

ŞEFFAFLIK, BİLGİ EDİNME VE İLETİŞİM HAKKI: COVID-19 PANDEMİSİ KOŞULLARINDA KURUMSAL UYGULAMALAR ÜZERİNE BİR İNCELEME*

Tuğba ASRAK HASDEMİR**, Mehmet KESKİN***

Gönderim Tarihi: 05.12.2022 - Kabul Tarihi: 24.02.2023

Asrak Hasdemir, T. & Keskin, M. (2023). Şeffaflık, bilgi edinme ve iletişim hakkı: Covid-19 pandemisi koşullarında kurumsal uygulamalar üzerine bir inceleme. *Etkileşim*, 11, 12-42. doi: 10.32739/etkilesim.2023.6.11.188

Bu çalışma araştırma ve yayın etiğine uygun olarak gerçekteŐirilmiŐtir.

Öz

Yönetimin eylem ve işlemlerinin halka açıklığı, hesap verebilirlik, Şeffaflık, siyasal katılım ve bilgi edinme hakkı; halkla iliŐkilerde, devlet-yurttaş ilişki ve etkileŐiminde öne çıkan kavramlardır. Makalede, Türkiye’de, Covid-19 pandemisi sürecinde de önemli yerleri olan, T.C. Sağlık Bakanlığı, T.C. İçişleri Bakanlığı ile T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’nın, bilgi edinme hakkı kapsamındaki uygulamalarının, “aktif Şeffaflık” ve “pasif Şeffaflık” ölçütleri temelinde değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Tüm veriler, nitel içerik analizi yöntemi ile değerlendirilmiştir; tanımlayıcı ve ilişkisel bulgulara odaklanılarak kesitsel araştırma deseni kullanılmıştır. Sonuç olarak, Covid-19 pandemisi sürecinde, T.C. Sağlık Bakanlığı, T.C. İçişleri Bakanlığı ile T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının hem aktif hem de pasif Şeffaflık ölçütleri çerçevesinde önemli hizmetler sunduğu görölmektedir. Bununla birlikte, yurttaşların, bilgi edinme hakkından daha etkin biçimde yararlanmalarını sağlamak bakımından söz konusu bakanlıkların atmaları gereken adımların olduğu da belirtilmelidir.

Anahtar Kelimeler: halkla ilişkiler ve iletişim, bilgi edinme hakkı, aktif Şeffaflık, pasif Şeffaflık, Covid-19 pandemisi.

* Bu makale, 11-15 Temmuz 2022 tarihleri arasında, IAMCR tarafından düzenlenen “Communication Research in the Era of Neo-Globalisation: Reorientations, Challenges and Changing Contexts” temalı IAMCR Beijing 2022 Konferansı’nda sunulmuŐ olan *Right to Information and Communication for Transparency under the Conditions of Covid-19 Pandemic Process: Possibilities and Challenges in Turkey’s* Case başlıklı bildirinin genişletilmiŐ ve yeniden yazılmıŐ biçimidir.

** Profesör Doktor, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İletişim Fakültesi, Ankara, Türkiye.
tubahasdemir@gmail.com, ORCID: 0000-0002-4595-8496

*** Doktora Öğrencisi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü EĞitim Enstitüsü, Ankara, Türkiye.
mehmetkeskin1984@gmail.com, ORCID: 0000-0003-3908-1744

TRANSPARENCY, RIGHT TO INFORMATION AND COMMUNICATION: AN ANALYSIS ON THE INSTITUTIONAL PRACTICES IN THE CONDITIONS OF COVID-19 PANDEMIC*

Tuğba ASRAK HASDEMİR**, Mehmet KESKİN***

Received: 05.12.2022 - Accepted: 24.02.2023

Asrak Hasdemir, T. & Keskin, M. (2023). Şeffaflık, bilgi edinme ve iletişim hakkı: Covid-19 pandemisi koşullarında kurumsal uygulamalar üzerine bir inceleme. *Etkileşim*, 11, 12-42. doi: 10.32739/etkilesim.2023.6.11.188

This study complies with research and publication ethics.

Abstract

Publicity of governmental act and actions, accountability, transparency, political participation and right to information are the key concepts in public relations, in the relationship and interaction between state-citizen. In the article, it is aimed to evaluate the practices of Ministry of Health, Ministry of Interior and Ministry of Family and Social Services in Türkiye within the scope of right to information, on the basis of "active transparency" and "passive transparency" criteria in the Covid-19 pandemic process. All data obtained were evaluated by qualitative content analysis method, a cross-sectional research design was used by focusing on descriptive and relational findings. As a conclusion, it is detected that Ministry of Health, Ministry of Interior and Ministry of Family and Social Services provided important services within the framework of both active and passive transparency criteria in the Covid-19 pandemic process. However, it should be noted there are steps that these ministries have to take in order to enable citizens to enjoy their right to information more effectively.

Keywords: public relations and communication, right to information, active transparency, passive transparency, Covid-19 pandemic.

* Revised and extended version of the study entitled *Right to Information and Communication for Transparency under the Conditions of Covid-19 Pandemic Process: Possibilities and Challenges in Turkey's Case* which was presented at the IAMCR Beijing 2022 Conference on "Communication Research in the Era of Neo-Globalization: Reorientations, Challenges and Changing Contexts" held by IAMCR between 11-15 July 2022.

** Professor, Ankara Hacı Bayram Veli University, Faculty of Communication, Ankara, Türkiye. tubahasdemir@gmail.com, ORCID: 0000-0002-4595-8496

*** PhD Student, Ankara Hacı Bayram Veli University, Institute of Graduate Programs, Ankara, Türkiye. mehmetkeskin1984@gmail.com, ORCID: 0000-0003-3908-1744

Giriş

Bilgi sahibi olan ve bu bilgi temelinde, yönetimi ve politikaları sorgulayan, denetleyen, eleştiren ve dönüştürme çabası içinde bulunan yönetilenlerden/ yurttaşlardan oluşan bir kamunun varlığı ve değeri konusundaki tartışmaların tarihi eskilere götürülebilir. Günümüzde de “bilgili-bilinçli yurttaş”, toplumların yönetiminde olduğu gibi, kamuoyunun oluşumunda da “bilgi”nin önemi, “bilgi-bilinç-etkin yurttaş-rasyonel bir kamuoyunun varlığı” vb. terimler ve kavramlar, içinde yaşadığımız toplumu, yurttaş ile devlet arasındaki ilişkiyi ve etkileşimi inceleyen birçok kuramcı ve yaklaşımın üzerinde durduğu konu başlıklarıdır. Bilgi-yurttaş-yönetim ve yurttaş ile devlet arasındaki iletişimi daha somutlaştırmaya çalıştığımızda da bilgi edinme hakkı ve bu hak temelinde söz konusu olan uygulamalar, öne çıkan örneklerden birini oluşturmaktadır.

Bilgi edinme hakkı, bir yandan düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğüyle bağlantısı itibarıyla, ilk kuşak haklar arasındadır; diğer yandan ise, yurttaşın yönetimden hesap istemesi hakkıyla bağlantılıdır ve “yeni haklar” kuşağı olarak da anılan hak ve özgürlükler arasında yer almaktadır. Bu çerçevede bilgi edinme hakkı, yurttaş ile devlet ilişkisi açısından, demokratik bir yönetim anlayışının ayrılmaz bir parçası olarak değerlendirilmektedir. “Küresel Ağlar ve Yerel Değerler” (*Global Networks and Local Values*) başlıklı önemli bir rapora göre, bilgi edinme hakkının bağlantılı olduğu bilgilenme özgürlüğünün (*freedom of information*) iki anlamı vardır. İlk anlamda, bu, yasal olarak uygulanabilir bir “hak”tır. İkinci anlamda, terimin toplumsal ve siyasal boyutları daha öne çıkmaktadır. Bu anlamıyla bilgilenme hakkı, toplumun açıklık derecesinin saptanmasında bir ölçü olmaktadır ve yönetim işlemlerinin şeffaf olması ve hesap verebilirlik ilkesini akla getirmektedir (Kenneth ve diğerleri, 2001, s. 156). Barrett ve arkadaşlarına göre, “şeffaflık”, demokratik bir toplumda bilginin serbestçe erişilebilir olması gerekliliği fikrini beraberinde getirmektedir (2021, s. 529). Kamu yönetiminde şeffaflığın sağlanmasına yönelik demokratik değerlerin geliştirilmesi ve bunların yasal güvencelere kavuşturulması çerçevesinde, bilgi edinme hakkı konusundaki yasal düzenlemeler önem taşımaktadır. Cuillier ve Pinkleton’a göre, bilgili yurttaşlar bilgili katılımcılar olduğundan, devletlerin bilgi edinme hakkının etkin biçimde yararlanılmasını sağlayan yasal düzenlemeleri yapması ve uygulaması, iyi işleyen bir demokrasiyi sürdürmek için kritik öneme sahiptir (2011, s. 231). Şeffaflık, açıklık, hesap verebilirlik ile ilgili belirli normlar ve işlemler bu etkileşim üzerinde önemli bir yere sahiptir. Bu etkileşimi analiz eden Fung ve Weil, “şeffaflık girişimlerinin etkinliğini analiz etmenin önemli olduğunu, çünkü başarılı olan önlemlerin kritik kamu risklerini azaltabileceğini ve kamu hizmetlerini iyileştirebileceğini” (2010, s. 110) belirtmektedir.

Yönetimde şeffaflığın önemini vurgulayan bilgi paylaşımı ilkelerinin tarihi oldukça eskiye götürülebilir. Bu konudaki ilk uygulamaların Avrupa ülkelerinde başladığı kabul edilmektedir. 1766 tarihinde İsveç’te yürürlüğe giren “Basın Özgürlüğü Yasası” bu alandaki ilk düzenlemeyi oluşturmaktadır. Bu yasayla “bütün vatandaşların idari konulara ilişkin tam olarak bilgilendirilmesi” güven-

ce altına alınmıştır (İyimaya, 2003, s. 42). Günümüzde de Avrupa Birliği düzleminde, birçok belgenin yanı sıra, 25.07.2001 tarihli “Avrupa Yönetişimi Hakkında Beyaz Belge” (*White Paper on European Governance*) başlıklı belge ve söz konusu belgenin uygulanmasının izlenmesine yönelik diğer belgelerde de şeffaflık veya saydamlık ilkesi ve hesap verebilirlik ilkesi sıkça vurgulanmaktadır¹ (European Commission, 2001, s. 10). Bilgi edinme hakkına ilişkin temel kural ve düzenlemeler, Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği yanında, Birleşmiş Milletler sistemi kapsamındaki başlıca uluslararası yasal belgelerde yer almaktadır. Bilgi edinme hakkı, sadece Avrupa bölgesinde değil tüm dünyada yurttaşlar ile devlet arasındaki ilişki ve etkileşim bakımından önemli haklardan biri olarak ön plana çıkmaktadır.

