



AÇIK DEVLET VE AÇIK DEVLET UYGULAMALARI: TÜRKİYE'DE KAMU KURUMLARINA YÖNELİK BİR DEĞERLENDİRME*

OPEN GOVERNMENT AND OPEN GOVERNMENT IMPLEMENTATIONS:
AN EVALUATION OF PUBLIC INSTITUTIONS IN TURKEY

Şahika EROĞLU

Arş. Gör. Dr., Hacettepe Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi,
Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü, sahikaeroglu@hacettepe.edu.tr

Makale Bilgisi

Gönderildiği tarih: 14 Mart 2018
Kabul edildiği tarih: 19 Nisan 2018
Yayınlanma tarihi: 27 Haziran 2018

Article Info

Date submitted: 14 March 2018
Date accepted: 19 April 2018
Date published: 27 June 2018

Anahtar sözcükler

Açık Devlet; Açık Devlet Verisi; Bilgi
Edinme Hakkı; Kamu Verisi

Keywords

Open Government; Open Government
Data; Right to Access Information;
Public Data

DOI: 10.33171/dtcfjournal.2018.58.1.23

Öz

Devlet verilerinin açık formatlarda açık platformlar aracılığı ile yayınlanması, söz konusu verilerin kullanılması/yeniden kullanılması ve bu bağlamda ekonomik, sosyal ve politik kazanımların elde edilmesi literatürde "Açık Devlet (Open Government)" olarak tanımlanmaktadır. Günümüzde birçok ülke, kamu verilerini toplumun erişimine açarak yönetimde şeffaflık ve hesap verilebilirlik süreçlerini daha etkin yönetmeye yönelmişlerdir. Çalışmada Türkiye'de açık devlet süreçlerinde rol alan kamu kurumlarının mevcut koşullarının analiz edilmesi amaçlanmaktadır. Bu kapsamda Türkiye'de açık devlet uygulamalarından sorumlu kurumlar ve mevcut e-devlet portalına entegre olan 21 kurum literatürdeki benzer çalışma ve modellere dayanarak geliştirilen bir değerlendirme aracı ile analiz edilmektedir. Analizler sonucunda Türkiye'de açık devlet uygulamalarının geliştirilmesine yönelik politik/yönetimsel bağlamda sorunların olduğu saptanmıştır. Bu bağlamda çalışmanın son bölümünde saptanan sorunlara yönelik öneriler ortaya konulmuştur.

Abstract

Open Government is defined in the literature as a way of providing use/re-use and the publication of governmental data in open formats via open platforms in order to obtain economical, social and political benefits. Recently, many countries have attempted to provide more efficient processes related to transparency, accountability by opening their public data. This study aims to analyze current conditions of public institutions involved in open government process in Turkey. In this regard, 21 Turkish institutions which are involved in the existing e-government platform and which are responsible for the open government applications are analyzed via an assessment tool developed in the shade of the literature review and existing models. The results of our analysis reflect that there are insufficiencies in terms of political/administrative infrastructures in Turkish institutions. In line with the results, recommendations related to identified problems were offered at the end of the study.

Giriş

1990'lı yılların ortasından itibaren ortaya çıkan birçok hareket, teknolojik gelişmeler ve reformlar kamu yönetimlerinde bir dönüşüme sebep olmuştur. Söz konusu değişimlerle birlikte şeffaflık yönetimlerin temel amacı olmaya başlamıştır. Günümüzde birçok ülke bilgi edinmeye yönelik kanunlarını yürürlüğe koymuş, böylelikle vatandaşlar kamu bilgilerine erişme hakkına sahip olurken devletler de bilgilerini vatandaşlara açma görevini edinmiştir. Bu noktadan hareketle şeffaflık sadece bir tanım olmaktan ya da bir vaat olmaktan öteye geçerek, pratikte de uygulanabilen bir kavram haline gelmiştir (Hood). Yeni yönetim yaklaşımlarının

* Bu makale doktora tezinden üretilmiştir.

etkisiyle şeffaflık kavramı kapsamında devlet verilerinin kamuya açıklığı da gündeme gelen konulardan biri olmuştur. Yönetimlerde şeffaflık, hesap verilebilirlik, ekonomik değer sağlama, yönetimlere halk katılımını artırma ve demokrasiyi iyileştirme amacıyla yeni bir girişim başlamıştır. Literatürde “açık devlet” kavramı ile ifade edilen bu hareket vatandaşların yönetim ve karar verme süreçlerine katılımları, yönetimlerin şeffaflığı, işbirliği süreçlerinin gelişmesi, demokratik süreçlerin gelişmesi gibi temel bileşenler çerçevesinde şekillenmektedir. Kavram genel hatlarıyla kamu kaynaklarıyla üretilen kamu verilerinin, ekonomik gelişme, yönetimlerde şeffaflık, hesap verilebilirlik ve daha gelişmiş bir demokrasi amacıyla kamuya açık elektronik platformlardan açık formatlarda yayınlanması, yayınlanan verilerin kullanımının ve yeniden kullanımının sağlanması olarak tanımlanabilmektedir. Ortaya konan açık devlet kavramının aynı zamanda bir hak, hareket, politik bir vaat ve yeni bir piyasa olarak görülmesi de önemlidir. Bilgi edinme düzenlemeleri korumasında kamusal bilgi ve belgelerin kamuya açılması prensibine dayanan açık devlet günümüzde, kanun yapımcılar, akademisyenler, sivil toplum kuruluşları, bilgisayar bilimciler, teknoloji şirketleri, start-up şirketleri, bilgi bilimciler açısından üzerinde önemle durulan bir konudur (Heusser). İlk uygulamaları 1766 İsveç Bilgi Edinme Kanununa dayandırılan, modern anlamda ilk kez 2007 yılında web’in kurucusu Tim Berners Lee tarafından kullanılan ve 2009 yılında ABD Başkanı Barack Obama tarafından bir seçim vaadi olarak “Açık Devlet Direktifi” kapsamında uygulanmaya konulan açık devlet kavramı zamanla tüm dünyaya yayılmıştır. Günümüzde seksenden fazla ülke açık devlet hareketleri kapsamında politikalarını oluşturarak, açık portallarda verilerini erişime sunmaktadır (Heusser; Joshi; Kuriyan ve diğerleri). Diğer yandan son yıllarda açık devlete yönelik çalışmaların da farklı boyutlarıyla literatürde yer aldığını görmekteyiz. Açık devlet konusu farklı uzmanlık alanları ile bütünlük sağlamaktadır. Bu bağlamda konunun teknik, politik ve yasal değerlendirmelerinin ilgili bilim dalları tarafından değerlendirildiği literatür çalışmalarından anlaşılmaktadır. Konunun teknik boyutu bilgi bilimciler ve bilgisayar bilimleri tarafından yapılan açık devlet veri modellemeleri, verilerin hazırlanması, bağlı açık veriler (linked-open data); yasal ve politik yönünün kamu yönetimi, hukuk gibi ilgili alan uzmanları tarafından açık devlet stratejileri, açık devlet yasaları, açık devlet politikaları başlıklarında çalışıldığını söylemek mümkündür (Krabina, Prorok ve Lutz; Lee ve Kwak; Sandoval-Almazan; Ubaldi). Bunun yanı sıra uluslararası büyük kuruluşların da konuya yönelik standart ve rehber çalışmaları olduğunu görmekteyiz (Deloitte; IFLA Trend Report; OECD; Open Government Initiative; NARA).

Açık devlet ve açık devlet verisi kapsamında ülkelerin farklı olgunluk düzeylerinde uygulamaları söz konusudur. Türkiye’de açık devlet kavramı üzerine atılan adımlar ve mevzuat incelendiğinde, stratejik planlamalarda ve eylem planlarında açık devlet uygulamalarını yönlendirebilecek ifadelerin yer aldığı görülmekle beraber henüz konuya yönelik kapsayıcı bir çalışma olmadığı anlaşılmaktadır (DPT; Kalkınma Bakanlığı; Kalkınma Bakanlığı; Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı). Bunun yanı sıra konunun yasal dayanağını oluşturabilecek temel kanun olan Bilgi Edinme Kanunu ve Kişisel Verilerin Korunması Kanunlarının yürürlükte olduğu bilinmektedir. Genel olarak açık devlet altyapıları kapsamında dayanak noktaları oluşmasına rağmen, Türkiye’de açık devlet çalışmalarının henüz başlangıç seviyesinde olduğu anlaşılmaktadır (Kalkınma Bakanlığı; Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı). Bu çerçevede genel anlamda açık devlet uygulamalarına yönelik yasal ve politik düzenlemeler, konuyla ilgili farkındalık sorunlarının bulunduğu dikkati çekmektedir.

Çalışmada, açık devlet kavramı ve açık devlet olgusunun gelişimi, açık devlet girişimleri ve uygulama modelleri literatür kapsamında değerlendirilmektedir. Modern yönetim yaklaşımları çerçevesinde yer edinen açık devlet uygulamalarında Türkiye koşulları literatür, yasal uygulamalar ve politika metinleri kapsamında yansıtılmaktadır. Çalışmada Türkiye’de açık devlet girişimlerine yönelik öncelikli katkı sağlayan kurumların mevcut durumları, farkındalık düzeyleri ve konuya yönelik yaklaşımları uluslararası örnek uygulama ve modelleri çerçevesinde oluşturulan değerlendirme aracı (Eroğlu) ile betimlenmektedir. Bu kapsamda çalışma sonunda açık devlet girişimlerinde yol gösterici olacak, konuya yönelik genel çerçevede politik/yönetimsel bağlamda karşılaşılan sorunlara yönelik saptamalara ve bu sorunlara yönelik önerilere yer verilmektedir.

Açık Devlet Kavramının Gelişimi, Sağladığı Avantajlar ve Uygulama Modelleri

Toplumların ve ülkelerin en büyük ve farklı çeşitlilikte veri üretme kapasitesine sahip sektörü olarak değerlendirebileceğimiz kamu sektörü, farklı yelpazedeki verileri üretip hizmete sunmaktadır. Bu verilerin önem kazanmasında değişen kamu anlayışları, bilgiye erişim süreçlerinin gelişimi, bilgi edinme haklarının ortaya çıkması, bilgi toplumu ve bilgi ekonomisi, açık erişim ve açık veri kavramları etkili olmaktadır. Yönetimlerin açıklığı ve şeffaflığı ilkeleri çerçevesinde şekillenen modern kamu yönetimleri, iş süreçleri ve faaliyetlerinin çıktıları olan verilerini açık olarak kamuya sunmaktadırlar. Genel olarak açık devlet hareketleri olarak görülen bu süreçler temelde bilgi edinme hakları ve kamu kurumlarının bilgi verme ödevleri

kapsamında yasal altyapılarla desteklenmektedir (Nam). Şeffaf, hesap verilebilir ve katılımcı bir yönetim modeli olarak tanımlanan “Açık Devlet” kavramı, yönetilenlerin yönetim süreçlerine katılmaları, şeffaf bir yönetim, işbirliği süreçlerinin gelişmesi, demokratik gelişim gibi temel konuları barındırmaktadır (*Transperancy and Open Government*).

