



Lütfü Cihan GÜLMEZ | Başbakanlık Müfettişi



Volkan ÜNLÜEL | Başbakanlık Müfettişi

# Açık Yönetim Ortaklığı ve Ülkemiz Eylem Planı

## ÖZET

Ülkemiz, 20 Eylül 2011 tarihinde New York'da düzenlenen etkinlikle resmen çalışmalarına başlayan ve kurucu ülkeleri; Brezilya, Endonezya, Meksika, Norveç, Filipinler, Güney Afrika, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri olup yaklaşık iki yıl içerisinde 55 ülke tarafından benimsenmiş olan Açık Yönetim Ortaklığı (Open Government Partnership-OGP) adlı yeni bir uluslararası girişime dâhil olmuştur.

Bu çalışmada; saydamlık, hesap verebilirlik, vatandaşların karar alma sürecine dahil edilmesi ve yeni teknolojileri yönetişimi güçlendirilmesi gibi esaslara dayanan Açık Yönetim Ortaklığı girişimi ve ulusal eylem planımız hakkında değerlendirmeler yer almıştır.

## 1. GİRİŞ

Evrensel hukuk kurullarının içselleştirildiği ve çağdaş yönetim ilkelerinin hakim olduğu devletlerde yönetimin temel felsefesinin insanı/vatandaşını mutlu etmek üzerine odaklandığı görülmektedir.

Bu bağlamda, 20 Eylül 2011 tarihinde Amerika Birleşik Devletlerinin New York şehrinde düzenlenen yaklaşık 55 ülkenin katıldığı etkinlikte; saydamlık ve hesap verilebilirliğin artırılması, daha katılımcı bir yönetim anlayışının benimsenmesi, yolsuzluklarla mücadele edilmesi ve teknolojik gelişmelerden yararlanılarak vatandaşların karar alma süreçlerinde daha etkin katılımının sağlanması hususlarını kapsayan uluslararası bir girişim başlatılmıştır. Söz konusu temel ilkelerin yer aldığı Açık Yönetim Ortaklığı (OGP) adındaki bu girişime anılan etkinlik esnasında orada bulunan Başbakanımızın öncülüğünde ülkemizde dâhil olmuştur.

Böylece diğer ülkeler gibi ülkemizde, yukarıda bahsi geçen temel ilkeler ışığında somut taahhütlerden oluşan ulusal bir eylem planı hazırlanmış ve bu eylem planını OGP'nin internet üzerinde kurduğu platforma göndermiştir.

## 2. Açık Yönetim Ortaklığı

### 2.1. Kavramsal Çerçeve

Açık Yönetim Ortaklığı; saydamlığın teşvik edilmesi, kamuoyunun politika yapma ve uygulama süreçlerine daha fazla katılımının sağlanması, yolsuzlukla mücadelenin ve iyi yönetişimin güçlendirilmesi için yeni teknolojilerin kullanılması hususlarında hükümetler tarafından somut taahhütler getirilmesini amaçlayan çok taraflı uluslararası bir girişimdir.



OGP'ye üye olmak isteyen ülkenin 'Açık Yönetim Deklarasyonu'nu onaylaması, yukarıda bahsi geçen temel ilkeler kapsamında ulusal bir eylem planı sunması ve eylem planında yer alan hususların ilerlemesine ilişkin bağımsız raporlamayı taahhüt etmesi gerekmektedir.

20 Eylül 2011 tarihinde başlatılan söz konusu girişimin kurucu ülkeleri; Brezilya, Endonezya, Meksika, Norveç, Filipinler, Güney Afrika, Birleşik Krallık ve Amerika Birleşik Devletleri'dir. Sadece iki yıl içerisinde Açık Yönetim Ortaklığına üye olan hükümet sayısı 55 oldu. Katılımcı ülkelerin eylem planlarındaki taahhütler incelendiğinde kamu yönetimlerini daha açık ve hesap verebilir hale getirmek için 1000'den fazla taahhütleri bulunduğu görülmektedir.