Ülke örnekleri düzeyinde ise Amerika Birleşik Devletleri, bilgi edinme hakkının ayrıntılı ve kapsamlı bir şekilde düzenlendiği ülkelerden biridir. 1960’ların sonunda yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasası” (*The Freedom of Information Act*) ve 1976’da yürürlüğe giren “Gün Işığında Yönetim Yasası” (*Government in the Sunshine Act*), yönetimin eylem ve işlemlerinin açıklığını ve şeffaflığını sağlamayı, etkin yurttaş-demokratik yönetim için gerekli koşulları hazırlamayı amaçlayan bütüncül bir yaklaşıma sahiptir. Türkiye’de de bilgi edinme hakkının öncüsü denilebilecek dilekçe hakkı 1924 Anayasası’nda düzenlenmektedir. 1961 Anayasası hazırlıkları yapılırken önemli tartışmalara ve sonrasında da birtakım akademik çalışmalara konu olan dilekçe hakkı, ayrıntılı bir hak ve özgürlükler kataloğuna sahip bu anayasanın, “Siyasal Haklar ve Ödevler” başlıklı bölümünde düzenlenmiştir. Bilgi edinme hakkının düzenlenmesine yönelik girişimler ise 1990’lı yılların sonlarında, “şeffaf devlet, hesap verebilir yönetim ve demokratikleşme” hedefleri çerçevesinde gündeme gelmiştir. Bilgi edinme hakkı konusundaki yasal düzenleme ise 2003 yılı ekim ayında Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilip *Resmî Gazete*’de yayımlanmış ve 2004 yılında yürürlüğe girmiştir². 2010 yılında yapılan anayasa değişikliklerinden biri de bilgi edinme hakkına ilişkindir. Söz konusu değişiklikte birlikte, bilgi edinme hakkı, Avrupa düzlemindeki sistemi anımsatır biçimde, kamu denetçiliği (ombudsmanlık) sistemi ile birlikte aynı maddede düzenlenmektedir. 1982 Anayasası’nda yapılan değişiklik öncesi, “Dilekçe Hakkı” başlığını taşıyan 74. Madde’nin yeni başlığı, “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” olmuştur. Söz konusu değişiklikte birlikte, bilgi edinme hakkı da anayasal haklar kataloğu içinde yer alan haklardan biridir (Asrak Hasdemir, 2019, s. 23-27).

Kamu yönetiminde şeffaflığın temelde iki aracı bulunmaktadır: “bilgi verme ödevi” ve “bilgi edinme hakkı”. Bilgi verme ödevi, yönetimin uyması gereken bir sorumluluktur. Bilgi edinme hakkı ise yurttaşlar tarafından kullanılmak-

¹ Beyaz Belge’de iyi yönetişimin beş ilkesi olarak; şeffaflık veya saydamlık, katılım, hesap verebilirlik, etkinlik ve tutarlılık sayılmaktadır.

² Bilgi Edinme Hakkı Kanunu 9 Ekim 2003’te TBMM’de kabul edilmiş, 24 Ekim 2003 tarih ve 25269 sayılı *Resmî Gazete*’de yayımlanarak, yürürlük hükümleri gereğince 24 Nisan 2004’te yürürlüğe girmiştir.

tadır. Yurttaşlar, bu haklarını kullanarak yönetimin eylem, işlem ve kararları hakkında bilgi sahibi olabilmektedir (Eken, 2005, s. 116). “Bilgi verme ödevi” ve “bilgi edinme hakkı” ile “aktif şeffaflık” ve “pasif şeffaflık” kategorilerini ilişkilendirdiğimizde, “bilgi verme ödevi”, “aktif şeffaflık” kapsamında yer alırken “bilgi edinme hakkı”, “pasif şeffaflık” kapsamında değerlendirilmektedir.

“Şeffaflık” kategorileri konusunda, Meksika Ulusal Şeffaflık, Bilgiye Erişim ve Kişisel Verilerin Korunması Enstitüsü (*Mexico’s National Institute for Transparency, Access to Information and Personal Data Protection-INAÍ*) tarafından oluşturulan ölçütler yaygın biçimde kabul edilmektedir. Enstitü, kamu yönetiminde esas olan “şeffaflık” kategorilerini ve özelliklerini şöyle belirtmektedir; “aktif şeffaflık”, kamu yönetiminde, bilgilerin ilgili normlara uygun olarak yayınlanması, yurttaşın bilgisine açılmasına karşılık gelmektedir. “Pasif şeffaflık” ise yurttaşın, bilgi edinme hakkı kapsamında belirtilen yolları kullanarak bilgiye erişimine ilişkindir (Hayashida ve diğerleri, 2022, s. 464). Belirtmek gerekir ki aktif şeffaflık, sadece kurumların resmî web sitelerinde açıklanan bilgilerden ibaret değildir. Ayrıca kurumların sosyal medya ağları (*Instagram, Facebook* veya *Twitter* gibi) üzerinden açıklanan bilgiler de aktif şeffaflık kapsamına dâhil edilmektedir (Rodrigues ve diğerleri, 2020, s. 122). “Bilgi edinme hakkının kullanımı bakımından da iletişim teknolojilerinin kullanımı önemli fırsatlar sunabilir” diyen Ayaşlıoğlu da sosyal paylaşım ağlarının, özellikle forumların kullanılmasının önemine dikkat çekmektedir (2017, s. 149).

Makalede, Türkiye’de Covid-19 pandemisi sürecinde bilgi edinme hakkı uygulamalarının, çalışma kapsamında yer alan kurumlar örneğinde incelenmesi amaçlanmaktadır. Bu amaç doğrultusunda, Covid-19 pandemisi sürecinde de kamu politikalarının uygulanmasında önemli yeri olan üç bakanlığın -T.C. Sağlık Bakanlığı, T.C. İçişleri Bakanlığı ile T.C. Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının- bilgi edinme hakkı kapsamındaki uygulamalarına odaklanılacak ve söz konusu uygulamalar “aktif şeffaflık” ve “pasif şeffaflık” kategorileri temelinde değerlendirilecektir. “Aktif şeffaflık” kapsamında yürütülen araştırmada, ilgili bakanlıkların web siteleri ve bu siteler üzerinden bağlantılandırılan sosyal medya adresleri, 10 Şubat-10 Mayıs tarihleri arasında üç ay süre ile izlenerek verilere ulaşılmıştır. “Pasif şeffaflık” çerçevesinde sürdürülen araştırmada ise iki aşamalı bir inceleme söz konusudur: Birinci aşamada; Sağlık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığına ait resmî web sitelerinde, bilgi edinme başvurularına yön göstermek için verilen bilgiler ve başvuru süreci incelenmiştir. İkinci ve son aşamada ise bu çalışma kapsamında oluşturulan soru setleri, bilgi edinme başvurusu yapılarak üç bakanlığa da gönderilmiş ve verilen yanıtlar değerlendirilmiştir. Çalışma kapsamında elde edilen veriler, nitel içerik analizi yöntemi kullanılarak değerlendirilmiştir. Tanımlayıcı ve ilişkisiz bulgulara odaklanılarak kesitsel araştırma deseni kullanılmıştır. Ayrıca, toplanan verileri analiz etmek ve kodları oluşturmak için *MAXQDA 20* yazılımından yararlanılmıştır. Makale dört alt başlık altında toplanmaktadır. İlk olarak, günümüzde yurttaş ile devlet ilişkisinin değerlendirilmesinde önemli bir yeri olan “şeffaflık” anlayışı ve ilkelerinin tanımlanmasında etkili olan ana çalışma-

lar ve tartışmalar ele alınacaktır. İkinci alt başlıkta, şeffaflık ile bilgi edinme hakkı arasındaki bağ Türkiye örneği üzerinden de değerlendirilecektir. İzleyen alt başlık makalenin temellendirildiği uygulamalı araştırmaya ve ulaşılan verilerin değerlendirilmesine ayrılmıştır. Makalenin sonuç kısmında ise kamu alanında halkla ilişkiler, yurttaş ile devlet ilişkisi ve etkileşimi denildiğinde öne çıkan bilgi edinme hakkı uygulamaları ve şeffaflık anlayışı konusunda yapılmış olan kuramsal ve uygulamalı çalışmanın verilerinden hareketle ulaşılan temel sonuçlar paylaşılabilecek ve önerilere yer verilecektir.

Şeffaflık ve Bilgi Edinme Hakkı: Ana Tanımlara ve Tartışmalara Bir Bakış

Şeffaflık kavramının tanımı, kullanıldığı koşullara ve kullanan tarafa göre değişkenlik göstermekle birlikte, tipik olarak bilgi paylaşımı çatısı altında toplanmaktadır. Örgütsel olarak organizasyonların incelenmesiyle ilgili şeffaflık literatürünü gözden geçiren Albu ve Flyverbom (2016, s.5), şeffaflık projelerinin ağırlıklı olarak bilgi paylaşımına bağlı olduğunu belirtmektedirler. Benzer şekilde, paylaşılan bilginin şeffaf sayılabilmesi için erişilebilir ve doğru olması gereklidir. Bilginin genel olarak erişilebilirliği ise şeffaf yönetime ulaşmanın ilk adımı olarak kabul edilmektedir (Rodríguez-Navas & Morales, 2018'den akt. Steudt ve diğerleri, 2020). Dolayısıyla şeffaflığın değeri, yurttaşların hükümetleri hakkında ve hükümetleri tarafından üretilen bilgilere erişme yeteneği ve hakkıyla ölçülebilmektedir (Hood, 2006'dan akt. Robinson, 2020, s. 3). Öte yandan, bilginin erişilebilir ve paylaşımına açık olması, şeffaflık fikri için temel koşul olarak kabul edilmesine rağmen tek başına yeterli değildir. Şeffaflık bağlamında açıklanan bilgiler birden fazla anlama gelmeyerek belirsiz olmamalı, açık ve net olmalıdır. Yönetimde açıklık ilkesi olarak benimsenen bu durum karşısında açıklanan bilgilerin dahi yeterli olup olmadığını saptamak için kendi içinde yorumlanma ihtiyacı bulunmaktadır. Bilginin yorumlanması ise Michener ve Bersch tarafından, şeffaflığın bir boyutu olan çıkarılabilmek (inferability) olarak kavramsallaştırılmaktadır. Bilginin çıkarılabilirliği, şeffaflığı oluşturan bilgi üreticileri (örneğin hükümetler) ve şeffaflığın muhatabı (örneğin yurttaşlar) olan hedef kitlenin bilgiyi kullanma beceresiyle (kapasiteleri) yakından ilişkilidir (Michener & Bersch, 2013, ss.238-239). Ayrıca, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte, paylaşılan bilginin güncel ve gerçek zamanlı olmasının şeffaflık sağlama potansiyelini de arttıracak yönünde genel bir eğilim bulunmaktadır. İnternet ve sosyal ağlar tarafından sağlanan bilgilerin güncel ve gerçek zamanlı olması Meijer (2009) tarafından "bilgisayar aracılı şeffaflık", Grimmelikhuijsen ve Welch (2012) tarafından ise "modern hükümet şeffaflığının bir parçası" olarak tanımlanmaktadır. Bu nedenle günümüzde şeffaf bilginin nitelikleri ise güncellenme sıklığı ile değerlendirilmektedir (Rodríguez-Navas ve diğerleri, 2021, s. 8). Şeffaflıktan beklenen diğer bir özellik ise izlenebilir olmasıdır. İzlenebilirlik, şeffaflığa tabi olan organizasyonun geçmiş açıklamalarının da kayıt altına alınarak üçüncü şahıslar tarafından ulaşılabilir olmasını kapsamaktadır. Kamu sektöründe uzun vadeli şeffaflık sağlamak için açıklanan bilgilerin erişilebilir bir formatta ve yerde muhafaza edilmesi gerek-

mektedir (Jaeger & Bertot, 2010, s. 373). Ayrıca yapay zekâ, arttırılmış gerçeklik ve blok zinciri gibi gelişen teknoloji (*emerging technologies*) uygulamalarıyla birlikte şeffaflığın izlenebilir olma beklentisi de ön plana çıkmış durumdadır. Şeffaflığın diğer bir boyutu ise açıklanan bilgilerin görünür olmasıdır. Bilginin görünür olması için makul ölçüde eksiksiz olması ve görece kolaylıkla erişilebilir olması gerekir. Ancak, bilginin herkese açık olması, onun görünür olduğu anlamına gelmez (Michener & Bersch, 2013, s. 238). Bu nedenle görünmeyi görünür kılmak için şeffaflığın taraflarına (örneğin yönetim ve yurttaşlar) bir takım görev ve sorumluluklar düşmektedir. Bu noktada en iyi örneklerden biri, bilgi edinme hakkının kullanılması ve bu kapsamda oluşturulan uygulamalardır.

