

T.C.
TÜRK-ALMAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUYLA MUKAYESELİ
OLARAK KAMU SEKTÖRÜNDE VERİ YÖNETİŞİMİNİN
HUKUKİ ÇERÇEVESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Çağatay BAYAR

DANIŞMAN
Prof. Dr. Mesut Serdar ÇEKİN

İSTANBUL, Temmuz 2024

T.C.
TÜRK-ALMAN ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
ÖZEL HUKUK YÜKSEK LİSANS PROGRAMI

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUYLA MUKAYESELİ
OLARAK KAMU SEKTÖRÜNDE VERİ YÖNETİŞİMİNİN
HUKUKİ ÇERÇEVESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Çağatay BAYAR
(218103013)

DANIŞMAN
Prof. Dr. Mesut Serdar ÇEKİN

İSTANBUL, Temmuz 2024

ÖNSÖZ

Veri temelli teknolojiler, toplumu hayatın her alanında yenilikler ve gelişmelerle karşı karşıya bırakmıştır. Bu süreçte adalete yönelmiş toplumsal yaşam biçimini muhafaza etmeye çalışan hukuk düzeni sadece kişi hak ve özgürlüklerinin korunması yönünde tedbirler almakla kalmamalı, toplum refahının artmasına ve ilerlemenin sağlanmasına da hizmet etmelidir. Bu anlayış çerçevesinde çalışmada veri yönetimi ve bu kapsamdaki mevcut ve muhtemel hukuki düzenlemeler özellikle kamu sektörü boyutuyla ele alınmıştır.

Veri hukuku alanında gerçekleştirilen bu çalışmada vizyoner yaklaşımını benden esirgemeyen, akademik yazım kültürüne dair yol gösteren ve müktesebatımda yeni ufukların açılmasına vesile olan değerli danışmanım Prof. Dr. Mesut Serdar Çekin'e teşekkürlerimi sunarım.

Akademik kariyer yolculuğumun her safhasında desteğini hissettiğim, fikir ve tecrübeleriyle her daim yanımda olan, görev yaptığım üniversitede şahsıma ve çalışma arkadaşlarıma huzurlu bir çalışma ortamı sunan ve tez jürimde yer alarak çalışmamda da katkısını esirgemeyen değerli Hocam Prof. Dr. Fatih Sarıoğlu'na teşekkürlerimi sunarım.

Tez jürimde yer alarak çalışma konuma dair birikimlerini en güzel şekilde paylaşıp çalışmaya katkıda bulunan bilişim ve teknoloji hukuku alanının öncü akademisyenlerinden Doç. Dr. Mehmet Bedii Kaya'ya ilgileri için teşekkürlerimi sunarım.

Hayatımın tüm safhalarında her zaman beni destekleyen ve başarılarımın mimarı olan başta ailem olmak üzere yakınlarıma teşekkürlerimi sunarım. Çalışmanın ilgililerine faydalı olmasını temenni ederim.

İÇİNDEKİLER

SAYFA NO

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
ÖZET	vii
ABSTRACT	viii
KISALTMALAR.....	ix
GİRİŞ.....	xii
1. BÖLÜM : VERİ TEMELLİ POLİTİKALAR VE KAMU SEKTÖRÜ.....	1
1.1. VERİ BİLİMİ VE BİLGİ YÖNETİMİ	1
1.1.1. Veri Bilimi	1
1.1.2. Veri Türleri	6
1.1.3. Bilgi Yönetimi ve Karar Alma Süreci.....	15
1.1.4. Hukuki Düzenlemelerin Konusu Olan Veri ve Bilgi Kavramlarının Anlamsal Perspektifte İncelenmesi	18
1.2. VERİ TEMELLİ EKONOMİ YAKLAŞIMI	23
1.2.1. Dijitalleşen Dünya ve Sanal Piyasalar	23
1.2.2. Veri Bilimi Temelinde Ekonomi ve İş Geliştirme	26
1.2.3. Büyük Veri ve Yapay Zeka'nın Etkin Kullanımı	33
1.3. KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ	43
1.3.1. Kamu Sektörü Bilgisi Kavramı	43
1.3.2. Kamu Sektörü Verilerinin Ekonomik Değeri	46

1.3.3. Kamu Sektörü Verilerine İlişkin Hukuk Politikaları.....	49
1.3.4. Kamu Sektörü Verilerinin Yönetişi.....	58
2. BÖLÜM : AVRUPA BİRLİĞİ VERİ HUKUKUNDA KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ.....	68
2.1. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU KAPSAMINDA VERİ YÖNETİŞİMİNE DAİR POLİTİKALAR.....	68
2.1.1. Avrupa Birliği'nin Tarihçesi ve Temel Antlaşmaları.....	68
2.1.2. AB Organları ve Hukuki Kaynaklar	71
2.1.3. AB Veri Stratejisi.....	77
2.1.3.1. Veri Stratejisine Duyulan İhtiyaç ve Bu Kapsamdaki Hedefler	77
2.1.3.2. Veri Stratejisi Kapsamında Mücadele Edilmesi Gereken Zorluklar	81
2.1.3.3. Veri Erişimi ve Kullanımı için Sektörler Arası Yönetişim Çerçevesi..	85
2.1.3.4. Birlikte Çalışabilirliğin Tesis Edilmesi	86
2.1.3.5. Teknoloji Alanında Nitelikli İş Gücü İçin Yatırım.....	88
2.1.3.6. Avrupa Ortak Veri Alanlarının İhdası	90
2.2. AÇIK VERİ DİREKTİFİ (OPEN DATA DIRECTIVE) ÇERÇEVESİNDE KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİNİN YENİDEN KULLANIMI.....	93
2.2.1. Direktifin Konusu, Kapsamı ve Uygulama Alanı	93
2.2.1.1. Düzenlemeye Dair Gerekçeler, Hedefler ve Konu	94
2.2.1.2. Konunun Düzenlenmesinde Tercih Edilen Hukuki Araç	96
2.2.1.3. Direktif Kapsamında Kamu Sektörü Bileşenleri	97
2.2.1.4. Yeniden Kullanımı Öngörülen Belgeler	98
2.2.2. Yeniden Kullanım Taleplerinin İşlenmesi.....	101
2.2.3. Yeniden Kullanım Koşulları	104
2.2.3.1. Verilerin İşlenme Formatları	104
2.2.3.2. Ücretlendirme Prensipleri	106
2.2.3.3. Yeniden Kullanım Sürecine Dair Gözetilen İlkeler.....	107
2.2.4. Yüksek Değerli Veri Kümeleri	112

