



## Avrupa Birliği'nin Yönetişim Anlayışı Çerçevesinde Bilgi Edinme Kanunu'nun Değerlendirilmesi

Murşit IŞIK

Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu

### Özet

Bilgi çağının yaşandığı günümüzde, bilgi hem kişisel bir kaynak hem de kilit ekonomik kaynak olarak değerlendirilmekte ve anlamlı tek kaynak olarak benimsenmektedir. Bilginin oluşumuna katkı verecek, bilgiyi değerlendirecek ve onu kullanacak olan ise insandır. Günümüz bilgi toplumunda bilginin erişilebilir olması ve akışkanlığının sağlanması, bilgi temelli ekonominin yanı sıra yasal düzenlemelerle de desteklenmektedir. Türkiye'de 2003 Ekim ayında kabul edilen ve 2004 Nisan'da yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı Kanunu söz konusu yasal altyapının temelini oluşturmaktadır.

2001 yılında Avrupa Komisyonu'nun yayınladığı "Beyaz Rapor" da iyi yönetişimin ilkeleri belirlenmiştir. Bu ilkelerin Türkiye'de de uygulanabilmesinin en önemli adımlarında biri olan bilgi edinme hakkı vatandaşa yasal bir hak olarak tanınmıştır. Bu çalışmada vatandaşa tanınan bu yasal hakkın yönetişim ilkeleri açısından değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Yönetişim, Yönetişim İlkeleri, Bilgi Edinme Hakkı

## Evaluation Of Right To Information Act Within The Framework Of European Community Governance Understanding

### Abstract

Today, in which the information age is being lived, information is both evaluated as a personal resource and a key economic resource and accepted as the onliest meaningful resource. The one that will contribute to the creation, evaluation and use of information is human being. The accesibility and flow of information are supported by legal arrangements as well as information based economy. The right to information act which is in Turkey approved in October 2003 and became effective in April 2004 constitutes the foundations of legal infratructure.

The good governance pinciples are published in the "white report" which is published by the European Commission in 2001. The right to information act which is one of the most important steps of applying these principles in Turkey became effective as a legal right of citizens. In this study, the evaluation of this legal right with respect to the governance principles is probed.

**Keywords:** Governance, Governance principles, Right to information

### 1. Giriş

Küreselleşme ile birlikte hız kazanan çok yönlü değişim dinamikleri tüm toplumların gerek sosyo-ekonomik gerekse kültürel hayatında önemli dönüşümlere yol açmakta, kamu yönetimine ilişkin kavram ve değerler ile kamu örgütleri de bu dinamiklerden yakından etkilenmektedir.

Küresel değişim dinamiklerinin zorlamasıyla yeniden yapılanma arayışına giren kamu kesiminin tanık olduğu yaklaşımlardan birisi de yönetişimdir. Bu yaklaşım günümüz kamu yönetimi anlayışında saydamlık, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik ve verimlilik yükselen değerler olarak yerini almaktadır.

2001 yılında Avrupa Komisyonu'nun yayınladığı "Beyaz Rapor" ile iyi yönetişimin uygulamaya geçirilmesine yönelik ilkeler belirlenmiştir. Tüm Avrupa Birliği üyesi ülkeler için uygulanabilecek tek bir yönetişim modelinden bahsetmek olanaksızdır. Birlik üyeleri farklı idari sistemleri uygulamaktadır. Ülkeler arasında yaşanan farklılık yönetişim konusunda farklı

refleksler geliştirilmesini zorunlu hale getirmektedir. Yönetişim, her ülkenin yerel önceliklerine uyumlu olarak hayata geçirilmektedir. Türkiye'de yönetişimi başarıyla uygulayabilmek için bir dizi reform gerçekleştirilmektedir. Türkiye, AB ile bütünleşme sürecinde kurumsal açıdan işleyen bir kamu yönetimine sahip olmayı istemektedir.

Yönetişim, devletten topluma doğru olan tek yönlü iletişimi geçersiz kılmıştır. Bunun yerini sorunların, fırsatların ve çözüm önerilerinin yönetenler ve yönetilenlerle birlikte değerlendirildiği çok yönlü bir etkileşim süreci almaktadır.

Kamu yönetimi bugün gelinen noktada, tek aktör olmaktan çıkmıştır. Tekil mücadelelerin yerini, ilgili kesimlerle birlikte çözüm arama ve birlikte başarıya süreci almıştır. Artık herhangi bir konuda, toplumsal ve ekonomik aktörlerin ne düşündüğü de önemlidir. Böyle olunca da, artık tekil aktörün (kamu yönetimini) ne yaptığı ya da yapmadığı değil, ilgili aktörlerin ne yapacağı ve nasıl hareket edeceği meselesi önemli olmaktadır. Bu süreç, yeni bir yoldur ve Türkiye'de yapılan reformlarla bu yolun altyapısı oluşturulmuştur.

Bu reformlardan biri de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu olup, bu çalışmada yönetim kavramı, ilkeleri ve bu ilkeler doğrultusunda Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun değerlendirilmesi yapılmaya çalışılacaktır.

## 2. Yönetişim Kavramı Ve İlkeleri

Yönetişim kavramının mevcut idari yapılanma içerisinde ifade ettiği anlamın ortaya konulabilmesi, yönetim kavramının uygulamada yarattığı sonuçlar dikkate alınarak ifade edilebilir. Kamu hizmetleri basta olmak üzere, bireylerin talep ettikleri hizmetlerin, vatandaş odaklı, verimli, geri dönüşümler yoluyla kontrol edilebilir ve kalite temelli olması gerekmektedir. Bu noktada, yönetim kavramını tam olarak ortaya koyabilmek için, yönetim kavramını ifade etmemiz gerekmektedir.

Yönetim, belirli amaçları gerçekleştirebilmek için planlama, örgütlenme, yöneltme ve denetim süreçleri vasıtasıyla kaynakların koordineli bir biçimde kullanılabilmesidir. Toplumsal hayat içerisinde biçimsel niteliğe sahip olan veya olmayan tüm gruplarca belirli amaçları gerçekleştirebilmek için yürütülen faaliyetlerin genel adıdır. (Palabıyık,2004:65)

Yönetim daha çok formal kurumlarla ilintili bir kavramken yönetim, yönetimin anlamında yaşanan bir değişime gönderme yapar ve kamu politikalarının etkilendiği daha geniş süreçlere odaklanır. Yönetişim kamu politikalarının geleneksel olarak seçilmiş yönetimlerce üretilmesi yerine çok daha geniş bir kamu-özel kurumlar yelpazesi kullanılarak geliştirilip uygulanmasına işaret etmektedir. Kamu ile öze arasında ortaklıklar oluşturmak, ağbağlar (networks) ve sözleşmeler siyaset sahnesinin tamamlayıcı parçaları olmaktadır. Kamu politikalarının bazı alanlarında devletin rolünün azaltılması ise değişmeyen sonuçtur. (Greenwood, Pyper, Wilson, 2002)

Yönetimden yönetime doğru yaşanan geçiş, politik düzlemde yaşanan değişimle ilişkilendirilebilmektedir. Yönetişimin ortaya çıkması, devletin işleyişi, kapasitesi ve sınırları ile ilgili geleneksel yargılara yönelik bir meydan okumayı içermektedir. Bu meydan okuma, demokratik ve hesap verebilir bir devletin nasıl örgütleneceği ve uygulamalarının demokratik düzlemde doğuracağı sonuçlar ile ilişkilidir. Yönetim daha çok formal kurullarla ilintili bir kavram olarak açıklanmaktadır. Ancak yönetim kamu politikalarının çözümünde daha geniş perspektifler yoluyla süreç odaklı bir anlayışa sahiptir. Yönetim anlayışından farklı olarak kamu ve özel sektör arasında sağlanacak işbirlikleri yoluyla bağlantılar oluşturulması hedeflenmektedir. İnfomal ve hükümet dışı mekanizmalar karar alma süreçlerinde etkinlik sahibi durumundadır.([http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/Murat\\_Okcu\\_cok\\_duzlemler\\_yonetisim\\_26\\_10\\_05.pdf](http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/Murat_Okcu_cok_duzlemler_yonetisim_26_10_05.pdf), 02.10.2009.)

