

## PAPER DETAILS

TITLE: Yerel yönetimlerde seffaflığın önemi

AUTHORS: Fethi GÜRÜN,Zelal GEZICI

PAGES: 37-84

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/651219>

# Yerel yönetimlerde şeffaflığın önemi

Fethi GÜRÜN<sup>1</sup>  
Zelal GEZİCİ<sup>2</sup>

**Geliş tarihi / Received:** 15.01.2018

**Düzeltilerek Geliş tarihi / Received in revised form:** 05.14.2018

**Kabul tarihi / Accepted:** 11.04.2018

## Öz

*Yerel yönetimlerde halkın yönetime katılabilmesi için şeffaf bir yönetim anlayışına ihtiyaç vardır. Gün ışığında yönetim anlayışı yerel yönetimlerde sistematik bir şekilde uygulanmalıdır. Yerel yönetimlerde etkin, verimli, nitelikli, şeffaf ve hesap verebilir sonuca ulaşmak için sağlam bir anlayışla gün ışığında yönetim kavramı geliştirilmektedir. Bu kavramın geliştirilebilmesi için yeni yönetim kavramları oluşturulmalı ve uygulamaya geçirilmelidir.*

*Yerel yönetimlerde halka en yakın birimler belediyelerdir. Halk ilk önce demokratik ve şeffaf katılım sağlamak amacı ile bu birimlerden yararlanmaktadır. Hemşehri bilinci bu sayede sağlanır ve gerekleri yerine getirilir. “Hukuka Uygun Yönetim” anlayışı şeffaflık ilkelerinin güvence altına alınmasında fayda sağlamaktadır. Halk tarafından elde edilen haklar yasalar ile de güvence altına alınarak temeli sağlamlaştırılmaktadır. Kent yönetiminde reform aşamalarının da basamak halinde sıralanmasının katkıları göz önünde bulundurulmaktadır. Yerel kamu yönetimi kavramında şeffaflık kademelerinde idari vesayet yetkileri kullanılmaktadır. Şeffaflık olgusu gereği yerel yönetimlere tam katılımın sağlanması için hemşehri bilincinin oluşturulması gerekmektedir.*

**Anahtar kelimeler:** Yerel yönetim, gün ışığında yönetim, şeffaflık, yönetim, hemşehri.

<sup>1</sup> Yrd. Doç. Dr., Üniversitesi, İstanbul, Türkiye, fethi.gurun@uskudar.edu.tr

<sup>2</sup> İstanbul Aydın Üniversitesi, İstanbul, Türkiye, zelal\_gezici@hotmail.com.tr

## The importance of transparency in local governments

### Abstract

*Local governments require a transparent management approach in order for people to be able to participate in governance. Open management approach should be systematically implemented in local governments. The concept of government, in the open management system, is being developed in local governments with a solid understanding to achieve effective, efficient, qualified, transparent and accountable outcome. To develop this concept, new governance concepts should be formed and put into practice.*

*The closest units to the public are the municipalities in the local governments. People first benefit from these units for the purposes of providing democratic and transparent participation. The citizen consciousness is provided by this means and the requirements are fulfilled. The “Lawful Management” approach is useful for securing transparency principles. The rights acquired by the public are secured by the laws and the foundations are strengthened. The contribution of the step by step sequence of the reform stages is also taken into consideration in the city administration. At the level of transparency in the concept of local public government, powers of administrative tutelages are used. The citizen consciousness needs to be established due to transparency to ensure full participation in local governments.*

**Keywords:** *Local government, government in the sunshine, transparency, governance, citizen*

### Giriş

Yerel yönetimlerde şeffaflık kavramı, yönetim ve gözetim çerçevesinde incelendiğinde açık bir şekilde irdelenmesi gerekmektedir. Açıklık ve şeffaflık kavramları idari bir işlemde etkilenen kişilerin söz konusu işlemin dayanağının anlamalarını gösterirken bir yandan da idari işlemin denetleyici kuruluşlarca dış faktörlerinin incelenmesine olanak sunmaktadır. Kent yönetiminde açıklık ve şeffaflığın temel unsurları olan; hukukun üstünlüğü, kanun önünde eşitlik ve hesap verebilirliğin sağlanması gereken faktörler olmaktadır. Genelin kabul gördüğü kamu yönetiminin idaresi şeffaflık ile açıklık kavramlarına

uygun olmalıdır. Sadece istisnai olarak görülen milli güvenlik ya da buna yakın olan meselelere etki eden hususlar milli bir sır olarak saklanmalı ve gizli tutulmalıdır. Bilinen şahsi unsurlar içeren bu veriler üçüncü kişilere beyan edilmemelidir.