2.3. VERİ YÖNETİŞİM TÜZÜĞÜ (DATA GOVERNANCE ACT) KAPSAMINDA KAMU SEKTÖRÜNDE VERİ YÖNETİŞİMİNİN DÜZENLENMESİ	115
2.3.1. Data Governance Act Hedefleri, İçeriği ve Kapsamı	115
2.3.2. Kamu Kurumlarının Elinde Bulunan ve Koruma Altına Alınmış Belirli Kategorilerdeki Verilerin Yeniden Kullanımı	119
2.3.2.1. Tüzüğün Kamu Sektörü Verilerine Dair Yaklaşımı	119
2.3.2.2. Yeniden Kullanımı Planlanan Veri Kategorileri	121
2.3.2.3. Tüzük Kapsamında Yeniden Kullanım Koşulları.....	123
2.3.2.4. Yeniden Kullanılabilirliğin Sağlanmasında Yetkili Kamu Organları..	130
2.3.3. Data Governance Act Kapsamındaki Diğer Düzenlemeler	132
2.3.3.1. Veri Paylaşım Hizmetleri Sağlayıcıları	132
2.3.3.2. Veri Hayırseverliği	135
2.3.3.3. Avrupa Veri İnovasyon Kurulu	136
2.4. AVRUPA VERİ KORUMA HUKUKU KAPSAMINDA KAMU SEKTÖRÜNDE VERİ YÖNETİŞİMİ	137
2.4.1. Avrupa’da Veri Koruma Hukukunun Gelişimi ve Bu Alanda Yürürlükte Olan Hukuk Düzeni	137
2.4.1.1. Kişisel Verilerin Korunması Alanında Tarihsel Süreçteki Düzenlemeler	137
2.4.1.2. GDPR ile Birlikte Getirilen Mevcut Veri Koruma Rejimi	139
2.4.2. Avrupa’da Veri Koruma Hukuku ve Veri Yönetişim Hukuku İlişkisinde Kişisel Verilerin Korunmasına Dair Menfaatler Dengesinin İncelenmesi....	142
2.4.2.1. Veri Koruma Hukuku Perspektifinde Veri Yönetişimi	142
2.4.2.2. DGA Teklifine İlişkin Veri Koruma Otoritelerinin Ortak Görüşü	144
2.4.2.3. Menfaatler Dengesinin Tesisi	152
2.5. KAMU SEKTÖRÜ VERİ YÖNETİŞİMİNE SEKTÖREL BİR ÖRNEK: AVRUPA SAĞLIK VERİ ALANI (EUROPEAN HEALTH DATA SPACE) .	156
2.5.1. Tüzük Teklifinin Kapsamı ve Hedefleri	156
2.5.2. Elektronik Sağlık Verilerinin Birincil Kullanımı	161
2.5.3. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımı	164
2.5.3.1. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımına İlişkin Genel Koşullar	164

2.5.3.2. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımına Yönelik Yönetişim ve Mekanizmalar	166
2.5.3.3. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımı İçin Veri İzni.....	168
2.5.4. Tüzük Teklifinde Veri Yönetişimine Dair Diğer Hususlar ve Değerlendirmeler	171
3. BÖLÜM : TÜRK HUKUKUNDA KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİNE DAİR HUKUKİ YAKLAŞIMLAR	175
3.1. BİLGİ EDİNME HUKUKU KAPSAMINDA KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ.....	175
3.1.1 Bilgi Edinme Hakkı, Kapsamı ve Sınırları.....	175
3.1.2. Bilgi Edinme Hakkı Kapsamında Kamu Sektörü Verilerine Erişim ..	182
3.2. KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI HUKUKU KAPSAMINDA.....	185
KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ	185
3.2.1. Türkiye’de Veri Koruma Hukukunun Gelişimi	185
3.2.2. Veri İşleyen İdarenin Hukuki Statüsü ve Veri İşleme Araçları.....	188
3.2.2.1. Veri Sorumlusu olarak İdare.....	188
3.2.2.2. İdarenin Kişisel Veri İşlemede Kullandığı Hukuki Araçlar	194
3.2.3. İdarenin KVKK Kapsamı Dışındaki Veri İşleme Faaliyetleri	198
3.2.3.1. Mutlak İstisnalar	199
3.2.3.2. Kısmi İstisnalar	201
3.2.4. İdarenin Kişisel Veri İşleme Koşulları, Teknik ve İdari Tedbirler	203
3.2.4.1. İdarenin KVKK’de Öngörülen Temel İlkeler Uygun Olarak Veri İşleme Yükümlülüğü	203
3.2.4.2. Veri Sorumlusu İdarenin VERBİS Kayıt Yükümlülüğü	208
3.2.4.3. Veri Güvenliğine İlişkin Teknik ve İdari Tedbirler.....	208
3.3. KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİNİN YÖNETİŞİMİNDE İDARENİN REGÜLASYON FAALİYETLERİ.....	212
3.3.1. İdarenin Veri Temelli Teknolojilere İlişkin Tutumu	212
3.3.2. İdari İşlem Teorisi Bağlamında Veri Temelli Sistemlerin Regülasyonu	221
3.3.3. Kamu Görevi Bağlamında Veri Alanlarının Hukuki Statüsü	227

