

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BİLGİ EDİNME HAKKININ
TÜRK KAMU YÖNETİMİ ÜZERİNE ETKİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

BERKANT DURMUŞ

ANABİLİM DALI : SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
PROGRAMI : YÖNETİM BİLİMLERİ

TEZ DANIŞMANI : Doç Dr. Ramazan ŞENGÜL

KOCAELİ, 2010

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

BİLGİ EDİNME HAKKININ
TÜRK KAMU YÖNETİMİ ÜZERİNE ETKİSİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan : Berkant DURMUŞ

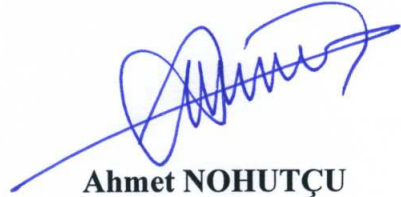
Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Tarih ve No: 26.01.2011-2011/03



Hamza ATEŞ
Doç. Dr.



Ramazan ŞENGÜL
Doç. Dr.



Ahmet NOHUTÇU
Doç. Dr.

KOCAELİ, 2010

ÖNSÖZ

Geleneksel yönetim yaklaşımının en belirgin özelliklerinden biri olan gizlilik ve dışa kapalılık, kamu yönetiminin karşı karşıya kaldığı sorunların nedeni olarak görülmektedir. Bu sebeple, yönetimde açıklığın benimsendiği yeni bir yönetim anlayışının gerekliliği reddedilemez bir gerçek olarak karşımıza çıkmaktadır. Açıklık ve şeffaflığın benimsendiği yeni bir yönetim anlayışı kamu yönetimlerinde kapsamlı bir değişimi gerektirmektedir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının terk edilerek, modern yönetim anlayışının benimsendiği günümüzde, Bilgi Edinme Hakkı Yasası'nın tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de kabul edilip uygulanması, bireylere yönetime katılma ve yönetimi denetleme imkânını tanımıştır. Aynı zamanda bilgi edinme hakkının yasal bir hak olarak kabul edilmesiyle, kamu kurum ve kuruluşlara bir takım yeni görevler de yüklenmiştir.

Bu çalışmanın amacı; gizli ve dışa kapalı yönetim anlayışından, açıklık ve şeffaflık ilkelerin benimsendiği yeni bir yönetim anlayışına geçişin gerekliliğini ortaya koymak ve bilgi edinme hakkının Türkiye'deki uygulamalarının kamu kurum ve kuruluşları üzerindeki etkisini incelemektir.

Çalışmanın tüm aşamalarında yardımlarını esirgemeyen danışman hocam sayın Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL'e, yaptığım araştırmalarda beni yönlendirerek yol gösteren bölüm başkanım sayın Doç.Dr. Hamza ATEŞ'e, bilgi edinme hakkının uygulama alanı konusunda yaptığım incelemelerde ellerinden geldiğince yardım etmeye çalışan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı Bilgi Edinme Birimi çalışanlarına ve bu çalışmayı hazırlarken uzun saatler ve günler boyunca moral desteğini benden esirgemeyen sevgili eşim Deniz'e teşekkürlerimi bir borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	İ
İÇİNDEKİLER.....	İİ
ÖZET.....	İX
ABSTRACT.....	X
KISALTMALAR.....	Xİ
TABLO VE ŞEKİLLER.....	Xİİ
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİKTEN AÇIKLIĞA

1. KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİK-DIŞA KAPALILIK GELENEĞİ	4
1.1. Gizlilik ve Dışa Kapalılığın Tanımı.....	5
1.1.1. Mutlak Gizlilik.....	6
1.1.2. Nispi Gizlilik.....	7
1.2. Gizliliğin Sebepleri.....	7
1.2.1. Siyasal Rejimin Niteliği.....	7
1.2.2. Devlet Çıkarları ve Uluslararası İlişkiler.....	8
1.2.3. Özel Hayata Saygı ve Kişisel Bilgilerin Korunması.....	9
1.2.4. Hikmeti Hükümet (Devlet Aklı).....	9
1.2.5. Kötü Yönetim ve Denetimden Korunma İsteği.....	10
1.2.6. Bürokrasinin Otorite Kazanma Eğilimi.....	11
1.2.7. Yönetimin Dış Etkilerden Korunması ve Tarafsızlığın Sağlanması.....	11
1.2.8. Geleneksel Bürokratik Anlayış.....	12
1.3. Gizlilik Türleri.....	12
1.3.1. Devlet Gizliliği ve Devlet Sırrı.....	13
1.3.2. Görev Gizliliği.....	13
1.3.3. Mesleki Gizlilik.....	14

1.4. Gizliliğin Kaynakları ve Yasal Dayanakları.....	15
1.5. Gizlilik ve Dışa Kapalılığın Sonuçları.....	17
2. KAMU YÖNETİMİNDE YENİ BİR YÖNETİM ANLAYIŞI: AÇIKLIK	18
2.1. Açıklık ve Şeffaflık Kavramları.....	19
2.2. Açıklığın Ortaya Çıkışı ve Gelişimi.....	20
2.3. Yönetimde Açıklığın İki Yönü.....	22
2.3.1. Bireysel- İlgilisine Açıklık.....	22
2.3.2. Kamusal Açıklık- Herkese Açıklık.....	23
2.4. Yönetimde Açıklığı Zorunlu Kılan Nedenler.....	23
2.4.1. Müdahaleci Devlet Politikaları.....	23
2.4.2. Demokrasi Anlayışında Yaşanan Gelişmeler.....	24
2.4.3. Eğitim Kültür Düzeyindeki Yükseliş.....	25
2.4.4. Kamu Yönetiminin Faaliyet Alanının Genişlemesi.....	25
2.4.5. Uluslararası Kurum ve Örgütlerin Etkisi.....	25
2.4.6. İletişim Teknolojisinde Yaşanan Gelişmeler.....	27
2.5. Açık Yönetimin Kullandığı Araçlar.....	28
2.5.1. Yönetimin Bilgi Verme Ödevi/ Aktif Şeffaflık.....	28
2.5.2. Bilgi Edinme Hakkı/ Pasif Şeffaflık.....	29
2.5.3. İşlemlerin Gerekçelendirilmesi Zorunluluğu.....	29
2.5.4. İdari Usul.....	30
2.6. Yönetimde Açıklığın Sonuçları.....	30
2.6.1. Yönetim ile Toplum Arasındaki İlişkileri Geliştirmesi ve Mevcut Güveni Artırması.....	30
2.6.2. Kamuoyu Denetiminin Artması.....	31
2.6.3. Yönetime Katılım Anlayışının Benimsenmesi.....	31
2.6.4. Kamusal ve Kişisel Çıkarların Zarar Görmesi.....	32

2.7. Açıklık ve E-Devlet.....	33
-------------------------------	----

İKİNCİ BÖLÜM

ŞEFFAF YÖNETİME DEMOKRATİK BİR ADIM OLARAK BİLGİ EDİNME HAKKI

1. BİLGİ EDİNME HAKKI	35
1.1. Bilgi Edinme Hak Mı, Yoksa Özgürlük Müdür?.....	36
1.2. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı.....	38
1.2.1. Bilgi Alma Hakkı.....	39
1.2.2. Bilgi Verme Ödevi.....	39
1.3. Bilgi Edinme Hakkının Niteliği.....	40
1.4. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamı.....	41
1.4.1. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamına Giren Bilgi ve Belgeler.....	41
1.4.2. Bilgi Edinme Hakkından Faydalanılacak Kişiler.....	42
1.4.3. Bilgi Edinme Hakkı Çerçevesinde Yükümlü Olan Kurum ve Kuruluşlar.....	43
1.5. Bilgi Edinme Hakkının Önemi.....	43
1.6. Bilgi Edinme Hakkının Sınırları.....	44
1.7. Bilgi Edinme Hakkının Dünyadaki Gelişimi ve Uygulamaları.....	46
1.7.1. İsveç'te Bilgi Edinme Hakkı.....	49
1.7.2. ABD'de Bilgi Edinme Hakkı.....	50
1.7.3. Fransa'da Bilgi Edinme Hakkı.....	52
1.8. Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkının Gelişimi.....	54
1.8.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Öncesi Bilgi Edinme Hakkı.....	56
1.8.2. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Kabulü.....	59
2. 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU	62
2.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Amacı.....	62

2.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Kapsamı.....	63
2.2.1. Kanun Kapsamındaki Kurum ve Kuruluşlar.....	63
2.2.2. Bilgi Edinme Hakkından Yararlanabilecek Kişiler.....	66
2.2.3. Kanun Kapsamındaki Bilgi ve Belgeler.....	67
2.3. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı.....	68
2.3.1. Başvuru ve Usulü.....	69
2.3.1.1. Başvuru Dilekçesi.....	70
2.3.1.2. Başvuru Yöntemleri.....	71
2.3.1.3. Başvurunun Yapılabileceği Yerler	72
2.3.1.4. Bilgi Edinme Başvurusunda Verilecek Başvuru Ücreti.....	73
2.3.1.5. Başvurunun Kabulü ve İşleme Konulması.....	75
2.3.2. Başvuruların Cevaplandırılması.....	76
2.3.3. Bilgi veya Belgeye Erişim ve Süreleri.....	77
2.3.4. İtiraz Usulü.....	78
2.3.4.1. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu'na İtiraz Usulü.....	79
2.3.4.2. Yargı Yolu.....	81
2.4. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu	82
2.5. Bilgi Edinme Hakkının Sınırlandırılması.....	83
2.5.1. Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler.....	84
2.5.2. Devlet Sırrına İlişkin Bilgi veya Belgeler.....	86
2.5.3. İstihbarata İlişkin Bilgi veya Belgeler.....	87
2.5.4. Ülkenin Ekonomik Çıkarlarına İlişkin Bilgi veya Belgeler.....	88
2.5.5. İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler.....	88

2.5.6. Adli Soruşturma ve Kovuşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler.....	89
2.5.7. Özel Hayatın Gizliliği.....	90
2.5.8. Haberleşmenin Gizliliği.....	92
2.5.9. Ticari Sır Niteliği Taşıyan Bilgi ve Belgeler.....	92
2.5.10. Fikir Ve Sanat Eseri Niteliğindeki Bilgi ve Belgeler.....	93
2.5.11. Kurum İçi Düzenlemeler.....	94
2.5.12. Kurum İçi Görüş Bilgi Notu ve Tavsiyeler.....	95
2.5.13. Tavsiye Ve Mütalaa Talepleri.....	95
2.5.14. Yayımlanmış veya Kamuya Açıklanmış Bilgi veya Belgeler.....	96
2.6. Ceza Hükümleri.....	96

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKI İLE BİRLİKTE KAMU YÖNETİMİNİN İŞLEYİŞİNDE YAŞANAN DEĞİŞİM

1. BİLGİ EDİME HAKKI KAPSAMINDA KAMU YÖNETİMİNİN HAKLARI	97
1.1. Ücret Talep Etme.....	97
1.2. İstisna Kapsamındaki Bilgileri Vermeme.....	97
2. BİLGİ EDİME HAKKI KAPSAMINDA KAMU YÖNETİMİNİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ	98
2.1. Bilgi Edinmeyi Engellememe.....	98
2.2. Yanlış Bilgiye Engel Olma.....	98
2.3. Bilgi Verme Ödevi.....	98
2.4. Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Kapsamındaki Yükümlülükler.....	101
2.4.1. Başvuruların Süresinde Cevaplandırılması.....	101
2.4.2. Talep Edilen Bilgi ve Belge Suretlerinin Verilmesi.....	102

2.4.3. Olumsuz Cevaplanan Başvuruların Gerekçelendirilmesi.....	103
2.4.4. Belgelerdeki Kişisel Bilgilerin Düzeltilmesi.....	103
2.5. Teknik Altyapının Oluşturulması Kapsamındaki Yükümlülükler.....	104
2.5.1. Kayıt, Dosyalama ve Arşiv Sisteminin Düzenlenmesi.....	104
2.5.2. Bilgi Edinme Birimlerinin Oluşturulması.....	105
2.5.3. Kurumsal İnternet Sayfası Hazırlanması.....	107
2.3.4. Personelin Eğitilmesi.....	108
2.6. Rapor Hazırlanması ve Gönderilmesi.....	109
3. BİLGİ EDİNME HAKKININ KAMU YÖNETİMİNİN DENETLENMESİ ÜZERİNE ETKİSİ	111
3.1. Bilgi Edinme Hakkı'nın Kamu Yönetimi Üzerindeki Siyasi Denetime Etkisi..	112
3.2. Bilgi Edinme Hakkı'nın Kamu Yönetimi Üzerindeki İdari Denetime Etkisi...	113
3.3. Bilgi Edinme Hakkı'nın Yargısal Denetime Etkisi.....	115
3.4. Bilgi Edinme Hakkı'nın Kamuoyu Denetimine Etkisi.....	115
4. BİLGİ EDİNME HAKKININ UYGULAMA ÖRNEĞİ: KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ	116
4.1. Başvuru Sayısı.....	118
4.2. Başvuruların Cevaplandırılması.....	118
4.3. Reddedilen Başvuruların Reddedilme Sebepleri.....	119
4.4. Bilgi Edinme Başvurularında Kullanılan Başvuru Yöntemleri.....	120
4.5. Bilgi Edinme Hakkı Başvurularının Birimlere Göre Dağılımı.....	121
4.6. Bilgi Edinme Hakkı Başvurularının Başvuran Kişilere Göre Dağılımı.....	123

SONUÇ.....	124
KAYNAKLAR.....	129
ÖZGEÇMİŞ.....	136

KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
YÖNETİM BİLİMLERİ

ÖZET

Bilgi Edinme Hakkının Türk Kamu Yönetimi Üzerine Etkisi

Uzun yıllar, gizlilik ve dışa kapalılık kamu yönetimi üzerinde etkili olmuştur. 20.yüzyılın ikinci yarısından itibaren yönetimde açıklık ve bilgi edinme hakkı, uluslararası düzeyde büyük gelişme göstermiştir.

Yönetimde şeffaflığı ve hesap verebilirliği esas alan, Bilgi Edinme Hakkı'nın tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de uygulanması, yönetime katılan ve yönetimi denetleyen bireyleri ortaya çıkarmaktadır.

Bilgi edinme hakkıyla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının üzerine düşen görev ve yükümlülükler de artmaktadır. Bilgi edinme hakkı kamu denetimi üzerinde olumlu yönde etkisi bulunmaktadır.

Bu çalışmamızda bilgi edinme hakkının Türk Kamu Yönetimi üzerindeki etkisi incelenmektedir. 4982 sayılı kanun ayrıntılı olarak değerlendirilmekte ve kanunun uygulama örneği olarak ele aldığımız Kocaeli Büyükşehir Belediyesi düzeyinde kullanımına ilişkin verilere yer verilmektedir.

Tezi Hazırlayan : Berkant DURMUŞ
Tez Danışmanı : Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL
Tez Kabul Tarih ve No :
Jüri Üyeleri : Doç. Dr. Hamza ATEŞ
Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL
Doç. Dr. Ahmet NOHUTÇU

T.R.
KOCAELI UNIVERSITY
SOCIAL SCIENCES INSTITUTION
POLITIC SCIENCE AND PUBLIC ADMINISTRATION
ADMINISTRATION SCIENCES

ABSTRACT

The effect of access to information on Turkish Public Administration

For many years, Secrecy and closeness in administration had had effect on public administration. Transparence administrative and access to information have seen an important increase on international scale since the second half of the twentieth century.

Implementation of access to information based on transparency and accountability in our country as is done throughout the world creates individuals participating in and supervising the administration.

The responsibilities of public organizations and institutions increase after the implementation of act. Additionally the access to information effects the public supervision positively.

In our study, the effect of access to information on Turkish Public Administration is examined. The act of 4982 the access to information is evaluated in detail and as an applicative sample of the act; data collected from Kocaeli Metropolitan Municipality access to information applications is revealed in this study.

Prepared y : Berkant DURMUŞ
Thesis Advisor : Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL
Approval Date and Number :
Jury Members : Doç. Dr. Hamza ATEŞ
Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL
Doç. Dr. Ahmet NOHUTÇU

KISALTMALAR

a.g.e.	: Adı Geçen Eser
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
Bkz.	: Bakınız
BÜHF	: Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi
C.	: Cilt
CMUK	: Ceza Muhakemeleri Kanunu
DEÜ İİBF	: Dokuz Eylül Üniversitesi İdari ve İktisadi Bilimler Fakültesi
DÜSBD	: Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi
GÜHFD	: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
HSYK	: Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu
İTÜHF	: İstanbul Teknik Üniversitesi Hukuk Fakültesi
ÖSYM	: Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TİD	: Türk İdare Dergisi
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
ss.	: Sayfa Sırası
SEB	: Stratejik Etütler Bülteni
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu

TABLO VE ŞEKİLLER

Tablo 1: 2006-2009 Yıllarında Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler.....	117
Tablo 2: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularından Reddedilen Başvuruların Dağılımı.....	120
Tablo 3: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularında Kullanılan Başvuru Yöntemlerinin Dağılımı.....	120
Tablo 4: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularında Başvuru Sahibi Kişilerin Dağılımı.....	123
Şekil 1: 2006-2009 Yıllarında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvuruları.....	118
Şekil 2: 2006-2009 Yıllarında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularına Verilen Olumlu ve Olumsuz Cevaplar.....	119
Şekil 3: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediye Yapılan Bilgi Edinme Başvurularının Birimlere Göre Dağılımı.....	121

GİRİŞ

Bilgi ve iletişim teknolojilerinde hızlı bir değişim yaşandığı günümüzde geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve yapıları terk edilmektedir. Bu ihtiyacın en önde gelen nedenlerinden birisi, kamu yönetiminin karşı karşıya bulunduğu sorunlarla mücadelede geleneksel yönetim anlayışının yetersiz kalmasıdır.

Geleneksel yönetim anlayışının temel değerleri olan gizlilik ve dışa kapalılık, kamu yönetiminin işleyişinde önemli sorunlara yol açmış, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde yönetsel yetersizliklerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Gizlilik içerisinde faaliyetlerini yürüten yönetimler, kendilerini kamuoyu denetiminden kurtaran gizlilik uygulamalarını, faaliyetlerinin bütün aşamalarında yaygın bir şekilde kullanmaya başlamışlardır. Geleneksel yönetim anlayışında, gizlilikle birlikte dışa kapalılıkta yaygın bir şekilde uygulanmıştır. Çünkü gizlilik ve dışa kapalılık, aynı yönetsel anlayışın birbirini bütünleyen değerleri konumunda olmuştur.

Başlangıçta sadece uluslararası ilişkiler, devlet güvenliği ve özel hayatın korunması gibi nedenlerle yönetimde kurumsallaşan gizlilik, zamanla genişleyerek yönetimin her türlü faaliyetlerini kapsar hale gelmiştir.

Dış çevre ile olan ilişkilerin tek yönlü belirlendiği geleneksel yönetim anlayışında, toplumun kamu yönetimi faaliyetlerini yakından takip etme, etkileme ve yönlendirme olanağı bulunmamaktadır. Kamuoyu denetimini kabul etmeyen ve kamunun aktif rol oynamasını istemeyen bu düzen, yönetimi halktan uzaklaştırmıştır. Tamamıyla içine kapanan yönetim, yöneten ile yönetilen arasında güvensizlik ortamının doğmasına neden olmuştur.

20.yüzyılın ikinci yarısından itibaren, kamu yönetiminde yaşanan sorunlar ve bu sorunların neden olduğu memnuniyetsizlik, yönetimin dünyada yaşanan değişimlere, gelişmelere ve topluma uyumunu sağlayacak bir yönetim anlayışını benimsemesini zorunlu hale getirmiştir. Devletin görev alanında yaşanan değişim, iletişim teknolojilerinin hızlı gelişme göstermesi, bireylerin eğitim ve kültür seviyelerindeki artış değişime duyulan ihtiyacı daha da arttırmıştır.

Öncelikle diğer ülkelerde daha sonra ülkemizde, kamu yönetiminde yeni bir yönetsel sistem benimsenmiş ve bu yeni sistemin öncelikli konuları yönetimde

şeffaflık ve açıklık olmuştur. Bu yeni yönetim anlayışı; insanları sadece etkilenen ve kendisine verilen yükümlülükleri yerine getiren bir birey olmaktan çıkararak, yönetime katılan, yönetimi etkileyen ve denetleyen bir özne haline dönüştürmüştür.

Yeni yönetim anlayışının temel hedeflerinden biri olan yönetsel şeffaflığın kullandığı araçlardan biriside bilgi edinme hakkıdır. Kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulundurduğu bilgi ve belgeleri talebe istinaden başvuru sahibiyile paylaşmasını veya herhangi bir talep beklemeden toplumu bilgilendirmesini sağlayan bilgi edinme hakkı sayesinde yönetim faaliyetleri daha şeffaf hale gelmekte ve böylelikle denetlenen ve hesap veren yönetim modeli ortaya çıkmaktadır. Bilgi edinme hakkı, bireylere daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı ve şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın devlete karşı duyduğu güveni daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynamaktadır.

Ancak şunu belirtmek gerekir ki; bilgi edinme hakkının sadece kendisi ne şeffaf, ne hesap verebilir ne de katılımcı yönetimi sağlama konusunda muktedirdir. Şeffaf, hesap verebilir, katılımcı bir yönetimin oluşması ve halkın yönetimin aktörü konumuna gelmesi ancak bilgi edinme hakkının kullanımının sonuçlarıyla birlikte ortaya çıkacaktır.¹

Ülkemizde dünyada değişen yönetsel değerlere paralel olarak, kamu yönetimini açıklık ve şeffaflığın benimsendiği yönetim anlayışına yaklaştırma çabaları 1990'lı yıllarda başlamıştır. Bu çabaların bir sonucu olarak, bilgi edinme hakkı hızlı bir yasal düzenleme ile Türk Kamu Yönetimi'ne yerleşmiştir. Ülkemizde 24 Ekim 2003 tarihinde 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Resmi Gazetede yayınlanmış ve yayınlanma tarihinden altı ay sonra da 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

Bilgi edinme hakkının hukuki düzenleme olarak kabul edilmesine rağmen uygulamada gizlilik ve dışa kapalılığın kendisini yeniden göstermesi süreci gerçekleştirebilir. Bilgi edinme hakkının yasalaşmasının yanında, yönetilenlerin de bu hakkın ne anlama geldiğini ve nasıl kullanabileceğini bilmesi, kanunun işlerlik kazanması açısından önemlidir. Kişiler tarafından bu hakkın gereği gibi kullanılmaya başlanması yönetimleri daha şeffaf ve açık bir yönetim anlayışı izlemeye zorlayacaktır. Bilgi edinme talebindeki artış, halkın bilinçlenmesi, kamu kurum ve

¹ Musa Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, Adapazarı: Sakarya Kitabevi, 2005, s.2.

kuruluşlarının her an bilgi vermeye hazır olmasını sağlayacaktır. Kurum ve kuruluşlar kanunda yer alan sınırlamalar dışında, her türlü bilgi ve belgeyi, başvuruda bulunan gerçek ve tüzel kişilerin yararlanmasına sunmak ve başvuruları etkin, hızlı ve doğru bir biçimde sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik önlemleri almakla yükümlüdürler.

Bu çalışmanın amacı; gizli ve dışa kapalı yönetim anlayışından açıklık ve şeffaflık ilkelerin benimsendiği yeni bir yönetim anlayışına geçişin gerekliliğini ortaya koymak ve bilgi edinme hakkının Türkiye'deki uygulamalarının kamu kurum ve kuruluşları üzerindeki etkisini incelemektir. Ayrıca çalışmamızda, "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimi'nin şeffaflaşmasında önemli bir adımdır" varsayımının doğruluğu araştırılacaktır.

Bu amaç çerçevesinde, çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır;

Birinci bölümde gizlilik ve dışa kapalılığın kavramsal çerçevesi incelenerek geleneksel yönetim anlayışındaki gizlilik eğiliminin nedenleri ve sonuçları ortaya konulmuş ve gizlilik kaynaklarının neler olduğu açıklanmıştır. Yine bu bölümde, yeni modern yönetim anlayışının temel ilkeleri olan açıklık ve şeffaflığın ortaya çıkışı ve gelişimi, yönetimde açıklığı zorunlu kılan nedenler ve açık yönetim uygulamalarının sonuçları incelenmiştir.

İkinci bölümde ise yönetimde açıklık anlayışının kullandığı araçlardan biri olan bilgi edinme hakkının tanımı, niteliği, kapsamı ve sınırlılıkları ile bilgi edinme hakkının dünyada ve Türkiye'de gelişimi incelenmiştir. Aynı zamanda 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun detaylı incelenmesine yer verilmiştir.

Üçüncü bölümde, bilgi edinme kapsamında kamu yönetiminin hak ve yükümlülüklerinin neler olduğu açıklanarak, bilgi edinme hakkının kamu yönetiminin denetlenmesi üzerine etkisi değişik açılardan irdelenmiştir. Ayrıca bilgi edinme hakkının uygulama örneği olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurularının analizine yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİKTEN AÇIKLIĞA

1. KAMU YÖNETİMİNDE GİZLİLİK-DIŞA KAPALILIK GELENEĞİ

Geçmişten günümüze yönetim sistemlerinde çeşitli nedenlere dayalı olarak gizlilik eğilimi görülmektedir. Gizliliğin kökenleri, kabile hayatının yaşandığı dönemde, kapalı kapılar ardında yapılan ihtiyar meclisi toplantılarına kadar uzanır. Daha sonraları, yönetim işlerinin yönetilenden daha çok, halktan daha akıllı ve daha yurtsever memurların işi olduğu düşüncesiyle yönetim hayatında kurumsallaşmıştır. Gizlilik devlet yönetiminin hem idari hem de sosyal boyutlarına egemen olmuştur.

Kamu yönetiminde gizlilik uzun süre varlığını korumuş bir olgudur. Kamu hizmeti sunmakla yükümlü olan kamu kurum ve kuruluşlarının üzerinde gizlilik bir nevi tabu şekline dönüşmüştür.² Geleneksel yönetim sistemine egemen olan düşünce, gizlilik içinde çalışmak ve elinde tuttuğu her türlü bilgi ve belgeyi “devlet sırrı” kapsamına sokmaktadır.³ Max Weber’in tespitleri de bu yöndedir. Ona göre; bürokratik yönetim, her zaman gizli oturumlar yönetimi olmak eğilimindedir. Bilgisini ve eylemlerini eleştirel gözlerden olabildiğince saklamaya özen gösterir.⁴

Kamu yönetimi, kamu gücünü kullanma ve kamu yararını yorumlama ayrıcalığı sebebiyle, kendini toplum üzerinde görür, ondan uzak ve kapalı bir politika izler. Böylece bürokratlar, kendilerini halkın ve politikacıların eleştirilerinden korumaya çalışırlar.⁵

Gizlilik ve kapalılık uygulamalarının ilk şekillendiği alan yönetim-toplum ilişkileridir. Yönetim hakkında toplumun vardığı yargılar ise bu ilişkilere dayanmaktadır. Devlet ya da kamu yönetimi, toplumun bir hizmet aracıdır. Yönetimde gizlilik ve dışa kapalılık politika ya da uygulamaları, insanların kendi devlet yönetimlerine karşı olumsuz düşüncelerini daha da arttırmaktadır. Kamuoyu, merak konusu olan veya soru işaretleri doğuran bazı noktaların aydınlatılmasını istese bile, bu taleplere gizlilik bahanesiyle cevap verilmemektedir. Kamu

² Ramazan Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, 1.Basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008, s.3.

³ Musa Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, **AİD**, C. 38, S.1, Mart 2005, s.114.

⁴ Max Weber, **Sosyoloji Yazıları**, Çeviren: Taha Parla, İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları, 1986, s.210.

⁵ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul, 2005, s.322.

yöneticileri ise gizliliği esas alan tutum ve davranışları için her zaman bir gerekçe bulabilmektedir.⁶ Gizlilik ve kapalılık, devletin hemen hemen tüm organlarında mevcudiyetini koruyan olgulardır. Yargı organı olan mahkemelerde bazı duruşmaların kamuya kapatılması, yasama organında bazı oylamaların gizli bazı oturumların kapalı yapılması bu duruma örnek olarak verilebilir.

Nihayet yürütme organında da gizlilik vardır. Hatta gizlilik uygulamalarının ilk şekillendiği alan yürütme organıdır ve bu durum kendini yönetim halk ilişkilerinde gösterir.⁷

1.1. Gizlilik ve Dışa Kapalılığın Tanımı

Gizleme ve gizlenme, önce insan zihninde, sonra insan davranışlarında daha sonrada toplumsal yaşamda ve özgün birleşimlerde belirginleşen saklı tutma güdüsü ve eylemidir.

Kimine göre insanların önem verdikleri ve varlıklarını koruyup kollarken sakınmada yarar gördükleri birtakım öznel değerleri saklı tutmaları ile başlamıştır. Bir başka yaklaşım, gizleme ve gizlenmenin temelinde yine doğal bir insan özelliği olan utanma ve aleniyetten kaçınma gibi ruhsal ve töresel kaygıların yer aldığını varsayar.⁸

Kamu yönetiminde gizlilik ile ilgili birçok tanım mevcuttur. Gizlilik, yönetimdeki bilgi belge ve diğer verilerin açıklanmaması anlamındadır.⁹ Akıllıoğlu ise gizliliği “belli sayıda kişilere yönelik açıklık” olarak tanımlanmaktadır.¹⁰

1 Ocak 1981 tarihinde yürürlüğe giren İsveç Gizlilik Kanunu da gizlilik kavramını tanımlamıştır. Buna göre gizlilik; sözlü şekilde, resmi bir belgeye erişim sağlama şeklinde ya da herhangi bir şekilde bilgi açıklama konusunda getirilen yasak, halkın resmi bir belgeyi elde etme hakkına getirilen kısıtlamadır.¹¹

⁶ Musa Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, Adapazarı: Sakarya Kitabevi, 2005, s.6-7.

⁷ Musa Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, **AİD**, C.27, S.2, Haziran 1994, s.27.

⁸ Aziz Rıfık Ataşer, “Gizlilik Kavramı ve Gizliliğin Korunması Üzerine”, **SEB**, C.32, S.92, Temmuz 1998, s.62.

⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.6.

¹⁰ Tekin Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, **I.Ulusal İdare Hukuku Kongresi (İçinde)**, Ankara: Danıştay Yayınları, 1-4 Mayıs 1990, s.807.

¹¹ Cemil Kaya, **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2005, s.316.

Kapalılık ise, kamu kurum ve kuruluşlarının dıştan gelen her türlü etkiye karşı duyarsız kalmasını, çoğu işlem ve eylemlerin dıştan görülmemesini ve alınan kararların gerekçelerinin açıklanmamasını ifade etmektedir.¹² Kapalılık yönetimde vurdumduymazlığın, sorumluluktan kaçmanın, tıkanıklığın, darboğazın, korku ve kuşkunun ifadesidir. Kısaca olayları oldubittiye getirmektir.¹³

Gizlilik ve dışa kapalılık kavramları çoğu kez birbirlerinin yerine kullanılsa da aralarında farklılık söz konusudur. Akıllıoğlu'na göre, "Kapalılık, etkinliklerin ve dosyaların yönetim dışından görünmemesi anlamına geliyor. Gizlilikte önemli olan bilgi ya da içeriğin başkalarınca bilinmemesidir. Bu işlevde özellikle saklı tutma ödevi bulunmaktadır."¹⁴ Gizlilik ve dışa kapalılığı birbirinden ayırmak çoğu zaman mümkün değildir. Çünkü gizliliği temel politika olarak benimseyen bir yönetim, kendini dışa kapayacak ve içine girebilirliği güçleştirecektir. Dışa kapalı yönetim ise, gizlilik alanlarını daha da genişletme imkânı elde edecektir.¹⁵

Karaman'a göre dışa kapalılık; "Yönetimin hizmet verdiği halka karşı duyarsız davranmasıdır. Gizlilik ile örgütün iç çevresi kadar, dış çevredeki kişi ve kuruluşlara karşı izlediği politika anlaşılmalıdır. Dışa kapalılık ve gizlilik bir madalyonun iki yüzü gibidir. Dışa kapalı bir yönetim, esasen gizliliği de faaliyet alanlarına göre genişletmekte ve bu tercih öncelikle halkla ilişkileri etkilemektedir."¹⁶

Gizlilik çeşitli açılardan sınıflandırılabilir. En yaygın sınıflandırma, gizliğin kapsamı bakımından yapılan mutlak gizlilik-nispi gizlilik ayrımıdır.

1.1.1. Mutlak Gizlilik

Mutlak gizlilik, herkes için geçerli olan ve her türlü bilgi ve belgeye iletişimini yasaklayan durumu ifade etmektedir. Örneğin ulusal güvenliğe ilişkin bilgi talebi herkes için yasaklanmışsa mutlak gizlilik söz konusudur.¹⁷

¹² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.6.

¹³ Remzi Fındıklı, "Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim", **TİD**, C.68, S.412, Eylül 1996, s.104.

¹⁴ Akıllıoğlu, "Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", s.807.

¹⁵ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.6.

¹⁶ Zerrin Toprak Karaman ve Şermin Atak, "Kamu Yönetiminde Gizlilik Faktörünün Çevre Korumacı Politikalara Etkisi", **TİD**, C.68, S.412, Eylül 1996, s.111.

¹⁷ Roseline Letteron'dan aktaran Ramazan Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, 1.basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, Ekim 2008, s.4.

1.1.2. Nispi Gizlilik

Nispi gizlilik, bilgi ve belgelerin ilgililerine verilir, üçüncü kişilerin bu bilgilere erişiminin yasaklanmasıdır. Özel hayata ilişkin bilgilerin üçüncü kişilere kapalı olması nispi gizliliğin tipik örneğidir.¹⁸

1.2. Gizliliğin Sebepleri

Kamu yönetiminde gizliliğin kurumsallaşması ve vazgeçilmez unsuru haline gelmesinin çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Başlangıçta her yönetim sistemi, uluslararası ilişkiler, devlet güvenliği, özel hayatın korunması gibi sebeplerle gizliliği kurumsallaştırmıştır. Fakat gizliliğin sınırları giderek genişlemiş, yönetimin her türlü eylem ve işlemlerini kapsar hale gelmiştir.¹⁹

Yöneticiler, kamu yararını gözetmek için bilgi ve belgeleri saklamanın yanında kendi hata ve kusurlarını örtbas etmek için ya da kamuoyuna güvensizlikten gizlilik zırhına başvurmuşlardır. Kamu görevlileri de, kendilerini kamuoyundan gelecek eleştirilere karşı korumak amacıyla eylem ve işlemlerini gizlemektedirler. Hatta bürokrasinin gizliliği sadece yönetilenlere karşı değil, siyasi iktidarlar ve yargı karşısında da söz konusu olmaktadır.²⁰

Uygulanan gizlilik politikalarının sebepleri ve boyutları, toplumların siyasal ve kültürel yapılarına bağlı olarak değişiklik gösterebilmektedir. Bununla birlikte, genel olarak gizliliğin nedenlerini sekiz başlık altında toplamak mümkündür.

1.2.1. Siyasi Rejimin Niteliği

Bir ülkede siyasi rejimin niteliği, yönetimin kapalılık derecesini belirleyen etmenlerin başında gelir. Kural olarak, demokratik ve çoğulcu bir siyasi rejimdeki kamu yönetimi, otoriter rejimdeki kamu yönetimine göre daha açık ve halka yakın nitelik gösterir.²¹

¹⁸ Roseline Letteron'dan aktaran Ramazan Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.4.

¹⁹ Musa Eken, "Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu", **TİD**, C.70, S.419, Haziran 1998, s.136.

²⁰ Eken, "Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu", s.136.

²¹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.8.

Demokrasilerde yönetimde açıklık yöneticilerin karar, eylem ve davranışlarının şeffaflık içerisinde yürütülmesini ifade etmektedir.²² Demokrasilerin çeşitli düzeylerde açıklığa sahip rejimler olması, yönetimde ortaya çıkan sorunların daha kolay ve daha sık açığa çıkmasını ve toplum tarafından duyulmasını sağlamaktadır.

Ancak demokrasilerde de yasal düzenlemeler, kamu yönetimine özerk bir yapı özelliği vererek gizlilik eğilimi gözlemlenmesine neden olabilmektedir.²³ Özerk kamu yönetimi, siyasal otoritelerinin dışında da kendisinin oluşturduğu gizlilik eğilimine sahip olabilmektedir.²⁴

Otoriter ve totaliter rejimlerde gizlilik ve dışa kapalılık esastır. Halkın, siyasal gücü elinde bulunduran kişi ve grupların emirlerini uygulamak ve aldığı kararları kabullenmekten başka çaresi yoktur. Otoriter ve totaliter rejimlerde, kötü yönetim, yolsuzluk, yozlaşma gibi yönetsel sorunlar büyük ölçüde gizli kalmaktadır.²⁵

1.2.2. Devlet Çıkarları ve Uluslararası İlişkiler

Gizliliğin pek tartışılmadığı hatta kabul gördüğü alan devlet güvenliği ve diplomasıdır. Devletin, kendi çıkarları doğrultusunda, askeri, istihbari, diplomatik ve ekonomik politikalarla ilgili bilgi ve belgeleri “devlet sırrı” kapsamında gizli tutması ve vatandaşların erişimine açık tutmaması kabul edilebilir bir uygulamadır. Aynı şekilde uluslararası ilişkilerde de devletler kendi çıkarlarını korumak üzere politikalarına ilişkin bilgileri gizli tutmaktadırlar.

“Devlet sırrı” kavramı gizliliğin temel dayanağını oluşturmaktadır. Açıklanması halinde devlet güvenliğini tehlikeye atacağı değerlendirilen bilgi ve belgelerin belirlenmesinde hangi bilgi ve belgelerin devlet sırrı olup hangilerinin kapsam dışında tutulacağını belirli olmamasından dolayı “devlet sırrı” kavramı gizliliğin en temel kaynağını oluşturmaktadır.²⁶

Yönetimin, devletin güvenliği konusunda aşırı duyarlı davranması ve devletin korunması adına her türlü bilgi ve belgeyi “devlet sırrı” kapsamında değerlendirmesi

²² Coşkun Can Aktan, “Yolsuzluğun Panzehiri: Yönetimde Açıklık”, <http://www.canaktan.org>, Erişim Tarihi: 01.08.2010.

²³ Ramazan Erdağ, “Yönetimde Gizlilik ve Devlet Sırrı Kavramı”, **TİD**, Yıl:81, S.463-464, Haziran-Eylül 2009, s.94.

²⁴ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.9.

²⁵ Atilla Yayla, “Siyaset ve Yozlaşma: Aykırı Bir Bakış”, **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu (İçinde)**, İzmir, 14-15 Nisan 1994, s.23.

²⁶ Erdağ, a.g.e., s.94.

gereğinden fazla gizliliğe neden olacaktır. Bu nedenle, devlet sırrı kapsamı ve niteliğinin ne olacağı konusunda görüş birliğine varılması ve bu konuda nesnel ölçütlerin ortaya konulması gerekmektedir.

1.2.3. Özel Hayata Saygı ve Kişisel Bilgilerin Korunması

Özel hayat; “Kişinin sadece kendisi için saklı tuttuğu ve başkalarının bilgisinden uzak kalmasını istediği yaşam görünümüdür”.²⁷ Diğer bir ifadeyle “Başkalarının öğrenilmesi istenilmeyen hususlar”dır.²⁸

Özel hayat ve kişisel bilgiler, kişinin sadece kendisini ilgilendiren, toplumsal olmayan bireysel ilişkileri ve varlığıdır. Bu ilişkilerin sonuçları sadece söz konusu kişileri etkilediği için buna başkalarının müdahalesi hoş karşılanmaz.²⁹

Bugün için özellikle bilim ve teknolojideki ilerlemeler karşısında yaşamın gizliliğinin korunması konusunda tam bir mutabakat bulunmaktadır. Çünkü özel hayatın gizliliği bir insan hakkıdır.³⁰

Bireylere ilişkin bilgilere sahip olan kamu yönetiminin, bu kişisel bilgi ve belgeleri üçüncü kişilerle paylaşması kişinin toplum içindeki özerk konumunu zedeleyecektir. Şeffaf yönetim adına yapılan hukuki düzenlemelerde bu durum mutlaka dikkate alınmalı ve özel hayata ilişkin kişisel bilgiler kapsam dışında tutulmalıdır.

1.2.4. Hikmeti Hükümet (Devlet Aklı)

Hikmeti hükümet terimi Fransızca “raison d’etat” teriminin Türkçedeki karşılığıdır. Hikmeti hükümet, siyasetin devlet merkezli olarak kavranmasıdır. Bu nedenle hikmeti hükümete siyasette devletçilik de denilebilir.³¹

Hikmeti hükümet anlayışına göre; devlet bizatihi bir amaç olup adalet, hukuk ve ahlaktan bağımsız ve bunlardan daha önce gelmektedir.³²

Machiavelli’den Hegel’e, Fichte’den Schmitt’e uzanan bu gelenek içinde asıl olan “devletin bekası”dır. Bu “beka”yı sağlamaya çalışırken devlet, kendisine ayak bağı

²⁷ Ergun Özsunay, **Gerçek Kişilerinin Hukuki Durumu**, İstanbul: İTÜHF Yayınları, 1979, s.127.

²⁸ Ersan Şen, **Devlet ve Kitle İletişim Araçları Karşısında Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması**, İstanbul: Kazancı Kitap, 1996, s.7.

²⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.10.

³⁰ Kaya, a.g.e., s.265-266.

³¹ Mustafa Erdoğan, “Hikmet-i Hükümetten Hukuk Devletine Yol Var mı?”, **Doğu Batı**, S.13, Kasım-Aralık-Ocak 2000-2001, s.46.

³² Mithat Sancar, **Devlet Akli Kışkırcısında Hukuk Devleti**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000, s.24.

olan hukuk ve insan hakları gibi meşruluğun diğer normatif kaynaklarını hiçe sayabilmektedir.

Yönetim, gizlilik ve dışa kapalılığı sağlayan hikmeti hükümet anlayışına sıkça başvurabilmektedir. Yönetenler hukuka, ahlaka ve adalete aykırı bir tutum ve davranış içine girdiklerinde, bunun mutlaka haklı ve makul bir gerekçesi vardır denilerek yönetimi aklamaktadırlar. Bu düşünceye dayanarak kamuda görev yapanlar, bilgi ve belgeleri gizleme yoluna gitmekte ve yönetimi dış çevreye kapatmaktadırlar.

Demokrasi ve açık yönetim anlayışının özünde, iktidar icraatlarının yönetilenler tarafından sorgulanabilmesi ve denetlenebilmesi yattığından, yöneticilerin kararlarının tartışmazlığını sağlayan hikmeti hükümet anlayışını kabul etmek mümkün gözükmemektedir.

1.2.5. Kötü Yönetim ve Denetimden Korunma İsteği

Yönetimde gizliliğin bir diğer nedeni ise yönetim yetersizliğidir. Yöneticilerin sorunları çözme yetisini kaybetmesi neticesinde ortaya çıkan kötü yönetim uygulamaları toplumda oluşacak eleştirilere karşı uzak ve gizli kalma eğilimini ortaya çıkarmaktadır.³³

Kötü yönetimi, eylem ve işlemleri ya da hareketsizliği sonucunda, yönetilenleri tatmin etmeyen ve onlarda hoşnutsuzluk doğuran bir yönetsel mekanizma ve süreç olarak tanımlamak mümkündür.³⁴

Kötü yönetim uygulamalarının birçok kaynağı bulunmaktadır. Bunları sınıflandırmak gerekirse karşımıza üç temel kaynak çıkmaktadır. Birincisi, bürokratik örgütlenme modeli, ikincisi kamu yararını koruma anlayışına dayalı ve kamu gücüyle şekillenmiş “kamu görevliliği” sistemidir. Bunlara eklenebilecek üçüncü kaynak ise, toplumsal ahlakın ve sivil toplumun yetersizliğidir.³⁵

Hukuk dışı yapılan eylem ve işlemler, hatalar, kayırmalar, yolsuzluklar gibi yönetim mekanizmasında sıkça karşılaşılan ve sonucu itibariyle, faileri ve

³³ Erdağ, a.g.e., s.94.

³⁴ Eken, “Kamu yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, s.129.

³⁵ Musa Eken ve Ferruh Tuzcuoğlu, “Kötü Yönetimi Tedavi Etmek”, **II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu (İçinde)**, Sakarya, 18-19 Kasım 2005, s.114.

kurumlarını kamuoyu karşısında güç duruma sokabilecek bilgi, belge ve olaylar hep gizli tutulmak istenir.³⁶

Kamu yönetiminin, hem yapısal yönden kaynaklanan, hem de yöneticilerin tutum ve davranışlarından kaynaklanan denetim ihtiyacı bulunmaktadır.³⁷ Yöneticiler gizlilik ile kamuoyu tarafından bilinmeyen bir alanda serbestçe hareket etme imkânı kazanır. Gizlenen, hukuka aykırı işlem ve eylemler kamuoyu tarafından bilinemeyeceğinden kamuoyu denetiminin harekete geçmesi imkânsızdır. Gizlilik, kamu görevlilerini her türlü denetiminden kurtarır ve kötü yönetimin ortaya çıkmamasını ve devamını sağlar.

1.2.6. Bürokrasinin Otorite Kazanma Eğilimi

Gizlilik, bürokrasinin temel özelliklerinden birisidir.³⁸ Bürokrasi bir örgüt olarak, bilgileri gizleyerek ve bu bilgileri kullanarak önemli bir güç merkezi haline gelir.

Kamu bürokrasisi, gerek siyasi iktidar gerekse toplum üzerindeki gücünü arttırabilmek için sahip olduğu bilgi ve belgeleri gizli tutmak ister.³⁹ Bilgiye sahip olan bürokrasi, siyasal otoriteler ve toplum karşısında güçlü olduğu gibi bunu kendi içindeki rekabete de yansıtmaktadır. Kamu yönetimi, rakiplerine karşı iktidarını güçlendirmek için, gizliliği önemli bir politika aracı olarak kullanma eğilimindedir.⁴⁰

Yönetimin, bilgi ve belgeleri gizli olarak kabul ettirmesindeki aracı Weber'in ifadesiyle "resmi sır" kavramıdır. Bürokrasi elinde var olan birçok bilgi ve belgeye resmi sır nitelmesi yaparak var olan otoritesini güçlendirme eğilimindedir. Günümüzde, bürokrasinin elindeki bilgi bir iktidar aracı olarak kullanılmaktadır.