Şeffaflaşmanın her alanda önemli olması durumu ile birlikte kent yönetiminde de bu önemi yadsımak mümkün olmamıştır. Şöyle ki kentleşme için insanlar için daha yaşanılabilir toplum için bu kavram geleceğin ve globalleşmenin bir gereği konumunda olmuştur. Kent Yönetiminde şeffaflaşma, hesap verebilirliklerinin tesis edilmesinin ve etkin halkla ilişkilerinin bir gereği olarak düşünülmektedir. Hiyerarşik klasik kamu yönetimi anlayışı yerine vatandaşların taleplerini ön planda tutan, onları karar alma süreçlerinde bulunduran, hesap vermeye hazırlıklı olan, etkin ve verimli işleyen yeni kamu yönetimi anlayışı uygulanmalıdır. Yeni yönetim anlayışı hesap verebilir, katılımcı, şeffaf, saydam, verimli, etkin yapısından taviz vermemelidir. Bu ilkeler vatandaşların hizmetlerden maksimum fayda sağlamaları için önem arz eden bulgulardır. Yönetişim, stratejik yönetim, risk yönetimi, bilgiye dayalı yönetim teknoloji çağı ile birlikte yeni kamu yönetimi anlayışına ışık tutmaktadır. Kişisel bilgisayarlar, akıllı telefonlar, e-posta ve internet her gün kullandığımız veriler haline gelmektedir. İnternet çağının faydalarını hayatımızın her alanına uyarlayabiliriz. Hızlı ve geniş bilgi kapasitesi ile internet iletişimi sağlaması açısından yönetim alanında kullanacağımız önemli bir araçtır. Bütün bu gelişen ve kendini sürekli yenileyen bilgi çağında yeni kamu yönetimi anlayışları ortaya çıkmaktadır. Kentin kendini doğru ve güzel tanıtmayı toplum ve ekonomik açıdan fayda sağlamasının yanı sıra global dünyada önemli bir yer tutmasına zemin hazırlayacaktır. Yerel yönetimlerde katılımcılığında gereği olan, stratejik yönetim anlayışının da temelini oluşturan paydaşların fikir ve önerilerine muhakkak başvurulmalıdır. Katılımcı demokrasi ile ilgili yol ve yöntemlerin şeffaflık ile bağlantısı vardır. Halkın belediyelere yakın olma isteği şeffaflık ve katılımın anahtarı olacaktır. Yerel yönetimlerden bilgi edinme hakkı doğrultusunda yerel halk bilgi ve belge isteme hakkını kullanmalıdır. Katılımın yarar sağlaması için bilinçli olması, meşru kılınması, yasalar tarafından güvence altına alınması gerekmektedir.

## **Araştırmanın amacı ve metodolojisi**

Bu araştırmanın amacı, öncelikle Türkiye'deki belediyeçilik anlayışında şeffaflık kavramının önemi ve uygulama koşullarının gereği açıklanmaktadır. Yönetişim kavramı yerel yönetimin içinde daha fazla etkin rol oynaması gerektiği amacı savunulmaktadır. Refah seviyesi yüksek bir toplumun oluşması ilk evrede yerel yönetim kavramlarının verimli kullanılmasıyla sağlanacağı görüşüne ulaşılmaktadır.

Araştırmanın metodolojisinde; araştırmanın hazır hale getirilmesine ve uygulanmasına yönelik süreçler belirli bir hiyerarşik uyum içerisinde sunulmuştur. Buradan yola çıkarak araştırmanın sürecini; literatür taraması ve demografik verileri ile birlikte reform basamakları belirtilmektedir. Yerel yönetim sürecine yeni bir boyut olarak eklenen yönetim kavramının gereği üzerinde durulmaktadır. Araştırmanın ana bölümü; yerel ölçekte kent yönetiminde kullanılan sistematik bulgulardan oluşmaktadır. Kent yönetim sisteminde şeffaflığın önündeki engeller ve bu engellerin aşılmasında kullanılacak yöntemler yer almaktadır.

## **Yerel ölçekte kent yönetim sistemi**

Yerel Yönetimi evrensel niteliğe sahip bir kavram ile açıklayacak olursak, belirli sınırlar içerisindeki coğrafi alanda (köy, kent, kasaba, il, vb.) yaşamlarını sürdüren yerel topluluğu oluşturan bireyleri, aynı yerde toplamak amacıyla kendi lehlerine olan ve fazlasıyla onlarla ilgili konularda faaliyette bulunmak amacıyla kurulan, karar organları (kimi durumlarda yürütme organları) yerel ölçekteki topluluk tarafından seçim ile görevi belirlenen, yasalarda belirtilen görev ve yetkilere sahip, kendilerine ait gelirleri, bütçesi ve personeli olan, merkezi yönetimle olan ilişkilerinde yerel özerklikten faydalanan kamu tüzel kişileri olarak tanımlanır. Yerel düzeyde örgütlenme ve işleyiş idari, siyasi, tarihi ve sosyo-kültürel geleneklerdeki farklılıklar nedeniyle ülkeden ülkeye değişmektedir (Ökmen, Parlak, 2010). Yerel yönetimler, kendi alanları içerisindeki gereksinimlerinin neler olduğunu ve oranlarının merkezi idareye göre daha kolay bir yöntemle saptayabilme olanağını bünyesinde bulundurmaktadır. Ortaya çıkan olanaklar kaynakların israf edilmesine engel olmaktadır. Farklı bir

yerden bakacak olursak yerel yönetimler bulunduğu sınırlar çok geniş olmadığından iktisadi alanda aynı verime sahip olan merkezi idareye kıyasla daha az kaynaklar kullanılmaktadır. Bununla birlikte merkezi idareden hariç birde yerel bir yönetimin bulunması iktisadi alanda zorunlu bir yapı meydana gelmektedir. Yerel yönetimler, etkin ve verimli hizmetlerin sunulmasında Sivil Toplum Kuruluşları (STK) ile işbirliği içerisinde gerçekleştirebilmektedir. Bazı yerel hizmet alanlarında halkın bilgi, deneyim ve becerisinin dinamikliğinden fayda sağlanması, STK'ların desteğinin oluşumunda da önem arz edecek faydalar oluşmaktadır. Bu kapsamda yerel yönetimler, çeşitli meslek kuruluşları, sendikalar, kooperatif birlikleri, dernekler ve diğer gönüllü kuruluşlarla farklı sahalarda birlikte harekete geçerek hizmetlerini yerel halka sunmaktadır.