Günümüzde politik bir vaat olarak kullanılan açık devlet, terim olarak ilk defa American Society of Newspaper Editors (ASNE)’nin 1953’te yayınladığı “*Bireylerin Bilme Hakkı: Kamu Belgelerine ve Bildirilerine Yasal Erişim (The People’s Right to Know: Legal Access to Public Records and Proceedings)*” başlıklı raporda yer almaktadır (Yu ve Robinson 178). İlk olarak bilgi edinme hakkı çerçevesinde yayınlanan bir raporda adı geçmesine rağmen kavramın, bilgi edinme hakkı ile arasındaki temel farklılıklardan biri kapsamıyla ilgilidir. Bilgiye erişim hakkı genellikle doküman formlarında depolanan bilgilere nicel erişime yer verirken, açık devlet hareketinde hükümet veri tabanlarında tutulan veriler ve erişimleri, verilerin kullanımı ve yeniden kullanımına yönelik tüm teknik ve yasal konularla ilgilenilmektedir (Ubaldi).

e-Devlet süreçlerinin de bir uzantısı olarak düşünebileceğimiz günümüz açık devlet uygulamalarına yönelik ilk hareketin 1995’de Amerika’da yayınlanan THOMAS web sayfası olduğu belirtilmektedir. THOMAS o günün şartlarında Amerikan Kongresine yönelik, yararlı yasal belgeler, kongre üyeleri ile ilgili bilgiler, yasal düzenlemelerle ilgili halkın erişimine açık bilgi vermektedir (Yu). Konuyla ilgili diğer bir önemli gelişme de 1998 yılında kullanılmaya başlanan ve hükümetin hesap verilebilirliğini ve şeffaflığını teşvik etmek amacıyla makinece okunabilir formatta halkın devlet bilgilerine erişimine izin veren OpenSecrets.org projesidir. Projede seçim kampanyalarına yönelik finansal bütçeler açıklanırken; aynı zamanda kullanıcıların arama yapma ve kullanma özelliklerine de yer verilmiştir (Tauberer).

Açık devlet dönüşüm süreçlerinde önemli olan uygulamalardan biri de 2004 yılında kurulan GovTrack.us web sayfasıdır. Söz konusu sayfa THOMAS ile aynı içeriğe odaklansa da kişilere aynı zamanda arama yapma, düzenleme ve görüntüleme olanakları verilerek fonksiyonları geliştirilmiştir (GovTrack.us). Yaşanan teknolojik gelişmelerle hükümetler de, etkinliklerini artırmak ve sorumluluklarını daha verimli sunmak, daha şeffaf, hesap verebilir ve katılımcı bir yönetim sunmak amacıyla yaratıcı çözümler üretmeye başlamıştır. Bu çerçevede günümüzde çalışmalarını süren açık devlet kavramının 21. yüzyılın ilk yarısında Vancouver/Kanada ve Portland/Amerika’da 2009 yılında ilk açık standart yasalarının ortaya çıkmasıyla şekillendiği bildirilmektedir (Tauberer).

Yaşanan bu gelişmelerden sonra açık devlet hareketinin kilometre taşının 2009 yılında ABD Başkanı Barack Obama'nın politik vaatleri çerçevesinde şekillendiği söylenebilir. 2009 yılında yayımlanan "Açık Devlet Direktifi" konuya temel teşkil ederek yapılan literatür çalışmalarının ve dünya çapında açık devlet girişimlerinin de kaynağı olmuştur (Linders ve Wilson; Owen 94). İlk olarak Amerika Birleşik Devletlerinde, açık devlet tanımında yer alan şeffaflık, katılım ve işbirliği süreçlerinin bir gereği olarak, Beyaz Saray tarafından yapılan ve açık devlet verilerinin halka sunulmasını sağlayan bir platform olan Data.gov projesi başlatılmıştır (Peled; Tauberer; *The White House*). Proje ile açık devlet kavramı güncel olarak işlerlik kazanarak uygulamaya geçmiştir.

Açık Devlet Direktifi ve diğer çalışmalar incelendiğinde Açık Devletin farklı boyutlarda getirilerine vurgu yapıldığı görülmektedir. Açık Devlet Direktifi'nde şeffaflık, işbirliği ve yönetimlere katılımı desteklemesi açısından önemine değinilirken; başka bir çalışmada açık devletin daha verimli kurumlar ve gelişmiş bir demokrasi sağlayacağı belirtilmiştir (Beth). Davies ve Lithwick ise, açık devleti vatandaşların sadece kamu bilgi, belge, veri ve hizmetlerine elektronik ortamlarda erişmeleri değil aynı zamanda onlarla etkileşim halinde olabildikleri, katılım sağlayıp geri bildirim verebildikleri yaklaşımlar olarak değerlendirmiş açık devletin getireceği etkileşimli yapıya vurgu yapılmıştır. Açık devletin hükümet faaliyetleri hakkında bilgi erişilebilirliğinin artırılması, sivil katılımın desteklenmesi, bütünlüğün ve güvenirliliğin sağlanması adına standartlara bağlı olarak yürütülmesi, açıklık ve şeffaflığı artırabilmek adına yeni teknolojilerden yararlanılması, bilgi paylaşımının üst seviyede sağlanması öğelerini içermesi gerektiği belirtilmiştir (OECD; *Open Government Partnership*). Teknolojik değişimler çerçevesinde şekillenen yeni yönetim anlayışlarında siyasi bir amaç ve taahhüt aracı haline dönen açık devlet verisi devletin şeffaflığını ve hesap verilebilirliğini artırmanın yanı sıra ekonomik büyüme ve kamu hizmetlerinin geliştirilmesi bağlamında da politik olarak değerli bir hedef halini almıştır (Government of Canada; OECD).

Açık devlet modelinden sağlanması beklenen faydalar kapsamında farklı kaynaklara erişmek mümkündür (Capgemini Consulting; Eaves; Fung ve Weil; Harrison ve diğerleri; Jaeger ve Bertot; Høgenhaven; Jaeger ve Thomsen; Lemma; Miller; Parycek ve Sachs). Bu çerçevede yapılan çalışmalarda açık devlet modelinin getireceği faydalar beş başlıkta gruplanmaktadır. Bu başlıklar;

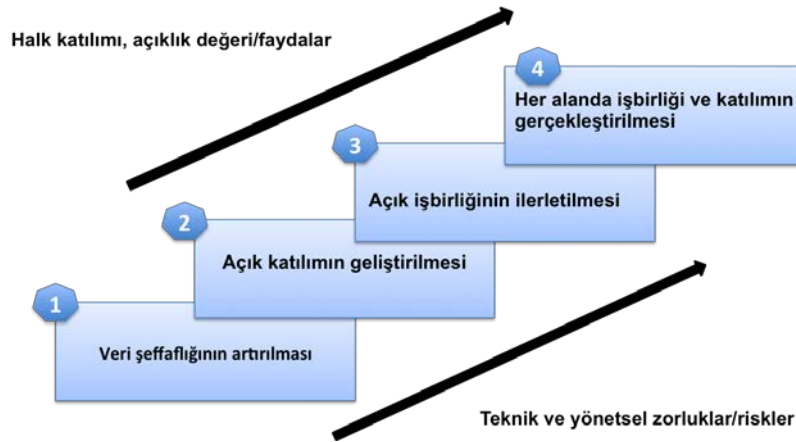
- Hükümetlerin hesap verilebilirliğinin ve şeffaflıklarının geliştirilmesi, demokratik kontrolün sağlanması:
- Yönetimlere katılım ve işbirliklerinin güçlendirilmesi:

- Yeni nesil kamu görevlilerinin yaratılması:
- Kamu hizmetlerinde yenilik, etkililik ve verimliliğin geliştirilmesi:
- Gelişmiş ekonomiler için değer yaratılmasıdır.

Genel olarak değerlendirildiğinde açık devlet kavramının yönetimlerde açıklık, şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri çerçevesinde ortaya çıktığını görmekteyiz. Bu bağlamda kamu kurumlarının iş süreçlerinde kamu kaynakları ile ürettikleri verilerin kamu yararına açılması düşüncesi ile şekillenmiştir. Bu bağlamda açık devleti, devlet verilerinin, katma değer ürünler ve hizmetler yaratmak, daha demokratik bir yönetim ve yönetimlere katılımı artırmak amacıyla, bireyler ve üçüncü parti ortakların kullanımına ve yeniden kullanımına herhangi bir kısıtlama olmadan, açık formatlarda sunulmasına yönelik yöntemler ve sistemler olarak tanımlayabiliriz. Açık devlet modeli ile kamusal alana devlet verilerinin açılmasının daha kapsayıcı hizmet sunumları ve daha katılımcı bir demokrasi sağlayacağını söylemek mümkündür.

Açık devlet modelinin beklenen faydalarının yanı sıra verilerin kullanıma sunulması ve dolayısıyla açık devlet girişimlerine yönelik zorluklar ve engeller de söz konusu olabilmektedir. Bu başlıklar genel olarak politik ve yasal, teknik, ekonomik, organizasyonel ve kültürel engeller/zorluklar olarak sıralanabilmektedir (*Declaration of Open Government*; Gigler, Custer ve Rahmetulla; Lee ve Kwak; Ubaldi).

Açık devlet girişimlerinin uygulanmasına yönelik literatürde örnek çalışmalar ve bu kapsamda hazırlanmış olgunluk modelleri bulunmaktadır. Lee ve Kwak (2011) tarafından sunulan bir modelde açık devlet girişiminin kademeli olarak her aşaması belirlenmiştir (Şekil 1). Modelde yapılacak girişimlerin kademeli olarak ilerlemesi gerektiği belirtilmiştir. (Lee ve Kwak).



Şekil 1. Açık devlet uygulama modeli (Lee ve Kwak)

Şekil 1’de sunulan modelde açık devlet uygulamalarında zorunlu ve temel öge, veri şeffaflığının sağlanması olarak belirlenmiştir. Diğer aşamaların sırasıyla gerçekleşmesinin erişilebilir formatlarda bulunan verilere bağlı olduğunun belirtildiği modeldeki ikinci aşamada, yönetimlere katılımların geliştirilmesi adına açık devlet verilerinin açık platformlardan sunulmasına yer verilmektedir. Üçüncü aşamada ise sunulan verilerin kullanımı ve yeniden kullanımı ile devlet ve veri kullanıcıları arasında işbirliği olanaklarının genişletilmesi yer almaktadır. Halkın katılımı ve verilerin açıklığı arttıkça açık devlet modelinden beklenen faydalar da artmaktadır. Diğer yandan da her bir aşamada yönetsel ve teknik zorluklar artmaktadır. Modelde başarılı bir açık devlet girişimi uygulamasının ancak söz konusu gerekliliklerin ve uygulamaların uygun bir şekilde yerine getirilerek elde edilebileceği vurgulanmıştır. Lee ve Kwak’ın (2011) sundukları uygulama modeli aynı yıl Krabina, Prorok ve Lutz tarafından revize edilmiştir (Krabina, Prorok ve Lutz). İlk modelde verilerin şeffaflığının sağlanması ve artırılması ile başlayan süreçten önce devlet verilerinin değerlendirilmesi çalışmalarının yapılması gerektiği belirtilmiştir.

Konuya yönelik bir başka çalışmada, açık devlet uygulamalarının üç aşamada yürütülmesi gerektiği tanımlanmıştır (Heusser). Bu çalışmaya göre öncelikle vatandaşların doğru bir biçimde devlet verilerine erişebilmeleri için hangi yasal düzenleme araçlarının kullanılabilmesinin belirlenmesi önceliklidir. Bu noktadan hareketle ifade özgürlüğü, bilgi edinme ile ilgili yasal düzenlemeler ve bilgiye erişime dönük anayasal haklar ile mahremiyetle ilgili düzenlemeler, telif yasaları ve lisanslamalara yönelik düzenlemelerin birlikte çalışabilir bir sistem çerçevesinde değerlendirilmesi gerekmektedir. Hangi verilerin açılacağı, açık ve kapalı kavramının net bir şekilde çizilmesi, verilerin hangi koşullarda kullanılacağı ve yeniden kullanılabilmesi gibi temel konular yasalarla açık bir şekilde çizilmelidir. İkinci olarak söz konusu düzenlemelerin kamu kurumlarında desteklenmesi ve ilave uygulamaların ortaya konulması gerekmektedir. Üçüncü aşama da ise açık devlet verilerinin sunumu yer almaktadır (Heusser).