Yönetişim kavramı tarihsel anlamda incelendiğinde aslında çok da eskiye gitmeyen bir sürecin yaşanmakta olduğu görülmektedir. Yönetişim kavramı ilk kez, Dünya Bankası'nın 1989 "Sub Saharan Africa: From Crisis to

Sustainable Growth" adlı raporunda ifade edilmiştir. Raporunda Afrika uluslarının sürdürülebilir büyümeyi hayata geçirebilmesinde yönetişimin önemine değinilmiş ve yönetişim, "siyasal iktidarın ulusal faaliyetlerin yönetimi için kullanımı" olarak tanımlanmıştır. 1995 yılında yayımlanan raporda ise DB, yönetim için genel bir tanımlamayı hayata geçirmiştir. Tanımda yönetim "ülkenin ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde otoritenin kullanılma biçimi" olarak ifade edilmiş ve yönetişimin siyasal rejim, ekonomik ve sosyal yapı ile hükümetlerin politika geliştirme kapasitelerine olan bağlılığı ifade edilmiştir.(<http://magnet.undp.org/Docs/UN98-21.PDF/!PSMGSHD/!sec1.pdf>, 02.11.2009.)

Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (United Nations Development Programme-UNDP) yönetişimin "bir toplumun siyasi, ekonomik ve sosyal işlerini kamu, özel sektör ve gönüllü sektörle ilişkiler bağlamında yürütmek için kullandığı değerler, politikalar ve kurumların oluşturduğu bir sistem" olduğunu vurgulamaktadır. Bu yönüyle yönetim bireylerin, kurumların ve firmaların davranışlarını sınırlayan ya da onları teşvik eden kurallar, uygulamalar ve kurumlar bütünü temsil etmektedir. Kavram AB düzeyinde de tartışılmış ve konu Beyaz Kitap'ta ayrıntılı ele alınmıştır. (UNDP,1997:2)

AB, iyi yönetim konusunu, 2001 yılında yayımlanmış olduğu Beyaz Rapor'da belirterek iyi yönetişimin beş temel özelliğinin bulunduğunu belirtmiştir. Bu özellikler, açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve uyum olarak ifade edilmiştir. Açıklık idarenin karar alma süreçlerinde aktif iletişimin sağlanması ve kararların daha anlaşılabilir hale getirilmesidir. Katılımcılık, politika oluşum süreçlerine daha geniş bir katılımın sağlanmasını ifade etmektedir. Hesap verebilirlik, devletlerin ve kurumların gerçekleştirdikleri eylemlerin gerekçelerini açıklamak ve ilgili eylem ve işlemleriyle ilgili olarak gereken sorumluluğu üstlenmeleridir. Hizmetlerde etkinlik, politikaların verimli ve zaman odaklı olarak gerçekleştirilmesini, geçmişteki deneyimlerin ve geleceğe dair hedeflerin net bir biçimde belirlenmesini ve orantılılık ilkesinin daima göz önünde bulundurulmasını talep etmektedir. Uyum ise, farklı alanlarda yer alan politikalar arasındaki ilişkilerin tutarlı ve uyum içinde gerçekleştirilmesini ifade etmektedir.(Commission of the European Communities,2001:428)

### 2.2. Yönetişimin Temel İlkeleri

Avrupa Toplulukları Komisyonu'nun 2001 yılında hazırlanmış olduğu Avrupa Birliği'nin yönetim plan ve stratejilerini kapsayan "White Paper", "iyi yönetişimin" ölçütlerini beş maddede toplamakta ve kapsayıcı bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu beş madde şunlardır:

- 2.2.1. Açıklık ve Saydamlık (Şeffaflık) İlkesi
- 2.2.2. Katılımcılık İlkesi
- 2.2.3. Hesap Verebilirlik İlkesi
- 2.2.4. Etkinlik İlkesi
- 2.2.5. Uyum (Tutarlılık) İlkesi

### 2.2.1. Açıklık ve Saydamlık (Şeffaflık) İlkesi

Toplumlar değişikçe vatandaşlar yönetimle olan ilişkilerini yeniden tanımlamaktadır. Vatandaşların kamusal bilgi ve belgelere erişimi “lütuf” tan “talep”e doğru kaymış ve sonunda bir yasal hak haline gelmiştir. Hem siyasiler hem de bürokratlar görevde buldukları süre içerisinde kullandıkları kaynaklar ve aldıkları kararlar hususunda kişisel olarak sorumlu olmaları ve hesap vermeleri yönünde sürekli artan bir baskıyla karşı karşıya kalmaktadır. Vatandaşlar kamu görevlilerinin hangi kararlar aldığını ve kararların kim tarafından alındığını bilmek istemektedir. Açık yönetim, demokratik bir yönetimin, sosyal istikrarın ve ekonomik gelişmenin olmazsa olmaz koşuludur. Yönetimde açıklığın tesis edilmesi tüm ülkeler için önemli bir hedefi oluşturmaktadır. (DPT,2007:6)

Yönetimde açıklık, idarenin karar alma sürecinin gözlem ve katılıma açık olduğu, kamu yönetiminin elindeki bütün bilgi ve belgelere ulaşma imkânının bulunduğu, ilgililerin karar alma sürecine “yetki ile donatılmış bir biçimde katılma” ları ile o mekanizmanın başlangıcından son aşamasına kadar izleyeceği yol ve yöntemin önceden yasalarla belirlenmiş bulunduğu düzeni ifade etmektedir. (Özay,1996:6)

Tanımdan yönetimde açıklığın temel politikalarını; Yönetimin bilgi verme ödevi, toplantıların halka açık olması, vatandaşların bilgi edinme hakkı, İdari işlemlerin gerekçelendirilmesi olarak belirlemek mümkündür.

Yönetimde açıklık ilkesi genelde saydamlık ilkesi ile aynı anlamda kullanılmakla birlikte, açıklık saydamlığı da içeren daha geniş kapsamlı bir ilkedir. Yönetimin açıklığı söz konusu olduğunda genellikle üç karakteristikten söz edilmektedir: (OECD,2005:2)

- Saydamlık: Kamusal eylemlerin ve bu eylemleri gerçekleştiren bireylerin halkın denetimine açık olmasını ifade etmektedir.
- Ulaşılabilirlik: Hizmetlere ve kamusal bilgilere vatandaşların kolayca ulaşabilmelerini anlatmaktadır.
- Cevap verebilme (responsiveness): Yeni görüş, ihtiyaç ve beklentilere cevap vermeye hazır olma durumunu belirtmektedir.

Bu çerçevede açık yönetim, vatandaşların kamusal bilgi ve belgeleri talep ve elde edebildiği, hizmetlere ulaşabildiği ve karar alma sürecine katılabildiği bir yönetimi temsil etmektedir.

Şeffaflık ilkesinin uygulanması ile devleti oluşturan kurumların iç işlemlerinde, kurumlar arası ilişkilerde iş ve karar süreçleri değişirken yurttaşların bu iş ve işlemlerden daha iyi bilgi sahibi olmaları ve karar süreçlerine etkin bir şekilde katılmaları sağlanmaktadır. (Bektur,2005:36)

### 2.2.2. Katılımcılık İlkesi

Katılımcılık demokratik yönetişimin ve kalkınmanın temel ölçütlerinden biri konumundadır. Katılımcılık, vatandaşa sunulan hizmetlerin ve uzun vadede kullanımı için hayata geçirilen yatırımların hayata geçirilmesinden önce yapılan hazırlıklarda uygulama aşamasında bilgilendirilmeleri ve karar sürecine katılmalarını ifade

etmektedir. Katılımcılık, karar alma mekanizmalarında vatandaşın bulunup bulunmadığı ve ile alakalıdır. Alınan kararların etki alanında yer alan tüm bireylerin karar alma mekanizmalarında hakkı bulanmaktadır. (Ergün,2006:70)

Avrupa Komisyonu bir raporunda, yönetime katılmayı oldukça geniş bir perspektiften tanımlamıştır. Komisyona göre yönetime katılma, bir konuda konsept oluşturmaktan o işi yapmaya kadar olan sürecin, etkin katılıma açık olması demektir. (Commission of the European Communities,2001:10)

Yönetime katılma çift yönlü bir süreçtir. Bir tarafta yönetim kurumları yer almaktadır. Bu kurumlar, toplumun çeşitli kesimlerinin, kendilerini ilgilendiren kararlara katılmalarına imkân verecek mekanizmaları ve yöntemleri devreye sokacak ve işleyiş süreçlerini buna göre yeniden düzenleyeceklerdir. Vatandaşlar ise çeşitli düzenlemeler ve faaliyetlerle ilgili görüşlerini yönetime iletebilecek etkili mekanizmalara sahip olmayı talep edebilecek ya da bu konuda bizzat kendileri çeşitli girişimlerde bulunabileceklerdir. (Arıkboğa,2007:112-116)

Birey ile Devlet arasındaki politikaların oluşumunda üç farklı etkileşim tipi bulunmaktadır:(<http://www.oecd.org/dataoecd/24/34/2384040.pdf>. 05.11.2009.)

