

AÇIK DEVLET DÖNÜŞÜMÜ VE OMBUDSMAN KURUMUNUN ARTAN ROLÜ

Open Government Transformation and the Incremental Role of the Ombudsman Institution

Dr. Öğr. Üyesi Abdurrahman TARAKTAŞ*

Geliş Tarihi: 16.04.2019 | Yayına Kabul Tarihi: 21.05.2019

Öz

Son iki yüz yılda İsveç'ten İskandinavya'ya ve günümüzde 90'ın üzerinde ülkeye yayılan Ombudsman kurumu, uluslararası düzeyde çok geniş bir kabul görmektedir. Ombudsmanlık rolünün yaygınlaşması, özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısında, adalete erişim hakkındaki endişelerin artmasıyla paralellik göstermiştir. Ombudsman kurumu, adalete sağlama hızı ve oldukça uygun maliyetli uyuşmazlık çözüm yöntemleri sunabilmektedir. Son 20 yılda bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan devrim, yalnızca insanların günlük yaşamlarını değil aynı zamanda devlet ve vatandaşlar arasındaki etkileşimleri de değiştirmiştir. Politik yaklaşım "bilgi vermek" yerine "iletişim kurma" yöntemine doğru kaymaktadır. Açık devlet dönüşümü olarak adlandırılan bu süreçte, yeni çevrimiçi iletişim olanaklarıyla, vatandaşlar demokratik karar alma süreçlerine ve kamu yönetimine her zamankinden daha aktif biçimde katılabilmektedirler. Bu çalışmada öncelikle açık devlet kavramı genel çerçevesiyle ele alındıktan sonra Ombudsman kurumunun sorumlulukları ve rolü üzerindeki etkileri ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Sonuç kısmında ise Ombudsman'ın açık devlet stratejilerinin merkezinde yer alarak, saydamlık, hesap verebilirlik ve iş birliğinin artırılmasını teşvikî konusunda çeşitli önerilere yer verilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Açık Devlet, Ombudsman, Katılım, Şeffaflık.

Abstract

The Ombudsman institution, which has spread over more than 90 countries from Sweden to Scandinavia in the last two hundred years, is widely accepted at the international level. The expansion of the Ombudsman's role has been in parallel with the increasing concerns about access to justice, especially in the second half of the 20th century. The Ombudsman Institution can offer fast and very cost-effective dispute resolution methods in achieving justice. The revolution in information and communication technologies over the past 20 years has changed the daily lives of people, but also interactions between the state and citizens. Instead of giving information, the political approach is shifting towards communication. In the open government transformation process, with new online communication technologies, citizens are able to participate in democratic decision-making and public administration to more actively than ever before. In this study, first of all, the concept of open government is discussed with the general framework then, its effects on the Ombudsman's responsibilities and role are being put forward. At the conclusion section, as Ombudsman taking place at the heart of open government strategy, some suggestions are made about how to encourage transparency, accountability, and collaboration.

Keywords: Open State, Ombudsman, Participation, Transparency.

*Eskişehir Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü, ataraktas@anadolu.edu.tr, ORCID ID: 0000-0003-0649-3291

GİRİŞ

Açık devlet kavramı günümüzde uygulamada ve teoride sıkça kullanılmaya başlanmıştır. ABD Başkanı Obama'nın Mart 2009'da yayınladığı Bakanlıklar ve Teşkilatların Yöneticilerine Direktif'te üzerinde dikkatle durmasıyla kamuoyunun büyük çapta ilgisini çekmiştir. Obama'ya göre, açık devlet girişimi demokrasiyi güçlendirecek, verimliliği ve etkililiği artıracaktır (Obama, 2009). Obama, açık devlet dönüşümünü başlatarak yönetimini daha verimli kılmak ve onu dijital çağın zorlukları için hazırlamak amacıyla güdüyordu. İzleyen dönemde açık devlet girişimi, Avrupa Birliği, Avustralya, Yeni Zelanda, Çin ve Rusya dahil, dünyanın diğer bölgelerinde de popüler bir tartışma konusu haline gelmiştir (Wirtz ve Birkmeyer, 2015: 381). Lee ve Kwak'a (2012:492) göre ise bütün bunlar "Açık devlet dönüşümünün yeni bir aşamaya girdiğinin ve önemli bir küresel gündem haline geldiğinin göstergesidir". Ancak kavramın farklı alanlardan yazarlar tarafından ele alınması çok heterojen bir şekilde tanımlanmasına neden olmuştur. Dolayısıyla bu çalışmada öncelikle açık devlet kavramına ilişkin literatür ele alınarak ardından bütünleştirici bir genel çerçeve ortaya konulmaya çalışılmaktadır.

1. AÇIK DEVLET KAVRAMI

Teorik olarak açık devlet kavramını açıklayabilmek için önce gelişimini gözden geçirmek gereklidir. Genel olarak açık devlet fikri yeni bir kavram değildir ve tarihsel olarak bilgi özgürlüğü, yolsuzlukla mücadele ve şeffaflık dahil olmak üzere çeşitli bağlamlarda kullanılmıştır. 1789'da Thomas Jefferson, insanların kendi hükümetlerine güvenebilmeleri için iyi bilgilendirilmeleri gerektiğini belirtmiştir. Amerikan Devrimi zamanında, kamusal bilgi fikri çok radikal bir kavramdı. Yirminci yüzyıl boyunca, Watergate skandalı gibi bazı tarihi olaylar açık devlet fikrinin vatandaşın gözünde değer kazanmasını sağlamıştır. Kamuoyu hükümetlerden giderek daha fazla bilgi ve şeffaflık talep etmiştir. Bu, devletin daha modern ve verimli olmaya çalışmasının önemli bir itici gücü olmuştur. 1980'lerden bu yana kamu sektöründeki bu modernleşme yaklaşımı "yeni kamu yönetimi" olarak adlandırılmaktadır (Wirtz ve Birkmeyer, 2015: 382).

Başkan Obama açık devlet tartışmalarının ateşleyicisi olan 2009 yılındaki direktifinde, açık devletin çalışırken dikkate alması gereken üç temel prensip üzerinde yoğunlaşmıştır. Birincisi, devlet şeffaf olmalı ve vatandaşına hükümetinin ne yaptığı hakkında yeni iletişim teknolojileri ile bilgi vermelidir. İkincisi, devletin katılımcı olması, halkın katılımını arttırması ve dolayısıyla devletin etkililiğini arttırması ve kararlarının kalitesini iyileştirmesi gerekmektedir. Son olarak, hükümet iş birliği yapmaya açık olmalıdır. Kamu kurumları, kendi aralarında, tüm devlet kademelerinde ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, işletmeler ve özel sektördeki bireylerle iş birliği yapmak için yenilikçi araçlar, yöntemler ve sistemler kullanılmalıdır (Obama, 2009).

Meijer, Curtin ve Hillebrand'ta (2012:13) göre açık devlet, vatandaşların devlet bilgilerine ve karar alma alanlarına erişim yoluyla politika süreçlerini izleyebileceği ve etkileyebileceği sistemi ifade etmektedir. Bu tanım, açık devletin iki boyutunu ortaya koymaktadır: Bilgiye erişim yoluyla vizyon belirleme veya şeffaflık, karar alma alanlarına erişimde sesini duyurma veya katılım. Bilgiye erişim olmadan etkin katılım zordur. Katılımın kendisi bilgiye daha fazla erişim sağlamak için bir ön koşul olsa da bilgiye erişim mutlaka daha yüksek katılım düzeyi anlamına gelmez. Açık devlet yaklaşımının savunucuları, çevrimiçi iletişimin yeni olanaklarıyla birlikte, vatandaşların her zamankinden daha aktif biçimde demokratik karar alma ve kamu yönetimine katılabileceğini ileri sürmektedirler. Yeni internet platformları vatandaşların fikirlerini paylaşmalarını ve kamu yönetimi ve siyasi temsilcilerle etkileşimde bulunmalarını kolaylaştırmaktadır. Ayrıca, bu platformlar siyasi kararların kabulünü de artırabilir çünkü vatandaşlar bir kararı kimin ve kaç kişinin desteklediğini daha iyi anlayabilirler. (Meijer vd., 2012:14) Açık devlet girişimleri aynı zamanda halkın güvenini artırabilir ve politika ile ilgili hayal kırıklığını azaltabilir (Heckmann, 2011:1). Açık devlet girişimlerinin kullanılması, politikaların uygulanmasını ve sonuçlarını da iyileştirmektedir (McDermott, 2010:403). Açık devlet uygulamaları, kamu hizmetine yetersiz erişim, sosyal dışlanma, iklim değişikliği veya işsizlik gibi büyük sosyal problemler için tamamen yenilikçi çözüm yaklaşımları sunabilir. Hilgers (2012:631) açık devleti, dış bilgiyi politik-idari sürece entegre etme eylemi olarak tanımlamaktadır. Bu görüşe göre, açık devlet vatandaşlar ve hükümet arasındaki iş birliğine odaklanmakta, ancak karar vericiler temsili bir demokrasidekiyle

aynı kalmaktadır. Buna karşılık, doğrudan bir demokraside karar verme gücü vatandaşlara geçmektedir. Bu nedenle, literatürdeki çoğu çalışma açık devleti bir alternatif olarak değil, temsili demokrasinin bir tamamlayıcısı ya da bir gelişimi olarak görmektedir (Wijnhoven vd., 2015:30-31).

Açık devlet, e-devlet (bilişim ve iletişim teknolojileri kullanımı yoluyla devleti daha verimli, şeffaf, etkileşimli ve hizmet odaklı hale getirme), e-katılım (vatandaş katılımının yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya uygulamaları) ve açık veri (birlikte çalışabilirliği ve inovasyonu sağlamak için verilerin mevcudiyeti, erişimi, yeniden kullanımı ve yeniden dağıtılması) kavramları ile örtüşen ve bazen de değişen farklı anlamlara sahip, farklı bir araştırma alanındaki yeni bir paradigma olarak görülebilir. Açık devlet kavramı, yönetimi daha bilinçli ve aynı zamanda daha etkin kılmak için bir araç olarak, kitle kaynak kullanımı gibi bazı verilerin üretiminin ve yönetiminin hem kamu hem de özel sektördeki çeşitli aktörlere dağıtıldığı, devletin katılımcı yönlerini kapsar. Ancak kamuoyu ile etkileşim yalnızca kitlesel bir bilgi kaynağı yolu olarak görülmemektedir; sosyal medya aracılığıyla vatandaş ve devlet arasında çeşitli konularda müzakereler de gerçekleşmektedir. Devletin farklı kademeleri içerisinde, devlet ile vatandaş arasında ve kamusal alandaki şeffaflık ve bilgi paylaşımı verilerin yalnızca açıklık ve hesap verebilirliği teşvik etmek için erişilebilir olduğu anlamına gelmez, aynı zamanda hem farklı devlet kurumları hem de özel sektör tarafından inovasyonu teşvik etmek için yeniden veya birlikte çalışma için de kullanılabilir (Hansson vd., 2015: 542-543).

