



**YÖNETİŞİM KAVRAMI BAĞLAMINDA
TÜRKİYE'DE VATANDAŞLARIN İDAREYE
KARŞI HAK ARAMA YÖNTEMLERİ**

**2023
YÜKSEK LİSANS TEZİ
KAMU YÖNETİMİ**

Bekir YILMAZ

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Metin ÖZKARAL**

**YÖNETİŞİM KAVRAMI BAĞLAMINDA TÜRKİYE'DE
VATANDAŞLARIN İDAREYE KARŞI HAK ARAMA YÖNTEMLERİ**

Bekir YILMAZ

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. Metin ÖZKARAL**

**T.C.
Karabük Üniversitesi
Lisansüstü Eğitim Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalında
Yüksek Lisans Tezi
Olarak Hazırlanmıştır**

**KARABÜK
Mayıs, 2023**

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	1
TEZ ONAY SAYFASI.....	4
DOĞRULUK BEYANI	4
ÖNSÖZ	5
ÖZ.....	6
ABSTRACT.....	7
ARŞİV KAYIT BİLGİLERİ.....	8
ARCHIVE RECORD INFORMATION	9
KISALTMALAR	10
ARAŞTIRMANIN KONUSU	12
ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ.....	14
ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ.....	15
KAPSAM VE SINIRLILIKLAR/KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER.....	15
1. YÖNETİŞİM KAVRAMI.....	17
1.1. Yönetim ve Yönetişim Kavramları	17
1.1.1. Yönetim.....	17
1.1.2. Yönetişim	19
1.2. Yönetişimin Ortaya Çıkışı	23
1.3. Yönetişimin İlkeleri	27
1.3.1. Katılımcılık.....	28
1.3.2. Açıklık ve Şeffaflık.....	30
1.3.3. Hesap Verebilirlik.....	31
1.3.4. Denetim	32
1.3.5. Duyarlılık ve Esneklik	33

1.3.6. Kullanıcı Odaklılık.....	34
1.4. Yönetişimin Temel Aktörleri.....	35
1.4.1.Devlet.....	35
1.4.2.Yerel Yönetimler.....	37
1.4.3.Sivil Toplum Kuruluşu (STK).....	39
1.4.4.Özel Sektör.....	40
1.4.5.Vatandaş.....	42
2. DEVLET-BİREY İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA HAK ARAMA KAVRAMI	45
2.1. Hukuki Hak Arama Yöntemi.....	50
2.1.1.Adli Yargı.....	50
2.1.2.İdari Yargı.....	51
2.1.3.Anayasa Yargısı.....	52
2.2. İdari Hak Arama Yöntemi.....	56
2.2.1.Dilekçe Hakkı.....	56
2.2.2.Bilgi Edinme Hakkı Kanunu(BEHK).....	57
2.2.3.Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER).....	61
2.2.4.Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK).....	63
2.2.5.Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK).....	67
2.2.6.Açık Kapı Uygulaması (Milletin Kapısı).....	70
2.2.7.Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık).....	71
2.3. Siyasi Hak Arama Yöntemleri.....	81
2.4. Sivil Hak Arama Yöntemleri.....	84
2.4.1.STK'lar Aracılığıyla Hak Arama.....	84
2.4.2.Sosyal Medya Aracılığıyla Hak Arama.....	86
2.5. Yönetişimin Yerel Yönetimlerdeki Katılım ve Hak Arama Yöntemlerine Etkisi.....	87
SONUÇ.....	91
KAYNAKÇA.....	95
TABLolar LİSTESİ.....	103
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	104
ÖZGEÇMİŞ.....	105

TEZ ONAY SAYFASI

Bekir YILMAZ tarafından hazırlanan “YÖNETİŞİM KAVRAMI BAĞLAMINDA TÜRKİYE’DE VATANDAŞLARIN İDAREYE KARŞI HAK ARAMA YÖNTEMLERİ” başlıklı bu tezin Yüksek Lisans Tezi olarak uygun olduğunu onaylarım.

Doç. Dr. Metin ÖZKARAL

.....

Tez Danışmanı, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Bu çalışma, jürimiz tarafından Oy Birliği ile Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir. 24/05/2023

Ünvanı, Adı SOYADI (Kurumu)

İmzası

Başkan : Doç. Dr. Metin ÖZKARAL (KBÜ)

.....

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Abdülazim İBRAHİM (KBÜ)

.....

Üye : Dr. Öğr. Üyesi Vahap Göksu (SÜ) Online

KBÜ Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Yönetim Kurulu, bu tez ile, Yüksek Lisans Tezi derecesini onamıştır.

Prof. Dr. Müslüm KUZU

.....

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Müdürü

DOĞRULUK BEYANI

Yüksek lisans olarak sunduğum bu çalışmayı bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı herhangi bir yola tevessül etmeden yazdığımı, araştırmamı yaparken hangi tür alıntılarım intihal kusuru sayılacağını bildiğimi, intihal kusuru sayılabilecek herhangi bir bölüme araştırmamda yer vermediğimi, yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden olduğunu ve bu eserlere metin içerisinde uygun şekilde atıf yapıldığını beyan ederim.

Enstitü tarafından belli bir zamana bağlı olmaksızın, tezimle ilgili yaptığım bu beyana aykırı bir durumun saptanması durumunda, ortaya çıkacak ahlaki ve hukuki tüm sonuçlara katlanmayı kabul ederim.

Adı Soyadı: Bekir YILMAZ

İmza :

ÖNSÖZ

Vatandaş-devlet ilişkisi bağlamında yönetim uygulamaları ile kapsamı genişletilen hak arama mekanizmalarının konu edinildiği “Yönetişim Kavramı Bağlamında Türkiye’de Vatandaşların İdareye Karşı Hak Arama Yöntemleri” başlıklı yüksek lisans tezimin her aşamasında bilgi ve deneyimi ile bana yol gösteren tez danışmanım Sayın Doç. Dr. Metin ÖZKARAL’a saygı ve şükranlarımı sunarım.

Tez çalışmam boyunca desteğini esirgemeyen sevgili eşim Seda YILMAZ’a, kızım Ebrar Nisa, oğlum Ömer Faruk ve kıymetli aileme şükranlarımı sunarım.

ÖZ

Yönetişim, 1970'lerde yaşanan küresel ekonomik kriz sonrasında yükselişe geçen liberal iktisat ve siyaset düşüncesinin bir ürünü olarak 1980'li yıllardan itibaren tüm dünyada kamu yönetim yapılarını önemli ölçüde etkilemiş bir anlayıştır. Dünya Bankası (DB), Birleşmiş Milletler (BM), Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (OECD) gibi uluslararası kuruluşların da etkisiyle yönetim anlayışı önce İngiltere ve ABD'de daha sonra da Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetim yapısına biçim veren önemli parametre olmuştur.

Yönetişim anlayışı, kamu yönetim yapısını değişime uğrattırırken içerdiği katılımcılık, açıklık ve şeffaflık, hesap verebilirlik, denetim, duyarlılık ve esneklik, kullanıcı odaklılık gibi ilkeler sayesinde bireysel hakların gelişiminde önemli bir işlev üstlenmiştir. Genel olarak modern Batı dünyasına özel olarak ise Avrupa Birliği'ne entegrasyonu ulusal bir hedef olarak belirlemiş olan Türkiye de bu süreçten önemli ölçüde etkilenirken özellikle 2000'li yıllardan itibaren yasal ve idari alanda bir çok düzenleme yapılarak vatandaşların hak arama yöntemleri çeşitlendirilmiştir.

Bu tez çalışmasında yönetim kavramı temel özellikleri ile ele alınarak yönetim anlayışına bağlı olarak Türkiye'de hayata geçirilen hak arama yöntemleri ele alınmıştır. Araştırmanın tespitlerine göre yönetim olgusunun bireylerin haklarının gelişiminde ve hak ihlallerine karşı hak arama yollarının çeşitlenerek işlerlik kazanmasında çok önemli yararları olmuştur.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi; İyi Yönetim; Hak Arama

ABSTRACT

Governance is an understanding that has significantly affected public administration structures all over the world since the 1980s, as a product of liberal economics and political thought that rose after the global economic crisis in the 1970s. With the influence of international organizations such as the World Bank (WB), the United Nations (UN), the Organization for Economic Development and Cooperation (OECD), the understanding of governance has become an important parameter that shapes the public administration structure of developing countries such as England and the USA, and then Turkey.

While the understanding of governance changes the public administration structure, it has assumed an important function in the development of individual rights thanks to the principles such as participation, openness and transparency, accountability, control, sensitivity and flexibility, and user-orientedness. While Turkey, which has determined integration with the modern Western world in general and the European Union as a national goal in particular, has been significantly affected by this process, many regulations have been made in the legal and administrative fields, especially since the 2000s, and the ways of seeking rights of citizens have been diversified.

In this thesis study, the concept of governance is handled with its basic features and the methods of claiming rights that have been implemented in Turkey depending on the understanding of governance are discussed. According to the findings of the research, the concept of governance has very important benefits in the development of the rights of individuals and the diversification of the ways of seeking rights against rights violations.

Keywords: Public Administration; Good Management; Governance; Entitlement

ARŞİV KAYIT BİLGİLERİ

Tezin Adı	Yönetişim Kavramı Bağlamında Türkiye’de Vatandaşların İdareye Karşı Hak Arama Yöntemleri
Tezin Yazarı	Bekir YILMAZ
Tezin Danışmanı	Doç. Dr. Metin ÖZKARAL
Tezin Derecesi	Yüksek Lisans Tezi
Tezin Tarihi	24/05/2023
Tezin Alanı	Kamu Yönetimi
Tezin Yeri	KBÜ / LEE
Tezin Sayfa Sayısı	105
Anahtar Kelimeler	Kamu yönetimi, İyi Yönetim, Yönetişim, Hak Arama.

ARCHIVE RECORD INFORMATION

Name of the Thesis	In the Context of the Concept of Governance, Citizens' Claims Methods Against the Administration in Turkey
Author of the Thesis	Bekir YILMAZ
Advisor of the Thesis	Assoc. Prof. Dr. Metin ÖZKARAL
Status of the Thesis	Master Thesis
Date of the Thesis	24/05/2023
Field of the Thesis	Public Administration
Place of the Thesis	UNIKA / IGP
Total Page Number	105
Keywords	Public Administration; Good Management; Governance; Entitlement

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AY	: Anayasa
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BEHK	: Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
BİMER	: Başbakanlık İletişim Merkezi
BM	: Birleşmiş Milletler
BMEİHB	: Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Bildirisi
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
DB	: Dünya Bankası
DHKDK	: Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DTÖ	: Dünya Ticaret Örgütü
İYUK	: İdari Yargılama Usulü Kanunu
KGEK	: Kamu Görevlileri Etik Kurulu
Kİ	: Kamu İşletmeciliği
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsleri
KPSS	: Kamu Personeli Seçme Sınavı
KVKK	: Kişisel Verileri Koruma Kurumu
MÜSİAD	: Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SEDAM	: Semt Danışma Meclisleri

STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TDK	: Türk Dil Kurumu
TOBB	: Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği
TODAİ	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
UNDP	: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi

ARAŞTIRMANIN KONUSU

Devletin toplumu yönetme sistemi ve örgütünü ifade eden kamu yönetimi ve kamu yönetim teşkilatı, devletin kamu hizmetlerini sunmasını sağlayan örgütsel yapıyı ve bu yapının dayandığı normlar düzenini ifade etmektedir (Eryılmaz, 2014: 11). Kamu yönetimi, modern toplumun bir ürünü olarak görülebilir. Ancak günümüzdeki gelişmelere bağlı olarak geleneksel kamu yönetimi olarak adlandırılan bu yapı, özellikle 2000’li yıllardan itibaren post modernist toplumun dinamiklerine uyacak şekilde önemli ölçüde değişime uğramıştır. Bu değişim sürecinde katı bürokratik ve merkeziyetçi yapının yerini esnek ve yerelliği öne çıkaran bir yapı almaya başlamıştır. Kamu yönetimine ilişkin bazı temel kavramlara bağlı yeni söylemlerle ifade edilen bu süreçte yönetim kavramının yerini katılımcı bir anlayış olan yönetişim kavramı almıştır (Saran, 2004: 14-15).

Kamu hizmetlerinin sunumunda yaygın olan model, karar almanın bütün detaylarının uzmanlara bırakıldığı ve bürokratik ilkelerin esas olduğu modeldir. Ancak yönetişim ile halkın katılımı öne çıkmaya başlamış ve alınan kararların meşruluğu konusundaki kabulleri de değiştirmeye başlamıştır. Yönetişim ilkelerinin kamu yönetim yapısında önemli değişikliklere yol açtığı günümüzde halkın yönetime çeşitli yollarla katılımı ön plana çıkarken halkın yönetimle etkileşimi artmış ve çeşitli yollardan halkın yönetim ve idare karşısında hak arayışı önem kazanmıştır (Doğan ve Yeşildağ, 2020: 138). Esasında 1980’lerden itibaren İngiltere ve Amerika Birleşik Devletleri’ndeki iktidar değişiklikleri ile yaygın bir şekilde tartışılmaya başlanan kamu yönetimindeki reformlar ile kamu işletmeciliği (Kİ), yeni kamu yönetimi (YKY) gibi yeni yönetim modelleri ortaya atılmıştır. Bu modeller, devletin katı bürokratik yapısının kaynak israfı ve verimsizliğe yol açtığını ileri sürerek devletin bir işletme gibi yönetilmesi gerektiğini savunmuştur. Bu görüşler zaman içerisinde önemli bir kabul görürken Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development/OECD), AB gibi ulus üstü örgütlenmelerin desteğiyle devletlerin yapısında bu söylemin temelini oluşturan kavramların içeriğine uygun reformlar ve dönüşümler gerçekleştirilmiştir.

Bu reform süreçlerinin ortak kavramı olarak yönetişim kavramı öne çıkmaktadır. Yönetişim, geleneksel kamu yönetiminin hikmeti kendinden menkul yapısının yerine meşruluğunu vatandaşın onayı ve katılımından alan devleti ve katılımcı bir yönetim

biçimini öne çıkarmaktadır. Bu bağlamda kamunun açık, hesap verebilir, her şeyi doğru bir şekilde kayıt altına alıp halkla açık bir şekilde paylaşan yapıya bürünmesi gibi ilkeler öne çıkmıştır. Bu konuda öncü bir rol üstlenmiş olan AB'nin yönetim konusunda çok sayıda çalışma ve rapor yayınladığı görülürken AB'nin yönetim konusunda öne çıkardığı ilkelerin de önemli ölçüde kabul gördüğünü söylemek mümkündür (European Commission, 2017, 4-6).

Yönetişime uygun yeni kamu yönetim anlayışında öne çıkan bir diğer önemli ilke de halkın hak arama ile ilgilidir. Kamu yönetiminin dolayısıyla devletin açık, şeffaf ve hesap verebilir olması gerektiği yönündeki düşüncenin bir uzantısı olarak güncel yönetim anlayışında halkın hak arama yöntemleri çeşitlenmiştir. Klasik devlet anlayışında hak arama yöntemi olarak yargı mekanizmaları öne çıkarken yönetim anlayışında bireyin doğrudan Anayasa Mahkemesi (AYM)'ne başvurabilme, bilgi edinme hakkındaki mevzuat genişlemesi, ombudsmanlık uygulaması gibi yenilikler vardır.

Hak arama, teknik olarak bütün modern demokrasilerin doğasının en önemli bileşenlerinden birisidir. Ancak bu hakkın kullanımı için uygun araçların ihdas edilmiş olması büyük bir önem taşımaktadır. Türkiye'nin yakın dönem anayasalarına bakıldığında zaman gerek 1961 Anayasası'nda gerekse 1982 Anayasası'nda temel hakların hemen hepsi eksiksizce düzenlenmiş ve bunlarla ilgili olarak hak aramanın mümkün olduğu anayasal ifadelerle dile getirilmiştir. Ancak bu anayasal güvencelere rağmen Türkiye'de bir çok hakkın ihlali ile ilgili hak arama yollarının açılabilmesi için uluslararası kurumların baskılarına ve uluslararası hukuk metinlerinin içselleştirilmesini beklemek gerekmiştir. Bu konularda tutarlı ve ısrarcı olan Birleşmiş Milletler (BM)'nin hayata geçirdiği Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Bildirisi (BMEİHB) (m. 10) ve Avrupa'nın kendi içindeki bir konsensüsü olan Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) (m.6, 13), Türkiye'deki gelişmeler açısından hem yol gösterici hem –zımni olarak- emredici olmuştur (Aydın, 2006)¹. Burada BM ve Avrupa'nın yönetim kavramının da gelişmesi ve Türkiye gibi ülkelerdeki yapısal reformların çekirdeğini oluşturmasında etkili olmasını sağlayan uluslararası yapılar olduğuna dikkat etmek gerekir. Dolayısıyla geleneksel uluslararası mevzuatın içselleşmesi esasında yönetim

¹ Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi'nin almış olduğu kararlarda üyelerin ileri sürdüğü gerekçeler ve başka detaylar için bakınız: Aydın, 2006.

ilkelerinin de bir anlamda içselleşmesi anlamına gelmekte ve Türkiye’deki siyasi, idari ve hukuki dönüşümü açıklamaktadır.

Bu yeniliklere ek olarak teknolojinin gelişmesiyle yeni bir yaşam mekânı olarak ortaya çıkan sosyal medya platformları da hem kendini ifade etme hem hak arama konusunda çok önemli ve güncel bir yenilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Yıldırım ve Sönmez (2022)’in Z Kuşağı özelinde yaptığı araştırma, adeta internet dünyasına doğmuş ve eski kuşakların bildiği geleneksel yöntemlere de oldukça yabancı olan Z kuşağının hem tepkilerini dile getirmede hem haklarını aramada internet ortamını ve bunlar içerisinde sosyal medya araçlarını oldukça verimli ve aktif bir şekilde kullandığını göstermektedir.

Bu tez çalışmasının konusu yönetim bağlamında vatandaşın hak arama yolları olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede çalışmada öncelikle yönetim kavramı ve yönetim anlayışına uygun kamu yönetim yapısının temel özellikleri ele alınmış, yönetim anlayışı doğrultusunda kamu yönetimine girmiş olan hak arama yöntemleri literatürde yer alan bilgiler doğrultusunda açıklanmıştır.

ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

Araştırmanın temel kavramı olan yönetimin getirdiği bir yenilik olarak yeni hak arama yöntemlerinin gerek kamu yönetim yapısında ve bu yapının işleyişinde gerekse vatandaşın talep ve şikayetlerinin gerektiği karşılığı bulmasında önemli bir faydasının olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü geleneksel kamu yönetiminde vatandaş talep ve şikayetlerinin karşılığı, önemli ölçüde bürokrasinin işleyişinin sağlayacağı çıktılarla sınırlıdır. Buna karşın yönetim anlayışının merkezinde yer alan açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik doğrultusunda oluşturulmuş yeni şikâyet ve hak arama mekanizmalarının çıktıları, bürokrasinin geleneksel işleyişinden farklı sonuçlar vermektedir. Vatandaş şikâyet ve hak arama taleplerini bürokrasinin dikey yapısı içerisinde yine bürokrasiye yöneltmek yerine idarenin bürokratik yapısının dışında oluşturulmuş özel mekanizmalara (bilgi edinme ve şikayetler için oluşturulan kurumlar) yöneltmektedir. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER) gibi kurumlar geleneksel bürokrasinin dışında ve hatta hiyerarşik olarak üstünde yer alan bilgi edinme ve şikâyet mercileri olarak öne çıkmaktadır.

Bunların yanında idarenin içinde oluşturulmuş birimler de söz konusudur. İdarenin işlem ve eylemlerine karşı getirilmiş bu hak arama mekanizmalarının yanında vatandaşın yargısal hak arama yöntemlerine doğrudan AYM'ye bireysel başvuruda bulunma hakkı getirilmiştir.

Bu araştırmanın amacı, yönetim anlayışı doğrultusunda vatandaşın hak araması için yaratılmış olan yeni mekanizmaları tanımlayarak yönetişimin geleneksel kamu yönetim yapısından ayrılan bu yönünü ortaya koymaktır. Yönetişim anlayışı ile geliştirilmiş olan bu mekanizmaların kamu yönetiminin yanında yargısal mekanizmaların işleyişi açısından da önemli katkılar sağladığı görülmektedir. Çünkü bu hak arama mekanizmaları sayesinde yargıya taşınarak yargı sistemi üzerinde yük artışına yol açan birçok şikâyetin idari hak arama mekanizmaları içerisinde çözüme kavuşturulduğu görülmektedir. Gerek vatandaşa sağladığı haklar gerekse idari sistemin işleyişinde yarattığı iyileşme bakımından yönetişimin sağladığı yararların tartışılması önem kazanmaktadır.

ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu araştırma dokümanter bir araştırma olarak tanımlanabilir. Çünkü belgesel (doküman tarama) tipindeki araştırmalara uygun yöntemlerle; literatürde yer alan çalışmalar ve araştırma kavramları ile ilgili olarak yayınlanmış olan rapor ve benzeri dokümanlardan yararlanılarak hazırlanmıştır.

KAPSAM VE SINIRLILIKLAR/KARŞILAŞILAN GÜÇLÜKLER

Yönetişim kavramı, 1970'lerde ortaya çıkan ekonomik kriz karşısında devletçi ekonominin yetersiz kalmasının uzantısı olan bir sürecin ürünüdür. Keynesyen ekonomik modele dayanan ve devletin piyasada çok güçlü bir ekonomik aktör olarak yer aldığı devletçi/karma ekonomik model, 1973 Petrol Krizi ile başlayan süreçte yetersiz kalırken ekonomiler hızla çöküntüye girmiş ve bu süreç 1980'lerin ortalarına kadar sürmüştür. Temelde ekonomik krizle başlayan ve devletin yeterliliğinin sorgulamaya tabi tutulduğu bu süreçte Keynesyen İktisat'ın argümanlarının yetersizliği karşısında Klasik İktisadi Düşüncenin yeni bir versiyonu olan Arz Yönlü İktisat ön plana çıkmıştır. Neoliberalizm kavramının şemsiye kavram olarak öne çıktığı yeni ekonomik

söylemde, devletin verimsizliği büyük bir tartışma alanı haline gelmiş ve bu verimsizliğin kaynağı olarak da bürokrasinin işleyişi görülmüştür. Bürokrasiye yöneltilen bu eleştirilerde çözüm aracı olarak devletin bir özel sektör işletmesi gibi yönetilmesini savunan kamu işletmeciliği ve devamında da yeni kamu yönetimi kavramları öne çıkmıştır. Devam eden tartışmalarda OECD ve Dünya Bankası moderatör bir rol üstlenerek kamu yönetimlerinde yapılacak reformlar için yönetim kavramını anahtar bir kavram olarak öne çıkarmışlardır.

Yönetişim kavramı içerdiği ilkeler, dayandığı sivil toplum ve paydaşlar gibi argümanlarla oldukça geniş bir kavramdır. Bu ilkeler içerisinde literatürde özellikle şeffaflık, açıklık, hesap verebilirlik öne çıksa da AB'nin yayınladığı dokümanlarda da görüldüğü üzere bu ilkeler listesi çok daha geniştir. Yönetişimin bu çok boyutluluğu içerisinde araştırma konusu, vatandaşın hak arama yöntemleri ile sınırlandırılmıştır. Bu çerçevede yönetimle ilişkili olarak tartışılabilecek birçok husus bu çalışmanın kapsamının dışında tutularak ombudsmanlık, bireysel başvuru gibi post modern hak arama yöntemlerine odaklanılmıştır.

1. YÖNETİŞİM KAVRAMI

1.1. Yönetim ve Yönetişim Kavramları

Yönetişim kavramı, liberal siyaset felsefesinin 1980’li yıllardan itibaren yükselişe geçmesi ile devletlerin yönetim yapısında yerleşik hale gelmeye başlayan bir anlayıştır. Özü itibarıyla toplum üzerinde mutlak egemen olan “yönetim” faillerinin yönetme gücü ve eylemini paylaştıran bir olgu olduğu için yönetim ve yönetişim kavramlarının ana hatları ile ele alınarak ikisi arasındaki farkın ortaya konulması önem taşımaktadır.

Kavramsal olarak bir diğer önemli husus ise bu çalışmada ele alınan yönetim kavramının kamu yönetim alanındaki anlamları ile anlaşılması gerekliliğidir. Çalışma kamu yönetim sistemindeki yönetim kavramının yerini almaya başlayan yönetişim kavramı ile ilgili olduğu için yönetim kavramı ile de özel sektör ya da başka alanlardaki yönetim faaliyeti ya da etkinliği değil doğrudan kamu yönetim disiplini içerisinde tanımlanan şekliyle yönetim kavramı anlaşılmalı ve değerlendirmeler de buna göre yapılmalıdır. Çalışma boyunca yönetim ve yönetişim kavramları ile ilgili açıklamalar bu kapsam sınırlaması dikkate alınarak yapılmıştır.

1.1.1. Yönetim

Yönetim, insanoğlunun ilk zamanlarından bu yana var olan bir beşeri ilişkiler olayı ve ihtiyacıdır. İnsanların birlikte yaşamalarının yarattığı bir sosyal ihtiyaç olan yönetim, günümüz akademik literatüründe farklı disiplin dalları için farklı şekillerde tanımlanmıştır. Özünde bir kamu yönetimi terimi olan yönetim, başkalarını sevk ve idare, çekip çevirme işi olup bir toplumda yönetme erkini elinde tutanların belirli bir otoriteye dayanarak insanları ortak bir amaç doğrultusunda yönlendirmesi ve toplumun ihtiyaçlarını karşılaması faaliyetlerinin bütünüdür. Yönetim geniş kapsamlı bir faaliyet olup insanların yönlendirilmesi, kaynakların yaratılması, idaresi ve kullanılması, toplumun çeşitli ihtiyaçlarının karşılanması, bütün bu işleri yapabilmek için yeterli sayıda personelin istihdam ve idaresi gibi çok sayıda bileşeni içinde barındırmaktadır (Eryılmaz, 2014, 2-5).

Yönetim çok sayıda faaliyeti içinde bulunduran geniş bir alan olduğu için kendi içinde sistematik bir yapıyı da barındırmaktadır. Bu yapının ana bileşenleri planlama, örgütlenme, kaynak sağlama ve düzenleme, yönlendirme, koordinasyon, deneyim olarak sıralanabilir. Dolayısıyla yönetim bu bileşenlerden oluşan ve kesintisizce işlemesi gereken bir süreç olarak da kabul edilmektedir. Ayrıca yönetim bir hiyerarşik düzeni, düzenlilik içinde yürütülen faaliyetleri ve amaçların gerçekleştirilmesine yönelik eylemlerin bütünü olarak da ele alınmaktadır (Eryılmaz, 2014, 3-5).

“Kamu” kavramı ile ilişkili olarak yönetim, kamu yönetimi terimi ile ifade edilmekte olup toplumun siyasal bir yönetim yapısı tarafından idaresini, hizmetlerin sağlanmasını, toplumun amaç ve hedeflere uygun bir şekilde sevk ve idaresini ifade etmektedir. Kamu yönetimi, kamu tüzel kişiliğinin çatısı altında yürütülen yönetim işleri olarak da tanımlanabilir. Kamu yönetimi, çok geniş anlamları olan bir kavram olup kamu yararı temelindeki yönetim olarak diğer yönetim faaliyetlerinden ayrılmaktadır. Kamu yönetimi; halk, kamu yönetim örgütü, kamu politikası, norm düzeni, mali kaynaklar ve kamu görevleri olmak üzere altı temel unsurdan oluşmaktadır (Eryılmaz, 2014, 9-16).

Kamu yönetimi bağlamında yönetimle ilgili bir diğer önemli durum ise yönetimin bir örgüt yapısı, bir düzen ve düzenlilik olması, ülkede hükümetler değişse bile yönetimin yerinde kalması, siyasal anlamda kesintiler olsa bile yönetimin aksamamasıdır. Bu yönüyle yönetim, devletin ve onun topluma dönük yüzünün kesintisiz işleyişini ifade etmektedir. Devlet kurumları her durumda kesinti olmaksızın temel hizmetleri üretmekte ve yönetim faaliyetini sürdürmektedir. Bunun sağlanması da sistematik bir örgütsel yapı ve bunun dayandığı bir norm düzeni ile olmaktadır (Eryılmaz, 2014, 11).

Günümüzde genel olarak yönetim ve özel olarak da kamu yönetimi ile ilgili tartışmalarda küreselleşme öncesi modernist anlayışa dayalı geleneksel yönetim ve küreselleşme sonrası dönemin anlayışını ifade etmek üzere postmodern yönetim ayrımları yapılmaktadır. Özellikle sanayileşme ile gelişen ve güç kazanan ulus devlet temelinde şekillenen modern yönetim anlayışı; rasyonalist, merkeziyetçi, bütünselci ve hiyerarşiye dayanan bir yönetimdir. Buna karşılık sanayi ötesi toplum, bilgi toplumu gibi adlarla anılmaya başlanan günümüz toplumlarının yönetim felsefesi olarak postmodern yönetim anlayışı ise evrenselliği reddederken bütünselliğin yerine parçayı

koymakta, tekili yani özneyi öne çıkarmakta, merkeziyetçilik ve bütünselliğin yerine çoğulculuğu ikame etmektedir. Ayrıca çevreye yayılma, objektifliğin yerine subjektifliğin geçirilmesi, yerelci, dikey hiyerarşi yerine yatay örgütlenme ve uzmanlaşmayı savunmaktadır (Saran, 2004, 14-15).

Saran (2004, 14-15)'ın ifade ettiği kavramsal değişim ve kaymalar, yönetim düşüncesinde kapsamlı bir paradigma değişimi anlamına gelmektedir ve bu paradigma değişimi içerisinde geleneksel yönetimin yerini günümüzde yönetişim (governance) kavramı ile ifade edilen ve devlet aygıtının yönetme iş ve işlevlerini çeşitli paydaşlarla paylaştığı yeni bir anlayış almaktadır.

1.1.2. Yönetişim

Yönetişim kavramı, her ne kadar kamu yönetim anlayışındaki köklü bir değişikliği ifade etse de tarihsel sürece bakıldığında modernist kamu yönetim düşüncesindeki esas köklü değişim, Kamu İşletmeciliği (Kİ) kavramının 1980'lerde ortaya atılması ile başlamıştır. Kamu yönetimi ve özel örgüt yönetiminin kar amacı dışında temel ilkeler ve kullandıkları yöntemler bakımından aynı olduğunu savunan Kİ, özel işletmecilikteki yönetim tekniklerinin hantallaşan kamu yönetim yapısına uygulanarak kamu yönetimine dinamizm kazandırılması düşüncesine dayanan bir anlayıştır².

Yönetişim, çok aktörlü bir yönetim anlayışıdır. Bu aktörler sırasıyla devlet, özel sektör ve sivil toplum olarak sıralanmaktadır. Devlet, siyasal ve yönetsel olarak yapılandırılmış anayasal kurum ve varlıkların tamamını ifade ederken özel sektörü ise işletmeler temsil etmektedir. Kâr amacıyla hareket eden özel sektörün yanında kar amacı gütmeyen yönetime ortak olan üçüncü aktör ise Sivil Toplum Kuruluşları (STK) başta olmak üzere toplumu temsil eden kurum ve kuruluşlardır. Yönetişim anlayışına göre bu

² Esasında Kamu işletmeciliği, yeni kamu yönetimi, yönetişim gibi kavramların hepsinin temelinde 1970'lerde ortaya çıkan petrol krizi ve bu krizin hem özel sektörde hem kamu ekonomilerinde yol açtığı küresel ekonomik kriz vardır. Petrol krizi ile birlikte dünya ekonomisi uzun süreli bir türbülansa girmiş ve geleneksel kamu yönetimi anlayışı içerisinde oldukça işlevsel olan Keynesyen İktisat bu sorunlara çözüm üretmekte başarısız kalınca 1929 Ekonomik Krizi'nden bu yana suskun olan liberal iktisada teorilerini hayata geçirme fırsatı doğmuştur. Bu ortamda iktisat literatüründe Arz Yönlü İktisat, Monetarizm gibi liberal iktisadi düşüncelerle siyaset felsefesinde Yeni Sağ ve kamu yönetimi düşüncesinde Kİ, YKY, yönetişim gibi kavramların aynı anda gündeme gelmesi ve hepsini bir ağ şeklinde birbiri ile bağlantılı argümanlar ileri sürmesi bir tesadüf değildir. Neoliberal düşüncenin bu anlamdaki etkilerine ilişkin bir tartışma için bakınız: Dağ, 2012, Saran, 2004: Birinci Bölüm.

