

**T.C
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**DEMOKRATİK BİR AÇILIM OLARAK BİLGİ
EDİNME HAKKI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Savaş KONAK

Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Musa EKEN

TEMMUZ-2007

T.C
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

DEMOKRATİK BİR AÇILIM OLARAK BİLGİ EDİNME HAKKI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Savaş KONAK

Enstitü Anabilim Dalı : Kamu Yönetimi

Bu tez 09/07/2007 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Oybirliği ile kabul edilmiştir.

Prof. Dr. Musa EKEN

Jüri Başkanı

Prof. Dr. Halil KALABALIK

Jüri Üyesi

Doç.Dr. Serkan BAYRAKTAROĞLU

Jüri Üyesi

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite ve ya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Savaş KONAK

09.07.2007

ÖNSÖZ

“Demokratik Bir Açılım Olarak Bilgi Edinme Hakkı” konusu, günümüz çağdaş demokrasisinin gereği olan açık yönetim anlayışının gerçekleştirilmesinin kaçınılmaz bir zorunluluğudur. Ülkemizde de hukuk alanında, değişen demokratik değerlere yaklaşmak amacıyla ve AB sürecinin zorunlu kıldığı bir takım yasal mevzuat değişikliği yapılmıştır. Hakkın yasalaşması, akademisyenlerin büyük çoğunluğu tarafından AB sürecinde yapıldığı ileri sürülmüş; ancak hakkın AB sürecinin bir sonucu olarak kabul edilmesi, hakkın siyasal kültürümüze yapacağı katkı ve açık yönetim ilkesinin Türk Kamu Yönetimine yerleşmesinin önemli bir aracı olacağı yadsınmamalıdır.

Bu çalışmanın hazırlanmasında, yardımlarını esirgemeyen değerli danışman hocam Prof. Dr. Musa EKEN’e ve yetişmemde katkıları bulunan bütün hocalarıma en derin şükranlarımı sunarım. Çalışma sürecinde yardımlarını esirgemeyen Araştırma Görevlisi Lütfi ÖZCAN’a teşekkür ederim. Ayrıca bugünlere ulaşmamda bana her zaman desteklerini esirgemeyen aileme minnet ve teşekkürü bir borç olarak bilirim.

Savaş KONAK

09.07.2007

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	vi
TABLO LİSTESİ	vii
ÖZET	viii
SUMMARY	ix
GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: BİLGİ EDİNME HAKKININ NİTELİĞİ VE DEMOKRATİK	
YÖNÜ	4
1.1.Bilgi Edinme Hakkının Tanımı ve Niteliği	4
1.1.1.Bilgi Edinme Hakkının Tanımı	4
1.1.2. Bilgi Edinme Hakkının Niteliği	6
1.2. Bilgi Edinme Hakkının Demokratik Yönü	9
1.2.1. Çağdaş Demokrasi ve Bilgi Edinme Hakkı.....	9
1.2.2. Demokratik Yönetim ve Bilgi Edinme Hakkı.....	11
1.2.3. Devletin Meşruiyeti ve Bilgi Edinme Hakkı.....	12
1.3. Bilgi Edinme Hakkının Gelişimi.....	14
1.3.1. Uluslararası Belgelerde Bilgi Edinme Hakkı	15
1.3.2. Avrupa Birliği'nde Bilgi Edinme Hakkı	16
1.3.3. ABD'de Bilgi Edinme Hakkı	17
1.3.4. Fransa'da Bilgi Edinme Hakkı	18
1.3.5. Türkiye'de Bilgi Edinme Hakkı	19

BÖLÜM 2: YÖNETİMDE GİZLİLİK-AÇIKLIK	23
2.1. Genel Olarak Yönetimde Açıklık-Gizlilik	23
2.2.Yönetimde Gizlilik Anlayışı	24
2.2.1. Gizlilik-Kapalılık Kavramı	25
2.2.2. Yönetimde Gizliliğin Nedenleri	26
2.2.2.1. Siyasi Rejimin Niteliği	26
2.2.2.2. Devlet Güvenliği ve Diploması	27
2.2.2.3. Hikmet-i Hükümet Anlayışı (Devlet Aklı).....	27
2.2.2.4. Özel Hayatın ve Kişisel Bilgilerin Korunması.....	28
2.2.2.5. Kötü Yönetim Uygulamaları	28
2.2.2.6. Bürokrasinin Güç Kazanma Eğilimi.	29
2.2.2.7. Bürokratik Yönetim Kültürü	30
2.2.3. Gizliliğin Sonuçları.....	30
2.3. Yönetimde Açıklık-Alenilik	33
2.3.1. Yönetimde Açıklığın Gelişimi.....	33
2.3.2. Yönetimde Açıklık Kavramı	34
2.3.3. Yönetimde Açıklığın İki Boyutu	36
2.3.3.1. Bireysel-İlgilisine Açıklık	36
2.3.3.2. Kamuya-Herkese Açıklık	37
2.3.4. Yönetimde Açıklığın Araçları	38
2.3.4.1. Yönetimin Bilgi Verme Ödevi	38
2.3.4.2 Bilgi Edinme Hakkı.....	39
2.3.4.3. Dinlenilme Hakkı	40

2.3.4.4. Yönetmelik İşlemlerin Gerekçeli Olması İlkesi	41
2.3.4.5. Genel İdari Usul Yasası.....	42
2.3.5. Yönetimde Açıklığın Sonuçları	42
2.3.5.1. Yönetim-Toplum İlişkilerinde Değişim	43
2.3.5.2. Kamuoyu Denetiminin Artması	44
2.3.5.3. Katılımcı Yönetimin Sağlanması	45
2.3.5.4. Kamusal ve Bireysel Çıkarların Zarar Görmesi.....	45
 BÖLÜM 3: 4982 SAYILI BİGİ EDİNME HAKKI KANUNU VE UYGULAMA ÖRNEĞİ	 47
3.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Anayasal Dayanağı.....	47
3.2. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu.....	50
3.2.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Amacı.....	51
3.2.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Muhatabı	52
3.2.3. Bilgi Edinme Hakkının Öznesi.....	54
3.2.4. Bilgi Edinme Başvurusu	56
3.2.4.1. Başvuru Usulü	56
3.2.5. Başvuruların Yapılabileceği Kurum ve Kuruluşlar	57
3.2.6. Başvurularda İstenebilecek Bilgi ve Belgelerin Niteliği	58
3.2.7. Başvuruların Kabulü ve İşleme Konulması.....	59
3.2.7.1. Başvuruların Kabulü	59
3.2.7.2. Başvuruların İşleme Konulması	60
3.2.8. Başvuruların Cevaplanması.....	60

3.2.8.1. Başvuruların Olumlu Cevaplanması	61
3.2.8.2. Başvuruların Olumsuz Cevaplanması	61
3.2.9. Cevap Verme Usulü.....	63
3.2.10. Başvurulara Cevap Verme Süresi.....	64
3.2.11. Bilgi Edinme Hakkının İstisnaları	66
3.2.11.1. Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler.....	66
3.2.11.2. Devlet Sırrına İlişkin Bilgi veya Belgeler	67
3.2.11.3. Ülkenin Ekonomik Çıkarlarına İlişkin Bilgi veya Belgeler	68
3.2.11.4. İstihbarata İlişkin Bilgi veya Belgeler.....	68
3.2.11.5. İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi veya Belgeler.....	69
3.2.11.6. Adli Soruşturma ve Kovuşturmaya ilişkin Bilgi veya Belgeler .	70
3.2.11.7. Özel Hayatın Gizliliğine İlişkin Bilgi veya Belgeler	71
3.2.11.8. Haberleşmenin Gizliliğini İhlal Edecek Bilgi ve Belgeler.....	72
3.2.11.9. Ticari Sır.....	73
3.2.11.10. Fikir ve Sanat Eserleri	74
3.2.11.11. Kurum İçi Düzenlemeler	74
3.2.11.12. Kurum İçi Görüş Bilgi Notu ve Tavsiyeler	74
3.2.11.13. Tavsiye ve Mütalaa Talepleri	75
3.2.11.14. Gizliliği Kaldırılan Bilgi veya Belgeler	75
3.2.12. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu	76
3.2.12.1. Kurulun Yapısı ve Çalışma Düzeni.....	76
3.2.12.2. Kurulun Görev Alanı.....	77
3.2.12.3. Kurula İtiraz Usulü.....	78

3.3. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulama Örneği	81
3.3.1. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımına İlişkin Veriler	81
3.3.2. Başvuru Sayısı	82
3.3.3. Başvuru ve Cevaplama Şekli	86
3.3.4. Başvuru Konuları.....	87
SONUÇ VE ÖNERİLER	89
KAYNAKLAR	92
ÖZGEÇMİŞ.....	96

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
BEDK	: Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu
BEHK	: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
DÜHF	:Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları
İİİD	: İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi
İMKB	: İstanbul Menkul Kıymetler Borsası
KANUN	: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
R. G.	: Resmi Gazete
TİD	: Türk İdare Dergisi
TODAİE	:Türkiye ve Orta Dođu Amme İdaresi Enstitüsü
YÖNETMELİK	: Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanması İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik.

TABLO LİSTESİ

Tablo 1	: 2005 Yılı Nevşehir Valiliği Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler.....	82
Tablo 2	: 2006 Yılı Nevşehir Valiliği Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler.....	83
Tablo 3	: 2005 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler.....	84
Tablo 4	: 2006 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler.....	85

Tezin Başlığı : Demokratik Bir Açılım Olarak Bilgi Edinme Hakkı	
Tezin Yazarı : Savaş Konak	Danışman : Prof. Dr. Musa Eken
Kabul Tarihi: 9 Temmuz 2007	Sayfa Sayısı : 1x (ön kısım) + 91 (tez) + 6 (ekler)
Anabilimdalı : Kamu Yönetimi	Bilimdalı : Kamu Yönetimi
Çalışmamızda, çağdaş demokrasinin bir gerekliliği olan daha fazla katılım ve çoğulculuk anlayışının yönetsel yapıya yansımalarının bir sonucu olarak kabul edilen yönetimde açıklık kavramı ve yönetimde açıklık ilkesinin yerleşmesinin önemli araçlarından biri olan bilgi edinme hakkı ele alınmaktadır. Öncelikli olarak bilgi edinme hakkının tanımı yapılmaya çalışılarak, hakkın niteliği belirlenmeye çalışılacaktır. Çağdaş demokrasiye yapacağı katkı ve yönetim-yönetilen ve devlet-toplum ilişkilerinde yapacağı değişim ve dönüşüm üzerinde durulacaktır. Hakkın tarihsel gelişim süreci ve temel hak ve hürriyetler ile yakın ilişkili bir insan hakkı olduğuna vurgu yapılacaktır. Geleneksel yönetim anlayışının temel anlayışı olan gizlilik-kapalılık kavramlarının tanımlaması ve yönetimde gizliliği besleyen nedenler ve gizliliğin yönetim-toplum ilişkilerinde ortaya çıkardığı olumsuzluklar belirlenmeye çalışılacaktır. Günümüzde, demokratik değerlerin ulaştığı katılımcı demokrasi ve yönetsel yapıya yansımaları olan açık yönetim anlayışı ve açık yönetimin araçları belirlenmeye çalışılacaktır. Bugün yönetimlerin, “yönetimde demokrasi”, “açık yönetim”, “yönetimde açıklık”, “şeffaf yönetim”, “günüşığında yönetim”, “katılımcı yönetim”, “hesap verebilir yönetim” niteliklere sahip yönetim anlayışına geçmesi için bilgi edinme hakkının zorunlu bir demokratik hak olduğu vurgulanacaktır. Ülkemizde, AB sürecinde ve açık yönetim anlayışını gerçekleştirme yolunda en önemli bir aşama olan 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile ilgili değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır. Kanun’un uygulama örneği olarak ele aldığımız Nevşehir Valiliği ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı düzeyinde kullanımına ilişkin verilere yer verilmiştir. Özellikle hakkın uygulanmasında, Kanun’un vatandaş ve hakkın muhatabı olan idare tarafından ne derece özümsemediği ve Kanun’un amacı olan demokratik ve şeffaf yönetimini gerçekleştirmede ne derece etkili olduğu üzerinde durulacaktır.	
Anahtar kelimeler: Bilgi Edinme Hakkı, Açık Yönetim, Demokratik Yönetim, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu	

Sakarya University Insitute of Social Sciences Abstract of Master's/PhD Thesis

Title of Thesis: Right to Information As a Means of Democratic Opening	
Author: Savaş Konak	Supervisor: Prof. Dr. Musa EKEN
Date: 9 July 2007	Nu. of Pages: 1x (pre text) + 91 (main body) + 6 (appendices)
Department: Public Administration	Subfield: Public Administration
In our study, the right to information is discussed which is an important instrument of habitation of managerial openness principle and acceptance of managerial openness notion. As a neccessity of contemporary democracy, more participation and pluralism mentality is reflected upon administrative structure. Firstly, the right to information will be defined and the qualification of rightness will be determined.We will emphasize on the contribution of the right to obtain information to contemporary democracy, administration-governed and government-society relations and effects upon them.We will accent on the historical progress of rightness, and basic rights and freedom notion. We will figure out the basis of traditional administration concept which is confidentiality and the reasons that nourish it.Also the negativeness of confidentiality on government-society will be examined.The democratic values which reached participated democracy and administrative structure on open administration and managerial instrument will also be discussed. For today's administrations the values such as "democracy in administration", "open administration", openness on management, "clear administration", "administration in daylight", "participated administration", "accountable administration", the right to obtain information is an democratic obligative rightness. In our country, the act of 4982 the right to information will be evaluated on the way to AB and for realizing open administrative notion. As an applicative sample of the act,we examine the governorship of Nevşehir and İstanbul Municipality data. Especially, we will accent upon on how well the act is absorbed by the management and how well they are effectd by this law to realize democratic and clear administration.	
Keywords: The right to information, Open administration, Democratic administration, The act of the right to obtain information.	

GİRİŞ

Çalışmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı, demokratik kültürün gelişmesine paralel olarak, yönetimlerin geleneksel ve gizlilik kültüründen açık yönetime geçmesinin bir aracı olan bilgi edinme hakkının tarihsel gelişimi; ülkemizdeki yasal mevzuatın irdelenmesi ve hakkın uygulanmasının pratik sonuçlarını irdelemektir.

Çalışmanın Önemi

Bugün çağdaş demokrasinin ulaştığı noktada, demokrasinin evrensel değerleri tartışılmaktadır. Bu tartışmanın odağını ise, bireyin demokrasi içindeki özerk konumu oluşturmaktadır. Bireyin demokrasinin işlerliğini arttırmada daha aktif bir suje olarak yerini almasının gerekliliği vurgulanmaktadır. Bireyin demokrasi kültürünün odağında yer almasının gerçekleşmesi ancak, sistemlerin ve yönetimlerin kendisini topluma ve bireye açmasını gerektirmektedir.

Bugün çağdaş demokrasinin öngördüğü birey, siyasal mekanizmanın alacağı kararlara daimi olarak uyan değil; kararların alınma sürecine etki edebilen, kararları sorgulayabilen ve alınan siyasal kararları tersine döndürebilmelidir. Öngörülen bireyin siyasal sistemde aktif rol oynayabilmesi ancak bireyin maddi ve manevi kişiliğini bilgilerle donatması ile olacaktır. Bireyin bu gelişimi, bireye bilgi sağlayan başta yönetim olmak üzere, bilgi alma kanallarının açık tutulması ile gerçekleşecektir.

Çağdaş demokrasi ve yönetsel yapıya yansımaları olan, yönetimde açıklık-şeffaflık anlayışının ortaya çıkması 20. yüzyılın ikinci yarısı ile birlikte gelişmeye başlamış ve 21. yüzyılın başında da bu süreç devam etmektedir. Teorik çalışmalar ile başlayan bu süreç, siyasal analizler ve yönetsel uygulamalar ile siyasal sistemlerin ilgi alanını oluşturmuştur.

Çalışmanın Konusu

Yönetsel açıklık süreci, bir yönüyle bireyin gelişimi ve siyasal sistem içinde daha aktif olmasını sağlarken; diğer yönüyle ise yönetsel yapının geleneksel anlayışından uzaklaşarak bilgi çağının gerekliliği olan açık, saydam, şeffaf, katılımcı, hesap

vereabilen bir yönetim yapısına dönüşmesini sağlayacaktır. Yönetmel ve siyasal süreçte beklenen olumlu gelişmeler kendiliğinden olmayacaktır. Bu sürecin gerçekleştirilmesinin en önemli araçlarından biri bilgi edinme hakkı olacaktır.

Ülkemizde dünyada değişen demokratik ve yönetmel değerlere paralel olarak, kamu yönetimini açıklık temelinde hizmet sunan; çağın yönetim anlayışına yaklaştırm çabaları 1990'lı yıllarda başlamıştır. Kamu yönetimini çağdaş demokratik değerler ve açık yönetime yaklaştırm çabalarının 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 yasa düzeyinde Türk hukuk sisteminde düzenlenmesi ve bir yönetim tekniği olarak kabul edilmesi bir milat olarak görülmekle birlikte; asıl önemli olan, kanunun yürürlüğe girdiği tarihten bugüne kadar geçen sürede yönetim düzeyinde uygulanması ile birlikte Türk kamu yönetiminde yaptığı değişim ve dönüşümdür.

Günümüzde dünyadaki gelişmelere paralel olarak Türk kamu yönetimi de değişim sürecine girmiştir. Dünyada geleneksel kamu yönetiminde yaşanan değişim, 'yeni kamu yönetimi anlayışı', 'yönetişim' ve 'iyi yönetim hakkı' gibi kavramlarla ifade edilmektedir. Bu kavramlar, temel olarak yönetimin değişmesi ve dönüşmesini ifade etmek için kullanılmakla birlikte; çağdaş demokrasi ve demokratik kültürün vazgeçilmez unsurunu oluşturan hukukun ilkeleri ve hukuk devleti ile de yakından ilişkilidir.

Çalışmanın Kapsamı

Çalışmamız üç bölümden oluşmakta olup; çalışmanın birinci bölümü, hakkın tarihsel gelişimi, tanımı ve niteliği belirlenmeye çalışılarak, hakkın demokratik kültüre yapacağı katkılar vurgulanacaktır.

İkinci bölümde, yönetimde gizlilik-kapalılık anlayışının sebepleri ve olumsuz sonuçları üzerinde durularak, bugün ulaşılması gereken demokratik bir değer olan açık yönetim kavramının boyutları ve sonuçları üzerinde durulmaktadır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise, 4982 Sayılı Kanun'un teorik çerçevesinin belirlenmeye çalışılması ve Kanun'un uygulamasından elde edilen veriler yorumlanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın Yöntemi

Çalışmanın yöntemi olarak ilgili literatür taranarak, Nevşehir Valiliği Halkla İlişkiler ve Bilgi Edinme Bürosu ile İstanbul Büyükşehir Belediyesi Halkla İlişkiler ve Bilgi Edinme Bürosu ile mülakat türü görüşmeler yapılmış ve ilgili veriler elde edilmeye çalışılmıştır.

BÖLÜM 1: BİLGİ EDİNME HAKKININ NİTELİĞİ VE DEMOKRATİK YÖNÜ

Bilgi edinme hakkının, devlet-toplum ilişkilerinde iki yönlü bir değişim yapması beklenmektedir. Değişimin birinci yönü, bireyin hakkı kullanımı ile yönetimin aktif ögesi olması vesilesiyle siyasal kültüre yapacağı katkı; ikinci yönü ise, hakkın muhatabı olan yönetimin açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, vatandaş odaklılık ve şeffaflık temelinde hizmet yürütmesine vesile olacak idari bir aygıtı sahip olmasıdır.

1.1. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı Ve Niteliği

Bilgi edinme hakkının siyasal-yönetimsel ve toplumsal yapıda meydana getireceği değişimin iyi anlaşılabilmesi için, hakkın tanımı, niteliği ve evrensel gelişimi üzerinde durmak gerekmektedir.

1.1.1. Bilgi Edinme Hakkının Tanımı

Genel anlamda, hakkın yasal düzeyde düzenlenmesinin aynı sosyal ve siyasal süreçler içinde gelişme göstermesi, yapılan tanımların birbirine yakın olmasını doğurmaktadır. Hakkın bir insan hakkı olarak tanınması ve gelişmesi, demokrasi, insan hakları, hukuk devleti kavramlarının gelişimi ile de ilişkilidir.

Bilgi edinme-alma hakkı ile ilgili, hakkın içeriği ve niteliğine göre dar ve geniş anlamda olmak üzere iki tanımlama yapmanın mümkün olduğu doktrinde kabul görmektedir.

Bilgi edinme hakkı dar anlamıyla, “hakkında eylem, işlem yapılacak-yapılmış veya karar alınacak-alınmış kişilerin yönetimden ihtiyaç duydukları bilgileri öğrenebilmeleri temeline dayanmaktadır” (Eken, 2005a:64). “Bireylerin kamu kurum ve kuruluşlarındaki bilgi ve belgelere ulaşım hakkını ifade ettiği” (Yüksel, 2005:19) gibi, “hakkında işlem yapılacak kimsenin yönetimden işlem dosyasındaki bilgileri öğrenme hakkını da kapsamaktadır” (Kınalıtaş, 2004:5). “Yönetimin kararları, eylem ve işlemleri ile ilgili belge ve bilgilerin elde edilebilmesi olgusu” (Eken, 1995-1996:63) ile “kamu yönetiminin kararları, eylem ve işlemleri konusunda resmi açıklamaları beklemeden, gerekli belge ve bilgilerin elde edilebilmesini” (Eken, 2005b:118) ifade etmektedir.

Dar anlamda yapılan tanımlar temelde yönetimin idari işleminden etkilenen-etkilenecek bireyin kararın içeriği, sebebi ile ilgili bilgi ve belgeyi talep etmesi anlamındadır.

Hakkın geniş anlamda tanımlanması ise, “yönetimin elinde bulundurduğu bilgi, belge ve verilere ulaşma serbestisi; bu serbesti, kamu yönetiminin elindeki çeşitli bilgilerin ya da dokümanların, halkın veya ilgililerin yararlanılmasına sunulması” (Eken, 2005b:118), “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 hakkı” (İyimaya, 2003:41), “bilgi edinme özgürlüğünü” (Yüksel, 2005:19), “her türlü bilginin verilme yöntemini” (Kınalıtaş, 2004:5), “yönetimin kararları, işlem ve eylemleri hakkında bilgi almasını, belgeleri elde etmesini öngören ‘temel bir insan hakkı’ olan ‘bilgi edinme ve verilere ulaşma hak ve özgürlüğü” (Hız ve Yılmaz,2004:39) , “ en genel anlamıyla, idarenin tek taraflı iradesiyle hukuk düzeninde yaptığı değişiklikler hakkında ilgililerin, işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesini sağlayan hak” (Tepe, 2006:45) olarak ifade edilmektedir.

Geniş anlamda hakkın tanımlanmasında, idarenin işlem, eylem veya kararlarının kişinin hukuki durumunda bir değişiklik yaratması gerekmeden, idarenin veri ve kaynaklarından bilgi almasına olanak vermektedir. Geniş anlamda bir yönüyle haber ya da fikir almayı da kapsamaktadır. Hak bu anlamda sadece kamu yönetiminden bilgi almak ile sınırlandırılmamakta, özel sektör kuruluşlarını da hakkın muhatabı olarak görmek gerekmektedir.

Bilgi edinme hakkı, bilgi edinme özgürlüğü olarak da görülebilir. “Bilgi edinme özgürlüğü, herkesçe ulaşılabilmesi mümkün (ve yasal) olan, kamuya açık kaynaklardan bilgi edinilmesini garanti altına alır” (Atalay, 1997:17).

Hak diğer bir yönüyle de siyaset bilimin konusunu oluşturmaktadır. Kamu yönetimi üzerinde varolan siyasal ve yargısal denetime ek olarak bilgi çağında bilginin kolayca yayılabildiği bir dünyada kamuoyu denetiminin sağlanmasının ve bireyin yönetimin paydaşı olmasının da aracı olacaktır.

Hak siyaset bilimi bakışıyla, “bireylerin iktidarın bilgisine ulaşarak iktidar gücünü paylaşmasının aracıdır” (Yüksel, 2005:19).

Hakkın tanımı üzerine bilim adamları ve yazarların üzerinde mutabık kaldıkları bir tanım mevcut olmamakla birlikte; yapılan tanımlar birbirinden çok farklı anlamlar içermemektedir.

Bilgi edinme hakkı, yönetimin tek yanlı iradesi ile kişilerin ve toplumun hukuki durumunda değişiklik yaratan-yaratacak eylem, işlem ve kararlarına ilişkin sebep ve sonuç talebine olanak sağlayan bir insan hakkı olarak tanımlanabilir.

1.1.2. Bilgi Edinme Hakkının Niteliği

Hak, hukuk düzeninin koruduğu menfaattir. Anayasa hukukunda, temel haklar ve hürriyetler gelişimine ve adlandırılmasına göre belirli tasniflere ayrılmıştır. Temel hak ve hürriyetler, George Jellinek’in klasik ayrımına göre üç gruba ayrılır. Negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü haklarıdır.

“Negatif statü hakları, kişinin devlet tarafından aşılamayacak ve dokunulmayacak özel alanının sınırlarını çizen hürriyetlerdir” (Kapani, 1973:6). Bu haklara, kişi güvenliği, konut dokunulmazlığı, özel hayatın gizliliği, düşünce ve ifade hürriyeti örnek olarak gösterilebilir. Bu haklar kişiyi devlete ve topluma karşı koruyan haklar olduğu için bu haklara “koruyucu haklar” (Gözübüyük, 1986:156) da denir.

“Pozitif statü hakları, vatandaşa devletten olumlu bir davranış, bir hizmet ve bir yardım isteme imkânını tanır ve bunun karşılığında devlete sosyal alanda belirli ödevler ve fonksiyonlar yükler” (Kapani, 1973:6). Bu haklara örnek olarak, konut hakkı, sosyal güvenlik hakkı, eğitim, sağlık, çalışma hakkı verilebilir. Pozitif statü haklarına, kişiye devletten bir şey istemesi hakkını verdiği için “isteme hakları” (Gözübüyük, 1986:157) da denmektedir. Bu tür haklar, sosyal devlet anlayışının gelişimi ile başladığından “sosyal haklar” olarak da adlandırılmaktadır.

“Aktif statü hakları, siyasal görüş ve tutumlarını açıklama, örgütlenme, oy kullanma, referandum, seçme ve seçilme yollarıyla vatandaşa toplum yönetiminde söz sahibi olma ve kararlara katılma yetkisini veren siyasal haklardır” (Kapani, 1973:6). Bu haklara bu nedenle “katılma hakları” (Gözübüyük, 1986:158) da denir. Bu haklara

örnek olarak, seçme ve seçilme hakkı, siyasi parti kurma hakkı, siyasi faaliyetlere katılma hakkı, kamu hizmetine girme hakkı verilebilir. Bu haklar “*siyasi haklar*” olarak da adlandırılmaktadır.

Temel hak ve hürriyetler tarihsel gelişimlerine göre, birinci kuşak, ikinci kuşak ve üçüncü kuşak haklar olmak üzere üç gruba ayrılır.

Birinci kuşak haklar tarihsel olarak ilk ortaya çıkan haklar olup; temel hak ve özgürlükler, kişiliğin korunması, konut dokunulmazlığı, seçme ve seçilme, düşünce özgürlüğü gibi hakları içerir. İkinci kuşak haklar ikinci dünya savaşından sonra uygulanmaya başlanmış, ekonomik ve sosyal hakları, çalışma, sendika kurma, sağlık hakkı, dinlenme hakkı, eğitim hakkı gibi hakları içerir.

Üçüncü kuşak haklar ise, 20. yüzyılın son çeyreğinde ortaya çıkan “dayanışma özgürlükleri” ve “yeni insan hakları” (Kaboğlu, 1989:26,98) olarak da adlandırılan, çevre hakkı, barış hakkı, gelişme hakkı, dinlenilme hakkı ve bilgi edinme hakkı, bu hakkın en belirgin örnekleridir.

“Dayanışma hakları, insanların uygun çevrede yaşama hakkı olan çevre hakkı ile barış içinde yaşamanın gereği olarak kendilerine saygı gösterilmesi ve her türlü bilgilenme ihtiyacının karşılanması amacına yöneliktir” (Kınalıtaş, 2004:21).

Bilgi edinme hakkı, üçüncü kuşak haklar içinde kabul edilmektedir. Hakkın tarihsel gelişim sürecinde, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 19. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesi “*ifade özgürlüğü*” başlığı ile düzenlenmektedir. İfade özgürlüğü içinde hakka yer verilmesinin nedeni, hakkın kaynağının düşünce ve ifade özgürlüğü içinde yer bulması ve temel hak ve özgürlükler içerisinde değerlendirilmesidir.

Bilgi edinme hakkı ile düşünce ve ifade özgürlüğü arasındaki ilişki, birbirinden bağımsız ancak birbirini etkileyen ve tamamlayan iki özgürlük olmalarından kaynaklanmaktadır. Bireyin düşüncesinin oluşumu için, maddi ve manevi kişiliğinin geliştirmesi gereklidir. Kişinin maddi ve manevi kişiliğinin gelişmesi ise ancak bilgiye olan ihtiyacının karşılanması ile olacaktır. “Kişi, böylece gelişmeleri nesnel verilere dayanarak değerlendirme olanağına kavuşmuş olmakta; bu da demokratik bir toplumun sorumlu ve bilinçli yurttaşı olmayı kolaylaştırmaktadır”(Aybay, 2004:18). Bilgiye olan

ihtiyacın karşılanması ise ancak bilgi edinme hakkının güvence altına alındığı bir toplumda oluşabilir.

Bilgi edinme hakkı ile basın özgürlüğü arasında yakın ilişki mevcuttur. Bilgi çağı olarak nitelendirilen bu yüzyılda bireye toplumsal konular hakkında bilgileri en hızlı aktaran yazılı ve görsel medyadır. Topluma bilgi ve haber aktaran basın kurumlarının bu görevlerini sağlıklı bir şekilde yerine getirebilmesi için o toplumda basın özgürlüğü ve bilgi edinme hakkının varlığı gereklidir.

Hak, diğer bir yönüyle de kamu yönetimine bireyin aktif olarak katılımını sağlar. Birey bilgi edinme hakkını kullanarak yönetimin işleyişine aktif olarak katılmış; elde edeceği bilgilere dayanarak yönetimi denetleme imkânını da elde etmiş olacaktır. “Kamu yönetimine karşı kullanılan bir hak olması, toplumun ve bireylerin yönetime katılma ve onu denetlemelerine olanak vermesi açısından “katılma hakkı” niteliği taşıdığı da öne sürülebilir” (Eken, 2004a:11).