### **Büyükşehir Belediye yönetimi**

Belediye kelimesinin kökeni arapçadan dilimize gelmektedir ve bir insan topluluğunun yerleşme maksadı ile oturduğu bölge anlamını taşıyan “Beled” kelimesinden türetilmiştir. Kelime özünde belde ile ilgili kuruluş veya yönetim biçimi anlamlarını taşımaktadır. Belediye kelimesi günümüzde yerel yönetim birimi olarak kullanılmaktadır (Dönmez, 2010). Türkiye de büyükşehir belediyeleri ilk olarak, 1984 yılında 3030 sayılı Büyükşehir Belediye Yasası ile kurulmuştur. Yakın zamana kadar sayıları 16 olan büyükşehir belediyelerinin sayısı, 06.12.2012 tarih ve 6360 sayılı Kanun ile 29’a yükselmiştir. Büyükşehir belediyelerinin belediye meclisi, başkan ve belediye encümeni olmak üzere bünyesinde üç organı varolmaktadır.

Belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar mercisidir ve Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun’unda sunulan önemli şartları ve hükümleriyle birlikte her ilçe belediye meclisi üyelerinin beşte biri büyükşehir belediye meclisine seçilmektedir.

Meclis, her ayın ikinci haftası tarihi meclisin kararıyla kabul edilen tarihte ve alanda toplanmaktadır. Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları da büyükşehir belediye meclisinin

doğal üyesidir (5216 sayılı Kanun, madde 12-13). Büyükşehir belediye başkanı, hukuka aykırı bulduğu belediye meclisi kararlarını, yedi gün içerisinde gerekçesini de açıklayarak tekrar görüşülmek üzere belediye meclisine gönderebilmektedir.

Yeniden görüşülmesi için uygun bulunmayan kararlar ile yeniden görüşülmesi uygun bulunan kararlar belirlenir ve uygun bulunan kararlar Büyükşehir Belediye Meclisi üye tam sayısının salt çoğunluğuyla oylanır ve kesinliğine karar verilir. Büyükşehir belediye başkanı, meclisin oy birliği ile kesinleşmekte olan kararlar aleyhine idari yargıya başvurabilme hakkına sahiptir. Kararlar, kesinleştiği tarihten itibaren en geç yedi gün içinde mahallin en büyük mülki idare amirine gönderilir. Mülki idare amirine gönderilmeyen kararlar yürürlüğe giremez. Mülki idare amiri hukuka aykırı gördüğü kararlar aleyhine on gün içinde idari yargı mercilerine başvurabilir (5216 sayılı Kanun, madde 14).

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye yönetiminin başında bulunmaktadır ve tüzel kişiliğinin temsilcisi vasfına sahiptir. Büyükşehir belediye başkanı, beş yıl süre ile büyükşehir belediye sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan başkanlık makamına seçilir.

Kanuna göre, büyükşehir ve büyükşehir kapsamındaki ilçe belediye başkanları görevlerinin devamı süresince siyasi partilerin yönetim ve denetim organlarında görev alamaz, profesyonel spor kulüplerinin başkanlığını yapamaz ve yönetiminde bulunamaz (5216: 95 sayılı Kanun, madde 17).

Kanunun 18. maddesinde, büyükşehir belediye başkanının görev ve yetkileri kısaca şu şekilde belirtilmektedir; belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, büyükşehir belediyesinin bütçelerini hazırlamak, alacak ve gelirlerinin tahsilini sağlamak, Büyükşehir Belediyesi adına sözleşme yapmak, karşılıksız bağışları kabul etmek ve gerekli tasarruflarda bulunmaktır (5216 sayılı Kanun, madde 18).

Belediye encümeni, büyükşehir belediyesinin bir diğer organıdır. Kanunun 16. Maddesi şartlarına uygun olarak büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri mali hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşmaktadır (5216 sayılı Kanun, madde 16). Aralık 2012’de yürürlüğe giren 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye sisteminde birtakım değişiklikler yapılmıştır.

Kanun, büyükşehir belediye sınırları içerisinde il mülki sınırlarını da içerisine alan bir değişiklik yapmıştır. Geçmişte yalnızca İstanbul ve Kocaeli büyükşehir belediyeleri için gerekli görülen bu uygulama artık bütün büyükşehir belediyeleri için uygulanır hale gelmiştir. Kanunla, yeni büyükşehir belediyesi sınırları dahilindeki (İstanbul ve Kocaeli hariç) köylerin ve belediyelerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır.

### **Şeffaflığın tanımı**

Geleneksel kamu yönetiminde “gizlilik” sorunu, en önemli problemler arasında yer almaktadır. Klasik anlayışta gizlilik esas alınmış fakat açıklık ise istisna olarak görülür. Yeni anlayışta ise durum bunun tam tersi bir algı yaratır. Gizli tutulan her şey idari anlamda bilgi, belge ve diğer verilerle açığa çıkarılmaması anlamına gelmektedir. Toplum yaşamında ve idari bilimlerde şeffaflığın rolü demokratik, özgün, samimi, objektif bir denetimle sağlanır (Kurdoğlu, 2008).

Gizliliğin devamı niteliğinde olan kapalılık kavramı, kamu kurum ve kuruluşlarının dışsalılık faktörlerini oluşturan etkilere karşı duyarsızlaşmasıyla birlikte karar ile bağlantılı faaliyetlerinin gerekçe unsurlarının açığa çıkması anlamına gelen bir olgudur. Gizlilik kavramını esas bir politika düşüncesiyle amaçlayan ve o şekilde uygulanan bir yönetim, pratikte kendisini dış faktörlere kapatacak propagandalar izleyecek veya dışın etkisinden uzaklaşarak yönetimde gizlilik kavramını fazlasıyla artırıcı ve genişletici imkânlar elde edecektir. Şeffaflığı ilgilendiren ilk uluslararası düzenlemeler 1948

yılında yayınlanan Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 19.madde gereği yapıldığı kabul görmektedir (Adalet Bakanlığı, 2007).