3.4. TÜRKİYEDEKİ MEVCUT DİJİTAL YÖNETİŞİM UYGULAMALARI VE PLANLAMALARA DAİR ÖNERİLER..... 230

3.4.1. Türkiye’de E-devlet Uygulamaları 230

3.4.1.1. E-devlet Kavramı..... 230

3.4.1.2. Teknik Altyapının Sağlanması 232

3.4.1.3. Geçmiş Dönem Planlamalarında E-Devlet 234

3.4.2. Türkiye’de Dijital Dönüşümün Hukuki ve Kurumsal Altyapısı..... 239

3.4.3. Türkiye’nin Gelecek Vizyonu İçin Kamu Sektöründe Veri Yönetişimine Dair Öneriler 246

3.4.3.1. Dijital Devlet İçin İyi Yönetişimin Hakim Kılınması 246

3.4.3.2. Dijital Yönetişim İçin Kurumsal Kapasitelerin Geliştirilmesi ve Hukuki Altyapının Sağlanması..... 247

3.4.3.3. Teknolojik Becerilere Sahip İş Gücünün Kamu Sektörüne Kazandırılması 250

3.4.3.4. Veri Odaklı Bir Kamu Sektörü Vizyonunun Oluşturulması..... 251

SONUÇ 254

KAYNAKÇA..... 257

ÖZET

AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKUYLA MUKAYESELİ OLARAK KAMU SEKTÖRÜNDE VERİ YÖNETİŞİMİNİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ

Veri temelli teknolojilerin günümüzde geldiği seviye devletlerin veri yönetişimi konusunda düzenlemelerde bulunmasını gerekli hale getirmiştir. Toplumun birçok kesimi tarafından veri temelli ekonominin getirdiği fırsat ve imkanlar kullanılmak istenmektedir. Bu kapsamda veriler hukuki düzenlemelere konu olmaya başlamıştır. Kamu sektörü elinde bulunan verilerin ise hukuk düzenleri tarafından nasıl ele alınacağı bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır.

Çalışmanın ilk bölümünde veri biliminin gelişimi ve bu kapsamdaki kavramlar açıklanmıştır. Veri temelli ekonominin oluşturduğu fırsatlar değerlendirilmiştir. Kamu yönetiminden iyi yönetişime uzanan perspektif değişimi incelenmiştir. İkinci bölümde Avrupa Birliği hukukunda kamu sektörü verilerinin yönetişimi açıklanmaktadır. Avrupa Veri Stratejisi hedefleri kapsamında özellikle kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı hususları dikkatle incelenmiştir. Üçüncü bölümde Türk Hukuk sisteminde kamu sektörü verilerini konu alan hukuki düzenlemeler ve gelecek planlamalarındaki yaklaşımlar incelenmiştir. Türkiye'nin dijital dönüşümünde ihtiyaç duyulan hukuk politikalarının önemi üzerinde durulmuştur.

Anahtar Kelimeler:

Veri Yönetişimi, Dijital Dönüşüm, Kamu Sektörü, Ortak Veri Alanı, Yeniden Kullanım, Açık Veri.

ABSTRACT

LEGAL FRAMEWORK OF DATA GOVERNANCE IN THE PUBLIC SECTOR IN COMPARISON WITH EUROPEAN UNION LAW

The current level of data-based technologies has made it necessary for governments to regulate data governance. Many segments of society want to utilise the opportunities and possibilities brought by the data-based economy. In this context, data has started to be subject to legal regulations. How the data held by the public sector will be handled by the legal orders is the subject of this study.

In the first part of study, the development of data science and the concepts within this scope are explained. The opportunities created by the data-based economy are evaluated. The change in perspective from public administration to good governance is analysed. In the second part, the governance of public sector data in European Union law is explained. Within the scope of the European Data Strategy objectives, especially the reuse of public sector data is carefully analysed. In the third part, legal regulations and approaches in future planning regarding public sector data in the Turkish legal system are analysed. The importance of legal policies needed in Turkey's digital transformation is emphasised.

Keywords:

Data Governance, Digital Transformation, Public Sector, Common Data Space, Reuse, Open Data.