Genel olarak uygulama modellerinde; politik düzenlemelerin ve yasal yapıların öneminin vurgulandığı görülmektedir. Bunun yanı sıra açık devlet uygulamalarında devlet verilerinin tanımlanması, verilerin sınıflanması, açık/erişilebilir hale getirilmesi ve kullanıma sunulması süreçlerinin bulunduğu modellerde ortaya çıkmaktadır. Ayrıca modellerde açık devlet uygulamalarına yönelik zorluklar tanımlanırken uygulamaların başarılarına yönelik iyileştirmelerin yapılması gerekliliği de vurgulanmaktadır.

Açık Devlet Hareketleri, Açık Devlet Portalları (ABD, AB ve Diğer Ülkeler) ve Türkiye’de Durum

Açık devlet hareketlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin önemi yadsınamaz. Bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığı ile açık devlet verisi depolanıp yayınlanabilmektedir. Açık devlet girişimlerinin öncelik yapılarından biri açık devlet portallarıdır. Söz konusu portallarda verilerin standartlar aracılığı ile değişik formatlarda ücretsiz olarak kullanılabilmesi sağlanmaktadır. Birçok devlet kamu verilerini açmak bağlamında teknik ve hukuksal alt yapılarını geliştirilmesinden önce açık devlet portallarını kurmaktadır. Etkili açık devlet girişimleri oluşturmanın temelinde web portalları kurmak esastır (Owen). Bununla birlikte bir web portalı aracılığı ile yeniden kullanılabilir verilerin sunulması ve verilere erişim sağlanması söz konusu girişimlerin bir diğer önemli adımını oluşturmaktadır.

Açık devlet hareketlerine yönelik ulusal girişimlerin yanı sıra uluslararası platformlarda da faaliyet gösteren oluşumlar bulunmaktadır. Oluşumların ilki Açık Devlet Ortaklığı (Open Government Partnership)’dır. Yönetimlerde şeffaflığa, vatandaşların yönetime katılımlarını arttırmayı, yeni teknolojileri teşvik etmeyi, vatandaş ve devlet arasındaki işbirliklerinin geliştirilmesine katkıda bulunmayı amaçlayan oluşum 2011 yılında kurulmuştur. İlk olarak Brezilya, Endonezya, Meksika, Norveç, Kuzey Afrika, Filipinler Amerika ve İngiltere gibi ülkelerin liderliğinde kurulan Açık Devlet Ortaklığına 2017 yılı itibarıyla 75 ülkenin üye olduğu belirtilmektedir (Open Government Partnership, *Open Government Declaration*). Konuya yönelik bir diğer girişim olarak bilinen Global Open Data Initiative (Küresel Açık Veri Girişimi) ise sivil toplum bakış açısıyla açık devlet ve açık veri üzerine farkındalık yaratmak amacıyla kurulmuştur (Global Open Data Initiative).

Açık devlet portalları açık devlet hareketinin temel amaçları olan; şeffaflığın teşviki ve hesap verilebilirliğin sağlanması ve açık devlet verilerinin yeniden kullanımına olanak sağlayarak ekonomik değer sağlamaktadır (Linders ve Wilson). Bu bağlamda ortaya çıkan açık devlet hareketlerinin uygulamaları olan portallardan ilkinin ABD açık devlet portalı olan data.gov projesi olduğu bilinmektedir. Amerika’da devlet verilerinin vatandaşlar, araştırmacılar, iş dünyası veya diğer amaçlarla kullanımlarını sağlayan bir platform olan data.gov 2009 yılında kurulmuştur. Söz konusu site üzerinde kullanıcılar devlet veri setlerine erişebilmekte ve bunları indirebilmektedirler. ABD’de federal, eyalet ve yerel kurumlardan alınan veriler bu portal üzerinden kullanıma açılmıştır. Data.gov aracılığıyla yaklaşık 234.000 civarında veri setinin kullanıma sunulduğu görülmektedir. Portalda sunulan

veriler, tarım, ticaret, iklim, tüketici, ekosistemler, eğitim, enerji, finans, sağlık, yerel yönetimler, üretim, okyanuslar, kamu güvenliği, araştırma ve bilim kategorilerinde sunulmaktadır. Portal Amerika Birleşik Devletleri Kamu Hizmetleri ve Yenilikçi Teknolojiler Ofisi tarafından yönetilmektedir. Data.Gov, CKAN ve WordPress gibi açık kaynak projesi tabanında oluşturulmuştur (Data.gov).

Avrupa'da ilk devlet portalı olan Data.gov.uk Birleşik Krallığın açık devlet verilerini sunduğu platformdur. 2009 yılında kurulan portal 2010 yılında halkın erişimine açılmıştır. Yaklaşık 44.00 civarında veri seti sunulan platformda veriler, CKAN web tabanlı açık kaynak yönetimi sistemine uygun şekilde yayınlanmaktadır. Birleşik Krallık Kabine Ofisi tarafından yönetilen portalda İş dünyası ve ekonomi, suç ve adalet, savunma, eğitim, çevre, hükümet, hükümet harcamaları, sağlık, haritalar, toplum, şehirler ve ulaşım başlıkları altında trafik istatistiklerinden, suç istatistiklerine değişen çeşitlilikte birçok devlet verisi kullanıma sunulmaktadır. Portalda sunulan veriler "Açık Devlet Lisansı (Open Government License)" kuralları çerçevesinde lisanslanmıştır. Açık Devlet Lisansı "Crown Copyright" çalışmaları için Birleşik Krallık Milli Arşivi tarafından yayınlanmış bir telif lisansıdır. Lisans Creative Commons Attribution (CC-BY) ile uyumlu çalışmaktadır (Data.gov.uk).

Bir diğer açık devlet portalı örneği olan Singapur Açık Devlet portalı, data.gov.sg Singapur'da hükümet ve kamu kurumları tarafından üretilen verilerin sunulduğu bir platformdur. 2011 yılında kurulan portalda 70 devlet kurumundan elde edilen yaklaşık 1200 civarında veri seti kullanıma sunulmaktadır. Portalda veri setleri ekonomi, eğitim, çevre, finans, sağlık, altyapılar, toplum, teknoloji ve ulaşım başlıkları altında sunulmaktadır. Portalda aynı zamanda devlet verileri kullanılarak geliştirilen uygulama ve hizmetlere de yer verildiği görülmektedir. Portal Ekonomi Bakanlığı ve Kalkınma İdaresi tarafından yürütülen proje kapsamında ortaya konulmuştur (Data.gov.sg).

Türkiye' de açık devlet süreçlerine yönelik politika anlamında bir girişim henüz bulunmasa da atılmış adımlar, açık devlet süreçlerine altyapı teşkil edebilecek kanun, düzenleme, politika belgeleri bulunmaktadır. Devlet verisinin paylaşılmasına ve tekrar kullanımına bu çerçevede, devlet verilerinin sınıflandırılmasına ve tanımlanmasını içeren genel bir yasal ve politik düzenleme bulunmamaktadır (Türkiye Bilişim Derneği). Mevcut mevzuatta bulunan bazı hükümler bu konuda tanımlamalarda bulunmak için kullanılabilir.

Açık devlet girişimlerinin temel altyapısını oluşturan Bilgi Edinme Kanunu 2003 yılında, bir diğer ana düzenleme sayılan Kişisel Verilerin Korunması Kanunu ise Türkiye’de 2016 yılında yürürlüğe girmiştir. Açık devlet süreçlerinin temel kanunu sayılan Bilgi Edinme Kanunu’nun yanı sıra konuyla ilgili yapılan temel uygulamalar incelendiğinde 2006 yılında başlayan Başbakanlık İletişim Merkezi Projesinin (BİMER) öne çıktığını söylemek mümkündür. Vatandaşlar tarafından yapılan yazılı veya sözlü bilgi başvurularının, ortak bir platformda yürütülmesi, istatistiksel olarak değerlendirmelerin yapılabilmesi ve tek bir merkezden denetlenebilmesi (BİMER) çerçevesinde söz konusu proje açık devlet ilkeleri kapsamında kamu yönetimlerinin şeffaflığına yönelik bir adım olarak düşünülebilir. Türkiye’de açık devlet girişimlerinin temelini oluşturabilecek bir diğer adımın da e-Devlet Kapısı olarak adlandırılan ve kamu hizmetlerinin tek bir platformdan sunulmasını sağlayan projedir (TURKSAT). Bu gelişmelerin yanı sıra Türkiye Bilimsel Araştırma Kurumu (TÜBİTAK) tarafından yapılan çalışmalarla <http://dijitaldonusum.gov.tr> adresi üzerinden çalışmalar yapılarak açık devlet ve açık veriye yönelik bilgiler paylaşılmıştır.

Açık devlet süreçlerinde sağlanması beklenen açıklık ve şeffaflık kavramları temel olarak bilgi edinme hakkı/ bilgiye erişim hakkına dayanmaktadır. Bu bağlamda ilk olarak 1982 Anayasası’nda “düşünceyi yayma ve açıklama hürriyeti” başlıklı 26. maddede “herkesin resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğine sahip olduğu” hükmünü görmemize rağmen, söz konusu maddenin bir sonraki fıkrasında söz konusu serbestliğin “kapsamı belirsiz olan devlet sırrı, meslek sırrı ve özel hayatın gizliliği” çerçevesinde sınırlandırıldığı görülmektedir. Bilgi edinmeye yönelik altyapı oluşturan diğer bir madde ise anayasanın dilekçe hakkını düzenleyen 74. maddesinde belirtilmektedir. Bu çerçevede vatandaşlara kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetlerini yetkili makamlara ve TBMM’ne yazı ile iletme hakkı tanınmaktadır (Çımat; T.C. Anayasası). 2010 yılında yapılan referandum sonucunda da bilgi edinme hakkı anayasal bir hak olarak Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına eklenmiştir (Bilgi Edinme Kanunu; Koçak; T.C. Anayasası).

Ayrıca kişisel veriler bağlamında; Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 20 inci maddesi hükmünde; “Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin

korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir” ibaresi görülmektedir (T.C. Anayasası). Genel olarak Türkiye Cumhuriyeti Anayasa’nda bilgi edinmenin bir hak olarak tanındığı, vatandaşların kamu kurumlarından bilgi talebinde bulunmalarına imkân sağlandığı ve kişisel hakların korunmasına yönelik dayanaklar olduğu anlaşılmaktadır.

Türkiye’de açık devlete yönelik altyapı düzenlemeleri incelendiğinde; öncelikle açık devlet uygulamalarının temel yasaları olarak sayılan Bilgi Edinme Kanunu, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu gibi kanunların varlığı ve temel Anayasa hükümleri bilinirken, bunun yanı sıra konu ile ilgili yorumlanabilecek, kullanılabilir yönetmelik ve mevzuat, strateji belgeleri de bulunmaktadır. Bunlar; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Sayıştay Kanunu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu, 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu, 5352 sayılı Adli Sicil Kanunu, 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kanunu, Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ve 3470 sayılı Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun Hukmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun’un ilgili maddeleridir (Adli Sicil Kanunu; Elektronik İmza Kanunu; Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu; İnternet Ortamında...; Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, 2012; Kamu Görevlileri Etik...; Kamu Mali Yönetimi...; Muhafazasına Lüzum Kalmayan...; Sayıştay Kanunu; Sosyal Güvenlik Kanunu).