Bilgi edinme hakkının üçüncü kuşak hakları olan dayanışma hakları içinde kabul edilmekle birlikte, düşünce ve ifade özgürlüğü, basın özgürlüğü ve katılma haklarından bağımsız ancak onları etkileyen bir hak olarak nitelendirilebilir.

Bilgi edinme hakkının niteliği üzerinde diğer bir tartışma ise, bilgi edinme hakkının “özgürlük” mü yoksa “hak” mı olduğuna ilişkindir. Bu sorunun cevabını vermek oldukça güçtür. Çünkü hak ve özgürlüğün ayırt edilebilmesi hukukun en güç sorularından biridir.

Bu bağlamda, “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 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” (Yaşamış, 2004a:22) şeklinde ifade edilmektedir.

“Bilgilenme hakkı daha çok üçüncü kuşak hakkıdır, yani bilgilenme hakkı, düşünce özgürlüğünün, bilim özgürlüğünün, basın özgürlüğünün, siyasi faaliyetlerde bulunma özgürlüğünün bir çeşit uzantısıdır” (Bayraktar, 2004:111).

Bilgi edinme hakkı, bir yönüyle bireyin yönetime katılmasına ve yönetimi denetlemesini sağlayan bir katılma hakkı; diğer yönüyle ise birçok hak ve özgürlükle ilişkili bir insan hakkıdır.

1.2. Bilgi Edinme Hakkının Demokratik Yönü

Abraham Lincoln’ın ünlü ifadesiyle demokrasi, “halkın, halk tarafından halk için yönetimi” dir. Bugün toplumların nüfusunun hızla arttığı, siyasal ve yönetsel anlamda bütün karar alma süreçlerine bireyin katılımının oldukça zor olduğu görülmektedir. Halkın karar alma süreçlerine devamlı katılımını öngören doğrudan demokrasinin günümüzde sadece bazı İsviçre Kantonlarında uygulanmaktadır. Günümüzde halkın yönetime katılması ancak temsili demokrasi aracılığıyla gerçekleşmektedir. Böyle bir katılım ise, belli dönemlerde siyasal seçimlere katılarak temsilci seçme ve alınan-alınacak kararları etkileme anlamında kamuoyu yaratmadan öteye gitmemektedir.

1.2.1. Çağdaş Demokrasi ve Bilgi Edinme Hakkı

Demokratik yönetimlerde alınan-alınacak siyasal ve idari karardan etkilenecek olan toplum ve onun parçası olan bireydir. Demokrasi bu anlamda, ‘bireyin’ ölçü alındığı ve değer verildiği, “bütün sosyal, siyasal ve hukuki kurumlar gibi demokrasinin amacı da insandır ve insanın mutluluğudur” (Özkan, 2004:10).

Bugün demokratik yönetimlerde, halkın sadece siyasal seçimlerde oy kullanmaktan öteye demokratik karar alma süreçlerinde fikrini beyan etmesi gerekmektedir. Halkın fikrini beyan edebilmesi için bilgiyle donatılmış ve bilinçli olması gerekir. “Bilgilenmiş birey, kendine göre sağlıklı tercihleriyle, siyasal ve demokratik katılıma katkı sağlar” (www.tesev.org.tr). Bireyin bilgi edinme hakkını kullanmasıyla, “devletin demokratik niteliği güçlenmesi yanında, halk tarafından denetimi de kolaylaşır” (Ak, 2004:141).

Bugün gerçek anlamda demokratik yönetime sahip olan bir çok ülkede, demokratik yönetimin gerçekleşmesinin en önemli unsurlarından biri olan bilgi edinme hakkının anayasa ve yasa düzeyinde düzenlendiğini görmekteyiz.

Günümüzde insan hak ve özgürlüklerinin ulaştığı temel değer olarak kabul edilen çağdaş demokrasi ve demokratik yönetim, ulusal düzeyde siyasal ve yönetsel yapıları etkilemektedir. Yüzyılın yükselen değerleri, insan hak ve özgürlükleri, demokrasi, hukukun üstünlüğü ve hukuk devletidir.

“Demokrasi, en yalın şekliyle halkın seçim yoluyla siyasal iktidarı belirlemesi ve seçilmiş kişiler aracılığıyla devletin yönetilmesi olarak ifade edilebilir” (Özkan, 2004:10). Teoride demokrasi tanımlaması böyle olmasına rağmen; devlet yönetimi, seçilmiş kişiler tarafından “*atanmış*” kamu görevlileri-memurlar-bürokratlar aracılığıyla icra edilmektedir. Bunun yansıması olarak, toplum hayatında önemli idari kararları alan ve uygulayan; günlük yaşamdaki bir çok kamusal işlerin yürütülmesinde görevli olan kamu görevlileri-memurlar-bürokratlar devletle eş anlamlı olmaktadır.

Vatandaş, siyasal süreçleri temsili seçimler aracılığıyla etkileme gücüne sahip iken; devlet-kamu yönetimi düzeyinde ise alınan kararlara sadece riayet etme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bugün çağdaş demokrasi ve katılım, sadece yasama meclislerine temsilci seçme olarak görülmemekte, “ortaya atılan çözüm önerisine “evet” veya “hayır” demek olarak kabul edilmemekte” (Eken, 1994:50) ve özetle demokrasinin işletilmesi için salt siyasal katılım yeterli görülmemektedir.

Bugün çağdaş demokrasilerde, idarelerin, yaptıkları işler hakkında tek yönlü olarak halka bilgi vermesi yeterli kabul edilmemekte; kamusal faaliyetlerin topluma daha açık olması ve kişilerin kamu bilgi servislerinden bağımsız olarak, bilgi ve belgelere erişebilmesi yolları tanınmaktadır (Kaya, 2005: 23).

Gerçek demokrasilerde sadece siyasal katılım yeterli görülmemekte, vatandaşın yönetime katılmasının zorunluluğu vurgulanmaktadır. “Yönetime katılma ise, idarenin herhangi bir konuda yapmak istediği çalışma ile ilgili verdiği bilgilerin halk tarafından değerlendirilmesi sonucunda oluşan görüşlerin yönetime iletilmesidir” (Eken, 1994:50).

Demokrasinin temel değerlerinden biri bilgi, bilginin edinilmesi ve paylaşımıdır. “Bilgi edinme hakkı sayesinde vatandaşlara daha yakın ve daha katılımcı bir yönetimin

ortaya çıkmış olur” (Kaya, 2005:43). Bilgi edinmenin yasal olarak düzenlendiği ve kurumsullaştığı bir toplumda idari ve siyasi katılımın en temel değeri olan bilgilenmiş bir kamuoyu da kendiliğinden oluşacaktır.

Bilgilenmiş kamuoyu, yönetimin eylem, işlem ve kararlarını hukuka uygunluk ve yerindelik açısından denetleme imkânına sahip olmaktadır. “Bu açıdan bilgi edinme hakkı demokrasinin ve hukuka bağlı devletin vazgeçilmez aracıdır denilebilir” (Eken, 2005a:67). “Demokratik siyasal yaşam, düşünen, bilgi edinen ve bunların ışığında tercihini yapan insanların varlığıyla sağlıklı işlerlik kazanır” (Bilgilenme Hakkı, 2004:17).

1.2.2. Demokratik Yönetim ve Bilgi Edinme Hakkı

Vatandaşın kamu yönetimine katılımının sağlanması, demokrasiye işlerlik kazandırmak için toplumsal anlamda bilgi edinme hakkının kullanımı; yönetimde de demokratik yönetimin oluşması gerekmektedir.

Kamu yönetiminin çağdaş demokrasi içindeki konumu ve varması gereken nokta ‘saydam yönetim’, ‘demokratik yönetim’ veya ‘yönetimde demokrasi’ olması gerekmektedir. Hatta demokratik yönetim kavramı, “Günüşığında yönetim” (Özay, 1996:2) olarak ifade edilmektedir. Yönetimde demokrasinin başlıca üç unsuru “Günüşığında yönetim yönetimin varlığı için üç unsurun gerekliliği” (Özay, 1996:2) üzerinde durulmaktadır.

Birinci unsur olarak, idarenin karar alma mekanizmasının, önceden belirlenmiş belli bir yöntem ‘genel idari usul’ kurallarına bağlanmasıdır. İkinci unsur, yönetimin elinde bulunan bilgi ve belgelere bireyin ulaşmasını sağlayan ‘bilgi edinme özgürlüğü’nün hukuki olarak düzenlenmesi gereklidir. Üçüncü ve son unsur ise, idarenin karar almak üzere yaptığı toplantılara ilgililerin ve isteyenlerin ‘yetkili olarak’ katılma hakkı verilerek yönetimin ‘şeffaf’ olmasının sağlanmasıdır.

Günümüzde evrensel bir değer olarak kabul edilen demokratik yönetim ve ona ulaşmada en önemli araçlardan biri kabul edilen bilgi edinme hakkı kanunu ülkemizde de yasa düzeyinde kabul edilerek demokratik yönetimin önemli bir adımı atılmıştır.

Bilgi edinme hakkı, devletin “*demokratik karakteri ve meşruiyeti*”nin güçlendirilmesi; devletin denetimini daha kolay hale getirmesi ve devlete karşı

duyulan “*kamu güveni*”ni daha yüksek düzeylere çıkarması; vatandaşlara “*daha yakın ve daha katılımcı*” bir yönetim tesis edebilmesi; daha “*şeffaf*” bir yönetim sayesinde yolsuzluk ile mücadelede daha olumlu sonuçlar alınması gibi hususlarda demokrasiye ve demokratik yönetime önemli katkılar yapacaktır (İshakoğlu, 2003:130).

Devletin demokratik olmasının temelinde siyasal katılımın sağlanması bulunmaktadır. Demokratik kültürün gelişimi için siyasal katılımın öncüsü olan vatandaşın idari kararların alınış sürecine katılımı ve idarenin elindeki bilgi ve belgelere ulaşması gereklidir.

Yönetime katılımın ana ögesini ise bireyin yönetsel karar alma süreçlerine dahil edilmesi ile olacaktır. Böylece demokrasinin özü olan halka dayalı yönetim sürecine bireyin katılımını yönetsel düzeyde sağlanarak demokrasiye işlerlik kazandırılacaktır.

Halka dayalı yönetim sisteminde halkın yönetime katılımı, seçtiği temsilci eliyle dolaylı bir şekilde olmaktadır. Halkın seçeceği temsilci hakkında değerlendirme yapması ise, bireyin kendini bilgi ile donatması veya yeterli düzeyde bilgilenmesinin sağlanması ile olacaktır. Bireyin nitelikli bir seçim yapması bekleniyorsa ona bilgi akışını sağlayacak bilgi edinme hakkının sağlanması gereklidir.

Sağlıklı tercihleriyle siyasal yaşamda aktif olarak yer alan birey demokratik yaşama katkı sağlayacaktır. “Bu anlamda demokrasi, bilgi edinme hakkının tanındığı bir rejim olarak değerlendirilebilir” (Eken, 1995-1996:64). Bunun aksini düşündüğümüzde yapılan seçimi basit bir oylama olarak kabul etmek zorundayız.

1.2.3. Devletin Meşruiyeti ve Bilgi Edinme Hakkı

Bilgi edinme hakkının uygulanması, vatandaş gözünde yönetime ve devlete var olan meşruiyetin artmasına ve vatandaşın devlet hakkında düşündüğü kamu güveni olgusunun artmasına doğrudan katkı sağlayacaktır. Yönetimin meşruiyetinin artması, varolan siyasal ve yargısal denetime ilave olarak hakkın kullanımı ile kamuoyu denetimi de sağlanmış olacaktır.

Kamuoyu denetimi ile birlikte yönetimin ‘hesap verebilirliği’ artmış olacaktır. “Bilme hakkı, demokratik bir sistemi benimsemiş her siyasi yapının temel amacı olan hesap verme nosyonu ile yakından bağlantılıdır” (Tortop, 2003:22). Bireysel ve toplumsal denetim idarenin kararlarını daha sağlıklı hale getirerek idareyi objektif kararlar

almaya yöneltecektir. Bilgi edinme hakkı, yönetimi değişim ve dönüşüme zorlamaktadır. Hak, bu yönüyle, kamu yönetiminin kötü yönetim anlayışından uzaklaştırarak hukuka uygun kararlar almaya ve kendisini geliştirmesini sağlayacak idari bir araç olacaktır.

“Bilgi edinme hakkı, toplum gözünde yönetimin eylem ve işlemlerinin daha meşru görülmesine ve halkın devlet yöneticilerine karşı güvenlerinin artmasına yardımcı olacaktır” (Yaşamış, 2004a:42). Sağlıklı bir kamuoyu denetimi yapılabilmesinin ön koşulu ise yönetimden bireye doğru bilgi ve belge akışının sağlanması gereklidir. “Çünkü bilgi olmaksızın bireyler etkin olarak haklarını kullanamaz ve sorumluluklarını yerine getiremezler” (Kaya, 2005:42).

Hakkın kullanımı var olan yöneten-yönetilen ilişkilerini de değiştirecektir. Hakkın kullanımı ile birey, bürokratik devletteki ‘yönetilen’ durumundan ‘aktif-birey’ olarak yönetime doğrudan katılmış olacaktır. Bireyin durumu, “yönetimden aşağıya doğru gelen emir ve talimatları uygulayan bir yönetilen değil, kamunun karar ve uygulama sürecine katılan, kamu hizmetlerinden faydalanan bir vatandaş-müşteri pozisyonundadırlar” (Eken, 2005b:114).

Siyasal kültürümüzde var olan “*devletin hikmetinden sual olmaz*” (Tarhanlı, 2004:12), anlayışı yerine devleti bahşedici olmaktan çıkaran aldığı kararları halkı ile paylaşan ve vatandaştan gelen tepkilere duyarlı bir yönetimin başlangıcı bilgi edinme hakkı ile başlayacaktır.

“Bu anlamda bilgi edinme hakkı, yönetimde şeffaflığı sağlayan, insanları sadece görev ve sorumlulukları bulunan “tebaa” durumundan çıkarıp aynı zamanda yetki ve hakları da olan “birey”ler konumuna taşıyan bir işlev görmektedir” (Eken, 2005a:67).

Hakkın kullanımı, özellikle bu yüzyılda kamunun kronik bir hastalığı gibi olan kayırmacılık ve yolsuzlukla mücadelede önemli işlevleri olacaktır. Her şeyden önemlisi hakkın bu işlevleri yerine getirmesi için geleneksel yönetim anlayışının değişerek, şeffaf, açık-aleni, iyi yönetişim, hesap verebilir ve katılımcı bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerekir.

Açık yönetim anlayışı kamu görevlilerini kamu hizmetini sunmada daha objektif karar almaya sevk ederek vatandaş üzerinde var olan kayırmacılık-patronaj anlayışından

uzaklaştıracaktır. Kamu yönetiminde oluşacak eşitlikçi anlayış, bireyi kamu politikalarının yapım sürecinde ve uygulamalarında yer almasını sağlayacaktır. Bilgi edinme hakkı bu yönüyle günışığında yönetimin üçüncü aşaması olan “açık- aleni” yönetim anlayışının uygulama sahası olacaktır.

Bilgi edinme hakkı toplum ve devlet hayatında iki yönlü ve birbirini tamamlayan bir yönetim tekniği olması amacıyla ülkemizde kabul edilmiştir. Hakkın topluma dönük yönü varolan demokratik ve siyasal kültüre evrensel değerlerin yansıması olacaktır. Kamu yönetimi hakkın kullanımı ile birlikte içe dönük kapalı-gizlilik çizgisindeki karar alma ve aldığı kararları bireye açarak hem içsel bir devrim hem de toplum gözünde ki meşruiyet ve kamu güvenini yeniden inşa etmede bir yönetim aygıtına sahip olmuştur.

Hakkın kabulünden beklenen bireysel ve toplumsal faydayı, “Niçin bilsin halk? Halk bilsin ki yönetsin- çok taraflı iyi yönetim... Halk bilsin ki hesap sorabilsin! Yöneticiler o bilgilere ulaşılabilceğini bilince, kötü uygulamalardan sakınabiliyorlar... Halk bilsin ki yönetimde saydamlık olsun! Kötü bir şey yapmayınca saklamaya da gerek kalmıyor... Halk bilsin ki hizmetler etkin biçimde verilebilsin! Sisteme etkinlik egemen olsun...” (Şahin, 2004:13)

1.3. Bilgi Edinme Hakkının Gelişimi

Hakkın tarihsel gelişiminin temelinde basın özgürlüğü ile ilişkilendirildiği ve zaman içinde düşünce ve ifade özgürlüğü ile ilişkilendirilmiştir. Günümüzde hak, anayasal bir hak veya özgün bir yasa düzeyinde bir çok ülkenin hukuk sisteminde bağımsız bir hak olarak düzenlenmiştir.1.3.1. Uluslararası Belgelerde Bilgi Edinme Hakkı

Hakkın teorik kökeni 18. yüzyıla kadar uzanmasına rağmen, hakkın toplumsal talebe dönüşmesi ve pozitif hukuk metinlerinde düzenlenmesi 20. yüzyılın ikinci yarısında ve hakkın gelişimi ise yüzyılın son çeyreğinde olmuştur.

Teorik olarak hakkın pozitif metinlerde düzenlenmesine öncülük eden ilk düzenleme, 1766 tarihinde yürürlüğe giren “İsveç Basın Özgürlüğü Yasası”dır. “Bu yasa, “bütün vatandaşların idari konulara ilişkin tam olarak bilgilendirilmesini” güvence altına almıştır” (İyimaya, 2003:42). Yasanın düzenlenme amacı, “yönetim sistemindeki bozukluk ve yolsuzluk hastalığına çözüm olarak ombdusman gibi düzenlemelerin yanında, bilgiye erişme özgürlüğünün de getirilmesidir” (Eken, 2005a:60).

Hakkın anayasalarda özel olarak düzenlenmesi ve müstakil bir yasa şeklinde hukuk düzeninde yer alması II. Dünya Savaşı sonrası dönemde gelişmeye başlamıştır. Bu dönem, demokratik yönetimlerin şeffaflaşmayı bir ilke olarak kabul etmeye başladığı bir dönemdir.

Demokratik değerlerin gelişimi ve bilişim teknolojisi alanında yaşanan ilerlemeler, haberleşmeyi, bilgiye ulaşmayı, düşünceyi açıklama ve imkânlarını alışılmış sınırların ve kalıpların ötesine taşımıştır. Yönetimde açıklık ilkesinin benimsenmesiyle birlikte bu gelişmeler, kamu yönetimini, sahip olduğu bilgi ve belgeleri bireylerle paylaşmaya sevk etmiş ve bu paylaşım temel bir hak olarak “bilgi edinme hakkı” şeklinde kabul görmüştür. (Hız ve Yılmaz, 2004:38).

Özellikle 1970’lerin sonu ve 1980’li yılların başından itibaren kamu yönetimi anlayışında önemli değişimler ve gelişmeler yaşanmaya başlanmıştır. Weberyen bürokrasi anlayışı yerine ikame edilen, yeni kamu yönetimi anlayışı önem kazanmış ve bu anlayışı hayata geçirme araçlarından biri de bilgi edinme hakkının anayasa veya yasa düzeyinde yer verilmesidir. “Yeni kamu yönetimi anlayışı, esnek hiyerarşi ve örgüt yapısıyla dar merkez, geniş-yatay çevre ve yerinden ilkelerini savunmaktadır” (Hız ve Yılmaz, 2004:37).

1.3.1. Uluslararası Belgelerde Bilgi Edinme Hakkı

Uluslararası düzeyde bilgi edinme hakkının gelişimine temel olan düzenleme 1948 tarihli Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 19. maddesidir. Bildirgenin 19.maddesi ifade özgürlüğü başlığını taşımaktadır:

Madde 19: Herkesin görüş ve anlatım özgürlüğüne hakkı vardır. Bu hak, görüşlerinden ötürü rahatsız edilmemek, memleket sınırları söz konusu olmaksızın bilgi ve düşünceleri arama, elde etme ve yayma özgürlüğünü içerir.

19. madde “İfade Özgürlüğü” olarak isimlendirilmiş olup, maddenin ikinci cümlesi bilgi edinme hakkını ve hakkı oluşturan fiilleri, arama, elde etme ve yayma özgürlüğünü düzenlemiştir. “Bilgi edinme hakkının temelini oluşturan bu düzenleme günümüzde giderek gelişen ve “Article 19” olarak bilinen sivil toplum eyleminin düşünce kaynağı olmuştur” (Yaşar, 2004b:4).

Hakka, Uluslararası metinlerde yer veren ikinci önemli düzenleme, 1950 tarihli Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesi olan, “İfade Özgürlüğü” dür. Maddenin 1. fıkrası, “Herkes, görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir.

Bu hak kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın haber veya fikir almak ve vermek özgürlüğünü de içerir ”. Fıkranın 1. cümlesi ifade özgürlüğünü; 2. cümlesindeki, “haber veya fikir almak ve vermek” ifadesi ise, bilgi edinme hakkına işaret etmektedir.

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 19. maddesi ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 10. maddesi, hakkı ifade özgürlüğü başlığı altında düzenlemiş olmakla birlikte; bilgi edinme hakkını düşünce ve düşüncüyü açıklama özgürlüğünün bir parçasını oluşturmaktadır.

1.3.2. Avrupa Birliğinde Bilgi Edinme Hakkı

Bilgi edinme hakkı ile ilgili Avrupa Konseyi’nin çalışmaları 1970’ li yıllarda başlamış ve Konsey 1977 yılında önemli bir tavsiye kararı (no: 77-31,28 Eylül 1977) almıştır. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin tavsiye kararında, “dinlenilme hakkı”, “bilgi kaynaklarına erişim hakkı”, “hukuki yardım ve temsil ettirme imkanı”, “idari işlemlerin gerekçeli olması”, “işleme karşı başvuru yollarının belirlenmesi” ilkeleri yer almaktadır.

Konseyin ilke kararı içinde yer alan bilgi kaynaklarına erişim hakkını,

Bireylere tanınması gereken böyle bir hak, ilgililerin ve genel olarak kamuoyunun yönetimin elinde bulundurduğu bilgi, belge ve fişlere ulaşabilme imkanını ifade etmektedir. İdari eylem ve işlem hakkında yeterli bilgilere sahip olan kişiler, dolayısıyla dinlenilme haklarını da etkin kullanabilmektedirler (Akıllıoğlu, 1981:38-53).

Tavsiye kararının öngördüğü ilkeler, “bireylerin idari mekanizmanın işleyişine ve alınan kararlara katılmasını, idarenin bilgi vermesini yani açıklığı ve bireylerin idarenin eylem ve işlemleri karşısında korunmasını temel hedef olarak kabul etmektedir” (Kınalıtaş, 2004:15).

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin 21 Şubat 2002 tarihli ve (2000-2) sayılı “Resmi Belgelere Erişme Hakkında Tavsiye Kararı”, bilgi edinme hakkı konusunda çok önemli hükümler getirmiştir.

Tavsiye kararında, “resmi belgelere erişim konusunda yasal düzenlemeler yapmak isteyen üye ülkelere birtakım tavsiyelerde bulunmakta ve bilgi edinme hakkının ideal norm ve ölçütleri gösterilmektedir” (Kaya, 2005:133).

Maastrich Andlaşmasından önce Avrupa Birliği bilgi edinme hakkı konusu ile ilgili çok fazla düzenleme yapmamıştır. Maastrich Andlaşması'yla birlikte bilgi edinme hakkı Avrupa Birliğinin çalışmalarında düzenlenmeye başlanmıştır.

Maastrich Andlaşmasıyla 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. “Davranış Kodu, halkın Komisyon ve Konseyin elinde bulunan belgelere mümkün olan en geniş şekilde erişmesi ilkesini ortaya koymuştur” (Kaya, 2005:153-154).

2 Ekim 1997’de imzalanan Amsterdam Andlaşması ile Avrupa Birliği belgelere erişme hakkını ilk defa bir anlaşmada yer vermiştir. Amsterdam Andlaşması ile getirilen yeni 255. madde, “Avrupa kurumlarında tam anlamıyla gelişmiş bir belgelere erişme hakkının temelini oluşturmuş”, “Avrupa kurumlarının belgelere erişme hakkını hukuki temelini daha belirgin hale getirmiştir” (Aktaran:Kaya, 2005:157; Mc Donagh, 200:50,53).

Henüz tüm Avrupa Birliği ülkelerince kabul edilmemekle birlikte Avrupa için Bir Anayasa Oluşturan Antlaşma’da (Treaty Establishing A Constitution For Europe), bilgi edinme hakkını ve belgelere erişim hakkını düzenlemiştir.

Antlaşmanın II. Bölümünün 42. maddesi, belgelere erişim hakkı başlığını taşımaktadır.

Madde, “Herhangi bir Birlik vatandaşı ve üye devletlerden birinde ikamet eden ya da kayıtlı işyeri üye devletlerden birinde bulunan bütün gerçek ya da tüzel kişiler, Birlik kurumları, teşkilatları ve dairelerinin belgelerine, bu belgelerin oluşturuldukları biçimde ulaşma hakkına sahiptir” (www.euturkey.org.tr) hükmüne yer vermektedir.

1.3.3. ABD’de Bilgi Edinme Hakkı

Amerika’da Kara Avrupası idari rejiminde mevcut olan idari rejime ilişkin sorunların yargısal çözümü olarak ayrı bir yargı kolu olarak idari yargı düzeni olmamakla birlikte, yönetimin karar alma sürecinde uyacağı kuralları düzenlemiş ve idari davaların çözüm yeri adli yargı düzeni içinde düzenlenmiştir.

ABD, dünyada İsveç ve Finlandiyada'dan sonra bilgilere erişme hakkını tanıyan üçüncü ülke olmuştur. ABD'de yönetimde açıklığı sağlama amacı ile yürürlüğe konulan kurallar üç süreçte düzenlenmiştir.

İlk yasal düzenleme, 1946'da yürürlüğe giren, “*İdari Usul Yasası*” (Administrative Procedures Act - ACA) dır. Doğrudan yönetimde şeffaflığı ve bilgi edinme hakkını düzenleyen ilk yasalar eyaletlerce düzenlenmiştir. “1961 yılında Florida Eyaleti “*Sunshine Law*” adıyla ilk düzenlemeyi yapmıştır” (Eken, 2005a:79).

Federal düzeyde, bilgi edinme hakkını düzenleyen en temel çalışma 1966 yılında yürürlüğe giren, “*Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası*” (Freedom Of Information Act – FOI) dır. Yasanın ilk uygulamasındaki belirsizliklerden dolayı yasada, 1974, 1986 ve 1996 yıllarında değişiklikler yapılmıştır.

Süreci tamamlayan üçüncü yasal düzenleme, 1974 yılında yürürlüğe giren “*Özel Yaşamın Gizliliği Yasası*” (Privacy Act) ve 1976 yılında yürürlüğe giren “*Günüşığında Yönetim Yasası*” (Government in the Sunshine) dır. 1996 yılında Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasasına “Elektronik Bilgilenme Özgürlüğü Yasası” (Electronic Freedom of Information Act) eklenmiştir. Yasada 2002 yılında değişiklik yapılmış, “Amerikanın ulusal güvenliğine dokunan bilgilere sınırlama getirilmiştir” (Aktaran: Eken, 2005a:81; Audria, 2004:82,111).

1.3.4. Fransa’da Bilgi Edinme Hakkı

Hakkın Fransa’da gelişimi özellikle ülkemiz açısından önemlidir. Fransız kamu yönetimi, katı merkezîyetçiliği, kuralcı ve bürokratik niteliği ile kamu yönetimi sisteminde Kıta Avrupası yönetim kültürünü temsil etmesi açısından önemlidir. Türkiye’de Tanzimat’tan sonra kamu yönetiminin yapılanması ve idari yargının kurumsallaştırılmasında Fransa idari rejimi örnek alınmıştır.

Fransa, 1789 İnsan ve Vatandaş Hakları Bildirgesi ile demokrasi, insan hakları ve hukuk devleti gibi tarihsel kavramları insanlığa kazandırmıştır. Fransa da ilk olarak hakkın tarihsel gelişiminde Evrensel Bildirgedeki “toplumun, yönetimin bütün memurlardan hesap sorma hakkı vardır” (Eken, 2005a:87) ifadesiyle, dolaylı olarak yönetimden bir nevi bilgi alma hakkından söz edilmiştir.

Fransa’da 1970’li yıllara kadar yönetimden vatandaşın bilgi alması ve yönetimin vatandaşa bilgi verme ödevi ilke olarak düzenlenmesi söz konusu olmamıştır. Vatandaşın bilgi almasını düzenleyen ilk kanun, 6 Ocak 1978 tarihli “*Bilişim, Fişler ve Özgürlükler*” kanunudur. Bu kanun, “kişiler hakkında tutulmuş fişlerin kullanımını ve onlara erişmeyi düzenlemektedir” (Eken, 2005a:87).

Fransa’da yapılan son düzenleme, 2000 yılında yasalaşan, Yönetimle İlişkin Vatandaşların Hakları yasasıdır.

Bu yasa, “vatandaşla yönetim arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi yönünde hükümlerin yanında mali şeffaflığa ilişkin hükümler ve Yönetimsel Bilgilere Erişme Kanununa ek değişiklikler getirmektedir (Eken, 2005a:88).

Hakkın evrensel gelişimi, İsviçre’de 1766 yılında yasalaşan “Basın Özgürlüğü Yasası” ile pozitif hukuk metinlerinde düzenlenmiş olup; hakkın 20. Yüzyılın ikinci yarısına kadar hak, düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğü içinde yer almıştır. Özellikle, 1970’li yıllarda demokratik değerlerdeki değişim ve buna paralel olarak kamu yönetimi anlayışında şeffaflık-açıklık ilkelerinin benimsenmesiyle birlikte bilgi edinme hakkı, müstakil bir hak olarak anayasada ve yasa olarak hukuk düzeninde yerini almıştır.

Bugün bilgi edinme bir hak olarak dünyada 52 ülke tarafından (Tarhanlı, 2004:12) hukuk düzeninde kabul edilmiştir. Bu ülkelerin bazıları şunlardır: İsveç, Finlandiya, ABD, Danimarka, Norveç, Hollanda, Fransa, Kanada, Avustralya, Yeni Zelanda, Yunanistan, Avusturya, İtalya, Macaristan, İspanya, Portekiz, Belçika, İzlanda, İrlanda, Tayland, Kore, İsrail, Çek Cumhuriyeti, Japonya, Moldova, Slovakya, Litvanya, Estonya, Bosna, Bulgaristan, İngiltere, Romanya, Polonya, Arjantin, Belarus, Filipinler, Güney Afrika Cumhuriyeti, Hırvatistan, Makedonya, Malavi, Peru, Slovenya, Tayland’ dır.