1.2.7. Yönetimin Dış Etkilerden Korunması ve Tarafsızlığın Sağlanması

Kamu yönetiminin dış çevre baskısı olmaksızın çalışabilmesi gizliliği meşrulaştırıcı faktörlerden birisi olmuştur.⁴¹ Dış etkilere ve baskılara karşı kendini izole eden kamu yönetiminin, bu şekilde genel kamu yararını üst düzeyde

³⁶ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.14.

³⁷ Hüsamettin İnaç ve Feyzullah Ünal, "Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi", **DÜSBD**, S.18, Ağustos 2007, s.42.

³⁸ Bilal Eryılmaz, "Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık", **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu (İçinde)**, İzmir, 14-15 Nisan 1994, s.153.

³⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.12.

⁴⁰ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s.322.

⁴¹ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.5.

sağlayacağı düşünülmektedir.⁴² Çünkü karar alma sürecine müdahale etmenin, yönetimin etkinliğini ve tarafsızlığını olumsuz yönde etkileyeceğine inanılmaktadır.

Yönetimde, etkinlik ve tarafsızlığın sağlanması amacıyla gizlilik ve dış kapalılığa yönelme, yönetimin etkinliğini ve tarafsızlığını sağlamamış, yönetimin tarafsızlığı konusunda şüpheleri beraberinde getirmiştir. Çünkü gizlilik, yönetimin tarafsızlığını ve karar verme serbestisini ortadan kaldıracak gelişmelere ortam hazırlamıştır. Yönetimin kamuoyu baskısından uzak kalmak için gizlilik politikasını benimsemesi, diğer baskı ve menfaat gruplarının yönetim süreçlerine etki etmesini engelleyememiştir. Çeşitli baskı grupları, yönetim içinde buldukları kendilerine yakın elemanlarla, hazırlık aşamasında kararlardan haberdar olabilme imkânına sahip olmuşlar ve bunların muhtemel sonuçlarına göre kendi politikalarını geliştirebilmişlerdir.⁴³

1.2.8. Geleneksel Bürokratik Anlayış

Dışarıdan bakıldığında, bürokrasi gizemli bir dünya olarak görülür. Bunun temel nedeni bürokratik gizliliğidir. Bürokrasi, sahip olduğu uzmanlık, istikrarlı statü, karmaşık yapı ve kamu otoritesini temsil etmesi bakımından kendini halkın üzerinde görür. Gizlilik unsurunu, hizmetlerinde daima ön planda tutma eğilimi gösterir⁴⁴ ve en önemli özelliği, yapı ve işlemleri bakımından gizliliği esas alan bir örgüt modeli olmasıdır.⁴⁵

Kamu bürokrasi, yapı ve işleyiş bakımından “gizlilik” ve “resmi sır” esasına göre örgütlenmiştir. Gizlilik ve resmi sır, genel bir kural, açıklık ise istisnadır.⁴⁶ Bu yapıda, bürokratlar, zaman zaman hukukun kendileri lehine ördüğü gizlilik zırhından yararlanarak kişisel çıkar ve egolarını tatmin etme yoluna gidebilmektedir.⁴⁷

1.3. Gizlilik Türleri

Gizlilik türleri üç alt başlık halinde incelenebilir. Bunlar, devlet gizliliği ve devlet sırrı, görev gizliliği, mesleki gizliliğidir.

⁴² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.11.

⁴³ Eryılmaz, “Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık”, s.155.

⁴⁴ Eryılmaz, “Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık”, s.154.

⁴⁵ Kaya, a.g.e., s.49.

⁴⁶ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s.237.

⁴⁷ Kaya, a.g.e., s.49.

1.3.1. Devlet Gizliliği ve Devlet Sırrı

Devlet gizliliği ve diğer ifade ile devlet sırrı önemli bir gizlilik türüdür.⁴⁸ Kavramın yasalarda belirli bir çerçevede ve açık bir tanımının olmaması çok geniş olarak yorumlanmasına ve uygulamada ucu açık bir hareket serbestliğine yol açmaktadır.⁴⁹ Genel bir tarif vermek gerekirse devlet gizliliği kapsamına giren bilgiler genel olarak, açıklanması halinde devlet emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek olan bilgi ve belgelerdir.⁵⁰

Devlet gizliliği yoğun bir şekilde 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK)'nda yer almaktadır. TCK'nın dördüncü kısmının yedinci bölümü "Devlet Sırlarına Karşı Suçlar ve Casusluk" başlığını taşımaktadır. Mevzuatımızda devlet sırlarını açığa vuranlara bazı yaptırımlar da getirilmiştir. Örneğin, devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunanlar devlet memuru olamazlar.⁵¹

TCK'da "Devletin güvenliği veya iç veya dış siyasal yararları bakımından gizli kalması gereken bilgileri veya yetkili makamların açıklanmasını yasakladığı ve niteliği bakımından gizli kalması gereken hususları elde etmeye yarayan ve elde bulundurulması için kabul edilebilir bir neden gösterilemeyen belgelerle veya bu nitelikteki herhangi bir şeyle yakalanan kimseye bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası verilir"⁵² hükmü yer almaktadır.

1.3.2. Görev Gizliliği

Görev gizliliği, memura özel olan ve memur niteliği ile ilgili duruma ilişkindir. Görev gizliliği, memurun görevi nedeniyle öğrendiği ve açıklanması durumunda yürütülen kamu hizmetine zarar verecek olan bilgiler için uygulanan gizliliği ifade eder.⁵³ Kaya'ya göre "Kamu görevlilerinin görevleri sırasında veya görevleri nedeniyle öğrendikleri gizli bilgi ve belgeleri açıklama yasağı görev gizliliği kavramıyla ifade edilmektedir."⁵⁴

⁴⁸ Kaya, a.g.e., s.52.

⁴⁹ Erdağ, a.g.e., s.96.

⁵⁰ Kaya, a.g.e., s.49.

⁵¹ Kaya, a.g.e., s.53-54.

⁵² Bkz.TCK m.339/1.

⁵³ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.12.

⁵⁴ Kaya, a.g.e., s.56.

5237 sayılı TCK'nın dördüncü kısım birinci bölümdeki 258. maddesi görev gizliliğini düzenlemektedir. Birinci bölüm "Kamu İdaresinin Güvenirliği ve İşleyişine Karşı Suçlar" başlığını taşımaktadır. Bu maddeyle, kamu görevlilerinin görevleriyle ilgili olarak edindikleri bilgi ve belgeleri açıklamaları ve yayınlamaları yasaklanmaktadır.⁵⁵

Devlet Memurları Kanununun 31.maddesinde memurların hizmetle ilgili gizli belgeleri açıklamaları yasaklanmaktadır. Kanunla getirilen sınırlama sadece görevde olanları değil, görevden ayrılan memurları da kapsamaktadır.⁵⁶

Görev gizliliği sonuçları itibariyle meslek sırrından ayrılmaktadır. Görev gizliliği söz konusu olduğunda memurun vatandaş olarak hakları sınırlanmaktadır. Meslek sırrında yönetim dolaylı yoldan korunurken görev gizliliğinin amacı yönetimi korumaktır. Görev gizliliği kavramı göreceli niteliğe sahiptir. Bu kapsamdaki gizliliği tespit etmek yönetimin takdirindedir. Bazen iç içe giren görev gizliliği ve sakınma yükümlülüğü kavramlarını birbirinden ayırmak gerekir. Sakınma yükümlülüğü, memura hizmetin gerekleriyle uyuşmayan beyanatlardan kaçınmasını ifade etmekte olup, memurun görüş açıklamasının sınırı ve kapsamını belirlemeye yöneliktir. Örneğin belli bir siyasi, dini, felsefi görüşe sahip bir memur, bu görüşleri ile ilgili mevzuatın izin verdiği ölçüleri aşarak açıklamada bulunursa hakkında disiplin ve ceza soruşturması açılır.⁵⁷

1.3.3. Mesleki Gizlilik

Mesleki gizlilik, bir mesleğin icrası sırasında öğrenilen sırlarla ilgili bir kavramdır. Kapsamı, devlet gizliliğine nazaran daha belirgin ve dolayısıyla sınırlıdır. Mesleki gizlilikte amaç "kişisel hakları" veya "kişisel yararları" korumaktır.⁵⁸ Mesleki gizlilik özel yaşamın gizliliğini korumak için kullanıldığından⁵⁹ gizlilik türü olarak görülebilir. Banka denetmenlerinin, hesap uzmanlarının, Sermaye Piyasası

⁵⁵ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.14.

⁵⁶ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.13.

⁵⁷ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.12-13.

⁵⁸ Akıllıoğlu, "Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", s.810.

⁵⁹ Mehmet Semih Gemalmaz, Haydar Burak Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Işığında Türkiye'de Bilgi Edinme Düşünce-İfade ve İletişim Mevzuatı**, İstanbul: Yazıhane Yayınları, 2004, s.253.

Kurulu denetçilerinin denetledikleri özel kesim kuruluş ve şirketleri hakkında öğrendikleri bilgi ve sırlar meslek gizliliği kapsamındadır.⁶⁰

1.4.Gizliliğin Kaynakları ve Yasal Dayanakları

Kamu yönetiminde gizlilik/dışa kapalılık düşüncesi ve uygulamaları konusunda çeşitli tezler mevcuttur. Bu tezlerin bir kısmı, kapalılığın sosyo-ekonomik yapı, yönetim kültürü ve kamu yönetimi uygulamalarından kaynaklandığını savunmaktadır. Eken'e göre gizlilik önemli oranda uygulamalardan kaynaklanmaktadır. Bu uygulamalarında daha çok kamu görevlilerin eğilimi, alışkanlıklar ve gelenekler tarafından belirlendiğini⁶¹ belirtmektedir.

Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin yapısı gizliliğin kapsamı ve düzeyinin yükselmesine olanak sağlarken gelişmiş ülkelerde bu eğilim düşük düzeydedir.⁶² Toplumun kültürel yapısındaki gelişmişlik ve eğitim düzeyi de kamu yönetiminde gizlilik uygulamaları üzerinde etkili olmaktadır. Gelişmiş ülkelerde toplumsal aktörler, örneğin STK'lar yönetimin işleyişini yakından takip etmekte ve faaliyetleri sorgulayabilmektedirler.

Bilgi verme zorunluluğunun yasal olarak belirlenmemesini fırsat bilen bazı yöneticiler mevcut kanunlardaki gizlilik kavramını daha geniş yorumlayarak resmi belgeleri koruma ve saklama psikolojisine girmektedir. Bu konudaki yasal düzenlemelerin gecikmesi bu eğilimin yerleşik hale gelmesine neden olmaktadır.

Kamu yönetiminde şeffaflığa ilişkin hukuki alandaki boşluk gizliliğin devamında belirleyici etmenlerden birisi olmaktadır. Anayasal ve kanuni düzeyde bilgi edinme hakkının tanınmamış olması vatandaşların yönetim faaliyetleri konusunda haberdar olmasını sınırlamaktadır.

Kamu yönetiminde gizliliğe bazen hukuk sistemi de kaynak oluşturmaktadır. Yönetimde gizliliği zorunlu kılan durumlar ceza kanunlarında ve devlet memurlarıyla ilgili kanunlarda düzenlenmiştir.⁶³ Böylelikle gizlilik yasal bir zorunluluk haline gelmiştir.

⁶⁰ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.11.

⁶¹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.16.

⁶² Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.10.

⁶³ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.15.

Türkiye’de mevzuat incelendiğinde gizlilik ile ilgili göze çarpan düzenlemeler aşağıda belirtilmiştir.

- 2004 tarihli ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 239., 258., 329., 330., 336. ve 337. maddeleri sırasıyla, “Ticarî sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgelerin ifşası”, “kamu görevine ilişkin sırların ifşası”, “devletin güvenliğine ve siyasal yararlarına ilişkin bilgilerin ifşası”, “gizli kalması gereken bilgilerin ifşası”, “yasaklanan bilgilerin ifşası”, “yasaklanan bilgilerin siyasal veya askerî casusluk maksadıyla ifşası” suçlarını düzenlemektedir.

- 1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 31.maddesinde; devlet memurlarının kamu hizmetleri ile ilgili bilgileri görevlerinden ayrılmış olsalar bile yetkili bakanın yazılı izni olmadan açıklamaları ve aynı kanunun 15.maddesinde; memurların kamu görevleri hakkında bakan ve valinin izni olmaksızın demeç veya bilgi vermesi yasaklanmıştır.

- 2004 tarihli ve 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 47.maddesi “*Bir suç olgusuna ilişkin bilgiler, Devlet sırrı olarak mahkemeye karşı gizli tutulamaz. Açıklanması, Devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzeni ve dış ilişkilerinde tehlike yaratabilecek nitelikteki bilgiler, Devlet sırrı sayılır*” hükmünü taşımaktadır.

- 2005 tarihli ve 5429 sayılı Türkiye İstatistik Kanunu’nun 13. maddesine göre gizli verilere yalnızca resmî istatistik üretiminde görev alanlar, görevlerini yerine getirebilmek için ihtiyaç duydukları ölçüde erişebilirler. Herkese açık kaynaklardan elde edilen veri veya bilgiler gizli kabul edilmez. İstatistikî birimin, kendisine ait gizli verilerin açıklanmasına yazılı onay vermesi hâlinde, veri gizliliği ortadan kalkar.

- 1990 tarihli ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun 9.maddesinde; mal bildirimlerinin, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla bildirimde bulunanın özel dosyasında saklanacağı ve bildirimlerin içeriği hakkında, aynı kanunun 20. madde hükmü dışında hiçbir şekilde açıklama yapılamayacağı belirtilmiştir.

1.5. Gizlilik ve Dışa Kapalılığın Sonuçları

Eğitimden sağlığa, haberleşmeden güvenliğe, adaletten savunmaya kadar birçok alanda hizmet yürüten kamu yönetimindeki gizlilik ve dışa kapalılık eğilimi, göz ardı edilemeyecek bazı sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Her şeyden önce bilgiyi güç olarak gören yönetim,⁶⁴ bilgi ve belgeleri topluma açmayarak toplum karşısında gücünü arttırmaktadır. Gizlilik, sadece yönetimin gücünü arttırmayıp, kamu görevlilerinin de gücünü arttırmaktadır.

Gizlilik, aynı zamanda kamu yöneticilerinin kendilerini denetleme ve kontrol etme yetkisine sahip siyasi otorite ve parlamento karşısındaki gücünü de arttırmaktadır. Yönetim, elindeki bilgi ve belgeleri kamuoyuna açmadığı gibi, benzer gerekçelerle siyasileri de bilgilendirmemekte, böylelikle siyasal iktidarın yapacağı siyasi ve idari denetimi bertaraf etmektedir.

Gizlilik, yöneten ile yönetilenler arasında bir şüphe ve güvensizlik ortamının oluşmasına neden olur. Toplumda, yönetimin bir şeyleri saklayarak hatalarını gizlemeye çalıştığı kanısının doğmasını sağlar. Halkın, yönetime katılmasına ciddi derecede engel teşkil eder, buda demokrasinin gelişmesini olumsuz yönde etkiler.

Gizlilik ve dışa kapalılığın bir sonucu da, iletişimdeki tek yönlülüktür. İletişim daima yönetimden halka doğru olmaktadır. Tepkileri algılamaktan yoksun kalan yönetim aldığı kararların etkisini göremez ve etkinliği ile verimliliğini kaybetme riskiyle karşı karşıya kalır.⁶⁵

Kamu yararını gerçekleştirmek amacını güden yönetimin alacağı-aldığı kararları bazı gruplara açması ya da çeşitli baskı gruplarının yönetim içinde buldukları kendilerine yakın elemanlarla kararlardan hazırlık aşamasında haberdar olması toplumun genel çıkarını zedelemektedir. Bu da yönetsel kararların halk için değil, bazı çıkar grupları ve yönetim üzerinde etkili olan baskı gruplarının istediği yönde alınmasına neden olmaktadır.⁶⁶

⁶⁴ Musa Eken, Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1993, s.24.

⁶⁵ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.20.

⁶⁶ Turgay Uzun, "Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı", **Selçuk Üniversitesi İİBF Yayınları Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Yıl:5, S.9, 2005, s.232.

Gizliliğin diğerk bir sonucu ise, kişinin temel hak ve hürriyetlerinin korunması açısından olumludur. Yönetimin elinde bulundurduğu, kişilere ve işletmelere ait bilgi, belge ve veriler başkalarının kullanımına kapalıdır. Yönetimlerin bu bilgi ve belgeleri kamuoyuna açıklamaması kişinin toplumdaki özerkliğini korumaktadır.

Gizlilik, kamu sağlığı açısından da önemli sonuçlar doğurur. Uyuşturucu güvenliği ve gıda maddelerine ilişkin sağlık raporlarının, sıhhi şartlara uygun üretim yapmayan işletmelere ait denetim raporlarının gizlenmesi kamu sağlığını tehdit etmektedir.⁶⁷

2. KAMU YÖNETİMİNDE YENİ BİR YÖNETİM ANLAYIŞI: AÇIKLIK

20.yüzyılın ikinci yarısıyla birlikte bilim adamları demokrasi anlayışı ve yönetim ilkeleri üzerinde kapsamlı olarak tartışma başlatmışlardır. Tartışmanın ana konusu, yeni yönetim anlayışına ve açılımlara ihtiyaç olduğu gerçeğidir. Klasik yönetim anlayışının bir sonucu olan gizlilik ve dışa kapalılığın toplumların sosyal, ekonomik ve siyasal yapısında olumsuz sonuçlar ortaya çıkardığı görülmüştür. Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, yeni kamu yönetimi anlayışı yönetimlerin değişimini zorunlu kılmaktadır.

Yaşanan küreselleşme ve modernleşme sürecinde kamu yönetiminde egemen olan gizlilik ve dışa kapalılık uygulamalarına alternatif olarak yönetilenlerin daha fazla katılımını sağlayan, yönetenlerin işlem ve eylemlerinin yönetilenler tarafından takip edilebildiği şeffaf yeni bir kamu yönetimi anlayışı gündeme taşınmıştır.⁶⁸

Demokratik düşüncenin gelişmesi ve yönetimde etkinlik, verimlilik gibi ihtiyaçlar, şeffaflığı ön plana çıkarmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışında, idarede toplanan bilgi ve belgelerin halkın bilgisine ve kullanımına açık olması gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Günümüzde yönetimlerin şeffaf ve saydam olması gerektiği vurgulanmakta ve bununda gerçekleşmesinin ancak açıklık ve alenilik anlayışıyla mümkün olabileceği, gizliliğin istisna, şeffaflığın ise genel kural haline getirilmesi gerektiği ifade edilmektedir.

Yönetimde açıklık, kamu yönetiminde köklü bir değişimi ortaya koymaktadır. Yönetimin işleyişinde gizlilik ve dışa kapalılığın kaldırarak, kamuoyunun gözü önünde ve bilgisi dâhilinde çalışması sağlanmalıdır. Yönetimde açıklık, geleneksel kamu yönetimi

⁶⁷ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.21.

⁶⁸ Yasin Sezer, Naci Kargın, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, **TİD**, Yıl:74, S.436, Eylül 2002, s.209.

yaklaşımında benimsenen temel kuralları altüst etmektedir. Buda, kamu yönetiminde geniş çaplı bir dönüşüme yol açmaktadır.

2.1. Açıklık ve Şeffaflık Kavramları

Açıklık, eski ifadesiyle “aleniyet”, “alenilik” ve “aşikâr”, bir şeyin gizli olmayıp göz önünde ve meydanda olması demektir. Açıklık, aynı zamanda berraklık, zahirilik, örtüsüz ve pürüzsüzlük, kapalı olmamak, anlaşılır olmak anlamlarına da gelir.⁶⁹

Açıklık, dış gözlemci olan bireyler ve gruplar ile kamu kurumları arasındaki ilişkilerin arkasında yatan şeylerin de görünmesini ifade eder.⁷⁰ Açıklık, karışık işlerin düzenlenmesini, gizli kalmış muhtemel hukuk dışı davranışların açığa çıkarılmasını öngören ve bunların ortaya çıkarılmasına uygun bir idari işleyişin oluşmasını ifade etmektedir.⁷¹ Eryılmaz’a göre yönetimde açıklık; demokrasinin yönetime (idareye) yansıyan boyutunu ve halkın kamu yönetimi karşısındaki hassasiyetinin düzeyini ifade etmektedir ve kamu yönetiminin, yönetilenler eliyle denetlenmesinin etkili bir aracıdır.⁷²

Uzun’a göre, açıklık; bir konu ile ilgili yasaların ve düzenlemelerin kamuya açıklanması, ilgili taraflara yasalar ve düzenlemelerdeki değişikliklerin duyurulması ve nihayet yasa ve düzenlemelerin standart, tarafsız ve akılcı bir şekilde kullanılmasıdır.⁷³

Yönetimde açıklık, yöneticilerin karar, eylem ve davranışlarının şeffaflık içerisinde yürütülmesini ifade etmektedir.⁷⁴ Aynı zamanda yönetimde açıklık, her türlü bilginin talep eden herkese verilmesi ve ülkeler arası bilgi alışverişinin hiçbir hukuksal engel olmadan yapılabilmesidir.⁷⁵ Yıldırım ise yönetimde açıklığı; vatandaşların devlet yönetimi hakkında gerekli bilgi edinme ve bilgiye ulaşabilme haklarının anayasal ve yasal normlarla güvence altına alınması olarak tanımlamıştır.⁷⁶ Yönetimde açıklık kavramı, “saydam yönetim”, “şeffaf yönetim”, “gün ışığında yönetim” ve “demokratik yönetim” gibi isimlerle ifade edilmektedir.⁷⁷

⁶⁹ Fındıklı, a.g.e., s.103.

⁷⁰ Jacques Chevallier, “Yönetimde Açıklık”, , **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama (İçinde)**, Editör: Aytaç Eker, Coşkun Can Aktan, DEÜ İİBF Maliye Bölümü, Ankara, 1994, s.74.

⁷¹ Gürsel Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı**, Ankara: Türkiye Kamu-Sen Yayınları, 2004, s.16.

⁷² Eryılmaz, “Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık”, s.166.

⁷³ Uzun, a.g.e., s.232.

⁷⁴ Coşkun Can Aktan, “Yolsuzluğun Panzehiri: Yönetimde Açıklık”, <http://www.canaktan.org>, Erişim Tarihi: 01.08.2010.

⁷⁵ Akıllıoğlu, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, s.806.

⁷⁶ İbrahim Yıldırım, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Hukuk ve Adalet Dergisi**, Yıl:1, S.2, Nisan-Haziran, 2004, s.79.

⁷⁷ Fındıklı, a.g.e., s.103.

Şeffaflık, açıklıkla aynı anlamda kullanılmakla beraber, bir fizik olayını ortaya koymaktadır. Türk Dil Kurumu tanımında, şeffaflık; ışığı önünden arkasına geçiren ve arka tarafta olup bitenlerin açık bir şekilde görülmesini ifade etmektedir. Şeffaf olanın tersi ise donuk, mat, ışığı geçirmeyen, yani karanlık durumu ifade etmektedir.

Şeffaflık terimi çok değişik alanlarda kullanılmaktadır. Ekonomik, siyasal, yönetsel gibi değişik alanlarda karşılaşılan şeffaflık teriminin içeriği kullanım amaçlarına göre değişiklik gösterir.⁷⁸

Eken'e göre şeffaflık, perdelerin kaldırılması ve arkasında olanların görünmesi, alenilik, saklanan şeylerin bilinmesi anlamında kullanılmaktadır.⁷⁹ Aktan ise şeffaflığı demokrasiyi koruyacak ve siyasal gücün kötüye kullanılmasını önleyecek tedbir olarak görmektedir.⁸⁰ Başka bir tanıma göre şeffaflık, devletin hedeflerini, bu hedefleri gerçekleştirmek için geliştirdiği politikaları, bunların yarattığı sonuçları, izlediği usulleri, yürüttüğü işlemleri, vatandaşlarına düzenli, anlaşılır, tutarlı ve güvenilir bilgiler halinde sunmasıdır.⁸¹

Açıklığın şeffaflıktan daha geniş bir kavram olduğu ve dolayısıyla aralarında farklılık bulunduğunu savunan görüşlerin yanında, bu kavramların birbirinin yerine kullanılan ve aralarında fark bulunmadığını savunan görüşlerde bulunmaktadır. Aslında bu kavramlar birbirini tamamlayan iki terimdir. Bir yönüyle idari kararların aleni alınmasını, diğer yönüyle alınan kararların bir engel olmadan halk tarafından görülmesidir.

2.2. Açıklığın Ortaya Çıkışı ve Gelişimi

Açıklık kavramının ortaya çıkışı aydınlanma dönemine kadar dayanır. Aydınlanma Çağı filozofları demokrasilerde bilginin önemi üstünde ısrarla durmuşlar ve yasal düzenlemelerin yayınlanması, yargılamada gerekçelerin belirtilmesi, mahalli ve milli meclis toplantılarının vatandaşlara açılması, pahalı ve önemli projelerin açıklanması zorunluluğu gibi bazı önlemlerin alınmasında önemli rol oynamışlardır.⁸²

Açıklık kavramı gerçek anlamda, yirminci yüzyılın ikinci yarısında, yönetimdeki olumsuzlukların artması ve geleneksel idari sistemin tartışılmaya başlaması ile ortaya

⁷⁸ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.16.

⁷⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.22.

⁸⁰ Coşkun Can Aktan, "Şeffaf Devlet ve Demokrasi", <http://www.canaktan.org>, Erişim Tarihi: 04.08.2010.

⁸¹ Mümtaz'er Türköne, **Siyaset**, Ankara: Lotus Yayınları, 2003, s.471.

⁸² Kaya, a.g.e., s.31.

çıkıştır.⁸³ Halk ile yönetim arasındaki klasik ilişki modelindeki çıkmazlar üzerine, klasik modelin yerine geçecek daha iyi uygulanabilecek bir model arayışı sonucunu da doğurmuştur.⁸⁴

İkinci Dünya Savaşı'na kadar yönetimde açıklık, batıda totaliter devletlerin varlığı nedeniyle yeterince yaygınlaşmamıştır. Ancak İkinci Dünya Savaşı'nın sonucunda batıda demokrasiye geçiş büyük oranda sağlanmıştır. Bu durum, batıda gizlilik ve dışa kapalılığı benimseyen totaliter rejimlerin çökmesi ve bu devletlerin demokrasiye geçmesi, yönetimde açıklık anlayışının yayılmasının önünü açmıştır. Fakat bu yayılma, SSCB ve ABD arasındaki soğuk savaş nedeniyle Avrupa'da yeterince hızlı yaşanmamıştır.

Tarihi olarak açıklığı bir yönetim politikası haline getiren ilk ülke İsveç (1776) olmuştur. Onu sırasıyla Finlandiya (1951), ABD (1996), Norveç ve Danimarka (1970), Avusturya (1973), Hollanda ve Fransa (1978) ve Kanada (1982) izlemiştir.⁸⁵

İsveç'te 1972 yılında çıkarılan İdari İşlemlerin Gerekçelendirilmesi Kanunu ve 1973 yılında çıkarılan Bireysel Bilgilere Ulaşma Kanunu ile yasal boyutta diğer düzenlemeler yapılmıştır.⁸⁶

Fransa'da 70'li yılların sonundan itibaren yönetimdeki gizliliği ortadan kaldırmaya yönelik önemli reformlar yapılmıştır. Kamusal hayatta geleneksel olarak gizli tutulan bilgilerin ve özellikle ekonomik çıkar oyunlarının aydınlatılmasını hedefleyen kanunların kabul edilip, uygulanmaya başlamıştır. Bu kapsamda, 11 Mart 1988 tarihinde, politik hayatın mali açıklığına ilişkin kanun çıkarılarak, ilk defa politika ve para arasındaki ilişkilerin üzerine gidilmiştir.⁸⁷

ABD'de 1976 yılında, Gün Işığı Yasası (Sunshine Act) kabul edilmiştir. ABD'de kabul edilen bu yasayla ortaya çıkan yapıya Gün Işığında Yönetim (Government in the Sunshine) adı verilmektedir. Bu yasalarla ABD'de yönetimde açıklığın bir sistem olarak benimsendiği görülmektedir. ABD Yüksek Mahkemesi şeffaflığı, ABD Anayasasının, hukukla bağlı idare ilkesinin en önemli kurumu olarak kabul etmektedir. Nitekim ABD

⁸³ Eryılmaz, "Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık", s.166.

⁸⁴ Chevallier, "Yönetimde Açıklık", s.67.

⁸⁵ Eryılmaz, "Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık", s.166.

⁸⁶ Cemil Çiçek, "Açılış Konuşması", **Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Uluslararası Konferansı: Konferans Tutanakları**, İstanbul: TESEV Yayınları, 2006, s.16.

⁸⁷ Chevallier, "Yönetimde Açıklık", s.67-68.

Yüksek Mahkemesi, şeffaflığın sosyal ve endüstriyel hastalıklara karşı bir çare olduğu konusunda görüş birliğine varmış ve kararlarında bu husustan yararlanmaktadır.⁸⁸

80'li yılların sonunda açıklık düşüncesi, sosyalist ülkelerde de şaşırtıcı bir başarı elde etmiştir. SSCB'de yeniden yapılanmanın (prestroika) vazgeçilmez bir parçası olarak değerlendirilen açıklık (glasnost), kamusal düzenin işleyişi hakkında gerçek ve tam bir bilgilendirme yoluyla, devlet mekanizmasını ve sosyal kuruluşları, kitlelerin kontrolü ve gözetimi altına yerleştirmeyi amaçlamıştır.⁸⁹

Sovyetler Birliği'nin yıkılması birlikte başlayan yönetsel şeffaflaşma süreci, demokrasiyle yönetilen devletlerde gerçekleşmiştir. Demokratik devletler, açık yönetim anlayışına sahiptir. Bu nedenle, gizlilik ve dışa kapalılık bu devletlerde sınırlı düzeyde kalmıştır.

Yönetimde açıklığın gelişimi ile devletin ve demokrasinin gelişimi birbirine paralellik gösterir. Bu kapsamda, yönetsel gizlilik ve dışa kapalılıktan açıklığa geçiş, devletin ve demokrasinin gelişiminde önemli rol oynamıştır diyebiliriz.

Yönetimlerin demokratik olmasının özünde, açıklığı yönetsel düzeyde ilke olarak benimsemiş olması, yönetimin hesap verebilirliğinin gerekliliği, yönetimin etkinliği, yönetimin verimliliği gibi temel ilkelerin olması gerektiği kabul edilmiştir. Dünyada geleneksel kamu yönetimi anlayışından uzaklaşma ve yeni kamu yönetimi anlayışının kabul görmesi yönetimdeki değişimin en temel göstergelerinden biridir.

2.3. Yönetimde Açıklığın İki Yönü

Yönetimde açıklığın, bireysel-İlgilisine açıklık ve kamuya-herkese açıklık olmak üzere iki boyutu bulunmaktadır.

2.3.1. Bireysel- İlgilisine Açıklık

Bireysel açıklık, taraflara ya da ilgililere açıklık olup, bir idari işlemin taraf veya ilgililerin sahip oldukları bilgi alma hakkını ifade etmektedir.⁹⁰ Bu hak, bir idari işlemde etkilenen bireyin, kendi çıkarlarını savunmak amacıyla yazılı ya da sözlü olarak açıklamada bulunmasını, konu ile ilgili tüm bilgi ve belgeleri idareye sunulmasını ve idarenin elindeki bireyle ilgili tüm bilgi ve belgelerin elde edilmesini kapsamaktadır.

⁸⁸ Kaya, a.g.e., s.28.

⁸⁹ Chevallier, "Yönetimde Açıklık", s.68.

⁹⁰ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.18.

İdare tarafından gerek özel hayata yönelik gerekse ticari hayata ilişkin bilgiler olsun çeşitli bilgiler toplanmakta ve kayıt altına alınmaktadır. Bizzat kişiler hakkında toplanan bilgilerin kendilerinden gizli tutulmayıp paylaşılması gerektiği gibi yanlış bilgilerin düzeltilmesi için kişilere olanak tanınmalıdır.

Bu açıklığın uygulanmasının yöntemi “dinlenilme hakkı”nın tanınmış olması ve bu hakkın kullanılmasını gerekli kılmaktadır. Bu hakkın tanınmadığı bir sistemde, bilgi alma hakkının varlığı yeterli olamayacaktır.

2.3.2. Kamusal Açıklık- Herkese Açıklık

Kamusal/herkese açıklık, idarenin elindeki bilgi ve belgelerin ilgilinin niteliğine bakılmaksızın herkes tarafından istenilmesini ifade etmektedir. Genel olarak idarenin açıklığını ifade etmekte ve hukuk devleti anlayışına göre bütün devlet faaliyetlerinin açık olmasını gerektirmektedir. Böylece vatandaşlar nasıl yönetildiklerini görme imkânına kavuşarak, bir anlamda idareyi denetleme imkânına sahip olacaktır.

Yönetimde açıklığın tam anlamda uygulanması, kamu yararını gerçekleştirmek isteyen yönetimin bir takım olumsuz sonuçlarla karşılaşmasına neden olabilecektir. Örneğin, herkesin istediği her bilgiye ulaşabilmesi, özel hayatın gizliliğinin korunması, kamunun güvenliğinin sağlanması ve diplomatik ilişkileri olumsuz etkileyebilecektir.

İdari faaliyetlerin yürütülmesinde, kamuya açıklık esastır. Kamuya açıklık ise dinlenilme hakkının yanında “yönetime katılma” hakkının da kabulü ve kullanılması ile mümkün olabilir.⁹¹

2.4. Yönetimde Açıklığı Zorunlu Kılan Nedenler

Geleneksel kamu yönetimi uygulamalarının, kamu yönetimi faaliyetlerinin iki karşılıklı tarafı olan idare ve yönetilenler arasında doğurduğu sorunlar bu modeli tartışılır hale getirmiştir. Gizlilik politikalarının giderek daha fazla eleştirilmesi, şeffaf ve açık bir yönetim tarzının benimsenmesi yönündeki isteklerin artmasının çeşitli nedenleri bulunmaktadır. Bu nedenleri beş ana başlık altında inceleyebiliriz.

2.4.1. Müdahaleci Devlet Politikaları

Günümüzde devletlerin fonksiyonları büyük bir değişime uğramış ve artmıştır. Devletin büyümesi ve kamu hizmetlerinin çoğalmasında, 20.yüzyılın ilk yarısında

⁹¹ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.21.

uygulanmaya başlanan refah devleti anlayışı etkili olmuştur. Bu değişim, dış güvenliği ve iç düzeni sağlamak gibi klasik devlet anlayışından, “müdahaleci”, “planlayıcı” ve “işletmeci” devlet kavramına doğru bir gelişme yaşanmasına yol açmıştır.⁹²

Bugün kamu otoriteleri ekonomik ve sosyal hayatın bütün sektörlerine (ticaret, sanayi, mesleki, şehircilik ve çevre gibi) müdahale etmektedirler. Günlük yaşamı şekillendiren bu müdahalelerin gerekçelerini bilmek, olumsuz etkilere yol açmasını önlemek ve gerekirse tedbir almak, insanın temel sorunu ve ilgi merkezidir.⁹³ Yeni liberalizm, devlet müdahalesinde artış, yönetimin sosyo-ekonomik maliyeti ve verimsizliği gibi konular üzerinde tartışmaların yoğunlaşmasını sağlamıştır.⁹⁴

2.4.2. Demokrasi Anlayışında Yaşanan Gelişmeler

Şeffaflığın gelişmesine neden olan faktörlerden biri de mevcut demokrasi anlayışının yeterli görülmemesi ve daha çok demokrasi talepleridir. Geleneksel kamu yönetiminde tek taraflı egemenlik ve tek taraflı belirleyicilik katılımın önündeki en büyük engellerden biridir.

Demokratik anlayış, vatandaşların siyasal ve yönetsel kurumların işleyişi konusunda bilgi sahibi olmasını gerektirir. Ayrıca şeffaflık konusundaki taleplerin geliştirilmesine dayanak oluşturur. Bu bağlamda iki tamamlayıcı unsur belirleyicidir. Birincisi, vatandaşların devlet faaliyetleri üzerindeki bilgi edinme hakkı, ikincisi formasyon idealinin gerçekleştirilmesidir.⁹⁵

Demokrasinin yaşaması ve kendi kendini idame ettirmesi için siyasi demokrasinin yönetsel demokrasiyle desteklenmesi gerekmektedir. Şeffaflığın uygulanması, yönetimin bütün karar alma sürecindeki faaliyetlerinin, ilgilenen ve dileyen herkese açık olmasını ve yönetsel faaliyetlerin aleni yürütülmesini sağlar ki buda bütün kapıların toplumsal aktörlerin katılımına açılmasına yol açar.⁹⁶

Gelişmiş demokratik batı toplumlarından başlamak üzere kamu yönetimlerinin kapalı kapıları artık açılmaya başlanmıştır. Demokrasinin gelişimine paralel olarak yönetimin dış çevreyle iletişime geçmesi, dosyalarını ve çekmecelerini açma zorunluluğunu beraberinde

⁹² Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s.49.

⁹³ Eken, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı”, s.44.

⁹⁴ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.25.

⁹⁵ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.17-19.

⁹⁶ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.27.

getirmektedir. Yönetimsel otoriteler, artık faaliyetlerinin yerindeliğini yönetilenlere onaylatmak zorunda kalmaktadırlar.⁹⁷

2.4.3. Eğitim Kültür Düzeyindeki Yükseliş

Şeffaflık taleplerinin artmasında, eğitim düzeyinin gelişmesi de önemli etkenlerdendir. Toplumun kültür düzeyi geliştikçe ve bireycilik ön plana çıktıkça vatandaşlar, yönetimin keyfililiğini ve kullandığı metotları yoğun olarak tartışmaktadır.

Artık insanlar tam yetkili bir yönetimin “gönüllü uşağı” olmak istememektedirler. Kanunlara ve yönetimin düzenlemelerine tabi vatandaş olmak yerine, müşteri gibi yaşamak ve yönetimin işleyişinden haberdar olmak ve onu etkilemek istemektedir.⁹⁸

İnsanlar devletin varlık nedeninin kendileri olduğunun ve mevcut yönetim sisteminin merkezinde olmaları gerektiğinin farkındadırlar.

2.4.4. Kamu Yönetiminin Faaliyet Alanının Genişlemesi

Devlet fonksiyonlarındaki artış, her şeyden önce onun yürütme organı olan kamu yönetimi teşkilatını büyütüştür. Bu kamu yönetimi teşkilatı, kendi içinde karmaşık ve teknik nitelik kazanmıştır.⁹⁹

Faaliyetlerin artması ve çeşitlenmesine bağlı olarak kamu yönetimi, yönetilenler nezdinde daha görünür hale gelmektedir.¹⁰⁰ Sadece dış güvenlik ve uluslararası ilişkiler gibi faaliyet alanlarından, ekonomik ve sosyal birçok alanda faaliyet göstermeye başlayan devlet vatandaş ile daha fazla karşı karşıya gelmeye başlamıştır. Bu ilişki de sorunları beraberinde getirmiş ve şeffaflık taleplerini gündeme taşımıştır.

Devletin faaliyetlerinin artması ve çeşitlenmesi, yönetenlerin yönetilenler tarafından daha fazla denetlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Yönetilenlerin bu denetimi yapabilmeleri için gerekli bilgi kaynaklarına ulaşım imkânına sahip olmaları gerekmektedir.

2.4.5. Uluslararası Kurum ve Örgütlerin Etkisi

Birleşmiş Milletler, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği, Uluslararası Para Fonu (IMF) gibi resmi kuruluşların yanında, Uluslararası Şeffaflık Örgütü (Transparency International) ve

⁹⁷ Ramazan Şengül, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini Camdan Eve Dönüştürür mü?”, *AÜSBFD*, C.60, S.3, Temmuz-Eylül, 2005, s.219.

⁹⁸ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.27.

⁹⁹ Eryılmaz, *Kamu Yönetimi*, s.54.

¹⁰⁰ Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, s.21.

“Article 19” gibi sivil toplum örgütleri, yönetimde şeffaflığın geniş bir uygulama alanı bulmasında büyük rol oynamaktadırlar.

Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirgesi'nin 19. maddesinde bilgi edinme hakkı, iletişim özgürlüğü bağlamında şu şekilde ifade edilmiştir:

“Herkes görüş ve ifade özgürlüğü hakkına sahiptir. Bu hak, müdahale söz konusu olmaksızın kanaat özgürlüğü ile ülke sınırları söz konusu olmaksızın bilgi ve düşünceleri her türlü medya yoluyla aramak, almak ve yaymak özgürlüğünü içerir.”

Bilgi Edinme Hakkı konusunda Avrupa Birliği bünyesindeki düzenlemelerin en önemlilerinden birisi Avrupa Birliği Bakanlar Komitesi'nin 28 Eylül 1977 tarihli ve 31 sayılı “Bireyin Yönetimsel İşlemler Karşısında Korunması” başlığını taşıyan kararıdır. Dinlenme hakkı, enformasyon kaynaklarından yararlanma hakkı, katılma ve temsil, idari işlemlerin nedeni ve itiraz yollarının belirtilmesi, Avrupa Konseyi'nin bu kararında yer alan ilkelerdir.¹⁰¹

Avrupa Konseyi'nin 1984 tarihli “Bireysel Karakterli Verilerin Otomatik İşlenmesi Açısından Kişilerin Korunması İçin Avrupa Konseyi Sözleşmesi” şeffaf bir yönetimin ortaya çıkmasını isteyen girişimlerden bir diğeridir. Sözleşmenin 8. maddesi bireylere, kendileri hakkında tutulmuş fişlerin varlığını ve özelliğini bilme, kendine ait bilgilere ulaşma ve eğer bu bilgilerde yanlışlık varsa düzeltilmesini talep etme hakkı tanımaktadır.¹⁰²

Avrupa Birliği bilgi edinme konusuna ilk defa ciddi bir şekilde 7 Şubat 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması ile yönelmiştir. Maastricht Antlaşmasıyla başlayan şeffaflık-açıklık politikası uygulamasını 6 Aralık 1993 tarihinde Avrupa Komisyonu ve Konseyinin kendi belgelerine erişimi hakkında kabul ettikleri “Davranış Kodu” (Code of Conduct) kararı izlemiştir.¹⁰³ Henüz tüm üye ülkelerce kabul edilmeyen Avrupa Birliğinin Anayasa Taslağı'nda bilgi edinme hakkı vatandaşlık hakkı olarak tanımlanmaktadır.

En gelişmiş sekiz ülkenin üyesi olduğu G8'ler şeffaflığı geliştirme adına, 2003 yılındaki zirvede “Şeffaflığı Geliştirmek ve Yolsuzlukla Mücadele” başlığıyla bir açıklama

¹⁰¹ Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması”, Çeviren: İhsan Kuntbay, **AİD**, C. 11, S.4, 1978, s.3-4.

¹⁰² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.62.

¹⁰³ Kaya, a.g.e., s.152-153.

yapmışlar ve kamu kaynaklarının kötü yönetimiyle yolsuzluklarla mücadelenin önemine dikkat çekmişlerdir.¹⁰⁴

Uluslararası Para Fonu (IMF), özellikle ekonomi politikalarının ve kamu maliyesinin şeffaflığı alanında da faaliyette bulunmaktadır. Yolsuzluğun önlenmesi ve iyi yönetim uygulamalarının gerçekleşmesi açısından şeffaflığı temel araç olarak görmektedir.¹⁰⁵

Temel amacı yolsuzluklarla mücadele ve şeffaflığın geliştirilmesi olan Uluslar arası Şeffaflık Örgütü şeffaflık hareketinin ana çatısını oluşturan sivil toplum kuruluşudur. Bu örgüt ülkelerinin özelliklerini de dikkate alarak yolsuzluklarla mücadelede yeni stratejiler geliştirmekte, ülkelerindeki gelişmeleri gözlem altında tutmakta ve her yıl yolsuzluk algılama endeksleri ve dünya çapında yolsuzluk raporları yayınlamaktadır. Uluslararası Şeffaflık Örgütünün açıkladığı 2010 yılı Yolsuzluk Algılama Endeksi'ne göre, Türkiye 2009 yılında 180 ülke arasında 61. sıraya yerleştiği Endeks'te bu yıl 178 ülke arasında 56. oldu. Böylece 5 sıra daha iyi duruma gelen Türkiye'nin puanı ise 4,4 olarak aynı kaldı. Kurum 5'in altındaki puanları sorun olarak gördüğünü açıkladı.¹⁰⁶

Bilgi edinme hakkı ve ifade özgürlüğünün temel haklar arasında yer aldığını savunarak, bu hakların gelişmesine katkıda bulunan "Article 19" örgütü yönetimde şeffaflığın gelişmesinde katkıda bulunan diğer bir sivil toplum örgütüdür. "Article 19" örgütü ismini Birleşmiş Milletler Evrensel Bildirgesinin 19. maddesinden almaktadır. 1987 yılında Londra'da kurulan örgüt, yayınlamış olduğu dokuz maddelik ilkeler ile ülkelere şeffaflık konusunda yol göstermeye çalışmaktadır. Örgütün Senegal, Kenya, Bangladeş, Meksika ve Brezilya'da bölge ofisleri bulunmaktadır.¹⁰⁷

2.4.6. İletişim Teknolojisinde Yaşanan Gelişmeler

İletişim teknolojisinde yaşanan hızlı ilerlemeler haberleşmeyi, düşünce açıklamayı ve bunu yaymayı, bilgiye ulaşmayı daha kolay hale getirmiştir. Ayrıca, yönetimin kullandığı iletişim teknolojileri de şeffaflığı benimsemeyi cesaretlendirici niteliktedir. Zaman ve maliyet tasarrufu sağlayan gelişmeler şeffaflık sürecini de hızlandırmıştır. İnternet sayesinde yönetimden bilgi almak kolaylaşmıştır. Bugün elektronik posta yoluyla bir kurumdan bilgi talep etmek çok kolaylaşmış ve aynı yolla hızlı bir şekilde cevap almak mümkün duruma gelmiştir.