Sıralanan kanunların dışında Türkiye’de yönetmelik ve genelgelerle de açık devlet uygulamalarına yönelik altyapı oluşturabilecek ya da dolaylı yoldan bu uygulamaları etkileyebilecek konuların yer aldığını söylemek mümkündür. Bu kapsamda veri gizliliği, veri paylaşımı, verilerin tespit edilmesi ve kullanımına yönelik; Resmi İstatistiklerde Veri Gizliliği ve Gizli Veri Güvenliğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı İstatistik Sistemi Veri Yönetmeliği, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik, Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik, Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik, Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, Standart Dosya Planı ile İlgili Başbakanlık Genelgesi, 2009/4 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile güncellenen Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi, 2013/9 sayılı “Açık Yönetim Ortaklığı Girişimi” konulu Başbakanlık Genelgesi

gibi yönetmelik ve genelgelerin kullanıldığını görmekteyiz. (Resmi İstatistiklerde Veri Gizliliği...; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı...; Kamu idarelerinde Stratejik...; Ulusal Coğrafi Bilgi...; Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik; Resmi Yazışmalarda Uygulanacak...).

Açık devlet süreçlerine yönelik altyapı oluşturabilecek, direk konu bağlantılı stratejiler incelendiğinde ise Kalkınma Bakanlığı 2006-2010 Bilgi Toplu Stratejisi ve Eylem Planı'nda; 67. madde çerçevesinde yerel yönetimlerde e-demokrasi hizmetlerinin geliştirilmesine yönelik hedefler ortaya konmuştur. 75. madde kapsamında kurumların ellerinde bulundurdukları coğrafi verilerin paylaşımının sağlanması adına Coğrafi Bilgi Sisteminin kurulması hedeflenmiştir. 78. madde ile Birlikte Çalışabilirlik Esasları Rehberi ile belirlenen standartlar kapsamında veri paylaşımı altyapısının oluşturması çalışmalarının yapılması, kamu kurumları tarafından oluşturulacak veri sözlüklerine yönelik tek bir platformdan erişim sağlanması öngörülmektedir. Plan'da Veri ve Bilgi Yönetimi başlığı altında ele alınan ve direk devlet verilerinin paylaşımına yönelik atıflar içeren 81. madde "Kamudaki Sayısal Bilginin Paylaşımı ve Tekrar Kullanımına Yönelik Esasların Belirlenmesi" kapsamında; kamu verilerinin katma değer ürünler yaratmak üzere diğer taraflar tarafından kullanılmasına yönelik politikaların belirlenmesi hedeflenmiştir (DPT).

2015-2018 Bilgi Toplu Stratejisi ve Eylem Planı'nda; Planda devlet verilerinin paylaşımı ve yeniden kullanımına yönelik 67. madde "Kamu Verisinin Paylaşılması" ve 43. maddelerde "Akıllı Uygulamaların Desteklenmesi" ne yönelik stratejiler belirlenmiştir. Stratejide açık devlet uygulamaları kapsamında Veri.gov.tr portalının hizmete sunulacağına stratejide hedeflendiği görülmektedir (Kalkınma Bakanlığı).

Türkiye'de konuya yönelik unsurlar içeren başka bir çalışma olan "Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi" ile "gelişen ve değişen şartlar çerçevesinde, saydamlığı engelleyen ve yolsuzluğu besleyen nedenlerin ortadan kaldırılması ile birlikte daha adil, hesap verebilir, saydam ve güvenilir bir yönetim anlayışının geliştirilmesinin amaçlandığı görülmektedir (Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla...). Konuya yönelik bir diğer strateji belgesi olan Başbakanlık (2011-2015) Stratejik Planı incelendiğinde ise özellikle şeffaflık ve hesap verilebilirliğe yönelik kararların planda vurgulandığını görmek mümkündür (T.C. Başbakanlık). Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan Bilgi Toplumu Stratejisinin Yenilenmesi Projesi: Kamu Hizmetlerinde Kullanıcı Odaklılık ve Etkinlik Eksenli Mevcut Durum Raporu'nda Türkiye'de kamu bilgilerinin yeniden kullanımı ve açık devlete yönelik mevcut durum betimlenerek önerilere yer verilmiştir (Kalkınma Bakanlığı).

2013 yılında ise Açık Devlet Ortaklığı'nın Türkiye'de uygulanması kapsamında 2013/9 sayılı "Açık Yönetim Ortaklığı Girişimi" konulu Başbakanlık Genelgesi yayınlanmıştır. Açık devlet süreçlerinde önemli stratejilerden sonra yayınlanan bir diğer önemli çalışma da T.C. Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı tarafından yayınlanan 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı'dır. Hazırlanan planda belirlenen dördüncü stratejik amaç olan "Kullanım, Katılım ve Şeffaflığın Artırılması" başlığı altında üç hedef belirlenmiştir. Belirlenen ikinci hedef kapsamında "Açık verinin kullanım alanları yaygınlaştırılacaktır" diye belirtilmektedir. Planda; kamu verilerinin açık veri olarak kullanıma açılması ve bu bağlamda kamu yönetimlerinde şeffaflık ve hesap verilebilirliğin güçlendirilmesi ve ekonomik değer yaratılması ve yönetimlere katılımın artırılması amacı ortaya konularak açık devlet uygulamalarına direk vurgu yapıldığı dikkati çekmektedir. Plan'da Türkiye'nin Açık Devlet Ortaklığına (Open Government Partnership) üye olduğu ve 2012 yılında bir eylem planı sunmuş olduğu belirtilmektedir (Kalkınma Bakanlığı; Open Government Partnership; Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı).

Plan'da hedeflenen açık veri kapsamındaki uygulamalar doğrultusunda belirtilen hedefle ilgili eylemler: Açık veri paylaşım portalının oluşturulması, kamu verilerinin açık formatlara dönüştürülmesi, kamu harcama izleme portalının oluşturulması olarak belirlenmiştir. Kalkınma Bakanlığının hazırladığı 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı ile koordineli çalışılması da belirlenmiştir (Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı). Bu bağlamda söz konusu iki planın da açık devlet uygulamalarına yönelik birbirini tamamlayan yapılarda olduğunu söylemek mümkündür.

Bunun yanı sıra Açık Devlet Ortaklığı kapsamında bilgiler incelendiğinde (Open Government Partnership, *Open Government Declaration*); açık devlet girişimlerine yönelik kriterleri yerine getiremeyen Türkiye'nin söz konusu ortaklığa 2015 yılında yeniden başvurarak süreçlere yönelik çalışmalarını başlattığı anlaşılmaktadır.

Metodoloji

Araştırmada; Türkiye'de açık devlet girişimlerine yönelik mevcut koşulların betimlenmesi ve bu kapsamda, genel çerçevede politik/yönetimsel bağlamda karşılaşılan sorunların nedenlerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Araştırma amacı doğrultusunda betimleme yönteminden yararlanılmıştır. Çalışmanın problemi "Türkiye'de kamu kurumlarında açık devlet uygulamalarına yönelik ulusal ve kurumsal eksenlerde farkındalık, politik/yönetimsel eksikliklerinin yaşanması"

olarak belirlenmiştir. Problemlerle bağlantılı olarak araştırma soruları da aşağıdaki gibi oluşturulmuştur:

- Açık devlet uygulamalarına göre Türkiye’de kamu kurumlarında mevcut koşullar nelerdir? (S1)
- Kurumlarda açık devlet uygulamalarına yönelik toplumsal ve kurumsal boyutta farkındalık geliştirmeye, uygulamaların yaygınlaştırılmasına ve etkililiğine yönelik süreçler nasıl yönetilmektedir?(S2)
- Açık devlet uygulamalarında kurumların karşılaştıkları engeller uygulamaları ne şekilde etkilemektedir? (S3)

Araştırma sorularına yanıt verebilmek için araştırmanın veri toplama sürecinde literatürde yer alan modeller, açık devlet ve kamu verilerine yönelik ölçümlene araçlarının analiz edilmesiyle geliştirilmiş olan, açık uçlu, çoktan seçmeli ve likert ölçekli soruları kapsayan bir değerlendirme aracı kullanılmıştır (Eroğlu). Değerlendirme aracındaki soruların dağılımı aşağıdaki gibidir:

- Mevcut durum ve algılar: Beşli likert ölçekli beş, şıklı iki ve birden çok seçenek işaretlenebilir on üç, açık uçlu bir soru.
- Yönetim çerçevesi, kurumsal yapılar, sorumluluklar ve yetenekler: Beşli likert ölçekli üç, şıklı iki ve birden çok seçenek işaretlenebilir üç soru.
- Açık devlet verisi yasal ve politik çerçeve: Beşli likert ölçekli iki soru, şıklı iki ve birden çok seçenek işaretlenebilir on soru.
- Ekonomik koşullar, mali kaynaklar insan kaynakları: Beşli likert ölçekli dört, şıklı iki ve birden çok seçenek işaretlenebilir dört soru.
- Açık devlet veri yapıları, verilerin elverişliliği, verilerin seçim ve ayıklaması: Beşli likert ölçekli iki, şıklı iki ve birden çok seçenek işaretlenebilir on beş soru.
- Üst veri ve tanımlama süreçleri: Beşli likert ölçekli bir, şıklı iki ve birden çok seçenek işaretlenebilir on üç soru, açık uçlu bir soru.
- Açık devlet verileri kullanım talepleri ve değerlendirmeleri: Şıklı iki ve birden çok seçenek işaretlenebilir altı, açık uçlu bir soru.
- Açık devlet uygulamaları engeller: Beşli likert ölçekli altı soru.
- e-Devlet, açık devlet ve belge yönetimi uygulamaları: Beşli likert ölçekli on bir soru.

Çalışmanın amacına bağlı olarak zengin bilgiye sahip olduğu düşünülen durumların derinlemesine araştırılmasına olanak veren amaçlı örnekleme yöntemi (Büyüköztürk ve diğerleri) kullanılarak araştırmanın yürütüleceği kamu kurumları belirlenmiştir. Araştırmanın kapsamını Türkiye’de açık devlet süreçlerinde veri sağlayabilecek temel kurumlar olan ve mevcut e-devlet portalına entegre olan Bakanlıklar, kurumlar ve Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanan 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planınının 8. Ekseni olan “Kamu Hizmetlerinde Kullanıcı Odaklılık ve Etkinlik” başlığını taşıyan 67. maddede iş birliği yapacağı belirlenen kurumlar oluşturmaktadır. Söz konusu kurumlar: Cumhurbaşkanlığı, T.B.M.M, Başbakanlık, Adalet Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı, Maliye Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Avrupa Birliği Bakanlığı, Ekonomi Bakanlığı, Gençlik ve Spor Bakanlığı, Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu, Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü’dür. Bu kurumların 21’i değerlendirme aracına yanıt vermiştir. Analizlerin gerçekleştirildiği bu kurumların belirlenmesinde listelenen kurumların Türkiye’deki açık devlet süreçlerinde devlet verilerinin önemli bir bölümünü toplayan ve sağlayan kurumlar olmaları, olası açık devlet süreçlerinde ilk uygulayıcı ve karar verici konumunda bulunmalarına yönelik potansiyelleri etkili olmuştur.