1.3.5. Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı

Ülkemizde bilgi edinme hakkına ilişkin teorik çalışmalar, 1990’lı yılların sonuna doğru yapılmaya başlamıştır. Bilgi edinme hakkının gelişimin ilk önemli girişimi, 1998 yılında Başbakanlığın organizasyonu ile gerçekleşen “*İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu*” olmuştur.

Prof. Dr. İl Han Özay'ın koordinatörlüğünde “*İdari Usul ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*” taslağı hazırlanmış olmasına rağmen; taslağın teklifleştirilmesi olmuş ancak, teklif yasalaşamamıştır.

3.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Kanunla, Anayasanın 40. maddesine şu fıkra eklenmiştir: “*Devlet, işlemlerinde, ilgili kişilerin hangi kanun yollarına ve mercilere başvuracağını ve sürelerini belirtme zorundadır*”. Bu düzenleme ile yönetime, vatandaşların devlet ile olan hukuki ilişkilerinde muhatap olacakları devlet mercilerini ve sürelerini belirtme zorunluluğu getirmiştir.

2.05.2001 tarihli ve 4667 sayılı Kanunla 1136 sayılı Avukatlık Kanununda değişiklik yapılmıştır. Avukatlık Kanunun 2.maddesinin üçüncü fıkrasında yapılan değişik hükmüne göre; “*Yargı organları, emniyet makamları, diğer kamu kurum vekuruluşlarıyla kamu iktisadi teşebbüsleri, özel veya kamuya ait bankalar, noterler, sigorta şirketleri ve vakıflar, avukatların görevini yerine getirmesinde yardımcı olmak zorundadırlar, kanunlardaki özel hükümler saklı kalmak kaydıyla bu kurumlar avukatın gerek duyduğu bilgi ve belgeleri incelemesine sunmakla yükümlüdürler, bu belgelerden örnek alınması vekâletname ibrazına bağlıdır, derdest davalarda müzakereler duruşma günü beklenmeksizin mahkemelerden alınabilir*”. Bu değişiklik, “açıkça bilgi edinme hakkıyla ilgili atılmış çok önemli adım olup bu hakkın tanınması niteliğinde bir hüküm” (Hız ve Yılmaz, 2004:51) olarak değerlendirmiştir.

29.11.2002 tarihli Resmi Gazetede Yayımlanan 58. Hükümet Programında, hakkın yasa biçiminde düzenleneceği vaadinde bulunularak, “*Bilgi edinme hakkı, toplumun bütün kesimlerine yaygınlaştırılacak ve bunu sağlamak için Vatandaşın Bilgi Edinme Kanunu çıkarılacaktır...*” (R.G.29.11.2002,sy.24951) ifadesine yer verilmiştir.

Hakkın gelişim sürecinde bu gelişmelerden sonra nihayet 9.10.2003 tarihli ve 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 24.10.2003 tarihli ve 25269 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmış olup, kanunun 32. maddesinde öngörülen altı aylık yürürlük süresinin geçmesiyle 24.04.2004 tarihinde Kanun yürürlüğe girmiştir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ise 27.04.2004 tarih ve 25445 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak, 24.04.2004 tarihinden geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiştir.

24.07.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan “Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programında” (R.G. 24.07.2003, sy.25178.mükerrer), “*Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı*” başlığı altında yer verilmesi ile Kanun’un yasalaştığı 9.10.2003 tarihi arasında çok kısa bir sürede Kanun ivedi olarak önce Avrupa Birliği Uyum Komisyonu ve daha sonra Adalet Komisyonu’nda görüşülerek Meclis Genel Kurulunda kabul edilmiştir.

Bilgi Edinme Kanununun kısa bir sürede kanunlaşması, akademisyenlerin, yazarların ve kamuoyunun kanunun çıkmasından önce üzerinde tartışma yapma zamanı bulamaması ve toplumun gündemine gelmeden, vatandaşın önüne bir anda kanun olarak gelmesi; sürecin ülkenin iç siyasalarından oluşmamış olduğu eleştirisini getirmektedir.

Kanunun aniden ve çok kısa sürede yasalaşması sürecini, akademisyen ve yazarların büyük kısmı AB sürecine bağlamaktadırlar. Yasanın çıkarılmasını, “AB’ye uyum yasaları çerçevesinde çıkarılan, özellikle AB müktesebatı dikkate alınarak çıkarılan bir yasa olması (Akşener, 2004:26), “AB’ye uyum çalışmaları kapsamında karşımıza çıkan yeni yasal düzenlemelerden biri” (Fert, 2004:216), “gerçek anlamda bilgilendirme hakkı AB uyum sürecinde” (Balkır, 2005:1024), “bu gelişmenin de Avrupa Birliği’ne tam üyelik süreciyle bir bağlantısının olduğu” (Tarhanlı, 2004:12), “bilgi edinme hakkı, Türkiye’de Avrupa Birliği’ne uyum süreci çerçevesinde yürürlüğe girdiği” (Güney, 2005:587), “böyle bir düzenleme, içinde yer almayı hedeflediğimiz, bir demokrasi ve hukuk toplumu olan Avrupa Birliği’ne uyum açısından, saydam yönetim ve toplumsal denetim açısından büyük önem taşıdığı” (Yergök, 2004:14-15), “bu alanda yapılan çalışmalar esas olarak Türkiye’nin Avrupa Birliği “*müktesebatı*” ile uyum sağlama amacına yöneliktir” (Yaşamış, 2004a:59), ifadeleriyle, Türkiye’nin AB’ye uyum müktesebatı sürecinde çıkarılan kanunlardan biri olarak değerlendirilmektedir.

Kanunun çıkarılmasının, AB sürecine bağlanması ve kamuoyunca tartışılmaması, kanunun toplumsal talep olmadan çıkarıldığı eleştirisini arkasından getirmektedir. Toplumsal talep olmadan yapılan hukuksal düzenlemelerin bir çoğu, toplum hayatının işleyişine fayda yerine zarar verebilir. Hukuk alanında yapılan düzenlemelerin

temelinde, kamuoyu baskısı, sivil toplum, meslek örgütleri ve üniversitelerden gelen toplumsal bir talep veya şikâyeti karşılama amacı yatar.

Bu yönde yapılan eleştirilerin temelinde, “toplumsal bir talep oluşmadan, sivil toplum örgütlerinden, meslek örgütlerinden yükselen bir talep gelmeden kabul edilmiş olmasıdır” (Yergök, 2004:14).

Bu eleştirilerin en ciddi ve önemli olanı,

Olumlu bir gelişme olduğu ancak yetersiz bir gelişme ve yararlarının sınırlı olacağını; bunun nedeni ise, istemin ve baskının tabandan gelmemesi, bilgi edinme hakkının toplum tarafından yeterince kullanılmayacağını, bir anlamda halka yukarıdan aşağıya doğru simgesel bir bağışta bulunmaktadır (Yaşamış, 2004a:87,59).

Kanunun ivedi olarak toplum önüne çıkarılmasına eleştiriler olmasına rağmen; evrensel olarak demokrasi, yönetsel değişim ve insan hakları alanındaki gelişmeler de hakkın oluşum sürecine etki etmiştir.

Hakkın yasalaşma süreci eleştirilmesine rağmen; hakkın kullanımı ile kamu yönetiminin şeffaflaşması, hesap verebilirliğinin artması ve en önemlisi demokratik kültürün gelişimine yapacağı katkıya dikkat çekilmektedir. “Artık içi tamamen boşaltılmış ve etkisizleşmiş olan temsilin yerini katılımcı demokrasi alacaktır ve bilgi edinme hakkının kullanımı bu noktada merkezi öneme sahiptir” (Güney, 2005:589). “Alışıl gelmiş bütün yönetim kurallarını ve değerlerini altüst etmeye aday bu düzenleme, olanca kudretiyle varlığını koruyan geleneksel kural ve değerlerin arasına bırakılmıştır” (Eken, 2005a:95),

25 Nisan 2004 günü Türkiye’de saydam, hesap verebilir ve katılımcı bir kamu yönetimi yapısının oluşmadığı ancak, değişimin anahtarına halkın sahip olmuş olduğu ve bundan sonraki gelişmelerin halkın anahtarı kullanarak değişimin kapısını açmasıyla gelişecektir (Eken, 2004b:12)

Eksikliklerine rağmen hukuk alanında gerçekleştirilen devrim sayılabilecek nitelikteki düzenlemelerden biridir (Deniz, 2004:119) .

Doğal olarak hakkın kanunlaşması AB’ye uyum sürecinde oluşmuşsa da ülkemizde birçok alanda mevzuatta yapılan değişiklik, dünyadaki değişimin dışında kalamayan ülkemiz için kaçınılmaz bir zorunluluğun sonucudur.

2. BÖLÜM: YÖNETİMDE AÇIKLIK-GİZLİLİK

2.1. Genel Olarak Yönetimde Açıklık-Gizlilik

İkinci Dünya Savaşı sonrası yönetim sistemlerinde başlayan değişim, özellikle XX. yüzyılın son çeyreğinde hızını artırarak devam etmiştir. Demokratik değerlerdeki gelişmeye paralel olarak yönetim yapıları da belirgin bir değişim süreci içine girmiştir. XX. Yüzyılın son çeyreği ve XXI. yüzyılın başında yönetsel yapılardaki değişim hızlanarak devam ettiği ve bu sürecin temel itici gücünün ise Küreselleşme olgusu olduğu açıktır.

Küreselleşme süreci, dünyayı siyasi, ekonomik ve kültürel olarak tek düzeleştirmektedir. Küreselleşme bilgi, iletişim ve teknolojik alanlardaki gelişmeleri hızlı bir şekilde dünyaya yaymakla beraber; toplumların var olan yönetim yapılarına da tesir etmektedir. “Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ekonomik, toplumsal ve kültürel yapıyı etkilerken, bu gelişmeler siyasal kurum ve süreçleri aşındırmaması düşünülemezdi” (Akdeniz, 2004: 445).

Küreselleşme ile başlayan dönem, post-modern, geç kapitalizm, sanayi ötesi, bilgi çağı olarak adlandırılmış olup bu dönemin yönetim anlayışı ise “bilgi toplumu yönetim anlayışı” (Akdeniz, 2004:446), olarak ifade edilmektedir. Bu yönetim anlayışı, geleneksel yönetim anlayışının tersine yönetimde açıklık-şeffaflık-saydamlık ve hesap verebilirliği temel argümanlar olarak kabul etmiştir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışı, vatandaş yönetilen olarak kabul eden, bireye yönetimin karar alma sürecinde yer vermeyen, bireyi yönetimin pasif konumdaki sujesi, yani etkileneni durumunda kabul etmiştir. Geleneksel kamu yönetimi, dışa kapalı-gizlilik temelinde kararlar almış uygulamıştır. Kamu yönetiminin eylem ve işlemlerinden etkilenen ve hukuki durumları değişen birey, karar alma sürecine katılamadığı gibi; bireye alınan kararların gerekçesi de açıklanmamıştır.

Bugün geleneksel kamu yönetimi ve Weberyan bürokrasi anlayışı, toplumların siyasal, ekonomik, kültürel ve demokratik değerleriyle örtüşmemektedir. Geleneksel yönetimin temel noktası, olan gizlilik-kapalılık kültürüne dayalı yönetim anlayışı bugün yerini bilgi toplumu yönetim anlayışına bırakmıştır. Bilgi toplumu yönetim anlayışının temel özelliklerinden bazıları da şunlardır (Akdeniz, 2004:447):

- o *Temsili demokrasinin yerini katılımcı demokrasinin alması.*
- o *Yönetim bilgisinin hem “yönetilen” hem de “yöneten” tarafından önem kazanması.*
- o *Yönetimin vatandaş odaklı olması.*
- o *Yönetime egemen olan “gizlilik kültürü”nün yerini “açık” ve “hesap verebilir” yönetim anlayışına bırakması.*
- o *“Vatandaş”ın kamu hizmetlerinden yararlanırken “müşteri” olarak değerlendirilmesi.*

Bugün bilgi toplumu anlayışının hâkim olabilmesi için öncelikli olarak, yönetimlerin yapısında varolan gizlilik kültürünü terk etmesi ve bilgi toplumunun en büyük gücü olan “bilgi”nin sahibi olan yönetimlerin bu değeri bireyle paylaşması gereklidir. Açık yönetimin gerçekleşebilmesi için önce yönetimim saydam-şeffaf bir yönetimi kabul etmesi ve bireyin bilgi edinme yollarını açması gerekmektedir. Açık bir yönetimin oluşması ve gelişmesi için, bilgi edinme hakkının tanınması ve uygulamalarla kurumsallaşması gerekir. Bilgi edinme hakkının açık ve şeffaf bir yönetime yapacağı katkıyı; yönetimde gizlilik kültürünün tanımı yapılmadan ve zararları açıklanmadan anlaşılamaz.

2.2. Yönetimde Gizlilik Anlayışı

Geleneksel kamu yönetiminin karar alma anlayışı, bireyi karar alma ve uygulama sürecinde dışarıda bırakarak; kapalı kapılar ardında gizlilik temelinde idari politikalar yaratma ve yürütme esasıdır. Bugün çağdaş demokrasinin ulaştığı evrensel değerlerde birey, yönetsel faaliyetlerden sadece ‘etkilenen’ değil aynı zamanda ‘etkileyen’ olarak da algılanmasının önemi vurgulanmaktadır.

Geleneksel kamu yönetiminin, gizlilik-kapalılık temelinde kararlar almasına neden olan birçok neden olduğu gibi, alınan kararların toplum ve yönetim açısından bir takım olumsuz sonuçları da olmaktadır. Günümüzün yönetim anlayışı olarak kabul edilen açık yönetim veya yönetimde açıklığı daha iyi ifade edebilmemiz için yönetimde gizlilik anlayışını ve gizliliğin zararlarından bahsetmek gerekmektedir.

2.2.1. Gizlilik -Kapalılık Kavramı

Yönetimsel anlamda gizlilik kavramının ortaya çıkışı, toplumun yöneten ve yönetilen olmak üzere iki ayrı mecra olarak belirmesi ve aralarında kesin, aşılmaz sınırlar olduğunun kabulü ile başlamıştır. Gizlilik kültürü salt yönetimsel yapıya hâkim olmayıp; siyasal anlamda da var olmuştur. “Gizlilik kültürünün kökenleri, kabile hayatındaki ihtiyar meclislerinin kapalı kapılar arkasındaki görüşmelerine kadar inmektedir” (Eken, 1994:26). Toplumun siyasal bir yapı olarak örgütlendiği devlet kavramı ile birlikte yöneten-yönetilen ilişkileri daha da belirginleşmiştir.

Yönetilenin, yönetimde gördüğü gizemli ve esrarengizliğin temelinde de yönetimin tarihsel olarak getirdiği gizlilik ve kapalılık kültürü yatmaktadır. Çünkü, yönetilenin bakış açısından yönetim, gizli bilgilere sahibi ve yönetilenin hayatında değişim yapabilecek güç anlamındadır.

Gizlilik, “yönetimdeki bilgi, belge ve diğer verileri açıklanmaması”(Eken, 1994:26), “belli sayıda kişilere açıklık” (Akıllıoğlu, 1993:3), “yönetimdeki bilgi, belge ve diğer iadri tasarrufların açıklanmaması” (Karaman ve Atak, 1996:111) olarak ifade edilmektedir. Gizlilik, yönetimin elindeki bilgi, belge ve dokümanları kamuya ve kendi bünyesindeki kamu görevlilerine de vermemesi olarak da tanımlanabilir.

Kapalılık ise “kamu kurum ve kuruluşlarının dıştan gelen her türlü etkiye karşı duyarsız kalmasını, çoğu işlem ve eylemlerinin dıştan görülememesini ve alınan kararların açıklanmamasını” (Eken, 2005a:6), “etkinliklerin ve dosyaların yönetim dışından görünmemesi” (Akıllıoğlu, 1993:3), olarak ifade edilmiştir.

Gizlilik ve kapalılık kavramları arasında çok belirgin bir ayrım yapmak mümkün olmamaktadır. “Kapalılık, yönetimin hizmet yürüttüğü çevre ya da halka karşı duyarsızlığını ifade ettiği halde, gizlilik, hem dış çevreye hem de yönetimin kendi içindeki kişi ve birimlere karşı izlediği bir politikadır” (Eken, 2005a:6), “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 ilişkiler etkilemektedir” (Karaman ve Atak, 1996:111).

Yönetimin gizlilik anlayışını tek taraflı bir kavram olarak anlamamız gereklidir. Gizlilik bir yönüyle bireye-yönetilene diğer yönü ise, yönetimin yapısındaki birimler ve kamu görevlilerine karşıdır.

2.2.2. Yönetimde Gizliliğin Nedenleri

Yönetimde gizlilik kültürü, ilk zamanlar özellikle uluslararası ilişkilerde var olan rekabet ve diplomasi, devletin güvenliğini sağlama ihtiyacı ile daha sonraları yönetimin bireylerin özel hayatına ilişkin bilgi ve belgeleri saklama gereğinin sonucu olmuştur. Uygulanan gizlilik politikalarının nedenleri ve uygulama boyutları, toplumların sahip olduğu siyasal ve kültürel yapıya göre farklılık göstermektedir.

Yönetimde gizliliğin tahakküm etmesinin nedenlerini yedi başlık halinde sıralamak mümkün olmaktadır.

2.2.2.1. Siyasi Rejimin Niteliği

Siyasi rejimlerin niteliği, yönetim yapısında hâkim olacak gizlilik veya açıklık kültürünü belirleyen en önemli etmendir. “Kural olarak, demokratik ve çoğulcu bir siyasi rejimdeki kamu yönetimi, otoriter rejimdeki kamu yönetimine göre daha açık ve halka yakın bir nitelik gösterir” (Eken, 2005a:8).

Demokrasinin açık bir rejim olarak tanımlanabilmesi için, özünde var olan siyasal açıklığın yönetsel anlamda da tamamlanması ile gerçekleşebilir. Demokrasilerdeki siyasal açıklığın en belirgin ifadesi siyasal seçimlerle oluşan yasama meclisi ve kararların toplumca görünen bir şekilde alınmasıdır. Yasama meclislerince alınacak kararları bireyin, kamuoyunun ve sivil toplum kuruluşlarının etkileme gücü vardır.

Otoriter rejimlerde siyasal gücün kullanımı belirli kişiler ve grupların elinde toplanmıştır. Zorunlu olarak halka düşen görev, siyasal ve idari makamlardan gelecek tek yanlı kararları kabullenmek ve uymaktır. Gizlilik kültürü, otoriter rejimlerin temelini ve kendi meşruiyetini kabul ettirmesinin bir aracı durumundadır. Yönetim elindeki bilgilerle, toplumu kendi istediği doğrultuda manipüle etme ve yönlendirme aracına sahip olmaktadır.

2.2.2.2. Devlet Güvenliği ve Diplomasi

Tarihsel olarak bakıldığında yönetimde gizliliğin en eski argümanlarından biri de ‘devlet sırrı’ kavramıdır. Devlet sırrı, açıklanması durumunda devletin bekasının tehlikeye gireceği, diplomatik ilişkilerin riske gireceği gerekçesiyle devlet tarafından gizli olarak tutulan bilgi ve belgelerdir.

Her devletin elinde güvenlik ve diplomatik ilişkilerine ait bir takım gizli bilgi ve belgeleri mutlaka olacaktır. Devletlerin askeri, istihbarı, diplomatik ve ekonomik politikalara ilişkin kayıt, bilgi ve belgeler devlet ve toplum hayatının güvenliği için olmazsa olmaz şartlardandır. Devlet hayatındaki bu tür bilgi ve belgeler devlet sırrı kavramı olarak nitelendirilmekle birlikte; kavramın açık bir şekilde tanımının yapılması oldukça güçtür. Bu kapsamda ülkemizde ve bir çok ülkede devlet sırrı kavramı üzerinde anlaşma olmadığı gibi yasal bir düzenleme eksikliği mevcuttur. Bunun da temel nedeni ise, bugün devlet sırrı kapsamına giren bilginin belirli zaman sonra kapsam dışı kalmasıdır. Diğer bir deyişle, kavram zamana ve siyasal iktidarın bakış açısına göre değişiklik gösterebilmektedir.

2.2.2.3. Hikmet-i Hükümet Anlayışı (Devlet Aklı)

Hikmet-i Hükümet anlayışı, devletin-siyasal iktidarın-bürokrasinin aldığı ve uyguladığı kararları meşru kabul edilmesini, devletin hikmetinden sual olunamayacağını ve aldığı kararların doğru olduğuna dair inançtır.

Hikmet-i hükümet veya devlet aklı kavram olarak,

üstün otoritenin çıkarlarını bütün diğer bireysel ve toplumsal veya ekonomik çıkarlardan ve temel etik değerlerden öncelikli saymayı” ya da “tek tek insanların çıkarları ve hakları dikkate alınmaksızın, devletin çıkarlarına mutlak öncelik ve egemenlik tanınması” ya da “hukuki/ahlaki normlarla devlet çıkarları arasında çelişme olduğu zaman veya tereddüt olduğu zaman devletin gerçek (veya sözde) çıkarlarının üstün kabul edilmesi, bunları gerçekleştirebilmek için de, hukuk ve etik gibi herhangi bir sınırlama kabul edilmemesi anlayışı (Aktaran: Cihaner, 2001:66; Sancar, 2000:24-25) olarak tanımlanmaktadır.

Hikmet-i Hükümet anlayışı, devletin aldığı kararları doğruluk ve meşruluk zırhına büründürerek alınan kararları sorgulanamaz bir hale getirmektedir. Bu anlayış, siyaset açısından bazı önemsiz sonuçlar ortaya çıkaracaktır. Olumsuzlukların biri, “devlete aşkın (transandental) bir nitelik kazandırarak devletin varlık ve bekası kaygısını adeta

mistik bir saplantı haline gelmesi”(Cihaner, 2001:67), diğeri ise mistik bir saplantının sonucu olarak kendini gösteren gizlilik-kapalılık anlayışı içinde bir yönetim anlayışıdır.

Demokrasinin özünde, iktidarların yaptıklarının birey tarafından sorgulanması ve hesap sorulması anlayışı yattığı için, Hikmet-i Hükümet anlayışının kabul edilmesi demokratik değerlerle ve açık yönetim anlayışı ile bağdaşmamaktadır.

2.2.2.4. Özel Hayatın ve Kişisel Bilgilerin Korunması

Özel hayatın ve kişisel bilgilerin korunması düşüncesi, demokratik sistemlerin üzerinde önemle durduğu bir konudur. Özel hayatın korunması, anayasal bir hak olarak anayasalarda temel haklar içinde düzenlenmiş olan temel bir insan hakkıdır.

“Özel hayat ve kişisel bilgiler”, kişinin sadece kendisini ilgilendiren, toplumsal olmayan bireysel ilişkileri ve varlığıdır (Eken, 2005a:10). Kişinin maddi ve manevi varlığına ilişkin bilgilere sahip olan kamu otoriteleri, kişisel bilgi ve belgeleri toplumla paylaşması durumunda kişinin toplum içindeki özerk konumu zedelenecektir. Bu açıdan değerlendirildiğinde gizlilik kuralı, bireyin özel hayatı ve kişisel bilgilerinin korunması amacıyla açık yönetim anlayışının istisnası olacaktır. Bilgi edinme hakkı ile ulaşılmak istenen açık yönetim anlayışında, kişinin özel hayatına ilişkin bilgi ve belgeler, hakkın istisna gizliliği olacaktır.

Bu istisnai gizlilik, mutlak olmayıp örneğin bulaşıcı hastalıklara ilgili olarak eldeki bilgilerin kamuya açılması, “vergi borcunu ödemeyenin mali gizlilikten faydalanamaması” (Cihaner, 2001:68), gibi durumlarda kamu yararı ve kamu sağlığının gerekli kıldığı zamanlarda gizlilik kapsamı dışında tutulabilir.

2.2.2.5. Kötü Yönetim Uygulamaları

Kötü yönetim veya yönetimin yasadışı olarak yapmış olduğu işlemler, yönetimin gizlilik anlayışını benimsemesindeki en önemli nedenlerin başında gelmektedir. Kötü yönetim kavram olarak, kamu yönetimin kötü işlemlerinden kaynaklanan verimsizlik, hantallık, adam kayırmacılık, rüşveti, bürokraside oluşan keyfiliği, işlemlerdeki aksaklığı ve biçimsel yapıdaki bozukluğu ifade eder.

Yönetim, yapısından kaynaklanan olumsuzluklardan dolayı kamuoyundan gelecek tepkilere karşı varolan kötü yönetimini meşrulaştırmak için kendini bu tepkilerden uzak tutma yolunu seçecektir. Yönetimin yapmış olduğu birçok işleme ilişkin bilgi ve belge yönetimin elinde bulunmaktadır. Kendini korumak ve yapılan yasadışı işlemleri gizlemeyi amaçlayan yönetimler bu bilgi ve belgeleri kamuoyuna, siyasi iktidara, yargıya bazen ise yönetimin diğer birimlerine açıklamama yolunu seçecektir.

Yönetimde varolan gizlilik anlayışı, yönetim yapısından kaynaklanan kötü yönetim uygulamaları ve kamu görevlilerinin yasadışı işlemlerinin ortaya çıkmasını engelleyen bir koruma görevi yapmaktadır.

2.2.2.6. Bürokrasinin Güç Kazanma Eğilimi

Yönetimlerin, siyasi iktidar ve toplum üzerinde otoritesini pekiştirmesinde sahip olduğu en büyük araçlardan biri, elindeki bilgi ve belgeleri gizli tutmalarıdır. Yönetimin, bilgi ve belgeleri gizli olarak kabul ettirmesindeki aracı Weber'in ifadesiyle "resmi sır" kavramıdır.

“Resmi sır” kavramı bürokrasinin özgül bir buluşudur. Başka hiçbir şey, bunun kadar fanatik bir biçimde korunmaya çalışılmaz. Bürokrasi, parlamento ile olan mücadelesinde, şaşmaz bir iktidar içgüdüleriyle, parlamentonun giriştiği her çabaya karşı savaş verir (Weber, 1986:210).

Resmi sır, devlet hayatında, diplomasi ve güvenlikle ilgili konularda olması muhakkak bir kavramdır. Ancak bürokrasi elinde varolan birçok bilgi ve belgeye resmi sır nitelmesi yaparak var olan otoritesini güçlendirme eğilimidir. Günümüzde, yönetimin elindeki bilgi bir iktidar aracıdır. Toplumda başkasının bilmediği bilgilere sahip olmak, güçlü olmakla eşdeğerdir görülmektedir.

Bu açıdan kendisini toplum karşısında güçlü görmek isteyen bürokrasi elindeki bilgileri, belgeleri ve verileri ve istatistikleri dosyalarında saklamak, başkalarının kullanımına kapamak, genellikle kendi iç hayatı, işleyişi ve karar alma süreci hakkında bilgi vermeyi reddetmek eğilimindedir (Eken, 1994:31).

Yönetimin, bilgi ve belgelere sahip olması ve bunu açıklamaması, bir yönüyle siyasal iktidar ve toplum üzerinde güç kazanmasında, diğer yönüyle ise yönetim yapısında gizlilik kültürünü pekiştirmesinin bir aracı olmaktadır.

2.2.2.7. Bürokratik Yönetim Kültürü

Bürokrasinin temel niteliği, sahip olduğu değerler, inançlar, semboller, ritüeller ve varsayımlarına sıkı sıkıya bağlı kalmasıdır. Bürokrasi doğası gereği gizlilik ve topluma kapalı olarak işlevlerini gerçekleştirmeyi benimser. Bürokrasinin temel özelliklerinden en önemlisi, gizlilik kültürü içinde işlemlerini yürütmesi ve bu yapıyı sürdürmeyi olan niyetidir. “Bürokrasinin en önemli özelliği, yapı ve işlemleri bakımından gizliliği esas alan bir model olmasıdır” (Kaya, 2005:49).

Bütün bürokrasiler, bilgilerini ve niyetlerini gizli tutarak, meslekten yetişmiş olanların üstünlüğünü artırmaya çalışırlar. Bürokratik yönetim, her zaman gizli oturumlar olmak eğilimindedirler. Bilgisini ve eylemlerini eleştirel gözlerden olabildiğince saklamaya özen gösterir (Weber, 1986:209-210).

Bürokratik yönetimin elindeki bilgi, önemli bir güç kaynağı olduğu kadar; yönetimin kamuoyunu manipüle etmesini sağlayacak bir araç görevi görmektedir. Böylelikle yönetimin içinde yer alan kamu görevlileri, siyasal veya kamuoyu baskısı altında kalmadan rahat bir hareket alanına sahip olmuş olacaktırlar.

2.2.3. Gizliliğin Sonuçları

Yönetimsel yapılardaki gizlilik kuralı, yönetimin işleyişinde ve yönetim toplum ilişkilerinde bazı olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Her şeyden önce yönetim sahip olduğu bilgi ve belgeleri topluma açmayarak, mevcut toplum karşısındaki gücünü arttırmış olmaktadır. Çünkü bilgi, günümüzde gücün en büyük göstergesidir.

Gizliliğin hâkim kültür olduğu yönetim yapısında ve anlayışında, gizlilik bir yönüyle yönetimi toplum karşısında daha güçlü kılacak; diğer yönüyle ise, kamu görevlilerinin var olan durumunu güçlendirerek vatandaşa hizmet veren değil vatandaşın üstünde bir baskı aracı olması sonucunu doğuracaktır.

Gizlilik kültürünün birinci sonucu, yönetim üzerinde denetim yapacak olan siyasal iktidar ve parlamentonun karşısındaki durumudur. Yönetimsel işlevlerinin anlaşılabilmesi, karmaşık yapısı itibarıyla belirli uzmanlık ve mesleki birikim gerektirmektedir. Siyasal iktidarın yapacağı siyasal ve idari denetim, yönetimin sahip olduğu tecrübe ve dışa kapalılık anlayışı ile bertaraf edebilecektir.

Bunun yanında demokratik yönetimlerde halka karşı sorumlu olan siyasal iktidar ve parlamento olduğu için, yönetim kendini denetimin dışında tutma eğilimin sürdürecektir ve yapılan denetimlerden istenilen sonuç elde edilemeyecektir.

Yönetim, elinde tuttuğu bir çok bilgi ve belgeleri gizlilik geleneği arkasına sığınarak kamuoyunun bilgilenmesine açmadığı gibi, aynı veya benzeri gerekçelerle (örneğin, bürokratlar kendilerinin uzmanlık ve objektiflik yönünden siyasilerden üstün olduklarına inanmaktadırlar) siyasileri de bilgilendirmemektedirler (Eken, 1994:36).