¹⁰⁴ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.32.

¹⁰⁵ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.32.

¹⁰⁶ Milliyet Gazetesi, 28 Ekim 2010, <http://www.milliyet.com.tr>, Erişim Tarihi: 24.11.2010.

¹⁰⁷ www.article19.org, Erişim Tarihi: 26.12.2010.

2.5. Açık Yönetimin Kullandığı Araçlar

Yönetimde şeffaflığın kabul görmesi ve uygulanması bazı unsurların varlığına bağlıdır. Bu unsurlar; aktif şeffaflık olarak da adlandırılan yönetimin bilgi verme ödevi, pasif şeffaflık olarak nitelendirilen yönetilenlerin bilgi edinme hakkı, istisnalar dışında tüm yönetsel karar ve işlemlerin gerekçelendirilmesi zorunluluğu ve son olarak yönetsel faaliyetlerde, yönetimin yönetilenler ile arasındaki ilişkileri kural olarak düzenleyen idari usuldür.

2.5.1. Yönetimin Bilgi Verme Ödevi/ Aktif Şeffaflık

Demokratik yönetimlerde, yönetilenlerin kamu hizmetleri ile ilgili bilgi almak için devamlı yönetime başvurmak zorunda kalması kabul edilebilir ve etkin bir yöntem değildir. Yönetimin, faaliyetleri, karar alma sürecinde olan kararlar ve yerine getirdiği kamu hizmetleri hakkında, vatandaştan talep gelmeden kamuoyuna düzenli olarak bilgi vermesi yönetimin bilgi verme ödevi olarak tanımlanır.

Yönetimin bilgi verme ödevi aktif açıklık olarak da adlandırılır. Aktif açıklıkta, yönetim kamuya duyuracağı bilgileri serbestçe kendi belirler. Açıklanan bu bilgilerin, tüm yönetsel işlemleri ve alınan kararları kapsadığı veya kamunun beklentilerini karşıladığı söylenemez. Bu durumda pasif şeffaflık olarak adlandırılan bilgi edinme hakkı devreye girmekte ve vatandaş bu hakkını kullanarak eksik veya gizli kalmış bilgi ve belgelere ulaşabilmektedir.¹⁰⁸ Dikkat edilmesi gereken nokta; bilgi verme ödevi, siyasi otoritelerin ve kamu yönetiminin reklam ve propaganda amaçlı yapılan açıklamalar ile kararlarını topluma iletme aracı olmadığı ve bilgi verme işleminin herhangi bir talep beklemezsizin düzenli olarak yapılması gerektiğidir.¹⁰⁹

Bilgi olarak kamuoyuna sunulan bilgiler süzgeçten geçirilmiş, birbiri ile çelişmeyen, tamamen gerçeğe uygun olmalıdır ve tek yönlü bilgi olmamalıdır. Bilgi verme ödevi bir yükümlülük olarak sadece, sonuçlanmış, karar alınmış veriler için değil; sonuçlanmamış veya henüz başlamış faaliyetleri de kapsamı şeffaflığı güçlendirecektir. En azından yönetimin keyfi uygulamalarına son verilmesi veya yönetime katılmanın gerçekleşmesini sağlayacaktır.¹¹⁰

¹⁰⁸ Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, s.40

¹⁰⁹ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.36.

¹¹⁰ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.37.

Yönetim bilgi verme ödevini yerine getirirken iki yöntem kullanır. Yönetim, bilgi ve belgeleri doğrudan kamuoyuna kendisi ulaştırır ya da bu iş için basını kullanır. Her zaman olmasa da bazen, basının iyi niyetli olmaması ve açıklamaları çarpıtması nedeniyle gerçek bilginin kamuoyuna ulaşması mümkün olmayabilir. Bu risk dolayısıyla yönetim kamuyu bilgilendirmede aracısız, doğrudan iletişim kanallarını kullanmalı hatta kendi bünyesinde danışma hizmetleri birimi teşkil ederek bilgi verme görevini daha kolay bir şekilde yerine getirmelidir.

2.5.2. Bilgi Edinme Hakkı/ Pasif Şeffaflık

Şeffaf yönetimlerin en önemli unsuru bilgi edinme hakkı ya da pasif şeffaflıktır. Pasif şeffaflık, toplumsal aktörlerin yönetimden bilgi ve belge talebinde bulunması olarak tanımlanabilir. Bilgi verme ödevi yönetim tarafından yerine getirilmesi gereken bir yükümlülükken, bilgi edinme hem yönetim hem de yönetilen tarafından kullanılan iki taraflı bir haktır. Kamuoyu bu hakkı kullanılarak, yönetimin işlem ve kararları hakkında bilgi sahibi olabilmektedir. Bilgi edinme hakkı, çalışmamızın ana konusu olduğundan, ikinci bölümde daha detaylı olarak incelenecektir.

2.5.3. İşlemlerin Gerekçelenirilmesi Zorunluluğu

Gerekçe ilkesi, bir yönetsel işleme ilişkin olarak işlem nedenlerinin gösterilme zorunluluğu¹¹¹ olarak tanımlanabileceği gibi, yönetimin eylem, işlem ve kararlarının sebeplerinin özlü bir şekilde açıklanması olarak da tarif edilebilir. Yönetimin eylem ve kararlarının sebepleri ve gerekçeleri ile bunların niyetleri ve hedeflerinin bilinmezliği, toplumun yönetime karşı güvensizlik oluşmasına neden olmaktadır.¹¹²

Yönetsel faaliyetlerde gerekçe gösterilmesi bir anlamda, yönetimin gerçekleştirdiği işlemlerin ve aldığı kararların meşruluğunu arttırıcı bir unsurdur. Gerekçelenirleme işlemi alınan kararlarla birlikte açıklandığı gibi, ilgili kişilerin talebi üzerine de, makul bir süre içinde talebi yapan kişiye yazılı olarak bildirilir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi 1977 yılında aldığı tavsiye kararıyla, çıkar ve hak mahrumiyetine yol açan işlemde gerekçe ilkesinin yerine getirilmesini ve ülkelerin kendi mevzuatında da bu yönde hüküm bulunmasını tavsiye etmektedir.¹¹³

¹¹¹ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.33.

¹¹² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.40.

¹¹³ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.40.

2.5.4. İdari Usul

Genel olarak usul terimi belli bir amaca yönelik olarak yapılan faaliyetlerin sistematik şekilde düzenlenmesini ifade eder. Hukuki anlamda ise hakların, yükümlülüklerin veya hukuki durumların ortaya çıkışı veya icrasının, az ya da çok şekle ilişkin bir hükme bağlanmasıdır.¹¹⁴ İdari usul ise, idari kararların üretilmesi sürecine egemen olan yetki, şekil ve usul kurallarından oluşan bir disiplin ya da kamu idaresinin ve yönetsel örgütlerin kamu hizmetini yürütürken hukuki sonuç doğuracak bütün tasarrufların tabi olacağı süreç¹¹⁵ olarak tanımlanmaktadır.

Yönetsel işlemlerin yapılmasının genel ve ortak kurallara bağlanmaması, yönetimin kamu yetkilerini keyfi şekilde kullanılmasına uygun bir ortam hazırlayacağı¹¹⁶ gibi kamu hizmetinin verimini düşürerek yönetim toplum ilişkilerinin olumsuz yönde etkilenmesine hatta vatandaşların yönetim karşısında korumasız kalmasına neden olmaktadır.

Türkiye’de genel bir usul kanununa olan ihtiyaç yıllarca dillendirilmiş fakat ilk ciddi çalışmalara 1997 yılında başlanmıştır. Bu kapsamda, idari usul, bilgi edinme özgürlüğü ve toplantıların açıklığı olarak üç ayrı kanun tasarısı hazırlanmış fakat kanunlaştırılmamıştır. Türkiye’de idari usule ilişkin tek bir yasal düzenlemenin olmaması nedeniyle yargısal içtihatlar işlevsel rol üstlenmiştir.¹¹⁷

2.6. Yönetimde Açıklığın Sonuçları

Yönetimde açıklık ve şeffaflık uygulamalarının, yönetim ile toplum arasındaki ilişkileri geliştirmesi ve mevcut güveni artırması, kamuoyu denetiminin etkisini artırması, yönetime katılım anlayışının benimsenmesi gibi yönetsel sürece olumlu etkileri yanında kamusal ve kişisel çıkarların zarar görmesine neden olması gibi olumsuz etkileri de bulunmaktadır.

2.6.1. Yönetim İle Toplum Arasındaki İlişkileri Geliştirmesi ve Mevcut Güveni Artırması

Gizlilik anlayışının benimsendiği geleneksel yönetim anlayışında, toplum yönetimin faaliyetlerine kuşkuyla bakar, buna karşılık yönetimde topluma güvenmez. Yönetim ile toplum arasındaki ayırım kesin sınırlarla belirlenmiştir.

¹¹⁴ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.25.

¹¹⁵ Zehra Odyakmaz, “Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, **GÜHFD**, C.1, S.2, 1997, s.3.

¹¹⁶ İl Han Özay, **Günışığında Yönetim**, İstanbul: Alfa Yayınları 1996, s.6.

¹¹⁷ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.36-37.

Açık ve şeffaf yönetim anlayışı yönetim ile kişiler arasındaki mesafeyi kısaltır ve ilişkileri yumuşatır. İki taraf arasındaki mevcut kuşkuları ve çatışmaları ortadan kaldırır. Diyaloğa önem veren ve uzlaşmacı olan “yumuşak devlet”e (Etat Soft)¹¹⁸ geçişi sağlar. Şeffaflık vasıtasıyla toplumla gelişen ilişkiler, yönetimi çevresine daha duyarlı duruma getirir ve çevresiyle bütünleşmesini sağlar.

Kapalı olan bir şeyden duyulan kaygı, bir çocuğun gecenin karanlığından duyduğu kaygıyla eşdeğerdir. Kapalı yönetim, toplumda çocuğun hissettiği duyguları uyandırır, açık yönetim ise tam tersine topluma güven verir.¹¹⁹

2.6.2. Kamuoyu Denetiminin Artması

Yönetimin aldığı kararlar, uyguladığı işlemlerde keyfi ve aşırı davranmamasının önündeki engellerden biri olan yargısal denetimin yanında kamuoyu denetiminin önemi de yadsınamayacak kadar fazladır.

Denetiminin etkin bir şekilde işlev görmesi için kamuoyunun yeterli bilgiye sahip olması gerekir. Bilgiye sahip kamuoyu, yönetimi işlemlerinden dolayı eleştirme hatta durumu yargıya taşıma imkânına sahip olacaktır. Etkili bir şekilde yapılan denetim, yönetim faaliyetlerinin etkin, hukuksal ve ekonomik olmasına neden olacaktır.

Açık yönetimin desteklenmesi ve yasal araçlarla güvence altına alınması yönetsel bozulmanın önüne geçecek ve yönetim faaliyetini halkın denetimine açacaktır.¹²⁰

Açık yönetimde her şey halka açık yapıldığı için “yolsuzluk” ve “yozlaşma”, “kirlenme”, “tıkanıklıklar” ve “muğlâklık” olmayacak en azından asgariye indirilebilecektir.¹²¹

2.6.3. Yönetime Katılım Anlayışının Benimsenmesi

Demokrasinin benimsendiği rejimlerde seçilmişler, vatandaşların temsilcileri olarak onlardan aldıkları yetkiyi kullanırlar. Vatandaşlar, kendi seçtikleri temsilcilerinin uyguladığı politikaları, aldıkları kararları takip eder, bir anlamda onları kontrol altında tutarlar. Seçilmişler bir sonraki seçimlerde icraatlarından dolayı halka hesap verirler. Siyasal katılım

¹¹⁸ Musa Eken ve Mustafa Lütfi Şen, “Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetimsel Etik ve Açıklık, **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II, Yıl:3, S:14, Mart-Nisan 1997, s.1099.

¹¹⁹ Kaya, a.g.e., s.33.

¹²⁰ Uzun, a.g.e., s.233.

¹²¹ Fındıklı, a.g.e., s.108.

olarak tanımlayabileceğimiz bu katılım anlayışı, kamu yöneticilerinin atama yoluyla göreve geldikleri kamu yönetiminde söz konusu değildir. Ayrıca siyasal alandaki yönetilenlerin yönetilenler üzerinde etkileme ve yönlendirme gücü kamu yönetiminde geçerli değildir.

Çağdaş demokrasilerde, bireyin sadece siyasal anlamda değil, yönetsel anlamda da aktif bir rol oynaması beklenmektedir. Bireyin yönetsel karar süreçlerine katılımı ve alınacak kararları etkilemesi, ancak yönetimin şeffaf ve açıklığı benimsemiş olarak faaliyet göstermesi ile mümkün olacaktır. Şeffaflığı benimseyen yönetim anlayışında yönetim, alacağı kararlardan etkilenmesi muhtemel toplum kesimleriyle önceden görüşerek karar sürecine katılmalarını sağlamalıdır. İlgili tüm kesimlerin desteğini almış karar ve faaliyetin arzulan sonuca ulaşması daha kolay olacaktır.¹²² Böylelikle, karar ve uygulamalar ile ilgili eleştiriler en aza indirgenecektir.

Hükümetlerin açıklık kültürü temelinde, işlemlerini yurttaşlarına açması, saydam ve katılımcı bir demokrasi anlayışının gelişmesi için çok önemlidir.¹²³ Açık yönetim, halkın kendisiyle ilgili aldığı kararlara katılmasını sağlayan yönetimdir. Açık ve şeffaf yönetim bir bakıma “katılnalı yönetim”dir. Halk günümüzde yönetimde etkin rol oynamayı daha çok sivil toplum kuruluşları vasıtasıyla yapmaktadır.¹²⁴

2.6.4. Kamusal ve Kişisel Çıkarların Zarar Görmesi

Açıklık ilkesi kamusal ve özellikle kişisel çıkarlarla çatışabilir. Yönetimler kişilerin ekonomik, mali ve hatta özel hayatına ait bilgilere sahiptir. Bu bilgilerin üçüncü kişilerin bilgisine sunulması veya basın organlarında yayımlanması kişiler üzerinde büyük zararlara neden olabilir. Demokrasilerin özünde var olan temel hak ve özgürlüklerin korunması ilkesi gözetilerek kişiler hakkındaki bilgi ve belgelerin sadece ilgililerine açıklanması gerekmektedir.

Aynı şekilde açıklık, kamusal çıkarlara da zarar verebilir. Diplomatik ve ülke güvenliği ile ilgili bilgilerin ifşa edilmesi, istihbarat ve iç güvenlik bilgi ve belgelerinin açıklanması ülke güvenliğini tehlikeye düşürür ve asayişin sağlanmasını güç hale getirir. Ayrıca kamu yönetimine ait ekonomik bilgilerin açıklanması ekonomik çıkarları zedeler.

¹²² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.44.

¹²³ Nilgün Tortop, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine”, **Günışığı Aylık Hukuk Dergisi**, S.8, 2003, s.22

¹²⁴ Fındıklı, a.g.e., s.108.

Açıklığın kişilerin bireysel hayatı, mali sırları ve devletin diplomatik, iç ve dış güvenliğine ilişkin bilgi ve belgelere ulaşmada, yasalarca belirlenen sınırlar içinde açıklığın istisnası olması gerekmektedir. Açıklık temel ilke, sınırlı gizlilik açıklığın istisnası olarak benimsenmelidir.

2.7. Açıklık ve E-Devlet

Elektronik devlet ifadesinin kısaltması niteliğinde olan e-devlet, kamu hizmetlerinin yapılması ve vatandaşlara sunulması sırasında bilgi ve iletişim alanındaki teknolojik olanakların kullanılmasıdır.¹²⁵ Yıldırım'a göre E-Devlet; vatandaşların ya da iş dünyasının devlet kurumlarıyla olan ilişki ve işlemlerinin elektronik ortamda, tarafların doğrudan bağlantı kurmaya ya da fiziksel değiş tokuş yapmaya gerek kalmadan gerçekleştirilmesini ifade etmektedir.¹²⁶

E-devletin en önemli işlevi devleti saydamlaştırmak, doküman yönetimini elektronikleştirmek, yönetime katılımı kolaylaştırmak, işlem maliyetlerini ve sürelerini azaltarak etkinliği ve verimliliği arttırmaktır.

Elektronik devlet ilk bakışta kamu hizmetlerinin elektronik ortama taşınması faaliyetinin bir sonucu görünmekle birlikte, ifade edilmek istenen husus aslında daha derindir. Temel hedef, bilgi işleme kapasitesi artırılmış, acil karar alabilen ve ihtiyaçlara hemen cevap verebilen bir devlet yapısı oluşturmaktır.¹²⁷

Elektronik ortamda, aktif açıklık kapsamında, yönetimin taleple bağlı olmaksızın sunabileceği bilgiler yer alabileceği gibi kamusal açıklık kapsamında herkesin yönetimden isteyebileceği bilgiler de yer alabilir. Elektronik ortamda yer alan yönetsel bilgilerin miktarı, yoğunluğu ve çeşidi o yönetimin gerçekleşen aktif açıklık düzeyini gösterecektir.

E-devlet ilişkilerini üç grup altında toplamak mümkündür. Kamu kurum ve kuruluşlarının kendi aralarında gerçekleştirdiği ilişkiler, kamu ve şirketler arasındaki

¹²⁵ Asım Balcı, "E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar (İçinde)**, Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Ankara: Seçkin Yayınları, 2003, s.266.

¹²⁶ İbrahim Yıldırım, a.g.e., s.85.

¹²⁷ N.Murat İnce, **Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkânlar**, Ankara: DPT Yayını, 2003, s.13.

ilişkiler ve son olarak kamu ile vatandaşlar arasında gerçekleşen ilişkiler. Bu ilişkilerin hepsinde istisnalar hariç şeffaflık kaçınılmazdır.¹²⁸

E-devletin kamu yönetiminde gizlilik ve dışa kapalılık gibi yönetim sorunlarına çözüm konusunda önemli bir araç olduğu tüm taraflar tarafından kabul edilmektedir. E-devlet uygulaması kamu hizmetleri açısından yaygınlaştırılırsa ve e-devletten yararlanan kişi ve topluluklar artarsa, e-devletin sağlayacağı yararlar artacak ve kamu yönetiminde gizlilik ve dışa kapalılıktan açık yönetime dönüşüm süreci hızlandırılmış olacaktır.

¹²⁸ İbrahim Yıldırım, a.g.e., s.85.

İKİNCİ BÖLÜM

ŞEFFAF YÖNETİME DEMOKRATİK BİR ADIM OLARAK BİLGİ EDİNME HAKKI

1. BİLGİ EDİNME HAKKI

Bugün küreselleşmenin de etkisiyle yönetim anlayışında önemli değişimler yaşanmaktadır. Gizli ve dışa kapalı bir yönetim anlayışından şeffaf bir yönetime, geleneksel ağır işleyen bir bürokratik yapıdan ve yönetimin her yerde hazır olmasını, yönetilenlerle olan ilişkilerinin bizzat yönetim tarafından belirlenmesini öngören klasik yönetim modelinden,¹²⁹ etkileşimli ve işlevsel yapıya geçilmekte ve katılımcı uygulamalar yaygınlaşmaktadır. Bu dönemde, yöneten ve yönetilen arasındaki ilişkiler iyileşmekte, sivil toplum, modern bilgi ve iletişim teknolojileri önemini arttırarak, farklı gruplara seslerini duyurma fırsatı vermektedir. Vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik şeffaf ve hesap verilebilir kamu hizmeti talepleri de hızla büyümektedir.

Günümüz demokrasilerinde yönetimler, toplumun bilgilenme kanallarını işleten ve bilgi edinme hakkının kullanılmasını sağlayan açık ve şeffaf yönetimlerdir. Şeffaf yönetimin en önde gelen aracı olan bilgi edinme hakkı, giderek daha geniş uygulama alanı bulan bir özellik göstermektedir. Bilgi edinme hakkı da açık yönetimin en önemli unsuru olması nedeniyle bu hakkının tanınmaması, yönetimin şeffaflaşmasına engel olacaktır.

Yönetim organizasyonlarındaki halkla ilişkiler bölümlerinin faaliyetleri nedeniyle bilgi edinme hakkının kullanılmasına gerek olmadığı yolundaki düşüncelerin doğru olduğunu söylemek mümkün değildir. Çünkü yönetimin halkla ilişkiler faaliyeti ile bilgi edinme hakkının işlevi aynı olmayıp, farklı yönleri bulunmaktadır. Halkla ilişkilerde yönetime katılımdan daha çok yönetimin faaliyetlerini tanıtmaya amacı bulunmaktadır. Halkla ilişkiler faaliyetlerinde bilgilendirme, yönetimin takdir yetkisi içerisinde gerçekleşmekte ve yönetim tarafı bir özellik göstermektedir. Her iki kavramın birbirinden farklı, fakat demokratik bir yönetimde olması gereken unsurlar olarak kabul etmek gerekir.

Bilgi edinme hakkı yönetimde keyfiliği önlemek, demokratik yollarla “hesap sorabilmeyi” sağlamak gibi işlevleri açısından demokrasilerin vazgeçilmez unsuru haline

¹²⁹ Şengül, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini Camdan...”, s.216.

gelmektedir. Bu anlamda demokrasi bilgi edinme hakkının tanındığı rejim olarak değerlendirilebilir.¹³⁰

1.1. Bilgi Edinme Hak Mı, Yoksa Özgürlük Müdür?

Gerek günlük olarak kullandığımız dilde, gerekse hukuk dilinde, hatta yasal metinlerde ve çeşitli hukuki belgelerde hak ve özgürlük kavramları birlikte ya da aynı anlama gelecek biçimde kullanılmaktadır. Sorulması gereken soru; acaba gerçekten hak ve özgürlük kavramları aynı hukuki anlama mı sahiptirler, yoksa anlamları arasında fark bulunmakta mıdır?

Özgürlük kavramı olarak, herhangi bir alanda kısıtlamaların ve engellemelerin yokluğu anlamına gelmekte iken, hak kavramı, bir eylemde bulunabilme ve yapabilme serbestliği ya da kişinin başkalarına karşı ileri sürebileceği üstünlükler ve eylemlerle ilgilidir.¹³¹

Hak kelimesi günlük dilde daha çok “yetki”nin karşılığı olarak kullanılmaktadır. Bir kişinin bir şey yapmaya hakkı olmasından bahsettiğimiz anda, o şeyi yapmaya yetkili olmasından bahsetmiş oluruz.¹³² Çok sık karşılaşılan tanımlardan birisi; “Hak, yasalarla tanınmış olan güvencedir” tanımıdır. Çağdaş anlamıyla hak, özgürlüğü, yasakları ve yararlanma istemlerini de içerir. Özgürlük herhangi bir dış baskı, engel ya da karışma olmaksızın belli bir davranış ya da eylemde bulunabilmektir.¹³³

Diğer bir düşünceye göre, özgürlük bir haktır; fakat bütün haklar özgürlük değildir. Bu tanımlamaya göre hakkın özgürlükten daha geniş bir kavram olduğu, hakkın özgürlükleri içermesinin yanı sıra, devletten ve özel veya tüzel kişilerden bir takım somut edimleri isteyebilme yetkilerini de kapsadığı ileri sürülmektedir. Özgürlük herkese tanınan bir insan hakkıdır. Özgür olmak, başkalarına karşı ileri sürülebilen bir hakka sahip olmak demektir.¹³⁴

Hak ve özgürlük kavramları siyasi, toplumsal, ekonomik bakış açılarına, zamana ve hatta kişilere göre farklılaşmaktadır. Kaya’ya göre de bilgi edinme, bir “hak” mıdır yoksa

¹³⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.59.

¹³¹ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.38.

¹³² Jack Donnelly, **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları**, Çeviren: Mustafa Erdoğan - Levent Korkut, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995, s.19.

¹³³ Muzaffer Sencer, “Hak ve Özgürlükler Kavramı”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C. 14, S. 4, Aralık 1994, s. 3.

¹³⁴ Halil Kalabalık, **İnsan Hakları Hukuku Ders Notları**, Ankara: Değişim Yayınları, Kasım 2004, s. 4.

“özgürlük” müdür? sorusunun cevabını vermek hiç de kolay değildir. Çünkü hak ve özgürlük kavramlarının birbirinden ayırt edilmesi hukukun en güç problemlerinden birisidir. Hak ve özgürlük aslında bir tek gerçeğin iki yönüdür. Çünkü özgürlük bir haktır ve her hak özgürlükle gerçekleşebilir.¹³⁵

Yaşamışa göre, “ bilgi edinme olgusu ya da süreci hem “özgürlük” ve hem de bir “hak” olarak nitelendirilebilmektedir. Bireysel düzeyde algılamada ortaya çıkan bu farklılık hukuk terminolojisi açısından daha farklı bir önem taşımaktadır. “Özgürlük” kavramı herhangi bir alanda kısıtlamaların ve engellemelerin yokluğu anlamına gelmektedir. “Hak” kavramı ise bir eylemde bulunabilme ve yapabilme serbestliği ya da kişinin başkalarına karşı ileri sürebileceği ve başkalarından isteyebileceği üstünlükler, edimler ve eylemlerle ilgilidir. Bu bağlamda “özgürlük” kişinin kendi dünyasına özgü ve kişileri koruma altına almayı düzenleyen edilgen bir anayasal ve hukuksal olgu olarak ortaya çıkarken; “hak”, kişinin başkalarına karşı ileri sürebileceği ya da onlardan talep edebileceği eylemler olarak ortaya çıkmaktadır. Hak kavramı bu açıdan dışa dönük ve etkin bir nitelik taşımaktadır. Bilgi edinmenin bir hak olarak algılanması ve kabul edilmesi daha isabetlidir”.¹³⁶

Doktrinde, idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere erişmeyi ifade etmek üzere “bilgi edinme hakkı” veya “bilgi edinme özgürlüğü” terimleri kullanılmaktadır. Çolak, kamu kesimi dışındaki bilgi kaynaklarından bireyin bilgilenme gereksiniminin karşılanması sürecine karışılmamasını “özgürlük olarak bilgi edinme”, bireyin kamu kurum ve kuruluşları elindeki bilgi ve belgeye ulaşmasını ise “hak olarak bilgi edinme” olarak tanımlayarak bu ayrımı belirlemiştir.¹³⁷

Bu bağlamda özgürlük kişinin kendi dünyasına özgü ve kişileri koruma altına almayı düzenleyen edilgen bir anayasal ve hukuksal olgu olarak ortaya çıkarken, hak ise başka kişilere karşı ileri sürülebilecek ya da onlardan talep edilebilecek eylemler olarak tanımlamak mümkündür. Daha etkin bir nitelik taşımasından nedeniyle, bilgi edinmenin bir hak olarak kabul edilmesinin daha isabetli olacağı doktrinde kabul edilen bir durumdur.¹³⁸

¹³⁵ Kaya, a.g.e., s.36-38.

¹³⁶ Firuz Demir Yaşamış, “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, **Bilgi Edinme Paneli (İçinde)**, Ankara: Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2004, s.22.

¹³⁷ N.İlker Çolak, “Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve Bilgi Verme Yükümlülüğü”, **e-akademi**, Mayıs 2005, S.39, <http://www.e-akademi.org>, Erişim Tarihi: 12.09.2010.

¹³⁸ Kaya, a.g.e., s.38.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda da bilgi edinmenin bir hak olarak benimsemesinden dolayı bu çalışmanın ilerleyen bölümlerde bilgi edinmenin hak kavramıyla kullanılması tercih edilecektir.

1.2. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı

İdarenin tuttuğu bilgilere ulaşabilme anlamına gelen¹³⁹ bilgi edinme hakkını dar ve geniş anlamda tanımlamak mümkündür. Eken'e göre dar anlamda bilgi edinme hakkı; hakkında eylem, işlem yapılacak-yapılmış veya karar alınacak-alınmış kişilerin yönetimden ihtiyaç duydukları bilgileri öğrenebilmeleri temeline dayanmaktadır. Geniş anlamda ise, yönetimin elinde bulundurduğu bilgi, belge ve verilere ulaşabilmeyi kapsamaktadır.¹⁴⁰

En yalın anlamıyla bilgi edinme hakkı; idarenin tek yanlı iradesi ile hukuk düzeninde yapacağı değişiklikler hakkında ilgili bireylerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan haktır.¹⁴¹ Bilgi edinme ve verilere ulaşma özgürlüğü, idarenin kurduğu ve kurmakta olduğu işlemler ile eylemler hakkında bireyin bilgi almasını, belge elde etmesini öngören temel bir insan hakkı¹⁴² olarak da tanımlanabilir. Özek'e göre ise bilgi edinme hakkı "bireyin kendisine, kuralına göre başkalarına, kamu idaresine ilişkin bilgileri idari otoriteden alma hakkı"¹⁴³ anlamına gelir. Bilgi edinme hakkı vatandaşların devletin elinde bulunan bilgiye ulaşabilme hakkı olup, bu hakkın da belirli sınırları vardır.¹⁴⁴

Bilgi edinme hakkını, her temeli, yönetimin elindeki bilgi ve belgelere ulaşma serbestisidir. Bu serbesti, kamu yönetiminin elindeki çeşitli bilgilerin ya da dokümanların, halkın veya ilgililerin yararlanmasına sunulmasıdır.¹⁴⁵

Özkan'a göre en genel anlamıyla bilgi edinme hakkı; idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yaptığı değişikliklerin niteliği ve sonuçları hakkında ilgililerin bilgi alabilmesini sağlayan haktır. Daha dar çerçevede ise, bireylerin kendilerini ilgilendiren

¹³⁹ Akıllıoğlu, "Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı", s.809.

¹⁴⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.64.

¹⁴¹ Ramazan Yıldırım, "İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü", T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Ankara, 17-18 Ocak 1998, s.227.

¹⁴² Ahmet İyimaya, "Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 61, S. 1, s.41.

¹⁴³ Çetin Özek, **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1999, s.63.

¹⁴⁴ Başak Er, **Bilgi Edinme Hakkı Kullanma Kılavuzu**, İstanbul: TESEV Yayını, Eylül 2007, s.5.

¹⁴⁵ Eken, "Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru", s.118.

bilgi ve belgelere kamu makamları nezdinde ulaşabilmelerine olanak sağlayacak biçimde ve kamusal faaliyet ve işlemler açısından iki boyutlu bir haktır. Bu anlamda bilgi edinme hakkının, bireysel hak boyutu yani “bilgi alma hakkı” ve birde kamusal görev boyutu diğer bir deyişle “bilgi verme ödevi” yani açıklık boyutu bulunmaktadır.¹⁴⁶

1.2.1. Bilgi Alma Hakkı

Yönetimde şeffaflığın iki temel aracı vardır; “bilgi verme ödevi” ve “bilgi edinme hakkı”. Bu araçlardan bilgi edinme ya da bilgi alma hakkı, yönetilenler yani halk tarafından kullanılır. Bu hakkı kullanarak, vatandaşlar yönetimin işlem ve kararları hakkında bilgi edinebilirler.¹⁴⁷

Aynı zamanda bu hak sayesinde bireyler idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelerin bir kopyasını alma, kendisiyle ilgili açıklama talep etme ve bunlarda yanlışlık varsa bunların düzeltilmesini isteme hakkına sahip olurlar. Bu da bilgi edinme hakkının pasif boyutunu oluşturur. Bir yandan kişinin temel hak ve özgürlüğünün bir aracı, diğer taraftan ise; yönetimi denetim altında tutmak ve idarenin hesap verme eğilimini arttırmasını kapsamaktadır

1.2.2. Bilgi Verme Ödevi

Yönetimde açıklığın aktif boyutu ise idarenin bilgi verme ödevidir. Yönetimin uyması gereken bir yükümlülük olan bu boyut, yöneticinin inisiyatif kullanarak, yönetilenlerin kullanması için bilgi ve belgeleri açıklamasını kapsamaktadır.

Bilgi verme ödevi, yönetim dışına bilgi akışını engelleyen kuralların kaldırılmasını gerektirir. Bilgi vermeyi bir görev olarak benimseyen yönetimler danışma hizmetlerini kullanarak ya da düzenli açıklamalar ve aldığı kararları gerekçelendirerek bu ödevi yerine getirirler.

Akıllıoğlu, bilgi verme görevi ile bilgi edinme hakkı arasında şöyle bir ayrıma işaret etmiştir: “Yönetimin ödevi karşısında ilgilinin bunun yerine getirilmesini isteme hakkı bulunduğunu kabul ederek, iki sistem arasında fark olmadığı düşünülse de, ikinci sistemde ödev alanı sınırlayıcı biçimde yasaca belirlendiğinden daha dar kapsamlıdır.”¹⁴⁸ Yani

¹⁴⁶ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.38-39.

¹⁴⁷ Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, s.116.

¹⁴⁸ Tekin Akıllıoğlu, **Yönetim Önünde Savunma Hakları**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1983, s.113.

içeriği saptamada yönetime geniş yetkiler tanınan bilgi verme ödevinde açıklık oldukça sınırlanabilmektedir.

Eken'den aktaran Kaya'ya göre, bilgi edinme hakkının idarenin bir ödevi niteliğinde bireylere tanınması, idarenin geleneksel değerlerini ve gizliliği devam ettiren alışkanlıkları değiştirmeyi sağlayan bir dizi tedbir niteliği taşır.¹⁴⁹

1.3. Bilgi Edinme Hakkının Niteliği

Kabul gördüğü üzere temel hak ve özgürlükler, kişiliğin korunması, konut dokunulmazlığı, seçme ve seçilme, düşünce özgürlüğü birinci kuşak; çalışma, sendika kurma, sağlık hakkı, dinlenme hakkı, eğitim hakkı gibi ekonomik ve sosyal haklar ikinci kuşak; bilgi edinme hakkının da içinde yer aldığı çevre hakkı, barış hakkı, gelişme hakkı, dinlenilme hakkı gibi haklar üçüncü kuşak haklar olarak görülmektedir.¹⁵⁰

Bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak haklarından biri olduğu yönündeki iddialar büyük ölçüde bilgi edinme hakkı ve özgürlüğü arasındaki ayrıma dayanmaktadır. Bilgi edinme özgürlüğü ifade özgürlüğünün bir parçası olarak kabul edilmesi nedeniyle birinci kuşak haklar arasında yer alırken, bilgi edinme hakkı son yıllarda ortaya çıkan yeni haklardan biri olması nedeniyle üçüncü kuşak haklar arasında değerlendirilmiştir.

Daha önceki bölümde ifade edildiği üzere, bilgi edinme düşünce ve ifade özgürlüğünün tamamlayıcısı olan, ondan türemiş bir haktır. İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 19. maddesinde ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesinde belirtildiği üzere bilgi edinme hakkı kaynağını, düşünce ve ifade hürriyetinden almakta ve temel hak ve hürriyetler içinde sayılmaktadır.

Önemli amaca hizmet eden bilgi edinme hakkı, son zamanlarda ortaya çıkan ve üçüncü kuşak haklar olarak nitelendirilen haklardan farklı bir nitelik göstermektedir. Üçüncü kuşakta yer alan hakların diğer hakların tamamlayıcısı, aracı olduğu kabul edilmişse de, bilgi edinme hakkının bu aracı rolü diğer haklara göre daha fazla öne çıkmaktadır.

Sonuç olarak, bilgi edinme hakkını üçüncü kuşak insan hakları içinde yer aldığını söylemekle birlikte, bireyin yönetime katılmasına ve yönetimi denetlemesini sağlayan

¹⁴⁹ Kaya, a.g.e., s.40.

¹⁵⁰ Eryılmaz, "Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık", s.166.

bir katılma hakkı; hak ve özgürlükle ilişkili bir insan hakkı olarak da kabul etmek gerekir.

1.4. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamı

Bilgi edinme hakkının etkin bir şekilde kullanılması için kapsamının çok iyi bilinmesi gerekir. Kapsamın açıkça ortaya konulması için bu konu üç ayrı grupta incelenebilir. Birinci grupta; hakkın hangi bilgi ve belgeler açısından geçerli olduğu, ikinci grupta kimlerin bu haktan yararlanacağı, son grupta ise hangi kurum ve kuruluşların bu hakkın yükümlülüğü altına gireceği sorularına cevap aranacaktır.

1.4.1. Bilgi Edinme Hakkının Kapsamına Giren Bilgi ve Belgeler

Bilgi edinme hakkının kapsamına giren bilgi ve belgelerin neler olduğuna açıklık getirmeden önce bilgi ve belge kavramlarının ne olduğunun ifade edilmesi gerekir.

“Freedom of information” ibaresinde yer almakta olan “information” yani bilgi kelimesi işlenmiş veri anlamında kullanılmaktadır.¹⁵¹ Genel bir tanımla bilgi; bir yargılama yapabilmek ve bir yargıya varabilmek için gereken öğelerin her birini bilme durumunu açıklamaktadır.¹⁵² Belge ise bir olguyu gösteren ya da bir savın doğru olduğunu açıkça ortaya koyan şey veya bir kimsenin bir şey üzerinde hakkını ya da kendisine verilen hakkı bildiren resmi kâğıt anlamına gelmektedir.¹⁵³

İdari usul hukuku açısından bilgi; idari işlemde etkilenebilecek kişilerle ilgili olarak idari belirsizliği ortadan kaldıran, idare ile kişiler arasında bağlantıyı sağlayan ve karşılıklı aktarılabilen her şeydir. Belge ise; idari işlemler, raporlar, tutuklar, istatistikler, manyetik bantlar, mektuplar, filmler ve bilgisayar kayıtlarını ifade etmektedir. Bilgi kayıt altına alınmadan hukuken herhangi bir anlam ifade etmemektedir. Bilginin kayıt altına alınması da karşımıza belgeyi çıkarmaktadır.¹⁵⁴

Genel olarak bilgi istemenin mümkün olduğu dokümanlar ana kategoriler halinde aşağıda belirtilmiştir.¹⁵⁵

¹⁵¹ Türkiye Bilişim Şurası; **Bilgi Toplumuna Doğru: Taslak Rapor**, Ankara: Türkiye Bilişim Vakfı Yayınları, 2002, s.309.

¹⁵² Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.70.

¹⁵³ Türk Dil Kurumu, **Büyük Türkçe Sözlük**, <http://tdkterim.gov.tr/bts/>, Erişim Tarihi: 26.12.2010.

¹⁵⁴ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.37.

¹⁵⁵ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.68-69.

- Yönetimin elinde bulunan yazılı belgeler, ses, görüntü ve bilgisayar kayıtları,
- Kamu politikası kararları, düzenleyici idari işlemler, yasal düzenlemeler ve bunların uygulanmasına yönelik açıklayıcı notlar, toplantı tutanakları, mali bilançolar, araştırma ve inceleme raporları,
- Yönetim tarafından uzman kuruluşlara yaptırılan iktisadi, toplumsal ve istatistikî bilgileri içeren inceleme ve araştırmalar,
- Faaliyet ve denetim raporları,
- Yönetim ile uzman kuruluşlar arasındaki danışma niteliğindeki toplantılar, çalışmalar ve uzman kuruluşların görüş ve önerileri,
- Kişilerin kendileri ile ilgili fişler ve dosyaları kapsamaktadır.

Bu kategorilere ekleme yapmak mümkündür. Bilgi edinme hakkını düzenleyen hukuk kurallarında bu hakkın istisnaları belirtilir. Bu istisnalar dışında kalan bütün yönetsel bilgi ve belgeler kişilerin bilgi edinme hakkı kapsamında yer almaktadır.

1.4.2. Bilgi Edinme Hakkından Faydalanacak Kişiler

Bilgi edinme hakkının tanınmasında, gerçek veya tüzel kişi açısından bir ayırım yapılmamaktadır. Dolayısıyla bilgi edinme hakkı gerçek kişilere tanındığı gibi tüzel kişilere de tanınan bir haktır.

Kapsamın tespitinde kullanılan diğer bir ayırım vatandaş-yabancı ayırımıdır. Bilgi edinme hakkı vatandaşlara yasal düzenlemeler kapsamında herhangi bir sınırlama olmaksızın tanınan bir haktır. Ancak yabancıların bilgi edinme hakkından yararlanmasında farklı ülkelerde farklı uygulamalar görülmektedir. Yabancıların yasal sınırlamalar dışında herhangi bir sınırlandırmaya tabi tutulmadan vatandaşlarla eşit haklara sahip olduğu uygulamalar olduğu gibi yabancıların bilgi edinme hakkından yararlanmasında karşılıklılık ilkesi gibi bazı şartlara bağlandığı ya da yeterli derecede ve doğrudan ilgili bulunma şartının arandığı uygulamalar da bulunmaktadır.

Örneğin resmi belgelere erişim hakkına, kural olarak bütün İsveç vatandaşları gibi İsveç'te sürekli ikamet eden yabancılar da sahiptir.¹⁵⁶ AB'de ise Türkiye'de olduğu gibi karşılıklılık şartının arandığı ikinci sistem benimsenmektedir.¹⁵⁷

1.4.3. Bilgi Edinme Hakkı Çerçevesinde Yükümlü Olan Kurum ve Kuruluşlar

Mevzuatlarında bilgi edinme hakkını düzenleyen bazı ülkeler soyut yaklaşım olarak nitelendirilen genel prensipler belirlerken, bazı ülkeler bilgi verme yükümlülüğünde olan kamu kurum ve kuruluşları ismen belirleyerek somut bir yaklaşım göstermektedir.¹⁵⁸

Kamu yetkisini kullanan tüm kurum ve kuruluşlar ile yerel yönetimler bilgi edinme hakkının kapsamındadır. Ayrıca yarı kamusal kuruluşlar ile kamu görevini yürüten özel kuruluşlarda bu hakkın kullanımı için başvuru yapılabilecek kuruluşlar arasında sayılabilir.¹⁵⁹ Fakat özel kuruluşların bilgi edinme hakkı kapsamında olup olmadığı konusunda farklı görüşler de bulunmaktadır. Özel sektörün kamusal yaşamda çok önemli bir büyüklüğe ulaştığını ve bu yapının da bilgi edinme kapsamı içine alınması gerektiği ifade edildiği gibi özel kuruluşların çevreye zarar verebilecek proje ve yatırımları nedeniyle kapsam içinde olmasını savunan görüşlerde bulunmaktadır.¹⁶⁰

Yasama ve yürütme organlarının idari nitelikteki işlemlerinin kapsam içinde olup olmadığı konusu tartışmalıdır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu gereğince teşkil edilen BEDK'nın bu organların işlemleri hakkında verdiği kararlar, kanunun detaylı incelendiği ileriki bölümde irdelenecektir.

1.5. Bilgi Edinme Hakkının Önemi

Modern devlet anlayışının ortaya çıkmasıyla birlikte kamu yönetimi faaliyetleri daha fazla önem kazanmış, bunun sonucu olarak devlet vatandaşın sosyal ve maddi koşullarını iyileştirmek de dâhil değişik faaliyetlere girişmek zorunda kalmıştır.

Bilgi edinme hakkı tanınmamışken, idarenin işlemleri, kapalı kapılar ardında, halkın bilgisi ve denetimi dışında planlanmış ve uygulamaya konulmuştur. Hizmetten yararlananlar, kurulan kamu otoritesi-vatandaş ilişkisi nedeniyle, idare karşısında edilgen

¹⁵⁶ Kaya, a.g.e., s.311.

¹⁵⁷ Tuğba Arşak Hasdemir, **Kamusal İletişimde Bilgi Edinme Hakkı**, 1.Baskı, Ankara: Dipnot Yayınları, 2007, s.61.

¹⁵⁸ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.57-58.

¹⁵⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.70.

¹⁶⁰ Yaşamış, "Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu", s.22.

bir konumda kalmıştır. Uygulamada devlet işleri gitgide daha karmaşık ve gizli hale gelmiştir. Bunun da yegâne nedeni yönetimlerin bireye bilgi vermekten kaçınma eğiliminde olmalarıdır. Bu durum ise demokratik ve hukuk devleti ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Böyle bir ortamda bireyin idareyi denetleme olanağı da bulunmamaktadır. Aslında gerçek anlamda bir denetim, yönetimin kendini dışa açmasını, kamuoyunun yönetimin eylem ve işlemleri hakkında bilgi sahibi olmasını, kararların nasıl ve kimler tarafından alındığını bilmesini gerektirir. Çağdaş, demokratik ve hukuka bağlı devlet anlayışında; kamu hizmetlerinde halka yakınlığı, şeffaflığı, dürüstlüğü ve halkın denetimine açıklığı sağlayabilme, temel ilkedir. Bu temel ilkenin en önemli araçlarından birisi de bilgi edinme hak ve özgürlüğüdür.¹⁶¹

Bilgi edinme hakkı, kamu kurum ve kuruluşlarının kararları hakkında bilgilenme ve hatta karar sürecine katılma fırsatı vermektedir. Kamuoyu denetimi için uygun ortam sağlamakta, böylelikle bilgilenen kamuoyu da yönetimin işlem ve eylemlerini uygunluk açısından denetleme imkânına sahip olmaktadır. Bilgilenmiş bireyler çıkarlarını koruyabilmekte, bu da yönetim karşısında bireylerin eşitliğini ve kişi güvencesini sağlamaktadır. Bilgi edinme hakkı sadece toplum ve bireyler için değil, kamu yönetimi için de önem taşımaktadır. Kamu yönetiminin içinde bulunduğu kötü yönetim uygulamalarından, hukuka aykırı davranışlarından, yolsuzluklardan kurtulmasının aracıdır. Kendisini geliştirmesinin ve faaliyetlerine meşruluk kazandırmasının yoludur.¹⁶²

1.6 Bilgi Edinme Hakkının Sınırları

Gizlilik, sadece yönetimi koruyan bir kavram olmayıp, bazı durumlarda kişilerin de korunmasını sağlar. İdarenin elinde bulunan gerçek ve tüzel kişilere ait bilgi ve belgelerin gizliliği başka kişilerin kullanılmasına kapalı olduğundan temel hak ve özgürlüklerine yönelik muhtemel zararlar önlenmekte ve serbest rekabetin gerçekleştirilmesine önemli katkı sağlamaktadır.¹⁶³

Bilindiği gibi, bir kişinin hak ve özgürlüğünün başladığı yerde diğer kişinin hak ve özgürlüğü sona erer. Dolayısıyla bilgi edinme hakkı ve belgelere ulaşma özgürlüğünün de

¹⁶¹ Aytekin Yılmaz, **Modern Demokrasi Gelişimi ve Sorunları**, Ankara: Vadi Toplum Yayınevi, 2000, s.337; Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.41; Eken, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, s.25.