### **Şeffaflık ve açıklık kavramlarının önemi**

Kamu yönetiminin geleneksel özellikleri olarak tanımlanan yönetimde gizlilik, bilgi ve belgeleri paylaşmada isteksizlik unsurları bu temeller üzerine kurulmuştur. Max Weber, bürokrasilerin bu eğilimini keşfetmiş ve bütün bürokrasilerin, bilgi içerikli belgelerini dış faktörlere karşı kapatarak meslekten yetişmiş olanların üstünlüğünün etkisini arttırmaya çalışmasının yanı sıra bürokrasi temelli yönetimin her dönem için ‘kapalı ve gizli oturumlar’ yönetimi oluşturmak isteğinin ortaya çıkmasının ve bilgi içerikli faaliyetlerini eleştirel yorumlara kapalı tutulmasını sağlamak için gereken önem ve özeni gösterdiğini ifade etmiştir (Weber, 2003). Sağlam bürokrasinin oluşumunu gizlilik temellerine dayandırmıştır.

Gizlilik kavramının karşıt anlamlısı olarak kabul gören açıklık, sözlük anlamı gereği; aleniyet, gerçeği olduğu gibi gösterme durumu, bir söz veya yazıda anlatılmak istenenin açık olması öngörüsü, berraklık, anlaşılabilirlik olarak tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 2005). Aynı şekilde açıklık olgusu, aleniyet, aşıkırlık, duruluk, anlaşılabilirliği sağlamak, bir şeyin gizli tutulmaması, göz önünde, açık ve anlaşılır olmasını ifade etmektedir (Fındıklı, 1996). Yine açıklık, perdelerin aralanmasını ve böylelikle ardında bulunan her şeyin rahat bir şekilde görülebilmesine imkan veren, gizlenen kavramların açığa çıkması ve anlamlandırılabilmesine olanak sağlayan olgu olarak tanımlanır (Eken, 1995). Çünkü açıklık kavramı bu gerektirir.

Kapalılık-gizlilik ise, karanlık ve anlaşılması zor kavramlar anlamında kullanılan donuk, mat vb. kelimelerle tanımlanmaktadır (Türk Dil Kurumu, 1995). Açıklıkla ilgili bu kelimeler, ‘idari’, ‘yönetim’ ya da ‘yönetimsel’ kavramlarıyla birlikte kullanılarak kamu yönetimi içerisinde gizli ve kapalı yönlerinin belirlenmesine izin verilmesini sağlar ve faaliyetlerin herkesçe görülmesi sonucuna varılmaktadır (Özkan, 2004). Amaç yönetimin açıklık ilkesine uygun şartları sağlamaktır.

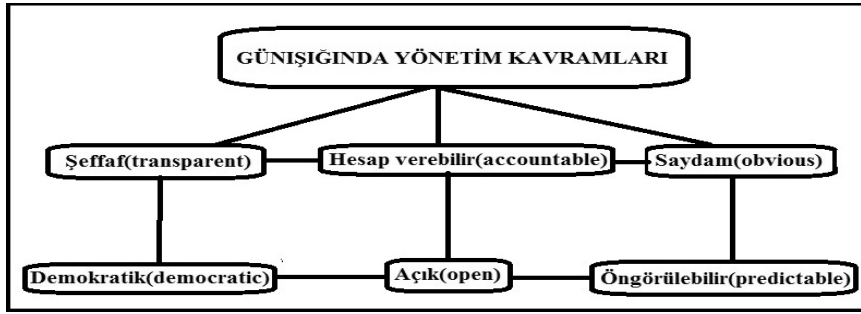
Açıklık, karmaşık faaliyetlerin sıralanmasını, gizlenmiş muhtemel hukukun dışındaki davranışların açığa vurulmasını öngören ve bunların ortaya çıkarılmasına uygun bir idari işleyişin oluşturulmasını sağlamaktadır. Yönetimin içerisinde bulunan bilgi, belge ve diğer verilerin açıklanmamasına sebep olan gizlilik engelinin aradan çıkarılması gerekli görülmektedir (Sezginer, 1998). Engelin ortadan kalkması açıklık olgusunun gelişimini sağlayacaktır.

Kamu yönetimi fikrinde yönetimde açıklık olgusunu meydana getiren *şeffaflık*, *saydamlık*, *aleniyet* (Duran, 1998), idari açıklık, günışığında yönetim (Özay, 2002), yönetimde demokrasi gibi özlük kavramları belirlenmektedir.

Yönetimde açıklık, hukuk devleti ilkesinin olduğu kadar 1980'lerden itibaren tüm dünyada kamu yönetimi alanında tartışma konusu olan kamu işletmeciliği, yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetişim gibi kavramların unsurlarından olan hesap verebilirlik, katılımcı yönetim, hukukun üstünlüğünün sağlanmasının en önemli gereklerinden birisi olarak açığa çıkar. Yönetimde açıklık, devletin varlık nedeninin, görevinin ve asıl ödevinin halka hizmet olduğu gerçeğinin doğal bir sonucudur (Özkan, 2004). Halka hizmet en yakın birimlerce sağlanır.