Bulgular

Bu bölüm Türkiye’de kurumların açık devlet süreçlerinde açık devlet uygulamalarına yönelik mevcut durumlarını ortaya koymak, konuya yönelik farkındalık düzeylerini ve algılarını değerlendirmek üzere kurgulanmıştır.

Tablo 1. Açık devlet verisine (kamuya açık veriler) yönelik bir strateji/yasal ya da idari düzenleme(ler) bulunma durumu

Strateji/yasal ya da idari düzenleme bulunma durumu	Sayı	%
Evet	9	42,9
Hayır	11	52,4
Diğer	1	4,8

Kurumların açık devlet süreçlerinde mevcut durum ve algılarına yönelik önemli adımlardan birisi yasal/stratejik düzenlemelerdir. Açık devlet verisi hizmetleri, açık devlet uygulama süreçlerinde, kurumların verdikleri hizmetlere yönelik bir strateji/yasal ya da idari düzenlemeleri olup olmadığı durumuna bakıldığında (Tablo 1.) kurumların yarısından fazlasında (11 kurum, %52,4) kamuya açık sundukları verilerine yönelik bir düzenleme bulunmamaktadır. Kurumların yaklaşık %43'ü ise kamuya açık sundukları verilerine yönelik bir strateji/yasal ya da idari düzenlemeleri bulunduğunu belirtmiştir. Söz konusu süreçlere yönelik düzenlemelerinin bulunduğunu belirten dokuz kurumdaki 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi kapsamında sorumlu sayılan kurumlar, strateji çerçevesinde açık devlet verisi hizmetlerini yürütmek adına düzenleme çalışmalarının olduklarını belirtmiştir. Bunun yanı sıra 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı'ndan bağımsız olarak iç süreçlerinde kurumsal düzenlemelerle kamuya sundukları verilere yönelik politikalar oluşturduğunu belirten bir kurum bulunmaktadır. Bulgularda kurumların bazılarının açık devlet uygulamaları kapsamındaki uygulamalarının dışında da açık devlet verisiyle ilgili hizmetler sundukları anlaşılmaktadır.

Tablo 2. Açık devlet verisine (kamuya açık veriler) yönelik strateji geliştirme çalışmalarından haberdar olma durumu

Merkezi yönetimin strateji geliştirme çalışmalarından haberdar olma durumu	Sayı	%
Evet	10	47,6
Kısmen	7	33,3
Hayır	3	14,3
Fikrim yok	1	4,8

Açık devlet verisine yönelik ülke bazında gerçekleştirilen strateji çalışmalarından haberdar olma durumu incelendiğinde (Tablo 2) katılımcı kurumların yarısına yakınının (10 kurum, %47,6) strateji geliştirme çabalarından haberdar oldukları görülmektedir. Bu oranlara karşın konuyla ilgili haberdar olmayan (3 kurum, %14,3) ya da farkındalığı bulunmayan (1 kurum, %4,8) veya kısmen haberdar olduklarını (7 kurum, %33,3) düşünen kurumlarda yarısından fazla oranda bulunmaktadır (11 kurum, %52,4). Bulgular konuya yönelik temel oluşturabilecek stratejilerde sorumlu sayılan ve kurumsal olarak açık devlet verisi hizmeti yürüten kurumların açık devlet verisine yönelik haberdarlığı dışında,

katılımcı kurumların yarısından fazlasının konuyla ilgili haberdar olma durumlarının nispeten az olduğuna işaret etmektedir.

Tablo 3. 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı'nda Geçen Açık Devlet Verisi Programı Uygulanma Durumu

Açık devlet verisi programı uygulanma durumu	Sayı	%
Açık devlet verisine yönelik belirlenen strateji belgesi kapsamında henüz bir uygulama bulunmamaktadır	10	47,6
Açık devlet verisine yönelik belirlenen strateji belgesi kapsamında stratejik adımlar belirlenerek uygulanmaya başlanmıştır	3	14,3
Belirlenen strateji belgesi kapsamında stratejiye yönelik adımlar belirlenen ortak kurumlarla işbirliği çerçevesinde yürütülmektedir.	3	14,3
Fikrim yok	5	23,8

Katılımcı kurumların üçte ikisi (15 kurum, %71,4) 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı'nda geçen açık devlet verisi programına yönelik herhangi bir uygulama gerçekleştirmemektedir veya konuya yönelik herhangi bir fikirleri olmadığını belirtmektedir (Tablo 3). Kurumlardan 10 tanesi (47,6) açık devlet verisine yönelik belirlenen strateji belgesi kapsamında henüz bir uygulama bulunmadığını belirtirken, 5 kurumun (%23,8) 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı'nda geçen açık devlet verisine yönelik herhangi bir fikri bulunmamaktadır. Diğer yandan uygulama gerçekleştiren kurumların 3 tanesi kurum içinde (%14,3) belirlenen strateji belgesi kapsamında adımlarını uygulama koyduklarını belirtirken, 3 tanesi ise (%14,3) ise stratejide adı geçen kurumlarla işbirliği çerçevesinde adımlarını yürüttüklerini ifade etmektedir.

Tablo 4. Açık Veri, Açık Devlet Verisi, Kamu Verilerinin Kullanımı gibi Düzenlemelerden Haberdarlık Durumu

Haberdar olunan düzenlemeler	Sayı	%
Başbakanlık İletişim Merkezi Projesi (BİMER)(2006)	21	100
e-Devlet Kapısı Projesi (2005)	21	100
Bilgi Toplumu Stratejisi 2006-2010 Eylem Planı	17	81,0
Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi (2010)	9	42,9
Başbakanlık (2011-2015) Stratejik Planı	15	71,4
2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı	8	38,1
Bilgi Toplumu Stratejisinin Yenilenmesi Projesi: Kamu Hizmetlerinde Kullanıcı Odaklılık ve Etkinlik Ekseni Mevcut Durum Raporu (2013)	9	42,9
2016-2019 Ulusal e- Devlet Strateji ve Eylem Planı	8	38,1
Diğer	1	4,8

Tablo 4'e göre açık veri, açık devlet verisi, kamu verilerinin kullanımı gibi konuların işlendiği temel düzenlemelere yönelik haberdarlık durumu incelendiğinde katılımcı kurumların tamamı Başbakanlık İletişim Projesi (BİMER) ve e-Devlet Kapısı Projesi'nden haberdardır. Kurumların daha sonra Bilgi Toplumu Stratejisi 2006-2010 Eylem Planı (17 kurum, %81) ve Başbakanlık (2011-2015) Stratejik Planı (15 kurum, 71,4) gibi nispeten daha eski tarihli stratejilerden haberdar olma durumları yüksektir. Açık devlet, açık veri, açık devlet verisi, kamu verilerinin kullanımı gibi başlıkların daha net ortaya konduğu 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı ve 2016-2019 Ulusal e-Devlet Strateji ve Eylem Planı gibi daha yeni tarihli düzenlemelerden haberdar olma durumu ise ortalama %40 olarak ortaya konmuştur. Bilgi toplumu uygulamaları, e-devlet ve bu kapsamda bilgi edinme süreçlerine etki eden düzenlemelerin yüksek oranlarda bilinmesinde, kurumların e-devlet uygulamaları, bilgi edinme uygulamalarına entegre olmalarının etkili olduğu söylenebilir.

Açık devlet verisinin kurumda fayda sağlama durumuna yönelik yaklaşımlar değerlendirildiğinde, katılımcı kurumların onu (%47,6) bütünüyle fayda sağlar, beşi ise (%23,8) fayda sağlar seçeneklerini işaretlemiştir. Buradan hareketle bulgularda kurumların büyük bölümünün (15 kurum, %71,4) açık devlet verisinin

kurumlarına fayda sağlayacağını düşündüğü ortaya çıkmaktadır. Diğer yandan yalnızca bir kurum (%4,8) açık devlet verisinin faydalı olacağını düşünmezken beş kurum (%23,8) açık devlet verisinin kısmen fayda sağlayacağını belirtmiştir. Genel olarak kurumlarla yapılan görüşmelerde ve toplantılara dayanarak, kurumların açık devlet verisinin kendilerine fayda sağlayacağına yönelik algılarının yüksek olduğu söylenebilir.

Tablo 5. Açık devlet stratejisinin geliştirilmesinden sorumlu kurumlarla işbirliği durumu

Sorumlu kurumlarla işbirliği durumu	Sayı	%
Başbakanlık	21	100
Maliye Bakanlığı	21	100
Ulaştırma ve Denizcilik Bakanlığı	11	52,4
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	8	38,1
Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü	5	23,8
Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK)	9	42,9
Kalkınma Bakanlığı	8	38,1

Kalkınma Bakanlığı tarafından yayımlanan 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planınının 8. ekseninin 67. maddesinde kamu verisinin paylaşılması ve açık devlet süreçlerine yönelik belirlenen sorumlu kurumlarla işbirliği durumunu gösteren Tablo 5'e göre, katılımcı kurumların tamamının Başbakanlık ve Maliye Bakanlığı ile işbirliği kapsamında çalışmaları bulunmaktadır. Görüşmeler kapsamında katılımcı kurumların BİMER, Standart Dosya Planı, plan bütçe çalışmaları gibi uygulamalar dâhilinde Başbakanlık ve Maliye Bakanlığı ile işbirliği içerisinde oldukları görülmüştür. Başbakanlık ve Maliye Bakanlığının kurum olarak diğer kurumlarla yüksek etkileşiminin olduğu söylenebilir. Katılımcı kurumların yaklaşık üçte birinin Türkiye İstatistik Kurumu (9 kurum, %42,9) ile işbirliği içinde olduğu görülmektedir.

Tablo 6. Açık Devlet Stratejisi Kapsamında Kurumunuzun Yer Alabileceği Süreçler

Açık devlet stratejisi kapsamında destek verilebilecek süreçler	Sayı	%
Verilerin açılmasında uygulanacak gizlilik standartlarının/rehberlerin hazırlanması	12	57,1
Açılacak verilere yönelik standart ve rehberlerin hazırlanması	11	52,4
Açılan/açılacak veri setlerinin üstveri standartlarının belirlenmesi	10	47,6
Veri kullanıcılarına yönelik iletişim ve farkındalık çalışmaları	9	42,9
Açık veri portalı/web sayfasına yönelik standart/rehber hazırlanması	8	38,1
Açık veri portalı/web sayfasına yönelik standart/rehber hazırlanması	8	38,1
Kamu kurumlarında verilerin yeniden kullanımına yönelik veri madenciliği gerekliliklerini belirleyen standart/rehberlerin belirlenmesi	6	28,6
Kamu çalışanlarının açık devlet kapsamında eğitimlerinin sağlanması	4	19,0
Kamu çalışanlarının verilerin kullanılması, yeniden kullanılması, yorumlanması ve veri analizi konularına yönelik becerilerinin geliştirilmesi eğitiminin verilmesi	4	19,0
Veri kullanıcıları ile işbirliğinin sağlanması	4	19,0
Fikrim yok	4	19,0

Açık devlet stratejisi kapsamında kurumların yer alabilecekleri süreçlere yönelik bulgular değerlendirildiğinde (Tablo 6), kurumların yarıdan fazlası (%57,1) verilerin açılmasında uygulanacak gizlilik standartlarının/rehberlerin hazırlanması süreçlerinde destek olabileceklerini belirtmişlerdir. Kurumların %52,4'ü (11 kurum) açılacak verilere yönelik standart ve rehberlerin hazırlanması sürecine, %47,6'sı açılan/açılacak veri setlerinin üstveri standartlarının belirlenmesi süreçlerine katkı sağlayabileceğini belirtmiştir. Diğer yandan kamu çalışanlarının açık devlet kapsamında eğitimlerinin sağlanması, kamu çalışanlarının verilerin kullanılması, yeniden kullanılması, yorumlanması ve veri analizi konularına yönelik becerilerin geliştirilmesi eğitiminin verilmesi ve veri kullanıcıları ile işbirliğinin sağlanması gibi süreçlerde, kurumların daha düşük oranda destek verebilecekleri anlaşılmaktadır. Bulgular incelendiğinde kurumların

açık devletle ilgili teknik çalışmalara ve genel dokümantasyon süreçlerine yönelik katkı sağlayabilecekleri anlaşılırken, bu çalışmaların ve dokümantasyonun oluşturulması için gerekli bilgi ve becerilere sahip insan kaynağının oluşturulması konularına daha düşük katkı verebilecekleri ortaya çıkmaktadır.