¹⁶² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.66-68.

¹⁶³ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.79.

bir sınırı vardır. Bu sınırlar, devletin ve ülkenin güvenliği, kişilerin özel hayatlarının korunması ve işletmelerin serbestçe rekabet edebilmeleri gibi konuları kapsamaktadır.¹⁶⁴

Devletin egemenlik hakkı ve yetkisinin sonucu olarak sahip olduğu siyasal gücün sınırsız olduğunu söylemek mümkün değildir. Bunun dışında ülke savunması, dış ilişkiler gibi ehemmiyet teşkil eden bir takım hassas konuların tümüyle kamuoyuna sunulmasının da sakıncalar doğurabileceğini söylemek mümkündür. Bu nedenle bazı hassas konularda vatandaşın bilgi alma hakkının sınırlandırılması yoluna gidilmektedir. Bu kapsamdaki sınırlamalar kamu yararının gözetilmesi nedeniyle uygulanır. Bilgi ve belgenin talep edene verilmesinden beklenen yarar ile kamu yararı arasında yapılan bir değerlendirmenin sonucu olarak, kamu yararının önceliğinin gözetilmesi ve bilgi ve belge talebinin kabul edilmemesi gerekir.

Bilgi edinme hakkına getirilen sınırlama alanlarından diğeri ise bireylerin kişisel haklarının korunması konusudur. Yönetimde açıklığın artması kişilere ait özel bilgilerin korunması konusunda ciddi sorunlara neden olabilir. Bu nedenle, yönetimde açıklığın geliştirilmesinde gizli kalması gereken bilgilerin korunması önemli bir yer tutmaktadır. Vergi mükelleflerinin dosyalarının gizli tutulmasını gerektiren mali gizlilik, kişilerin sağlık durumlarıyla ilgili kayıtların açıklanmamasını zorunlu kılan tıbbi gizlilik, kişisel bilgileri ihtiva eden fişlerin gizliliği bu kapsamdaki sınırlamalara birer örnektir. Ayrıca işletmelerin haklarının korunması, serbest piyasa ekonomisi şartlarının tam anlamıyla oluşması ve olumsuz rekabet şartlarının doğmaması maksadıyla üretim gizliliği ve işletmelere ait ticari bilgilerin gizliliği önem arz etmektedir. Çünkü işletmelere ait bu tür bilgilerin üçüncü şahıslar tarafından bilinmesi işletmelere zarar verebilir.

Nihayetinde bilgi edinme hakkı ulusal savunma, dış ilişkiler ve kişisel haklar gibi sınırlandırılması zorunlu görülen alanlar dışında, yönetimin elindeki her türlü belgeye ve bilgiye ulaşmayı, böylece vatandaşa önemli bir denetim yetkisi aktararak kamu yönetiminin yolsuzluk faaliyetlerinde bulunmasını ve kusurlu işlem ve eylem gerçekleştirmesini engellemeyi amaçlamaktadır.¹⁶⁵

¹⁶⁴ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.74.

¹⁶⁵ Ramazan Yıldırım, a.g.e., s. 227.

1.7. Bilgi Edinme Hakkının Dünyadaki Gelişimi ve Uygulamaları

Bilgi edinme hakkı, dünyada 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren özellikle son çeyreğinde, yönetimde şeffaflık düşüncesi ve uygulamalarının benimsenmesine paralel bir şekilde hızla gelişmeye başlamıştır. Bazı ülkeler bu konuda önemli mesafeler almışlardır. Gerek diğer ülkelerde ve uluslararası alanda gerekse ülkemizde ortaya çıkan bu gelişmeler, insanların sadece etkilenen ve yükümlülükleri olan bir vatandaş değil, yönetime katılan, onu denetleyen ve sorgulayan aktif birer unsur haline gelmesini sağlamıştır.¹⁶⁶

Bilgi edinme hakkının, bir hak olarak anayasal düzenlemelerde yer almasının uzun bir tarihsel geçmişi bulunmaktadır. İlk olarak “1786 Virginia Bildirisi” ve “1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi” anayasal belgeler olarak bilgi edinme hakkına yer vermişlerdir. 1789 tarihli Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi’nin 14.maddesi ile vatandaşlara vergi ile ilgili konularda bilgiye ulaşım hakkı tanınmıştır¹⁶⁷. Söz konusu maddeye göre:

“Tüm yurttaşların bizzat ya da temsilcileri aracılığı ile verginin gerekliliğini belirlemeye, vergilemeyi serbestçe kabul etmeye, vergi gelirlerinin kullanılmasını gözlemeye ve verginin miktarını, matrahını, tahakkuk biçim ve süresini belirlemeye hakkı vardır.”

Bilgiye ulaşma hakkını yasal olarak tanıyan ilk düzenleme, 1766 tarihinde yürürlüğe giren “İsveç Basın Özgürlüğü Yasası”dır. İsveç bu yasa ile “bütün vatandaşların idari konulara ilişkin tam olarak bilgilendirilmesini” güvence altına almış¹⁶⁸ ve hatta bilgi edinme hakkına anayasal statü kazandırmıştır.¹⁶⁹ Bahse konu düzenlemenin amacı, yönetim sistemindeki bozukluk ve yolsuzluk hastalığına çözüm olarak ombudsman gibi düzenlemelerin yanında, bilgiye erişme özgürlüğünün de getirilmesidir. Bu düzenleme ile basın-yayın organları ve vatandaşlar resmi belgelere ulaşma ve isterlerse bunları yayımlama hakkına kavuşmuşlardır.¹⁷⁰ Bilgi edinme hakkının yaygınlaşması ve uluslararası hukukta yer bulması II. Dünya savaşının hemen sonrasına rastlar.¹⁷¹

¹⁶⁶ Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, s.114.

¹⁶⁷ Kaya, a.g.e., s.121.

¹⁶⁸ İyimaya, a.g.e., s.42.

¹⁶⁹ Kaya, a.g.e., s.121.

¹⁷⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.60.

¹⁷¹ Ahmet Nohutçu, Ramazan Şengül ve Muharrem Es, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile İlgili Kamu Personelinin Tutumları”, **Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Cilt:II (İçinde)**, Editör: İbrahim Güran Yumuşak, İstanbul, Bilgi Toplumu Yayınları, Mart 2008, s.1293.

Bilgi edinme hakkı, uluslararası düzeyde ilk kez 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde ifade edilmiştir. Bu bildirgenin 19.maddesinde: *“Herkes bir hak olarak düşünce ve ifade özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, düşünceden dolayı rahatsız edilmemek, bilgi ve belgeleri her yolla aramak, elde etmek, yaymak hakkını içerir.”* 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde de bu kural daha geniş bir şekilde tekrar edilmiştir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. maddesinde herkesin anlatım özgürlüğü hakkının bulunduğu ifade edilmiştir. Bu hakkın, kanaat özgürlüğü ve kamu makamlarının karışması ve sınırlaması olmaksızın, bilgi ve düşüncelerin alınması ve iletilmesini içerdiği vurgulanmış ve bilgi edinme hakkı iletişim hakkı ile birlikte düzenlenmiştir.¹⁷²

Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından 16 Aralık 1966 tarihinde kabul edilen “Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasi Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme”nin¹⁷³ 19 maddesi 2. fıkrasında bilgi edinme hakkı, *“Herkes, ifade özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak, herkesin, ülke sınırları söz konusu olmaksızın her çeşit bilgi ve fikri, sözlü, yazılı ya da basılı biçimde, sanat eserleri biçiminde ya da kendi seçeceği herhangi bir başka biçimde aramak, almak ve yaymak özgürlüğünü içerir.”* şeklinde kabul edilmiş¹⁷⁴ ve İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinin getirmiş olduğu düzenlemeye paralel olarak herkesin bilgi ve fikirleri almak ve yaymak hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.¹⁷⁵

ABD’de bilgi edinme hakkı, 1946 tarihinde kabul edilen “İdare Usul Kanunu” (Administrative Procedure Act), 1966 tarihli “Bilgilenme Özgürlüğü Kanunu” (Freedom of Information Act), 1974 tarihinde yasalaştırılan “Özel Yaşamın Gizliliği Kanunu” (Privacy Act) ve 1976 tarihli “Güneşin altında Yönetim Kanunu” (Government in Sunshine Act) gibi kanunlarla düzenlenmiş ve geliştirilmiştir. Bu düzenlemelerden özellikle "Sunshine" yasaları da olarak adlandırılan düzenlemeler ile bu hakkın öncüsü ve geliştiricisidir.¹⁷⁶

Fransa’da bilgi edinme hakkı ilgili olarak 1978-1979 yıllarının üç büyük kanunu (06 Ocak 1978 tarihli Bilgi İşlem, Fişler ve Özgürlükler Kanunu, 17 Temmuz 1978

¹⁷² Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.28.

¹⁷³ Türkiye bu sözleşmeyi 15 ağustos 2000 tarihinde imzalamış ve 04 Haziran 2003 tarihinde 4868 sayılı kanunla onaylamıştır.

¹⁷⁴ Uğur Kızılca, **Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2005, s.165.

¹⁷⁵ Kaya, a.g.e., s.129.

¹⁷⁶ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.79-81.

tarihli İdari Dokümanlara Giriş Kanunu ve 11 Temmuz 1979 tarihli Kararların Gerekçelendirilmesi Kanunu) yapılan reformların en çarpıcı olanlarıdır.¹⁷⁷ Fransa’da bireyin idari dokümanlara ulaşma hakkını sağlamak için bağımsız idari otorite olarak nitelendirilen İdari Dokümanlara Erişme Komisyonu (CADA) 17 Temmuz 1978 tarihli “İdari Dokümanlara Erişim Özgürlüğü Kanunu” ile kurulmuştur. CADA, 1978 tarihli yasa ile ilgililere tanınan, idarenin üzerinden işlem tesis ettiği dosya ve dokümanları elde etmesi haklarına saygıyı sağlama görevini yüklenmiştir. Yasanın ulaşmak istediği amaç, kamu hürriyetleri için potansiyel bir tehlikeyi oluşturan idarenin geleneksel gizliliğini kırmak ve daha iyi bir şekilde bilgilendirilmiş ve daha katılımcı bir demokrasi şeklini geliştirmektir.¹⁷⁸

Bilgi edinme hakkının tanınmasına yönelik olarak ilk düzenleme İsveç’te 18.yüzyılın ilk yarısında yapılmıştır. Bu hakkın tanınması ve yaygınlaştırmasında ABD’de 20.yüzyılın ikinci yarısında yapılan kanuni düzenlemelerin etkisi önemlidir. Aynı dönemde üniter devlet yapısına sahip Fransa bilgi edinme hakkının Avrupa’da tanınmasına neden olmuştur.¹⁷⁹ Bilgi edinme hakkının gelişmesinde öncü konumda bulunan bu üç ülkedeki bilgi edinme hakkı düzenlemeleri müteakip bölümlerde detaylı olarak incelenecektir.

Bilgi edinme hakkının kanunla hak olarak verilmesi tercih edilen bir yöntemdir. 1980’li yıllardan itibaren OECD ülkeleri arasında bu hakkı benimseyen ülkelerin sayısında artış görülmüş ve 1980 yılında OECD ülkelerinden sadece üçte biri bu hakkı tanıyorken 2004 yılında bu oran % 90’a ulaşmıştır.¹⁸⁰ Bu istatistikî bilgiler gösteriyor ki, gerçek demokrasinin ve etkili yönetimin bir gereği olarak, bireylerin, kamu otoriteleri tarafından tutulan bilgilere sahip olma hakkı birçok ülkede artan bir şekilde kabul edilmiştir.

İsveç (1766), ABD (1966), Finlandiya (1919), Danimarka (1970-1985), Norveç (1970), Hollanda (1978-1991), Fransa (1978), Kanada (1982), Avustralya (1982), Yeni Zelanda (1982), Yunanistan (1986), Avusturya (1987), İtalya (1990), Macaristan (1992), İspanya (1992), Portekiz (1993), Belçika (1994), İzlanda (1996), İrlanda (1997), Tayland (1997), Kore (1998), İsrail (1998), Çek Cumhuriyeti (1999), Japonya (1999), Moldava (2000), Slovakya (2000), Litvanya (2000), Estonya (2000), Bosna (2000), Bulgaristan (2000),

¹⁷⁷ Chevallier, a.g.e., s.73.

¹⁷⁸ Odyakmaz, a.g.e., s. 10.

¹⁷⁹ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.41-42.

¹⁸⁰ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.41.

İngiltere (2000), Romanya (2001), Polonya (2001) yıllarında bilgi edinme hakkını tanıyan anayasal hükümlere ve kanuni düzenlemelere sahip olmuştur.¹⁸¹

1.7.1. İsveç'te Bilgi Edinme Hakkı

İsveç'te herkesin resmi belgelere istediği gibi ulaşabilmesi ve bu hakkın anayasal bir prensip olarak benimsenmesi çok eski bir gelenek olarak karşımıza çıkmaktadır.1766'da çıkarılan " Resmi Belgelerin Yayınlanması Hakkında Kanun " 1719-1772 arasında ülkede hüküm süren parlamenter sistemde iki farklı grup arasındaki mücadelenin bir sonucu olarak değerlendirilmektedir. Söz konusu kanun, dünyanın ilk bilgi edinme hakkı kanunu olmuş ve İsveç'i dünya üzerinde bilgi edinme hakkının en uzun geçmişe sahip olduğu ülke yapmıştır.¹⁸²

Bu kanuna göre belgelerin buldukları yerlerde kopyalarının yapılması ya da onaylı kopyaların sağlanabilmesi için tüm arşivlere giriş serbest hale gelmiştir. 1772'de kanun askıya alınmış ve 1809'da yeniden yürürlüğe konulmuştur. 1766 yılında kabul edilen ve günümüze kadar gelen kanunun bugünkü versiyonuna yönelik İsveç'teki en son değişiklik, 5 Nisan 1949 tarihli "Basın Özgürlüğü Kanunu" olmuştur ve diğer ülkelerdeki benzer kanunların temelini oluşturmuştur. Kanun anayasal nitelikte sayılmakta ve İsveç vatandaşlarının yönetsel belgeleri öğrenmesini güvence altına almaktadır.¹⁸³ Bilgi edinme hakkı ilgili olarak İsveç modelinin etkisi 20.yüzyılın ikinci yarısında diğer Kuzey Avrupa ülkelerinde de görüldü. 1951 yılında Finlandiya'da, 1970'de Norveç ve Danimarka'da bilgi edinme kapsamında kanunlar yasalaştırılmıştır.¹⁸⁴

Oldukça liberal düzenlemeler getiren Basın Özgürlüğü Kanunuyla, kural olarak yabancı bir Devlet Başkanından İsveç Başbakanına gönderilen bir mektuba, kural olarak İsveç vatandaşı veya yabancı uyruklu kişilerin ulaşabilmesi amaçlanmıştır. Lakin belgelere erişim hakkı sadece resmi belgeler ile sınırlı kalmış ve doğal olarak buda hakkın bazı kısıtlamalara tabi tutulmasına neden olmuştur.¹⁸⁵

Tüm İsveç vatandaşları ve İsveç'te sürekli olarak ikamet eden yabancılar resmi belgelere erişim hakkına sahiptirler. Kanun'un 14. bölümünün 5.maddesinde yabancı

¹⁸¹ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.28.

¹⁸² Kaya, a.g.e., s.307-308.

¹⁸³ Tekin Akıllıoğlu,"İdari Usul ve Kişisel Verilerin Korunması", www.idare.gen.tr/akkillioglu-idariusul.htm, Erişim Tarihi: 20.10.2010.

¹⁸⁴ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.42.

¹⁸⁵ Kaya, a.g.e., s.309-310.

uyruklu olanlar İsveç vatandaşları ile eşit kabul edildiğinden, bilgiye erişim serbestliğinin herkese bir hak olarak tanındığını söylemek yanlış olmaz. Bilgi ve belgelere ulaşma hakkının geniş olması, hakkın istisnaları olmadığı anlamına gelmemektedir. Ulusal güvenlik, dış ilişkiler, ekonomi, politika gibi konularda bilginin açıklanma zorunluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca 1 Ocak 1981 tarihinde kabul edilen Gizlilik Kanununda hangi belgelerin gizli tutulması gerektiği açık bir biçimde belirtilmiş ve bu hakkın kullanılması kanunla sıkı biçimde sınırlandırılmıştır.¹⁸⁶

Bilgiye erişim isteği kamu otoritelerine resmi belgeler için yapılır ve aynı otorite tarafından sonuçlandırılır. Başvurunun reddi söz konusu olursa ilk derece İl İdare Mahkemesine, bu da sonuç vermezse Üst İdari Temyiz Mahkemesine başvurmak mümkündür. Ayrıca kararları bağlayıcı olmayan Parlamento Ombudsman'ına da başvurulabilir. Bugün, bilgi edinme hakkı konusunda uzun bir geçmişe sahip olan ve yönetimde şeffaflık konusunda model ülke olarak kabul edilen İsveç'te herhangi bir kamu kurum ve kuruluşundan çıkmış veya bu kurumların elinde bulunan resmi belgelere ulaşma hayatın bir parçası haline gelmiştir. Her İsveç vatandaşı resmi belgelere ulaşım hakkının modern demokrasilerde hayati öneme sahip olduğunu düşünmekte, memurlar ise bilgi ve belgelerin bekçisinden daha çok işleri kolaylaştıran bir görevli olarak görülmektedir.

Son yıllarda İsveç hükümeti önderliğinde il konseyleri, belediyeler ve ticaret birlikleri şeffaflık konusunda halkı cesaretlendirmek için “Şeffaf İsveç Kampanyası” adı altında bir kampanya başlatmış, kampanya kamuda açıklığın yaygınlaştırılmasını, kamuoyunun bilinçlendirilmesini ve aktif vatandaş katılımının sağlanması ile idari belgelerin kamuya olabildiğince açık olması yönünde çalışmalarını hedeflemiştir.¹⁸⁷

1.7.2. ABD’de Bilgi Edinme Hakkı

ABD, dünyada İsveç ve Finlandiya’dan sonra bilgilere erişme hakkını tanıyan üçüncü ülke olmuştur. ABD’de bilgi edinme hakkı ile ilgili olarak ilk düzenleme 1789 tarihli “House Keeping Statute” dur. Ardından 1946 yılında Truman zamanında çıkartılan “Yönetmel Usuller Yasası” (Administrative Procedures Act, APA) ile yabancılar dâhil herkese bilgi edinme hakkı tanınmış, ancak şart olarak konuyla doğrudan ilgili olma

¹⁸⁶ Akıllıoğlu,, "İdari Usul ve Kişisel Verilerin Korunması", Erişim Tarihi: 20.10.2010.

¹⁸⁷ www.bilgiedinnehakki.org/tr/index, “Örnek Ülke İsveç - Dünyadaki ilk Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası”, 17 Ekim 2006, Erişim tarihi: 01.12.2010.

koşulu aranmıştır.¹⁸⁸ Doğrudan yönetimde şeffaflığı ve bilgi edinme hakkını düzenleyen ilk yasalar eyaletler tarafından düzenlenmiştir. “1961 yılında Florida Eyaleti “Sunshine Law” adıyla ilk düzenlemeyi yapmış, bu eyaleti daha sonra Arkansas, Indiana ve New Jersey eyaletleri izlemiştir.¹⁸⁹

Bilgi edinme hakkını düzenleyen en modern çalışma 1966 yılında Başkan Johnson tarafından imzalanan ve 4 Temmuz 1967’de yürürlüğe giren, “Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası” (Freedom of Information Act – FOIA)’dır. FOIA’nın önemi, İsveç örneğinden sonra ilk defa modern ve büyük bir devlette yönetim faaliyetlerinde gizliliğin kaldırılması yönünde irade göstermesidir.¹⁹⁰ FOIA federal bir kanun olduğundan sadece federal yönetimle ilgilidir. Senatör ve milletvekillerinin elinde bulunan belgeler kapsam dışı tutulmuştur. Vatandaşın idari makamlar karşısında iyi yönde büyük değişim sağlayan Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası bazı belirsizlikler içermesi nedeniyle ilerleyen yıllarda kimi değişikliklere uğramıştır.

ABD’de Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası ve Federal İdari Usul Kanunu’nun yanında, yönetimde demokrasiyi, şeffaflığı ve açıklığı pekiştiren üç ayrı yasa yürürlüğe girmiştir. Bunlardan ilki; danışma komitelerinin toplantılarının halka açık yapılmasını öngören 1972 tarihli “Federal Danışma Komitesi Kanunu” (Federal Advisory Committee Act-FACA), ikincisi; ABD vatandaşlarına ve burada sürekli ikamet edenlere hükümet kayıtlarında kendileri hakkındaki bilgilere erişme hakkını tanıyan 1974 tarihli “Özel Yaşamın Gizliliği Kanunu” (Privacy Act) ve son olarak kamu toplantılarının halka açık yapılmasını öngören 1976 tarihli “Güneşli Yönetim Kanunu” (Government in the Sunshine Act)’dur.¹⁹¹

1996 yılında Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasasına “Elektronik Bilgilenme Özgürlüğü Yasası” (Electronic Freedom of Information Act) eklenmiş, kamu örgütlerinin web sayfaları üzerinden bilgi vermesi ve kişilerin “on line” dokümanlara ulaşabilmesi sağlanmıştır. Yasada 2002 yılında değişiklik yapılarak, Amerikanın ulusal güvenliğini ilgilendiren bilgilerin verilmesinde bazı sınırlamalara gidilmiştir.¹⁹²

ABD’deki yasalar bilgi edinme hakkını, kapsam bakımından üç boyutta düzenlemiştir. İlki kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan bilgi ve belgeler,

¹⁸⁸ Kaya, a.g.e., s.318.

¹⁸⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.79.

¹⁹⁰ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.44.

¹⁹¹ Kaya, a.g.e., s.321.

¹⁹² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.81.

ikincisi bireysel fişler ve sonuncusu ise kamu yönetimi toplantılarının halkın katılımına ve bilgilenmesine açık olmasıdır.¹⁹³ ABD’de bilgi edinme hakkı gerek bu ülkede ikametgâhı bulunan, gerekse yabancılara tanınan bir haktır. Hem gerçek hem de tüzel kişiler bu haktan yararlanabilmektedirler. ABD’de kurumlar istenilen bilgiyi 20 iş günü içerisinde ilgili kişiye sunmak zorundadırlar. Zorunlu durumlarda bu sürenin 10 gün daha uzatılması mümkündür. Süreyi uzatmak için yargıç kararı gereklidir.

ABD’de federal idare kayıtlarına ulaşmada üçlü sistem mevcuttur. Öncelikle; idare kendisiyle alakalı bilgileri resmi gazetede yayınlamakla mükelleftir. Resmi gazetede merkez ve taşra teşkilatının tanımlamaları, halkın bilgi edinme hakkını kullanmak için başvuru yapabileceği mekânların yeri, çalışanlara ait bilgiler, bunun ne şekilde yapılması gerektiği, ilgili birimin çalışma sistemine ilişkin genel bilgiler, tüm evrakların veya raporların kapsam ve içeriği ile ilgili bilgiler yayınlanmaktadır. İkinci olarak; her idare, nihai karar ve emirleri, politika açıklamaları, idare çalışanları el kitapçıkları ve çalışanlara verilen bir takım talimatları, insanların incelemesi ve kopya alması için hazır hale getirmek zorundadır. Üçüncü olarak; federal gazetede yayınlananlar ve okuma salonlarında incelemeye sunulanlar hariç tüm diğer kayıtlı veriler kişiler tarafından talep edilebilir.¹⁹⁴

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında yaşanabilecek anlaşmazlıkların çözümü ile ilgili bir düzenleme yoktur. Anlaşmazlıklarda ispat yükümlülüğü kamu örgütüne aittir. Bilgi edinme talebi reddedilen kişi yönetimden kararın gözden geçirilmesini talep edebilir. Yönetimin kararı olumsuz olması durumunda ikamet ettiği ya da faaliyetlerini yürüttüğü yerin Federal Bölge Mahkemesine başvurup, uyuşmazlıkla ilgili dava açabilir. ABD’de yargıya başvurmadan önce benzer uyuşmazlıkları çözüme kavuşturacak herhangi bir kurum bulunmamaktadır.¹⁹⁵

1.7.3. Fransa’da Bilgi Edinme Hakkı

Fransa merkeziyetçi ve katı bir yönetim sistemine sahip olmasından dolayı Türkiye kamu yönetimi dâhil birçok ülkenin yönetim sistemini etkilenmiştir. Bu nedenle Fransa’da bilgi edinme hakkı konusunda yaşanan gelişmeler Türkiye açısından da önemlidir. 1970’li yıllarda yapılan düzenlemelerden önce 1789 İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi’nde vatandaşlara yönetimden hesap sorma hakkının verilmesi, bir tür bilgi edinme hakkı olarak

¹⁹³ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.84.

¹⁹⁴ Kaya, a.g.e., s.323-324.

¹⁹⁵ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.86.

kabul edilebilir. Fransa’da 05 Nisan 1884 tarihli Belediyeler Kanunu’nda getirilen bazı düzenlemelere göre de, Fransa’da ikamet eden veya vergi veren herkes bilgi isteme, belediye hesaplarını ve bütçesini yerinde inceleme, belediye kararlarının tamamen ve kısmen kopyasını alma hakkına sahiptir.¹⁹⁶

1971 yılında yayınlanan bir raporda idarenin gizlilik uygulaması eleştirilmiş ve bir kararname ile “Belgelemenin Düzenlenmesi Hakkında Komisyon (Medyatör)” 1973 yılında oluşturulmuştur. Komisyon hazırladığı raporlarda, kişilere belgelere erişim hakkının tanınması için reform yapılması önerisinde bulunmuştur.¹⁹⁷

Politikacıların bilgi edinme hakkının gerekliliğin farkına varmasıyla, Fransa’da bilgi ve belgelere erişimi mümkün kılan üç kanuni düzenleme hayata geçirilmiştir. Bunlardan birincisi; bilgi edinme hakkını tanıyan 6 Ocak 1978 tarih ve 78-17 sayılı “Bilişim İşlem Fişler ve Özgürlükler Hakkındaki Kanun”dur. Bu kanun, hem halkın bilgilendirilmesini sağlamış, hem de kişiler hakkında tutulmuş fişlerin kullanımını ve onlara ulaşmayı düzenleyerek kişilerin özel hayatına zarar gelmesini önlemiştir. Müteakiben isteyen herkese belgelere erişim ve inceleme hakkı tanıyan 17 Temmuz 1978 tarih ve 78-753 sayılı “İdari Belgelere Erişim Hakkına İlişkin Kanun” çıkartılmıştır. Son olarak; yönetimi daha demokratik hale getiren ve idari faaliyetlerin gerekçelendirilmesine yönelik olan, 11 Temmuz 1979 tarihli “İdari Kararların Gerekçesi ve İdare ile Halk Arasındaki İlişkilerin İyileştirilmesi Hakkındaki Kanun”dur.¹⁹⁸

Vatandaşları idare karşısında korumayı ve bilgilendirilmesini hedefleyen son yasal düzenleme 2000 yılında çıkartılan “Yönetimle İlişkilerinde Vatandaş Hakları” isimli düzenlemedir. Bu düzenleme, vatandaş ile yönetim arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi yönünde hükümlerin yanında mali şeffaflığa ilişkin hükümler ve Yönetimsel Bilgilere Erişme Kanununa ek değişiklikler getirmektedir.¹⁹⁹

İdari Belgelere Erişme Hakkındaki Kanun; kişisel olan ve kişisel olmayan belgelere ulaşım hakkını düzenlemektedir. Bu kanun; idarenin kayıtlarında yer alan her türlü bilgi ve belgeye kişiler tarafından erişilmesini ve bilgi edinme hakkına sahip olan kişiler ile bilgi edinmeye konu olan bilgi ve belgelerle birlikte, bilgiye erişebilmenin istisnai durumlarını

¹⁹⁶ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.87.

¹⁹⁷ Kaya, a.g.e., s.334.

¹⁹⁸ Gürsel Özkan; “İdari Rejim Olarak Örnek Aldığımız Fransa’da İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkına İlişkin Düzenlemeleri”, **GÜHFD**, C.2, S. 1-2, 1998, s. 282.

¹⁹⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.88.

belirtmektedir. İdari Bilgilere Erişme Kanunu, isteyen herkesin dokümanları inceleyerek bilgilenmelerini hak olarak kabul etmekte, vatandaşlık sıfatına bakılmaksızın, gerçek ve tüzel kişilerin erişim hakkına sahip olduğu vurgulanmaktadır.

Fransa’da bilgi ve belgelere ulaşma konusunda genel bir serbestliğin yanında yasal düzenlemeler bazı istisnalar da getirmiştir. Devlet güvenliğini, milli savunma ve kamu güvenliğini ilgilendiren bilgileri kapsayan fişler ve dosyalar bu kapsamda bulunmaktadır. Bunun dışında yasama faaliyetleri, idari yargılama ve Danıştay görüşleri, Sayıştay belgeleri ile Medyatör’e gönderilen şikâyet dilekçeleri gibi belgeler Fransa’da bilgi edinme hakkı kapsamı dışında yer almaktadır.²⁰⁰

Fransa’da 1978 tarihinde yasalaşan Bilgiye Erişim Kanunu gereğince bilgi edinmede ortaya çıkabilecek uyuşmazlık ve anlaşmazlıkları çözmek amacıyla “Yönetel Bilgilere Erişim Komisyonu” (La Comission d’Acces aux Documents Administratifs-CADA) kurulmuştur. 1978 kanunu 1979, 2000, 2002 ve 2005 yıllarında kimi değişiklikler geçirmiştir. Bu değişikliklerle hem belgelere erişim konusundaki belirsizlikler ortadan kaldırılmış hem de belgeye erişim hakkı günün koşullarına uyarlanmıştır. CADA Fransa’da bilgi edinme hakkının kullanımında yönetime ilişkin şikayetleri çözme görevi yanında kamu kurum ve kuruluşlarına bilgi edinme hakkı konusunda görüş bildirmektedir. CADA, belgelere erişim hakkı kanununun etkinliğini sağlamakla yükümlüdür. CADA’ya yapılan başvurularda sürekli bir artış yaşanmaktadır. 1980’li yılların başında yıllık işlem sayısı 500 iken 2002 yılında bu rakam 5000’i geçmiştir.²⁰¹

1.8. Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkının Gelişimi

Türk Kamu Yönetiminde bürokratik kültür gizlilik esası çerçevesinde oluşmuştur. Kamu yönetimi uzun yıllar boyunca yapı ve işleyiş bakımından “gizlilik ve resmi sır” esasına göre örgütlenmiş, gizlilik ve resmi sır genel bir kural niteliği taşıırken, açıklık ise; istisna olarak kabul edilmiştir.²⁰² Yönetimin dışa kapanması, yönetilenlerin yönetimden uzak kalmasına zemin hazırlamış, dışa kapalı ve hesap verme eğilimi içerisinde olmayan halktan uzak yönetimler, beraberinde rüşvet ve yolsuzluğu benimsemişlerdir. Bu bürokratik kültüre ters düşen mevzuat hükümleri çoğu zaman bürokrasi tarafından göz ardı edilmiştir. Özay’ın “*Türkiye’de, bireylerin hangi düzey ve aşamada olursa olsun,*

²⁰⁰ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.89-90.

²⁰¹ Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, s.47-48.

²⁰² İnanç ve Ünal, a.g.e., s.51.

yönetimin karar alma sürecine demokratik yollardan ve hukuksal olarak katılabilmek olanağı bulunmamaktadır. Bu konuda Tanzimat ve o zamanların Fransa'sından esinlenen ilke, kural ve yöntemlere toz kondurulmamaktadır. Bu sürecin önceden belirlenmiş hiçbir yöntemi olmaması bir yana, izlenecek yolun yasalarla belli edildiği sayılı konularda bile buna uyulup uyulmadığını bilebilmek için keramet sahibi olmak gerekir. Yargı yerlerini bile yanıltabilmek bakımından en etkili hukuksal konumda bulunan 'idare' karşısında bireyler gerçekten 'boynu kıldan ince' ve 'mazlum'durlar." ifadesi bürokrasinin yönetim faaliyetlerinde toplumu nasıl göz ardı ettiğini açıkça ortaya koymaktadır.²⁰³

Ancak gizlilik anlayışı tek başına bürokratik kültürden kaynaklanmamaktadır. Gizlilik temelinde yapılan bürokratik kültür gizliliği sağlamaya yönelik pek çok yasal düzenlemeyle de desteklenmiş, gizliliğin ihlali müeyyidelere bağlanmıştır. Gerek eski Türk Ceza Kanunu'nda gerekse yeni Türk Ceza Kanunu'nda gizli bilgileri açıklama yasağı getiren hükümler bulunmaktadır.²⁰⁴

Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Hukuku Kanunu, 53 sayılı Devlet İstatistik Enstitüsü Yetki, Görev ve Kuruluş Kanunu, 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu ve 20491 sayılı Güvenlik Soruşturması Yönetmeliğinde de yönetimde gizlilik ilkesinin somutlaştığı maddeler bulunmaktadır.²⁰⁵

Yönetimin bütün faaliyetlerinde her konuyu açıklık kapsamına alması tabii ki olası değildir. Kesinlikle gizli kalması gereken, üzerinde genel olarak uzlaşmaya varılmış konular bulunmaktadır. Lakin burada asıl önemli olan gizliliğin kabul edilebilir sınırlar içerisinde kalması ve yönetimin işleyişine hâkim bir ilke haline dönüşmemesidir. Bunun gerçekleştirilmesi için açıklığın sınırlarının kamu görevlilerinin şahsi yorumlarına imkân vermeyecek şekilde ve takdir yetkisine bırakılmadan açık ve net bir şekilde çizilmesi gereklidir.

Ülkemizde bilgi edinme hakkına ilişkin teorik çalışmalar çok yoğun değilken diğer ülke uygulamalarından hareketle 1990'lı yılların sonunda yasal düzenleme çalışmaları başlatılmıştır. Yeterince tartışılmayan ve toplumun gündemine gelmeyen bilgi edinme

²⁰³ Özay, a.g.e., s.9.

²⁰⁴ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.97

²⁰⁵ Karaman ve Atak, a.g.e., s.112-114.

hakkı, 2003 yılında bir kanun olarak karşımıza çıkmıştır. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'na kadar Türkiye'de yönetimde şeffaflığını amaçlayan ve kişilerin bilgi edinme hakkını konu alan genel bir düzenleme mevcut değildi. Değişik yasal metinlerde sınırlı bir şekilde, bazı hakları koruma altına almak amacıyla belirli şartlarda, yönetime bilgi verme ödevi, bireylere de bilgiyi talep etme ve inceleme hakkı verilmişti.²⁰⁶

1.8.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Öncesi Bilgi Edinme Hakkı

1945–1960'lı yıllarda bilgi birikimi ve uzman sayısının yetersiz olması nedeniyle gereken oranda sistemli olarak yönetimin yeniden düzenlenmesi ile ilgili çalışmalar yapılamamıştır.

1949 yılında İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi öğretim üyesi Prof. Dr. Fritz Neumark tarafından hazırlanan raporda yönetimde yapılacak iyileştirmelerde ve alınacak önlemlerde, kamuoyunu haberdar etmenin ve kamuoyu desteğini almanın önemi üzerinde durulmuştur. 1951 yılında yayınlanan Barker Raporunda, yönetimin iyileştirilmesine yönelik öneriler yer almış, yine aynı yıl hazırlanan Martin-Cush Raporunda ise Maliye Bakanlığının örgütlenme, çalışma yöntemleri ve personel sorunları üzerinde durulmuştur. 1961 Anayasasında şeffaflık ilkesi dar bir kapsamda kalmıştır ve idare-birey ilişkilerinde Osmanlı'dan kalan ve monarşik yönetim geleneğinin doğal bir unsuru olan gizlilik varlığını sürdürmeye devam etmiştir. 1963 yılında ilgili kuruluşlar ve üniversite temsilcilerinden teşkil edilen kurul tarafından hazırlanıp yayınlanan ve idarenin düzenli ve verimli bir şekilde çalışması için bazı usullerin belirlenmesini ve hatta gerekirse yasal düzenleme yapılmasını öngören “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu” (MEHTAP) bu dönemde yapılmış en önemli çalışmadır.²⁰⁷

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından 1991 yılında, yönetim sistemini geliştirmek üzere o güne kadar yapılmış olan çalışmaları ve bunların uygulanma durumları ile varolan sorunlarının saptanmasını ve yönetimde yapılması gerekli yeni düzenlemeleri ortaya koymayı amaçlayan Kamu Yönetimi Araştırması gerçekleştirilmiştir. Çalışma sonunda hazırlanan “Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu” (KAYA)'da yürütülen eylem ve işlemlerde, örgütsel açıklığın olabildiği ölçüde bütün koşullarıyla

²⁰⁶ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.95-98.

²⁰⁷ Kaya, a.g.e., s.200-202.

sağlanması ve halkın bilgi edinme hakkının yönetim tarafından her aşamada önemle dikkate alınması gerektiği ortaya konulmuştur.²⁰⁸

Bilgi edinme hakkı ile ilgili yapılan düzenlemelerden bir diğeri de Belediye Kanunudur. Belediye kanunuyla yapılan düzenlemeye göre ise, belediye meclisi toplantılarının halka açık olması ve meclis karar özetlerinin belde halkının görüp okuyabileceği şekilde ilân edilmesi hükme bağlanmıştır.²⁰⁹

1982 Anayasası da yönetimde açıklık konusunda 1961 Anayasası'nın yaklaşımını devam ettirmiştir. 1982 Anayasası'nın 74. maddesinde düzenlenen Dilekçe Hakkı da şeffaflık ilkesi doğrultusunda atılan önemli adımlardan birisidir. Toplumun bilgilenmek amacıyla kullanabileceği önemli yollardan birisi de dilekçe hakkıdır. 1982 Anayasası'nın 74. maddesindeki Dilekçe Hakkı maddesinde, *“Vatandaşlar ve karşılıklılık hakkı gözetilmek kaydıyla yabancılar kendileriyle ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir”* denilmiştir. 12 Eylül 2010 tarihinde kabul edilen Anayasa Değişiklik Paketi ile 74. maddeye bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına ilişkin hükümler eklenmiştir.²¹⁰ 1984 yılında dilekçe hakkı daha detaylı olarak 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun”la yeniden düzenlenmiş ve Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma hakkı tanınmıştır.

Bilgi edinme hakkı ilk uygulanmaya başladığında dilekçe hakkı ile çok karıştırılan bir durum ortaya çıkmıştır. Dilekçe hakkı ve bilgi edinme hakkı arasındaki farkı açıklamak gerekirse; bireylerin dilekçe haklarını kullanarak bir sonuç elde edememeleri durumunda başvurabilecekleri herhangi bir üst merci ya da kanun yolu 3071 sayılı “Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun”da düzenlenmemiştir. Bu sebeple, dilekçe hakkı her ne kadar siyasal bir katılım hakkı olsa da, yönetimin keyfi hareket etmesiyle sonuçsuz kalabilecek bir nitelikte olduğu söylemek yanlış olmaz.

²⁰⁸ **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu (KAYA)**, Ankara: TODAİE Yayınları, No:238, s.48.

²⁰⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.98.

²¹⁰ <http://www.ikv.org.tr>, “Anayasa Değişiklik Paketi”, Erişim Tarihi: 02.12.2010.

1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 2. maddesine “*Yargı organları, emniyet makamları, diğer kamu kurum ve kuruluşları ile Kamu İktisadi Teşebbüsleri, özel ve kamu bankaları, noterler, sigorta şirketleri ve vakıflar, avukatlara görevini yerine getirmesinde yardımcı olmak zorundadır, kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla bu kurumlar avukatın gerek duyduğu bilgi ve belgeleri avukatın incelemesine sunmakla yükümlüdür, bu belgelerden örnek alınması vekâletname ibrazına bağlıdır*” hükmü eklenmiştir.

Bilgi Edinme Hakkının düzenlenmesi ile ilgili diğer bir düzenleme ise; 2002 yılında hazırlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi (ÇED) Yönetmeliğidir. Düzenleme belirli bir çerçeve içerisinde, yatırım projeleri konusunda halkın bilgilendirilmesini, halkın görüşünün alınmasını ve halkla yakın ilişki içerisinde olmayı öngörmüştür.

Bilgi edinme özgürlüğü konusunda Basın Birliği hariç, sivil toplum örgütleri ve barolar, yakın geçmişe kadar herhangi bir talep geliştirememişlerdir. Bu konuda bir toplumsal talepte bulunmamıştır.²¹¹ Basın Konseyi bilgi edinme hakkının yasal olarak tanınması amacıyla 1990 yılında Anayasa'nın 25. maddesine “Herkes, gerçekleri öğrenme ve bilgi edinme hakkına sahiptir. Devlet, bu hakların gerçekleşmesini sağlayacak tedbirler alır” şeklinde bir ifade eklenmesi öneride bulunmuştur. Basın Konseyi öneriyi siyasi parti liderlerine sunmuş fakat bu girişimden sonuç çıkmamıştır.²¹²

Bilgi edinme hakkı ile ilgili ilk ciddi yaklaşım, 1998 yılında Başbakanlığın organizasyonu ile gerçekleştirilen “İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar arası Sempozyumu”nda ortaya konulmuştur. Bu sempozyumda önemli bir altyapı oluşturmakla beraber idari usulü düzenleyen bir yasa yapılamamıştır. Prof. İlhan Özay ve arkadaşları tarafından oluşturulan çalışma grubu “İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” taslağı hazırlamıştır. Mayıs 2001 yılında tamamlanan bu taslak TBMM'ye sunulmuş, ancak hükümet değişikliği nedeniyle ilgili komisyonun incelemesinden öteye gidememiştir.²¹³

Türkiye’de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yönelik çalışmaların en önde geleni olan, fakat Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderildikten sonra bir anda gündemden düşen “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” da şeffaflığa ve bilgi edinme hakkına özel vurgu yapılmaktadır. Kanunun amaçlarından birisi 1. maddesinde de belirtildiği gibi şeffaf bir kamu

²¹¹ İyimaya, a.g.e., s.44.

²¹² Oktay Ekşi, “Açılış Konuşması”, **Bilgi Edinme Hakkı**, Ankara: TBB Yayınları, 2004, s.4.

²¹³ Kaya, a.g.e., s.207.

yönetiminin oluşturulmasıdır. Halkın bilgi edinme hakkını kullanabilmesi için gerekli tedbirlerin kamu kurum ve kuruluşları tarafından alınacağı kanunun 5. maddesinde açıkça belirtilmiştir.²¹⁴

Bahse konu kanunun 41. maddesi, bilgi edinme hakkı ve şeffaflığa ayrılmıştır. Bu maddeye göre; “*Gerçek ve tüzel kişiler, kanunla belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişilerin talep etmeleri halinde, istenen bilgi ve belgeleri kanunda belirtilen istisnalar dışında vermekle yükümlüdür.*

Kamu kurum ve kuruluşları, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal ve hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını bilgi iletişim teknolojilerini de kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar.

Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelenmesine açık hale getirilir. Mahalli idarelerde bu raporlar meclislerin ilk toplantısında üyelerin bilgisine de sunulur.”

1.8.2. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Kabulü

Önceki çalışmaların etkisiyle 58. Hükümet Programında bilgi edinme hakkı kanununun çıkarılacağı vaadinde bulunulmuştur. Programın ilgili maddesine göre, “bilgi edinme hakkı, toplumun bütün kesimlerine yaygınlaştırılacak ve bunu sağlamak için ‘Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’ çıkarılacaktır. 58. Hükümetin ömrü çok kısa olmuş fakat bilgi edinme hakkı benzer ifadelerle 59. Hükümetin programında da yer almıştır. Programda özetle; sır kavramının bilgi edinme hakkı lehine kısıtlanacağı, hakkın toplumun bütün kesimlerine yaygınlaştırılacağı ve ‘Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’ çıkarılacağı belirtilmiştir.²¹⁵

Adalet Bakanlığı’nca hazırlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı” Bakanlar Kurulu’nca, 25 Haziran 2003 tarihinde TBMM Başkanlığı’na sunulmuş, TBMM Başkanlığı’nca 27 Haziran 2003 tarihinde esas komisyon olarak Adalet Komisyonu’na,

²¹⁴ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.100

²¹⁵ Kaya, a.g.e., s.208.

tali komisyon olarak da Anayasa Komisyonu ve Avrupa Birliği Uyum Komisyonu'na gönderilmiştir.²¹⁶

Bütün bu gelişmelerin neticesinde 9 Ekim 2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu,²¹⁷ TBMM'nin 22.Dönem, 2.Yasama yılı ve 5. Birleşiminde hem iktidar hem de muhalefet partileri tarafından tek bir çekimser ya da ret oyu olmaksızın oybirliği ile kabul edilmiştir. 24 Ekim 2003 tarih ve 25269 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Yasanın 5. maddesinde belirtilen, “gerekli idari ve teknik altyapının” kurum ve kuruluşlarca hazırlanması için 6 aylık bir süre verilmiştir. 6 aylık süresinin ardından 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik²¹⁸ de kanunun yürürlüğe girmesinden 3 gün sonra, 27 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 22 Kasım 2005 tarih ve 5432 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile 13. ve 14. maddelerde bazı değişiklikler yapılmıştır. Bakanlar Kurulu'nun 21 Ekim 2005 tarih ve 2005/9585 sayılı kararı ile “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” yürürlüğe girmiştir.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 30. maddesi ile Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 44. maddesi gereğince kamu ve kuruluşların bir önceki yıla ait bilgi edinme başvuruları ile ilgili rapor düzenlerken ve BEDK'ya gönderirken uyulacak usul ve esaslar 2005/03 sayılı genelge ile Başbakanlık tarafından yayınlanmıştır.