Yönetimde açıklık, yönetim faaliyetlerinin sistemine göre verilen kararların, personelin tutum ve davranışlarının vatandaşlar tarafından kabullenilmesini ve özümsemesini gerekli görmektedir. 'Açık (open) yönetim', 'şeffaf (transparent) yönetim', 'demokratik (democratic) yönetim', 'saydam (obvious) yönetim', 'günışığında yönetim (government in the sunshine)', 'öngörülebilir (predictable) yönetim', 'hesap verebilir (accountable) yönetim' gibi olgular yönetimde açıklık ilkesiyle yakınsal bir bağ kurar. Yönetimde açıklığın ifade edilmesinde, açıklığın ortak noktalarının olduğu kadar farklı boyutlarının da olduğu bilinmektedir. Bu aşamada, yönetimin faaliyet sürecinin, kamu hizmetlerinin görülmesinde kaydedilen aşamaların şeffaf olması ve toplum tarafından bilinmesi, yönetsel uygulamaların, dosyaların herkesçe görülebilmesi, her türlü bilgi ve belgeye ulaşılabilmesi hatta yönetimin faaliyette bulunduğu mekânların tespit edilebilmesi, kamuoyunun yönetimde

neler olup bittiğini bilmesi, yönetim aşamasında alınan kararların ve bu kararların uygulanması ile ortaya çıkan sonuçların ayrıntılı bir biçimde açıklanması, kamuoyunda tartışmaya hazır olunması, toplumun bakış açısı, eleştiri ve önerilerinin alınması, yöneticilerin karar, eylem ve davranışlarının gizlilik çerçevesinden çıkarılması, yönetimin hukuki tasarruflarını bütün ayrıntılarıyla topluma açıklaması, kamuoyunda bunların tartışma konusu olması ve bu tartışmalardan çıkan sonuçlardan yararlanılması yönetimde açıklık olarak kabul görmektedir. Açıklık kavramının sınırlarının uçları kesin çizgilerle çizilmeyen bir tanımda ise; açıklık her türlü bilginin, belgenin, bu bilgileri talep eden herkese sunulması ve uluslararası bilgi alışverişinin hukuksal setler kaldırılarak yapılabilmesini sağlama olanağı vermelidir (Akıllıoğlu, 1990). Bu olanak tam olarak uygulamaya geçirilebilmesi için açıklığın temeli kuvvetlendirilmelidir.



Tabloda belirtildiği üzere gün ışığında yönetim kavramları yerel yönetimlerde önemli ve etkili bir yeri vardır. Bu kavramlar saydam bir yönetim şeklinin gereğini belirtmektedir. Yerel yönetimler halka en yakın hizmet sunan birimler olduğu için yapısının ve işleyişinin de halk tarafından yakından takip edilmesi gereklidir. Bu açık ortam sayesinde halk verimli bir hizmete ulaşır ve refah seviyesi özelden genel seviyeye doğru yükselme seyrine ulaşmaktadır. Seçimle görev başına gelen yetkililerin seçim unsurları demokratik bir şekilde yapılmaktadır. Güneş ışığında yönetim kavramları seçimden başlayarak faaliyet çevresine kadar sıralı ve bağlı bir şekilde uygulanmaktadır. Ancak bununla birlikte yerel yönetimin işlevselliğinin verimliliğinden bahsedebiliriz.

### **Şeffaflık ve saydamlık arasındaki bağlantı**

Saydamlık ise, devletin hedeflerini, bu hedefler doğrultusunda ulaşmak istediği ve bu nedenle uyguladığı politik unsurları ve bu politikaların doğurduğu sonuçları görebilmek için gerek duyulan bilgiye düzen içerisinde anlaşılabilirliği kolay olan kendi içerisinde tutarlılık ilkesine bağlı ve güven telkini veren bir biçimde sunmasının karşılığıdır. Bu açıklamada iki şekilde önemlilik arz eden bağlamlar bulunmaktadır. İlk olarak saydamlıktan bahsedebilmek için kamusal aktörlerin sadece ne yaptıklarının bilinmesi yeterli görülmemektedir; ne yapmaya niyetli olduklarını da önceden kamuoyuna sunmaları şarttır. İkinci boyut ise, bilgi ve belge içeren kaynakların vatandaşların ulaşabileceği ve etkin bir biçimde içeriklerini uygulayabileceği biçimde tertipli, anlaşılabilir oranda tutarlı olma şartına bağlanmalıdır (Tüsiad,2002).

Saydam bir sistemin varlığı ile yöneticilerin kamunun kaynaklarını hangi unsurlar ve amaçlar doğrultusunda kullandığı mevzularında gerek duyulan bilgilerin vatandaşlara aktarılmasını, yöneticilerin faaliyetlerini kamu faydasına karşı olan ve kendi çıkarlarını ön planda tutacak bir sistem oluşturulmasının önlemi alınmış olunacaktır.

Saydamlık, kamusal verilerin elverişli kullanılmasıyla etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasını benimsettiği gibi kamu yönetimine karşı olan güven unsurlarını da arttıracaktır. Saydamlık için;

- ✓ Görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde gösterilmesi,
- ✓ Bilgilerin belli standartlara uydurularak düzenli olarak yayımlanmak gerekçesiyle kamuya açık ve rahat bir şekilde ulaşılır olması,
- ✓ Kaynak dağıtım ve kullanımı çerçevesinde bütçelerin hazırlanma, uygulanma ve raporlanma kısımlarının ulaşılır ve anlaşılır olması,
- ✓ Denetim ve istatistiksel veri yayınlama sistematığının kalitesi ve açıklığı bağlamında bağımsız güvencelerinin olması şart teşkil etmektedir (Tesev,2004).

Saydamlık, yalnızca idarenin elindeki bilgi ve belgelerin vatandaşlar tarafından ulaşılabilmesi veya başka bir ifadeyle bilgiye erişim kolaylığı değildir.

Saydamlık farklı bir bakış açısıyla ortaya konulduğunda; halkın karar alma sürecine birebir katılımını, idarenin ne yaptığı veya ne yapmaya niyetli olduğunun vatandaşlar tarafından bilinmesini ve denetlenebilmesini de gerektirir (Tüsiad, 2002). Saydamlığın iki temel işlevi ise:

- ✓ Saydamlık, kamunun, elindeki yetkileri kamu yararına aykırı ve kişisel çıkarını gözetten bir biçimde kullanmasını engeller.
- ✓ Saydamlık, vatandaşın devlete bırakılan kaynaklarının kullanımının nasıl yapıldığının gözlemlenmesini sağlamaktadır (Tüsiad, 2002).