İkinci sonuç olarak gizlilik geleneği, demokratik olmayan sistemlerde varolduğu için rejimde yöneten-yönetilenlerin arasındaki hoşnutsuzluğu ve güvensizliği daha da artıracaktır. “Bu yönüyle yönetimin gizliliği ve kapalılık eğilimleri demokrasiyle değil, daha çok totalitarizmle bağdaşmaktadır” (Eken, 1994:36).

Üçüncü sonuç olarak, yönetimin elindeki bilgi ve belgeleri kamuoyu ile paylaşmayıp, toplumun belirli ve ayrıcalıklı bir kesimine açması devletin kamu yararı sağlama ve vatandaşına eşit davranmasını olumsuz olarak etkilemektedir. Yönetimin belirli kişi veya gruplara yapılacak idari işlemlerle ilgili kararlarını kamuoyuna açıklamadan önce bilgi vermesi devletin tarafsızlığına ve yönetilenin yönetime olan güvenini azaltmaktadır. Bunun en belirgin örneğini, yönetimin yapacağı kamulaştırma ve devlet ihaleleri hakkında bazı kişi ve grupların önceden haberdar olmasıdır.

Amacı kamu yararını gerçekleştirmek olan yönetim alacağı-aldığı kararları bazı gruplara açması 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 olur” (Uzun, 2005:232).

Yönetimdeki gizlilik anlayışının mutlak olmayıp bazı çıkar ve menfaat gruplarının istisna edilmesi, “gizliliğin, sonucu itibariyle genel kamu yararına yönelik değil, bazı grupların özel çıkarlarına hizmet ettiği söylenebilir” (Eken, 1994:37).

Gizliliğin dördüncü sonucu olarak, bürokrasinin kamuoyundan gelen-gelebilecek baskıyı bertaraf etmesinin bir aracı olmaktadır. Bürokrasi, gizlilik kültürü içinde bir takım yasal olmayan işlemler yapabilmekte ve bu işlemleri kamu yararı kavramının içine sığdırarak kamuoyu denetiminin dışında kalabilmektedir. “Yapılan olumsuzlukların gün ışığına çıkmayacağından emin olan yöneticiler, kolaylıkla bu tip faaliyetler içine girebilmektedir” (Uzun, 2005:233).

Gizliliğin beşinci sonucu olarak, yönetim elinde tuttuğu bilgi ve belgeler, yönetilenler karşısındaki durumunu güçlendirme ve kamuoyunu manipüle etme imkânına sahip olmaktadır. Yönetim, yaptığı olumlu çalışmalarını kamuoyu ile paylaşacak; olumsuz çalışmalarını gizleme yolunu seçerek kamuoyundakini imajını her zaman korumanın anahtarını elinde tutacaktır. Kamuoyuna, “daha çok başarılarından ve faaliyetlerinin iyi yönlerinden bahseden yönetim, bu yolla meşruiyetini tazelemek ve sosyal destek sağlamak amacındadır” (Eken,1994:37-38).

Gizliliğin altıncı sonucu ise, yönetim-toplum ilişkisinde tek yönlü bir iletişimi ortaya çıkarmaktadır. Yönetim, toplum hayatına etki ve tesir edecek bilgilerin sahibi olduğu için etkileşimin yönünü belirleme imkânını da elde etmiş olacaktır. Yönetim, yönetilenlerle karşılıklı etkileşime ve kamuoyunun taleplerine kapalı olduğu için halkın beklentilerinden uzak bir yönetim anlayışı ortaya çıkacaktır.

Bunun sonucu olarak demokrasinin özünde var olan bireyin faydasını yükseltmeden uzak kendi doğrularını bireye sunan ve ondan da buna uygun davranmasını bekleyen bir yönetim anlayışı oluşacaktır. Demokratik yönetimin esası, seçim ve temsil olduğu için, yönetimin bilgileri halk ile paylaşmaması yapılacak siyasal seçimleri kısır bir döngüden öteye götürmeyecektir.

Gizliliğin yedinci sonucu ise, kişinin temel hak ve hürriyetlerinin korunması açısından olumludur. Yönetimler kişinin temel hak ve hürriyetlerinin ögesi olan özel hayat ve gizliliği, iletişim, mesleki sır gibi birçok kişisel özel ve mesleki hayata ait bilgi ve belgelere sahiptir. Yönetimlerin bu belgeleri kamuoyuna açmaması kişinin toplumdaki özerk varlığını koruyacaktır.

Yönetimde ve sistemdeki gizlilik sonuç olarak, hem yönetimin iç yapısını hem de yöneten-yönetilen ilişkilerini olumsuz olarak etkilemektedir. Gizlilik ve kapalılık anlayışı içinde hizmet sunmaya çalışan yönetim, vatandaşın ve demokratik yönetimden uzaklaşarak bireyin yönetime katılmasını engellemektedir.

Yönetim yapılarında var olan gizlilik kültürü, “halkın yönetime karşı memnuniyetsizliğini arttırmakta, kamu yönetimi ve halk arasındaki ilişkileri bozmakta, gerek devlet gerekse toplum açısından telafisi zor sonuçlar ortaya çıkarmaktadır” (Eken, 2005:22).

Gizlilik kültürünün yönetim ve toplum hayatındaki olumsuz sonuçlarını ortadan kaldırmak için yönetim anlayışının açıklık-alenilik ilkesi temelinde benimsenmesi yönetimler için kaçınılmaz bir zorunluluktur.

2.3. Yönetimde Açıklık-Alenilik

XX. yüzyılın ikinci yarısı ile birlikte siyaset ve yönetim bilimciler, demokrasinin ve buna paralel olarak yönetim ilkelerinin üzerinde kapsamlı olarak tartışmaya başlamışlardır. Tartışmanın ana konusunu, demokratik değerlerin yeniden tanımlanmaya başlanması; yönetimlerin hizmet sundukları alanın büyümesi ve yönetim anlayışında yeni açılımlara ihtiyaç duyulmasıdır.

Özellikle kamu yönetimin yeniden yapılandırılması, yeni kamu yönetimi anlayışı ve iyi yönetişim gibi kavramların içeriği, yönetimlerin değişimini zorunlu kılmaktadır. Klasik yönetim anlayışının uzantısı olarak görülen gizlilik ve dışa kapalılık içinde işlev veren yönetsel yapıların toplumların sosyal, ekonomik ve siyasal yapısında olumsuz sonuçlar ortaya çıkardıkları görülmüştür.

Yirmi birinci yüzyılın bilgi çağı olarak kabul edildiği düşünülürse, bilginin toplumca kullanımının önündeki en büyük engel kapalılık kültürünü benimsemiş sistemler ve yönetimler olacaktır. Bilginin olanca hızla aktarıldığı ve erişildiği bir çağda toplumun talep ve beklentilerinden uzak duran yönetimlerin kendini var etmesi daha zor olacaktır.

2.3.1. Yönetimde Açıklığın Gelişimi

Yönetimde açıklık kavramı, 20. yüzyılın ikinci yarısında özellikle yüzyılın son çeyreğinde yönetimdeki olumsuzlukların artması ve geleneksel yönetim anlayışının toplum-yönetim ilişkilerinde ortaya çıkardığı sorunlarla birlikte gelişmeye ve tartışılmaya başlanmıştır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası dünyada hızla gelişen demokratikleşme süreci, beraberinde yalnızca yasama ve yargı organlarını değil, yürütme erkini ve yürütme erkinin siyasal alanı dışında kalan yönetimin de açıklık temelinde hizmet yürütmesini gerekli kılmıştır.

Artık günümüzde sadece rejimlerin-sistemlerin demokratik olması yeterli olmamakta; topluma hizmet veren yönetimlerinde demokratik olması gereği vurgulanmaktadır.

Yönetimlerin demokratik olmasının özünde ise, 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. Yeni kamu yönetimi anlayışında, açıklığın ve yönetimin elindeki bilgileri toplum ile paylaşımı vurgulanmaktadır.

Yeni kamu yönetimi anlayışında, idarede toplanan bilgi ve belgelerin, halkın görüşüne ve kullanımına açık olması gerekliliği üzerinde durulmakta ve bunun aynı zamanda bilgi toplumunun da vazgeçilmez bir unsuru olduğu kabul edilmektedir. Bu sebeple gizliliğin istisna, açıklığın ise genel kural haline getirilmesi gerekmektedir (Hız ve Yılmaz, 2004:40).

Demokrasi bugün sadece siyasal katılımı gerektiren bir söylemden öteye yönetsel katılımında olması gereken bir siyasal sistemi ifade etmektedir. Bundan dolayı, yönetimde açıklık, aynı zamanda “katılmalı yönetim” (Fındıklı, 1996:104), olarak ifade edilebilir. Katılımcı yönetimin gerçekleşmesi için yönetimin açıklığı kabul etmesi gerekmektedir.

Artık günümüzde yönetimlerin şeffaf ve saydam olması gerekliliği vurgulanmakta ve bunun gerçekleşmesinin ise ancak açıklık-alenilik anlayışı içinde hayata geçirilebilecektir. Artık günümüzde açıklık, sadece bir amaç değil yönetimin kendini geliştirebilmesinin bir aracıdır.

2.3.2. Yönetimde Açıklık Kavramı

Açıklık, eski dildeki ifadesiyle, “aleniyet, alenilik, aşıkâr, bir şeyin gizli olmayıp göz önünde ve meydanda olması” (Fındıklı, 1996:103), aynı zamanda “berraklık, zahirilik, örtüsüz ve pürüzsüzlük, kapalı olmamak, anlaşılır olmak anlamına da gelir” (Fındıklı, 1996:103).

Yönetim biliminde “yönetimde açıklık”, “açık yönetim”, “saydam yönetim”, “şeffaf yönetim”, “yönetimde demokrasi”, “demokratik yönetim”, “günüşığında yönetim”,

“idari açıklık”, “idari demokrasi”, “öngörülebilir yönetim”, yönetimde açıklıkla ilgili kavramlardır.

“Bu terimler, yönetimde egemen olan gizli ve dışa kapalı uygulamalara karşı üretilen ve alternatif olarak ileri sürülen yönetim düşüncesini ve modelini ifade etmektedir” (Eken, 2005a:22).

Açıklık, “perdelerin kaldırılmasını ve arkasında olanların görünmesini, aleniliği” (Eken, 1994:39),

Açıklık (saydamlık), 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 kullanılmasını (Uzun, 2005:232).

Karışık işlerin düzenlenmesini, gizli kalmış muhtemel hukuk dışı işlerin açığa çıkarılmasını öngören ve bunların ortaya çıkarılmasını uygun bir idari işleyişin oluşturulmasını” (Özkan, 2004:17) da ifade etmektedir. Açıklık, yönetimin düzenlemelerinin kamunun görebileceği bir şekilde, bir şeyleri saklama kaygısı olmadan hareket etmesidir.

Şeffaflık- saydamlık, açıklıkla aynı anlamı olarak kullanılmakla beraber, bir fizik olayını ifade etmektedir. 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.

Açıklık ve şeffaflık kavramları birbirini tamamlayan iki terimdir. Bir yönüyle idari kararların aleni alınmasını, diğer yönüyle alınan kararların hiçbir engel olmadan toplum tarafının görülmesidir.

Bunun yanında şeffaflık kavramının yeterli olmadığı bunun yerine yönetimin işlemlerinin “günüşiği” (Özay, 1996:5) altında yapısı gerektiğini çünkü görünenin karanlık ve çirkin olabileceğini, günüşiğinin ise her zaman güzel olacağı ifade edilmiştir. Açıklığın olduğu bir yönetimde zamanla kötü ve çirkin olan şeylerde değişmek zorunda kalacaktır.

Günüşiğinde yönetim, idare’nin karar alma sürecinin gözlem ve katılıma açık olduğu, kamu yönetiminin elindeki bütün bilgi ve belgelere ulaşma olanağının bulunduğu ve en önemlisi, ilgililer ya da kendisini ilgili görenlerin karar alma sürecine yetki ile donatılmış bir biçimde katılmaları bir yana, o mekanizmanın ilk

adımından son aşamasına kadar izleyeceği yol ve yönetimin önceden yasalarla belirlenmiş bir düzen (Özay, 1996:6).

Günışığında yönetim, açıklığın bir aşama olarak kabul edildiği üç aşamadan oluşan bir yönetimi ifade etmektedir.

Yönetimde açıklık bugün demokratik yönetimle aynı anlamdadır. Çünkü demokratik yönetim vatandaşların katılımına açık ve karşılıklı etkileşim içinde karar alan ve yürüten bir yönetimdir. Açık yönetim aynı zamanda katılmalı yönetimdir. Kendini topluma açmayan yönetimde ne katılımdan ne de onun demokratik olduğundan bahsedilemez.

“Yönetimde açıklık, vatandaşların devlet yönetimi hakkında gerekli bilgi ve bilgi edinme ve bilgiye ulaşabilme haklarını anayasal ve yasal normlarla güvence altına alınmasıdır” (Yıldırım, 2004:17). Açıklık kamu yönetimini içsel olarak disipline eden bir araç görevini görmektedir. İşlemlerini vatandaşın görebileceği şekilde yapmak zorunda kalan idare ve kamu görevlileri yasa dışı işlemlerden kendilerini alıkoymak durumunda kalacaklardır.

2.3.3.Yönetimde Açıklığın İki Boyutu

Yönetimin açıklığının ölçüsünü belirleyen temel etken, ülkelerin yasal düzenlemeleri ve yönetsel gelenekleridir. Yasal düzenlemeler ve yönetsel gelenekler toplumların siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel yapılarına göre değişiklik göstermektedir.

Toplumların ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel ve en önemlisi ise, eğitim düzeyi yönetsel açıklığın düzeyini belirleyecektir. Yönetimde açıklık, bireysel-İlgilisine açıklık ve kamuya-herkese açıklık olmak üzere iki anlama gelmektedir.

2.3.3.1. Bireysel – İlgilisine Açıklık

Yönetsel işlemlerin bir çoğu, idari karar şeklinde alınan kişinin maddi hukuki durumunda olumlu-olumsuz bir takım değişiklikler yapan kararlardır. Örneğin kamulaştırma, idarenin tek yanlı bir idari karar olup; hukuk âleminde etkilerini gösterir. İdare hukukunda birey, idare karşısında güçsüz ve idare lehine bir üstünlük söz konusudur.

Bundan dolayı idare tarafından alınacak kararların bazı mekanizmalar geliştirilerek, hem bireyin kararların alımına katılması hem de alınmış kararların denetimi sağlanmış olacaktır. Bireyin karar alma mekanizmasına dahil edilmesi demokratik yönetime geçişte ve yönetimin açıklık temelinde kamu politikaları üretmesine katkıda bulunacaktır.

Bireysel veya ilgisine açıklık, sadece alınan-alınacak idari karardan fayda veya zarar görenin bilgi alma hakkını, “tarafılara ya da ilgililere açıklık olup, bir idari işlemin taraf veya ilgililerinin sahip oldukları, bilgi alma hakkını” (Özkan, 2004:18) ifade etmektedir. İlgilinin bilgi alma isteği ile idari karar arasında ilişki kurulmaktadır.

Bireysel açıklık, yönetsel karar alınmadan önce ise, birey kendisini ilgilendiren kararın alınışına katılarak, haklarını savunabilmek için yönetime yazılı veya sözlü olarak fikirlerini beyan etmesi şeklinde olabilecektir. Yönetsel karar alındıktan sonra ise, bireyin karar ile ilgili bilgi ve belge isteme veya kararın gerekçelendirilmesini isteme şeklinde olabilir.

2.3.3.2. Kamuya – Herkese Açıklık

Yönetimlerin veya yürütme erkinin aldığı kararların bir kısmı bireysel işlem olabileceği gibi, bir kısmı da kamuyu ilgilendiren, genel düzenleyici işlem olup toplumun geneline etki eden kararlardır. Sağlık, eğitim, ekonomi politikalarına ilişkin yapılan düzenlemeler buna örnektir. İdarenin düzenleyici işlemlerine dayanarak yönetim bir takım işlevler yürütmektedir.

Kamuya açıklık, idarenin elindeki bilgi ve belgeleri, talep edenin ilgisine bakılmadan herkes tarafından istenilmesini ve verilmesini ifade etmektedir. Bu niteliği ile açıklık, “genel olarak idarenin açıklığını içermekte ve hukuk devleti anlayışına göre, bütün devlet faaliyetlerinin açık olması anlamına gelmektedir” (Özkan, 2004:21). Açıklık, yönetimde tam anlamıyla açıklığı ifade etmektedir.

Yönetimde açıklığın ilgisine açıklıktan farklı bir anlam ifade ettiğini,

bilgi almaktan ibaret bir işlev olmadığını; yönetsel bilgilerin herkese açık tutulmasının yanı sıra yönetsel yerlerin, faaliyetlerin, dosyaların da açık tutulması, isteyen bunları görmesi, gezmesi, isteyen herhangi bir faaliyete tanıklık etmesi onu izlemesi, isteyen de dosyaya bakması ondan örnek çıkarmasının mümkün olmasını (Akıllıoğlu, 1991:2).

“Açıklığın genel ilke olması, her türlü bilginin isteyene verilmesini, sınır ötesi bilgi alışverişinin hukuksal engele çarpmadan yapılabilmesi anlatır” (Akıllıoğlu, 1991:2). Hiçbir ön şart aranmadan isteyen herkesin, idarenin açıklığından istifade edebilmesidir. Bir anlamda bu açıklık mutlak açıklık olacaktır.

Yönetimde açıklığın mutlak anlamda geçerli olması, kamu yararını gerçekleştirmek isteyen yönetimin bir takım olumsuz sonuçlarla karşılaşmasına neden olabilecektir. Örneğin, herkesin istediği bilgiye ulaşması, özel hayatın gizliliği korunması, kamunun güvenliğinin sağlanması ve diplomatik ilişkileri olumsuz etkileyebilecektir.

2.3.4. Yönetimde Açıklığın Araçları

Yönetimde açıklığı gerçekleştirmek için sadece yasal düzenlemeler yapılması yeterli olmayacaktır. Yasal düzenlemelerin uygulamalarla kurumsallaşarak açık yönetimin yerleşmesi gerekmektedir. Yönetimsel ve toplumsal yapıdaki kurumsallaşma ancak bir dizi idari yöntemlerle olacaktır.

Yönetimde açıklığı gerçekleştirebilecek araçlar beş başlık halinde sıranabilir. Bu araçların işlevsellik kazanması ancak, kamu yönetimi ve toplumun bu araçları doğru algılaması ve uygulamasıyla gerçekleşebilir.

2.3.4.1. Yönetimin Bilgi Verme Ödevi

Yönetimde açıklığın araçlarından biri, yönetimin bilgi vermeyi ödev olarak kabul etmesi ve bu yükümlülüğün yasal olarak sınırlarının belirlenmesi gerekmektedir. Bütün geleneksel yönetimler kamuoyuna ve bireye bilgi vermeyi bir ödev olarak kabul etmeseler de kamuoyunu ve bireyi zaman zaman bilgilendirme yoluna gitmişlerdir. “Ama bu bilgi verme politikaları, genellikle yönetimin buyruklarını halka iletmeye yardımcı olan veya yönetimin propagandasını yapmaya yarayan araçlar niteliği taşımıştır” (Eken, 2005a:36).

Kamuoyunda gündeme gelen konularla ilgili olarak yürütme içinde yer alan bakanların veya yetkilendirilmiş bürokratların basın açıklaması veya bilgilendirme toplantısı yapması bunun en tipik örneğidir.

Açık yönetimde bilgi verme ödevi, yönetimin kendi amaçları veya mecbur kaldığı dönemlerde bilgi vermesi değil; bireyin bilgi istediğinde bürokratik ve yasal engellere takılmadan bireyin isteğine cevap verilmesidir. Bu açıdan, “bilgi verme ödevi, siyasal otoritelerin ve kamu yönetiminin reklâm ve propaganda amaçlı yapılan açıklamalar ile kararlarını topluma iletme aracı değildir” (Eken, 2005a:36).

Yönetimin bilgi verme ödevinin en önemli noktası, yönetimin kamuya bilgi vermeyi gelenek haline getirmesi olacaktır. Yapılacak yasal düzenlemeler ile yönetimin, bilgi verme ödevinin içeriği ve kapsamı belirlenerek, yönetimin takdir yetkisine yer bırakmayacak şekilde düzenlenmesi gerekmektedir.

Her şeyden önce yönetimde açıklığı sağlayacak temel aktör yönetim olduğu için, yönetim bireye istediği bilgi ve belgeyi vermeyi bir ödev olarak kabul etmesi gerekir. Yönetimin bilgi verme ödevi “aktif şeffaflık” (Eken, 2005a:22), olarak nitelendirilmekte, çünkü bilgi vermenin işlevselleşmesi yönetim yapısına bağlıdır.

Bilgi verme ödevi bir yükümlülük olarak sadece, sonuçlanmış, karar alınmış veriler için değil; karar aşamasında veya hazırlanma aşamasında olan verileri de kapsamı gerekmektedir. Alınacak kararların önceden toplumla paylaşılması, karardan etkilenecek olan kamuoyunun görüşünü ve katılımını da sağlayacaktır. Böylece açıklığın temel amacı olan yönetimde demokrasinin gerçekleşmesinin yolu açılmış olacaktır.

2.3.4.2. Bilgi Edinme Hakkı

Yönetimde açıklığın sağlanmasının en temel aracı, bilgi edinme hakkıdır. Yönetimin bilgi verme ödevini yerine getirmesi bir yükümlülük iken, bilgi edinme hakkı, iki taraflı yani hem idareye hem de vatandaşın istemi ile kullanılan bir haktır.

Bilgi edinme hakkı vatandaş açısından bir hak, yönetim açısından ise bir ödevdir. Birey, hakkı kullanarak yönetimin elindeki bilgi ve belgeleri talep etmektedir. Yönetim bireyin talebini işlem, eylem, kararları ile yerine getirmektedir.

Yönetimde açıklığın sağlanması, bir anlamda bilgi edinme hakkının aktörleri tarafından uygulanması ve yönetsel bir kültür olarak yerleşmesini gerektirmektedir. Her şeyden önce hak, bireyi yönetim olgusunun bir aktörü haline getirmektedir.

Günümüzde katılımın sadece siyasal anlamda yeterli olmadığı düşünülürse, yönetim düzeyinde katılım hakkının kullanılması ile gerçekleştirilebilir.

Yönetimsel açıklık yönetimde demokrasinin oluşmasının ön koşuludur. Günümüzde yönetimin gerçekleştirilmesi için üç unsurunun bulunduğunu ve “ikinci unsurun bilgi edinme özgürlüğü” (Özay, 1996:3) olduğuna işaret edilmiştir. Bilgi edinme hakkı bugün demokrasi ve insan haklarının gelişimi bakımından anayasa ve yasa düzeyinde düzenlenmesi gereken bir haktır.

Bilgi edinme hakkının kullanılmasında yönetim kendiliğinden bir işlem tesis etmemektedir. Hak bu yönüyle yönetimin pasif kalmasını, diğer bir deyişle, “pasif şeffaflık” (Eken, 2005a:35), kişilerden gelen talep üzerine bilgi verilmesini ifade etmektedir. Hakkın kullanılması, yönetimin aldığı kararların hukuka uygunluk ve yerindelik denetimi sağlayarak yönetimin hesap verilebilirliğini de sağlayacaktır.

2.3.4.3. Dinlenilme Hakkı

Yönetimde açıklığın sağlanması için sadece yönetimin karar almasından sonraki süreçte bireyi ve kamuoyunu bilgilendirmesi yeterli değildir. Yönetim tarafından işlem, eylem ve kararlar alınmadan önce, hakları ve menfaatleri yönetimin yapacağı işlemlere bağlı olan bireylerin dinlenmesi gerekmektedir. Bu yönüyle dinlenilme hakkı, alınacak kararların hukuki anlamda icrasından önceki açıklığı sağlayacaktır.

Dinlenilme hakkı, ilgililerin, bir idari işlemin yapılmasından önce haklarını, özgürlüklerini ya da hukuki yararlarını savunmak üzere kendi tercihleri doğrultusunda yazılı veya idarece düzenlenecek görüşme toplantısında sözlü açıklama yapmalarını, tanık dinletebilmelerini, idareye her türlü bilgi ve belge sunmalarını, bilirkişi incelemesi yapılması isteğinde bulunmalarını kapsamaktadır (Özkan, 2004:18).

Dinlenilme hakkı, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Kararın çevirisinde “Haklarını, özgürlüklerini ya da yararlarını zedeler nitelikte her yönetsel işleme karşı ilgilinin olay ve kanıtlar öne sürme ve gerektiğinde kanıt araçları sunma hakkı vardır. Bunlar yönetimce göz önünde tutulur” (Akıllıoğlu, 1981:40). Dinlenilme hakkı sadece alınacak karardan hakları, özgürlükleri veya menfaati etkileyen işlemler hakkında uygulanabilmektedir.

Dinlenilme hakkı ile yönetsel açıklık sağlama işlevinin yerine getirebilmesi sadece yönetimin belirlenmiş konulardaki kararlarında olacaktır. Yönetimin bütün

kararlarında hakkın kullanılma isteği, yönetim aygıtını yürümez hale getirecektir. Yönetimin hangi tür işlemlerinde hakkın kullanılacağı, yapılacak idari usul yasası ile daha belirgin hale gelecektir.

2.3.4.4.Yönetimsel İşlemlerin Gerekçeli Olması İlkesi

Geleneksel yönetim anlayışında, yöneten-yönetilen ilişkisinde yönetim lehine tek taraflı bir üstünlük geçerlidir. Yönetimin üstünlüğü fikrinin altındaki temel inanış, devlet aklının yanlış düşünmeyeceği ve devletin hikmetinden sual olunamayacağıdır. Bugün çağdaş demokrasinin vardığı noktada, yönetimlerinde aldığı kararların yanlış olabileceğidir.

Böyle bir yönetim anlayışının doğal sonucu olarak, yönetim tarafından alınan- alınacak kararlarda bireyin bilgilendirilmesi ve kararın gerekçesinin açıklanması düşünülemez. Uygulanan yönetim anlayışı, güvenden yoksun ve hoşnutsuzluk temelinde yöneten-yönetilen ilişkisini ortaya çıkarmıştır

Yönetimin aldığı kararları gerekçelendirme ilkesi, “yönetimin eylem, işlem ve kararları ile ilgili sebepleri özlü bir biçimde açıklamasıdır” (Eken, 2005a:40). Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesinin Kararında ilkenin çevirisi,

Haklarını, özgürlüklerini ya da yararlarını zedeler nitelikte bir yönetsel işlem söz konusu olduğunda, ilgiliye işlemin dayandığı nedenler üzerine bilgi verilir. Bu bilgi verme, işlemde nedenlerin açıklanması biçiminde olabileceği gibi, ilgisinin isteği üzerine makul bir süre içinde yazılı biçimde de olabilir (Akıllıoğlu, 1981:51).

Uygulanmada genellikle, yönetsel işlemin gerekçesi veya yönetimin karar almasına sebep olan maddi unsur gösterme zorunluluğu olmamakla birlikte; çoğu zaman yönetim gerekçe göstermeyi, idari kararın dava konusu olması durumunda yerine getirmektedir. Yönetim genel ilke olarak, gerçekleştirdiği işlemin dava konusu olmasını beklemeden gerekçe gösterme ve gerekçesini karardan hukuki olarak etkilenecekleri bilgilendirmesi gerekmektedir.

Gerekçelendirme ilkesinin, yönetsel bir kültür haline gelmesi, bir yönüyle yönetimin topluma karşı açıklığını ve sergilediği şeffaf yönetimi göstermesini, diğer yönüyle ise, “hakkında karar alınan veya işlem yapılan kişiye ve topluma duyulan saygının bir ifadesi” (Eken, 2005a:40), olarak değerlendirilecektir.

2.3.4.5. Genel İdari Usul Yasası

Bugün çağdaş demokrasilerde devlet erklerinin görev ve yetkileri başta anayasa olmak üzere hukuk metinlerinde düzenlenmiştir. Yasama erkinin yapacağı kanun, kanun hükmünde kararname ve anayasa değişikliklerinin nasıl yapılacağı yazılı kurallara bağlanmıştır. Yargı erki ve farklı yargı kollarındaki yargılama usulleri kanunlar ile düzenlenmiştir. Yürütme erki bakımından ise, belirli özel yönetsel kararlar dışında, yürütme erkinin uzantısı olan yönetimin karar alma ve uygulamasını gösteren genel bir hukuksal düzenleme yoktur.

Yönetimin işlemlerini düzenleyen genel idari usul yasasının olmayışı, kamu hizmetinin verimini düşürmekte ve yönetim-toplum ilişkilerinde olumsuz sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Devlet hayatındaki kararların bir çoğunu alan ve uygulayan yönetim olduğu için kararların alınış biçimi önem arz etmektedir.

Genel idari usul, “idarenin bütün işlemlerini yaparken uyması gereken ‘usul’ kuralları tek ve genel bir yasada belirlenmeli ve herkes tarafından bilinmesini (Özay, 1996:2), “bireyin idarenin işlemler karşısında korunmasının güvencesini” (Özkan, 2004:24) ve açık yönetimin zorunlu olan bir unsurudur.

İdari usul yasası, bireyin yönetimin karar alma sürecini önceden bilmesini ve kamu hizmetinin hızlı ve verimli bir şekilde verilmesini sağlayacaktır. İdari usul yargı yoluna gidilen dava sayısını da azaltacaktır. Şöyle ki, birey kamu yönetiminde işlem yürütürken idarenin izleyeceği karar alma sürecini bilmesi idareyi daha titiz işlem yapmaya zorlayacaktır.

“Yönetimde demokrasi” (Özay, 1996:6)’nin birinci unsuru olarak kabul edilen genel idari usul yasası, yönetimin bilgi verme ödevi ve bireyin bilgi edinme hakkı, işlemlerin gerekçelendirmesi ve dinlenilme hakkını kendi içinde de düzenleyerek yönetimde açıklığın sağlanmasının temelini oluşturacaktır.

2.3.5. Yönetimde Açıklığın Sonuçları

Yönetimde açıklık kültürünün hâkim olması, öncelikli olarak geleneksel yönetim ve gizlilik anlayışı içinde yönetim olgusunun olumsuz sonuçlarını ortadan kaldıracaktır.

Yönetimde açıklık sadece yönetim anlayışında ki değişimi değil; siyasal kültürde de katılımcı yönetimin başlangıcı olacak ve demokratik rejime işlerlik kazandıracaktır.