Günümüzde, açık veri teknolojileri ve açık devlet politikaları arasındaki ayırım bulanıklaşmıştır. Açık devlet ve açık verinin her biri diğeri olmadan var olabilir: Bir devlet, yeni teknolojiyi benimsemese bile, şeffaf olma anlamında açık bir devlet olabilir. Veya bir devlet, son derece donuk ve hesap verebilir olmasa bile, siyasi olarak tarafsız konularda büyük miktarda açık veri sağlayabilir (Yu ve Robinson, 2011: 181).

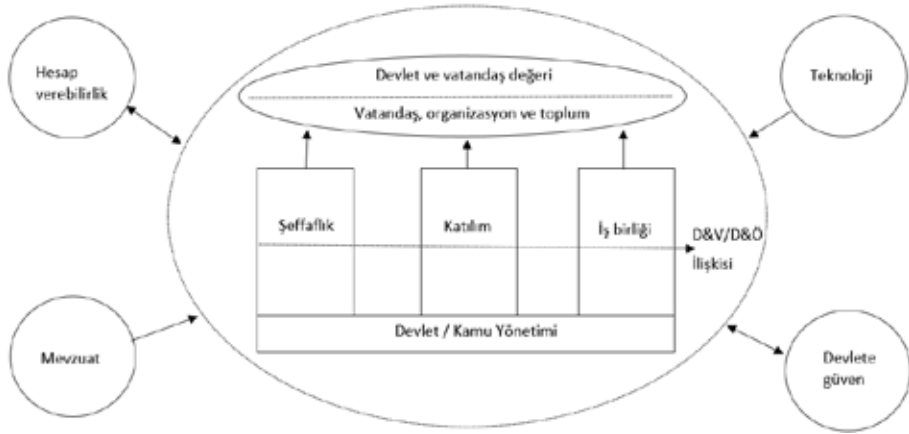
Açık devlet, devlet tarafından özellikle şeffaf, iş birliğine dayalı ve katılımcı bir biçimde gerçekleştirilen faaliyetleri içeren çok taraflı, politik ve sosyal bir süreçtir. Bu şartları yerine getirmek için vatandaşlar ve sosyal gruplar birlikte, devletin idari faaliyetlerinin etkinliğinin ve verimliliğinin iyileştirmesi için, ge-

rekli modern bilgi ve iletişim teknolojilerinin desteği ile siyasi süreçlere entegre edilmelidir (Wirtz ve Birkmeyer, 2015: 382-384). Açık devlet, devlet ile yönetilen arasındaki ilişkiye odaklanan ve “halktan, halk için ve halkla beraber devlet” temel ilkesini yeniden canlandıran dünya çapında bir yaklaşımdır. Tüm dünyada kamusal verileri kısıtlama olmaksızın, herkesin kullanımına açık hale getirmeyi hedefleyen açık devlet girişimleri ortaya çıkmaktadır (Neuroni vd., 2013:1911).

1.1. Açık Devlet Kavramının Bileşenleri

Wirtz ve Birkmeyer (2015: 389) açık devlet konusundaki literatüre dayanarak bir açık devlet bileşenleri çerçevesi ortaya koymuşlardır. Aşağıdaki Şekil 1, açık devlet kavramının, kamu ve vatandaş değerini artıran temel üç sütunu (şeffaflık, katılım ve iş birliği) içerdiğini göstermektedir. Ayrıca hesap verebilirlik, mevzuat, teknoloji ve devlete güven gibi açık devleti etkileyen dış etkenler de vardır. İzleyen kısımda açık devletin kavramsal çerçevesi üzerinde durulmaktadır.

Şekil 1. Açık Devletin Bileşenlerinin Çerçevesi



Kaynak: (Bernd W. Wirtz ve Steven Birkmeyer, 2015: 389)

1.1.1. Şeffaflık

Şeffaflık, kamu kurumlarının kararları ve operasyonları hakkında bilgileri, halka açık yollardan çevrimiçi olarak açıklamaları gerektiği anlamına gelmektedir. Açık devletin temel üç sütunundan ilki ve literatürde en çok üzerinde durulanıdır.

Şeffaflık ve devlet bilgilerine erişim hakkı artık uluslararası olarak, toplumdaki diğer temel işlevlerin yanında, demokratik katılım, hükümete güven, yolsuzluğun önlenmesi, bilgili karar verme, devlet bilgisinin doğruluğu ile kamuya, şirketlere ve gazetecilere bilgi sağlanması için gerekli sayılmaktadır (Bertot, 2010: 264). Devletteki şeffaflık, ekonomi piyasalarının iyi işlemesi için kritik önem taşıyan güven unsurunu sağlamak için de bir araç haline gelmiştir (Cucciniello vd., 2012: 2451). Şeffaflık, hükümetin dürüst kalmasına hizmet etmektedir (Kierkegaard, 2009: 26). Ayrıca, şeffaflık ve katılımlı politika oluşturma döngüsünü başlatmak, hükümetin etkinliğini artırmak ve karar alma kalitesini artırmak için önemli ön şartlardır (Linders ve Wilson, 2011: 262).

Meijer'e (2009:256) göre, gizlilik eksikliği ve kamusal denetime açıklık olarak tanımladığı şeffaflık, büyük toplumsal eğilimler olan meşruiyet, güven ve açıklık ışığında geleneksel olarak belirsizliği azaltmanın ve halkın güvenini arttırmanın bir aracıdır. Bilgisayar tabanlı sistemler yoluyla sağlanacak şeffaflık, tüm dünyadaki hükümetleri, yolsuzluğu azaltarak ve vatandaşlara karşı hesap verebilirliklerini artırarak iyileştirecektir. Dolayısıyla devletleri daha açık hale getirerek, kamu görevlilerinin doğru ve uygun şekilde davranmasını sağlayacaktır.

Şeffaflık, vatandaşların devletin yapabilecekleri ve yapamayacakları hakkında gerçekçi beklentiler geliştirmeleri ve devletin somut performansını izlemeleri sayesinde, vatandaşların hesap verebilirliğin yapısını uygun şekilde tayin etmelerinde önemli bir rol oynayabilir (Northrup ve Thorson, 2003: 6-7). Vatandaşlar, kamu harcamaları, kamu ihale ve sözleşmeleri, lobi faaliyetleri, politikanın geliştirilmesi ve etkisi ile kamu hizmeti performansı gibi alanlardaki kamusal verilerin ve bilgilerin erişime açılmasıyla devletlerinin çalışmalarını görebilir ve anlayabilirler.

Şeffaflık başlığı altında bir dizi açık devlet ilkesinin sağlanması için gerekli temel unsurlar vardır. Bunlar; bilgiye erişim, açık veri ve kayıt yönetimidir. Bilgiye erişim (bilgi alma hakkı veya özgürlüğü) açık devletin ayrılmaz bir yapı taşıdır. Vatandaşlara, belirli bir konuda hukuksal bir kısıtlama getirilmediği sürece sağlanması gereken bilgileri devletten isteme yasal hakkını sunar. Açık veriler, büyük miktarlarda veri toplanmasına, yayınlanmasına ve sorgulanmasına olanak tanıyan iyileştirmelerle sağlanan açık devlete nispeten yakın zamanda eklenmiş bir unsurdur. Açıklık tanıma göre, açık veriler ve içerik herhangi bir amaç için

özgürce kullanılabilir, değiştirilebilir ve paylaşılabilir. Verilerin açık olması için ücretsiz kullanım, yeniden kullanım ve yayın niteliği biçimindeki üç şart vardır. İyi kayıt yönetimi, bilgilerin erişilebilir, kapsamlı ve güvenilir olmasını sağlar ve bu nedenle hem bilgiye hem de açık verilere erişimi güvence altına alır. İyi kayıt yönetimi kendiliğinden açıklığı sağlamamakta, ancak onsuz da açıklık mümkün olmamaktadır (Galster, 2018:10-11).

Dijital ekonomi alanındaki gelişmelerin, devlet verilerini web siteleri, mobil cihaz uygulamaları ve diğer platformlar aracılığıyla daha erişilebilir, ilginç ve dinamik hale getirdiği ve özgürleştirdiği görülmektedir. Güçlü görselleştirme araçlarının yanı sıra, devletin performansı hakkında nicel veriler yenilikçi yollarla erişilebilir ve okunaklı hale getirilmektedir. Devletlerin sayısız internet sayfaları üzerinden erişime açtığı “büyük verinin” potansiyeli bir zamanlar ona şüpheyle yaklaşanlar tarafından bile görünür hale gelmektedir (Ruppert, 2015: 127).

Dünyanın her yerindeki devletler, kamuya açık internet sitelerinde devlet faaliyetleri ve performansıyla ilgili her türlü bilgiyi sağlayarak şeffaflıklarını artırmaktadırlar. Son yıllarda devletin şeffaflığına olan dikkatin artması, hükümeti daha hesap verebilir kılma konusundaki vurgusuyla Yeni Kamu Yönetimi (NPM) hareketinden büyük ölçüde ilham almaktadır (Pollitt ve Bouckaert, 2004: 24).

Şeffaflık hesap verebilirliği teşvik eder ve vatandaşlara devletlerinin ne yaptığı hakkında bilgi verir. Devlet tarafından tutulan bilgiler ulusal bir varlıktır. İdare, faaliyetleri ve kararları hakkında bilgileri çevrimiçi ve halka açık bir şekilde sunmak için yenilikçi teknolojiler kullanılmalıdır. Ayrıca, halkın en çok kullandığı bilgileri belirlemek için de halktan geri bildirim istenmelidir (McDermott, 2010: 401).

İnternetin gelişimi ve yaygınlaşması, kamusal verinin toplanma, dağıtılma ve erişilme maliyetlerini büyük ölçüde azaltmıştır. Bu gelişmenin bir sonucu olarak, son yıllarda e-devlet kullanımına yönelik eğilimin arttığı ve daha fazla sayıda verinin proaktif olarak serbest bırakıldığı görülmektedir. Bu durumun bir sonucu olarak, şeffaflığın artık çevrimiçi olarak sunulmayan belirli belgelere de erişim talep etme konusunda yasal bir hak içerdiği görülmektedir. İnternet ayrıca devlet bilgilerine erişme konusundaki ilgiyi de arttırmıştır. Haberlere ulaşmada internet kullanımı ile devlet bilgilerine erişim için destek arasında pozitif bir ilişki

bulunmaktadır. Gittikçe artan bir şekilde, bireyler devletten bilgi ve hizmetleri elektronik olarak talep eder hale gelmişlerdir (Jaeger ve Bertot, 2010: 372).