Temsili demokratik sistematikliğinin şemasında devletin temel toplumsal kararı kamu yararına mal ve hizmetleri sunmak olarak belirlenmektedir. Vatandaşlar devlet kuruluşlarına ve aktörlerine kamu yararına mal ve hizmet üretmeleri için yetki koşullarını sağlamaktadır. Fakat bu aktörler edindikleri yetkiyi kamu yararına değil kendi çıkarlarını sağlamak ve korumak amacıyla kullanabilirler. Bunun önlemini almak ve asgariye indirmek için birçok denetim ve hesap verme mekanizması kurulmaktadır. Bu mekanizmaların ne kadar başarılı bir sonuç doğurduğunu belirleyen en önemli öngörülerden biri de sistemdeki bilginin seviyesinin belirlenmesidir.

Saydamlık bu denetim mekanizmalarının sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için gerekli olan bilginin sistem tarafından üretilmesi veya mevcut koşullara bağlı kalarak kararlara ve eylemlere dair bilginin erişilebilir kılınmasını sağlayan, görünür ve anlaşılabilir bir süreç olarak tanımlanmalıdır (Teker, 2002). Süreç içerisinde saydamlığın denetim mekanizması işlevsel hale gelir.

Bu çerçevede, şeffaflığın dört önemli özelliğinden bahsedilebilir. İlk ele aldığımız kavram bilgi şeffaflığının sağlanması olmaktadır. Böylece siyasi karar alma mekanizmasının aktörleri, verilen

kararların ve bunlarla ilgili her türlü bilginin erişimi sağlanacaktır. Şeffaflığın ikinci niteliği ise katılım oranı yüksek şeffaflıktır.

Katılımcılık, vatandaşların siyasi kararlar mekanizmasının da adil temsil sistemi ya da doğrudan katılım sistemi yoluyla yer almaları ve söz sahibi olmaları anlamına gelir. Üçüncü olarak sorumluluğa ilişkin şeffaflığın sağlanması gereklidir. Bu sayede, kamu görevlileri faaliyetlerinden ve kararlarından dolayı gerek yargı sistemi gerekse de kamuoyu önünde sorumlu tutulabileceklerdir. Dördüncü ve son olarak ise yargı sisteminin şeffaflığın ve bağımsızlığın güvenliği sağlanmalıdır. Böylece mahkemeler tarafından alınan kararların, yargılama usullerinin doğrulanmasına ilişkin bir şüphe duyulması ihtimali ortadan kaldırılacak ayrıca şüphe uyandıran bir olay meydana gelirse yine yargı yolu açık halde bulunacak, isteğe bağlı olarakta başvurulması mümkün kılınacaktır (Kuzey, 2004:8). Yargının bu evredeki yapısal işleyişi sürdürülebilir hal alması sağlanabilir.

Kamu yönetiminde saydamlık süreç ilerledikçe kamuoyu ve medyanın ilgisini çekmektedir. Vakaların işlenişi, kararların eşitliği ve kamu görevlilerinin muhakemeleri ve takdirleriyle ilgili kritik sorgulamalar oluşmaktadır. Kamu görevlilerinin faaliyetlerinde artan saydamlık denetimi, hata ve kabahatlerin üzerlerinin kapatılmasını da zorlaştırır ve günışığına çıkmasını sağlar.

### **Şeffaflığın araştırılması ve yolsuzlukla mücadele kapsamında son yıllarda yapılan düzenlemeler**

Yönetimin hukuka uygunluğunun sağlanabilmesi için sağlam bir hukuki alt yapının varlığı ve hukukun uygulanabilirliğinin önemi açıktır. “Hukuka Uygun Yönetim” anlayışı ise farklı sistemlerden oluşmaktadır ve bu sistemlerin en gerekli olanı maddeler halinde aşağıdaki gibi sıralanmaktadır;

✓ Ekonomik yapıya sahip düzenleyici nitelikte kanunların olmasının sonucunda: Düzenleyici kanunlar, verili bir politik süreç alanındaki (şehir planlama ya da çevre vb.) karar oluşturma mekanizması ile alakalı yasal çerçeveyi oluşturmaktadır. Farklı bir bakış açısıyla tanımlayacak olursak, söz konusu kanunlar devlet görevlileri için bir araç olmakta ve kamuoyunun bilgi ve öngörüsünü sağlamaktadır.

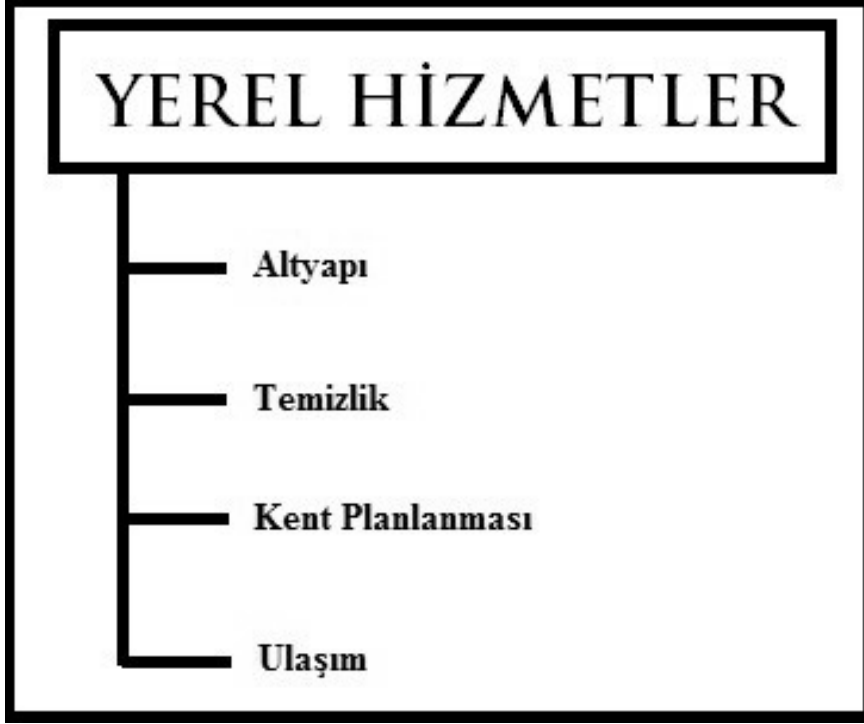
✓ İdari usul kanununun nitelikli olmasının gereği: İdari usul kanunu, idari karar verme mekanizmasının usule uygunluğunun denetimi, koordinasyonu ve kuvvet dengesini, devlet görevlilerinin kamuoyu ile ilişki ve iletişimi ile ilgili tarafların dava ve temyize başvurmalarına olanak tanır.

