüdür; denetim zayıfsa, o sistemde demokratik işleyiş bakımından zayıf demektir. Siyasi bir denetim mekanizması olan yasama denetiminin etkinliği, kurallar toplamından daha çok siyasi denetim anlayışının oturmuş olup olmamasına bağlıdır. Yasamanın yürütme üzerindeki denetimine daha fazla ağırlık vermeyi sağlayacak kurumsal strateji, kültür, yaklaşım, kapasite vs. geliştirilerek demokratik sistem içerisinde dilekçe hakkının da yer aldığı denetim güçlü bir şekilde konumlandırılabilir. Tarihi açıdan bakıldığında, dilekçe hakkının farklı dönemlerde farklı şekillerde konumlandırıldığı görülecektir. Dilekçe hakkı 1908 Meclisi Mebusan'ında meşrutiyetin meşruluğuyla bağlantılı algılanmıştır. 1924 Anayasası döneminde dilekçelere dair Komisyonun ve Meclisin Kararlarının idare için bağlayıcı olduğu yönünde güçlü bir anlayış bulunmaktadır. Bu dönemde dilekçe hakkı; kazai başvuru hakkını, yasama başvuru hakkını ve idari başvuru hakkını içeren geniş bir çerçevede konumlandırılmıştır. 1960 Anayasası döneminde ise, 140 sayılı Yasa boyutuyla kurumsallık katılmış ve böylece dilekçe hakkı kapsamında yasama başvurusu sistemi güçlendirilmiştir. 1982 Anayasası döneminde ise dilekçe hakkı sisteminin işlevsizleştiği gözlenmektedir. Genel sistem içindeki yeri ve ağırlığının tarihi süreçteki değişiminden de anlaşılacağı üzere, dilekçe hakkı sistemine biçilen konum, dönemsel önem ve ağırlık bir zorunluluk değil, bir tercihtir.

Politika geliştirme (yasa geliştirme) ve değiştirmeye (uygulama değiştirme) elverişli olacak şekilde dilekçe hakkı sistemini geliştirme yoluyla etkinliği artırma: Sistem etkinliği açısından bakıldığında, önemli sorulardan biri, "Mevcut dilekçe sistemi, dilekçelerin amaçlarını gerçekleştirmeyi mümkün kılıyor mu?" sorusu olacaktır. Soruyu daha anlaşılır kılabilmek için öncelikle dilekçe sisteminin amaçlarını hatırlayalım. Dilekçe hakkının amaçları şöyle sıralanabilir (Tiburcio, 2015): katılım, geribildirim, eşitlik ve dahil etme, şeffaflık, bilgi verme ve hesap verebilirlik, tartışma ve etki, ortak refaha yönelik politika değişimi. Bu amaçlar çerçevesinde genel olarak dilekçe hakkı sisteminin üç işlevi olduğu söylenebilir (Hough, 2012): Birincisi, yasama, yürütme ve halk arasında bir bağ/iletişim kurma ve bilgi akışı sağlama; ikincisi, politika geliştirmeye ve idari makamları denetlemeye ilişkin yönlendirme yapma ve bilgi verme; üçüncüsü, politika değişimine etki etme. Bu amaç ve işlevleri gerçekleştirme "etkinlik" olarak tanımlanabilir. Bu amaç ve işlevler etkileri bakımından bireysel/kurumsal düzey ve ulusal düzey olmak üzere iki kategoriye ayrılabilir: Bireysel/kurumsal olarak dilekçe sahiplerine geri bildirim



yapılması, bakanlıklardan cevap alınması, taleplerin milletvekillerinin itirazlarına açılması vs. bakımlarından yüksek bir etkiden söz edilebilir. Temsil edilenler ile temsil edenler arasındaki mesafeyi kısaltma, kamu politikalarının değiştirilmesine/ geliştirilmesine katılım, Genel Kurul oturumu düzenleme, yasal değişiklik gibi ulusal düzeydeki etkileri bakımından geliştirilmeye muhtaç görünmektedir. Dilekçe Komisyonu, dilekçe hakkı sistemini yönetirken politika değişimi ve yasal boşluk doldurma için bir fikir geliştirme amaç ve işlevine de ağırlık verecek şekilde sistemi değerlendirebilir ve bu yönde yeniden tasarlayabilir. Komisyonun politika geliştirme misyonunun oluşabilmesi için Komisyon üyelerinin dilekçe sorunları ve vatandaş ihtiyaçlarıyla karşı karşıya gelmesi ve onlara ilişkin inceleme ve değerlendirmede bulunmaları şarttır. Bunun ön bir süreç olarak aktif olarak yönetilmesi gerektiği unutulmamalıdır.

Bakanlıklara ve Meclise yönelik yönlendirmeler yapmayı mümkün kılacak dilekçe hakkı sistemi içinde bir Ar-Ge birimi ve kapasitesi geliştirme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe Komisyonu ulusal düzeyde katkı sağlamayı mümkün kılacak ve katma değeri bakımından yüksek olan fikri katkısını artırmak için adeta bir “politika geliştirme ve değiştirme Ar-Ge”si gibi çalışmalıdır. Burada kritik nokta, mikro veya tekil şikâyet ve dileklerden hareket ile gelecek değişikliklerine (politika veya yasa değişimi) konu olabilecek “örüntüyü” görebilmektir. Bu örüntüyü yakalayabilmek için yeni çalışma kuralları benimseme, araştırma kapasitesini güçlendirme, enformel inceleme yaklaşımları geliştirme, toplumun farklı kesimlerinin perspektifinden bakabilme, dış uzmanlardan yararlanabilme, bütçe desteği vs. gerekmektedir. Böylece, soyut politikalar geliştirme, somut görevlerin inşası çerçevesinde, sorunları, uygulamaları, ihtiyaçları gözlemlene ve analiz etmenin doğal sonucu olarak çıkacak bir sonuç olacaktır. Örneğin eğitim sistemindeki somut sorunları gündemine alarak keşfeden, inceleyerek analiz eden bir Komisyon aynı zamanda genel politikaların oluşturulmasında da görev üstlendiği için edindiği bilgiyi tecrübeyi, sorunu, ihtiyacı analizi bu alana da aktarabilecektir. Dolayısıyla kritik nokta somut sorunları ciddiyetle gündemine alarak ülke sorunlarını keşfetmenin ve siyaset üretebilmenin kapısını açmak, mikro veya tekil Şikâyet ve dileklerin yerine getirilmesi somut, kolay, görülen ve takdir edilen bir durumdur. Ancak ulusal düzeyde politika geliştirme ve değiştirme düzeyine yükseltme ise soyut, zor ve yoğun bir entelektüel çaba gerektirmektedir. Dilekçe sistemi bu açıdan gözden geçirilebilir, yeniden tasarlanabilir ve Ar-Ge kapasitesi geliştirilebilir. Böylece katma değeri, etkisi, ölçeği büyük olan fikri katkıyı daha etkili yerine getirebilecektir. Komisyonun Ar-Ge kapasitesinin geliştirilmesi için mevcut sistemin işletilerek yeni misyonlar üretmesi veya mevcut sistemin yeniden tasarlanarak bu tür çalışmalara imkan oluşturulması yoluyla olabilir.

Dilekçe hakkı sistemini operasyonel olduğu kadar stratejik bakış açısıyla yönetme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe hakkı ve sistemi önemli değişimlerin

de aracı olabilmektedir. Bir yandan bakanlıklara yönelik siyasal gündem oluşturma ve politika değişikliği, diğer yandan Meclise yönelik yeni yasa önerileri yoluyla önemli değişimler sağlanabilir. Bunun olabilmesi, operasyonel düzeyde bireysel dilekçe ve şikâyetlerin ele alınmasını bir başlangıç olarak değerlendirerek mümkün olduğunca uzun bir zaman diliminden bakabilmeyi, fikir geliştirmeyi ve değişim için uzun bir mücadele içine girmeyi gerektirmektedir. Bunun olabilmesi de ancak dilekçe sistemine stratejik bir yaklaşım ile bakılması ile mümkün olabilir. Stratejik ve genel prensiplere ulaşmada komisyonun tekil konular üzerinden oluşturacağı içtihatların önemi büyüktür. İchtihatların genel prensiplerin, kuralların oluşmasında tekil konuların üzerinden oluşacak sübutların, tanımlamaların, değerlendirmelerin önemi kritik olacaktır. Tekil içtihatlar genel içtihatlara ulaşmanın yolu olarak görülebilir.

Yasal değişiklik yaparak sadece kamu yararı gözeten dilekçelere işlem yapma ile sınırlandırmak yoluyla etkinliği artırma: Tarihsel olarak, kişisel şikâyet ve dilekleri parlamentoya sunma yoluyla hak arama, dilekçe hakkının esasını oluştur. Ancak vatandaşlar artık kişisel şikâyetlerini parlamento adına Ombudsmanlık Kurumu yoluyla da gündeme taşıyabilmektedirler. Ombudsmanlık Kurumu imkanı oluşuktan sonra, aynı işi Dilekçe Komisyonu üzerinden sürdürmenin gerekliliği tartışılır hale gelmiştir. Bazı ülkelerde (İskoçya, Çekya, Almanya-kamu dilekçeleri-, Lüksemburg, İrlanda) dilekçe sistemi sadece kamu yararı veya genelin çıkarını konu edinen dilekçeleri kabul etmektedir. Son zamanlarda İrlanda'da olduğu üzere dilekçe sistemindeki böylesi bir modernizasyonun amacı kamu yararı güden dilekçelerin rolünü, kullanımını ve etkinliğini artırmaktır. Dilekçe Komisyonunun kamu yararı içerikli dilekçelerinin takibinde uzmanlaşması durumunda dilekçe hakkı kullanımının yaygın etkisinin artacağı ileri sürülebilir. Böylece kamu yararı güden dilekçeleri politika değişimi veya yasal değişime konu etmek daha kolay ve etkili olabilecektir.

Dilekçelere cevap verme süresini değiştirmek, farklılaştırmak veya süresi içinde kaliteli ve hızlı cevap verebilmek için sistem geliştirme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçelere cevap verme süresi dünyada standart değildir. Otuz günden (örneğin Çekya) süre sınırı koymamaya (İskoçya ve AB) uzanan farklılıklar göstermektedir. Türkiye cevap verme süresi en kısa olan ülkeler arasında yer almaktadır. Kanunun belirlediği makul süre içinde cevap vermeyi garanti etmek bir yanıyla önemli bir güvence, diğer yanıyla da dilekçelerin gereğini kaliteli olarak yapabilme riskini artırmaktadır. Bu durumda, ya makul süreyi daha da uzatma ya da bu süre içerisinde en kaliteli cevabı verebilmek için sistemsel çözümlerin üretilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Diğer bir çözüm ise, dilekçelerin niteliğine göre (örneğin bireysel veya toplu, konusunun kapsamlı veya dar olması) süre farklılaştırması yapılabilir. Örneğin, kamu yararı güden toplu dilekçelere daha uzun, bireysel şikâyetlere yönelik olanların ise daha kısa sürede ele alınması için yeni bir düzenleme yapılabilir. Toplu dilekçelere ve ivedi dilekçelere ilişkin yasal düzenleme Komisyonun bu hususta çalışma usulü prensibi geliştirmesi şeklinde de olabilir. Bazen tekil dilekçe uzun



sürede incelemeyi, bazen de toplu dilekçe kısa sürede neticelendirmeyi gerektirebilir. Bu husus Komisyonun çalışma usulüyle ilgili olup kendi geliştireceği ilkelerle netice alması isabetli görülebilir. Kanun kapsamında oluşacak istisna uygulama için kural kabul edilebilir. Dilekçelerin yeterince incelenmediği ve zamanında cevap verilmediği endişesinin olduğu bir durumda süreye ilişkin esneklik yaratacak kurallar soruna katkı sağlamayabilir. Bununla beraber, unutmamak gerekir ki, Komisyona dair süreler düzenleyicidir. Yani hak düşürücü değildir. Daha çok teşvik amaçlıdır. Kamu görevini teşvik eder. Gereklik olması durumunda bu sürelerin makul sürelerle uzaması ve kısılması doğal ve hukukidir. Bu alanda yapılacak genişletici bir düzenleme teşvik bağlamını geriye götürmemeye özen göstermelidir.

Dilekçe hakkı sistemine “dijital halk forumu” eklenmesi yoluyla etkinliği artırma: Bazı ülkeler (örneğin İskoçya, Almanya, Lüksemburg) “halk forumları (public forums) oluşturarak dilekçelerin sanal ortamlarda geniş katılımlı tartışmalara konu olmasını mümkün kılmışlardır. Bu tür elektronik nitelikli girişimler henüz az olmakla beraber artma eğilimi içindedirler. Dijital halk forumu tartışmaları, dilekçe sistemine potansiyel ilgilileri (paydaşları) kolay bir şekilde dahil etme imkanı sağlamaktadır. Dilekçe sistemine yasal ve teknik böylesi bir ekleme yapmak bir yandan dilekçe şikâyet ve dilekçeleri ile ilişkili bilginin daha geniş kitlelere yayılımını sağlama, diğer yandan bunlara ilişkin yeni bilgi, öneri ve tepki almayı hızlı, kolay, düşük maliyetli gerçekleştirmeyi sağlayabilecektir. Bu tartışmaların da en büyük faydası halk ile yürütmeyi yakınlaştırma ve politika geliştirme ve değişimine zemin oluşturma olarak görülebilir.

Yasal değişiklikler ile sistemin geliştirilmesi yoluyla etkinliği artırma: Dilek ve şikâyetlerin bir kısmı mevzuattaki aksaklıklardan kaynaklanmaktadır. Mevzuat boşlukları veya aksaklıkları tespit edilerek yeni düzenlemelere konu edilebilir. Örneğin, dijital halk forumu tartışmaları sadece teknik değil, aynı zamanda bir yasal düzenleme de gerektirmektedir veya eğer Dilekçe Komisyonunun gelen Şikâyet ve dilekçeleri daha iyi tartışmak ve geniş katılım sağlamak için daha uzun bir takip süresi veya takip süresi farklılaştırması (örneğin, bireysel başvurular için daha kısa, toplu başvurular için daha uzun süreler öngörme) için yasal değişiklikler yapılabilir. Bir diğer örnek, aciliyet gerektiren başvurular ayrı bir kategori olarak değerlendirilerek ivedi ele alınabilmesi için İçtüzük’de yeni bir düzenleme yapılabilir.

Meclis kararlarının bağlayıcılık düzeyini yükseltme veya yasalarda açık bir şekilde ifade etme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe Komisyonunun kararları birer Meclis kararı niteliğindedir. Bununla beraber bağlayıcılıkları tartışılır. İçtüzük değişikliği ile Cumhurbaşkanı yardımcısı ve bakanlara gereğini yapma görevi getirilmiştir. Ancak bunun mevcut yaptırımını siyasi mekanizmalar (Meclis Soruşturması) içerisinde değerlendirilebilmektedir. Parlamentonun kendisi değil, parlamento adına idari makamlara ve parlamentolara yönelik tavsiye kararı alan Ombudsmanlık kurumundan farklı olarak, kararları bağlayıcı olmalıdır. Çünkü Dilekçe Komisyonu çalış-

maları içeriğinde en üstün kurum olan TBMM'nin gücünü ve iradesini yansıtmaktadır. Dolayısıyla dilekçe hakkı sisteminin daha güçlü bir denetim mekanizması olarak etkin bir fayda üretebilmesi için kararlarının bağlayıcılığını uygulamada sağlayacak çalışmalar yapılabilir. Uyuşmazlığın çözümünde bağlayıcı karar almak Anayasal sistemi zorlayabilir. Ancak en azından açıklayıcı hükümler konabilir. Örneğin, “yargı kararına konu olmayan kesinleşen Dilekçe Komisyonu kararları idare için bağlayıcıdır” veya “Dilekçe Komisyonu kararlarını uygulayan kamu görevlileri hakkında ağır kusur hariç sorumluluk yüklenemez” şeklinde açıklayıcı hükümler konabilir. Elbette, muhataplarda “Komisyon doğru ve önemli kararlar veriyor; dolayısıyla bunlar uygulanmalı” kanaatini oluşturmak çok daha önemlidir. Çünkü o zaman gereğini yerine getirirken de biçimsel değil, layıkıyla yapma yoluna gidilebilir.

Gözültına alınma, sorgulanma veya tutuklanma olmayacağına ilişkin güvence verilmesi yoluyla etkinliği artırma: Birey veya grup olarak vatandaşların, sorgulanma ve tutuklanma korkusu yaşamadan dilekçe haklarını kullanmaları temel, anayasal haklarıdır. Demokratik toplumlarda halkın yönetime katılması, yürütmenin denetlenmesi ve yasama ile yürütme arasında dengeli bir ilişkinin oluşması açısından bu hakkın kullanımı sistemin emniyet subabı olabilecek kanallarından biri niteliğindedir. Hak arayanların herhangi bir gözültına alınma, sorgulanma ve tutuklanma korkusu yaşamadan bu yola başvurmalarının her tür güvencesi sağlanmalıdır. Bu duygunun oluşması ve devamlılığı dilekçe hakkı sisteminin etkinliği açısından kritiktir. Tersine, bu duygunun zedelenmesi durumunda, sadece başvuruların azalması değil, demokratik sistemin zayıflaması da kaçınılmaz olacaktır.

Dilekçe Komisyonunun “aracı” değil “denetim misyonu” ile hareket etme yoluyla etkinliği artırma: Komisyona şikâyet ve dileklerini ifade eden birçok başvuru yapılmaktadır. Başvurular ile ilgili kamu ve özel kurum ve kuruluşlardan bilgi istenmekte ve intikal eden bilgiler yeterli görülürse ilgiliye gönderilmektedir. Bu çoğu zaman Komisyonun başvuruları “havale” mercii şeklinde ele alınması gibi bir algıya yol açmaktadır. Bu algı, Komisyonun etkinliğini azaltmakta ve sonuca ulaşmasını engellemektedir. Dilekçe Komisyonu sadece bir havale “aracı” mercii olmamalı, denetim misyonuyla hareket etmelidir. Unutmamak gerekir ki denetim, Meclisin ve dolayısıyla Komisyonun tali değil, asli misyonudur. Denetim misyonu, kamu adına yapılan her iş ve işlemin kamu denetimine açık olduğu ve denetimsiz kamu gücünün kullanılmayacağı fikrinden hareket ile kamu gücünü kullanmaktan kaynaklanan yetkiler nedeniyle ortaya çıkan olumsuzluklara karşı kamu adına denetim yetkisi kullanarak düzeltme yapmanın yasal, sistemsiz, bir görev olarak görülmesidir. Bu denetim görevinin, demokratik sistemin ve hukuk devleti ilkesinin gereği olarak yasamanın yürütme üzerindeki yetkisi çerçevesinde güçlü bir şekilde kullanılmalıdır.

Tekrar başvuruları (replikasyonları) önlemeye yönelik koordinasyon geliştirme yoluyla etkinliği artırma: Vatandaşlar aynı dilekçeyi birçok denetim kurumuna aynı zamanda vermektedirler. Çoğu zaman, “dilekçeyi verdiğim ilk



denetim kurumu inceleme yapmazsa belki ikincisi yapar veya bu denetim kurumu dilekçeme tatmin edici bir yaklaşım göstermedi şansımı başka birinde de deneyeyim” gibi düşüncelerden hareket edilmektedir. Mükerrer dilekçe verenlerin davranışlarının arkasındaki nedenler üzerinde kapsamlı bir çalışma yapılması ihtiyacı bulunmaktadır. Ancak sonuç açısından bakıldığında, birden fazla kuruma dilekçe vermek denetim kurumları için gereksiz tekrarlanan iş yükü ve kamu kaynağı israfına yol açmaktadır. Parçalı yapı denetim kurumları arasında iyi koordine olamamaktan kaynaklı bu sorunların önüne geçmek için iyi bir koordinasyon sistemi geliştirebilir. Denetim kurumlarının birbirlerinin veri, bilgi ve deneyimlerinden yararlanmaları ve ortak hareket etmelerini gerektiren durumlarda kurumsal bir iş birliği altyapısı için de böylesi bir koordinasyon sistemi fayda sağlayacaktır. Şüphesiz en fazla ihtiyaç duyulan ortak veri merkezidir. Meclisin öncülük ederek bu koordinasyon sisteminin geliştirilmesi durumunda, dilekçe hakkı sisteminin etkinliği olumlu yönde artacaktır. Tekrarları önlemek için yapılabilecek en önemli faaliyet, Türk kamuoyunda iyi bilinmeyen alternatif hak arama yollarının tanıtılmasıdır. Diğer bir ifade ile, hangi alternatifin, hangi amaçla kullanılmasının uygun olacağı ve başvurunun hangi makamlara nasıl yapılacağına tanıtılması doğru alternatiflerin seçilmesi ve tekrarların önlenmesine yardımcı olabilir.²

Organize kurumlar olarak STK’ların dilekçe hakkı sistemine daha çok dahil olmaları için sistemin gözden geçirilmesi yoluyla etkinliği artırma: STK’ların dilekçe hakkı kanalını kullanmalarının önünde engel almadığı gibi destekleyen çok açık bir yasal düzenleme ve ciddi tasarlanmış bir sistem bulunmaktadır. Ancak mevcut durumda STK’ların dilekçe hakkı sistemini çok kullanmadıkları görülmektedir. Halbuki, günümüz çoğulcu demokratik toplumların STK’ların eseri olduğu, bunun da vatandaşların bireysel şikayet ve dileklerinin ortak bir zeminde birleşmesinden kaynaklandığı veri alındığında, STK’ların dilekçe hakkı sisteminde çok daha aktif olmaları beklenilir. Bunun önündeki yasal, siyasal, teknik, kültürel, yönetsel vs. engeller araştırılabilir ve bu engellerin kaldırılması için çalışmalar yapılabilir. Buradaki en önemli sorunun farkındalık olduğu ve farkındalığın mevcut başvuruların incelendiğinin hissedilmesiyle artacağı düşünülmektedir. STK’ların sürece aktif

2 Ancak şunu da unutmamak gerekir ki, hak arama kurumlarının başvuruları daha çok usuli incelemeyle neticelendirildiği göz önüne alındığında mükerrerlikten kaynaklı iş israfının da sınırlı olacağı düşünülebilir. Çünkü mükerrer başvurular çoğu zaman usuli retler ile sonuçlandırılmaktadır. Diğer bir ifade ile, bunlar için esasa ilişkin önemli bir emek söz konusu olmamaktadır. Dolayısıyla mükerrer dilekçelerin iş yüküne olumsuz katkısı sınırlıdır. Bununla beraber, diğer hak arama kurumlarının yaklaşımlarının öğrenilmesi bakımından katkısı olacaktır. Hak arama kurumlarının görev alanlarının farklı olması yasama ve yürütmeye yapılan başvurularının nitelik farkının bulunması mükerrerlik olgusunu sınırlamaktadır. İcrayı gerektiren idari organa yapılan başvuru ile aynı konuda denetimi ön plana taşıyan yasama organına başvuru mükerrer değil farklı işlev ve amaçlara yönelik olacaktır.

dahil edilmeleri geniş tabanlı talep ve şikâyetlerin ele alınması, politika geliştirme ve değiştirmeye dayanak oluşturması açısından sistemsel bir etki oluşturabilir.