Bilgi edinme hakkı çerçevesinde şeffaflık kavramı, başka bir açıdan aktif ve pasif şeffaflık olarak da ele alınmaktadır. Aktif şeffaflık (gönüllü veya zorunlu olarak görünür kılınan) ve pasif şeffaflık (istenebilen) terimleri, genellikle bilgi edinme özgürlüğü gibi açık kayıt yasalarıyla ilişkilendirilmektedir. Öte yandan, kamuya açık kayıtlar bir devlet kurumunda kilitli tutuluyorsa şeffaf değildir. Aynı şekilde, bir hükümet bilgi edinme özgürlüğü yasasına sahip olduğu için şeffaf değildir. Ancak, bu kayıtlar görünür hale getirildiğinde şeffaflık kendini gösterir. Bilginin görünür olması için öncelikle yüksek derecede eksiksizliği yansıtması gerekir (Michener & Bersch, 2013, s. 238). Brezilya'da 3.000.000 ve daha fazla nüfuslu belediyelerin pasif şeffaflık düzeylerini ölçen bir araştırmaya göre, birkaç belediye meclisi dışında diğerlerinin pasif şeffaflığı ihlal ettiği tespit edilmiştir. Ayrıca, mevcut bilgi ve iletişim teknolojisi göz önüne alındığında, pasif şeffaflığın çok az olması, teknolojinin şeffaflığı engellemediğini kanıtlar niteliktedir (Raupp & Pinho, 2016, s. 297). İspanya'da yerel kamu kurumlarının aktif şeffaflığını (web tabanlı) analiz etmek için iletişim perspektifinden teorik ve kavramsal çerçeveye sunan bir araştırmaya göre, şeffaf bilginin sekiz kategori altında toplanması önerilmektedir. Buna göre şeffaf bilgi; doğruluk, zamanlılık, erişilebilirlik, kullanılabilirlik, anlaşılabilirlik, genellik, çoğulculuk (*pluralism*) ve çoğunlukçuluk (*plurality*) olarak kategorize edilmektedir. Dolayısıyla, her bir fonksiyonun uygulanması iletişim açısından katılım şeffaflığını ifade etmektedir (Rodriguez-Navas ve diğerleri, 2021, s. 1). Latin Amerika'daki sivil toplum kuruluşları, akademisyenler ve hükümet gözetim yetkilileri tarafından yazılan şeffaflık uyum değerlendirilmesinin yapıldığı kapsamlı bir analizde; pasif şeffaflığın (hükümetlerin yurttaş taleplerine verdiği yanıtlar) çarpıcı derecede düşük ölçekte olduğuna, ancak devlet denetleme kurumlarının değerlendirici olarak hareket ettiğinde daha yüksek ölçekte olduğuna dair bulgulara ulaşılmıştır. Ayrıca, değerlendiricilerin pasif şeffaflıktan çok aktif şeffaflığa (yani web sitesi tabanlı açıklama), yerel yönetimlerden ziyade ulusal düzeydeki hükümetlere ve hükümetin yasama veya yargı organlarının aksine, ağırlıklı olarak yürütmeye odaklanma eğiliminde olduğu tespit edilmektedir (Michener ve diğerleri, 2021, s. 1).

Türkiye'deki çalışmalar göz önüne alındığında, araştırmacıların, çeşitli çalışmalarda, gerek insan haklarının gelişimi tarihi içinde düşünce ve düşünceyi açıklama özgürlüğü ile bağlantısı başta olmak üzere hak ve özgürlüklerin

kullanılması ve düzenlenmesi temelinde gerekse farklı kurumsal politikalar ve uygulamalar çerçevesinde bilgi edinme ve şeffaflık ilişkisine yer verdikleri görülmektedir (Şanlı, 2011, s. 438; Kırışık, 2016, s. 32-34; Avcı, 2016, s. 322; Himmetoğlu ve diğerleri, 2017, s. 45; Küçük, 2017, s. 83; Göktoğa ve diğerleri, 2021, s. 455; Döner, 2022, s. 35). İletişim bilimleri ve medya çalışmaları alanında ise son yıllarda, şeffaflık kapsamında bilgi edinme hakkı ve kamu kurum ve kuruluşların web sitelerinin incelenmesi çalışmalarında artış görülmekle birlikte, şeffaflığın, aktif ve pasif olarak incelemesini ayrıntılı biçimde ele alan araştırmalara rastlamak zordur. Bununla birlikte, Türkiye’de bilgi edinme uygulamalarını, aktif veya pasif şeffaflık bağlamında inceleyen çalışmalar bulunmamasına karşın dolaylı olarak bu kavramlara değinen çalışmalar bulunmaktadır. Emni ve Ayaz’ın (2018) ‘Bilgi Edinme Hakkının Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik Hükümleri’ çerçevesinde 51 il belediyesinin web sitesini analiz ettiği; Akdeniz’in (2004) Türkiye’deki 15 bakanlığın, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nu yönetmelik gereği ne şekilde uygulamaya başlatıldığına yüzeysel olarak incelendiği; Özüpek ve Aksoy’un (2010) ‘Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’ ile sağlanan kamu kurum ve kuruluşlarının elinde bulunan bilgi ve belgelere erişim hakkının tanındığı reform sürecini belediyelerin tutumları bağlamında değerlendirdiği çalışması bulunmaktadır. Ayrıca, Akyıldız ve Demir de (2011) Uşak Belediyesi ve Uşak Valiliği örneği üzerinden Bilgi Edinme Hakkı Yasası kapsamında yapılan başvuruları, ikincil verilerden yararlanılarak değerlendirmişlerdir. Genel olarak, Türkiye örneğinde, bilgi edinme hakkı uygulamaları kapsamında yapılan çalışmalarda, çoğunlukla, kamu kurum ve kuruluşlarının web sitelerinin değerlendirilmesi temelinde incelemeler yapıldığı söylenebilir.

Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Düzenlemeleri ve Aktif-Pasif Şeffaflık

Türkiye’de bir kamu otoritesi olarak devletin, eylem ve işlemlerini kamuya açmasının bir aracı olarak bilgi edinme hakkı uygulamaları, 2003 yılının ekim ayında, 4982 sayılı *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu* başlıklı yasada somutlaştı. Yürürlük maddesi uyarınca söz konusu yasa, yayımından altı ay sonra, 2004 yılının Nisan ayında yürürlüğe girdi. Yasanın yayımlanması ile yürürlüğe girmesi arasında altı aylık bir süre olmasının başlıca nedenlerinden biri, kamu kurum ve kuruluşlarına bu süre içinde bilgi edinme hakkının kullanılması konusunda gerekli düzenlemeleri yapmaları için süre tanımaktı. Yasanın uygulanmasına ilişkin olarak çıkarılan *Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik*’in geçici maddelerinde de yapılacak olan hazırlıklara ilişkin düzenlemeler yer almaktadır (bu aşamadan sonra *Yönetmelik* olarak anılacaktır). *Yönetmelik*’te yer alan ‘Geçici Madde 2’ye göre, kurum ve kuruluşlar, “kurum dosya planlarını, bilgi edinme hakkının kullanımını kolaylaştıracak şekilde hazırlar ve bilgi iletişim teknolojilerini kullanmak suretiyle kamuoyunun bilgisine sunarlar” denmektedir. ‘Geçici Madde 3’te ise kurum ve kuruluşlardan, “belge kayıt, dosyalama ve arşiv düzeninde” gerekli düzenlemeleri yapmaları istenmektedir. ‘Geçici Madde 4’te ise kurumsal internet say-

fası olmayan kurum ve kuruluşlardan, bu sayfayı oluşturmaları istenmektedir. İzleyen 'Geçici Madde 5'te ise kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi edinme birimlerinin, elektronik posta yoluyla başvuru alabilmek için e-posta adreslerini oluşturmaları ve kamunun bilgisine sunmaları istenmektedir. Bir başka deyişle, söz konusu mevzuatta, bilgi edinme hakkının, gerek 'aktif şeffaflık' çerçevesinde kullanımı bakımından (kamu kurum ve kuruluşlarının, kamuyu ilgilendirebilecek bilgilerini, kamuya açmaları; internet sayfalarını oluşturmaları gibi) gerekse 'pasif şeffaflık' bakımından (bilgi edinme başvurularını almak üzere e-posta adreslerini oluşturmaları ve kamuya duyurmaları gibi) önemli hükümler yer almaktadır. 4982 sayılı *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu* ve ilgili yönetmeliğin farklı maddelerinde kurumların, bilgi edinme hakkı kapsamında, zorunlu olarak ve kurum ve kuruluşun isteğine bağlı olarak, kurum ve kuruluşların internet sitelerinde bulunacak bilgi ve belgeler ayrıntılı biçimde belirtilmiştir (4982 sayılı Yasa, 2003; Yönetmelik, 2004).

4982 sayılı 'Bilgi Edinme Hakkı Yasası', Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde görüşülürken, iktidardaki Adalet ve Kalkınma Partisi grubu adına konuşan sözcü Zeynep Karahan Uslu da yönetimin eylem ve işlemlerinin açıklığı, "demokratik ve şeffaf yönetim" in sağlanması hususunda söz konusu yasanın önemini vurgulamaktadır. Sözcüye göre, küreselleşme ile birlikte yaşanan değişim ve gelişmelerin yanı sıra, toplumdan gelen "demokratikleşme talepleri" ile "Avrupa Birliği"ne hazırlık sürecinde" olunması bu yönde bir düzenleme yapılmasını gerektirmektedir.