1.1.2. Katılım

Katılım, kamusal alanda kolektif olarak yer alan bilgi ve uzmanlığa vatandaşların dahil olarak kamu kurumlarının etkinliğinin artırılmasını ifade etmektedir. Bu bağlamda katılımın desteklenmesi, kamusal alanda yeni oyuncuların güçlendirilmesi anlamına gelmektedir. Açık devlet girişimi katılım açısından gerçekten dönüşüm yaratacak ise, kullanıcı odaklı olmalıdır (Jaeger ve Bertot, 2010: 376). Böyle bir girişimin başarısı, kullanıcıların ilgili bilgilere açık erişim için bilgi gereksinimlerini bir ön koşul olarak anlamalarına bağlıdır. Açık devlet hedeflerine ulaşmak için, halka açık bilgilere “kolay erişim” şarttır (Klischewski, 2012:2482).

Vatandaşlar, katılım yoluyla devletin çalışmalarını etkileyebilirler. Güçlü ve bağımsız bir sivil alan, vatandaşların ve diğer paydaşların karar alma süreçlerine katılımı gerekli temel iki koşuldur. Açık devlet mekanizmaları genellikle vatandaşların ve sivil toplumun bilgi talep edeceği, erişeceği ve karar vericileri hesap verebilir kılmak için kullanacağı varsayımına dayanmaktadır. Bu yalnızca sivil toplumun kısıtlamalardan arındırılmış olduğu ve olası olumsuz neticelerden çekinmediği durumlarda mümkündür. Sivil alan, bireylerin ve örgütlü grupların konuşma, bilgiye erişme, ilişki kurma, örgütlenme ve kamu karar alma süreçlerine katılma özgürlüğü ve araçları olarak tanımlanmaktadır ve açık devlet için temel bir önkoşuldur (Council of Europe, 2017:3-4). Vatandaş katılımı, hükümetin vatandaşlar, sivil toplum ve diğer paydaş gruplarıyla proaktif olarak etkileşime geçmesidir. Katılım, öncelikleri belirlemek, karar vermek, politikaları uygulamak ve değerlendirmek yoluyla, politika döngüsünün herhangi bir aşamasında gerçekleştirilebilir. Ayrıca, paydaşların karar verme sürecini bilgilendirdiği kamuoyu ile istişare gibi süreçlerden, vatandaşların nihai kararı kendileri verdikleri katılımcı bütçeleme gibi süreçlere kadar çeşitli düzeylerde gerçekleştirilebilir (Galster, 2018:12).

Vatandaş katılımı birçok şekilde tanımlanabilir. Geleneksel olarak, oy kullanma veya kamu görevine katılma biçiminde yasaya bağlı katılım ile yerel ve ulusal meselelere gönüllü katılım olarak ikiye ayrılabilir. Vatandaş katılımı uygulamaları, kamu idareleri tarafından alınan kararların duyurulması veya kamu

kurumları tarafından düzenlenen toplantılarda söz hakkı verilmesinden, politika odak gruplarına katılma ve kamusal hizmetlerin sunumunda gönüllü olarak görev almaya kadar geniş bir çerçevede şekillenebilir. Katılımın özel amaçları, aşağıdakilerin bir kısmını veya tamamını içerebilir: (i) vatandaşlara bilgi sağlamak; (ii) vatandaşlardan bilgi almak; (iii) kamu karar süreçlerini, programlarını, projelerini ve hizmetlerini iyileştirmek; (iv) kamu faaliyetlerinin halk tarafından kabul edilmesini arttırmak; (v) kamu kaynaklarının tahsislerini değiştirmek; (vi) bireysel ve azınlık grubu hak ve menfaatlerini korumak ve (vii) zorlu kamu politikası kararlarını paylaşmak (Milakovich, 2010: 2-3).

Siyasi katılım, devletin mekanizmaları ve aktörlerinin seçilmesi ve kamu politikasının etkilenebilmesi ile daha doğrudan ilgilidir. Bu tür katılım aynı zamanda vatandaşların, yaşadıkları dönemin politikalarını şekillendirme ve hükümetlerini eylemleri ve hataları açısından hesap verebilir kılma fırsatlarını da sağlar (Goldfinch vd., 2009: 333-334).

Katılım, kamu görevlilerinin toplumsal alanda dağınık bir biçimde yer alan bilgiye erişimini mümkün kılarak, devletin etkinliğini ve kararlarının kalitesini arttırmaktadır (McDermott, 2010: 401). Geliştirdikleri uygulama modellerinde Lee ve Kwak (2011: 254), daha fazla katılım sağlamak için kamu kurumlarının, her seferde bir uygulama aşamasına odaklanarak, veri şeffaflığını arttırmaya başlamalarını ve ardından açık katılımı arttırmaya devam ederek girişimlerini ilerici ve düzenli bir şekilde ilerletmeleri gerektiğini savunmaktadırlar.

İnternet, teknolojik olarak donanımlı toplumlarda kitlesel iletişimi kolaylaştıran yeni bir olgudur. Diğer kitle iletişim araçlarının aksine, internet yeni iki yönlü iletişim ve siyasi katılım biçimlerini kolaylaştırmakta, vatandaşlar ve kamu görevlileri arasındaki etkileşimi teşvik etmekte ve tartışmalı siyasi konuların tartışılması için zengin bir forum olanağı sunmaktadır (Jaeger, 2005: 703).

1.1.3. İş Birliği

İş birliği, ortak bir hedefe ulaşmak amacıyla, kamu kurumları, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, özel sektördeki işletmeler ve bireyler arasında iş birliği yapmak için yenilikçi araçlar ve sistemler kullanılması anlamına gelmektedir (Linders ve Wilson, 2011: 263). Ayrıca, kamu ile özel kurumlar ve bireyler arasındaki iş bir-

liği; bilgi paylaşımı yoluyla, üretimde ve dağıtımda verimliliği optimize etmenin yanı sıra hizmette kaliteyi de artırabilir (Neuroni vd., 2013:1912). Hükümetler, geleneksel bürokrasilerde etkili bir şekilde ele alınamayan karmaşık sorunlarla yüzleşmek için işbirlikçi stratejileri giderek daha fazla kullanmaktadırlar (Pardo vd., 2008: 421).

İş birliği aktif olarak vatandaşları hükümetlerinin çalışmalarına dahil etmektedir. Kamu idareleri iş birliği sağlamak için yenilikçi araçlar, yöntemler ve sistemler kullanmalıdırlar. Ayrıca iş birliği seviyelerini değerlendirmek, geliştirmek ve iş birliğine yönelik yeni fırsatları belirlemek için kamuoyundan geri bildirim de istenmelidir. Yenilikçi yöntemler aşağıdakileri içerebilir; (i) kurum içindeki ve dışındaki kişiler arasındaki iş birliğini geliştirmek için teknoloji platformlarını kullanma önerileri; (ii) halkın kurumun mevcut iş birliği çabaları hakkında bilgi alabileceği internet sayfalarının oluşturulması ve (iii) özel sektör, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve akademik topluluklarda olanlar ile iş birliğini geliştirmek ve onlardan fikir edinmek için ödüller ve yarışmalar düzenlemek gibi (McDermott, 2010: 401-404).

Açık devlet yaklaşımı kamu yönetiminde hizmet odaklı bir dönüşüm sağlayarak devletin vatandaşlara adeta bir “müşteri” olarak yaklaşmasını beraberinde getirmektedir. Açık devlet yaklaşımında e-devlet yoluyla iş birliği artırabilir. Ancak bu yaklaşımda iş birliği yönetiminde uygulanabilecek bazı ilkeler vardır. Bu ilkeler iş birliğini sadece sürece odaklanma olarak değil aynı zamanda iş birliği çabaları izlemenin ve geliştirmenin bir yolu olarak görmektedir (Reddick ve Ganapati, 2011: 195).

Dünya çapında devletler giderek daha karmaşık sorunlarla karşı karşıya kalmaktadırlar. Çoğu durumda, bu tür problemlerin çözülmesi için devlet kurumları, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve özel kuruluşlar ile vatandaşların birlikte çalışması gerekmektedir. Bilgi teknolojileri bu kurumlar arasında iş birliğinin kolaylaştırılmasında önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, bazı durumlarda internet, bu kuruluşların kendi aralarında etkileşim kurma biçimlerini de değiştirmektedir. Bunun bir sonucu olarak, vatandaşlar ve devletler, daha fazla şeffaflık, hesap verebilirlik ve performans verimliliği arayışına girmektedirler. Bu hedeflere ulaşmak, etkili yönetim ve devlet hizmetlerinin sunumu için iş birliği, bilgi ve bilgi paylaşımı gerektirmektedir (Ae Chun vd., 2012: 6).

Şeffaflık ve katılımın aksine, iş birliği geleneksel olarak doğrudan politik teori ile ilişkili değildir. Farklı bakış açılarının devlet faaliyetlerine dahil edilmesini sağlamanın faydaları bulunmaktadır. İş birliği, çözümler geliştirmek için kamu karar vericileri ile birlikte uzmanlığı olan bireyleri bir araya getirmektedir. İş birliğine yönelik bu yaklaşım, güncel kamu yönetimi teorisindeki “tek bir örgüt tarafından kolayca çözülemeyen sorunları çözmek için çok örgütlü düzenlemeleri kolaylaştırma ve çalışma süreci” olarak ön plana çıkmaktadır. İş birliği, kamu idarelerin kolay çözüm bulunmayan ve “örgütsel sınırlar boyunca çalışma kapasitesine sahip olma, bütünsel düşünme ve toplumu dahil etme” gerektiren “güç” kamu sorunlarını çözmelerine yardımcı olmaktadır (Harrison vd., 2012: 88).

1.1.4. Kamu ve Vatandaş Değeri

Açık devlet dönüşümünün tüm paydaşları için doğrudan yararları var. Sadece vatandaşlara etraflarındaki değişimi etkilemek için bilgi ve güç vermek, kendilerini ve toplumdaki rollerini nasıl algıladıklarını derin bir şekilde etkileyebilmektedir. Daha bilinçli ve güçlendirilmiş bir halk, daha uyumlu topluluk ilişkilerine, daha aktif ve güven duyan vatandaşlara ve daha etkili kamu hizmetlerine katkıda bulunabilir. Erişilebilirlik ve duyarlılık önlemleri daha iyi kararlara ve risk yönetimine yol açar ve bu da daha etkili hizmetler ve gelişmiş sosyal refah sağlar (Gavelin vd., 2009: 14).