üç aktörün herhangi birinin bir diğerine karşı üstünlüğü söz konusu değildir (Durgun ve Aydın, 2019, 348). Bu yeni anlayışta devlet, eskine göre küçük ancak eskisinden daha etkin konumlandırılmakta, özel sektörle ve STK ile işbirliği yapması gerekmektedir. Bu işbirliği, yönetim anlayışının ilkeleri arasında yer almakta, yönetim anlayışında bu ekseninde hızlı bir dönüşüm yaşanmaktadır (Uysal ve Atmaca, 2018:412).

Yönetişim, geçtiğimiz yüzyılın sonlarında konuşulmaya başlayan yeni bir yönetim pratiğidir ve gerek ulusal gerek uluslararası düzeydeki tüm politik kurumları, düşünce kuruluşlarını ve işletmeleri kapsamaktadır. Yönetişimin, neoliberal politikaları güçlendirici bir rol oynadığı, bu nedenle uluslararası örgütlerin de etkisiyle oldukça hızlı yayıldığı düşünülmektedir. Bu noktada hem akademik hem de pratik boyutları bakımından kimilerince eleştirilmekte, kimilerince de övülmektedir. Eleştiren kesim, ekonomi-politik çerçevede yönetişimin neoliberalizmin aracı olduğuna vurgu yapmakta, öven kesim ise demokratikleşme sürecini desteklediğini iddia etmektedir (Erat, 2020: 121).

“*Katılıyorum o halde varım*” düşüncesi üzerinden, devlet, özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarının birlikteliğinin ifadesi olarak kavramsallaşan yönetişim, kamu yönetimi anlayışını, şeffaflık, yerindelik, kullanıcı odaklılık, liberalizasyon ve katılımcılık gibi alt kavramları ile birlikte bir değişim sürecine sokmuştur. Bu süreçte geleneksel yönetim anlayışından uzaklaşarak ortaklaşa yönetim anlayışına kayılmış, kamu yönetiminde kamusal aktörler yanında özel aktörlere de karşılıklı bağımlılık, güven ve işbirliğine dayanan roller verilmiştir. Bu işbirliği hiyerarşik değil heterarşik³ bir düzlemde kurulmuştur (Koca, 2021: 30). Yönetişim anlayışının temelinde de yönetenden yönetilene doğru, tek yönlü ve dikey bir etkileşim değil, karşılıklı ve yatay bir etkileşim düşüncesi bulunmaktadır. Hedeflenen neoliberalizmin arzu ettiği sınırsız serbest pazardan serbest rekabet ortamının devlet güvencesi altına alınması ve çoğulcu pazar ekonomisinin yerleştirilmesidir (Demirci, 2015, ss. 103-104).

Yönetişim kavramı, hem siyaset bilimi hem de kamu yönetimi alanında sık sık ele alınmakta, devletin özel sektörle veya kendi başına toplumu ve ekonomiyi yönlendirme kapasitesi bağlamında tartışılmaktadır. Bu noktada yönetim ve yönetişim

³ Hetero kavramı esas itibarıyla homojen olmayan, karmaşık anlamına gelmekte olup yönetişim açısından ise bürokratik modelin dikey yapısının aksine yatay bir yapının ortaya çıkmasını ifade etmek için kullanılmaktadır. Bu modelde taraflar arası ast-üst ilişkisinin olmadığı karma bir yönetim anlayışı vardır.

kavramları birbirinden ayrılmakta, yönetim; “başkaları aracılığıyla iş yapmak ve işi doğru yapmak” olarak, yönetişim ise “iş başkaları ile birlikte yapmak ve doğru işi yapmak” olarak tanımlanmaktadır. (Şahin, 2021: 1726).

Yönetişim yaklaşımı ile geliştirilen yeni politikalar, özellikle kamusal alanda var olan boşlukları etkin bir biçimde doldurmak amacıyla yapılmakta, yönetişimin aktörlerinin bu yeni zeminde, kolektif sorunların ortadan kaldırılması için maksimum yararlar ve neo-liberal politikalarla uyumlu bir şekilde etkinlik göstermesi hedeflenmektedir (Gönüllü, 2020: 56). Çünkü neoliberalizm, güncel siyaset teorisini tanımlarken “katılımcı demokrasi” kavramını, güncel kamu yönetimi teorisine tanımlarken de “yönetişim” kavramını kullanmaktadır. Bu bağlamda bazı kesimlere göre yönetim; yeni sağ ideolojinin yeni çağda uygulamaya koyduğu yönetim düşüncesidir. Ancak, yönetişimin, çok boyutlu, çok aktörlü ve müzakereci yapısı demokrasinin merkezinde bir söylem olmasını da sağlamaktadır. Bu çok boyutluluğu ve katmanları ile değerlendirildiğinde yönetim, çok katmanlı, çok aktörlü, çok katımlı yeni bir yönetim olgusu olarak algılanmakta ve kabul edilmektedir (Doğan, 2017: 37-38).

Alan yazına bakıldığında, yönetim kavramına yaklaşımda farklılıklar olduğu görülmekle birlikte, çoğunlukla aralarında kesin bir ayrım bulunmayan kamu kuruluşları ile özel sektörün birlikteliğine dayalı bir yönetim anlayışının vurgulandığı dikkat çekmektedir. Ayrıca yönetim kimi çalışmalarda; birbirleriyle bağlantılı pozisyonları ancak karşıt çıkarları olan aktörlerin rol aldığı bir yönetim süreci şeklinde de tanımlanmaktadır (Özer, vd., 2020: 27). Yönetişimin bir diğer önemli işlevi, temsil sorununun ortadan kaldırılması noktasında ortaya çıkmıştır. Çünkü yönetim yaklaşımında devlet ve sivil toplum birbirinden ayrı, farklı aktörler olmaktan ziyade bütünün iki parçası olarak ele alınmaktadır. Bu bağlamda, farklı zeminlerde rakip unsurlar olarak görülen devlet ve sivil toplum yönetim kavramı içerisinde ortak aktörler olarak görülmektedir (Demir, 2019: 207).

Yönetişim, daha yaygın olarak kullanılan ve hükmetmek kavramında kastedilen yönetimden farklı bir anlamı ifade etmektedir. Yönetim, hiyerarşik ve siyasi bir yapılanma, yönetişim ise yönetim sürecine aslında iktidarda olmayan başka unsurların da dahil edildiği, hem bireysel hem kurumsal iletişimin söz konusu olduğu, çok aktörlü

ve katılımlı bir bütünü ifade etmekte, yönetsel, siyasal ve sistemsel olarak üçe ayrılan boyutları şu şekilde açıklanmaktadır (Özhan ve Keser, 2021: 22; Demirel, 2010: 66).

- Sistemsel Boyut; Bu boyut, yerel yönetimlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve özel sektörün yönetim sürecine dahil edilmesini, devletin gücünü iktidarda olmayan bu aktörlerle paylaşmasını ifade etmektedir.
- Siyasal Boyut; Vatandaşların mümkün olan tüm alanlarda karar süreçlerine katılımının sağlanması, böylece kararların daha demokratik ve meşru bir zemine oturtulmasını ifade etmektedir.
- Yönetsel Boyut; Yönetişim anlayışını, açıklık, şeffaflık, denetlenebilirlik ve hesap verebilirlik ilkeleri üzerinden açıklayan boyutu ifade etmektedir.

Yönetişim kavramı kapsamında kullanılan iyi yönetim; kamusal sorunların ve toplumu ilgilendiren politikaların farklı aktörlerce tartışıldığı, çoğulcu katılımın sağlandığı yönetim değişimini, ilkesel bir dönüşümü ifade etmektedir. Küreselleşmenin ve ona paralel hızlanan yerelleşmenin etkisi, yönetimin artık merkezi bir otorite ve aktörle sürdürülemeyeceğini göstermiştir. Bu nedenle ideal yönetimin, günümüz ihtiyaçlarını ve insan hakları, adalet, eşitlik, hukukun üstünlüğü gibi evrensel ortak değerleri merkeze alan, etkili yönetim ilkeleri temelinde yapılanması gerektiği düşünülmektedir. Kısacası, yönetim ile yöneten-yönetilen ilişkisinde yeni ve farklı bir sürece girilmiştir. (Firidin ve Uzun, 2018: 183). Yönetişim kavramı, hesap verilebilirlik, katılım ve şeffaflık ilkeleri temelinde şekillenmekte ve değerlendirilmektedir. Bu ilkelerle ilgili önceliklere bakıldığında tüketicilerin merkezde olduğu görülmektedir (Özer, vd., 2020: 31).

Yönetişim kavramı, zaman içinde ve bazı uluslararası kuruluşların da etkisiyle hem anlam hem içerik bakımından genişlemiş, devletin toplumla ve piyasayla olan ilişkisinde belirgin bir zihniyet değişimi yaşanmıştır. Dolayısıyla yönetim kavramı bugün daha geniş bir kapsamda hem yeni bir politik ve yönetsel sistemi, hem de aktörler arası ilişkilerin ortaya çıkardığı yeni yönetim anlayışını tanımlamak için kullanılmaktadır. DB'nin 1994 tarihli raporuna bakıldığında da yönetişimin öne çıkarılan boyutlarının; politik sistemin yapısı, ülkelerin kalkınmasında kaynak kullanımına yönelik yönetim yetkisinin dağılım süreci ve hükümetlerin politika üretme ve uygulama kapasitesi olduğu görülmektedir (Bıçkıcı ve Sobacı, 2011: 219-220).

Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı, 1980'lerle birlikte yükselişe geçen, küreselleşme, postmodernizm, neo-liberal politikalar ve sağ ideolojilerin etkisiyle ortaya çıkmış, devletin yetkilerinin sınırlandırılması ve paylaşılması düşüncesi temelinde, etkinlik ve verimlilik odaklı yeni kuramların kamu yönetimi içinde yer almasını sağlamıştır (Atmaca ve Karaçay, 2020: 261-262). Kamu yönetimi postmodernizmin en çok etkili olduğu alanlardan biridir ve hem bilimsel anlamda hem de pratikte postmodernizmden oldukça etkilenmiştir. Bunun açık göstergesi, kamu yönetiminde hâkim olan modern dönem ilke ve politikalarının yerini bugün postmodernizmin ilke politikalarının almış olmasıdır (Doğan, 2017: 28).

Yönetişimin mekânsal açıdan, ulusal ve küresel yönetim olarak iki farklı şekilde tanımlanmaktadır. Küresel yönetişimin önemi, devletlerin tek başına altından kalkamayacağı büyük ve karmaşık sorunların çözümü noktasında ortaya çıkmaktadır. Ekonomik dalgalanmalar, insani krizler, çatışmalar, savaşlar, iklim değişiklikleri ve toplumsal güvenliği tehdit eden benzer durumlar karşısında, uluslararası bağlantıya ve iş birliğine ihtiyaç duyulmaktadır (Şahin, 2021: 1726-1727).

Yönetişimin en belirgin etkisi özel sektör üzerinde olmuş, yönetim yaklaşımı ekseninde faaliyet alanı genişletilmiş, daha verimli ekonomilere geçilmesi amacıyla buna uygun politikalar belirlenmiş, güçlü küresel aktörlerin ekonomik hacminde yaşanan artış nedeniyle küresel ölçekte standardizasyona gidilmiştir. DTÖ başta olmak üzere, BM ve AB, bu standardizasyonun sağlanması ve küresel ticaretin daha verimli hale getirilmesi için gerekli politikalar konusunda yönlendirme yapmaktadır (Algan, 2020: 196-197).

1.2. Yönetişimin Ortaya Çıkışı

Yönetişimin ortaya çıkışı hiç kuşkusuz ki 1980'li yıllardan itibaren başta gelişmiş ülkeler olmak üzere dünya genelinde ortaya çıkan, başta ekonomi ve yönetim olmak üzere hemen her alanı etkisi altına alan değişimle olmuştur. Bu değişim süreci toplumlara ve onları yöneten hükümetlere biçim veren temel parametreleri etkisi altına almış, artık geleneksel olarak kabul edilen bu değişkenlerin hemen hepsi değişimin yarattığı baskıyla ya etkisini önemli ölçüde kaybetmiş ya da kendini yeni duruma uyarlamıştır. Kısaca modernizmden postmodernizme geçiş olarak ifade edilen bu toplumsal dönüşümde işletmelerin üretim tarzı değişirken yönetim de payına düşeni

almıştır. Bu dönüşümün yönetimi ilgilendiren boyutunda bireyin ve toplumun devletle ilişkisini yeniden tanımlayan yönetişim kavramı öne çıkmıştır. Yönetişim ile ilgili çok sayıda tanımlama yapılmaktadır. Bunların ortak noktasının yönetim olgusunun tek aktörlü olmaktan çıkıp çok aktörlü (çok kutuplu) bir karar alma sürecine dönüşmesi olarak ifade etmek mümkündür (Durgun ve Aydın, 2019, 347).

Yönetişim literatürünün yönetişim ortaya çıkması ile ilgili olarak ittifak halinde 1980’li yılları işaret etmesine karşın yönetişim kavramının kökenini Fransa’da 17. yüzyılda kullanılmaya başlanan *gouvernance* kelimesinin o dönemki işlev ve anlamına kadar götürmek mümkündür. O dönemde bu kavram, hükümetle toplumu uzlaştırma anlamında kullanılmıştır. Kavramın ikinci ve daha etkili bir şekilde ortaya çıkışı ise İngiltere’deki Westminister Modeli’ne meydan okuma şeklindeki ortaya çıkışıdır. Kavramın yakın dönemde İngiltere’den önceki kullanımı ise Daniel Bell’in devlete yönelik 1970’lerdeki eleştirisi sırasında olmuştur. Bell’e göre devlet, büyük sorunlar için küçük kalırken küçük sorunlar için de büyük kalmaktadır. Burada özellikle bürokratik yapının işlevsizliğine bir atfın olduğu görülmektedir (Durgun ve Aydın, 2019, 348). Kavramın 1980 sonrasında popüler bir şekilde kullanılması ise Dünya Bankası’nın Afrika’daki sorunların çözümlenmesi için hazırladığı raporda 1989 yılında “iyi yönetişim” şeklinde kullanması ile olmuştur (Durgun ve Aydın, 2019, 348; Özhan ve Keser, 2021: 22).

Yönetişimle ilgili çalışmalar yapmış olan Garry Stoker, 1998’de yayınladığı “Governance as Theory: Five Proposition” isimli çalışmasında yönetişimi özel sektörle kamu sektörü arasındaki sınırların belirsizleşmeye başladığı bir yönetim anlayışı olarak tanımladığı görülmektedir (Durgun ve Aydın, 2019, 347). Yönetişimi çok aktörlü yeni bir yönetim oyun tarzı olarak görme eğiliminde olan Stoker (1998)’ın yönetişimin gerçekleşmesi için 5 önerme sıraladığı görülmektedir. Stoker (1998, 18)’in sıraladığı önermeler şunlardır;

- Yönetişim, bir dizi kurum ve aktörler setine dayanan bir anlayıştır. Bunların tamamı yönetimden kaynaklanmakta ancak onun çok ötesinde yer almaktadır,
- Yönetişim sosyal ve ekonomik sorunların çözümünde bir bulanıklığa işaret etmektedir,
- Yönetişim yönetimde rol üstlenecek yapılar arasındaki güç bağımlılığına işaret etmektedir,

- Yönetişim, aktörlerin kendi kendini yöneten ağlarla ilişkisine işaret etmektedir.
- Yönetişim, hükümet otoritesinin dışındaki bir yönetme ve emretme, bir şeyler yapabilme kapasitesine işaret etmektedir.

Ancak Stoker'ın çok aktörlülüğün bazı tehlikelerine de dikkat çektiği görülmektedir. Bunları aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür (Stoker, 1998, 19);

- Karar vermenin karmaşık gerçekliği ile hükümetlerin kendini açıklamak için kullandığı kodlar arasındaki farklılıktır.
- Sorumlulukların birleşmesi kararların sonuçları söz konusu olduğunda suçlamadan kaçınmaya ve diğer tarafı günah keçisi yapmaya zemin hazırlamaktadır.
- Güç bağımlılığı özellikle hükümet tarafı için istenmeyen sonuçlara yol açabilmektedir.
- Kendi kendini yöneten ağların ortaya çıkması, faaliyetler için verilmesi gereken hesap konusunda zorluklara yol açabilmektedir.
- Hükümetlerin eylemleri yönlendirme sürecinde yönetişimin başarısızlığı riski daima mevcuttur.

Yönetişimin dünyada ilk etkisini gösterdiği ülkelerden birisi olan İngiltere'de yönetişimin ilk mesajı mevcut anayasal sisteme/rejime meydan okumak olmuştur. İngiliz anayasal yönetim modeli olan Westminster Modeli'ni hedef tahtasına koyan yönetişim anlayışı, bakanlık sorumluluğu doktrinine dayanan üniter devletin dayandığı perspektifin sınırlı ve yanıltıcı olduğunu ileri sürmüş ve bu meydan okuma sonunda hükümet yapısı değişmiştir (Stoker, 1998, 19).

Yönetişim pratiklerine bakıldığında zaman esasında yönetimin belirli etik değerlere bağlı hale getirilmesinin temel kaygı olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü kamu otoriteleri bir bütçe kullanmakta ve bu bütçe kaynaklarının kötüye kullanımının önlenmesi ve nasıl kullanılacağı/kullanım sonuçlarının nasıl olacağı gibi hususların önceden belirlenmiş standartlar haline getirilmesi önemlidir. Bu noktada yönetişim anlayışının standartları yükseltmeyi amaçlayan etik değerleri benimsediği ve politika yapıcılarla uygulayıcılarına bir standart listesi halinde önerdiği görülmektedir. Bu yönetimler doğrudan devletler olabildiği gibi devlet yapılanması içerisinde finansal kaynakları yöneten borsa ve benzeri kuruluşlar da olabilmektedir. Fas, Suudi Arabistan,

Filistin, Dubai gibi yönetimlerdeki bazı finansal düzenlemelere bakıldığı zaman yönetişimin bu yönünü açıkça görmek mümkündür (Amico, 2014, 24).

Yönetişim uygulamalarında denetleyici ve düzenleyici rolü olan kurumsal yapılanmaların ortaya çıkışına bakıldığı zaman, yönetişimin başlangıç noktasında bu standartlaşma eğiliminin olduğu açık bir şekilde görülmektedir. İlk olarak Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nde Menkul Kıymetler Borsaları'nda icracı olmayan denetim komitelerinin kurulmasının önerildiği 1970'li yıllardan itibaren ise kurumların faaliyetlerini belirli ilkeler doğrultusunda denetlemek amaçlı çeşitli organizasyonların yaygınlaştığı görülmektedir. Özellikle 2000'li yıllardan itibaren hem kamu kurum ve kuruluşlarında hem özel sektör kuruluşlarında bu tür yapıların yaygınlık kazandığı ve Sarbanes-Oxley Yasası gibi yasalarla da hukuksal bir zemine oturtulan ilkelerin bu organlar eliyle takip edildiği görülmektedir (Rey, 2022, 7).

Finans piyasalarını yakından ilgilendiren bu gelişmeler kamu yönetimi literatüründe ele alınan yönetim kavramı ile ilgili görünme de esasında yönetişimin çok dile getirilmeyen finansal denetim boyutu ile ilgilidir. Çünkü finans piyasaları geçmişte sıklıkla görüldüğü üzere denetimsizlik durumunda yolsuzluğun en yoğun olduğu piyasalardan birisidir ve bu yolsuzlukların en son 2006 yılında ABD'de Mortgage Krizi'ne yol açtığı bilinmektedir. Söz konusu finansal piyasa düzenlemeleri esasında yönetişimin kamu yönetimi bürokrasisine kazandırmaya çalıştığı dinamik ve şeffaf yapının finansal nitelikli kamu kurumlarındaki yansımalarıdır.

Yönetişim, günümüzde daha aktif ve katılımcı bir toplum modeli yaratma düşüncesi olarak görünse de başlangıcında yolsuzluk ve yozlaşma olgusunun yaygın hale gelmesinin önemli bir rolü vardır. Devletin yürüttüğü faaliyetlerde kamu kaynaklarının kötüye kullanımı denebilecek bu duruma bir müdahale olarak yönetişim, hizmet alıcıların daha fazla bilgilendirilmesini, yönetime katılmasını önermektedir. Bunun yanında demokratik gelişimin bir uzantısı olarak halkın görüşlerinin yönetime daha iyi yansıtılması da yönetişimin hareket noktalarından birisi olarak öne çıkmaktadır (Bayansar ve İrdem, 2021, 845-846). Yozlaşma, parayla ölçülebilen değerlerin söz konusu olduğu her yerde ortaya çıkabilen bir sorundur ve yukarıda bahsedildiği üzere bazı etik değerler ve standartların bir denetim mekanizması ile öncelikle finansal kuruluşların yapısına entegre edilmesi de yönetişimin gelişimi açısından anlamlıdır.

Küreselleşme ve bu süreçte yaşanan yetki devri, çağımızın yönetim anlayışını şekillendirmiştir. Bunun bir sonucu olarak yönetimler hem halihazırdaki hem de olası meydan okumalara karşı hazırlıklı olmak durumunda kalmış, küreselleşen dünyanın ihtiyaçlarına cevap verecek etkin kamusal politikalar ve stratejiler geliştirerek kapasite artırımını sağlamaya yönelmişlerdir. Kamu bürokrasisi bu süreçte geleneksel programlar ve uygulamalar yerine hem ekonomik hem beşerî kaynakları yönetecek yeni sistemler ve yönetim yapılanmaları inşa ederek değişmeye başlamıştır (Özer, vd., 2020: 27).

Yönetişim, ilk ortaya çıktığı zamandan bu yana oldukça hızlı bir gelişme ve genişleme kat etmiş, birçok farkı alana yayılmıştır. Bu süreçte ulus ötesi yapılanmaların yönetim anlayışını sahiplenmeleri oldukça etkili olmuş, devletler de bu yeni anlayışı benimsemek durumunda kalmıştır. Pratik açıdan bakıldığında ise yönetim kavramının resmi olsun ya da olmasın tüm alanlarda sıklıkla kullanılıyor olmasının, çok sayıda yeni yönetim modelini ortaya çıkarma potansiyeli olduğu, yerel ve küresel ölçekte her alanda yönetim anlayışının yaygınlaştığı görülmektedir (Erat, 2020: 122).

1.3. Yönetişimin İlkeleri

Yönetişim, geleneksel yönetim anlayışından farklı olarak bir değerler ve ilkeler dizisine dayanmaktadır. Değer ve ilke kavramları çoğu zaman birbirinin yerine kullanılsa da temel olarak yönetimin ve çalışanların bağlı olduğu prensipleri ifade etmektedir. Değerler, çalışanlar tarafından paylaşılan ve o toplumda geçerli olan yazılı olmayan kural ve kabuller olarak ifade edilebilir. İlkeler ise yönetimin ve çalışanların faaliyetleri sırasında gözetmeleri gereken değerlerin standartlaşmış, kural haline getirilmiş şekli olarak ifade edilebilir. İlkeler yönetimde yol gösterici bir rehberdir ve ilkelerin gereğine uygun hareket edilmesi ise yasaların görevidir. Bu nedenle yönetimde geçerli ilkelerin hayat bulması için yasaların ve yönetim yapısının da buna göre yeniden düzenlenmesi gerekmektedir (Europa Commission, 2017, 4-5).

Ülkelerin yönetim doğrultusunda içselleştirerek birer ilke haline getirdikleri kurallar değişebilmektedir. Ombudsmanlık sistemi ile yönetimde geleneksel sistemin dışında farklı bir anlayışı benimsemiş ülkelerden birisi olan İsveç, yönetişimin ilk etkisini gösterdiği ülkelerden birisi olan İngiltere gibi ülkelere bakıldığı zaman her ülkenin farklı ilkeleri öne çıkardığı görülmektedir. İsveç sisteminde demokrasi, yasallık, objektiflik, eşitlik, düşünce özgürlüğü, kamu gücünün herkesin eşitliğine saygı duyması,

verimlilik ve hizmetlerin en ucuz bir şekilde gerçekleştirilmesi temel ilkeler olarak öne çıkmaktadır. İngiltere’de ise iyi bir yönetim için öne çıkan ilkeleri işleri doğru yapmak, kamu politikasına uygun rehberler doğrultusunda hareket etmek, yerleşik uygulamaların en iyi şekilde dikkate alınması, mevcut bilgilerin tümüne dayanarak makul kararlar almak, müşteri odaklı olmak, hizmete erişimi kolaylaştırmak, bilgilendirme, taahhütlere uymak, insanların kişisel durumlarını dikkate almak, esneklik, açıklık ve hesap verebilirlik, politika ve prosedürler konusunda açıklık, bilgileri eksiksiz ve doğru olarak işlemek, doğru kayıtlar tutmak, sorumluluk, adil ve orantılı olmak, tarafsız-saygılı ve nazik olmak, önyargıdan uzak ve eşitlikçi olmak, hukuka uygunluk, hataları kabullenebilmek, hataları düzeltmek, itiraz ve şikayet mekanizmasını iyi işletmek, şikayetlere çözüm üretebilmek olarak sıralanabilir (European Commission, 2017, 4-6).

Görüldüğü üzere ülkelerin iyi yönetim, yönetim konusundaki ilkesel tutumları farklılaşabilmektedir. Ancak her iki örneğe de bakıldığında zaman hukukilik, açıklık, vatandaş odaklılık, hesap verebilirlik gibi yeni olguların ortak olduğu ve öne çıktığı görülmektedir. Öte yandan bu ilkelerin Avrupa Birliği değerlerinin bir karması olduğu da görülmektedir. AB’nin oluşum sürecinde Avrupa’da kabul edilmiş ortak değerlerin Avrupa ülkelerinin yönetim anlayışında güncel ilkeler haline getirilmesi anlaşılabilir bir durumdur. OECD tarafından yayınlanmış ilkelerle de harmanlanmış bir şekilde günümüzde yönetim açısından AB bünyesinde 15 farklı değer birer ilke olarak benimsendiği görülmektedir. Bu ilkeler yasallık, bütünlük, tarafsızlık, kapsayıcılık, açıklık, kullanıcı odaklılık, duyarlılık (sorumluluk), bağlantı (birimler ve görevler arası bağlantılar), yeterlilik, etkililik, sürdürülebilirlik, vizyon, refleks (geri bildirim), inovasyon (yenilikçilik) ve hesap verebilirlik şeklindedir (European Commission, 2017, 6-9).

1.3.1. Katılımcılık

Küreselleşme, birbirinden coğrafi olarak uzakta olan insanların bile yaşanan tüm gelişmelerden etkilenmesine, bu etkinin günlük yaşamlara kadar yansımaya yol açmaktadır. Bu yüksek etkileşim, insanların nasıl yönetildikleri konusunda karşılaştırma ve sorgulama yapmalarına, demokratik haklarına ilişkin daha talepkâr olmalarına neden olmaktadır. Bir başka deyişle küreselleşmiş dünyada yalnızca seçim dönemlerinde oy kullanmak, artık çok bir anlam ifade etmemektedir. Bu noktada katılım kavramı,

içeriğinde olan demokratik süreçler nedeniyle iyi yönetim anlayışı ile birlikte anılmakta, yönetişimin temel ilkeleri arasında gösterilmektedir (Firidin ve Uzun, 2018: 181-182, 186).

Liberal görüşler çerçevesinde yapılan eleştirilere karşılık yönetişimi savunan kesim de yönetişimin demokrasi boyutunu öne çıkarmakta, demokrasi perspektifinden bakıldığında yönetişimin katılımcılığın önünü açtığını iddia etmektedir. Çünkü temsili demokrasinin sınırlılıkları yönetim yoluyla ortadan kaldırılmakta, çoğulcu demokrasiye alan açılmakta, yöneten-yönetilen ilişkisinde katılımcı bir yönetim pratiğine geçilmektedir. Dolayısıyla devlet merkezli yönetim anlayışına karşın, toplum merkezli bir yönetim anlayışı alternatifini yaratılmıştır (Erat, 2020: 124).

İyi bir yönetişimin vazgeçilmez ilkelerinden biri de katılımdır. Yeterli katılım hakkının tanındığı demokratik süreçler, iyi bir yönetişimin varlığının ve sağlıklı işleyişinin işareti olarak kabul edilmektedir. Bu demokratik süreçlerin tüm aktörleri eşit derecede etkili olabilmeli, karar süreçlerinde eşitlikçi bir katılım ortamı yaratılmalıdır. Çünkü katılım ve demokrasi ile hedeflenen temel çıktı, yerel toplulukların kendilerini ve geleceklerini ilgilendiren karar süreçlerinde söz sahibi olması, birlikte karar alınmasıdır (Özhan ve Keser, 2021: 23). Bunun gerçekleşmesinde sivil toplumun varlık ve gelişim göstermesi etkili olmuş, katılımcılık ve demokrasi daha önemli söylemler haline gelmiş, temsili demokrasinin yetersiz kaldığı sorunların çözümünde, vatandaşların doğrudan katıldığı çözüm süreçleri ile daha demokratik bir yönetim anlayışı hâkim olmuştur. Katılımcı demokrasinin sürekliliği ve çeşitliliği onu temsili demokrasiden ayıran en önemli noktadır (İzci ve Geylani, 2021: 718).

Katılım kavramı, temelde yönetime ortak ya da dahil olmayı, birlikte karar alarak yönetmeyi, dolayısıyla çok aktörlü bir yönetim anlayışını ifade etmektedir. Bu nedenle katılımcılık bu unsurları da kapsayacak şekilde ele alınmakta ve tartışılmaktadır. Bunun başlıca nedenlerinden biri, bugünün kent yaşamında gerekli hizmetlerin tek bir noktadan ve sınırlı sayıda insanla sunumunun mümkün olmaması, ortak girişimlere, işbirliğine ve birlikte karar vermeye duyulan ihtiyaçtır (Demir, 2019: 203).

Yönetişim, yönetim sürecine dahil olan aktörlerin karşılıklı uzlaşısını temel almakta, bilgi iletişim teknolojilerinden yararlanmakta, bu sayede vatandaşların demokratik karar süreçlerine katılımını kolaylaştırmaktadır. Bunu yaparken aynı zamanda devleti, özel sektörü ve sivil toplumu ortak paydalarda buluşturmakta, e-devlet

gibi uygulamalarla daha hesap verebilir, açık, şeffaf ve katılıma zemin hazırlayan ortamlar oluşturmaktadır. Demokratik katılımcılığın kamu yönetiminde etkin hale getirilmesinde e-demokrasi kavramının etkinliği tüm dünyada kabul edilmekte ve uygulanmaktadır (Güler ve Şahnagil, 2017: 16).

Yönetişim süreçleri ile katılımcılık arttıkça hem yerel hem küresel kararların etkinliği artmakta, böylece karar yetkisine kaynaklık eden meşruiyet de daha kapsamlı ve paylaşımlı hale geleceği bir değişim geçirmektedir. (Atmaca ve Karaçay, 2020: 263).

1.3.2. Açıklık ve Şeffaflık

Türkçeye açıklık şeklinde tercüme edilen openness ve şeffaflık şeklinde tercüme edilen transparency terimleri bir bütün olarak kamu yönetiminin yürüttüğü faaliyetlerine ilişkin bilgilerin kamuya açık olmasını, kolaylıkla erişilebilir olmasını ifade etmektedir. İki özellik bir araya geldiğinde yönetimin uygun bilgileri saklamadığı, anlaşılabilir bir formatta kullanıcıların erişimine daima açık tuttuğu bir yönetim ortaya çıkmaktadır. Açıklık ve şeffaflık ilkesi, yönetimin tabi olduğu hesap verebilirlik ilkesi ile yakın bir ilişki içerisinde olup esasında açıklık aynı zamanda hesap verebilirliğe hazır olmak anlamına da gelmektedir (EC, 2017, 7).