Bakanlıklar bünyesinde Şikâyet ve dileklerden sorumlu birim belirleme veya oluşturma yoluyla etkinliği artırma: Esas itibariyle, dilekçe hakkı sisteminin etkinliği büyük ölçüde bakanlıkların etkinliğine bağlıdır. Çünkü idari mağduriyetlerin kaynağı da, çözümlü de kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamalarına dayanmaktadır. Dilekçe hakkı performansının boyutları olarak ifade edilen katılım düzeyi, verimlilik, hızlılık, etkinlik, etkililik ve kalite doğrudan veya dolaylı olarak bakanlıkların yaklaşımına bağlıdır. Bakanlıklardan 30 gün içerisinde cevabi yazının gelmesi, cevapların kalitesi ve eğer gerekiyorsa düzeltici eylemde bulunma bakanlıkların sorumluluk alanına girmektedir. İyi bir incelemenin bu sınırlı süre içerisinde tamamlanması ve kaliteli bir cevap alınabilmesi çoğu zaman kolay olmamaktadır. Bakanlıklar içinde bu amaçla etkin bir sistem kurulmadığı sürece zamanında ve kaliteli bir cevap almak mümkün olmayabilir. Bakan veya bakan yardımcılara Dilekçe Komisyonu yazısı gittikten sonra bakanlık içinde inceleme için hangi birime gönderileceği bakanlıktan bakanlığa farklılık göstermektedir. Bazıları Şikâyete muhatap birime, bazıları halkla ilişkiler birimlerine, diğer bazıları ise Strateji Geliştirme Başkanlıklarına veya Rehberlik ve Denetim birimlerine gönderilmektedir. Bu durum hem karışıklığa, hem de uzmanlaşamamaya yol açmaktadır. Şikâyet ve dileklerin yönetiminden sorumlu bir birimin tayin edilmesi veya oluşturulması durumunda adres belli olacak, takibi için yetkinlik inşa edilebilecek, bilgi ve belge toplamada hızlı ve etkili olunabilecek, inceleme yapma ve yaptırma seri hareket edilebilecektir. Cevapların süresi içinde ve kaliteli bir şekilde verilmesi ve düzeltici eylemlerin gerçekleşmesi böylesi bir birimin performans değerlemesinin ana unsuru olacaktır. Böylece bakanlıklar bünyesinde sistem geliştirme yaklaşımı çerçevesinde Şikâyet ve dilekler ile ilgili çalışmaların devamlılığı/sürekliiliği sağlanabilecektir. Sadece denetim kurumlarından uzun aralar ile gelen sınırlı sayıdaki Şikâyet ve dileklere değil, bakanlık faaliyet alanı ile ilişkili bütün Şikâyet ve öneriler değerlendirilebilecektir. Böylece proaktif davranarak Şikâyet ve dileklerin denetim kurumlarına gitmeden de çözüme kavuşturulması sağlanabilecektir. Dahası, söz konusu tekil Őikâyetlerden hareket ile politika değişiklikleri fikirleri geliştirme, raporlama ve üst yönetime sunma için de bu birimler önemli bir rol üstlenebilecektir. Şikâyet ve dileklerin yönetiminden sorumlu bu birimler vasıtasıyla kurumsal veri yönetimi, paydaş yönetimi, performans yönetimi, denetim yönetimi Şikâyet ve dilekleri inceleme amacına da hizmet edecek şekilde geliştirilebilir ve yönetilebilir. Bakanlıklar bünyesinde böylesi bir sistem yaklaşımı çerçevesinde kalıcı bir kurumsal çözümün gerçekleşmesi durumunda, bugün yaşanan birçok etkinsizlik sorunu ortadan kalkabilir. Esasen kamu kurumlarında, Şikâyet hakkında idare adına muhatap ya icracı birim ya da icracıyı denetleyen denetim/teftiş birimidir. Ancak Dilekçe Komisyonunun bilgi talebi üzerine inceleme sürecinin



yönetimi bakımından bakıldığında icracı birim uygun olmayacaktır çünkü icracı birim şikâyete taraf, bilgi vermesi gereken birimdir. Bu durumda icrayı denetleyen teftiş veya denetim birimi muhatap olabilir. Bununla beraber, bakanlıkların mevcut örgütlenme şekilleri ve birimleri dikkate alındığında, şikâyet ve dilekleri yönetmek üzere bünyesinde bir birim oluşturmak için Strateji Geliştirme Başkanlıkları (SGB) da uygun olabilir. Meclis soru önergelerine SGB'ler bakmaktadır. SGB'ler dilekçe hakkı şikâyet ve dileklerine de aynı şekilde bakabilirler. Ayrıca kurumun performansını artıracak politikaların (stratejilerin) belirlenmesi ve hayata geçirilmesinden de SGB'ler sorumludur. Şikâyet ve dileklerin de incelenmesi ve karşılanması kurumsal performans ve politika geliştirme veya değiştirme çerçevesinde değerlendirilebilir. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı ulusal ölçekte bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşlarının Strateji Geliştirme Başkanlıkları/Daireleri bünyesinde böylesi bir birim ve sistemin (dilek ve şikâyetleri yönetme) geliştirilmesini destekleyebilir.

İcracı birimin cevap taslaklarının değerlendirilmesinin ayrı bir iş süreci olarak tanımlama yolu ile etkinliği artırma: Sorumlu birim oluşturma önerisine ek olarak icracı birimin oluşturacağı cevap taslaklarının hiyerarşik amirlerce ayrıca değerlendirmeye tabi tutularak komisyona cevap yazılarının hazırlanması bir iş süreci olarak düşünülebilir. Yani dilekçe de şikâyet edilen birimin yaklaşımı hiyerarşik veya idari vesayet makamlarınca ayrıca değerlendirdikten sonra Komisyona cevap metinlerinin oluşturulması bir süreç olarak tanımlanabilir.

Toplu dilekçe eşik sayısı düzenlemesi ve uygulamasına geçme yoluyla etkinliği artırma: Toplu dilekçelerde bazı ülkelerde uygulanan Şikâyet sayısı eşiği uygulanabilir. Örneğin, bazı ülkelerde uygulandığı üzere, bir dilekçe 100.000 (Almanya'da 50.000; Lüksemburg'da 4.500) imzaya kavuşursa Dilekçe Komisyonu o zaman bir Genel Kurul oturumunda tartışmaya değer olup olmadığına karar verir. Türkiye'de de belirli bir imza eşliğini geçen toplu dilekçelerde; a. Dilekçe Komisyonunun raporu üzerine Meclis Genel Kurulu'nda görüşme açılması, b. tercihen, dilekçe talebinin doğrudan Meclis Genel Kurulu gündemine alınması hatta görüşülmesi işletilebilir. Her iki durumda da Dilekçe Komisyonunca Genel Kurul'da gündem oluşturulmak ve tartışılmak suretiyle dilekçenin etkinliğinin en üst seviyeye çıkarılması mümkün olacaktır. Bunun olması durumunda muhtemel kaygılardan biri, eşik sayısını geçmeyen dilekçelerin Meclis Genel Kurulu'na taşınmaması olabilir. Mevcut yasaya göre şartlarını taşıyorsa bir imzalı dilekçe de Genel Kurul gündemine taşınabilir. Ancak bu çok nadir olmaktadır. Eşik sayısını aşan dilekçeler için Komisyonun rapor hazırlama şartı olsun veya olmasın Genel Kurul yolunun açılması en üst düzeyde gündem oluşturma bakımından önemli bir fırsat oluşturacaktır. Bunun aynı zamanda dilekçe sistemi ile demokratik hak arama katılım düzeyini de arttıracığı açıktır. Ayrıca dijital ortamda imza toplamayı mümkün kılan bir yaklaşım

da benimsenirse (ki bazı ülkelerde uygulanmaktadır) dilekçe hakkı sistemini kullanma etkinliği daha da artacaktır. Toplu dilekçelerde eşik kuralı uygulamanın faydaları, belirli konularda halkın şikâyet ve önerilerini almayı ve dikkatlice incelemeyi, kapsamlı ve derinlemesine araştırma yapmayı, dilekçe önderlerini görüşmeye çağırılmayı ve Genel Kurul'da görüşlerini ifade etmeyi sağlama olarak sıralanabilir. Ayrıca, bütün bu çalışmaların medyaya yansımaya ve toplumsal farkındalık oluşma ihtimali de artabilir. Toplumda biriken şikâyet ve dilekçeleri toplu bir şekilde almak, sürece dahil etmek demokratik sistemin, sistem içi etkin çözüm üretmesini mümkün kılar ve sistemin devamlılığının sağlıklı olmasına katkı sağlar. Bunun elektronik başvuruya da açık olması sağlanabilir. Elektronik dilekçe daha kolay ve güvenli bir şekilde imza toplamaya elverişli olmasının yanı sıra toplu iletişimi sağlayıcı özelliği ile de avantajlı olabilir. Herkese elektronik posta atmanın kolaylığı ile sürecin ilerleyen aşamaları hususunda toplu bilgilendirme yapmak da mümkün olabilecektir. Taleplerini güncelleme, kanıt sunma, geribildirim alma vs. bakımlarından da önemli kolaylıklar sağlayabilir.

B. DİLEKÇE HAKKI SÜRECİNİN ETKİNLİĞİNİ ARTIRMAYA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Dilekçe hakkı sistemi parlamenter denetimin klasik araçlarından veya yollarından biridir. Şüphe yok ki, dilekçe süreci etkin kullanıldığı ve yönetildiği zaman, parlamento sürecinin etkinliğini artırır ve parlamentonun temsil işlevini güçlendirir. Dilekçe hakkı vatandaşlara seslerini duyurma imkanı sunar ancak beklediklerini alma hakkı sunmaz. Diğer bir ifade ile, dilekçe hakkı kullanımı bir hak arama yoludur ve bu yolun sonunda dilekçe sahiplerinin beklentilerinin karşılanacağı güvencesi yoktur. Ancak Şikâyet ve dilekçelerine ilişkin talebinin incelenmesi, değerlendirilmesi, karar verilmesi ve cevap alma güvencesi vardır. Bu nedenle, esas itibarıyla, dilekçe hakkı etkinliği çıktı ve sonuç odaklı değil, süreç odaklı bir hak aramaya dönüşmektedir. Dolayısıyla parlamento açısından bakıldığında karşılamaya yetkili olmadığı Şikâyet ve beklentilerinin çıktı ve sonuçları yerine yetkili olduğu sürecin etkin yönetimine odaklanmasını gerektirmektedir.

Vatandaşlar açısından bakıldığında, dilekçe hakkı sürecindeki en önemli husus, muhtemelen, dilekçe sistem, kural, prosedür ve yetkilerinin en iyi ve adil bir şekilde işletildiğine ilişkin şüphe içinde olmamalarıdır. Araştırmalar (Carman, 2006; Tibúrcio, 2017), dilekçe süreci ve onun ele alınış tarzı veya yönetiminin vatandaşların deneyimlerini nasıl algıladıklarına ve onların görüşlerinin siyasal kurumlar üzerinde nasıl bir etki oluşturacağına ilişkin önemli bir etki oluşturduğuna işaret etmektedir.



Bakanlıklar açısından bakıldığında ise, dilekçe süreci sunulan hizmetlerden faydalanan vatandaşların şikâyetle konu ettikleri mağduriyetlerinin yaşanıp yaşanmadığı veya dileklerinin kamu yararı oluşturup oluşturmadıklarını inceleme, değerlendirme ve eğer gerekiyorsa gereğini yerine getirme anlamına gelmektedir. Kurum içi inceleme ve değerlendirme süreci ile işlemlerde hukuki, mali veya işlem yanlışlıklarının bulunup bulunmadığı ortaya çıkarılmaya çalışılmaktadır. Diğer bir ifade ile, dilekçe süreci Bakanlıklar için uyguladıkları politikalarının değerlendirilmesi, gözden geçirilmesi, geliştirilmesi ve değiştirilmesi için bir fırsat oluşturmaktadır. Süreç yönetimi açısından bakıldığında ise, cevabi yazının zamanında verilmesi, yazı içeriğinin tatmin edici olması, eğer iddia edildiği üzere mağduriyetler yaşanmışsa layıkıyla telafi edilmesinin bir kamu sorumluluğu ve görevi bilinciyle yerine getirilmesini gerektirir.

Kısaca, dilekçe hakkı hem vatandaşlar hem de Dilekçe Komisyonu ve bakanlıklar açısından bir süreç yönetimini gerektirir. Dilekçe süreci kısaca şöyle işler: Vatandaşların şikâyet ve dileklerini dilekçe ile sunmaları ile süreç tetiklenmiş olur. Dilekçe Komisyonu söz konusu dilekçeyi kabul edilebilirlik açısından değerlendirir. Ret verirse süreç biter. Kabul etmesi durumunda ise takip süreci başlar. Takip sürecinde Dilekçe Komisyonu mağduriyet yaşayan vatandaşlar ile ilgili kamu kurum ve kuruluşları arasında aktif bir şekilde aracı rol oynar. Dilekçe Komisyonu, şikâyet ve dileğe ilişkin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından bilgi ister. Dilekçe Komisyonu Şikâyet veya dilek konusu ile ilgili ihtiyaç duyduğunda inceleme yapar veya yaptırır. Yaptığı incelemeler ve ilgili kamu kurum ve kuruluşundan gelen bilgiler ışığında Dilekçe Komisyonu değerlendirmelerde bulunarak karar verir. Verdiği kararı dilekçe sahiplerine bildirir ve ilgili kamu kurum ve kuruluşuna gereğini yapmak üzere gönderir. Bunların dışında Dilekçe Komisyonu gelen dilekçeler üzerine şunları da yapabilir: Dış ziyaretlerde (yerinde inceleme) bulunabilir, bilirkişi görüşü alma yoluna gidebilir, dilekçe sahiplerini dinlemek üzere görüşmeye çağırabilir, dilekçe konusu hususunda bir inceleme gerçekleştirebilir ve konuyu tartışılmak üzere Meclis Genel Kuruluna taşıyabilir. Neticede görev ve kazanım Meclisindir. Meclis bir komisyonu üzerinden konuya muttali olup siyaset üretme yetisine erişmektedir.

Dilekçe Komisyonu yeni yöntem ve prosedürler geliştirme, süreci yeniden yapılandırma veya iş süreçlerini sadeleştirme gibi yollarla süreci daha etkin yönetebilir. Sürecin yeniden yapılandırılmasında kritik nokta, kendi kurumsal gündemi ve öncelikleri bakımından değil, hizmet etmek için var olduğu halkın öncelik ve beklentilerine cevap verecek şekilde sürecin geliştirilebilmesidir. Çoğu zaman süreç değişimi, hizmet alanlara daha iyi hizmet vermek için değil, hizmet verenlerin risk almama, kendilerini koruma ve kolay iş yapma bakımından yaptıkları gözlenmektedir. Bu durumlarda çoğu zaman mevzuat kısıtları öne sürülerek yapılanlar

meşrulaştırılmaktadır. Etkinliği artırmak için sürecin yeniden yapılandırılmasının yanı sıra sürecin niteliklerinin de değiştirilmesi gerekebilir. Sürecin daha açık, şeffaf, katılıma uygun, hızlı cevap veren vs. niteliklere kavuşturulması etkinliğin daha da artmasına yol açacaktır.

Dilekçe Hakkı Sürecinin Etkinliğini Artıracak Değerlendirme ve Öneriler Şöyle Sıralanabilir:

Standardize olmamış iş süreçlerini belirleme ve standardize etme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe hakkı sürecindeki iş süreçlerinin bazıları (örneğin kabul edilebilirlik değerlendirmesi, bakanlıklara cevabi yazı istenmesi, milletvekillerin itirazına sunulması vs.) oldukça tanımlı, kuralları belli, standardize olmuş durumdadır. Ancak bazı iş süreleri (bakanlıklara düzeltici eylem kararı bildirilmesi sonrası ne yapılacağı) ise biçimsel prosedürlere, kural ve standartlara bağlanmamıştır. Diğer bir ifade ile, standartlık derecesi açısından süreçler büyük farklılıklar göstermektedir. Bazı süreçler tümüyle standart olarak tanımlanmış iken bazı süreçler tümüyle tanımsızdır. Öyle ki tanımsız süreçlerin genellikle varlığının farkında bile olunmayabilir. Standart olmayan tanımsız iş süreçlerinin katma değeri yüksek en iyi iki örneği politika geliştirme (yasal boşluk ve değişimler için önerilerde bulunma) ve politika değiştirme (idari uygulamaların değişimi için önerilerde bulunma) olabilir. Deneyimler ve yapılan araştırmalar göstermektedir ki, tanımsız iş süreçleri zaman içinde tanımlı hale gelebilmektedir. Dolayısıyla mevcut durumda tanımsız olan iş süreçlerinin belirlenmesi, her birinin ayrı bir iş süreci olarak görülmesi, sistematize edilmesi ve prosedürlerinin tanımlanması yapılabilir.

Dilekçe iş süreçlerinin dijitalleştirilmesi yoluyla etkinliği artırma: Dünyadaki demokrasiler dilekçe süreçlerini dijitalleştirmektedir. Çünkü bilgi ve iletişim teknolojilerinin dönüştürücü gücü iş süreçlerini gözden geçirme, yeniden yapılandırma ve böylece daha kolay, az maliyetli ve en önemlisi de hızlı yerine getirmek için büyük bir fırsat ve imkan sunmaktadır. Bu bağlamda, Dilekçe Komisyonunun fiziki ortamda sunduğu hizmet ve faaliyetlerin dijital ortamda verilmesi için çalışmalar yapılmalıdır. Bu çerçevede, iş süreçlerinin ayrı ayrı ele alınarak henüz dijitalleştirilmemiş ancak dijital ortamda yapılabilirliği değerlendirilerek dijital iş süreçleri tanımlanabilir. Örneğin, Komisyonun başka idari kurumlarla yazışmalarında geleneksel usulün kullanılması ciddi kırtasiyecilik ve zaman kayıplarına yol açmaktadır. Yazışma sürecinin; Komisyonun kendi içerisinde imzalanma sürecini tamamlayıp posta yoluyla ilgili kamu idaresine göndermesi, bu idarelerin kendi içerisinde evrak dağıtımının fiziki olarak yapılması, hazırlanan cevapların benzer dağıtım yollarıyla Komisyona gönderilmesi, iki-üç haftalık zaman kayıplarına ve hizmet beklentisinin gerisinde kalmaya neden olmaktadır. Bu ve benzeri iş süreçlerinin dijitalleştirilmesi dilekçe hakkı sürecinin daha etkin yönetilmesini sağlayacaktır. Dilekçe konularının



aydınlatılmasında dilekçi ve muhatap idareler nezdinde, telekonferans, internet konferansı yoluyla iş süreçleri ve iş takibi hızlandırılabilir. Diğer bir örnek, dilekçe sahipleri Komisyonun kendilerine verdiği bir takip kodu ile dilekçelerinin sürecin hangi aşamasında olduğunu takip etmeye imkan verecek sistem geliştirilebilir. Telekonferans yoluyla dilekçilerin ek açıklamaları alınabilir. KDK kanununda olduğu üzere, Dilekçe Komisyonu dinlemelerinde elektronik haberleşme yollarını kullanır şeklinde ilke karar/kuralı geliştirilebilir.

Vatandaşlara yönelik bilgilendirici materyal hazırlanması ve bilgilendirme çalışmalarının yapılması yoluyla etkinlik artırma: Dilekçe sisteminde yer alan üç aktör hakkında en az bilgiye sahip olduklarımız vatandaşlardır. Vatandaşlar açısından bakıldığında, dilekçe hakkını kullanmaları hayatlarında istisnai olan, özel olan ve önemli olan bir durumdur. Çok istisnai olarak deneyimledikleri bu haklarına ilişkin daha fazla bilgi sahibi olmaları, başvururken özen göstermeleri gereken hususları, Dilekçe Komisyonu sürecine ilişkin bilgileri ve yapabilecekleri, Komisyon kararı sonrası durum ve yapabilecekleri vs. hakkında bilgilendirici materyal hazırlanması ve bu materyallerin uygun kanallar üzerinden vatandaşlara ulaştırılması süreç etkinliğinin artmasına yardımcı olacaktır. En önemlisi, şüphesiz, web sitesi üzerinden bunların yapılmasıdır çünkü en fazla bilgi edinilen mecra burasıdır.