**Bilgi paylaşımı:** Bu yöntemde tek taraflı bir ilişki gerçekleşmektedir. Vatandaşın yararlanması için devletin ortaya koyduğu bilgiyi vatandaşın kullanımına sunmaktadır. Bu sunum, ya vatandaşların bilgiyi talep etmesi (pasif erişim) ya da devletin bilgiyi yayınlamak yoluyla vatandaş ile paylaşması (aktif erişim) şeklinde gerçekleşmektedir.

**Danışma:** İki taraflı bir ilişki söz konusudur. Vatandaş, devlete uygulamaların sonuçları konusunda geri dönüşüm yoluyla bilgi vermektedir. Vatandaş bilgisi, ilgili konularda devletin ilerde atacağı adımları sağlamlaştırıcı bir etki yaratmaktadır.

**Aktif Katılım:** Ortaklığa dayalı olarak geliştirilen bir ilişki tipidir. Bu yöntemde vatandaş, karar alma süreçlerine aktif olarak katılmaktadır. Nihai karar Devlet'e ait olmakla beraber, uygulamanın önerilmesinde ve şekillendirilmesinde aktif olarak rol oynamaktadır.

Katılımcılığın toplumdaki yerinin sağlanması ve kamu kurumlarında uygulanabilir hale gelmesi üç temel etmenle açıklanmaktadır:([www.worldbank.org/wbi/governance/assessing/pdf/asis\\_citizens.pdf](http://www.worldbank.org/wbi/governance/assessing/pdf/asis_citizens.pdf). 05.11.2009.)

- Karar alma mekanizmalarına ve faaliyetlerinin tamamına vatandaşların dâhil olmasını sağlayan açık ve şeffaf bir devletin varlığı.
- Devletten vatandaşa doğru devamlı ve tutarlı bir biçimde bilgi akışının sağlanması
- Vatandaşları etkin yollarla bilgilendirerek kendilerine düşen rolleri ve uygulamaya geçirmeleri gereken sorumluluklarını anlatmak.

### 2.2.3. Hesap Verebilirlik İlkesi

Son yıllarda gündeme gelen kamu yönetimi reformu, yönetimde değişim, yönetimin yeniden yapılandırılması gibi değişik adlar altında karşımıza çıkan çalışmalar

içerisinde önemli konuların başında yer alan hesap verebilirlik, kamusal gücün tek elde toplanarak kötüye kullanılmasının önlenmesi, kamusal kaynakların hukuka uygun ve yerinde kullanılmasının güvence altına alınması, ayrıca yönetimin vatandaşların istek ve beklentilerine uygun şekilde hareket etmesi böylece vatandaşların devlete duyduğu güvenin artırılması için her yönetimde bulunması gereken temel bir ilkedir. Bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan ilerleme, performans yönetimine geçiş, vatandaşların kamusal bilgi ve belgelere erişiminin kolaylaşması yönünde atılan adımlar hesap verebilirliği de artırmaktadır. (DPT,2007:13)

Hesap verebilirlik bir kurumda çalışan personelin yetki ve sorumlulukları ile ilgili kişilere cevap verebilir olması, kendisiyle ilgili eleştiri ve önerileri dikkate alarak hareket etme ve bir başarısızlık halinde gereken sorumluluğu üzerine alabilmeyi ifade etmektedir.

(<http://magnet.undp.org/policy/glossary.htm>. 04.11.2009.)

Hesap verme sorumluluğu, kurumların hedeflerine ulaşmak için neleri hedeflediğini, bu hedefler doğrultusunda hangi adımları attığını gereken zamanlarda gerekli olan uygulamaların hayata geçirilip geçirilmediğini ve hedeflerden sapma olması halinde bu durumun nedenlerini sorgulamayı içermektedir. Bundan dolayı aslında hesap verebilirlik saydamlığı gerektiren bir hareket alanı oluşturmaktadır. Hesap verebilirliğin hayata geçirilmesi saydamlığın gerçekleştirilmesi ile ilişkilendirilebilir. Zira hesap verebilirlik, hukuka uygunluk, saydamlık, yansızlık ve kanun önünde eşitlik gibi ilkelere uyulup uyulmadığını saptamaktır. (Polat,2003:71)

Hesap verebilirlikten bahsedebilmek için su şartlar gerekmektedir: Birinci olarak, hesap verebilirlik dışsaldır, yani başka bir dış otoriteye karşı yapılır. İkinci olarak, sosyal bir etkileşim ve karşılıklık içerir, yani taraflardan biri cevap ve düzeltme ister diğeri ise buna karşılık verir ve yaptırımları kabul eder. Üçüncüsü, otoritenin haklarının kabulü anlamına gelir, yani üst makamların astları üzerindeki haklarını kapsar. (Balcı,2003:116)

Hesap verebilirlik; bir kurumdaki görevlilerin, yetki ve sorumluluklarının kullanılmasına ilişkin olarak ilgili kişilere karşı cevap verebilir olma, bunlara yönelik olarak eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etme ve bir başarısızlık, yetersizlik ya da hata veya hileli bir durumda sorumluluğu üzerine alma gerekliliğidir. Bir başka ifadeyle hesap verebilirlik yönetimde yer alan kişilerin tüm vatandaşlara hizmet etme ve cevap verebilme gerekliliğidir.(Maliye Bakanlığı,2003:18)

Cevap verebilirlik, hizmeti sunmakla mükellef olan kişinin hayata geçirilmesi talep edilen faaliyetler ya da idarenin işleyişi ile ilgili olarak öğrenmek istediği konular hakkında vatandaşa en kısa zamanda yanıt verebilmesidir. Yanıtın hızla cevaplanmış olmasının haricinde karşı tarafı tatmin eder bir niteliğe de sahip olması gerekmektedir. Bu kapsamda cevap verebilirlik dört temel özelliğe sahiptir: (Acar,2003:53-54)

- Kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşların memnuniyetlerinin ölçülmesi,

- Kamu hizmetlerinin hayata geçirilmesinde rol sahibi olan tüm kurum ve kuruluşların davranışlarının ve sunulan hizmetlere ilişkin yaklaşımlarının takip edilmesi.

- Hedeflenen hizmet sonuçları ile gerçekleştirmeleri karşılaştırarak hizmetin kalitesini, ihtiyaçlara cevap verme yeterliliğini ve hizmetlerin hayata geçirilme çabukluğunun ölçülmesi.

- Kamu hizmetlerinin akademik çevrelerin de görüşleri alınarak hazırlanması.