Son yıllarda birçok veri seti halka açık olmasına rağmen, bunların sadece bir kısmı vatandaş için değer yaratmıştır. Başka bir deyişle, verileri daha şeffaf hale getirmek ve iş birliğine ve halkın katılımı için açık alanlar açmak ancak kamu değeri yarattığında anlamlı hale gelmektedir. Dahası, bu tür bir değer yaratmak için, her bir açık devlet girişimi içinde yer alması gereken belirli eylem ve işlemlerin, bu amaçla planlanması gerekmektedir. Örneğin e-katılımın içerik yaratacak biçimde daha aktif bir biçimde tasarlanması veya katılımcılara belirli konularda eğitim sunulması gibi (Reyes ve Chun, 2012: 80).

Harrison vd.’ne (2012: 89) göre, kamu değeri ekonomik, politik, sosyal, stratejik, yaşam kalitesi ile ilgili veya ideolojik olabilir. Özel sektöre ait ekonomik kuruluşların sahipleri için “özel değer” yaratması gibi, kamu kuruluşlarının vatandaşlar ve geniş bir yelpazedeki diğer paydaşlar için “kamu değeri” yaratması beklenmektedir. Özel değer, mal ve hizmetler kar getiren işlemlerle satın alındı-

ğında yaratılır dolayısıyla ayırt etmek ve ölçmek oldukça kolaydır. Öte yandan, kamu değeri, piyasa mekanizmaları eşit dağılımı garanti edemediğinde ortaya çıkan devlet tarafından üretilen faydaların ürünüdür. Kamusal değerlerin bir kısmı, bu faydaların doğrudan faydalanmasından kaynaklanmaktadır; diğer bir kısım ise, üretim ve dağıtımlarının adaletli ve adil olmalarından kaynaklanmaktadır ve vatandaşların “uygun şekilde düzenlenmiş ve verimli kamu kurumları” gereksinimlerini karşılamaktadır. Bu bakış açısı, verimlilik ve etkinlik önlemlerinin, hükümet programlarının veya hizmetlerinin değerlendirilmesinin tek veya hatta temel yolu olmak zorunda olmadığını açıkça ortaya koymaktadır.

1.1.5. Teknoloji

Teknoloji, üç sütündeki şeffaflık, katılım ve iş birliği gibi önemli bir dış faktördür. Web 2.0 teknolojilerinin ve sosyal etkileşimi kolaylaştıran sosyal medyanın yükselişi, hükümetin şeffaflık, iş birliği ve katılım hedeflerini yerine getirme hızını artırmıştır. Açık devlet uygulaması, yeni teknolojilere veya ağ altyapısına önemli yatırımlar gerektirmektedir.

Devletler, günümüzde “e-katılıma” daha fazla yönelmeye başlamışlardır. E-katılım, vatandaşların zaman ve mekân kısıtlamalarını ortadan kaldırarak yorum yapmalarını kolaylaştırmakla kalmayıp, aynı zamanda katılımcıların başkalarının yorumlarını görüntülemesini, desteklemesini, oluşturmasını ve iş birliği yapmasını sağlamakta ve hükümetin, geleneksel periyodik oy kullanma biçiminden çok daha fazla gelişmişlik düzeyine sahip vatandaş tercihlerini toplamasını sağlayan paydaş diyalogunu zenginleştirmektedir (Carlitz ve Gunn, 2002: 389).

E-katılımın devletin karar alma süreçlerinde daha fazla vatandaş katılımını kolaylaştırdığına ve böylece devlete duyulan güveni artırdığına inanılmaktadır. Bu bağlamda, vergi mükellefleri tarafından finanse edilen bir devlet kurumu tarafından toplanan ve yönetilen tüm verilerin kamuoyu tarafından erişilebilir olması ve yeniden kullanılabilmesi gerektiği ileri sürülmektedir. Yeni teknolojiler, devletin vatandaşlardan topladığı veriler hakkında bilgi vermesini zorunlu kılmaktadır (Reddick ve Ganapati, 2011: 195).

Bu yeni teknolojiler, hükümet ve paydaşları arasında iki yönlü etkileşimlere izin veren sosyal medya araçlarını da içermektedir. Kamu sektöründeki sosyal

medya teknolojileri, kurumların eylemlerinin şeffaflığının artması, takipçileri ile ilgili konuların ele alınması ve temel olarak kamuya bilgi aktarılması amaçlarıyla kullanılmaktadır. Örneğin, mikro-blog hizmeti Twitter'ın gazetecileri, meslek gruplarını veya vatandaşları devletin bir internet sitesinde yer alan daha uzun bildirimlerle ilgili bilgilendirmek ve yönlendirmek için kullanılması gibi (Mergel, 2012: 281).

1.1.6. Mevzuat

Açık devlet yaklaşımı, doğası, bileşimi ve statüsü ülkeden ülkeye değişen bir dizi yasa ve kurum tarafından desteklenmektedir. Bu çerçevede, bilgiye erişim (veya bilgi edinme hakkı) en gelişmiş alan olmaya devam etmektedir. Vatandaşların bilgiye erişimini güvence altına almak için yasal düzenleme, daha açık ve katılımcı devlet biçimlerine doğru önemli bir ilk adım olarak kabul edilir ve vatandaşların inceleme, sorgulama ve karar vermeye katkıda bulunma becerisinin ön şartı olarak kabul edilir (OECD, 2005: 36). Bilgiye erişim, artık İnsan Hakları Evrensel Beyanname ve üç bölgesel insan hakları sistemi (Afrika, Amerikan ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmeleri) kapsamında bir insan hakkı olarak kabul edilmektedir (Mendel ve Unesco 2008: 7). Bilgiye erişim yasalarının yanı sıra, giderek artan sayıda devlet, daha fazla şeffaflık, erişilebilirlik ve hesap verebilirliğe katkıda bulunan ek kurumlar ve politikalar oluşturmuşlardır. Bunlar arasında, Yüksek Denetim Kurumları, Ombudsman ve Bilgi Komiseri ofisleri, kamuya açıklama eylemleri ve kamuya açık toplantıları gözlemleme hakları gibi uygulamalar bulunmaktadır. Son yıllarda, dünyanın dört bir yanındaki devletler, vatandaşları ve diğer paydaşları bir araya getirmek için bir dizi demokratik yenilik başlatmışlardır. Örnekler arasında, vatandaşlara kamu harcamaları hakkında karar verme yetkisi veren katılımcı bütçeleme, üst düzey politikaları bilgilendirmek için danışma çalışmaları, çevrimiçi tartışma forumları, dilekçeler ve yerel yönetimlerdeki vatandaş panelleri sayılabilir (Fennel vd., 2008: 13-14).

1.1.7. Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, demokratik yönetimin temel prensibi ve aynı zamanda iyi yönetişimin temel taşıdır; bu nedenle, geniş bir desteğe sahiptir. Hesap verebilirlik, hükümetin ve/veya kamu idaresinin faaliyetlerini hesaba katma, sorumluluklarını üstlenme ve sonuçları şeffaf bir şekilde açıklama yükümlülüğü olarak

anlaşılabilir (Wirtz ve Birkmeyer, 2015: 391). Kamu yönetimi bağlamında, hesap verilebilirlik genellikle kamu görevlilerinin kamu kaynaklarının kullanımı ve devletin belirtilen performans hedeflerini yerine getirebilmesi için kamuya rapor verme yükümlülüğü olarak tanımlanmaktadır (Lourenço, 2015: 323).

Hesap verebilirlik; denetim, etik kuralları ve incelemeye dayanmaktadır. Hem iç hem de dış denetim, kamu kaynaklarının idareler tarafından uygun bir şekilde toplanmasını, yönetilmesini ve harcanmasını sağlamak için kritik öneme sahiptir. Benzer şekilde, kamu idareleri iç denetim sonuçlarını da açıklamalıdır. Etik kurallar, kamu görevlilerinden ne beklediğini ana hatlarıyla belirtir ve devlete yanlış uygulamalara ve yolsuzluğa engel olmak için önemli bir temel sunar. Etik kurallarının şikayetler, gözden geçirme ve yaptırımlar için açık prosedürlerle desteklenmesi gerekir. Seçilmiş temsilciler tarafından idarelerin faaliyetlerinin incelenmesi, demokratik yönetişimin önemli bir köşe taşıdır. Karar vericilerin kararlarında duyarlı ve hesap verebilir olmalarını sağlamaya yardımcı olmaktadır (Galster, 2018:13).

Hesap verebilirlik, demokratik yönetişimin temel ilkelerinden biridir. Geleneksel hesap verebilirlik, öncelikle finansal verilere ve harcamaların meşruiyetine odaklanır. Amacı bir politikanın unsurları hakkında bir muhasebe yapmak olsa bile, sonuç bir gelir ve gider tablosundan çok farklı değildir. Yenilikçi hesap verebilirlik ise, politika kalitesine ve etkinliğine odaklanmaya çalışmakta, bunun yanında finansman ve adalet sorumluluğu ikincil bir rol oynamaktadır. Yenilikçi hesap verebilirlik, vatandaşlara, devletin eylemlerinin etkinlik, dürüstlük, demokrasi ve şeffaflık gibi iyi yönetişimin kritik değerlerine dayanıp dayanmadığını değerlendirmek için ihtiyaç duydukları bilgileri de sağlamaktadır (Behn, 2001: 8-10).

1.1.8. Kabul ve Güven

Açıklığın artması, dünya çapında yaşanan kamu kurumlarına duyulan güven krizine bir çözüm olarak sıklıkla önerilmektedir. Uygulamada, açık devlet ve güven arasındaki ilişki karmaşıktır. Halkın katılımı iyi yönetildiğinde vatandaşlar ve kurumlar arasında güven inşa edilmesine yardımcı olabilir. Vatandaşlar genellikle bir kurum hakkında olumsuz algılara sahip olsalar da karar vericilerle yüz

yüze gelmek, özellikle dinlendiklerini ve değerlendiklerini hissetmek güven inşa etmeye yardımcı olabilir.

Temel varsayım, devlet politikalarının iyi sonuçlar verdiğini görürlerse vatandaşların devlete daha fazla güveneceğidir. Scharpf (1999: 9-11), bu mekanizmayı “çıktı meşruiyeti” olarak tanımlar. Güven yaratan sonuç şeffaflığı için, vatandaşlara sunulan sonucun olumlu olması tartışmalı bir öneme sahiptir. Başka bir deyişle, şeffaflığın güven üzerindeki olumlu bir etkisinin olması bekleniyorsa, bu iyi politika sonuçlarının açıklandığı durumda mümkün olmaktadır.

Vatandaş katılım araçları, devlet tarafından politika karar alma sürecinin tamamını vatandaşlara karşı şeffaf hale getirmek, vatandaşa kişisel karar desteği için veri analitik araçları sunmak ve müzakere içindeki vatandaş etkileşimi daha anlamlı kılmak gibi teknik işlevleri içermelidir. Politika şeffaflığı ve etkileşim özellikleri, politika karar alma sürecinde ortak yönetim ve ortaklığın değerini yaratabilir. Bu daha yüksek halk katılımı, daha etkili bir demokrasi ve hükümete daha fazla güven duyulmasını beraberinde getirebilmektedir (Reyes, ve Chun, 2012: 78).