Web sitesini zenginleştirme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe hakkıyla ilgili Web sitesinde daha fazla dilekçe hakkı sistem ve süreci hakkında bilgi sunumu, çeşitli paydaşlara yönelik bilgi paylaşımı ve en önemlisi sistemin performansına ilişkin veri ve bilgileri sunulabilir. Örneğin şu hususlarda web sitesi zenginleştirilebilir: Bu hakkın kullanılmasındaki yasal sınırlılıklar hakkında daha fazla bilgi paylaşarak işlevsel olmayan dilekçe ve beklentilerin önünü kesmek ve etkin kullanımını sağlamak; dilekçe sürecine ilişkin daha fazla bilgi paylaşmak; dilekçeler hakkında daha detaylı istatistiki bilgiler paylaşmak. Zengin bir web sitesi paydaşların (dilekçe sahipleri, vatandaşlar, medya, akademisyenler ve araştırmacılar) dilekçe sisteminin performansını izlemeye imkan verecektir. Daha zengin ve etkin yönetilen bir web sitesi, böylece, paydaşların performansını olumlu yönde etkileyecektir.

Vatandaş memnuniyetini artırmak için süreçte bilgilendirme ve aktif katılımlarını sağlama yoluyla etkinliği artırma: Araştırmalar (Carmen, 2006), Dilekçe Komisyonunun süreç boyunca dilekçe sahipleri ile ilişki içinde olması, memnuniyet düzeylerini oldukça etkilediğini göstermektedir. Dilekçe sahiplerinin süreçte ne kadar özenli davranıldığına ve adaletin tecellisi için çaba sarf edildiğine ilişkin gözlem ve kanaatleri varsa, sonuçtan ve süreçten o kadar memnun kalmaktadırlar. Memnuniyetleri siyaset kurumlarını, kamu kurumlarını, parlamentoyu vs. kapsayacak genişlikte olmaktadır. Vatandaş memnuniyetini artırmak için mümkün olduğu ölçüde dilekçe sahiplerini bilgilendirme, sürece dahil etme, dinleme vs.

yollarına başvurulmalıdır. Dilekçe sahiplerinin memnuniyetlerinin artması, etkinlik artışı bakımından önemlidir. Çünkü dilekçe sisteminin nihai amacı halkın kamu uygulamalarından memnuniyetini sağlamaktır.

Dilekçe hakkının kullanımı bakımından dezavantajlı kesimleri sürece dahil etme ve böylece hak arama tabanını genişletme yoluyla etkinliği artırma:

Dilekçe sistemi için tespit edilen ana risklerden biri “eşitlik ve dahil etme” amacının gerçekleşmesidir. Dilekçe hakkının kullanılmasından toplumun bazı kesimleri çok az yararlanmakta veya temsil edilmektedirler. Örneğin fakirler, az eğitilmiş veya eğitimsizler, dijital imkanlara sahip olmayanlar vs. dilekçe hakkını çok az kullanma eğilimi göstermektedirler. Başvuranların profilleri hakkında analizler yapılarak bu sürecin dışında kalan kesimler belirlenebilir ve katılım düzeylerini artırmak için bunlara yönelik özel bazı çalışmalar yapılabilir. Bu bakımdan geleneksel (mektup ve telefonla) başvuru yollarının açık tutulması önemlidir.

Dilekçe Komisyonunun süreç içerisinde kararlılığını göstermesi yoluyla etkinliği artırma:

Dilekçe Komisyonu, dilekçelere karşı Parlamentonun kararlılığını göstermeli, dilekçe sahibinin şikâyet ve beklentilerinin karşılanması veya bu yönlü hükümet politikalarının etkilenmesi için ilgilileri zorladığını göstermelidir. Dilekçe sahipleri, parlamentonun yapılması gerekenleri yaptığı algısına sahip olduklarında yüksek güven duygusuna sahip olacaklardır. Böylesi bir güven algısı oluşmuyorsa, vatandaşların gözünde parlamentoya karşı olumlu bir algının oluşma ihtimali de azalacaktır. Eğer vatandaşlar Meclisin kamu idarelerine veya siyasal otoritelere yazılı olarak gündeme getirilen hususlarda çağrıda bulunma ve düzeltici eyleme zorlama konusunda yetkin, kabiliyetli ve güçlü olduğunu düşünürlerse dilekçe hakkı sistemi ile hak arama yoluna başvurmaya devam ederler. Aksi takdirde, Meclisin hükümet çevrelerine veya kamu idarelerine bir şey yapabilme yetkinlik veya gücüne sahip olmadığı kanaati oluşursa, güvenleri zedeleneceğinden dolayı dilekçe hakkını kullanma yönünü denemekten vazgeçebilirler.

Katma değeri yüksek başvurulara öncelik verme ve özen gösterme yoluyla etkinliği artırma:

Toplumsal etkileri bakımından dilekçeler eşit öneme sahip değildir. Bireysel Şikâyet ve dileklerde bulunan dilekçelerin etkisi sınırlı, toplumsal kaygı ve refah dileği içeren dilekçelerin etkisi ise yaygın olacaktır. Dolayısıyla, dilekçelerin yol açacağı faydanın kapsamı açısından bakıldığında, toplumsal düzeydeki faydası (katma değeri) yüksek olan dilekçelere öncelik verme ve bunlar hakkında kapsamlı inceleme ve araştırma yapma, tarafları dinleme vs. süreç yönetiminin etkinliği açısından olumlu yönde fark oluşturabilir. Vurgulamak gerekir ki, bu yaklaşımın bireysel ama ciddi ve haklı başvuruların ciddiyetle incelenmesinin önüne geçmemesine de özen gösterilmelidir.



Sürecin şeffaf, açık ve hesap verebilirlik açısından yürütüldüğü hissini verme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe sahiplerinin memnuniyeti büyük ölçüde süreç yönetimine ilişkin algılarına dayanmaktadır. Dilekçe sahiplerinin en hassas oldukları husus, sürecin adil, hakkaniyete uygun ve hak aramanın etkin bir şekilde yönetilip yönetilmediğidir. Eğer sürecin şeffaf, açık, hesap verebilirlik açısından iyi yönetildiğini düşünüyorlarsa ve bu süreçte yapılması gerekenlerin yapıldığı kanaatindelerse, o zaman, memnuniyetleri de yüksek olmaktadır. Ters durumda, hak, adalet ve güven duyguları telafi edilmesi zor bir şekilde zedelenebilir. Bu bağlamda, Dilekçe Komisyonunun sadece kendi iç işleyişi açısından değil, dilekçe sahiplerine karşı da bu duygu ve kanaati oluşturacak şekilde süreci yönetmesi gerekebilir. Güncel siyasi sâiklerden uzak, hak temelinde, kutsal bir görev ifasına yönelik tarafsız görev yapma misyonu her aşamada ve güçlü bir şekilde verilerek bu gerçekleştirilebilir. Bunun sonucunda, Komisyona ve dolayısıyla Meclise, genel olarak da demokratik sisteme güven artacak ve vatandaş hak arama hususunda kendini daha güçlü hissedecektir.

Alınacak karardan etkilenen bütün tarafları (paydaşları) sürece dahil etme ve bilgilendirme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçelerin geniş bir bağlamda ele alınması ve farklı paydaşların sürece dahil edilmesi dilekçe süreç etkinliğini artırabilir. Çoğu zaman bireysel bir şikâyet ve dilek hakkında verilecek bir karar, birçok çevreyi doğrudan veya dolaylı olarak etkileme potansiyeline sahiptir. Bu durumlarda, takip aşamasında karardan dolaylı etkilenecek çevreleri de sürece dahil etmek ve nihai kararı verirken bunların da nasıl etkileneceğini dikkate alarak değerlendirmelerde bulunmak etkinliği artıracaktır. İlgili taraf veya paydaşları da dinleme ve inceleme gibi yollar ile sürece dahil etme ve onların çıkarları göz önüne alınarak (özellikle düzeltici eylem gerektiren durumlarda) karar verme “iyi yönetişimin” bir gereği olarak düşünülmelidir. Ayrıca, sadece dilekçe sahiplerini değil, dilekçe sahiplerine destek olan başta milletvekilleri, sivil toplum kuruluşları, akademisyen ve uzmanlar olmak üzere sürece dahil olan herkes veya kurum süreçte bilgilendirilmelidir. Sürecin sonunda da, başta milletvekilleri olmak üzere konuyla ilgili sivil toplum kuruluşlarını, kamuoyunu, vatandaşları, bakanlıkları bilgilendirmek etkinliği artıracaktır.

C. DİLEKÇE HAKKI AKTÖRLERİNİN (DAVRANIŞSAL) ETKİNLİĞİNİ ARTIRMAYA İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE ÖNERİLER

Dilekçe sistem ve sürecinin yanı sıra aktörlerin davranışları (algıları, motivasyonları, alışkanlıkları, güvenleri, bilgi ve deneyimleri, yetkinlikleri, vs.) da etkinlik üzerinde olumlu veya olumsuz rol oynamaktadır. Bundan dolayı etkinliği aşağı çeken veya yukarı iten davranışları tespit etmek önemlidir.

Yukarıda işaret edildiği üzere, dilekçe hakkı sistem ve sürecinin üç ana aktörü bulunmaktadır: vatandaşlar (halk), Dilekçe Komisyonu (yasama) ve bakanlıklar (yürütme). Bu ana aktörlerin davranışları ayrı ayrı ele alınacak ve etkinliği artırmanın yolları önerilecektir.

1. VATANDAŞLAR

Vatandaşlar açısından, oy kullanmanın yanı sıra dilekçe hakkı hak aramanın ve doğrudan demokratik katılımın önemli bir yoludur. Bu katılımcı demokrasinin kapsamını ve derinliğini artırma kapasitesine sahiptir. Modern hükümetlerin yapısı karmaşıklaştıkça ve ulaşmayı zorlaştırdıkça, dilekçe yolu sıradan vatandaşa hükümet veya hükümet kurumlarına Meclis üzerinden ulaşma ve şikâyet ve taleplerini gündeme getirmesi bakımından çok önemli bir imkan sağlamaktadır. Vatandaşlar, dilekçe hakkı ile dilek ve Şikâyetlerini ilgili mercilere iletme yollarının var olması, buna ilişkin olumlu algılarının bulunması ve etkin kullanıma açık olmasının güvencesini yaşayacaklardır.

Vatandaşlar açısından tatmin edici bir sonucun elde edilip edilememesi bir yana, dilekçe hakkının yasal, biçimsel bir cevabı garanti etmesi nedeniyle vatandaşların iyimser düşünmesi, kendini güçlü hissetmesi, umutlarını koruması vs. açısından önemlidir. Muhakkak ve öngörülebilir belirli bir süre içinde bir cevap alma imkanı sağlaması bakımından dilekçe hakkı ulusal, bölgesel veya lokal düzeyde sorunların çözümünde katkı sağlamaya yardımcı olacak ve dolayısıyla vatandaşın parlamentoya güvenini artıracaktır.

Yukarıda belirtilen, sistem, süreç veya aktörlerden kaynaklı olarak dilekçe hakkının etkin kullanılmaması durumunda vatandaş yasamaya karşı güveni zedelenebilir. Bunun da ötesinde, vatandaşların Şikâyet ve dilekleri etkin olarak ele alınmadığında, iktidar veya muhalefet partisine mensup olmaları fark etmez, bütün milletvekilleri sahada bu sorunlar ile yüzleşmek zorunda kalabilir. Sahada şikâyetlerle karşılaşmak, dinlemek zorunda kalan halkın temsilcilerinin, vatandaş nezdinde önem ve saygınlıkları sorgulanabilir. Söz konusu görevin ihmal edilmesi toplumsal taleplerin karşılanmamasını bunu gözlemleyen başta milletvekilleri ve karar vericilerin de yeni hak arama kurumları kurma arayışlarını harekete geçirebilir.

Dolayısıyla, vatandaşların yönetim süreçlerine katılımı demokratik sistemin esasını oluşturur. Vatandaşların katılımını artırıcı düzenlemeler, sistemler, süreçler, teşvik ve destekler vs. her tür çalışma yapmak katılımcı demokratik yönetimi canlı tutmak için gereklidir. Vatandaş katılımını azaltıcı engellerin ortadan kaldırılması siyasi sisteme katılımı, verimliliği, etkinliği ve ilerlemesi açısından büyük öneme sahip olacaktır.



Vatandaşlar açısından vurgulanan ana sorunlardan biri, dilekçe veren vatandaşların çaba ve beklentileri ile cevap vermesi veya düzeltici eylemde bulunması beklenen bakanlıklar arasındaki “açık” olarak belirtilmektedir. Vatandaşlar ile bakanlıklar arasındaki beklenti- cevap verme/düzeltilici eylemde bulunma açığı veya boşluğu büyüdükçe sorun da büyümektedir. Vatandaşların beklenti düzeylerinin yüksekliği, buna karşın bakanlıkların cevap verme ve düzeltici eylemde bulunma düzeyinin düşüklüğü taraflar arasındaki açığı veya boşluğu oldukça genişletecektir. Bu bağlamda, söz konusu açık veya boşluğu gidermeye yönelik olarak taraflar (vatandaşlar ve bakanlıklar) açısından ve taraflar arasında “iletişim kurma rolü” üstlenen Dilekçe Komisyonu açısından neler yapılırsa dilekçe hakkı enstrümanının etkinliği artmış olur sorusuna cevap vermek önemli olacaktır. Burada hemen belirtmek gerekir ki, Komisyonun sadece “aracı rol” üstlenmesi tarihi ve yasal misyonunun gerisinde bir rol olabilir. Komisyondan beklenen pasif bir aracı rol değil, daha çok şimdiki hale ilişkin “uyuşmazlığı çözen,” “hakem,” “hak aramanın güvencesi” “millet adına denetleyen” rolleridir. Düzenlemeler de milletin temsilcisi yasama adına Komisyonu çok üstte konumlandırarak böylesi aktif bir rol oynama konumunda tarif etmiştir. Başka ülkelerin dilekçe sistemleri ile karşılaştırıldığında Türkiye Dilekçe Sistemine yüklenen misyonun ne kadar güçlü olduğu görülecektir.

Vatandaş beklentileri ile bakanlıkların cevap verme ve düzeltici eylemde bulunma arasındaki açık veya boşluk sorununun uzantısı olarak denebilir ki, dilekçe hakkı vatandaşlara şikâyet ve görüşlerini ifade etme hakkı sağlar ancak dilekçe sahibinin almayı beklediği sonuçları verme hakkı sağlamaz. Bundan dolayı, dilekçe hakkının etkinliği, dilekçe verenlerin beklentilerinin karşılanması veya beklenen sonuçların elde edilmesi ile ölçülemez. Etkinliği artırmak elde edilmek istenen nihai sonuçlarla (ki parlamentolar bunu sağlamayı taahhüt edemez) ilgili olmaktan daha çok süreçle (cevap alma hakkı, hükümete soru sorma, bilirkişi tayin etme, tüm kurumlardan bilgi alma, yerinde inceleme yapma, denetim kurumlarını devreye sokma, bilgi edinme, kamuya duyurma, Mecliste görüşme) ilgili olmaktadır. Bu çerçevede, dilekçe hakkı sistemi etkinliği, dilekçe verenlerin lehine nihai sonuçlar sağlamayı garanti edip etmemeye değil, dilekçe hakkı kullanımı ve sisteminin süreç yönetimiyle ilgilidir. Diğer bir ifade ile, Komisyonun temel görevi dilekçe hakkının amaçlarını gerçekleştirmeye ilişkili ele alma zorunluluğu çerçevesinde şikâyet ve dilek konularını inceleyip aydınlatmadır. Dolayısıyla dilekçe sisteminin etkinliği, yasalarda tanımlandığı üzere dilekçe hakkının amaçlarının gerçekleşmesi olarak tanımlanmaktadır. Etkinliği artırıcı çalışmaların sonucunda dilekçe hakkının amaçları olan geri bildirim, şeffaflık, hesap verebilirlik, halkın kamusal işler ile ilişkilendirilmesi vb. hususlarda olumlu bir etkinin oluşması beklenebilir.

Vatandaşların Etkinliğini Artıracak Davranışsal Değerlendirme ve Öneriler Şöyle Sıralanabilir:

Vatandaşların hangi hususlarda dilekçe hakkını kullanamayacaklarına ilişkin bilgi sahibi olma yoluyla etkinliği artırma: Vatandaşlar dilekçe hakkını kullanarak Dilekçe Komisyonunun bir konuya, bir soruna veya bir öneriye bakmasını isterler. Ancak bu hakkı her konu için kullanamazlar. Hangi konularda başvurularının kabul edilemezlik ilkesine göre ret edileceği hakkında bilgi sahibi olmaları boşuna emek ve zaman harcamalarını önleyecektir.

3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun gereğince incelenemeyecek dilekçeler;

- a) Belli bir konuyu ihtiva etmeyenler,
- b) Yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanlar,
- c) Dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresi bulunmayanlar

İçtüzük gereğince görüşülemeyecek dilekçeler;

1. Belli bir konuyu ihtiva etmeyen,
2. Yeni bir kanunu veya bir kanun değişikliğini gerektiren,
3. Yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olan veya haklarında bu merciler tarafından verilmiş bir karar bulunan,
4. Yetkili idarî makamlarca verilen kesin cevap suretini ihtiva etmeyen,
5. Kanunun dilekçede bulunmasını zorunlu gördüğü şartlardan herhangi birini taşımayan,

Yukarıdaki içerikteki dilekçeler alınmakta ve görüşülemeyeceğine karar verilmektedir.

Vatandaşların dilekçe hakkını kullanarak neler talep edebilecekleri hakkında bilgi sahibi olma yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe hakkı konu itibariyle oldukça geniştir. Dilekçe hakkı kullanımı yoluyla vatandaşlar örneğin;

1. Doğrudan idarenin işlemlerinin yol açtığı haksızlıklardan dolayı şikâyetle bulunabilir.
2. Şahsıyla ilgili bir talepte bulunabilir veya yardım isteyebilir (ör. iş talebi, aile içi şiddetten yardım).



3. Doğrudan özel veya kamusal kişi ve kurumların hak ihlallerinin giderilmesini talep edebilir.
4. Bakanlıkların görev alanı ile ilgili yeni bir politika, yasal değişiklik, işlerin farklı yol ve yöntemler ile yapılması veya uygulamada bir değişiklik önerisinde bulunabilir.
5. Bakanlıklar eliyle yürütülen yürürlükteki yasaların birtakım mağduriyetlere veya istenmeyen sonuçlara yol açmasından dolayı şikâyet edebilir.
6. Bakanlıkların hizmetlerinin eksikliğinden, yetersizliğinden veya yokluğundan Şikâyet edebilir.
7. Bakanlıkların faaliyet alanları ile ilgili toplumsal bir sorunun ortaya çıkmasından dolayı şikâyette bulunabilir ve tedbir alma önerisinde bulunabilir.

Dilek ve şikâyetleri açık ve anlaşılır ifade etme yoluyla etkinliği artırma:

Dilek ve şikâyetleri ile ilgili Dilekçe Komisyonuna sunulan başvuru metinlerinin bir kısmının muğlaklığı nedeniyle harekete geçilememektedir. Sunulan dilekçe metinlerinin bir kısmının muğlaklığı uygulamada en çok karşılaşılan sorunlardan biridir. Bu durum Dilekçe Komisyonunun harekete geçememesi veya geç harekete geçmesine neden olmaktadır. Süreci harekete geçirmemesi veya yavaşlatmasının ötesinde, bu hakkın ciddi kullanılmaması durumunda ilgili makamlar (Dilekçe Komisyonu ve bakanlıklar) açısından niteliksiz iş yükünün oluşmasına yol açmaktadır. İlgisiz, muğlak ve ciddiyetten yoksun dilekçelerin çokluğu, kaçınılmaz olarak dilekçe hakkı sistem, süreç ve taraflarını olumsuz etkilemekte ve dolayısıyla etkinliği önemli ölçüde azaltmaktadır. Vatandaşların bu hakkı kullanmaları durumunda şikâyet ve dilek konusunu açık ve anlaşılır bir şekilde ifade etmeye özen göstermeleri dilekçenin kabulü, takip sürecini ve sonuç almayı olumlu etkileyecektir.

Şikâyet ve dileklerin veri ve kanıtla dayalı olmasını sağlama yoluyla etkinliği artırma: Şikâyete konu idari uygulamanın dilekçe verenin ve geniş anlamda toplum üzerinde nasıl bir etki oluşturduğuna ilişkin veri ve kanıt sunmak dilekçenin kabul edilmesi, etkin takibi ve olumlu sonuç alınması için büyük öneme sahiptir. Güvenilir kanıtla, veriye, somut örneklerle dayanan dilekçeler politika yapımcıları etkileme ve ikna etme bakımından göz ardı edilemeyecek bir etki oluşturabilir ve bir değişimin güçlü tetikleyicileri olabilir.

Dilekçe içeriğinde olması gerekenlere dikkat etme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe içeriği hem sürecin başlamasında (kabul edilebilirlik), hem de dikkate alınmasında ve gereğinin yerine getirilmesinde kilit rol oynar. İçeriği iyi hazırlanmış bir dilekçe sürecin bütün aşamalarında olumlu bir etki yapar. Ters durumda da, her aşamada etkinliği azaltıcı bir rol oynar. Dolayısıyla, içeriği iyi hazırlanmış dilekçelerin sunulmasına özen gösterilmelidir. Dilekçelerin içeriğinde

ne olmalıdır? Yaşanılan sorun tarif edilmeli (vatandaşın veya halkın ne tür bir zarar gördüğü ifade edilmeli), Meclisin veya Dilekçe Komisyonunun neden buna ilgi göstermesi gerektiğine (gündemine alması gerektiği, sorumluluğuna) işaret edilmeli ve spesifik olarak ne istediğini (Komisyonun ne yapması gerektiğini) söylemelidir. Bununla birlikte, diğer temel bilgileri (dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresi) de içermesi gerekir. Aksi halde incelenmeye alınmazlar. Dilekçe sahiplerinin, dilekçelerinin söz konusu unsurları içerdiğinden emin olarak vermeleri gerekir.