Tablo 7. Kurumda açık devlet uygulamalarına yönelik personel sayısının kurum açısından yeterlilik durumu

		1	2	3	4	5	\bar{x}	σ
Personel sayısı yeterlilik düzeyi	s	1	4	10	5	1	3,05	0,92
	%	4,8	19,0	47,6	23,8	4,8		
Farkındalık düzeyi	s	2	8	9	2	0	2,52	0,81
	%	9,5	38,1	42,9	9,5	0		

1:Çok yetersiz,2: Yetersiz, 3: Kısmen Yeterli, 4: Yeterli, 5: Çok yeterli

Araştırmamızda kurumların neredeyse tamamında (20 kurum, %95,3) sadece açık devlet uygulamalarından sorumlu olan bir birim bulunmamaktadır. Kurumlardan yalnızca bir tanesi söz konusu birimin kurulmasını planladıklarını belirtmektedir. Bu bağlamda açık devlet süreçlerinde kurumlarda karar vericiler ile yapılan görüşmeler çerçevesinde personele yönelik bulgular incelendiğinde (Tablo 7), kurumların %23,8'i (5 kurum) kurumlarındaki uygulanan/uygulanacak açık devlet süreçlerinde personel sayısını yeterli görmektedir. Diğer taraftan kurumların yarıya yakın bir kısmı (10 kurum, %47,6) açık devlet uygulamalarına yönelik personel sayısını ara değer olan kısmen yeterli görmektedir. Bu durum kurumların açık devlet uygulamaları kapsamında henüz net bir yol haritası çizememelerinden dolayı söz konusu süreçlerde insan kaynaklarının yeterliliğini ortaya koyamamalarını doğrulayan bir bulgu olarak nitelendirilebilir. Personelin açık devlet uygulamaları farkındalığına yönelik bulgular incelendiğinde kurumların yarıya yakın bir oranda (9 kurum, %42,9) farkındalık düzeyini kısmen yeterli buldukları, %38,1 oranında ise yetersiz olarak nitelendirmektedir.

Tablo 8. Kurumda açık devlet uygulamalarına yönelik personelin eğitim durumu

Personelin eğitim durumu	Sayı	%
Personelimiz daha önce bu konularda hizmet içi eğitim aldı.	2	9,5
Personele bazı projeler/uygulamalar kapsamında eğitim verildi.	6	28,6
Personelimiz konuyla ilgili herhangi bir eğitim almamıştır.	13	61,9

Tablo 8'e göre kurumların yalnızca iki tanesinde açık devlet uygulamalarına yönelik personele eğitim verilmiştir. Bunun dışında bazı proje ve uygulamalar çerçevesinde eğitim veren altı kurum (%28,6) bulunmaktadır. Kurumların yarısından fazlası (6 kurum, %61,9) konuya yönelik personele herhangi bir eğitim verilmediğini belirtmiştir.

Tablo 9. Açık Devlet Uygulamalarına Geçiş Kapsamında Gerçekleştirilen Çalışmalar ve Etkileri

	Uygulama yok	Hiç etkisiz	Etkisiz	Kısmen etkili	Etkili	Çok Etkili
Kullanıcı araştırmasının yapılması	s 9	3	1	1	5	2
	% 42,9	25,0	8,3	8,3	41,6	16,6
Konuya yönelik uluslararası girişimlerden görüş alınması	s 7	1	1	1	9	2
	% 33,3	7,1	7,1	7,1	64,2	14,2
Akademik uzmanlardan görüş alınması	s 10	0	0	2	7	2
	% 52,4	0	0	18,8	63,6	18,8
Kurum çalışanlarının görüşlerinin alınması ve mevcut durumların belirlenmesi	s 5	1	1	3	9	2
	% 23,8	6,25	6,25	18,7	56,2	12,5
Mevcut kurumsal verilerin analizinin yapılması	s 7	0	2	2	10	0
	% 33,3	0	14,2	14,2	71,3	0
Konuyla ilgili benzer nitelikteki uygulama ve girişimlerin analiz edilmesi	s 3	0	1	1	11	5
	% 14,3	0	5,5	5,5	61,1	27,7
Kurumun mevcut koşullarının analiz edilmesi	s 0	1	3	4	6	7
	% 0	4,8	14,3	19	28,6	33,3
Mali durum analizi	s 0	5	2	6	6	2
	% 0	23,8	9,5	28,6	28,6	9,5
İnsan kaynaklarının analizi	s 0	0	3	9	6	3
	% 0	0	14,3	42,9	28,6	14,3

Açık devlet uygulamalarına geçiş kapsamında kurumlara ait verilerin kamuya açılması sürecine yönelik çalışmaların gerçekleştirilme durumu ve bu çalışmanın açık devlet sürecinde sağlayacağı etki değerlendirildiğinde (Tablo 9), açık devlet süreçlerinde kullanılabilecek değerlendirmelerde, kurumsal kaynakların değerlendirilmesinin diğer unsurlara göre daha etkin olduğu görülmektedir. Bulgulara göre kurumların tamamında kurumun mevcut koşullarının analizi, kurumsal verilerin analizi, insan kaynaklarının analizi gibi konulara yönelik değerlendirmelerin yapıldığı ortaya çıkmaktadır. Kurumlarda en az yapılan uygulamanın akademik uzmanlardan görüş alınması olduğu görülmektedir (10 kurum, %52,4). Diğer yandan akademik desteği, kurumlarda diğer uygulamalara göre nispeten az yapılmasına rağmen, uygulamayı yapan kurumların konuyu açık devlet sürecine yönelik yarıdan fazla oranda etkili ve çok etkili buldukları anlaşılmaktadır (9 kurum, %82,4). Kurumlarda nispeten az oranda yapılan uygulamalardan olan konuya yönelik uluslararası girişimlerden görüş alınması ve akademik uzmanlardan görüş alınmasının ise, uygulamayı yapan kurumlarda etkili süreçler olarak değerlendirildiği gözlenmektedir.

Bulgulara göre kurumların yaklaşık yarısında (10 kurum, %47,6) açık devlet süreci ve açık devlet planlamalarıyla ilgili herhangi bir politika ve hazırlık çalışması yapılmamaktadır. 7 kurumda üst yönetimin uygun bulunduğu çerçevede planlama yapıldığı belirtilirken, 4 kurumda ise kurumsal ihtiyaçlar çerçevesinde kısa, orta ve uzun vadede planlamalar yapıldığı belirtilmektedir. Kurumlarda karar vericilerle yapılan görüşmeler çerçevesinde elde edilen bulgulara göre ise kurumlarda üst yönetimin uygun bulunduğu düzenlemelerden konuya yönelik ortaya konan strateji planlarının kastedildiği ve bu bağlamda uygun görülen sorumluluklar çerçevesinde planlamaların yapıldığı belirtilmiştir. Kurumların yarısı (11 kurum, %52,4) açık devlet verilerine yönelik kısmen veya tamamen planlamalar yapmaktadır. Bu çerçevede kurumların açık devlet verisi hizmetleri sunma bulgularıyla örtüşen bir durum ortaya çıkmaktadır, konuya yönelik haberdarlığı bulunan kurumların planlamaya yönelik adımlara başladıkları anlaşılmaktadır.

Kurumda açık devlet uygulamalarını (kamuya açık verilerin yönetimi) kapsayan kurumsal iş süreçleri planlaması yapılmamış durumları da analizlerde ele alınmıştır. Elde edilen bulgulardan kurumların yarısından fazlasında (11 kurum, %52,4) herhangi bir planlama yapılmadığı anlaşılmaktadır. Araştırmada iki kurum konuyla ilgili bir planının ve programının olduğunu belirtirken sekiz kurum ise diğer seçeneğini

işaretlemiştir. Bu soruya diğer seçeneğini işaretleyerek yanıt veren sekiz kurum kamuya açık sundukları verilerin yönetimiyle ilgili iş süreçlerinin nasıl yürütüleceğine dair konuyla ilgili sorumlu birimler kapsamında planlamalar yaptıklarını belirtmişlerdir.

Kurumların önemli bir bölümünde üretilen, toplanan, işlenen ve dağıtılan verilerin güvenliği, verilerin arşivlenmesi, dijital korumaya yönelik düzenlemeler bulunmaktadır (18 kurum, %85,7). Bu konuda iki kurumda bir düzenleme bulunmazken bir kurumda kısmen düzenleme yapıldığı anlaşılmıştır. Diğer yandan kurumlarda veri güvenliği, verilerin arşivlenmesi, dijital korumaya yönelik süreçlerden sorumlu birimler sorulduğunda kurumların büyük çoğunluğunda işlemlerin (16 kurum, %76,2) Bilgi İşlem Dairesi Başkanlıklarının sorumluluğunda yürütüldüğü ortaya çıkmıştır. Bilgi İşlem Daire Başkanlıklarının dışında söz konusu süreçlerin Arşiv/belge yönetimi birimleri ve bilgi işlem dairesi işbirliklerinde yürütüldüğü aynı zamanda, strateji geliştirmeden sorumlu birimlerde de politika oluşturma çalışmalarının yapıldığı belirtilmiştir.

Tablo 10. Açık Devlet Sürecinde Verilerin Açılmasına Yönelik Belirlenen Politika Engelleri ve Bunların Açık Devlet Uygulamalarının Başarısına Etkisi

Politik engeller /Etki düzeyi	1.		2.		3.		4.		5		\bar{x}	σ
	s	%	s	%	s	%	s	%	s	%		
Yönetim süreçlerinde açık veri politikası/stratejisinin tanımlanmasına yönelik eksiklikler	0	0	0	0	4	19,0	11	52,4	6	28,6	4,10	0,70
Sürdürülebilir bir veri politikası eksikliği	0	0	1	4,8	3	14,3	10	47,6	7	33,3	4,10	0,83
Devlet verilerinin açıklığı, kullanılabilirliği ve yeniden kullanımına yönelik politika eksikliği	0	0	0	0	2	9,5	11	52,4	8	38,1	4,29	0,64
Verilerin erişilebilirliği ve yeniden kullanımına yönelik lisans eksiklikleri	0	0	1	4,8	2	9,5	12	57,1	6	28,6	4,10	0,76
Veri politikalarında güvenlik ve gizliliğe yönelik eksiklikler	0	0	0	0	3	14,3	10	47,6	8	38,1	4,24	0,70
Genel geçer üstveri politikaları eksikliği	0	0	2	9,5	2	9,5	11	52,4	6	28,6	4,00	0,69

1:Çok etkisiz, 2: Etkisiz, 3: Kısmen etkili, 4: Etkili, 5: Çok etkili

Kurumların açık devlet sürecinde verilerin açılmasına yönelik politika engelleri ve bunların açık devlet uygulamalarının başarısı üstüne etkileri değerlendirildiğinde, kurumların politika engellerini genel olarak açık devlet süreçlerinde etkili olarak değerlendirdikleri görülmektedir (Tablo 10). Kurumlar en fazla (12 kurum, %57,1) verilerin erişilebilirliği ve yeniden kullanımına yönelik lisans eksikliklerinin açık devlet süreçlerine engel olduğunu düşünmektedir. Bulgular değerlendirildiğinde kurumların tanımlanan olası politika engellerini açık devlet süreçlerinde etkili buldukları görülmektedir. Bu bulgular açık devlet süreçlerinde açık verilerin kullanım, yeniden kullanım, sürdürülebilirlik, güvenlik, gizlilik ve erişilebilirliği kapsamında oluşturulacak politikaların önemini desteklemektedir.