Üye ülkelerin kamu yönetimlerinin daha şeffaf, hesap verebilir ve vatandaşlara karşı duyarlı olunması amacıyla 2011 yılında başlatılan bu uluslararası platform şu an itibarıyla 63 katılımcı ülke büyüklüğüne ulaştı.

Bu girişim çoklu paydaş işbirliği denilen bir yönetimle, girişimde yer alan hükümetler ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinden oluşturulan bir Yönlendirme Komitesi tarafından denetlenmektedir.

## 2.2. OGP'nin Görevi Ve Amaçları

OGP'nin amaçlarından birisi hükümetlerin yönetim kalitesinin artırılması olmasının yanında, vatandaşların aldığı kamu hizmetlerinin kalitesinin artırılması ile kamu yönetiminin daha şeffaf olması ve hükümetlerin vatandaşlarına karşı daha duyarlı olması nihai hedefleri arasındadır.

Bu amaç, ülkenin kamu yönetimi kesimi ile hükümetler ve sivil toplum arasında gerçek bir diyalog ve işbirliğinin sağlanmasına ilişkin kültürün olması gerektirir. Bu nedenle söz konusu bu girişim daha şeffaf ve hesap verebilir reformları programlarına alan hükümet ve sivil toplum kuruluşlarını desteklemektedir.

OGP'ye üye ülkeler tarafından onaylanan OGP Bildirgesi ile üye ülkelerin yapacakları reformlarla ülkelerinde açık yönetimin sağlanması için katılımcı ülkeler tarafından OGP Toplantılarına yüksek düzeyde siyasi katılımın sağlanması, ülkelerinde teknik uzmanlık gerektiren alanlarda yapılacak çalışmaların desteklenmesi ve sivil toplum kuruluşları ile vatandaşların daha fazla katılımının teşvik edilmesi gibi şartlar getirilmektedir. Ayrıca ülkelerin OGP'ye buldukları taahhütlerine ulaşma-

daki ilerlemelerinin kontrolü için OGP Bağımsız Raporlama Mekanizmasının (IRM) takibi düşünülmektedir.

## 3. Amerika Birleşik Devletleri Açık Yönetim Eylem Planı

Amerika Birleşik Devletleri Barack Obama'nın başkanlık döneminde, daha açık ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı benimsemeye, vatandaşlarla devlet arasında işbirliğini arttırmaya öncelik vermiş olup kamu yönetiminde şeffaflığı artırmak amacıyla birtakım düzenlemeleri hayata geçirmiştir.

Bu doğrultuda Obama Hükümeti, 20 Eylül 2011 tarihinde Amerika'nın da dâhil olduğu 8 ülke (Brezilya, Endonezya, Meksika, Norveç, Filipinler, Güney Afrika, İngiltere ve Amerika) tarafından yayınlanan Açık Yönetim Bildirgesi ABD tarafından onaylanmış ve OGP kapsamındaki faaliyetlerine resmen başlanılmıştır.

Başkan Obama OGP'nin açılışında, insanlığın ilerlemesinin ardında açık ekonomi, açık toplum ve açık devlet kavramlarının yattığına yönelik inancını yinelemiş ve yolsuzlukla mücadelenin güçlendirilmesi için sivil toplumun da katılımıyla yapılacak düzenlemelerin önemi- ne vurgu yapmıştır.

Bu düzenlemelerin en başında da 2011 yılında Obama Hükümeti tarafından yürürlüğe konulan "Açık Yönetim Ulusal Eylem Planı" gelmektedir. Söz konusu Eylem Planı kapsamında, kamusal verilere erişim kolaylığı sağlanması, insan kaynakları yönetiminin geliştirilmesi, vatandaşların politika yapımı sürecinde daha aktif bir rol üstlenmesi vb. gibi 26 farklı düzenlemenin hayata geçirilmesi taahhüt edilmiştir.