Açıkçası bilgi edinme hakkı kamuoyunda fazla tartışılmadan yasalaşmıştır. Yasalaşma sürecinde bazı toplantılarda tasarı üzerinde görüş alışverişinde bulunulmasından öteye gidilmemiştir. Kamuoyu konuya fazla ilgi göstermemiş, gelişme bazı gazetelerde sadece küçük haberler şeklinde yer almıştır. Bunun en önemli nedeni ise, kanunun Avrupa Birliği uyum çalışmaları çerçevesinde bir an önce çıkarılmak istenmesidir. Bu anlamda, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun toplum açık bir talebiyle değil de, AB tabanlı olduğu söylenebilir. Bu nedenle yararlarının sınırlı olacağını; bunun nedeni ise, istemin ve

²¹⁶ Haşmet Sırrı Akşener, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine Bir İnceleme”, **Legal Hukuk Dergisi**, Ocak 2004, s.28.

²¹⁷ Bu çalışmanın ileriki bölümlerinde “kanun” kelimesiyle ifade edilmek istenen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'dur.

²¹⁸ Bu çalışmanın ileriki bölümlerinde “yönetmelik” kelimesiyle ifade edilmek istenen Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik'tir.

baskının tabandan gelmemesi, bilgi edinme hakkının toplum tarafından yeterince kullanılmayacağı bir anlamda halka yukarıdan aşağıya doğru simgesel bir bağışta bulunulduğu yönünde görüşler mevcuttur.²¹⁹ Diğer bir nedende tasarı üzerinde gerek siyasi gerekse toplumsal aktörlerin görüş birliğine varmış olmalarıdır.

2010 Anayasa değişikliğinden önce bilgi edinme hakkının anayasal dayanağı tartışma konusuydu. Bazı yazarlar bilgi edinme hakkının anayasal bir temele sahip olmadığını ve bu konuda bir boşluk olduğunu savunmaktaydılar.²²⁰ Kaya'ya göre ise: Bilgi Edinme Hakkı'nın doğrudan bir Anayasal dayanağı bulunmamasıyla birlikte, hukuk devleti, düşünce özgürlüğü, dilekçe hakkı, hak arama hürriyeti ve basın özgürlüğü gibi anayasal ilkelerle bağlantısı vardır. Bu ilkelerle Bilgi Edinme Hakkı arasında etkileşim söz konusudur.²²¹

Düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti başlığını taşıyan Anayasanın 26. maddesi: *“Düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim ve başka yollarla tek başına veya toplu olarak açıklama ve yayma hakkına sahiptir. Bu hürriyet resmi makamların müdahalesi olmaksızın haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar. Bu fıkra hükmü, radyo, televizyon, sinema veya benzeri yollarla yapılan yayınların izin istemine bağlanmasına engel değildir.”* hükmünü taşımaktadır.²²²

Eken, 26.maddenin doğrudan bilgi edinme hakkına ilişkin olmadığını, bununla birlikte teorik olarak, bu maddeye dayanılarak idareden bilgi alınabileceğini savunmaktadır.²²³ Güran'a göre de, 1982 Anayasası'nın 26. maddesinde düzenlenen düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti haber ve fikir almak serbestliğini de kapsamaktadır.²²⁴ Yaşamış da aynı görüşü savunanlardandır. Ona göre, söz konusu madde de geçen “haber almak serbestliği” bilgi özgürlüğü ve bilgi edinme hakkı kavramları ile aynı anlamdadır.²²⁵

BEDK da benzer yönde tespitte bulunmuştur. 31 Ocak 2005 tarihinde aldığı 2005/50 numaralı kararda *“Bilgi edinme Hakkı Kanunu bilgi edinme hakkının Anayasanın 26. maddesinin düşünceyi açıklama ve yayma hürriyetinin ayrılmaz bir parçası olduğu*

²¹⁹ Yaşamış, “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, s.59.

²²⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.102.

²²¹ Kaya, a.g.e., s.210.

²²² Bkz. Türk Anayasa Hukuk Sitesi, <http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

²²³ Eken, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı”(Doktora Tezi), s.142

²²⁴ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.56.

²²⁵ Yaşamış, “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında...”, s.44.

düşüncesi ile çıkarılmıştır. Bu Kanuna göre bilgi edinme herkes için bir haktır.” ifadesine yer vermiştir.²²⁶

Bilgi edinme hakkının Anayasal dayanağı ile ilgili tartışmalar 12 Eylül 2010 tarihinde referandum ile kabul edilen Anayasa Değişiklik Paketi ile sona ermiştir. Yapılan değişiklikle Anayasa'nın 74.maddesine “Herkes bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir” hükmü eklenmiş ve bilgi edinme hakkı Anayasa’da ilk defa yer almıştır.

2. 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu beş bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, kanunun amacı, kapsamı ve tanımları; ikinci bölümde, bilgi edinme hakkı ve bilgi verme yükümlülüğü; üçüncü bölümde, bilgi edinme başvurusu; dördüncü bölümde, bilgi edinme hakkının sınırları; beşinci ve son bölümde ise, çeşitli ve son hükümler yer almaktadır. Müteakip bölümlerde, kanunun söz konusu konuları, BEDK’nın almış olduğu kararlardan örnekler verilerek detaylı olarak irdelenecektir.

2.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun Amacı

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun amacı, kanunun 1. maddesinde şöyle açıklanmaktadır: *“Bu Kanun’un amacı; demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemektir.”*²²⁷

TBMM Başkanlığına sunulan “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı”nın genel gerekçesinde de *“Demokrasinin ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden olan bilgi edinme hakkı, bireylere daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı, şeffaflığı sağlama işlevlerinin yanı sıra halkın Devlete karşı duyduğu kamu güvenini daha yüksek düzeylere çıkarmada önemli bir rol oynamaktadır. Kullanılan bu hak sayesinde hem halkın Devleti denetimi kolaylaşmakta hem de Devletin demokratik karakteri güçlenmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında açıklık ve şeffaflık kavramı, olumsuzluk olarak görülen gizlilik*

²²⁶ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2005/50, Karar Tarihi:31.01.2005, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

²²⁷ Çalışmada yer alan tüm 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu maddeleri için <http://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k4982.html> internet adresinden yararlanılmıştır. Erişim Tarihi: 11.10.2010.

kavramının giderilmesi ile yönetilenlerin yönetenlerin işlem ve faaliyetlerini denetlemesinin sağlanması düşünceleri üzerine ortaya çıkmıştır. Demokratik ülkelerde, bilgi edinme özgürlüğü, temel hak ve özgürlüklerin kullanılması bağlamında vazgeçilmez temel haklardan biri olarak kabul edilmektedir” ifadeleri yer almaktadır.

Nitekim Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun gerekçesinde de belirtildiği üzere, bilgi edinme hakkının amaçlarından biride açıklığı ve bireylerin devlet yönetimine aktif bir şekilde katılımlarını sağlamak, devlete karşı kamu güvenini artırma amacına ulaşılabilir. Başka bir deyişle, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun amacı; kamu yönetimini gizlilik geleneği anlayışından kurtararak, demokratik ve şeffaf yönetim anlayışını egemen kılmak, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını kolaylaştırmak, bireyin yönetsel karar alma sürecine katılımını, alınan kararların denetlenmesinde aktif olarak yer almasını ve bireyin devlete duyduğu güveni arttırmasını sağlamaktır.

Bu açıdan bilgi edinme hakkı, bilginin meşru olmayan amaçlarla kullanılmasını ve keyfiliğini önlemek, ayrıca demokratik yollarla “hesap sorabilmeyi” sağlamak için, demokratik yönetimlerin vazgeçilmez unsuru haline gelmiştir. Bu anlamda bilgi edinme hakkı, demokrasinin bir parçası ve gereği olarak değerlendirilmektedir. Aynı şekilde bilgi edinme hakkı, şeffaflığın en temel araçlarından biridir.²²⁸

2.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun Kapsamı

Bilgi edinme hakkının kapsamı esas olarak üç kısımda incelenebilir. Bunlardan ilki bilgi edinme hakkının kullanılacağı kurum ve kuruluşlar, ikincisi bilgi edinme hakkından yararlanabilecek kişiler ve üçüncüsü bilgi edinme hakkı kapsamına giren bilgi ve belgeler olarak ifade edilebilir. Aşağıda bilgi edinme hakkının kapsamı bu üç konu çerçevesinde incelenecektir.

2.2.1. Kanun Kapsamındaki Kurum ve Kuruluşlar

Bilgi edinme hakkı kapsamında bilgi vermekle yükümlü olan kurum ve kuruluşlar, Kanun'un kapsamını belirleyen 2. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre, “*Bu kanun; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır*” denilmektedir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamındaki

²²⁸ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.103.

kuruluşlar ayrıntılı olarak Bilgi Edinme hakkı Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin yönetmeliğin 2. maddesinde ifade edilmektedir. Söz konusu maddeye göre:

- Merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ve bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kurum ve kuruluşları,
- Köyler hariç olmak üzere mahalli idareler ve bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşları, (Belediyeler ve bunların kurduğu şirketler gibi)
- Sosyal Güvenlik Kurumu
- Üniversiteler
- Kamu İktisadi Teşebbüsleri
- Döner sermayeli kuruluşlar
- İMKB ve T.C. Merkez Bankası dâhil, kamu tüzel kişiliğini haiz olarak kurul, üst kurul, kurum, enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan tüm kamu kurum ve kuruluşları, kanun kapsamındadır.

Merkezde Cumhurbaşkanlığı'ndan en küçük taşra kuruluşuna kadar merkezi idare içinde yer alan Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar, il ve ilçeler (buralarda bakanlıkların müdürlükleri dâhil) gibi, tüm kurum ve kuruluşlar; bağlı kurul statüsünde yer alan genel müdürlük, başkanlık, müsteşarlık gibi idareler ile sosyal güvenlik kuruluşu; ilgili kuruluş statüsünde yer alan kamu iktisadi teşebbüsleri; ilişkili kuruluş statüsünde nitelendirilen bağımsız düzenleyici kurumlar/kurullar ve diğer kuruluşlar bu kapsamda yer almaktadır.²²⁹

Bu açıklamalar neticesinde, yasama ve yargı organlarının, özel kesimde yer alan kurum ve kuruluşların, kamu hizmeti veren imtiyazı yerine getiren özel hukuk kişilerinin ve köylerin kanun kapsamı dışında kaldığı tespiti yapılabilir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu teknolojiyi kullanarak web sitesi kurmak suretiyle bilgiyi yayınlama görevi yüklemektedir. Bu yüzden, gerek yetişmiş personel gerekse

²²⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.105.

teknik donanım bakımından maddi imkânların sınırlı olması köylerin kapsam dışında bırakılmasının nedenidir.²³⁰

Bir şahsın yapmış olduğu başvuruya istinaden: “19 No.lu Alaşehir Üzüm Tarım Satış Kooperatifi'nin, 4572 sayılı Tarım Satış Kooperatif ve Birlikleri Hakkında Kanun'un 8 ve Geçici 1 inci maddeleri ile Ana statüsününün 79 uncu maddesi çerçevesinde bir ‘özel hukuk tüzel kişisi’ olduğundan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun kapsamı dışında olduğuna”²³¹ karar vererek özel hukuk tüzel kişilerinin kanun kapsamının dışında olduğuna dair bir örnek oluşturmuştur.

Kanun, özel kesimde yer alan kişi ve kuruluşları bilgi vermekle yükümlü kılmamıştır. Ancak özel kesim kuruluşlarının kanunun kapsamına alınmaması önemli bir eksiklik olarak görülmekte ve sadece bilgi kamu kuruluşlarının bilgi vermekle mükellef kılınmasının, özel sektör lehine haksız ve ayrıcalık yaratılacağı²³² değerlendirilmesi yapılmaktadır. Kanunun istisnaları içinde “ticari sır”ın yer alması özel kesimin kapsam dışında kalmasını güçlendiren bir durum yaratmaktadır. Kanunun eleştirilen bu yönünün düzeltilmesi amacıyla özel sektörün, “ticari sır” dışında kalan bilgileri vermesi yönünde bir düzenleme yapılmalıdır.²³³

Yasama organının yasama faaliyetleri ve yargı organlarının yargılamaya ilişkin faaliyetleri kanun kapsamının bir diğer istisnasıdır. Fakat aynı organların idari nitelik taşıyan faaliyetlerine ilişkin bilgi ve belgelerin de kapsam dışında tutulduğuna dair görüşler kanımızca doğru değildir. Bir devlet memuru, memuriyete başlangıç tarihinden bugüne kadar hakkında düzenlenmiş sicil raporlarının bir örneğinin tarafına verilmesi talebinin BEDK'nın 2004/143 sayılı kararını örnek gösterilerek Danıştay Başkanlığınca reddedilmesi üzerine BEDK'ya başvurmuştur. Kurul konuyla ilgili olarak “4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununu uyarınca yargı organları yargısal faaliyetleri bakımından kapsam dışında olduğunun, idari faaliyetleri bakımından ise 4982 sayılı kanunda ifadesi geçen “kamu kurumları” arasında bulunduğunun kabul edilmesi gerekmektedir. Kurulumuzun 2004/143 sayılı Kararı Danıştay'ın yargısal nitelikteki görevleri hakkında yapılmış bir başvuruya

²³⁰ Kaya, a.g.e., s.222.

²³¹ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/51, Karar Tarihi: 16.06.2004. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

²³² Firuz Demir Yaşamış, “Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **TİD**, Yıl: 76, S. 444, s. 21.

²³³ Hasdemir, a.g.e., s.59.

ilişkindir. Oysa şahsın söz konusu başvurusu sicil raporlarının talebini içermektedir ve Danıştay Başkanlığının tamamıyla idari nitelikte kabul edilmesi lazım gelen görevlerine ilişkindir”²³⁴ tespitinde bulunarak raporların ilgiliye verilmesi yönünde karar vermiştir.

2.2.2. Bilgi Edinme Hakkından Yararlanabilecek Kişiler

Bilgi edinme hakkından kimlerin faydalanabileceği, kamu görevlilerinin takdirlerine bırakılmayarak kanunla belirlenmiştir. 4982 sayılı kanun “*Herkes bilgi edinme hakkına sahiptir*” hükmünü getirerek bir genelleme yaptıktan sonra “*Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, bu Kanun hükümlerinden yararlanırlar*” şeklinde yabancılarında bu hakkı kullanabileceklerini belirtmektedir. Yönetmelikte aynı yönetimi izleyerek “*Herkes, kanun ve yönetmelikte belirlenen esas ve usuller çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde, kanun ve bu yönetmelik hükümlerinden yararlanabilirler. Bu kapsamdaki başvurular Türkçe olarak yapılır. Karşılıklılık ilkesi kapsamında bulunan ülkeler Dışişleri Bakanlığınca Resmi Gazetede ilan edilir. Türkiye’nin taraf olduğu uluslar arası sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülükler saklıdır*” şeklinde bilgi edinme hakkını kullanacaklara ilişkin esas ve usulleri belirlemiştir.²³⁵

Hakkın kullanımında Türk gerçek ve tüzel kişileri açısından herhangi bir şart aranmamaktadır. Hatta tüzel kişiler, yetkili organları aracılığıyla hem kendileri adına hem de üyeleri adına bilgi edinme hakkını kullanabileceklerdir.²³⁶ Nitekim BEDK, 4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu’nun 19.maddesinin 2.fikrasının f bendine geçen hükümden hareketle, Yapı-Yol sendikasının üyeleri adına bilgi ve belge isteyebileceğine karar vermiştir.²³⁷

²³⁴ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2005/257, Karar Tarihi: 15.04.2005. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

²³⁵ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.124-125.

²³⁶ Kaya, a.g.e., s.220.

²³⁷ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/150, Karar Tarihi: 25.10.2004. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi:11.10.2010.

Kanun, ülkemizde ikamet eden yabancı gerçek kişiler ve faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilerin hakkı kullanımını sınırlandırmış ve bazı koşullar getirmiştir. Birincisi, yabancı gerçek kişiler için Türkiye’de ikamet etmek ve yabancı tüzel kişiler için Türkiye’de faaliyette bulunmak; ikincisi, isteyecekleri bilgi ve belgelerin kendileriyle faaliyet alanlarıyla ilgili olması, sonuncusu ise, karşılıklılık ilkesine uymak.

Karşılıklılık ilkesi uluslararası hukukla ilgili bir kavram olup, bir yabancıya (gerçek ve tüzel kişi) verilen hakkın, o yabancı ülkede bir Türkiye Cumhuriyeti vatandaşına aynı hakların verilmiş olması koşuluna bağlanması anlamına gelmektedir. Bu da ikili anlaşmalar veya konu ile ilgili uluslararası sözleşmelerin ülkelerce benimsenmesi ve kabulü yoluyla sağlanır.²³⁸ 17 Ekim 2008 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan “4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Buna Bağlı Yönetmelik Uyarınca Karşılıklılık İlkesi Kapsamında Bulunan Ülkeler Hakkında Tebliğ” ile karşılıklılık ilkesi kapsamında bulunan 54 ülke Dışişleri Bakanlığı tarafından açıklanmıştır.

2.2.3. Kanun Kapsamındaki Bilgi ve Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 3. maddesinin c ve d bentlerinde bilgi ve belgenin tanımı şu şekilde yapılmıştır; “*Bilg.: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan, kanun kapsamındaki her türlü veriyi*”, “*Belge: kurum ve kuruluşların sahip oldukları kanun kapsamındaki yazılı, basılı, çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını*” ifade eder.

Kanunun bu düzenlemesi ile idarenin elindeki bilgi ve belgelerin kapsamı oldukça geniş tutulmaktadır. Görüldüğü üzere maddede veri kelimesine yer verilerek bilgi en geniş anlamda tanımlanmıştır. Belge sayılacak kavramlar sayma yoluyla açıklanmış ise de, bu tanımın dışında hiçbir şeyin kalmadığını söyleyebiliriz. Kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerinin sonucunda ortaya çıkan her şeyi bilgi ve belge olarak kabul etmek zorundayız. Bu nedenle kurum ve kuruluşlar, faaliyetleri sonucunda elde ettikleri verilerin ve bunların bulundurulduğu ortamların, taşıyıcıların bilgi ve

²³⁸ Akşener, a.g.e., s.29.

belge tanımının kapsamı dışında kaldığını iddia ederek bunlara erişimi engelleyemez.²³⁹ Bilgi Edinme Hakkının sınırları içinde kalan, başka bir deyişle kanunun kapsam dışı bıraktığı bilgi ve belgeler dördüncü bölümde başlıklar halinde açıklanmıştır. Bu bilgi ve belgelerin neler olduğu ilgili kısımda incelenecektir.

Ayrıca talep edilecek bilgi ve belgenin niteliği ile açıklama kanununun 7. maddesinde yapılmıştır. Bu maddeye göre; bilgi edinme başvurusuna konu edilen bilgi ve belgenin, başvuru kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belge olması gerekmektedir. Yoksa ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belgenin istenmesi yahut henüz tamamlanmamış bir işleme ilişkin bilgi veya belgenin talep edilmesi durumunda, başvuru reddedilebilecektir.²⁴⁰ Bu hükme dayanarak idarenin bu mahiyette olmayan başvuruları da reddetmesi gibi bir risk her zaman mevcuttur.

Kanununun 9. maddesinde de “gizli bilgileri ayırarak bilgi veya belge verme başlığı” altında; istenen bilgi veya belgelerde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor ve bunlar birbirinden ayrılabiliriyorsa, söz konusu bilgi ve belge, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuranın bilgisine sunulur. Ayırma gerekçesi ise başvurana yazılı olarak bildirilir²⁴¹ düzenlemesi yapılmıştır.

2.3. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı

Bilgi edinme hakkının kullanımı bazı usul ve esaslara bağlıdır. Bu usul ve esasların belirlenmesi, hakkın etkili, hızlı ve doğru biçimde kullanılmasını sağlar. Bu da hakkın kullanımı konusunda hem idarenin hem de kişilerin işlerini kolaylaştırır. Kişilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının izleyeceği yollar ve uyması gereken ilkeler kanun ve yönetmeliğin üçüncü bölümünde “bilgi edinme başvurusu” başlığı altında açıklanmaktadır. Hakkın kullanımına ilişkin usul ve esaslar, kamu görevlilerinin ya da başvuru sahibinin kişisel değerlendirme ve hükümlerine bırakılmaz.²⁴²

²³⁹ Yüksel Hız, Zekeriya Yılmaz, **Açıklamalı-Notlu-Gerekçeli Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı Mevzuatı**, Ankara: Seçkin Yayınları, Ağustos 2004, s.65.

²⁴⁰ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s. 72-73.

²⁴¹ İbrahim Yıldırım, a.g.e., s.88.

²⁴² Kaya, a.g.e., s.232; Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.139.

2.3.1. Başvuru ve Usulü

Bilgi Edinme Hakkı idareye yapılan bir başvuru üzerine kullanılır. Bilgi edinme başvurusu esas itibariyle özel idari başvuru niteliğinde olup, konu itibariyle dar kapsamlıdır ve salt bilgi istemine yöneliktir. Bu yönü itibariyle bilgi edinme hakkı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesi kapsamına girmez.²⁴³ Kişilerin başvurularını yaparken Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında başvuru yaptıklarını bildirmelerine gerek yoktur. Ayrıca kişiler başvurularında, bu başvuruyu başka bir kanun gereğince yaptıklarını belirtmemişlerse, başvuru Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılmış sayılır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda yayımlanmış ve kamuya açıklanmış bilgi ve belgeler de bilgi edinme başvuruları dışında tutulmuştur. Bu durum kanunun 8.maddesinde “*Kurum ve kuruluşlar tarafından yayımlanmış yayın, broşür, ilan vb. yollarla kamuya açıklanmış bilgi ve belgeler, bilgi edinme başvurularına konu olamaz*” şeklinde ifade edilmiştir. Ancak aynı madde hükmü gereğince yayımlanmış ve kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin ne şekilde, ne zaman ve nerede yayımlandığı veya açıklandığı başvuru sahibine bildirilecektir.²⁴⁴

Başvuru usulü, kanunun 6. maddesinde “*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 bir dilekçe ile istenen bilgi ve belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa yapılır. Bu başvuru, kişinin kimliğinin ve imzasının veya yazının kimden neşet ettiğinin tespitine yarayacak başka bilgilerin yasal olarak belirlenebilir olması kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir. Dilekçede, istenen bilgi ve belgeler açıkça belirtilir*” şeklinde düzenlenmiştir.

“Kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan” ifadesi hakkın kapsamını genişletmektedir. Yani sadece idarenin hazırladığı bilgi ve belgeler değil, diğer kurum ve kuruluşlardan gelen bilgi ve belgelerde hakkın kapsamına girmektedir. Kanun başvuru yapılabilecek bilgi ve belgeler için zaman sınırlaması getirmemiştir.

²⁴³ Kaya, a.g.e., s.232-233.

²⁴⁴ Hakan Anameriç, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kurumsal Bilgi Yönetimi İlişkisi”, **Bilgi Dünyası Dergisi**, C. 5, S. 2, Ekim 2004, s.174.

Kanunun kabul tarihinden önce hazırlanan bilgi ve belgeler içinde başvuru yapılabilir. ²⁴⁵

İdarenin elinde bulunan bilgi veya belge istemleri; belge üzerinde inceleme yapma, belge hakkında inceleme isteme, belgeden kopya alma veya belgede yer alan bilginin içeriğine ilişkin düzeltme isteme şeklinde olabilmektedir. ²⁴⁶

2.3.1.1. Başvuru Dilekçesi

Başvuru dilekçesinde bulunması gereken bilgiler kanunun 6. maddesinde açıklanmıştır. Bilgi Edinme Hakkının Uygulanmasına İlişkin Yönetmeliğin 9. maddesi konu ile ilgili ayrıntılı bilgiler vermektedir. Bu maddelere göre, gerçek kişiler tarafından yapılacak bilgi edinme başvuru dilekçesinde, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresi yer almak zorundadır. Tüzel kişiler tarafından yapılacak bilgi edinme başvurusunda ise, tüzel kişinin ünvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasının ve yetki belgesinin bulunması gerekmektedir. Talep edilen bilgi veya belgenin niçin, hangi amaçla istendiğinin ve nerede kullanılacağına belirtilmesine gerek yoktur.

Bizzat yapılan başvuruların dışında elektronik posta ve faks yolu ile yapılan başvurularda, dilekçe ya da formlara T.C. kimlik numarasının yazılması gerekmektedir. Ancak gerçek ve tüzel kişiler tarafından 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu uyarınca elektronik imza ile gönderilen başvurularda T.C. kimlik numarası aranmaz.

Bilgi edinme başvurusunda, dilekçelerin veya başvuru formlarının, daktiloyla doldurulması veya bilgisayar çıktısı olması şartı aranmamaktadır. Ancak başvuru dilekçeleri veya formları okunaklı ve anlaşılır bir şekilde yazılmalı veya doldurulmalıdır. Yabancı uyruklular dâhil başvuru dilekçesi Türkçe doldurulmalıdır. Başvuru dilekçeleri A4 boyutunda beyaz kâğıda yazılabileceği gibi, Yönetmeliğin ekinde yer alan formlar da kullanılabilir. EK:1 formu gerçek kişiler, EK:2 formu ise tüzel kişilerin kullanımı içindir. Faks ya da elektronik posta aracılığıyla yapılacak başvurularda formların kullanılması zorunludur. Bilgi edinme birimlerine bizzat

²⁴⁵ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/133, Karar Tarihi: 11.10.2004. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

²⁴⁶ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı...**, s. 69.

başvuranlarda isterlerse oralarda bulunan formları kullanabilirler. Posta yoluyla başvurularda ise istenirse dilekçe istenirse form kullanılabilir. ²⁴⁷

İstenilen bilgi ve belgenin dilekçede açık ve ayrıntılı olarak belirtilmesi, hatta bilgi ve belgenin konusu, varsa tarihi, sayısı ve kurum ve kuruluşun hangi biriminden istendiği dilekçeye yazılmalıdır. Bu konuda BEDK, “Bismil kaymakamının Mart 2003 tarihli 2-iki- yazısı” talebinin ise söz konusu Yönetmeliğin 16. maddesi gereğince tam tarih ve sayıları belirtilmediğinden “yeterince açık ve anlaşılır olmadığı” gerekçesiyle reddedilmesini uygun bulmuştur. ²⁴⁸

2.3.1.2. Başvuru Yöntemleri

Kanunun 6.maddesinde ifade ettiği üzere başvuru, dilekçe ile doğrudan yapılabileceği gibi, elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla yapılabilir. Diğer iletişim araçlarının içine posta, mektup, faks, teleks gibi iletişim araçları girmektedir. Bu kapsama sözlü başvuruda bulunulabilecek telefon dâhil değildir.

Başvuru yöntemi olarak ilk benimsenen yöntem yerinde bizzat başvurudur. Bilgi edinme başvurusunda bulunacak kişiler bilgi veya belgeyi elinde bulunduran kurumun ilgili birimine giderek dilekçe veya formunu teslim edebilirler. Şüphesiz elektronik ortamda yapılacak başvurular, çağdaş olmasıyla birlikte maliyeti düşük, kolay erişim sağlayan ve hızlı bir yöntemdir. İletişim teknolojilerindeki gelişme ile birlikte elektronik posta ile yapılan başvuruların sayısı oldukça fazladır.

Normaldir ki bilgi edinme hakkı kapsamında, bilgi ve belge isteminde bulunabilmek için belgeyi elinde bulunduran makama yazılı bir talepte bulunmak gerekecektir.

Kanun, tasarı halindeyken tasarı hakkında rapor hazırlayan Yüksel, başvuruların sadece yazılı yapılabilmesini şu şekilde değerlendirmiştir: *“Yazılılık, bir yargı usulü ilkesidir, ancak idari usul koşulu değildir. Çünkü merkezi hükümetin halkla teması olan birimleri, taşra teşkilatları, yerel yönetimler, sendikalar ile tasarının 2.maddesinde belirtilen diğer kurum ve kuruluşlar, her gün halkla bilgi alışverişi içindedir. Yürütülen hizmetin gereği olarak sunulan bilgilerin bir kısmı da kanunun*

²⁴⁷ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.141.

²⁴⁸ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/58, Karar Tarihi: 31.08.2004. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

3. maddesinde belirtilen bilgi ve belge tanımları kapsamındadır. Bunlar, çoğu kez sözlü olarak istenip, sözlü veya yazılı olarak verilen bilgilerdir. Bu nedenle, bilgilerin sözlü veya yazılı olarak istenebileceği, ancak idarenin tereddüde düşmesi halinde yazılı başvuru isteyeceği yönünde bir düzenlemenin, yazılılık koşulunun bilgi edinme hakkını sınırlayacak bir kırtasiyeciliğe dönüşmesini engelleyeceği düşünülebilir.”²⁴⁹

Yönetmeliğin 11. maddesi dilekçe veya formla başvuru yapılacak durumlarda, özürliülerin durumuna uygun ayrı bir düzenleme getirmiştir. Bu maddeye göre; “Başvuruda bulunan kimsenin kimliğini tespit etmeye yarayacak başka bilgi veya özel işaretlerin bulunması halinde, özürliüler bakımından bu bilgi veya özel işaretler imza yerine geçmek üzere kullanılır” denilmiştir. Özürliü başvuru sahipleri imza atamıyorsa imza yerine geçebilecek işaretlerde (mühür, parmak izi gibi) kullanabileceklerdir.

2.3.1.3. Başvurunun Yapılabileceği Yerler

Bilgi edinme başvurusunun yapılacağı idarenin, istenen bilgi ve belgeyi elinde bulunduran veya görevi gereği elinde bulundurması gereken idare olması gerekmektedir. Emniyet kayıtlarıyla ilgili bir bilginin vergi dairesinden talep edilmesi doğru olmayacağı gibi vergi kayıtlarıyla ilgili bilginin emniyet müdürlüğünden istenmesi doğru olmayacaktır.

Yönetmeliğin 9. maddesinin dördüncü fıkrasında ise, “Merkezi idarenin taşra teşkilatında bulunan bilgi veya belgelere ilişkin başvurular, valilik veya kaymakamlığa bağlı olarak faaliyette bulunan bilgi edinme yetkililerine veya taşra teşkilatında bulunan ilgili birimlere yapılır. İl ve ilçelerde bulunan birimler arasındaki koordinasyon ve bu işlemlere ilişkin raporların hazırlanması, valilik ve kaymakamlıklarda bulunan bilgi edinme birimlerince sağlanır. Valilik ve kaymakamlıklarda bulunan bilgi edinme birimleri, merkez teşkilatını ilgilendiren konularda kendilerine yapılan başvuruları ilgili idareye gönderir ve durumu başvurana bildirir”²⁵⁰ denilmektedir. Bu düzenlemeye göre, merkezi idarenin taşra

²⁴⁹ Ali Yüksel, “Bilgi Edinme Hakkı Yasa Tasarısı Raporu”, [www.mulkiyeteftis.gov.tr/userfiles/Bilgi Edinme Hakkı.doc](http://www.mulkiyeteftis.gov.tr/userfiles/Bilgi_Edinme_Hakki.doc), Erişim Tarihi: 15.10.2010.

²⁵⁰ Çalışmada yer alan tüm Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik maddeleri için http://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/bilgi_edinme_yonetmelik.pdf internet adresinden yararlanılmıştır. Erişim Tarihi: 11.10.2010.

teşkilatında bilgi edinme başvuruları valilik ve kaymakamlıklar bünyesinde görev yapan bilgi edinme bürolarına yapılabileceği gibi bilgi veya belgenin bulunduğu il veya ilçe müdürlüklerine yapılması da mümkündür. Böyle bir düzenleme vatandaşın hakkı kullanımını kolaylaştırmak için yapılmış bir düzenlemedir.

Bilgi edinme başvurusunun yanlışlıkla bilgi veya belgenin bulunduğu yönetim birimine değil de başka yönetim birimine yapılması mümkündür. Bu durumda, başvurunun yapıldığı yönetim biriminin istenen bilgi veya belgeyi elinde bulunduran yönetim birimine göndermesi ve başvuru sahibini yazılı olarak bilgilendirmesi zorunluluğu getirilmiştir.²⁵¹

2.3.1.4. Bilgi Edinme Başvurusunda Verilecek Başvuru Ücreti

Kanun, erişim hakkının kullanılması karşılığında bir ücret alınmasına imkân vermiştir. Kanuna göre, *“başvurunun yapıldığı kurum ve kuruluş, erişimine olanak sağladığı bilgi ve belgeler için başvuru sahibinden erişimin gerektirdiği maliyet tutarı kadar bir ücreti bütçeye gelir kaydedilmek üzere tahsil edebilir”*(madde 10/4).

Yönetmeliğin 22. maddesinde başvuru ücreti ile ilgili olarak getirilen düzenleme şu şekildedir: *“Kurum ve kuruluşlar, erişimine olanak sağladıkları bilgi veya belgeler için başvuru sahibinden, bilgi veya belgelere erişimin gerektirdiği inceleme, araştırma, kopyalama, postalama ve diğer maliyet unsurları ile orantılı ölçüde ücret tahsil edebilir. Kurum ve kuruluşlar bu amaçla her yıl bütçe kanununda belirlenecek ilkelere göre bilgiye erişim ücret tarifesi belirler. Kurum ve kuruluşlar elektronik posta yoluyla erişimine olanak sağladıkları bilgi ve belgeler için de, erişimin gerektirdiği inceleme, araştırma ve diğer maliyet unsurlarıyla orantılı ölçüde ücret tahsil edebilir”*.

Bu düzenlemelerden de anlaşılacağı gibi, başvuru ücretinin idareler tarafından alınması zorunlu değildir. “Tahsil edilebilir” ifadesi kanun ve yönetmeliğin bu konuda idarelere takdir yetkisi verildiğini göstermektedir. Yönetmelik aynı zamanda her yıl bütçe kanununda belirlenecek ilkelere göre ücret tarifesi belirleme yetkisini kurum ve kuruluşlara yetki vermiştir. Bu tarifelerin düzenlenmesinin kurum ve

²⁵¹ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci.....**, s. 68.

kuruluşlara bırakılmasının, suiistimallere yol açabileceği ve uygulamada bir birlik sağlanmasını zorlaştıracakı yolunda değerlendirmeler mevcuttur.²⁵²

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik Resmi Gazete’de 27 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girdiğinden başvuru ücretleri 2004 yılı Bütçe Kanunu’nda belirlenememiştir. 2004 yılı için yaşanan boşluk yönetmeliğin geçici 6.maddesi ile doldurulmaya çalışılmıştır. 2005 yılı içinde aynı durum söz konusu olunca, bu defa boşluk BEDK’nın ilke kararıyla giderilmiştir. BEDK’nın ilke kararına göre; kopyalama ücreti olarak A3 ve A4 kâğıtları için sayfa başına 50 Yeni Kuruşu aşmayacak tutarda, postalama ücreti olarak ise Posta ve Telgraf Teşkilatı Genel Müdürlüğü’nce belirlenen tarife tutarında, erişim ücreti alınması gerekmektedir.²⁵³

Başvuru ücret tarifesi ile ilgili yaşanan belirsizliği açıklığa kavuşturmak amacıyla başvuru ücretlerini düzenleyen yönetmeliğin 22. maddesi 10 Kasım 2005 gün ve 25989 sayılı Resmi Gazete’de yapılan değişiklik çerçevesinde yeniden düzenlenmiştir. Maddenin son hali şu şekildedir: *“Kurum ve kuruluşlar, elektronik posta yoluyla erişim sağlananlar dâhil, erişimine olanak sağladıkları bilgi ve belgeler için başvuru sahibinden, bilgi veya belgelere erişimin gerektirdiği inceleme, araştırma, kopyalama, postalama ve diğer maliyet unsurları ile orantılı ölçüde ücret tahsil edebilir. Kurum ve kuruluşlarca uygulanacak bilgiye erişim ücret tarifesi Maliye Bakanlığınca belirlenir. Ancak erişimine olanak sağlanan bilgi veya belgelerin ilk on sayfalarının kopyaları için, postalama maliyeti dâhil herhangi bir ücret alınmaz”* Bu değişiklikle kurum ve kuruluşlar, Maliye Bakanlığı tarafından belirlenecek bilgiye erişim ücret tarifesini kullanacak, kendileri ayrı bir maliyet hesabı yapmayacaklardır.

En son durumda; idare on sayfaya kadar olan kopya için postalama maliyeti dâhil herhangi bir ücret talep edemeyecektir. Başvuruların çoğunluğunun bu kapsamda kalacağı düşünüldüğünde bu değişiklikle bilgi edinme hakkının kullanılmasında önemli bir kolaylık tanınmış olmaktadır. Ancak bu durum yazılı belgeler için uygulanabilir iken elektronik veriler ve kopyaları için, ses kayıtlarının dinlenilmesi,

²⁵² Bkz. BEDK İlke Kararları, Karar No: 2005/1, Karar Tarihi: 25.03.2005. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi:19.10.2010.

²⁵³ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.162.

görüntülerin izlenmesi gibi yollarla sağlanan erişimler için belirsizlik devam etmektedir.

Diğer bir konu başvuru ücretlerinin, başvuru sahibine bildirilmesi, nereye yapılacağı, ne kadar süre içinde ödenmesi gerektiği ile ilgilidir. Erişim maliyeti tutarı ile ödemenin nereye yapılacağı, başvuru tarihinden 15 gün içinde başvuru sahibine bildirilir. Eğer cevap verme süresi 30 iş güne çıkması gerekmişse bilgilendirme süresi de 30 güne çıkmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının, erişimine olanak sağladıkları bilgi ve belgeler için başvuru sahiplerinden talep edecekleri ücretler, ilgili kurum ve kuruluş bütçesine gelir olarak kaydedilmek üzere ilgili saymanlıklara veya bu saymanlıklar adına bankalar ve diğer finans kurumları veya PTT şubelerinde açılan hesaplara yatırılır.

2.3.1.5. Başvurunun Kabulü ve İşleme Konulması

Kurum ve kuruluşlar öncelikle yapılan başvuruların 9. maddede belirtilen usule uygun olup olmadığını inceler ve uygun olan başvurularının kaydını yaparak işleme koyar. Başvuru dilekçeleri veya formları, yönetmeliğin 9. ve 10. maddelerinde belirlediği düzenlemelere uygun değilse işleme konulmaz ve durum başvuru sahibine bildirilir. Başvuru dilekçesinde, başka bir kanun uyarınca yapıldığı belirtilmeyen başvurular Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılmış sayılır.

Başvuruların kabulü ile ilgili işlemler yönetmeliğin 14. maddesinde açıklanmıştır. Buna göre, bilgi edinme birimleri, başvuru dilekçelerinin kayıtlarını yaparak, hazır bulunmaları koşuluyla başvuru sahiplerine, başvurunun tarih ve sayısını gösteren bir makbuz verirler. Ayrıca gerçeğe aykırı beyanda bulunan başvurular ise, bu durumun anlaşıldığı tarihte iptal edilerek hiç başvuru yapılmamış sayılır. Bilgi edinme başvurularının elektronik posta yoluyla yapılması durumunda, bilgi edinme birimleri verilen TC kimlik numaralarını, İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün internet sayfasından, başvuru sahibinin ad ve soyadının doğru olup olmadığının tespiti amacıyla gerektiğinde sorgular. Gerçeğe aykırı ad ve soyadı ile yapılan başvurular işleme konulmaz.

Yönetmeliğin 14.maddesi, “..Kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimleri dışındaki herhangi bir birime ulaşan başvuru dilekçeleri veya formlar, işleme konulmadan derhal bilgi edinme birimlerine gönderilir” demektedir. Burada amaç

bilgi edinme başvurusunun inceleme ve uygunsuz kaydının, bilgi edinme birimi yetkilisi tarafından yapılmasını sağlamaktır.

Bizzat yapılan başvurularda kayıt tarihi başvuru tarihidir. Posta ile yapılan başvurularda başvuru ve kayıt tarihi olarak, postanın kurum ve kuruluşa ulaştığı tarih kabul edilmektedir. Elektronik posta yoluyla yapılan başvurularda başvuru formunun kurum ve kuruluşun bilgi edinme biriminin sahip olduğu elektronik posta adresine ulaştığı tarih başvuru tarihi olarak kabul edilmektedir.

Kayı yapılan başvuruların işleme konulması başvuru sürecinin son aşamasıdır. Kabul edilen başvuruların işleme konulması işlemlerinin nasıl yapılacağı yönetmeliğin 14. maddesinin altıncı fıkrasında şu şekilde açıklanmıştır: *“Başvuru dilekçesi veya formu kaydedildikten sonra, en geç iki iş günü içinde kurum veya kuruluşun ilgili birimlerine gönderilir. Bu yazıda; başvurunun hangi birim tarafından cevaplanacağı ve başvuru sahibine hangi tarihe kadar cevap verilmesi gerektiği belirtilir. Bu tür yazıların hızlı bir şekilde ilgili birimlere iletilmesi için gerekli yetki devri işlemleri ilgili mevzuata uygun olarak yapılır.”* Bu düzenleme bilgi edinme başvurusunda bulunan kişilere verilecek cevabı hızlandırma amacı taşımaktadır.

Yine yönetmeliğin 16. maddesinde, *“Başvuru dilekçesi veya formuyla istenen bilgi veya belgeler, yeterince açık ve anlaşılır değilse, kurum ve kuruluşlar başvurunun hangi nedenlerle yeterince açık ve anlaşılır olmadığını başvuru sahibine bildirebilir ve ek bilgiler sunmasını isteyebilir. Bu takdirde 20. maddedeki onbeş günlük süre, belirtilen noksanlıkların tam olarak giderildiği tarihten itibaren başlar.”* ifadesi getirilmiştir. Bu ifadeyle amaçlanan, yönetimin başvuruları keyfi olarak reddedilmesinin önüne geçmektir.

2.3.2. Başvuruların Cevaplandırılması

Bilgi edinme birimlerine iletilen başvurular, kurum ve kuruluşların ilgili birimlerinde cevaplandırılır. Ancak elektronik posta yoluyla verilecek cevapların bilgi edinme birimleri aracılığıyla gönderilmesi gereklidir.

Kamu kurum ve kuruluşları, kanunun dördüncü bölümünde hakkın sınırlandırılması olarak kabul ettiği bilgi ve belgeler dışında kalan ve bazı istisnai

durumlar dışında; ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin başvurulara olumlu cevap vermek durumundadırlar. Başvuru olumlu veya olumsuz cevaplandırırken başvuru sahibine gönderilecek yazının bir sureti, ekleri hariç bilgi edinme birimine de gönderilir. Başvurunun olumlu karşılandığı durumda talep edilen bilgi ve belgeler talep sahibine iletilir.

Ayrıca bilgi veya belgeler konusunda başvurular e-posta yoluyla yapılmışsa, başvuruda bulunulan kamu kurum ve kuruluşu, bu başvuruya cevabını, e-posta ile veya normal yazı ile bildirebilir. Kamu kurum ve kuruluşlarının e-posta adresleri internet sayfalarında yayımlanır. Faks yoluyla iletilen dilekçelerde, dilekçe sahibi faks yoluyla cevap verilmesini isterse, cevap verilecek faks numarasını dilekçesinde ayrıca belirtir.

Başvuruya olumsuz cevap verilir ise, bu kararın gerekçesi ve buna karşı gidilebilecek başvuru yolları ve süreleri bildirilmelidir. Başvurunun niçin reddedildiği, kanunda belirtilen hangi istisnalar kapsamına girdiği gibi konular gerekçe metninde yer alacaktır. İdare elinde bulunmayan veya görevi gereği bulunması gerekmeyen bilgi ve belgelerin istemine yönelik talebe olumsuz cevap verebilecektir. Yapılan başvuru idarenin ayrı ve özel bir çalışma yapmasını gerektiriyorsa; idare başvuruya olumsuz cevap verebilecektir. İdare tarafından suiistimal edilebileceği değerlendirilen bu maddeye BEDK vermiş olduğu kararlar açıklık getirmiştir.²⁵⁴

Kamu görevlilerinin ihmali veya kusurlu davranışları nedeniyle, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda belirtilen süreler içinde başvurunun cevaplandırılmaması, yönetimin cevap verme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Süre geçmiş olsa bile başvurunun cevaplandırılması gerekmektedir.

2.3.3. Bilgi veya Belgeye Erişim ve Süreleri

Kurum ve kuruluşlar, başvuru sahibine istenen belgenin onaylı bir kopyasını vereceklerdir. Bilgi veya belgenin kopyasının verilmesinin mümkün olmadığı veya kopya çıkarılmasının asıl surete zarar vereceği durumlarda, kurum veya kuruluş ilgilinin; yazılı veya basılı belgeler için, söz konusu belgenin aslını incelemesi ve

²⁵⁴ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/110, Karar Tarihi: 20.09.2004. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

not alabilmesini, ses kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunları dinleyebilmesini, görüntü kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunları izleyebilmesini sağlamak zorundadır.²⁵⁵

Bu çerçevede kanunun 11. ve yönetmeliğin 20. maddesi süreye ilişkin kuralları belirlemiştir. Bu maddelere göre, kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi onbeş iş günü içinde sağlarlar. Ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum veya kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum veya kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum veya kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır. Bu durumda sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve onbeş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir.

2.3.4. İtiraz Usulü

Bilgi edinme hakkının etkin ve verimli kullanılabilmesi için bir denetim sisteminin kurulması, hakkın kullanımını cesaretlendirmesi için olumsuz cevap veya ret kararlarına karşı itiraz yolu düzenlenmesi gerekmektedir.

Bilgi edinme başvurusuna idare olumlu ya da olumsuz cevap verebilir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda sadece başvurunun reddi durumunda, kararın gerekçesinin ve karara karşı başvuru yollarının belirtilmesi gerektiği belirtilmektedir. Ancak, bilgi edinme başvurusunun kabul edilerek cevaplanması, fakat yönetimin verdiği cevabın yetersiz, eksik, yanlış veya hatalı olması gibi durumlarda, başvurunun reddi ile aynı hükümler geçerli olmalıdır.²⁵⁶

Başvurusu reddedilen başvuru sahibinin, BEDK'ya itiraz yolu ve yargı yolu olmak üzere başvurabileceği iki yol bulunmaktadır. Başvurusu reddedilen başvuru sahibi bilgi veya belge talebinde bulunduğu yönetsel örgüte itiraz başvurusunda bulunamaz.

²⁵⁵ Yaşamış, "Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından...", s.23.