1.1.9. Devlet&Vatandaş/Devlet&Özel Sektör İlişkisi

Harrison vd.'ne (2012: 89) göre yeni teknolojiler sayesinde, insanların örgütsel sınırları aşarak bağlantı kurmasına izin veren geçirgen ağ yapılarının ortaya çıkması, çok kapsamlı ilişkilerin potansiyelini arttırmaktadır. Devlet&Vatandaş (D&V) / Devlet&Özel Sektör (D&Ö) iş birlikleri aracılığıyla devlet hizmetlerine ve operasyonlarına değer katma amaçlanmaktadır. Vatandaşlar, devletleri katılabilecekleri ve etkileşime girebilecekleri vatandaş katılım platformları sağlamaya itmektedirler (D&V iş birliği). Vatandaşlar kendilerini hükümetlerle ilişkilendirerek, politika oluşturma konusundaki görüşlerini bildirmek, faaliyetleri ve karar alma sürecini izlemek, bilgi paylaşımı, devletin hesap verebilirliği ve daha fazla şeffaflık talep etmektedirler. Farklı devlet kurumları içinde ve genelinde iş sürecinin yeniden tasarlanması ve süreç izlemesi, ekonomik güçlerin yürüttüğü D&D iş birliklerinin örnekleri de bulunmaktadır. Teknoloji odaklı kuvvetler, alternatif ve kullanımı kolay teknoloji araçları ve platformlar sunarak hükümetlerde iş birliğini ve yenilikleri zorlamaktadır. Teknoloji, hükümetin iş birlikleri yoluyla yenilikleri dönüştürmek için verileri, insanları ve kaynakları birbirine bağlamasını

sağlar. Bunun bir örneği, tartışma kurulları, sosyal ağ oluşturma, yorum yapma, değerlendirme araçları, anında mesajlaşma sesli, D&V görüntülü konferans ve mobil cihazlar dahil olmak üzere, hükümeti ve vatandaşları birbirine bağlayan D&V etkileşimine olanak sağlayan araçların toplandığı popüler sosyal medya platformlarıdır. Bu sosyal medya temelli vatandaş katılımı, vatandaşlar ve hükümetler arasında benzeri görülmemiş bir miktardadır ve iş birliğinin kalitesini arttırmaktadır (Ae Chun vd., 2012: 7).

2. AÇIK DEVLET VE OMBUDSMAN KURUMU

Ombudsman kurumları, günümüzde çoğu ülkenin kurumsal çerçevelerinin ortak bir özelliği haline gelmiştir. Bununla birlikte, yetkileri ve çalışma biçimleri farklı siyasi, kurumsal ve tarihi arka planları göz önünde bulundurarak bir ülkeden diğerine farklılık gösterebilmektedir. 1809'da İsveç'te ilk Ombudsmanın kurulmasından bu yana, görevleri ülkelerin özel ihtiyaçlarına göre (örneğin iç savaşlar, bağımsızlık ve demokrasi mücadeleleri, uluslararası insan hakları hukukunun evrimi vb.) gelişmiştir (OECD, 2018:4).

2.1. Ombudsman Kurumunun Tarihçesi ve Gelişimi

Ombudsmanlık kurumunun kuruluşu ve gelişimi ile ilgili olarak farklı görüşler ve hatta kavram yanlışları bulunmaktadır. Ombudsman kurumu, bir insan haklarını koruma aracı olarak oluşturulmamıştır. Ombudsman, 18. yüzyılın başında İsveç kralı Charles XII'nin kendisini bulduğu özel koşullar nedeniyle tesadüfen yaratılmıştır. Kral, Poltava'daki Rus ordusuna yenilgisinden sonra kendisini Osmanlı İmparatorluğu'nda tecrit edilmiş halde bulmuştur. Anavatanındaki durumu kontrol etmek istediği için, İsveççede "Ombudsman" adı verilen kendi temsilcisini kurmuştur. Neredeyse böyle bir olay yaşanmasaydı, bu isimde bir kurumun var olamayacağı dahi söylenebilirdi. Ancak, çoğu zaman olduğu gibi, bir kez oluşturulan kurum artık gerekli olmadığında bile çalışmaya devam etmiştir. İsveç Ombudsmanı Kral'ın dönüşünden sonra da kaldırılmamış, ancak rolünü değiştirerek çalışmalarına devam etmiştir. İdarenin kontrolünden sorumlu meclis temsilcisi halini almıştır. İnsan haklarının korunması bu kuruma, daha çok, özellikle de yeni demokrasi denilen ülkelerde, daha sonradan eklenmiştir. İsveç ombudsmanlığı kurulduğu 1809 yılından itibaren, bu kurumun başka bir ülke Finlandiya tarafından kurulmasına kadar yüz yıldan fazla bir süre geçmiştir.

Ancak, kamu denetçisinin asıl genişlemesi, 1953'te Danimarka Kamu Denetçiliği Kurumunun kurulmasından sonra gerçekleşmiştir. O zamandan itibaren, kamu denetçiliğine sahip ülkelerin sayısı giderek artmaktadır. Bugün, kamu denetçisinin, devletlerin çoğunda mevcut olan standart ve gerekli bir demokratik kurum olduğu söylenebilir (Milkov, 2018: 448).

Bununla birlikte, Ombudsmanın İsveç menşeli kısmı isim kökenidir. Kamu idaresini denetlemeye ve bireysel şikayetleri soruşturmaya yetkili, kolay erişilebilir bir organ sağlayarak vatandaşlara adalet sağlayan Ombudsmanın kuruluşunun ardındaki ana fikirlere bakıldığında, Çin, İslam, Roma ve İspanyol sistemlerine referanslar verilebilir. Bugünün Ombudsmanları tarafından benimsenen temel fikirler, bu kültürlerde de yaşanmıştır (Seib, 2014:3).

“Ombudsman” terimi, İsveç kökenli cinsiyetten bağımsız olarak kullanılan “temsilci” veya “vekil” anlamına gelen “umbuds man” kelimesinden gelmektedir. 19. yüzyılda, Ombudsman İsveç Anayasasına dahil edilmiş ve Parlamento'ya hükümet idaresinin ve yargının davranışını denetlemek için gerekli araçları sağlayan önemli bir organ olmuştur. Ülkeler demokrasinin pekiştirilmesine ve sivil hakların korunmasına geçiş yaptıkça, hızla dünyaya yayılmıştır. Örneğin, Avrupa'da, vatandaşları temel haklarının ihlal edilmesine karşı korumak için, İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra sayıları daha da artmıştır. Daha sonraları, 1960'larda, Ombudsman Kuzey Amerika ve Avustralya'da da yayılmıştır. Kuzey Amerika'da ilk olarak, ülke devlet gizliliği skandalına maruz kaldığında ABD'de kurulmuştur. Yeni Zelanda, bölgesinde Ombudsman kuran ilk ülke olmuş ve sonuçta Commonwealth içindeki diğer ülkelere ilham vermiştir (Olsen, 2011: 74). Daha sonra, Asya'da, 1980'lerde Ombudsmanlar ortaya çıkmaya başlarken, Latin Amerika bölgesi katılımı, hukukun üstünlüğünü, hesap verebilirliği ve demokratik yönetimi arttırmayı ve güçlendirmeyi amaçlayan bir kurumsal reformlar dönemi geçirdiği için ancak 1990'larda Ombudsmanların çoğu oluşturulmuştur (Ugla, 2004: 423). Afrika'daki Ombudsmanlar, aynı dönemde, birçok Afrika devletinin demokratik yönetim biçimlerine geçişi ile birlikte çarpıcı bir artış yaşamışlardır. Orta ve Doğu Avrupa ülkelerindeki çoğu Ombudsman, 1990'larda veya sonrasındaki demokratikleşme sürecinde kurulmuştur (OECD, 2018:4). Son olarak Türkiye'de ise Ombudsman, Kamu Denetçiliği Kurumu adıyla 6328 sayılı yasa ile 2012 yılında kurulmuştur.

2.2. Ombudsman Kurumunun Görevleri ve Türleri

Ombudsmanın evrensel bir tanımı yoktur. Ancak, bir Ombudsmanın, kamu idaresinin eylemleri (veya bunların eksikliği) hakkındaki şikayetleri alan, araştıran ve raporlayan bir kurum olduğu konusunda yaygın bir anlayış vardır. Genellikle tanınmış bir kişi tarafından yönetilen monokratik bir organ olmasına rağmen, genellikle birkaç personeli olan idari bir varlık vardır. Pratik açıdan, Ombudsmanın kanunla emanet ettiği işlevleri yerine getirenler kurumun personeli veya üyeleridir. Yetkisi genellikle, şikayetleri alma veya kendi isteğiyle harekete geçme, iddia edilen kötü muameleyi inceleme ve düzeltici eylemler önerme gücünü kapsamaktadır. Herkese açık olan ve bir ülkenin kamu idaresini kontrol etme yetkisine sahip olan bu tür bağımsız bir organ kavramı neredeyse dünya çapında tanınmakta ve farklı ulusal hukuk sistemlerine dahil edilmektedir. Bugün, dünya çapında bir şemsiye organizasyon olan Uluslararası Ombudsman Enstitüsü (IOI), tüm kıtalarda 87 yargı bölgesindeki 147 kamu sektörü üye kuruluşunu bir araya getirmektedir (Seib, 2014:4).

Ulusal insan hakları kuruluşlarına ilişkin 63/172 sayılı BM Genel Kurul Kararı ve Ombudsmanın rolü hakkındaki 65/207 sayılı BM Genel Kurul Kararı, ayrıca Ombudsmanların “kamu idarelerinde iyi yönetişimi teşvik etmede” oynayabileceği rolü de ifade etmektedir. “İyi yönetişim” karar alma süreçleri ve bu kararların idare tarafından nasıl uygulandığına dair şeffaf, adil, kapsayıcı ve temsili süreçler olarak tanımlanabilir. Ombudsman Kurumları bu kararların uygulanmasını izlemek için önemlidir (Seib, 2014:8).