Devlet ile toplum³ arasındaki iletişime veya iletişimsizliğe gönderme yaparak bilgi edinme hakkının önemini vurgulayan Uslu, toplumun "devletin yapıp ettikleriyle ilgili olarak bilgi sahibi olmasının önlenmesinin" sonuçları arasında; "insan hakları ihlalleri"ni, "kamu yönetiminin verimsizliği"ni, "görevin kötüye kullanılması ihmali"ni, "büyük yolsuzlukları" saymaktadır. Bu olumsuzlukların engellenmesinde, devlet ile yurttaşlar arasında etkileşimin sağlanmasında ve giderek yönetilenlerin uygulanan politikaları etkilemesi, denetlemesinde bilgi edinme hakkının sağladığı olanaklardan söz eden Uslu, devlet ile yurttaş etkileşimini sağlamakta bilgi edinme hakkının önemini de şu sözlerle vurgulamaktadır (2003):

Demokratik rejim, yöneten ve yönetilenler arasında iki yönlü bir etkileşimin gereğine işaret eder. Bu yönüyle, siyasal sisteme katılım hakkı sadece oy vermeye sınırlanmamalı, toplum, kendisiyle ilgili kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesinde de etkin olabilme hakkıyla donatılmalıdır. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, bu açıdan, toplumsal denetim mekanizmalarının oluşturulmasında önemli açılımlara olanak sağlayacaktır.

Yasanın TBMM'deki görüşmelerinde, ana muhalefet partisi konumundaki Cumhuriyet Halk Partisi'ne (CHP) mensup milletvekilleri de bilgi edinme hakkına yönelik düzenlemenin önemini vurgulamakla birlikte, iktidar partisinin

³ Uslu, konuşmasında, zaman zaman "kamu" terimini, "devlet" yerine kullanmakta, "kamu ile toplum", "kamu ile vatandaş" ikililerinden söz etmektedir.

genel olarak, oluşturduğu ve uyguladığı önemli politikalar konusunda yalnızca kamuoyunu değil meclisi de bilgilendirmediğini belirtmektedirler. Bu eleştirinin yanı sıra, bilgi edinme hakkının kullanılması sürecinde, yapısal sorunların da altı çizilmektedir. Bilgi edinme hakkının etkin biçimde kullanılabilmesine yönelik olarak CHP grubu adına sözcü Yakup Kepenek şu noktaları vurgulamaktadır: “Değerli arkadaşlar, haklar bir bütündür. Temel haklara, kadın-erkek eşitliği başta olmak üzere, ne kadar saygı duyarsak, sosyal ve ekonomik haklara da o kadar saygı duyarız; bu bağı, bu bütünlüğü hiç unutmamalıyız” (Kepenek, 2003). Yasa tasarısı, bu tartışmaların ve vurguların yapıldığı Meclis görüşmesi sonrası kabul edilerek yasalasmıştır ve 4982 sayılı yasa, Türkiye’de bilgi edinme hakkını ayrıntılı biçimde düzenleyen temel metindir⁴.

Bilgi edinme hakkından kimler yararlanır sorusunun yanıtı, yasanın bu konuyu düzenleyen 4. Maddesi’nde şöyle verilmektedir: “[h]erkes bilgi edinme hakkına sahiptir”. Böylece bilgi edinme, “menfaati olma koşulu”na bağlı olmaktan çıkarılmaktadır. Bir başka deyişle, bilgi edinme hakkını kullanmak isteyen gerçek veya tüzel kişilerin, konuyla ilgisi olup olmadığına bakılmaksızın, söz konusu haktan yararlanması mümkün olacaktır. Menfaat koşulu konulmadığında, artık idarenin bu konuda değerlendirme yapmasına gerek kalmamaktadır. Bunun yanı sıra, “menfaat koşulu” aranmaksızın “herkesin” bilgi edinme hakkına sahip olduğuna yönelik bu hüküm, düzenlemenin özgürlükten yana eğilimini göstermesi bakımından da önemlidir ve bilgi edinme hakkını, öncülü dilekçe hakkından da ayıran önemli bir noktadır bu⁵. Bu şekilde “bilme” bir ihtiyaç, bağlantı nedeniyle değil, bir hak olarak, “bilmek için bilmek” biçiminde karşımıza çıkmaktadır. “Menfaat koşulu”nun aranmadığı bu durum, bilme ihtiyacından “need to know” anlayışından bilme hakkına “right to know” anlayışına geçiş olarak adlandırılmaktadır ve haktan yararlananların kapsamını genişletmesi çerçevesinde olumludur. Söz konusu anlayış kamu otoritesi olarak devletin eylem ve işlemlerinin “kamu”ya açık olmasını destekleyen “aleniyet” ilkesi ve “şeffaflık ile kamuoyunun, denetleme yapma işlevinin yaşama geçirilmesi bakımından da önemlidir.

Düzenleme, ayrıca, Türkiye Cumhuriyeti yurttaşı olanların yanı sıra, olmayanların da yasa hükümlerinden yararlanmasını öngörmektedir. Bu çerçevede düzenleme, Avrupa Birliği sistemindekine benzer biçimdedir: “Yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler”, bilginin “kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde” bilgi edinme hakkını kullanabileceklerdir. İlgili yönetmeliğin ‘5. Maddesi’nde ise başvuruların Türkçe olarak yapılacağı belirtilmektedir. Yine aynı maddede,

⁴ Daha önce de değindiğimiz gibi, bilgi edinme hakkı, 2010 yılında yapılan anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası’nda yer alan hak ve özgürlüklerden biridir.

⁵ Bilgi edinme hakkı mevzuatının hazırlanmasında, o dönemde Başbakanlık’ta uzman olarak görev yapan Uğur Kılınc da görev almıştır. Kendisiyle, yaptığımız görüşmede, hazırlık süreci de dâhil olmak üzere, bilgi edinme hakkının düzenlenmesi sürecini ayrıntılı biçimde aktarmış ve bilgi edinme hakkının düzenlenmesinde, özgürlükleri genişletmek yolunda bir eğilimle hareket edildiğini belirtmiştir (Kılınc, 2008). Ayrıca bkz.: (Kılınc, 2009).

“karşılıklılık ilkesi kapsamında” yer alan ülkelerin Dışişleri Bakanlığı tarafından *Resmî Gazete’de* ilan edileceği bilgisi yer almaktadır. Türkiye’de bilgi edinme hakkı çerçevesinde hangi kurum ve kuruluşlardan bilgi ve belge isteminde bulunulabileceği konusu 4982 sayılı Yasada yer aldığı gibi, ilgili yönetmelikte de daha ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir.

Türkiye’de bilgi edinme sistemi, başvuru yapılacak yerler olarak “kamu kurum ve kuruluşları” ile “kamu kurumu niteliğindeki meslek odaları”nı işaret etmektedir. Yani yurttaşın, bilgi edinme sistemi dâhilinde, özel sektörün uygulamaları, işlemleri hakkındaki bilgi ve belgeye erişimi mümkün olmamaktadır. Yasanın hazırlanış sürecinde de meclis sürecinde de “devletin şeffaflığına”, “yönetmelik eylem ve işlemlerin açık” olması gerektiğine, bilgi edinme hakkı kullanılarak devletin yurttaşlarca denetlenmesine vurgu yapılmaktadır. Demokratik bir toplumda, devlet ile yurttaş ilişkisi denildiğinde, bu ilkeler çok önemlidir. Ancak, belirtmek gerekir ki özel kuruluşlara yönelik olarak da bilgi edinme hakkının kullanılması önemlidir. Türkiye’deki düzenlemede, özel kuruluşlar hakkında bilgi edinme başvurusu yapmak söz konusu değildir. Bu çerçevede, “özgürlükler devlete karşı savunulur” sözünü hatırlatan klasik liberal anlayışın aşılması, hakkın alanının genişlemesi bakımından önemlidir.

Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Uygulamalarının Şeffaflıkla Sınava: Araştırma ve Bulgular

Bilgi edinme hakkı ve ‘aktif şeffaflık’

Çalışma kapsamında 10 Şubat-10 Mayıs 2022 tarihleri arasında seçili bakanlıkların resmî web sayfalarında⁶ yapılan açıklamalardan yola çıkarak toplam 100 adet veri toplanmıştır. Toplanan veriler *Microsoft Office Excel* programında düzenlenerek iki araştırmacı tarafından ayrı ayrı analiz edilmiş ve inceleme sonunda altı farklı kategori altında değerlendirilmesi yönünde fikir birliğine varılmıştır. Bu kategoriler şu şekildedir:

1) Tarih sırasına göre yapılan açıklama sayıları.

2) Açıklamayı yapan makam.

3) Açıklamaların web’deki konumu (basın bülteni modülü, haber modülü ve sosyal medya bağlantısı).

4) Ana konu (toplanan verilerin içeriği araştırmacılar tarafından okunmuş ve fikir birliği ile oluşturulmuştur).

5) Konu (toplanan veriler araştırmacılar tarafından analiz edilmiş ve fikir birliği ile oluşturulmuştur).

6) Açıklamayı yapan bakanlık.

Yapılan kategorilerin sınıflandırmasında *ana konu* ve *konu* kategorileri di-

⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz.: <https://www.aile.gov.tr/>, <https://www.saglik.gov.tr/>, <https://www.icisleri.gov.tr/>.

şında, diğer kategoriler önceden belirlenmiş tanımlara göre *MAXQDA 20* yazılımı kullanılarak kodlanmıştır. Toplamda 600 adet kodlamadan elde edilen verilerin betimsel ve ilişkisel analizleri yapılmıştır. Böylece bu tasarımla seçili kurumların aktif şeffaflık profillerinin ortaya çıkarılması hedeflenmiştir.

Bilgi edinme hakkı ve 'pasif şeffaflık'

Pasif şeffaflık incelemesi iki aşamalı biçimde yapılmaktadır. Öncelikle, ilgili kurumların resmî web sayfalarındaki bilgi erişim talep durumları değerlendirilmiştir. Burada bilgi edinme hakkının internet sitesinde nasıl kullanıldığı ve bu hakkın uygulanmasına ilişkin açıklamaların durumu değerlendirilmektedir. Ayrıca, bilgi edinme hakkı kapsamında kurumsal bir e-posta adresinin bulunup bulunmadığı ve internet sitesinde CİMER (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) bağlantısı olup olmadığı da incelenmiştir.

Daha sonra, bilgi edinme hakkı kapsamında pasif şeffaflık analizi için seçili kurumların her birine üç soru olmak üzere, toplamda dokuz soru kurumsal kanallardan ilgili bakanlıklara gönderilmiştir⁷. İlk soru, koronavirüs pandemisi sırasında ortaya çıkan istatistiksel kayıtlar ve harcamalarla; ikinci soru, bilgi edinme hakkı kapsamında Covid-19 ile ilgili soruları yanıtlamak üzere kurulmuş, koordinasyon ve uygulamadan sorumlu bir idari birimin olup olmadığıyla; üçüncü ve son soru ise Eylül 2021 tarihinden itibaren şu ana kadar (sorunun sorulduğu tarih) Covid-19 bağlamında bilgi edinme hakkı kapsamında yapılan başvuruların niceliksel değerleri ile ilgili olmuştur. Sorulara verilen yanıtlar üç şekilde değerlendirilmiştir. İlk olarak, soruların mevzuatta belirtilen süre içinde (on beş iş günü) yanıtlanıp yanıtlanmadığına, ikinci olarak da yanıtların içeriğine bakılmıştır. Burada verilen yanıtlar olumlu, kısmen olumlu veya olumsuz şeklinde olmak üzere araştırmacılar tarafından kategorize edilmiştir. Son olarak, verilen yanıtların aktif şeffaflığa yol açıp açmadığı, yani herhangi bir web sitesine yönlendirme yoluyla yanıtlama yapılıp yapılmadığı şeklinde ele alınmıştır. Seçili kurumların resmî web sitelerinden ve sorulan sorulardan elde edilen verilerle birlikte *MAXQDA 20* yazılımı kullanılarak toplamda 36 adet kodlama yapılmıştır. Böylece bu tasarımla seçili kurumların pasif şeffaflık profillerinin ortaya çıkarılması hedeflenmiştir.