²⁵⁶ BEDK Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itiraz usulü hakkında 06.04.2005 tarih ve 2005/2 sayılı İlke Kararı ile başvuru yapılan kurum veya kuruluşun talep edilen bilgileri eksik vermesi veya vermemesi gibi hallerde, başvuru sahibince aynı kurum veya kuruluşa itiraz edilebileceğine ilişkin bir usulün öngörülmediği bu nedenle Kurula itiraz için söz konusu maddelerde belirtilen 15 günlük sürenin kurum veya kuruluşun başvuru karşısında verdiği "ilk ret cevabının" ilgiliye tebliğinden itibaren başlamasına karar vermiştir.

Kanunun 13. maddesi hakkın kullanımını güvence altına almak amacıyla “İtiraz usulü” başlığı altında düzenlemede bulunmuştur. Kanunun 14. maddesi ise yapılacak itirazları karara bağlamak üzere “Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu” başlığını taşımaktadır.

2.3.4.1. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu’na İtiraz Usulü

Kanunun 13. maddesinde “*Bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren onbeş gün içinde Kurula itiraz edebilir. Kurul bu konudaki kararını otuz iş günü içinde verir. Kurum ve kuruluşlar, Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi onbeş iş günü içinde vermekle yükümlüdür.*

Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurur”denilmektedir.²⁵⁷ Maddede ifade edildiği üzere, bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren onbeş gün içinde Kurula (BEDK) itiraz edebilir. Burada öncelikle Kurula itiraz etmesi ile ilgili bir zorunluluk yoktur. “Kurula itiraz edebilir” ifadesi, isterse kurula isterse yargıya başvurabilir anlamına gelmektedir. Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurmaktadır. Ayrıca BEDK’ya itirazda bulunabilmek için öncelikle başvurunun ilgili kurum veya kuruluşça reddedilmesi gerekir. BEDK, bilgi edinme başvurusu halen cevaplanmamış itirazları karara bağlamaz.²⁵⁸

BEDK’nın bir bilgi edinme başvurusu hakkında karar alabilmesi, başvurunun ilgili kurum veya kuruluşça reddedilmesi ve başvuru sahibi tarafından kurula itirazda bulunulması durumunda mümkün bulunmaktadır.

İtirazın şekli yönetmelikte düzenlenmiştir. Yönetmelikte itirazın yazılı olarak yapılması gerektiği belirtilmiştir. Bilgi ve belgelere erişim istemi reddedilen başvuru

²⁵⁷ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 13. maddesi birinci fıkrasında bulunan “16. ve 17. maddelerde öngörülen sebeplerle” ifadesi ile 14. maddesi birinci fıkrasında bulunan “16 ve 17. maddelerde öngörülen sebeplere dayanılarak” ifadesi, 17.11.2005 tarihinde kabul edilen 5432 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile kaldırılmıştır. Bu değişiklikten önce BEDK’ya itiraz yolunun kullanılabilmesi için 16. maddede düzenlenen devlet sırrı sebebiyle ve 17. maddede düzenlenen ülkenin ekonomik çıkarları sebebiyle bilgi edinme talebinin reddedilmiş olması gerekliydi.

²⁵⁸ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2007/451, Karar Tarihi: 16.05.2007. <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

sahibi itirazını yazılı olarak ya doğrudan ya posta yoluyla ya da idare aracılığıyla kurula yapabilecektir. BEDK itiraz usulü hakkında almış olduğu bir ilke kararı ile elektronik posta, faks v.b. araçlarla kurula yapılan itirazları kabul etmemektedir.²⁵⁹ Yine aynı ilke kararında BEDK, itiraz başvurularının daha süratli ve sağlıklı karara bağlanabilmesi için itiraz dilekçelerinin, ilgili kurum veya kuruluşa yapılan bilgi edinme başvurusu ile bu kurum veya kuruluştan alınan cevabi yazının birer örneklerini ekinde içermesi ve cevabi yazının tebellüğ tarihinin belirtilmesinin gerekli olduğunu belirtmiştir.

BEDK'ya itiraz için belirlenen onbeş günlük süre hak düşürücü süre olduğundan itiraz süresi dolduğunda veya başvuru yapılan kurum ve kuruluş kararını vermeden kurula başvurulamaz.²⁶⁰ Kurul aldığı diğer bir ilke kararı ile itiraz süresinin hesaplanmasına açıklık getirmiştir. Bu ilke kararı ile onbeş günlük kurula itiraz süresinin, kurum veya kuruluşun cevabının başvuru sahibine tebliğinden itibaren başlamasına; itiraz dilekçesinde tebellüğ tarihi belirtilmemiş ise yedi günlük tebligat süresinin BEDK tarafından eklenmesine karar verilmiştir.²⁶¹

Posta yoluyla veya idare aracılığıyla yapılan itirazlarda, dilekçenin kurula ulaştığı tarih kurula itiraz tarihi olarak kabul edilir. Kurul itiraz üzerinde değerlendirmelerini yaparak otuz iş günü içinde karar verir. Kurum ve kuruluşlar, kurulun talep ettiği her türlü bilgi ve belgeyi onbeş iş günü içinde vermekle yükümlüdür.

Kurum ve kuruluşların başvuru sahibine, belirtilen sürelerde olumlu ya da olumsuz cevap vermemesi durumunda yönetmeliğin 24. maddesinde, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 10. maddesine atıfta bulunularak altmış günlük sürenin bitimiyle birlikte başvurunun reddedilmiş sayılacağı belirtilmiştir. Başvurunun reddedilmiş sayılmasından itibaren kurula itiraz ve yargıya başvuru süresi başlayacaktır.²⁶²

²⁵⁹ BEDK, Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itiraz usulü hakkında 06.04.2005 tarih ve 2005/3 sayılı İlke Kararı ile Kurula itirazların yazılı başvuru ile yapılması gerektiği ve elektronik posta, faks vb. araçlarla yapılacak itirazlar Kurul tarafından anılan yönetmelik hükmü gereğince işleme alınmayacağına karar vermiştir.

²⁶⁰ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/148, Karar Tarihi: 25.10.2004.; BEDK Kararları, Karar No: 2007/460, Karar Tarihi: 16.05.2007 <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 13.10.2010.

²⁶¹ Bkz. Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna itirazda bulunma süresi hakkında 06.04.2005 tarih ve 2005/2 sayılı İlke Kararı.

²⁶² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.165-166.

Kurulun kararlarının bir yaptırımının bulunup bulunmadığı tartışmalara neden olmaktadır. Eken'e göre; birçok ülkede olduğu gibi ülkemizde de kanunda genel ceza ilkeleri benimsendiğinden kurul kararlarının bir yaptırımı bulunmamaktadır.²⁶³ Kaya'da aynı yönde değerlendirmede bulunmaktadır. “*Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 13. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, kurula itirazın başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durduracağından dolayı kurul kararları bağlayıcı değildir ve istisari niteliktedir.*”²⁶⁴ Konu ile ilgili aksi görüş, Hız ve Yılmaz'a aittir. Onlara göre; kurulun vereceği kararların bağlayıcı olduğunun kabulü kanun koyucunun iradesine uygun olacaktır. Çünkü kanun koyucunun kurula itiraz başvurusu ile her türlü bilgi ve belgeyi idareden isteme yetkisini tanımış ve bu konuda kurulun yetkilerini geniş tutmuştur.²⁶⁵

2.3.4.2. Yargı Yolu

Bilgi edinme başvurusu reddedilen kişi, yargı yoluna doğrudan başvurabilir. Başvuru sahibi eğer doğrudan idari yargıda dava açmak istiyorsa, başvurusunun reddinden sonra dava açma süresi içinde dava açabilir. Kişi, başvurusunun reddedilmesini müteakip, eğer önce BEDK'ya itiraz etmişse, bunun sonucunu bekleyecektir. BEDK kararı lehine değilse, bu durumda idari yargıda dava açabilir.

Kurula itiraz idari yargıda dava açma süresini durdurur. Başvuru sahibinin itirazı kurul tarafından kabul edilmezse, idari yargıda dava açılacak konu, yönetimin bilgi edinme başvurusunu reddeden kararıdır. Kurulun itirazın kabulü yönündeki kararına karşı yönetimin iptal davası açma hakkı bulunmaktadır.²⁶⁶

Bununla birlikte, idari yargıya başvurulması durumunda, idari yargının davayı sonuçlandırması için bir süre belirlenmemiştir. İdari yargıda davanın sonuca bağlanmasının uzun sürmesi bilgi edinme hakkını yaralayacaktır. Bu konuda Fransız Bilgi Edinme Hakkı Yasası örnek alınabilir. Söz konusu yasada, idari yargıya başvuru durumunda uyuşmazlığın 6 ay içinde görüşülmesi hüküm altına alınmıştır.²⁶⁷

²⁶³ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.167.

²⁶⁴ Kaya, a.g.e., s.289.

²⁶⁵ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.99.

²⁶⁶ Kaya, a.g.e., s.289.

²⁶⁷ Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, s.123-124.

2.4. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında denetim görevini yerine getirmek üzere Türk hukukunda Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK) oluşturulmuştur. BEDK, hem organik hem de fonksiyonel olarak bağımsız bir otoritedir. Üyelerinin görev süresi ve azledilememeleri organik bağımsızlığı; işlem ve eylemlerinin yürütme organının hiyerarşi ve vesayet denetimine tabi olmaması ve ayrıca kurula hiçbir organ, makam, merci ve kişi tarafından emir ve talimat verilememesi fonksiyonel bağımsızlığı göstermektedir. BEDK yaptırım uygulama yetkisine sahip olduğu gibi, bazı yaptırımların uygulanması için de yargı makamlarını harekete geçirebilmektedir.²⁶⁸

Kanununun 14. maddesinin ikinci fıkrasında kurulun nasıl oluşacağı belirtilmiştir. *“Kurul; birer üyesi Yargıtay ve Danıştay genel kurullarının kendi kurumları içinden önerecekleri ikişer aday, birer üyesi ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında profesör veya doçent unvanına sahip kişiler, bir üyesi Türkiye Barolar Birliğinin baro başkanı seçilme yeterliliğine sahip kişiler içinden göstereceği iki aday, iki üyesi en az genel müdür düzeyinde görev yapmakta olanlar ve bir üyesi de Adalet Bakanının önerisi üzerine bu Bakanlıkta idari görevlerde çalışan hâkimler arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek dokuz üyeden oluşur. Kurul üyeliğine önerilen adayların muvafakatleri aranır. Kurul Başkanı, kurul üyelerince kendi aralarından seçilir.”*

Kurul üyelerinin görev süresi 4 yıldır ve üyeliğe seçilenlerin tekrar seçilme hakları vardır. Görev süresi dolmadan görevinden ayrılan üyenin yerine aynı usule göre seçilen üye, yerine seçildiği üyenin görev süresini tamamlar. Yeni seçilen kurul göreve başlayana kadar önceki kurul görevine devam eder. Kurul, en az ayda bir defa veya ihtiyaç duyulduğu her zaman başkanın çağrısı üzerine toplanır. Kurulun toplantı sayısını bilgi edinme başvurusu sayısı belirleyecektir. Kurulun sekretarya hizmetleri Başbakanlık tarafından yerine getirilecektir. Kurul belirleyeceği konularda komisyonlar veya çalışma grupları oluşturulabilir. Kurul ayrıca gerekli gördüğü takdirde, ilgili bakanlık ile diğer kurum ve kuruluşların ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerini bilgi almak üzere toplantılarına katılmaya davet edebilir.²⁶⁹

²⁶⁸ Kaya, a.g.e., s.283.

²⁶⁹ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.166.

BEDK'nın görev ve çalışmalarına ilişkin usul ve esasları düzenleyen yönetmelik 07 Haziran 2006 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Dört bölüm ve on dokuz maddeden oluşan yönetmelik; kurulun görev ve yetkileri, sekreteryaya hizmetleri, toplantı zamanı, toplantı ve karar yeter sayısı, toplantıya katılım, başkanın seçimi, başkanın görev ve yetkileri, itiraz, görüşmelerde usul, karar tutanakları, kararlarda bulunacak hususlar, gizliliği koruma konuları ile ilgili hükümler içermektedir.²⁷⁰

Yönetmeliğin 26. maddesi, BEDK'ya kurum ve kuruluşlardan her türlü bilgi ya da belgeyi talep etme yetkisi vermiştir. Kurum ve kuruluşlarda 15 iş günü içinde istenilen bilgi ve belgeleri Kurula göndermek zorundadırlar.

2.5. Bilgi Edinme Hakkının Sınırlandırılması

Bir kişinin hak ve özgürlüğünün başladığı yerde, diğer kişinin hak ve özgürlüğü biter. Her hakta olduğu gibi bilgi edinme hakkının da birtakım sınırları bulunmaktadır. Kamusal yararın gözetildiği durumlarda, bilgi edinme hakkının özüne dokunmamak ve bilginin açıklanmasındaki bireysel çıkarla kamusal çıkar arasındaki denge gözetilmek kaydıyla bilgi edinme hakkına bazı sınırlamalar getirilmesi mümkündür.²⁷¹

Yönetimde açıklık adına idarenin elindeki her belgeyi açıklanması bilgi edinme hakkı kapsamında olsa dahi sakıncalı olabilir.²⁷² Yönetim, kendisine ait sırların aleni hale getirilmesinden; kişiler özel yaşamlarının teşhir edilmesinden, tüzel kişiler, ticari sırların açıklanmasından endişe duyabilir.²⁷³ Bu nedenle özelliği ve gizliliği olan bilgilerin açıklanmaması gerekir.

Bilgi edinme hakkına sınır getirilmesi konusunda fikir birliği bulunmakla birlikte, bu düzenlemenin nasıl yapılacağı önem kazanmaktadır. Türkiye'de bilgi edinme hakkının sınırları, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun dördüncü bölümünde düzenlenmiş ve 15. maddeden 28. maddeye kadar bilgi edinme hakkının sınırları açıklanmıştır. Kanunda bilgi edinme hakkının istisnaları, yargı denetimi dışında

²⁷⁰ 26191 Sayılı Resmi Gazete, 6 Haziran 2006, <http://www.resmi-gazete.org/tarih/20060607-5.htm>, Erişim Tarihi: 27.12.2010.

²⁷¹ Nuri Alan, "İdari Usul ve İdari Yargı", **Danıştay Dergisi**, S.102, 2000, s.6.

²⁷² Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s. 79.

²⁷³ Kaya, a.g.e., s.250

kalan işlemler, devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler, istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler, idari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticari sır, fikir ve sanat eserleri, kurum içi düzenlemeler, kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler, tavsiye ve mütalaa talepleri olarak belirlenmiştir.

Aslında ayrıntılı bir düzenleme gibi görünse de, yorumlanması ve uygulanması çok zor bir durum ortaya çıkarmıştır. Çünkü bu istisnaların bazılarının kanunlarda tanımı yapılmamıştır. Soyut olarak algılanabilecek birçok kavram istisnalar içinde sayılmıştır.²⁷⁴ Bayraktar'a göre de sınırları belirten maddeleri, istisnadan daha çok kural halinde gelmiştir. Kural olarak sınırlamalar çok geniş tutulmuş hatta bilgi edinme hakkı ortadan kaldırılmıştır.²⁷⁵ Akşener ise genel gerekçede belirtilen demokratikleşme şeffaflık gibi kavramlardan uzaklaştığını²⁷⁶ belirtmektedir.

Kanunda yer alan istisnalar dışında kalan her talep kabul edilmelidir. Bu konuda en çok problem sınav soruları ile ilgili olarak yaşanmaktadır. Sınav soruları ile ilgili talepleri ÖSYM, soruların hazırlanmasının maliyetli olması ve soruların geliştirilerek ileride tekrar kullanılabilmesi gibi sebeplerden dolayı olumsuz yanıtlamaktaydı. BEDK, ÖSYM'nin bu görüşlerini dikkate almayarak, Kamu Personeli Seçme Sınavının (KPSS) soru ve cevap anahtarlarının²⁷⁷ ve Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavlarında sorulmuş tüm soruların²⁷⁸ talep sahiplerine verilmesine karar vermiştir.

2.5.1.Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler

Anayasa'nın 125. maddesinde, "Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır" hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca Anayasa'nın 159. maddesinde, Hâkimler ve Savcılar Yüksek

²⁷⁴ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.102.

²⁷⁵ A.Köksal Bayraktar, "Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı", **BÜHF Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi**, S.3, Ekim 2004, s.9.

²⁷⁶ Akşener, a.g.e., 39

²⁷⁷ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/77, Karar Tarihi:20.09.2004, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi:11.10.2010.

²⁷⁸ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/173, Karar Tarihi:01.11.2004, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi:11.10.2010.

Kurulu'nun “..meslekten çıkarma cezasına ilişkin olanlar dışındaki kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamaz” ifadesi yer almaktadır.

Kanun'un 15. maddesinde, “Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dâhildir. Bu şekilde sağlanan bilgi edinme hakkı işlemin yargı denetimine açılması sonucunu doğurmaz” hükmünü içermektedir.

Bu düzenlemeye göre, yargı denetimi dışında kalan idarî işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar bilgi edinme hakkının konusunu oluşturabilecektir. Dolayısıyla Cumhurbaşkanı, Yüksek Askeri Şurası ve Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararları, kişilerin onuru ve mesleki hayatlarını etkileyebilecek nitelikte ise, ilgili kişiler bu bilgilere ulaşma hakkına sahiptirler. Bizzat kendisini ilgilendiren konularda kişi bilgi sahibi olanağına sahiptir. Ancak bu yolla elde ettiği bilgi veya belge, işlemin yargı denetimine açılması sonucunu doğurmamaktadır.

Yargı denetimine kapalı işlemlere ilişkin bilgi ve belgelere erişilmesi, hukuk devleti ideali bakımından yerinde ve isabetli bir düzenlemedir. Bir hâkim veya savcı disiplin soruşturması sonucunda ceza aldığı anda, bu karara dayanak oluşturan bilgi belgelere ulaşabilecek, ama bu bilgi ve belgelere dayanarak yargı yoluna başvuramayacaktır.²⁷⁹ Yine HSYK tarafından birinci sınıfa ayrılması uygun görülmeyen hâkim/savcı, bu işlemin sebebini öğrenmek için HSYK'ya başvurabilecek fakat yargıya gidemeyecektir. Bu durumun pratik bir yarar olmadığı düşünülse de, işlemleri gerçekleştiren makam ve kurulların, işlemlerinin sebeplerinin bilinecek/öğrenilecek olması nedeniyle daha titiz davranmaları ve hukuka uygun davranmaya zorlanmaları da söz konusu olabilecektir.²⁸⁰ Yaşamış, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun bu maddesinin “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” diyen 1982 Anayasası'nın 125. maddesi ile anayasal yargılama yolunu tıkayan yasalarla ilgili Anayasa Mahkemesi kararları dikkate alındığında Anayasa'ya uygun olmadığını düşünmektedir.²⁸¹

²⁷⁹ Kaya, a.g.e., s.255.

²⁸⁰ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s. 78.

²⁸¹ Yaşamış, a.g.e., s.51.

2.5.2. Devlet Sırrına İlişkin Bilgi veya Belgeler

Devlet sırrı kavramı tanımlanması ve üzerinde müşterek bir görüşe varılması en güç kavramlardan biridir. Devlet sırrı, yönetimde gizlilik anlayışında kullanılan en önemli bir gizlilik argümanıdır.

Sır aslında, gizliliği daha önceden bir karar ile belirlenmiş ve başkaları tarafından öğrenilmemesi, bilinmemesi gereken bir kavramdır. Diğer bir deyişle, herhangi bir hususun sır sayılabilmesi için, gizliliği ilgili sır sahibinin bir eylemi ya da bir işlemin olması ve başkaları tarafından bulunması ya da öğrenilmesinin istenilmemesi gerekmektedir.²⁸²

Devlet sırrı ile ilgili sınırlama Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 16. maddesinde düzenlenmiştir. Bu madde ile açıklanması hâlinde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek özellikte ve niteliği itibariyle devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında kalmaktadır. Bu hükümden, devlet sırrı ile ilgili iki koşul çıkarılabilmektedir: Birincisi, başkalarının eline geçmesi durumunda, devletin güvenliğine, dış ilişkilerine, millî savunmasına ve millî güvenliğine açıkça zarar verecek nitelikte olmalıdır. Görüldüğü üzere burada açıkça zarar verme ölçütü aranmaktadır. İkincisi, niteliği itibariyle devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgelerin söz konusu olmasıdır.

Eğer devlet sırrı kavramının yasal bir tanımı yapılmazsa ve hangi bilgilerin devlet sırrı kapsamına gireceği yasada sayma yoluyla belirlenmezse, bu kavramın içinin doldurulması yönetimin takdirine bırakılmış olur. Bu durumda yönetim, istediği bilgi ve belgeleri devlet sırrı kapsamında sayarak bilgi edinme hakkının kullanılmasının önüne geçebilir ki, bu da gerçek anlamda yönetimde açıklığın sağlanmasını engeller.

Devlet sırrı ile ilgili akla gelen sorulara cevap vermek amacıyla hazırlanan Devlet Sırları Kanun Tasarısında, “devlet sırrı taşıyan bilgi ve belgeler” ve “diğer gizli bilgi ve belgeler” biçiminde ikili bir ayrıma²⁸³ gidilmiştir. Tasarının 3.maddesi de “*Devlet sırrı, yetkili bulunmayan kişilerce hakkında bilgi sahibi olunması halinde, Devletin güvenliği, milli varlığı, bütünlüğü, anayasal düzeni ve dış ilişkilerini tehlikeye*

²⁸² Bayraktar, a.g.e., s.10.

²⁸³ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.81.

düşürebilecek her türlü bilgi ve belgelerdir” şeklinde bir tanımlama getirmiştir. Ayrıca devlet sırrını belirleme yetkisinin hangi makam ve kurullarda (Devlet Sırrı Kurulu) olduğu da tasarı da ele alınan konulardandır.

Tasarı henüz yasalaşmadığı için devlet sırrı kapsamına giren bilgi ve belgelerin belirlenmesinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ve yargı kararlarının yol gösterici olacağı ve belirsizliğin ortadan kalkmasına önemli destek vereceği beklenmektedir.²⁸⁴

2.5.3. İstihbarata İlişkin Bilgi veya Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 18. maddesi, sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetleriyle ilgili olan bilgi veya belgeleri bu kanunun kapsamı dışında tutmuştur. Bilgi ve belgeye erişmenin kısıtlandığı istihbarat alanı hem sivil hem de askeri istihbarata ilişkin bilgi ve belgelerdir. Sivil istihbarat derken kastedilen; yasal olarak istihbarat toplamakla görevli askeri makamlar dışındaki kamu kurum ve kuruluşlardır.²⁸⁵ Gerçek kişilerin ve özel hukuk tüzel kişilerinin istihbarat toplama yetkileri yoktur.

Ancak; kanun kişinin bizzat çalışma hayatı ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olan bilgi ve belgelere ulaşmasını mümkün kılmıştır. Yönetmeliğin 29. maddesine göre istihbarata ilişkin bilgi ve belgelere aşağıda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde erişilebilir:

- Bilgi edinme başvuruları bizzat ilgilisi veya konuya ilişkin olarak düzenlenen özel vekâletname ile yetkilendirilmiş olmak koşulu ile vekili tarafından yapılır.
- Sivil ve askeri istihbarat birimlerini görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgelerden, sadece kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyici nitelikte olan ve ilgilisi hakkında bir işleme dayanak teşkil etmek üzere işlenmiş veya değerlendirilmiş bilgi veya belgeler bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilir.
- Kurum veya kuruluşların işlemlerine dayanak teşkil etmek üzere, istihbarat birimlerinden talep edilen ve istihbarat birimlerince değerlendirilmek suretiyle

²⁸⁴ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.114.

²⁸⁵ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.107.

kurum ve kuruluşların istifadesine sunulan istihbarî bilgi veya belgelere ilişkin bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvurular, söz konusu araştırma veya soruşturmanın yapılmasını talep eden kurum veya kuruluşun bilgi edinme birimine yapılır ve başvuruya erişim bu kurum veya kuruluşça sağlanır.

2.5.4. Ülkenin Ekonomik Çıkarlarına İlişkin Bilgi veya Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 17. maddesine göre; açıklanması ya da zamanından önce açıklanması hâlinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak bilgi veya belgeler, bu kanun kapsamı dışındadır. Örneğin; paranın devalüe edilmesi konusu ilgili bir hükümet çalışmalarının herkes tarafından bilinmesi paradan kaçışı hızlandırıp kargaşa doğurabileceği gibi, vurguncuların haksız kazanç sağlamasına imkân verebilir.

Konu ile ilgili olarak, bir şahıs Türk Telekomünikasyon A.Ş.' den yurt dışı internet çıkışlarını sağlayan cache cihazları alımı ile ilgili olarak bu cihazların marka ve modellerinin, bu cihazların hangi noktadaki hangi diğer cihazlara bağlı olarak çalıştığının kendisine bildirilmesini Bilgi Edinme Hakkı Kanunu uyarınca talep etmiştir. BEDK; başvuru sahibinin talep ettiği bilgilerin, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 17.maddesindeki hüküm gereğince Bilgi Edinme Hakkı kapsamında olmadığına karar vermiştir.²⁸⁶

Bahse konu maddede sınırlama ölçütü olarak getirilen “ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verme” ifadesi, Anayasaya uygunluk bakımından sorunlu olarak değerlendirilmektedir.²⁸⁷.

2.5.5. İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 19. maddesinde belirtilen durumlarda bilgi ve belge başvuruları reddedilecektir. Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili bilgilerin, açıklanması halinde;

- Kişilerin özel hayatına açıkça müdahale edecek,
- Kişilerin ve soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını tehlikeye sokacak,

²⁸⁶ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2005/80, Karar Tarihi:11.02.2005, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

²⁸⁷ Gemalmaz-Gemalmaz, a.g.e., s.256.

- Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye atacak,
- Gizli kalması gereken bilgilerin açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturmanın yürütülmesinde ihtiyaç duyulan bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek bilgi ve belgeler, bu kanun kapsamı dışındadır.

Madde, sayma yolu ile hangi hallerde idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere erişilemeyeceği hususunu belirlemiştir. Dolayısıyla bu koşullar dışında yönetim, idari soruşturma ile ilgili bilgi veya belge vermektan kaçınamaz.

Altındağ Belediyesinde çalışan bir kişi, Altındağ Belediye Başkanlığına verdiği bilgi edinme başvurusuyla, belediye müfettişi tarafından alınan ifadesinin tam ve onaylı metni talep etmiştir. Bahse konu belediye, talep edilen belgenin kanunun 19. maddesi uyarınca idari soruşturmaya ilişkin belgelerden olması nedeniyle verilemeyeceğini başvuru sahibine bildirmiştir. BEDK ise aldığı kararla, kişinin kendi ifadesinin tam ve onaylı bir metninin aynı kanunun 19. maddesi kapsamında değerlendirilmesinin söz konusu olamayacağına, sonuç olarak, başvuru sahibinin talebinin karşılanması gerektiğine hükmetmiştir.²⁸⁸

Buradaki kısıtlama, idari soruşturmanın devam etmesi aşamasında geçerlidir. Soruşturma sona erdikten sonra ilgili bilgi ve belgelere Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında ulaşmak mümkün olmalıdır. İdari soruşturma kapsamında yer alan bilgi ve belgelere ulaşma talebinin reddedilmesi durumunda, verilen bu kararın kanun kapsamı dışında bırakılan, yukarıdaki dört maddeden hangisine dayanılarak reddedildiği, bilgi edinme talebinde bulunan kişiye yazılı ve açık bir şekilde bildirilmek zorundadır.²⁸⁹

2.5.6. Adli Soruşturma ve Kovuşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler

Kanun'un 20. maddesi adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere erişimi şu şekilde sınırlandırmıştır:

“Açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde;

- *Suç işlenmesine yol açacak,*

²⁸⁸ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2005/247, Karar Tarihi:15.04.2005, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

²⁸⁹ Kaya, a.g.e., s.262

- *Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanuni yollardan yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşürecek,*
- *Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,*
- *Hakkında dava açılmış bir kişinin adil yargılanma hakkının ihlal edecek,*

Nitelikte bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.

4.4.1929. tarihli ve 1412 sayılı Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu, 18.6.1927 tarihli ve 1086 sayılı Hukuk Usulü Muhakemeleri Kanunu, 6.1.1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır.”

Örneğin; herhangi bir suçluyu ihbar eden kişiye ait ad, adres gibi bilgilerin suçu işleyen kişiye verilmemesi bu kapsamda değerlendirilmelidir.²⁹⁰ Henüz neticelenmemiş soruşturma aşamasında olan ve netlik kazanmamış konularda bilgi vermek yine söz konusu soruşturmanın yürütülmesini tehlikeye atacağından risk ortadan kalkıncaya kadar bilgi edinme hakkının kapsamı dışında bırakılmıştır.

Kanunun 20.maddesinin son fıkrasında yer alan “....ve diğer özel kanun hükümleri saklıdır” ifadesi şu şekilde eleştirilmiştir: “Bu tür ifade her türlü netlikten uzaktır ve açıkça belirlenmemiş, kapsamının tespiti bütünüyle yetkili makamların takdirine bırakılmış ibare, hem kanun yapma tekniği bakımından isabetsizdir, hem de bu içeriği ile potansiyel bir Anayasa uygunluk problemini bağrında taşımaktadır”.²⁹¹

2.5.7. Özel Hayatın Gizliliği

Bilindiği üzere, kamu yönetimleri, bireylere ait ve onlara ilişkin birçok bilgiye sahiptirler. Bu bilgilerin üçüncü kişilerce elde edilmesi, temel insan hak ve özgürlükleri ile bireyin özel hayatına bir zarar verebilir ve onun bağımsızlığını zedeleyebilir. Bu nedenle özel hayatın gizliliği kurumsallaştırılmıştır. Özel hayatın gizliliği ve korunması ile ilgili olarak bütün demokratik ülkeler, bu konuyu anayasalarında temel haklar içinde düzenlemekte, dolayısıyla özel hayatın korunması konusunda bir tartışma bulunmamaktadır.²⁹²

²⁹⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.118-119.

²⁹¹ Gemalmaz-Gemalmaz, a.g.e., s.257.

²⁹² Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s. 82.

Günümüzde kişilerin özel hayatının gizliliği, evrensel insan hakları olarak kabul görülmektedir. Türk Hukukunda kişinin özel hayatının gizliliği ve korunması Anayasal bir ilke olarak kabul edilmiştir. 1982 Anayasa'nın 20. maddesi, "*Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz*" hükmünü içermektedir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 21. maddesinde, "*Kişinin izin verdiği haller saklı kalmak üzere, özel hayatın gizliliği kapsamında, açıklanması halinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturacak bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır*" hükmü getirilmiştir. Ancak kanun maddesinin ikinci fıkrasında "*kamu yararının gerektirdiği hallerde, kişisel bilgi veya belgeler, kurum ve kuruluşlar tarafından, ilgili kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek yazılı rızası alınmak koşuluyla açıklanabilir*" ifadesi yer almıştır.

Anlaşıldığı üzere iki istisnai durumda kişilerin özel hayatına ait bilgi ve belgeler kanun kapsamına girmektedir. Birincisi, kişinin izin verdiği durumlar dışında, kişinin sağlık bilgilerine, özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturabilecek bilgi ve belgeler kanunun kapsamında değildir. Kişinin izin vermesi gerekliliği burada özel hayatın gizliliğini korumaktadır. İkincisi ise, kamu yararının gerektirdiği hallerde, kişisel bilgi ve belgeler, kamu kurum ve kuruluşları tarafından kişiye en az yedi gün önceden haber verilerek ve yazılı rızası alınmak şartıyla hakkın kapsamına dâhil edilebilecektir.

Örneğin, bulaşıcı hastalık taşıyan birinin kimliğinin açıklanmasında kamu yararı görülüyorsa, bunun açıklanması için en az yedi gün önceden ilgiliye haber verilecek ve yazılı izni alınacaktır.²⁹³

Bir öğrenci velisi çocuğunun bulunduğu sınıftaki tüm öğrencilere ait her türlü yazılı, sınıf içi performans, sözlü, performans ödevi gibi notları/puanlarını talep eden başvuru dilekçesinin kabul edilmemesi üzerine kurula başvurmuştur. BEDK yapmış olduğu itirazı incelemiş ve 4982 sayılı kanunun "Özel hayatın gizliliği" başlıklı 21. maddesindeki hükme dayanarak istisna kapsamında olması cihetiyle itirazının

²⁹³ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.121.

reddedilmesine karar vermiştir.²⁹⁴ Özel yaşamın gizliliği kavramının kapsamına, sosyal sigorta numarasının ve banka hesaplarının gizliliği, sağlık durumuna ilişkin verilerin gizliliği, maaşların gizliliği, bireylerin orijini, siyasi, dini ve felsefi inançlarına ve örf ve adetlerine ilişkin bilgiler içeren kayıtların gizliliği, cinsel yaşamın gizliliği, cezai kovuşturma ve disiplin soruşturmasının gizliliği, sınav gizliliği gibi konular da girmektedir.²⁹⁵

2.5.8. Haberleşmenin Gizliliği

Haberleşme, yazışma, mektup, telefon, telsiz, teleks, faks, e-posta gibi iletişim araçları ile kişiler arasında gerçekleşen iletişimi ifade eder. Haberleşmede kabul edilen durum, hak sahibinin dilediği kişilerle dilediği biçimde haberleşmesinin engellenmemesi ve ilgili kişinin onayı olmadan üçüncü kişilerin müdahale etmesinden korunmasıdır.²⁹⁶ Demokratik ülkelerde herkes serbest şekilde iletişim kurabilme özgürlüğüne sahiptir. Türkiye’de 1982 Anayasası’nın 22.maddesinin birinci fıkrası haberleşme özgürlüğünü, “Herkes haberleşme hürriyetine sahiptir. Haberleşmenin gizliliği esastır” şeklinde düzenlemektedir. Aynı maddenin ikinci fıkrasında da bu hakkın istisnaları yer almaktadır.

Anayasanın bu hükmünden hareketle, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 22. maddesi de, “ *Haberleşmenin gizliliği esasını ihlal edecek bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır*” hükmünü içermektedir. Kişilerin özel hayatının korunmasına paralel olarak haberleşme kavramı da şahısların özel hayatı içinde kabul edilmekte ve kanun kapsamı dışında tutulmaktadır. Bu gizliliğin ihlali suç teşkil etmektedir. 5237 sayılı TCK’da kişiler arasındaki haberleşmenin gizliliğini ihlal edenlerin altı aydan iki yıla kadar hapis veya adli para cezasıyla cezalandırılacağı hükmü yer almaktadır.

2.5.9. Ticari Sır Niteliği Taşıyan Bilgi ve Belgeler

Ticari sır kavramını tanımlamanın ve sınıflandırmanın çoğu zaman zor olduğunu kabul etmekle birlikte, ticari sır kavramı ile ilgili en geniş tanımlama henüz tasarı halindeki Ticari Sırlar Kanun Tasarısı’nda yapılmıştır. Tasarının, 3. maddesi, “Ticari

²⁹⁴ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2007/468, Karar Tarihi:16.05.2007, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 21.10.2010.

²⁹⁵ Kaya, a.g.e., s.271.

²⁹⁶ Kaya, a.g.e., s.273-274.

sır, bir ticari işletme veya şirketin faaliyet alanı ile ilgili yalnızca belirli sayıdaki mensupları ve diğer görevlileri tarafından bilinen, elde edilebilen, rakiplerince bilinmemesi ve üçüncü kişilere ve kamuya açıklanmaması gereken işletme ve şirketin ekonomik hayattaki başarı verimliliği için büyük önemi bulunan; iç kuruluş yapısı ve organizasyonu, mali, iktisadi, kredi ve nakit durumu, araştırma ve geliştirme çalışmaları, faaliyet stratejisi, hammadde kaynakları, imalatının teknik özellikleri, fiyatlandırma politikaları, pazarlama taktikleri ve masrafları, pazar payları toptancı ve perakendeci müşteri potansiyeli ve ağırları, izne tabi olan veya tabi olmayan sözleşme bağlantılarına ilişkin bilgi, belge elektronik ortamdaki kayıt ve verilerden oluşur” hükmünü içermektedir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 23. maddesinde; “Kanunlarda ticari sır olarak nitelenen bilgi veya belgeler ile kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticari ve mali bilgiler bu kanun kapsamı dışındadır” denilerek ticari sırların bilgi edinme hakkı dışında tutulduğu ifade edilmiştir. Ticari sırrı düzenleyen bu hüküm ile iki tür bilginin korunduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi; kanunlarda ticari sır olarak nitelenen bilgi veya belgelerdir. İkincisi ise, kurum ve kuruluşlar tarafından gerçek ve tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticari ve mali bilgi ve belgeler, olarak ifade edilebilir.

Bir bilgi ve belgenin açıklanması halinde ticari işletmenin bundan zarar görmesi ticari sırrın varlığına işaret eder. Ayrıca bu zararın illa parasal nitelikte olması da gerekmez. Bir bilginin ticari sır olup olmadığı her olayın kendine özgü koşullarına göre değerlendirilmelidir.²⁹⁷

2.5.10. Fikir Ve Sanat Eseri Niteliğindeki Bilgi ve Belgeler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 24. maddesi, fikir ve sanat eserlerine ilişkin düzenleme yapmıştır. Madde, “Fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümleri uygulanır” ifadesini içermektedir. Bu maddede, fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak yapılacak bilgi edinme başvuruları hakkında ilgili kanun hükümleri uygulanacağı ifade edilerek fikir ve sanat eserlerinin tamamı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamı dışında tutulmuştur.

²⁹⁷ Kaya, a.g.e., s.277-278.

Bu başvurularla ilgili olarak yönetimin sadece Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu çerçevesinde değil, fikri mülkiyet hukukunun bütün alanlarını dikkate alarak hareket etmesi daha uygun olacaktır.²⁹⁸

2.5.11. Kurum İçi Düzenlemeler

Bilgi edinme hakkına getirilen sınırlamalarından bir diğeri de, kurum içi düzenlemelerdir. Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile ilgili kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutulmuştur. Ancak söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakları saklı tutulmuştur.

Örneğin kurum içindeki nöbet çizelgesi, personelin oturma düzeni gibi uygulamalara ilişkin düzenlemeler kamuoyunu ilgilendirmediğinden bu alanda bilgi edinme hakkı sınırlandırılırken, açılış ve kapanış saatleri, mesai saatlerindeki düzenleme, organizasyon şeması gibi kamuoyunu ilgilendiren kurum içi düzenlemeler kanun kapsamındadır.²⁹⁹

Konu ile ilgili BEDK'nın vermiş olduğu karar konuya açıklık getirici niteliktedir. Adana E Tipi kapalı ve Açık ceza İnfaz Kurumunda infaz ve koruma memuru olarak görev yapan kişi, kendine ait sicil raporlarının tarafına verilmesini talep ettiğini, buna karşın Adana Adli Yargı ve Adalet Komisyonu Başkanlığının talep edilen sicil raporlarının verilmesinin kanunen mümkün olmadığını bildirildiğini belirterek BEDK'ya başvurmuştur. Konuya inceleyen BEDK; kurum ve kuruluşların kendi personeli hakkında sahip oldukları bilgi ve belgelerin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması, ancak bu bilgi ve belgeler ilgili kişinin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise o kişiye açık olması, bir başka deyişle bilgi edinme hakkı kapsamında ilgili personelin kendisiyle ilgili bilgi ve belgelere erişim hakkının bulunduğuna hükmederek başvuru sahibinin talep ettiği belgelerin verilmesine karar vermiştir.³⁰⁰

²⁹⁸ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.123.

²⁹⁹ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.123; Kaya, a.g.e., s.280.

³⁰⁰ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2007/464, Karar Tarihi:16.05.2007, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim tarihi: 21.10.2010.

2.5.12. Kurum İçi Görüş Bilgi Notu ve Tavsiyeler

Kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütmek üzere, elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi veya belgelere, kurum ve kuruluş tarafından aksine karar verilmedikçe ulaşılması mümkündür. Bilimsel, kültürel, istatistik, teknik, tıbbi, mali, hukuki ve benzeri uzmanlık alanlarında görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşleri, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil etmesi şartıyla, bilgi edinme başvurularına açıktır.

Kurum içi görüş, bilgi ve tavsiyelerin istisna olarak kabul edilmesi yerinde bir görüş olarak değerlendirilebilir. Çünkü bu bilgiler henüz tam olarak kesinliğe kavuşturulmamış ve bağlayıcılığı olmayan bilgi ve belgelerdir. Ancak kanun koyucu buna rağmen aksini kararlaştırmadığı sürece bu bilgi ve belgelerin de başvuru sahiplerine verilmesi gerektiğini düşünmüştür. Yani kural olarak bu bilgi ve belgeler de bilgi edinme hakkı kapsamındadır. Ancak, kurumlar bunun aksini kararlaştırabilir.³⁰¹

2.5.13. Tavsiye ve Mütalaa Talepleri

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 27. maddesine göre, tavsiye ve mütalaa niteliğindeki bilgi ve belgelere erişim talebi kanun kapsamı dışındadır. Mütalaa içeren bilgiden kasıt; idarenin elinde olmayan ve herhangi bir konu hakkında kurumun görüşünü isteyen bilgilerdir. Kamu kurum ve kuruluşları, kanun gereği ellerinde olan bilgi ve belgeleri talepte bulunan kişiye sunmakla mükelleftir. Kişilerin herhangi bir konuda bilgi edinme hakkını kullanarak, kurum ve kuruluşlardan görüş açıklamasını, fikir vermesini, tavsiyede bulunmasını istemesi kapsam dışı bırakılmıştır.

Örneğin; BEDK, bir şahsın Dışişleri Bakanlığı'ndan talep ettiği "Vize süresi ve buna bağlı olarak verilen oturma izni süresi dolan bir öğrencinin İngiltere'de kalmaya devam etmesi o ülke mevzuatı gereği mümkün müdür? Tespiti halinde nasıl bir işlem yapılır?" bilgisinin "mütalaa talebi" niteliğinde olmasından dolayı 4982

³⁰¹ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.114.

sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 27. maddesi gereğince ilgili Bakanlıkça reddedilmesinin yerinde bir işlem olduğuna karar vermiştir.³⁰²

2.5.14. Yayınlanmış veya Kamuya Açıklanmış Bilgi veya Belgeler

Kurum ve kuruluşlarca yayımlanmış veya yayın, broşür, ilân ve benzeri yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler, bilgi edinme başvurularının konusu olamaz. Yayınlanmış bir bilgi veya belgenin talep edilmesi halinde, kurum ve kuruluşlar sadece bu bilgi ya da belgenin ne zaman, nerde, ne şekilde yayımlandığını başvuru sahibine bildirmekle yükümlüdür.

2.6. Ceza Hükümleri

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun işlerliğini sağlamak için kanunda ceza hükümleri de yer almıştır. Kanunun 29. maddesi: *“Bu kanunun uygulanmasında ihmali, kusuru veya kastı bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında, işledikleri fiillerin genel hükümler çerçevesinde ceza kovuşturması gerektirmesi hususu saklı kalmak kaydıyla, tabii oldukları mevzuatta yer alan disiplin cezaları uygulanır.*

Bu kanunla erişilen bilgi ve belgeler ticari amaçla çoğaltılamaz ve kullanılamaz” hükmü getirilmiştir.

Görüldüğü üzere kanunda iki husus düzenlenmiştir. Birincisi, uygulamada ihmali, kusuru veya kastı bulunan kamu görevlileri hakkında ceza kovuşturması ve disiplin soruşturması yapılması emredilerek, bilgi edinme hakkının kullanımı konusunda kamu görevlilerinin engel olmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır. İkincisi, erişilen bilgi ve belgelerin ticari amaçla çoğaltılması ve kullanılması yasaklanarak, hakkın kötüye kullanılmasının önüne geçilmeye çalışılmıştır.

³⁰² Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/130, Karar Tarihi:11.10.2004, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 11.10.2010.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BİLGİ EDİNME HAKKI İLE BİRLİKTE KAMU YÖNETİMİNİN İŞLEYİŞİNDE YAŞANAN DEĞİŞİM

1. BİLGİ EDİME HAKKI KAPSAMINDA KAMU YÖNETİMİNİN HAKLARI

1.1. Ücret Talep Etme

Kurum ve kuruluşların en başta gelen hakkı, erişimine olanak sağladıkları bilgi ve belgeler karşılığında başvuru sahibinden ücret tahsil etme hakkıdır. Fakat başvuru ücretinin alınması zorunlu olmayıp, idarenin takdir yetkisine bırakılmıştır. Nitekim ilgili kanun ve yönetmelikte yer alan “Tahsil edilebilir” ifadesi bu konuda idarelere takdir yetkisi verildiğini göstermektedir

İdarenin sahip olduğu bilgi ve belgelere erişim bazı şartlara bağlanabilir. Bunlardan bir tanesi de başvuru ücreti şartıdır. Ancak başvuru ücreti, istemde bulunanın mali gücünü zorlayarak cesaretini kırmamalı ve dolayısıyla istenen bilgilerin açık hale getirilmesine engel teşkil etmemelidir. Bilgi ve belgelere erişim karşılığında alınacak başvuru ücreti daha önceden bir liste halinde belli olmalıdır. Bu belirlilik, idarelerin kötü niyetine ve ücretlerin tutarsız olmasına karşı kişileri korur. Ayrıca, erişimin maliyetini önceden bilme, başvuru sahiplerinin bilgiye erişme yeteneklerini kuvvetlendirir.³⁰³

1.2. İstisna Kapsamındaki Bilgileri Vermeme

Bir özgürlüğün sınırının diğerinin başladığı yerde bitmesi gibi, bilgi edinme hakkı ve belgelere ulaşma özgürlüğünde de sınırı vardır. Bu sınırlar, devletin ve ülke güvenliği, kişilerin özel hayatının korunması ve işletmelerin serbestçe rekabet edebilmeleri gibi alanlarla ilgilidir.³⁰⁴

İdarenin diğer bir hakkı istisna kapsamına giren bilgi ve belgeleri vermeme hakkıdır. Ancak ücret talep etme konusunda olduğu gibi burada idarenin takdir yetkisi yoktur. Çünkü istisnalar mutlak niteliktedir.³⁰⁵

³⁰³ Kaya, a.g.e., s.238.