Vatandaşların bireysel taleplerinin yanı sıra kamu yararını da gözetme yoluyla etkinliği artırma: Vatandaşlar genel olarak şahsi şikâyet ve dileklerinin karşılanmasını talep ederler. Bu talepler uygulamada yerine getirildiğinde talep karşılanmış olmaktadır. Ancak karar verme süreçlerinde bir değişime veya yeni bir düzenlemeye gidilmediği zaman şikâyet ve dileğe konu olan hususların tekrar etmesi söz konusu olabilecektir. Halbuki dilekçe hakkı ulusal, bölgesel veya lokal ölçekte yaşanılan sorunları veya talepleri toplumsal talep temelinde gündeme taşımaya da elverişlidir. Diğer bir ifade ile, yasal boşluğa veya düzenlemeye işaret eden bir dilekçe, bireylerin, halkın, sivil toplum kuruluşlarının ve özel kuruluşların, ulusun genel refahına yönelik yeni düzenlemeler yapma veya lehte değişim için dilekte bulunma mekanizması olarak da görülebilir. Bu tür taleplerin en büyük avantajı, tek tek bireylerin mağduriyetlerini veya sorunlarını gidermenin ötesinde “sistem ölçeğinde” bir değişime kapı aralama ihtimali oluşturmasıdır. Böylece daha aktif bir şekilde hükümet politikalarına, ülke yönetimine, daha iyi bir gelecek için dilek ve önerilerine, toplumda rahatsızlık uyandıran hususlara son verilmesine vs. yönelik Şikâyet ve dileklerini iletmış olurlar. Talepleri hemen karşılanmasa da bir mücadelenin, bir değişimin, bir ilerlemenin ilk adımını atmak olarak değerlendirebilirler. Böylece sessiz, tepkisiz, isteksiz, pasif bireylerden oluşan bir toplumun yanlışlıkların, haksızlıkların, geriye gitmenin bir parçası olmadıklarını göstermek yoluyla dilekçe sistemi etkinliğini artırabilirler. Dolayısıyla, vatandaşlar kısa sürede bir etki veya değişim beklemeseler de, uzun vadede değişim için bir kıvılcım olabileceği ihtimaline yatırım yapmak amacıyla da dilekçe hakkını kullanabilirler. Bu tür bir dilekçe şikâyet ve dilek için tarihe bir iz düşmekte ve geleceğe ışık tutmaktadır. Dilekçe verenler, o konuyu veya dileği gündeme taşıyarak bir kamu hizmeti sunmuş olmakta ve bir gün konu gündeme geldiğinde kendilerine başvurma ihtimalini canlı tutmaktadırlar. Dilekçeler siyasal süreçler ile toplum arasındaki ilişki duygusunu besler. Dolayısıyla etkili bir dilekçe yaşamaya dolaylı da olsa katkı sağlama veya uygulamada politika değişikliğine yol açma ihtimalini de dikkate alarak hazırlanabilir.

Organize kurumların (STK'lar, özel sektör birlikleri, mesleki birlikler) daha aktif olması ve bu hakkı daha fazla kullanması yoluyla etkinliği artırma: Vatandaşlar içerisinde sivil toplum kuruluşlarını ve özel sektör ve mesleki birlikleri de ele almak gerekir. Bunlar tek tek vatandaşın sahip olduğu mağduriyetlerin ötesinde,



ortak kaygılar taşıyan geniş kitleleri temsil ettiği deneyim, istek ve önerilere sahip olmaları nedeniyle etkileri büyük olacaktır. Bu örgütlü kesimlerin şimdiye kadar bu hakkı çok kullanmadıkları görülmektedir. Bu hakkı demokratik sistemde yönetime katılmanın bir gereği ve etkili bir hak arama yolu olarak değerlendirerek daha fazla kullanabilirler. Bu kesimin şikâyet ve dileklerinin dikkate alınarak politika ve yasa değişimlerine yol açması ihtimali, bireysel şikâyet ve dileklere göre, çok daha yüksek olabilir.

Vatandaşların toplumsal sorumluluk çerçevesinde yapabilecekleri dolaylı katkısı da düşünerek hareket etme yoluyla etkinliği artırma: Velev ki, hiçbir somut sonuç elde etme beklentisi olmasa bile, vatandaşlık sorumluluğu (yanlışlıklara sessiz kalmama ve toplumun ileriye gitmesi için fikri katkı sunma) gereği dilekçe verilebilir. Bunun vatandaşa (dilekçe sahibine) sağlayacağı manevi bir fayda olacaktır: sorumluluğunu yerine getirmenin verdiği kendini iyi hissetme duygusu. Unutmamak gerekir ki, vatandaşların bir kısmı sadece başarılı bir sonuç almak için değil, bazen sadece bir vatandaş olarak sorumluluğunu yerine getirmek amacıyla da dilekçe hakkını kullanabilir. Böylece önemli gördükleri konuya ilgi çekeceklerini düşünebilirler. Bunun gereğinin yerine getirilip getirilmeyeceğinin ise başkalarının (yasama veya yürütmenin) sorumluluğunda olduğunu düşünebilirler. Dilekçeler kendi başına bir çözüm getirmeseler de, uzun ve kapsamlı bir değişim isteğinin tetikleyicisi olabilirler. Bu şekilde düşünen ve toplumsal sorumluluk duygusu yüksek vatandaşlar demokratik sistemlerin en değerli bireyleridir. Dilekçelerin doğrudan etkilerinin (Şikâyet ve dileklerinin karşılanması) olmasa bile dolaylı etkilerinin de unutmamak gerekir. İlgili kurum için dilekçe veri tabanında varlığını sürdürmesi ve konunun bir şekilde gündeme gelme potansiyelini canlı tutabilir.

Dilekçe konusu hakkında önceden araştırma yapma yoluyla etkinliği artırma: Bir dilekçe hazırlamadan ve sunmadan önce, sorun hakkında, kanun hakkında ve hakkında dilekçe vermek istenilen kurum hakkında araştırma yapmak etkinliği artıracaktır. Araştırma aranan çözümü de açık bir şekilde tanımlamaya yardımcı olacaktır. Sorun ve çözüm hakkında açık bir anlayışa sahip olunmadığı sürece yetkili mercileri de etkili bir şekilde harekete geçirmek mümkün olmayabilir. Güçlü bir talep ortaya koyabilmek için sorun ve çözüm hakkında yeterince bilgi sahibi olmak olumlu etkiler doğuracaktır.

Bir dilekçenin başarılı sonuçlar elde edebilmesi için başvuru aşamasında ortak bir çabaya dönüştürme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe sahipleri, dilekçe başvurusu aşamasında diğer birey ve organizasyonları da kendileriyle birlikte sorun tanımlamaya, işe yarar bir çözüm geliştirmeye, ortak imza atmaya ve geniş halk desteği oluşturmaya davet ederek dikkat çekici ve güçlü bir başvuru yapabilir. Elbette bir dilekçe çok sayıda imzacı ile bir ağ (grup) hareketine dönüşebiliyorsa, kapsamı geniş toplumsal rahatsızlık ve dileği gündeme taşıyorsa, önemli bir adaletsizlik ve

haksızlığa (yolsuzluklar, kayırmalar) referansta bulunuyorsa, o zaman, muhakkak Meclisi hareketlendirecek önemde bir dilekçe olacaktır. Kuvvetli, farklı ve ilişkili birlikte hareket edecek bir taban oluşturma çarpan etkisi oluşturacaktır. Unutmamak gerekir ki, kendi başına da etkili olunabilir ancak ilişki ağındakiler ile oluşturulabilecek güç birliği ortak bir sese dönüştürülebilirse, dilekçenin başarılı olma ihtimali artacaktır. Böylesi bir başvuru dilekçe sürecinin bütün aşamalarında lehte bir etki doğurabilir.

Dilekçe başvurusu sonrası süreçte aktif olmaya devam etme ve destekleyici çalışmalar yapma yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe verildikten sonra oturup beklenilmemelidir. Dilekçe verildiğinde her şey bitmiş olmayacaktır. Dilekçenin baskı oluşturmaması veya etkisinin yüksek olması için ne yapmalıyım diye sorulmalı ve dilekçeyi etkili kılacak destekleyici çalışmalar düşünülmelidir. Dolayısıyla dilekçeyi izole olarak değil, bir grup faaliyetin bir unsuru olarak düşünmek gerekir. Dilekçe verildiğinde başka stratejiler de geliştirilerek hedeflenen değişim veya düzeltici eylem elde edilmeye çalışılmalıdır. Hakkında dilekçe verilen kurumun yöneticilerini bilgilendirmek, basına haber olarak vermek, bilgilendirme toplantıları yapmak, ilgili ve bölge milletvekillerini ziyaret etmek, ilgililere mektup yazmak, e-mail atmak, telefon açmak konuyu gündeme taşımak, farkındalık oluşturmak ve destek istemek için denenebilecek yollar olarak düşünülebilir. İleri demokrasinin olduğu ülkelerde bu yönlü lobicilik yaygın ve önemli bir çalışma olarak görülmektedir.

Dilekçe Komisyonunun ilişki kurmasına hazır olma yoluyla etkinliği artırma: Komisyon çeşitli nedenler ile vatandaşla ilişki kurabilir. Örneğin, Dilekçe Komisyonu daha fazla bilgi için dilekçe sahibine yazabilir, Komisyonda (veya Mecliste) şikâyet ve dileklerinizi dilemek için davet edebilir, süreç hakkında bilgi verebilir, kanıt veya tanık isteyebilir. Bunlara hazırlıklı olmak gerekir.

Görüşmeye çağırılmayı fırsata dönüştürme yoluyla etkinliği artırma: Meclis oturumunda görüşmeye çağırılma durumunda (ki, bu çağırımlar ve dinlemeler telefon veya telekonferans yoluyla da yapılıp kayda alınabilir) şikâyet ve dileklerini ifade edebilmek için iyi bir fırsata dönüştürülebilir. Eğer konu önemli ve büyük bir ilgi uyandırırsa, Dilekçe Komisyonu oturum düzenlemeyi organize edebilir. Bu durumda oturum esnasında görüşlerini ifade etmek, sorulara cevap vermek, yanlış anlayışları düzeltmek için mükemmel bir fırsat yakalanmış olacaktır. Oturumlardan en iyi sonucu elde edebilmek için oturumların süresi, kimlerin katılacağı, başka tanıkların olup olmadığı, düzeni vs. hakkında bilgi edinmek etkili olmak için faydalı olabilir. Soruna tanıklık edecek uzman kişiler (akademisyenler, uzmanlar, araştırmacılar vs.) özellikle yardımcı olabilir. Tanık olabilecek çok sayıda kişi oturuma çağrılabilir ve kısa bir süre içinde olsa bile görüşlerini ifade etmeleri istenebilir. Özellikle olumlu bir etki oluşturacağına inanılan tanıkları belirleyerek sürece dahil etme organize edilebilir. En önemlisi, şüphesiz, şahsi tanıklığı en iyi şekilde icra etmektir. Bunun için iyi bir hazırlık yapmak gerekir.



Düzeltilici eylemin uygulamasını izleme yoluyla etkinliği artırma: Eğer Dilekçe Komisyonu mağduriyeti giderici yönde düzeltici eylem kararı vermişse, bunun kendiliğinden yerine getirileceği beklenilmemelidir. Bu aşamaya gelindiğinde, Dilekçe Komisyonunun kararının uygulayacağından emin olmak için ayrı bir çaba gösterilmelidir. Fiili olarak sorunun giderildiği bu sürede ilgili kurum ile irtibat içinde olma ihmal edilmemelidir. Uygulama gerçekleştiğinde, dilekçeye konu orijinal Şikâyetin veya sorunun çözümlenip çözülmediği veya hafifletilip hafifletilmediği izlenmeli ve eğer gerçekleşmemiş ise, gerçekleşmesi için Dilekçe Komisyonu başta olmak üzere yetkililerin destekleri aranmaya devam edilebilir.

Dilekçenin sonucunun olumlu olması durumunda katkısı olan herkese teşekkür etme ve sonucu duyurma yoluyla etkinliği artırma: Şikâyet ve/veya dileklerin karşılanması durumunda, dilekçe sahibi tarafından katkısı olan herkese teşekkür etmek ihmal edilmemeli ve gerçekleşmesi için yaptıkları çalışmalarını övmekten geri durulmamalıdır. Özellikle, Dilekçe Komisyonuna ve sorunu gideren kuruma teşekkür edilmelidir. Teşekkür etmek, muhalefet etmek için muhalefet eden kötü niyetlileri susturmaya ve ilgili kurumu da düzeltici eylemlere gitmek için cesaretlendirmeye yarayacaktır. Uygulamada söz konusu şikâyetin giderilmesi veya dileğin karşılanması sürecinde ilave desteklere vesile olabilir. Sonucun istenildiği şekilde gerçekleşmesini kolaylaştırabilir ve desteklenmesini sağlayabilir. Başta medya olmak üzere ilgili çevrelere olumlu haberi duyurmak hem bir mağduriyetin giderilmesinin toplumsal adalet bakımından önemi, katkı sunanların motivasyonlarının artırılması, hem de bu tür durumlarda başvurmada kararsız davrananların teşvik edilmesi açısından faydalı olabilir.

Tartışmalı hususlarda Dilekçe Komisyonundan destek isteme yoluyla etkinliği artırma: Tartışmalı hususlarda muhalifler dilekçe sahibi aleyhine mahkeme yoluna gidebilir. Bu durumda ne yapabileceği konusunda iyi düşünüp karar vermek gerekir. Dilekçe Komisyonunun bu hususta yardımcı olup olamayacağı sorulabilir. Dilekçe Komisyonundan alınacak bir yazılı destek mahkemede olumlu bir etki oluşturabilir. Ayrıca aynı görüşte olan çevrelerden, özellikle de sivil toplum kuruluşlarından mahkeme sürecinde destek istenebilir.

Dilekçenin ret edilmesi durumunda alternatif yollar arama yoluyla etkinliği artırma: Eğer dilekçe ret edilirse, hemen motivasyon ve cesaret kaybedilmemelidir. Çabaların sonuç verebilmesi için medya, politika geliştiriciler, ilgili çevreler (sivil toplum kuruluşları, uzmanlar vs.) ile görüşülerek bilgilendirme ve destek isteme yoluna gidilebilir. Bu tür çalışmalar Komisyonun gelecekte gündemine alması için zemin oluşturabilir. Ret gerekçesine bağlı olarak yeni yollar araştırılabilir. Örneğin, eğer veri eksikliği gerekçe gösteriliyorsa, veri toplanıp sunulabilir, Şikâyet veya dilek veriler ışığında revize edilebilir ve yeniden başvurarak gündemine alması için girişimde bulunulabilir. Başka bir yol da mahkemeye gitmek olabilir. Hangi

yol seçilirse seçilsin, şikâyet örneklerini toplayıp medya ile paylaşılabilir ve böylece sorun canlı tutulabilir.

Muğlak ve büyük taleplerde bulunmama yoluyla etkinliği artırma: Unutmamak gerekir ki, dilekçeler en iyi spesifik ve gerçekleştirilebilir talepler içerdiği zaman sonuç verebilir. Örneğin cinsiyet ayrımcılığını kaldırmayı istemek çok büyük ve muğlak bir istek olacaktır. Buna karşın belirli bir uygulamada yapılan cinsiyet ayrımcılığının giderilmesini istemek makul, spesifik ve etkili bir istek olabilir.

Popülerlik aramama yoluyla etkinliği artırma: Dilekçeye konu edilecek husus popüler değil ise, dilekçe yoluna başvurmadan vazgeçilmemesi gerekir. Dilekçelerin gazete başlıklarına yansması veya yüzlerce kişinin dikkatini çekmesi gerekmez. Önemli olan haklı, spesifik bir şikâyet veya dileğin gündeme getirilmesidir. Popüler olmasa da şikâyet ve dilekler bir baskı oluşturabilir. Milletvekilleri veya yürütme tarafından dikkate alınabilir ve desteklenebilir.

Kamuoyu ve farkındalık oluşturma yoluyla etkinliği artırma: Dilekçeler, şikâyet ve dileklerinin karşılanıp karşılanmaması bir yana, toplumun belirli konularda görüş, farkındalık ve baskı oluşturmaya bakımından önemli bir etkiye sahiptir. Dilekçeler halkın belirli bir politikanın uygulamasının ve etkilerinin yol açtığı mağduriyetlerine ilişkin görüşlerini ifade ederek kamuoyu oluşturur.

Sanal platformların hak arama çalışmalarını Meclis üzerinden de yapmaya yönelme yoluyla etkinliği artırma: Günümüzde sanal dünyanın sunduğu avantajlardan biri, şüphesiz, sanal dilekçe platformlarıdır. Hayvan haklarından çevreye, sağlıktan eğitime uzanan çeşitli konularda sanal toplulukların oluştuğu ve değişim taleplerinde bulunmak üzere kamu desteği aradıkları bilinmektedir. Modern toplumlarda bu sanal örgütlenmelerin etkisi yadsınmaz. Özellikle genç kuşakların kendine yer buldukları bu ortamlar siyasal gündem oluşturmada etkili olabilmektedir. Ancak bunların en önemli zayıflıkları, Dilekçe Komisyonu gibi temsil gücü olan kurumlar ile ilişkilenebilmeleri veya çok az ilişkilenebilmelerinde olmalarıdır. Sanal ortamda kalmayla sınırlı bir çalışma yürüttükleri sürece, şikâyet ve dilekleri ne kadar güçlü ve meşru olursa olsun, Dilekçe Komisyonu'nun taleplerini dikkate alması ve gereğini yapması mümkün olmayacaktır. Bu tür platformların çalışmalarını Dilekçe Komisyonuna da sunması etkinliklerini artırabilir.

2. DİLEKÇE KOMİSYONU

Dilekçe sisteminin, şüphesiz, en önemli aktörü Dilekçe Komisyonudur. Dilekçe sürecinin bütün aşamalarını yönlendiren ve kontrol eden Dilekçe Komisyonudur. Dilekçe sürecinin etkinliğini belirleyen en önemli iki aşaması olan kabul edilebilirlik



ve takip Dilekçe Komisyonunun yetki alanında bulunmaktadır. Kabul edilebilirlik ve kabul edilenlerin de başarılı bir takibine ilişkin kararlarda önemli ölçüde yetki kullanmaktadır. Dolayısıyla, dilekçe sistem ve sürecinin etkinliğini hem artırabilen hem azaltabilen bir rol oynayabilir. Diğer bir ifade ile, dilekçe sisteminin etkinliği önemli ölçüde Dilekçe Komisyonunun etkinliğine bağlıdır.

Bağlayıcılığı tartışmalı olmakla beraber Dilekçe Komisyonunun verdiği kararlar birer Meclis kararı niteliğindedir. Bu bakımdan Türkiye Büyük Millet Meclisince dilekçe hakkı aracı ile yapılan doğrudan denetim ile onun adına Ombudsmanlık Kurumu veya Sayıştay'ın yapacağı denetim farklı sonuçlar doğuracaktır. Güçlü bir denetim mekanizması olarak dilekçe hakkının sistem ve sürecinde Dilekçe Komisyonu esas itibarıyla demokratik sistemde en üstün kurum olan yasamanın gücünü ve iradesini yansıtmaktadır.

Yasama açısından bakıldığında, yasama ve yürütme arasındaki ilişkinin daha dengeli ve hak temelinde olmasını sağlamaktadır. Dilekçe Komisyonunun etkin çalışması esasen ülkedeki güç paylaşımının ne derece etkin olduğunun önemli bir göstergesidir. Devlet ile vatandaş arasındaki bu güç dağılımında, vatandaş Şikâyet ve dileklerini kamu gücünü temsil edenlere sunma hakkına sahip bulunmakta, kamu gücünü temsil edenler de vatandaşın Şikâyet ve dileğine bir çözüm sunma ve geliştirme ile sorumludur. Bu önemli bir husustur çünkü kamu gücünü elinde tutanları vatandaşlara karşı sorumlu tutar ve konuyu hızlı bir şekilde ele alacaklarının garantisini verir. Gücü elinde tutanların vatandaşın Şikâyet ve dileklerine karşı açıklama sunma, kendini savunma, durumunu gözden geçirme, değişiklik öngörme veya en azından cevap verme mecburiyetinde görmesini sağlar. Dolayısıyla dilekçe hakkı ile yasamanın denetimi, yürütmenin şeffaf, güvenilir ve topluma karşı sorumlu hale getirilmesinde önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Ayrıca, dilekçelerin şikâyet ve dileklerinden hareket ile Dilekçe Komisyonu yeni yasa önerileri, mevcut yasalarda değişim fikirleri önerebilmektedir.

Dilekçe Komisyonunun Etkinliğini Artıracak Davranışsal Değerlendirme ve Öneriler Şöyle Sıralanabilir:

Dilekçelere konu olan şikâyet ve dileklerin özenle takip edilmesi yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe Komisyonu içeriği uygun görülen bütün dilekçelere resmi bir cevap vermektedir. Diğer bir ifade ile, Komisyon, dilekçeler hakkında verdiği kararı Milletvekilleri ile paylaşmaktadır. Milletvekillerinin itiraz etmediği kararlar kesinleşmekte ve bunların bir sureti vatandaşına gönderilmektedir. Ancak, dünyadaki temel şikâyet konusu, sunulan dilekçelerin “takibine” yönelik olmaktadır. Dilekçelerin zamanında, kanıta dayalı olarak, özenle ele alınmasının takibi önemli bir sorun olarak görülmektedir. Takibe bağlı olarak dilekçelerin de etkinliği (beklentilerinin tatmin edici düzeyde karşılanması) tartışılmaktadır. İyi ve güçlü bir takip, dilekçelerin etkinliğini

artırırken, zayıf bir takip de etkinliğini önemli ölçüde azaltmaktadır. Bu nedenle her dilekçenin özel ve değerli olduğu (demokrasi felsefelerinin dayandığı her vatandaşın özel ve değerli olduğu) fikrinden hareket ile maksimum özen ile takiplerinin yapılması gerekmektedir. Ayrıca, önemle vurgulamak gerekir ki, Komisyon birçok karar vermekte, ancak bu kararlar hakkında ne tür işlemler yapıldığı takip edilememektedir. Halbuki bu aşama, en az diğer önceki aşamalar kadar önemlidir çünkü dilekçe sahiplerinin Şikâyetlerinin fiili telafisi bu aşamada yapılmaktadır. Dolayısıyla, verilen kararların etkin takibi de yapılmalıdır.