Hesap verebilirlik ilkesi ile kamu sektörü piyasa mekanizmaları ile tanışmıştır. Bu tanışma ile birlikte kamu sektörünün pek çok bölümünde kurallar ve prosedürlerden ziyade performans göstergeleri aracılığıyla kontrole vurgu yapılmış, periyodik dış değerlendirmeler kadar kurumlar öz değerlendirme ve raporlamaya önem vererek objektif göstergeler performans değerlendirmesinde dikkate alınmıştır. (Boyne,2002:691)

#### 2.2.4. Etkinlik İlkesi

Kamu kurumlarında etkinlik, kamu yararı kavramı ile ifade edilebilmektedir. Kamu hizmetlerinde etkinliği sağlanabilmesi, hizmetlerin bütünüyle kamu kurumları yerine, özel sektör ve sivil toplum örgütleri ortaklığı sonucunda (contracting out) hayata geçirilebilmesi ile gerçekleşebilir. Bu tarz bir ortaklığın oluşabilmesi, kurumların yetkiyi kullanabilme gücüne sahip olmalarını gerekli kılmaktadır. Yürütme yetkisine sahip olan ve düzenlemeleri mümkün olduğu kadar kendi bünyesinde gerçekleştiren kamu kurumları, özel sektör ya da sivil toplum örgütleri ile geliştirecekleri projelerde daha dinamik unsurlar olarak görev alabilecektir. Piyasalarla ilişki içindeki yöneticilerin koşulların belirlenmesinde yetki sahibi olarak etki sahibi olabilmesi kurumların verimliliklerinde önemli ölçüde artış sağlayabilmektedir. (Soylu,2003:9)

Kamusal politikaların etkili olması bir başka deyişle net olarak tanımlanmış hedeflere ulaşabilmek için yapılması gerekenlerin doğru bir biçimde ve zamanında yerine getirilmesi yönetim ilkelerinden birisidir. Etkinlik amaçlara ulaşırken optimal kaynak kullanımını, gereksiz kaynak ve zaman tüketiminden kaçınmayı anlatmaktadır. Bu çerçevede, kamu yönetimindeki süreçler ve kurumlar kaynakları en iyi şekilde kullanarak istenen sonuçlara ulaşmalıdır. (DPT,2007:15)

#### 2.2.5. Uyum (Tutarlılık) İlkesi

Tutarlılık birden fazla kararın ve eylemlerin birbirleriyle uyumlu olmasını ve çatışmamasını anlatmaktadır. Devletin birden fazla ve çeşitli alanlarda hizmette bulunduğu göz önünde tutulduğunda tutarlılık ilkesinin hayata geçirilmesi önemlidir. Karmaşık bir sistem içerisinde tutarlı bir yaklaşımın sağlanması siyasi sahiplenmeyi ve her bir kurumun güçlü sorumluluk duygusuna sahip olmasını gerektirmektedir. (DPT,2007:15-16)

Uyum ilkesi, yönetim kademelerinin kendi içinde uyumlu ve tutarlı kararlar üretmeleri, başka bir anlatımla merkezi ve yerel yönetim katmanları arasındaki çalışma

uyumunun sağlanmasıdır. Merkezi ve yerel yönetimlerin öncelikle kendi içlerindeki işleyiş ve yönetim bozuklukları, sonra birbirleri arasındaki koordinasyon, uyum ve ilişkilerin eksikliği, hatta yokluğu, küresel bağımlılıklar içinde baş döndürücü bir hızla değişen koşullara uygun yanıtların ve siyasarların oluşmasını ve var olan siyasarların da tutarlı ve etkin bir biçimde uygulanmasını engellemektedir. (Nohutçu,2003:1-12)

Bu süreçte hiyerarşide üst kademedeki olanın, tek yönlü kararlarıyla yönetilme yerine, otonom çok sayıda aktörün kendi aralarında karşılıklı etkileşimleriyle oluşan yönetim, aktörlerin kendi aralarında uyumu ve koordinasyonu ile sağlanmaktadır.(<http://www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger%5Cicerikdetaydh329.pdf>, 06.11.2009.)

### 3. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Ve Bu Kanunu'nun Yönetişim İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun değerlendirilmesine geçmeden önce genel olarak bilgi edinme hakkı ve önemi üzerinde durularak daha sonra Bilgi Edinme Hakkı Kanunu incelenecek olup, son olarak ta bu kanun yönetişim ilkeleri açısından değerlendirilmeye çalışılacaktır.

#### 3.1. Bilgi Edinme Hakkı Tanımı ve Önemi

Bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminde, yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşabilme hakkıdır. (Eken,1996:63) Bu hakkı kısaca, yönetimin kararları, eylem ve işlemleri ile ilgili bilgi ve belgelerin yönetilenler tarafından elde edilebilmesi olgusu olarak da tanımlayabiliriz.

Bilgi edinme en genel anlamıyla, idarenin tek taraflı iradesiyle hukuk düzeninde yaptığı değişiklikler hakkında ilgililerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan "hak"tır. Ancak, bilgi edinme hak ve özgürlüğü, sadece bireylerin çıkarını korumak için istenmez. Aynı zamanda, bu hak, idareyi geliştirmenin bir aracı olarak da değerlendirilmelidir. (TODAİE,1991:48)

Bilgi edinme hak ve özgürlüğünün temel amacı, idarenin alacağı kararları hukuka uygun şekilde etkileyebilmek için, kişinin bilgilendirilmesini sağlamaktır. Bu hak ve özgürlük, sadece yapılmakta olan işlem hakkında değil, yapılmış ve bitmiş idari işlemler hakkında da bireyin bilgi sahibi olmasını amaçlamaktadır. Bu durum, Avrupa Bakanlar Konseyi Komitesince 28 Eylül 1977 tarihinde kabul edilen "İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar"da, "Enformasyon Kaynaklarından Yararlanma Hakkı" ilkesinde de açıklanmıştır. (Kuntbay,1978:10)

Bilgi edinme, idarenin elindeki bilgi ve belgelere ulaşmada zamanla kamusal bir hakka dönüşmüştür. Bu hak esas itibarıyla, idarenin işlemleri, tutum ve davranışları hakkında kişilerin bilgilendirilme ihtiyacından doğmuştur. (Yıldırım,1998:227)

Birleşmiş Milletler de bilgi edinme hakkını ve bu hakka ilişkin yasal düzenlemeleri üç nedenden dolayı önemli görmektedir.([www.undp.org/oslocentre/docs04/Right%20to%20Information.pdf](http://www.undp.org/oslocentre/docs04/Right%20to%20Information.pdf) , 06.11.2009.)

a. Daha demokratik ve açık bir toplum oluşturmak: Şeffaflık ve bilgi paylaşımı olmaksızın, karar almaya demokratik katılım da gerçekleşmeyecektir. Kamusal sorunların tanımlanması ve çözülmesi için serbest bilgi akışı gerekli olduğundan gizlilik içinde çalışan yönetimler verimsizdir. Daha da ötede gizli yönetim kültürü şüpheleri besler, söylentileri ve komplo teorilerini teşvik eder.

b. Toplumun gelişmesini sağlamak ve yoksulluğu önlemek: Etkili yoksulluğu önleyici programlar, kamusal alandaki gelişmeyi engelleyici sorunlar hakkında doğru bilgiyi gerektirmektedir.

c. Yolsuzluğu engellemek: Gelişmede verimsizliğe yol açan ve büyüme potansiyelini kıran yolsuzluğa karşı mücadelede bilgi edinme yasaları önemli araçlardır.