Açıklık ve şeffaflık, yalnızca devleti ve devlet kurumlarını ilgilendiren kavramlar değildir. Demokratik süreçlere dahil olan tüm yapıların, hesap verebilirlik için açık ve şeffaf olması gerekmektedir. Bu kapsama; sivil toplum kuruluşları, özel sektör, vakıflar, dernekler ve siyasi partiler gibi birçok yapılanma girmekte, hepsinin yürüttükleri faaliyetler hakkında topluma bilgi ve hesap verebilmeleri beklenmektedir. Gelirler, toplanan bağışlar ve bunların nasıl, nereye harcandığı hakkında toplumun bilgilendirilmesi, demokratik süreçlerin o toplumda sağlıklı bir şekilde işlediğinin göstergesidir. Ayrıca, yönetim anlayışı kapsamında bu faaliyetlerin sadece şeffaf değil aynı zamanda toplumun katılımına açık olması istenmektedir (Dönmez, 2007: 25). Bu bağlamda, açıklık ve şeffaflığın sadece piyasa ekonomilerinin sağlıklı işleyişi için değil aynı zamanda demokrasinin işleyişi için de kaçınılmaz şekilde gerekli olduğunu söylemek mümkündür. Devlet açısından bakıldığında ise açıklık ve şeffaflığın, hesap verebilirliğin, tüm yerlerden ve kesimlerden kolayca erişilebilirliğin, yeni taleplere karşı açık ve duyarlı olmanın yönetsimsel ilkesi olduğu görülmektedir. Şeffaflık ayrıca, yolsuzlukla mücadele noktasında ortak bir kamusal değer, hükümetler ve sivil toplum

kuruluşları için açık karar süreçlerinin ifadesi ve politikalara yön veren bir iyi yönetim aracı olarak tanımlanmaktadır (Şahin, 2021: 1730).

Açıklık ve şeffaflık ilkesine kamu yönetimi açısından bakıldığında, görevler, sorumluluklar ve hesap verebilirliğin dışında hizmet sunumunda da bilgilendirmeye, açıklık ve netliğe odaklı olduğu görülmektedir. Yani hizmet sunumu ile ilgili bilgiye, belgeye ve alınan kararlara erişim imkânı elde edilmekte, yürütülen faaliyetlerin ve yapılan denetimlerin raporlanarak paylaşılmasını gerektirmektedir. Şeffaflık, temelde de bilginin açık, net ve akıcı olması, talep edildiğinde bunu talep etme hakkı olan kişi ve kurumlara sunulabilmesini ifade etmektedir. Yönetişimin kamu yönetiminde etkin olmasını sağlamaya çalışmaktaki temel amaç da şeffaflığı sağlamak ve vatandaşın hakkı olan bilgiye ulaşımının önündeki engelleri kaldırmaktır. (Özhan ve Keser, 2021: 23-24). Dolayısıyla kamu kuruluşları bir yandan sorumlu oldukları faaliyetleri yerine getirmekle diğer yandan da bunlarla ilgili bilgi ve belgeleri yönetim anlayışının merkezinde olan kullanıcıların erişimine açık hale getirmelidirler. Bilgi akışının bu nedenle şeffaf olması, ihtiyacı olanların sorunsuzca ulaşabileceği nitelikte olması gerekmektedir (Arslaner ve Karaca, 2017: 134).

Yönetişimin boyutlarına ayrı ayrı bakıldığında da ilk boyutta, karar süreçlerinin şekline odaklanıldığı görülmektedir. Yönetişimden bahsedebilmek için bu karar süreçlerinin açık ve şeffaf olması gerekmektedir. Bu noktada gerçek bir adaletin tesis edilebilmesi içinse sivil toplumun sesini ve taleplerini göz önünde bulundurmak gerekmektedir (Firidin ve Uzun, 2018: 184).

1.3.3. Hesap Verebilirlik

Bütün hükümetler ve yönetimler hangi düzeyde olursa olsun yürüttükleri faaliyetler için halka karşı sorumludur. Yönetimlerin hesap verebilir olması hem onların yasallığına güç kazandırır hem bütünlük, şeffaflık ve açıklığı konusundaki inandırıcılığı artırmaktadır (EC, 2017, 9). Yönetişim kavramıyla ifade edilen yönetim anlayışı; açıklığı ve şeffaflığı temel ilkeler olarak kabul etmekte, bunu hukukun üstünlüğüne dayandırmaktadır. Yönetim şeffaf olacak, vatandaşın katılımına imkân sağlayacak ve hesap verebilir nitelikte olacaktır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının bugünün ihtiyaçlarını karşılamaya yetmemesi, rüşvetin, yolsuzluğun artmış olması ve tüm bunların vatandaşta güvensizliğe neden olması yönetim anlayışına yönelik talebi

artırmıştır. Çünkü vatandaşlar özel sektörde kendilerine sunulan hizmet kalitesini kamusal alanlarda bulamadığı için bu değişimi kendi adına bir konfor ve kolaylık olarak görmektedir (Akcagündüz, 2013, ss. 127-128).

Hesap verebilirlik, esasen yöneticilerin ya da idari kurumların, işgal ettikleri pozisyonların gereği olan görev ve sorumlulukları ne ölçüde yerine getirdikleri ya da getirmediğiyle doğrudan ilgilidir. Dolayısıyla bu kişi ve kurumların hesap verebilirliği arttıkça iyi yönetişimin de aynı yönde arttığı düşünülmektedir. Çünkü iyi yönetişimin temel felsefesi de zaten bu hesap verebilirliğinin hukuk yoluyla ve etik değerler üzerinden sağlanmasıdır. Böylece yönetişimin tüm aktörleri kararlara katılım sağlayarak sorumluluğu paylaşacak, bu kararlar açık ve ulaşılabilir olacak, denetlemeye ve yaptırımlara açık olacaktır (Şahin, 2021: 1732).

Bugün ulusüstü kuruluşların ülkelere verdiği kalkınma tarifine bakıldığında, özel sektörün alanının genişletilmesi ve desteklenmesi yönünde olduğu görülmektedir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), bu noktada yaptığı küresel yönetim hamlesi ile küresel piyasalarda istikrarı kalıcı hale getirmeye ve adaleti sağlamaya aracılık edecek, verimli ve hesap verebilir bir siyaset ve kamu yönetimi ortamı yaratmaya çalışmaktadır (Güler, 2003: 106).

Avrupa Birliği, tanımladığı Avrupa yönetişiminde hukukun üstünlüğü ve katılımcı demokrasi ilkeleri etrafında yapılanan istikrarlı ve güvenilir siyasi kurumların olduğu hesap verebilir bir bürokrasi ve etkin işleyen bir piyasa ekonomisi öngörmektedir (Algan, 2020: 178).

1.3.4. Denetim

Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde sürece zarar veren asimetrik ilişkilerin olduğu ve bu nedenle yolsuzluğun önüne geçmede ve denetimde ciddi sıkıntılar yaşandığı bilinmektedir. Bu durum en başta devletleri sıkıntıya sokmakta, vatandaşın devlete yönelik güven algısını zedelemektedir. Bu durumun kontrol edilebilmesi için ciddi bir denetime ihtiyaç duyulmakta, bunun ise şeffaf, katılıma açık ve hesap verebilir bir yönetin anlayışı ile mümkün olduğu düşünülmektedir. Yönetişim, bu ihtiyaca cevap verecek anlayış olarak yaygınlaşmakta, devleti ve tüm kurumlarını hesap verebilir, denetlenebilir şeffaf bir modelle yeniden kurgulamaktadır. E-devlet gibi elektronik

uygulamalar bu amacın gerçekleşmesi için atılan önemli adımlar arasındadır ve hem demokratik katılım hem de kaliteli hizmet ve konfor noktasında vatandaşların refah düzeyine olumlu katkı sağlamaktadır (Özekicioğlu, 2017, s. 143).

Cevap verebilirlik ve denetime açık olmak, kamu kurumlarının hem usuller hem de hizmetler bakımından sorumluluklarını yerine getirmeleri, bunun denetime açık olması anlamına gelmektedir. Dolayısıyla yönetişimin denetim ilkesi, iktidarda bulunan yöneticilerin vatandaşlar tarafından dinlenmeye hazır olması anlamına da gelmektedir. Yönetişim kapsamında, duyarlı ve sorumlu yöneticilerin hesap vermeye ve denetime açık, talep ve ihtiyaçları konusunda hassas olması beklenmektedir (Arslaner ve Karaca, 2017: 134).

Yöneticiler, kendilerine verilen yetki dahilinde görevlerini yapmakla ve kaynakları uygun yerlerde ve şekillerde kullanmakla yükümlüdürler. Denetim ilkesi, bu yükümlülüğün yerine getirilip getirilmediğini görmek ve takip etmek bakımından yönetişimin vazgeçilmez bir unsurudur. Geleneksel yönetim modellerinde bu denetimin yapılması hesap verebilirliğin düşük olması nedeniyle pek mümkün olmamıştır. Dolayısıyla denetim mekanizması tam ve sağlıklı olarak işletilememiştir. Bu nedenle hesap verebilirlik, yönetişim anlayışında kamu yönetimi süreçlerinde açık ve kabul edilebilir nitelikte bir denetimi de mümkün kılmakta, kurumda görevli kişiler görev ve yetkilerinin kullanımı konusunda eleştiriler alabileceklerini ve bunlara cevap vermeleri gerektiğinin bilinciyle hareket etmelerinin beklendiğini önceden bilmektedirler (Yıldırım, 2019: 821).

1.3.5. Duyarlılık ve Esneklik

Türkçeye cevaplanabilirlik, duyarlılık, esneklik gibi terimlerle çevrilebilen “Responsiveness” yönetişimin hayata geçtiği yönetimlerin çeşitli konulardaki duyarlılığını, hataların fark edilmesi durumunda gereğinin yapılmasını ve esnekliği ifade etmektedir. Yönetimler çok boyutludur ve birçok hizmeti sağlarken çok sayıda tema ile bağlantılı hareket etmektedir. Dolayısıyla çevredeki değişimlere duyarlılık önem kazanmaktadır. Bunun yanında başta müşteriler olmak üzere paydaşların talepleri ve şikayetlerine karşı çözüm üretebilmelidir. Bu başlık altında dikkat çekilen bir diğer önemli husus ise yönetimlerin değişimler karşısındaki esnekliği ve krizlere karşı dayanıklılığıdır. Esneklik, yönetimin zamana bağlı olarak değişkenlik gösteren koşullara

kaynak ve istihdam bakımından uyum gösterebilme becerisi olarak ifade edilmektedir. Ayrıca politikaların duruma göre güncellenmesi de esnekliğin bir uzantısıdır (EC, 2017, 7).

Yönetişim kavramı, yönetim düşüncesinde farklılık yaratan yeni bir yaklaşım olarak görülmekte, geleneksel anlayışla kıyaslandığında özellikle bürokratik açıdan ve hiyerarşik yapılanma bakımından daha esnek ve duyarlı olduğu düşünülmektedir. Yönetişim, katılımcılık, sorumluluk ve hesap verebilirlik temelinde daha etkili ve eşitlikçi çözümler sunabilen bir yönetim modelini temsil etmektedir. Ortaya çıkış aşamasında uluslararası kuruluşların büyük etkisi olduğu, gelişip içinin doldurulmasında da aynı kuruluşların ciddi rol oynadığı bilinmektedir. Bir başka ifadeyle yönetim kavramı ve yaklaşımının bu kadar benimsenip öne çıkmasında uluslararası kuruluşların etkisi oldukça fazladır. Diğer yandan hem kamu ve özel sektörün hem de sivil toplum örgütlerinin daha esnek ve duyarlı bir model içinde yapılandırılması, bu aktörlerin gücünden faydalanılarak daha etkin ve katılıma açık bir yönetim mekanizmasının ortaya çıkmasını sağlamıştır. Bu esneklik ve duyarlılık, kamu kaynaklarının kullanımına da yansımış hem devletin hem özel sektörünün birlikte ve koordineli hareket etmesine zemin hazırlamıştır (Yıldırım, 2019: 820).

Çağımızın hâkim kamu yönetimi yaklaşımına bakıldığında, şeffaflık, katılımcılık, hesap verebilirlik ve denetim ilkeleri yanında esneklik ve duyarlılığın da temel ilkelere sayıldığı, toplumun ortak malı olan kamu kaynaklarının verimli ve etkin kullanımında esas alınması gereken yönetim değerleri olarak kabul edildiği görülmektedir. Küreselleşmenin getirdiği hızlı değişim ve güncel dinamiklerinin yarattığı baskı da kamu yönetiminde yeni bir anlayış ve yapılanmayı zaruri hale getirmiş, bu arayışların bir sonucu olarak yönetim yaklaşımı üzerinde uzlaşmıştır (Arslaner ve Karaca, 2017: 130-132).

1.3.6. Kullanıcı Odaklılık

Yönetişim felsefesi, kamunun bir işletme gibi kullanıcı odaklı faaliyet göstermesine dayanmaktadır. Bu nedenle yönetişimde öncelik kullanıcıların (hizmet alıcılar) öncelikleridir. Bunun sonucu olarak geleneksel yönetim uygulamalarının yerini kullanıcının önceliği olan temalar almaktadır. Kullanıcı odaklılık kendi içinde kapsayıcı

olmamayı, profesyonel hizmet sunum anlayışını, vatandaşa saygılı ve nazik olmayı da içermektedir (EC, 2017, 7).

Yönetişim kavramı, geleneksel olandan daha etkin bir kamu yönetimi anlayışı üzerine inşa edilirken kullanıcı odaklı hizmetin merkeze alındığı; insan haklarının, sivil toplumun, basın özgürlüğünün, demokrasinin, meşru yönetimin, hukukun üstünlüğünün, katılımcılığın, sorun çözme becerisinin ve idari kapasitenin öne çıkarılarak önemsendiği dikkat çekmektedir (Bıçkı ve Sobacı, 2011: 219-220).

1.4. Yönetişimin Temel Aktörleri

Yönetişim kavramı içinde, kurumların karşılıklı bir bağlılık çerçevesinde ve ortak hareket etmeleri öngörülmektedir. Böylece kendi idaresini sağlayabilen bağımsız yönetim unsurlarının varlığı kabul görerek meşrulaşacak ve devlet haricinde de problem çözme kapasitesi olan aktörler yönetim çatışı altında sürece dahil olacaktır. Yönetişimin aktörlerinin karşılıklı etkisi ve etkileşimi öngörülmekte ancak aynı zamanda karşılıklı çatışan, farklı çıkar ve hedefleri olan aktörler olduğu da kabul edilmektedir (Atmaca ve Karaçay, 2020: 262).

1.4.1. Devlet

Küreselleşmenin yarattığı yeni gerçeklik, tüm alanlar gibi devletlerin yönetim politikalarını ve bunlara yön veren anlayışları da yeniden ele almayı gerektirmiştir. Hali hazırdaki yönetimlerin yetersizliği zaman içinde belirginleştikçe yeni yönetim modelleri ve yaklaşımları üzerinde durulmaya başlamıştır. Bu süreçte toplumlar ve talepler de değişmiş, devletlerin bunlara cevap verebilme kabiliyeti ve değişime uyum sağlama becerileri sorgulanmaya başlamıştır. Dolayısıyla taleplerin karşılanması, değişime ve gelişime uyum sağlanması devletler için kaçınılmaz bir zaruret olmuştur. Varlıklarını devam ettirebilmek, rekabet edebilmek ve egemenliklerini güncel bir meşruiyet çatısı altında sağlamlaştırmak için teknolojinin de dahil olduğu bir yenilenme sürecine girmişlerdir (Uğur ve Çütçü, 2009: 2-3).

Yönetişimle ilgili tartışmalara bakıldığında, bu tartışmaların odağında çoğunlukla devlet ve devletin rolünün yeni baştan ele alınmasının olduğu görülmektedir. Günümüzde siyasal sistem eskisine nazaran oldukça karmaşıklaştığı, bunun ise çok

aktörlü yönetim ve devlet anlayışına zemin hazırladığı görülmektedir. Devlet bu gelişmeler karşısında başka aktörlere de sorunların çözümü noktasında rol alma fırsatı vermekte, bir bakıma yetki ile birlikte sorumluluğu da paylaşmaktadır. Bunun kavramsal tezahürü ise günümüz dünyasında yönetişimdir. Yönetişim anlayışının benimsenmesi ile devletin rolü yeniden tanımlanmış; kamu alanında rekabet başlamış, bürokrasinin hantal yapısından çıkılarak vatandaşlara daha hızlı ve nitelikli hizmet sunumuna geçilmiş, stratejik yönetime ve katılıma verilen önem artmıştır (Yıldırım, 2019: 822).

Küreselleşme sürecinde her ne kadar ulus-devlet yapılanmalarından vazgeçilirse de oldukça önemli değişimler ve dönüşümler yaşanmış, kamu yönetimi bu değişim ve dönüşümün merkezinde olmuştur. Bu dönüşümün iktisadi alandaki yansımalarına bakacak olursak; Keynesyen politikaların yerini monetarist politikaların aldığı, devletin ise doğrudan hizmet üreten rolünden uzaklaşarak, hakem rolünü üstlendiği, neoliberal uygulamaların yükselişe geçtiği görülmektedir. Küresel ekonominin baskın rolü, devletlerin rolü üzerinde de belirleyici olmuş, serbest piyasa ekonomisinin genişletilmesi için devletlerin ekonomideki rollerinden vazgeçmeleri, ekonomiye yaptıkları doğrudan yatırımların yerine piyasa oluşturmaya odaklanmaları gerekmiştir. Tüm bu gelişmelerin kamu yönetimi alanındaki teorik etkisi, yönetim paradigmasında meydana gelen değişim olmuştur. Neo-liberal anlayışla uyumlu devlet yapılanmaları artmış, merkezîyetçi, hiyerarşik yönetim anlayışlarından uzaklaşmış, daha esnek, kullanıcı merkezli ve piyasa temelli yönetimler benimsenmiştir (Bıçkı ve Sobavı, 2011: 226).

Küreselleşmenin ve ulusüstü yapılanmaların etkisiyle bugün dünyanın her yerinde vatandaş-devlet ilişkisinin geleneksel yöneten-yönetilen ilişkisi olmaktan çıkarak farklı bir boyuta evrildiği görülmektedir. Özellikle 1980’li yıllardan sonra devletin rolünde görülmeye başlayan değişimler hız kazanmış, önceleri devletin üstlendiği yatırımlar, tasarruf ya da kalite ihtiyacı gibi söylemlerle özel sektöre devredilmeye başlamıştır. Ancak yatırımlar konusunda kimi zaman toplumun farklı talep ve beklentileri de olabilmekte, bu nedenle karar süreçlerinde vatandaşların da söz sahibi olduğu çok aktörlü yönetim mekanizmalarına duyulan ihtiyaç artmaktadır. İyi yönetişimin temel ilkelerinden birinin “katılım” olmasının nedeni de vatandaşların bu karar süreçlerinde yer alabilmesinin sağlanmasıdır (Firidin ve Uzun, 2018: 180).

Kamu sektörü alanında yaşanan yönetim odaklı değişim, kimilerine göre egemen devlete karşı yapılan bir meydan okuma olarak da değerlendirilmektedir. Son dönemlerde yönetim yaklaşımı kapsamında devlet yapısında uygulanmaya çalışılan reformlar, özellikle üçüncü dünya ülkeleri açısından; piyasa merkezli küreselleşme, daha kaliteli ve verimli hizmet, anti-devletçi iktisadi reformlar ve anti refahçı devlet politikaları olarak hayata geçirilmektedir (Özer, vd., 2020: 31). Ancak yapılan bu reformlar uzun vadede devletin etkisizleşmesine, kamusal hizmetlerin piyasalaşmasına, parçalanmaya ve güven kaybına neden olabilmektedir. Bu negatif sonuçların önüne geçilmesi için önerilen yönetim modelinde; küçülmüş devletten etkili ve güçlü bir devlet yapılanmasına, parçalanmış düzenden de daha güvenilir ve bağımsız bir yönetim modeline geçilebileceği öngörüsünde bulunulmuştur. Devletin yönetişimi kabul edip benimsemesinin ana nedeni, diğer aktörlerin talep ve ihtiyaçlarına cevap veremeyecek düzeyde aşırı bir yük altında kalmış olmasıdır. Toplumun yönetişimi benimseme nedeni ise toplumsal yapıların tek başına yönetilemeyecek ölçüde karmaşıklaşmış olmasıdır. Bu çerçeveden yönetişimin, bu karmaşık toplumsal yapıların devlet üzerinde yarattığı aşırı baskı ve yükün başka aktörlerle oluşturulan ortak bir zeminde yönetilebileceği düşüncesi ve vaadi olduğu da söylenebilir (Atmaca ve Karaçay, 2020: 262).

Yönetişime geçiş sürecinde e-devlet uygulamalarından ve sosyal medyadan faydalanmak oldukça etkili olmuştur. Özellikle de yönetişimin, katılım, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin pratiğe aktarımında teknolojinin ve sosyal medya ağlarının sağladığı olanaklar oldukça önemlidir. Çünkü sosyal medya aracılığıyla kamu hizmetlerinin değerlendirilmesi şansı elde edilmiş, farklı yaklaşım ve öneriler hakkında bilgi edinilerek hizmet sunumunda kalite artırımı yapılabilmektedir. Bu teknolojik ağlar ve uygulamalar, milyonlarca vatandaşla iletişime geçme ve hızlı geri dönüşler alma noktasında çok etkili olmuştur (Bütün, 2016: 2).

1.4.2. Yerel Yönetimler

Bölgesel kalkınma ve bunu sağlayacak araçlar konusunda geleneksel kalkınma ve yönetim politikaları ile yenileri arasında farklılıklar vardır. Geleneksel politikalar daha ziyade bölge potansiyeline uygun yatırımları çekebilmeye ve bölgede bu kapsamda bir istihdam yaratmaya odaklanmakta, rekabet edebilmeyi esas almaktadır. Yeni

kalkınma ve yönetim politikaları ise yerel girişimciliği, kümelenmeyi ve işbirliğini esas almaktadır. Bu yaklaşım farkı, yönetişimin sadece eylemleri değil kavramları da etkilediğini göstermektedir. Yönetişim anlayışı kapsamında bölgesel kalkınmanın başlıca hedefi, bölgede yaşayan halkların refah düzeyinin yükseltilmesi olup, bölgelerarası farklılıkların ortadan kaldırılması istenmektedir (Özhan ve Keser, 2021: 21-22).

Yönetişim anlayışına göre, yerel yönetimler bölge halklarının refahının yükseltilmesinde ve kalkınmasında en önemli görevi üstlenen araçlardır ve aynı zamanda sivil toplumla kurulacak işbirlikleri ile ortak bir zeminde yönetimin paylaşılmasına da aracılık edebilmektedirler. Ancak bu sürecin avantajları olduğu kadar dezavantajları da vardır. Sözgelimi, yerel yönetimlerin temsil ettikleri bir siyasal düşüncenin olmasının sivil toplumla işbirliği kurulmasında sorun yaratması dezavantaj oluştururken, aktörlerin yetersizlik durumunda birbirlerini destekleyerek arka çıkması da avantaj olarak nitelenmektedir (Gönüllü, 2020: 53-54).

Otuz yıldan bu yana, yerel yönetimlerin tüm dünyada bir değişim ve dönüşüm sürecinde olduğu izlenmektedir. Hem işlevleri hem de karar süreçlerinin doğası noktasında yaşanan bu değişimler, bugün “yerel yönetişim” kavramının çatısı altında gündeme gelmekte ve tartışılmaktadır. Değişimin bir diğer ifadesi; “yerel yönetimden yerel yönetişime geçiş” tir ve bakış açısından kaynaklı temel bir zihniyet değişiminin yaşandığı söylenebilir. Çünkü örgütsel yapılardan usullere ve işleyişe tüm süreçler tanımlanmaktadır. Diğer yandan, yerel yönetimden yerel yönetişime geçişte, 1970’lerde yaşanan küresel ekonomik krizin siyasal ve yönetsel sonuçları da etkili olmuştur (Bıçkı ve Sobacı, 2011: 219).

Yönetişimin çok aktörlü ve katılıma açık yapısı, merkezi yönetimlerle yerel yönetimleri etkileşimli bir ilişki içinde tutarken, yerel yönetimlerin verdikleri kamusal hizmetlerin sunumu noktasında da etkili olmaktadır. Çünkü yönetişim anlayışı, klasik merkezden yönetim anlayışının yerine yerinden yönetim anlayışını yerleştirmiş, hizmet sunumunda kullanılan kaynaklarla birlikte yetki de zaman içinde el değiştirmiştir. Bu durum hizmet sunumunda eskiye göre daha katılımcı ve daha aktif bir yerel yönetim anlayışını getirmiş, yerel yönetimlerin gelişmesine ve yerel yönetişime geçişi hızlandırmıştır (Uysal ve Atmaca, 2018: 412).

Bugün demokrasinin işlevselliği bakımından da merkezi yönetimlerin başka aktörlerle katılımcı bir yönetim anlayışı çerçevesinde iş birliğine gitmesi, yetki ve sorumluluğu paylaşması gerekmektedir. Demokrasi ve katılım hedefi doğrultusunda yönetim, bu çabanın en somut göstergesi olarak kabul edilmektedir. Bu açıdan bakıldığında, yerel yönetimlerin yerel yönetim şeklindeki dönüşümü, katılımcı demokrasinin tesisi bakımından oldukça önemlidir (Demir, 2019: 195).

E-devlet hizmetleri kapsamında sunulan e-belediye hizmetleri, vatandaşlara kaliteli ve hızlı hizmet sunmanın ötesinde, şeffaf bir yönetimin, vatandaşların katılımına olanak sağlayan karar süreçlerinin ve hesap verebilirliğin de platformu olarak iş görmektedir. Yerel yönetimlerin çoğu vatandaşları ile artık teknoloji zeminli iletişim kurmakta, sosyal medyayı kullanarak etkin bir iletişimin gerçekleşmesini sağlamaktadır (Bütün, 2016: 2).

1.4.3. Sivil Toplum Kuruluşu (STK)

Sivil toplum kavramı, sivil iradenin politik karar alma süreçlerinde söz sahibi olabilmesi, katılım gösterebilmesi ile ilişkilendirilmektedir. Bir başka deyişle, kendine özgü karakteri olan farklı grupların meydana getirdiği ağlar üzerinden, sivil toplumun, toplumun genelini etkileyebilecek bir biçimde siyasetle olan ilişkisini ifade etmektedir (Gönüllü, 2020: 56).

Bugün, merkezîyetçi yönetim yaklaşımları yerine bürokratik süreçlerin en aza indirildiği yerinden yönetim yaklaşımlarına daha çok ağırlık verilmekte, katılımcı yönetime daha sık vurgu yapılmaktadır. Bu yaklaşımın temel hedefi, kamu otoritesinin yönetilenlere yani halka ve yönetişimin diğer aktörlerine devredilmesidir. Sivil Toplum kuruluşları (STK) da yönetişim yaklaşımının başlıca aktörlerinden biridir (Demir, 2019: 205-206). Yönetişim kavramının oluşumunda en büyük rolü oynayan Dünya Bankası da yaptığı tanıtımda bunu vurgulamakta, yönetişimin; karar süreçlerine hükümetlerle birlikte sivil toplumun da katılması ile sağlanacağını, bunun hukukun üstünlüğü ilkesine dayandığını ifade etmektedir. Dolayısıyla yönetişim kapsamına, devlet ve özel sektörle birlikte sivil toplumun gerek yerel gerek ulusal ve küresel temsilcileri de girmekte, bu çok katmanlı ve boyutlu yönetim yapılanmasının, zaman ve mekân anlamında eşgüdümlü olması gerektiği ifade edilmektedir (Koca, 2021: 31). Bu anlayış değişiminin kamu yönetimi alanındaki yansıması, bürokrasinin kırılması, yurttaşlık düşüncesinin öne

çıkması ve kâr amacı gütmeyen gönüllü faaliyet gösteren sivil toplum kuruluşlarının yönetimde güçlenmesi şeklinde olmuştur. Buna bağlı olarak da müzakereci, diyaloga açık, çoğulcu, esnek ve altı doldurulmuş bir meşruiyet zemininde yönetişime geçiş süreci yaşanmaktadır (Atmaca ve Karaçay, 2020: 262).

Yönetişim kavramı, daha genel bir çerçeveden de sivil toplum kuruluşlarının politik karar alma süreçlerinde daha etkin bir biçimde rol almasına ve katılımcı demokrasinin hayata geçirilmesine olanak sağlayacak bir zemini tasarlamaktadır. Diğer yandan, devlet, özel sektör ve STK arasında var olan karmaşık ilişkiler ağı ile bu karmaşık sistemin birbiriyle olan etkileşimi de yönetişimin dikkat çektiği konular arasındadır (Doğan, 2017: 36).

Ancak temelde iyi bir yönetim için çoğunluğun üzerinde uzlaştığı düşünce; toplumsal farkındalığın ve dayanışmanın artırılması gerektiği, bunu sağlayacak gruplara, kurumlara ihtiyaç olduğudur. Sivil Toplum Kuruluşları, bu toplumsal ihtiyacı karşılamakta, bireyleri sorunlarına çözüm aramaya, yönetimde söz hakkı ve sorumluluk almaya yönlendirmektedir. Bu nedenle Sivil Toplum Kuruluşları günümüz dünyasında, demokrasinin, katılımın, sorumlu ve bilinçli vatandaşlığın, etik çerçevede ve müzakereci bir ortamda, hukukun üstünlüğüne dayanarak yönetime katılımın sivil adresleridir. STK ayrıca, devlet ve toplum arasında katılımcılık çerçevesinde kurulan bir köprü olarak görülmektedir (Özhan ve Keser, 2021: 24-25).

Yönetişimin, çok aktörlü yapısı içinde yer alan STK'lar, iyi yönetişimin bir gereği olarak; toplumda vatandaşlık bilincinin oluşup pekişmesine ve dayanışma ruhunun ortaya çıkmasına katkı sağlarken, topluma hakkını arama bakımından da yol göstermektedir (Firidin ve Uzun, 2018: 185).

1.4.4. Özel Sektör

1990'larda yaşanan küresel ekonomik kriz, kapitalist politikaların hâkim olmaya başladığı dünyada devletin rolünü yeniden sorgulanmasına neden olmuştur. Geçen yıllar içinde devletin yetki alanını tümüyle sınırlamak yerine bir kısmını özel sektöre devredecek politikalar benimsenmiş, dolayısıyla yetki paylaşımı yapılmıştır. Bunun sonucu olarak devlet bir nevi piyasalaştırılırken "girişimci devlet" kavramı ile ifade edilebilecek yeni bir rol üstlenmiştir. Yönetişime geçişin yaşandığı süreçte devletin

rolüyle birlikte özel sektörün rolü de değişmiş, sivil toplumun da dahil olduğu yeni yönetim modeli içinde yönetimin temel aktörlerinden biri haline gelmiştir. Bu üç aktörlü yeni yönetim modeli, kimilerine göre neoliberalizmin devletleri piyasalaştırma hedefinin bir aracıdır ve ortaya atılan müzakere modeli söylemleri ile sermayeye yön veren güçlü aktörlerin, devletin aktörleriyle daha kolay ve açık bir işbirliği içinde kendi çıkarlarına yönelik avantaj elde etmelerini sağlamaktadır (Erat, 2020: 125). Kimilerine göre de tekelci konumundaki kamu sektörüne alternatif olarak piyasa rekabeti içinde egemen bir özel sektörün varlığı, yeni küresel ekonominin realitelerine daha uygun ve uyumlu bir yönetim yapılanmasının gereğidir. Özel sektörün sahip olduğu yönetim tecrübesinin, yönetim anlamında kamu sektörüne rehberlik edeceği düşünülmektedir. Dolayısıyla bu yaklaşımı benimseyenlerin eğilimi, devleti ticarileştirme, uyumlaştırma, özel sektördeki yönetim anlayışını kamuya uyarlayarak ticari ortaklıklar oluşturma yönündedir. Bu aynı zamanda küresel bir eğilim olup, bugün tüm dünyada yönetimler bu eksende yeniden yapılandırılmaya çalışılmaktadır (Özer, vd., 2020: 27-28). Özel sektör, yalnızca ekonomi alanında değil sosyal alanlarda da oldukça etkili olduğundan karar süreçlerinde devlet ve sivil toplumla birlikte yer almaktadır. Bu etkinliğin özellikle yerel yönetimlerin karar süreçlerinde önemli olduğu, yerel yönetim açısından özel sektörün rolünün son derece önemli olduğu ifade edilmektedir (Yıldırım, 2019: 823).