³⁰⁴ Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, s.125.

³⁰⁵ Kaya, a.g.e., s.225.

2. BİLGİ EDİME HAKKI KAPSAMINDA KAMU YÖNETİMİNİN YÜKÜMLÜLÜKLERİ

2.1. Bilgi Edinmeyi Engellememe

Bilgi edinme hakkı konusunda idarenin yerine getirmek zorunda olduğu yükümlülüklerden en önde geleni; bireylerin bilgiye ulaşması sürecinin engellenmemesidir. Yönetimin, bilgilenmeyi engellememe yükümlülüğünü yerine getirmesi için toplumsal bilgilenme sürecinin temel özgürlükleri olan düşünce ve ifade özgürlüğü, kitle iletişim özgürlüğü ve basın özgürlüğünü benimsemiş ve güvence altına alınmış olması gereklidir.

Düşünce özgürlüğüne karışan, haberleşme özgürlüğünün kullanımını engelleyen ya da kısıtlayan, kitle iletişim özgürlüğü konusunda hukuk dışı uygulamalar gerçekleştiren bir yönetimin hâkim olduğu toplumda bilgi edinme hakkının kullanımından bahsetmek mümkün değildir. Bilgi edinme hakkı konusunda idarenin engel olmama yükümlülüğü, düşünce, ifade, haberleşme ve kitle iletişim ve benzeri özgürlüklerin hukuksal sınırları içerisinde serbestçe kullanılmasına karışmamayı ifade eder. İdarenin bilgi edinme hakkına ilişkin engel olmama yükümlülüğü, idarenin özgürlüğün kullanımına karışmamasıdır.³⁰⁶

2.2. Yanlış Bilgiye Engel Olma

Bilgi edinme hakkı kanununda düzenlenmemiş olmasına rağmen idare, doğru bilgi akışını engelleyerek toplumun sağlıklı bilgilendirilmesine yönelik girişimlere engel olmakla yükümlüdür.

Bilginin en önemli güç olduğu günümüzde, yanlış bilgilendirme ve yönlendirmelerle ülkelerin ekonomik, sosyal, kültürel ve ulusal varlıklarının zarara uğratılması kolay başlanılabilecek hedeflerdendir. Bilgi ve iletişimin en üst düzeyde toplum yaşamına egemen olduğu bir dünyada, toplumu yanlış yönlendirmek suretiyle yasa dışı kazanç elde etmeden, kamu düzenini bozmaya kadar pek çok alanda bilgi manipülasyonu yapılması olasıdır. İdare, bilginin hileli kullanımının önüne geçerek hukuk dışı ekonomik, siyasi ve ideolojik beklentileri önlemekle yükümlüdür. Sağlıklı bilgi akışına engel olarak toplumun güdümlenmesini hedef alan odakların varlığına karşı idare, hazırlıklı olmak ve gerekli

³⁰⁶ N. İlker Çolak, “Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve”, Erişim Tarihi: 12.09.2010.

tedbirleri almakla görevlidir. Ulusal birlik ve güvenlik açısından, bilgi güdülemesinin önlenmesi yaşamsal öneme sahiptir.³⁰⁷

Bireysel ve toplumsal yarar, kamu yararı, bilgi toplumunda idarenin bilgi edinme hakkı konusunda hareketsiz kalmasını olanaksız hale getirmektedir. Mali piyasalardaki yatırımcının korunmasından, ulusal güvenliğe yönelik iç ve dış tehditlerin önlenmesine kadar geniş bir aralığa yayılmış olan bireysel ya da toplumsal çıkarlar, idarenin bilgi edinme hakkının sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesi için tedbir almasını zorunlu hale getirmiştir.

2.3. Bilgi Verme Ödevi

Açıklığın iki temel aracı bulunmaktadır. Bilgi verme ödevi ve bilgi alma veya bilgi edinme hakkı. Bazı ülkelerde ise bireye tanınan bilgi alma hakkı şeklinde (ABD) düzenlenirken³⁰⁸ bazı ülkelerde, bilgi edinme hakkının yanında kamu yönetimi ve çalışanları için “bilgi verme ödevi” de düzenlenmiştir.³⁰⁹

Bilgi verme ödevi, kamu örgütlerinin herhangi bir talep gelmesini beklemeden kendiliğinden bazı bilgi ve belgeleri açıklamasını ifade eder. Kanunda bilgi verme ödevini düzenleyen bir madde bulunmamasıyla birlikte, başvuruların etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere gerekli tedbirleri almak, başvurulardan kaynaklanan iş yükünü en aza indirmek amacıyla yönetmelikte bilgi verme ödevine ilişkin hükümler yer almaktadır.³¹⁰ Yönetmeliğin 6.maddesinde yer alan;

“Bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilmesi amacıyla kurum ve kuruluşlar;

a) Görev hizmet alanına giren konulardaki bilgi veya belgelerin konularını ve bunların hangi birimde mevcut olduğunu ihtiva eden kurum dosya planlarını,

b) Görev hizmet alanına giren konulardaki temel nitelikli karar ve işlemlerini, mal hizmet alımlarını, satımlarını, projelerini ve yıllık faaliyet raporlarını,

c) Görev hizmet alanına giren konulardaki kanun, tüzük, yönetmelik, Bakanlar Kurulu kararı ve diğer düzenleyici işlemlerin neler olduğunu, yayımlanmışsa hangi tarihli ve sayılı

³⁰⁷ N. İlker Çolak, “Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve”, Erişim Tarihi: 12.09.2010.

³⁰⁸ Kaya, a.g.e., s.41-42.

³⁰⁹ Eken, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, s.117.

³¹⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.128.

Resmi Gazetede yayımlandığını, görev ve hizmet alanlarıyla ilgili mevzuatın değişiklikleri işlenmiş halini,

Bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar.

Kesinleşen faaliyet ve denetim raporları uygun vasıtalarla kamuoyunun incelemesine açık hale getirilir” düzenlemeleri bilgi edinme ödevi kapsamında değerlendirilmesi gereken yükümlülüklerdir.

Yönetmeliğin yayımlanmasını kurum ve kuruluşların inisiyatifine bıraktığı bilgi ve belgeler 7. maddede belirtilmiştir. Bu maddeye göre, bilgi edinme hakkının kullanımında etkinliği sağlamak ve başvurulardan kaynaklanan iş yükünü en aza indirmek amacıyla kurum ve kuruluşların internet sayfaları üzerinde yayımlayabilecekleri bilgi ve belgeler:

- Teşkilat yapısı, görevler, bütçe, gelir ve giderler hakkında bilgi veya belgeler
- Personel sayıları ve statüleri hakkında
- Verilen hizmetlere ilişkin bilgiler
- Karar alma, hizmet sunma ve politika oluşturma yöntemlerine ilişkin bilgiler
- Kamuyu etkileyen kararlar ve gerekçeleri, politikalar, bunlar hakkında idare tarafından yapılan değerlendirmeler ve bu kararların alınmasına dayanak teşkil eden temel bilgiler ve veriler
- Kayıt, dosyalama ve arşiv düzeninin tanıtımına ilişkin bilgiler
- Şikâyet ve başvuruların yapılma usulü ve verileceği merci veya yetkili kişi hakkında bilgiler
- İstatistikî veriler, araştırma raporları, makaleler ve diğer belgeler

Yayımlanması zorunlu veya isteğe bağlı bilgi ve belgeler incelendiğinde kamusal nitelikli birçok bilgi ve belgenin kapsam içinde kaldığı tespiti yapılabilir. Bilgi ve belgelerin gereği gibi yayımlanması durumunda kişisel bilgi talepleri dışında, iş yüküne neden olacak fazla talebin gelmeyeceğini söylemek yanlış olmaz.

2.4. Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması Kapsamındaki Yükümlülükler

Bilgi edinme hakkı kullanıldığında idare, kişilerin talebine bağlı olarak harekete geçer ve talep edilen bilgiyi talep eden kişiye verir. İdarenin harekete geçmesi kişinin talebine bağlıdır. Bilgi edinme hakkı idareye bazı yükümlükler yüklenmektedir. Bu yükümlükler bilgi edinme hakkının gerektiği gibi yerine getirilmesini sağlar. Bunlar, idarenin kişiye karşı yerine getirmekle sorumlu olduğu yükümlüklerdendir. Bilgi edinme hakkı kapsamındaki yönetsel yükümlülükler dört başlık altında incelenmektedir. Bunlar; başvuruların kanunda belirtilen sürelerde gerektiği gibi cevaplandırılması, talep edilen belgelerin suretlerinin verilmesi, olumsuz cevaplanan başvuruların gerekçelerinin başvuru sahibine bildirilmesi, belgelerde kişilerle ilgili olan bilgilerin düzeltilmesidir.

2.4.1. Başvuruların Süresinde Cevaplandırılması

Kişilerin bilgi veya belge taleplerinin kanunda belirtilen süreler içerisinde yerine getirilmesi gerekir. Bilgi edinme hakkının kullanımında yönetimin süreyle bağlanması önemli bir faktördür. Sürenin varlığı, yönetimin tepkisine karşı itiraz yollarını harekete geçirmeye imkân verir ve aynı zamanda ilgilileri için hukuki koruma mekanizması işlevi görür.³¹¹

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 11. ve ilgili yönetmeliğin 20. maddesi süreye ilişkin kuralları belirlemiştir. Bu maddelere göre, kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi onbeş iş günü içinde sağlarlar. Ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum veya kuruluş içindeki başka birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum veya kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum veya kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır. Bu durumda sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve onbeş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir.

TESEV tarafından Türkiye'nin coğrafi yapısını temsil eden 13 pilot ilde gerçekleştirilen saha araştırması³¹² sonuçlarını değerlendiren BEDK raportörü Kılınç;

³¹¹ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.73.

³¹² TESEV 18 Ekim 2005 tarihinde Ankara'da gerçekleştirdiği uluslar arası konferansta, saha araştırması sonuçlarını ilgili bürokratlar, akademisyenler, sivil toplum örgütleri ve basın mensuplarıyla paylaşmıştır.

süre aşımı olaylarına sivil kurumlarda daha çok rastlandığını, askeri kurumların usule ve zamanlamaya daha fazla dikkat ettiğini hatta Sahil Güvenlik Komutanlıklarının hem zamanında hem de tam cevap verme konusunda % 100 başarılı oldukları tespitinde bulunmuştur.³¹³

2.4.2. Talep Edilen Bilgi ve Belge Suretlerinin Verilmesi

Bilgi edinme hakkı, idari belgelerin suretlerinin verilmesi yükümlülüğünü de içermektedir. Belgenin ayrıntılı inceleme gerektiren ya da çok sayfadan oluşan bir belge olması gibi nedenler belgenin kopyasının verilmesi yükümlülüğünü bir zorunluluk olarak ortaya çıkarmaktadır.

Bilgi edinme hakkının kullanılması kapsamında bilgi ve belgelere ulaşmanın bazı şartlara bağlanması etkinlik açısından gerekli olan bir düzenlemedir. İdari hizmetlerin devamına engel olunmadan ve belgelere zarar verilmeden bu hakkın kullandırılması gerekmektedir.³¹⁴

Bilgi ve belgeye erişimden maksat talep edilen bilgi ve belgenin kopyasını vermek yani bilgiyi ihtiva eden belgenin fotokopisini çekerek talep eden kişiye ulaştırmaktır. Fotokopinin idarece “aslının aynısıdır” ibaresi ile onaylanarak verilmesi gerekir. Fakat bilgiyi ihtiva eden belgenin fotokopisinin verilmesinin mümkün olmadığı veya fotokopi çekilmesinin belgenin aslına zarar vereceği durumlarda diğer kopyalama yöntemlerine başvurulabilir. Örneğin elektronik ortamdaki bilgi veya belgeler elektronik posta, veri kopyalanabilen diskler ve benzer araçlarla kopyalanabilecektir. Kopya verilmesinin mümkün olmadığı hallerde, talep sahibinin bilgi ve belgenin aslını inceleyerek not almasına veya içeriğini görmesine veya işitmesine izin verilmelidir.

Ancak arşiv ve kayıtlara erişmeye izin verilip verilmeyeceği konusunda, “ilgililerin menfaati” ve “kamu yararı” birlikte değerlendirilerek karar verilmelidir. Bilgi ve belgeye ulaşma ile sağlanan menfaat ile gizli kalmasıyla korunan menfaat karşılaştırıldığında gizlilik daha önemli görünüyorsa bilgi ve belgeler ilgiliden gizlenebilecektir.³¹⁵

³¹³ Uğur Kılınç, “Saha Araştırması Sonuçlarının Yorumlanması Kurumsal Bakış”, **Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Uluslararası Konferansı:Konferans Tutanakları**, İstanbul: TESEV Yayınları, 2006, s.37.

³¹⁴ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.74.

³¹⁵ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.75.

2.4.3. Olumsuz Cevaplanan Başvuruların Gerekçelendirilmesi

Kurum ve kuruluşların, bilgi edinme hakkı başvurularına olumsuz cevap vermekle yetinmeyip, yapılan başvurunun karşılanamama nedenlerini açıklamaları da beklenmektedir.³¹⁶ Olumsuz cevaplandırmanın hangi koşullarda gerçekleşeceği ilgili kanun ve yönetmelikte belirtilmiştir.

Gizlilik kapsamında olan veya açıklanması sakıncalı bilgi ve belgeler ile ilgili talepler olumsuz cevaplandırılacaktır. Gizli bilgilerle açıklanabilir bilgilerin aynı belgede yer alması durumunda gizli nitelikteki bilgiler çıkarılarak açıklanabilir nitelikteki bilgi ve belgeler talep sahibine verilebilir. Böyle yapılmasının gerekçesi de başvuru sahibine bildirilir. Daha önceden yayımlanmış ve kamuya açıklanmış bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirilmeyecektir. Talep edilen bilgi ve belgeler kurum ve kuruluşun elinde bulunmuyor ve görevi gereği bulunması gerekmiyorsa, başvuru talebi ayrı bir çalışma, araştırma, analiz gerektiriyorsa kurum ve kuruluşlar başvurulara olumsuz cevap verebileceklerdir. Tabi ki kanun ve yönetmelikte bilgi edinme hakkının sınırları olarak belirlenmiş bilgi ve belgeler ile ilgili talepler reddedilecektir.

Başvurunun reddedilmesi halinde kararın gerekçesi, buna karşı itiraz yolları ve süreleri başvuru sahibine bildirilmelidir. Başvurunun niçin reddedildiği, 4982 sayılı kanunda belirtilen hangi istisnalar kapsamına girdiği gerekçe metninde mutlaka yer almalıdır.³¹⁷

2.4.4. Belgelerdeki Kişisel Bilgilerin Düzeltilmesi

İdare tarafından kişilere ait gerek tamamen özel hayata yönelik olan bilgiler olsun, gerekse ticari hayatıyla ilgili bilgiler olsun, gerekse ticari meslek erbabının kişiler hakkında öğrendiği sırlar olsun çeşitli bilgiler toplanmakta ve kayıt altına alınmaktadır.³¹⁸ Bizzat kişiler hakkında olan ve kayıt altına alınan belgelerde kişisel bilgilerde yanlışlıklar veya eksiklikler olabilir. Bu gibi durumlarda hatanın düzeltilmesini talep etme olanağının verilmesi kaçınılmazdır.

Özel hayata ilişkin belgelere ulaşma hakkı sadece ilgili kişilere tanınmakta, bu belgelerdeki bilgilerin eksik veya yanlış olması durumunda tamamlama ve düzeltme talebinde bulunmak Bilgi Edinme Hakkı kapsamında kabul edilmelidir. Hata

³¹⁶ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.71.

³¹⁷ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.95.

³¹⁸ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.20.

düzeltilme hakkının en çok kullanılacağı belgeler, kişi hakkında tutulan fişler olacaktır. Fişlerde kişi hakkında sübjektif değerlendirmeler yer alabilmekte, hukuken suç sayılmayan konularda kişilerin kanaatleri, değerleri, siyasi görüşleri yer alabilmektedir.

Ayrıca kişiler kendisinin aleyhinde sonuçlara sahip bir belgenin içeriğini bilme hakkına sahip olmasının yanında, eğer isterse söz konusu belgenin ekine gözlemlerini ve düşüncelerini eklettirebilmelidir. Bu husus kanunda yer almamakla birlikte, Bilgi Edinme Hakkı'nın doğası gereği olması gereken bir durumdur.³¹⁹

2.5. Teknik Altyapının Oluşturulması Kapsamındaki Yükümlülükler

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, kamu kurum ve kuruluşlarını bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü kılmaktadır.³²⁰ BEDK, bu yükümlülüğün kurum ve kuruluşların yerine getirmekle yükümlü oldukları “asli kamu hizmetlerinden” olduğu şeklinde anlaşılması gerektiği yönünde görüş bildirmiştir.³²¹

Bilginin düzenli, tutarlı, etkin, süratli, doğru bir şekilde topluma aktarılabilmesi, yönetimin elindeki her türlü bilgiyi belli standartlar çerçevesinde düzenlediği bir sistem oluşturmasını zorunlu kılmaktadır.

Bilgi edinme hakkının kullanılmasını kolaylaştıracak idari ve teknik tedbirler daha ziyade yönetmelikte düzenlenmiştir. Yönetmelik kapsamında kurum ve kuruluşlar; kayıt, dosyalama ve arşiv sisteminin yeniden düzenlenmesinden, bilgi edinme birimlerinin oluşturulmasından, kurumsal internet sayfasının hazırlanmasından, gerekli eğitim programlarıyla personelin eğitilmesinden sorumludurlar.

2.5.1. Kayıt, Dosyalama ve Arşiv Sisteminin Düzenlenmesi

Bilgi edinme hakkının en etkin bir şekilde uygulanması, onu gerçekleştirecek olan kayıtların gelişmişliğiyle doğru orantılıdır. Bilgi ve belgeler sunulmaya hazır bir

³¹⁹ Özkan, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı.....**, s.76.

³²⁰ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.123.

³²¹ Bkz. BEDK Kararları, Karar No: 2004/158, Karar Tarihi: 01.11.2004, <http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, Erişim Tarihi: 01.11.2010.

formatta olmadıkça bilgi edinme hakkını geliştirmeye yönelik çabalar sonuç vermeyecektir.³²²

Bu yüzden kurum ve kuruluşlar ellerinde bulunan ve bilgi edinme hakkı kapsamına giren bütün bilgi ve belgeleri hakkın kullanımını kolaylaştıracak şekilde tasnif etme, kayıt, dosyalama ve arşiv düzeniyle gerekli idari ve teknik tedbirleri almak zorundadırlar. Bu zorunluluk ilgili yönetmeliğın 6. maddesinde düzenlenmiştir. Aynı maddeye göre kurum ve kuruluşlar, görev ve hizmet alanlarına giren konulardaki bilgi veya belgelerin konularını ve bunların hangi birimde mevcut olduğunu ihtiva eden kurum dosya planlarını, konuyla ilgili mevzuatta belirlenmiş ilkelere uygun olarak düzenlemek zorundadırlar. Ayrıca bu planların nüshalarını basın ve halkla ilişkilerle görevli birimlerde bulundurmalarının yanında kurum internet sayfasından kamuoyunun istifadesine sunarlar.

Kurum ve kuruluşlar, ellerinde bulunan bilgi ve belgelerin tasnifini yaparak, referans bilgilerinin bulunduğu bilgi ve belgeler bibliyografyası oluşturmalıdırlar. Bu bibliyografya bilgi ve belgenin hangi birimde üretildiği, konusu, tarihi, sayı ve numarası, adı, şu anda nerede bulunduğu, dosya ve raf numarasını kapsayacak şekilde oluşturulmalıdır. Kişiler bazen idarenin elinde bulunan bilgi ve belgelerin varlığından haberdar değildirler. Gerçekten de bilgi ve belgeleri tasnif etme ve kaydetme, hakkın kullanıcılarını idarenin sahip olduğu bilgi ve belgelerin varlığından haberdar eder.³²³ Sonuç olarak bütün bu düzenlemeler bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştırarak, haktan daha etkin ve hızlı bir şekilde yararlanılmasını, bilgi edinme başvuruları ve cevaplandırılmasını daha kolay şekilde sağlar.

2.5.2. Bilgi Edinme Birimlerinin Oluşturulması

Kamu kurum ve kuruluşlarında özellikle bilgi edinme başvuruları ile ilgilenen bir birimin bulunmaması, bilgi edinme taleplerinin karşılanmasında aksaklıklara neden olacak, bu da vatandaşın bilgi edinme hakkını kullanması konusundaki isteğini azaltacaktır. Muhtemel aksaklıkların önlenmesinde veya ortaya çıkmasının engellenmesinde bilgi edinme birimi oluşturulmasının gerekliliği genel kabul görmektedir.

³²² Kaya, a.g.e., s.226.

³²³ Kaya, a.g.e., s.226.

Bilgi edinme hakkının kullanılmasının, idare açısından ekonomik bir maliyeti vardır. İdareler, bilgi edinme başvurularını kabul etmek amacıyla bilgi edinme birimleri oluşturmakta ve buralarda personel istihdam etmektedir. Ancak bu ekonomik külfete rağmen idareler, bilgi edinme hakkının etkin bir şekilde kullanılması açısından, bilgi edinme birimleri oluşturmalı, bilgi ve belgeleri vermekle görevli personeli belirlemelidir.³²⁴

Yönetmeliğin bilgi edinme birimlerinin oluşturulması başlıklı 8. maddesine göre bilgi edinme birimlerinin kurulması yönetimin takdir yetkisine bırakılmayarak bu birimlerin oluşturulması zorunlu tutulmuştur.³²⁵ Maddenin ilk iki fıkrasında,

“Kurum ve kuruluşların basın ve halkla ilişkilerle görevli birimlerinde, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi veya belgelere erişimin zamanında sağlanabilmesi amacıyla bilgi edinme birimleri oluşturulur.

Bünyesinde basın ve halkla ilişkilerle görevli birimi veya bu birime benzer görevler ifa eden birim bulunmayan kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi veya belgelere erişimin zamanında sağlanabilmesi amacıyla, kurum ve kuruluş içindeki bir birim bünyesinde bilgi edinme birimleri oluştururlar veya doğrudan kurum yöneticisine bağlı bilgi edinme yetkilisi görevlendirilir” hükmü getirilmiştir.

Bilgi edinme birimlerinin halkla ilişkiler alanında uzman ve yetişmiş personelin istihdam edildiği basın ve halkla ilişkiler bünyesinde kurulması, bilgi edinme hakkının kullanımda kolaylığı, etkinliği ve kişilerle ilişkilerde sıcaklığı sağlama açısından önem taşımakta olup, hakkın kullanımında sürekliliğin sağlanması açısından olumlu yaklaşım olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca bu birimlerde bilgi edinme hakkı faaliyetleri ile ilgilenecek, iyi düzeyde bilgisayar bilen en az bir personel görevlendirilmesi gerekmektedir. İş yüküne bağlı olarak personel sayısı arttırılabileceği gibi az iş yükü olması halinde personele başka görevlerde verilebilecektir.³²⁶

³²⁴ Kaya, a.g.e., s.229.

³²⁵ Ramazan Şengül, Muharrem Es ve Ahmet Nohutçu, “Kamu Yönetiminde Bilgi Edinme Birimlerinin İşlevselliği Üzerine Bir Alan Araştırması”, **Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Cilt:II (İçinde)**, Editör: İbrahim Güran Yumuşak, İstanbul, Bilgi Toplumu Yayınları, Mart 2008, s.1205.

³²⁶ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.135.

Kurulacak bilgi edinme birimlerinin kişilerin kolay bir şekilde başvurabilecekleri yerde olmasına dikkat edilmesi gerekmektedir.³²⁷ Bu birimlerin zor bulunabilecek yerlerde olması bilgi edinme başvurularının etkinliği açısından sorun oluşturacağından, bu birimlerinin kurum ve kuruluşun giriş kapısına en yakın mevkilerde bulunması, hakkın kullanımının kolaylaşması açısından önemlidir.

Bilgi edinme birimleri gerekli teknik cihazlarla donatılmalıdır. Bu kapsamda, internet hattına bağlı en az bir bilgisayar, yazıcı, CD yazıcı, faks cihazı, fotokopi makinesi, yönetsel örgütlerin elindeki bilgilere göre video, kasetçalar, CD okuyucu gibi cihazlar bilgi erişimini kolaylaştırıcı donanımlardandır.³²⁸

Bilgi edinme birimleri başvuru sürecini yöneten ve diğer birimlere destek ve koordinasyon işlevi gören birimdir. Yönetmeliğin 18.maddesi incelendiğinde, bilgi edinme birimini kuruma yapılan başvuruları cevaplandırın ve tek başına sorumlu birim olarak görmemek gerekir.³²⁹ BEDK raportörü Kılınç konuyla ilgili olarak aynı yönde görüş bildirmiştir. “..sadece bilgi edinme birimleri bu kanunla ilgiliymiş de bu cevapları onlar verecekmiş gibi bir yanlış algılama var bazı kurumlarımızda ya da görevlilerimizde....Yoksa asıl cevap verecek olanlar, bir kurumun idari işleri, personel işleri, bilgi-belge kimdeyse onlardır.”³³⁰

Akşener ve Çakmakçı'ya göre; bilgi edinme birimlerinin oluşturulması, yasanın uygulanması ve uygulanmasında başarıya ulaşılması konusunda en hassas ve önemli bir noktayı teşkil etmektedir. Zira bu birimleri oluşturulması, etkin çalışması, fiziki mekân ve teknik donanımına sahip olması çok büyük yük ve mali külfet getiren hususlardır. Kanunun uygulamalarının hayata geçirilmesi ve başarıya ulaşılması bu birimlerin yetkin bir şekilde kurulmasına ve işleyişine sıkı sıkıya bağlıdır.³³¹

2.5.3. Kurumsal İnternet Sayfası Hazırlanması

Günümüzde yaygın olarak kullanılan internet bilgiye erişimi kolaylaştıran teknik ve teknolojik bir imkândır. Kamu kurum ve kuruluşları, toplumsal bilgilenmenin en

³²⁷ Hız-Yılmaz, a.g.e., s.72.

³²⁸ Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.136.

³²⁹ Şengül, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, s.70.

³³⁰ Uğur Kılınç, “Saha Araştırması Sonuçlarının Yorumlanması..”, s.38.

³³¹ Haşmet Sırrı Akşener, Ramazan Çakmakçı, **Açıklamalı, Gerekeçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, İstanbul: Legal Kitabevi, Temmuz, 2004, s.70.

kolay şekilde gerçekleşmesini sağlamak için, internet üzerinde kendi adlarına resmi siteler kurmalıdırlar.

Kurumsal internet sayfaları ile ilgili düzenleme yönetmeliğin 6. maddesinde yer almıştır. Bu maddeye göre; *“Kurum ve kuruluşlar, Kanun ve bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde, bilgi edinme hakkının etkin olarak kullanılabilmesi ve bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünün en aza indirilebilmesi amacıyla kurumsal internet sayfalarını bu madde hükümlerine göre yeniden şekillendirir. Bu Yönetmelik kapsamındaki kurum ve kuruluşlar, bu bilgileri tek tek birimler bazında, aynı kurumsal internet sayfası üzerinden link verilmek suretiyle birime ait internet sayfası üzerinden, zorunlu hallerde kurumun internet sayfasından link verilmek suretiyle birime ait internet sayfası üzerinden kamuoyunun bilgisine sunarlar.”*

Bu düzenleme çerçevesinde, kurumsal internet sayfası olan kurum ve kuruluşlar sayfalarını bilgi edinme hakkını kullanımını kolaylaştırmak amacıyla yeniden düzenlemekle yükümlüdürler. Bahse konu madde de Kurumsal internet sayfası olmayanlara ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Nitekim yönetmeliğin geçici 4. maddesi, kurumsal internet sayfası bulunmayanlar için yönetmeliğin çıkış tarihinden itibaren 2 ay süre vermiştir. İnternet sayfalarında, başvuruların e-posta yoluyla yapılabilmesi için e-posta adresi verilmeli ve başvuru formları bulundurulmalıdır.³³²

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında internet sitelerinden yararlanılması bilgiye erişimi kolaylaştıracak, yoğun bilgi edinme başvurularının neden olduğu iş yükünü azaltacak, kurumun vatandaşlarla tek tek ilgilenerek meşgul edilmesi sorununu önemli ölçüde ortadan kaldıracaktır.

2.5.4. Personelin Eğitilmesi

Bilgi edinme hakkı konusunda yeterli eğitim almamış ve bilgilenmemiş kamu görevlisi, elindeki bilgi ve belgeleri gizli tutmak veya neyin gizli neyin açık olduğunu ayırt etmeden faaliyetlerini sürdürmek gibi bir durum içerisinde olacaktır.³³³

³³² Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.132-133.

³³³ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.138.

Bilgi edinme hakkının bilinçli ya da bilinçsiz olarak engel olunmasının önüne geçmek, kanunun etkin bir şekilde uygulanmasını sağlamak için kurum ve kuruluşlarda görev yapan personelin konu ile ilgili eğitilmesi gereklilik, kanun kapsamında yükümlülüktür. Nitekim ilgili yönetmeliğin 43.maddesi “*Kurum ve Kuruluşlar, Kanunun ve bu Yönetmeliğin uygulanması konusunda personeline gerekli eğitimi sağlar ve bu amaçla eğitim programları düzenler*” hükmünü getirmektedir.

Bu kapsamda kurum ve kuruluşların hizmet içi eğitim ve seminerler düzenlemesi, sadece bilgi edinme birimlerinde görevli personel değil, çalışan herkesin eğitime alınması gereklidir. Çünkü bilgi edinme başvurularının cevaplanması bilgi edinme birimlerinde çalışanların yanında tüm çalışanların görevidir.

2.6. Rapor Hazırlanması ve Gönderilmesi

Kurum ve kuruluşların bilgi edinme hakkıyla ilgili yerine getirmesi gereken görevlerden birisi de başvurularla ilgili rapor hazırlayarak BEDK’ya göndermektir. Bu yükümlülük Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 30.maddesinde detaylı olarak düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre;

“Kurum ve kuruluşlar, bir önceki yıla ait olmak üzere;

- a) Kendilerine yapılan bilgi edinme başvurularının sayısını,*
- b) Olumlu cevaplanarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını,*
- c) Reddedilen başvuru sayısı ve bunların dağılımını gösterir istatistik bilgileri,*
- d) Gizli ya da sır niteliğindeki bilgiler çıkartılarak ya da bu nitelikteki bilgiler ayrılarak bilgi veya belgelere erişim sağlanan başvuru sayısını,*
- e) 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. Bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşları raporlarını bağlı, ilgili veya ilişkili bakanlık vasıtasıyla iletirler. 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 Başkanlığınca kamuoyuna açıklanır.”

Yönetmeliğin 44.maddesi, kanun maddesinde belirtilen bilgilere ilave olarak başvurunun reddedilmesi üzerine itiraz edilen başvuru sayısı ile bunların sonuçlarını gösteren bilgilerinde raporda yer almasını istemektedir.

Kurum ve kuruluşlar raporlarını bağlı, ilgili ve ilişkili buldukları bakanlıklar aracılığıyla BEDK'ya gönderecektir. 2005/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi raporların gönderilmesi ile ilgili açıklayıcı bilgiler içermektedir. Genelgeye göre 5442 sayılı İl idaresi Kanunu kapsamındaki taşra teşkilatlarının raporları ilçelerde kaymakamlıklara, il merkezlerinde ise valiliklere gönderilecek, valilikler bu raporları her bir ilçe için toplam sayıları içerecek şekilde düzenleyip, merkez ilçenin raporunu ekleyerek İçişleri Bakanlığına göndereceklerdir. Üniversitelere ait raporlar Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığında toplanacak, Başkanlık kendine yapılan başvuruları da ekleyerek tek bir rapor düzenleyecektir.³³⁴

BEDK, her yıl Şubat ayı sonuna kadar kendisine ulaşan raporlardan genel bir rapor hazırlayacak, kurum ve kuruluşlardan gelen raporlar ile birlikte Nisan ayı sonuna kadar Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına gönderecektir. Takip eden iki ay içinde de Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca raporlar kamuoyuna açıklanacaktır.

Şengül, kurum ve kuruluşların hazırlayacağı raporun biçimsel kaldığı ve içeriğinin dar tutulduğu görüşündedir. Ona göre; rapor Bilgi Edinme Hakkı'nın kurum bazında yansımaları sayısal olarak genel bir şekilde göstermekte, başvuruların gerçek, tüzel kişiler ve yabancılar arasında dağılımını ortaya koymamaktadır. Ayrıca başvuru sahibi gerçek kişilerin eğitim, yaş, cinsiyet, mesleki durumları ile ilgili bilgilerin yokluğunda sosyolojik profillerini ortaya koymak mümkün değildir. Sonuç olarak raporun resmi hali, bilgi edinme hakkı başvuruları hakkında çözümlenmeler yapmaya imkân vermemektedir.³³⁵

³³⁴ Eken, *Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama*, s.171.

³³⁵ Şengül, *Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim*, s.74.

3. BİLGİ EDİNME HAKKININ KAMU YÖNETİMİNİN DENETLENMESİ ÜZERİNE ETKİSİ

Kamu yönetiminin genişlemesiyle birlikte yönetimin artan faaliyetlerinin hukuka ve halkın ihtiyaçlarına uygun olmasını sağlamak için sürekli olarak ve etkin şekilde denetlenmesini gerektirmektedir. Kamu yönetiminin klasik denetimler yanında, yönetilenler eliyle denetlenmesi büyük önem taşımaktadır. Yönetilenlerin, yönetimin faaliyetlerinden haberdar olmaları, bilgi ve belgelere kolayca ulaşabilmeleri, yönetime karşı duydukları güvenin artmasını sağlayabileceği gibi, yönetilenlerin yönetime katılması ile denetim daha etkin bir hale gelebilecektir.³³⁶

Kamu yönetiminin, hem yapısal yönden kaynaklanan, hem de memurların tutum ve davranışlarından kaynaklanan denetim ihtiyacı bulunmaktadır. Kamu yönetiminin yapısal yönü, sürekli bir şekilde büyüyen, genişleyen harcamaları artan ve birbirleri ile irtibatsız bürolardan oluşmaktadır. Kamu yönetimin ikinci yönü ise, memurların davranışlarıyla ilgilidir. Memurlar, kendilerine yasalarla tanımlanan otorite sınırlarının dışına çıkmaları ve kendi kişisel değerlerine göre hizmet yürütmeleri nedeniyle sıkça eleştirilmektedir.³³⁷

Denetim; gerçekleşmiş sonuçları, önceden belirlenen amaçlar, kriterler ve standartlara göre tarafsız olarak analiz etmek ve ölçmek suretiyle kanıtlara dayanarak değerlendirmek, gelecekteki hataların önlenmesine yardımcı olmak, kişi ve kuruluşların gelişmesine, mali yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine, verimlilik, tutumluluk ve etkinliğin sağlanmasına rehberlik etmek ve elde edilen sonuç ve bulguları ilgililere duyurmak için uygulanan sistemli, planlı ve programlı bir süreçtir.³³⁸

Denetim çok yönlü bir fonksiyondur. Denetim, kamu yönetimin her türlü eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu, yerindeliğini ve etkinliğini sağlamaya yöneliktir. Bir idari eylem veya işlem hukuk kurallarına uygun olarak yürütülebilir, fakat zaman ve koşullar bakımından ihtiyaca uygun ve isabetli olmayabilir.

³³⁶ İnaç ve Ünal, a.g.e., s.42.

³³⁷ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s.301.

³³⁸ Necip Polat, "Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği", **Sayıştay Dergisi**, S.49, 2003, s.74.

Belirlenen hedeflerle elde edilen sonuçlar arasındaki sapmanın tespit edilerek nedenlerinin araştırılması, denetimin temel fonksiyonudur.³³⁹

Kamu yönetiminin denetlenmesinde çeşitli yöntemler kullanılmaktadır. Bu denetim yöntemlerini “siyasi denetim, idari denetim, ombudsman denetimi, yargı denetimi, baskı grupları ve kamuoyu denetimi, yönetimde açıklık” olmak üzere altı grupta toplamak mümkündür.³⁴⁰ Bu denetim türlerinden her biri yönetim üzerinde değişik seviyelerde etkili olmaktadır. Ancak konumuz açısından önem taşıyan bilgi edinme hakkının, siyasi denetim, idari denetim, yargı denetimi ve kamuoyu denetimi üzerindeki etkileri incelenecektir.

3.1. Bilgi Edinme Hakkı'nın Kamu Yönetimi Üzerindeki Siyasi Denetime Etkisi

Her ülkede yasama organı, bütçe müzakereleri, araştırma, soruşturma, genel görüşme ve soru celselerinde; yasa önerilerinin görüşülmesi esnasında ve seçmen hizmeti yürütürken, kamu yönetimini de denetler. Ancak, yasama organının kamu yönetimi üzerindeki denetimi doğrudan değil, dolaylıdır. Parlamento, kamu yönetimini, hükümet veya bakan üzerinden denetlemeye çalışır.³⁴¹ Bakanlar, siyasi geleceklerini bürokratların-memurların hatalarından dolayı tehlikeye atmak istemezler. Bu yüzden onların eylem ve işlemleri konusunda daha dikkatli olmak zorundadırlar.³⁴² Yasama organının, hükümet ve bakan üzerinden bu denetimi yaparken ihtiyaç duyduğu en önemli şey bilgidir. Bu bilgi, yönetimin işleyişi ve yürütmekte olduğu kamu hizmetleri hakkında olmalıdır.

Dışa kapalılık ve gizlilik kültürünün baskın olduğu yönetimlerde, yasama organı denetiminin etkisiz kalması sorununu ortaya çıkmaktadır. Yönetimde açıklık ve bilgi edinme hakkı ile yasama organının yönetim üzerindeki denetimde ihtiyaç duyduğu doğru, yeterli ve güncel bilgilere ulaşmasını daha da kolaylaştıracaktır.

Yasama organının yönetimin denetlenmesi konusunda etkinliğini arttırması, hükümet üzerinde baskının artmasına neden olacaktır. Yolsuzluğa başvuran ve

³³⁹ Eryılmaz, “Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık”, s.163.

³⁴⁰ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, s.302.

³⁴¹ Eryılmaz, Kamu Yönetimi, s.303.

³⁴² Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002, s.175.

hukuka aykırı davranan kamu görevlileri, doğrudan hükümetin veya bakanın siyasi sorumluluğunun doğmasına yol açacaktır. Bu sorumluluk, hükümet ve ilgili bakanlığın, yönetsel örgütlerdeki sorunların gizlenmesini tercih ederek, bürokrasi ile arasında yasama organının denetimine karşı gizli bir işbirliğine gitmesine sebep olacaktır.

Yönetimde açıklık ilkesi ve bilgi edinme hakkının önemi burada kendini gösterecektir. Yönetim faaliyetlerindeki sorunlar, bilgi edinme hakkı talepleri sayesinde gizlenemeyecek, yönetim sorunla ilgili açıklama yapmak zorunda kalacak, sonuçta hükümet ile yönetim arasındaki denetime karşı gizli işbirliğinin önüne geçilecektir. Ayrıca bu durum, dış kapalılık ve gizliliğin doğurduğu, bürokrasinin hükümetler üzerindeki etkinliğinde önemli bir azalmaya neden olacaktır.

3.2. Bilgi Edinme Hakkı'nın Kamu Yönetimi Üzerindeki İdari Denetime Etkisi

İdari denetim çeşitli biçimlerde yürütülebilmektedir. Bir kamu kuruluşu kendi kendini denetleyebileceği gibi, başka bir kamu kuruluşu tarafından da denetlenebilmektedir. Kamu kuruluşlarının kendi kendini denetlemesine “iç denetim”, kamu kuruluşlarının başka bir kamu kuruluşu tarafından denetlenmesine de “dış denetim” denilmektedir. İç denetimin en belirgin örneği “hiyerarşik” denetim, dış denetimin en belirgin örneği ise “vesayet” denetimi olmaktadır.³⁴³

Merkezden yönetim sisteminin bir sonucu olarak doğup gelişen³⁴⁴ hiyerarşik denetim, hiyerarşik yapı içerisinde yer alan üstlerin astlarını denetlemesi şeklinde ortaya çıkmaktadır. Üst, astlar üzerinde iki tür denetim yetkisine sahiptir. Birincisi üstlerin, astlar üzerindeki denetimi, ikincisi üstlerin, astların yaptıkları işlemler üzerindeki denetim yetkisidir.

Hiyerarşik üstler, emri altında bulunan personelin işlemlerini her zaman denetleyerek onlara yön vermek durumundadırlar. Hiyerarşik üstler, astların işlemlerini, işlem yapılmadan önce denetleyebilecekleri gibi, işlem yapıldıktan sonrada denetleyebilmektedirler.³⁴⁵ Bu sayede amir, hiyerarşisi altındaki memurların

³⁴³ A. Şeref Gözübüyük, , **Yönetim Hukuku**, 3. Basım, Ankara: Sevinç Matbaası, 1989, s.228.

³⁴⁴ Recep Sanal, **Türkiye’de Yönetsel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu**, Ankara: TODAIE, 2002, s.31.

³⁴⁵ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s.309.

işlem ve uygulamalarından doğrudan haberdar olmakta ve memurun yapacağı işlemlere dair emir yetkisini kullanmaktadır. Fakat büyük ölçekli örgüt yapılarında amirlerin örgütü denetlemesi zorlaşmaktadır. Bilgi Edinme Hakkı kapsamında örgütün, talep olmaksızın kamuoyuna düzenli aralıklarla kamu hizmetleri hakkında bilgi vermekle sorumlu olması bu denetimi kolaylaştırmaktadır. Bu yolla amirler kamuoyuna açıklanacak bilgilerin doğruluğunu araştırmak ve denetimini yapmak zorunda kalacaklardır.

Vesayet denetimi, idarenin bütünlüğü ilkesinin doğal bir sonucu olarak yerinden yönetim kuruluşlarının, kendileri dışında başka bir idare tarafından yasaların öngördüğü sınırlar içinde denetlenmesidir. Temel amacı yerel yönetimlerin eylem ve işlemlerinin yasalara uygunluğunu denetlemek olan vesayet denetimini hiyerarşik denetimden ayıran unsur, vesayet denetiminin yasaya dayanması ve yasayla belirlenen bir yetki olmasıdır.³⁴⁶

İdari denetim, çoğu zaman kamusal amaçlara tam olarak hizmet etmediği, bir kısım idari eylem, işlem ve kararlar tamamlandıktan sonra periyodik olarak yapılmakta olduğu, şekilci bir nitelik gösterdiği ve yönetsel örgütlerde kırtasiyeciliği artırdığı için eleştiriye maruz kalmaktadır.³⁴⁷

Bir yönetsel örgütün diğer bir örgütü denetleyebilmesi için onun faaliyetleri hakkında ayrıntılı bilgi edinmesi gerekmektedir. Ancak gizlilik ve dışa kapalılık anlayışı içinde işleyen bir yönetsel örgüt hakkında ayrıntılı bilgi elde etmek kolay değildir. Denetlenen yönetsel örgüt, kendisini denetleyen örgütten bazı bilgileri gizleyebilir. İşte bu tür durumlarda yönetimde açıklık, denetimi kolaylaştırıcı bir etkide bulunmaktadır.

Yeni yönetim anlayışında, yönetsel örgütün yürüttüğü kamu hizmeti hakkında kamuoyuna hesap vermek zorunda kalan yöneticiler idari denetimi daha sıkı tutmak zorunda kalmaktadırlar. Çünkü artık başarısızlıklarını gizlemeleri mümkün değildir. Yönetimde yeni anlayış değişikliği, memuru ve bürokrasiyi halka karşı koruma yerine, halkın yönetime karşı korunmasını gerektirmektedir.

³⁴⁶ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s.309-310.

³⁴⁷ Eryılmaz, "Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık", s.164.

3.3. Bilgi Edinme Hakkı'nın Kamu Yönetimi Üzerindeki Yargısal Denetime Etkisi

Yargı denetimi, yönetim üzerinde bir kurumsal denetim aracıdır. Bütün siyasi sistemler, hukuk devletinin bir gereği olarak yönetimin eylem ve işlemlerine karşı yargı denetimini kabul etmişlerdir. Yargı denetiminin temel amacı, yönetim karşısında yönetilenleri korumaktır. Yönetimin, yargı tarafından denetimi, hukuk devleti düşüncesinin yerleşmesine, kişi hak ve hürriyetlerinin gelişmesine paralel olarak ortaya çıkmıştır.³⁴⁸

Bilgi Edinme Hakkı, yargı denetiminde gizlilikten kaynaklanan sorunların aşılmasında büyük etkiye sahiptir. Kişi, idari makamların kendisi hakkında düzenlemiş ya da toplamış bulunduğu bilgi ve belgeler hakkında bilgi edindiği takdirde hem yönetsel makamlar önünde hak ve menfaatlerini koruyabilecek hem de yargı yerleri önünde savunma hakkını daha etkin kullanabilecektir. Tek yanlı irade beyanıyla kişilerin hukuki durumlarını değiştirebilme yetkisine sahip yönetsel makamlar karşısında zayıf durumdaki kişilerin, bilgilenme hakkını kullanarak haklarını yönetim ve yargı yerleri önünde daha güçlü savunabilmeleri yarışan çıkarlar arasında bir denge oluşturacaktır.³⁴⁹

Yargı organlarının yönetim makamlarından dava ile ilgili bilgi ve belgeleri isteme yetkisi bulunmaktadır. Fakat varlığı bilinmeyen bilgi ve belgenin yönetimden talep edilmesi mümkün değildir. Açıklık ilkesi ve Bilgi Edinme Hakkı'nın bir gereği olarak, yönetim elinde bulunan belgeleri sınıflandırarak belirli aralıklarla yayınlama yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu durum, yönetsel belgeleri varlığı bilinmeyen belge konumundan çıkaracaktır.

3.4. Bilgi Edinme Hakkı'nın Kamu Yönetimi Üzerindeki Kamuoyu Denetimine Etkisi

Kamuoyu, herhangi bir sorun karşısında çok sayıda kişinin tutum, duygu ve düşünceleri olarak ifade edilirken, kamuoyu denetimi ise, halkın yönetimin işlem, eylem ve her türlü tasarruflarına karşı takındığı tutumun yönetimi etkilemesidir.³⁵⁰

³⁴⁸ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s.316.