✓ Mali ve idari hesap verebilirlik ve kontrol süreçlerinin nitelikli olmasının sağlanması: Söz konusu unsurların kurulması şeffaflığı sağlar, mali ve idari karar verme mekanizmasının kontrolüne izin teşkil eder ve düzeltme olanağı sunar, adli kovuşturma ve tazmin için gerekli araçları temin eder.

Yasal biçimde kanunlar ile güvence altına alınmış bu ilkeler karar alma yöntemi koşulları ve yöntemleri örnek nitelikli olduklarından elzem bir yapıya sahiptirler bunun sonucunda yasal idari çerçeve içerisinde isteğe bağlı karar alma yöntemlerinin kullanılmasına mücade ettikleri için keyfi karar alınma olanaklarını kısıtlamaktadırlar (Kuzey, 2004). Bununla birlikte sağlam bir idari yapının zemini atılır.

### **Kent yönetiminde şeffaflık**

Kent yönetiminde belediyeler tarafından yerel halkın ortak ihtiyaçlarının karşılaması için hizmetler verilir. Kent yönetimi kapsamı yasalar tarafından belediyelere sorumluluk verilerek oluşturulur. Kent hizmetlerinin bir diğer adı da yerel kamu hizmetleridir. Yerel hizmetler altyapı, temizlik, ulaşım, kent planlaması, eğitim alanlarında görülür. Yerel hizmetlerden kazanç elde edilemez, eşitlik, nesnellik ve kamu yararı ön planda tutulur. Yerel hizmetler son zamanlarda özelleştirilmeye başlanmış ortak eşgüdüm çerçevesinde halka sunulmaktadır. Hizmet sektöründe şirketler veya sivil toplum kuruluşlarıyla anlaşma ve uzlaşma yolu ile belediyeler tarafından kâr marjı elde edilmektedir. Bu da yerel hükümetlerde özelleştirmeye gidildiğinin sonucunu ortaya çıkarır. Bu durumda belde halkından hizmet karşılığı bedel alınır. Yerel hizmetler bedelsizlik kavramını yitirmiş olurlar.



Kent yönetiminde reform aşamaları basamak şeklinde olmalıdır. Bu reformlar şu şekilde sıralanır;

- ✓ Belediyelerin sınırları geliştirilmeli,
- ✓ Küçük belediyeler, alt yapı hizmetleri için birlikte hareket etmeli,
- ✓ Belediyelere ulusal bütçe sağlanmalı ve idari özerklik verilmelidir,
- ✓ Belediyelerin gelirleri üzerindeki yetkileri arttırılmalıdır,
- ✓ Belediye, bünyesinde bulunan taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde tek yetkili makam olmalıdır,
- ✓ Belediyelerin özel ve yabancı şirketlerle ilişki kurmaları kendi inisiyatiflerine bırakılmalıdır.

Yönetimde reform, olanak ve kaynakların belirlenen amaç çerçevesinde uygulanması, yenilikçi ve çağa uygun yeni bir olgu sağlama çabasıdır. Yönetimde reformun amacı azami şekilde para,

zaman, emek harcayarak maksimum fayda elde edebilmektir. Kent yönetiminde şeffaflıktan bahsedilmesi için idari vesayet yetkilerinin sınırlarının çizilmesi gerekir. Özerk ve şeffaf bir kent yönetimi için kent halkına ve kent halkının seçimleri sonucunda temsilcisi tayin ettiği belediye organlarına idari vesayet yetkisi uygulanmamalıdır. İdari vesayet yetkisinin merkezi yönetimin yerel yönetime sınırlandırma yapma, merkeze yakın olan yerel yönetime kaynak aktarma gibi sonuçları vardır. Bu durumun açığa çıkması adaletli bir yerel yönetim mekanizmasını ortadan kaldırır. Kent yönetiminde şeffaflığın temelleri, yetki ve mali kaynaklarda bir takım yasal düzenlemelerle birlikte özerklikten geçer.