Kamu işletmeciliği ve yönetim kapsamında gündeme getirilen girişimci devlet düşüncesi, bugün tüm dünyada devletin ekonomi üzerindeki rolü ve etkinliğini, özel sektör girişimlerinin teşvik edilmesi yönünde değiştirmektedir. 1990'lı yıllardan itibaren küresel aktörler de yönetim anlayışının kapsamı içinde etkin rol almaya başlamış, Dünya Bankası, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Birleşmiş Milletler (BM), Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) ve Avrupa Birliği (AB), devletlerin görevini, piyasa ekonomisinin genişletilmesi amacıyla özel sektörün alanının genişletilmesi ve desteklenmesi noktasında yeniden formüle etmiştir. Bu küresel ölçekli gelişmeler, devlet politikalarından etkilenen bütün tarafların yönetim anlayışı çerçevesinde aynı masa etrafında yer almasını sağlamış ancak, özel sermayeyi diğer aktörlere göre daha fazla öne çıkarmıştır. Dünya Bankası bu süreçte etkin rol oynamış, az gelişmiş ülkeler için gelişme ve kalkınmanın formülünü, özel sektörün alanının genişletilerek yönetimin anlayışının etkinleştirilmesi olarak belirlemiştir. Dünya Bankası ayrıca, ekonomik kalkınmanın gerçekleşebilmesi adına devletin bazı rollerini üstlenerek özel sektöre daha

fazla alan ve uygun ortam yaratma iddiasını da gündeme getirmektedir (Algan, 2020: 175-177).

1.4.5. Vatandaş

Vatandaşlık, yasal statüsünün ne olduğuna bakılmaksızın, çeşitli hak ve yükümlülüklerle sahip ve siyasal anlamda tanımış bir toplumun fertleriyle ilgilenen olguyu tanımlamaktadır. Bu nedenle vatandaşlar da siyasal sistemler üzerinde etkili olabilmekte, bu kapasitenin kullanımı vatandaşlık olgusu ile onun aracı rolü sayesinde gerçekleşmektedir. Bu noktada yönetim yaklaşımının hedefindeki çoklu yapı içinde vatandaşlar da temel aktörlerden biri olarak yer almaktadır. Yönetim yaklaşımının, yönetenle yönetilen ilişkisinde öngördüğü şekilde karar süreçlerine vatandaşlar da dahil edilmektedir (Gönüllü, 2020: 57).

Yönetişimin, sistemsal açıdan resmi ve yasal süreçlerin bir sonucu olarak ortaya çıkan hükümetlere göre çok daha kapsamlı ve geniş bir yapılanmayı hedeflediği bilinmektedir. Buna göre, vatandaşların tüm alanlarda hem yönetsel hem siyasal karar süreçlerine dahil edilmesi, bağımsız, şeffaf, hesap verebilir bu nedenle de denetlenebilir nitelikte kamu hizmeti sunumu üzerinde durulmaktadır (Koca, 2021: 32). İçinde olduğumuz post modern çağın kamu yönetimi anlayışı, modern dönemdekine kıyasla daha esnek, daha demokratik, vatandaş odaklı ve yerinden yönetimci olarak daha etik ilkeler üzerine inşa edilmiştir. Bu nedenle, modern dönem kamu yönetimi anlayışına özgü, gizlilik, bürokratiklik, kapalılık ya da gayri şahsilik gibi söylemlerden uzaktır (Doğan, 2017: 28).

Yönetim kavramı, çok aktörlü bir yapıyı kurgularken yönetilenleri pasif ve yalnızca etkilenen kesimler olmaktan çıkararak, aynı zamanda etkileyen aktif kesimler olarak öngörmektedir. Bir başka deyişle, yönetilenlerin pasif konumlarını terk ederek aktif bir biçimde yönetimde söz sahibi olması ve sorumluluk üstlenmesi beklenmektedir (Yıldırım, 2019: 819; Özer, vd., 2020: 31). Vatandaşlar, kendilerini de ilgilendiren konularda karar süreçlerine katılarak hem gelecekleri hakkında söz haklarını kullanmakta hem de demokrasinin gelişip yerleşerek gelecek politikalara yön vermesini sağlamaktadırlar. Demokrasi, yönetim anlayışının temel ilkelerinden biridir ve gerçekleşmesi büyük ölçüde halkın yönetime katılımı ile mümkündür. (Yıldırım, 2019: 823).

Yönetişim kavramı, vatandaşların hem siyasi hem toplumsal açıdan üstlendikleri rolün yeniden ele alınmasını ve tanımlanmasını gerektirmiş, siyasi erkin ve yetkinin yeniden paylaşılmasında vatandaşı merkeze koymuştur. Yönetişimin öngörüsündeki vatandaş profili; inisiyatif alan, iradesini ortaya koyan, denetleyen ve sorgulayan aktif bir aktör olarak belirlenmiştir (Bıçkı ve Sobacı, 2011: 221). Bunun neticesinde devlet ve birey arasındaki ilişkinin niteliği değişmiş, birbirini etkileyen ve birbirinden etkilenen iki aktör olarak yeniden tanımlanmıştır. Çünkü klasik yönetimin anlayışının varsayımları geçen zamanla birlikte geçerliliğini yitirdiği için yeni arayışlara girilmiş ve bu süreçte oluşan pratiklere bağlı olarak yönetim kavramının varsayımlarına odaklanılmıştır. Eskinin, hiyerarşik, merkezi, tek özneli, tüm yetki, sorumluluk ve kaynakları kendinde toplayan yönetim anlayışından uzaklaşarak hukuku ve insan haklarını esas alan, çok aktörlü, desantralize ve ben yaparım yerine birlikte yapabiliriz diyen bir yönetim çağına girmiştir (İzci ve Geylani, 2021: 722-723).

Devletle vatandaş arasındaki geleneksel ilişki, bugünün gelişmiş internet ve bilgi teknolojileri nedeniyle farklı bir boyut kazanarak değişmiştir. E-devlet gibi teknoloji tabanlı uygulamalar bilgi çağının tüm dünyada ortaya çıkan sonuçları gibi görünmekle birlikte, küresel rekabetin kamu hizmetleri bağlamında bu uygulamaların kullanımı noktasında da devam ettiği ve kamu hizmetlerinin bu rekabetten oldukça etkilendiği dikkat çekmektedir. Bu nedenle kamu hizmeti sunumunda, nitelik, çeşitlilik ve hızın yanında yönetim anlayışı da köklü bir şekilde değişmektedir. Bunun nedeni, rekabetin yalnızca kullanılan teknolojiler ya da hizmet kalitesi anlamında değil, asıl bilgi toplumu olma noktasında devam etmesidir (Oğurlu, 2010: 9-12).

Konuya ulusal yönetim bağlamında bakıldığında ise öne çıkan düşüncenin daha ziyade kuvvetler ayrılığı olduğu görülmektedir. Dolayısıyla toplumun bütün kesimlerinin düşünce ve menfaatlerini gözetip temsil eden bir yönetim modeli üstünde durulmaktadır. Bu doğrultuda, yönetimlerin vatandaşların talep ve isteklerini göz önünde bulundurarak karar almaları, etkin, şeffaf ve hesap verebilir olmaları gerekmektedir (Atmaca ve Karaçay, 2020: 263).

Çağımızın yeni dinamikleri, birçok şeyle birlikte devlet-vatandaş ilişkisini de değiştirmekte, ancak bu değişim vatandaş lehine olmaktadır. Çünkü çağın toplumla ve bireyle ilgili tanımı da değişmekte, devletlerin yönetim sistemlerini bu çağın bireyine ve toplumuna uygun olarak yeniden düzenlemeleri gerekmektedir. Bunu yaparken hem

mevcut otoritelerini korumaları hem vatandaşların katılımına imkân veren yönetim süreçleri oluşturmaları beklenmektedir. Bunun tam tersi yaklaşımlar da alternatifler arasında yer almakla birlikte, böyle bir tercihin, bugünün dünyasında meşruiyet sorunlarına yol açacağı ihtimali oldukça güçlüdür. Ayrıca böyle bir tercih günümüzün egemen politikaları ile ne ekonomik ne sosyal ne de toplumsal olarak örtüşmemektedir (Demirci, 2015: 98).

2. DEVLET-BİREY İLİŞKİSİ BAĞLAMINDA HAK ARAMA KAVRAMI

Hak, bireyin hukuk sistemi tarafından koruma altına alınan menfaatleridir. Bu menfaatler bazen devlet tarafından, bazen de gerçek ve tüzel kişiler tarafından ihlal edilebilir. Bu ihlallerin önlenmesi ve menfaatlerin korunması hukuk sistemi içerisinde hak arama yöntemi ile mümkündür.

Hak, işlevsel olarak bir bireyin ya da yasayla tesis edilmiş kişiliği olan herhangi bir yapının gerek kendisi gerekse kendisi dışındaki şeyler üzerinde tasarrufta bulunabilme yetkisidir. Hukuk tarafından koruma altına alınan menfaatler olarak tanımlanan hakkın devlet-birey ilişkisi bağlamında “alınan mı? verilen mi?” olduğu yönünde tartışmalar olsa da asıl olan hakkın alındığı mı verildiği mi değildir. Önemli olan ontolojik olarak özünde her daim var olan hakkın somut alemde vücut bulabilme imkanlarıdır. Bu nedenle toplumların tarihsel gelişim süreci hakların vücut bulabilmesi açısından önemlidir. Bu noktada Kurtkan (1976)’ın dikkat çektiği Yakınçağ Avrupası’ndaki fikri mücadeleler ve bu mücadelenin hakların gelişimine etkisi, Aydın (2006), Yüceer (2008) gibi çalışmaların tarihsel gelişim-hakların gelişimi ilişkisine yönelik değerlendirmeleri açıklayıcı olabilir.

Tarihsel gelişme süreçleri, hakların doğmasına önyak olur tarzı bir açıklama öne çıksa da esasında toplumların medenileşmesi ve gelişmesi, insan doğası ile bütünleşik hakların özünün hukukla bedenlenmesinden bahsetmek daha doğru bir yaklaşım olabilir. Çünkü ister kişi hakkı (yaşam hakkı başta olmak üzere) ister siyasi haklar olsun bütün bu haklar her insanın özvarlığı ile bütünleşiktir ancak bugün bile bir hukuk sistemi bu hakkı metinlerinden çıkardığı zaman aslında var olan bir öz, hukuksal açıdan bedenini-vücudunu kaybetmiş olacak ve kullanımdan kalkacaktır. Devlet-birey ilişkisi açısından hakların gelişimini ve çeşitlenmesini de bu açıdan ele almak daha doğrudur. Türkiye’de yönetim ilkeleri bağlamında bir çok yeniliğin ortaya çıkması ve geçmişte hukuksal açıdan varlığı söz konusu olmayan hakkın hayat bulmuş olması da bununla ilgilidir.

Devlet, yasama ve yürütme görevlerinin yanında yargı görevini de yerine getirmektedir. Yargı fonksiyonu ile kişi ile gerçek ve tüzel kişi arasında ya da kişi ile devlet arasında ortaya çıkan uyuşmazlıkları çözerek menfaatler üzerinde oluşan menfi etkiyi ortadan kaldırmaktadır (Gül ve Birtek, 2007: 6).

Hak arama kavramı denildiği zaman genelde ihlal edilen ya da ihlal edilmesi muhtemel hakların hukuki yollardan yani mahkemeler aracılığıyla korunması anlaşılır. Fakat hak arama yöntemi sadece yargısal yollardan değil, idari ve siyasi yollardan da mümkündür (Köküsarı,2011: 165-166).

Bu yöntemlerin bir kısmı kendi özel mevzuat hükümleri ile düzenlenmişken bir kısmı da Anayasa ile güvence altına alınmıştır. Ayrıca gelişen teknoloji ile birlikte bireylerin devlete ulaştığı kanallar çeşitlenmiş ve vatandaşın doğrudan kamu kurum ve kamu otoritelerine sivil olarak şikayetlerini ulaştırma imkanları ortaya çıkmıştır. Özellikle sivil toplum kuruluşları (STK), sosyal medya ve E-Devlet üzerinden vatandaşların doğrudan ve aracısız olarak sivil hak arama yöntemleri kullanması yaygınlaşmıştır. Sivil hak aramada sosyal medyanın çok etkili bir şekilde kullanıldığını söylemek mümkündür. Sosyal medya platformlarının öne çıkanlarından birisi olan Twitter’de her vatandaş hak talebi ya da şikayetini dile getirerek bu platformda kaydı olan her kamu yetkilisini etiketleyebilmekte ve talebinin ilgiliye aracısız bir şekilde doğrudan ulaşmasını sağlayabilmektedir. Bu yöntemin bireysel kullanımı oldukça yaygın olup aynı sorunu yaşayanların oluşturduğu sivil toplum kuruluşlarının da organize bir şekilde hareket ederek hak arayışlarını ülke gündemine dahi oturtmada başarılı oldukları görülmektedir. Öğretmenlik ataması bekleyen öğretmen adaylarının oluşturduğu gruplar, emeklilikle ilgili gruplar bu konuda en çok dikkati çeken gruplar olarak öne çıkmaktadır.

Küreselleşme, 1980’li yıllardan itibaren gerek bireysel yaşamı etkileyen gerekse kamu ve özel sektör kuruluşlarını başından sonuna kadar köklü bir değişim ve dönüşüme uğratan bir fenomendir. Liberal ilkeler doğrultusunda devletin özelleştirilmesi ve mümkün olduğunca şirketleşmesini savunan argümanların merkezde yer aldığı küreselleşme bireysel yaşamı da etkilemiş, küreselleşmeyle eşzamanlı gelişen teknoloji ile bireysel yaşam da form değiştirmeye başlamıştır. Bu dönemde birey toplum ilişkisi de yapı değiştirirken sivil toplum kuruluşları (STK), bu ilişkinin önemli kurumlarından birisi haline gelmiştir. STK’lar küreselleşmeyle eşgüdümlü bir gelişim gösteren yönetim kavramının önemli bileşenlerinden birisi olup devlet yönetimine vatandaşın katılımına yeni araçlar eklemiş ve vatandaşın hak arama imkanları açısından en önemli yapıtaşlarından birisi haline gelmiştir (Şahin ve Öztürk, 2008; Yavuz ve Kaynar, 2015; Aygen, 2018).

Bireylerin hak arama yöntemleri içerisinde sivil itaatsizlik kavramına da değinmek gerekir. Çünkü devletin şiddet uygulama tekelinin verili olduğu bir hukuk düzeninde bireyin hak arama davranışlarının hukukla örtüşmediği alanlar söz konusu olabilir ve vatandaş için bu durum bir probleme yol açabilmektedir. Devletin şiddeti yasaklarken şiddeti de bir araç olarak kullanması, bazı durumlarda vatandaşın itaatsizliğini ve hak arayışını sivil bir kimlikle ancak pasif bir karşı koyma ile gerçekleştirmesine yol açabilmektedir⁴. Vatandaş bu yöntemle hem devletin şiddetinden kaçınmakta hem devletin uygun görmediği düzenine ya da kuralına uymamakta ona karşı bir direnişte bulunmaktadır⁵. Vatandaş için geleneksel bir hak arama yöntemi olmasına karşın meşruiyet sorunu yaratmadan karşı gelme imkanı verdiği için sıklıkla başvurulan bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Vatandaş bu yöntemle yönetene/devlete bir anlamda yol göstermekte ve süreç içerisinde devletin beklenen yönde adım atmasına zemin hazırlamaktadır (Yılmaz, 2011: 1-2; Durdu, 2018: 258-260).

1982 Anayasası 36. maddesi “Herkes, meşru vasıta ve yollardan faydalanmak suretiyle yargı mercileri önünde davacı veya davalı olarak iddia ve savunma ile adil yargılanma hakkına sahiptir” hükmü ile hak arama kavramını anayasal güvence altına almıştır (1982 Sayılı Anayasa, m. 36). Madde de belirtilen meşru vasıta yolları ile yargı mercileri önünde ifadesi ile hukuki yollardan hak arama hürriyeti anlaşılmaktadır.

1982 Anayasası 40. maddesi “Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir” hükmü ise hukuki yöntemin yanında idari ve siyasi yollardan hak arama hürriyetini de anayasal güvence altına almıştır (1982 Sayılı Anayasa, m. 40). Madde de geçen “yetkili makam” ifadesinden anlaşılacağı üzere hak ihlallerinin

⁴ Sivil itaatsizlik, sivil direniş denince hiç kuşkusuz ilk akla gelen kişi Hindistan’ın İngilizlere karşı bağımsızlığını kazanmasını sağlayan Mahatma (Yüce) Gandhi’dir. Gandhi bir hukukçu olup İngilizlerle herhangi bir silahlı çatışmaya girmeden bir ömür süren bir direniş başlatmış ve nihayetinde amacına ulaşarak Hintlileri ulusal bilince kavuşturarak İngilizlerin Hindistan’dan çıkmasını da sağlamıştır. Bir diğer tarihsel örnek ise ABD’deki ırk ayrımına karşı bir otobüste yerini beyazlara vermeyerek bayrak açan ve ABD’deki ırk ayrımcılığının tamamen kaldırılmasında büyük bir rolü olan Rosa Parks’tır.

⁵ Devlet, felsefi olarak bir sözleşme olduğu için vatandaşın bu şekilde hareket etmesi bir anlamda bu sözleşmeyi reddetmesi, sözleşmenin yenilenmesini talep etmesi anlamına gelmektedir. Bu nedenle bu tür sivil direnişler yeni hakların kazanılmasını sağlayan zımni bir sözleşme yenilemeye de yol açabilmektedir. ABD’deki Rosa Park olayı buna örnek verilebilir. Gandhi örneği ise tamamen devlet yaratan bir niteliğe sahiptir.

önlenmesinde başvuru yerinin sadece yargı erki olmadığı, ayrıca idari ve siyasi makamlarda olabileceği anlamı çıkmaktadır.

İdarenin eylem ve işlemlerine karşı hukuki hak arama yöntemini kullanmak isteyen vatandaş, konusuna göre adli ya da idari yargı mercilerine başvurabileceği gibi, 2010 yılı Anayasa değişikliği ile Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru hakkına da sahiptir. Ayrıca hak ihlallerine karşı iç hukuk yollarının tüketilmesinden sonra uluslararası koruma mekanizması olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvuru yolu bulunmaktadır (Kayar,2015: 39).

İhlallerin önlenmesi ve sorunların çözümünde vatandaşlar tarafından idari yöntem tercih edilecek ise;

- Dilekçe Hakkı
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (BEHK)
- Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK)
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK)
- Açık Kapı Uygulaması (Milletin Kapısı)
- Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) gibi hak arama mekanizmaları sıralanabilir.

Siyasi olarak ise hak ihlallerine karşı başvurabilecek makam Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'dir.

Yukarıda açıklandığı üzere hak arama hürriyeti sadece yargı mercileri önünde kullanılan bir özgürlük değildir. Yeri geldiğinde idari ve siyasi makamlara da başvuru hakkı tanıyan bir kavramdır. Ayrıca bireylerin hak arama yöntemi olarak idari ve siyasi makamlara başvuruda bulunması daha sonrası için yargı yoluna başvurmasına engel değildir. Örneğin Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS)'na giren bir öğretmen adayı "hak ihlali" iddiasıyla sınav sonucunun yeniden değerlendirilmesini ilgili kurumdan dilekçe hakkı ile idari yoldan isteyebilir. Bu başvurudan istediği sonucu alamaması durumunda ilgili kurum aleyhine yargısal yolla dava açarak ihlalin telafi edilmesini isteyebilir. Bu durumda yeni bir hak arama mekanizması tercih edilmiş olmaktadır ki; bu da vatandaşlara ihlalin telafisi için birden çok hak arama özgürlüğü imkânı sunmaktadır.

Devlet ve birey ilişkisi bağlamında temel hak ve hürriyetlerin korunması, ihlallerin önlenmesi ve hak arama mekanizmalarının çeşitliliği iyi yönetim ilkesi kapsamında giderek daha önemli hale gelmektedir.

Bu kapsamda vatandaşların “adaletin sağlanması”, “hakkının teslim edilmesi” ve “İhlallerin önlenmesi” gibi amaçlarla yasama, yürütme ve yargı mercilerine başvuru hakkı bulunmaktadır (Köküsarı,2011: 166).

Geleneksel kamu yönetiminde tercih edilen katı hiyerarşi, kuralcı, gizli ve örgüt merkezli yönetim anlayışı, iyi yönetim kavramı ile yerini şeffaf, hesap verebilir, katılımcı ve vatandaş odaklı yönetim anlayışına bırakmıştır. Bu yönetim anlayışı daha esnek bir yapıya sahip olup etik ilkeler önem taşımaktadır. Açıklık, esneklik ve etik değerlerin önceliği dolayısıyla geleneksel bürokratik yapının gizliliğe dayanan yapısı da önemli ölçüde ortadan kalkmıştır. Bunların yanında şahsilik terkedilirken yönetilenlerin de pasif konumdan çıkarak sorumluluk aldığı ve söz sahibi olduğu yeni bir yapı gelişmiştir (Doğan, 2017: 28, Yıldırım, 2019: 819; Özer, vd., 2020: 31, Koca, 2021: 32.

Bir bütün olarak geleneksel bürokratik kamu yönetimi anlayışı ile yönetişime dayalı yeni yönetim anlayışını karşılaştırdığımızda; temel özelliklere ilişkin çok önemli farklılıkların ortaya çıktığı görülmektedir. Bu yeni yaklaşımda vatandaş-devlet ilişkisi de biçim değiştirirken vatandaşın hak arama biçim ve süreçleri ile ilgili önemli yeniliklerde söz konusu olmuştur. Yeni yönetim anlayışı ile vatandaşların idareye karşı hak arama yöntemlerinin kapsamı da genişletilerek hukuki ve idari yeni mekanizmalar dahil edilmiştir. Dünya genelinde yönetim uygulamaları benzer şekilde gelişmiştir. Türkiye’de de benzer şekilde başta ombudsmanlık olmak üzere yeni mekanizmalar hayata geçirilmiştir.

2010 yılı halkoylaması sonucu anayasaya eklenen bireysel başvuru hakkı ve Kamu Denetçiliği Kurumu ile kamu idaresi daha hesap verebilir, denetlenebilir hale gelmiş olup 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu ve CİMER gibi uygulamalarla da kamu yönetimindeki gizlilik prensibi yerini şeffaf ve vatandaş odaklı bir yönetim anlayışına bırakmıştır (Şahin, 2018: 119).

2.1. Hukuki Hak Arama Yöntemi

Vatandaşlar nezdinde haklarının korunması ve ihlallerin önlenmesi konusunda en klasik ve en etkili yöntem hukuki hak arama yöntemidir. Bu yöntem Anayasanın 36. maddesi ile anayasal güvence altına alınmış ve madde içerisinde geçen “Herkes” ifadesiyle de bu yöntemin sadece gerçek kişiler tarafından değil tüzel kişilerin tarafından da kullanılabileceği anlaşılmaktadır.

1982 Anayasası 9. maddesi “Yargı yetkisi, Türk Milleti adına bağımsız ve tarafsız mahkemelerce kullanılır” hükmü ile bu hakkın kullanımında başvuru makamını bağımsız ve tarafsız mahkemeler olarak göstermektedir (1982 Sayılı Anayasa, m. 9).

Anayasanın 125. maddesi ise “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” hükmü ile vatandaşları idarenin eylem ve işlemlerine karşı oluşabilecek hak ihlallerine karşı koruyarak bu hakkı anayasal güvence altına almıştır (1982 Sayılı Anayasa, m. 125). 1982 AY’sında 9. ve 125. maddelerinde koruma altına alınmış olan vatandaş hakları konusunda 2010 yılında 3. bir yol daha tesis edilmiştir. Bu yeni hak arama yolu, 2010 yılında anayasa değişikliği ile getirilmiş olan Anayasa Mahkemesi (AYM)’ne bireysel olarak başvuru yapabilme hakkıdır. Dolayısıyla vatandaşın hak araması açısından Türk yargı sistemini adli yargı, idari yargı ve anayasa yargısı olmak üzere 3 başlık altında incelemek mümkündür (Yaman, 2022: 36).

2.1.1. Adli Yargı

Adli yargı, özel hukuk ile ceza hukuku alanına ilişkin yargılamanın yapıldığı ve uyuşmazlıkların çözüme kavuşturulduğu yargı çeşididir. Kamu idaresi ile vatandaşlar arasında ortaya çıkacak uyuşmazlıklarda çözüm yeri idari yargı olsa da kanun koyucu bazı durumlar için uyuşmazlığın çözümlenmesini yasalarla adli yargı mercilerine vermiştir. Bu gibi uyuşmazlıklarda dava, işlemin türünden farklı olarak adli yargı mercilerinde görülür. Bu şekilde ortaya çıkacak uyuşmazlıklar şöyle sıralanabilir.

- Nüfus kayıtlarına ilişkin düzeltme davaları,
- Tapu sicili ile ilgili davalar,
- Kadastro Kanunu’nun uygulanmasından kaynaklanan davalar,
- İcra ve İflas Müdürlüğü personelinin hatalarından doğan tazminat davaları,
- İdarenin araçlarının yaptığı trafik kazalarından doğan davalar,

- Kamulaştırma Kanunu'nun uygulanmasından doğan bazı davalar,
- Kamu İktisadi Teşebbüslerinin (KİT) özel hukuka tabi faaliyetlerinden doğan davalar,
- Kabahatler Kanunu uyarınca verilen idari yaptırım kararlarıyla ilgili davalar,
- Özel hukuk tüzel kişilerine karşı açılan davalar,

İdari nitelikli bir işlem olmasına rağmen bu konuda çıkacak ihtilafların çözümünde kanun, adli yargı mercilerini adres göstermiştir (Çelik, 2019: 86-109). Adli yargı mahkemelerince verilen kararlar ve hükümler için son inceleme mercii Yargıtay'dır. Yüksek Mahkeme olarak 1982 AY tarafından görevli ve yetkili kılınmış olan Yargıtay, adliye mahkemeleri tarafından verilen ve kanunun başka adli yargı makamlarına bırakmadığı karar ve hükümleri temyiz mercii olarak inceleyip karara bağlayan mahkemedir. Yargıtay, yerel mahkemelerin kararlarına üst yargı mercii olarak bakmanın yanında kanunda belirtilmiş olan kişilerin davalarına da ilk ve son derece mahkemesi olarak bakmakla görevlidir (Türkiye Adalet Akademisi, 2020: 18).

Yargıtay'ın yanında üst mahkeme olarak görev yapan Bölge Adliye/İdare Mahkemeleri de 20 Temmuz 2016'da tesis edilmiştir. Türkiye genelinde 7 bölgede tesis edilmiş olan bu mahkemelerden Bölge Adliye Mahkemesi, adli yargı ilk derece mahkemelerince verilen ve kesin olmayan hüküm ve kararlara karşı istinaf kanun yoluyla yapılacak başvuruları inceleyip karara bağlamakla görevlidir⁶. Adli yargının yerel yargı birimleri ise ilk derece mahkemesi sıfatıyla görev yapan ceza ve hukuk mahkemeleri olarak ikiye ayrılmaktadır (Türkiye Adalet Akademisi, 2020: 18-19).

2.1.2. İdari Yargı

İdarenin eylem ve işlemleri sonucunda oluşan uyuşmazlıkların çözümlendiği yargı koluna idari yargı denilmektedir. Kanunda açıkça aksine bir düzenleme bulunmuyorsa idari işlemde kaynaklanan uyuşmazlıklar idari mercilerde dava konusu edilir (Kayar, 2015: 46).

Anayasanın 125. maddesiyle anayasal güvence altına alınan idari kararlara karşı yargı yoluna başvurabilme düzenlemesi ile idarenin eylem ve işlemlerinin idari yargı mercileri önünde iptal ve tam yargı davaları açılmak suretiyle yargısal denetimden

⁶ İhtiyaçlar doğrultusunda bu sayı günümüzde 15'e çıkarılmıştır.

geçmelerine olanak sağlanmaktadır (Ertürk Kara, 2019: 30). Bu düzenleme ile idarenin hukuka uygun ve objektif kararlar alması amaçlanmaktadır.

İdari işlemlere karşı idari yargıda açılacak iptal ve tam yargı davaları 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu (İYUK) ile düzenlenmiştir. İYUK 2. maddenin 1. fıkrasının (a) bendinde “İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan davaları” iptal davası, (b) bendinde “İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan davaları” tam yargı davası olarak düzenlemiştir (2577 Sayılı İYUK, m. 2/1).

İdari yargı mahkemelerince verilen kararlar ve hükümler için son inceleme mercii Danıştay’dır. İdari Yargı Teşkilatı üç kademeli bir yapıdadır. Üst derece mahkemesi olarak Danıştay görev yaparken halihazırda görevine devam etmekte olan 8 adet Bölge İdare Mahkemesi de belirli davalar için bir üst derece mahkemesi niteliğindedir. İdari Yargıda ilk derece mahkemesi olarak iki tür mahkeme vardır. İdarenin işlem ve eylemlerine yönelik açılmış olan davalara genel görevli bir mahkeme olan İdare Mahkemeleri bakarken vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davalara Vergi Mahkemeleri bakmaktadır (Türkiye Adalet Akademisi, 2020: 24-25).

2.1.3. Anayasa Yargısı

2010 yılında gerçekleştirilen anayasa değişikliği referandumu ile Anayasa Mahkemesinin yapısında önemli değişiklikler olmuştur. Halkoylaması sonucu kabul edilen değişiklik ile Anayasanın 148. maddesinin 3. fıkrasına “Herkes, Anayasada güvence altına alınmış temel hak ve özgürlüklerinden, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kapsamındaki herhangi birinin kamu gücü tarafından, ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesine başvurabilir” hükmü eklenmiştir (1982 Sayılı Anayasa, m. 148/3).

Bu düzenleme ile kamu gücü tarafından temel hak ve özgürlükleri ihlal edilen kişilere Anayasa Mahkemesine bireysel başvuru yolu ile anayasa yargısına başvurma hakkı getirilmiştir (Yokuş vd., 2015: 228). Ayrıca bireysel başvuruları inceleme yetkisi de Anayasa Mahkemesi’ne verilmiştir.

Bireysel başvuru hakkı, Türkiye'nin 1954 yılında taraf olduğu Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin uzantısı bir hak olarak kabul edilebilir. Bu konuda ayrıca Türkiye'nin Avrupa Birliği (AB)'ne üyelik sürecinin de etkili olduğu söylenebilir. Bilindiği üzere AB, önemli ölçüde mevzuat gelişimine bağlı olarak ilerleyen ve özellikle aday ülkelerin mevzuatının AB mevzuatı ile uyumlaştırılması konusunda katı bir disipline sahiptir. Türkiye de 2004 yılından itibaren AB üye adaylığına kabul edilmiş ve bu çerçevede devam eden birkaç yıl içerisinde Türk Hukuk Mevzuatı önemli düzeyde yenilenmiştir. Esasında bu mevzuat yenilenmesi önemli ölçüde yönetim ilkeleri doğrultusunda gerçekleşmiştir. Çünkü AB mevzuatında yönetim en önemli kavramlardan birisidir ve üyeliğe kabulde aday ülkelerdeki idarenin şeffaflığı, hesap verebilirliği gibi hususlar AB'nin en çok üzerinde durduğu konulardandır.