Bilgi Edinme Hakkı ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (md. 10) ve BM Siyasi ve Medeni Haklar Sözleşmesinde (md. 19) düzenlenmiş; Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesince 1977 yılında kabul edilen "İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında" 31 sayılı kararın (II) nolu ilkesinde "İlgilinin isteği üzerine, idari işlem tamamlanmadan önce, işlemin dayanakları olacak bütün veriler hakkında, en uygun gereçlerle bilgi verilir." şeklinde ifade edilmiştir. 1998 tarihinde Birleşmiş Milletler Avrupa Ekonomik Komisyonunun bir çalışması olan ve Türkiye'nin de bazı çekincelerle taraf olduğu Çevresel Sorunlarda Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılma ve Yargıya Erişim Aarhus Konvansiyonunda, çevreyle ilgili bilgi ve belgelere ulaşabilme, kararlara katılma ve yargıya ulaşabilme hakkı düzenlenmektedir. (Yaşamış,2004:28)

Ayrıca, Avrupa Birliği Temel İnsan Hakları Şartının 11. ve 41. maddelerinde de, ifade ve bilgi özgürlüğü ile iyi yönetim hakkı düzenlenmekte; keza Avrupa Bakanlar Konseyi Bakanlar Komitesininin 21 Şubat 2002 tarihli toplantısında da, bilgi edinme hakkının ideal norm ve ölçütleri karara bağlanmış ve alınan tavsiye kararında, bilgi edinme hakkı konusunda yasal düzenleme yapmak isteyen üye ülkelere öneriler yapılmıştır. (Yaşamış,2004:30)

Bilgi edinme hak ve özgürlüğü, yönetimde açıklığı sağlayan, bireyleri tebaa durumundan çıkarıp, sunulan kamu hizmetlerinden yararlanan statüsüne yükselten, yönetimde demokrasinin en önemli unsurlarından birisidir. (Yıldırım,1998:228)

Bilgi edinme hakkının idarenin karar alma sürecinde yapacaklarının önceden kanunlarla belirlenmesiyle, elinde bulundurduğu bilgi ve belgelere ulaşmayı mümkün kılması nedeniyle birçok faydası vardır. Her şeyden önce hukuk devletinin temeli olan yasallık ilkesi gerçekleşmekte, böylece çıkarlar korunarak kamu yararına daha kolay ulaşılabilir. Bu hak sayesinde örgütlenmemiş bireyler de kamusal yaşama katılabilmekte ve gerçek sivil toplum düzenine ulaşılabilir. (Özay,2002:4)

Bilgi edinme hakkı, kamu yönetiminin çağdaşlaşması açısından da önem taşımaktadır. Çağdaş kamu yönetimi, toplumun gereksinimlerine karşı duyarlı yönetimdir. Ayrıca, çağdaş kamu yönetimi kamu hizmetlerine ilişkin

süreçleri ve yöntemleri standartlaştıran ve bu standartları kamuya benimseten yönetimdir. (Yaşamış,1997:17)

### 3.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Türkiye’de 23.06.2003 tarihinde TBMM ye sunulan tasarıda bilgi edinme hakkı kanununun çıkarılma gerekçesinde; 29.11.2002 tarihli Resmî Gazetede yayımlanan Hükümet Programında “Bilgi edinme hakkı, toplumun bütün kesimlerinde yaygınlaştırılacak ve bunu sağlamak için Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çıkarılacaktır.” hükmüne yer verilmiştir.(<http://www.belgenet.com/yasa/k4982-2.html>. 07.11.2009.)

Tasarı, Avrupa Birliğinin konu ile ilgili mevzuatı da dikkate alınmak suretiyle, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak, kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmasına ilişkin esas ve usullerin belirlenmesi amacıyla hazırlanmıştır.(<http://www.belgenet.com/yasa/k4982-2.html>. 07.11.2009.)

09.10.2003 tarihinde kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek üzere 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” ( Resmî Gazete. 24.10.2003 tarih, 25269 sayı.) kabul edilmiştir. 27.04.2004 tarihinde ise Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun uygulama yönetmeliği Resmî Gazete’de yayımlanmıştır. Diğer yandan, yasa ve yönetmelikte bahsedilen Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuş ve faaliyete geçirilmiştir.

Kanunun 4. maddesinde herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu kabul edilmekle birlikte yabancı gerçek ve tüzel kişilerin iki şartla bilgi edinme hakkını kullanabilecekleri kabul edilmiştir. Yabancılar için isteyecekleri bilginin kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olması ve karşılıklılık ilkesine bağlı kalınması gerekmektedir.(BEHK md.4)

Yasanın 5. maddesinde kurum ve kuruluşların kanunda sayılan istisnalar dışında her türlü bilgi ve belgeyi başvuranlara sunma yükümlülüğü tanımlanmıştır. (BEHK md.5)

Başvuru usulünün açıklandığı 6. maddeye göre bilgi edinme başvurusu, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresini, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum veya kuruluşa yapılır. Elektronik yolla da bilgi edinme başvuruları kabul edilmektedir. (BEHK md.6)

Yasanın 10. maddesine göre bilgi ve belgeye erişimin normal yolu başvuru sahibine istenen belgenin onaylı bir kopyasının verilmesi şeklindedir. Ancak bilgi veya belgenin niteliği gereği kopyasının verilmesinin mümkün olmadığı veya kopya çıkarılmasının aslına zarar vereceği hâllerde, kurum ve kuruluşlar ilgilinin; (BEHK md.10)

- Yazılı veya basılı belgeler için, söz konusu belgenin aslını incelemesi ve not alabilmesini,
- Ses kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunları dinleyebilmesini,
- Görüntü kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunları izleyebilmesini sağlamakla yükümlü kılınmıştır.

Yasanın 11. maddesinde bilgi ve belgelere erişim süreleri açıklanmıştır. Buna göre, kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi 15 iş günü içinde sağlarlar. Ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır.(BEHK md.11)

Bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazları değerlendirmek üzere dokuz üyeden oluşan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’nun oluşturulması yasanın 14. maddesinde ifade edilmiştir. (BEHK md.14)

Yasanın Dördüncü Bölümünde bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin sınırlar açıklanmıştır. Buna göre;

- Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar,

- Açıklanması hâlinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler,

- Açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanç sebep olacak bilgi veya belgeler,

- Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler,

- Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idarî soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

- a. Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak,

- b. Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak,

- c. Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye düşürecek,

- d. Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek bilgi veya belgeler,

- Açıklanması veya zamanından önce açıklanması hâlinde;

- a. Suç işlenmesine yol açacak,

- b. Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanunî yollarla yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek,

- c. Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,

- d. Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkını ihlâl edecek nitelikteki bilgi veya belgeler,

- Kişinin izin verdiği hâller saklı kalmak üzere, özel hayatın gizliliği kapsamında, açıklanması hâlinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, meslekî ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi veya belgeler,

- Haberleşmenin gizliliği esasını ihlâl edecek bilgi veya belgeler,

- Kanunlarda ticarî sır olarak nitelenen bilgi veya

belgeler ile kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticarî ve mali bilgiler,

- Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler,

- Tavsiye ve mütalaa talepleri bilgi edinme hakkı kapsamı dışında bırakılmıştır.

Yasanın 30. maddesine göre kurum ve kuruluşlar, bir önceki yıla ait olmak üzere; (BEHK md.30)

- Kendilerine yapılan bilgi edinme başvurularının sayısını,

- Olumlu cevaplanarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını,

- Reddedilen başvuru sayısı ve bunların dağılımını gösterir istatistik bilgileri,

- Gizli ya da sır niteliğindeki bilgiler çıkarılarak ya da bu nitelikteki bilgiler ayrılarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını,

- Başvurunun reddedilmesi üzerine itiraz edilen başvuru sayısı ile bunların sonuçlarını gösterir bir rapor hazırlayarak, bu raporları her yıl Şubat ayının sonuna kadar Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na gönderirler. Kurul, hazırlayacağı genel raporu, söz konusu kurum ve kuruluşların raporları ile birlikte her yıl Nisan ayının sonuna kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne gönderir. Bu raporlar takip eden iki ay içinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı'na kamuoyuna açıklanır.

Bu konuda son olarak Bilgi Edinme Denetleme Kurulu (BEDK) tarafından hazırlanan 2007 yılı Değerlendirme Raporuna göre bu alandaki bazı istatistikî veriler aşağıda gösterilmiştir.

Toplam başvuruların %14'ü 2004 yılında, %22'si 2005 yılında, %31'i 2006 içinde ve %33'ü de 2007 yılı içinde yapılmıştır. Başvuru sayılarında 2004 ve 2005 yılları arasında %58 artış gözlemlenirken 2005 ve 2006 yılları arasında %37 artış gözlemlenmiştir. 2006 ve 2007 yılları arasında ise yaklaşık %9 artış gözlemlenmiştir.

Türkiye genelinde 2007 yılı bilgi edinme başvurusu toplamı – 939,920

- Olumlu cevaplanarak bilgi veya belgeye erişim sağlanan başvurular –751.089 (%79)

- Kısmen olumlu cevaplanarak kısmen de reddedilerek bilgi ve belgelere erişim sağlanan başvurular – 108.530 (%11)

- Reddedilen başvurular – 70.378 (%9,3)

- Başvurusu reddedilenlerden yargıya itiraz edenlerin toplam sayısı – 554 olarak tespit edilmiştir.