Seçili kurumların resmî web sayfalarından yapılan açıklamalarla, toplamda 100 adet belge elde edilmiştir. Bu belgeler aktif şeffaflık bağlamında değerlendirilmiş olup betimsel ve ilişkisel analizleri yapılmıştır. Ayrıca seçili kurumların resmî web sayfalarında pasif şeffaflığa erişim durumları değerlendirilmiş ve daha sonra önceden hazırlanan soru setleri ile pasif şeffaflık bağlamında betimsel ve ilişkisel analizleri yapılmıştır.

⁷ 10 Şubat-21 Mayıs 2022 tarihleri arasında olmak üzere toplamda dokuz adet soru <https://www.cimer.gov.tr/> internet adresi üzerinden CİMER'e (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) gönderilmiştir.

'Aktif şeffaflık': Betimsel bulgular

Seçili kurumlardan elde edilen belgelerin 74'ü üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) tarafından yapılan açıklamalardan oluşmaktadır. Yapılan açıklamaların sadece 26'sı *kurum yöneticileri* tarafından deklare edilmiştir. Bulgulara göre Covid-19 salgınına ilişkin açıklamaların birçoğunun üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) tarafından yapıldığı, *kurum yöneticileri* tarafından yapılan açıklamaların ise geri planda kaldığı görülmektedir. *Açıklamaları yapan makamın* belge temelli alt kodların istatistiği ile gösterimi *Tablo 1*'de yer almaktadır:

Tablo 1. Açıklamaları yapan makamın belge temelli alt kodların istatistiği ile gösterimi

Açıklamayı yapan makam	Belgeler	Yüzde (%)
Üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)	74	74,00
Kurum yöneticileri	26	26,00
Kodlanmış belgeler	100	100,00
Kodlanmamış belgeler	0	0,00
Analiz edilen belgeler	100	100,00

Resmî web sayfasında yapılan açıklamalar, konumuna göre üç formata ayrılmaktadır. Bunlar; *basın modülü*, *haber modülü* ve *sosyal medya* olarak kategorileştirilmiştir. İncelenen resmî web sayfalarında bilgi paylaşımının en çok herhangi bir sosyal medya kanalına link verilmesi suretiyle yapıldığı görülmektedir. Daha sonra, sosyal medyayı sırasıyla haber modülü ve basın duyurusu modülü üzerinden yapılan açıklamalar izlemektedir. Bulgulara göre, ilgili bakanlıkların web siteleri üzerinden yaptıkları aktif şeffaflık biçimlerinin yoğunlukla sosyal medya kanallarına link verilmek suretiyle yönlendirmelerle yapıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, günümüzde yaygın olarak benimsenen iletişim kanallarından biri olan sosyal medya kanalının da seçili kurumlar tarafından hedef kitleye ulaşmak için benimsendiği sonucuna varılmaktadır. Açıklamaların web'deki konumlarının belge temelli alt kodların istatistiği *Tablo 2*'de ayrıntılı bir şekilde gösterilmektedir:

Tablo 2. Açıklamaların web'deki konularının belge temelli alt kodların istatistiği ile gösterimi

Açıklamaların web'deki konumu	Belgeler	Yüzde (%)
Sosyal medya linki	82	82,00
Haberler modülü	10	10,00
Basın duyurusu modülü	8	8,00
Kodlanmış belgeler	100	100,00
Kodlanmamış belgeler	0	0,00
Analiz edilen belgeler	100	100,00

İlgili bakanlıkların resmî web sayfaları kanalıyla yapmış olduğu açıklamalar iki araştırmacı tarafından detaylı bir şekilde incelenerek üç ana konuda fikir birliğine varılmıştır. Bunlar; *mevcut durum*: günlük, haftalık veya aylık vaka sayıları ve ayrıca Covid-19 sürecine dâhil olan çalışmalar ile güncel konular vb. açıklamalardan; *uygulamalar ve alınan önlemler*: yasal çerçevede alınan kararlar ile aşılama faaliyetleri gibi pratikte hayata geçirilen uygulamalardan; *öneri, uyarı ve öngörülen önlemler*: bireylerin ve toplumun salgından korunması için alması gereken önlemler ve ayrıca 65 yaş üstü ve kronik hastalığı olan risk grubunda yer alanların alması gereken önlemler gibi genel önlem ve uyarılardan oluşmaktadır. Bulgulara göre, resmî web sayfası kanalıyla yapılan açıklamalardan *mevcut durum* kategorisi en yaygın olanıdır. Mevcut durumu, sırasıyla *uygulamalar ve alınan önlemler* ile *öneri, uyarı ve öngörülen önlemler* izlemektedir. Dolayısıyla, yapılan açıklamaların mevcut bir durum üzerine yoğunlaşmasının politik ve siyasi nedenlerden kaynaklandığı düşünülebilir. *Ana konu kategorisinin* belge temelli alt kodların istatistiği Tablo 3'te ayrıntılı bir şekilde gösterilmektedir:

Tablo 3. Ana konu kategorisinin belge temelli alt kodların istatistiği ile gösterimi

Ana konu kategorisi	Belgeler	Yüzde (%)
Mevcut durum	48	48,00
Uygulamalar ve alınan önlemler	31	31,00
Öneri, uyarı ve öngörülen önlemler	21	21,00
Kodlanmış belgeler	100	100,00
Kodlanmamış belgeler	0	0,00
Analiz edilen belgeler	100	100,00

Resmî web sayfalarında yapılan açıklamalara istinaden toplanan veriler, ana konu kategorisi altında araştırmacılar tarafından yeniden ayrıntılandırılarak özelde konu kategorilerine ayrılmıştır. Bulgulara göre, Covid-19'a karşı geliştirilen yerli aşı *Turkovac*'ın en yaygın açıklama konusu olduğu görülmektedir. *Turkovac*'ı, sırasıyla vaka düşüşleri, normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması, maske ve vaka sayıları izlemektedir. Vaka artışları, hekim sorunları ve ilaç dağıtımı konusunda en az açıklama yapıldığı görülmektedir. Konu kategorisi için frekans dağılımı *Tablo 4*'te gösterilmektedir:

Tablo 4. Konu kategorisi için frekans tablosu

Konu kategorisi	Belgeler	Yüzde (%)
<i>Turkovac</i>	13	13,00
Vaka düşüşü	12	12,00
Normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması	11	11,00
Maske	9	9,00
Vaka sayısı	9	9,00
Risk grubu	8	8,00
Organizasyon	8	8,00
Aşı	7	7,00
Teşekkür	6	6,00
Bilim kurulu	5	5,00
Tedbir	4	4,00
Vaka artışı	3	3,00
Hekim sorunları	3	3,00
İlaç dağıtım	2	2,00
Kodlanmış belgeler	100	100,00
Kodlanmamış belgeler	0	0,00
Analiz edilen belgeler	100	100,00

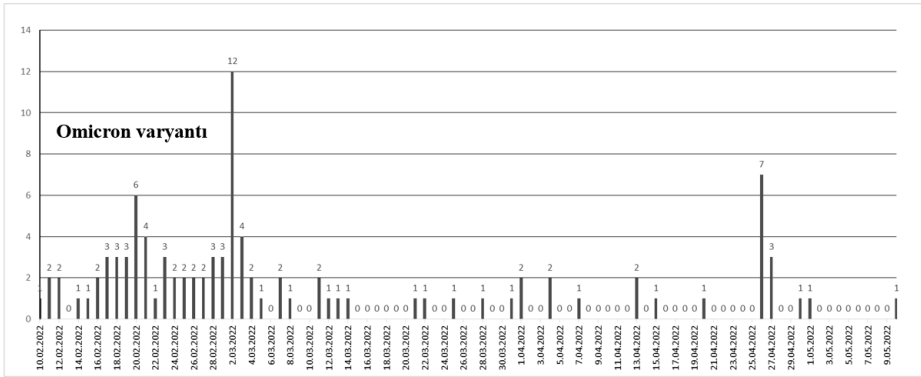
Seçili kurumlar bazında yapılan açıklamalar incelendiğinde, en fazla bilgi paylaşımının Sağlık Bakanlığı tarafından yapıldığı görülmektedir. İncelenen tarihler arasında İçişleri Bakanlığı tarafından toplam 11 açıklama yapılırken, Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca sadece bir açıklama yapılmıştır. Sağlık Bakanlığı tarafından en fazla açıklamanın yapılması, beklenen bir durumdur. Ancak, İçişleri Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı tarafından, Covid-19 pandemisinin Türkiye'de ilk görülmeye başladığı tarihlere göre son zamanlarda daha az sayıda açıklama yapıldığı tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu süre, Covid-19'un Türkiye'deki tam açılış tarihinden önceki süreyi de kapsamaktadır. Sağlık Bakanlığı'nın aksine, diğer kurumların da istikrarlı bir şekilde bilgi paylaşımlarına devam etmesi beklenirken bunun böyle olmadığı sonucuna varılmıştır. *Açıklama yapan bakanlıkların* belge temelli alt kodların istatistiği *Tablo 5*'te ayrıntılı bir şekilde gösterilmektedir:

Tablo 5. Açıklama yapan bakanlıkların belge temelli alt kodların istatistiğiyle gösterimi

Açıklama yapan bakanlık	Belgeler	Yüzde (%)
Sağlık Bakanlığı	88	88,00
İçişleri Bakanlığı	11	11,00
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	1	1,00
Kodlanmış belgeler	100	100,00
Kodlanmamış belgeler	0	0,00
Analiz edilen belgeler	100	100,00

İncelenen kesitsel döneme ait yapılan açıklamalar değerlendirildiğinde, *Omicron* vakalarındaki artışla birlikte, açıklama sayısının da doğru orantılı olarak arttığı görülmektedir. *Omicron* vakalarından sonra ülkelerin deklare ettiği açıklamalarla, dünya genelinde vaka sayılarının azaldığı ve kısıtlamaların kademeli olarak kaldırıldığı haberleri yayınlanmıştır (Sevencan, 2022). Küresel bağlamda gözlemlenen bu durum, Türkiye özelinde de benzer bir özellik göstermiştir. Vakaların azalması ve kısıtlamaların kaldırılmasına yönelik ülkelerin yaptığı açıklamalardan hemen sonra, Türkiye'deki araştırmaya konu olan seçili kurumların da yapmış olduğu bilgi paylaşım sayısında önemli bir düşüş gözlenmiştir. Ayrıca kısıtlamaların nasıl ve ne şekilde kaldırılacağına dair açıklamaların ve salgın sürecinde çalışan personele teşekkür açıklamalarının Nisan ayı sonuna doğru arttığı görülmektedir. Tarih sırasına göre yapılan açıklama sayıları *Grafik 1*'de gösterilmektedir:

Grafik 1. Tarih sırasına göre yapılan açıklama sayıları



'Aktif şeffaflık' ilişkisel bulgular

Aktif şeffaflık bağlamında genelde *ana konu*, özeld ise *konu* kategorilerinin ilişkisel bulguları incelendiğinde şu sonuçlara ulaşılmaktadır: *Ana konu* ka-

tegorisi altında mevcut durum olarak yapılan kodlamaların konular ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın *vaka düşüşü* açıklamaları bağlamında yapıldığı görülmektedir. *Vaka düşüşünü*, sırasıyla *normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması*, *vaka sayısı* ve *teşekkür* açıklamaları izlemektedir. Mevcut durum temasına yönelik en az kodlamanın, *hekim sorunları* ve *vaka sayısındaki artış* ile ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca, *tedbir*, *ilaç dağıtımı*, *aşı*, *risk grubu*, *Turkovac* ve *organizasyon* konularında hiç açıklama yapılmadığı görülmektedir. Ana konu kategorisindeki *mevcut durum* ile *konu* kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı *Tablo 6*'da gösterilmektedir:

Tablo 6. Ana konu kategorisindeki "mevcut durum" ile "konu" kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Konular	Ana Konu (Mevcut Durum)
Teşekkür	6
Hekim sorunları	3
Normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması	8
Maske	4
Bilim kurulu	4
Tedbir	0
İlaç dağıtım	0
Vaka sayısı	8
Vaka artışı	3
Vaka düşüşü	12
Aşı	0
Risk grubu	0
<i>Turkovac</i>	0
Organizasyon	0
Toplam	48

Ana konu kategorisi altında *öneri*, *uyarı* ve *öngörülen önlemler* olarak yapılan kodlamaların *konular* ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın *risk grubu* açıklamaları bağlamında yapıldığı görülmektedir. Risk grubunu, sırasıyla *aşı* açıklamaları takip etmektedir. *Öneri*, *uyarı* ve *öngörülen önlemler* temasına ait en az kodlamaların ise *normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması*, *maske*, *tedbir* ve *Turkovac* ile ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca, *teşekkür*, *hekim sorunları*, *vaka artışı*, *bilim kurulu*, *ilaç dağıtımı*, *vaka sayısı*, *vaka artışı*, *vaka düşüşü* ve *organizasyon* konularında hiç açıklama yapılmadığı görülmektedir. *Ana konu* kategorisindeki *öneri*, *uyarı* ve *öngörülen önlemler* ile konu ka-

tegorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı *Tablo 7*'de ayrıntılı bir şekilde gösterilmektedir:

Tablo 7. Ana konu kategorisindeki "öneri, uyarı ve öngörülen önlemler" ile "konu" kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Konular	Ana Konu (Öneri, uyarı ve öngörülen önlemler)
Teşekkür	0
Hekim sorunları	0
Normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması	1
Maske	2
Bilim kurulu	0
Tedbir	2
İlaç dağıtım	0
Vaka sayısı	0
Vaka artışı	0
Vaka düşüşü	0
Aşı	6
Risk grubu	8
<i>Turkovac</i>	2
Organizasyon	0
Toplam	21

Ana konu kategorisi altında *uygulamalar ve alınan önlemler* olarak yapılan kodlamaların *konular* ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın *Turkovac* açıklamaları bağlamında yapıldığı görülmektedir. *Turkovac*'ı, sırasıyla *organizasyon* ve *maske* açıklamaları takip etmektedir. *Uygulamalar ve alınan önlemler* temasına ait en az kodlamaların ise *bilim kurulu*, *vaka sayısı* ve *aşı* açıklamaları ile ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca, *teşekkür*, *hekim sorunları*, *vaka artışı*, *vaka düşüşü* ve *risk grubu* konularında hiç açıklama yapılmadığı görülmektedir. *Ana konu* kategorisindeki *uygulamalar ve alınan önlemler* ile *konu* kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı *Tablo 8*'de ayrıntılı bir şekilde gösterilmektedir:

Tablo 8. Ana konu kategorisindeki “uygulamalar ve alınan önlemler” ile “konu” kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Konular	Ana Konu (Uygulamalar ve alınan önlemler)
Teşekkür	0
Hekim sorunları	0
Normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması	2
Maske	3
Bilim kurulu	1
Tedbir	2
İlaç dağıtım	2
Vaka sayısı	1
Vaka artışı	0
Vaka düşüşü	0
Aşı	1
Risk grubu	0
Turkovac	11
Organizasyon	8
Toplam	31

Açıklamayı yapan makam kategorisi altında kurum yöneticileri olarak yapılan kodlamaların konular ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın organizasyon açıklamaları bağlamında yapıldığı görülmektedir. Organizasyona yönelik açıklamaları, sırasıyla normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması, teşekkür ve maske açıklamaları takip etmektedir. Kurum yöneticileri kategorisine ait en az kodlamaların ise hekim sorunları ve tedbir açıklamaları ile ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca, bilim kurulu, ilaç dağıtımı, vaka sayısı, vaka artışı, vaka düşüşü ve risk grubu konularında hiç açıklama yapılmadığı görülmektedir. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki kurum yöneticileri ile konu kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı Tablo 9’da gösterilmektedir:

Tablo 9. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki “kurum yöneticileri” ile “konu” kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Konular	Kurum yöneticileri
Teşekkür	3
Hekim sorunları	1
Normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması	5
Maske	3
Bilim kurulu	0
Tedbir	1
İlaç dağıtım	0
Vaka sayısı	0
Vaka artışı	0
Vaka düşüşü	2
Aşı	2
Risk grubu	0
<i>Turkovac</i>	3
Organizasyon	6
Toplam	26

Açıklamayı yapan makam kategorisi altında üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) olarak yapılan kodlamaların konular ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın vaka düşüşü ve *Turkovac* aşısı bağlamında yapıldığı görülmektedir. Bu konulara yönelik açıklamaları, sırasıyla vaka sayısı, risk grubu, normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması ve maske açıklamaları takip etmektedir. Kurum yöneticileri kategorisine ait en az kodlamaların ise hekim sorunları, ilaç dağıtım ve organizasyon açıklamaları ile ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca, kurum yöneticilerince yapıp da üst düzey yetkililerin (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) yapmadığı hiçbir açıklama yoktur. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) ile konu kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı Tablo 10'da gösterilmektedir:

Tablo 10. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki "üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)" ile "konu" kategorisindeki konuların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Konular	Üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)
Teşekkür	3
Hekim sorunları	2
Normalleşme/kısıtlamaların kaldırılması	6
Maske	6
Bilim kurulu	5
Tedbir	3
İlaç dağıtım	2
Vaka sayısı	9
Vaka artışı	3
Vaka düşüşü	10
Aşı	5
Risk grubu	8
Turkovac	10
Organizasyon	2
Toplam	74

Açıklamayı yapan makam kategorisi altında üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) olarak yapılan kodlamaların resmî web sayfasındaki konumu ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın sosyal medya ortamı ile ilgili olarak yapıldığı görülmektedir. Üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) kategorisine ait en az kodlamanın ise haberler modülü açıklamaları ile ilgili olduğu görülmektedir. Ayrıca, basın duyurusu modülü aracılığıyla hiç açıklama yapılmamıştır. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.) ile yapılan açıklamaların web'deki konumlarının kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı Tablo 11'de gösterilmektedir:

Tablo 11. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki “üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)” ile yapılan açıklamaların web’deki konumlarının kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Web’deki konumu	Üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)
Basın duyurusu modülü	0
Haberler modülü	1
Sosyal medya linki	73
Toplam	74

Açıklamayı yapan makam kategorisi altında kurum yöneticileri olarak yapılan kodlamaların *resmî web sayfasındaki konumu* ile kesişimi dikkate alındığında, her üç kategori (*basın duyurusu* ve *haberler modülü* ile *sosyal medya* kanallarına link verilmesi) altında birbirine yakın sayılarla bilgi paylaşımı yapıldığı görülmektedir. Dolayısıyla, kurum yöneticileri tarafından resmî web sayfalarının efektif bir şekilde kullanıldığı sonucuna ulaşılmaktadır. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki *kurum yöneticileri* ile yapılan açıklamaların *web’deki konumlarının* kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı Tablo 12’de gösterilmektedir:

Tablo 12. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki “kurum yöneticileri” ile yapılan açıklamaların web’deki konumlarının kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Web’deki konumu	Kurum yöneticileri
Basın duyurusu modülü	8
Haberler modülü	9
Sosyal medya linki	9
Toplam	26

Açıklamayı yapan makam kategorisi altında *üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)* olarak yapılan kodlamaların *ana konu* kategorisi ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın *mevcut durum* bağlamında yapıldığı görülmektedir. *Öneri, uyarı ve öngörülen önlemler* ile *uygulamalar ve alınan önlemler* kategorisinde yaklaşık olarak eşit bir dağılım söz konusudur. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki *üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)* ile *ana konu* kategorisi altındaki sınıflandırmaların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı Tablo 13’te gösterilmektedir:

Tablo 13. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki “üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)” ile “ana konu” kategorisi altındaki sınıflandırmaların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Ana Konu	Üst düzey yetkililer (Cumhurbaşkanı, bakan vd.)
Mevcut durum	39
Öneri, uyarı ve öngörülen önlemler	18
Uygulamalar ve alınan önlemler	17
Toplam	74

Açıklamayı yapan makam kategorisi altında kurum yöneticileri olarak yapılan kodlamaların ana konu kategorisi ile kesişimi dikkate alındığında, en fazla kodlamanın uygulamalar ve alınan önlemler bağlamında yapıldığı görülmektedir. Onu, mevcut durum teması izlerken en az açıklamanın ise öneri, uyarı ve öngörülen önlemler temasında yapıldığı görülmektedir. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki kurum yöneticileri ile ana konu kategorisi altındaki sınıflandırmaların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı Tablo 14’te gösterilmektedir:

Tablo 14. Açıklamayı yapan makam kategorisindeki “kurum yöneticileri” ile “ana konu” kategorisi altındaki sınıflandırmaların kesişimlerini gösteren kod ilişkileri tarayıcısı tablosu

Kod Sistemi	
Ana Konu	Kurum yöneticileri
Mevcut durum	9
Öneri, uyarı ve öngörülen önlemler	3
Uygulamalar ve alınan önlemler	14
Toplam	26

'Pasif şeffaflık': Betimsel bulgular

Bu çalışmada, pasif şeffaflık betimsel bulguları iki aşamalı biçimde incelenmektedir. Öncelikle; Sağlık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın web tabanlı bilgi edinme başvuru sistemi, pasif şeffaflık çerçevesinde değerlendirilmiştir. İkinci aşamada ise bilgi edinme hakkı başvurusu kapsamında hazırladığımız sorular, üç bakanlığa da gönderilmiş ve yaptığımız başvuruya verilen yanıtlar incelenerek sonuçlara ulaşılmıştır.