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
ABAD	: Avrupa Birliği Uluslararası Adalet Divanı
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ABİHA	: Avrupa Birliği İşleyiş Hakkında Antlaşma
AI Act.	: Regulation 2021/0106(COD), Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts.
Age	: Adı geçen eser
Art.29 WP	: Article 29 Working Party
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	: T.C. Anayasa Mahkemesi
B.	: Baskı
BEHK	: 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
BEHKUY	: Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik
Bkz.	: Bakınız
BM	: Birleşmiş Milletler
C.	: Cilt
Çev.	: çeviren
Data Act.	: Regulation (EU) 2023/2854, on harmonised rules on fair access to and use of data(Data Act)
DDO	: Dijital Dönüşüm Ofisi

DGA	: Regulation (EU) 2022/868, on European data governance and amending Regulation (EU) 2018/1724 (Data Governance Act).
DİDDGK	: Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
DPIA	: Data Protection Impact Assessment
E.	: Esas
E.T.	: Erişim Tarihi
EC	: European Commission
ed.	: editör
EDPB	: European Data Protection Board
EDPS	: European Data Protection Supervisor
EHDS	: Proposal for A Regulation of The European Parliament and of The Council on The European Health Data Space
EHR	: Electronic Health Record
European Data Strategy	: Communication From The European Commission to The European Parliament, COM(2020) 66 Final, A European Strategy for Data
EU	: European Union
FSEK	: 5846 sayılı Fikir ve Sanat Eserleri Kanunu
GDP	: Gross Domestic Product
GDPR	: Regulation (EU) 2016/679, on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation)
GSYH	: Gayrisafi Yurt İçi Hasıla
ICO	: Information Commissioner's Office
IMF	: International Money Found
K.	: Karar
KOBİ	: Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler
KVKK	: 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun

KVKKurulu:	: Kişisel Verileri Koruma Kurulu
KVKKurumu:	: Kişisel Verileri Koruma Kurumu
No.	: numara
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development
Open Data Directive	: Directive (EU) 2019/1024 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on Open Data and the Re- Use of Public Sector Information.
Ortak Görüş	: EDPS-EDPB Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (Data Governance Act)
PSI	: Public Sector Information
RG	: T.C. Resmi Gazete
s.	: sayfa
S.	: sayı
SSB	: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı
TDK	: Türk Dil Kurumu
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve devamı
VERBİS	: Veri Sorumluları Sicil Bilgi Sistemi
vs.	: karşısında/karşı
WIPO	: World Intellectual Property Organization
WTO	: World Trade Organisation
YZ	: Yapay Zeka

GİRİŞ

Son yıllarda dijital teknolojiler ekonomiyi ve toplumu dönüştürerek tüm faaliyet sektörlerini ve günlük yaşamı etkilemiştir. Veri bu dönüşümün merkezinde yer almaktadır. Bilgisayarların işlem gücünün artması ve elektronik iletişim ağları ile altyapısının gelişmesi, insanlık tarihinde eşi benzeri görülmemiş bir veri artışına yol açmıştır. Verinin kavram olarak nasıl ele alınması gerektiği konusunda tartışmalar bulunsada ekonomik bir değere sahip olduğu konusunda artık hiçbir şüphe bulunmamaktadır. Sadece AB bünyesinde bile 2020 yılında veri ekonomisinin toplam ekonomik değeri 325 milyar Euro (GDP'nin %2,6'sı) olarak ölçülmüş olup 2028 yılına kadar 542,7 ila 547,3 milyar Euro'ya (GDP'nin %3,93'ünden %3,97'sine) yükselmesi beklenmektedir.¹ Hatta bu tahminin bile dolaylı etkileri göz önünde bulundurmadığı için sınırlı ve muhafazakar olduğu düşünülmektedir. “Nesnelerin İnterneti” kapsamında elde edilen veriler sayesinde 2027 yılına kadar üretimde 1.3 trilyon Euro verimlilik artışı ve ayrıca AB sağlık sektöründe yılda yaklaşık 120 milyar Euro tasarruf sağlanması beklenmektedir.² OECD tahminlerine göre veri ekonomisinin geliştiği ülkelerde gelişmiş veri paylaşımının ekonomik değeri GDP'nin %2,5'ine kadar çıkabilmektedir.³ Bu durum veri yönetiminde başarılı olan ülkelerin diğerlerine kıyasla daha fazla ilerleme ve refah elde edeceğini göstermektedir.

Veri temelli teknolojilerin kullanımındaki artış hayatın çeşitli alanlarında kendini göstermektedir. Veri temelli teknolojilerin veri bilimi vasıtasıyla modern toplum yaşamının birçok noktasında karar mekanizmasını yönlendirdiğini ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu çerçevede veri bilimi pazarlama, satış gibi ekonomi hedeflerine ulaşmak gayesiyle kullanılabilceği gibi sağlık, hukuk ve şehir mimarisi gibi alanları

¹ European Commission (2020), Support Study to this Impact Assessment, SMART 2019/0024, prepared by Deloitte.

² European Commission (2020), Shaping the digital transformation in Europe, study prepared by McKinsey.

³ OECD (2019), Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-use across Societies, s.60.

geliştirmek için sosyal amaçlarla da kullanılabilir. Bunların ötesinde siyasi amaçlarla manipölasyon için bile kullanıldığı durumlara rastlanılmaktadır.

Yapay zeka teknolojilerindeki gelişmelerin de insanlık için bir dönüm noktası niteliğinde olduğunu ifade edilmelidir. Hayatın birçok alanında karşımıza çıkan veri temelli algoritmalar insan hayatına doğrudan etki edecek hale gelmiştir. Bu etki kimi zaman müspet sonuçlar doğurduğu gibi kimi zaman hukuken korunan menfaatleri olumsuz etkileyebilmektedir. Bu kapsamda verinin regölasyonunun hak ve özgürlükleri koruma amacıyla başladığı söylenebilir. Ancak geçen süreç göstermiştir ki veri temelli teknolojilere yaklaşımın sadece veri koruma boyutuyla kalması ölkelerin ekonomik ve sosyal alanlardaki menfaatlerini sürdürülebilir kılmamaktadır. Böylece devletler veri yönetişiminin hukuki çerçevesi üzerine çalışmalara başlamışlardır.