Tablo 11. Açık Devlet Sürecinde Verilerin Açılmasına Yönelik Belirlenen Kurumsal Engelleri ve Bunların Açık Devlet Uygulamalarının Başarısına Etkisi

Kurumsal engeller/Etki düzeyi	1		2		3		4		5		\bar{x}	σ
	s	%	s	%	s	%	s	%	s	%		
Kamu çalışanlarının yetersiz becerileri	0	0	2	9,5	10	47,6	3	14,3	6	28,6	3,62	1,02
Kurum içerisinde farklı yönetim birimlerindeki verilerin doğru toplanamaması entegre edilememesi	0	0	2	9,5	0	0	12	57,1	7	33,3	4,14	0,85
Kurum içinde işbirliği kültürünün eksikliği	0	0	1	4,8	3	14,3	9	42,9	8	38,1	4,14	0,85
Kamu sektörü ve veri kullanıcıları arasında sağlam altyapılarla oluşturulamamış strateji eksikliği	1	4,8	1	4,8	3	14,3	6	28,6	10	47,6	4,10	1,13
Sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği eksikliği	2	9,5	4	19,0	10	47,6	5	23,8	0	0	2,86	0,91
Açık veri zorlayıcı uygulamaların eksikliği	0	0	2	9,5	1	4,8	11	52,4	7	33,3	4,10	0,88
Kamu kurumlarının verileri açmaktaki isteksizliği	0	0	3	14,3	3	14,3	6	28,6	9	42,9	4,00	1,09
Kurumlarda verilerin açılmasına yönelik finansal eksiklikler	2	9,5	3	14,3	2	9,5	9	42,9	5	23,8	3,57	1,28

1:Çok etkisiz, 2: Etkisiz, 3: Kısmen etkili, 4: Etkili, 5: Çok etkili

Tablo 11'deki bulgulara göre kurumların neredeyse tamamı (19 kurum, %90,4) kurum içerisinde farklı birimler tarafından standart bir prosedürde tutulamayan verilerin entegrasyonunun, açık devlet süreçlerinde engel

oluşturabileceğini düşünmektedir. Genel olarak açık devlet verilerine yönelik zorlayıcı düzenlemelerin olmamasını da söz konusu süreçlerde yüksek oranda etkili bulan kurumlar (18 kurum, %85,7), bunun yanı sıra kurumlarda işbirliği kültürünün eksikliğini de açık devlet süreçlerinde etkili olabilecek kurumsal engeller arasında düşünmektedir. Bulgulara göre kurumlar sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği eksikliği ve kurumsal finansal eksiklikleri nispeten daha az etkili bulmaktadır. Kurumların büyük ölçekli ve karar verici pozisyonunda olmalarının bu duruma neden olabileceği söylenebilir.

Sonuç ve Öneriler

Günümüzde kamu verilerinin sosyal ve ekonomik değere dönüşmesi, toplumsal kalkınmanın önemli bileşenleri arasında yer almaktadır. Bu noktada, birçok ülke konuya yönelik politik ve yasal düzenleme, strateji belgesi, teknik altyapı çalışmaları ve girişimlerde bulunmaktadır. Diğer yandan, açık devlet girişimleri kapsamında politik ve yasal düzenlemelerin geliştirilmesi, kurumsal koordinasyonun sağlanması, açık devlet verilerinin tanımlanması ve verilerin yönetilmesi konularında sorunlar yaşanabilmektedir. Bu durum uygulamaların etkililiğini ve sürdürülebilirliğini olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Bu noktadan hareketle açık devlet süreçlerinin ulusal ve kurumsal boyutta planlanması, politik/yönetimsel düzenlemelerin yapılandırılması, verilerin etkin şekilde yönetimine dair plan, strateji, model ve rehberlerin yapılandırılması önemlidir. Dünyada yaklaşık son 10 yıldır yaygın olarak yürütülmesine, yönetimler açısından önemli görülmesine ve politik bir değer haline dönüşmesine karşın, ülkemizde konuyla ilişkili gelişmelerin başlangıç seviyesinde olduğu söylenebilir.

Türkiye’de açık devlet girişimlerine yönelik olarak yayımlanan strateji ve eylem planlarında kamu verilerinin açılması hedefine yönelik adımlar atılması gerektiği öngörülmesine karşın, konunun net bir sahiplik ve adlandırma ile ele alınmadığı anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, açık devlet uygulamalarına yönelik yasal ve politik düzenlemeler, uygulama modellerinin geliştirilmesi ve konuyla ilgili farkındalık sorunlarının bulunduğu dikkati çekmektedir. Türkiye’de kurumlarda kamu verileri ulusal bağlamda ortak bir platformdan sunulmamakta, bazı kurumlarda veriler farklı formatlarda kurum web portalları üzerinden erişime açılmaktadır. Verilerini erişime açan kurumların çoğu, yürüttüğü açık devlet hizmetlerine yönelik strateji, yasal ya da idari düzenlemeye sahip değildir.

Kurumlarda ülke çapında açık devlet uygulamalarına temel teşkil edebilecek güncel stratejilerden haberdarlık düzeyi düşüktür. İlgili düzenlemelerden haberdar olan kurumların çoğu aynı zamanda strateji belgelerinde açık devlet uygulamalarından sorumlu kurumlardır. Bu çerçevede diğer kurumların açık veri çalışmalarından yeterince haberdar olmamaları önemli bir soruna işaret etmektedir. Kurumlarla yapılan birebir görüşmelerde de, açık veri uygulamalarına ilişkin politikalarının olmadığı anlaşılmıştır.

Kurumların genel ve kurumsal düzeyde politik düzenlemelere ve uygulama modellerine ihtiyaç duydukları anlaşılmaktadır. Genel ve özel politikaların olmamasının kurumların devlet verilerine yönelik farklı uygulamalarda bulunmalarına neden olduğu ve konuya yönelik farkındalık eksikliği yarattığı anlaşılmaktadır. Bu durum açık devlet süreçlerinin etkin olarak uygulanması ve sürdürülebilirliğine yönelik engel de teşkil etmektedir.

Açık devlet uygulamalarının temel kanunu olan Bilgi Edinme Kanunu genel olarak kurumlarda uygulanmaktadır. Kurumlar Bilgi Edinme Kanununun yanı sıra Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, internet düzenlemeleri, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu ve kurumsal iş süreçlerinde özel hizmet konularına yönelik kanun ve düzenlemelerin de (özellikle kurumsal verilerinin kullanımına yönelik) açık devlet süreçlerinde etkili olacağını düşünmektedir. Bu durum kurumlarda açık devlet uygulamalarına yönelik söz konusu kanunlarda açık devlet verilerini de kapsayacak güncellemeye ihtiyaç duyulduğunu göstermektedir.

Kurumlarda büyük oranda açık devlet süreçleri ve açık devlet verisine yönelik herhangi bir plan, politika ve stratejisinin bulunmadığı ortaya çıkmıştır. 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı çerçevesinde sorumlu sayılan kurumlarla yapılan görüşmelerde başlangıç seviyesinde çalışmaların yürütüldüğü anlaşılmaktadır. Bu bağlamda analizlere göre iş süreçlerinde açık devlet uygulamalarına yönelik kurumsal iş planlamalarının düşük oranda yapıldığı, görevlendirme ve sorumlulukların belirlenmediği anlaşılmaktadır.

Kurumlarda açık devlet süreçlerinin yürütülmesine yönelik yazılı politikalara ihtiyaç duyulduğu belirtilmektedir. Bu bağlamda kurumlar açık devlete yönelik bilgi düzeylerini yetersiz görmektedir.

Kurumlar açık devlet süreçlerine yönelik kurumsal engeller arasında, kamu çalışanları, kamu işbirlikçileri ve toplumda açık devlet verisi ve açık devlete yönelik farkındalık eksikliğini görmektedirler. Kurumsal engeller çerçevesinde çalışanların

konuya yönelik nitelik eksiklikleri, kurum içerisindeki farklı birimlerin farklı çalışmaları, kurumsal strateji eksiklikleri de önemli sorunlar olarak ortaya çıkmaktadır. Sonuçlar kurumların engel olarak tanımladıkları alanlara yönelik güncelleme ve iyileştirme çalışmaları yapmaları gerekliliğini ortaya koymaktadır. Ortak bir veri portalının eksikliğinin farklı kurumlarda farklı veri uygulamalarına neden olduğu anlaşılmakta ve süreçlere yönelik standardizasyonun sağlanamadığı anlaşılmaktadır.

Çalışmamızda ulaşılan sonuçlar çerçevesinde Türkiye’de açık devlet süreçleri ve açık devlet veri uygulamalarına yönelik geliştirilen öneriler aşağıda sıralanmaktadır:

- Öncelikle açık devlet uygulamalarının ülke çapında uygulanabilirliği ve etkililiğinin sağlanabilmesine dönük genel ülke politikası oluşturulmalı ve konuyla ilgili bir “Açık Devlet Direktifi” hazırlanmalıdır.
- Strateji ve eylem planlarında belirlenen sorumlu kurumlar öncülüğünde, açık devlet süreçlerinin ayrıntılarına yer veren bir “Açık Devlet Stratejisi” hazırlanmalıdır. Stratejinin hazırlanması sürecince kamu, özel sektör, üniversite ve sivil toplum örgütü işbirliği sağlanmalıdır. Konuya yönelik farkındalık çalışmaları kapsamında paydaş toplantıları yapılmalıdır.
- Devlet verilerinin paylaşımı, şeffaflığı ve yeniden kullanımına yönelik politika, mevzuat ve yasa çalışmaları yapılmalıdır. Bu kapsamda mevcut bilgi erişim düzenlemeleri (Bilgi Edinme Kanunu, Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu vd.), açık devlet veri tanımlamaları, veri kullanım koşulları, veri kullanım sınırlılıkları gibi unsurları kapsayacak biçimde güncellenmelidir. Kurumların verilerini açık formatlarda yayınlatabilmelerine yönelik çalışmalar yapılmalıdır.
- Açık devlet uygulamaları, açık devlet verileri kapsamında ilgili konu başlıklarında kurumların, vatandaşların, sivil toplum örgütlerinin farkındalıklarını artırmaya yönelik bilgilendirme toplantıları düzenlenmelidir. Bu süreçlerde sivil toplumun yönetimlere katılımlarını destekleyecek, yönetim ve paydaşlar arasında diyalog mekanizmaları geliştirilmesine yönelik düzenleme çalışmaları yürütülmelidir.
- 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planında uygulama adımlarından birisi olarak görülen ulusal açık devlet portalı olarak kullanılacak platformun (veri.gov.tr) aktif kullanımına yönelik düzenlemeler ve çalışmalar yapılmalıdır.