Bu bağlamda söz konusu Eylem Planının uygulanmasındaki başarıya dikkat çekmek için verilebilecek en çarpıcı örneklerden biri Beyaz Saray bünyesinde oluşturulan "We The People" dilekçe platformudur. Söz konusu platforma iki yıl içinde 10 milyondan fazla kullanıcı tarafından 270.000 farklı konuda dilekçe intikal etmiştir.

Amerikan Hükümeti birinci Eylem Planı kapsamında elde edilen başarılı sonuçlar üzerine daha şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi amacıyla gelecek iki yılda uygulanmak üzere ikinci bir Açık Yönetim Ulusal Eylem Planını Aralık 2013 tarihinde yayımlamıştır.



Söz konusu Eylem Planı; Kamuya uyumun artırmak için açık yönetim, Kaynakları daha etkili yönetmek için açık yönetim ve Kamusal hizmetleri artırmak için açık yönetim üzere üç ana başlık ve bu başlıkların altında hayata geçirilmesi planlanan 23 farklı tedbir madde-sinden meydana gelmektedir. Söz konusu tedbir mad-deleri özetle aşağıdaki şekildedir:

### Kamuya Uyumun Artırılması İçin Açık Yönetim

- 1-) Halkın yönetime katılımının artırılması
  - 'We The People' uygulamasının kullanım alanının genişletilmesi
  - Toplumsal katılıma uygun kamu uygulamalarının yaygınlaşması
- 2-) Devlet arşivleri yönetiminin modernize edilmesi
- 3-) Bilgi Edinme Özgürlüğü Yasasının (BEÖY) gözden geçirilmesi
  - BEÖY online hizmetleri aracılığıyla tüketici bilincinin geliştirilmesi
  - Federal ajanslar için BEÖY düzenleme ve uygulamalarının geliştirilmesi
  - Ulusal ajanslarda BEÖY sürecinin geliştirilmesi
  - BEÖY modernizasyonu danışma komitesinin kurulması
- 4-) Güvenlik sınıflandırma sisteminin dönüşümü (Güvenlik sınıflandırma reformu komitesinin oluşturulması)
- 5-) 'Kontrollü Sınıflandırılmamış Veri Programı' uygulaması
- 6-) Yabancı istihbarat faaliyetlerinde saydamlığın artırılması (İstihbarat izleme programları ile ilgili bilgilerin açıklanması ve gözden geçirilmesi)
- 7-) Gizli nitelikte olmayan verilere ulaşımın kolaylaştırılması
- 8-) Açık yönetim konulu uygulamalar geliştirilmesi ve bu uygulamaların desteklenmesi
- 9-) İhbarcının korunmasına yönelik tedbirler geliştirilmesi (İhbarcının korunması hakkındaki Başkanlık direktiflerine uyulması)
- 10-) Birleşik Devletler kanunlarına tabi tüzel kişilerde saydamlığın artırılması

(We The People uygulaması ana ekranı)



### Kaynakları Daha Etkili Yönetmek İçin Açık Yönetim

- 1-) Maden sanayinde saydamlık uygulamaları
- 2-) Fosil yakıt sübvansiyonlarında saydamlığın artırılması
- 3-) Kamu harcamalarında şeffaflığın artırılması
  - Mali saydamlığa yönelik uluslararası girişimlere katılmak
  - Federal harcama verilerinin kamuoyuna açılması
- 4-) Dış yardımlarda saydamlığın artırılması
- 5-) www.performans.gov uygulamasının geliştirilmesi
- 6-) Yolsuzlukları önlemek için ihracat ve ithalat sistemlerinin güçlendirilmesi
- 7-) Kamu harcamaları hususunda toplumsal katılımın teşvik edilmesi
- 8-) Yolsuzlukların önlenmesi amacıyla vize uygulamalarının yaygınlaştırılması

### Kamusal Hizmetleri Artırmak İçin Açık Yönetim

- 1-) Yasal düzenleme sürecine halk katılımının daha da genişletilmesi
  - Kanun tekliflerine ilişkin değerlendirmeler yapılabilmesi
  - Kanuni düzenlemelerin daha anlaşılır hale getirilmesi
- 2-) Kamusal verilerin halka açılması