Kamu yararı yüksek veya önemli olduğu düşünülen dilekçe konuları hakkında rapor yazma yoluyla etkinliği artırma: Bazı şikâyet ve dilek konuları önemleri (yaygın kamu yararı etkisi, yol açtığı zarar veya mağduriyetin büyüklüğü, yeni bir politika veya yasal düzenlemeye ilham kaynağı olması vs.) bakımından kapsamlı bir rapor yazmayı gerektirebilir. Bu durumlarda alt Komisyonlar kurulmaktadır. Bununla beraber böylesi önemli konular hakkında ayrıntılı inceleme yapılması, uzman görüşlerin alınması, tarafların dinlenilmesi vs. sonucunda yazılacak bir rapor yasama, yürütme, medya çevrelerinde ve genel olarak kamuoyunda ilgi uyandırma, bilgi ve bilinçlendirme yapma, destek oluşturma vs. açılarından çok yönlü bir etki (politika değişikliği, bilinçlenme ve sahiplenme, yasal değişiklik) oluşturabilir.

Kamu yararı içerikli Dilekçelere ayrıcalıklı muamele etme, raporlaştırma ve araştırmalara konu etme yoluyla etkinliği artırma: Leston-Bandeira'ın dediği gibi, dilekçeler belirli politika değişimlerine işaret eden, içerikleri güçlü “esaslı” ve daha çok tatminsizlik veya tepki ifadesi içeren “protest” dilekçeler olmak üzere ikiye ayrılabilir. Belirli konuları gündeme taşıyan ve genelin (kamunun) faydalanabileceği önerilerde bulunan dilekçeler şüphesiz değerleri bakımından çok daha önemlidirler. Bunlar için ayrıcalıklı bir çaba sarf edilebilir. Komisyon nadiren araştırma yaptığı için çoğu zaman bakanlıklardan gelen bilgiye bağımlı kalmaktadır. Bakanlıklardan gelen bilgi yeterli olmamanın ötesinde yanlış, savunmacı da olabilir. Kamu yararını ilgilendiren dilekçelere ilişkin ayrıntılı ve derinlemesine araştırmalar yapılarak bilgi sorunu giderilebilir. Bunlara öncelikli ve ayrıcalıklı işlem yapılarak gerekli veri ve bilgi toplama, uzman görüş alma, dilekçe sahiplerini dinleme, ilgili birimlerden kapsamlı ve derinlikli bilgi isteme, yerinde inceleme yapma, Meclis gündemine taşıma vs. gibi yollar ile daha fazla değer katılabilir. Değer katan bu araçların kullanımı istisnai bir yol olmaktan çıkarılıp ciddi başvuruların mutlak araçları haline getirilmelidir.

Parlamentonun halkın gündeminden haberdar olma ve halktan öğrenme için bir iletişim kanalı olma yoluyla etkinliği artırma: Bireysel dilekçelerin sonucuna bakmaksızın, dilekçe sistemi parlamento ile vatandaşlar arasındaki ilişkiyi artırma yönünde bir fırsata dönüştürülebilir. Bu anlamda, şüphesiz, dilekçe hakkı veya yolu parlamento ile halk arasında bir iletişim kanalı rolü oynayabilir. Halkta yaşanan rahatsızlıkları gidermek ve daha huzurlu bir toplum oluşturmak veya önerilerini karar



süreçlerine taşıyarak ileri bir toplum düzeyi yakalamak amaçları için dilekçeler birer girişim vesilesi olarak görülebilir. Ayrıca, siyasilerin göz ardı ettiği veya ihmal ettiği bazı hususları gündeme taşıyarak parlamentonun halktan bir şeyler öğrenmesinin yolu açılabilir. Bu amacın gerçekleşmesinin ön şartı ise, elbette, Meclis adına bu ihtiyacı karşımaya yönelik görev üstlenen Komisyon üyelerinin dilekçelere birinci dereceden ve doğrudan muhatap olmaları ve her dilekçeye ilişkin inceleme süreçlerini doğrudan yürütmelerinin önemi büyük olacaktır.

Sonuç alamama psikolojisi ile hareket edenleri başvuruya teşvik etme yoluyla etkinliği artırma: Şikâyete konu edilecek durumlar yaşamalarına rağmen sonuç alamama psikolojisi ile durumu şikâyet konusu etmeyen birçok kişiye rastlanmaktadır. Bunları teşvik edici çalışmalara ihtiyaç bulunmaktadır. Bunlara ulaşma, umut, motivasyon ve cesaretlerini yükseltme çalışmaları yapılabilir.

Bakanlık veya kamu kurum ve kuruluşlarının cevap vermesini ve düzeltici eylemde bulunmasını olumlu etkileyecek yönetsel yaklaşımlar yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe Komisyonu aldığı kararları pragmatik ve iş birliği temelinde uygulamaya geçirmeyi sağlamak için de çalışmalıdır. Dilekçe Komisyonu aldığı kararların uygulamaya yansıtılması için ilgili kamu kurumlarının yöneticileri ile iş birliği yaklaşımını öncelikli olarak benimseyebilir. Tersine durumda, yani yöneticiler ile iş birliği yerine karşısına alma ve siyasal bir çatışma içine girme sonuç olarak dilekçe sahiplerinin aleyhine dönebilir. Çok nadir de olsa dilekçeleri hükümeti eleştirmek için bir araç olarak partizanca kullanma, siyasal bir tepki aracına dönüştürme ihtimali olabilir. Bundan özenle kaçınmak ve buna tevessül edenlere izin vermemek kurumsal bir davranış olarak geliştirilmelidir.

Mümkün olduğunca dilekçe sahiplerini görüşmeye davet etme ve dinleme yoluyla etkinliği artırma: Farklı ülkelerde yapılan araştırmalar “yüz yüze görüşmelerin” etkinliği artıracağını ileri sürmektedir. Dilekçe verenlerin Dilekçe Komisyonu tarafından kendilerinin sesinin işitileceği ve belki de çağırıp dinleneceği yönünde bir beklentileri bulunmaktadır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, görüşmeler, dilekçelere yansımayan birçok detayı elde etmeye ve muhtemel bazı yanlış anlaşılmaları telafi etmeye de yarayacaktır.

Mağdur duruma düşen vatandaşlara başvuruda teşvik edici ve yardımcı olma yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe Komisyonu hükümet otoriteleri ile ilişki kurmakta zorlanan vatandaşların hak arayışında teşvik edici, kolaylaştırıcı ve yardımcı olabilir. Komisyonun mağdur duruma düşen kişilerin devletin en üstün makamına başvurabilmelerinin oluşturacağı moral değeri öncelikli işi olarak görebilir.

Yasal düzenleme hazırlıklarının başlatılması yoluyla etkinliği artırma: Yasal boşluğa işaret eden şikâyet ve dilekleri içeren dilekçeler daha geniş çerçevede ele alınabilecek potansiyele sahiptir. Bu tür dilekçelerden hareket ile Komisyon çalışmaları

yasal düzenleme hazırlıklarını başlatabilir. Komisyon kendince önemli gördüğü ve toplumsal boyutu olan yasal düzenleme konularını diğer yasama birimleriyle paylaşabilir. İktüzük 116/son fıkra: Komisyon Başkanlık Divanı; görüşülemeyeceğini karara bağladığı dilekçelerden, kanun olarak düzenlenmelerinde toplumsal yarar gördüklerinin birer örneğini Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına ve bilgi için Cumhurbaşkanlığına gönderir. Bu tür dilekçelerin sonuç doğurması ihtimali yüksek olabilir. Özellikle yasa koyucular dilekçenin işaret ettiği boşluğu daha önce düşünmemişlerse bu ihtimal daha da yükselebilir.

Tekil taleplerden hareket ile ulusal ölçekte politika değişimine doğru yönlendirme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçeler nadiren siyasal bir eyleme dönüşmektedir. Dilekçelerin büyük çoğunluğu bireysel, mikro ölçekte ele alınmakta ve teknik düzeyde kalmaktadır. Çok istisnai olarak politika değişimi düzeyine yükseltilmektedir. Mikro veya bireysel, tekil şikâyetler düzeyinde kaldığında, çok emek verilen, çok zaman harcanılan ancak az katma değer üreten durumda kalacaktır. Dilekçelerin politika değişimlerine etki etmeleri için ilave çaba sarf edilebilir. Bu bağlamda potansiyeli yüksek, öncelikli ve önemli dilekçeleri belirleyerek incelemeye konu etme ve raporlaştırma yoluna gidilebilir. Politika değişiklikleri demokratik toplumlarda önemlidir. Politika değişikliklerinin doğrudan vatandaşın Şikâyet ve dilekleri doğrultusunda yapılabilmesi daha da önemlidir. Her vatandaşın bu değişimlerde rolünün olabileceğine inanmak ve bu anlamda politika değişimlerine gidecek yolu açmak, teşvik etmek, motive etmek etkinliği artıracaktır.

Şikâyet ve dilekleri konu bazlı gruplayarak raporlaştırmak ve önerilere dönüştürmek yoluyla etkinliği artırma: Aynı konudaki dilekçeler gruplandırılarak Şikâyet ve rahatsızlıklar raporlaştırılabilir (örneğin, TOKİ'den hak sahibi olanların dilekçelerinin bir alt komisyonda gündem çerçevesinde ele alınması). Bu amaçla ilgili bakanlık veya kamu idarelerinin cevaplarının kanıta dayalı ve ayrıntılı olması istenebilir, tanıklar ve dilekçe sahipleri ayrıntılı dinlenebilir, yerinde inceleme ziyaretleri yapılabilir ve uzman görüşleri ve desteği alınabilir. Buradan da hareket ile raporlar yazılabilir ve medya ile paylaşarak farkındalık oluşturulabilir. Ancak burada yargılamalarda da kullanılan dar anlamda ilişkiyi gözetme asla ihmal edilmemelidir. Konuların genelleştirilmesi bazen kişisel mağduriyetlerin veya hususiyetinin gözetilmeden veya incelenmeden süpürülmesine neden olabilir.

Toplu başvurulara yönelik kapsamlı inceleme ve araştırma yapma yoluyla etkinliği artırma: Toplu başvurular dilekçelere ağırlık ve meşruiyet kazandırır. Toplu başvurulara yönelik kapsamlı çalışmalar yapmaya ihtiyaç vardır. Şüphesiz, yaygın olarak yaşanan sorunlara işaret eden şikâyet ve dileklere çözüm geliştirme demokratik sistemin güçlenmesi, toplumsal talebin dikkate alınması, toplumsal katılımın sağlanması vs. açılarından önemlidir.



Dilekçe sayısını artırma yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe sayısının fazla olması vatandaşın demokratik sisteme katılımının olumlu bir göstergesi olarak yorumlanmalıdır. Çünkü dilekçeler uzun aralar ile (4-5 yıl) vatandaşların kullandıkları oylarının dışında duygu, düşünce, tepki, şikâyet, dilek ve önerilerini aktarabilecekleri demokratik bir yoldur. Dilekçelerin az sayıda olması veya düşmesi durumunda, nedenleri üzerine araştırmalar yapılabilir. Buradan hareket ile dilekçe sayısını artırmaya yönelik fikirler geliştirilebilir ve uygun bulunanlar hayata geçirilebilir.

Dilekçe hakkının eşitsiz kullanımının tespit edilmesi ve kullanımın düşük olduğu kesimlere yönelik çalışmalar yapılması yoluyla etkinliğin artırılması: Dilekçe hakkını kullananların profilinden hareket ile dilekçe hakkını kullanmadaki eşitsizlikleri ortaya çıkarmak önemlidir. Yaş, cinsiyet, eğitim, bölge, vb. nedenlerin yol açtığı eşitsiz kullanmayı dengeleyecek yol ve yöntemler geliştirilebilir. Bu kesimlere ulaşmayı sağlayacak fikirler geliştirmek ve hayata geçirmek dilekçe hakkını kullanmayı artırabilir.

Yıllık performans raporu hazırlama yoluyla etkinliği artırma: Mevcut durumda Komisyon faaliyet raporları hazırlanmaktadır. Ancak faaliyet raporları söz konusu dönemde nelerin başarılı olduğu, nelerin yeterince başarılı olmadığı, neden ve niçinleri gibi değerlendirmelerden uzak görünmektedir. Faaliyet raporları bir sonraki dönemin planlaması, önlemlerin alınması, ihtiyaç duyulan değişimlerin yapılması vb. stratejik önemdeki hususlarda bilgi ve yönlendirme sağlamaktan uzaktır. Etkinliği artırmak için performans raporları hazırlanabilir.

Kamu kurum ve kuruluşlarından cevabın gelmemesi veya gecikmesi durumunda ileri adımlar atma yoluyla etkinliği artırma: Bakanlıklardan cevap gelmemesi veya cevabın gecikmesi durumunda, durumu takip edecek ve ileri adımlar atacak, bu konuya münhasır, başkan takibi, raportör/sözcü üye takibi, medya üzerinden kamuoyu takibi veya milletvekillerinden oluşan küçük bir “eylem komitesi” oluşturularak baskı yapılabilir.

Tanıtım yapma yoluyla etkinliği artırma: Vatandaşların önemli bir kısmı dilekçe hakkı konusunda bilgiye sahip değildir. Bazı ülkelerde (örneğin Hindistan’da) yapılan basın açıklamaları, radyo ve televizyonda bilgilendirme faaliyetleri sonrası dilekçe başvurularında artış ve dilekçe konularında bir çeşitlenme görülmüştür. Bu faaliyetler Dilekçe Komisyonunun bilinmesinin ötesinde imajının da güçlenmesine yol açmıştır. Benzer bir şekilde, bütün vatandaşlara yönelik bir tanıtım stratejisi geliştirilebilir ve hayata geçirilebilir.

Araştırmacıların daha fazla yararlanabileceği veri ve bilgi sistemi geliştirme: Dilekçelere ilişkin istatistiklerin düzenli tutulmasının yanı sıra farklı sınıflandırmalara tabi tutarak çeşitli araştırmacıların faydalanabileceği bir bilgi ve veri tabanı oluşturulmalıdır. Ayrıca, Dilekçe Komisyonu dilekçe hakkı sistem,

süreci, aktörleri, performansı, konuları vs. üzerine hem araştırma yapmalı hem de yaptırmalıdır. Dilekçe hakkına ilişkin şimdiki kadar çok az çalışma yapılmıştır. Bu önemli bir boşluğa işaret etmektedir. Bu boşluğu doldurmaya yönelik akademik ilginin uyandırılması, hangi hususlarda bilgi üretilmesine ihtiyaç olduğunun belirlenmesi, bazı araştırmaların desteklenmesine vs. ihtiyaç bulunmaktadır.

Her bir bakanlığın karnesini çıkarma yoluyla etkinliği artırma: Belirli bir zaman dilimi içerisinde (örneğin 5 yıl arayla) her bir bakanlığa ilişkin şikâyet ve dilekçeler, bunlara karşı bakanlığın tutumu, şikâyet ve dilekçelerin tekrarlanma durumu, dilekçe sahiplerinin memnuniyet dereceleri gibi hususları içeren performans karneleri hazırlanarak gönderilebilir. Ayrıca buna ek olarak diğer denetim kurumlarından da her bir bakanlığa ilişkin veriler toplanarak daha kapsamlı bir karne hazırlanabilir. Bu karnelerin bakanlıkların davranışları üzerinde olumlu bir etki oluşturmaları beklenilir.

Dilekçe hakkı aktörlerine (dilekçe sahipleri, bakanlıklar ve milletvekillerine) ilişkin düzenli araştırmalar yapma yoluyla etkinliği artırma: İngiltere'de yapılan bir araştırma (2003), Dilekçe hakkı için mevcut düzenlemelerin en büyük eksikliği, dilekçe sahiplerinin sürecin sonunda ortaya çıkan çıktıların yetersiz olduğuna dair algıları olduğunu belirtmektedir. Rapor, milletvekillerinin de sadece %3'nün dilekçelerin hükümeti etkilemek için çok etkili bir yol olduğunu düşünmektedir (aktaran *Petition effectiveness: Improving citizens' direct access to parliament*). Dilekçe hakkı sistem ve sürecinde aktif bulunanların deneyim, gözlem, *Şikâyet*, beklenti ve önerilerini almak gerçek zamanlı bilgi almayı mümkün kılar. Bu bağlamda, dilekçe aktörleri hakkında çok az veri ve bilgiye sahibiz. Sürece dahil olanların gözünden sorunların tespiti ve iyileştirme önerilerinden hareket ile sistem ve süreci geliştirmek mümkün olabilecektir. Birçok parlamento (örneğin İskoç ve Alman parlamentoları) üniversiteler ile iş birliği içinde bu tür araştırmalar yapmaktadır. Vatandaşların Şikâyet ve dilekçelerinin bakanlıkların uygulamaları üzerinde ne derece etki oluşturduğuna ilişkin araştırmalar oldukça faydalı olacaktır. Belirli aralıklar ile düzenli yapılması durumunda zaman içerisinde nelerin hangi yönde değiştiğine ilişkin karşılaştırmalar da yapmak mümkün olabilecektir. Ayrıca dilekçe sahiplerine başvurunun başında ve sürecin sonunda iki aşamalı anket yapılarak beklenti ve deneyimlerinin birlikte değerlendirilmesi sistem ve sürece ilişkin yararlanılabilecek gerçekçi veri ve fikirler verecektir. Parlamento araştırma yapmaz veya yaptırmazsa, doğrudan bu amaç için yapılmamış, çoğu zaman dağınık olan, yüzeysel olan bilgilere bağlı kalmaya mahkum olacaktır.

Komisyon ve uzmanlara ilişkin asgari hedefler koyma yoluyla etkinlik artırma: Dilekçe Komisyonunun faaliyet yoğunluğu, yaklaşımı, toplantı sıklığı vs. dönemden döneme değişen önemli farklılıklar göstermektedir. Bazı dönemlerde düzenli Komisyon ve Divan toplantıları yapılırken, diğer bazı zamanlarda bu olmamaktadır. Yönetim etkinliği açısından Komisyona (üyelerine) ve uzmanlara



ilişkin asgari hedefler konulmalıdır. Örneğin, haftada şu sayıda mutat komisyon toplantısı, haftada şu sayıda divan toplantısı, haftada şu sayıda başvuruyu esastan müzakere, uzmanlardan ayda şu sayıda esastan rapor taslağı isteme veya yılda şu sayıda yerinde inceleme, idari denetim yaptırma gibi asgari hedefler konulabilir. Hedef koyma ve hedeflere göre yönetme öngörülebilirliği, planlı olmayı, etkinlik ölçümünü vs. kolaylaştıracaktır.

Komisyon üyelerinin birinci dereceden dilekçeleri inceleme sorumluluklarının yerine getirilmesi yoluyla etkinliği artırma: Komisyon üyelerinin birinci dereceden dilekçeleri inceleme ve konuları araştırma sorumlulukları hatırlanmalıdır. Komisyon üyesi 3. kişi durumundan çıkarılmalı, sorumlu kamu görevi yürütme misyonu yerleştirilmelidir. Bu önemlidir çünkü aksi takdirde Komisyonun yaptıkları “aracı rol” düzeyine indirgenmiş olacaktır. Halbuki, düzenlemelerin işaret ettiği ve beklenen “denetim rolünün” icrasıdır.

3. BAKANLIKLAR

Bütün demokratik ülkelerde yasaların kendisinden çok doğru uygulanmasında sorunlar yaşandığı düşünülürse yürütmenin (hükümet, bakanlıklar, kamu kurum ve kuruluşları) dilekçe sistem ve sürecinde belirleyici bir rol oynadığı görülecektir. Dilekçelere konu olan Şikâyet ve dileklerin hareket noktası da, sonuçlanma noktası da idari uygulamalar ile ilgilidir. Mağduriyet oluşturduğu düşüncesi ile başlayan süreç, bakanlıkların açıklayıcı bilgi vermesi ve eğer varsa, gereğini yerine getirmesi ile sonuçlanır. Dolayısıyla, fiili durum göz önüne alındığında, kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamalarının yol açtığı sorunlar ve bunlara ilişkin çözümler esas itibariyle bakanlıkları ilgilendirmektedir.

Yürütmenin müşahhas hali olan bakanlıklar dilekçe hakkı sistem ve sürecinden en fazla yararlanabilecek aktör durumundadır. Dilekçeler “yangın alarmı” olarak ifade edilebilecek şekilde siyasal gündemin dışında, aşağıdan yukarıya doğru bir konuyu yürütmenin gündemine taşıyarak ulusal, bölgesel veya lokal ölçekte bilinç, sahiplenme ve politika oluşturmaya yardımcı olabilir.

Kamu kurum ve kuruluşları neleri bilmediklerini çoğu zaman tam olarak bilememekte ve eski bilgiler ile gelecek kararlarını vermektedirler. Dilekçeler hükümetin politikalarını değiştirmesi için harekete geçmesini ister veya bir rahatsızlığın (Şikâyetin) giderilmesini ister. Bu bağlamda, dilekçelerin şikâyet ve dilekleri onlar için çok güncel, neleri iyi ve eksik veya yanlış yaptıklarına ilişkin güçlü mesajlar veren, gelecek politikalarını niçin ve hangi yönde değiştirmelerine ilişkin değerli bilgiler sunar. Kamu hizmetinden faydalanan vatandaşlardan gelen bu bilgi ve mesajlar gelecek yönetiminde çok kritik bir rol oynayabilir. Dolayısıyla, dilekçelerin en önemli etkilerinden biri, şüphesiz, siyasal gündem ve değişim oluşturma potansiyelleridir.