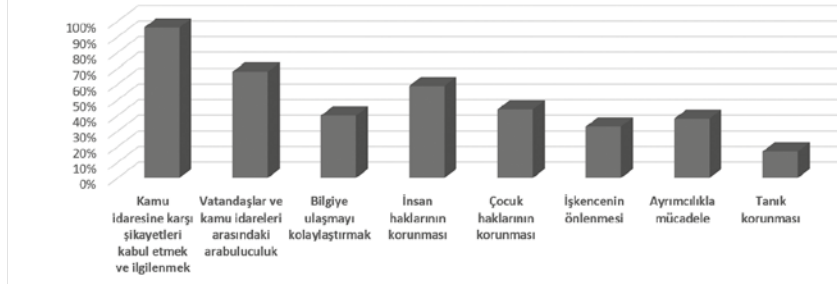
Ayeni (2009:4), bugün bir Ombudsmanı neyin nitelendirdiğini şöyle özetlemektedir: “İdareyi denetleyen Anayasa’da sıklıkla öngörülen bağımsız ve partizan olmayan bir memur (veya memurlar komitesi)”. Geleneksel olarak, kamuoyundan idari adaletsizlik ve yanlış idare konusundaki şikayetler ile ilgilenmekte, aynı zamanda giderek daha fazla insan hakları ve yolsuzlukla ilgili konularla ilgilenmektedir. Bireysel vakalar, idari prosedürler ve sistem genelinde ilgili değişiklikler hakkında araştırma, raporlama ve önerilerde bulunma yetkisine sahiptir. Birey olarak Ombudsman, tarafsızlık, yetkinlik, verimlilik ve adalet ile çalışan prestij ve nüfuz sahibi bir kişidir. Halka kolayca ulaşılabilir durumdadır ve hizmetin kullanımı için ideal olarak ücret almaz. Hızlı, ucuz ve gayri resmi

prosedürleri kullanır. Başka bir deyişle, kamu denetçisi bir yargıç ya da mahkeme değildir ve emir verme ya da idari işlemi geri çevirme yetkisine sahip değildir. Soruşturma ve uzlaştırma süreçleriyle sorunlara çözüm arar. Kamu denetçisinin otoritesi ve etkisi, atandığı ve genellikle Parlamento veya icra kurulu başkanı olan devlet organlarından birine rapor ettiği gerçeğinden kaynaklanmaktadır. Genel olarak idari işlemleri de ilan edebilir (Seib, 2014:13).

Ülke uygulamaları tekli sistemler, ikili sistemler ve çoklu sistemler biçiminde düzenlenmiştir. Tekli sistem, yalnızca vatandaşların şikayetleriyle ilgilenebilecek genel yetkili bir ombudsmanın ya da sadece bir insan hakları komisyonunun bulunduğu bir sistemdir. İkili sistem, hem ulusal bir insan hakları komisyonu hem de bir ombudsmanlık kurumunun bulunduğu bir sistemdir. Çoklu sistemler ise her birinin sınırlı yeterliliği olan çeşitli insan hakları kurumları ve ombudsmanlık kurumlarının bir arada bulunduğu sistemdir (Besselink, 2001: 1).

Ayeni (2009:6), dört farklı Ombudsman tipini görev ve yetkinliklerine göre farklılaştırmaktadır: birincisi, klasik Ombudsmandır ve İsveç orijinalinin Danimarka ve Yeni Zelanda uyarlamalarına dayanmaktadır. “Geleneksel Ombudsman” olarak da adlandırılan bu ofis, idare hakkında genel bir yargıya sahip, ancak yargı mekanizması değildir. Bireysel şikayetleri takiben, başvuru üzerine veya kendi hareketleriyle kötü idareyi araştırabilir. İkincisi, “hibrid Ombudsman”, klasik Ombudsmanın doğasında olan görevlere odaklanmaya devam ederken, çeşitli insan haklarını ve yolsuzlukla mücadele faaliyetlerini içeren daha geniş bir odağa sahiptir. Bununla birlikte, bu iki türle ilgili olarak, Ayeni, bu kategorizasyonun eski haline geldiğini, pratikte bu rollerin gittikçe artan bir şekilde birleştiğini savunmaktadır. Üçüncüsü, aynı zamanda “kurum içi Ombudsman” olarak da adlandırılan idare merkezli Ombudsman, bir kurum içindeki şikayetleri ele almaktadır. Dördüncüsü, “uzmanlık Ombudsmanı” olarak da adlandırılan tek amaçlı Ombudsmandır, genellikle bu alanda hizmeti kullanan yararlanıcılar tarafından gündeme getirilen bir (veya birden fazla, ancak tipik olarak benzer) işlevsel alanda ortaya çıkan sorunları ele almaktadır (Seib, 2014:13).

Dünya çapında Ombudsmanların mevzuatlarına göre kamu idaresine yönelik şikayetleri kabul etmekten, insan haklarını korumaya kadar değişen çok çeşitli görevleri bulunmaktadır. Bu görevler ve ağırlıkları aşağıdaki şekilde özetlenmektedir.

Şekil 2. Ombudsman kurumların mevzuatlarına göre faaliyet alanları

Kaynak: (OECD, 2018: 4)

2.3. Açık Devlet ve Ombudsman Kurumunun Rolü

OECD Açık Devlet Konseyinin Tavsiyesi [C(2017) 140] raporuna göre, açık devlet kavramı “Yasama yürütme, yargı, özerk kamu kurumları ve devletin her kademesinin demokrasi ve kapsayıcı büyümeyi desteklemek amacıyla şeffaflığı, bütünlüğü, hesap verebilirliği ve paydaş katılımını teşvik etmek için kendi aralarında ve diğer paydaşlarla işbirliği yapılmasını, sinerjilerden yararlanılmasını, öğrenilen iyi uygulamaların ve derslerin paylaşılmasını” içermektedir.

Özellikle, Ombudsman kurumlarının açık devlet konusunda oynayabilecekleri iki rol vardır. Birincisi, bir ülkenin veya bölgenin kurumsal çerçevesinin bir oyuncusu olarak, açık devlet ilkelerini kendi işleyişlerine uygulayabilirler. Bu, faaliyetlerinin, yönetimlerinin ve bütçelerinin şeffaflığının ve hesap verebilirliğinin artırılmasının yanı sıra, paydaşların görevlerini daha etkin bir şekilde sürdürmelerine dahil edilmesini de içerebilir. İkincisi, vatandaşlarla etkileşime giren bir kurum olarak, haklarına saygı gösterilip getirilmediğini denetler ve politika önerileri sunarlar. Ombudsman kurumları aynı zamanda ülke veya bölgelerindeki açık devlet girişimi reformların uygulanmasını izleyebilir, katkıda bulunabilir ve hükümeti hesap verme sorumluluğuna tabi tutabilirler (OECD, 2016: 238).

Ombudsmanlar açısından açık devlet ilkelerinin uygulanması için kapsamlı bir stratejinin olmaması en önemli zorluktur. Bu anlamda OECD, Açık Devlet Tavsiyesi Raporunda, vatandaşların ihtiyaçlarına cevap veren ve kamu kurumlarına güvenlerini yeniden kazandırmaya katkıda bulunan kamu politika ve hiz-

metlerinin tasarlanması ve sunulmasında şeffaflık, dürüstlük, hesap verebilirlik ve paydaş katılım ilkelerini teşvik etmek için açık devlet stratejileri geliştirmeye, benimsemeye ve uygulamaya koymaya tüm tarafları davet etmektedir. Ayrıca Ombudsman kurumları için açık devlet girişimini teşvik etmede bir diğer zorluk olarak ta insan ve finansal kaynak eksikliği ile değişime olan direnç ön plana çıkmaktadır. Açık devlet kültürünü yaygınlaştırmak için yeterli insan, finansal ve teknik kaynakların, destekleyici bir örgüt kültürünün ve açık devlet konusundaki akademik okur yazarlığın gerekli olduğu belirtilmektedir (OECD, 2018:10).

2017 yılında “Ombudsman Kurumlarının Açık Devletteki Rolü Üzerine OECD Araştırması” kapsamında dünya çapındaki Ombudsman kurumlarına bir anket çalışması gerçekleştirildi. Söz konusu anketlere 94 Ombudsman Kurumundan dönüş alındı. Anket çalışmasının bulguları 2018 yılında OECD tarafından “Ombudsman Kurumlarının Açık Devletteki Rolü” isimli raporda yayınlandı. OECD, Ombudsman kurumlarının vatandaşlarla ve devletle olan özel ilişkisine bağlı olarak, ulusal açık devlet stratejileri ve girişimleri konusunda üstelenebilecekleri rolün üzerine bazı taslak ilkeler ve öneriler geliştirmiştir. Aşağıdaki Tablo 1.de söz konusu taslak ilkelere yer verilmektedir.

Tablo 1. Açık Devlette Ombudsman Kurumlarının Rolü Üzerine Taslak İlkeler

BÖLÜM I: OMBUDSMAN KURUMLARININ İŞLEYİŞİNE AÇIK DEVLET İLKELERİNİ DAHİL ETMEK Ombudsman Kurumları içerisinde açık devlet kültürünün güçlendirilmesinin yanı sıra, yararlanıcılarının açık devlet gündemlerine katılımlarının sağlanabilmesi için, şunları göz önünde bulundurabilirler:
Bir açık devlet stratejisi geliştirmek: Şeffaflık, dürüstlük, hesap verebilirlik ve paydaşların katılımını güçlendirmek amacıyla açık hükümet girişimlerinin uygulanmasına yönelik stratejik rehberlik sağlamak, aynı zamanda, görev alanlarındaki açık devlet reformlarını geliştirmeye katkıda bulunmak amacıyla gerçekleştirebilecekleri hedeflerinin de net bir biçimde ortaya konulması. Alternatif olarak, bu hedefler kurumun genel stratejik planına dahil edilebilir. Strateji şeffaf ve kapsayıcı bir şekilde geliştirilmelidir.
Özel bir birim veya kişi görevlendirme: Stratejinin uygulanmasını geliştirmek, koordine etmek ve denetlemekten sorumlu olmalı.
Oryantasyon ve eğitim faaliyetlerine açık devlet oturumları dahil etmek: Personel için ve bu alanda sürekli kapasite oluşturma faaliyetleri sağlamak için üniversiteler, sivil toplum ve / veya hükümet ile ortaklıklar kurulması.
Tecrübelerin paylaşılması: Çeşitli kurumsal ağlar aracılığıyla, açık devletteki rollerini güçlendiren politika ve uygulamaların etkin bir şekilde uygulanmasını teşvik etmek.