### **Kent yönetiminde saydamlığın yaygınlaştırılması ve derinleştirilmesinin önündeki engeller**

Kent yönetiminde saydamlığın sağlanabilmesi için yeni kamu yönetimi anlayışına açık olmak gerekir. Hemşehrilerin bu konuda sağduyulu davranmaları gerektiği yerde söz haklarını kullanmalı ve doğrudan karar alma aşamalarında bulunmalıdırlar. Bilinçli katılım ve çözüm odaklı bir yapının sağlam temellerini atarak saydamlığa ulaşılır. Kent yönetiminde saydamlığın yaygınlaşması ve derinleşmesinin önündeki engeller şu şekilde sıralanır:

- ✓ Yönetimin kullanabileceği teknoloji ve mali kaynakların yetersizliği,
  - ✓ Yurttaşların eğitim ya da bilgilenme konusundaki eksiklikleri,
  - ✓ Yönetimdeki geleneksel yapı ve anlayışlar (örneğin, kamu yönetimi içinde gizlilik kültürünün yaygınlığı),
  - ✓ Yasal ve yönetsel hükümlerin eksikliği,
  - ✓ Bağımsız medyanın yokluğu ya da güçsüzlüğü (Tüsiad,2002).
- Engelleri yıkmak ancak yerel yönetimin etkin kullanımına bağlanmaktadır. Görüldüğü gibi faaliyetler, halka tanınan haklar doğru yöntemlerle kullanılmalıdır. Kamu yönetiminin saydamlığı önündeki engelleri yıkmak, ne istediğini bilen aynı payda da buluşan bilinçli bir toplumun oluşması ile sağlanmaktadır.

## Sonuç

Halka en yakın kamu yönetimi hizmet birimi belediyelerdir ve belediyelerinde içerisinde birçok bölüm bulunmaktadır. Bu bölümler kullanılarak ve yeni bölümlerde eklenerek en verimli hizmet yönetimi esasları sağlanmalıdır. Günümüzde rahatlıkla teknolojiye de faydalanılarak şeffaflık kavramını belediyelerimizde etkin bir şekilde uygulayabiliriz. Örneğin yeni birimlerde yönetim uzmanları halkla kolay ve hızlı bir şekilde fikir alışverişinde bulunabilirler. Teknolojinin ilerleyişinden fayda sağlayarak birçok programlar oluşturulmaktadır. Bu programlar basit ve her insan tarafından çözülebilir niteliğe sahiptir. Bu sayede hızlı bir iletişim ortamı sağlayarak halkın yeni fikirlerine ve çözüm önerilerine rahatlıkla ulaşılabilir. Yerel yönetimin farklı konularıyla ilgili oy kullanma ile birlikte ortak karar verme platformu oluşturulabilir. Hizmetin uluslararası kalite standartlarına uygunluğu, halkın memnuniyeti, neler istediği gibi daha birçok şey bu sayede öğrenilebilmektedir. Basit tekniklerle hızlı bilişim çağına ayak uydurmak sistematik bir şekilde başarılması olası bir durum teşkil etmektedir. Kamu harcamaları, kamu hizmetleri veya kamu gelirleri hepsinin takibini yapmak bu sayede mümkün olmaktadır.

Amaç yerel hizmette maksimum fayda sağlamak, halkın yönetime katılmasını en yüksek seviyeye taşımaksa yönetim bunun için kullanılacak özel ve önemli bir bulgudur. Belde halkı ve çevresi için yapılacaklar, alınacak kararlar, yasal düzenlemeler ve daha birçok olgu sistematik bir şekilde olmaktadır. Sistematikliğin yanında kamu yönetimi için anahtar literatür olan şeffaflık korunur, ilerler ve güvence altına alınır. Hemşehriler istenileninde üstünde fayda sağlayabilir ve herkes refah seviyesine ulaşır.

## Kaynaklar

- [1] Adalet Bakanlığı. (2007). Devlet sırrı kanunu tasarısı, 4.
- [2] Akıllıoğlu, T. (1990), Avrupa Sosyal Şartı Üzerine Gözlemler, 806.
- [3] *Büyükşehir Belediyesi Kanunu* (2004) , Kanun No: 5216. Resmi Gazete: 23.7.2004/ md12-13, 14, 16, 17,18.

- [4] Dönmez, M. (2010). Belediye Kanunu mevzuat yay. *Ankara*, 73.
- [5] Duran, L. (1998). İdari Usul İlkeleri ve Kapsadığı Konular, *İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, Ankara. Başbakanlık Basımevi*, 28.
- [6] Eken, M. (1995). Bilgi Edinme Hakkı. *İnsan Hakları Yıllığı*, 61-75.
- [7] Fındıklı, R. (1996). Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim, *TİD*, 103.
- [8] Kurdoğlu, H. İ. (2008). Türk kamu yönetimindeki denetim sisteminin şeffaflık ve hesap verebilirlik açısından incelenmesi. *Yüksek lisans tezi*, 8.
- [9] Ökmen, M., Parlak, B. (2010). Kuramdan uygulamaya yerel yönetimler ilkeler, yaklaşımlar ve mevzuat. *Alfa aktüel yayınları, bursa*. Yerel yönetimler teorisi ekonomik, siyasal ve sosyal yaklaşımlar (2015), 5. *Ekin yayın evi, bursa*.
- [10] Özay, İ. (2002). Gün Işığında Yönetim, *İstanbul: Alfa Basım Yayım*, 142
- [11] Özkan, G. (2004). Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: *Bilgi Edinme Hakkı. Ankara: Türkiye Kamu-Sen. Yay.* 16.
- [12] Sezginer, M. (1998). İdari Belgelere Ulaşma Hakkı. *Fransa Örneği. Selçuk Üniversitesi HFD, Prof. Dr. Süleyman ARSUN'A Armağan*, 299-343.
- [13] TESEV, (2004), Kamu Yönetimi Temel Kanunu Taslağı Değerlendirme Raporu, *İstanbul*, 12.
- [14] Türkmen, (2002), Türkiye de Büyükşehir Yönetimi ve Gelişimi, *Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, SBE*, 1.
- [15] Türk Dil Kurumu (2005), Türkçe Sözlük, *Ankara TDK Yay.*, 10. Baskı.
- [16] TÜSİAD, (2002), Kamu Reformu Araştırması TÜSİAD, *Aralık*, 8-182-230.
- [17] Weber, Max. (2003), Sosyoloji Yazıları, 5. Baskı, *İstanbul İletişim Yayınları*, 315.