2.3.5.1. Yönetim-Toplum İlişkilerinde Değişim

Geleneksel yönetimde bireyin ve toplumun görevi, sadece alınan kararların doğrulunu kabul ederek, alınan kararlara itaat etmektir. Çünkü kararları alan yönetim, kendi aklını sorgulanmaz ve doğru akıl olduğu inancıdır. Alınan kararların genel anlamda kamu yararını hâkim kılmak için alındığı ve tartışılmayacağı topluma kabul ettirilmiştir. Birey kararların alınışını ve alınan kararları irdeleme gibi bir özgürlükten mahrumdur.

Bu yönetim anlayışının sonucu olarak, yöneten-yönetilen ayrımı kesin sınırlarla belirlenmiştir. Bu sınırlar aslında, “yönetimin toplum üzerindeki gücünü ve yetkisini belirlemek amacıyla ortaya çıkmıştır” (Eken, 2005a:42). Yönetim anlayışı, iki taraflı etkileşimden öteye tek tarafın buyrukları ve bunlara kesin itaat etme üzerine kurulmuştur. Bunun mutlak sonucu olarak, yönetimin toplumla olan ilişkilerinde güvensizlik ortamında yürüyen bir yönetim anlayışı olacaktır.

Yirminci Yüzyılın ikinci yarısıyla birlikte, demokratik değerlerin tartışılmaya ve sorgulanmaya başlanmasıyla birlikte, yönetim-toplum ilişkilerindeki kopukluğu gidermek amacıyla, yönetimlerin şeffaflık temelinde halka hizmet sunması ve halka açılması yönünde değişimler öne sürülmüştür.

Yönetimdeki açıklık politikaları, “kamuoyunda devlete karşı olan kuşkuyu ve devlet-halk çatışmasını önleyerek, rızaya dayanan, diyaloga önem veren ve uzlaşmacı olan “yumuşak devlet”e (etat soft)” (Eken, 1993:67) geçişi hızlandıracağı vurgulanmaktadır. Açıklık, idare ile halk arasındaki mesafeyi azaltarak karşılıklı güvene dayalı yönetimin temellerini de atacaktır. Açıklık, yönetimde varolan gizlilik ve kapalılıktan doğan toplumsal korkuyu da ortadan kaldıracaktır. Şöyle ki, “açıklığın karışıklığı kapalılıktır. Kapalı bir şeyle ilişkiden doğan kaygı, bir çocuğun geceden korkmasından doğan kaygıyla aynı yapıya sahiptir. Kapalı bir yönetim, çocuk gibi korku uyandırır; açık yönetim ise güven verir” (Eken, 1993:67).

Genel anlamıyla açıklığın esas alınması, yönetim-toplum ilişkilerinde yakınlaşma sağlayarak; gizlilik kültüründe hâkim olan güvensizlik yerini güven esasına dayanan karşılıklı etkileşime bırakacaktır.

2.3.5.2. Kamuoyu Denetiminin Artması

Demokratik sistemlerde, topluma karşı esas olan siyasal sorumluluktur. Bugün sadece topluma karşı siyasal sorumluluk yeterli sayılmamakta; toplum hayatında bir çok kamusal hizmeti sunan yönetimlerinde sorumlu olması gerekliliği vurgulanmaktadır. Yönetimlerin hukuka aykırı işlemleri üzerinde yargı denetimi yapılmakta ise de, “kamu makamlarının, kapalılığın özendirebileceği hukuk çizgisi dışına çıkma amacını ve eğilimlerini kırıci, önleyici bir rol de oynarken; yargısal denetime giden işlem oranında ve işlemlerin iptal edilmesi ihtimalinde de düşme görülecektir” (Güran, 1982:103).

Kamuoyu denetiminin özünde ise, yönetimde açıklığın ilke olarak kabul edilmesi yatmaktadır. Yönetimde açıklığın araçlarını kullanan birey, yönetimin yaptığı işlemler hakkında bilgi sahibi olacaktır. Bireyin yönetimi denetlemesi için öncelikli olarak, yönetimin işlemleri hakkında bilgi sahibi olması gerekmektedir. Bilgi sahibi olan kamuoyu yönetimin işlemlerini tenkit etme ve eleştirme imkânına sahip olacaktır.

Etkin bir şekilde yapılacak olan kamuoyu denetimi, yönetimin yaptığı faaliyetlerin daha verimli ve ekonomik, hukuksal olmasını sağlayacaktır. Bugün yolsuzlukların temelinde, kapalı kapılar ardında alınan kararlar yatmaktadır. Açık yönetimde yapılan işlemler kamuoyunun önünde yapılacağı için yönetimin önceden beri devam eden bazı hastalıklar ve kuşkular ortadan kalkacaktır. “Açık yönetimde her şey halka açık yapıldığı için “yolsuzluk” ve “yozlaşma”, “kirlenme”, “kilitlenmeler”, “tıkanıklıklar” ve “muğlâklık” olmayacak en azından asgariye indirilebilecektir” (Fındıklı, 1996:108).

Yönetim üzerindeki devamlı kamuoyu denetimi, yönetimin hesap verebilirliğini arttırarak, yönetimin daha sağlıklı karar almasını ve kamu yöneticilerinin daha objektif ve hukuka uygun işlem yapmasını da sağlayacaktır. “Açık yönetimin desteklenmesi ve yasal araçlarla güvence altına alınması yönetsel bozulmanın önüne geçecek ve yönetim faaliyetini halkın denetimine açacaktır” (Uzun, 2005:233).

“İdare’nin ve faaliyetlerinin gözlem, gözetim ve denetim yollarının, milletin vekillerinin yanında, asillerin, yani vatandaşın kendisine de- haliyle idare çarkının dönmesini aksatmayacak formüllerle- açık tutulması, demokrasinin de bir gereğidir” (Güran, 1982:103).

2.3.5.3. Katılımcı Yönetimin Sağlanması

Bugün demokrasinin ve demokratik yönetimin sadece siyasal katılımdan ibaret bir rejim olmadığı vurgulanmaktadır. Çağdaş demokrasilerde, bireyin sadece siyasal anlamda değil yönetsel anlamda da aktif olarak yönetimin bir aktörü olması beklenmektedir. Bireyin yönetsel kararların alınışına fiili olarak iştiraki ve alınacak kararları etkilemesi ve alınmış kararlara ulaşma hakkı, ancak yönetimin kendini şeffaf ve saydam bir zeminde faaliyet göstermesi ile olacaktır.

Yönetimde açıklık ilkesinin kurumsallaşması, yönetimin daha demokratik olmasına ve siyasal katılımının sağlanmasının yanında yönetimde demokrasiye de katkı sağlayacaktır. “Hükümetlerin açıklık kültürü temelinde, işlemlerini yurttaşlarına açması, saydam ve katılımcı bir demokrasi anlayışının gelişmesi için çok önemlidir”(Tortop, 2003:22).

Yönetimde açıklık ilkesinin yönetim yapısında en önemli etkisi, yönetimin kendi içinde daha şeffaf olmasını sağlamasıdır. Yönetimin kabul edeceği bireye bilgi verme ödevi, bireyin dinlenme hakkı ve işlemlerinin gerekçeli olması ile bireyin yönetime katılımına uygun ortamı sağlayacaktır. Bireyin yönetsel açıklık araçlarını kullanması ile toplumun siyasal kültürü zenginleşecektir.

Bireyin yönetsel kararların alımına katıldığı bir yapıda, açık yönetim “katılmalı yönetim” (Fındıklı, 1996:108) ile aynı anlama gelecektir. Katılmalı yönetim bu anlamıyla karar alma sürecine etki eden, aktif olarak yönetimle etkileşim içinde olan bireyi ortaya çıkaracaktır. Yönetimde açıklığın buna bağlı olarak katılmalı yönetimin sağlanması gerçek demokrasinin hayata geçirilebilmesinin ön koşuludur.

2.3.5.4. Kamusal ve Bireysel Çıkarların Zarar Görmesi

Yönetimde açıklığın mutlak anlamda geçerli olması, isteyenin yönetimin elindeki bütün bilgi ve belgelere erişim sağlanması; yönetim birimlerinin arşivlerinin görülmesi, bireyin özel hayatına ve ekonomik çıkarlarına zarar verebileceği gibi, kamunun çıkarlarına özellikle dış politika, iç güvenlik ve savunma konularında zarar verebilir.

Yönetimler kişilerin ekonomik ve mali bilgilerine sahip olduğu gibi kişinin özel hayatına ilişkin bilgilere de sahiptir. Bu tür bilgiler kamuoyu ile paylaşılması kişinin hakları ve özgürlüklerine zarar verecektir. Demokrasinin özünde kişinin temel hak ve özgürlüklerinin korunması yatmaktadır. Bu hak ve özgürlüklerin korunması için, kişisel bilgi ve belgelerin sadece ilgisine açılması gerekmektedir.

Kamusal çıkarlara ilişkin en hassas bilgiler, diplomasi anlamında sadece konuyla ilgili kişilerin bilmesi gereken bilgilerdir. Bu bilgilerin ifşa edilmesi diplomatik ilişkilere ve ülkenin güvenliğini tehlikeye düşürebilecektir. Bir diğer kamusal bilgi ise istihbarat ve iç güvenlikle ilgili bilgilerin herkese açılması durumunda kolluk ve asayişin sağlanmasında güçlük çekileceğidir.

Yönetimde açıklık demokratik yönetimin vazgeçilmez ilkesi olarak kabul edilmekle birlikte; açıklığın bireyin özel hayatı, ticari sırları ve devletin diplomatik, asayiş ve güvenliğine ilişkin bilgilere yasalarca belirlenen sınırlar içinde açıklığın istisnasını oluşturması gerekmektedir. Açıklık temel ilke, sınırlı gizlilik açıklığın istisnası olmalıdır.

BÖLÜM 3: 4982 SAYILI BİLGİ EDİNME HAKKI KANUNU VE UYGULAMA ÖRNEĞİ

3.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Anayasal Dayanağı

Bir insan hakkı olan, bilgi edinme hakkı anayasal bir hak olarak 1982 Anayasası'nda açık ve bağımsız bir şekilde yer almamıştır. Hukuk mantığı açısından düşünüldüğünde bir hukuki alanın anayasada düzenlenmemiş olması o konu ile ilgili kanun koyucunun iradesinin sınırlandırıldığı anlamına gelmemektedir. Bilgi edinme hakkının anayasada bir hak olarak düzenlenmemiş olması, o hakkı anayasaya aykırı hale getirmez; aksine, “Anayasa'nın yasaklamadığı her hususta düzenleme yapma mümkündür” (Yalçınbayır, 2004:8).

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, Anayasa'da bir hak olarak düzenlenmemiş olmakla birlikte; hukuk devletinin bir gereği olarak Anayasa'da yer alan olan düşünce ve ifade özgürlüğü, dilekçe hakkı, hak arama hürriyeti ve basın özgürlüğü gibi bir çok hak ile yakından bağlantılı ve karşılıklı bir etkileşimi söz konusudur.

Bilgi edinme hakkı ile düşünce özgürlüğü arasında bağımsız ve birbirini tamamlayan iki yönlü bir etkileşim mevcuttur. Bilgi edinme hakkının tarihsel gelişiminin başlangıcı, basın hürriyeti¹ ile ortaya çıktığı; uluslararası belgelerde ise ifade özgürlüğü² içinde yer verilmiştir.

Küresel gelişmelere bakıldığında, “bilgi edinme hakkının düşünceyi ifade özgürlüğünün asıl ve tamamlayıcı bir unsuru olduğu” (Yaşamış, 2004a:35) vurgulanmıştır. Şöyle ki, “düşünce özgürlüğü olmadan ifade özgürlüğünden söz edilemeyeceğini” (Yaşamış, 2004a:35), bireyin maddi ve manevi düşüncesinin gelişebilmesi ise, ancak bilgi edinme hakkının güvence altına alınması ile gerçekleşebilecektir.

¹ İl kez hak, 1766 tarihli İsveç basın özgürlüğü kanununda yer verilmiştir. Bu düzenleme bilgi edinme hakkına yer vermekle, İsveç'i dünyada bilgi edinme hakkının en uzun geçmişe sahip ülkesidir.

² Bilgi edinme hakkını, 1948 tarihli birleşmiş milletler insan hakları bildirgesinin 19. maddesi ve Avrupa insan hakları sözleşmesinin 10. maddesi, ifade özgürlüğü içinde düzenlemiştir.

Bilgi edinme hakkının dayanağı olarak, Anayasal bir ilke olan düşünce ve ifade özgürlüğünü düzenleyen Anayasa'nın 25. ve 26. maddeleri gösterilebilir. Anayasanın 25. maddesinin 1. fıkrası, *“herkes düşünce ve kanaat hürriyetine sahiptir”* hükmünü ve 26. maddenin 1. fıkrası ise *“Herkes, düşünce ve kanaatlerini söz, yazı, resim veya 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 yayımların izin sistemine bağlanmasına engel değildir.”* hükmünü içermektedir.

Doktrinde Anayasa'nın 26. maddesinin, “her ne kadar doğrudan bilgi edinme hakkı ile ilgili değilse bile, teorik olarak, bir anlamda yönetimden bilgi alınabileceğine işaret etmektedir” (Eken, 1993:142). Yine Anayasa'nın 26. maddenin bilgi edinme hakkının açıklıkla vurgulanmadığını ancak madde metninde yer alan ve maddesinin 1. fıkrasının 2. cümlesinde geçen *“Bu özgürlük haber veya fikir almak ya da vermek serbestliğini de kapsar”* hükmü, *“haber almak serbestliği”*, “hem bilgi alma özgürlüğünü hem de bilgi edinme hakkı terimiyle aynı anlamda olduğunu ve 26. maddenin ifade özgürlüğü ve bilgi edinme özgürlüğü-hakkını düzenlediği” (Yaşamış, 2004a:44) vurgulanmaktadır. Yine Anayasa'nın 26. maddesinin, “daha çok toplumsal bilgilenme hakkı ile ilgili olduğunu; dolaylı da olsa bilgi edinme hakkına pozitif bir dayanak olacağı” (Kaya, 2005:211) vurgulanmaktadır.

Bilgi edinme hakkı ile yakından ilişkili diğer bir hak dilekçe hakkıdır. Dilekçe hakkı bilgi edinme hakkını desteklemekte ve yönetimin açık-saydam demokratik niteliğini arttırmaktadır.

Dilekçe hakkı, bireylerin kendileriyle veya kamusal işlerle ilgili olarak, tek başlarına veya topluca, yargı dışında kalan devlet organlarına, dertlerini sorunlarını, şikayetlerini, uğradıkları haksızlıkları ileterek çözüm bulmalarını istemelerinden ibaret bir insan hakkıdır (Anayurt, 2001-2002:96).

Dilekçe hakkının, “bilgi edinme hakkının öncüsü ve destekçisi olduğuna” (Yaşamış, 2004a: 56) işaret edilmektedir.

Dilekçe hakkı, 1982 Anayasası'nın siyasal haklar ve ödevler başlığını taşıyan dördüncü bölümü içerisinde 74. madde de düzenlenmiştir.

Madde, “Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvuruların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir. Bu hakkın kullanılma biçimi kanunla düzenlenir.” hükmünü içermektedir.

Dilekçe hakkını düzenleyen anayasanın 74. maddesinin,

Yurttaşların tüm konularda yetkili makamlardan bilgi istemelerine dolaylı bir dayanak oluşturduğunu; Ancak bu madde pratikte genellikle şikâyet hakkı maddesi olarak görüldüğü için buradaki bazı ifadeler (dilek ve kamu ile ilgili sözcükleri) dikkat çekmemiş ve bu madde belirttiğimiz anlamda bir uygulamaya kavuşmamıştır. Bu ifadeler, bu hakkın sahiplerinin yalnızca şikâyetleri için değil 'dilekleri' için de, yalnızca kendileriyle ilgili değil, 'kamu ile ilgili' konularda da yetkili makamlara başvurabileceğini göstermektedir. Sonuçta, anayasa gibi bir metindeki 'dilek' sözcüğü 'istek-istem' dışında bir anlamda yorumlanamayacağına göre, bu ifadeler hak sahiplerinin kamu ile ilgili konularda bilgi istemek için de yetkili makamlara başvurabileceğini göstermektedir (Turgut, Nükhet).

Yine doktrinde, 74. maddenin “doğrudan bilgi edinme hakkı ile ilgili değilse bile, teorik olarak, bir anlamda yönetimden bilgi alınabileceğine işaret etmektedir” (Eken, 1993:142). 1982 Anayasası’nın dilekçe hakkını düzenleyen 74. maddesine 2001 yılında 4709 sayılı kanunla yapılan değişiklik ile eklenen, “*gecikmeksizin*” kelimesinin, “bilgi edinme yasası ile ilgili düzenlemelere anayasal temel oluşturmak amacını taşıdığı” (Yaşamış, 2004b, 20) vurgulanmaktadır.

Bilgi edinme hakkı, hak arama hürriyetinin kullanılmasını da daha etkin hale getirecektir. Bilgi edinme bir yönüyle bireyin idareden bilgi ve belge talep etmesi yoluyla idare nezdinde hakkını aramasıdır. Birey bilgi edinme hakkını ne kadar etkili kullanırsa idare üzerindeki etkisini, denetimini ve nüfuzunu arttırmış olacaktır.

Hak arama hürriyeti kapsamında değerlendirilen iki hak adil yargılanma ve savunma hakkıdır. Bireyin savunma hakkını kullanabilmesi öncelikli olarak savunma aracı olarak kullanacağı bilgilere erişmeyi gerektirir. Bilgiye erişilmeden aktif bir savunma yapmak birey açısından oldukça zordur. Birey bilgi edinme hakkını kullanarak savunma hakkının temel teşkil edecek bilgileri idareden isteyebilmeli ve sahip olabilmelidir. Bu anlamda bilgi edinme hakkı, “gizlilik yoluyla kişi aleyhine ve idare lehine ortaya çıkan dengesizliği bertaraf ederek savunma hakkının etkin bir şekilde

gerçekleşmesini sağlar” (Kaya, 2005:214). Birey için bilgi ve belgelere erişim idari ve adli makamlar önünde daha eşit bir durumda kendini savunmasının önünü açacaktır.

Demokratik toplumlarda, bireyin kamusal işler hakkında bilgilenme ve öğrenme hakkı vardır. Bireyin bilgilenme hakkını kullanabilmesinin en büyük aracı basın ve yayın organlarıdır. Hukuki olarak bilgi edinme hakkının düzenlenmesi, basın özgürlüğünün gerçekleşmesi ve toplumun daha sağlıklı bilgilere erişiminin bir aracı olduğu gibi dolaylı olarak bireyin de bilgilenmesi amacını da gerçekleştirir.

Basın özgürlüğü ile bilgi edinme hakkı arasında iki yönlü bir ilişki mevcuttur. Bilgi edinme hakkı bir yönüyle, basının kamusal konular hakkında açıklık anlayışı içinde bilgi almasının yolunu açan; diğer yönüyle ise basının daha sağlıklı bilgilere erişimi ile toplumun da bilgilenmesini sağlar.

“Basın özgürlüğünün üç unsuru bulunduğunu, haberleri bilmek, haberlere ulaşmak ve haberleri toplamak hakkıdır” (Atalay, 1997:22). Basın özgürlüğünün gerçek anlamda işlevini yerine getirebilmesi için öncelikli olarak, yönetimin açıklığı ilke olarak edinmesi ve basının bilgilenme kanallarını açması gerekir. Bugün bireyin haber ve toplumsal olayları takibinde en büyük aracı, basın ve yayın organlarıdır. Bu açıdan basın özgürlüğünün tam anlamıyla gerçekleştiğinde bireyin bilgilenmesi de sağlanmış olacaktır.

Anayasa’nın 28. maddesi basın hürriyetini düzenlemekte olup; maddenin üçüncü fıkrası “Devlet, basın ve haber alma hürriyetlerini sağlayacak tedbirleri alır” hükmünü içermektedir. Madde hükmündeki “haber alma hürriyetleri” bir anlamda da kamusal konular hakkında bilgi almayı içermektedir.

Anayasa da doğrudan bilgi edinme hakkı düzenlenmemiş ve hakkın unsurları ve usulleri konusunda Anayasa da düzenleme bulunmasa da kanımızca yönetimin açıklık anlayışını hakim kılmak anlayışı ve Anayasa’nın ruhunda bilgilenme hakkının bulunduğunu kabul etmek gerekir.

3.2. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 24.10.2003 tarihinde Resmi Gazete de yayımlanmış ve Kanun yayın tarihinden altı ay sonra 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe

girmiştir. Kanunun 31. maddesinde belirtildiği gibi, 27.4.2004 tarih ve 25445 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanan ve 24.04.2004 tarihinde Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Yine 24.01.2004 tarih ve 25356 Sayılı resmi gazetede yayımlanan “Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının kullanılması” konulu 2004/12 Sayılı Başbakanlık Genelgesi yayımlanmıştır.

4982 Sayılı BEHK, beş bölümden oluşmakta; birinci bölüm, kanunun amacını ve kapsamını, kanundaki tanımları; ikinci bölüm, bilgi edinme hakkı ve bilgi verme yükümlülüğünü; üçüncü bölüm, bilgi edinme başvurusunu; dördüncü bölüm, bilgi edinme hakkının sınırlarını; beşinci ve son bölüm ise, çeşitli ve son hükümleri içermektedir.

3.2.1. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Amacı

Bu Kanunun amacı, “*Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek*” olarak belirtilmiştir.

Kanunun Genel Gerekçesinde,

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 ham halkın Devleti denetimi kolaylaşmakta hem de Devletin demokratik karakteri güçlenmektedir” denilmektedir. Ayrıca “Kamu kurum ve kuruluşlarında açıklık ve şeffaflık kavramı, olumsuzluk olarak görülen gizlilik 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” ifadesine yer verilmiştir.

4982 Sayılı BEHK’nın amacı, kamu yönetimini gizlilik anlayışından kurtararak, demokratik ve açık-şeffaf yönetim anlayışının hakim olduğu, temel hak ve özgürlüklerin kullanılmasını kolaylaştıran, bireyin yönetsel mekanizmaların karar ama sürecine katılımını ve alınan kararların denetlenmesinde aktif olarak yer almasını ve bireyin devlete duyduğu güveni arttırmasını sağlamaktır.

3.2.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Muhatabı

Bilgi edinme hakkının kullanılması için bireyin bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla bireyin bilgilenme ihtiyacının karşılanması için Kanun ve Kanunun uygulanmasını gösteren Yönetmelikte hangi kurum ve kuruluşların bilgi vermekle mükellef olduklarının belirtilmesi gerekmektedir.

4982 Sayılı BEHK'nın 2. maddesi vatandaşın hangi kurum ve kuruluşlar düzeyinde hakkı kullanabileceğini belirtmektedir. Maddeye göre, “Bu kanun; kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.” denilmektedir.

Ayrıca, Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulamasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkındaki Yönetmeliğin 2. maddesi, Kanun kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşları ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının yani, hakkın yükümlüsünü daha açık olarak belirtmiştir,

Bu Yönetmelik; merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri ile bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşlarının, köyler hariç olmak üzere mahalli idareler ve bunların bağlı ve ilgili kuruluşları ile birlik veya şirketlerinin, T.C. Merkez Bankası, İMKB ve üniversiteler de dahil olmak üzere kamu tüzel kişiliğini haiz olarak enstitü, teşebbüs, teşekkül, fon ve sair adlarla kurulmuş olan bütün kamu kurum ve kuruluşlarının ve kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanır.

Maddeden anlaşıldığı gibi,

merkezde Cumhurbaşkanlığı'ndan en küçük taşra kuruluşuna kadar merkezi idare içinde yer alan Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar, il ve ilçeler (buralarda bakanlıkların müdürlükleri dahil) gibi, tüm kurum ve kuruluşlar; bağlı kuruluş statüsünde yer alan genel müdürlük, başkanlık, müsteşarlık gibi idareler ile sosyal güvenlik kuruluşları; ilgili kuruluş statüsünde yer alan kamu iktisadi teşebbüsleri; işkili kuruluş statüsünde nitelendirilen bağımsız düzenleyici kurumlar/kurullar ve diğer kuruluşlar (Eken, 2005:105),

Kanunun kapsamında bilgi vermekle mükellef kurum ve kuruluşlardır.

Kanun, bir mahalli idare kuruluşu olan köy yönetimini kapsamı içine almamıştır. Bilgi edinme hakkının kapsamına giren kurum ve kuruluşlarda belli bir teknolojiyi kullanma, internet ortamında yapılacak başvurulara cevap verme gibi bazı yükümlülükler getirmiştir. Bu tür yükümlülüklerin köy yönetimince yerine getirilebilmesi bugün bazı zorlukları beraberinde getirecektir.

Yine kanun, “yasama ve yargı organlarının bu kapsam içinde sayıp sayılmayacağı dahi belli edilmediği” (Yaşamış, 2004b:21), hatta “yargı organlarının idari işlemlerinin, yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engellememesi kaydıyla, bu kapsamda değerlendirilebileceği” (İshakoğlu, 2003:135) ifade edilmektedir.

Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu verdiği bir kararla³, bir yargı organı olan Danıştay Başkanlığı’nın kanunun kapsamı dışında kaldığına belirtmiştir. Kanımızca da yargı ve yasama organlarının salt fonksiyonel işlemleri dışında kalan idari nitelikteki işlemleri kanun kapsamında değerlendirmek uygun olacaktır.

Kanun, özel sektörde yer alan kişi ve kuruluşları bilgi vermekle yükümlü kabul etmemiştir. Bugün özel sektör kuruluşlarının kamuya yönelik yürüttükleri faaliyetlerin büyüklüğü, gerekse sahip oldukları teknolojik altyapı ve bilgilerin büyüklüğü ortadadır. Doktrinde, kanunun kapsamında özel sektör kuruluşlarının alınmamasını, “önemli bir eksiklik olarak görülmekte, sadece bilgi kamu kuruluşlarının bilgi vermekle mükellef kılınmasının, özel sektör lehine haksız ve ayrıcalık yaratılacağına” (Yaşamış, 2004b:21) işaret edilmektedir.

BEDK, verdiği kararlarla, Alaşehir Üzüm Tarım Satış Kooperatifini⁴, Türk Telekomünikasyon A.Ş.⁵ kanunun kapsamı dışında olduğu belirtilmiştir. Genel olarak kamu hizmeti sunan ancak özel hukuk hükümlerine göre örgütlenmiş kuruluşları kapsam dışında görülmekte olup; istisnai olarak mahalli idarelerin şirketlerinin özel hukuk hükümlerine göre kurulmakta ve hizmet vermelerine rağmen kanunun kapsamında kabul edilmektedir.

Kanaatimizce de, bir kamu hizmetini yerine getirmekle görevlendirilmiş özel kuruluşların bu hizmetlerin yürütülmesine ilişkin faaliyetlerinin bilgi edinme hakkı kapsamında bulunmamakla birlikte, “bu tür bilgi ve belgelerin söz konusu hizmetin sorumlusu olan idareden istenebilmesi” (Eken, 2005a:118) yerinde bir çözüm olacaktır.

³ BEDK, KT.25.10.2004, KS, 2004/143, KBT.10.9.2004

⁴ BEDK, KT.31.08.2004,KS.2004/51,KBT. 16.6.2004.

⁵ BEDK, KT. 5.7.2004, KS. 2004/14, KBT.22.6.2004.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, bireyin dilek ve şikâyetlerini yönetime iletmesine olanak sağlayan Anayasal bir hak olan 3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun Hükümleri kanunun kapsamı dışında tutulmuştur. Kanunun 2. maddesindeki düzenleme ile bir taraftan dilekçe kanunun konusu olan kamudan dilek ve şikâyet başvuruları; diğer taraftan kanunun yükümlülüğü kapsamında ki, kurum ve kuruluşlar kapsam dışında tutulmuştur.

3.2.3 Bilgi Edinme Hakkının Öznesi

Bilgi edinme hakkının öznesi; diğer bir deyişle hakkı kullanacak başvuru sahibi, Kanunun 4. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre “Herkes 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, bu Kanun hükümlerinden yararlanırlar. Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerden doğan hak ve yükümlülükleri saklıdır”. Kanunun 3. maddesi, “*Bu Kanun kapsamında bilgi edinme hakkını kullanarak kurum ve kuruluşlara başvuran gerçek ve tüzel kişileri,*” hükmü ile başvuru sahiplerini belirtmektedir.

Kanundaki bu iki düzenlemeden hareketle hakkın genel öznesini ‘herkes’ olarak söyleyebiliriz. Herkes kavramı, Türk gerçek ve tüzel kişileri, Türkiye’de ikamet eden yabancı gerçek ve faaliyette bulunan tüzel kişileri içermektedir.

Hakkın kullanımında Türk gerçek ve tüzel kişileri açısından herhangi bir şart aranmamaktadır. Kanun, ülkemizde ikamet eden yabancı gerçek kişiler ve faaliyette bulunan yabancı tüzel kişilerin hakkı kullanımını üç şarta bağlamıştır.

Kanunun getirdiği birinci şart, bilgi edinme hakkını kullanacak yabancı gerçek kişilerin Türkiye’de ikamet etmesi; yabancı tüzel kişilerin ise Türkiye’de faaliyette bulunmasıdır. Kanunun ikinci şartı, yabancı gerçek kişilerin isteyecekleri bilgilerin kendileriyle ilgili olması; yabancı tüzel kişilerin isteyecekleri bilgilerin ise faaliyet alanları ile ilgili olması gerekmektedir. Kanunun üçüncü şartı ise, hakkı kullanacakların karşılıklılık esasına tabi olması; yani hakkı kullanacak yabancı gerçek veya tüzel kişinin bilgi edinme hakkının kullanımını kendi ülkesinde de Türk vatandaşlarına tanımış olması gerekmektedir.

Yabancıların hakkı kullanımı ancak bu üç şartı birlikte yerine getirmesi ile mümkün olacaktır. Yabancıların hakkı kullanmaları durumunda kamu kurum ve kuruluşları yabancı gerçek ve tüzel kişinin önce ikametini, sonra yapılan başvurunun kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olup olmadığını araştırma durumunda kalacaktır. Karşılıklılık esasını belirlemek kurum ve kuruluşlar açısından bazı sorunları beraberinde getireceğinden Yönetmeliğin 5. maddesi konuya açıklık getirmiştir: “Karşılıklılık ilkesi kapsamında bulunan ülkeler Dışişleri Bakanlığınca Resmi Gazetede ilan edilir”.

Bir ülkede yaşayan yabancı gerçek ve tüzel kişilere hakkın kullanımının belirli şartlara bağlanması doktrinde farklı yaklaşımları beraberinde getirmiştir. Bilgi edinme hakkının kullanımında, yabancılara bazı sınırlama ve şartlar getirilmesinin, “doğru ve uluslararası normlara uygun şekilde düzenlendiğini (Yaşamış, 2004b:22), “Anayasanın 16. maddesi karşısında uluslararası sözleşmelere uygun olmak şartıyla Anayasa ile uyumlu” (www.liberal.org.tr) olduğudur.