İlgili bakanlıkların internet sitelerinde yer alan bilgilere erişim talepleri

pasif şeffaflık kapsamında değerlendirilmiştir. Burada, bilgi edinme hakkının internet sitesinde nasıl kullanıldığı ve bu hakkın uygulanmasına ilişkin açıklamaların durumu değerlendirilmektedir. Ayrıca bilgi edinme hakkı kapsamında kurumsal bir e-posta adresinin bulunup bulunmadığı ve internet sitesinde CİMER (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) bağlantısı olup olmadığı değerlendirmeye dâhil edilmiştir. Seçilen kurumların web siteleri üzerinden pasif şeffaflığa erişim durumlarını gösteren kod matris tarayıcısı *Tablo 15*'te gösterilmektedir.

Tablo 15. Seçilen kurumların web siteleri üzerinden pasif şeffaflığa erişim durumlarını gösteren kod matris tarayıcısı

Seçilen kurumların web siteleri	
Pasif şeffaflık erişimi	Var/Yok
e-Devlet sitesi üzerinden CİMER bağlantısına gönderme	
Var	3
Yok	0
e-posta yoluyla bilgi talebi	
Var	2
Yok	1
Bilgi edinme hakkı açıklaması	
Var	2
Yok	1
Toplam	9

Bilgi edinme hakkı kapsamında pasif şeffaflık analizi için üç soru seti hazırlanarak kurumsal kanallardan ilgili bakanlıklara gönderilmiştir. Bu soru setlerinden toplam dokuz belge elde edilmiştir. Daha sonra, kurumların verdiği yanıtlar her iki araştırmacı tarafından ayrı ayrı değerlendirilmiş ve değerlendirme sonuçları karşılaştırılmıştır. Karşılaştırma sonuçlarında her iki araştırmacının da değerlendirmelerinin eşit ve tutarlı olduğu görülmüştür. Hazırlanan soru setlerine verilen yanıtların değerlendirilme durumlarını gösteren kod matris tarayıcısı *Tablo 16*'da gösterilmektedir.

Tablo 16. Hazırlanan soru setlerine verilen yanıtların değerlendirilme durumlarını gösteren kod matris tarayıcısı

Hazırlanan soru setleri ile pasif şeffaflık değerlendirmeleri	
Aktif şeffaflığa yönlendirme	
Evet	3
Hayır	6
Yanıtın niteliği	
Ret	3
Kısmen olumlu	2
Olumlu	4
Yanıt verme süresi	
1-15 iş günü içerisinde	4
15-30 gün içerisinde	3
30 gün üzerinde	2
Toplam	27

Hazırlanan soru setlerine kurumların vermiş olduğu yanıtlar incelendiğinde, yanıtların üçünün aktif şeffaflığa, yani bir web sitesine yönlendirilerek sonuçlandırıldığı görülmektedir. Aktif şeffaflığa atıfta bulunularak yanıtlanan soru türü, istatistiksel kayıtların web sitelerinde mevcut olup olmadığıyla ilişkilidir. Bulgulara göre, yanıtların doğrudan standart bir formatta aktif şeffaflığa yönelik olmadığı, soru türüne göre değişkenlik gösterdiği tespit edilmektedir.

Seçili kurumların vermiş olduğu yanıtların dördünün *olumlu*, ikisinin *kısmen olumlu* olduğu görülmektedir. Üç yanıtın ise incelemeye dâhil edilen seçili kurumlar tarafından cevaplanmadığı için *ret* olarak değerlendirilmiştir. “Ret” biçiminde verilen yanıtlar, her kurum tarafından aşağıdaki biçimde standart formatta mevzuata gönderme yapılarak yanıtlanmıştır:

4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun “İstenecek bilgi veya belgenin niteliği” başlıklı 7’nci maddesinde yer alan “kurum ve kuruluşlar, ayrı veya özel bir çalışma, araştırma, inceleme ya da analiz neticesinde oluşturulabilecek türden bir bilgi veya belge için yapılacak başvurulara olumsuz cevap verebilirler.” hükmü uyarınca talebiniz karşılanamamıştır.

Yapılan başvurulara yasal cevap verme sürelerini bekleme zorunluluğu 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Yasası’nın 11. Maddesi’nde şöyle belirtilmektedir:

Kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş iş günü içinde sağlarlar. Ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınmasının gerekmesi veya başvuru içeriğinin birden faz-

la kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır. Bu durumda, sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve on beş iş günlük sürenin bitiminden önce bildirilir. (4982 sayılı Yasa, 2004) (vurgu yazarlara aittir).

Seçili kurumların vermiş olduğu yanıtlardan dört tanesi mevzuatta belirtil-diği üzere, on beş iş günü içinde başvuru sahibine verilmiştir. Diğer kalan so-rular ise on beş iş gününden daha uzun bir sürede yanıtlanmıştır. Öte yandan, mevzuatta “istenen bilgi veya belgenin, başvuru kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden sağlanması” veya “başka kurum ve kuruluşun görüşünün alınması”ndan kaynaklanabilecek sebeplerden dolayı sürenin neden uzatıldığı-na dair başvuru sahibinin bilgilendirileceği belirtilmesine rağmen bu süre zar-fında başvuru sahibine herhangi bir bilgi verilmemiştir. Bunun başlıca nedeni- nin ise ihbar ve şikâyet gibi taleplere cevap süresinin mevzuatta 30 gün olarak belirlenmesinden ötürü, yöneltilen soru türlerinin yanıt veren ilgili tarafından karıştırılmış olabileceği tahmin edilmektedir.

Sonuç

Bilgi edinme hakkı çerçevesindeki uygulamalar bir bütün olarak ele alındığın- da, diğer hak ve özgürlük kategorileriyle de ilişkili olmakla birlikte, en somut olarak 1961 Anayasası'nın hazırlandığı dönemde önemli tartışmalara konu olan dilekçe hakkıyla ortak özellikler taşıyan bilgi edinme hakkı, 2004 yılından bu yana Türkiye'de hukuk sisteminin bir parçası olmuştur. Bilgi edinme hakkı yoluyla kamusal belgelerin yurttaşlar için açık hale gelmesi önemlidir. Türki- ye'deki bilgi edinme hakkı mevzuatında, aktif ve pasif şeffaflık kapsamında de- ğerlendirebilecek ayrıntılı düzenlemeler söz konusudur. Biz de bu makalemiz- de, söz konusu düzenlemelerin uygulamaya geçmesine örnek olarak, kamusal politikaların sürdürülmesi bakımından öne çıkan üç bakanlığın bilgi edinme hakkı uygulamalarını, bilgi edinme ve bilgiye erişim bakımından da özellikli bir dönem olan Covid-19 pandemisi koşullarında, aktif şeffaflık ve pasif şeffaflık temelinde değerlendirerek sonuçlara ulaştık.

Şeffaflık tanımının yoğunlukla bilgi paylaşımı, erişilebilirlik, açıklık, gerçek zamanlılık, izlenebilirlik ve görünebilirlik özellikleri etrafında oluşturulma- sı dikkate alındığında, aktif ve pasif şeffaflık bağlamında şu sonuçlardan söz edilebilir: İncelenen kurumların web sitelerinde yapmış oldukları bilgi payla- şımlarının erişilebilir düzeyde ve güncel zamanlı olduğu görülmektedir. Görü- nülük açısından paylaşılan bilgiler değerlendirildiğinde ise web sitesinde gö- rünür olmayan bilgilerin pasif şeffaflık bağlamında bilgi edinme hakkıyla talep edilerek görünür hale getirilmesi mümkün olmaktadır. İzlenebilirlik açısından geriye dönük paylaşılan bilgilere, seçili kurumların resmî web sitelerinde bulu- nan site içi arama motorlarıyla ulaşılmaktadır. Aktif şeffaflık bağlamında, web sitesi aracılığıyla paylaşılan bilgilerin sade bir yurttaşın anlayacağı ve çıkarım- da bulunabileceği düzeyde olduğu değerlendirilmektedir. Aynı durum, pasif

şeffaflık için geçerli olmamakla birlikte, bazı soruların yanıtlanmasının tam açık ve net yapı(a)madığını göstermektedir. Öte yandan, şeffaflığın güncel ve gerçek zamanlı olma özelliği, incelen kurumların pasif şeffaflıkları bağlamında değerlendirildiğinde, yanıtlama zamanı açısından birtakım eksikliklerin olduğu söylenebilir.

Aktif şeffaflık kapsamında Covid-19 pandemisi ile ilgili yapılan açıklamalarda, özellikle konuların üst düzey yöneticiler tarafından açıklandığı, diğer konuların açıklanmasında ise seçili kurumların web sayfalarının kullanıldığı saptanmıştır. Ayrıca, pandeminin Türkiye’de görülmeye başladığı ilk dönemde, her kurumun yapmış olduğu faaliyetler aktif şeffaflık bağlamında sürekli paylaşılırken, kısıtlamaların kaldırılmasında yakın bir zamanda sadece Sağlık Bakanlığı tarafından yapılan bilgi paylaşımlarının yoğunlukta olduğu görülmektedir.

Araştırma süresince seçili kurumların resmî web sayfalarında günlük olarak yapılan bilgi paylaşımları incelendiğinde, 30 Nisan 2022 tarihinden sonra Sağlık Bakanlığı’nın resmî web sayfasında, Covid-19 ile ilişkili olan aşı faaliyetleri⁸ ve vaka sayılarını⁹ gösteren web sayfalarına link vermek suretiyle yapılan yönlendirmelerin¹⁰ kaldırıldığı saptanmıştır. Bunun iki nedeni olabilir; öncelikle, Covid-19 verilerinin tutulduğu sistemde hata tespit edildiğine yönelik çıkan haberler ve Sağlık Bakan’ının *Twitter* üzerinden 30 Nisan 2022 tarihinde yapmış olduğu paylaşımlar.

Covid-19 verilerinin tutulduğu sistemler arasında, 14 Nisan’dan beri yaşanan senkronizasyon hatası, AKTİF VAKA SAYISININ matematiksel olarak mümkün olmayacak şekilde eksiye düşmesi sonucu fark edilmiştir. Problem çözülmüştür. Toplam aktif vaka sayısı 17.259’dur. (Koca, 2022).

Diğer bir neden ise bu tarihten sonra vaka sayılarının azalması ve kısıtlamaların kaldırılmasından dolayı vaka sayıları ile aşılama sayılarına eskisi kadar ihtiyaç duyulmayacağından ötürü ilgili linklerin kaldırılması olabilir.