Bakanlıkların Etkinliğini Artıracak Davranışsal Öneriler Şöyle Sıralanabilir:

Bakanlıklardan beklenenlerin özenle yerine getirilmesi yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe hakkı kamu yöneticilerinin şeffaf, güvenilir ve topluma karşı sorumlu davranmasını gerektirir. Bu çerçevede bakanlıklardan en temel olarak şunlar beklenmektedir:

1. komisyonun idari denetim ve bilgi taleplerine ilişkin yükümlülüğün yerine getirilmesi,
2. nitelikli/kaliteli cevapların gelmesi,
3. cevapların zamanında gelmesi,
4. vatandaşların dilekçelerinde belirttiği taleplerine uygun cevapların gelmesi,
5. Parlamentonun denetimini mümkün kılan ve kolaylaştıran nitelikte cevabın gelmesi,
6. taleplerin gereğinin yapılması.

Dilekçe sahiplerini yüz yüze görüşme yapmaya çağırma yoluyla etkinliği artırma: Bakanlıklar dilekçenin şikâyete ve dileğe konu olan hususlarını incelemenin yanı sıra dilekçe sahiplerini yüz yüze görüşmeye de davet edebilirler. Dilekçe sahipleri ile yapılacak görüşmeler detaylı bilgi edinmeye ve böylece sorunun kök nedenlerini anlamaya yardımcı olabilir. Ayrıca, dilekçe sahiplerinin görüşmeye davet edilmesi kendilerine gerekli önemin verildiği, dinlendiği ve dikkate alındığı algısını oluşturacaktır. Böylesi bir algı da sürecin adalet ve hakkaniyet temelinde yürütüldüğü ve dolayısıyla sonuç ne olursa olsun daha fazla tatmin olmalarına katkı sağlayacaktır. Bu da özelde yürütme, genelde demokratik sistem açısından büyük öneme sahiptir.

Zamanında cevap vermeye özen gösterme yoluyla etkinliği artırma: Her ne kadar vatandaşların şikâyet ve taleplerine belirli bir süre içerisinde cevap verme garantisi öngören mevzuat olsa da, bütün dilekçelerin zamanında cevaplandırıldığı söylenemez. Vatandaşların mahkemeye gitme hakları zaten var. Dilekçe Komisyonu aracılığıyla mağduriyetlerini gidermek istemelerinin nedenlerinden biri şüphesiz kısa süre içinde bir sonuç almak istemeleridir. Dilekçe hakkı yolu alternatif yollara göre daha hızlı, bilgi ve belge toplamada daha etkilidir. Ancak bu sonucu sağlayacak olan Dilekçe Komisyonunun kendisi değil, şikâyete konu olan bakanlık veya kamu kurumudur. Dolayısıyla vatandaşa süresi içinde cevap vermek bakanlıkların inisiyatifindedir.



Bilgi sunma seviyesinin üstüne çıkmak için çabalama yoluyla etkinliği artırma: Çoğu zaman bakanlıklar formel ve teknik bilgi sunmakla yetinmektedirler. Halbuki, esas olan, kanunların uygulanmasından doğan mağduriyetleri görmesi ve bunu telafi edecek bir çaba içerisinde olmasıdır. Bakanlık uygulamaları birçok faktör göz önünde bulundurularak yapılmaktadır. Fakat bu kararların arkasındaki kuralları, yapıları, pratikleri veya gerekçeleri öğrenmenin önünde bir engel oluşturmamalıdır. Bakanlıklar uygun ve açıklayıcı bir cevap vermelidirler.

Derinlemesine inceleme yapma yoluyla etkinliği artırma: Bakanlıkların kendilerine ulaşan bir dilekçenin talebinin gereği olarak yöneticilere sorulan soruları değerlendirirken, onlara ilişkin cevaplar hazırlarken ve düzeltici eylem gerektiren durumlarda uygulamada gereğini yaparken yetkilerindeki bütün yasal imkan ve ayrıcalıkları kullanmaları ve bunu belirtilen süre içerisinde yapmaları beklenilir.

Cevabi açıklamalarını hesap verebilirlik anlayışı ile yapma yoluyla etkinliği artırma: Çoğu zaman bir bakanın veya bakanlığın dilekçede talep edilen atılması gereken adımlar veya düzeltici eylemler ile aynı görüşte olmasa da bakanlığın niçin öyle yaptığına veya yapmadığına ilişkin tatmin edici açıklamalarını hesap verebilirlik anlayışı ile yapmaları beklenilir.

Kurumsal psikolojik direncin kırılması yoluyla etkinliği artırma: Dilek ve şikâyetlerin yöneldiği kurumlardaki görevlilerin kurumsal dayanışma ve savunma psikolojisiyle hareket etmeleri dilekçe sistem ve sürecinin etkinliğini önemli ölçüde olumsuz etkilemektedir. Bu durum öncelikle objektif bilgi paylaşmayı ve eğer gerekiyorsa gereğini yerine getirmeyi olumsuz etkilemektedir. Bu olumsuz yaklaşımın önüne geçilmesi amacıyla kurum üst amirleri ile doğrudan muhatap olunması ve kamu sorumluluğu bilincinin vurgulanması sonuç almak için yararlı olabilir. Kamu sorumluluğu zihni oluşturulmadan ve denetime karşı psikolojik direnç kırılmadan tatmin edici bir cevap vermesi beklenemeyebilir. Üst yöneticiler psikolojik kurumsal savunmanın nerelerde ve nasıl oluştuğunu araştırmalı ve nasıl aşılabileceği yönünde stratejiler geliştirmelidir. Dilekçelere savunma psikolojisi ile şartlı bakılmamalıdır. Bu çerçevede kurum kültürü oluşturularak uzun vadede sorun olmaktan çıkarılmalıdır.

Kamu hizmeti sunma sorumluluk ve anlayışı ile yaklaşma yolu ile etkinliği artırma: Dilekçeler idari işleyişte sorun çıkararak, işi aksatmaya neden olan, kurtulunması ve kaçılması gereken birer rahatsız edici unsur veya girişim olarak görülmemelidir. Tersine, kamu hizmetindeki eksikleri gösteren, kamu hizmetinde kaliteyi artırmak için bir fırsat sağlayan, ataleti kaldıran, kalite için bir avantaj olarak görme sorumluluk ve anlayışı çerçevesinde bakılmalıdır.

Teknik değil empati ile yaklaşma yolu ile etkinliği artırma: Dilekçelere sadece kanuni ve teknik açıdan bakılmamalı, anlayışlı (empati yapan) bir kamu kurumu hassasiyeti ile bakılmalıdır. Şikâyet ve dilekler kendimize yapılmasını istemediğimizi,

başkalarına yapmama anlayışı ile değerlendirilmelidir. Ancak çoğu zaman katı teknik ve prosedürel değerlendirmeler ağır basmaktadır. Sadece teknik bir değerlendirme meşru olabilir ancak insani olmayabilir. Prosedürlere göre yönetim, değerlendirme ve karar meşru (kanuni) olabilir ancak insana göre yönetim, değerlendirme ve kararların daha adil ve üstün olduğu düşüncesi ile hareket edilmelidir.

Politika ve yasa değişikliği için bir fırsat olarak değerlendirme yoluyla etkinliği artırma: Bakanlıklar dilekçeleri sadece birer şikâyet ve dilek hakkında bilgi edinme ve iletişim kurma ile sınırlı tutmayarak politika ve yasa değişikliği için bir fırsat olarak değerlendirmelidir. Çünkü aslında dilekçeler hükümete veya kamu kurumlarına yönelik çeşitli nedenlere dayanan değişim istekleridir.

Vatandaşlar ile iletişim kurma ve bilgi edinme fırsatına dönüştürme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçeler uygulamalar hakkında şikâyet ve geliştirmeler için dilekler olarak değerlendirilerek bilgi edinme ve iletişim kurma fırsatına dönüştürülmelidir.

Dilekçeleri konularına göre gruplandırma ve kök nedenlerine inme yoluyla etkinliği artırma: Aynı konudaki dilekçeleri gruplandırarak politika değişikliğine götürecek şekilde değerlendirme yapmak daha geniş bir bakış açısı sağlayacaktır. Böylece tekil dilekçe konularını daha büyük bir fotoğraf olarak ortaya koyma ve gereğini yerine getirmek mümkün olacaktır. Gelen şikâyetlerin örüntüsünü belirleyerek sorunu kökünden çözecek yasal ve yapısal değişimlere dönüştürmelidir.

Hem yasal hem de siyasal olarak savunulabilir cevaplar verme yoluyla etkinliği artırma: Gözlemler bakanlıklardan gelen cevabi yazıların bir kısmının yasal olarak açıklanabilir ancak siyasal olarak savunulamaz olduğunu göstermektedir.

Toplu dilekçelere ayrıcalıklı davranma ve özen gösterme yoluyla etkinliği artırma: Toplu dilekçeler mağdurların ve sorunun yaygınlığına işaret eder. Aynı zamanda toplumsal hassasiyete işaret eder. Bu tür dilekçelerin çok daha özen ile incelenmesi, araştırmalar yapılması, dilekçe sahipleri ile bilgi alışverişinde bulunulması ve yüz yüze görüşmelerin yapılması, uzman görüş ve değerlendirmelerin alınması vb. yollar ile kapsamlı ve derinlemesine ele alınmalıdır. Toplu dilekçeler, bireysel dilekçelere göre politika değişikliği için çok daha yüksek potansiyele sahip olabilir. Politika değişimi için bunları fırsat olarak görmek gerekir.

Şikâyet kabul eden diğer kurumların veri tabanından yararlanma ve işbirliği yoluyla etkinliği artırma: Şikâyet kabul eden diğer kurumların veri tabanları, Şikâyet konusu ile ilgili olarak bakanlığın veri tabanından çok farklı ve zengin verilere sahip olabilir. Bunların veri tabanlarında veri madenciliği yapabilmenin yollarını geliştirerek gündeme gelen bir şikâyet konusunun daha kapsamlı değerlendirmesi yapılabilir. En azından bu kurumlardan bilgi talebinde bulunulabilir.



Cevap verme sistem, süreç, format, dili ve yaklaşımı geliştirme yoluyla etkinliği artırma: Dilekçe Komisyonundan gelen dilekçelere hızlı ve kaliteli cevap verebilmek için bakanlık bünyesinde bir sistem ve süreç tanımının yapılması gerekir. Mevcut durumda her bakanlıkta bir idari işleyiş sistemi ve süreci mevcuttur. Öncelikli olarak, burada var olan sistem ve sürecin etkin işletilmesine ilişkin çalışmalar yapılmalıdır. Sistem ve süreci geliştirme ve değiştirme yönlü çalışmalar da ihtiyaca göre düşünülmelidir. Aksi takdirde cevap vermede gecikmelerin yaşanması ve standardize edilmemiş cevapların verilmesi kaçınılmaz olacaktır. Bu yapısal çözümlerin yanı sıra hız ve standart sağlamak için cevap verme formatı ve dilinin de geliştirilmesi faydalı olacaktır. Diğer yandan cevap vermenin kurumsal bir yaklaşımı da tanımlanmalıdır.

Proaktif olma yoluyla etkinliği artırma: Yasaların uygulanmasında yaşanan mağduriyetleri önceden tespit ederek Dilekçe Komisyonuna iletilmeden önlemler almak veya gereğini yapmak ideal bir durumdur. Çünkü önemli olan mağduriyet oluşmadan önlem alabilmektir. Mağduriyet oluştuğundan sonra yapılacaklar ancak geçmişi telafiye ilişkin olabilir. Bunun için en basitinden vatandaş memnuniyeti anketi veya konu bazlı araştırmalar vs. yapılabilir.

Kesişen alanlara ilişkin ortak hareket etme yoluyla etkinliği artırma: Şikâyetler başka bakanlıklar ile ortak yürütmeden kaynaklanabilir. Bu durumda ilgili bakanlık(lar)la birlikte hareket ederek inceleme, araştırma, cevap hazırlama vs. yapılabilir. Kesişen alanlar (örneğin, Milli Savunma Bakanlığı, İç İşleri Bakanlığı ve başka idari kurumların birlikte faaliyet gösterdikleri güvenlik alanı gibi) olarak ifade edilen bu durumlarda ortak sorumluluk oluşmaktadır. Bu durumlar için ortak veri tabanı, kurumlar arası koordinasyon mekanizmaları, ortak inceleme ve değerlendirme gibi iş birliği gerektiren hazırlıkların yapılması etkililiği artıracaktır.

SONUÇ

Yapılan inceleme ve değerlendirmelerden ortaya çıkan önemli sonuçlardan biri, dilekçe hakkının, demokratik sistemdeki denetim anlayışı, kurum ve uygulamalarından bağımsız ele alınamayacağına ilişkin olmuştur. Denetimi bir bütün olarak görüp bütün bileşenleriyle ele almaya, misyon farklılıklarını netleştirmeye, birbirleriyle koordineli biçimde uyumlaştırmaya, uygulama stratejileri belirlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Diğer bir ifade ile, dilekçe hakkının da içinde yer aldığı denetim işlevinin genel kamu yönetimi sistemi içinde konumlandırılmasına ve nasıl etkili biçimde işleyebileceğine ilişkin daha kapsamlı çalışmaların yapılmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Çünkü Türk kamu yönetiminin sorunları denetim işlevinin uygulamalarına da yansımaktadır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile beraber böylesi kapsamlı bir çalışma yapılmasına hem ihtiyaç artmıştır hem de uygun atmosfer oluşmuştur.

Diğer bir husus, dilekçe hakkı sistem ve sürecine ilişkin yapısal veya sistemik sorunlardan daha çok aktörlerin davranışlarında bir değişime gidilerek etkinliğin artırılabilirliği tespiti olmuştur. Sistem ve süreç uzun bir zaman diliminde büyük ölçüde işlerlik kazanmış görünmektedir. Bununla beraber geliştirilmeye açık yanları tespit edilerek önerilerde bulunulmuştur. Ancak sistem ve sürece dahil olan aktörlerin davranışlarında değişime gidilerek daha fazla etkinliğin artırılabilirliği görülmektedir. Onun için dilekçe hakkı aktörlerinin etkinliğini artırmaya ilişkin öneriler sistem ve sürecin iyileştirilmesine ilişkin önerilere göre çok daha fazla olmuştur.

Diğer önemli sonuçlardan biri, dilekçe sistem, süreç ve aktörlerinin tekil olaylardan daha çok yaygın yaşanan olaylar üzerine eğilmesi, araştırma ve inceleme yapması ve bunları gündeme alarak ağırlık vermesinin etkinliği artıracağı tespiti olmuştur. Dolayısıyla, bunlara yönelik yasal, sistemsel ve davranışsal düzenleme veya uygulama değişiklikleri önerileri yapılmıştır. Bununla ilişkili olarak, tekil şikâyet ve dileklerden hareket ile bir yandan yasal boşluk tespitlerine ve yasa geliştirmeye ilişkin Meclise, diğer yandan bakanlıkların politika eksiklikleri/yanlışlıklarına ilişkin olarak da hükümete yönelik çalışmalara (öneri, rapor vb.) daha çok ağırlık verilmelidir. Bu gibi çalışmalar ile dilekçe hakkı operasyonel düzeyde tekil sorun çözmekten stratejik düzeyde ulusal ölçekte idari sorunlara kalıcı çözüm sağlamış olacaktır. Ancak burada unutulmaması gereken önemli diğer bir nokta, bireysel dilekçelerin göz ardı edilmemesidir. Esas itibarıyla, bireysel veya yaygın olmaları değil, sorun ve ihtiyaçlardır. İhtiyaç ve soruları referans olarak inceleme yapıp aydınlatmak, siyaset üretmenin, genel içtihatlarla ulaşmanın temel dinamiğidir. Her bir dilekçe incelenerek ülkenin ihtiyaçlarına ilişkin çıkarımlarda bulunulabilir. Her bir dilekçe incelenerek o konulara ilişkin siyaset üretme, müdahale etme imkanı edinilebilir. Bu bakımdan toplumsal yarar içermeyen, bireysel şikâyet düzeyinde kalan dilekçeler değersiz görülmemelidir.

Ayrıca belirtmek gerekir ki, çalışmaya konu olan sistem, süreç ve aktörlere ilişkin hususların daha derinlemesine ele alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Özellikle, her bir aktör açısından dilekçe hakkının amaçlarına ne ölçüde hizmet edebildikleri görgül araştırmalara konu edilmelidir. Bakanlık temsilcilerinin yanı sıra dilekçe



veren vatandaşlar ile ve Dilekçe Komisyonu çalışanları ile de görüşme ve çalıştaylar düzenlenerek değerlendirme ve önerilerinin alınmasına ihtiyaç bulunmaktadır. Bunların da ötesine giderek, yasama uzmanları, siyaset bilimcileri ve milletvekilleri ile dilekçe hakkının arkasındaki rasyonaliteden hareket ile sistem, süreç, yapı, kural, uygulama, kültür vb. önemli hususlarda fikir geliştirme çalışmaları yapılmalıdır.

Sonuç olarak, bu çalışma ile dilekçe hakkı sistem, süreç ve aktörlerinin etkinliğinin nasıl artırılacağına ilişkin analiz, değerlendirme ve öneriler yapılmıştır. Bundan sonra, dilekçe sistem, süreç ve aktörleri (vatandaşlar, Dilekçe Komisyonu ve bakanlıklar) için yapılan önerilerin değerlendirilerek hangilerinin hayata geçirilmesinin uygun bulunduğu belirlenebilir. İkinci adımda, belirlenen öneriler önceliklendirilerek hangilerinin, hangi aşamada uygulamaya geçirileceğine karar verilebilir ve planlaması yapılabilir. Bu yol haritası oluşturulduktan sonra ise, kurum içi ve dışı bir ekip tanımı yapılarak uygulamaya yansıtılabilir.

KAYNAKÇA

Ackoff, R.L. (1999), **Ackoff's Best: His Classic Writings on Management**, Wiley, New York.

Aktaş, K. (2019) Mükerrer Dilekçelerin İncelenmesinde Hak Arama Kurumları Arasında İş Bölümü Üzerine, **Akademik Ombudsman**, Sayı:11, Temmuz-Aralık, 172-212.

Aktaş, K. (2009) TBMM Dilekçe Komisyonu Örneğinde Elektronik Devlet Uygulamaları, **Yasama Dergisi**, Sayı: 11 Ocak-Şubat-Mart-Nisan, 130-156.

Demir, F. (2016) Bireysel Başvuru Yolları Hakkında, **Yasama Dergisi**, Cilt.30, 93-107.

Hough, R. (2012) Do Legislative Petitions Systems Enhance the Relationship between Parliament and Citizen?, **The Journal of Legislative Studies**, Vol. 18, Issue: 3-4, 479-495.

Leston-Bandeira, C. (2013) **Parliaments and Citizens** (Eds.), London: Routledge.

Lowe, D. (2016) The Right to Petition and the Reinforcement of Representative Democracy, **PSA Conference Paper**, Parliaments & Citizens Panel.

Palmieri, S. (2008) Petition effectiveness: Improving Citizens' Direct Access to Parliament, **Australasian Parliamentary Review**, Autumn, Vol. 23(1), 121–35.

TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı (2017) **Bir Parlameter Dentim Yolu Dilekçe Komisyonu Çalıştay Kitapçığı**, Ankara: TBMM Basımevi.

Tibúrcio, T. (2018) The Role of Ombudsmen and Petitions Committees in Detecting Breaches of EU Law, **European Parliament**.

Tibúrcio, T. (2015) The Right to Petition, **European Parliament**.

Wright, S. (2015) Success' and online political participation: The case of Downing Street E-petitions, **Information, Communication & Society**, 19(6), 843-857.

DİLEKÇE HAKKINDA DİJİTAL DÖNÜŞÜM VE ULUSAL DİLEKÇE BİLGİ SİSTEMİ

Prof. Dr. Fahrettin Özdemirci*

ÖZET

Dilekçe hakkı, kişisel ve toplumsal yaşamımızla, kurum ve devlet yönetimimizle ilgili hak aramaya, bilgi edinmeye, kamu yönetimine katılmaya duyduğumuz güveni temsil eder ve inancımızı simgeler. Bilgi çağında dilekçe hakkı teknoloji ile birlikte evirilmekte, bir değişim ve dönüşüm yaşanmaktadır. Kuantum teknolojileri, makine öğrenmesi+ yapay zekâ+ robotik süreç otomasyonu (RSO) uygulamaları ile birlikte çok yakında bilgi çağına damgasını vuracak gibi görünüyor. Kuantum teknolojileri ve yapay zekâ bilgi yönetim sistemlerinin, bilgi güvenliği sistemlerinin mimarilerini değişime uğratacak, bilişim teknik altyapısı yeniden kurgulanmak ve geliştirilmek zorunda kalınacak, geleceğin yaşam formunu belirleyecektir. Dijital dönüşüm, kamusal alanı bilgi sistemlerine taşıırken, kamusal alanın kullanım boyutları da değişmekte ve dönüşmektedir. Vatandaşın kamu yönetimine katılım sağlaması için dilekçe hakkı kapsamında bilgi edinme talebi, öneri, dilek ve şikâyetler vb. için kullanımının ülke geneli bir platformuna dönüşmesi ülkenin dijital dönüşümü için en önemli adımlardan birisi olacaktır. Kurumlarda vatandaşın kamu yönetimine katılım sağlaması için dilekçe hakkı kapsamında bilgi edinme talebi, öneri, dilek ve şikâyetler vb. başvuruları ile ilgili yapı, sistem ve süreçler nasıl olmalıdır? Kapsamı, boyutları ve bileşenleri nelerdir? Bunlara cevap oluşturmak ve çözümleri üretmek öncelikler arasında yer almaktadır. Dilekçe bilgi yönetim sistemi, kurumsal sistemler üzerinden bütünleşik bir yaklaşımla oluşturulacak ulusal bir sistem olarak yapılandırılmalıdır. Çalışmada vatandaşın dilekçe hakkını kullanması ve kamu yönetimine katılımında etkinliğinin artırılması için bütünleşik bir bilgi sisteminin geliştirilmesine ve Ulusal Dilekçe Bilgi Yönetim Sistemi Ağı ve Veri Merkezi'nin kurulmasına yönelik önerilere yer verilmektedir.