Bu kapsamda kurumların ilgili portale veri sağlamaya başlamalarına yönelik politika ve yasal düzenlemeleri oluşturulmalıdır.

- Açık devlet süreçlerinin etkinliğini sağlamak adına genel düzenlemelerin yanı sıra açık devlete yönelik kurumsal planlamalar yapılmalıdır. Bu kapsamda veri politikaları, personel politikaları, kurumsal sorumluluklar, zamanlama planlamaları gibi bileşenler açıklanmalıdır.
- Kurumsal süreçleri yerine getirmek üzere belirlenen sorumluluklar kapsamında personel eğitimleri sağlanmalıdır. Bu çerçevede uzman kuruluşlardan konuya yönelik akademik destek sağlanmalıdır.

Açık devlet girişimleri günümüzde birçok ülkede etkin bir şekilde yürütülmektedir. Açık devlet uygulamaları kapsamında kamu kullanımına açılan açık devlet verileri yönetimlerde şeffaflık, hesap verilebilirlik sağlamanın yanı sıra ekonomik bir değer olarak da önem kazanmıştır. Ülkemizde de açık devlet anlayışı kapsamında sunulacak uygulamaların uluslararası standartlara uygun doğru yapılandırılmış modellerle sunulması önemlidir. Bu bağlamda gelecek çalışmalarda açık devlet uygulamalarına yönelik politika değerlendirmeleri, yasal altyapı değerlendirmeleri gibi çalışmaların yapılması önerilmektedir.

KAYNAKÇA

Adli Sicil Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 1 Haziran 2005/25832.

Beth, Simone Noveck. *Peer to Policy*. Web. 20 Nisan 2016.

Bilgi Edinme Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 24 Ekim 2003/25269.

BİMER. *Başbakanlık İletişim Merkezi*. Web. 9 Ocak 2017.

Büyüköztürk, Şener ve diğerleri. *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Pegem Akademi Yayınevi, 2010.

Capgemini Consulting. *The Open Data Economy. Unlocking the Economic Value by Opening Government and Public Data*. Web. 30 Kasım 2016.

Çımat, Ali. "Türkiye'de Gizliliğin Yasal Temelleri ve Açıklık, Vergi Raporu." *Vergi Denetimleri Derneği Yayını* 5.30(1997): 19-26.

Data.gov. *Data.gov*. Web. 10 Nisan 2017.

Data.gov.uk. *Data.gov.uk*. Web. 10 nisan 2017.

Data.gov.sg. *Data.gov.sg*. Web. 10 Nisan 2017.

- Davies, Alysia ve Dara Lithwick. *Government 2.0 and Access to Information: Recent Developments in Proactive Disclosure and Open Data in Canada*. Web. 12 Şubat 2017.
- Declaration of Open Government. *Australian Government Department of Finance Declaration of Open Government*. Web. 4 Aralık 2016.
- Deloitte. *Market Assessment of Public Sector Information*. Londra: Department for Business Innovationveskills, 2013.
- Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelik. *T.C. Resmi Gazete* 16 Mayıs 1988/19816.
- DPT. *Bilgi Toplumu Stratejisi 2006-2010 Eylem Planı*. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı, 2006.
- Eaves, David. *After the Collapse: Open Government and the Future of Civil Service*. Web. 22 Temmuz 2016.
- Elektronik İmza Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 23 Ocak 2004/25355.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı İstatistik Sistemi Veri Yönetmeliği. *T.C. Resmi Gazete* 4 Nisan 2014/26204.
- Eroğlu, Şahika. *Türkiye’de Kamu Verilerinin Açık Devlet Uygulamaları ve Belge Yönetimi Çerçevesinde Değerlendirilmesi: Bir Model Önerisi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Hacettepe Üniversitesi, 2017.
- Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 13 Aralık 1951/7981.
- Fung, Archun ve David Weil. “Open Government and Open Society.” *Open Government*. Ed. Laurel Ruma ve Daniel Lathrop. Pekin: O’Reilly Media, 2010. 107-115.
- Gigler, Bjorn-Soren, Samantha Custer ve Hanif Rahmetulla. *Realizing the Vision of Open Government Data: Opportunities, Challenges and Pitfalls*. Washington: World Bank- Open Development Technology Alliance, 2011.
- Government of Canada. *Canada’s Action Plan on Open Government 2012-2014*. Web. 25 Ekim 2016.
- GovTrack.us . *GovTrack*. Web. 10 Aralık 2016.
- Harrison, Teresa M. ve diğerleri. “Open Government and e-Government: Democratic Challenges from a Public Value Perspective.” *Information Polity* 17.2 (2012): 83-97.

- Heusser, Felipe. *Understanding Open Government Data and Addressing Its Impact*. Web. 8 Kasım 2016.
- Høgenhaven, Thomas. *Open Government Communities: Does Design Affect Participation?*. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Copenhagen Business School, 2013.
- Hood, Christopher. "Transparency in Historical Perspective." *Transparency: the Key to Better Governance?* Ed. Christopher Hood ve David Heal. Londra: British Academy, 2006. 1-10.
- IFLA Trend Report *The Future Impact of Open Government and Open Initiatives* Web. 20 Nisan 2017.
- İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun. *T.C. Resmi Gazete* 23 Mayıs 2007/26530.
- Jaeger, Paul T. ve John Carlo Bertot. "Designing, Implementing, and Evaluating User-Centered and Citizen-centered e-Government." *International Journal of Electronic Government Research* 6.2 (2010): 1-17.
- Jaeger, Paul T. ve Kim M. Thompson. "e-Government Around the World: Lessons, Challenges, and New Directions." *Government Information Quarterly*, 20.4 (2003): 389-394.
- Joshi, Anuradha. *Review of Impact and Effectiveness of Transparency and Accountability Initiatives*. Londra: Institute of Development Studies, 2011.
- Kalkınma Bakanlığı. *Bilgi Toplumu Stratejisinin Yenilenmesi Projesi Kamu Hizmetlerinde Kullanıcı Odaklılık ve Etkinlik Ekseni Mevcut Durum Raporu*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2013.
- . *2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı, 2015.
- Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 29 Haziran 2012/28338.
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. *T.C. Resmi Gazete* 8 Haziran 2004/25486.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. *T.C. Resmi Gazete* 25 Mayıs 2006/26179.
- Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 10 Aralık 2003/25326.

- Koçak, Süleyman Yaman. "Kamu Yönetiminde Açıklık için Bilgi Edinme Hakkı." *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi* 23.(2010): 115-125.
- Krabina, Bernhard, Thomas Prorok ve Brigitte Lutz. *Implementation of Open Government*. Version 2.0. 2012. Web. 19 Şubat 2017.
- Kuriyan, Renee ve diğerleri. "Technologies for Transparency and Accountability-Implications for ICT Policy and Implementation." 2011. Web.12 Ocak 2017.
- Lee, Gwanhoo ve Young Hoon Kwak. *An Open Government Implementation Model: Moving to Increased Public Engagement*. 2011. Web. 19 Mayıs 2016.
- Lemma, Raimondo. *Open Government Data: a Focus on Key Economic and Organizational Drivers*. 2012. Web. 30 Aralık 2016.
- Linders, Dennis ve Susan Wilson. "What is Open Government? One Year After the Directive." *12th Annual International Conference on Digital Government Research: Digital Government Innovation in Challenging Times*. New York: ACM. 2011. 262-271. Web. 23 Şubat 2017.
- Miller, Ellen. "Disrupting Washington's golden rule." *Open Government: Collaboration, Transparency, and Participation in Practice*. Ed. D. Lathrop ve L. Ruma. Sebastapol: OReilly Media, 2010. 193-200. Web. 27 Şubat 2017.
- Muhafazasına Lüzum Kalmayan Evrak ve Malzemenin Yok Edilmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun. *T.C. Resmi Gazete* 29 Eylül 1988/3473.
- Nam, Taewoo. "Challenges and Concerns of Open Government: A Case of Government 3.0 in Korea." *Social Science Computer Review* 33.(2015): 556-570.
- NARA. *Open Government Plan: National Archives and Records Administration (2014-2016)*. Web. 3 Ocak 2017. OECD. *Building an Open And Innovative Government for Better Policies and Service Delivery*. Paris: OECD, 2010.
- OECD e-Government Project. OECD. 2012. Web. 25 Haziran 2016
- Open Government Initiative. *Recommendations for Transition Teams*. Web. 18 Ocak 2017.
- Open Government Partnership. *Open Government Declaration*. OGP. 2011. Web. 27 Aralık 2016
- . *What is the Open Government Partnership?*. Web. 3 Ocak 2017.

- Owen, Barbara Buckley. The Development of UK Government Policy on Citizens' Access to Public Sector Information. Yayınlanmamış Doktora Tezi. Loughborough University, Loughborough. 2011.
- Parycek, Peter ve Michael Sachs. "Open Government – Information Flow in Web 2.0." *European Journal of ePractice* 9 (2010) Web. 26 Aralık 2016.
- Peled, Alon. "When Transparency and Collaboration Collide: The USA Open Data Program." *Journal of the American Society for Information Science and Technology* 62 (2011): 2085-2094.
- Resmi İstatistiklerde Veri Gizliliği ve Gizli Veri Güvenliğine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. *T.C. Resmi Gazete* 20 Haziran 2006/26204.
- Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. *T.C. Resmi Gazete* 2 Şubat 2015/ 29255.
- Sandoval-Almazan, R. "The Two Door Perspective: An Assessment Framework For Open Government." *Journal of e- Democracy and Open Government* 3 (2011): 166-181.
- Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi. *T.C. Resmi Gazete* 5 Aralık 2009/27423.
- Sayıştay Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 19 Aralık 2010/27790.
- Sosyal Güvenlik Kanunu. *T.C. Resmi Gazete* 20 Mayıs 2006/ 17863 (Mükerrer)
- T.C. Anayasası. *T.C. Resmi Gazete* 9 Kasım 1982/ 17863 (Mükerrer).
- T.C. Başbakanlık. *T.C. Başbakanlık (2011-2015) Stratejik Planı*. Ankara: T.C. Başbakanlık 2010.
- Tauberer, Joshua. *Open Government Data*. Kindle Edition, 2012.
- . *Open Government Data*. Kindle Edition, 2014.
- The White House. Presidential Memorandum - Managing Government Records. Washington: TheWhite House, 2011. Web. 30 Ocak 2017.
- Transparency and Open Government. *Memorandum for the Heads of Executive Departments and Agencies*. Web. 18 Aralık 2016 .
- Türkiye Bilim Derneği. *Kamu Verisinin Paylaşımı Politika ve Mevzuatı Çalışma Grubu: Kamu Verisinin Paylaşımı Politika ve Mevzuatı Raporu*. Ankara: Türkiye Bilim Derneği, 2016. Web. 7 Mart 2017.

- TURKSAT. *e-Devlet kapısı nedir?*. Web. 10 Ocak 2016.
- Ubaldi, Barbara. *Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives*. Paris: OECD, 2013
- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı. *2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı*. Ankara: Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, 2016
- Ulusal Coğrafi Bilgi Sisteminin Kurulması ve Yönetilmesi Hakkında Yönetmelik. *T.C. Resmi Gazete* 2 Ekim 2014/29301.
- Yu, Harlan. *Designing Software to Shape Open Government Policy*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Princeton University, New Jersey. 2012
- Yu, Harlan ve David Robinson. "The New Ambiguity of "Open Government"". *UCLA Law Review Discourse* 178 (2012): 178-278. Web. 30 Kasım 2016.