### 3.3. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Yönetişim İlkeleri Açısından Değerlendirilmesi

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu hakkında yukarıdaki bilgileri verdikten sonra bu bölümde kanunun yönetişim ilkeleri açısından değerlendirilmesi yapılmaya çalışılacaktır

#### 3.3.1. Şeffaflık İlkesi Açısından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında açık yönetim, vatandaşların kamusal bilgi ve belgeleri talep ve elde edebildiği, hizmetlere ulaşabildiği ve karar alma sürecine katılabildiği bir yönetimi temsil etmektedir. Açık yönetimin bu üç boyutu birçok ülkede uygun politika ve yasalar, aynı zamanda kurumsal çerçevelerle hayata geçirilmektedir: (DPT,2007:6-7)

**Tablo 1:** 2004–2007 Yılları Arasında Yapılan Başvuruların Durumları

Yıl	BEH başvuru toplam	KABUL	Kısmen KABUL	Gizli Ayrılarak	RED	Yargıya İtiraz
2004	395557	347959	13648	3571	20474	
2005	626789	542364	21712	2564	54234	311
2006	864616	746999	38092	3255	69199	539
2007	939920	751089	108530	8151	70378	554
<b>Toplam</b>	<b>2826882</b>	<b>2388411</b>	<b>181982</b>	<b>17541</b>	<b>214285</b>	<b>1404</b>
Yıl	Valilikler Toplam	KABUL	Kısmen KABUL	Gizli Ayrılarak	RED	Yargıya İtiraz
2004	109799	87782	8384	2767	7312	
2005	195900	156955	7549	2567	17704	207
2006	265799	217345	13702	3255	8268	298
2007	222249	181343	9643	3991	11212	311
<b>Toplam</b>	<b>793747</b>	<b>643425</b>	<b>39278</b>	<b>12580</b>	<b>44496</b>	<b>816</b>
Yıl	Belediyeler TOPLAM	KABUL	Kısmen KABUL	Gizli Ayrılarak	RED	Yargıya İtiraz
2004						
2005	60520	49199	5244	111	3456	24
2006	64894	52943	5139	623	1971	22
2007	102165	88386	6169	97	2940	168
<b>Toplam</b>	<b>227579</b>	<b>190528</b>	<b>16552</b>	<b>831</b>	<b>8367</b>	<b>214</b>

Kaynak: [http://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bed\\_genelrapor\\_2007.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bed_genelrapor_2007.pdf), (09.11.2009).

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usuller düzenlenmiş; kurum ve kuruluşlara bu kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi ve belgeyi, başvuranların yararlarına sunmak yükümlülüğü getirilmiştir. Yine bu kanunla oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından kurum ve kuruluşlara yapılan başvurular ve sonuçlarına ilişkin hazırlanan raporların TBMM'ye sunulması ve kamuoyu ile paylaşılması hükümleri getirilmiştir. Böylelikle, şeffaf yönetim ve uygulamalarının etkinliğinin artırılmasında vatandaşların katkıda bulunmaları sağlanmıştır.

Bilgi edinme hakkı kamuoyu denetiminin ön koşuludur ve açık yönetimin temel taşıdır. Bilgi edinme hakkı bazı ülkelerin anayasalarında bir hak olarak yer almaktadır ve son yirmi yılda birçok ülke bilgiye erişim hakkını bir yasayla düzenlemiştir. Yasaların ve diğer düzenlemelerin kodifiye edilerek vatandaşların erişimine açılması da bilgi edinme hakkının önemli bir aracı olarak kabul edilmektedir. Ancak Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda bilgi edinme hakkı ile ilgili bir hüküm henüz yer almamaktadır.

Kamu kuruluşlarının bürokratik formaliteleri azaltması ve idari işlemleri basitleştirmesi vatandaşların bilgi ve belgelere ulaşmasında kolaylaştırıcı bir rol oynamaktadır. Ayrıca performansları konusunda bir rapor yayımlayarak vatandaşların bilgisine açmaları, kurumların da bu başvurular karşısında duyarlılığının bir ölçüsü olarak algılanmalıdır.

Bilgi edinme, yönetimde açıklığın bir aracıdır. Bilgi edinme hakkının kullanımının artması kamu kurumlarının daha açık bir yönetim anlayışına sahip olmalarını destekleyecek, bu da çeşitli düzeylerdeki yolsuzluk olaylarının, gizli ve bilinmesi istenmeyen işlemlerin kamuoyu nezdinde paylaşılmasına yol açacaktır. Kamu kurumlarından, örneğin sicil dosyalarının talep edildiği, ihale bilgilerinin sorgulandığı, atamalar ve soruşturmalara ilişkin bilgi ve belgelerin istendiği görülmüştür. Bu gibi örneklerin çoğalmasının ise, kamu kurum ve kuruluşlarının daha dikkatli davranmasına ve hizmet sunduğu vatandaşlar topluluğu ile kurum arasındaki güvenin tesis edilmesine katkıda bulunacağı düşünülmektedir.

Bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve elektronik devlet girişimi zaman ve mekân kısıtını ortadan kaldırdığından vatandaşların ve iş dünyasının kamusal bilgilere ve kamu hizmetlerine daha ucuz ve hızlı bir biçimde ulaşmasını sağlamaktadır. Bu bağlamda birçok kamu kuruluşu artık internet ortamında vatandaşların bilgi edinme başvurularını kabul edip yine bu yolla başvurularını cevaplamaları ulaşılabilirlik açısından olumlu bir uygulama olarak değerlendirilmektedir.

### 3.3.2. Katılımcılık İlkesi Açısından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Katılımcılık, karar alma mekanizmalarında vatandaşın bulunup bulunmadığı ve ile alakalıdır. Katılımcılığın gereklerinden biri olan bilgi paylaşımı bilgi edinme kanunu ile vatandaşın bilgi talebini karşılaması açısından

olumlu bir uygulama olarak değerlendirilmektedir. Ancak burada tek taraflı bir ilişki söz konusu olup bu kanun vatandaşın kararlara katılımını sağlamaya yönelik bir düzenleme değildir.

Katılımcılığın sağlanabilmesi amacıyla pek çok ülke düzenlemeler yapılırken "düzenleyici etki analizi" ve benzeri araçlar kabul etmiş ve halka danışma usulleri geliştirmiştir. Düzenleme tasarımları hazırlanırken ilgili kesimlere danışılması düzenlemeden etkilenmesi muhtemel olan kesimlerin düzenlemenin fayda ve maliyetlerinin ne olduğu ve bunların toplumda nasıl dağılacağı konularında bilgi sahibi olmalarında etkili bir yol olarak görülmektedir. Bu nedenle vatandaşların kamusal karar alma sürecine dâhil edilmesi pek çok ülkede sürecin önemli ve ayrılmaz bir parçası haline gelmiştir. Bu açıdan bakıldığında bilgi edinme hakkındaki kanunun tam olarak bu amaca hizmet ettiği söylenemez.

Öte yandan kamu kurum ve kuruluşlarının stratejik planlarının, gelecekte yapılması tasarlanan düzenleme tasarımlarının bir listesinin, projelerin yayımlanması da aktif katılımın sağlanabilmesinin bir gereğidir. Bu durum düzenlemeden etkilenecek olanların düzenleme taslağı üzerinde görüşlerini bildirmek için hazırlanmalarına fırsat sağlamakta uygulamanın önerilmesinde ve şekillendirilmesinde aktif olarak rol oynamakta ve kamusal karar alma sürecine olumlu etkide bulunmaktadır. Bu açıdan bilgi edinme kanununun aktif katılımı sağlayacak nitelikte olmadığı görülmektedir.

Katılımcılık ve bilgilerin paylaşımı olmadan demokratik bir katılım sürecinden bahsetmek mümkün değildir. Kapalı bir devlet çoğu zaman etkililikten uzaktır. Bunun da ötesinde sır saklayan bir devlet şüphe uyandırır ve söylentileri artırır. Böyle bir kültürde halk tüm kamusal bilgi ve belgeleri şüpheyle karşılar.