Bireysel olarak AYM'de hak arama talebi geçmişten bu yana var olan bir talep olmasına karşın Türk anayasacılığında bireylere doğrudan AYM'ye başvuru hakkı verilmemiştir. Yasa koyucunun 1961 AY'sı sürecinde bu talebi geri çevirdiği ancak 2000'li yılların değişen dünyasında bu talebin geri çevrilemez noktaya geldiği görülmektedir. Gerek doktrindeki bu yönde gelişen görüşler gerekse doğrudan AYM'nin bu yöndeki taleplerinin 2000'li yıllarda yasa koyucunun düşüncesi üzerinde etkili olduğu görülmektedir. Bu yöndeki talebin temel dayanak noktası olarak insan hakları için evrensel bir koruma yaratma düşüncesi öne çıkmaktadır. İnsan haklarının korunması ile ilgili yetersizlikler konusunda artan şikayetlerin bu husustaki taleplere güç kazandırdığını söylemek mümkündür (Sağlam, 2005: 140-141).

Türkiye, 1987'de tanıdığı AİHM'e bireysel başvuru hakkını 2010 yılı referandumu ile kendi iç hukuku için de uygulamaya koymuştur. Bireysel başvuru hakkının iç hukuk açısından da tanınması, taraf olduğu anlaşmaların özündeki temel haklar ve evrensel değerlerin içselleştirilmesi ile ilgili bir sonuç olarak görülebilir. Bireysel başvuru hakkının hayata geçmesiyle kamu gücüne sahip kişi ve kurumların yol açtığı hak ihlallerinin -23 Eylül 2012'den itibaren- Anayasa Mahkemesi'ne taşınmasının önü açılmıştır (AYM, www.anayasa.gov.tr/tr).

Hak arama yöntemi olarak bireysel başvuru usulünün tercih edilebilmesi için olağan kanun yollarının tüketilmesi gerekmektedir. İdari makamlara ve görevli mahkemelere yapılan başvuruların sonuçlanmasından sonra bireysel başvuru yöntemi

kullanılabilir. Bu yönüyle kamu gücü işlemlerine karşı tamamlayıcı nitelikte hak arama yöntemidir (Birtane, 2019: 20).

AYM'ye bireysel başvuru, bazı ön şartlara tabi bir başvuru şeklidir. Her şeyden önce diğer iç hukuk yollarının tüketilmiş olması gerekmektedir. Bir diğer önemli husus ise başvuruların temel insan hakları ile sınırlandırılmış olmasıdır. AYM'nin "dayanaktan yoksunluk" gerekçesiyle reddettiği başvuruların bazısında anayasal hak ihlali iddiasının gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Derece mahkemelerinin inceleyebileceği konular ya da derece mahkemelerinin kararlarının incelenmesi gibi gerekçelerle yapılan başvuruları AYM'nin dayanaktan yoksunluk gerekçesi ile reddettiği görülmektedir (Deren-Yıldırım, 2013: 484-485). AYM'nin anayasal hak iddiasını bir dayanak olarak kabul ettiği görülmektedir. Anayasal hak olarak öne çıkan kavram ise insan hakkı kavramıdır.

3/4/2011 tarih ve 6216 Sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 45. maddesinde her işlemin bireysel başvuruya konu edilemeyeceği ifade edilerek başvuru konusu olabilecek işlemler düzenlenmiştir. Buna göre AY'da yer alan temel hak ve özgürlüklerin ihlali, AİHS ve Türkiye'nin taraf olduğu protokoller kapsamındaki haklardan birinin kamu gücü tarafından ihlalini ileri süren kişi tarafından bireysel başvuru yapılabilecektir. Öte yandan yasa, bireysel başvuruyu idari işlemlerle sınırlandırmış olup yasa işlemleri ile özel kişilerden kaynaklanan hak ihlalinin AYM'ye bireysel başvuru yolu ile taşınamayacağını dile getirmektedir (Yalçınöz, 2013: 188-189).

Türk doktrininde AYM'ye bireysel başvurunun Türkiye ile algının pozitifte dönmesi yönünde iyimser bir yaklaşımın olduğu dile getirilmektedir. Bilindiği üzere AİHM, yapılan başvuruları iç hukuk yolunun tüketilmiş olma şartına bağlamıştır ve bireysel başvuru yoluyla birçok şikâyetin AİHM'ye taşınmadan çözümlenmesinin Türkiye'nin ödeyeceği tazminat yükünü azaltacağı, Türkiye hakkındaki şikâyet sayısının az olmasının olumlu bir gelişme olacağı yönünde düşünceler vardır. Ancak bu konuda Alman Federal Anayasa Mahkemesi örneğinden hareketle farklı düşünceler de ileri sürülmektedir. Alman hukuk çevrelerince ileri sürüldüğü gibi AYM'nin yerel mahkemelerin tepesinde Demokles'in Kılıcı gibi durma ihtimali vardır. Bunun yanında AYM'nin durumu basitleştirerek temel hak ihlallerini sıradan hak ihlali olarak görmezden gelebilecek olması da söz konusudur. Bu açıdan bireysel başvuru ile ilgili

kriterlerin anayasaların ruhunu oluşturan temel hakların ihlalini önleyecek şekilde tesis edilmesi önem taşımaktadır (Deren-Yıldırım, 2013: 485-488).

AYM'ye bireysel başvuru hakkı kapsamında yapılan başvuruların sayısına ve sonuçlanma durumuna bakılınca; AYM'nin bu konuda hızlı bir şekilde uzmanlaştığını ve geliştirdiği içtihatlar yoluyla bu kanalı işlevsel bir hale getirdiğini söylemek mümkündür. AYM'nin bireysel başvuru konusundaki bir çok meseleyi bir içtihadı bağlayarak tartışmayı sonlandırdığı görülmektedir. Ayrıca AYM'nin bu işlevini yerine getirirken AİHM içtihadını iç hukuka oldukça hızlı bir şekilde aktardığını söylemek de mümkündür. Sonuç olarak 2010 yılında hayat bulan bireysel başvuru hakkının AYM'nin istikrarlı bir şekilde sürece adapte olmasıyla oldukça canlı bir hak arama yöntemi haline geldiğini söylemek mümkündür (Eren, 2016: 232).

Anayasa Mahkemesine 23 Eylül 2012 – 30 Eylül 2022 tarihleri arasında hak ihlali sebebiyle yapılan bireysel başvuru sayısı Tablo-1'de verilmiştir.

Tablo 1: Bireysel başvuru sayısı

Yıllara Göre	Yapılan Başvuru	Sonuçlanan Başvuru
2012	1.342	4
2013	9.897	4.924
2014	20.578	10.926
2015	20.376	15.368
2016	80.756	16.089
2017	40.530	89.651
2018	38.186	35.356
2019	42.971	39.385
2020	40.402	45.414
2021	66.121	45.321
2022/3	89.014	25.767
Toplam	450.173	328.196

* Kaynak: Bireysel Başvuru İstatistikleri (23/09/2012 – 30/09/2022/3). Anayasa Mahkemesi Başkanlığı.

Yukarıdaki tablodan anlaşılacağı üzere hak ihlallerine karşı bireysel başvuru yolu ile anayasa yargısına toplam 450.173 kişi başvuru yapmıştır. Başvurulardan 328.196 adeti sonuçlandırılmış, 121.977 dosya ise derdest olarak devam etmektedir.

2.2. İdari Hak Arama Yöntemi

Anayasanın 40. maddesi ile anayasal güvence altına alınan idari hak arama kavramı içerisinde yönetimden yönetişime geçiş süreci içinde farklı mekanizmalar dahil edilmiştir.

Bu kapsamda, geleneksel kamu yönetiminde idare yürüttüğü faaliyetlere ilişkin hesap vermeyen, bilgi ve belgeleri vatandaşa açıklanmayan bir yapıya sahip iken yeni kamu yönetimi anlayışı ile getirilen BEHK, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), Kamu Denetçiliği Kurumu, Kişisel Verileri Koruma Kurumu ve Açık Kapı uygulaması gibi hak arama mekanizmaları ile idare şeffaf, hesap verebilir ve vatandaş odaklı bir yapıya bürünmüştür.

2.2.1. Dilekçe Hakkı

Dilekçe hakkı, hak arama hürriyeti kapsamında vatandaşlar tarafından kullanılan en önemli araçlardan bir tanesidir. Bu hakkının yasal düzenlemeye ile güvence altına alınması diğer idari hak arama yöntemlerine göre daha eskiye dayanmaktadır. 1924 Anayasası madde 82, 1961 Anayasası madde 62 ile düzenlenen dilekçe hakkı, 1982 Anayasasında 74. madde “Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir” hükmü ile anayasal güvence altına alınmıştır (1982 Sayılı Anayasa, m. 74).

Dayanağı anayasanın 74. maddesi olan bu hakkın kullanımına ilişkin koşullar ve zorunlu şartlar 1984 tarih ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun (DHKDK) ile düzenlenmiştir. Kanunun 4. maddesine göre “.....dilekçe sahibinin adı-soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması...” zorunludur (3071 Sayılı DHKDK, m.4). Kanunun 7. maddesine göre başvuru yapılan makamlar dilekçe sahibine

başvurunun sonucunu ya da yapılmakta olan işlemin safahatını en geç otuz (30) gün içinde bildirmek zorundadır.

Anaysa dilekçe hakkının kullanımında bireylerin kendileriyle ya da toplumun geneliyle ilgili konularda dilek ve şikayetlerini iletebileceklerini düzenlemiştir. Dolayısıyla bunun dışında kalan konular dilekçe hakkı kapsamına girmemektedir. Bu hakkın kullanımında hukuki hak arama yönteminde olduğu gibi usuli süre sınırlaması yoktur. Vatandaşlar yetkili idareye dileklerini ve şikâyetlerini süre sınırı olmaksızın iletebilirler. Dilekçeyi inceleyen yetkili merci en geç otuz gün içinde başvurucuya gerekçeli cevap vermek zorundadır.

Hukuk sistemi içerisinde vatandaşların temel hak ve özgürlüklerini koruyabilmesi, idareye karşı dilek ve şikayetlerini iletebilmesi için önemli bir kavram olan dilekçe hakkı kullanımının engellenmesi hak arama kavramının ihlali olarak karşımıza çıkar (Yenerer Çakmut, 2017: 46). 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (TCK) 121. madde “Kişinin belli bir hakkı kullanmak için yetkili kamu makamlarına verdiği dilekçenin hukuki bir neden olmaksızın kabul edilmemesi halinde, fail hakkında altı aya kadar hapis cezasına hükmolunur” düzenlemesini içermektedir (5237 Sayılı TCK, m. 121).

TCK'nın 121. maddesi ile dilekçe hakkının kullanımının ihlaline ilişkin hapis müeyyidesinin bulunması vatandaşların temel haklarına ilişkin istek ve şikayetlerini yetkili makamlara iletmenin önündeki keyfiligi engellemektedir. Fakat madde hükmünden de anlaşılacağı üzere herhangi bir yere verilmesi engellenen dilekçeler değil sadece kamu makamlarına verilmesi engellenen dilekçeler bu suçun kapsamına girmektedir. Ayrıca TCK m.121'de belirtilen dilekçe hakkının engellemesi türünde bir suç oluşabilmesi için mağdurun vereceği dilekçenin sosyal, ekonomik, kişisel ya da vatandaşlık haklarına ilişkin bir konu içermesi gerekmektedir (Yenerer Çakmut, 2017: 49). Yani hak kullanımı mahiyetinde olmayan dilekçelerin engellenmesi bu suç kapsamına girmemektedir.

2.2.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (BEHK)

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında idarenin yürüttüğü faaliyetlere ilişkin bilgi ve belgeleri açıklamaktan kaçınması, gizli ve dışa kapanık olması kamu yönetimi

alanında yaşanan sorunların temeli olarak görülmüştür. Bu nedenle şeffaf, hesap verebilir yönetim anlayışı benimsenmiştir. İlk olarak iyi yönetim anlayışı kapsamında gizliliği ve dışa kapalılığı ortadan kaldırarak vatandaşlara hizmet sunumu ile ilgili bilgiye, belgeye ve alınan kararlara erişim imkânı getirilmiştir.

Bu kapsamda, 2003 yılında “..... demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek” amacı ile 4982 sayılı BEHK yürürlüğe girmiştir (4982 Sayılı BEHK, m. 1). 4982 sayılı kanunun amacına göre bilgi edinme, şeffaf ve demokratik bir yönetimin gereği olarak görülmüştür (Kırışık, 2016: 82).

BEHK ile sınırları çizilen bu hak çerçevesinde, herkes kamu kurum ve kuruluşlarından idarenin görevleri ile ilgili bilgi ve belgeleri isteyebilmektedir. İdare ise on beş (15) gün içerisinde başvurusunun ilgili bilgi ve belgelere erişimini sağlamak zorundadır.

BEHK ile hangi bilgi ve belgelerin bilgi edinme hakkı kapsamında değerlendirileceği düzenlenmiştir. Buna göre BEHK'nın tanımlar başlıklı 3. maddesinin (c) bendinde bilgi: “Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi” kapsamakta, (d) bendinde ise belge: “Kurum ve kuruluşların sahip oldukları bu Kanun kapsamındaki yazılı, basılı veya çoğaltılmış dosya, evrak, kitap, dergi, broşür, etüt, mektup, program, talimat, kroki, plân, film, fotoğraf, teyp ve video kaseti, harita, elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcılarını” kapsamaktadır (4982 Sayılı BEHK, m. 3/c-d).

Bilgi edinme hakkı idareden ilgili bilgi ve belgeyi isteme hakkıdır. Diğer hak arama yöntemlerinde olduğu gibi idarenin eylemleri ve işlemleri sonucunda oluşan ya da oluşabilecek hak ihlallerine karşı yeni bir idari işlem yapması talebi değildir. Başvurucu, bilgi edinme hakkı ile erişimine sunulan bilgi ve veriler doğrultusunda hak ihlaline uğramış ise elde ettiği bilgi ve belgeleri dayanak olarak kullanarak hukuki, idari ya da siyasi hak arama yöntemlerine başvurabilir.

BEHK'nın kullanımında başka haklarda olduğu gibi bazı sınırlamalar bulunmaktadır (Kırışık, 2016: 107). Bu hakkın kullanımına ilişkin sınırlamalar 4892 sayılı kanunun 4. bölümünde düzenlenmiştir. Bu bölümde yer alan 15., 16., 17., 18.,

.19, 20., 21., 22., 23., 24., 25., 26., 27. ve 28. maddeler ile bilgi edinme hakkının kullanımına ilişkin sınırlar belirlenmiştir. Buna göre;

- Yargı denetimi dışında kalan işlemler
- Devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler
- Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler
- İstihbarata ilişkin bilgi veya belgeler
- İdarî soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler
- Adlî soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler
- Özel hayatın gizliliği
- Haberleşmenin gizliliği
- Ticarî sır
- Fikir ve sanat eserleri
- Kurum içi düzenlemeler
- Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler
- Tavsiye ve mütalaa talepleri
- Gizliliği kaldırılan bilgi veya belgeler

Hakkında kanun koyucu, devletin ve kamunun güvenliği, özel hayatın gizliliği ve işletmelerin serbest rekabet edebilmesi amacıyla bilgi edinme hakkını sınırlamıştır (Döner, 2022: 41).

Ayrıca bilgi edinme hakkı 2010 yılı Anayasa referandumu ile Anayasanın 74. maddesinin 3. fıkrasına eklenerek anayasal güvence altına alınmıştır. Bilgi edinme hakkı, 4892 sayılı kanun ile yasal güvenceye alınmasına rağmen Anayasa metninde de düzenlenmiş olması bilgi ve belgeye erişimde işi bir adım daha ileriye getirmekte ve günümüz toplumunda bu hakkın önemini vurgulamaktadır (Aydemir, 2020: 203).

Tablo 2: Bilgi edinme başvuru ekranı (Gerçek Kişilerin Bizzat, Posta, E-posta veya Faksla Başvuru Formu)

Başvuranın adı ve soyadı:	BEKİR YILMAZ
Yazışma adresi:	***** Mah. ***** Cad. ***** Sitesi * Blok No:** Merkez/Karabük
E-Posta adresi:	*****@gmail.com
Telefon (veya faks) no:	0(***) *** ****

T.C. Kimlik No:	*****
Başvuruma	<input type="checkbox"/> Postayla <input type="checkbox"/> E-postayla <input type="checkbox"/> Faksla cevap istiyorum.
4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu gereğince bilgi veya belge istemim aşağıda belirtilmiştir. Gereğini arz ederim.	
Bilgi veya Belge İstemi:	2022 yılı içinde Kurumunuza kaç tane bilgi edinme başvuru yapılmıştır? Bu başvuruların kaç tanesi kabul edilmiştir? Kabul edilen başvuruların kaç tanesine süresi içinde cevap verilmiştir?
*Kaynak: https://www.tbmm.gov.tr/BilgiEdinme	

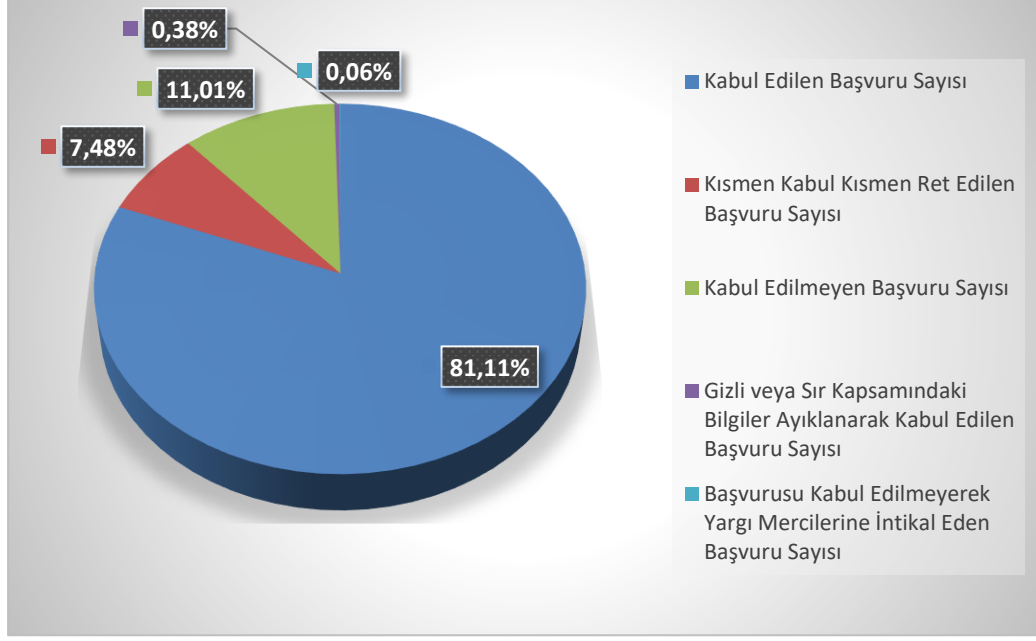
Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) Başkanlığı tarafından halkın erişimine sunulan 2021 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu uyarınca; Cumhurbaşkanlığı, Bakanlıklar ve bağlı kuruluşlar, TBMM Genel Sekreterliği, Yargı Mercileri, Yükseköğretim Kurulu ve Bilgi Edinme Değerlendirme Kuruluna toplam iki milyon altı bin altı yüz sekiz (2.006.608) bilgi edinme başvurusu yapılmıştır. BEHK kapsamında 2021 yılı içerisinde yapılan başvurulara ilişkin bilgiler Tablo 3’te verilmiştir.

Tablo 3: Bilgi edinme başvuru sayısı

Toplam Bilgi Edinme Başvuru Sayısı	2.006.608
Kabul Edilen Başvuru Sayısı	1.627.634
Kısmen Kabul Kısmen Ret Edilen Başvuru Sayısı	150.256
Kabul Edilmeyen Başvuru Sayısı	221.043
Gizli veya Sır Kapsamındaki Bilgiler Ayıklanarak Kabul Edilen Başvuru Sayısı	7.675
Başvurusu Kabul Edilmeyerek Yargı Mercilerine İntikal Eden Başvuru Sayısı	1.306

*Kaynak: TBMM 2021 yılı bilgi edinme genel raporu

TBMM tarafından kamuoyu ile paylaşılan 2021 yılı bilgi edinme başvuruları doğrultusunda kamu kurum ve kuruluşları tarafından BEHK kapsamında gerçekleştirilen işlemlere ilişkin dağılım oranları Şekil-1’de gösterilmektedir.



Şekil 1: Bireysel başvuru istatistikleri (Kaynak: TBMM 2021 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu)

2.2.3. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)

Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), Anayasa ve ilgili mevzuat hükümleri ile güvence altına alınan dilekçe hakkı ile bilgi edinme hakkının daha etkin, verimli ve kolay kullanılabilmesi için oluşturulan elektronik bir platformdur. Devlet tarafından vatandaşlara sunulan hizmetlerde şeffaflık, açıklık ve erişilebilirlik ilkeleri kapsamında ilk olarak 2006 yılında Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) olarak faaliyete geçirilen sistem, 2018 yılı itibariyle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçilmesi üzerine CİMER olarak adlandırılmıştır (Güler, 2020: 280).

Ayırt etme gücüne sahip 12 yaşını doldurmuş kişiler, yurt dışında yaşayan Türk vatandaşları, mavi kartlılar/çifte vatandaşlık sahipleri ve ayırt etme gücüne sahip kısıtlılar olarak belirtilen kriterleri sağlayan herkes bu sistemi kullanabilir (50 Soruda CİMER, 19). Uygulama ile vatandaşlar her türlü görüş-öneri, istek, şikâyet, ihbar ve bilgi edinme başvurularını iletebilmektedir.

Şekil 2: CİMER başvuru ekranı (Kaynak: <https://www.cimer.gov.tr/Basvuru>)

İdarenin eylem ve işlemlerine karşı vatandaşlara etkin ve hızlı bir biçimde hak arama yöntemi sağlayan bu sisteme başvurular her geçen yıl artmaktadır. BİMER olarak hizmet veremeye başlayıp ardından CİMER adını alan bu sisteme bir önceki yıla oranla başvurular %4 artarak 2021 yılında 6 milyon 100 bin adet başvuru yapılmıştır (Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2022).

CİMER başvuruları ile ilgili rakamlar, bu hak arama yönteminin vatandaşlar tarafından oldukça yoğun bir şekilde kullanıldığını göstermektedir. Bunda bu başvurunun doğrudan Cumhurbaşkanlığı Makamı'na yapıldığı düşüncesinin etkili olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca başvurunun oldukça kolay olması ve internet üzerinden de yapılabilmesi bu yöntemin işlevsel bir şekilde kullanılmasında oldukça etkili olmaktadır.

2.2.4. Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK)

Töre bilimi, insan davranışları ve ahlak sistemi olarak adlandırılan etik, Türk Dil Kurumu (TDK) sözlüğüne göre; çeşitli mesleklerle uğraşanlar tarafından uyulması ya da kaçınılması gereken bir dizi davranış olarak tanımlanmaktadır⁷.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışında performansın düşmesi, vatandaşın devlete ve kamuya karşı güveninin azalması yeni birtakım yaklaşımları ve uygulamaları zorunlu hale getirmiştir (Karaoğlan, 2021: 119). Yönetişim kavramı ile kamu hizmetlerinin sunumunda kaliteyi/verimliliği artırmak, vatandaş odaklı olmak ve birtakım davranış ilkelerini belirlemek amacıyla bazı anayasal ve yasal düzenlemeler yapılmıştır.

Bu alanda atılan en önemli adım ise kamu yönetimi alanında yaşanan etik ihlallerinin önlenmesi ve etik davranış ilkelerinin belirlenmesi amacıyla 2004 yılında çıkarılan 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” dur (Koçak ve Yüksel, 2010: 81).

Etik davranış, bir toplumun bir arada olmasını sağlayan ve zaman içerisinde gelişerek kabul görmüş ahlaki kabuller ve kurallardır. Etik dışı davranış ise yerleşik hale gelen bu norm ve değerlerin ihlal edilerek bunun dışında hareket edilmesidir. Kamu yönetimi açısından getirilen etik ilkeler açısından bakınca dürüstlük ve tarafsızlık, nezaket ve saygı, adalet, tarafsızlık, saygınlık, savurganlıktan kaçınmak gibi davranışlar bir kamu görevlisinden aranan temel etik değerlerdir (Altun vd., 2013: 35).

KGEK, 5176 Sayılı Kanun’a dayanılarak 2004 yılında kurulmuştur⁸. Kurum’un 3 temel amacı ve görevi vardır. Bunlar sırasıyla kamu görevlileri için bir etik davranış ilkeler standardı yaratmaktır. İkinci görev kamu görevlilerinin etik ihlalleri ile ilgili başvuruları sonuçlandırmak iken üçüncü görev ise kamu yönetiminde bir etik kültür yaratmaktır (Altun vd., 2017: 534). Kurul’un görevini yapması esnasında gerekli inceleme ve araştırması yapmakla yetkilidir ve ilgili kurum ve kuruluşlardan yapacağı araştırmaya esas olmak üzere bilgi ve belge istemeye yetkilidir. Bunun yanında ilgili

⁷ <https://sozluk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 08.11.2022

⁸ Bu dönemde Başbakanlık’a bağlı olarak kurulmuş ancak daha sonra Başbakanlık müessesesinin kaldırılmasıyla Cumhurbaşkanlığına bağlanmıştır.

kurum ve kuruluşlar ile özel kuruluşlardan ilgili temsilcileri çağırıp bilgi isteyebilir (KGEK Faaliyet Raporu, 2023: 27).

Kurula en az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlileri hakkında etik davranış ilkelerine aykırılık iddiası ile başvurulabilir. 5176 sayılı Kanunun 1. maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, “Cumhurbaşkanı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Cumhurbaşkanı Yardımcıları ve Bakanlar, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensupları ve üniversiteler...” hakkında bu Kanun hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilmiştir (5176 Sayılı Kanun, m. 1/3). Diğer kamu görevlileri için yapılacak başvurular ilgili kurumların disiplin kurulları tarafından değerlendirilir.

5176 sayılı kanunun uygulamasını detaylı olarak göstermek ve etik davranış ilkelerini belirlemek amacıyla 2005 yılında Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru ve Esasları Hakkında Yönetmelik yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin 2. bölümünde kamu görevlilerinin görevlerini sırasında uyması gereken “Etik Davranış İlkeleri” madde madde sıralanmıştır. Buna göre;

- Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci
- Halka hizmet bilinci
- Hizmet standartlarına uyma
- Amaç ve misyona bağlılık
- Dürüstlük ve tarafsızlık
- Saygınlık ve güven
- Nezaket ve saygı
- Yetkili makamlara bildirim
- Çıkar çatışmasından kaçınma
- Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması
- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı
- Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı
- Savurganlıktan kaçınma
- Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan
- Bilgi verme, saydamlık ve katılımcılık
- Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu
- Eski kamu görevlileriyle ilişkiler

- Mal bildiriminde bulunma

Maddeleri ile kamu görevlilerinin görevleri esnasında uyması gereken etik davranış ilkeleri net bir biçimde belirlenmiştir. Bu ilkelerin ihlaline ilişkin Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na (KGEK) 2005 ve 2020 yılları arasında toplam 2.476 başvuru olmuş ve bu başvuruların 634'ü incelemeye alınmıştır (KGEK, 2005-2020).

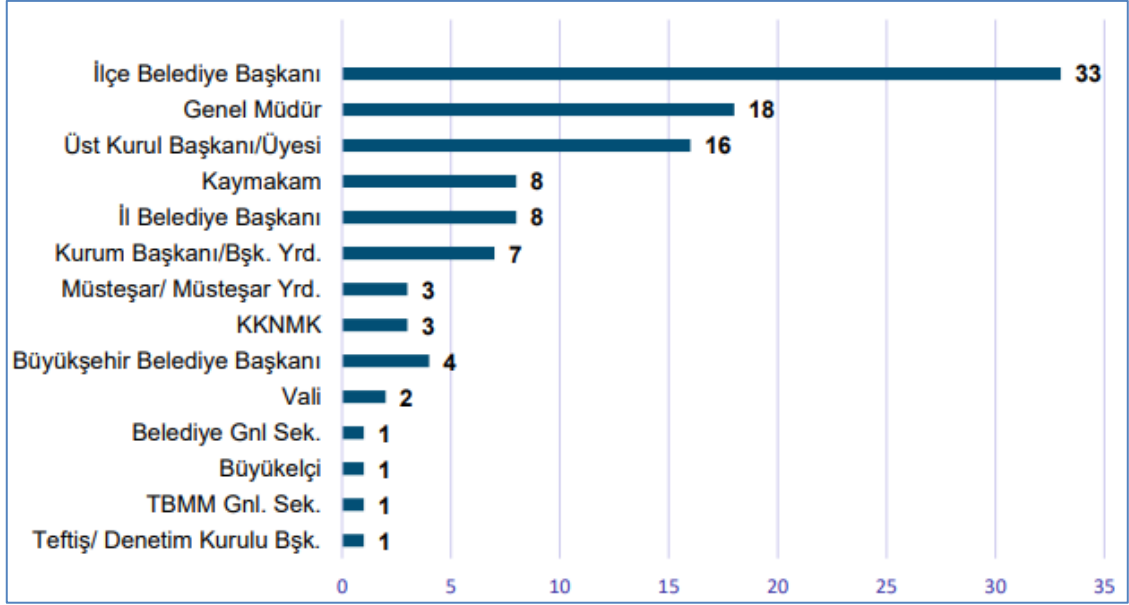
KGEK tarafından işleme alınan başvurular sonucunda etik ilkeleri bağlamında ihlal kararı verilen başvurulara ilişkin dağılım Tablo-4'te verilmiştir.

Tablo 4: Etik ilkelere göre etik ihlali kararları

İhlal Edilen İlkeler	İhlal Sayısı
Görevin yerine getirilmesinde kamu hizmeti bilinci	7
Halka hizmet bilinci	6
Hizmet standartlarına uyma	12
Amaç ve misyona bağlılık	8
Dürüstlük ve tarafsızlık	74
Saygınlık ve güven	76
Nezaket ve saygı	7
Çıkar çatışmasından kaçınma	13
Görev ve yetkilerin menfaat sağlamak amacıyla kullanılmaması	16
Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı	4
Kamu malları ve kaynaklarının kullanımı	21
Savurganlıktan kaçınma	25
Bağlayıcı açıklamalar ve gerçek dışı beyan	2
Bilgi verme, saydamlık ve katılımçılık	2
Yöneticilerin hesap verme sorumluluğu	15
Eski kamu görevlileri ile ilişkiler	1
İlkelerin ihlal edilme sayısı	289
Toplam ihlal kararı sayısı	106

*Kaynak: KGEK 2022 faaliyet raporu, 2023:32

KGEK'nun 2022 Faaliyet Raporu'na göre kuruluşundan bugüne kadar Kurum toplam 106 etik ihlal kararı vermiştir. Bu kararların hakkında karar verilen kamu görevlilerinin unvanına göre dağılımı Şekil 3'te gösterildiği gibidir.



Şekil 3: Etik kurul kararlarının unvanlara göre dağılımı 2004-2022 (Kaynak: KGEK 2022 Faaliyet Raporu, 2023: 31.)

KGEK'in vermiş olduğu kararlardan bazılarının karar gerekçeleri aşağıda yer aldığı gibidir (KGEK, <https://www.etik.gov.tr/kararlar/etik-ihlal-kararlari/>)⁹;

Dosya Numarası: 2019/ 10 Başvuru Tarihi: 30/01/2019 Karar Tarihi: 28/01/2020
Karar Numarası: 2020/ 05

...

Bu açıklamalarla;

Şikâyet edilen Dönemin ... Genel Müdürü ...yönünden; Adı geçen Teftiş Kurulu Başkanının değerlendirmelerine itibar ederek, Olur'u imzaladığı anlaşılmaktadır. Genel Müdürün Teftiş Kurulu Başkanı tarafından yeteri kadar bilgilendirilmediği, makama sunulan Olur'da müfettiş görüş ve kanaatlerine iştirak edilmeme nedeni veya Başkanlıkça getirilen farklı önerilerin gerekçelerinin yazılmadığı ve bu durumun Genel Müdürün vereceği kararı etkilediği anlaşıldığından Genel Müdür ...hakkında etik davranış ilkelerine aykırılık yönünden karar verilmesine yer olmadığına oy birliğiyle,

⁹ Dosyalarda tarafların tezleri ve savunmaları ile ilgili geniş açıklamalar yer almakta olup bu çalışmanın kapsamı nedeniyle sadece nihai karara ilişkin ifadeler yer verilmiştir. Detaylı bilgilere KGEK'in resmi web sayfasında KARARLAR bölümünde dosya numarasından ulaşılabilir.