Veri temelli teknolojilerin en etkin kullanımının sağlanması için işlenebilecek veya sistem tarafından kullanılacak veri havuzunun geniş olması gerekmektedir. Bu sayede algoritmalar hata payının en az olduğu ve daha fazla öngörülebilir bulunabilecekleri forma ulaşacaklardır. Bu kapsamda veri erişiminin bu teknolojilerin kullanımındaki rolü büyüktür. Veriye erişimin önünde teknik ve hukuki engeller bulunmaktadır. Teknik problemler teknolojinin yaygınlaşması ve gelişmesiyle çözüme kavuşmaktadır. Hukuki engellerin aşılabilmesi ancak yasa koyucunun mevcut ihtiyaçları gözetenek yasama faaliyetlerinde bulunmasıyla mümkündür.

Kamu sektörünün elinde veri yönetişimi için kullanılabilen azımsanamayacak ölçüde veri bulunmaktadır. Kamunun dinamik bir alan olması sebebiyle de durmaksızın veri işlenmesi devam etmektedir. Özellikle birçok ölkede örneğin sağlık sektörü verileri gibi yüksek değerli veri üreten alanlarda kamu gücü aktif rol üstlenmektedir. Kamu sektörü verileri olarak adlandırabileceğimiz bu verilerin yönetişimi büyük bir ekonomik değeri bünyesinde barındırmaktadır. Bu verilerin yeniden kullanım süreciyle veri temelli teknolojilere kazandırılması özellikle ekonomik ve sosyal girişimcilerin dikkatini çekmektedir.

Bu kapsamda çalışmanın birinci bölümünde kamu sektörü verilerinin yönetişimi veri bilimi bağlamında ele alınmaktadır. Bu bölümde veri biliminin temel dinamiklerinin ne olduğu, veri kavramına ve türlerine ilişkin yaklaşımlar, verinin bilgi yönetimi süreçlerine olan katkısı dikkatle incelenmiştir. Veri temelli ekonomi yaklaşımını ortaya çıkaran dijitalleşme, sanal piyasaların ortaya çıkışı ve bu kapsamda geliştirilen iş modelleri de bu bölümde kendine yer edinmiştir. Büyük veri ve yapay zekanın oluşturduğu imkanlar ve bu teknolojilerinin gelişim süreçleri de konunun anlaşılması için açıklanmaya gayret edilmiştir. Bu bölümde son olarak kamu sektörü verisinin kavram olarak dönüşümü ve içerdiği potansiyel ekonomik değere yer verilmiş olup bu verilerin yönetişimine dair hukuki yaklaşımlar ve politikalar üzerinde durulmuştur.

AB'nin kamu sektöründe veri yönetişimine dair geliştirdiği politikaların ve attığı hukuki adımların incelenmesi çalışmanın ikinci bölümünü oluşturmaktadır. Bu bölümde AB ve AB hukukunun kaynakları kısaca açıklandıktan sonra AB'nin veri temelli ekonomi doğrultusunda oluşturduğu rotayı ve bu kapsamdaki regülasyon hedeflerini içeren AB Veri Stratejisi detaylı bir biçimde incelenmiştir. Bölümün devamında kamu sektörü verilerine dair kapsamlı hükümler içeren ve kamu sektörü verileri bağlamında mütemmim cüz kabul edilebilen Open Data Directive ve Data Governance Act kapsamlı bir biçimde ele alınmıştır. Veri koruma hukuku ile veri yönetim hukuku menfaatleri arasında dengenin sağlanması ve veri yönetişimine dair oluşturulan çerçevenin sektörel bazda somut uygulamasını içeren Avrupa Sağlık Veri Alanı teklifine dair değerlendirmeler de bölümün içerikleri arasındadır.

Kamu sektörü verilerinin Türkiye'nin dijital dönüşümü üzerindeki etkisi ve Türk hukuk düzenindeki yeri üçüncü bölümde açıklanmaktadır. Mevcut hukuki düzende kamu sektörü verilerine erişim bilgi edinme hakkı kapsamında incelenmiştir. Türk idaresinin elinde bulunan kişisel verilere ilişkin idarenin hak ve yükümlülükleri açıklanmıştır. Devamında Türk idaresinin veri temelli regülasyona olan bakışı ve Türkiye'de dijital dönüşüme dair mevcut durum değerlendirilmiştir. Türk kamu sektöründe veri yönetişiminin geliştirilmesine yönelik önerilerle çalışma tamamlanmıştır.

1. BÖLÜM : VERİ TEMELLİ POLİTİKALAR VE KAMU SEKTÖRÜ

Her geçen gün dijitalleşmenin arttığı bir dünyaya şahitlik edilmektedir. Yapılan türlü faaliyetler ardında veri izi bırakmaktadır. İnsanlık günümüzde hiç olmadığı kadar fazla veri üretmektedir. Toplumun çeşitli alanlarında üretilen veriler kimi zaman atıl halde bulunurken kimi zaman veri bilimi çerçevesinde geliştirilen süreçlere konu olmaktadır. Toplumdaki bu veri odaklı değişim çeşitli politikalara da yansımıştır. Yasa koyucular verinin kullanımı noktasında çeşitli düzenlemelere yer vermiştir. Aynı zamanda kamu sektörü dahilinde bulunan verilerin durumu da ekonomik değeri itibarıyla ilgi çeker vaziyete gelmiştir. Bu bölümde veri bilimi ve veri bilimi araçları incelenmekte akabinde bu teknolojilerin ekonomiyle olan ilişkisi üzerinde durulmaktadır. Kamu sektörü verilerinin mevcut durumu değerlendirilip halihazırda kullanımına ilişkin yaklaşımlar ele alınmaktadır.