³⁴⁹ N. İlker Çolak, "Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve ...", Erişim Tarihi: 12.09.2010

³⁵⁰ Metin Kazancı, **Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler**, 5.baskı, Ankara: Turhan Kitabevi , 2004, s.57.

Kamuoyu, dernekler, sendikalar, siyasi parti üyeleri ve basın gibi araçlarla ortaya çıkmaktadır.

Hukuk kuralları tarafından düzenlenmemiş, fakat etkili bir denetim yöntemi olan kamuoyu denetimi, kitle iletişim araçlarının yaygınlaşmasıyla daha etkin hale gelmiştir. Özellikle basının, yönetilenlere idare hakkında bilgi ulaştırma, yönetilenlerin isteklerini idareye iletme şeklindeki iki yönlü işlevi bu denetimi daha da etkinleştirmektedir. Halkın isteklerinin devlet yönetimine aktarılmasında önemli bir aracı kurum olan basın yayın organları, kamuoyunun oluşumuna yönelik siyasi partiler ve sivil toplum organlarının açıklamalarını duyurmada da rol oynamaktadır. Kamuoyunun gücünün ve etkisinin yönetim tarafından bilinerek kabul edilmesi, yönetimin kanunlara aykırı hareketlerini kısıtlamakta, yönetim üzerindeki diğer denetleme yollarına duyulan gereksinimini azaltmaktadır.

Bilgi Edinme Hakkı'nın, kamuoyunun oluşmasını kolaylaştırıcı bir etkisi bulunmaktadır. Kamuoyunun oluşması için kamu yönetimi faaliyetleri hakkında düzenli, doğru ve yeterli bilgilendirmenin mevcut olması gereklidir. Bilgi verme ödevi kapsamında açıklanan bu bilgiler, kamuoyu tarafından yönetimin değerlendirilmesine imkân sağlayacaktır. Kamuoyunun, bu değerlendirme sonucunda yönetimin faaliyetleri hakkında bir yargıya varması söz konusudur. Kamuoyunun vardığı yargının olumsuz olması durumunda, yönetim üzerinde bir kamuoyu baskısı oluşur. Bu baskı diğer bütün denetim yollarına nazaran yönetim üzerinde daha etkili ve daha kapsamlı sonuçlar doğurmaktadır.

4. BİLGİ EDİNME HAKKININ UYGULAMA ÖRNEĞİ: KOCAELİ BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun kabulünden sonra en belirgin uygulanma örneklerinin, organizasyon ve teşkilat yapısının büyüklüğü göz önünde bulundurulduğunda, merkezi idarenin taşradaki uzantısı olan valilikler ve günümüzde vatandaşa birçok yerel hizmeti sunan belediyelerde yaşanması beklenebilir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 30. maddesine göre kurum ve kuruluşların bir önceki yıla ait bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin verileri bir rapor halinde her yıl şubat ayı sonuna kadar Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna gönderme

zorunluluğu bulunmaktadır. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı Halkla İlişkiler Müdürlüğü Bilgi Edinme Biriminden elde edilen 2006-2009 yıllarına ait “Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Yıllık Rapor”larında yer alan veriler tablo halinde aşağıda yer verilmiştir. Ayrıca 2009 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’ne yapılan bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvurular incelenerek, olumsuz cevaplanan başvuruların nedenleri, başvuruların hangi konularda yapıldığı, başvurularda kullanılan başvuru yöntemleri ve başvuran kişilerin cinsiyet sınıflandırması gibi konularda analizler yapılmıştır.

Tablo 1: 2006-2009 Yılları Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler

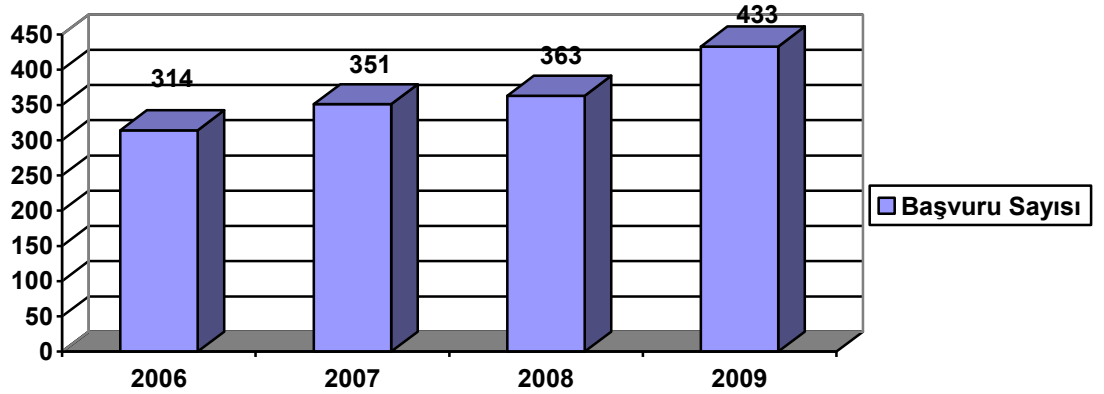
VERİLER	SAYISI			
	2006	2007	2008	2009
Bilgi Edinme Başvurusu Toplamı	314	351	363	433
Olumlu Cevaplanarak Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	279	308	338	414
Kısmen Olumlu Cevaplanarak Kısmen de Reddedilerek Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	-	-	-	-
Reddedilen Başvurular Toplamı	31	36	20	15
Gizli ya da Sır Niteliğindeki Bilgiler Çıkarılarak veya Ayrılarak Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	-	-	-	-
Diğer Kurum ve Kuruluşlara Yönlendirilen Başvurular	-	-	-	4
Başvuruları Reddedilenlerden Yargıya İtiraz Edenleri Toplam Sayısı	-	-	-	-

Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Bilgi Edinme Birim’inden Temin Edilen 2006-2009 Yıllarına Ait Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Yıllık Raporlar

4.1. Başvuru Sayısı

Tablo 1’de de belirtildiği üzere 2006 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi’ne yapılan bilgi edinme hakkı başvurularının sayısı 314 olarak gerçekleşmiştir. 2007 yılında ise başvurular %11’lik artışla 351 olmuştur. Artış bir sonraki yıl olan 2008’de de devam etmiştir. Bu yılda başvuru sayısı 363, başvuru sayısındaki artış % 3 olarak kaydedilmiştir. 2009 yılında bilgi edinme başvurularında yaşanan artış daha da hız kazanmıştır. 2009 yılında başvuru sayısı 433, bir önceki yıla göre artış %19 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 1: 2006-2009 Yıllarında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvuruları



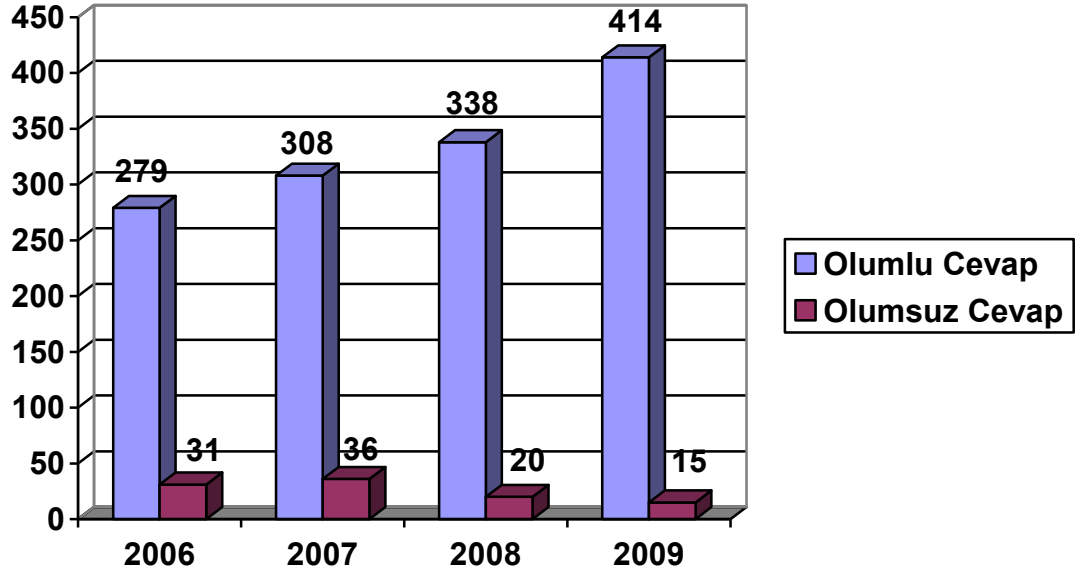
Kocaeli Büyükşehir Belediyesine yapılan başvuru sayısının istikrarlı olarak artmasının nedenini, hakkı kullananların yıllar geçtikçe bilgi edinme hakkının varlığından daha fazla oranda haberdar olması olarak kabul edebiliriz. 2010 yılında da bu artışın süreceği beklentisine girmek yanlış olmaz.

4.2. Başvuruların Cevaplandırılması

Tablo 1, başvuruların cevaplandırılması açısından incelendiğinde; 2006 yılında yapılan 314 başvurudan 279 başvurunun olumlu cevaplandığı, 31 adedinin ise reddedildiği ve olumlu cevaplandırma oranının % 88 olarak gerçekleştiği tespit edilmiştir. 2007’de 351 başvurunun 308’i olumlu, 36’sı olumsuz olarak cevaplandırılmış, olumlu cevaplandırma oranı % 87’e gerilemiştir. 2008’de ise toplam bilgi edinme başvurusu 363, olumlu cevaplanan başvuru sayısı 338, reddedilen başvurular 20, olumlu cevaplandırma oranı % 93 olarak kaydedilmiştir.

Son olarak 2009 yılında, 433 başvurudan 414'i olumlu, 15'i olumsuz cevaplandırılmış, olumlu cevaplandırma oranı % 95 olarak gerçekleşmiştir.

Şekil 2: 2006-2009 Yıllarında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularına Verilen Olumlu ve Olumsuz Cevaplar



Grafığe göz atıldığında, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne yapılan başvurulara verilen olumlu cevaplar sayısının istikrarlı olarak arttığı, reddedilen başvuru sayısının ise 2007 yılı hariç düzenli olarak azaldığı tespiti yapılabilir. Dört yılda, kısmen olumlu cevaplanarak kısmen de reddedilerek bilgi ve belgelere erişim sağlanan başvuru ile gizli ya da sır niteliğindeki bilgiler çıkarılarak veya ayrılarak bilgi ve belgelere erişim sağlanan başvuru kaydedilmemiştir. Sadece 2009 yılında, diğer kurum ve kuruluşlara yönlendirilen başvuru sayısı 4 olmuştur.

4.3. Reddedilen Başvuruların Reddedilme Sebepleri

2009 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne yapılan bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvurular incelenmiş ve reddedilen başvuruların reddedilme sebepleri aşağıda tablo 2'de gösterilmiştir. Tablo 2 incelendiğinde, yeterince açık ve anlaşılır olmadığından reddedilen başvurular ile kurumu ilgilendirmediğinden dolayı reddedilen başvuruların çoğunlukta olduğu göze çarpmaktadır. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Bilgi Edinme Birimi, yeterince açık ve anlaşılır olmayan başvuruları, başvuru sahibine bildirmiş, daha açık ve anlaşılır şekilde başvuruyu tekrarlaması talep edilmiştir. TC kimlik numarası olmadığından reddedilen başvuruların sayısının,

diğer kurum ve kuruluşlarca aynı sebepten reddedilen başvuru sayısıyla karşılaştırıldığında oldukça düşük oranda olduğu söylenebilir.

Tablo 2: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularından Reddedilen Başvuruların Dağılımı

Yeterince Açık ve Anlaşılır Olmayan Başvurular	4
TC Kimlik Numarası Olmayan Başvurular	1
TC Kimlik Numarası Yanlış Bildirilen Başvurular	2
Tüzel Kişinin Unvanı Belirtilmeyen Başvurular	1
Tekrar Mahiyetinde Olan Başvurular	1
Kurumu İlgilendirmeyen Başvurular	5
Ayrı Bir Çalışma, Araştırma ve İnceleme Gerektiren Başvurular	1
TOPLAM	15

Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2009 Yılı Bilgi Edinme Hakkı Başvuruları

4.4. Bilgi Edinme Başvurularında Kullanılan Başvuru Yöntemleri

Tablo 3: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularında Kullanılan Başvuru Yöntemlerinin Dağılımı

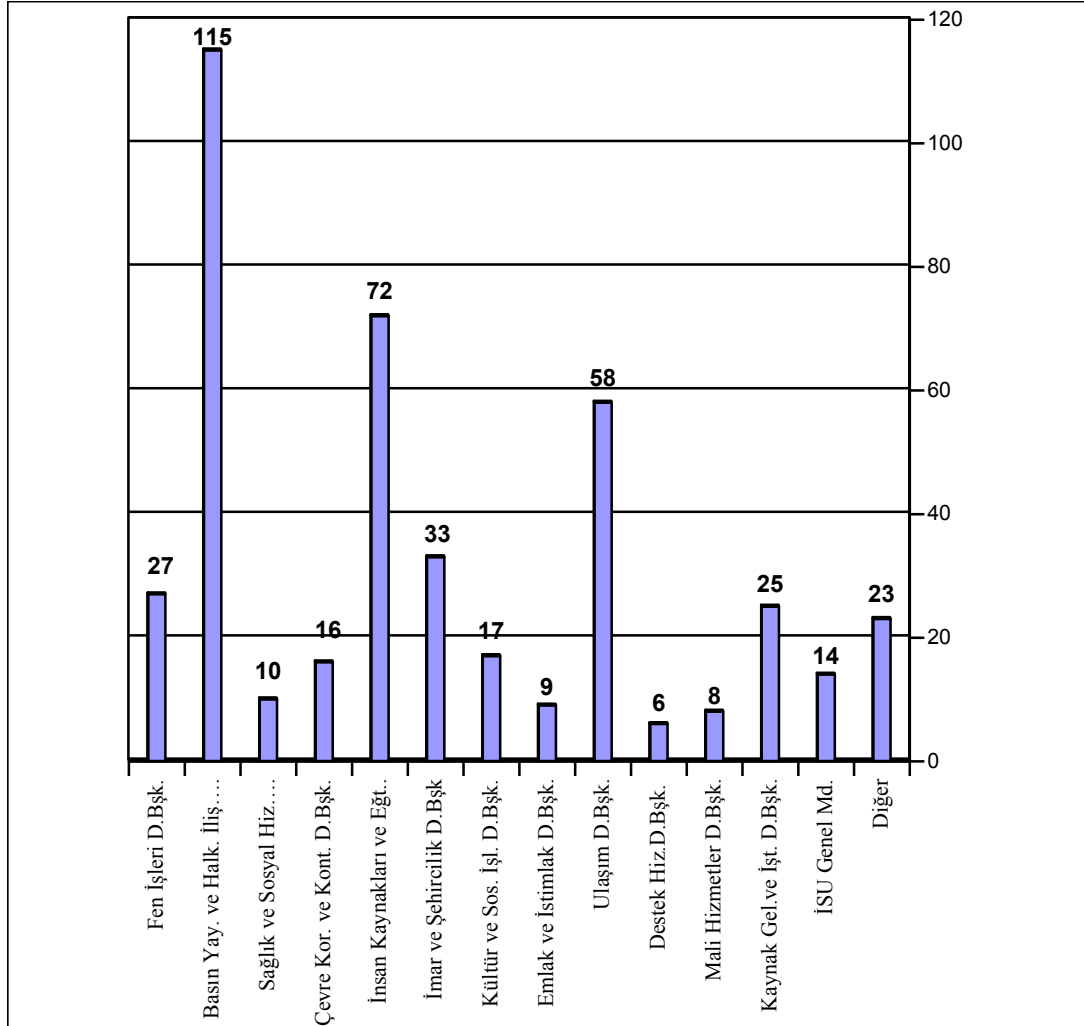
Elektronik Postayla Yapılan Başvurular	397
Bizzat Dilekçeyle Yapılan Başvurular	17
Başka Kurumlardan Yönlendirilen Başvurular	14
Posta Yoluyla Yapılan Başvurular	4
Faks Yoluyla Yapılan Başvurular	1
TOPLAM	433

Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2009 Yılı Bilgi Edinme Hakkı Başvuruları

Tablo 3'e bakıldığında, başvuru yöntemi olarak büyük bir çoğunlukla elektronik posta yönteminin kullanıldığı görülmektedir. Şüphesiz elektronik posta yönteminin yüksek oranda tercih edilmesini, maliyeti düşük, kolay erişim sağlayan ve hızlı bir yöntem olmasına bağlayabiliriz. Şahsen dilekçe ile yapılan başvuru yöntemi ise ikinci en çok tercih edilen yöntem olarak gözükmektedir. Kocaeli Valiliği ve İzmit Kaymakamlığı gibi başka kurumlardan yönlendirilen başvuru sayısı 14 olarak gerçekleşmiştir. Posta ve faks yoluyla yapılan başvuru yöntemleri fazla tercih edilmeyen yöntemlerdir.

4.4. Bilgi Edinme Hakkı Başvurularının Birimlere Göre Dağılımı

Şekil 3: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularının Birimlere Göre Dağılımı



Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2009 Yılı Bilgi Edinme Hakkı Başvuruları

2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine yapılan bilgi edinme başvurularının birimlere göre dağılımı ile ilgili şekil incelendiğinde, en çok başvurunun 115 başvuru ile Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığına yapıldığı görülmektedir. Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde Bilgi Edinme Birimi, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığına bağlı olarak görev yapmaktadır. Elektronik posta ile yapılan başvurular Bilgi Edinme Birimi görevlisi tarafından sistemden alınarak işleme konulmakta ve ilgili daire başkanlığına yazı ile iletilmektedir. Personel alımının yapıldığı veya burs başvurularının kabul edildiği belirli dönemlerde, personel alımı sınav sonuçları ve burs başvuru sonuçları gibi aynı konularda defaten yapılan başvurular, zaman ve işgücünden tasarruf sağlanması amacıyla doğrudan Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı tarafından cevaplanmaktadır. Bu daire başkanlığına çok sayıda başvuru yapılmış gözükmesinin nedeni budur.

İkinci en çok başvuru yapılan birim, 72 başvuru ile İnsan Kaynakları ve Eğitim Dairesi Başkanlığıdır. Bu birime en çok, iş başvuru koşulları, personel alımı sınavına başvuranların sayısı ve listesi, iş başvurularının nereye yapılacağı, personel sicil notları ve staj başvurusu gibi konularda başvuru gönderildiği tespit edilmiştir.

Ulaşım Dairesi Başkanlığı en çok başvuru yapılan üçüncü birimdir. 2009 yılında 58 başvuru gönderilen bu daire başkanlığına çoğunlukla, ulaşım vasıtalarının çalışma saatleri, ücretleri ve güzergâhları, ulaşım vasıtalarında yaşanan sorunlar, ulaşımda kullanılan seyahat kartları, kent trafiğinde yaşana sıkışıklık gibi konularda başvuru yapılmıştır.

2009 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvurular genel olarak değerlendirildiğinde; başvuru konularının toplumsal sorun ve konulardan uzak, kişisel ihtiyaç ve şikâyetler üzerinde yoğunlaştığı söylenebilir. Çevre, imar ve mali gibi tüm toplumu ilgilendiren alanlarda; yapılan ihalelerin sonucu, çevrenin yeşillendirilmesi ve park alanları, hava kirliliği, içme suyunun dezenfeksiyonu, plastik atıklarının nasıl değerlendirildiği, kentsel dönüşüm, belediyenin vergi borcu gibi tüm toplumun duyarlılık göstermesi gereken konularda da başvuru yapıldığı görülmektedir. Bu tür başvurular belediyenin faaliyet ve kararlarını denetler nitelikte olan başvurulardır. Fakat bu kapsamda yapılan başvuruların sayısı olması gereken seviyenin çok altındadır.

4.6. Bilgi Edinme Hakkı Başvurularının Başvuran Kişilere Göre Dağılımı

Tablo 4: 2009 Yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesine Yapılan Bilgi Edinme Başvurularında Başvuru Sahibi Kişilerin Dağılımı³⁵¹

Gerçek Kişiler	Erkek	372
	Bayan	58
Tüzel Kişiler		3
TOPLAM		433

Kaynak: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi 2009 Yılı Bilgi Edinme Hakkı Başvuruları

Tablo 4 incelendiğinde; en çok başvuruların gerçek kişi erkekler tarafından yapıldığı görülmektedir. Erkekler tarafından yapılan 372 adet başvuru toplam başvuru sayısının %86'sını oluşturmaktadır. Bayanlar tarafından 58 adet başvuru yapılmış olup, toplam başvuru içinde oranı %13 olarak gerçekleşmiştir. Tüzel kişiler tarafından ise 3 adet sembolik başvuru yapılmıştır.

³⁵¹ Bilgi edinme hakkı başvuru formunda başvuru sahibinin cinsiyetinin belirtileceği bir bölüm bulunmamaktadır. Cinsiyete göre sınıflandırma başvuru sahibinin ismine bakılarak yapılmıştır.

SONUÇ

Gizlilik ve dışa kapalılık uygulamalarının benimsendiği geleneksel yönetim anlayışı, geçmişten günümüze kamu yönetimi üzerinde egemen olmuştur. Önceleri sadece devlet güvenliği, uluslararası ilişkiler ve milli savunma alanlarında görülen gizlilik uygulamaları zamanla kamu yönetiminin her türlü eylem ve işlemlerini kapsar hale gelmiştir. Gizlilik uygulamalarının bu derece yaygınlaşmasında; siyasi rejimin demokratik olmaması, devlet çıkarlarının geniş yorumlanması, yöneticiler tarafından benimsenen hikmeti hükümet anlayışı, yöneticilerin kötü yönetim sergilemesi ve denetimden korunma düşüncesi, bürokrasinin gücünü koruma eğiliminde olması gibi çeşitli sebepler etkili olmuştur.

Geleneksel yönetim anlayışında toplumun, kamu yönetimin faaliyetlerini takip etme, etkileme ve denetleme imkânı bulunmamaktadır. Yine aynı anlayışta, yöneticiler toplumdaki gelen soruları cevaplamaktan ve bilgi vermekten kaçınmışlardır. Kamu yararını gözetmek için bilgi ve belgeleri saklamanın yanında kendi hata ve kusurlarını örtbas etmek için ya da kamuoyuna güvensizlikten gizlilik zırhına başvurmuşlardır. Dolayısıyla bu durum, kamu yönetiminde kötü yönetim uygulamalarının, suiistimallerin ve yolsuzluk olaylarının artmasına neden olmuştur.

Gizlilik ve dışa kapalılığın pek çok yönetsel sorunun kaynağı olduğunun anlaşılması, özellikle 20 yüzyılın ikinci yarısıyla birlikte, yönetimde yeni bir anlayışa ve değişime olan talepleri arttırmıştır. Değişim farklı kavramlar altında tanımlansa da yönetimde açıklık, açık yönetim, şeffaf yönetim, saydam yönetim, demokratik yönetim, yönetimde demokrasi ve günışığında yönetim gibi yönetime ilişkin olarak kavramların vurgulamaya çalıştığı aynı anlamdır.

Günümüzde yönetimler geleneksel gizlilik kültüründen uzaklaşarak, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımcılık ilkelerinin kabul gördüğü yeni bir yönetim anlayışı benimsemektedirler. Yönetime katılım, yönetimin faaliyetleri hakkında halka verdiği bilgilerin halk tarafından değerlendirilmesi ve bunların da yönetime iletilmesi yolu ile gerçekleşmektedir. Yönetime katılımın en önemli araçlarından biri de bilgi edinme hakkıdır.

Bilgi edinme hakkı, tarihsel olarak düşünce ve ifade özgürlüğü şeklinde gelişmiş olmakla birlikte, günümüzde üçüncü kuşak hakları içinde birçok hak ve hürriyet ile

yakından ilişkili bir insan hakkıdır. Hakkın dünyada gelişimi, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrasında başlamış, 20.yüzyılın son çeyreğinde ise hız kazanmıştır.

Ülkemizde kamu yönetimini açıklık ve şeffaflığın benimsendiği yönetim anlayışına yaklaştırma çabaları 1990'lı yıllarda başlamıştır. Bu çabaların bir sonucu olarak, bilgi edinme hakkı hızlı bir yasal düzenleme ile Türk Kamu Yönetimi'ne yerleşmiştir. Ülkemizde 24 Ekim 2003 tarihinde 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Resmi Gazetede yayınlanmış ve yayınlanma tarihinden altı ay sonra 24 Nisan 2004 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Dünyada 50'den fazla ülkede toplumdan gelen talepler sonucunda yasalaştırılan bilgi edinme hakkı, Türkiye'de aynı taleplerden yoksun kalmıştır. Sadece AB'ye uyum süreciyle ilişkilendirilen bilgi edinme hakkı düzenlemesi, bu durumla ilgili birçok eleştiriye maruz kalmıştır.

Yönetilenler ile yönetenler arasında mevcut olan güvensizliği ortadan kaldırmak, yönetim faaliyetlerini gün ışığına çıkarabilmek ve şeffaflığı sağlamak açısından Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun çok önemli bir adım olduğunu kabul etmekle birlikte, tek başına yeterli olduğunu söylemek mümkün değildir. Türk Kamu Yönetimi'nde kökleşmiş gizlilik geleneğinin terk edilmesi açısından, Bilgi Edinme Kanunu'nun kabulü ve kanun hükümlerinin kurum ve kuruluşlarca benimsenmesi oldukça önemlidir. Ayrıca, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun işlerlik ve etkinlik kazanabilmesi için diğer yasal düzenlemelerle desteklenmesi elzemdir. Fakat mevcut haliyle bile Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, gizlilik geleneğinden şeffaf yönetime doğru atılan bir adım olması açısından büyük önem taşımaktadır. Hatta "devrim" niteliği taşıdığı da söylenebilir.³⁵²

Bilgi edinme hakkının Türk Kamu Yönetimi'nin işleyişi üzerindeki etkileri incelendiğinde, kamu yönetimine yeni görev ve sorumlulukların yüklendiği tespit edilmiştir. Bu görevler; toplumsal bilgilenmenin gerçekleştirilmesi ve yönetsel ve teknik altyapısının oluşturulması gerekliliğinden kaynaklanmaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşları; bilgiye engel olmama, yanlış bilgiye engel olma, bilgi verme ödevi ve rapor hazırlayarak ilgili kurumlara göndermek ile yükümlüdürler. Bilgi edinme hakkının kullanılması kapsamında; başvuruları zamanında cevaplandırmak, talep edilen bilgi ve belgelerinin suretlerini vermek,

³⁵² Eken, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, s.175.

olumsuz cevaplanan başvuruları gerekçelendirmek ve belgelerdeki yanlış kişisel bilgileri düzeltmek zorundadırlar.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, kamu kurum ve kuruluşlarını bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlü kılmaktadır. Bu idari ve teknik tedbirler; kayıt, dosyalama ve arşiv sisteminin düzenlenmesi, bilgi edinme birimlerinin oluşturulması, kurumsal internet sayfası hazırlanması ve personelin eğitilmesi olarak sıralanabilir.

Bilgi edinme hakkı, yönetimin denetlenmesi üzerinde de etkili sonuçlar doğurmaktadır. Gizliliğin ortadan kalkması ve açıklığın temel ilke olarak benimsenmesi, yönetimin faaliyetlerinin bütün açıklığıyla takip edilebilmesini sağlar. Bu durum, yolsuzluk, rüşvet, israf, verimsizlik gibi kötü yönetim örneklerinin kolaylıkla ortaya çıkartılmasına neden olur. Bilgi edinme hakkının, kamu yönetimi üzerindeki siyasi denetim, idari denetim, yargı denetimi ve kamuoyu denetimindeki etkinliğin artmasını sağladığı yadsınamaz bir gerçektir.

Çalışmamızda, bilgi edinme hakkının uygulama alanı, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne yapılan başvurular ve her yıl Kocaeli Valiliğine gönderilen hakkın kullanımı ile ilgili yıllık raporlar çerçevesinde incelenmiş ve bazı sonuçlara ulaşılmıştır.

Bu kapsamda; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı Halkla İlişkiler Müdürlüğü Bilgi Edinme Biriminden elde edilen 2006-2009 yıllarına ait "Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Yıllık Rapor"larında yer alan veriler değerlendirilmiştir. Yapılan inceleme sonucunda; Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne yapılan başvuru sayısının istikrarlı olarak arttığı tespit edilmiştir. Kanaatimizce bu artışın nedeni, hakkı kullananların yıllar geçtikçe bilgi edinme hakkının varlığından daha fazla oranda haberdar olması ve bunun sonucunda da hakkın kullanımının her geçen gün yaygınlaşmasıdır.

Ayrıca 2009 yılında Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne yapılan bilgi edinme hakkı kapsamındaki başvurular tek tek incelenerek, olumsuz cevaplanan başvuruların nedenleri, başvuruların hangi konularda yapıldığı, başvurularda kullanılan başvuru

yöntemleri ve başvuran kişilerin cinsiyet sınıflandırması gibi konularda analizler yapılmıştır.

Analiz sonuçlarına göre şu saptamaları yapmak mümkündür:

- Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne yapılan başvurulara verilen olumlu cevaplar yıllara göre artma eğilimi reddedilen başvurular azalma eğilimi göstermiştir.
- Başvurular en çok, kurumu ilgilendirmeyen başvurular olması nedeniyle reddedilmiştir.
- Başvurular için en çok tercih edilen yöntem elektronik posta yöntemidir.
- En çok başvurunun yapıldığı birimler, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı ve İnsan Kaynakları ve Eğitim Daire Başkanlığı olmuştur
- Başvurular en çok gerçek kişi erkekler tarafından yapılmıştır.

Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne yapılan başvuruların konuları daha yakından incelendiğinde; toplumsal konulardan daha çok, bireylerin günlük hayatta karşılaştığı sorunlarla ilgili oldukları görülmektedir. Hava kirliliği, içme suyunun dezenfeksiyonu, plastik atıklarının nasıl değerlendirildiği gibi tüm toplumu ilgilendiren konulardaki başvurular ile belediyenin vergi borcunun ne kadar olduğu gibi belediyenin faaliyet ve kararlarını denetler nitelikte olan başvuruların sayısı beklenenin çok altında kalmıştır. Sonuçta, yönetimde açıklığı, şeffaflığı, hesap verebilirliği ve katılımcılığı gerçekleştirmeyi hedefleyen bilgi edinme hakkının, uygulamada tam manasıyla amaca hizmet ettiğini söylemek mümkün gözükmemektedir.

Kuşkusuz Bilgi Edinme Kanunu ve uygulama yönetmeliğinin eksiklikleri bulunmaktadır. Kamu hizmeti yürüten özel sektör kuruluşlarının hakkın kapsamında olmaması, Türkiye'de ikamet eden yabancılar ile Türkiye'de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilerin sadece kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili bilgi ve belgeleri talep edebilmeleri ve BEDK kararlarının herhangi bir bağlayıcılığının olmaması bunlardan birkaçıdır.

Bireyin yönetime olan inancının azaldığı, yolsuzlukların arttığı, kamu kaynaklarının verimsiz kullanıldığı, vatandaşların kamu hizmetlerine yönelik

beklentilerinin yönetim tarafından dikkate alınmadığı bir yönetim anlayışından, etkililik ve verimliliğin arttığı, eşitlik ve tarafsızlık ilkelerinin uygulandığı, şeffaf, açık ve hesap verebilen bir yönetim anlayışına doğru atılan çok önemli bir adım olan bilgi edinme hakkı; kullanımı açısından devlet ve sivil toplum kuruluşları tarafından özendirilmelidir.

KAYNAKLAR**KİTAPLAR**

AKILLIOĞLU Tekin, **Yönetim Önünde Savunma Hakları**, Ankara: TODAİE Yayınları, 1983.

AKŞENER Haşmet Sırrı, Ramazan Çakmakçı, **Açıklamalı, Gerekçeli Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, İstanbul: Legal Kitabevi, Temmuz, 2004.

DONNELLY Jack, **Teoride ve Uygulamada Evrensel İnsan Hakları**, Çeviren: Mustafa Erdoğan -Levent Korkut, Ankara: Yetkin Yayınları, 1995.

EKEN Musa, **Yönetimde Şeffaflık: Teori-Uygulama**, Adapazarı: Sakarya Kitabevi, 2005.

ER Başak, **Bilgi Edinme Hakkı Kullanma Kılavuzu**, İstanbul: TESEV Yayınları, Eylül 2007.

ERYILMAZ Bilal, **Bürokrasi ve Siyaset**, İstanbul: Alfa Yayınları, 2002.

ERYILMAZ Bilal, **Kamu Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul: Erkam Matbaası, 2005.

GEMALMAZ Mehmet Semih, Haydar Burak Gemalmaz, **Ulusalüstü İnsan Hakları Işığında Türkiye’de Bilgi Edinme Düşünce-İfade ve İletişim Mevzuatı**, İstanbul: Yazıhane Yayınları, 2004.

GÖZÜBÜYÜK A. Şeref, , **Yönetim Hukuku**, 3. Basım, Ankara: Sevinç Matbaası, 1989.

HIZ Yüksel, Zekeriya Yılmaz, **Açıklamalı-Notlu-Gerekçeli Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı Mevzuatı**, Ankara: Seçkin Yayınları, 2004.

İNCE N.Murat, **Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkânlar**, Ankara: DPT Yayını, 2003.

KALABALIK Halil, **İnsan Hakları Hukuku Ders Notları**, Ankara: Değişim Yayınları, Kasım 2004.

KAYA Cemil, **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, 1.Basım, Ankara: Seçkin Yayınları, 2005.

Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu (KAYA), Ankara: TODAİE Yayınları, No:238, 1991.

KAZANCI Metin, **Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler**, 5.baskı, Ankara: Turhan Kitabevi, 2004.

KIZILCA Uğur, **Bilgi Edinme Hakkı Kanunu**, Ankara: Adalet Yayınevi, 2005.

ÖZAY İl Han, **Günışığında Yönetim**, İstanbul: Alfa Yayınları 1996.

ÖZEK Çetin, **Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına**, İstanbul: Alfa Yayınları, 1999.

ÖZKAN Gürsel, **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı**, Ankara: Türkiye Kamu-Sen Yayınları, 2004.

ÖZSUNAY Ergün, **Gerçek Kişilerinin Hukuki Durumu**, İstanbul: İTÜHF Yayınları, 1979.

SANAL Recep, **Türkiye’de Yönetimsel Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu**, Ankara: TODAİE, 2002.

SANCAR Mithat, **Devlet Aklı Kıskaçında Hukuk Devleti**, İstanbul: İletişim Yayınları, 2000.

ŞEN Ersan, **Devlet ve Kitle İletişim Araçları Karşısında Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması**, İstanbul: Kazancı Kitap, 1996.

ŞENGÜL Ramazan, **Bilişim Çağında Şeffaf Yönetim**, 1.Basım, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2008.

Türkiye Bilişim Şurası; **Bilgi Toplumuna Doğru: Taslak Rapor**, Ankara: Türkiye Bilişim Vakfı Yayınları, 2002.

TÜRKÖNE Mümtaz’er, **Siyaset**, Ankara: Lotus Yayınları, 2003.

WEBER Max, **Sosyoloji Yazıları**, Çeviren: Taha Parla, İstanbul: Hürriyet Vakfı Yayınları, 1986.

YILMAZ AYTEKİN, **Modern Demokrasi Gelişimi ve Sorunları**, Ankara: Vadi Toplum Yayınevi, 2000,

MAKALELER

AKILLIOĞLU Tekin, “Yönetimde Açıklık-Gizlilik ve Bilgi Alma Hakkı”, **I.Ulusal İdare Hukuku Kongresi (İçinde)**, Ankara, Danıştay Yayınları, 1-4 Mayıs 1990, ss.805-821.

AKŞENER Haşmet Sırrı, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine Bir İnceleme”, **Legal Hukuk Dergisi**, Ocak 2004, s.22-40.

ALAN Nuri, “İdari Usul ve İdari Yargı”, **Danıştay Dergisi**, S.102, 2000, ss.3-15.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, “İdarenin İşlemleri Karşısında Bireyin Korunması”, Çeviren: İhsan Kuntbay, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 11, S.4, 1978, ss.3-11.

ANAMERİÇ Hakan, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kurumsal Bilgi Yönetimi İlişkisi”, **Bilgi Dünyası Dergisi**, 2004, Cilt: 5, Sayı: 2, Ekim, 2004, ss.168-186.

ATAŞER Aziz Rıfkı, “Gizlilik Kavramı ve Gizliliğin Korunması Üzerine”, **Stratejik Etütler Bülteni**, C.32, S.92, Temmuz 1998, ss.62-70.

BALCI Asım, “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar (İçinde)**, Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun, Ankara, Seçkin Yayınları, 2003, ss.265-280.

CHEVALLIER Jacques, “Yönetimde Açıklık”, **Politik Yozlaşma ve Rant Kollama (İçinde)**, Editörler: Aytaç Eker, Coşkun Can Aktan, Ankara, DEÜ İİBF Maliye Bölümü, 1994, s.67-89.

ÇİÇEK Cemil, “Açılış Konuşması”, **Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Uluslararası Konferansı: Konferans Tutanakları**, İstanbul, TESEV Yayınları, Mart 2006, ss.14-20.

EKEN Musa, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.27, S.2, Haziran 1994, ss.25-54.

EKEN Musa ve Mustafa Lütü Şen, “Yönetimde Yozlaşmaya Karşı Yönetimsel Etik ve Açıklık, **Yeni Türkiye**, Siyasette Yozlaşma Özel Sayısı II, Yıl:3, S:14, Mart-Nisan 1997, ss.1077-1111.

EKEN Musa, “Kamu Yönetiminde Kötü Yönetim Olgusu”, **Türk İdare Dergisi**, C.70, S.419, Haziran 1998, ss.127-139.

EKEN Musa, “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, **Amme İdaresi Dergisi**, C. 38, S.1, Mart 2005, ss.113-130.

EKEN Musa ve Ferruh Tuzcuoğlu, “Kötü Yönetimi Tedavi Etmek”, **II. Siyasette ve Yönetimde Etik Sempozyumu (İçinde)**, Sakarya, 18-19 Kasım 2005, ss.113-125.

EKŞİ Oktay, “Açılış Konuşması”, **Bilgi Edinme Hakkı (İçinde)**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2004.

ERDAĞ Ramazan, “Yönetimde Gizlilik ve Devlet Sırrı Kavramı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:81, S.463-464, Haziran-Eylül 2009, ss.92-101.

ERDOĞAN Mustafa, “Hikmet-i Hükümetten Hukuk Devletine Yol Var mı?”, **Doğu Batı**, S.13, Kasım-Aralık-Ocak 2000-2001, ss.45-57.

ERYILMAZ Bilal, “Bürokrasi ve Yönetimde Açıklık”, **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu (İçinde)**, İzmir, 14-15 Nisan 1994, ss.147-170.

FINDIKLI Remzi, “Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim”, **Türk İdare Dergisi**, C.68, S.412, Eylül 1996, ss.103-110.

İNAÇ Hüsamettin ve Feyzullah Ünal, “Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetlenmesinde Yönetimde Açıklığın Önemi ve Uygulanma Düzeyi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.18, Ağustos 2007, s.41-62.

İYİMAYA Ahmet, “Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 61, S.1, s.41-47.

KARAMAN Zerrin Toprak ve Şermin Atak, “Kamu Yönetiminde Gizlilik Faktörünün Çevre Korumacı Politikalara Etkisi”, **Türk İdare Dergisi**, C.68, S.412, Eylül 1996, ss.111-119.

KILINÇ Uğur, “Saha Araştırması Sonuçlarının Yorumlanması Kurumsal Bakış”, **Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Uluslararası Konferansı: Konferans Tutanakları**, İstanbul, TESEV Yayınları, 2006, ss.35-39.

NOHUTÇU Ahmet, Ramazan Şengül ve Muharrem Es, “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile İlgili Kamu Personelinin Tutumları”, **Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Cilt:II (İçinde)**, Editör: İbrahim Güran Yumuşak, İstanbul, Bilgi Toplumu Yayınları, Mart 2008, ss.1292-1305.

ODYAKMAZ Zehra, “Hazırlanmakta Olan İdari Usul Kanunu Açısından Demokratikleşme Sürecinde Şeffaflaşma ve Bireye Tanınan Haklar”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.1, S.2, 1997, ss.1-21.

ÖZKAN Gürsel, “İdari Rejim Olarak Örnek Aldığımız Fransa’da İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkına İlişkin Düzenlemeleri”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C.2, S.1-2, 1998, ss.281-290.

POLAT Necip, “Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği”, **Sayıştay Dergisi**, S.49, 2003, ss.65-80.

SENCER Muzaffer, “Hak ve Özgürlükler Kavramı”, **İnsan Hakları Yıllığı**, C.14, S.4, Aralık 1994, ss.3-12.

SEZER Yasin, Naci Kargın, “Kamu Yönetiminin Modernleşmesinde Şeffaflaşma Sorunu”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:74, S.436, Eylül 2002, ss.209-225.

ŞENGÜL Ramazan, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Türk Kamu Yönetimini Camdan Eve Dönüştürür mü?”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, C.60, S.3, Temmuz-Eylül, 2005, ss.215-234.

ŞENGÜL Ramazan, Muharrem Es ve Ahmet Nohutçu, “Kamu Yönetiminde Bilgi Edinme Birimlerinin İşlevselliği Üzerine Bir Alan Araştırması”, **Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Cilt:II (İçinde)**, Editör: İbrahim Güran Yumuşak, İstanbul, Bilgi Toplumu Yayınları, Mart 2008, ss.1203-1212.

TORTOP Nilgün, “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine”, **Günışığı Aylık Hukuk Dergisi**, S.8, 2003, ss.22-23.

UZUN Turgay, “Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı”, **Selçuk Üniversitesi İİBF Yayınları Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Yıl:5, S.9, 2005, ss.229-256.

YAŞAMIŞ Firuz Demir, “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, **Bilgi Edinme Hakkı (İçinde)**, Ankara, Türkiye Barolar Birliği Yayınları, 2004, ss.21-76.

YAŞAMIŞ Firuz Demir, “Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **TİD**, Yıl: 76, S. 444, ss.1-35.

YAYLA Atilla, “Siyaset ve Yozlaşma: Aykırı Bir Bakış”, **Politik Yozlaşma ve Şeffaf Yönetim Sempozyumu (İçinde)**, İzmir,14-15 Nisan 1994, ss.17-24.

YILDIRIM Ramazan, “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, **T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu (İçinde)**, Ankara, 17-18 Ocak 1998, ss.227-238.

YILDIRIM, İbrahim, “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Hukuk ve Adalet Dergisi**, Yıl:1, S.2, Nisan-Haziran, 2004, ss. 78-95.

TEZLER

EKEN Musa, Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir, 1993.

İNTERNET

<http://www.idare.gen.tr/akillioglu-idariusul.htm>, AKILLIOĞLU Tekin,"İdari Usul ve Kişisel Verilerin Korunması", Erişim Tarihi: 20.10.2010.

<http://www.canaktan.org>, AKTAN Coşkun Can, “Yolsuzluğun Panzehiri: Yönetimde Açıklık”, Erişim Tarihi: 01.08.2010.

<http://www.canaktan.org>, AKTAN Coşkun Can, “Yolsuzluğun Panzehiri: Yönetimde Açıklık”, Erişim Tarihi: 01.08.2010.

<http://www.canaktan.org>, AKTAN Coşkun Can, “Şeffaf Devlet ve Demokrasi”, Erişim Tarihi: 04.08.2010.

<http://www.milliyet.com.tr>, Milliyet Gazetesi, 28 Ekim 2010, Erişim Tarihi: 24.11.2010.

<http://www.e-akademi.org>., ÇOLAK N.İlker, “Bilgi Edinme Hakkı, Önemi ve Bilgi Verme Yükümlülüğü”, e-akademi, Mayıs 2005, S.39, Erişim Tarihi: 12.09.2010.

<http://www.bilgiedinmehakki.org/tr/index>, “Örnek Ülke İsveç - Dünyadaki ilk Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası”, 17 Ekim 2006, Erişim tarihi: 01.12.2010.

<http://www.ikv.org.tr>, “Anayasa Değişiklik Paketi”, Erişim Tarihi: 02.12.2010.

<http://www.anayasa.gen.tr/1982ay.htm>, Türk Anayasa Hukuk Sitesi, Erişim Tarihi:11.10.2010.

<http://www.bedk.gov.tr/KurulKarar.aspx>, BEDK Kararları, Erişim Tarihi:11.10.2010.

<http://www.mulkiyeteftis.gov.tr/userfiles/BilgiEdinmeHakki.doc>., YÜKSEL Ali, “Bilgi Edinme Hakkı Yasa Tasarısı Raporu”, Erişim Tarihi:15.10.2010.

<http://www.article19.org>, Erişim Tarihi: 26.12.2010.

<http://tdkterim.gov.tr/bts/>,Türk Dil Kurumu, Büyük Türkçe Sözlük, Erişim Tarihi: 26.12.2010.

<http://www.resmi-gazete.org/tarih/20060607-5.htm>, 26191 Sayılı Resmi Gazete, 6 Haziran 2006, Erişim Tarihi: 27.12.2010.

ÖZGEÇMİŞ

1972 Bursa / M.Kemal Paşa doğumlu olan Berkant DURMUŞ ilk ve orta öğretimini Gölcük/KOCAELİ’de tamamladıktan sonra, Deniz Kuvvetlerine katıldı. Askeri okul ve eğitimlerini tamamlamasını müteakip yüzer ve kara birliklerinde görevler aldı.

Askeri eğitim kurumlarının dışında 2007 yılında Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler ana bilim dalı Yüksek Lisans programından mezun oldu. Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ana bilim dalı Yönetim Bilimleri programında öğrenimine devam etti.

Halen Deniz Kuvvetlerine ait bir Tersane’de subay olarak aktif görevde bulunmakta olan Berkant DURMUŞ, evli olup Derin Su ve Ceylin Ada adında 2 kız çocuk babasıdır. Berkant DURMUŞ İngilizce bilmektedir.