- Geliştirilmiş [www.data.gov](http://www.data.gov) uygulamasının başlatılması
- Tarımsal verilerin kamuoyuna açıklanması

3-) 'ExpertNet' uygulamasına devam edilmesi

4-) Kamu kurumları sitelerinde değişikliğe gidilmesi

5-) Toplumsal işbirliği üzerinden yeniliklerin teşvik edilmesi

#### 4. Ulusal Eylem Planımız

Mısır, Suriye, Libya, Ukrayna gibi dünyanın değişik ülkelerinde yaşanan son gelişmeler; kapalı, baskıcı, kısıtlayıcı, halkla bağlantılarını koparmış bir devlet anlayışının iflas ettiğini; açıklık, saydamlık, dürüstlük ve katılımcılık ilkelerini benimsemeyen hiçbir iktidarın uzun süre gücünü muhafaza edemeyeceğini göstermektedir. Sivil toplum örgütleri ise dünyanın her yerinde giderek yeni bir güç unsuru olarak belirmektedir. Bu bağlamda vatandaşlarını ve STK'ları politika yapma ve karar alma süreçlerine dâhil etmeden başarılı sonuçlar almak artık mümkün değildir.

Bu öngörü ve değerlendirmeler ile hazırlanan ülkemize ait ulusal eylem planında temel hedef ve araçlarının aşağıdaki şekilde olduğu görülmektedir:

Kamuda dürüstlüğün artırılması

a) [www.saydamlık.gov.tr](http://www.saydamlık.gov.tr) isimli bir web portalı kurulması.

Hükümetin dürüstlük, saydamlık, hesap verebilirlik, aşırı bürokrasi ve yolsuzlukla mücadele konularında yürüttüğü proje ve stratejilerin, söz konusu alanlardaki tüm yasal ve diğer düzenlemelerin, taraf olduğumuz uluslararası sözleşmelerin, üyesi olduğumuz uluslararası kuruluşlar nezdinde yürütülen çalışmalara ilişkin güncel bilgilerin yer alacağı bir web portalı kurulması hedeflenmektedir. Bu web sitesinde yukarıdaki konularla bağlantılı kanun tasarı ve teklifleri ile uygulamaya ilişkin başarı ve aksaklıklar konusunda vatandaş görüşlerinin de alınmasını mümkün kılan bir alt yapı oluşturulması, böylece hem kamuoyunun sürekli bilgilendirilmesi hem bu konulara aktif olarak katılımının sağlanması amaçlanmaktadır.

b) Kamu kesimi, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcilerinin geniş tabanlı olarak katılacağı ve yılda en az bir defa toplanacak Kamuda Saydamlık ve Açıklık Danışma Platformunun hayata geçirilmesi ve dürüstlük, saydamlık, hesap verebilirlik ve yolsuzlukla mücadele konularında toplumsal farkındalığın artırıl-

ması amacıyla seminer, çalıştay ve konferanslar düzenlenmesi

Oluşturulacak bu platformla; dürüstlük, saydamlık, hesap verebilirlik ve yolsuzlukla mücadele konularının sosyal ve ekonomik hayata etkisinin tartışılarak bu konular hakkında hangi tedbirlerin alınması gerektiğine ilişkin toplumun farklı kesimlerinin önerilerinin katılımcı bir anlayışla tartışılması, çeşitli raporların yayımlanması ve ayrıca her yıl bir önceki yılın değerlendirmesinin yapılması hedeflenmektedir.

Gerek [www.saydamlık.gov.tr](http://www.saydamlık.gov.tr) adresinde yapılan bilgilendirmeler gerekse Sivil Toplum Kuruluşlarının öncülüğünde yapılacak olan seminer, konferans ve çalıştaylar sayesinde toplumun tüm kesimlerinin dürüstlük, saydamlık, hesap verebilirlik ve yolsuzlukla mücadele konularına ilgisinin açık tutulması amaçlanmaktadır.

c) Yolsuzluğa açık risk alanlarının belirlenerek bir risk haritası çıkarılması ve yolsuzluğa karşı engelleyici-caydırıcı tedbirlerin alınması.