<p>BÖLÜM II: OMBUDSMAN KURULUMLARINDA AÇIK DEVLET KÜLTÜRÜ YARATMAK Kurumlarında açık hükümet kültürünü teşvik etmek ve güçlendirmek için şunları göz önünde bulundurabilirler:</p>
<p>Bütünlük politikaları konusunda rehber ve standartlar geliştirmek: Davranış kuralları, varlık ve çıkar çatışması bildirimleri ve çıkar çatışması risklerinin yönetilmesi ve bunların yaygın şekilde yaygınlaştırılması ve uygulanmasının sağlanması gibi politikalar geliştirilmesi. Şeffaflık politikaları geliştirmek: vizyonu, misyonu, stratejik eylem planı ve finansal denetim raporları dahil olmak üzere kurumları hakkındaki tüm önemli bilgileri kolayca ve anlaşılır bir biçimde sistematik ve proaktif olarak yayınlamak.</p>
<p>Davaları ve önerileri hakkında azami şeffaflığı hedeflemek: gizlilik ve veri koruma haklarına saygılı bir biçimde.</p>
<p>İki yönlü iletişim çabalarını güçlendirmek: sosyal medya kullanımlarını genişleterek diğerlerinin yanı sıra yararlanıcılarıyla iletişim kurmak için yenilikçi araçlar benimsemek.</p>
<p>Paydaş katılımı uygulamalarını özellikle danışma ve katılım konularında daha etkin kullanılmak: Kamu yönetiminin sistemik sorunlarını belirlemek, yenilikçi çözümler önermek ve toplumda açık bir devlet kültürünü teşvik etmek.</p>
<p>Şikayetleri almak için dış aktörler (sivil toplum kuruluşları, üniversiteler vb.) ile ortaklıklar kurmak: kurumun bağımsızlığından ödün vermeden.</p>
<p>Belirli sosyal grupların yeterince temsil edilip edilmediğini sistematik olarak değerlendirmek: hizmetlerinin kullanımında ve özellikle bu gruplardaki katılım girişimlerini ve uygulamalarını hedeflemek.</p>
<p>İzleme ve değerlendirme (İ & D) uygulamaları ve yönergelerinin geliştirmek: Paydaş katılım faaliyetlerinin başarısını ölçmek.</p>
<p>BÖLÜM III: AÇIK DEVLETTE OMBUDSMAN KURUMLARININ ROLÜNÜN GÜÇLENDİRMESİ Kurumlarının açık devlette aktif bir rol oynaması ve yararlanıcıların açık devlet gündemlerini desteklemek için şunları göz önünde bulundurabilirler:</p>
<p>Açık devlet gündeminde daha büyük bir rol oynama olasılıklarını araştırmak: Ulusal açık devlet komitelerine katılım gibi birkaç kanal aracılığıyla veya buna dahil edilmelerinin tartışılması için reform önerileri sunarak. Ombudsman Kurumları ayrıca, yararlanıcıların kapsayan alan için açık devlet stratejileri çerçevesinde açık devlet girişimlerini uygulamayı da düşünebilirler.</p>
<p>Ulusal açık devlet gündemi içerisinde Ombudsman Kurumunun özellikli rolü ile ilgili olarak çalışanlarının ve toplumun bilincini artırmak: çeşitli iletişim kanalları aracılığıyla.</p>
<p>Açık devlet ilkelerini genel olarak ve belirli konularda rehberlik, eğitim kursları ve seminerler sağlayarak daha sistematik olarak teşvik etmek: (yani, vatandaşların katılımı ve bilgiye erişim) kamu idaresine ve Ombudsman Kurumlarının uzmanlığına, şikayet ve soruşturmalar yoluyla toplanan bilgilerin zenginliğine dayalı olarak diğer paydaşlara.</p>

Kaynak: (OECD, 2018: 32-33)

OECD'nin (2018) açık devlet dönüşümünü desteklemede Ombudsman kurumunun rolünü üç başlıkta ele aldığı görülmektedir. İlk başlığında Ombu-

dsman kurumlarının işleyişine açık devlet ilkelerinin dahil edilmesi için yapılması gerekenler özetlenmiştir. İkinci başlıkta Ombudsman kurumlarında bir açık devlet kültürü yaratmak için göz önünde bulundurulması gereken konular vurgulanmıştır. Son olarak ta üçüncü başlıkta açık devlette Ombudsman kurumlarının rolünün artırılması için izlenecek yol özetlenmiştir. OECD'nin bu ilkeleri belirlerken açık devletin temel bileşenleri olan şeffaflık, katılım, iş birliği ve hesap verebilirliği göz önünde bulundurduğu görülmektedir. Gerçekten de açık devletin özünü oluşturan bu bileşenlerin tümünü ele alma konusunda en yetkin kurum Ombudsman kurumudur. Bu bağlamda ilerleyen yıllarda hız kazanacak açık devlet dönüşümü, Ombudsman kurumunun kaçınılmaz biçimde rolünün artmasına neden olacaktır.

Ombudsman kurumları şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırarak açık devletin en önemli koşullarının sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Bu konuda yapılmış bir çalışmada, Kostadinova (2015: 1089) Avrupa Birliği düzeyinde gerçekleştirdiği analizde Avrupa Birliği Ombudsmanı'nın şeffaflığı ve hesap verebilirliği artırdığını tespit etmiştir. Buna göre Avrupa Birliği Ombudsmanlık Ofisi, AB vatandaşlarının bireysel haklarını iki şekilde geliştirmek için çalışmaktadır. İlk olarak, Ombudsman'ın çalışmaları sayesinde AB yasal belgelerinde vatandaş haklarına saygı, saydamlık ve hesap verebilirliğin dikkate alınarak kodlanmasıdır. İkinci olarak ta Ombudsman'ın kötü yönetimin şikâyet edilebileceği ve vatandaşın sesini duyurabileceği bir yasal platform sunmasıdır.

Açık devlet dönüşümünü gerçekleştirmek için öncelikle Ombudsman kurumlarının işleyişlerinde açık devlet ilkelerinin dikkate alınması sağlanmalıdır. Ombudsman kurumları faaliyetlerinde şeffaf, katılımcı, iş birliğine açık ve hesap verebilir olmalıdırlar. Sosyal medya gibi yenilikçi iletişim yöntemlerinin yoğun bir biçimde kullanılmasıyla katılımın mekânsal ve zamansal kısıtları bertaraf edilmelidir. Ombudsman kurumlarının yanı sıra faaliyetlerinden yararlananların da açık devlet ilkeleri konusunda bilgi sahibi olmaları ve faaliyetleri benimsemeleri sağlanmalıdır. Ombudsman kurumlarında çalışanların ve hizmetlerinden yararlananların açık devlet girişimi hakkında bilgi sahibi olabilmelerinin ön koşulu Ombudsman kurum tarafından benimsenen açık devlet yaklaşımının içeriğini tanımlayan, kısa, orta ve uzun vadeli hedefleri belirleyen bir strateji oluşturulmasıdır. Ardından bu stratejinin somutlaştırılarak bir el kitabı şeklinde basılı

hale getirilmesi ve dağıtılması veya internette herkesin erişimine açılması gerekmektedir. Ayrıca Ombudsman kurumlarının içerisinde açık devlet girişimi konusunda çalışacak birimler oluşturulması da faydalı olabilir. Bu birimler şeffaflık, paydaş katılımı ve iş birliği konularında çalışmalar yürüterek raporlar hazırlayabilirler. Aynı zamanda yayınları, medya konferanslarını ve sosyal medyayı yönetebilirler.

Ombudsman kurumlarının daha önce de belirtildiği gibi açık devlet dönüşümü konusunda karşılaşılabilecekleri en önemli sorunlar insan ve finansal kaynak eksikliği olacaktır. Dolayısıyla kısıtlı finansal ve insan kaynakları en iyi biçimde mobilize edilmelidir. İnsan kaynağını en verimli biçimde kullanabilmenin yolu becerilerin ve uzmanlığın artırılmasıdır. Mevcut insan kaynağından açık devlet girişimleri bağlamında en yüksek faydanın elde edilmesi için gerekli bilgi ve beceri düzeylerine ulaşmalarının sağlanması gereklidir. Bu da hizmet içi eğitimler aracılığıyla mümkündür. Üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarıyla iş birlikleri gerçekleştirilerek bu tür kurum içi eğitimler gerçekleştirilebilir. Ayrıca ikramiye, ödül ve yarışma benzeri uygulamalarla motivasyonu artırıcı çözümler geliştirilebilir.

Açık devletin en önemli bileşenlerinden bir olan hesap verebilirliğin gerekli koşulları olan denetim ve etik kuralları Ombudsman kurumları tarafından benimsenmelidir. Ombudsman kurumları kendilerini açık devlet ilkeleri bakımından ciddi bir biçimde denetlemeli ve eksik noktaları giderecek adımları hızlı bir biçimde atmalıdırlar. Kurum içi açık devlet sorumluluklarının en önemli belirleyicilerinden birisi benimsenmiş kurumsal etik kodlarının yerleşmiş olmasıdır. Çeşitli durumlarda her bir yönetici ve çalışanın nasıl davranacağını belirleyen kurallar açık devlet kültürünün yerleşmesinin önemli belirleyicilerinden biridir. Ayrıca çıkar çatışması risklerini yönetmek amacıyla varlık ve çıkar çatışması beyanları ile ilgili kılavuzlar ve standartlar geliştirebilirler. Diğer Ombudsman kurumlarıyla öğrenilen iyi uygulamaların paylaşımı bütünlük kurallarının etkin bir biçimde geliştirilebilmesine imkân verebilir. Ayrıca vizyon, misyon ve stratejik eylem planı dâhil olmak üzere kurumları hakkında temel bilgileri sistematik olarak yayınlatabilirler.

Ombudsman kurumlarının açık devlet dönüşümünde yürütmeleri gereken en önemli faaliyetlerden birisi de kamuoyunun görüşlerini ve farkındalığını anketler, görüşmeler ve çeşitli araştırmalar yoluyla ölçmektir. Bu çalışmalar Ombudsman kurumunun dışardan bir göz tarafından nasıl görüldüğü ile ilgili çok değerli bilgiler sağlarken kamuoyunun açık devlet konusunda bilgilendirilmesi sırasında gerçekleştirilecek bilinçlendirme ve bilgi kampanyalarının daha iyi planlanmasını sağlar. Ombudsman kurumlarının sunduğu hizmetlerin iyileştirilmesine katkıda bulunur. Burada üzerinde durulması gereken bir diğer önemli konuda kurumlara verilen tavsiyelerin ve araştırmaların kişisel verilerin korunması konusunda gereken hassasiyet gösterilerek erişime açık bir biçimde yayınlanmasıdır.

Ombudsman kurumlarının benzer amaçlarla faaliyet gösteren kurumlarla iş birlikleri kurmaları, açık devlet girişimi amacıyla kurulmuş birliklere ve topluluklara aktif bir biçimde üye olmaları, iyi uygulamaları paylaşmaya ve sorunlara ortak çözümler bulmaya imkân yaratmaktadır. Ayrıca Ombudsman kurumları açık devlet süreçlerinde dezavantajlı gruplar (kadın, çocuk, engelli gibi) konusunda da inisiyatif üstlenmelidirler. Yasal süreçlere katılım göstererek çıkan yasaların, açık devlet ilkeleri ile uyumlu, dezavantajlı kesimleri gözeten ve kronik sorunlara çözümler getiren bir yapıda olması için gayret göstermelidirler.