Dönemin Teftiş Kurulu Başkanı ...'nun “Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik” in “Dürüstlük ve tarafsızlık” başlıklı 9. Maddesinin “Kamu görevlileri Takdir yetkilerini, kamu yararı ve hizmet gerekleri doğrultusunda, her türlü keyfilikten uzak, tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine uygun olarak kullanırlar” hükmüne, “Saygınlık ve güven” başlıklı 10. Maddesinin “Yönetici veya denetleyici konumda bulunan kamu görevlileri, ..., açık ve kesin kanıtlara dayanmayan rapor düzenleyemez,” hükmüne aykırılık teşkil ettiğine, dönemin Teftiş Kurulu Başkanı ...'nun belirtilen etik davranış ilkelerini ihlal ettiğine oy birliğiyle, oybirliği ile karar verildi.

Karar incelendiğinde aynı başvuru içerisinde yer alan kamu görevlilerinden ast konumunda olan Genel Müdür hakkında etik kuralları ihlal eden bir davranışın söz konusu olmadığına yer verilirken üst konumundaki Teftiş Kurulu Başkanı için ise etik ihlal kararı verilmiştir. Bu da Kurum'un değerlendirme mantığında görevini yerine getiren kamu görevlisinin içinde olduğu ast-üst ilişkisinin görevine etkisine dikkat ettiği anlaşılmaktadır.

2.2.5. Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK)

Kişisel veri kavramı en geniş ve en kapsayıcı ifadeyle “kişinin kendisi ile ilgili her türlü bilgi” olarak tanımlanabilir. Günümüzde gerek kamu idaresi gerekse özel sektör kuruluşları tarafından farklı sebeplerle vatandaşlardan bu veriler istenmekte ve kayıt altına alınmaktadır. Bilişim alanında yaşanan teknolojik gelişmeler ise bu bilgilerin kolaylıkla 3. kişilerin eline geçmesine ve aktarılmasına olanak sağlamaktadır.

Kişisel verilerin aktarılması ve bilgilerin kötü niyetli 3. kişilerin eline geçmesi sonucunda oluşan hak ihlallerine karşı bu bilgilerin korunması konusu gündeme gelmiş ve bir takım yasal düzenlemeler yapılması gerekmiştir. Bu düzenlemeler ile amaçlanan kişisel verilerin korunmasından ziyade bu verinin sahibi olan gerçek kişinin hak ve menfaatlerinin korunması olmuştur (Çelikel, 2022: 21).

Ülkemizde bu alanda yapılan ilk yasal düzenleme; 5237 sayılı TCK'nın 135. maddesinde, kişisel verilerin kaydedilmesi, 136. maddesinde, verileri hukuka aykırı olarak verme veya ele geçirme, 138. maddesinde ise, verileri yok etmeme eylemleri suç olarak düzenlenmiş ve hüküm altına alınmıştır.

2010 yılında gerçekleştirilen Anayasa değişikliği referandumu ile “Özel hayatın gizliliği ve korunması” başlıklı Anayasanın 20. maddesine “*Herkes, kendisiyle ilgili*

kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir” hükmü eklenerek kişisel verilerin korunmasına ilişkin anayasal güvence getirilmiştir (1982 Sayılı Anayasa, m. 20).

Kişisel verilerin korunması ile ilgili Anayasal güvence getirilse de detaylı düzenleme 7 Nisan 2016 tarih ve 29677 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanarak yürürlüğe giren 6698 sayılı Kişisel Verilerin Koruması Kanunu ile olmuştur. 6698 sayılı kanun ile özel hayatın gizliliği ve temel hak ve özgürlüklerin korunması kapsamında kişisel verilerin korunmasını sağlamak üzere düzenleyici ve denetleyici bir kurum olarak Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK) kurulmuştur.

Kurum, Anayasada öngörülen özel hayatın gizliliği ile temel hak ve özgürlüklerin korunması kapsamında, Ülkemizde kişisel verilerin korunmasını, veri güvenliğinin sağlanmasını ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken yükümlülükleri usul ve esaslar ile belirlemek üzere görevlidir (KVKK Faaliyet Raporu, 2021: 33).

Herkes veri sorumlusundan 6698 sayılı kanunun 11. maddesi kapsamında;

- a) Kişisel veri işlenip işlenmediğini öğrenme,
- b) Kişisel verileri işlenmişse buna ilişkin bilgi talep etme,
- c) Kişisel verilerin işlenme amacını ve bunların amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını öğrenme,
- ç) Yurt içinde veya yurt dışında kişisel verilerin aktarıldığı üçüncü kişileri bilme,
- d) Kişisel verilerin eksik veya yanlış işlenmiş olması hâlinde bunların düzeltilmesini isteme,
- e) 7 nci maddede öngörülen şartlar çerçevesinde kişisel verilerin silinmesini veya yok edilmesini isteme,

f) (d) ve (e) bentleri uyarınca yapılan işlemlerin, kişisel verilerin aktarıldığı üçüncü kişilere bildirilmesini isteme,

g) İşlenen verilerin münhasıran otomatik sistemler vasıtasıyla analiz edilmesi suretiyle kişinin kendisi aleyhine bir sonucun ortaya çıkmasına itiraz etme,

ğ) Kişisel verilerin kanuna aykırı olarak işlenmesi sebebiyle zarara uğraması hâlinde zararın giderilmesini talep etme” haklarına sahiptir (6698 Sayılı Kanun, m. 11).

6698 sayılı kanun ile kişisel verilerin korunması hususunda kademeli bir başvuru yöntemi düzenlenmiştir. Buna göre ilgili kişi kanunun 13. maddesi kapsamında taleplerini ve şikâyetlerini yazılı olarak ya da Kurulun belirleyeceği diğer metotlarla yapar. Başvuruda belirtilen talepler, talebin içeriğine göre en kısa müddette ve en geç otuz gün içinde neticelendirilir. Bu yöntemin kullanılıp tüketilmesi sonucunda başvuru Kurula şikâyet yoluna gidilebilir. Başvurunun reddedilmesi, verilen cevabın yetersiz bulunması ya da süresinde başvuruya cevap verilmemesi durumunda, başvuru cevabının tebliğ tarihinden sonra otuz ve herhâlde kuruma başvuru tarihinden başlayarak altmış gün içinde kanunun 14. maddesinin ile düzenlenen “Kurula Şikâyet” yöntemini kullanılabilir.

Lütfen güvenlik kodunuzu(takip numarası) kaybetmeyiniz. Bildirim ile ilgili güncelleme yapabilmek için güvenlik kodunu girmeniz gerekecektir.
Güvenlik kodunuz: LwqjnjW4KXShwLw4

A) Hakkınızda B) İhlal Hakkında C) Bildirim D) Olası Sonuçlar E) Önlemler F) Ekler

HAKKINIZDA

1. Veri Sorumlusunun Unvanı/İsmi (*) BEKİR YILMAZ

2. Veri Sorumlusunun Adresi (*) ***** Mah. ***** Cad. ***** Sitesi * Blok No.** Merkez/Karabük

3. Veri sorumlusu adına bu bildirim hazırlayan kişinin:
(Bu bildirim veri sorumlusu adına başka bir gerçek veya tüzel kişi tarafından doldurulması/gönderilmesi durumunda teşvik edici belgeleri (sözleşme, vekaletname vb.) ekleyiniz.)

Adı ve Soyadı (*) BEKİR YILMAZ

Görevi/Unvanı (*) Kamu Görevlisi

E-postası (*) *****@gmail.com

Telefonu (*) 0(***) *** ****

Adresi (*) ***** Mah. ***** Cad. ***** Sitesi * Blok No.** Merkez/Karabük

Şekil 4: KVKK kapsamında hak ihlali başvuru ekranı (Kaynak: <https://ihlalbildirim.kvkk.gov.tr/Home/IhlalBildirim>)

KVKK tarafından kamuoyu ile paylaşılan 2021 Yılı Faaliyet Raporuna göre, kamu ve özel sektör kurumlarına karşı kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı kapsamında Kuruma yapılan başvurulara ilişkin bilgiler Tablo 5’te verilmiştir.

Tablo 5: İhbar ve şikâyetlerin sektörel dağılımı

İhbar ve Şikâyetlerin İlgili Olduğu Sektör	Şikâyet ve İhbar Sayısı
Kamu	5.663
Hizmet (Genel)	1.111
Medya	940
Bilişim	774
Bankacılık ve Finans	559
Telekomünikasyon	301
Sağlık	290
İnsan Kaynakları	282
Sigortacılık	79
Turizm	61
Toplam	10.060

*Kaynak: KVKK 2021 yılı faaliyet raporu.

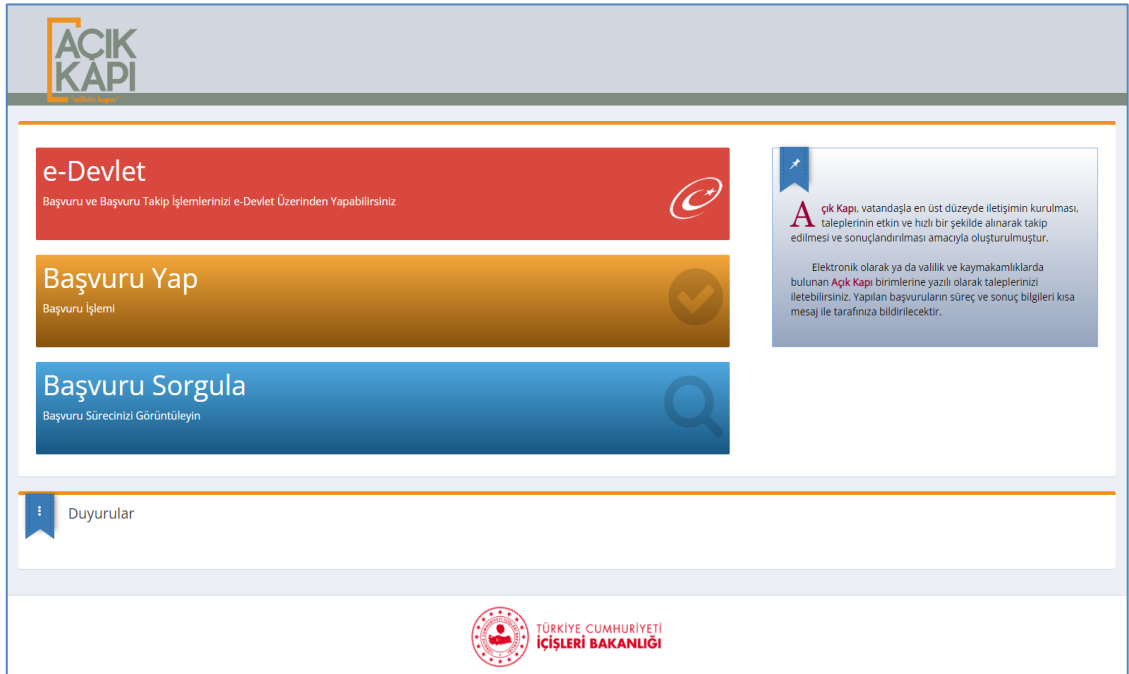
Kuruma yapılan 10.060 adet ihbar ve şikâyetin sektörel bazda dağılımına bakıldığında en yüksek pay 5.663 ile kamuya aittir. İlgili kişiler tarafından idarenin eylem ve işlemleri neticesinde kişisel verilerin korunmaması durumunda oluşabilecek hak ihlallerine karşı bu yöntem etkin bir biçimde kullanılmaktadır.

2.2.6. Açık Kapı Uygulaması (Milletin Kapısı)

Yönetişim anlayışı ile Ülkemizde devlet idaresi tarafından verilen kamusal hizmetlerin daha nitelikli, kaliteli ve eşit şartlarda sunulması için hayata geçirilen düzenlemelerden biri de Açık Kapı uygulamasıdır. Uygulama kapsamında devlet ile vatandaş arasındaki iletişimi artırmak, güveni sağlamak, kamusal hizmetlerin sunumunda vatandaşın talep ve beklentilerini karşılamak, memnuniyetini artırmak ve

ayrıca kamuda kronikleşmiş hale gelen sorunlara çözüm üretebilmek amacıyla illerde Valilikler ilçelerde ise Kaymakamlıklar bünyesinde Açık Kapı birimleri kurulmuştur (İçişleri Bakanlığı Faaliyet Raporu, 2021: 187).

2017 yılında uygulaması başlayan Açık Kapı birimlerinin, 4 Nisan 2020 tarih ve 31089 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan “Valilik ve Kaymakamlık Birimleri Teşkilat, Görev ve Çalışma Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” düzenlemesi ile görevleri belirlenmiştir. Kamu hizmetlerinin sunumunda iyileştirici yeteneklere sahip bir uygulama olan Açık Kapı birimlerinin amacı; vatandaşlarla iletişimi güçlendirmek ve bu kapsamda vatandaşın dilek ve isteklerini ilgili makama kolayca iletebilmelerini sağlamaktır (Yılmaz ve Şahyar Akdemir, 2019: 20).



Şekil 5: Açık kapı uygulaması başvuru ekranı (Kaynak: <https://www.acikkapi.gov.tr/>)

2.2.7. Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık)

İdarenin eylem ve işlemlerine karşı vatandaşın temel hak ve hürriyetinin korunması, ihlallerin önlenmesi ve hakkının teslim edilmesi kapsamında kurulan idari hak arama mekanizmalardan birisi de Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) yani Ombudsmanlık 'tır. İsveç literatüründe vekil/temsilci anlamına gelen “ombuds” ile kişi

anlamına gelen “man” kelimelerinin birleşiminden oluşan Ombudsman hukukumuzda “Kamu Denetçisi” olarak ifade edilmektedir (Özkaral, 2020: 134).

Ombudsaman terimi, İsveç kökenli olmasına karşın ombudsmanlık mekanizmasının kökenleri Çin’deki Han Hanedanı dönemindeki Yuan Kontrol Kurumu ve Antik Roma’daki Halk Tribünleri’ne kadar uzandığı belirtilmektedir. Bunun yanında bazı yazarlar, İslam devlet geleneğinin ilk kurumsal yapıtaşlarını inşa etmiş olan Hz. Ömer’in şikayetleri çözüme kavuşturmak amacıyla kurduğu Muhtesip kurumunu da bu kategoriye dahil ettiği görülmektedir (Okur, 2011: 72). Bugünkü anlamda İsveç’te gelişim göstermesi ise İsveç Kralı XII. Karl’ın 1709 Poltava Savaşı’nda Ruslara yenildikten sonra Osmanlı’ya sığınması ve uzun bir süre İstanbul’da yaşamış olması ile ilgilidir¹⁰. Kendisi ülkesinden uzakta iken ülkeyi yönetenleri kendi adına denetleyecek bir görevli atamış ve bu kişinin üstlendiği görevler zaman içerisinde yöneticiden bağımsız, hesap soran bir mekanizmanın gelişmesine yol açmıştır. Günümüzde İspanya’da halkın savunucusu, Avusturya’da halkın avukatı, Fransa’da cumhuriyetin arabulucusu gibi isimlerle anılan ombudsmanlık (Büyükavcı, 2008: 11; Eve ve Demirci, 2013: 51), gelişen hukuk devletine yönelik beklentilerin daha gerçekçi bir şekilde karşılanması için yaygınlaşan bir kurum olarak dikkat çekmektedir (Efe ve Demirci, 2013: 50).

Ombudsman’ın günümüzdeki anlamıyla ilk ortaya çıktığı İsveç’te bir ombudsman ofisi vardır ve ombudsmanı (Justitieombudsmannen / adalet ombudsmanı) İsveç Parlamentosu Riksdag atamaktadır. İlk atanmasından (1809) 1968’e kadar tek ombudsman görev yaparken bu sayı 1968’de 3’e 1976’da ise 4’e çıkarılmıştır. Riksdagens Ombudsmannen’in resmi web sayfasına göre Ombudsmanlığın ortaya çıkışı ve görevi aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Riksdagens Ombudsman, <https://www.jo.se/sv/Om-JO/Historik/>, Erişim: 15.12.2022);

Justitieombudsmannen (adalet ombudsmanı) ofisi ilk olarak 1809’da hükümetin devrilmesinden sonra yürütmenin parlamento tarafından denetlenmesi için oluşturulmuştur. Ancak bu fikrin başlangıcı o dönemde Türkiye’de sürgünde olan XII.

¹⁰ Bazı kaynaklarda Demirbaş Şarl olarak da anılan İsveç Kralı’nın bu uygulamayı Osmanlı’daki Kadı-ul Kudat Makanı’nı esas alarak kendi ülkesinde hayata geçirdiğini ileri sürmektedir. Ayrıca ombudsmanlığın kökenlerini Osmanlı’da arayan kimi yazarların Ahilik kurumunu da bir başlangıç noktası olarak ele aldığı görülmektedir. Bu konudaki çeşitli görüşler için; Coşkun ve Günaydın, 2015.

Charles'tir. O'nun yokluğunda ülke yönetiminde genel bir düzensizlik ortaya çıktığı için doğrudan kendisini temsil eden Yüksek Ombudsman'ı kurmuştur. Bu kurumun 1719'dan itibaren adalet şansölyesi (Justitiekanslern/ JK) adıyla anılır olduğu görülmektedir. Yüksek Ombudsman'ın görevi yargıçların ve hükümet görevlilerinin yasalara uygun hareket etmelerini denetlemektir. JK hala varlığını sürdürmekte olup hükümetin ombudsmanıdır. İsveç'te yetki, parlamento ile kral arasında paylaştırılmış ve JK hükümetin ombudsmanı iken JO yasamanın atadığı ombudsman olarak görev yapar. JO'nun görevi, yargıç göreviyle özdeşleştirilmektedir. Ancak 1975'te JO'un yargı yetkisi kısıtlanmış ve JO, doğrudan müdahale edebilen bir kurumdan ziyade tavsiye kurumu niteliğine bürünmüştür.

Politik olarak tarafsız ve kararlarında bağımsız olan ombudsman, kolayca ulaşılabilir ve her şikayetle tek tek ilgilenmekle mükellef bir özel kişilik olarak kabul edilebilir. Ayrıca ombudsmanın medya ile ilişkisi ve parlamento desteğine sahip olması, görevlerini iyi yapabilmesi için gerekli görülen bir özellik olarak karşımıza çıkmaktadır (Büyükcavcı, 2008: 12).

Ombudsmanlık mekanizması Türkiye'de "Kamu Denetçisi" adı altında 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun 13.10.2006 tarih ve 26318 sayılı Resmî Gazetede yayımlanması ile hukuk zemininde ilk kez nitelik kazanmıştır. Ancak bu yasa, Anayasa Mahkemesinin 25.12.2008 tarihli kararı ile iptal edilmiştir¹¹.

Anayasa Mahkemesi tarafından verilen iptal kararı sonrası, Anayasal sorunun ortadan kaldırılması amacıyla 12 Eylül 2010 tarihli Anayasa değişikliği referandumu paketine Kamu Denetçisi ve KDK dahil edilmiştir. Yapılan referandum sonucunda Anayasa'nın 74. maddesine ilişkin kenar başlık "VII. Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı" olarak yeniden düzenlenmiş; ilgili maddeye eklenen 3. fıkra "Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir" ve 4. fıkra "Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler" hükümleri ile kurum Anayasal statüde güvence altına alınmıştır (1982 Sayılı Anayasa, m. 74/3-4).

¹¹ Anayasa Mahkemesi, 25.12.2008 tarih ve E. 2006/140, K. 2008/15 Sayılı Kararı, Erişim Adresi: <https://anayasa.gov.tr/tr/mahkeme-gundemi/genel-kurul/25-aralik-2008-genel-kurul-gundemi-ve-sonuclari/> Erişim Tarihi: 25.11.2022.

Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK), Anayasa'nın 74. maddesi içerisinde yer alan bazı hakların genişletilmesi ve hak arama yollarının çeşitlendirilmesi ile ortaya çıkmış bir kurumdur. İlgili maddenin önceki hali “dilekçe hakkı”nı düzenlerken 2010 yılı düzenlemeleri sonucunda bunlara bilgi edinme hakkı ile kamu denetçisine başvurma hakkı da eklenmiştir. AY m. 74'ün ek fıkrası olarak düzenlenen kamu denetçiliğine başvurma hakkı, vatandaşın mevcut hak arama yöntemlerinin dışında yeni bir yöntemle idareye karşı hak arama yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Metne göre “Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.”. Kamu Başdenetçisi, TBMM tarafından gizli oyla 4 yıl için seçilir ve ilgili kanuna göre görevini yürütür (AY, m. 74).

Anayasa'nın bazı maddelerinde yapılan değişiklik ile Anayasal bir niteliğe kavuşan kurum, 29.06.2012 tarih ve 28388 sayılı Resmî Gazete 'de yayımlanan 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile somut bir şekilde düzenlenmiş ve KDK oluşturulmuştur (Yıldırım, 2019: 185).

6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, KDK'nun amacını “kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmak” şeklinde düzenlemiştir (6328 Sayılı Kanun, m. 1).

6328 sayılı kanunun 5. maddesinin 1. fıkrası gereğince KDK'nın görev alanını; “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir” olarak düzenlemiştir (6328 Sayılı Kanun, m. 5). Kanun koyucu 5. maddesinin 2. fıkrası ile; yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemleri, yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin kararları ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askeri nitelikteki faaliyetlerini kurumun görev alanı dışında bırakarak sınırlama getirmiştir.

6328 sayılı kanun “Başvuru ve Usulü” başlıklı 17. maddesiyle; gerçek ve tüzel kişilerin illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığı ile herhangi bir ücret ödmeden başvurabileceklerini, istekleri halinde başvurularının gizli tutulabileceğini ve

yabancılarında Türkçe olması koşuluyla dilekçe ile başvuruda bulunabileceklerini düzenlemiştir. Ancak başvuruların KDK tarafından incelenebilmesi için uyumsuzluğun yargı mercileri önünde görülmekte olan bir dava ya da yargı mercileri tarafından karara bağlanmış olan bir konu hakkında olmaması gerekmektedir (Yüce, 2020: 129-130).

Kanun metninde başvuru usulü, 17. maddede aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir (KDK Kanunu);

Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler. Başvuru sahibinin talebi üzerine başvuru gizli tutulur.

Başvuru; başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, yerleşim yeri veya iş adresini ve Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları için vatandaşlık kimlik numarasını, yabancılar için pasaport numarasını, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve yerleşim yeri ile yetkili kişinin imzasını, varsa, merkezi tüzel kişilik numarasını ve yetki belgesini içeren Türkçe dilekçe ile yapılır. Bu başvuru, yönetmelikte belirlenen şartlara uyulmak kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir.

Yapılan başvurulardan; a) Belli bir konuyu içermeyenler, b) Yargı organlarında görülmekte olan veya yargı organlarınca karara bağlanmış uyuşmazlıklara ilişkin olanlar, c) İkinci fıkrada belirtilen şartları taşımayanlar, ç) Sebepleri, konusu ve tarafları aynı olanlar ile daha önce sonuçlandırılanlar, incelenmez.

Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir.

Kuruma, illerde valilikler, ilçelerde kaymakamlıklar aracılığıyla da başvurulabilir.

Başvurulardan herhangi bir ücret alınmaz.

Kuruma, dördüncü fıkra uyarınca yapılacak başvuruya idare tarafından verilecek cevabın tebliği tarihinden, idare başvuruya altmış gün içinde cevap vermediği takdirde bu sürenin bitmesinden itibaren altı ay içinde başvurulabilir. Başvuru tarihi, dilekçenin Kuruma, valilik veya kaymakamlıklara verildiği, diğer hâllerde başvurunun Kuruma ulaştığı tarihtir.

Dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurur.

Başvuruların hangi konularda ve hangi koşullarda yapılacağı, ne gibi durumlarda başvuru yapılamayacağı açıkça belirtilmiş olup başvuru yapmanın da oldukça kolaylaştırılmış olduğu görülmektedir. Özellikle yargısal yöntemlerle hak aramaya göre daha sadeleştirilmiş ve başvuru koşulları hafifletilmiş bir başvuru şeklinin olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü yargı erki aracılığıyla hak aramanın çoğu zaman esaslı bir başvuru maliyeti vardır. Bunun yanında yargı sürecindeki çeşitli ücret ve masrafların talepte bulunana dönme ihtimalinin her zaman mevcut olması da yargıya başvuru açısından önemli bir problemdir. Bunun yanında başvurularda idare hukukunun önemli prensiplerinden birisi olan “telafisi mümkün olmayan zarar” ve “gecikmesi hallerinde doğacak zarar” kriterlerinin gözetildiği dikkat çekmektedir. Bir diğer önemli husus ise başvurunun oldukça basitleştirilmiş olması ve bireylerin internet üzerinden doğrudan başvurabilmesinin mümkün olmasıdır. Bunlara ek olarak başvuranın kimliğinin gizli tutulması da yargı yolu gibi hak arama yöntemlerine göre bir iyileştirme olarak kabul edilebilir. Her ne kadar yargı yolunda da gizleme söz konusu olsa da tarafların vekilleri aracılığıyla bu mahremiyet ihlal edilmekte ve başvuruda bulunan mağdur edilebilmektedir. Sonuç olarak KDK yoluyla hak arama yöntemi, “teknik olarak” basit ve iyileştirilmiş bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

KDK Kanunu 18. maddesi ile kurum ve kuruluşlardan müracaatlar doğrultusunda istenecek bilgi ve belgelere ilişkin hükümleri düzenlemiştir. Buna göre kurumların tebliğden itibaren 30 gün içinde bilgi ve belgeleri vermesi zorunlu olup vermeyenler hakkında ilgili mercilerce soruşturma açılacağı hüküm altına alınmıştır.

6328 sayılı kanunun 20. maddesine göre KDK başvuru üzerine inceleme ve araştırmasını müracaat tarihinden itibaren en geç 6 ay içinde sonuçlandırır. Kurum tarafından verilen karar türleri 28.03.2013 tarih ve 28601 sayılı Resmî Gazete 'de

mükerrer yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile belirlenmiştir. Yönetmeliğin 31. maddesine göre kurum; Tavsiye Kararı, Ret Kararı, Dostane Çözüm Kararı ve Karar Verilmesine Yer Olmadığına Dair Karar olmak üzere dört farklı karar verebilmektedir.



Şekil 6: KDK başvuru ekranı (Kaynak: <https://ebasvuru.ombudsman.gov.tr/>)

Hak arama hürriyeti kapsamında kuruma başvuruların ücretsiz olması ve müracaatların 6 ay gibi kısa sürede sonuçlanması kuruma başvuruları artırmış. Bu kapsamda kuruma 18.843'ü 2021 yılına ait olmak üzere toplamda 189.587 başvuru yapılmıştır (KDK Faaliyet Raporu, 2021: 50). Kurum tarafından yapılan incelemeler sonucunda şikâyetin yerinde olması durumunda verilen “Tavsiye Kararı” ile kısmen yerinde olması sonucunda verilen “Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı” ve bu kararlar doğrultusunda idarenin yaklaşımına ilişkin bilgiler Tablo-6’da verilmiştir.

Şikayetlerin daha etkin ve hızlı çözümü amacıyla vatandaş ile idare arasında köprü görevi yürüten KDK sorunların çözümü hususunda uzlaştırma yöntemini de tercih etmektedir. Bu doğrultuda 2013 yılından beri fiilen uygulanan uzlaşma yöntemi 02.03.2017 tarih ve 29995 sayılı Resmî Gazete ’de yayımlanan değişiklik ile “Dostane Çözüm Kararı” olarak yönetmeliğe eklenmiş ve bu sayede uzlaşma kültürünün çerçevesi daha kapsamlı hale getirilmiştir. Kurum bu yöntem ile başvurucuyu mağdur etmeden, idareyi de zor durumda bırakmadan çözüme ilişkin tavsiye kararı vermektedir.

Tablo 6: Kamu Denetçiliği Kurumu'nun verdiği kararlar ve idarenin bu kararlara uyma durumu

Yıllara Göre	Karar Türü		Toplam	Uyum Oranı %
	Tavsiye Kararı	Kısmen Tavsiye Kısmen Ret Kararı		
2013	64	11	75	20
2014	93	26	119	39
2015	56	26	82	37
2016	62	32	94	42
2017	245	177	422	65
2018	677	269	946	70
2019	860	410	1.270	75
2020	68.128	704	68.832	76,38
2021	1.201	403	1.604	79,50
Toplam	71.358	2.058	73.416	

*Kaynak: KDK 2021 yılı faaliyet raporu

Bu kapsamda; 2017 yılında çözüme kavuşturulan 1.887 dosyanın 1.575 adedi; 2018 yılında çözüme kavuşturulan 2.498 dosyanın 1.916 adedi, 2019 yılında çözüme kavuşturulan 2.707 dosyanın 1.607 adedi, 2020 yılında çözüme kavuşturulan 2.867 dosyanın 1.808 adedi ve 2021 yılında ise çözüme kavuşturulan 3.160 dosyanın 1.928 adedi “Dostane Çözüm Kararı” ile çözüme kavuşturulmuştur (KDK Faaliyet Raporu, 2021: 48).

KDK'nun bazı konularda verdiği karar örnekleri aşağıda verilmiştir (KDK, <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>)¹²;

Tavsiye Kararı:

Sayı : 2023/4298-S.23.7028 Başvuru No : 2023/2612 Karar Tarihi : 04/04/2023

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

7. Başvuran görevine son verilmesi hususunda idare tarafından yapılan işleme karşı İdare Mahkemesi tarafından verilen iptal kararının yerine getirilmesini ve göreve atanmayı talep etmektedir. 8. İdari Yargılama Usulü Kanununda mahkemeler tarafından verilen yürütmenin durdurulması kararları da dâhil olmak üzere idareye tebliğinden itibaren 30 gün içinde yerine getirilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Başvuran hakkında görevine son verilmesi yönünde tesis

¹² Karar metinleri tarafların tezlerini ve savunmalarını içermekte olup bu tez araştırmasının kapsamı doğrultusunda kararların sadece karar kısmı alınmıştır. Detaylı bilgilere KDK'nun resmi web sayfasındaki KARARLAR bölümünden ulaşılabilir.

edilen idari işlemin Bursa 4. İdare Mahkemesinin 05.10.2022 tarihli kararı ile yürütmesinin durdurulmasına karar verildiği akabinde 03.02.2023 tarihinde ise Bursa 4. İdare Mahkemesince ilgili işlemin iptaline karar verildiğini görülmüştür. Bu tarihe kadar da idare tarafından kararın halen yerine getirilmediği anlaşılmıştır. 9. İdarenin hizmet kusuru, verilen hizmetin geç işlenmesi hiç işlememesi veya gerektiği gibi işlememesi sebeplerinden oluşmakta olup, bu nedenle tazminat sorumluluğu da doğabilmektedir. Mahkeme kararının yerine getirilmemiş olması mevzuata aykırılığın yanı sıra hizmetin hiç işlememesi nedeniyle idarenin kusurlu sorumluluğunu da ortaya çıkarmaktadır. 10. Yukarıda anlatılan hususlar neticesinde; idareden istenen bilgi ve belge cevabı da dikkate alınarak idare tarafından mahkeme kararına uyulmadığı, bu nedenle hizmet kusurunun ortaya çıktığı, mahkeme kararı nedeniyle başvuranın göreve iadesinin yapılması gerektiği sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

11. İyi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup; idare tarafından bu ilkelere uyulmadığı yönünde bir kanaate varılmamıştır.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçelerle BAŞVURUNUN KABULÜNE;

Mahkeme kararına uyulması yönünde EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA;

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 20 nci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından bu karar üzerine tesis edilecek işlemlerin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna

Kararın BAŞVURANA ve EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE TEBLİĞİNE,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisi'nce karar verildi.