Başta Başbakanlık Teftiş Kurulu olmak üzere Bakanlıkların denetim birimleri, Cumhuriyet Savcılıkları, Kamu Görevlileri Etik Kurulu, BİMER, Bilgi Edinme Kurulu gibi vatandaşlardan doğrudan şikâyet kabul eden birimlere intikal eden yolsuzluk ihbarları ile teftiş ve denetim birimleri ile Sayıştay tarafından düzenlenen raporlar ve son olarak Yargı makamları tarafından verilen kararlar çerçevesinde istatistiki verilerin toplanması, ayrıca uluslararası kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, düşünce kuruluşları, özel sektör ve akademik çevreler tarafından hazırlanan anket, rapor gibi çalışmalardan da istifade edilmesi planlanmaktadır. Toplanacak tüm bu verilerin bilimsel olarak değerlendirilmesinin yapılması ve yolsuzluğun kaynaklarının tespit edilerek, yolsuzluğu önleyici ve caydırıcı tedbirler alınması hedeflenmektedir.

d) Düzenli aralıklarla yapılacak çalışmalarla bürokratik engellerin azaltılması, dürüstlük, saydamlık ve hesap verebilirliğin artırılması ve yolsuzlukla mücadele konularında alınan tedbirlerin ve uygulanan politikaların yerindeliğinin ve etkinliğinin ölçülmesi ve bu çalışmalarda vatandaşın ve iş dünyasının algısının da belirlenmesi için anket yapılması ve tüm bu çalışmaların kamuoyu ile paylaşılması.

Yapılması planlanan bu çalışmalarla; yukarıda belirtilen alanlarda yürütülmekte olan kamu politikalarının etkinliği ve yerindeliğinin tespiti ile bu politikaları vatandaş



ve iş dünyası tarafından nasıl algılandığı ölçülmeye çalışılacaktır. Hedefimiz bu çalışmaların düzenli aralıklarla yapılması ve elde edilen verilerin yıllar itibarıyla karşılaştırılmasının mümkün hale getirilmesidir.

### **Kamu hizmetlerinin kalitesinin yükseltilmesi**

#### **a) Kamu Harcamalarında Şeffaflık – harcama.gov.tr**

Kamu harcamalarına ilişkin mevcut mevzuat çerçevesi ve bilgi sistemleri şeffaflık açısından önemli bir aşamayı işaret etse de bu harcamalara ilişkin verilerin vatandaşlar tarafından daha kolay anlaşılmasına yönelik çalışmalar yapılması mümkündür. Bu açıdan kamu harcamalarına ilişkin bilgi sistemleri arasında entegrasyon sağlanmasına ve mevcut bilgi sistemleri üzerinden vatandaşlara hitap edecek bir kamu harcamaları portalı oluşturulmasına ilişkin çalışmalar yürütülecektir.

#### **b) Vatandaşların ve ilgili diğer tarafların politika yapma süreçlerine aktif katılımının sağlanması – duzenleme.gov.tr**

Hükümet tarafından yapılması planlanan kanun, yönetmelik, tebliğ gibi politika araçlarının hazırlık süreçlerine vatandaşların, iş dünyasının ve diğer ilgili kesimlerin daha aktif katılımın sağlanması amaçlanmaktadır. Başbakanlık bünyesinde kurulması planlanan [www.duzenleme.gov.tr](http://www.duzenleme.gov.tr) web portalı sayesinde hem kamuyu en hızlı ve doğru bir biçimde bilgilendirilecek, hem de tarafların görüşlerinin alındığı bloglar oluşturularak katılımcı bir süreç tesis edilmiş olacaktır.