SONUÇ

Devlete ve kamu kurumlarına duyulan güvenin düşük olması, vatandaşların beklentilerinin artması ve seçmenlerin katılımının azalması gibi durumlarda devletler etkili demokrasiler inşa etmek ve kapsayıcı bir büyüme sağlamayabilmek için vatandaşlarla etkileşimlerini yenilemesi gerekmektedir. Açık devlet, OECD tarafından “şeffaflık, dürüstlük, hesap verebilirlik ve paydaş katılımı ilkelerine dayanan bir yönetim kültürü” olarak tanımlanmaktadır. Vatandaşlarını politika yapımının merkezine alarak yönetim çerçevelerini yeniden inşa etmelerine imkân vermektedir.

Son yıllarda konuya yoğun ilgi gösteren OECD'nin de vurguladığı gibi (2018:1) devletin kamuoyuna bilgi erişimi sağlaması, vatandaşları politika oluşturma ve hizmet sunumuna dahil etmesi adımları devlet-vatandaş ilişkisini dönüştürme yönündeki bir sürecin başlangıcıdır. Geleneksel olarak vatandaşlarla

etkileşime giren, vatandaş haklarının koruyucusu ve kamu yönetimi ile arabuluculuk yapan bir kurum olan Ombudsman, bu süreçte çok önemli bir aktördür. Kamu idaresindeki uzmanlığının yanı sıra vatandaşlarla temas halinde olması açık devlet ilkelerini geliştirebilmek açısından Ombudsmanı eşsiz bir konuma sokmaktadır. Açık devlet kültürü, Ombudsman kurumlarının “DNA’sında” yer almaktadır, ancak bunu görevlerini yerine getirirken kamu sektörünün diğer aktörleri için bir rol modeli olabilmek için daha stratejik bir şekilde kullanılmalıdır. Ombudsman kurumları uzmanlıklarına ve tecrübelerine dayanarak kamu yönetimi reformlarına düzenli olarak önemli katkılarda bulunmaktadır, ancak yine de açık devlet politikaları ve girişimlerinin savunucusu rollerini tam olarak ortaya koyamamaktadırlar. Ombudsman kurumlarının daha iyi kamu hizmetleri, daha fazla vatandaş güveni ve daha kapsayıcı kurumlar sağlayabilmek için şeffaflığı, hesap verebilirliği, bütünlüğü ve paydaş katılımını arttırarak demokrasilerimizin yenilemesine daha fazla katkı sunmalarına fırsat verilmelidir.

KAYNAKÇA

- AE CHUN, S., Luna-Reyes, L. F., & SANDOVAL-Almazan, R. (2012). Collaborative e-government. *Transforming Government: People, Process and Policy*, 6(1), 5-12.
- AYENI, Victor O. (2009). **'Ombudsmen as Human Rights Institutions – The New face of a Global Expansion'** IOI World Conference Stockholm Sweden,
- BERTOT, J. C., Jaeger, P. T., & GRIMES, J. M. (2010). Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies. *Government information quarterly*, 27(3), 264-271.
- BEHN, R. D. (2001). **Rethinking democratic accountability**. Washington, Dc: Brookings Institution Press.
- BERTOT, J. C., McDermott, P., & SMITH, T. (2012). **Measurement of open government: Metrics and process**. In 2012 45th Hawaii International Conference on System Sciences (pp. 2491-2499). IEEE.
- CUCCINIELLO, M., Nasi, G., & VALOTTI, G. (2012). **Assessing transparency in government: rhetoric, reality and desire**. In 2012 45th Hawaii International Conference on System Sciences (pp. 2451-2461). IEEE.
- COUNCIL of EUROPE. (2017). **Guidelines for civil participation in political decision making**. Strasbourg: CM(2017)83-final. <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf> (Erişim: 15.04.2019)
- FENNEL, E., Gavelin, K. and WILSON, R. (2008). **Better Together: Improving consultation with the third sector**. London: Cabinet Office, 21 –2.
- GALSTER, A. (2018). **Transparency and Open Government**. Council of Europe Report. CG35(2018)14final. <https://rm.coe.int/transparency-and-open-government-governance-committee-rapporteur-andre/16808d341c>(Erişim: 15.04.2019)
- GAVELIN, K., Burall, S., & WILSON, R. (2009). Open Government: beyond static measures. A paper produced by Involve for the OECD.Jaeger, P. T., & Bertot, J. C. (2010). Transparency and technological change: Ensuring equal and sustained

- public access to government information. **Government Information Quarterly**, 27(4), 371-376.
- HANSSON, K., Belkacem, K., & EKENBERG, L. (2015). Open government and democracy: A research review. **Social Science Computer Review**, 33(5), 540-555.
- HARRİSON, T. M., GUERRERO, S., BURKE, G. B., COOK, M., CRESSWELL, A., HELBIG, N., & PARDO, T. (2012). Open government and e-government: Democratic challenges from a public value perspective. **Information Polity**, 17(2), 83-97.
- HECKMANN, D. (2011). **Open Government—Retooling Democracy for the 21st Century**. Proceedings of the 44th Hawaii International Conference on System Sciences—2011 (Hawaii).
- HILGERS, D., & IHL, C. (2010). Citizensourcing: Applying the Concept of Open Innovation to the Public Sector. **The International Association for Public Participation**, 4, 67–88.
- JAEGER, P. T. (2005). Deliberative democracy and the conceptual foundations of electronic government. **Government Information Quarterly**, 22(4), 702-719.
- KIERKEGAARD, S. (2009). Open access to public documents—More secrecy, less transparency. **Computer Law & Security Review**, 25, 3–27.
- KLISCHEWSKI, R. (2012). **Identifying informational needs for open government: the case of Egypt**. In 2012 45th Hawaii International Conference on System Sciences (pp. 2482-2490). IEEE.
- KOSTADINOVA, P. (2015). Improving the transparency and accountability of EU institutions: The impact of the Office of the European Ombudsman. **JCMS: Journal of Common Market Studies**, 53(5), 1077-1093.
- LEE, G., & KWAK, Y. H. (2012). An open government maturity model for social media-based public engagement. **Government Information Quarterly** 29, 492–503.
- LEE, G., & KWAK, Y. H. (2011). **Open government implementation model: a stage model for achieving increased public engagement**. In Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times (pp. 254-261). ACM.

- LINDERS, D., & WILSON, S. C. (2011). **What is open government?: one year after the directive.** In Proceedings of the 12th Annual International Digital Government Research Conference: Digital Government Innovation in Challenging Times (pp. 262-271). ACM.
- LOURENÇO, R. P. (2015). An analysis of open government portals: A perspective of transparency for accountability. **Government Information Quarterly**, 32(3), 323-332.
- MCDERMOTT, P. (2010). Building open government. **Government Information Quarterly**, 27, 401-413.
- MEIJER, A. J., CURTIN, D., & HILLEBRANDT, M. (2012). Open government: Connecting vision and voice. **International Review of Administrative Sciences**, 78, 10-29.
- MEIJER, A. (2009). Understanding modern transparency. **International Review of Administrative Sciences**, 75(2), 255-269.
- MENDEL, T., & UNESCO, N. D. (2008). **Freedom of information: a comparative legal survey** (Vol. 149). Paris: Unesco.
- MERGEL, I. (2012). The social media innovation challenge in the public sector. **Information Polity**, 17(3, 4), 281-292.
- MILKOV, D. L. (2018). The Arise and Development of the Ombudsman Institution. **Zbornik Radova**, 52, 431.
- MILAKOVICH, M. E. (2010). The Internet and increased citizen participation in government. 2 **JeDEM-eJournal of eDemocracy and Open Government**, 2(1), 1-9.
- NEURONI, A. C., RIEDL, R., & BRUGGER, J. (2013). Swiss Executive Authorities on Open Government Data--**Policy Making beyond Transparency and Participation.** In 2013 46th Hawaii International Conference on System Sciences (pp. 1911-1920). IEEE.
- NORTHROP, T.A. and THORSON, S.J. (2003). **The Web of Governance and Democratic Accountability**, Proceedings of the 36th Hawaii International Conference on System Sciences. Big Island, Hawaii: IEEE Computer Society.

- OBAMA, B. (2009). **Memorandum for the heads of executive departments and agencies**—SUBJECT: Transparency and open government
- OECD (2016a), *Open Government: The Global Context and the Way Forward*, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264268104-en>.
- OECD (2017), **Recommendation of the Council on Open Government**, OECD/LEGAL/0438 <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>.
- OECD. (2018), **“The role of Ombudsman Institutions in Open Government”**, OECD Working Papers on Public Governance, No. 29, OECD Publishing, Paris,
- OLSEN J. (2011), **“The Ombudsman Around the World”**, https://en.ombudsmanden.dk/dokument/pdf/?obvius_version=2013-07-08+14%3A00%3A46.
- PARDO, T. A., GIL-GARCIA, J. R., & BURKE, G. B. (2008). Sustainable cross-boundary information sharing. In **Digital government** (pp. 421-438). Springer, Boston, MA.
- POLLITT, C., & BOUCKAERT, G. (2004). **Public management reform: A comparative analysis**. Oxford University Press, USA.
- REDDICK, C., & GANAPATI, S. (2011). Open government achievement and satisfaction in US federal agencies: Survey evidence for the three pillars. **Journal of E-governance**, 34(4), 193-202.
- REYES, L. F. L., & CHUN, S. A. (2012). Open government and Public Participation: Issues and Challenge in Creating Public value. **IOS Press, Information Policy**, 17, 77-81.
- RUPPERT, E. (2015). **Doing the transparent state: Open government data as performance indicators**. In R. Rottenburg, S. Merry, S. Park, & J. Mugler (Eds.), *The World of Indicators: The Making of Governmental Knowledge through Quantification* (Cambridge Studies in Law and Society, pp. 127-150). Cambridge: Cambridge University Press.
- SCHARPE, FRITZ W. (1999). **Governing in Europe: Effective and democratic?** Oxford: Oxford Univ. Press

- SEIB, R. (2014). **Australasia and Pacific Ombudsman Institutions**. Mandates, Competences and Good Practice.
- UGGLA, F. (2004), **The Ombudsman in Latina America**, Cambridge University Press, Cambridge, www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/S0022216X04007746.
- WIJNHOVEN, F., EHRENHARD, M., & KUHN, J. (2015). Open government objectives and participation motivations. **Government information quarterly**, 32(1), 30-42.
- WIRTZ, B. W. ve BIRKMEYER, S. (2015). Open Government: Origin, Development, and Conceptual Perspectives, **International Journal of Public Administration**, 38:5, 381-396
- YU, H., & ROBINSON, D. G. (2011). The new ambiguity of open government. **UCLA L. Rev. Discourse**, 59, 178.