Anahtar kelime: Dijital dönüşüm, Dilekçe hakkı, Dilekçe bilgi sistemi, Bilgi yönetimi

* Ankara Üniversitesi

Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi

Belge Yönetimi ve Arşiv Sistemi (BEYAS) Koordinatörü

Bilgi Yönetim Sistemleri Belgelendirme ve Bilgi Güvenliği Merkezi (BİL-BEM) Müdürü



1. Bilgi Çağının Yapıtışı Olarak Dilekçe Hakkı

Dilekçe hakkı, devletlerin ve toplumların bağımsızlık simgesi olarak tarihin her döneminde öne çıkmıştır. Kişisel, toplumsal, kurumsal, kamusal boyutlarıyla; idari, mali, hukuki değerleriyle kurumsal ve kişisel içerikli dilekçe hakkını kullanma ve bilgi edinme ihtiyacını karşılama, kamu yönetimine katılma, şeffaflık ve hesap verebilirlik bilgi çağının yapıtaşlarından birisini oluşturmaktadır. Bu boyutlarıyla dilekçe hakkı kullanımı kamusal alanda vatandaşın varlığını ortaya koyması açısından önemlidir.

Vatandaş yazmazsa, eleştirmezse, taleplerini iletmezse, yönetim, devlet hatta dünya tek düze bir yapıya dönüşür. Vatandaşın dilekçe hakkı vatandaşlara yazma, eleştirme, taleplerini iletme ortamı sunan bir platformdur.

Dilekçe hakkı, kişisel ve toplumsal yaşamımızla, kurum ve devlet yönetimimizle ilgili hak aramaya, bilgi edinmeye, kamu yönetimine katılmaya duyduğumuz güveni temsil eder ve inancımızı simgeler. Bilgi çağında da dilekçe hakkı teknoloji ile birlikte evirilmekte, bir değişim ve dönüşüm yaşanmaktadır. Bu değişim ve dönüşümü iyi yönetmek yalnızca bir sorumluluk değil zorunluluktur. Dilekçe hakkını bugünün şartlarına uygun yapılandırmak ve geleceğe taşımak zorundayız.

2. Dijital Dönüşüm ve Bilgi Yönetim Sistemleri

Kamusal alanın yönetimi her geçen gün dijital platformlara taşınırken, kamusal alanın kullanım boyutları da değişmekte ve dönüşmektedir. Dijital dönüşüm, yeni beceri ve kabiliyetler gerektirmektedir. Kamusal hayat ile özel hayat arasındaki dengesizliğin yol açacağı sorunların giderilmesi öncelikler arasında yer almaktadır. Bilgi yönetim sistemleri hem bireysel hem de ortak yaşamı dengeli bir şekilde sürdürmeyi öğrenmemizin anahtarı konumundadır. Toplumsal bilgi yönetim sistemleri, kurumsal bilgi yönetim sistemleri, kişisel bilgi yönetim sistemleri ve kişiselleştirilmiş bilgi hizmetlerine doğru evirilmekte; bir taraftan genişlerken bir taraftan da daha dar alanda özelleşmekte ve kişiselleşmektedir. Bu bağlamda dijital dönüşüm, kamusal alanı bilgi sistemlerine taşırken, kişisel uygulamalarında ön plana çıkmasına neden olmaktadır.

Kurumlar açısından baktığımızda bilgi yönetim sistemi uygulamaları bir dönemin başlangıcıdır ve bir dönüşümü tanımlamaktadır. Bilgi yönetim sistemleri, kurumsal yapıların omurgasını oluşturmaktadır. Vatandaşın kamu yönetimine katılım sağlaması için dilekçe hakkı kapsamında bilgi edinme talebi, öneri, dilek ve şikâyetler vb. için kullanımının ülke geneli bir platformuna dönüşmesi ülkenin dijital dönüşümü için en önemli adımlardan birisi olacaktır. Cumhurbaşkanlığı Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu (BTYPK)'nda, Türkiye'nin odaklanacağı alanlar ile

öncelikli teknoloji alanları belirlenmiştir. Bunlar; robotik ve mekatronik, yapay zeka, büyük veri, bilgi güvenliği, geniş bant teknolojileri, vb. hem yapılabilirlik hem de etki açısından ön plana çıkan alanlar olarak dikkat çekmektedir.

3. Dilekçe Hakkı Bilgi Yönetim Sistemleri ve Yenilikçi Teknolojiler

Bilginin güvenliği ve erişilebilirliğini sağlamanın maliyeti, üretim maliyetinden daha fazladır. Bilgiyi üretenler yanında bilgiyi yönetenler her zaman varlıklarını sürdürecektir (Özdemirci, 2019, Milli...,173.ss.).

Kurumlarda iş ve işlem süreçleri elektronik ortamlarda çağımızın gerektirdiği yenilikçi bilgi teknolojilerinin kullanıldığı bilgi yönetim sistemleri ile gerçekleştirilmektedir. Bu bağlamda bilgi üretimi, kullanımı, paylaşımı, büyük veri, robotik süreç otomasyonu-RSO (robotic process automation-RPA), makine öğrenmesi, yapay zekâ, kuantum teknolojileri gibi bilgi yönetim sistemlerini etkileyen uygulamalar kurumların ve devletin öncelikli gündemleri arasında yer almaktadır. Kurumsal değişim ve gelişim açısından bilginin güvenli platformlarda üretimini, yetkiler çerçevesinde etkili paylaşımını sağlayacak yapılar veri, bilgi ve belge yönetiminde yenilikçi yaklaşımlar sayesinde mümkün olabilecektir.

Yapay zekâ, makine öğrenmesi, robotik süreç otomasyonu (RSO), kuantum teknolojileri gibi gelişmeleri bilgi yönetim sistemi iş ve işlem süreçlerine uygulamak zorundayız. Çünkü artık insanlık bilgi sistemleri üzerinden yönetilmektedir, bu sistemlerin ana unsuru/olgusu da veri, bilgi ve belgedir. Bu bağlamda ‘belgesini yönetenler kurumlarını, bilgisini yönetenler insanları ve toplumları yönetir.’ Diğer bir ifade ile ‘belgesini yönetemeyeler kurumlarını, bilgisini yönetemeyenler insanları ve toplumları yönetemezler’ (Özdemirci, 2019, 4. e-BEYAS...,177.s).

Dilekçe hakkı bilgi yönetim sistemleri, bütünü parçalarının bileşeni değil, birbiriyle örülü olayların devingen ağı olarak değerlendirilmesi ve her birinin diğerinden daha yaşamsal daha vazgeçilmez olmadığını dikkate alınması gerekir. Sürdürülebilirlik için dinamik ve değişken stratejiler gerekmektedir. Bilgi sistemleri de dinamik ve değişken stratejilerle kurgulanmalı ve yönetilmelidir. Bilgi yönetim sistemlerini/uygulamalarını bir ürün olarak değil, bir süreç ve süreçler bütünü olarak görmek ve kullanmak gereklidir.

Bilgi ağları ile birlikte bilgi yönetim sistemlerinde kendilerine yer bulan dilekçe hakkı sistemlerinin daha fazla vatandaş tarafından erişilebilir olması geçmişte hayal edilemeyen olanaklar sunmakta, doğru kullanımlarla vatandaş ile kamu arasındaki iletişim güçlendirilmektedir. Vatandaşın yönetime katılımlarını sağlamak, eğilimlerini ölçmek için de önemli bir araç olan dilekçe hakkı, geniş anlamda yönetimin önemli bir haber alma kaynağıdır. Önemli olan bu haber alma kaynağını etkin yönetmek,



anamlı sonuçlar çıkaracak biçimde analiz etmektir. Varlığı ortaya çıkan veri, bilgi ve belgelerin fikre dönüşmesi analiz yoluyla gerçekleşebilir, analizlerden çıkan sonuçlar eyleme dönüştürerek hayat bulur ve gelişmeyi sağlar. Bu bağlamda vatandaş dilekçelerinin analizi öncelikler arasında yer almaktadır. Bu analizlerde de yenilikçi teknolojilerden yararlanılmalıdır. Bu bağlamda bilginin ve verinin büyük hacimlere ulaşması yapay zekâ, makine öğrenmesi, RSO'ları ön plana çıkarmaktadır.

Bilişim teknoloji ve platformları hem insanları, toplumları, kurumları, yönetimleri, devletleri hem de teknolojinin kendisini yenileyip şekillendiren etkin süreçler ve yeni platformlar yaratmaktadır.

3.1. Metal Yakalılar/Dijital Asistanlar- Robotik Süreç Otomasyonu (RSO) ve Kuantum Teknolojileri

RSO, makine öğrenmesi, yapay zekâ, veri bilimi ile entegre olabilecek; tek düze süreçlerden ziyade, kompleks, fazla değişkenli, yüklü veri akışının olduğu süreçlerde kullanılacak bir platformdur. RSO, içinde bulunduğumuz dijital çağın yükselen trendidir. Henüz pek duyulmasa da kurumların iş yapış biçimlerini ciddi ölçüde değiştirecek bir otomasyon sistemi olarak değerlendirmek ve dikkate almak zorundayız. Dijital asistanlar olarak ifade edilen robotlar, insan tetiklemesi ve zamanlama kuralları ile 7x24 çalışabilen robotlar olarak kullanılabilir. Bu robotlar 'Metal Yakalılar' olarak da isimlendirilmektedir. Metal yakalılar, kurumlarda yeni iş yapma yöntem ve tekniklerini beraberinde getirmek yanında yeni bir istihdam alanı da oluşturmaktadır. Robotlara vergi konusu ise dijital ekonomi boyutunda dijital çalışan olarak robotların/metal yakalıların vergilendirilmelerini gündeme getirmektedir.

Genellikle ilk anda fiziksel bir robotu çağırırsa da RSO, yazılım robotlarına verilen bir isimdir. Özellikle yoğun süreçler için son derece uygundur. Yapay zekâ, makine öğrenmesi gibi uygulamalarla entegre olarak çalıştırıldığında sağlayacağı katkı inanılmaz olacaktır. Gündelik işlerin ve rutinde yapılanların düzene sokulmasında inanılmaz yerlere gidebilecek teknoloji olarak değerlendirilmektedir. Her gün yapılan rutin işlerin çok daha hızlanması için yapılabilecek modellemeler ile birçok çalışan için tehlike de oluşturacak elbette...Üretmeyen, katma değer odağında çalışmayan kişiler için önümüzdeki 10 yıl gittikçe zorlaşacaktır. RSO kural setleri gerektiriyor. Günlük, rutin, basit, kural bazlı iş ve işlemler yanında kompleks işlerde de kullanılabilir. Yüksek hacimli, standart, belirli kuralları ve kurumsal disiplini olan süreçler rahatlıkla robotlara yaptırılabilir. RSO üzerine makine öğrenmesi, yapay zekâ uygulamaları ve kuantum teknolojileri geleceğin bilgi sistemlerini nasıl etkileyecek, bilgi yönetim sistemleri belirli kuralları ve kurumsal disiplini olan süreçleri yönetmek için kullanılan uygulamalardır. Metal yakalıları/dijital asistanları

geliştirmek/yetiştirmek için süreçler mutlaka iyi analiz edilmelidir. RSO, makine öğrenmesi, yapay zekâ, veri bilimi ile entegre olabilecek; tek düze süreçlerden ziyade, kompleks, fazla değişkenli, yüklü veri akışının olduğu süreçlerde kullanılacak bir platformdur. Her sürece nüfuz edebilecek bir yapılanma olarak değerlendirmek gerekir (Özdemirci, 2019, Milli..., 174.s). Bu bağlamda metal yakalılar;

- Veri, bilgi ve belge akış süreçlerinde,
- Veri, bilgi ve belge dosyalanması süreçlerinde,
- Veri, bilgi ve belge değerlendirme-ayıklama-imha süreçlerinde,
- Veri, bilgi ve belge onay ve e-imza süreçlerinde,
- Veri, bilgi ve belge kontrol süreçlerinde,
- Veri, bilgi ve belge analizlerinde,
- Bilgi sistemlerinin entegrasyonlarında,
- Bilgi sistemlerinde mevcut süreçler izlenerek süreçlerin belirlenmesi ve tanımlanmasında vb. birçok işlemlerde kullanılabilir.

3.2. Kuantum Teknolojileri ve Yapay Zekâ

Her geçen gün kurumlarda, toplumlarda, devletlerde veri işlemede, üretiminde, kullanımında yapay zekâ ve robotik sistemler önem kazanmaktadır. Endüstri 4.0, yapay zekâ uygulamaları hayata dair birçok alanda olduğu/olacağı gibi bilgi yönetim sistemleri alanını da köklü değişikliklere uğratacağını söyleyebiliriz (Ünal ve Özdemirci, 2017, 60.s). Kuantum teknolojileri, makine öğrenmesi+ yapay zekâ+ robotik süreç otomasyonu (RSO) uygulamaları ile birlikte çok yakında bilgi çağına damgasını vuracak gibi görünüyor. Kuantum teknolojileri bilgi yönetim sistemlerini etkileyecek, bilginin üretilmesine, analizine, kullanımına, yönetimine de farklı boyutlar kazandıracaktır. Kuantum teknolojileri, günümüz teknolojileri ile bilgi yönetiminde ortaya çıkan büyük verinin işlenmesi ve kullanılmasını çok kısa zaman dilimlerinde gerçekleştirecektir. Yapay zekâ uygulamaları ile birlikte kuantum teknolojilerinin kullanımı insanlığı nereye götürecektir... Kaos mu? Yeni yaşam formları mı? Kuantum teknolojileri ve yapay zekâ bilgi yönetim sistemlerinin, bilgi güvenliği sistemlerinin mimarilerini değişime uğratacak, bilişim teknik altyapısı yeniden kurgulanmak ve geliştirilmek zorunda kalacaktır. Bunlara hazırlıklı olmalıyız. Kuantum bilgisayarlar bilgi sistemlerinde bildiğimiz her şeyi alt-üst edecek bir hareketin başlangıcıdır. Bunu yapay zekâ ile birleştirdiğimizde gelecekteki yaşam formu değişecek gibi görünüyor. Kurumsal mimarilerde, teknik altyapı mimarilerinde, bilgi sistemlerinin mimarilerinde değişikliği zorunlu kılmaktadır. Bu da kurum yönetim yapılarında,



çalışma yöntemlerinde, süreçlerinde değişim demektir. Bazen hoş kavramlar ya da moda kavramlar kullanmaktan hoşlanıyoruz, hatta bunu bir ayrıcalık olarak görüyoruz. Kuantum teknolojileri ve yapay zekâ moda kavramlar değil günümüzün gerçeği, geleceğin ayrıcalığıdır. Bu ayrıcalığı hayata geçirmek zorundayız (Özdemirci, 2019, Milli..., 174-175.ss).

3.3. Yeni Nesil Veri, Bilgi ve Belge Yöneticileri

İçerisinde veri ve bilgi olmayan bir meslek kalmayacak bu değişim ve dönüşümün etkilemediği çalışma alanı kalmayacaktır. Geleceğin dünyasında metal yakalılar ile insanlar takım halinde çalışacak, mavi-metal yakalılar, beyaz-metal yakalılar vb. mesleklerin ayrılmaz parçası ve yeni bir akımın hareket noktası olacaktır. Bu akımın içinde olanlar veri, bilgi ve belge yönetiminin geleceğini şekillendirecektir (Özdemirci, 2019, Milli..., 175.s). Devletin bilgilerini devletin kullanmasını sağlamak için yenilikçi teknolojiler veri, bilgi ve belge yönetimi alanında etkin olarak kullanılmalıdır. Farkında olmamız gereken nokta istesek de istemesek de dijital dönüşümün iş yapma şekillerimizi, mesleklerimizi, yaşam tarzımızı değişime uğrattığıdır.

Makine öğrenmesi + yapay zekâ + robotik süreç otomasyonu + kuantum teknolojileri = Geleceğin yaşam formunu belirleyecektir. Felaket mi? Aydınlık mı? Bunu zaman gösterecektir. Çalışma hayatımızda büyük yer edecek, kurum ve kuruluşların yapısını, her alanda insanın yerini ve pozisyonunu ciddi şekilde değiştirecek bu teknolojik uygulamalar ile bugün baş başayız.

Tüm kurum ve kuruluşlar (doğrudan vatandaşa yönelik hizmetleri olsun-olmasın) görev alanları ile ilgili veri, bilgi ve belge analizi yapmak zorundadır. Veri, bilgi ve belge analizi kurumların dijital dönüşüm sürecinde yönetim yapıları/örgütsel yapılarında yer vermek zorunda olduğu bir olgudur. Yenilikçi teknolojiler de bunu zorunlu kılmakta ve beraberinde yeni imkanlar sunmaktadır.

3.4. Ulusal Bilgi Sistemleri ve e-Arşiv Veri Merkezleri

Güvenlik açısından bulut bilişim endişe yaratırken, yerel veri merkezleri önemini artırmaktadır. Bu bağlamda e-belge, e-bilgi, e-arşiv, e-devlet gibi uygulamaların mimarileri ve teknik altyapıları değişime uğrayacaktır. Yerel veri merkezi temelli Ulusal Veri Merkezi yapılanması ön plana çıkacak ve ulusal güvenli ağ yapılar kaçınılmaz olacaktır. Yerelden küreselle giden yapı, küreselden yerele giden yapıya doğru evirilmektedir ve evirilecektir. Devletin kurumları bazında ve ulusal düzeyde bilgi sistemleri kurması, bilgiye sahip olmak istediğinin, bilgiyi yönetmek istediğinin, bilgiyi yönetme ihtiyacının bir göstergesi ve modelidir. Ancak günümüzde bu model nasıl yapılandırılmalıdır (Torunlar ve Özdemirci, 2019, 3.s).

Ulusal ve kurumsal bellek varsa, ‘ulusal zekâ’, ‘kurumsal zekâ’ da vardır. Bu bağlamda ulusal ve kurumsal veri merkezleri yapılandırılmalıdır.

Kurumlarımız güvenli ortamlarda yönettiği veri ve bilgilerini daha güveli ortamlarda yönetmek için yenilikçi teknolojileri kullanmak ve ‘Kurumsal e-Arşiv Veri Merkezleri’ni; Devlette de ‘Milli e-Arşiv Bilgi Yönetim Sistemi ve Veri Merkezi’ni modelleyerek geliştirmek ve yapılandırmak zorundadır.

4. Ulusal Dilekçe Bilgi Yönetim Sistemi: Yapılandırma, Sistem ve Süreçler

Kurumlarda vatandaşın kamu yönetimine katılım sağlaması için dilekçe hakkı kapsamında bilgi edinme talebi, öneri, dilek ve şikâyetler vb. başvuruları ile ilgili yapı, sistem ve süreçler nasıl olmalıdır? Kapsamı, boyutları ve bileşenleri nelerdir? Kurum bilgi sistemleri içerisindeki yeri nedir? e-Devlet boyutu nedir? Kurumlarda nasıl bir yapıda ve kimler tarafından yönetilmelidir? Veri, bilgi ve belge paylaşımı nasıl olmalıdır? Bunlara cevap oluşturmak ve çözümleri üretmek öncelikler arasında yer almaktadır. Bu bağlamda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesiyle birlikte vatandaşın dilekçe hakkını kullanması ve kamu yönetimine katılımında etkinliğinin artırılması için bütünlüklü bir bilgi sisteminin geliştirilmesine ve Ulusal Dilekçe Bilgi Yönetim Sistemi Ağı ve Veri Merkezi’nin kurulmasına yönelik çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır.

- Merkezi bir dilekçe sistemi ne getirir ne götürür?
- Nasıl yönetilmelidir?

Vatandaşın kamu yönetimine katılım sağlaması için dilekçe hakkı kapsamında bilgi edinme talebi, öneri, dilek ve şikâyetler vb. başvuru işlem ve süreçleri için bakanlıkların geliştirdikleri sistemler ve kullandıkları çözümler bulunmaktadır. Gelen başvuruların analiz ve etki değerlendirmesi önem taşımaktadır. Dilekçe sayısının fazla olması etkili bir sistem olduğu anlamına gelmez. Etkili olma dilekçelerin gerçek anlamda analizi ile mümkündür.

Vatandaşın kamu yönetimine katılım sağlaması için dilekçe hakkı kapsamında bilgi edinme talebi, öneri, dilek ve şikâyetler vb. başvuru işlem ve süreçlerine ilişkin bakanlıkların yenilikçi yaklaşımlarla analiz ve değerlendirme uygulamasının çok kısıtlı olduğu görülmektedir. Aynı zamanda analiz, değerlendirme ve anlamlandırma sonuçlarını paylaşma konusunda ortak bir platformun henüz oluşmadığı izlenimi vermektedir. Yürütme olarak Bakanlıkların hizmet süreçlerinde karşılaştıkları sorunları analiz ederek yasama ile paylaşımları, ortak akılla bulunacak çözümlerin yasalarda yerini almaları açısından önem arz etmektedir.



- e-Devlet platformu üzerinden yapılandırılacak entegre bir sistem,
- Veri setleri,
- Kurumsal ve ulusal veri sözlükleri,
- Vatandaş için e-Devlet imzası,
- Kurum sistemlerinde oluşan büyük verinin etkileşimli analiz ve değerlendirmesinin yapılacağı bir sistem,
- Kurumsal bilgi sistemlerinin kurumlararası ortak etki alanı analiz çalışması yöntemleri,
- Birlikte çalışabilirlik çerçevesinde büyük veri analizleri,
kurgulanacak merkezi ulusal dilekçe bilgi yönetim sisteminin önemli unsurlarını oluşturacaktır.
- Açık devlet verisinin vatandaşın rahatlıkla erişeceği ve anlayabileceği biçimlerde sunmak,
- Hizmetin analiz edilmesini sağlamak,
- Dilekçe içeriklerinin yeterli bilgileri içermesini sağlamak,
- Dilekçe hakkı kapsamındaki veri, bilgi ve belgelerin arşivlenmesini sağlamak,
- Kurumsal ve ulusal düzeyde veri, bilgi ve belge yönetimi birimlerinin yapılandırılmasını, bilgi ve belge yöneticilerinin istihdamını sağlamak,
- Mobil uygulamalar üzerinden dilekçe hakkı kullanımına ağırlık vermek,
dilekçe hakkı kullanımının daha etkin kılınması için gereklilikler arasında yer almaktadır.