Çalışma kapsamında, bilgi edinme hakkı kapsamındaki uygulamalarını incelediğimiz T.C. Sağlık Bakanlığı, T.C. İçişleri Bakanlığı ile T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’nın hem aktif hem de pasif şeffaflık bağlamında, önemli paylaşımları ve çabaları olduğu görülmektedir. Ayrıca, resmî web siteleri üzerinden pasif şeffaflık kapsamında değerlendirdiğimiz bilgi edinme başvurusu yapma konusunda sorun yaşanmadığı, ancak çalışma kapsamında hazırlanıp iletilen soru setlerinin, yasal yanıtlama süresi aşılarak yanıt verildiği saptanmıştır. Öte yandan, değerlendirme ölçütleri çerçevesinde, ilgili bakanlıkların aktif şeffaflık düzeylerinin siyasi ve politik nedenlerden ötürü değişkenlik gösterdiği söylenebilir. Aktif ve pasif şeffaflık gözetilerek bilgi edinme hakkı kapsamındaki uy-

⁸ Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://covid19asi.saglik.gov.tr/>

⁹ Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://covid19.saglik.gov.tr/>

¹⁰ <https://www.saglik.gov.tr/> adresinde otomatik olarak açılan (*Pop-up*) sayfa şeklinde link göndermeleri yapılmamaktaydı.

gulamaların geliştirilmesi yalnızca pandemi koşullarında değil, her dönem için devlet ile yurttaş etkileşimi, siyasal katılma, demokratik yönetimin sağlanması bakımından önem taşımaktadır. Sonuç olarak, teknolojik gelişmeler ve dijital iletişim araçlarının yaygınlaşması da bilgi edinme hakkının kullanılmasında olanaklar sağlamaktadır ve bu olanaklardan yararlanılması gerekmektedir. Ayrıca, kurum ve kuruluşlar düzeyinde şeffaflığın aktif ve pasif boyutlarını saptamayı amaçlayan gelecekte yapılacak araştırmalar da bu çalışmanın sonuçlarını daha da geliştirebileceği gibi, alan yazına da değerli katkılar sağlayacaktır.

Kaynakça

- Akdeniz, Y. (2004). Türkiye’de Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’nun bakanlıklar tarafından uygulanması. 22 Ekim 2022 tarihinde https://www.bilgiedinnehakki.org/doc/tr_uygulama_rapor_upd2.pdf adresinden erişilmiştir.
- Akyıldız, F. &, Demir, F. (2011). Beşinci yılında bilgi edinme hakkı: Uşak ili örneği. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(2), 588-612.
- Albu, O. B., & Flyverbom, M. (2016). Organizational transparency: Conceptualizations, conditions, and consequences. *Business and Society*, 58(2), 1-30.
- Asrak Hasdemir, T. (2019). *Kamusal iletişim ve bilgi edinme hakkı Türkiye-Avrupa Birliği örnekleri*. Siyasal Kitabevi.
- Avcı, İ. (2016). Türkiye’de imar planlaması yönetiminin teknik bilgi denetimi, şeffaflık ve hesap verebilirlik sorunları. *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 20(1), 313-330.
- Ayaşlıoğlu, E. (2017). Sosyal medya bağlamında bilgi edinme hakkına yönelik halkla ilişkiler perspektifinden bir değerlendirme. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 45, 141-151.
- Barrett, B., Dommett, K., & Kreiss, D. (2021). The capricious relationship between technology and democracy: Analyzing public policy discussions in the UK and US. *Policy and Internet*, 13(4), 522-543. <https://doi.org/10.1002/poi3.266>
- Cuillier, D. &, Pinkleton, B. E. (2011). Suspicion and secrecy: Political attitudes and their relationship to support for freedom of information. *Communication Law and Policy*, 16(3), 227-254. <https://doi.org/10.1080/10811680.2011.586302>
- Döner, A. (2022). Bilgi edinme hakkının sınırı olarak özel hayatın gizliliği ve kişisel veriler. *Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 26(1), 23-60.
- Koca, F. [@drfahrettinkoca]. (2022, 30 Nisan). *Covid-19 verilerinin tutulduğu sistemler arasında, 14 Nisandan beri yaşanan senkronizasyon hatası...* [Tweet]. Twitter. 30 Nisan 2022 tarihinde <https://twitter.com/drfahrettinkoca/status/1520450790351159297> adresinden erişilmiştir.

- Eken, M. (2005). Gizlilik geleneğinden şeffaf yönetime doğru. *Amme İdaresi Dergisi*, 38(1), 113-130.
- Emini, F. T., & Ayaz, Ç. E. (2018). Türkiye’de bilgi edinme hakkı: Açıklık ve şeffaflık. *Journal of Awareness*, 3(5), 267-278.
- European Commission (2001). White paper on European governance. <http://eur.lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2001/com 2001-0428en01.pdf>.
- Fung, A., & Weil, D. (2010). Open Government and Open Society. D. Lathrop & L. Ruma (Ed.), *Open government: Collaboration, transparency, and participation in practice* içinde. O’Reilly Media, Inc.
- Göktolga, O., Zeren, F., & Torun, A. (2021). E-devlet-şeffaflık ilişkisi: Avrupa ülkeleri için panel veri analizi. *TRT Akademi*, 6(12), 450-467.
- Grimmelikhuijsen, S. G., & Welch, E. W. (2012). Developing and testing a theoretical framework for computer-mediated transparency of local governments. *Public Administration Review*, 72(4), 562-571.
- Hayashida Carrillo, A. H., Rolón Sánchez, J. E., & Leal Cota, V. (2022). Metrics of open government in Mexican fisheries. *Journal of Rural Studies*, 92, 462-472. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.07.007>
- Himmetoğlu, B., Ayduğ, D., & Bayrak, C. (2017). Eğitim örgütlerinde hesap verebilirliğe ilişkin okul yöneticilerinin görüşleri. *Turkish Online Journal of Qualitative Inquiry*, 8(1), 39-68.
- Hood, C. (2006). Transparency: The key to better governance?. D. Heald (Ed.), *Transparency in historical perspective* içinde (ss. 3-23). Oxford University Press.
- İyimaya, A. (2003). Bilgi edinme ve verilere ulaşma özgürlüğü. *Ankara Barosu Dergisi*, 1(61), 41-47.
- Jaeger, P. T., & Bertot, J. C. (2010). Transparency and technological change: Ensuring equal and sustained public access to government information. *Special Issue: Open/Transparent Government*, 27(4), 371-376. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2010.05.003>
- Kenneth, H. K. vd. (haz.) (2001). *Global networks and local values: A comparative look at Germany and the United States*. National Academy Press.
- Kepenek, Y. (2003). Bilgi Edinme Hakkı Kanunu tasarısı hakkında CHP Grubu adına konuşma. 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu hakkındaki meclis görüşmeleri, 5. Birleşim, TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 22, Cilt: 27, Yasama Yılı: 2, 8 Ekim 2022 tarihinde <https://www.tbmm.gov.tr/> adresinden erişilmiştir.
- Kılınç, U. (2008). 25 Eylül 2008 tarihinde Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu Uzman Raportörü Uğur Kılınç ile yapılan görüşme.
- (2009). Bilgi edinme hakkı kanunu ve Türkiye uygulaması, *Kamu Mevzuatı Dergisi*, 1(2).

- Kırışık, F. (2016). *Yönetmel dönüştürme sürecinde şeffaflık ve bilgi edinme hakkı*. Ekin Yayınevi.
- Küçük, A. (2017). Hukukun hâkim kılınmasının bir gereği olarak idarî şeffaflık ve bilgi edinme hürriyeti. *Liberal Düşünce Dergisi*, 86, 69-95.
- Meijer, A. (2009). Understanding modern transparency. *International Review of Administrative Sciences*, 75(2), 255-269.
- Michener, G., & Bersch, K. (2013). Identifying transparency. *Information Polity*, 18(3), 233-242.
- Michener, G., Coelho, J., & Moreira, D. (2021). Are governments complying with transparency? Findings from 15 years of evaluation. *Government Information Quarterly*, 38(2), 1-38.
- Özüpek, M. N., & Aksoy, N. (2010). Bir halkla ilişkiler fonksiyonu olarak bilgi edinme hakkı ve belediyelerdeki uygulamaları. *Selçuk İletişim*, 6(2), 49-61.
- Raupp, F. M., & Pinho, J. A. G. de. (2016). Review of passive transparency in Brazilian city councils. *Revista de Administração (São Paulo)*, 51, 288-298.
- Robinson, S. C. (2020). Trust, transparency, and openness: How inclusion of cultural values shapes Nordic national public policy strategies for artificial intelligence (AI). *Technology in Society*, 63, 101421. <https://doi.org/10.1016/j.tech-soc.2020.101421>
- Rodrigues, R. V., Silva, L. F., Boechat, G., Coli, H., & de Carvalho, D. C. B. (2020). Transparency on Covid-19 pandemic: An evaluation of Brazilian municipalities. *Revista do Serviço Público*, 71, 111-139.
- Rodríguez-Navas, P. M., & Morales, N. J. M. (2018). The transparency of Ecuadorians municipal websites: Methodology and results. *America Latina Hoy*, 80, 143-169.
- Rodríguez-Navas, P., Morales, N., & Lalinde, J. (2021). Transparency for participation through the communication approach. *International Journal of Geo-Information*, 10(9), 1-14. <https://doi.org/10.3390/ijgi10090586>
- Sevencan, S. (2022, 3 Kasım). Many countries scrapping COVID-19 restrictions, thanks to high vaccination rates, low case incidence. *Anadolu Agency*. 4 Eylül 2022 tarihinde <https://www.aa.com.tr/en/latest-on-coronavirus-outbreak/many-countries-scrapping-covid-19-restrictions-thanks-to-high-vaccination-rates-low-case-incidence/2500190> adresinden erişilmiştir.
- Stedt, W.-R., Medranda Morales, N., & Sánchez Montoya, R. (2020). Evaluation of transparency of public information on Canadian mining projects in Ecuador. *The Extractive Industries and Society*, 7(4), 1587-1596. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2020.10.004>
- Şanlı, P. (2011). Avrupa insan hakları mahkemesi kararlarında ifade özgürlüğü. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 7, 421-480.

Uslu, Z. K. (2003). Bilgi edinme hakkı kanunu tasarısı hakkında AK Parti Grubu adına konuşma, 4982 sayılı bilgi edinme hakkı kanunu hakkındaki meclis görüşmeleri, 5. Birleşim, TBMM Tutanak Dergisi, Dönem: 22, Cilt: 27, Yasama Yılı: 2, 8 Ekim 2022 tarihinde <https://www.tbmm.gov.tr/> adresinden erişilmiştir.

Yönetmelik (2004). Bilgi edinme hakkı kanununun uygulanmasına ilişkin esas ve usuller hakkında yönetmelik, *T.C. Resmî Gazete*, Sayı: 25445.

4982 Sayılı Yasa (2003). Bilgi edinme hakkı kanunu, *T.C. Resmî Gazete*, Sayı: 25269.

Etik Kurul Onayı: Etik kurul onayına ihtiyaç bulunmamaktadır.

Çıkar çatışması: Çıkar çatışması bulunmamaktadır.

Finansal destek: Finansal destek bulunmamaktadır.

Katkı Oranı: Tuğba Asrak Hasdemir (%50), Mehmet Keskin (%50)

Ethics committee approval: There is no need for ethics committee approval.

Conflict of interest: There are no conflicts of interest to declare.

Financial support: No funding was received for this study.

Author contribution rate: Tuğba Asrak Hasdemir (50%), Mehmet Keskin (50%)