1.1. VERİ BİLİMİ VE BİLGİ YÖNETİMİ

1.1.1. Veri Bilimi

Veri bilimi, hacimli veri kümelerinden kolayca saptanamayacak faydalı örüntüler çıkarmaya yarayan bir dizi ilkeyi, sorun tanımını, algoritmayı ve süreci içerir.⁴ Veri bilimi yapılandırılmamış verilerin elde edilmesi, bu verilerin ayıklanması, dönüşümü ve işlenmek üzere depolanmasıyla ilgilendiği gibi veri etiği ve mevzuatına ilişkin konularla da ilgilenir.

Veri biliminin çalışma prensibi eldeki verilerden farklı tiplerde örüntüler elde etmeye dayanır. Örneğin eldeki verilerden benzer semptom gösteren hastaları gruplar halinde tanımlanmasına yardımcı olacak örüntüler elde etmek istenebilir. Veyahut

⁴ KELLEHER, John D., BRENDAN Tierney: Veri Bilimi, Çev.: Onur Öztürk, 1.Baskı, İstanbul, Tellekt, 2020.

çoğunlukla beraber satışı gerçekleşen ürünleri belirli gruplar halinde tanımlamak gerekebilir. Bu durum veri bilimi terminolojisinde öbekleme olarak ifade edilir.

Veri biliminin en yüksek düzeyde kullanımı, elimizdeki verinin çoğalmasıyla insanların kendi başlarına bu verilerden çıkarım yapması imkansız hale geldiğinde önem arz eder. Zira insanlık birkaç değişkenli örüntüleri tanımlayabilme yeteneğini haizken daha fazla değişkenli örüntüler üzerinde aciz kalmaktadır. Oysa veri bilimi araçları sayısı, milyonlarla ifade edilebilecek nitelikler arasındaki örüntüyü bulunması istenilen bağlamlarda bize verebilmektedir.

Veri bilimi kullanılarak elde edilen çıktılar, karşılaşılan sorunların çözümünde iç görü sağlamasıyla değerlidir. İç görü, sorunun görünmeyen yönlerini anlamamızı sağlar. Ancak iç görü kullanışlı olduğunda harekete geçmek mümkündür. Örneğin, birçok müşterisini kaybetme riski olan bir perakende marketi düşünelim. Veri bilimi, bu sorunu çözmek için mevcut verilerden kaybetme olasılığı yüksek müşteri portföyünü belirlememizi sağlar. Bu, iç görü açısından değerlendirilebilir. Ardından, bu bilgiyle müşterilerle iletişime geçildiğinde harekete geçirilebilir bir iç görüden bahsedilebilir.

Modern anlamda veri bilimi tarihinin gelişim süreci itibariyle 20.yüzyılın sonlarına dayandığı ifade edilebilir. Ancak faydalanılan alanların gelişimi çok eskilere dayanmaktadır. Veri toplama ve veri analizi tarihi faydalanılan alanların önde gelenleridir. İnsanlar ilk çağlardan itibaren gerek duvar veya katı cisimlerin üzerine çentik atarak gerek güneşin hareketlerine göre zamanı belirlemek için direk dikmek gibi veri toplama faaliyetlerinde bulunmuşlardır. Yazının icadıyla birlikte toplayabildiğimiz veri miktarı hacimce çok yüksek boyutlara ulaşmıştır. Yazının antik Mezopotamya'da işlemsel verileri kaydederek ticari kayıt tutmak için kullanıldığına da rastlanır.

Demografik veriler gibi herhangi bir işlemi temel almayan verilerin de uzun bir tarihi olduğu söylenebilir. Bu tür verileri toplama gereksinimleri devletlerin vergilerini ve ordularını büyütme ihtiyacı duymasıydı. Sanayi devrimiyle birlikte hız kazanan endüstriyel dönüşüm ve geçirdiğimiz son yüzyıldaki gelişmelerle birlikte elektronik sensörlerin geliştirilmesi, dijitalleşme ve yüksek işlem kapasitesine sahip bilgisayarların

ortaya çıkışı veri toplama ve depolamadaki artışa katkıda bulunmuştur. 1970’te Edgar F.Codd’un “ İlişkisel Veri Modeli (relational data model)” adlı makalesi verilerin o zaman için nasıl depolandığını ve kullanıcıların en konforlu şekilde bu verilere nasıl erişeceği üzerine incelemelerde bulunmaktadır.⁵

Son on beş yılda kullanılan araçlar büyük ölçüde mobil hale geldi ve internet ağına bağlandı. Bu teknolojik gelişmeler ve yaşam tarzımızdaki değişim toplanan veri miktarını tarihte daha önce hiç görülmemiş düzeye taşıdı. Yazının icadından 2003’e kadar yaklaşık 5000 yıllık sürede toplanan veri miktarının beş eksebayt büyüklüğünde olduğu tahmin edilmektedir. 2013’ten günümüze insanlar bu miktarda veriyi neredeyse günlük olarak üretiyor ve çeşitli araçlarla depoluyor. Bu durum ilerleyen başlıklarda detaylı açıklanacak olan büyük veriyi ortaya çıkarıyor. Böylece NoSQL, Hadoop gibi yeni veri tabanı teknolojileri geliştiriliyor.⁶