#### **c) Elektronik İhale- EKAP**

Elektronik ihale sisteminin öncelikle pilot sektör olan tıbbi cihaz ve sarf malzemelerinde, daha sonra da diğer sektörlerde elektronik ortamda teklif gönderme ve teklif değerlendirme de dâhil olmak üzere yaygınlaştırılması için gerekli mevzuat değişiklikleri ve donanım tedarikine ilişkin çalışmalar yapılacaktır. Diğer yandan, kamu kurumları ve isteklilerden gelen geri bildirimler ve mevzuat değişiklikleri dikkate alınarak EKAP'ta geliştirme ve iyileştirmeler yapılmaya da devam edilecektir.

## **5. Sonuç**

Ülkemizin son yıllarda eğitim, sağlık, ulaşım, güvenlik, kalkınma, çevre-şehircilik ve yerelleşme gibi alanlar başta olmak üzere hemen her alanda önemli bir dönüşüm sürecinin yaşandığını ve bu süreçte birçok yasal, kurumsal ve yapısal düzenlemenin hayata geçirildiğini görmekteyiz.

Bu süre zarfında tüm vatandaşlarımızın bireysel hak ve özgürlüklerinin genişletilmesi; demokrasi, insan hakları ve hukukun üstünlüğü standartlarının yükseltilmesi, kamu yönetiminde etkinliğin, saydamlığın, hesap verilebilirliğin ve katılımcılığın artırılması gibi hususlarda önemli mesafeler kat edilmesinin ülkemizdeki refah seviyesini ve toplumsal katılımcılığı artıracacağı aşikârdır.

Bu kapsamda bugüne kadar 63 ülke tarafından benimsenen Açık Yönetim Ortaklığı adlı uluslararası girişime ülkemizin katılması ve OGP'nin temel prensipleri ışığında ulusal eylem planı hazırlamasının büyük önem taşıdığı değerlendirilebilir.

Açık Yönetim Ortaklığı Girişimi çerçevesinde 23 Ağustos 2013 tarihinde 28744 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Başbakanlık Genelgesi ile ülkemiz adına yürütülen ve yürütülecek tüm plan, program, strateji ve politikaların belirlenmesi, bunların uygulanmasının takip ve gözetimi ile güncel gelişmelere göre gerekli değerlendirmelerin yapılması ve söz konusu bu süreçlere sivil toplum ve özel sektör kuruluşlarının temsilcilerinin de dahil edilmesi için Başbakan Yardımcısı (Sn. Beşir ATALAY) yetkilendirilmiş olup ayrıca bu kapsamda yürütülecek tüm çalışmalara idari ve teknik destek verilmesi ile alınan kararların kamu kurum ve kuruluşlarıncı uygulanmasının takibinin Başbakanlık Teftiş Kurulu Başkanlığı tarafından yapılacağı belirtilmiştir.

Sonuç olarak ülkemiz OGP'ye ilk üye olan ülkeler arasında olmuş, ulusal bir eylem planı hazırlayarak kararlılığını göstermiştir. 2003 yılında yayımlanan 2003/50 sayılı Başbakanlık Genelgesi Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Kamuda Etkin Yönetimin Geliştirilmesi konusundaki çalışmalarda görev yapan, daha sonra 2009 yılında yayımlanan 2009/19 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile Türkiye'de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejinde sekretarya görevi üstlenen ve teftiş, inceleme ve soruşturmada en yetkin kurumlardan biri olan Başbakanlık Teftiş Kurulu'nun OGP çalışmalarının takibinde görevlendirilmesinin ülkemiz OGP uygulamalarına ciddi katkılar sağlayacağı değerlendirilmiştir.

#### **KAYNAKÇA**

<http://www.opengovpartnership.org> / Amerika Birleşik Devletleri İkinci OGP Eylem Planı / ([http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/us\\_national\\_action\\_plan](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/us_national_action_plan)) / OGP-Türkiye Ulusal Eylem Planı / (<http://www.opengovpartnership.org/country/turkey/action-plan>)