Bu görüşlere karşılık doktrinde farklı görüşler, “yabancıların da Türk vatandaşları gibi, kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmayan bir çok konuda kamu yönetiminin eylem, işlem ve kararlarından etkilendiğini” (Eken, 2005b:121) bu açıdan, “bilgi edinme hakkının kullanımında vatandaş-yabancı ayrımı, bilgi edinme hakkının yapısı ve işlevi açısından anlamlı” (Eken, 2005a:127) olmadığıdır.

Kanımızca da kamu yönetiminin aldığı bir çok idari işlem, eylem ve karar toplum hayatını etkilediğinden yabancılara hakkın kullanılmasında getirilen sınırlamalar yerinde değildir. Örneğin, Türkiye’de ikamet eden yabancı bir kişinin yaşamış olduğu çevreye yönelik belediyenin yapmış olduğu çevre düzenlemeleri hakkında bilgi alamaması yönetimde açıklık ilkesinin dışında düşünülemez. Birey sadece kendinden itibar bir sosyal varlık olmayıp sosyal çevresine duyarlı bir canlıdır. Kanunun temel amacı şeffaf ve demokratik yönetimi gerçekleştirmek olduğu düşünülürse yabancılara verilecek bilgiler, kamuya açıklanmasında sakınca olmayan bilgiler olması sebebiyle yabancıların hakkın kullanıma getirilen sınırlama ne demokratik yönetimle ne de şeffaf yönetim ilkeleriyle bağdaşmamaktadır.

3.2.4. Bilgi Edinme Başvurusu

Bilgi edinme hakkının kullanımı, Kanun ve Yönetmeliğin belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde hem idarenin işleyişini hızlandırmayı, hem de bireyin hakkı kullanımına kolaylık sağlama amacı taşımaktadır.

3.2.4.1. Başvuru Usulü

Bilgi edinme hakkına sahip kişiler öncelikli olarak hakkın kullanımı için idareye başvuru yapmaları gereklidir. Yapılacak başvurunun usulünü Kanunun 6. maddesinde düzenlenmiştir.

Maddeye göre, “Bilgi edinme başvurusu, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresini, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum veya kuruluşa yapılır. Bu başvuru, kişinin kimliğinin veya 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 veya belgeler açıkça belirtilir”.

Yönetmeliğin 9. maddesi ise, yapılacak başvuruya ilişkin usulleri daha ayrıntılı olarak düzenlemektedir.

Kanuna ve uygulama Yönetmeliğine göre, yapılacak başvurular yazılı bir dilekçe veya elektronik posta hatta diğer iletişim araçları ile yapılabilecektir. Diğer iletişim araçlarının içine ise, posta, faks, teleks girmektedir. Kanun sözlü başvuruyu kabul etmediği için telefon başvuru araçları içine girmemektedir. Başvuru araçlarının iletişim araçlarının çoğunluğunu kapsaması, “bilgi edinme hakkının bu şekilde kullanılması olanaklarının sağlanması amacı, idarenin açıklık ve şeffaflık kurallarına uygun olarak iyi işlemlerini sağlamaya yöneliktir” (Tortop, 2004: 39-40).

Yapılacak başvuruların dili konusunda Kanun da bir hüküm olmamakla birlikte, Yönetmeliğin 5. maddesi hem vatandaşların hem de yabancıların yapacağı başvuru dilekçelerinin Türkçe ile doldurulması gerektiğini düzenlemiştir.

Yönetmeliğin 9.maddesi, hakkının kullanımını ve idarenin cevap vermesini kolaylaştırmak amacı ile, idareden istenecek bilgi veya belgeler açık olarak belirtilmesi, istenecek bilgi ve belgenin konusunun, varsa tarihi, sayısı ve kurum ve

kuruluşların hangi birimden isteneceği ve diğer hususların başvuru dilekçesinde açıkça belirtilmesi gerektiğini belirtmektedir.

Gerçek ve tüzel kişiler yapacakları başvurularda kolaylık ve belirli standart getirmek amacıyla, kamu kurum ve kuruluşlarınca hazırlanacak matbu formlar doldurarak gerçekleştirilebilir. Doğrudan yapılacak başvurular da matbu formların doldurulması zorunlu değilken; internet yoluyla yapılacak başvurularda formların doldurulması zorunludur.

Yönetmeliğin 11. maddesi yapılacak başvurular özörlölere özöü bir istisnaya yer vermiştir. Maddeye göre, “Başvuruda bulunan kimsenin kimliğini tespit etmeye yarayacak başka bir bilgi veya özel işaretlerin bulunması halinde, özörlölör bakımından bu bilgi veya özel işaretler imza yerine geçmek üzere kullanılır”. Özörlölü başvuru sahibinin imza atması gereken durumlarda imza yerine geçen mühür, parmak izi gibi özel işaretleri kullanabilecektir.

3.2.5. Başvuruların Yapılabileceğı Kurum ve Kuruluşlar

Bilgi edinme başvurusu, ilke olarak bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa yapılmalıdır. Kanun’un 6. maddesi, “Dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa yapılır...” denilmektedir.

Bu temel ilke, Yönetmeliğin 9. maddesinin dördüncü fıkrasında ise,

“Merkezi idarenin taşra teşkilatında bulunan bilgi veya belgelere ilişkin başvurular, valilik veya kaymakamlığa bağılı 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” denilmektedir.

Bu düzenlemeye göre, merkezi idarenin taşra teşkilatında bilgi edinme başvuruları valilik ve kaymakamlıklar bünyesinde görev yapan bilgi edinme bürolarına yapılabileceğı gibi bilgi veya belgenin bulunduğu il veya ilçe müdürlüklerine yapılması da mümkündür. Böyle bir düzenleme vatandaşın hakkı kullanımını kolaylaştıracaktır.

Merkezi idarenin taşra teşkilatı dışında kalan bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlara yapılacak başvurular ise doğrudan bu kurum ve kuruluşlara yapılacaktır. Yine kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının taşra teşkilatı ile yerel yönetimler ve üniversitelere doğrudan başvuru yapılabilecektir.

3.2.6. Başvurularda İstenebilecek Bilgi ve Belgelerin Niteliği

Başvuruların Kanun’da gösterilen kurum ve kuruluşlara yapılması yeterli değildir. Başvurularla istenecek bilgi ve belgelerin Kanun ve Yönetmelikte belirtilen niteliklerde olması gereklidir.

Kanun’un 7. maddesi, *“Bilgi edinme başvurusu, başvuru kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi veya belgelere ilişkin olmalıdır”* hükmünü içermektedir. Bu düzenleme karşısında idare sahip olduğu bilgileri başvuru sahiplerine vermek durumunda olmakla birlikte, Kanun da ki *“görevi gereği bulunması gereken bilgi veya belge”* ibaresi muğlâk bir deyim olup idarenin takdirine bırakılmış görünmektedir.

Bilgi ve belgenin tanımını ise Kanun’un 3. maddesi açıklamaktadır. Maddeye göre,

“Bilgi: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi”, “ Belge: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plan, film, fotoğraf, teyp ve videokaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını” kapsamaktadır.

Kanun’un bu düzenlemesi ile idarenin elindeki bilgi ve belgelerin kapsamını oldukça geniş tutulmaktadır.

Kanun’un 7. maddesinin ikinci fıkrası *“Kurum ve kuruluşlar, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler.”* hükmü istisna bir durum olduğu kadar suiistimal edilmeye açık da bir durumdur. Bu hükme dayanarak idarenin bu mahiyette olmayan başvuruları da reddetme gibi bir risk her zaman mevcuttur (www.liberal.org.tr).

3.2.7. Başvuruların Kabulü ve İşleme Konulması

Bireyin bilgi ve belgelere erişiminin sağlanması amacıyla; öncelikli olarak idare yapılan başvuruların usulüne uygun olup olmadığını incelemek ve uygun olarak yapılan başvuruları işleme koyarak bireyi hızlı bir şekilde bilgilendirmesi gerekmektedir.

3.2.7.1. Başvuruların Kabulü

Bilgi edinme hakkının kullanımına yönelik, başvuru dilekçeleri veya formları, kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimlerine yapılır. Kanun, kurum ve kuruluşlara bir yükümlülük olarak bilgi edinme birimi oluşturmasını gerekli kılmıştır.

Yönetmeliğin 8.maddesi kurum ve kuruluşların bilgi edinme birimleri oluşturmasını düzenlemiştir. Maddeye göre, *“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”*. Yine aynı maddeye göre oluşturulacak bilgi edinme birimlerinde yeterli sayıda personel ve teknik donanımına sahip olması gerekmektedir. Birimlerin sadece personel ve teknik donanımına sahip olması hakkın hızlı ve kolay kullanımını sağlamada yeterli olmayacaktır. Bu amaçla, bilgi edinme birimlerin de görev yapacak olan personelin eğitilmeleri konusu Yönetmeliğin 43. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre, *“Kurum ve kuruluşlar, Kanunun ve bu Yönetmeliğin uygulanması konusunda personeline gerekli eğitimi sağlar ve bu amaçla eğitim programları düzenler.”* hükmüne yer vermiştir.

Bilgi edinme birimlerine verilen dilekçeler veya başvuru formları öncelikli olarak Yönetmeliğin 9. maddesinde belirtilen şekilde verilir verilmediği kontrol edikten sonra bunların evrak kayıtları yapılarak başvuru tarihi ve sayısını gösteren bir makbuz verilir. Elektronik posta ile yapılan başvurular ise elektronik ortamda veya başvurunun bilgisayar çıktısı verilerek başvuru süreci tamamlanmış olur.

Başvuruların kabulünde idare açısından en önemli sorun ise, hangi başvuruların bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirileceğidir. Yönetmeliğin 9. maddesinin beşinci fıkrası bu konuya açıklık getirmeye çalışmıştır. Fıkraya göre, *“Başka bir kanun uyarınca yapıldığı belirtilmeyen başvurular, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında yapılmış sayılır”* hükmü yer almaktadır. Bu hükmün, “ülkemizdeki uygulamalar açısından

değerlendirildiğinde soruna cevap veremeyeceği” (Eken, 2005a:145), ancak uygulamalarla sorunun giderilebileceği ifade edilmektedir.

3.2.7.2. Başvuruların İşleme Konulması

Bilgi edinme birimlerince kabul edilen başvuruların işleme konulması Yönetmeliğin 14. maddesinin altıncı fıkrasında düzenlenmiştir. Fıkra göre,

“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 ile ilgili mevzuata uygun olarak yapılır.” hükmüne yer verilmiştir.

Bu düzenleme bir yönüyle yapılan başvuruya hangi birim tarafından cevap verileceğini; diğer yönüyle ise cevap verilmesindeki süreyi belirlemektedir. Böyle bir düzenleme idareye süre bakımından sınırlama getirerek vatandaşa verilecek cevabı hızlandırma amacı taşımaktadır.

Başvuruların işleme konulmasında, vatandaşın idareden talep ettiği bilgi ve belgeleri açık ve anlaşılır şekilde belirlemesi gerekmektedir. Bu sorunun çözümü 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 on beş günlük süre, belirtilen noksanlıkların tam olarak giderildiği tarihten itibaren başlar.”* biçiminde ifade edilmiştir. Bu düzenlemenin amacı, yönetimin başvuruları gerekçesiz olarak reddetme ve keyfi davranmasının önüne geçmektir. Bu düzenleme, aynı zamanda bilgi edinme hakkının keyfi olarak *“açık ve anlaşılır değil”* diyerek geri gönderilmesi gibi olumsuzlukların da önüne geçmektedir (Eken, 2005a:150)

3.2.8. Başvuruların Cevaplanması

Bilgi edinme birimlerine yapılan başvuruların kabulü ve işleme konulmasından sonra, idarenin başvuruları cevaplandırma süreci başlamaktadır. Bilgi edinme birimlerince verilecek cevapların “keyfi” olmamasını sağlamak için, BEHK ve Yönetmelik bazı kurallar getirmiştir. Başvuruların cevaplandırılmasında temel ilke, başvuruların olumlu veya olumsuz olarak cevaplanması diğer bir deyişle cevapsız başvurunun

kalmamasıdır. Bu kurallar çerçevesinde idarenin vereceği cevap olumlu veya olumsuz olacaktır.

3.2.8.1. Başvuruların Olumlu Cevaplanması

Başvuruların olumlu olarak cevaplandırılması, hakkın amacının gerçekleşmesi açısından önemlidir. Başvuruların sadece olumlu cevaplandırılması yeterli kabul edilmemeli; idarenin zamanında ve eksiksiz olarak cevap vermesi de gerekmektedir.

Yönetmeliğin 18. maddesinin birinci fıkrasında, “*Bilgi edinme birimlerince iletilen başvurular, kurum ve kuruluşların ilgili birimlerince cevaplandırılır...*” hükmü ile genel kural olarak cevaplandırma yükümlülüğünü, başvuruları alan bilgi ve belgenin bulunduğu kurum ve kuruluşa vermektedir. Bilgi edinme hakkı kapsamında kamu kurum ve kuruluşları, Kanun’un dördüncü bölümünde hakkın sınırlandırması 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.

3.2.8.2. Başvuruların Olumsuz Cevaplanması

Bilgi edinme başvuruları, kurum ve kuruluşlar tarafından Kanun ve Yönetmelikte belirtilen durumlarda olumsuz şekilde cevaplanacaktır. İdare vereceği olumsuz cevapların hepsinde gerekçe belirtmek zorundadır. Kanun’un 12 maddesinde, “...*Başvurunun reddedilmesi halinde bu kararın gerekçesi ve buna karşı başvuru yolları belirtilir.*” .Başvuruların olumsuz cevaplanması da temel ilke, Kanun’un dördüncü bölümünde belirtilen bilgi veya belgelerin hakkın kapsamı dışında tutulmasıdır. Özellikle bu sınırlamalarda dikkat çekici nokta gizlilik kapsamında olan bilgi ve belgelere yönelik başvuruların olumsuz cevaplanabileceği veya kısmen olumlu olarak cevaplandırılabilirdir.

Kanun’un 9. maddesi “*İstenen bilgi veya belgelerde, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler ile açıklanabilir nitelikte olanlar birlikte bulunuyor ve bunlar birbirinden ayrılabilirse, söz konusu bilgi ve belge, gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra başvuranın bilgisine sunulur. Ayırma gerekçesi başvurana yazılı olarak bildirilir*”. Bu madde hükmü, talep edilen bilgi veya belgeden gizlilik niteliğine

sahip bilgileri ayırmak olanaklı ise olumlu cevap vermeyi; olanaksız ise olumsuz cevap vermeyi gerektirecektir.

İdarenin bir diğer olumsuz cevap verme nedeni ise, kanunun gereği olarak bilgi edinme başvurusunun kurum ve kuruluşların ellerinde bulunan veya görevleri gereği bulunması gereken bilgi ve belgelere ilişkin olmasından dolayı, idare elinde bulunmayan veya görevi gereği bulunması gerekmeyen bilgi ve belgelerin istemine yönelik talebe olumsuz cevap verebilecektir. İdare bu durumda kısmen olumsuz cevaplandırma yaparak, başvuruyu istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum veya kuruluşa göndererek ve durumu başvuru sahibine bildirecektir.

Bir diğer olumsuz cevap verme nedeni, Kanun'un 7. maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen durumda olacaktır. Yapılan başvuru idarenin ayrı ve özel bir çalışma yapmasını gerektiriyorsa; idare başvuruya olumsuz cevap verebilecektir. Kanun'un bu fıkrasının, "suistimal edilmeye açık olduğunu ve bilgi edinme hakkının kullanılmasının engellenmesinde işletilebileceğini" (Yıldırım, 2004a:93), karşı görüş ise, "idarenin işleyişini dikkate alındığında isabetli olduğunu, idarenin özel çalışma ve araştırma gerektirmeyen başvuruyu bu gerekçe ile reddetmesi halinde yargı yolunun açık olduğu" (Kaya, 2005:243) belirtilmiştir. Kanaatimizce de bu hükümden anlaşılması gereken idarenin elinde olmayan ve görevi gereği olması gerekmeyen bilgilerin dışında özel bir çalışma yaparak cevap verme durumu, idarenin asli görevinde aksaklıklara neden olacaktır.

Kanun'un 8. maddesine göre de idare başvuruya olumsuz cevap verebilecek ancak, başvuru sahibine istenen bilgi ve belge hakkında bilgileri bildirme yükümlüdür.

Madde, "Kurum ve kuruluşlarca yayımlanmış veya yayın, broşür, ilan ve benzeri yollarla kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler, bilgi edinme başvurularına konu olamaz. Ancak, yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi veya belgelerin ne şekilde, ne zaman ve nerede yayımlandığı veya açıklandığı başvurana bildirilir" hükmünü içermemektedir.

Yönetmeliğin 12. maddesinin üçüncü fıkrasına göre, kamuya önceden duyurulacağı açıklanmış ancak belirtilen tarihten önce açıklanması durumunda kamu yararını zedeleyecek bilgi veya belgelere ilişkin yapılan başvurulara idare olumsuz cevap verebilecektir.

Madde, “Belli bir tarihte açıklanacağı, duyurulacağı önceden belirtilmiş olup, zamanından önce açıklanması halinde kamu yararını zedeleyecek veya kişisel menfaat temin etmek için kullanılabilecek bilgi veya belgeler, belirtilen tarihten önce açıklanamaz, erişimi sağlanamaz.” hükmünü içermektedir.

İdarenin bu türden başvurulara olumsuz cevap vermesi uygun bir düzenlemedir. Günümüzde idarenin bir çok alanda hizmet sunduğu ve karar aldığı düşünülürse, kararların belirtilen tarihten önce belli kişi ve gruplara açıklanması hem kamu yararını olumsuz etkileyecek hem de açık yönetimin gereği olan şeffaflık ve tarafsızlık ilkelerini zedeleyecektir. Örneğin, para piyasası üzerinde merkez bankasının yapacağı bir düzenlemenin önceden bazı kişi ve gruplara iletilmesi, kişisel menfaati kamu yararının önüne geçirecektir.

Yönetmeliğin 18. maddesinin son fıkrası idareye olumsuz cevap verme imkânı veren diğer bir düzenlemedir. Fıkraya göre, “*Daha önce cevaplandığı halde aynı kişiler tarafından yapılan tekrar mahiyetindeki başvurular ile soyut ve genel nitelikteki başvurular işleme konulmaz ve durum başvuru sahibine bildirilir*” .

Kanun ve yönetmelikte belirtilen olumsuz cevap verilme durumları dışında idare yapılan başvurulara olumlu cevap zorundadır.

3.2.9. Cevap Verme Usulü

Bilgi Edinme Kanunu göre temel ilke başvurulara cevap verilmesinde istenilen bilgi veya belgenin bir kopyasının başvuru sahibine verilmesidir. İdare vereceği cevapları yazılı olarak verecek olup; sözlü cevap verme gibi bir takdir yetkisine haiz değildir. Başvuruların elektronik ortamda yapılmış olması durumunda, “cevap elektronik ortamda verilebileceği gibi, bilgi veya belgenin niteliğine göre yazıyla da cevap verilebilir” (Kaya, 2005:245).

Temel ilke istenilen bilgi veya belgenin kopyasının verilmesi olmasına rağmen bunun olanaklı olmaması durumunda, Kanun’un 10. ve Yönetmeliğin 19. maddesinde düzenlenmiştir.

Maddeye göre, “Bilgi veya belgenin niteliği gereği kopyasının verilmesinin mümkün olmadığı veya kopya çıkarılmasının aslına zarar vereceği hallerde, kurum ve kuruluşlar ilgilinin;

- a) Yazılı veya basılı belgeler için, söz konusu belgenin incelemesi ve not alabilmesini,

- b) Ses kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunları dinleyebilmesini,
- c) Görüntü kaydı şeklindeki bilgi veya belgelerde bunların izlenebilmesini, sağlarlar.

Bilgi veya belgenin yukarıda belirtilenlerden farklı bir şekilde elde edilmesi mümkün ise, belgeye zarar vermemek koşuluyla bu olanak sağlanır...”

Yönetmeliğin 19. maddesinin üçüncü fıkrası, idarenin keyfi davranışlarını önlemek ve başvuru sahibinin bilgi ve belgelere kolayca erişiminin sağlanması amacıyla düzenlenmiştir.

Fıkraya göre, “Bu amaçla, erişimin nasıl, ne zaman ve nerede sağlanacağı ile gerekli görülen diğer hususlar, başvuru sahibine erişim süresi içinde bildirilir. Bu şekilde erişim sağlanırken, bilgi veya belgenin değiştirilmesi, imhası, çalınması veya diğer riskler değerlendirilerek, başvuru sahibine en az bir görevli nezaret eder ve gerekli tedbirler alınır.” denilmektedir.

3.2.10. Başvurulara Cevap Verme Süresi

Bilgi edinme başvurularına verilecek olumlu veya olumsuz cevapların belli ve makul bir sürede verilmesi gerekmektedir. “Belirlenecek sürelerin uzun olmaması ve hakkın kullanımına engel teşkil etmemesi yanında kamu kurum ve kuruluşlarına da rahat hareket etme imkânı vermesi gerekmektedir” (Eken, 2005a:155).

Cevap verme süresi, Kanun’un 11 maddesi ve yönetmeliğin 20. maddesi düzenlemiştir.

Madde, “Kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş 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 ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz işgünü içinde sağlanır. Bu durumda, sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve on beş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir” hükmünü içermektedir.

Kanun, ilke olarak cevap verme süresini ‘on beş iş günü’ olarak; istisnai durumlarda başvurana gerekçeli olarak bildirilmek şartıyla ‘otuz iş günü’ olarak düzenlemiştir. Burada ki iş günü ifadesi, sadece hafta sonu ve resmi tatiller hesaba katılmadan yapılacaktır.

Cevap vermede sürenin başlangıcı olarak hangi tarih esas alınmalıdır. Bu soruya verilecek cevap, başvuru tarihinin yapıldığı tarihi esas almak gereklidir. Kurumlara yapılan başvuru tarihi ise, başvuru yöntemine göre değişecektir. Dilekçe ile yapılan

başvurularda, başvuru sayısı ve tarihini gösteren belgenin verilmesi; posta ile yapılan başvurularda başvurunun kurum veya kuruluşa ulaştığı tarih; elektronik ortamda yapılan başvurularda bilgi edinme biriminin bu amaçla kullandığı elektronik posta adresine ulaştığı tarih; faks yoluyla yapılan başvurularda ise faksın kurum ve kuruluşa ulaştığı tarih esas alınacaktır. Mesai saatleri dışında yapılan başvurular da ise, takip eden ilk iş gününü esas almak gerekmektedir.

Başvurulara cevaplandırıldığı tarihi Yönetmeliğin 18. maddesinin dördüncü fıkrasında, “*Başvurunun cevaplandırıldığı tarih, kurum ve kuruluşun cevap yazısı üzerindeki tarihtir.*” şeklinde düzenlenmiştir. Bu cevaplama yazılı başvurulara verilen cevap tarihi olacaktır. Elektronik ortamda veya faks yoluyla verilecek cevaplarda ise, cevap tarihi, elektronik postanın gönderildiği; faksın gönderildiği tarih olacaktır.

Yapılan başvurulara cevap verme süresi, bazı durumlarda kesintiye uğrayacaktır. Bilgi edinme hakkının kullanımı, başvuru sahibine bir maliyet yüklemektedir. Başvuru sahibine başvurunun maliyetinin bildirilmesiyle birlikte kanuni cevap verme süresi olan onbeş veya otuz işgünü süre kesilecektir. Başvuru sahibi belirlenen maliyeti ödediğini gösterir belgeyi, kurum ve kuruluşlara ibrazı ile birlikte kesilmiş olan süre kaldığı yerden devam edecektir. Ancak başvuru sahibi onbeş iş günü içinde erişilecek bilgi veya belgelerin maliyetini ödemediği takdirde başvurusundan vazgeçmiş sayılacaktır. Yönetmeliğin 16. maddesi cevap verme süresi içinde sürenin kesilmesine ilişkin diğer bir kesilme durumunu belirtmiştir. Maddeye göre, başvuru sahibinin idareden talep ettiği bilgi veya belge açık ve anlaşılır değilse, idare durumu başvuru sahibine belirtecek ve bu tarihten itibaren süre kesilecek, istenilen eksikliklerin başvuru sahibi tarafından giderilmesi ile cevap verme süresi kaldığı yerden itibaren devam edecektir.

Yönetmeliğin 18. maddesinin sekizinci fıkrası, cevap verme sürelerini idarenin keyfi davranışından uzaklaştırmak amacıyla idareyi yükümlülük altına sokmuştur.

Fıkra, “Kamu görevlilerinin ihmali veya kusurlu davranışları nedeniyle, Kanunda belirtilen süreler içinde başvurunun cevaplandırılmaması, kurum ve kuruluşların cevap verme yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz.”

Hükmü ile idareye belirlenen süre içinde cevap vermesini zorunlu kılmaktadır.

3.2.11. Bilgi Edinme Hakkının İstisnaları

Bu yüzyılın yönetim anlayışının temel ilkesi, yönetimin açıklık anlayışı içinde, elindeki bilgi ve belgeleri talep eden bireye vermesinin gerekliliğidir. Yönetimde genel ilke açıklık olmakla birlikte açıklık kuralının da bazı durumlarda sınırlandırması bu genel ilkenin istisnası olmaktadır. Bundan dolayı, yönetimde açıklığın sağlanmasının temel araçlarından biri olan bilgi edinme hakkının, idarenin elindeki her türlü bilgi veya belgeye mutlak anlamda ulaşma anlamına gelmemektedir. Demokrasilerde her hakkın bir sınırlanması olduğu gibi; bilgi edinme hakkının da istisnai durumlarda sınırlandırılması demokrasinin gereğidir.

BEHK'nın Dördüncü bölümünde on üç madde başlığı altında hakkın sınırlama nedenleri belirtilmiştir. Kanun da hakkın sınırlama nedenleri, yargı denetimi dışında 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 kovuşturmayla 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 düzenlenmiştir.

3.2.11.1. Yargı Denetimi Dışında Kalan İşlemler

Yargı denetimi dışında tutulan idari işlemler, aynı zamanda Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında idareden istenebilecek bilgi ve belgeler içine girmemektedir. Anayasa'nın 125. maddesinde, *“Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler ile Yüksek Askeri Şuranın kararları yargı denetimi dışındadır.”* hükmüne yer verilmiş olup ayrıca Anayasa'nın 159. Maddesinde, *“Hakimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararlarına karşı yargı mercilerine başvurulamayacağı”* ifade edilmiştir.

Kanun'un 15. maddesi ise, *“Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dahildir. Bu şekilde sağlanan bilgi edinme hakkı işlemin yargı denetimine açılması sonucunu doğurmaz.”* hükmünü içermektedir. Kanun, Anayasa da belirtilmiş yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden sadece kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek olanların Kanun kapsamında bilgi edinme hakkının kapsamında kabul etmiştir.

Bu düzenleme ile “yargı yoluna başvuramayan kişilerin hiç olmazsa bilgi edinme hakkına sahip olmaları hukuk devletinin gelişmesi yönünden olumlu bir adım” (Kaya, 2005:255) olarak görüldüğü gibi; “yargı denetimi dışında olan işlemlerin mahiyeti gereği neredeyse tamamı bireylerin çalışma hayatı ile ilgili olduğu için, bu düzenlemenin bilgi edinme hakkına gerçek bir sınır getirdiği söylenemeceği” (Balo, 2004:22) ifade edilmektedir.

Bu düzenlemeyi, savunmanın pek olanaklı görülmediğini; “yönetimin tüm eylem ve işlemlerini yargı denetimine açık tutan anayasal hüküm ve anayasal yargılama yolunu tıkayan yasal düzenlemelerle ilgili Anayasa Mahkemesi kararları göz önüne alındığında bu düzenlemenin Anayasa’ya uygun olmadığını söylenebileceği” (Yaşamış, 2004b:25) karşı bir görüş olarak ifade edilmektedir.

Kanımızca, yargı denetimi dışındaki idari işlemler Kanun’un istisnai olarak öngördüğü durumlarda bilgi edinme hakkına konu olabilecek ancak bu şekilde sağlanacak bilgilere dayanılarak işlemin yargı yoluna götürülemeyecek olması hukuk devleti açısından olumsuz bir ifadedir. Hukuk devleti gereği hakkın yerine getirilebilmesi ancak hukuki bir karar gereği olacaktır.

3.2.11.2. Devlet Sırrına İlişkin Bilgi veya Belgeler

Devlet sırrı, doktrinde tanımlanması ve üzerinde ortak bir kanıya varılması en güç kavramlardan biridir. Devlet sırrı, yönetimde gizlilik anlayışının kullandığı önemli bir gizlilik argümanıdır. Devlet hayatında gizlilik olması gereken; ancak tanımı yapılmış ve sınırları belirlenmiş olması açık yönetim anlayışı için önemli bir noktadır.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 16. maddesi, “*Açıklanması halinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibarıyla Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır.*” hükmünü içermektedir. Kanun, açıklanması durumunda devletin emniyetine, dış ilişkilerine, mili savunması ve güvenliğine açıkça zarar vereceği ve devlet sırrı niteliğinde olan gizli bilgi ve belgeleri hakkın kapsamı dışında tutmaktadır.

Bu düzenleme ile devlet sırrının tanımı, açıklanması halinde devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunması ve güvenliğine açıkça zarar verebilecek olan bilgi ve belgeler olarak anlaşılmaktadır. Kamu yönetiminde gizlilik dereceleri, kişiye özel,

hizmete özel, gizli, çok gizli, devlet sırrı olarak tasnif edilmektedir. Ancak buradaki temel sorun üzerinde “gizli” ifadesi olan her bilgi veya belgenin “devlet sırrı” olarak sayılıp sayılmayacağı ve bu belge devlet sırrı olarak kabul edilecekse bunun hangi makam veya hangi kişi tarafından belirleneceğidir.

Bu temel sorunun cevabını henüz yasalaşmamış olan Devlet Sırları Kanun Tasarısında bulmak mümkündür. Tasarıya göre, “Devlet sırrı, yetkili bulunmayan kişilerce hakkında bilgi sahibi olunması halinde, devletin güvenliği, milli varlığı, bütünlüğü, anayasal düzeni ve dış ilişkilerini tehlikeye düşürebilecek her türlü bilgi ve belgelerdir” yine tasarının 6. maddesinde devlet sırrının belirleme yetkisine haiz makam ve kurulları belirlemiştir.

Tanımlanması güç ve muğlâk bir kavram olan devlet sırrı, idare tarafından geniş yorumlanması mümkün olduğundan, hakkın kullanımında ortaya çıkacak sorunların ortadan kaldırılmasında, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu ve yargı makamlarının vereceği kararlar yol gösterici olacaktır.