Veri analizinin tarihini İstatistik bilimi ile de ilgili olduğunu ifade etmek gerekir. İstatistik terimi aslen demografik ya da ekonomik veriler gibi devlete ilişkin verilerin analizini ifade etmek için kullanılmıştır.⁷ İstatistik verilerden öğrenebilmeyi sağladığı gibi gözlemlerin bilgiye dönüşüm sürecine de katkı sağlar. Nihayetinde veri analizinin temelini oluşturduğunu ifade etmek gerekir. Olasılık teorisi ve istatistik alanındaki gelişmeler 20.yüzyıl boyunca devam etti. İkinci dünya savaşı esnasında Alan Turing çalışmalarıyla fazlasıyla kompleks hesaplamaları yapabilmiş istatistik üzerinde önemli etkileri olan elektronik bilgisayarın icadına ön ayak olmuştur. Devam eden süreçte bilgisayar ortamındaki algoritmalar kullanılarak geliştirilen yapay öğrenme modelleri veri biliminin merkezine yerleşmiştir.

Veri biliminin bir bilim alanı olarak yer alması 1980’lerden sonra ortaya çıkan büyük hacimli veri kümelerini analiz edecek bir araştırma alanına ihtiyaç duyulmasıyla ortaya çıkmıştır. 1989 yılında Gregory Piatetsky- Shapiro “Veri tabanlarından bilgi keşfi”

⁵ CODD E.F, “A Relational Model of Data for Large Shared Data Banks”, C. 13, No: 6, 1970, s.14.

⁶ Daha fazla bilgi için bkz. “NoSQL Nedir? | İlişkisel Olmayan Veritabanları, Esnek Şemalı Veri Modelleri | AWS”, Amazon Web Services, Inc., <https://aws.amazon.com/tr/nosql/>, (E.T: 10.12.2023).
“Apache Hadoop”, <https://hadoop.apache.org/>, (E.T: 10.12.2023).

⁷ KELLEHER, John D., BRENDAN Tierney, **age**, s.20.

adlı çalışmayı düzenleyerek veri bilimini multidisipliner bir alan olarak ele aldı. Bu durum iş çevrelerinde veri madenciliği olarak ifade edildi. Ve bu alanda düzenlenen ilk konferansın adı da “ Bilgi Keşfi ve Veri Madenciliği”⁸ oldu.

Büyük hacimli veriler istatistiğin yeniden tanımlanmasına ilişkin görüş ve tartışmalara yol açmıştır.⁹ Ancak gelinen noktada veri bilimi alanı bir hayli genişlemiş, istatistik biliminin yeniden tanımlanmasının ötesine geçmiştir. Çevrimiçi mecralarda üretilen verilerin epey artması sonucu bu veriler üzerinde çalışmak için gerekli becerilerin geliştirilmesi ve Hadoop benzeri büyük veri teknolojilerinden destek alınması ihtiyacı gündeme gelmiştir. Nihayetinde veri biliminin etki alanı öylesine genişlemiştir ki bir veri bilimci matematik, istatistik gibi temel veri bilimiyle ilgili alanların yanında daha birçok alanda uzmanlık ve beceri elde etme mecburiyetinde kalmıştır. Bu yetkinlikleri daha da artırılabilir olmakla beraber başlıca; iletişim becerileri, alan uzmanlığı, yapay öğrenme, veri görselleştirme, donanım sistemleri, veri etiği ve hukuki düzenlemeler olarak ifade etmek yanlış olmayacaktır.

Veri biliminin modern toplum yaşamının birçok noktasında karar mekanizmasını yönlendirmektedir. Bu çerçevede veri bilimi pazarlama, satış gibi ekonomi hedeflerine ulaşmak gayesiyle kullanılabileceği gibi sağlık, hukuk ve şehir mimarisi gibi alanları geliştirmek için sosyal amaçlarla da kullanılabilir. Ayrıca takım çalışması gerektiren durumlarda verimliliği artırmak için veri biliminden faydalanmak da birçok faydayı beraberinde getirecektir.

Yakın zamanda yaşanan bir dizi etken veri biliminin büyümesine oldukça katkıda bulunmuştur. Büyük veri teknolojilerinin gelişmesi, işletmelerin veri toplamalarının görece kolaylaşmasının önemli etkisi vardır. Çevrimiçi platformlardan elde edilen veriler sayesinde ticari işletmeler müşterilerinin profillerini çıkarabilmektedirler. Veri depolama maliyetlerinin ucuzlaması ve bilgisayar donanımlarının gelişmesi de veri kullanımının

⁸ AE Kak, “From Data Mining to Knowledge Discovery in Databases”, Ai Magazine, 1996. https://www.academia.edu/1556427/From_Data_Mining_to_Knowledge_Discovery_in_Databases, (E.T: 10.12.2023).

⁹ BREIMAN Leo, “Statistical Modeling: The Two Cultures”, Statistical Science, C. 16, No: 3, 2001, s. 199-215. KELLEHER, John D., BRENDAN Tierney, age, s.26.

değerini artıran faktörlerdendir. Nihayetinde yapay öğrenme modellerindeki ilerleme ve makinaların derin öğrenme¹⁰ kabiliyetlerinin artmasıyla veri bilimi çağımızın en önemli gündemlerinden bir haline gelmiştir.