### 3.3.3. Hesap Verebilirlik İlkesi Açısından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Demokratik, hesap verebilir bir yönetimin gereği olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek üzere çıkarılan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile, kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usuller düzenlenmiş; kurum ve kuruluşlara bu kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi ve belgeyi, başvuranların yararlarına sunmak yükümlülüğü getirilmiş; yine bu kanunla oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu tarafından kurum ve kuruluşlara yapılan başvurular ve sonuçlarına ilişkin hazırlanan raporların TBMM'ye sunulması ve kamuoyu ile paylaşılması hükümleri getirilmiştir. Böylelikle, şeffaf yönetim ve hesap verebilirlik ilkeleri uygulamalarının etkinliğinin artırılmasında vatandaşların katkıda bulunmaları sağlanmıştır. (Kesim,2005:279)

Hukukun üstünlüğünün ve demokrasinin gereklerinden olan bilgi edinme hakkı, halkın denetimine açıklığı, bireylere daha yakın bir yönetimi, hesap verebilirliği ve şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynamaktadır. Kullanılan bu hak sayesinde hem devletin demokratik



karakteri güçlenmekte hem de halkın devleti denetimi kolaylaşmaktadır. (Bacak,Koç,2006:9)

Bilgi edinme hakkı, kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin yasal olarak kamuoyu tarafından bilinebilmesi, izlenebilmesi ve gerektiğinde ilgili belgelerin elde edilebilmesi hakkıdır. Yönetimin halk tarafından denetlenmesinin mümkün olabilmesi, halkın yönetime katılması ve şeffaf bir yönetimin sağlanması için bilgi edinme olmazsa olmaz nitelikte bir yönetim aracıdır. Bu bakımdan iyi yönetişimin unsurları olan katılımçılık, şeffaflık ve hesap verebilirliğin gerçekleştirilebilmesi için bilgi edinme hakkının işler olması gerekmektedir. Gerek kamu kurum ve kuruluşlarının, gerekse kamu görevlilerinin kamuoyu denetimine tabi tutulabilmesinin yolu ilgili kişilerin idari eylem ve işlemlere ilişkin doğru, güvenilir, tutarlı ve ilgili bilgi ve belgelere zamanında ve kısıtlamaya tabi olmaksızın erişebilmesinden geçmektedir. Böylelikle kamuoyu incelemesi ve denetimine tabi olunması ile birlikte kamusal yetki ve kaynakları kullanan kişiler hesap verebilirlik ilişkisinin bir parçası olacaklardır. (Gül,2008:82)

Bütün bu açılardan değerlendirildiği zaman Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun hesap verebilirlik ilkesi açısından yerinde bir uygulama olduğu görülmektedir.

### 3.3.4. Etkinlik İlkesi Açısından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Kamu kurumlarında etkinlik, kamu yararı kavramı ile ifade edilebilmektedir. Kamu hizmetlerinde etkinliği sağlanabilmesi, hizmetlerin bütünüyle kamu kurumları yerine, sivil toplum örgütleri ve özel sektör ortaklığı sonucunda hayata geçirilebilmesi ile gerçekleşebilir. Kamu kurumları uygulamalarında kamu yararını gözetmek durumunda olduklarından Bilgi Edinme Hakkı sayesinde vatandaşın kamu yararının gözetilip gözetilmediği yönündeki sorularına muhatap olma olasılığına karşın uygulamalarında işlem ve eylemlerinde artık bu durumu gözönünde bulundurmaları gerekeceğinden Bilgi Edinme Kanunu'nun etkinliğin artırılmasında önemli bir rol oynayacağı şeklinde değerlendirilmektedir.

### 3.3.5. Uyum (Tutarlılık) İlkesi Açısından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

Tutarlılık birden fazla kararın ve eylemlerin birbirleriyle uyumlu olmasını ve çatışmamasını anlatmaktadır. Devletin birden fazla ve çeşitli alanlarda hizmette bulunduğu göz önünde tutulduğunda tutarlılık ilkesinin hayata geçirilmesi önemlidir. Bu açıdan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun kamu kurumlarının uygulamalarında birbiriyle çelişen durumların söz konusu olması durumunda ancak bir kontrol işlevi görebileceği varsayılabilir.

## 4. Sonuç

Son yıllarda kamu yönetiminin işleyişinde ve devletin görev ve işlevlerinde yaşanan gelişme ve değişme sürecinde devletin tek belirleyici güç olma vasfını yitirmesi, birçok toplumsal aktörün kamusal kararların alınması ve uygulanması süreçlerinde aktif rol

oynamaya başlaması ve bu aktörlerin birbirlerine bağımlı hale gelmesiyle, hem küresel hem de ulusal ve yerel düzeyde birçok bağlamda kullanılan ve yönetim olarak adlandırılan çok aktörlü yönetim anlayışı ülkelerde başlatılan kamu yönetimi reformlarının önemli bir unsuru haline gelmiştir.

Türkiye, Nisan 2004'te Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve bu kanunun uygulanmasına ilişkin yönetmeliği hayata geçirmekle Türkiye'yi AB'ye götüren yolda yeni bir hakkı Türk toplumuna tanıtmıştır. Bireylerin kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi ve belgelere ulaşma hakkı, hem demokratik rejimin içeriksel zenginliğine katkıda bulunması hem de insan haklarının daha ileri boyutlarda gerçekleştirilmesi bakımlarından önemli bir açımdır. "Devlet böyle takdir ediyor, istediğimizi yaparız, istediğimizi yapmayız, kimseye hesap vermek zorunda değiliz" dönemi bu yasayla kesinlikle bitmektedir.

BEHK'nın yaşama geçmesi, bürokraside, kamu kurum ve kuruluşlarında bir dirençle karşılaşmadan, yasanın amacına, özüne ve sözüne uygun olarak uygulanması, iktidarın içtenlikli olmasına ve ciddi bir kararlılık ortaya koymasına bağlı bulunmaktadır. Ancak, bilgi edinme hak ve özgürlüğü, sadece bireylerin çıkarını korumak için istenmez. Aynı zamanda, bu hak, idareyi geliştirmenin bir aracı olarak da değerlendirilmelidir.

Bilgi edinme hakkı, Türk kamu yönetiminin çağdaşlaşması açısından da önem taşımaktadır. Çağdaş kamu yönetimi, toplumun gereksinimlerine karşı duyarlı yönetimdir. Ayrıca, çağdaş kamu yönetimi kamu hizmetlerine ilişkin süreçleri ve yöntemleri standartlaştıran ve bu standartları kamuya benimseten yönetimdir. Bilgi edinme hakkı bu bağlamda da önem taşımaktadır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile bundan böyle, Türk yurttaşları da, demokratik açıdan gelişmiş ülkelerin yurttaşları gibi, gizlilik ve devlet sırrı kültürüyle bezenmiş kamu yönetiminden, elindeki bilgi ve belgeleri açıklamasını isteyebilecektir. Yasanın ve yönetmeliğin içinde barındırdığı eksiklikler, yetersizlikler ve yanlışlıklar dahi bu gelişmenin taşıdığı önemi azaltmamalıdır.

Katılımcılığın ön şartı vatandaşların bilgi sahibi olmasıdır. Bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak uygulamada görülen aksaklıklar giderilmeli, vatandaşlar bu konuda bilgilendirilmelidir. Ayrıca, kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme ile ilgili birimlerinde nitelikli personelin çalıştırılması sağlanmalı, buradaki personele gerekli eğitim verilmelidir. Bunun yanı sıra, devlet sırrı ve ticari sır kavramlarının kapsamı daraltılmalı, kişisel veriler yasal güvence altına alınmalıdır. Bilgi edinme hakkının istisnaları minimum düzeyde tutulmalı, kamusal bilgi ve belgeler mümkün olduğunca ulaşılabilir olmalıdır.