Kurumların görev, yetki ve sorumlulukları nedeniyle veri paylaşım ilkeleri standartlara bağlanmalı ve ilkeler konulmalıdır. Güvenli e-kurum sistemlerinin oluşturulması kurumlararası entegrasyonun çıkış noktasını oluşturmaktadır. Kurumlar 27001 BGYS sertifikası almalıdır. Kurumiçi bilgi sistemlerinin güvenli kullanımı ve entegrasyonlar konusunda farkındalık oluşturacaktır. Her veri, bilgi ve belgenin gizliliği yoktur, ancak her veri, bilgi ve belgenin mahremiyeti vardır. Her türlü veri, bilgi ve belge mahremiyeti korunarak yönetilebilmelidir.

Başarıyı ölçülebilir kılmak için dilekçe sistemlerinin hangi temel hedeflere ulaşması gerektiğini netleştirmek gerekir. Vatandaşın kamu yönetimine, dilekçe hakkı, bilgi edinme, öneri, şikâyet, dilek, vb. ile katılımının sağlanması ve katılımın bütünsel bir yaklaşımla değerlendirilmesinde üç temele dayanan yaklaşım esas alınmalıdır:

- Katılımcı demokrasinin temel değeri,
- Katılımının spesifik amaçlarını ne ölçüde karşıladığı,
- Katılım için kullanılan araçların, süreçleri ve sonuçları ne ölçüde etkilediği,

Dilekçe hakkı, bilgi edinme, öneri, şikâyet, dilek gibi uygulamaların amaçlarına ulaşıp ulaşmadığını bilmek için, deneysel değerlendirmeye izin veren kriterleri işler hale getirmek gerekir. Kriterler 2 ana grupta ele alınabilir:

- **Yasal ve kurumsal çerçeve**
- **Vatandaşlar, hükümet ve parlamento olarak ana oyuncu davranışları**

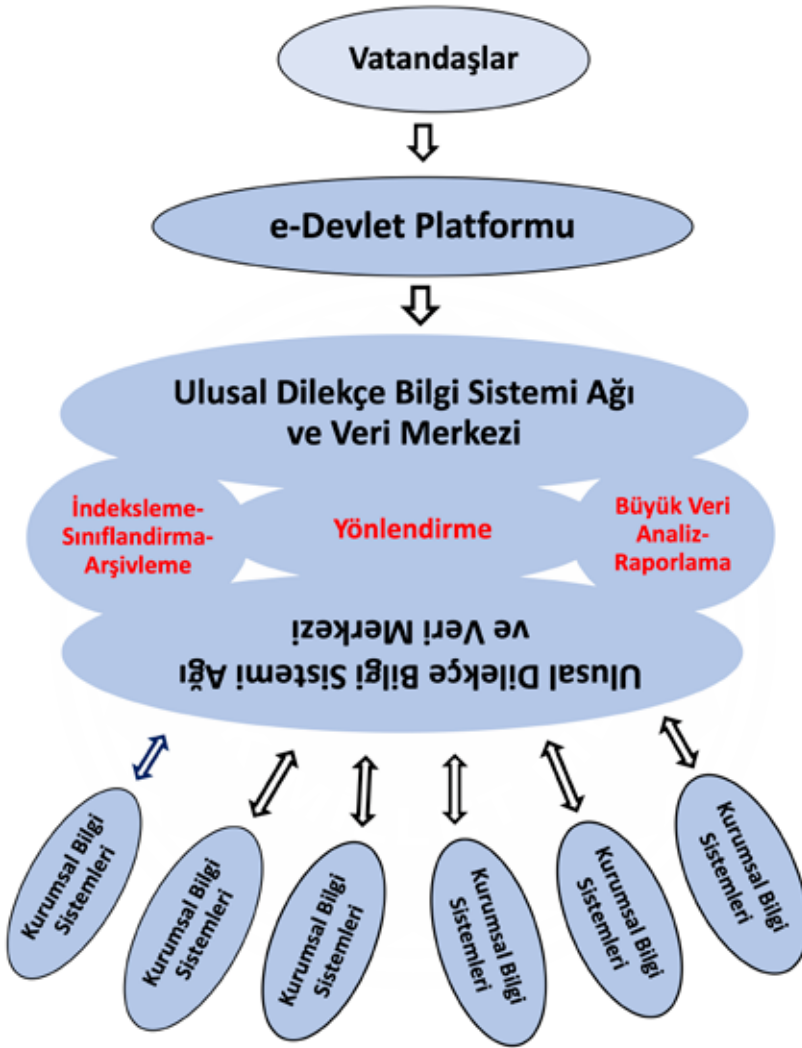
Merkezi ulusal dilekçe sisteminin hedefleri ya da izlenmesi gereken yol ve yöntemler vatandaşın yönetime katılımını teşvik ederek demokrasiyi güçlendirme, temsil edilenlerle, temsil edenler arasındaki mesafeyi daraltma, şeffaflığı teşvik etme ve bilgi akışını sağlama olmalıdır. Hedefler, Anayasa, dilekçe hakkı kanunu, parlamento usul kuralları, dilekçe hakkına ilişkin diğer mevzuata dayanarak belirlenmelidir. Bu süreçte mevzuat gözden geçirilerek ortaya çıkan eksiklikler tamamlanmalıdır.

Vatandaşların dilekçe hakkına doğrudan erişimi de çok önemlidir. Doğrudan ve aracısız erişim, hesap verebilirliği ve şeffaflığı artıracak savunuculuk demokrasisinin temel erdemlerinden biridir. Dilekçe sisteminde dilekçe verenlere asgari düzeyde bilgi garanti edilmelidir. Eşitsizlik risklerini azaltmak için uygulamada neler olduğunun farkında olmak ve özellikle geleneksel katılım biçimlerinin (kağıt dilekçeleri) korunmasını sağlamak önemlidir. Bu dilekçeler alınarak e-ortama aktararak yönetilmelidir. Dilekçe metinlerinin başlığı ve özeti dilekçelerin incelenmesi ile ilgili görüşler ve en önemli kararlar, bir veri tabanında kamuoyuna sunulmalıdır.

Dilekçe hakkının en önemli oyuncuları vatandaşlar, parlamentolar ve hükümetlerdir. Dilekçe bilgi sisteminin kurumsal ve ulusal tasarımı kendi başına etkili bir sistemi garanti etmemekle birlikte, bunun gerçekleşmesi için elverişli koşullar oluşturulmasında belirleyici bir faktördür. Bununla birlikte, farklı aktörlerin pratikte nasıl performans gösterdikleri, dilekçe hakkının etkinliği üzerinde büyük bir etkiye sahiptir.

Parlamentoya sunulan dilekçelerin sayısı, vatandaşların bu katılımcı araçla etkileşime girip girmediği ve nasıl etkileşime girdiği konusunda ilk ölçüyü sağlayan göstergedir. Dilekçe sayısı tek başına sistemin etkinliğini göstermez ancak dilekçe sayısı ile birlikte dilekçelerin niteliği ne kadar yüksek olursa, vatandaşın katılımı o kadar güçlü, dilekçe sistemi o kadar etkili olacaktır.

Dilekçe bilgi yönetim sistemi, kurumsal sistemler üzerinden bütünleşik bir yaklaşımla oluşturulacak ulusal bir sistem olarak yapılandırılmalıdır.



Şema-1: Ulusal Dilekçe Bilgi Sistemi Ağı ve Veri Merkezi

Dilekçe hakkının kullanılmasına ilişkin kurumların kullandıkları platform ve uygulamaların, yol ve yöntemlerin incelenerek analiz edilmesi, elde edilen veriler çerçevesinde ve iyi uygulama örnekleri temel alınarak ulusal sistemin tasarlanması ve hayata geçirilmesi kaçınılmazdır.

Kurumlarda dilekçe hakkı sisteminin çeşitliliği nedeniyle birbirlerinden farklı farklı alanlarda bulunmaları, farklı bilgi/veri setlerine sahip olmaları, merkezi platformlarda yönetilmesini zorlaştırmakta, bu çeşitliliğin yönetilebilmesi için standartlaşmayı sağlamak gerekmektedir. Bu çeşitliliği bir arada anlamlı bir bütün haline dönüştürmek için bir sistem mimarisi çıkarmak gerekir.

Elektronik sistemler üzerinde birbiriyle tanışan, görüşen, anlaşılan bir sistem oluşturmanın temel mimarisini kurgulamanın esası, veriyi, bilgiyi, belgeyi yönetilebilir kılmaktan geçer.

Bu çerçevede farklı kurumlara, kuruluşlara verilen dilekçelerin konusunu, içeriğini, ilgisini, işlem adımlarını, değişik yapılarla kesişme noktalarını belirlemek, analiz etmek bu analizler üzerinden referans modellemeler yaparak neticelendirmek için asli unsurdur. Bu noktadan hareket edildiğinde Anayasal bir hak olan dilekçe verme hakkının kurum kuruluşlar üzerinden bütünleşik/entegre bir sistem ile sistematik süreçlerle yönetilebilir hale getirilmesi temel ihtiyaç olarak değerlendirilmelidir. Kurgulanacak yapıda aşağıda belirtilen genel işlem adımlarına ihtiyaç olacaktır. Söz konusu ettiğimiz işlem adımları yapının/sistemin temel anatomik iskelet yapısıdır. İskelet yapısı veri, bilgi, belge yönetimi metodolojisi ile doku doku doldurularak ancak işlevsellik ortaya çıkartılabilir:

Düzenleyici Sistem: Dilekçe sistemlerindeki binlerce verinin, bilginin, belgenin/dosyanın belirli bir düzene göre kategorize edilmesi ve yapılandırılması gibi, içeriğin tümüyle analiz edilebileceği ve anlamlandırılabilceği şekilde sınıflandırılmasını sağlayan bir sistem geliştirilmelidir. Dilekçe Hakkı e-Arşiv Veri ve Analiz Merkezi oluşturulmalıdır.

Etiketleme Sistemi: Binlerce kişiden gelen binlerce konuyu ihtiva eden dilekçelerin konusu, ilgilisi, işlem adımları, yasal irtibatları gibi bilgi kümelerini ilk elden ortaya çıkartacak bir yapısalılık oluşturulmalıdır. Dilekçelerin içeriklerine, içerikle ilgili bilgiye yönelik çözüme dönük işlemlere göre gruplanıp uygun şekilde etiketlenebilir.

Yön Bulma Sistemleri: Vatandaşlardan gelen ve muhatapları farklı kurum, kuruluş ve kurullar olan dilekçeler, ilgili kurum, kuruluş ve kurulların arasında kafa karışıklığı yaşamadan dolaşabilmesini sağlayan sistemsel kurgular olmalıdır.

Arama Sistemleri: Dilekçenin muhatapları olan kurumların bilgiyi nerede nasıl aradığıyla, neticede nasıl sonuçlandırıldığıyla ilgilenen, bunları raporlayan sistemler kurgulanmalıdır.

Eğer bu sistemler muhatap kurumların ihtiyaçları doğrultusunda doğru bir şekilde yapılandırılırsa kurumların bilgi kümeleri ile etkileşime girdiğinde ortaya koyduğu ürünler çözüm odaklı olacaktır.



Dilekçelerin birçok kurum ve kurulun eşgüdümü ile yönetilebilir olması elbette karmaşık bir yapısallığı beraberinde getirecektir. Böylesi karmaşık yapıları kurgulamaya başlarken yararlı olacağı düşünülen birkaç önemli yöntem teklifi:

İçerik Envanteri: Vatandaşların verdiği dilekçeler çok değişik içeriklerden oluşacaktır. Bu sebeple her kurum, kurul kendisini ilgilendiren, kendisine iletilen dilekçelerle ilgili kabaca da olsa bir içerik çalışması yapmalı, bu içerikler karşılaştırılarak aynı konuda olanlar aynı başlık altında toplanmalı, terimsel ve kavramsal birliktelik sağlanarak sistem üzerinde kurumların her istediklerinde erişebilecekleri bir içerik envanteri oluşturulmalıdır. İçerik envanteri ülke genelinde hatta dış ülkelerden de gelen dilekçelerin kapsadığı genel hatları gösteren terim ve kavramların listelenmesidir. Bu içerik meta data unsurları, kategori bilgileri, etiket, format, tarih, içerik türü gibi birçok bilgi türünden oluşabilir.

Vatandaş Hikâyeleri, Talep Çeşitleri Üzerinden Yön Tayin Etmek: Bu, bilginin düzenlenmesinden ziyade dilekçe sahiplerinin ihtiyaçlarını, bu ihtiyaçların önem sırasını ve kullanıcıların isteklerini karşılayacak özellikleri belirlemek için hazırlanan detaylı bir çalışma olmalıdır. Dilekçenin muhatabı olan kurum, kuruluş, kurulların, isteklerin yönünü tayin etmek, çözüm getirmek için erişmek istediği öncelikli iş, işlem adımlarını belirlediği için direkt olarak bilgi hiyerarşisini de etkiler.

Sınıflandırma: Dilekçelerin içeriği karmaşık bilgi kümeleri oluşturacaktır. Bu karmaşık bilgi kümelerini gruplandırmayı, sınıflandırmayı ve düzenlemeyi sağlamak gerekir. Sadece birkaç parça yazışmayı bile konusu, ilgilisi, muhatabı, formatı, yasal dayanağı, yasal illiyeti, saklama süresi, arşivsel özelliği, gizlilik derecesi gibi farklı şekillerde gruplayabileceğimizi düşünürsek sınıflandırmanın binlerce farklı konu ve talepten oluşan dilekçelerin sınıflanmasının zorluğu ortaya çıkar. Ancak sınıflama yapmadan belgenin/bilginin yönetilmesinin imkansızlaşacağını bildiğimizde içerik belirleyip envanter çıkarttıktan sonra sınıflama yaparak sistem üzerinde göstermenin ve kullanmanın son derece önemli olacağını tahmin edebilir.

Çözüm Akışları: Bu yöntem kısaca, çözümü gerçekleştirecek adımları hayata geçirecek kullanıcıların bir ürün veya servisi kullanırken izleyeceği tüm işlem adımlarını, konuyla ilgili olabilecek diğer, kurum ve kurulları, alınması gereken kararları ve bu kararlar doğrultusunda kurumların ilerleyebildikleri tüm olası yolları görselleştirmeye olanak sağlayan bir sistem haritalaması yapmaktır. Bu aşamada bilgi haritalarından yararlanılmalıdır.

Bunlar ilk bakışta ütopyik gelebilir, ancak yenilikçi bilgi ve bilişim teknolojilerindeki gelişmeleri izlediğimizde yapılabiliğinin mümkün olacağı anlaşılacaktır. Bütün mesele disiplinlerarası bir ekip oluşturmakta, uyum içerisinde çalışmalarını sağlamaktadır. Bunun temelinde bilginin örgütlenmesi ile insan

kaynağının örgütlenmesinin birlikte yapılabilmesi, uygun teknolojik platformlarda yönetilebilmesi yatmaktadır. Türkiye bilgi yöneticileriyle, bilişim uzmanlarıyla bunu yapabilecek insangücü potansiyeline sahiptir, önemli olan bu potansiyelin harekete geçirilmesidir.

TÜRKSAT, Ulusal Dilekçe Bilgi Sistemi'nin en önemli paydaşı olmalıdır. Sistemin en önemli boyutlarından birisini yazılım/yazılımlarının geliştirilmesi oluşturmaktadır. Yazılımın yerli olması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması önem taşımaktadır. Bu bağlamda kamunun bilişimcisi olan TÜRKSAT tarafından yazılımlar geliştirilmelidir. Diğer önemli paydaş ise Dijital Dönüşüm Ofisi olmalıdır. Ulusal düzeyde disiplinler arası yaklaşımla projelendirilmelidir. Proje paydaşları ve proje ekibi gereksinim duyulan analizlerin yapılması, sistem mimarisinin çıkarılması, sistemin gerektirdiği yazılımların geliştirilmesi vb. dikkate alınarak oluşturulmalıdır.

Gelecek yönetimi için asıl mesele yalnızca bilginin depolanması değil; analiz edilmesi, anlamlandırılması, yorumlanması ve yetkilendirilmiş kullanımın sağlanmasıdır. Bilgi sistemleri sadece veri, bilgi ve belgenin toplanmasında değil, analiz edilmesinde, anlamlandırılmasında ve yetkili erişiminde etkin olmalıdır. Bu sebeple bilgi çağının bilgi sistemleri artık yalnız kaydeden ve kayıtları hizmete sunan platformlar değildir. Bilgi varlıklarına zamanında, eksiksiz, doğru, kesintisiz ve yetkilendirilmiş güvenli erişim bilgi yönetim sistemlerinin varlık nedenidir.

KAYNAKÇA

- Özdemirci, F. (2019). “4. e-BEYAS 2019 Sempozyumu Açış Konuşması”, *Bilgi Yönetimi* , 2 (2) , 177-184 . Erişim: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/by/issue/50133/665698>.
- Özdemirci, F . (2019). “Milli e-Arşiv Bilgi Sistemi Ağı ve Veri Merkezi Yapılanma Önerisi: Yenilikçi Teknolojiler-Yeni Nesil Arşivciler-Yapay Zekâ ve Ötesi...”, *Bilgi Yönetimi*, 2 (2), 169-176 . Erişim: <https://dergipark.org.tr/tr/pub/by/issue/50133/656653>.
- Torunlar, M. ve Özdemirci, F. *Bilginin Bilgiyle Savaşı: Belge ve Bilgi Yönetimi Vizyonuyla...* Ankara: BİL-BEM, 2019. e-Kitap: <http://bilbem.ankara.edu.tr/BilgininBilgiyleSavasi>.
- Ünal, M. A. ve Özdemirci, F. (2017). “EBYS (e-BEYAS) ve e-Arşiv Sistemlerinde/ Uygulamalarında Yapay Zekâ Yaklaşımı”. *Bilgi Sistemleri ve Bilişim Yönetimi: Beklentiler ve Yeni Yaklaşımlar* (s.57-63) içinde. Ankara: BİL-BEM. e-Kitap: <http://bilbem.ankara.edu.tr/YapayZekaYaklasimi>.



**OTURUMLAR
ve
FOTOĞRAFLAR**



1. OTURUM

Bilgi, Belge ve İşlem Talepleri

14.00 - 17.00

Moderatörler:

- Dilekçe Komisyonu Başkanı *Mihrimah Belma SATIR*
- Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanı *Naci AĞBAL*
- Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Rektörü *Prof. Dr. Mehmet BARCA*

Konuşmacılar:

- Bakanlık Strateji Geliştirme Başkanları

Çalışma Konuları:

- Sunulan hizmetler ve mevzuat
- Hizmetler hakkında toplumun bilgilendirilmesi ve bilinçlendirilmesi
- Sunulan hizmetlerdeki sorunların tespitinde başvuruların yeri
- Uygulanan kanun ve kararların etki analizi ve kanun değişikliği taleplerinin tespiti

Yer: Halkla İlişkiler Binası 3. Kat 5 Numaralı Toplantı Salonu



EGEMENLİK KAYITSIZ ŞARTSIZ MİLLETİNDİR

1. OTURUM







2. OTURUM

İhbar ve Şikâyetler Üzerine Denetim Talepleri

14.00 - 17.00

Moderatörler:

- İnsan Haklarını İnceleme Komisyonu Başkanı *Hakan ÇAVUŞOĞLU*
- Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Başkanı *Yunus ARINCI*
- TBMM Genel Sekreter Yardımcısı *Dr. Selçuk GİŞİ*

Konuşmacılar:

- Bakanlık Teftiş Kurulu / Rehberlik ve Teftiş Başkanları

Çalışma Konuları:

- İdari denetimin tarihçesi (dünü-bugünü-yarını) ve denetimde yeni trendler
- İdarenin iş ve işlemlerinde kanunlara uygunluğun sağlanmasında denetim yöntemleri
- Kanunların etki analizinde idari denetim birimlerinin rolü
- Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve idari denetimin yeniden yapılandırılma

Yer: Halkla İlişkiler Binası 4. Kat 9 Numaralı Toplantı Salonu



EGEMENLİK KAYITSIZ ŞARTSIZ MİLLETİNDİR

2. OTURUM







3. OTURUM

Dilekçe Hakkında Dijital Dönüşüm

14.00 - 17.00

Moderatörler:

- Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Başkanı *Canan KALSIN*
- Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi Başkanı *Ali Taha KOÇ*
- Ankara Üniversitesi BEYAS Koordinatörü *Prof. Dr. Fabrettin ÖZDEMİRCİ*

Konuşmacılar:

- Bakanlık Bilgi İşlem Başkanları / Birimlerin Bağlı Olduğu Genel Müdürler

Çalışma Konuları:

- Bilgi toplumunda birey ve devlet iletişiminin dijitalleşmesi
- Kurumsal bilginin kamu açık verisine dönüşümü ve bireysel başvuruların azaltılmasındaki rolü
- Dijitalleşmenin kanunların hazırlanması ve uygulanması sürecine etkileri
- Birlikte çalışabilir bilgi yönetim sistemlerinin geliştirilmesi

Yer: Halkla İlişkiler Binası 3. Kat 6 Numaralı Toplantı Salonu



EGEMENLİK KAYITSIZ ŞARTSIZ MİLLETİNDİR

3. OTURUM







100
TBMM'NİN AÇILIŞININ YÜZÜNCÜ YILI

TBMM BASIMEVİ - 2021