Ret Kararı:

Sayı : 2023/4692-S.23.7603 Başvuru No : 2023/2409 Karar Tarihi : 10/04/2023

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Yönünden

17. Başvuran af kanunu uygulamasından önce ödemiş olduğu faizlerin iadesini talep ederken ilgili idare mevzuat kapsamında işlem yapıldığını belirtmektedir. 18. Dosya kapsamında yer alan bilgi ve belgelere göre, başvuranın ayrıntılarına yer vermemekle birlikte af kanunu uygulamasından önce ödemiş olduğu faizlerin iadesini talep ettiği, af kanunu uygulaması ile anapara dışında herhangi bir faiz gibi fazladan ödeme yapılması gereken ödemelerin silindiği, af kanunu uygulamasından önce borcunu faizi ile birlikte ödeyenlere yönelik açık hüküm gereği iade yapılamadığı anlaşılmaktadır. Bu aşamada ilgili idareden bilgi ve belge talep edilmeksizin dosya kapsamında yer alan veriler ışığında şikayetin karara bağlanabileceği değerlendirilmiştir. 19. Yasalaşan geçici madde taslağının gerekçesinde, bahse konu düzenlemenin ilgili kısmına yönelik "Madde 7-...Ayrıca, maddenin yürürlüğe girdiği tarihten önce tahsil edilen endeks tutarları dâhil taksit tutarları, gecikme zammı gibi alacakların iade

edilmeyeceği düzenlenmekte” hususlarına yer verilmiş ve komisyonun değişiklik gerekçesinde teklifin çerçeve 7 nci maddesi aynen kabul edilmiştir. 20. Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde, bahse konu kanuni düzenlemenin yasa koyucu olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından ihdas edildiği, kanun koymak, kaldırmak ve değiştirmek görevinin TBMM’de olduğu, yasama yetkisinin genelliği ilkesi kapsamında yasa koyucunun kural olarak kanun yapma faaliyetinde herhangi bir sınır olmadan faaliyette bulunabileceği, bu kapsamda vergi hukuku kapsamında af kanunu uygulamalarına da yer verebileceği, ilgili idarelerin kanun kapsamında işlem yapması gerektiği, konu idari ve yargısal bir uyuşmazlık olarak önüne gelen bir merciin hususu anayasada yer alan ilkeler ve özellikle eşitlik ilkesi kapsamında ele alması gerektiği, 21. Anayasa Mahkemesinin de 3239 sayılı yasanın Geçici Madde 4’ün Anayasaya aykırılık iddiasında "Dava dilekçesinde bu madde ile, kanunun yürürlüğe girdiği tarihte adlarına vergi ve ceza tarh edilen mükelleflerin vergi borcu aslı 300.000 (dahil) lirayı aşmayanların vergi borcu aslını %25 fazlası ile 31.12.1985 tarihine kadar ödeyenler için; kesilen cezaların terkin edilmesinin ve gecikme zammı ile tecil faizi hesaplamamasının eşitlik ilkesini düzenleyen Anayasanın 10. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarına aykırı olduğu öne sürülerek Geçici 4. maddenin iptali istenmiştir. İddiaya dayanak yapılan Anayasa'nın 10. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları aynen şöyledir: “Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." Bilindiği gibi eşitlik, her yönüyle aynı hukuki durumda bulunanlar arasında söz konusudur. Dava konusu Geçici 4. maddenin yürürlük tarihi olan 11.12.1985 gününde, adlarına vergi ve ceza tarhedilen ve vergi borcu aslı 300.000 lirayı aşmayan bütün mükellefler aynı hukuki durum içindedir. Bunlar arasında bir ayırım yapılmış olsaydı, eşitlik ilkesi o taktirde zedelenirdi. Ancak maddede öngörülen aftan yararlanmak için vergi borcu aslının 300.000 liradan az olması koşulunun getirilmesi, aftan yararlanacak mükellefleri, bu sınırı aşanlardan ayırarak bir eşitsizlik izlenimi veriyorsa da, böyle bir farklılaştırmada; vergi ihtilaflarını azaltmak, gerekli inceleme yapılmadan kesilen cezaları kaldırarak adaleti sağlamak idarenin ve yargının yükünü azaltmak gibi önemli kamu yararları gözetilmiştir. Kanun koyucunun amacı, ayırım yapmak veya imtiyaz tanımak olmayıp, sınırlı bir afı bu gibi kamu yararını sağlayıcı sonuçlar elde etmektir. Bu nedenle söz konusu maddenin Anayasa'nın 10. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarına aykırı yönü yoktur...” ifadelerine yer vererek karara vardığı, Anayasa Mahkemesinin bu yaklaşımına göre, yasanın sınırlı bir af olduğu ve eşitlik ilkesine aykırılık barındırmadığı, 22. Vergi affı getirilmesinin önünde hukuki bir engel bulunmadığı, kanun düzeyinde işlem yapılarak verginin kanuniliği ilkesine riayet edildiği, usul hukuku kapsamında bir döneme isabet etmesinin zaruri olduğu,

23. Şikâyete konu maddenin yürürlüğe girdiği tarih öncesinde borçlarını ödeyenler ile ödemeyenlerin kamu yararı amacıyla farklı kurallara tabi tutulduğu, doktrinde faydaları ve zararları tartışılmalı de olsa kamu yararı amacının ağır bastığı, böylelikle sınırlı ve istisnai bir düzenlemenin uygulanması aşamasında yapılan yorum ve değerlendirmelerin de bu istisnailiği zedelemeyecek şekilde yapılması gerektiği hususları ve yukarıda yer verilen açıklamalar birlikte değerlendirildiğinde yasal düzenlemenin yürürlüğü girdiği tarih öncesi yapılan ödemelerin iade edilmemesine yönelik düzenlemenin ve bu düzenlemeye dayanarak ilgili idare tarafından başvuranın talebinin reddedilmesi işleminin hukuka uygun olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden

24. İyi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmî Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin "İyi yönetim ilkeleri" başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiştir.

İdarenin, karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi ilkesine uymadığı tespit edildiğinden, İdare tarafından bahse konu ilkeye uygun davranılması önerilmektedir.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçelerle BAŞVURUNUN REDDİNE;

Kararın BAŞVURANA ve HAZİNE ve MALİYE BAKANLIĞI GELİR İDARESİ BAŞKANLIĞINA tebliğ edilmesine,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

2.3. Siyasi Hak Arama Yöntemleri

Genel olarak haklar ve özelde siyasi haklar, toplumların gelişim düzeyi ile yakın ilişki içerisindeki bir olgudur. Çünkü toplumlar geliştikçe, ilkel formlardan günümüzdeki anlamıyla özgür-eşitlikçi-aydın toplum formuna evrildikçe bireylerin hakları bir yandan devlet tarafından genişletilir diğer yandan da toplumsal gelişime bağlı olarak bireysel talepler artar ve hakların genişletilmesi gündeme gelir (Aydın, 2006: 2-3; Yüceer, 2008: 133).

Siyasi haklar denince ilk akla gelen siyasetin temel aksiyonlarından birisi olan seçimlere seçmen ve aday olarak katılabilme hakkı gelmektedir. Tarihsel süreçte toplumlarda bireylerin siyaset yapabilme, siyaseti seçmen ya da seçilen olarak yönlendirme imkanı öncelikle varlık düzeyiyle, toplumsal statü ile alakalı olmuştur. Bu durum esasında yakın dönem Türk toplumunda da benzer şekildedir. Ancak kadınlar özelinde bakıldığında zaman Türkiye’de siyasi hakların devrimci bir anlayışla neredeyse bütün dünyadan önce hayata geçirildiğini söylemek mümkündür. Geçmişte varlık düzeyi, eğitim düzeyi gibi kriterler hem erkekler hem kadınlar için siyasi haklar bakımından bir ölçü olarak tartışılmış olsa da Türkiye’de erkeklere henüz Birinci Meşrutiyet Dönemi (1876)’nde tanınmış olan seçme ve seçilme hakkı gibi en temel siyasi haklar 1934 yılında kadınlara da tanınmıştır (Yüceer, 2008)¹³.

¹³ Kadınların siyasal yaşamdaki konumları ve süreç içerisinde sahip oldukları haklar esasında devletin onlara kendiliğinden bahsettiği bir hak değildir. Osmanlı’nın son dönemi ve Cumhuriyet’in ilk yıllarına bakıldığında zaman Türkiye’de hatırı sayılır düzeyde kadın entelektüelin olduğu ve bunların öncülüğünde çok organize ve güçlü bir kadın hareketinin olduğu görülmektedir. Bu bilinç olgunlaşmasının oldukça erken bir dönemde hukuk ve siyaset düzenine yansması anlaşılabilir bir durumdur. Türkiye’deki kadın organizasyonları ve hareketlerinin kadınların siyasal haklarına yansması hakkında bakınız: Yüceer, 2008.

Kadınların siyasal haklarını elde etmesine ilişkin örnek, bir toplumdaki hakların gelişiminin ve olgunlaşarak gerektiği şekilde işlevselleşmesinin toplumsal gelişme ve olgunlaşma ile yakın bir ilişki içerisinde olduğuna işaret etmektedir. Türkiye’de temel siyasal hakların yüz elli yılı aşkın bir geçmişi vardır. Kadınlar için de bu süreç birçok modern Avrupa ülkesine nazaran çok daha erken bir dönemde tamamlanmıştır¹⁴.

1982 tarihli Anayasa 74. maddesi ile vatandaşların kendileriyle ilgili veya kamu ile ilgili istek ve şikâyetlerini yazılı olarak ilgili makamlara ya da TBMM’ye sunabileceğini düzenlemiştir. Anayasa bu hükmü ile hak ihlallerine karşı hukuki ve idari hak arama yöntemlerinden bağımsız “siyasi” başvuru yöntemini düzenlemiştir. Başvuru makamını olarak da TBMM gösterilmiştir. 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, 3686 sayılı İnsan Hakları İnceleme Komisyonu Kanunu, 5840 sayılı Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonu Kanunu ile TBMM İçtüzüğü hükümleri gereğince, vatandaşlar siyasal hak arama yöntemi kapsamında idare tarafından somut bir hakkının ihlal edildiği gerekçesi ile TBMM Dilekçe, İnsan Haklarını İnceleme ve Kadın Erkek Fırsat Eşitliği Komisyonlarına başvuruda bulunabilir.

Siyasal haklar, birinci nesil haklardan birisi olup demokrasi ve hukukun gelişmesine bağlı olarak kişi hakları ve özgürlüklerle birlikte ortaya çıkan haklardandır. Bu haklar her ne kadar hukuken tanınan ve korunan haklar olsa da bu hakların gerçekçi bir şekilde kullanılabilmesi gerekli hukuki ve idari mekanizmaların oluşturulması ile mümkündür. Anayasa’nın 40. maddesi bu hususu¹⁵, “Anayasa ile tanınmış hak ve hürriyetleri ihlal edilen herkes, yetkili makama geciktirilmeden başvurma imkanının sağlanmasını isteme hakkına sahiptir” şeklinde düzenlemektedir. Dolayısıyla bu hakkın kullanımı için hak aranabilecek bir yetkili makamın ihdası gerekmektedir. Anayasa tarafından bu hakkın aranması için görevlendirilmiş olan devlet, kendi

¹⁴ Bu noktada “*Türk Kadını*” ifadesine dikkat çekmek gerekir. Çünkü tarih anlatımında Türk Kadını ifadesi, Türklerde kadının edilgen olmayan, hizada ve seferde dinamik bir yapıda olmağını ifade etmektedir. Özellikle Kurtuluş Savaşı yıllarında gerek İstanbul’daki kadın derneklerinin hem işgalcilere karşı protestoları hem Anadolu’daki mücadeleye açık desteği gerekse Anadolu’da bir çok kadının kahramanca mücadelesi, Türk Kadını kavramının içini dolduran örneklerdir. Bu açıdan ele alındığında gerek kurtuluş ve kuruluşta gerekse toplumun yeniden inşasında bu denli aktif olan bir “kadın”ın siyasal haklarının oldukça erken bir dönemde yasal çerçeveye alınmış olması şaşırtıcı olmamalıdır.

¹⁵ Türkiye’de mevcut anayasa 1982 tarihli Anayasa olup bu anayasanın birçok hükmü yıllar içerisinde yapılan anayasa değişiklikleri ile yeniden düzenlenmiştir. Temel siyasal haklar anayasamızın 1982 tarihli ilk metninde olmasına karşın bazı hakların 2001, 2010 ve 2017 yıllarında yapılan değişiklikler sırasında yeniden düzenlendiği görülmektedir. Bu açıdan mevcut metin incelenirken bu ayrıntıya dikkat edilmesi gerekmektedir.

mekanizmalarındaki eksiklikleri özellikle 2000’li yıllardan itibaren giderici adımlar atarak çeşitli reformlar gerçekleştirmiştir. Bu ve diğer temel hakların güvence altına alınarak gerçeğe dönüşmesi için ilgili mekanizmaların tesis edilmesi, bir ülkede insan hakları ve demokrasinin de gerçekçi bir şekilde hayat bulması açısından önemli kabul edilmekte olup Türkiye de son yıllarda bu konularda önemli adımlar atmıştır (Güler, 2020: 275).

Anayasa’nın 40. ve 74. maddelerinde yer alan haklar esasında temel haklar bağlamındaki haklar olup anayasamız siyasi hak kavramını İkinci Kısım içinde ve 4. Bölüm / SİYASİ HAKLAR başlığı altında özel olarak düzenlemiştir. Bu haklar sırasıyla aşağıdaki şekildedir (Anayasa, 66-74. maddeler);

- Türk vatandaşlığı ile ilgili haklar (m. 66),
- Seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakları (m. 67),
- Parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma (m. 68),
- Siyasi partilerin uyacakları esaslar (m. 69),
- Kamu hizmetlerine girme hakkı (m. 70-71),
- Vatan hizmeti (m. 72),
- Vergi ödevi (m. 73),
- Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı (m. 74).

Görüldüğü üzere 1982 Anayasası, çeşitli boyutları olan birçok siyasi hak sıralamaktadır. Bunlar içerisinde niteliği itibarıyla vatandaş için bir külfet getiren askerlik ve vergi görevleri dikkat çekicidir. Görünürde bir “görev” olan bu iki sorumluluk, her vatandaş için eşit yararlanılacak bir hak olarak kabul edilmektedir. Bunun arkasında yatan temel felsefe, her iki görevin de devletin varlığı ve bekasına katkı sağlamanın erdemidir. Bu nedenle bu erdemli davranışları yerine getirmek bir sorumluluktan ziyade hak olarak kabul edilmektedir.

Anayasa’da sayılan haklar listesine bakıldığı zaman ilk maddelerde nelerin siyasi haklar olduğu belirtilmekte, 74. maddede ise bu haklara ilişkin hak arayışlarının nasıl olacağı anayasal olarak açıklığa kavuşturulmaktadır. Bu maddenin ilk metinde bu

şekilde yer almadığı, sadece dilekçe hakkı olarak ifade bulduğu ancak 07/05/2010 değişiklikleri ile bu son halini aldığı görülmektedir¹⁶.

2.4. Sivil Hak Arama Yöntemleri

Sivil hak arama yöntemleri açısından üç yöntem öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi Anayasa’da ve yasalarda yerini bulmuş olan e-devlet uygulamalarıdır. Vatandaşlar bu yöntemle hak taleplerini e-devlet üzerinde yer alan ilgili başvuru kanallarına bireysel ve aracısız olarak yönlendirebilmektedir. Diğer iki önemli hak arama yöntemi ise STK’lar ve sosyal medya platformlarıdır.

2.4.1. STK’lar Aracılığıyla Hak Arama

STK’lar, geçmişten bu yana çeşitli şekillerde var olan devlet dışı organizasyonlar olmasına karşın 1980’li yıllardan itibaren ayrı bir önem kazanmış yapılardır. Türk tarihi açısından örnek vermek gerekirse Loncalar, Ahilik Teşkilatı gibi birçok sivil nitelikli yapılanma özü itibarıyla birer STK’dır. Ayrıca modern dönemde güllü bir şekilde organize olan meslek odaları gibi kuruluşlar da niteliği itibarıyla birer STK’dır. Fakat STK’ların günümüzdeki anlamı ve işlevi kazanması 1980’lerde devletin yapısına ve kimliğine yeni bir nitelik kazandıran küreselleşme ve küreselleşme yelkenini besleyen liberalleşme rüzgarıdır. Yönetişim ise bu liberal felsefenin yeni yönetim biçimi formu olarak öne çıkmıştır. Bu nedenle günümüzde STK kavramı ele alınırken küreselleşme ve yönetişim kavramları, içeriği biçimlendiren ana parametreler olarak göz önünde bulundurulmalıdır.

Küreselleşme dalgası ile birlikte birey-devlet ilişkisinin yeniden dizayn edildiği güçlü yapılardan birisi haline gelen STK’lar, bireysel taleplerin toplumsal destek kazandığı yapılar olarak da kabul edilebilir (Şahin ve Öztürk, 2008; Yavuz ve Kaynar, 2015; Aygen, 2018). STK’lar, çeşitli amaçlarla oluşmuş sivil organizasyonlar olup toplum içinde belirli karakteristikleri olan vatandaşların gruplar halinde hareket etmesine imkan vermektedir. Bu yönüyle STK’lar bireyin tek başına sahip olduğu güçten çok daha fazlasına ulaşmasına imkan vermekte ve bireysel taleplerin grup talebi,

¹⁶ 7/5/2010 tarihli ve 5982 sayılı Kanununun 8 inci maddesiyle değişikliğe uğramıştır.

toplumsal talep olarak ifadesine imkan vermektedir (Gönüllü, 2020: 56-57). Yönetişimin öne çıkmasıyla önemi artan STK'lar, bireylerin kurumsal bir yapı içerisinde hareket ederek politik karar alma süreçlerinde yer almasını sağlamaktadır (Doğan, 2017: 36).

Modern devlet önemli ölçüde merkezîyetçi bir özelliğe sahip olup yönetim olgusu bu merkezîyetçiliğin yerine adem-i merkezîyetçiliği önermekte ve devletin sahip olduğu gücün yeniden dağıtılması anlayışını önermektedir. STK'lar da bu gücün kullanımında topluma ve bireylere yeni bir alan açmaktadır (Demir, 2019: 205-206). Gerek yönetim kavramının gerekse STK'ların mevcut önemi elde etmesinde önemli bir rolü olan Dünya Bankası, karar süreçlerini devletin tek başına yürütmesine karşı gelmekte ve yerel-ulusal-küresel sivil temsillerin de karar süreçlerine ortak olmasını savunmaktadır (Koca, 2021: 31).

Çok aktörlü bir yönetim anlayışının ürünü olan STK'lar, toplumun hakkını araması açısından yeni bir araç olarak kabul edilmekte (Firdin ve Uzun, 2018: 185) ve toplumsal katılıma dayalı demokrasinin gerçekçi bir şekilde işlemesi için de elzem bir kurum olarak kabul edilmektedir. Çünkü STK'lar aracılığıyla vatandaşın hem hak arama imkanları çeşitlenmekte hem yönetime katılımı sağlanmaktadır (Özhan ve Keser, 2021: 24-25).

Katılım açısından düşününce STK'ların gerek sesini duyurabilmesi gerekse doğrudan bazı yönetsel faaliyetlere katılması açısından önemli bir işlevinin olduğunu kabul etmek gerekir. Çünkü geleneksel modern devlette vatandaşın yönetime katılımı seçimlerden seçime oy kullanmakla sınırlı olup bunun haricinde yönetme işlevi ile ilgili bütün süreçler merkezi devletin kontrolündedir. STK'lar bu açıdan vatandaşın katılımını zaman boyutu bakımından sınırlarının dışına çıkarmaktadır. Özellikle günümüz teknolojilerinin bireylere sağladığı iletişim ve etkileşim imkanları da göz önüne alındığında vatandan 7/24 katılımcı bir etkinlik içerisinde bulunabilmektedir.

Vatandaşın katılımcılığının işlevselleşmesine ve yeni hak arama fırsatları sunması nedeniyle teknolojinin yeni bir ürünü olan sosyal medya kavramına da ana hatları ile değinmek yerinde olacaktır.

2.4.2. Sosyal Medya Aracılığıyla Hak Arama

Sosyal medya aracılığıyla hak arama, yönetimin ya da mevcut sistemin vatandaşa sağladığı bir hak olmayıp teknolojinin gündelik yaşamla entegrasyonunun doğal bir sonucudur. Bu bakımdan yönetim bağlamında yapılan idari ve hukuki düzenlemelerden bağımsız olarak ve hayatın olağan akışı içinde “de facto” olarak gelişen bir hak arama biçimidir.

İnternet ile ortaya çıkan sosyal medya, hemen herkesin sesini toplumun en tepedekinden en alttaki sosyal medya katılımcısı herkese sesini duyurabilmesini sağlaması açısından hak aramanın yeni umut mekanı olarak çok önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Bugün sosyal medya katılımcısı her vatandaş, gerek bireylerden kaynaklanan gerekse kamu otoritesi ya da kamu otoritesini temsil eden birinden kaynaklanan hak ihlali iddiasını çok rahat bir şekilde kamusal bir alana taşıyabilmekte ve şikayetini hem herkese duyurabilmekte hem talebi ile ilgili olarak hatırı sayılır düzeyde kamuoyu oluşturabilmektedir. Bu açıdan sosyal medya, sesini duyurmakta zorlananların ya da hakkının yeterince gözetilmediğini düşünenlerin hak arama konusunda dikkate değer bir umut mekanı olarak öne çıkmaktadır (Yıldırım ve Sönmez, 2022: 236-237).

Sosyal medya, anında küresel çapta iletişim ortamı yaratabilmesi açısından bireylerin sesini dünyanın dört bir yanına gecikmeksizin duyurmasını sağlamaktadır. Türkiye gibi geleneksel kültürün baskın olduğu toplumlarda bir çok mağduriyet açık edilememekte, devlete başvurulsa bile hakkın korunmasına geç kalınmaktadır. Sosyal medya bu açıdan mağduriyetin hızlıca dile getirilmesine imkan verirken suçların da derhal ifşasına imkan vermektedir (Güntürkün ve Altunay, 2023)¹⁷. Özellikle çocukların ve kadınların uğradığı haksızlıklar ve mağduriyetlerin giderilmesinde, birçok suçun açığa çıkarak devletin harekete geçirilmesinde sosyal medyanın ciddi bir işlevinin olduğunu söylemek mümkündür (Yavuz, 2020).

¹⁷ Bu noktada hemen belirtmek gerekir ki; sosyal medya suçların anında ifşasına imkan verirken bir çok insanın ya da yöneticinin de haksız bir şekilde karalanmasına hatta toplu linçe uğramasına da imkan vermektedir. Dolayısıyla sosyal medyayı her zaman faydalı bir araç olarak görmemek, aydınlık yüzü kadar karanlık bir yüzünün olduğunu da göz ardı etmemek gerekmektedir.

Sosyal medya platformları, hızlı bir gelişim göstermekte, sürekli yeni platformların ortaya çıkması ile bu alan zenginleşmektedir. Dolayısıyla bireylerin gerek kişisel problemleri için sesini duyurabilmesinde gerekse devlete karşı hak arayışında yeni ancak çok işlevsel bir alan haline gelmektedir. Ancak platform sayısının çeşitliliği, bu platformların neredeyse hepsinin uluslararası niteliğe sahip olması gibi faktörler, bu alandaki hukuki denetimi de zorlaştırmaktadır. Bu açıdan sosyal medya hak arama ve suçun önlenmesi gibi pozitifliklerin yanında yeni suç tiplerinin de doğduğu ve geliştiği bir ortam olarak dikkat çekmektedir. Bu özelliği dolayısıyla bir vatandaş bu platformlar üzerinden hem hakkını arayıp istediği sonucu elde edebilirken hem başkalarının kendisine yönelik eylemleri dolayısıyla suç mağduru haline de gelebilmekte, linç uğrayabilmektedir.

2.5. Yönetişimin Yerel Yönetimlerdeki Katılım ve Hak Arama Yöntemlerine Etkisi

Yönetişim olgusunun temelinde yönetimin merkezi olmaktan çıkartılarak halkın katılımının güçlendirilmesi ve devletin denetlenebilirliği vardır. Bundan dolayı yönetim kavramı ile ilgili tartışmalarda yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması ve reforma tabi tutulması önemli bir başlık olarak daima gündemde olmuştur. Yerel yönetimler, katılımcılık açısından merkezi hükümete nazaran daha katılımcı bir idari yapıyı temsil etmektedir. Yönetişim açısından ele alındığı zaman katılımcılığın kent konseyleri gibi araçlarla güçlendirilmesi, yerel ombudsmanlık gibi mekanizmalarla idari denetimin ve hak aramanın güçlendirilmesi öne çıkan konulardır. İdarenin merkez ve yerel teşkilatların bir bütünü olduğu göz önüne alınca çalışmanın kapsayıcı olması açısından yönetişimin yerel yönetimlerdeki katılım ve hak arama yöntemlerine etkisine kısaca değinmek yerinde olacaktır.

Kamu yönetiminde idarenin vatandaşla ilişkisi geçmişten bu yana önemli bir konu olup Türkiye'deki idari reform tartışmalarında vatandaşa idareyi tanıtıcı ve vatandaşın da idareye kolaylıkla ulaşarak haklarını nasıl arayacağına ilişkin yöntemler daima gündemde olmuştur. Yönetişimin de etkisiyle hayata geçirilen BİMER, CİMER gibi uygulamalar bu arayışın merkezi idare anlamındaki karşılığı olarak görülebilir. Başta belediyeler olmak üzere yerel yönetimler açısından da bu konuda çeşitli adımlar

atılarak Beyaz Masa, Mavi Masa, Vatandaş Gruplarıyla İlişkiler, Halk Kurultayları, Semt Danışma Meclisleri (SEDAM) gibi bir çok uygulama hayata geçirilmiştir. Bu uygulamalarda yönetimin halka doğru bir açılımı söz konusu olup halkın idareye ulaşmasını, şikayetlerini doğrudan ve kolaylıkla idareye bildirebilmesi amaçlanmıştır (Emini ve Sancak, 2018: 82-84).

Yerel yönetimlerin uygulamaları bölgeden bölgeye değişebilmekle temelde aynı amaca hizmet etmekte ve yerelin kimliğini de içine alacak bir renk alabilmektedir. Bir çok yerde beyaz masa, mavi masa gibi adlarla anılan uygulama Trabzon'da bordo-mavi masa olarak karşımıza çıkabilmekte ancak temelde vatandaşın belediyeye doğrudan ulaşmasını, istek ve şikayetlerini ulaştırabilmesini amaçlamaktadır. Aynı şekilde belediyelerin internet üzerinden verdikleri hizmetler ya da diğer uygulamalar da temelde aynı amaca hizmet etmekte ancak eldeki imkanlar ve yerel özellikler üzerinden şekillenmektedir (Erdoğan, 2019: 301-307).

Halkın yönetime katılımını ve kendini yönetmedeki etkinliğini ifade eden katılım, son yıllarda öne çıkan bir kavram olup demokrasinin modern kimliğine uygun gelişimi açısından çaba sarf eden ülkeler ve örgütler açısından önemsenmekte ve yerel yönetimlerde katılımın artırılması için çeşitli formüller geliştirilmektedir. Türkiye de bu rüzgardan etkilenmiş olup son yıllarda halk kurultayları, meclis toplantılarına halkın katılımının artırılması, kent konseyleri, çeşitli enformasyon kurullarının oluşturulması, çeşitli STK'ların oluşturularak halkın yönetimdeki etkinliğinin artırılması bu çabaların bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yapılanma ile halk kendi yönetimine katılmakta, idareye doğrudan ulaşabilmekte, derdini şikayetini yönetime kolaylıkla ulaştırabilmektedir (Yaman ve Küçükşen, 2018: 251-255). Halkın bu şekilde yönetimdeki etkinliğinin artması ve yönetimle vatandaş arasındaki mesafenin azalması, yönetişimin temel amaçları açısından önemli bir gelişmedir. Çünkü devlet-vatandaş ikiliği azalmakta, devletin yereldeki uzantılarında halkla içiçe ve vatandaşın haklarını daha kolay bir şekilde arayabileceği yeni bir örgütsel model ortaya çıkmaktadır.

Yönetişim, ülkelerin kamu yönetiminde kapsamlı bir dönüşüme yol açmıştır. Bu dönüşüm merkezi idarede başlamış ancak zaman içerisinde yerel yönetimlerde de karşılığını bulmuştur. Yerel yönetimlerin bu alanda kendini geliştirmesi çeşitli yerel uygulamalarla olduğu kadar merkezi idarenin Türkiye genelini kapsayıcı adımları ile de

olmuştur. Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAI) gibi kurumların da çalışmaları ile 2001 yılında Türkiye genelinde hayata geçirilen YerelNET (2001), Yerel Bilgi Projesi (2001) bunlardan bazılarıdır. Bunların yanında 2017 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından geliştirilmiş olan e-Belediye Bilgi Sistemi Projesi hayata geçirilerek belediyeler arası işbirliğinin yanında vatandaşın belediyelere elektronik ortamda ulaşmasını sağlamak amaçlanmıştır (Şengül ve Balıkcı, 2021: 420-421).

Devletin ve devlet kurumlarının bütçesi, vatandaşın gelirlerinden yasal yetkilerle el konulan kısımların nereye nasıl harcanacağını gösteren bir belgedir. Bu açıdan son yıllarda gündeme gelen katılımcılığın bütçeleme açısından da tartışılması, vatandaşın kendi parasının nereye nasıl harcanacağını denetlemesi açısından önemli bulunmaktadır. Yönetişimle birlikte bütçe konusunda da katılımcı bir yönelim ortaya çıkmış ve Türkiye’de de buna uygun gelişmeler gözlenmiştir. Belediyelerde katılımcılığın artması kaçınılmaz olarak belediyelerin önceliklerine vatandaşın müdahalesi anlamına gelmekte ve bütçeleme sırasında da bu öncelikler etkili olmaktadır. Dolayısıyla doğrudan bütçe yapımına katılım söz konusu olmasa bile yönetime katılımın artmasının önceliklerin sırasına etkisi nedeniyle vatandaşın bütçe üzerindeki denetiminin güçlenmesine etki ettiği söylenebilir. Ancak kent konseyleri gibi daha geniş tabanlı katılıma imkan veren uygulamalar ve konsey temsilcilerinin bütçe sürecine doğrudan müdahale imkanlarının olması, yönetişimin kaynakların yönetilmesi açısından da vatandaşa denetim imkanı sağladığını söylemek mümkündür (Ergen, 2012).

Yönetişim ilkeleri bağlamında vatandaşın hak arama yöntemleri içerisinde ombudsmanlık çok önemli bir mekanizma olup tarihsel kökleri İsveç’e dayanan bu merkezi yönetim denetim modelinin yerel yönetimlerdeki uygulanabilirliği de tartışılmaktadır. Birçok ülkede merkezi yönetim açısından uygulanan bu denetim modelinin İngiltere, ABD, Kanada gibi ülkelerde yerel ombudsmanlık şeklinde de hayata geçirildiği görülmektedir. Türkiye’de henüz somut gelişmeler sınırlı düzeyde olsa da bu konuda çeşitli model önerilerinin yapıldığı da görülmektedir. Bunlar içerisinde Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneği (MÜSİAD)’ın “2000’li yıllara Doğru Türkiye’de Yerel Yönetimler Sorunlar-Çözümler Raporu”, Bayburt Valiliği’nin “İl Düzeyinde Ombudsman Önerisi”, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB) tarafından yayınlanan “AB’ye Tam Üyelik Sürecinde Türkiye’de Yönetimin Yeniden

Yapılanması Raporu” öne çıkmaktadır. Ayrıca merkezi hükümetin de yerel ombudsmanlık konusunda bazı girişimlerinin olduğu fakat somut ilerlemeler sağlanamadığı görülmektedir (Önen ve Küçük, 2021: 99).