Türk kamu yönetiminde Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile tek taraflı emretme mantığına ve otoritenin üstünlüğüne dayanan yönetim anlayışının yerini iki taraflılık ve karşılıklılık esasına göre işleyen bir modele bırakması kaçınılmazdır. Yasanın amacına ulaşması ve yasa ile kurulan mekanizmanın iyi işlemesi için, kamu

yönetiminin, dışarıya bilgi vermeyi reddetmeyerek, genel olarak bireylerin yasal düzenleme ve kararlara uymasının kamu yararını gerçekleştirmek açısından yeterli olduğu düşüncesine dayanan geleneksel yönetim anlayışını terk etmesi gerekir.

Son dönemde çıkarılan mevzuatta yönetim alt yapısının kurulduğu görülmekle birlikte, uygulamada bazı sorun alanlarının varlığı karşımıza çıkmaktadır. Her şeyden önce bu konuda toplumsal mutabakat henüz sağlanamamıştır ve sistemin işleyişini gözetecek mekanizmalar da mevcut değildir. Yönetişim günümüz Türk kamu yönetiminde devlet tarafından genel yaklaşım olarak kabul edildiğine göre, yönetişimin tüm ilkelerinin hayata geçirilmesi ve sistemin etkili olarak işleyebilmesi için gerekli mekanizmaların kurulmasına ilişkin bazı adımların atılması gerekli görülmektedir. Bu amaçla yapılması gerekenler, öncelikle yönetime katılmaya olanak sağlayan ve hatta teşvik eden kanalların açılması, hem kamu kurum ve kuruluşlarının yönetici ve çalışanlarında hem de vatandaşlarda yönetişimi destekleyecek siyasal kültürün ve zihniyet değişiminin yerleştirilmesi, ayrıca toplumun örgütlenme hakkının önündeki engellerin kaldırılarak sivil toplumun geliştirilmesi, tüm yönetsel süreçlerde saydamlığın ve hesap verebilirliğin hâkim kılınması, öngörülen hedeflere kaynakların en iyi şekilde kullanılmasıyla ulaşılabilecek, iyi işleyen bir yargı sisteminin kurulması ve etkili insan kaynakları politikalarının hayata geçirilmesi olmalıdır.

### Kaynaklar

- Acar P., (2003), “Cevap Verebilirlik ve İyi Yönetişim”, İyi Yönetişimin Temel Unsurları, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı,
- Arıkboğa E., (2007), “Dünyada Kamu Yönetimi Değişirken Türkiye’de Ne Oluyor?” Çerçeve, Cilt 15, Sayı 44.
- Asis M. G. ve Jairo A.A., (2002), “Civic Participation in National Governance”, s.11 [www.worldbank.org/wbi/governance/assessing/pdf/asis\\_citizens.pdf](http://www.worldbank.org/wbi/governance/assessing/pdf/asis_citizens.pdf). (05.11.2009).
- Bacak A. A. ve KOÇ C.,(2006), Bilgi Edinme Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, Kartal Yayınevi, Ankara.
- Balcı A.(2003), “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik Anlayışı”, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (Ed. A.Balcı vd.), Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bektur M.A., (2005),Temsili Demokrasinin Sorunları ve Katılımcı Demokrasinin Araçları, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya.
- Boyne George, (2002), “Plans, Performance Information and Accountability: The Case of Best Value”, Public Administration, Vol.80, No: 4.
- Commission of the European Communities, (2001), “European Governance: A White Paper”. (Brussels, 25.07.2001, COM, 428 Final).
- DPT. 9.Kalkınma Programı (2007–2013), (2007), Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara,.
- Ergün İ., (2006), Yerel Yönetimlerde Yönetişim Kavramı ve Avrupa Birliği ile Kıyaslanması” Dokuz Eylül Üniv. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Eken M., (1995–1996) “Bilgi Edinme Hakkı”, İnsan Hakları Yıllığı, Dr. Muzaffer Sencer’e Armağan, C.17–18.
- Greenwood J. , PYPER R. ve WILSON D., (2002), New Public Administration in Britain. London: Routledge
- Gül S. K., (2008), “Kamu Yönetiminde ve Güvenlik Hizmetlerinde Hesap Verebilirlik”, Polis Bilimleri Dergisi Cilt:10 (4)
- Kamu Yönetimi Araştırması -Genel Rapor (KAYA), (1991), TODAİE Yayınları, Ankara.
- Kesim E., (2005), Bir Etik Davranış İlkesi Olarak Hesap Verebilirlik (Hesap Verme Sorumluluğu), Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu, Sakarya Üniversitesi, Adapazarı.
- Kuntbay İ., (1978) “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması Hakkında Karar-Avrupa Bakanlar Komitesi”, Amme İdaresi Dergisi, Aralık, C.11, S. 4.
- Maliye Bakanlığı, Avrupa Dış İlişkiler Daire Başkanlığı, (2003), İyi Yönetişimin Temel Unsurları, Ayrıntı Basımevi.
- Nohutçu A., (2003) Tekno-Ekonomik Paradigma Dönüşümünden Yeni Demokratik Yönetim Mekanizmalarına: Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin Devlet ve Kamu Yönetimine Etkileri, II. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler, Kocaeli Üniversitesi, İZMİT, Mayıs.
- OECD, (2001), “Engaging Citizens in Policy-making: Information, Consultation and Public Participation”, OECD Public Management Policy Brief, Temmuz . <http://www.oecd.org/dataoecd/24/34/2384040.pdf>. (05.11.2009).
- OECD, (2005), Policy Brief, Public Sector Modernisation: Open Government, February.
- Okçu M., “Avrupa Yönetiş Alanına Doğru Türk Kamu Yönetimi: Çok Düzlemli Yönetişim” [http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/MuratOkcucokduzlemliyonetisim\\_26\\_10\\_05.pdf](http://www.tepav.org.tr/tur/admin/dosyabul/upload/MuratOkcucokduzlemliyonetisim_26_10_05.pdf), (02.10.2009).
- Özay İ. (1996), Günışığında Yönetim, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Özer M. A., ”Yönetişim Üzerine Notlar” Sayıştay Dergisi, Sayı, 63, <http://www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger%5Cicerikdetaydh329.pdf>, (06.11.2009)
- Palabıyık H., (2004), “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Açıklamalar”, Amme İdaresi Dergisi, Cilt 37, Sayı 1, Mart.
- Polat N., (2003) “Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği”, Sayıştay Dergisi, Sayı 49, Nisan-Haziran.
- Public Sector Management, Governance and Sustainable Human Development, Discussion Paper, 1995 <http://magnet.undp.org/Docs/!UN98-21.PDF/!PSMGSHD/!sec1.pdf>. (02.11.2009).
- Resmi Gazete. 25269 sayılı ve 24.10.2003 tarihli.

- Soylu H., (2003) “Etkinlik ve İyi Yönetişim”, İyi Yönetişimin Temel Unsurları, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı, Nisan.
- UNDP (2004), “Right to Information Practical Guidance Note”, [www.undp.org/oslocentre/docs04/Right%20to%20Information.pdf](http://www.undp.org/oslocentre/docs04/Right%20to%20Information.pdf) (06.11.2009).
- United Nations Development Programme, (1997), Reconceptualising Governance. Discussion Paper 2, New York: Management Development and Governance Division.
- United Nations Development Programme, Glossary of Key Terms, Governance for Sustainable Human Development, <http://magnet.undp.org/policy/glossary.htm>. (04.11.2009).
- Yaşamış F. D., (2004), “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı”, Bilgi Edinme Hakkı Paneli (5 Mayıs 2004), Türkiye Barolar Birliği Yayınları 62, Ankara.
- Yaşamış F. D., (1997), “Kamu Yönetimi Kuramında ve Uygulamasında Yeni Gelişmeler, Administration’dan Management’e”, Türk İdare Dergisi, S. 417.
- Yıldırım R., (1998), İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü, T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, 17-18 Ocak 1998, Başbakanlık Yayınları, Ankara.
- <http://www.belgenet.com/yasa/k4982-2.html>,(07.11.2009).
- [http://www.tbmm.gov.tr/bilgi edinme/bed\\_genelrapor\\_2007.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/bilgi edinme/bed_genelrapor_2007.pdf) (09.11.2009)