3.2.11.3. Ülkenin Ekonomik Çıkarlarına İlişkin Bilgi veya Belgeler

Kanun’un 17. maddesi, “Açıklanması ya da zamanından önce açıklanması halinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabet ve kazanca sebep olacak bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.” hükmüne yer vermektedir.

Maddeye göre, daha önceden açıklanacağı kamuya duyurulmuş ancak açıklama zamanı belli olmayan, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek olan veya açıklanması halinde haksız rekabete veya haksız kazanca sebep olabilecek nitelikte kamunun elinde bulunan bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkının kapsamının dışındadır.

Örneğin, paranın devüle edilmesi konusundaki bir hükümet planının önceden herkesçe öğrenilmesi, paradan kaçışı hızlandırıp kargaşa doğurduğu gibi, spekülâtorlerce haksız kazanç sağlama imkânı ve söz konusu politikadan beklenen amaca ulaşamaz (Eken, 2005b:126).

3.2.11.4. İstihbarata İlişkin Bilgi veya Belgeler

Kanun’un 18. maddesi, “Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı içindedir.” hükmüne yer vermiştir.

Maddeye göre, asıl olan sivil veya askeri istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler hakkın kapsamı dışındadır. Ancak, bireyin talep edeceği bilgi ve belge yargı denetimi dışında kalan işlemlerde olduğu gibi, bireyin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgelere erişim sağlanacaktır. Kanun, istihbarata ilişkin bilgi ve belgelere ilişkin bilgi edinme hakkının kullanımında, genel kural olarak hakkı sınırlandırmış olup ancak istisna olarak hakkın kullanımına olanak vermiştir. Yönetmeliğin 29. maddesi hakkın kullanımını belirleyen usul ve esasları belirlemiştir:

a. bilgi edinme başvuruları bizzat ilgilisi veya konuya ilişkin olarak düzenlenen özel vekaletname ile yetkilendirilmiş olmak koşulu ile vekili tarafından yapılır.

b. 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.

c. kurum veya kuruluşların işlemlerine dayanak teşkil etmek üzere, istihbarat birimlerinden talep edilen ve istihbarat birimlerince değerlendirilmek suretiyle kurum ve kuruluşların istifadesine sunulan istihbari 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.

3.2.11.5. İdari Soruşturmaya İlişkin Bilgi veya Belgeler

Kanun' un 19. maddesinde idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere ilişkin sınırlandırmayı düzenlemiştir.

Madde, “Kurum ve kuruluşların yetkili birimlerince yürütülen idari soruşturmalarla ilgili olup, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde;

- a. Kişilerin özel hayatına açıkça haksız müdahale sonucunu doğuracak,*
- b. Kişilerin veya soruşturmayı yürüten görevlilerin hayatını ya da güvenliğini tehlikeye sokacak,*
- c. Soruşturmanın güvenliğini tehlikeye sokacak,*
- d. Gizli kalması gereken bilgi kaynağının açığa çıkmasına neden olacak veya soruşturma ile ilgili benzeri bilgi ve bilgi kaynaklarının temin edilmesini güçleştirecek,*

Bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.” hükmüne yer vermiştir.

Kanun, talep edilen bilgi ve belgelerin idari soruşturmaya ilişkin olmasından dolayı talebi reddetme yetkisini idareye vermemektedir. Açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde, hem kişiler hem de yürütülen soruşturma açısından madde sayma yoluyla belirtilen bazı olumsuzluklara neden olacağından hareketle hakkın kapsamı dışında tutulmuştur.

Kanun da sayma yoluyla belirtilen olumsuzlukları önceden belirleme ve zımni de olsa takdir etme yetkisi idareye aittir. İdare bu gerekçelere dayanarak hakkın kullanımını sınırlandırabileceği gibi, idarece suiistimal edilebileceği de açıktır. Bu karışıklığın giderilebilmesi ancak, hakkın kullanımının idarece reddi durumunda; idare reddin madde de belirtilen hangi somut olaya dayandığını belirtmek zorunda olmalıdır. Yine de birey idarece verilen gerekçeli cevap ile yetinmese karara karşı itiraz yoluna gidebilecektir.

Madde ile getirilen sınırlama, idari soruşturmanın devamı süresince geçerli olacaktır. “İdari soruşturma bittikten sonra bu maddeye dayanılarak bilgi veya belgeye erişim engellenemez” (Hız ve Yılmaz, 2004:108).

Maddeden anlaşıldığı üzere genel ilke, idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgelerin verilmesi ancak, istenen bilgi maddede ki sınırlama sebeplerinden birini taşıy nitelikte ise hakkın kullanımı sınırlandıracaktır.

3.2.11.6. Adli Soruşturma ve Kovuşturmaya İlişkin Bilgi ve Belgeler

Kanun’un 20. maddesi adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgelere erişiminin sınırlandırılmasını düzenlemiştir.

Madde, “Açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde;

- a. Suç işlenmesine yol açacak,*
- b. Suçların önlenmesi ve soruşturulması ya da suçluların kanuni yollardan yakalanıp kovuşturulmasını tehlikeye düşerecek,*
- c. Yargılama görevinin gereğince yerine getirilmesini engelleyecek,*
- d. 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.” hükmünü içermektedir.

Kanun, adli soruşturmaya veya kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgelerin, açıklanması veya zamanından önce açıklanması halinde madde de sayılan olumsuzlukları doğuracağından dolayı hakkın kapsamı dışında tutmuştur. İdare, yapılan bilgi edinme başvurularını, madde kapsamında sayma yoluyla belirlenen hususları içermesi durumunda reddine karar verecektir. Diğer bir sınırlama nedeni ise, madde de belirtilen Kanun’ların kapsamındaki bilgi ve belgelere ilişkin taleplerdir.

Kanun da iki önemli nokta dikkat çekicidir. Birincisi, talep edilen bilgi ve belgelerin Kanun da belirtilen unsurları taşıyıp taşımadığının tespitinin hangi makam veya kişi tarafından yapılacağı; ikincisi ise, idarenin yapılan başvuruyu maddede belirtilen unsurları içerdiği gerekçesiyle reddetmesi durumunda, red kararını başvuru sahibine yazılı olarak iletilmesi ve verilen red kararına karşı itiraz hakkının kullanmasının güvence altına alınmasıdır.

3.2.11.7. Özel Hayatın Gizliliğine İlişkin Bilgi ve Belgeler

Bugün kişinin özel hayatının gizliliği, evrensel insan hakları bağlamında üzerinde mutabık kalınan bir insan hakkı olarak kabul görülmektedir. Türk Hukukunda kişinin özel hayatının gizliliği ve korunması Anayasal bir ilke olarak kabul edilmiştir. 1982 Anayasa’nın 20. maddesi, “Özel hayatın gizliliği ve korunması” başlığı altında düzenlenmiştir. Madde, “Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz.” hükmünü içermektedir.

Bu çerçeveden hareketle, bilgi edinme hakkının kullanımının sınırlandırma sebeplerinden biri olarak; belki de en önemli sınırlama nedeni, kişinin özel hayatına ilişkin bilgi ve belgeler oluşturmaktadır.

Kanun’un 21. maddesi,

“Kişinin izin verdiği haller saklı olmak üzere, özel hayatın gizliliği kapsamında, açıklanması halinde kişinin sağlık bilgileri ile özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturulacak bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkı kapsamı dışındadır. 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.” hükmünü içermektedir.

Kanun, genel ilke olarak kişinin özel hayatına ilişkin bilgi ve belgeleri hakkın kapsamı dışında tutmaktadır. Maddenin iki istisnai durumunda özel hayata ilişkin bilgiler hakkın kasamı içine girmektedir. Birincisi, kişinin izin vermesi şartıyla, özel hayatının gizliliğine ve sağlık bilgilerine, özel ve aile hayatına, şeref ve haysiyetine, mesleki ve ekonomik değerlerine haksız müdahale oluşturabilecek bilgi ve belgeler kanunun kapsamındadır. Kişinin izin verme şartı burada özel hayatın gizliliğini güvence altına almaktadır.

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 kapsamında dahil edilebilecektir. İkinci istisnai durumda, kişinin yazılı rızası alınması kamu kurum ve kuruluşları için bir zorunluluk olduğu gibi; birey için de bir güvence oluşturmaktadır.

Bu düzenlemede diğer önemli nokta ise, kişisel yarar kamu yararına üstün tutulmuştur. “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” (Eken, 2005a:120).

3.2.11.8. Haberleşmenin Gizliliğini İhlal Edecek Bilgi ve Belgeler

Haberleşme, yazışma, mektup, telefon, telsiz, teleks, faks, e-posta gibi iletişim araçları ile kişiler arasında gerçekleşen iletişimi ifade eder. Anayasa haberleşmenin gizliliğini temel hak ve hürriyetler içinde düzenleyerek, hakkı güvence altına almış ve hangi durumlarda sınırlandırılabileceğini belirlemiştir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun 22. maddesi de, “ *Haberleşmenin gizliliği esasını ihlal edecek bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır.*” hükmünü içermektedir.

“Haberleşmenin gizliliğini ihlal, kişiler arasında iletişimi sağlayan bu imkanlara üçüncü kişilerin müdahalesi ile gerçekleşir” (Kaya, 2005:274). Madde, haberleşmenin gizliliği esasını ihlal edecek bilgi veya belge taleplerini hakkın kapsamı dışında tutmaktadır. “Kanun’un amacı, devletin bazı durumlarda haberleşmenin gizliliğine müdahale ederek elde etmiş olduğu bilgi ve belgelerin üçüncü kişilerle paylaşımının

bilgi edinme hakkına dayanarak yapılamayacağını hüküm altına almaktır” (Eken, 2005a:121).

3.2.11.9. Ticari Sır

Kanun’un 23. maddesi “*Ticari Sır*” başlığı altında düzenlenmiş olup; madde, “*Kanunlar da ticari sır olarak nitelenen bilgi veya belgeler ile kamu ve kuruluşlar tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması kaydıyla sağlanan ticari ve mali bilgiler bu Kanun kapsamı dışındadır.*” hükmünü içermektedir. Kanun, ticari sırları iki boyutlu olarak bilgi edinme hakkının kapsamı dışında tutmuştur.

Kanun’un ilk sınırlama boyutu, diğer kanunlarda ticari sır olarak nitelendirilen bilgi veya belgelerin hakkın konusunu olmayacağını hüküm altına almıştır. Ticari sır kavramı, birçok kanunda düzenlenmiş olup en geniş tanımlamayı henüz tasarı halindeki Ticari Sırlar Kanun Tasarısı’nda bulmak mümkündür.

Tasarının, 3. maddesinde,

Ticari 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 işlet ve şirketin ekonomik hayattaki başarı verimliliği için büyük önemli 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 ağları, izne tabi olan veya tabi olmayan sözleşme bağlantılarına ilişkin bilgi, belge elektronik ortamdaki kayıt ve verilerden oluşur.” hükmünü içermektedir.

Bu anlamda, ticari işletme veya şirketlerin iç yapı, ticari, mali ve ekonomisi ile ilgili konulara ilişkin ticari hayattaki rakip şirketlerce bilinmemesi gereken; bilindiği takdirde ticari işletmeyi zarara sokabilecek bilgi ve belgeleri ticari sır olarak kabul edilebilir.

Sınırlamanın ikinci boyutu ise, kamu kurum ve kuruluşları tarafından gerçek veya tüzel kişilerden gizli kalması şartıyla elde edilen ticari ve mali bilgiler oluşturmaktadır. Örneğin, vergi daireleri kişisel gelir vergisi hesaplaması yapılırken kişilere ait ticari ve mali bilgilere sahip olmakta ve bu bilgilere dayanarak gerçek kişiler açısından gelir vergisi hesaplanmaktadır. Vergi dairesi kişilere ait ticari ve mali bilgileri kamuoyu ile paylaşmaması Kanun’un ikinci sınırlama boyutuna örnektir.

3.2.11.10. Fikir ve Sanat Eserleri

Kanun'un 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.

Bilgi Edinme Kanunu, açık bir ifadeyle, hiçbir şart koymadan fikir ve sanat eserleri hakkın kullanımı konusu dışında tutmuştur. Fikir ve sanat eserlerine ilişkin olarak bilgi edinme hakkı tam olarak hakkın sınırları dışında kabul ederek, fikir ve sanat eserleri konusunda düzenleme yapan kanunlara atıf yapmıştır.

3.2.11.11. Kurum İçi Düzenlemeler

Kanun'un 25. maddesinde, *“Kurum içi Düzenlemeler”* başlığını taşımaktadır.

Madde; *“Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme hakkı saklıdır.”* hükmünü içermektedir.

Maddeye göre, hakkın istisnasının uygulanabilmesi için bilgi veya belgelerin kamuoyunu ilgilendirmemesi ve kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin olması gereklidir. Örneğin, “kurum içindeki nöbet çizelgesi, personelin oturma düzeni gibi uygulamalara ilişkin düzenlemeler kamuoyunu ilgilendirmemektedir” (Eken, 2005a:123). Bu türden düzenlemeler için bilgi edinme hakkı sınırlandırılmıştır.

Ancak, yapılan düzenleme kurum içi veya personele ilişkin bir düzenleme ise sadece düzenlemeden *“etkilenen”* kurum çalışanları hakkı kullanabilecektir. Örneğin, “mesai saatlerinin belirlenmesinden aynı zamanda kurum çalışanlarını da doğrudan etkileneceğinden bu kişiler bilgi edinme hakkına sahip olacaktır” (Kaya, 2005:280).

3.2.11.12. Kurum İçi Görüş Bilgi Notu ve Tavsiyeler

Kanun temel ilke olarak, kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiye niteliğindeki bilgi ve belgeleri hakkın kapsamı içinde kabul etmektedir.

Kanun'un 27. maddesi, “Kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütmek üzere, elde ettikleri görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi ve belgeler, kurum ve kuruluş tarafından aksi kararlaştırılmadıkça bilgi edinme hakkı kapsamındadır.

Bilimse, kültürel, istatistik, teknik, tıbbi, mali, hukuki ve benzeri uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi, birim ya da kurumların görüşleri, kurum ve kuruluşların alacakları kararlara esas teşkil etmesi kaydıyla bilgi edinme istemleri açıktır.” hükmüne yer verilmektedir.

Maddeye göre, kurum ve kuruluşların faaliyetlerini yürütmek üzere elde ettiği, görüş, bilgi notu, teklif ve tavsiye niteliğindeki bilgi ve belgeler ancak kurum ve kuruluş tarafından aksi kararlaştırılmadığı sürece hakkın kapsamındadır. Bu düzenleme ile idareye, açık bir şekilde aksini kararlaştırma yapabilmesi için takdir yetkisi verilmektedir.

Maddenin ikinci fıkrasında ise, belirli uzmanlık alanlarında yasal olarak görüş verme yükümlülüğü bulunan kişi ya da kurumların görüşleri ancak, alınacak kararlara esas teşkil etmesi durumunda hakkın kapsamına dahil olacak ve bu görüş niteliğindeki bilgi ve belgelere erişim sağlanacaktır.

3.2.11.13. Tavsiye ve Mütalaa Talepleri

Kanun'un 27. maddesi, “Tavsiye ve mütalaa talepleri bu Kanun kapsamı dışındadır” hükmünü içermektedir. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun temel ilkesi, kamu kurum ve kuruluşlarının ellerinde bulunan ve görevi gereği bulunması gereken bilgi ve belgelerin, yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkelerinin gerçekleştirilmesi amacıyla talep eden bireylere sunulmasını içermektedir. Bundan dolayı kişilerden gelebilecek tavsiye ve mütalaa talepleri hakkın kapsamı içinde düşünülmemektedir.

3.2.11.14. Gizliliği Kaldırılan Bilgi veya Belgeler

Kanun'un 28. maddesi, “Gizliliği kaldırılmış bilgi veya belgeler, bu Kanunda belirtilen diğer istisnalar kapsamına girmiyor ise, bilgi edinme başvurularına açık hale gelir.” hükmünü içermektedir.

Gizliliği nedeniyle hakkın kapsamı dışında olan bilgi ve belgelerin gizliliği kaldırıldıktan sonra Kanun'da belirtilen istisnaların kapsamına girmiyor ise, bu bilgi ve belgelere erişim sağlanacaktır.

3.2.12. Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu

Bilgi edinme hakkının kullanımının güvence altına alınması amacıyla Kanun'da itiraz mekanizması ve itirazı değerlendirmek üzere bir kurul oluşturulmuştur. Bireyin idareden bilgi ve belge talebine, idare her durumda olumlu cevap vermeyebilir. İdarenin olumsuz cevap vermesi veya talebi reddetmesi durumlarında bireyin hak arama hürriyetini güvence altına almak amacıyla, bireyin yargı yoluna gitme hakkının yanında belirli uzmanlığa sahip bir kurula itiraz hakkı da saklı bulunmaktadır.

Kanun'un 13. maddesi hakkın kullanımını güvence altına almak ve hakkın kullanımını artırmak amacıyla '*İtiraz usulü*' başlığı altında düzenlenmiştir. Kanun'un 14. maddesi ise yapılacak itirazları karara bağlamak üzere '*Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu*' başlığı altında düzenlenmiştir.

3.2.12.1. Kurulun Yapısı ve Çalışma Düzeni

Kurul, dokuz üyeden oluşmakta olup üyeler, belirli kurumlarca önerilecek adaylar arasından Bakanlar Kurulunca seçilecektir. Kanun'un 14. maddesinin ikinci fıkrasında kurulun oluşumu belirlenmiştir:

“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 hakimler arasından Bakanlar Kurulunca seçilecek dokuz üyeden oluşur.

Kurul üyeliğine önerilen adayların muvafakatları aranır.

Kurul Başkanı, kurul üyelerince kendi aralarından seçilir.”

Kurulun dokuz üyesinden yedi üyesinin hukukçu olması, bir hak arama mercii olan kurulun vereceği kararlar açısından oldukça önemlidir. Kurul kararları yargı kararı olmamakla birlikte alacağı kararlar, hem başvuru sahibi kişiler hem de kamu kurum ve kuruluşları açısından yol gösterici olacaktır. Ancak, kurul üyelerinin önerilen kişiler

arasından Bakanlar Kurulunca seçilmesi, özellikle Yargıtay ve Danıştay göndereceği üyeleri kendilerinin seçmediğini ve bu durumunu Yargıtay ve Danıştay'ın siyasi otoritenin vesayeti altında kalacağına" (Özay, 2005:99) işaret edilmektedir.

Maddeye göre kurul üyelerinin görev süresi dört yıl olduğunu, görev süresi sona erenlerin yeniden seçilebileceğini belirtmiştir. Görev süresi dolmadan görevinden ayrılan üyenin yerine, aynı seçilme usulü ile yeni üyenin seçileceği ve yerini aldığı üyenin kalan süresince görev yapacağı belirtilmiştir.

Yönetmeliğin 25. maddesi, kurula kamu kurum ve kuruluşlarından gönderilen bilgi ve belgeler ile Kurul tarafından edinilen görüş, değerlendirme ve incelemelerden gizlilik derecesi bulunanların korunmasında ve saklanmasında gizlilik ilkesine uyulması gerektiğini ve bu yükümlülüğün Kurul başkanı ve üyeleri ile bu bilgi derleyen ve değerlendiren tüm personel için geçerli olduğudur.

Kanun, Kurulun en az ayda bir defa ve ihtiyaç duyulduğu zaman ise Kurul Başkanının çağrısı üzerine toplanacaktır. Kurul, belirleyeceği konularda çalışma grupları kurabileceği gibi; gerekli gördüğü takdirde ilgili bakanlık ile diğer kamu kurum ve kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden bilgi almak üzere toplantıya davet edebilecektir.

Kurulun sekreteryâ hizmetleri, Başbakanlık tarafından yerine getirilecektir. Kurulun görev ve çalışmalarına ilişkin esas ve usulleri belirlemek üzere Başbakanlıkça bir yönetmeliğin hazırlanarak yürürlüğe konulacağı düzenlenmiştir.

3.2.12.2. Kurulun Görev Alanı

Kurulun görev alanı, Kanun'un 14. maddesinin ilk fıkrasında belirtilmiştir. Fıkrafta, 22 Kasım 2005 tarih ve 26001 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 5432 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmıştır. Değişiklik ile fıkra, "*Bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazlar üzerine, verilen kararları incelemek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek üzere, Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur.*" hükmünü içermektedir.

Fıkraya göre, Kurulun başlıca görevi, hakkın kullanımı sonucu kamu kurum ve kuruluşlarınca verilen red kararları üzerine, başvuru sahiplerinin itirazlarını incelemek

ve karar vermektir. Ayrıca Kurul, bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin hususları düzenlemekle de yetkilidir.

3.2.12.3. Kurula İtiraz Usulü

Kanun, idarenin bireylerin bilgi ve belge taleplerine olumsuz cevap vermesi; eksik cevap vermesi veya hiç cevap vermemesi durumunda hakkın kullanımın güvence altına almak ve kamu kurum ve kuruluşlarının hakkın kullanımında uyacakları usulleri belirlemek amacıyla ‘*itiraz usulüne*’ yer vermiştir.

Kanun’un 13. maddesinde itiraz usulü düzenlenmiş olup; kanunda 22 Kasım 2005 tarih ve 26001 Sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan 5432 Sayılı Kanun ile maddenin ilk fıkrasında değişiklik yapılmıştır.

Yapılan değişiklik ile madde, “*Bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde Kurula itiraz edebilir. Kurul bu konudaki kararını otuz iş günü içinde verir. Kurum ve kuruluşlar, Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeye on beş iş günü içinde vermekle yükümlüdür.*

Kurula itiraz, başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durdurur.” Hükmünü içermektedir.

Madde değişiklikten önce, “*Bilgi edinme istemi 16 ve 17’nci maddelerde öngörülen sebeplere reddedilen başvuru sahipleri,....*” hükmünü içermekteydi. Yapılan değişiklik ile Kurula itiraz nedenlerinin kapsamı genişletilmiştir. Maddenin ilk halinde itiraz usulü ancak Kanun’un 16. ve 17. maddelerindeki, “*Devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler*” ve “*Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler*” ilişkin sebeplere dayanılarak yapılabilmekteydi.

Madde de yapılan değişiklik ile, verilen red kararlarına, kısmen olumlu cevap verilen veya eksik verilmiş bilgi veya belgelere ilişkin kararlara karşı başvuru sahibi Kurula itiraz edebilecektir. Kanun, başvuru sahibinin öncelikli olarak Kurula itiraz etmesini zorunlu kılmamış; başvuru sahibine seçimlik bir hak tanıyarak Kurula veya yargıya başvurabilme imkânını vermiştir.

Başvurusu kamu kurum ve kuruluşlarınca reddilen başvuru sahibi, red kararının tebliğinden itibaren on beş gün içinde kurula itiraz edebilecektir. On beş günlük süre

hak düşürücü süre olduğu için, sürenin başlangıcı konusundaki tartışmalara son vermek amacıyla BEDK, bir ilke kararı olarak başvuru süresinin başlangıcını belirlemiştir. Kurulun ilke kararına göre, on beş günlük itiraz süresinin, kurum ve kuruluşların cevabının başvuru sahibine tebliğinden itibaren başlamasına; itiraz dilekçesinde tebellüğ tarihi belirtilmemiş ise yedi günlük tebligat süresinin tarafımızdan eklenmesine; itiraz dilekçesinin yanlış makam dahil resmi kurum veya kuruluşa ilk ulaştığı tarihin “Kurula itiraz tarihi” sayılmasına; kurula posta yoluyla yapılacak itirazlarda, dilekçenin Kurula ulaştığı tarihin itiraz tarihi sayılmasına⁶ karar vermiştir.

Kurula yapılacak itirazların şekli konusunda Kanun da bir düzenleme bulunmamakla birlikte; Yönetmeliğin 24. maddesi, “*İtirazlar yazılı olarak yapılır..*” hükmüne yer verilmiştir. Ayrıca BEDK’nın aldığı bir ilke kararıyla⁷ Kurula itirazların “*yazılı*” şekilde yapılmasına karar vermiştir. Bu düzenleme ile Kurula elektronik ortamda veya faks yoluyla yapılan itirazlar kabul edilmeyecektir.

BEDK usulüne uygun olarak yapılmış itirazlarla ilgili kararını, otuz iş günü içinde verecektir. Yapılan itirazlar üzerine Kurulunun karar vermesine yardımcı olması amacıyla, kişi ve kurumlardan görüş sorabileceği gibi, konu ile ilgili olarak inceleme yetkisine de haizdir. Yönetmeliğin 26. maddesinin ikinci fıkrası, “*İtiraz üzerine Kurul ayrıca, başvuru sahibi ile kurum ve kuruluşların, itiraz konusu ile ilgili yazılı ve şifahi görüşlerine başvurabilir, konuyla ilgili uzmanların görüşünü alabilir ve gerekli gördüğü diğer incelemelerde bulunabilir.*” hükmünü içermektedir.

Kanun, itiraz sürecinde kamu kurum ve kuruluşlarına bir yükümlülük de getirmektedir. Madde, “*Kurum ve kuruluşlar, Kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi on beş gün içinde vermekle yükümlüdür.*” hükmünü içermektedir.

Kanun, başvuru sahibine seçimlik iki hak tanımakta olup; başvuru sahibi idarece verilen red kararı üzerine isterse Kurula itiraz edebileceği gibi, yargı yoluna da başvurabilir. Başvuru sahibinin Kurula itiraz etmesi durumunda, idari yargıya başvuru süresi durmuş olacaktır. 13. maddenin son fıkrasında, “*Kurula itiraz, başvuru sahibinin*

⁶Karar ile ilgili bakınız. BEDK İlke Kararı, KT. 6.4.2005, sy. 2005/2.

⁷ Karar ile ilgili bakınız. BEDK İlke Kararı, KT. 6.4.2005. sy. 2005/3.

idari yargıya başvurma süresini durdurur.” şeklinde düzenlenmiştir. Fıkraya göre, idarece verilen red kararına karşı kişi, Kurula itiraz etmesi durumunda, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun da gösterilen idari dava açma süresi olan altmış günlük sürenin duracağını belirtmektedir. Kurulun kararının başvuru sahibine tebliği ile birlikte durmuş olan dava açma süresi yeniden başlayacaktır.

Yönetmeliğin 24. maddesinde ise, kurum ve kuruluşlarca başvuru sahibine kanunda belirtilen süreler içinde olumlu veya olumsuz herhangi bir cevap verilmemesi halinde 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 10. maddesi uyarınca altmış günlük sürenin bitimiyle birlikte başvurunun reddedilmiş sayılacağı belirtilmiştir. Bu düzenlemede ki reddedilme, idarenin doğrudan reddi değil zımni bir şekilde başvuruyu reddetmesidir. Böyle bir durumla karşılaşan başvuru sahibi kurula itiraz usulünü kullanacaksa, zımni red süresinin bittiği altmış günün bitiminden itibaren on beş gün içinde Kurula itiraz edebileceği gibi yargıya da başvurabilir.

Kanun da ve Yönetmelikte Kurulun kararlarının bağlayıcı olup olmadığı konusunda bir düzenleme yoktur.

Kurulun vereceği kararların bağlayıcı olduğunun kabulü kanun koyucunun iradesine uygun olacağı, çünkü kanun koyucunun kurula itiraz başvurusu ile her türlü bilgi ve belgeyi idareden isteme yetkisini tanımış ve bu konuda kurulun yetkilerinin geniş tutulduğuna (Hız ve Yılmaz, 2004:99) işaret edilmiştir.

Tersi görüş ise, “Kurul kararlarının bir yaptırım bulunmadığı, yaptırım gücünün zaman içinde sağlayacağı toplumsal güven yayınlacağı raporlardaki açıklamalar olacağını” (Eken, 2005a:167), “Kurul kararlarının istisari nitelikte olduğunu, BEHK’nun 13. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan, Kurula itirazın başvuru sahibinin idari yargıya başvurma süresini durduracağından dolayı Kurul kararlarının bağlayıcı olmadığı” (Kaya, 2005:289) ifade edilmektedir.

BEHK’nun 13. maddesinde Kurul karar verme sürecinde idareye, istediği bilgi veya belgelerin kurula verme konusunda kesin bir yükümlülük getirmekte olup; Kurulun kararlarının bağlayıcılığı konusunda bir hüküm bulunmamaktadır. Aynı şekilde, başvuru sahibinin itirazı reddedilmesi halinde, başvuru sahibi idarenin kararına karşı yargı yoluna gidebilecektir. Tersi durumda itirazın kabulüne karşı idare idari yargı da dava açabileceğinden dolayı, kanatımızca de, Kurul kararlarının bağlayıcı olmadığıdır.

3.3. Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulama Örneği

Bilgi edinme hakkı, kişilerin kendileri veya toplumla ilgili konularda idarenin elindeki mevcut olan bilgi ve belgelere erişebilmelerini ifade etmektedir. BEHK'nın amacı, demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olarak kabul edilen eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak hakkın kullanımını düzenlemek olarak belirlenmişti. Bilgi edinme hakkı, özellikle idarenin gizlilik kültüründen açık yönetim anlayışına geçmesinin en önemli aracıdır.

Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte etkili bir yönetsel katılımın sağlanacağı; idarenin hesap verebilirliğinin arttıracağı; demokratik kültürümüze katkı sağlayacağı ve var olan devlet-vatandaş ilişkisini değiştirerek, vatandaş gözünde devletin meşruiyetini güçlendireceği kamuoyuna sunuldu. Kanunun amacı ve kanundan beklenen yönetsel faydalar hakkın sadece kanunlaşması ile gerçekleşmeyecek ancak ve ancak hakkın vatandaş tarafından etkili ve anlamlı kullanımı ile gerçekleşecektir.

Kanun'un uygulanmasının en belirgin örnekleri, merkezi idarenin taşradaki uzantısı olan Valilikler ve günümüzde vatandaşa bir çok yerel hizmeti sunan Belediyeler olacaktır. Bu bağlamda, Nevşehir Valiliği ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı özelinde hakkın kullanım örneği ele alınacaktır. Merkezi idarenin taşra teşkilatı ve yerel yönetim düzeyinde hakkın kullanımı ele alınırken özellikle, vatandaşın yönetimin aldığı kararları ne derece denetlediği ve idarenin yönetsel açıklığa geçişte haktan ne düzeyde yararlandığı incelenmeye çalışılacaktır.

3.3.1. Bilgi Edinme Hakkının Kullanımına İlişkin Veriler

Bilgi Edinme Kanunu'nun 30. maddesine göre kurum ve kuruluşlar 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. Hakkın kullanımının uygulama örneği olarak aldığımız Nevşehir Valiliği ve İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığınca, 2005 ve 2006 yılına ait veriler tablo halinde aşağıda sunulmuştur. Bu verilere dayanılarak hakkın kullanımı hakkında bazı tahliller yapma imkânı olacaktır.