SONUÇ

Yönetişim, geleneksel bürokratik devlet anlayışındaki katılık ve gizliliğe dayanan yetkeci anlayışı ortadan kaldırarak vatandaş odaklı, şeffaf, açık, hesap verebilir ve esnek yönetim anlayışını öne çıkarmıştır. Yönetişim, etik değerlere ve kabul edilmiş ilkelere dayanan bir yönetim anlayışıdır. Demokrasi ve insan hakları, yönetim düşüncesi içerisinde önemli bir yer tutmaktadır. Ayrıca geleneksel bürokratik yapının hizmet üretme ve sunma anlayışından farklı bir anlatıyla vatandaş odaklılık esastır. Yönetişimin vatandaş odaklılığı, hukuk devleti ilkelerinin de öne çıkmasını sağlarken idarenin işlem ve eylemleri karşısında vatandaşın hak arayabilmesine ilişkin yöntemleri de çeşitlendirmiştir.

Türkiye, 1990'lı yıllardan itibaren bir yandan genel olarak batı dünyasına entegrasyonunu derinleştirmeye çalışmakta diğer yandan da AB üyeliği adımlarını sıklaştırmaktadır. Bu çerçevede öncelikle ekonomik alanda piyasa kurallarını hayata geçirmeye yönelik çok sayıda düzenleme yapmıştır. Bu süreçte hukukilik ve insan hakları konusundaki geri adım atmayan tutumu ile dikkat çeken ab, Türkiye'nin temel insan hakları konusundaki yaklaşımlarını etkileyen başlıca faktör olarak öne çıkmaktadır. Yönetişim ilkelerinin AB'nin kendi mevzuatına temel aldığı ilkeler olması, kaçınılmaz olarak ab üzerinden yönetim ilkelerinin Türkiye'ye transfer olmasına yol açmıştır. Türkiye'nin AB üyeliğine aday ülke olarak kabul edilmesi ve bunu sürdürebilmek için Türkiye'nin ab müktesebatına uyum çalışmaları, yönetişimin Türk yönetim yapısı kadar mevzuatına da kural olarak yerleşmesine yol açmıştır.

Türkiye'nin ekonomik olarak serbestleşmesi ve sosyo-politik olarak da Avrupalılaşıma çabasının bir uzantısı olarak yönetim, kamu yönetiminin temel çerçevesi haline gelmiştir. Bu doğrultuda vatandaşın kamu otoritesi karşısında hak arama araçları da çeşitlenmiştir. Geleneksel hak arama yolu olan yargısal yola anayasa mahkemesine bireysel başvuru yapma hakkına ek olarak ombudsmanlık, bilgi edinme, CİMER gibi çok sayıda yeni mekanizma devreye girmiştir.

Vatandaşın yeni dönemdeki hak arama araçlarını kendi içinde iki ana kategoriye ayırmak mümkündür. Bunlardan birincisi küreselleşme ve yönetim dalgasının etkisiyle devletlerin yeni küresel hukuk ve yönetim düzenine entegrasyon çabasına bağlı olarak kendi yönetim ve hukuk yapılarında bilinçli olarak yaptıkları değişimle ortaya

çıkan hak arama araçlarıdır. Bunlar Türkiye açısından hukuki yapıdaki yeniliklerle ortaya çıkan hak arama yöntemleri, idari yapıdaki düzenlemelerle ortaya çıkan hak arama yöntemleri ile siyasi mekanizmalara yönelik düzenlemelerle ortaya çıkan hak arama yöntemleri olarak sıralanabilir.

Hukuk düzlemindeki yeniliklere bağlı olarak adli yargılama ve idari yargılamada yapılan değişiklikler, anayasa yargısında yapılan değişiklikler ile doğan hak arama yöntemleri ortaya çıkmıştır. Ayrıca bu alanda getirilmiş olan AYM'ye bireysel başvuru hakkı da önemli bir hak arama yöntemi olarak Türkiye'nin gündemine girmiş durumdadır.

İdari yapıda ise çok sayıda değişiklik yapılarak; geçmişte var olan dilekçe hakkı gibi hakların yanına bilgi edinme, doğrudan başbakanlığa ve cumhurbaşkanlığına müracaat edebilme, etik ilkeler, kişisel verileri koruma, açık kapı gibi uygulamalar getirilmiş ve vatandaşın hak araması için idari düzlemde çok önemli kurumlar yaratılmıştır. Bu alandaki önemli yeniliklerden bir diğeri ise kökeni İsveç'in kralsız kaldığı 1710'lu yıllara dayanan ombudsmanlık kurumudur.

Siyasi haklar bakımından Türkiye'nin bir çok kurumu erken dönemlerde oluşturduğu söylenebilir. Hatta kadınların siyasal hayata katılımı gibi konularda bir çok Avrupa ülkesinin de önünde olduğu görülmektedir. Ancak yönetim olgusunun etkisiyle bu konuda da ilgili hukuk metinlerinde bazı düzeltmelerin yapıldığı fakat bu düzenlemelerin diğer alanlara göre daha sınırlı olduğu söylenebilir.

Bir bütün olarak değerlendirildiğinde kamu yönetim yapısında gerçekleştirilen değişikliklere bağlı olarak vatandaşın kullanımına sunulan hak arama yöntemlerinin oldukça işlevsel olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü bu alandaki istatistiklere bakıldığı zaman;

- AYM'ye yapılan bireysel başvuruların 23 Eylül 2012 – 30 Eylül 2022 arası dönemde 450 bini geçtiği ve bunun 328 bininin sonuçlandırıldığı,
- CİMER'e sadece 2021 yılında 6 milyon 100 bin başvuru yapıldığı,
- Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamında 2021 yılında 2 milyondan fazla başvuru yapıldığı,

- Kişisel Verileri Koruma Kanunu kapsamında kuruma 2021 yılı sonuna kadar 10.060 başvurunun olduğu,
- Ombudsmanlık başvurusunun ise 2013-2021 arası dönemde toplamda 73.416'ya ulaştığı görülmektedir.

Sonuç olarak yönetim olgusu kapsamında oluşturulmuş olan bu kurumsal hak arama imkanlarına başvuru istatistikleri, vatandaşların bireysel olarak hak arama imkanları bakımından çok önemli bir aşamaya gelindiğini göstermektedir. Bu sonuçlardan hareketle, tartışılan yönlerine rağmen yönetişimin birey-vatandaş ilişkisinde devrim niteliğinde yeniliklere yol açtığını söylemek mümkündür. Çünkü bu kurumların hukuki alt yapısının olgunlaşmaya başladığı 2010'lu yıllardan önce vatandaşın hak aramada ve herhangi bir talepte bulunabileceği yöntemler, yargı erki içindeki araçlarla sınırlı iken yeni kurumlar sayesinde milyonlarca başvurunun kolaylıkla ve çoğu zaman da evde bilgisayar başında, birçok resmi prosedür olmadan yapılabildiği görülmektedir. Bu noktada vatandaş için daima büyük bir engel bürokratik kalıpların da tamamen ortadan kalkmış olmasının bile çok önemli bir gelişme olduğunu söylemek mümkündür.

Vatandaşın yeni dönemdeki hak arama araçlarının ikincisi ise devletin dışında gelişen süreçlerle ilgili ve de facto olarak yaşamımıza giren araçlardır. Bu konuda teknolojinin nimetleri olarak da ifade edilen sosyal medya teknolojisi öne çıkmaktadır.

İnsanoğlunun bireysel ve toplumsal yaşam formunun biçimlenmesinde buharlı makinalara dayalı ulaşım ve bu icadın eseri olan sanayi devrimi, radyo dalgalarına dayalı iletişim ve buna dayanan teknolojiler yakın döneme kadar en büyük sosyo-ekonomik devrimlerdir. Bu devrimlerden birincisi insanın mekana bağlılığını ikincisi ise zamana bağlılığını azaltmıştır. Zaman-mekan kısıtından önemli ölçüde kurtulan insanoğlu son birkaç yüzyıl içerisinde modern dünyayı inşa etmiştir. Teknolojideki yenilikler 1950'li yıllardan itibaren motor ve iletişim teknolojilerini aşarak bilgisayarların hayata girdiği yeni bir dönemi başlatmış ve 1970'li yıllardan itibaren de önceleri Amerikan Ordusu'nun tekelinde olup 1980'li yıllardan itibaren de sivilleşen internet teknolojileri adeta yeni bir çağın kapısını aralamıştır.

İnternet, aşamalı ancak hızlı bir gelişim göstererek 20-30 yıl içerisinde hayatın hemen her alanına girmiştir. Önceleri sınırlı bireysel kullanım ve işletmelerin bazı

alanlardaki kullanımı söz konusu iken çok geçmeden internete dayalı hizmetler çeşitlenmiştir. Bu çeşitlilikten devletler de nasibini almış ve kısa bir süre sonra devlet de bir çok hizmeti internet tabanlı elektronik ortamlarda sunmaya başlamıştır. E-devlet kavramı ile ifade edilen bu gelişmelerin sonucunda devlet, geçmişe göre çok daha hızlı hareket eden ve daha işlevsel bir mekanizmaya dönüşmüştür.

İnternet, kendi gelişim sürecine bağlı olarak devleti dönüştürürken bireysel kullanım açısından çok daha fazlasının ortaya çıkmasını sağlamış ve vatandaşın mobilizasyonu açısından ilk iki büyük icadın yol açtığı dönüşümden çok daha fazlasına kapı aralamıştır. İnternet teknolojileri sayesinde insanlar anlık olarak dünyanın dört bir yanı ile real time (gerçek zamanlı) ve yüz yüze iletişim kurmaya başlamışlar ve zaman/meکان kısıtı adeta tamamen ortadan kalkmıştır. Bu gelişimin sonucunda medya da yapı değişikliğine uğramış ve sosyal medya kavramı doğmuştur. Sosyal medya, her bireyin kendi mesajını üreterek her yere ulaştırabilmesini sağlaması bakımından klasik medyanın tek yönlü mesaj mantığını tamamen ortadan kaldırırken bireylerin gerek kendi aralarındaki iletişimde gerekse işletmeler ve devletle olan iletişimde yeni bir dönemi başlatmıştır. Bu imkanlar çerçevesinde de sosyal medya, bireylerin kendi kamuoyunu oluşturmasına da imkan vermiş ve birey-devlet ilişkisi bağlamında devletin tek taraflı ezici üstünlüğüne son vermiştir.

Sonuç olarak teknoloji, yönetim getirdiği yeni hak arama yöntemlerine ek olarak de facto sonuçlara yol açmış ve getirdiği yenilikler birey-devlet ilişkisinde de kendini göstermiştir. Gerek yönetim gerekse yönetimle eş zamanlı bir gelişim gösteren internet teknolojileri, modern devletin katı, disiplinci ve gizliliğe dayanan yapısını aşındırmıştır. Bir bütün olarak vatandaşın daha güçlü olduğu, birey-vatandaş terazisinde çeşitli kazanımlara bağlı olarak vatandaşın ağırlığının arttığı yeni bir denge ortaya çıkmıştır.

KAYNAKÇA

- Akcagündüz, E. (2013). Türkiye’de e-Devlet Sistemine Farklı Bir Bakış: E-Devlet ve Tasarruf İlişkisi. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 14(2), 127-140.
- Algan, F. M. (2020). Standardizasyon Sisteminin Yönetişimi, *Verimlilik Dergisi*, Sayı: 4, ss: 175-201.
- Altun, M.; Sayer, A.; Barutçu, A. (2013). Kamu Görevlileri ` Etik Kurulu Kararları İ Işığında Kamuda Görülen Etik Dışı Davranışlar ve Yolsuzluklar, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 91, Ekim-Aralık, ss: 33-55.
- Altun, M.; Sayer, A.; Barutçu, A. (2017). Yargı Kararları, Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararları ve İlgili Mevzuat Perspektifinde İşyerinde Psikolojik Taciz (Mobbing), *TBB Dergisi*, Sayı: 128, ss: 511-544.
- Amico, A. (2014). Corporate Governance Enforcement in the Middle East and North Africa: Evidence and Priorities, *OECD Corporate Governance Working Papers No. 15*, <https://dx.doi.org/10.1787/5jxws6scxg7c-en>.
- Anayasa Mahkemesi (AYM). Bireysel Başvuru İstatistikleri (23/09/2012 – 30/09/2022/3). Erişim Adresi: https://www.anayasa.gov.tr/media/8309/bb_2022_3_tr.pdf. Erişim Tarihi: 25.10.2022.
- Anayasa Mahkemesi (AYM). 25.12.2008 tarih ve E. 2006/140, K. 2008/15 Sayılı Kararı, Erişim Adresi:<https://anayasa.gov.tr/tr/mahkeme-gundemi/genel-kurul/25-aralik-2008-genel-kurul-gundemi-ve-sonuclari/> Erişim Tarihi: 25.11.2022.
- Anayasa Mahkemesi (AYM). Bireysel Başvuru, <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mahkeme/gorev-ve-yetkileri/bireysel-basvuru/>, Erişim: 15.12.2022.
- Arslan, İ.; Karagül, S. (2020). Küresel Bir Tehdit (COVID-19 Salgını) ve Değişime Yolculuk, *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı: 10, Mayıs, ss: 1-36.
- Arslaner, H.; Karaca, Y. (2017). Türkiye Kamu Yönetiminde Yönetişim Algisi: Aydın İli Vergi Dairelerinde Bir Uygulama, *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(4), ss: 128-151.

- Atmaca, Y.; Karaçay, F. (2020). Türkiye'deki Kamu Yönetimi Reformlarında Dijitalleşme ve E-Yönetişim, *International Journal of Management and Administration*, 4(8), ss: 260-281.
- Aydemir, M.E. (2020). Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı. Adalet Yayınevi, Ankara.
- Aygen, M. (2018). Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşları Misiad Örneği, *Fırat Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 23(1), ss: 139-164).
- Aydın, M. (2006). Anayasa Mahkemesi Kararlarında Hak Arama Özgürlüğü, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 61(3), Ss: 1-37
- Bıçkı, D.; Sobacı, M. Z. (2011). Yerel Yönetimden Yerel Yönetişime: Post-Fordizm Bağlamında Yerel Yönetimleri Anlamak, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 9(1), ss: 215-233.
- Birtane, Ş. (2019). Etkili Bir Başvuru Yolu Olarak Bireysel Başvuru. Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Lisans Tezi.
- Bütün, M. (2016). E-Belediye Faaliyetlerinde Sosyal Medya Kullanımının Etkilerinin E-Yönetişim Bağlamında İncelenmesi, *İstanbul Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, İstanbul.
- Büyükavcı, M. (2008). Ombudsmanlık Kurumu, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl:66, Sayı: 4, Güz, 10-13.
- Coşkun, B.; Günaydın, H. (2015). Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslâm Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü, *Sayı: 3*, 9-60.
- Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, (2022). Erişim Adresi: https://www.iletisim.gov.tr/turkce/arama_sonuclari/ad21804a9a8e0c791d4710ce9495ae85/P9, Erişim Tarihi: 03.11.2022.
- Çarıkçı, O. (2010). Türkiye'de E- Devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12, 95-122.
- Çelik, F. (2019). Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları Işığında İdari Yargının Görev Alanı. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Çelikel, S. (2022). Kişisel Verilerin Korunması Hukuku Kapsamında Veri Sorumlusu ve Veri Sorumlusunun Yükümlülükleri. Seçkin Hukuk Yayınevi. Ankara.
- Demir, K. A. (2019). Kent Yönetiminde Değişim Algısı: Yerel Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme ve Yerelleşen Yönetişimin Uygulanması, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 74(1), ss: 193-218.

- Demirel, D. (2010). Yönetişimde Yeni Bir Boyut: E-Yönetişim, *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 466, ss: 65-94.
- Demirci, K. (2015). Türkiye’de Yurttaş- Devlet İletişimi Açısından E-Devlet Uygulamaları BİMER Örnek Olayı. *Akdeniz İletişim Dergisi*, 23, 96-113.
- Deren-Yıldırım, N. (2013). Anayasa Mahkemesinin Bireysel Başvuruları Esas Bakımından İncelemesi, Prof. Dr. Nur Centel’e Armağan, 483-488.
- Doğan, K. C. (2017). Postmodern Kamu Yönetiminin Kuramsal Temelleri Çerçevesinde Yönetişim Yaklaşımı: Literatür Taraması, Ömer Halisdemir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 10(1), ss: 27-45.
- Doğan, M.; Yeşildal, A. (2020). Yerel Yönetimlerde Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Katılımcı Yönetişimin Rolü, *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 29(3), 137-148.
- Döner, A. (2022). Bilgi Edinme Hakkının Sınırı Olarak Özel Hayatın Gizliliği ve Kişisel Veriler. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Sayı 1, C. 26, ss: 23-60.
- Durdu, M. (2018). Sivil İtaatsizlik Kavramı ve “Vergi İtaatsizliği, *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 26(2), ss: 255-290.
- Durgun, S.; Aydın, A. H. (2019). Yönetişim ve Yolsuzluk, *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Yıl: 7, Sayı: 95, Ağustos, ss: 339-357.
- Efe, H.; Demirci, M. (2013). Ombudsmanlık Kavramı Ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumundan Beklentiler, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 90, Temmuz-Eylül, 49-72.
- Emini, F. T.; Sancak, E. (2018). Yerel Yönetişim ve Halkla İlişkiler: Yerel Yönetimlerin Tanıma ve Tanıtma Yöntemleri Üzerine Bir Derleme. *Kırklareli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(1), 79-90.
- Erat, V. (2020). Kamu Yönetimi Çalışmalarında Yönetişim, *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Yıl: 11, Sayı: 21, ss: 121-135.
- Erdoğan, O. (2019). Yerel Yönetimlerde Katılımcı Mekanizmalar ve Trabzon Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Akademik İzdüşüm Dergisi*, 4 (2), 295-310.
- Eren, A. (2016). Hukuki Yorum Yöntemleri Açısından Bireysel Başvuru Kararlarının Anayasanın Yorumuna Etkileri, *Anayasa Yargısı Dergisi*, 32(1), ss: 231-301.
- Ergen, Z. (2012). Yönetimden Yönetişime: Katılımcı Bütçeleme Modeli. *Maliye Dergisi*, Sayı: 163, 316-334.
- Ertürk Kara, M. (2019). Kişi Hak ve Özgürlüklerinin Korunmasında İdari Yargının Rolü. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*.

- Eryılmaz, B. (2014). Kamu Yönetimi, Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar, Umuttepe Yayınları, 7. Baskı, Kocaeli.
- Europe Commission. (2017). Quality of Public Administration A Toolbox for Practitioners, Principles and values of good governance, Ed: Florian Hauser, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Firidin, E.; Uzun, A. (2018). İyi Yönetişim İlkelerinden Katılımın Uygulanması Hususunda Teorik Bir Değerlendirme, *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi*, 8(1), ss: 180-197.
- Gönüllü, C. (2020). STK-Belediye-Yönetişim Ekseninde Birbirlerinin Gözünden Aktörler: Burdur İli Örneği, *Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), ss: 51-69.
- Gül, C.; Birtek, F. (2007). Hak Arama Özgürlüğü ve Türk Pozitif Hukukunda Yargı Yolu Kapalı İşlemler. Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Sayı 1-2, C. II, ss: 3-41.
- Güler, T.; Şahnagil, S. (2017). Dijital Demokrasi ve Yönetişim İlişkisi Çerçevesinde E-Demokrasi/E-Devlet Uygulamaları, *Journal of Emerging Economies and Policy*, 2(2), ss: 16-29.
- Güler, T. (2020). Türkiye’de Bürokrasinin Denetiminde Hak Arama Mekanizmalarının Rolü, *Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(2), 273-287.
- Güntürkün, E.; Altunay, E. (2023). Mağdur Lehine Sosyal Medya Aktivizminde Bir Strateji Olarak İfşa Ve İptal Kültürü, *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, 11(1), ss: 176-199.
- İçişleri Bakanlığı. 2021 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/raporlar/faaliyet_raporlari/2021-YILI-IDARE-FAALİYET-RAPORU.pdf Erişim Tarihi: 23.11.2022.
- İzci, F.; Geylani, D. (2021). Türkiye’de Katılımcı Yönetim ve Yönetişimin Uygulanabilirliğinin 11. Kalkınma Planı Çerçevesinde Değerlendirilmesi, *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Sayı: 22, ss: 715-738.
- Karaoğlan, B. (2021). Kamu Personelinin Denetlenmesinde Etik Kuralların Etkisi. Perihan Gözüm (Editör). *Yönetim ve Etik*. Gazi Kitapevi. Ankara.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK). Kararlar Bilgi Bankası, <https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama>, Erişim: 10.04.2023.
- Kamu Denetçiliği Kurumu (KGEK). 2021 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: <https://paylasim.ombudsman.gov.tr/dokuman/documentuploads/2021-faliyet-raporu/mobile/index.html> Erişim Tarihi: 28.11.2022.

- Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK). Etik İhlal Kararları. <https://www.etik.gov.tr/kararlar/etik-ihlal-kararlari/>, Erişim: 10.04.2023.
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK). 2005 – 2020 Yıllarına Ait Kamu Görevlileri Etik Kuruluna Yapılan Başvuruların İstatistiki Bilgileri. Erişim Adresi: <https://www.etik.gov.tr/istatistiki-veriler/> Erişim Tarihi: 08.11.2022.
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu (KGEK). (2023). T.C. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Faaliyet Raporu 2022, Şubat, Ankara.
- Kayar, N. (2015). İdari Yargı Kuruluş ve İşleyiş. Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa.
- Kırışik, F. (2016). Yönetmel Dönüşüm Sürecinde Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı. Ekin Yayınevi, Ankara.
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu (KVKK). 2021 Yılı Faaliyet Raporu. Erişim Adresi: <https://www.kvkk.gov.tr/SharedFolderServer/CMSFiles/eaf2f71e-efa5-48e2-9326-9b7fa2813193.pdf>, Erişim Tarihi: 22.11.2022.
- Köküsarı, İ. (2011). Hak Arama Özgürlüğü ve 2010 Anayasa Değişiklikleri. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15 (1), 163-208.
- Koca, M. (2021). Mülki İdare ve Yönetişim, *İdarecinin Sesi Dergisi*, Sayı: 199, ss: 29-33.
- Koçak, S. Y.; Yüksel, G. (2010). Türk Kamu Yönetiminde Etik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, (2), 73-96.
- Kurtkan, A. (1976). Hak Ve Hürriyet Kavramlarının XX. Asırda Taşdığı Mâna ve Ziya Gökalp, *Sosyoloji Konferansları*, Sayı: 14, ss: 160-170.
- Oğurlu, Y. (2010). İdare Hukukunda “E-Devlet” Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti. On İki Levha Yayıncılık.
- Okur, Y. (2011). Ombudsmanlık Kurumu: Tarihi Gelişim Ve Türkiye’de Başlangıçta Birkaç Öneri, *Denetişim*, 2011/6, 71-83.
- Önen, S. M.; Küçük, Ü. (2021). Yerel Yönetim Ombudsmanlığı Sistemi: Türkiye’ye Uygulanabilirliği. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 8 (19), 88-111.
- Özekicioğlu, S. (2017). Kamu Denetiminin Etkinliği Bağlamında Yolsuzluğun Giderilmesinde E-Devlet Uygulaması ve Etkileri. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 13(1), 139-144.
- Özer, M.; Koçak, D.; Türe, H. (2020). Yönetişim Göstergeleri Doğrultusunda Ülkelerin Performanslarının Değerlendirilmesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 22(1), ss: 25-53.

- Özhan, M.; Keser, Y. (2021). Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim, *Akademik İzdüşüm Dergisi*, 6(2), ss: 19-36.
- Özkaral, M. (2020). Kamu Denetçiliği Kurumu İyi Yönetim İlkeleri Bağlamında Yönetimde Etik Paradigmasının Yerleşmesi Üzerine Bir Araştırma. *Ombudsman Akademik*, (12), 129-154.
- Rey, M-E. (2022). The role of board-level committees in corporate governance, OECD Corporate Governance Working Papers No. 24, <https://dx.doi.org/10.1787/8a97a3f6-en>.
- Rickdagens Ombudsman. (2022). Historik, <https://www.jo.se/sv/Om-JO/Historik/>, Erişim: 15.12.2022.
- Sağlam, M. (2005). Bireylerin Anayasa Mahkemesi'ne Başvurusu1 (Bir Reform Önerisi), *TBB Dergisi*, Sayı 60, 139-168.
- Saran, U. (2004). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Kalite Odaklı Bir Yaklaşım, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- Stoker, G. (1998). Governance as Theory: Five Propositions, *International Social Sciences Journal*, 50(155), pp: 17-28. doi:10.1111/1468-2451.00106.
- Şahin, L.; Öztürk, M. (2008). Küreselleşme Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları Ve Türkiye'deki Durumu, *Journal of Social Policy Conferences*, 0(54), ss: 3-29.
- Şahin, D. (2021). Covid-19'la Mücadelede Türkiye'deki Farklı Aktörlerin Yönetişim İlkeleri Uygulamalarının Değerlendirilmesi, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 8(3), ss: 1723-1763.
- Şahin, Ü. (2018). İyi Yönetişimin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması ve Kamu Denetçiliği Kurumu. *Ombudsman Akademik*, 2018 Yılı Özel Sayı Kamu Hizmetlerinde İyi Yönetim İlkeleri.
- Şengül, R.; Balıkcı, Ö. (2021). Yerel Yönetimlerde E-Yönetişim Üzerine Bir Araştırma. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 11 (2), 417-436.
- Türk Dil Kurumu Sözlükleri. Etik. Erişim Adresi: <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi: 08.11.2022.
- Türkiye Adalet Akademisi. (2020). Türk Adalet Sistemi, <https://taa.gov.tr/yuklenenler/dosyalar/f29b2a4b-ce9d-482d-ae66-97a6864ca7eb-turk-yargi-sistemi-brosur-son-28.08.2020-tr1.pdf>, Erişim: 15.12.2022.

- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı. 2021 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu. Erişim Adresi: https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/2021_yili_degerlendirme_raporu.pdf Erişim Tarihi: 02.11.2022.
- Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı. 50 Soruda CİMER. Erişim Adresi: <https://www.cimer.gov.tr/50sorudacimer.pdf>, Erişim Tarihi: 03.11.2022.
- Uysal, Y.; Atmaca, Y. (2018). Türkiye'deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi, Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, 1(3), ss: 411-424.
- Yalçınöz, B. (2013). Bireysel Başvuruya Konu Olamayacak İşlem Ve Kararlar, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, 0(2), 187-206.
- Yaman, M. (2022). İdari Yargı Dava Rehberi, Adalet Yayınevi, 8. Baskı, Ankara.
- Yaman, M.; Küçükşen, M. (2018). Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesi Açısından Yerel Katılımın İncelenmesi. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (55), 247-259.
- Yavuz, C.; Kaynar, İ. (2015). Kamuoyu Oluşumunda Stratejik Bir Araç Olarak Sivil Toplum Kuruluşları, MANAS Journal of Social Studies, 4(2), ss: 183-196.
- Yavuz, C. (2020). Çocuk Hakları Savunuculuğunda Sosyal Medya Kullanımının Yarattığı Sorunlar, İstanbul Barosu Çocuk Hakları Merkezi, https://www.researchgate.net/profile/Can-Yavuz-2/publication/341287274_Cocuk_Haklari_Savunuculugunda_Sosyal_Medya_Kullaniminin_Yarattigi_Sorunlar/links/5eb933034585152169c591df/Cocuk-Haklari-Savunuculugunda-Sosyal-Medya-Kullaniminin-Yarattigi-Sorunlar.pdf, Erişim: 01.04.2023.
- Yenerer Çakmut, Ö. (2017). Dilekçe Hakkının Kullanılmasının Engellenmesi Suçu (TCK m. 121). Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 23 (1), 45-55.
- Yıldırım, A. (2019). İyi Yönetişim ve Türkiye Performansı, Journal of Academic Value Studies, 5(5), ss: 818-835.
- Yıldırım, F. (2019). Arabuluculuk ve Ombudsmanlık. Seçkin Hukuk, Ankara.
- Yıldırım, O.; Sönmez, B. (2022). Umut Mekânı Olarak İnternet: Toplumsal Olaylar Ve Hak Arama Bağlamında Z Kuşağı Üzerine Mikro Bir İnceleme, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Yeni Medya Dergisi, 2022(12), Bahar, ss: 234-257.
- Yılmaz, S. (2011). Demokratik Hukuk Devletinde Sivil İtaatsizlik Olgusu," Hukukun Gençleri Sempozyumu Dizisi-2 Şiddet Döngüsünü Kırmada Hukukun Rolü, Turkey, 2011, Bildiriler Kitabı, ss: 1-13.

- Yılmaz, A., Şahyar Akdemir, D. (2019). “İyi İdare Hakkı” Bağlamında İçişleri Bakanlığı “Açık Kapı Uygulaması” Üzerine Notlar. Ombudsman Akademik, 6 (11) , 17-38.
- Yokuş, S., Çakmaz, E., Kuş, M., Gürühan, C., Özçelik, B., Çelik, M.S., Özbey, Ö. ve Atasoy, H. (2015). Türkiye’de Anayasa Mahkemesine Bireysel Başvuru (Anayasa Şikâyeti), Seçkin Hukuk Yayınevi, 2. Baskı, Ankara.
- Yüce, N. (2020). Ombudsman Dünya Örnekleri ve Türkiye’de Kamu Denetçiliği Uygulaması. Gazi Kitap Evi, Ankara.
- 1982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası. (1982, 9 Kasım). Resmi Gazete (Sayı: 17863).
- 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu. (1982, 20 Ocak). Resmi Gazete (Sayı: 17580).
- 3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun. (1984, 10 Kasım). Resmi Gazete (Sayı: 18571).
- 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu. (2003, 24 Ekim). Resmi Gazete (Sayı: 25269).
- 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. (2004, 8 Haziran). Resmi Gazete (Sayı: 25486).
- 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu. (2004, 26 Eylül). Resmi Gazete (Sayı: 25611).
- 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu. (2012, 26 Haziran). Resmi Gazete (Sayı: 28388).
- 6698 Sayılı Kişisel Verilerin Koruması Kanunu. (2016, 7 Nisan). Resmi Gazete (Sayı: 29677).

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Bireysel başvuru sayısı	55
Tablo 2: Bilgi edinme başvuru ekranı (Gerçek Kişilerin Bizzat, Posta, E-posta veya Faksle Başvuru Formu).....	59
Tablo 3: Bilgi edinme başvuru sayısı.....	60
Tablo 4: Etik ilkelere göre etik ihlali kararları.....	65
Tablo 5: İhbar ve şikayetlerin sektörel dağılımı	70
Tablo 6: Kamu denetçiliği kurumu'nun verdiği kararlar ve idarenin bu kararlara uyma durumu	78

ŞEKİLLER LİSTESİ

- Şekil 1:** Bireysel başvuru istatistikleri (Kaynak: TBMM 2021 Yılı Bilgi Edinme Genel Raporu) 61
- Şekil 2:** CİMER başvuru ekranı (Kaynak: <https://www.cimer.gov.tr/Basvuru>) 62
- Şekil 3:** Etik kurul kararlarının unvanlara göre dağılımı 2004-2022 (Kaynak: KGEK 2022 Faaliyet Raporu, 2023: 31.) 66
- Şekil 4:** KVKK kapsamında hak ihlali başvuru ekranı (Kaynak: <https://ihlalbildirim.kvkk.gov.tr/Home/IhlalBildirim>) 69
- Şekil 5:** Açık kapı uygulaması başvuru ekranı (Kaynak: <https://www.acikkapi.gov.tr/>) 71
- Şekil 6:** KDK başvuru ekranı (Kaynak: <https://ebasvuru.ombudsman.gov.tr/>) 77

ÖZGEÇMİŞ

Bekir YILMAZ ilk, orta öğretim ve lise eğitimini Karabük ilinde tamamladı. 2011 yılında Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Adalet Meslek Yüksekokulundan, 2015 yılında Anadolu Üniversitesi Kamu Yönetimi bölümünden mezun oldu. 16 Mayıs 2012 tarihinde Bakırköy Adliyesinde başladığı memuriyet hayatına, 2012-2019 yılları arasında Türkiye Atom Enerjisi Kurumunda VHKİ olarak devam etti. 2019 yılından itibaren Karabük Üniversitesinde Bilgisayar İşletmeni kadrosunda görev yapmaktadır.