3.3.2. Başvuru Sayısı

Nevşehir ilinde kamu kurum ve kuruluşlarında hakkın kullanımına ilişkin 2005 yılına ait sayısal veriler Tablo 1’de verilmiştir.

Tablo 1: 2005 Yılı Nevşehir Valiliği Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler

Raporun Ait Olduğu Yıl	2005
Kurum veya Kuruluş	Nevşehir Valiliği
Veriler	Sayısı
Bilgi Edinme Başvuru Toplamı	388
Olumlu Cevaplanarak Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	283
Kısmen Olumlu Cevaplanarak Kısmen de Reddedilerek Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	30
Reddedilen Başvurular Toplamı	20
Gizli ya da Sır Niteliğindeki Bilgiler Çıkarılarak veya Ayrılarak Bilgi Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	1
Diğer Kurum ve Kuruluşlara Yönlendirilen Başvular	54
Başvurusu Reddedilenlerden Yargıya İtiraz Edenlerin Toplam sayısı	1

Kaynak: 2005 Yılı Nevşehir Valiliği Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Yıllık Rapor

Tabloya göre, 2005 yılında Nevşehir ilinde 388 bilgi edinme başvurusu yapılmıştır. Yapılan başvurular, valiliğe, kamu kurum ve kuruluşları ile ilçe kaymakamlıklarına yapılan başvuruları kapsamaktadır. Yapılan başvuruların 283’ine kamu kurum ve kuruluşlarınca olumlu cevap verildiği; olumlu cevaplanan başvuruların toplam başvurulara oranı % 73’ tür. Başvurulardan otuz tanesine kısmen olumlu cevaplanarak veya kısmen de reddedilerek bilgi ve belgelere erişim sağlanmıştır. 2005 yılında yapılan başvuruların yirmi tanesi reddedilmiştir. Yapılan başvurular içinde reddedilen başvuruların toplamı % 5 olduğu görülmektedir. Yapılan başvurulardan sadece bir

tanisinin gizli veya sır niteliğindeki bilgi ve belgelere ilişkin olduğu için gizli veya sır niteliği bilgi ve belgeden çıkarılmak suretiyle başvuru cevaplandırılmıştır. Diğer kurum ve kuruluşlara yönlendirilmek suretiyle cevaplanan başvuru sayısı elli dört olduğu görülmektedir. 2005 yılında başvurusu reddedilen veya kısmen olumlu cevaplandırılan başvuruları sahiplerinden sadece bir kişi yargı yoluna başvurmuştur.

Tablo 2: 2006 Yılı Nevşehir Valiliği Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler

Raporun Ait Olduğu Yıl	2006
Kurum veya Kuruluş	Nevşehir Valiliği
Veriler	Sayısı
Bilgi Edinme Başvuru Toplamı	265
Olumlu Cevaplanarak Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	252
Kısmen Olumlu Cevaplanarak Kısmen de Reddedilerek Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	1
Reddedilen Başvurular Toplamı	9
Gizli ya da Sır Niteliğindeki Bilgiler Çıkarılarak veya Ayrılarak Bilgi Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	1
Diğer Kurum ve Kuruluşlara Yönlendirilen Başvular	2
Başvurusu Reddedilenlerden Yargıya İtiraz Edenlerin Toplam sayısı	0

Kaynak: 2006 Yılı Nevşehir Valiliği Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Yıllık Rapor

Tablo 2, 2006 yılında Nevşehir Valiliğine bağlı kurum ve kuruluşlara yapılan başvurusu sayısı 265’dir. 2005 yılında yapılan bilgi edinme başvurusu 388 iken 2006 yılında başvurusu sayısı %32 oranında azalma olmuştur. Olumlum cevaplanan başvuru sayısı 252 olup, bir yıl önce bu oran %73 iken; %95 oranına yükselmiştir. Kısmen olumlu veya kısmen de reddedilmek suretiyle cevaplanan başvuru sayısı sadece bir tane olup, 2005 yılında %7 olan bu oran 2006 yılında %1 in altındadır. Reddedilen başvuru sayısı dokuz olup, bir yıl önce yapılan başvuruların %5’ i reddedilmişken 2006 yılında bu oran % 3’ e inmiştir. 2006 yılında da sadece bir belge de gizli ve sır niteliği bilgi ve belgeden çıkarılmak suretiyle başvuru cevaplandırılmıştır. Diğer

kurum ve kuruluşlara yönlendirilen başvuru sayısı sadece iki olup; 2005 yılında diğer kurum ve kuruluşlara yönlendirilen başvuruların oranı toplam başvuru içinde % 14 iken 2006 yılında %1'in altına düştüğü görülmektedir. 2006 yılında başvurusu reddedilen kişilerden hiç kimse yargıya itiraz etmemiştir.

Tablo 3: 2005 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler

Raporun Ait Olduğu Yıl	2005
Kurum veya Kuruluş	İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Veriler	Sayısı
Bilgi Edinme Başvuru Toplamı	5675
Olumlu Cevaplanarak Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	4870
Kısmen Olumlu Cevaplanarak Kısmen de Reddedilerek Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	55
Reddedilen Başvurular Toplamı	50
Gizli ya da Sır Niteliğindeki Bilgiler Çıkarılarak veya Ayrılarak Bilgi Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	-----
Diğer Kurum ve Kuruluşlara Yönlendirilen Başvular	700
Başvurusu Reddedilenlerden Yargıya İtiraz Edenlerin Toplam sayısı	-----

Kaynak: 2005 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Yıllık Rapor

Tablo 3 İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına 2005 yılında yapılan bilgi edinme başvurularına ait sayısal verilere ilişkindir. Tablo III' deki veriler sadece İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan başvuruları kapsamakta olup; Belediyeye bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşları içermemektedir. Günümüzde vatandaşa bir çok alanda hizmet sunan ve vatandaşa en yakın kamu hizmeti sunucularının başında yerel yönetimler gelmektedir. Bu sebeple vatandaşa en yakın kamu hizmeti sunan yerel

yönetimlere yapılan başvurular yerel yönetimleri açık ve şeffaf bir yönetim anlayışına sahip olmasını gerektirmektedir.

Büyükşehir Belediye Başkanlığına 2005 yılında toplam 5675 bilgi edinme başvurusu yapılmıştır. Yapılan başvuruların 4870'i olumlu cevaplanmıştır; olumlu cevapların toplam başvuru içindeki oranı % 87 dir. Yapılan başvuruların 55 tanesi kısmen olumlu cevaplama veya kısmen reddedilerek bilgi veya beğelere erişim sağlanmıştır. Yapılan başvurulardan 50'si reddedilmiş olup; toplam başvurulara oranı %1'in altındadır. Bilgi edinme birimince yapılan başvuruların 700'ü diğer kurum ve kuruluşlara yönlendirilmiştir. Cevaplanan bilgi edinme başvuruları içinde, başvurusu reddinden dolayı yargıya itiraz eden olmadığı gibi; cevaplanan başvuruların içinde gizli ya da sır niteliğindeki bilgi veya belge çıkarılmak suretiyle cevaplama da olamamıştır.

Tablo 4: 2006 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Veriler

Raporun Ait Olduğu Yıl	2006
Kurum veya Kuruluş	İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı
Veriler	Sayısı
Bilgi Edinme Başvuru Toplamı	9862
Olumlu Cevaplanarak Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	8540
Kısmen Olumlu Cevaplanarak Kısmen de Reddedilerek Bilgi ve Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	-----
Reddedilen Başvurular Toplamı	102
Gizli ya da Sır Niteliğindeki Bilgiler Çıkarılarak veya Ayrılarak Bilgi Belgelere Erişim Sağlanan Başvurular	-----
Diğer Kurum ve Kuruluşlara Yönlendirilen Başvular	1217
Başvurusu Reddedilenlerden Yargıya İtiraz Edenlerin Toplam sayısı	3

Kaynak: 2006 Yılı İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığı Bilgi Edinme Hakkının Kullanımıyla İlgili Yıllık Rapor

Tablo 4'e göre İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına 2006 yılında 9862 bilgi edinme başvurusu yapılmıştır. Yapılan başvurulardan 8540 tanesi olumlu cevaplanarak bilgi ve belgelere erişim sağlanmıştır. Olumlu cevaplanan başvuruların oranı %86 dır. 2006 yılında kısmen olumlu cevaplanan veya kısmen de reddedilmek suretiyle bilgi ve belgelere erişim sağlanan başvuru yoktur. Yapılan başvuruların 102 tanesi reddedilmiştir. 2005 de olduğu gibi 2006 yılında da gizli ya da sır niteliğinde bilgiler çıkarılmak veya ayrılmak suretiyle bilgi veya belgelere erişim sağlanmamıştır. Birimce diğer kurum ve kuruluşlara yönlendirilen başvuru sayısı 1217 dir. 2006 yılında üç başvuru sahibi başvuruları reddedildiği için yargıya itiraz etmiştir.

3.3.3. Başvuru ve Cevaplama Şekli

BEHK'nın 6. maddesine göre, bilgi edinme başvurusu dilekçe, posta, elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla yapılabilmesine olanak vermektedir. Nevşehir Valiliğine yapılan başvuruların hangi yöntemle yapıldığı konusunda bir istatistikî bilgi, bilgi edinme biriminde mevcut olmamakla birlikte; büyük çoğunluğunun elektronik ortamda faks ve e-posta yoluyla; diğer kısmının ise, doğrudan dilekçe ile yapıldığı, birim memurları tarafından aktarılmıştır. Nevşehir Valiliğine yapılan başvurular Valilik basın ve halkla ilişkiler bürosu tarafından cevaplanmaktadır. Yönetmelik gereğince basın ve halkla ilişkiler büroları bünyesinde bir bilgi edinme birimi oluşturulması zorunlu kılınmıştır. Bu çerçevede Nevşehir Valiliği basın ve halkla ilişkiler bürosunda dört kamu görevlisi bulunmakta olup; kamu görevlilerinden iki tanesi bilgi edinme biriminde görevlendirilmiştir. Bilgi edinme biriminde görevli memurlara, Kanun'un uygulanması konusunda Valilik bürokratlarınca eğitim semineri verildiği öğrenilmiştir. Bilgi edinme birimince kayıt edilen başvurular, başvuruların yapılış yöntemine göre cevaplandırılmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan başvurular halkla ilişkiler müdürlüğüne bağlı bilgi edinme birimi tarafından işleme konulmaktadır. Oluşturulan bilgi edinme biriminin, tek görev alanı yapılan bilgi edinme başvurularını cevaplandırmak olarak belirlenmiştir. Bilgi edinme bürosu, bir müdür yardımcısı ve dört memurdan oluşmaktadır. Birimde görev yapan memurlar üniversite mezunu olup; ayrıca Kanunun uygulaması konusunda Sakarya Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü öğretim görevlisi Doç.Dr. Musa Eken tarafından hizmet içi eğitime tabi tutulmuştur.

Birimde çalışan memurlar, Kanuna ve uygulama yönetmeliği hakkında yeterince bilgiye sahiptir. Bilgi edinme biriminin uzmanlaşmış ve bağımsız bir yapılanma oluşturulduğu söylenebilir.

Bilgi edinme birimine yapılan başvuruların % 90'nın üzerinde bir bölümünün elektronik ortamda e-posta yoluyla; diğer kısmının ise şahsen, posta ve faks yoluyla yapılan başvurulardan oluşmaktadır. Yapılan başvurulara bilgi edinme birimince başvuru şekline göre, e-posta, posta ve faks yoluyla cevap verilmektedir.

3.3.4. Başvuru Konuları

Bilgi edinme başvurularının konu olarak dağılımını incelemeye başlamadan önce, uygulama örneği olarak aldığımız iki kurum düzeyinde bilgi edinme hakkının kullanımı ile ilgili istatistiksel bilgilere değinmek gerekmektedir. Her iki kurumda da başvuru sahiplerine ilişkin, meslek grupları, eğitim düzeyleri, yaş, cinsiyet durumlarına göre; diğer bir deyişle başvuru sahiplerinin toplumsal ve demografik özelliklerine göre herhangi bir istatistiksel bir ayrıştırma olmadığı gözlemlenmiştir. Birimlerde yaptığımız yüz yüze görüşmelerde birim çalışanlarına sorular yöneltilerek bazı bilgilere ulaşılmıştır.

Her iki kurumda da hakkın kullanımının büyük bir kısmının gerçek kişiler tarafından çok az bir bölümünün ise tüzel kişiler tarafından yapıldığı anlaşılmaktadır. Örneğin Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan başvuruların %90'nın üzerinde bir bölümünün gerçek kişilerce; %10'dan az kısmının ise tüzel kişiler tarafından yapıldığı aktarılmıştır. Tüzel kişiler içinde sendikaların hakkın kullanımında öne çıktığı ifade edilmiştir. Bireysel düzeyde hakkın kullanımında temel davranış bireysel bir karar için hakkın kullanıldığına ilişkindir.

Nevşehir Valiliğinde hakkın kullanım konuları incelendiğinde, 2005 yılında en çok talep edilen bilgi memurların geçmiş yıllara ait sicil raporlarını istemeleri ve öğretmen atamaları ilişkin olduğu görülmektedir. 2006 yılında Nevşehir Valiliği Milli Eğitim Müdürlüğüne bilgi edinme başvurularını, e-posta yoluyla kabul etmesi ve sicil raporlarının yayınlanmasıyla birlikte başvuru sayısının azaldığı gözlemlenmiştir. İstatistiksel bilgi olmamakla birlikte, genelde yapılan başvuruların, ilin tarihi ve turistik yerlerine ilişkin dergi, broşür ve kitap talepleri, milli eğitim müdürlüğünden öğretmen

atamaları, geçmiş yıllara ait sicil raporlarına ve ilçelere bağlı köylerden gelen yol ve su bakımına ilişkin konuların ağırlıklı olduğu ifade edilmiştir.

Günümüzde yerel yönetimler alt yapıdan, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlara kadar vatandaşa birçok alanda hizmet sunmaktadırlar. Vatandaşa gündelik hayatında birçok hizmet yerel yönetimler tarafından sunulmaktadır. Bu kadar geniş bir çerçevede hizmet sunan yerel yönetimlerin hizmetleri ve karar organlarının aldığı kararlar, hem vatandaş tarafından denetimi hem de bu denetim vesilesiyle yönetime katılmanın sağlanması bilgi edinme hakkının kullanımı açısından önemlidir.

İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan bilgi edinme başvuruları, ağırlıklı olarak belediyenin yürüttüğü hizmetlere ilişkin olmakla birlikte; elimizde başvuru konularının hizmet alanlarına göre tasnif eden bir belge olmamasından dolayı ancak; yüz yüze yaptığımız görüşmelerden aldığımız cevaplar aktarılacaktır. Yapılan başvuruların çoğunluğunu, imar ve planlama, ulaşım hizmetleri, çevre ve alt yapı hizmetleri oluşturmaktadır. İmar ve planlama ile ilgili başvurular, belediyenin geçmiş yıllarda yapmış olduğu imar ve istimlâk kararlarının talebi veya yapılması planlanan imar ve istimlâk uygulamasının olup olmayacağı en başta gelen talepler olduğu aktarılmıştır.

Çevre ve alt yapı ile ilgili olarak, vatandaşların semtlerine yeşil alan yapılması, metronun semtlerine ne zaman ulaşabileceği, alt yapı çalışmalarının verdiği rahatsızlık şikâyetler ve eleştiriler olduğu ifade edilmiştir. Belediyenin yapmış olduğu hizmetlere ilişkin maliyetler ve bu maliyetlerin hizmet alanlarına göre ayrıştırılmış bilgi ve belgeler; belediye bünyesinde çalışmak amacıyla iş başvuruları; dönemsel olmakla birlikte öğrencilerden gelen burs başvuruları; sosyal yardım talepleri başvuruların çoğunluğunu oluşturmaktadır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Demokratik yönetim yapılarında XX. Yüzyılın ikinci yarısında başlayan değişim, küreselleşmenin etkisiyle birlikte hızlanarak devam etmektedir. Bugünün demokrasi anlayışı, daha fazla katılım ve çoğulcu bir yapı öngörmektedir. Demokratik değerlerin değişmesine paralel olarak, yönetim yapıları da geleneksel yönetim anlayışından uzaklaşmaktadır.

Yönetim anlayışlarında var olan 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 kavramlardaki vurgu aynıdır. Bu anlayışın ise yönetimleri açık, şeffaf, hesap verebilen ve katılımcı olmasını gerektirmektedir.

Yönetimlerin çağın yönetsel değerleri ile bütünleşmesi kendiliğinden oluşan bir süreç değildir. Ancak, bireyin ve toplumun bilgi seviyesine bağlı olarak yönetimlerde de değişim hızlı veya yavaş olacaktır. Yönetsel değişimin gelişimi, önce akademik çalışmalarla teorik yapısı ortaya çıkar; bu değişim kamuoyu gündeminde yerini alır ve siyasal süreçte yasal olarak düzenlenir.

Günümüzde yönetimler geleneksel ve gizlilik kültüründen uzaklaşarak; açık yönetim anlayışını benimseme yolundadırlar. Açık yönetim anlayışının yerleşmesinin belirli yönetsel araçları vardır. Bu yönetsel araçlardan belki de en önemlisi düzenlenmiş bilgi edinme hakkıdır.

Bilgi edinme hakkı, tarihsel olarak düşünce ve ifade özgürlüğü içinde gelişmiş olmakla birlikte, günümüzde üçüncü kuşak hakları içinde bir çok hak ve hürriyet ile yakından ilişkili bir insan hakkıdır. Hakkın evrensel gelişimi, demokratik değerler ve yönetim anlayışındaki değişimle birlikte, özellikle İkinci Dünya Savaşı sonrası başlamış; XX. Yüzyılın son çeyreğinde ise hız kazanmıştır.

Ülkemizde kamu yönetiminde açıklık yönünde yapılan yasal çalışmalar 1990'lı yılların sonlarında başlamıştır. Açıklık anlayışına yönelik düzenlemelerin en önemli unsurlarından biri, 24 Nisan 2004 yılında yürürlüğe giren Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'dur. Kanun'un hızlı bir süreçle yürürlüğe konulmuş olması ve AB sürecine bağlı olarak düzenlenmesi bir çok akademisyen ve yazar tarafından eleştirilmiştir.

İngiltere’de hakkın kanunlaşma süreci, yirmi yıl kampanya çalışmalarından sonra beş yıllık geçiş sürecinin ardından yürürlüğe girdiği düşünüldüğünde, akademisyenlerin, ülkemizde ki Kanun’un toplumsal bir talep olmadan yapıldığı yönündeki eleştirilerini haklı kılmaktadır.

Hakkın hızlı bir sürecin ardından yasalaştığı eleştirilerine rağmen, hakkın açık yönetim anlayışının yerleşmesi ve demokratik kültürümüze yapacağı olumlu katkılar da düşünüldüğünde yapılan eleştirilerin biraz ağır olduğu kanaatine varılmaktadır. Kanun’un bizatihi kendisi ne yönetimi açık bir anlayışa götürebilir ne de demokrasi kültürümüzü zenginleştirebilir. Vatandaşın haktan beklenen yararların bilincinde ve hakkı istekli kullanımı hakkın toplumsal anlamda kurumsallaşmasının ilk adımı olacaktır. Hakkın muhatabı olan yönetimin, açıklık ilkesini yerleştirmeye yönelik istekli uygulamaları hakkın kurumsallaşmasında ikinci adım olacaktır. Diğer bir deyişle hak, birey için yönetime katılmanın; yönetim ise var olan geleneksel yapısını değiştirmenin anahtarı sahip olmuştur.

Ülkemizde hakkın kullanım örneği olarak ele aldığımız iki kurum düzeyinde kanun da ve gerekçesinde belirtilen amaçlara ne derece ulaşıldığı kısaca incelenmeye çalışılmıştır. Ulaştığımız sonuç hakkın toplumsal konulardan öteye bireysel amaçlar için kullanıldığı anlaşılmıştır. Hakkın amacı, vatandaş tarafından yeterince algılanamadığı gözlemlenmiştir. Yönetim nezdinde ise Kanun metninde istenen düzenlemelerin yapılmış olmasına rağmen, hakkın kullanan vatandaşların demokratik ve toplumsal özelliklerine göre istatistiksel belgeleme ve başvurulara verilen cevapların nitelikleri konusunda bilgilere ulaşmak oldukça zor olduğu gözlemlenmiştir.

Kanımızca, bilgi edinme hakkının yönetsel açıklığı sağlaması için kamu yönetiminde bir anlayış değişikliği olması gerekmektedir. Türk Kamu Yönetimi hakkın getireceği içsel dönüşümü anlayabildiği ölçüde Kanun amacını ulaşacaktır.

Kamu hizmeti yürüten özel sektör kuruluşlarının hakkın kapsamına dahil edilmelidir. Türkiye’de ikamet eden yabancı gerçek kişiler ve faaliyette bulunan tüzel kişilerin yönetimin kamuya yönelik işlem ve eylemleri hakkında bilgi edinme hakkını kullanmalarının yolu açılmalıdır.

Bilgi Edinme Kanunu ve uygulama yönetmeliğinin eksiklikleri olmakla beraber, Kanunun, yönetim ve siyasal kültüre yapabileceği olumlu yönlerini görerek, hakkın kullanımı devlet ve sivil toplum kuruluşları tarafından özendirilmeli, hakkın muhatabı durumundaki yönetimin kurumsal yapısı ise güçlendirilmelidir.

KAYNAKLAR

- AK, Ahmet (2004), “Bilgi Edinme Kanunu ve Vergi Mahremiyeti”, **Mali Çözüm Dergisi**, Yıl 14, Sayı 66, Şubat-Mart, s. 141-149.
- AKILLIOĞLU, Tekin (1991), “Yönetimde Açıklık-Gizlilik Bilgi Alma Hakkı”, **AÜSBFD**, Cilt: 46, Sayı: 3-4, Haziran-Aralık, TODAİE, Ankara, s. 1-12.
- AKILLIOĞLU, Tekin (1981), “Bireyin Yönetimsel İşlemler Karşısında Korunması ve Yönetim Hukukumuz”, **AİD**, Cilt 14, Sayı 3, TODAİE, Ankara, s. 38-53.
- ANAYURT, Ömer (2001-2002), “1982 Anayasası ve 3071 Sayılı Kanuna Göre Dilekçe Hakkı”, **İnsan Hakları Yıllığı**, Cilt 23-24, s. 95-127.
- ATALAY, Emre (1997), “Bilgi Edinme Özgürlüğü”, **Manisa Barosu Dergisi**, Yıl: 16, Sayı: 62-63, Temmuz-Ekim, s.16-26.
- AYBAY, Rona (2004), “Bilgi Edinme Kanunu MK 1020/II’yi Yürürlükten Kaldırdı mı?”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Yıl: 17, Sayı: 53, Temmuz-Ağustos, s. 216-220.
- BALKIR, Z. Gönül (2005), “Bilgilenme Hakkı ve Sınırları”, Ulusal Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi, 15-16 Eylül 2005, Sakarya, s. 1016-1032.
- BALO, Yusuf Solmaz (2004), “Bilgi Edinme Hakkı ve Sınırları”, İzmir **Barosu Dergisi**, Yıl: 69, Sayı: 3, Temmuz, s.14-29.
- BAYRAKTAR, Köksal (2005), “Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, **Bilgi Edinme Paneli** (5 Mayıs 2004), Türkiye Barolar Birliği Yayınları, Ankara, s.109-117.
- _____ “Bilgilenme Hakkı”, 4 Nisan 2004, **Güncel Hukuk Dergisi**, s.17.
- CİHANER, İlhan (2001), “İnsan Hakkı Olarak Bireysel Bilgi Alma Hakkı”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- DENİZ, Bülent (2004), “Bilgi Edinme Hakkı Yasalaştı”, **Hukuk Dünyası Dergisi**, Yıl: 14, Sayı: 2, Nisan-Haziran, s.115-119.

- EKEN, Musa (2005), **Yönetimde Şeffaflık**, Sakarya Kitabevi, Sakarya.
- EKEN, Musa (1993), “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- EKEN, Musa (1994), “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı”, **AİD**, Cilt: 27, Sayı: 2, Haziran, TODAİE, Ankara, s.25-54.
- EKEN, Musa (1995-1996), “Bilgi Edinme Hakkı”, **İnsan Hakları Yıllığı, Dr. Muzaffer Sencer’e Armağan**, Cilt: 17-18, s.61-75.
- EKEN, Musa (2004), “Bilgi Edinme Kanunu’nun Getirdikleri”, **İhale ve İmar**, Yıl: 1, Sayı: 12, Şubat, s. 10-28.
- EKEN, Musa (2004), “Bilgi Edinme Hakkı ve Uygulaması”, **İhale ve İmar**, Yıl: 2, Sayı: 14, s.10-25.
- EKEN, Musa (2005), “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, **AİD**, Cilt: 38, Sayı: 1, TODAİE, Ankara, s.113-130.
- FERT, İsmail (2004), “Bilgi Edinme Hakkı Yasası ve Amerika Birleşik Devletlerinde Uygulaması”, **Polis Dergisi**, Yıl 10, Sayı 41, s.216-221.
- FINDIKLI, Remzi (1996), “Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim”, **TİD**, Yıl 68, Sayı 412, Eylül, s.103-110.
- GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref (1986), **Anayasa Hukuku**, Siyasal Yayınları, Ankara.
- GÜNEY, Atilla (2005), “Bilgi Edinme Hakkı Yasasının Demokrasi Kültürünün ve Vatandaşlık Bilincinin Gelişmesinde Doğurduğu Açılımlar: Mersin Örneği”, **Ulusal Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi**, 15-16 Eylül 2005, Sakarya, s. 589-598.
- GÜRAN, Sait (1982), “Yönetimde Açıklık”, **İHİD**, Yıl: 3, Sayı: 1-3, Sarıca’ya Armağan, s.101-112.
- HIZ, Yüksel ve Zekeriya Yılmaz (2004), **Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

- İSHAKOĞLU, Erdoğan (2003), “Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı”, **Adalet Dergisi**, Yıl: 94, Sayı: 14, s. 124-145.
- İYİMAYA, Ahmet (2003), “Bilgi Edinme ve Verilere Ulaşma Özgürlüğü”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl 61, Sayı 1, s. 41-47.
- KABOĞLU, İbrahim Ö. (1989), **Kollektif Özgürlükler**, DÜHF yayınları, Diyarbakır.
- KAPANİ, Münici (1973), **Kamu Hürriyetleri**, Yedinci Baskı, Ankara.
- TOPRAK KARAMAN, Zerrin ve Şermin Atak (1996), “Kamu Yönetiminde Gizlilik Faktörünün Çevre Korumacı Politikalara Etkisi”, **TİD**, Yıl: 68, Sayı: 412, s 111-129.
- KAYA, Cemil (2005), **İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- KINALITAŞ, Vahit (2004), “Bilgi Edinme Hakkı”, **TODAİE Adalet Yönetimi Yüksek Lisans Dönem Projesi**, Nisan, Ankara.
- NÜKHET, Turgut, “Çevre İçin de Bilgi Gerek”, www.radikal.com.tr.haber.php, 02.05.2006.
- ÖZKAN, Gürsel (2004), **Demokratik Yönetimin Birinci Adımı Bilgi Edinme Hakkı**, Kamu-Sen Yayınları, Ankara.
- ÖZAY, İl Han (1996), **Günışığında Yönetim**, Alfa Basım Dağıtım, İstanbul.
- ÖZAY, İl Han (2005), “İdare ve Ceza Hukuk Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **Bilgi Edinme Paneli**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları 62, Ankara, s.97-100.
- ŞAHİN, Haluk (2004), “Halk Bilsin”, **Güncel Hukuk Dergisi**, s.13.
- TARHANLI, Turgut (2004), “Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı”, **Güncel Hukuk Dergisi**, s.12-13.
- TEPE, Kemal (2006), “Dilekçe Hakkı- Bilgi Edinme Hakkı”, **Active Bankacılık ve Finans Dergisi**, Yıl: 8, Sayı: 48, s. 43-49.

TORTOP, Nilgün (2003), “Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Üzerine”, **Gümüşü Aylık Hukuk Dergisi**, Sayı 8, s. 22-23.

TORTOP, Nuri (2004), “İletişim ve Bilgi Edinme Hakkının Önemi”, **AİD**, Cilt: 37, Sayı: 1, TODAİE, s.113-130.

YALÇINBAYIR, Ertuğrul (2004), “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı”, **Bilgi Edinme Paneli**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları 62, Ankara, s. 6-13.

YAŞAMIŞ, Firuz Demir (2004), “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, **Bilgi Edinme Paneli**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları 62, Ankara, s. 21-76.

YAŞAMIŞ, Firuz Demir (2004), “Anayasa Hukuku ve İnsan Hakları Açısından Bilgi Edinme Hakkı”, **TİD**, Yıl: 76, Sayı: 444, s. 1-35.

YERGÖK, Ziya (2004), “Anayasa ve İnsan Hakları Bağlamında Bilgi Edinme Kanunu”, **Bilgi Edinme Paneli**, Türkiye Barolar Birliği Yayınları 62, Ankara, s. 13-21.

YILDIRIM, İbrahim (2004), “Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Hukuk ve Adalet**, Yıl: 1, Sayı: 2, s. 79-95.

YÜKSEL, Ali (2005), “Bilgi Edinme Hakkı ve 4982 Sayılı Kanun”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Sayı: 112, s. 19-24.

UZUN, Turgay (2005), “Kamu Yönetiminde Değişim ve Bilgi Edinme Hakkı”, **Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, Yıl: 5, Sayı: 9, s. 229-256.

WEBER, Marx (1986), **Sosyoloji Yazıları**, Hürriyet Vakfı Yayını, İstanbul.

www.eu.turkey.org.tr, 02.05.2006.

www.tesev.org.tr, 02.05.2006

ÖZGEÇMİŞ

1976 Yılında Trabzon İli Şalpazarı İlçesinde doğdu. İlk ve orta öğrenimini Trabzon'da tamamladı. 1998 yılında Cumhuriyet Üniversitesi Kamu Yönetimi bölümünde yüksek öğrenimine başladı. Yüksek öğreniminin birinci yılı sonunda Uludağ Üniversitesi Kamu Yönetimi bölümüne yatay geçiş yaptı. 2002 yılında Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldu. Yüksek öğrenimine Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında yüksek lisans öğrencisi olarak devam etmektedir.

Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığında kısa bir süre vergi denetmen yardımcısı olarak görev yaptı. 2006 yılı Ağustos ayından itibaren İçişleri Bakanlığı Mülki İdare Amiri hizmet sınıfında kaymakam adayı olarak görevine devam etmektedir.