Veri bilimi birçok avantajı bünyesinde barındırmasıyla birlikte bu alana ilişkin yanlış kanaatler de oluşabilmektedir. Bunların başında veri biliminin problem çözme noktasında tamamen otonom bir süreç olduğu düşüncesi gelmektedir. Halbuki sorunun tespiti, verinin hazırlanması, yapay öğrenme algoritmalarından en uygununu seçmek ve elde edilen sonuçları eleştirel olarak değerlendirmek için kalifiye insan gücüne ihtiyaç duyulur. İnsan kaynaklarının iyi yönetimi olmaksızın yürütülen bir veri bilimi projesi başarısız olacaktır. Veri bilimi çıktılarının verimi ancak insan kaynağı bilgisayar gücüyle birleştiğinde sağlanabilecektir.

Bir diğer husus ise fazla veriye sahip olmadan veri biliminden faydalanılamayacağı düşüncesidir. Bu algıyı da makul bulmak mümkün değildir. Eldeki verinin çokluğunun sağladığı fayda yadsınamaz olmakla birlikte önemli olan eldeki verilerin doğruluğudur. Veri bilimi projelerini sadece büyük teknoloji şirketleri yürütmemektedir. Örneğin on binden daha az öğrenci nüfusuna sahip bir üniversitenin öğrencilerinin ders başarı durumlarını değerlendirmek veyahut birkaç yüz üyeye sahip bir derneğin üyelerinin faaliyetlere devamı noktasında veri bilimi projeleri geliştirilebilir. Ayrıca KOBİ olarak ifade edebileceğimiz küçük işletme ve start up girişimleri içinde kendi alanlarda başarılı veri bilimi projeleri yürütmesi mümkündür. Gerekli olan ihtiyaç bulunan doğru veriye erişimdir.

Son olarak veri bilimi projelerini yürütme noktasında maliyetin azımsanamayacak boyutta olmasıdır. Veri bilimini kullanmak için gerekli altyapıyı oluşturmak ve insan

¹⁰ Derin öğrenme, esasen üç veya daha fazla katmana sahip bir sinir ağı olan makine öğreniminin bir alt kümesidir. Bu sinir ağları, insan beyninin davranışını taklit etmeye çalışır - her ne kadar yeteneğini eşleştirmekten uzak olsa da - büyük miktarda veriden "öğrenmesine" izin verir. Tek katmanlı bir sinir ağı yine de yaklaşık tahminler yapabilirken, ek gizli katmanlar doğruluk için optimize etmeye ve iyileştirmeye yardımcı olabilir. "What Is Deep Learning? | IBM", <https://www.ibm.com/topics/deep-learning>, (E.T: 10.12.2023).

kaynağını sağlamak ciddi bir yatırım demektir. Bu durumda işletmeler iş sorununu iyi tespit edebilmeli, uygun veri ve kalifiye insan kaynağını etkin bir biçimde kullanarak ihtiyaç duyduğu rekabet avantajını sağlayan iç görüye ulaşabilmelidir. Bu sayede kazancını yüksek noktaya taşıyan şirket için veri bilimi yatırımı makul bir yatırım olacaktır.

1.1.2. Veri Türleri

Veri kavramının temelini dünyadaki varlıklara dair soyutlamalar oluşturur. Soyutlamalardan tekil olanları ifade etmek için genellikle “değişken, özellik ve nitelik” terimleri aynı anlamda kullanılır.¹¹ Her bir varlık tipik biçimde bir dizi niteliklerle tanımlanır. Kaynakçada belirtilen bir eserin yazar, ad, tür, vb. niteliklerle tanımlanması bu kapsamda ifade edebilir.

Bir veri kümesi, bir grup varlıkla ilgili verilerin bir araya getirilmesiyle oluşur. Her bir varlık nitelik kümesiyle tanımlanır.¹² Veri kümesinin özel görünüm biçimlerinden biri analitik kayıttır. Analitik kayıt varlık sayısı ile nitelik sayısını değerlendirme imkanı veren matristir.¹³ Analitik kaydın oluşturulması veriyi etkin kullanımın önde gelen gerekliliklerinden biridir. Veri bilimi projelerine verilen çabanın büyük bölümü analitik kayıtların oluşturup güncel tutmaya ayrılır. Bu kayıtlar genellikle farklı kaynaklardan gelen verilerin birleştirilmesiyle meydana gelir. Böylece web veya sosyal medya içeriklerini barındıran veritabanları da dahil olmak üzere birçok veri tabanına erişim ihtiyacı durumu söz konusu olabilir.

En verimli sonuçları elde etmek için seçilecek niteliklerin belirlenmesi veri bilimi açısından aşılması gereken önemli zorluklardan biridir. Bu bağlamda veriler çeşitli sınıflandırma çalışmalarına konu olmuştur. Bu çalışmalar genellikle çeşitli uzmanlık alanları dahilinde gelişmiştir.

¹¹ KELLEHER, John D., BRENDAN Tierney, **age**, s.39.

¹² KELLEHER, John D., BRENDAN Tierney, **age**, s.39.

¹³ Matris veya dizey, dikdörtgen bir sayılar tablosu veya daha genel bir açıklamayla, toplanabilir veya çarpılabilir soyut miktarlar tablosudur.

Veri türleri kapsamında sınıflandırmalardan biri istatistiksel ölçüm yöntemlerine göre verilerin sınıflandırılmasıdır. Veri türleri arasındaki farkları ayırt edebilmek veri bilimi için temel bir beceridir. İstatistiksel ölçümler bağlamında verileri nümerik(sayısal), nominal(nitel) ve ordinal (sıralı) veriler olmak üzere ayırmak mümkündür. Nümerik veriler, tam sayılar veya gerçek değerlerle ölçülebilen nitelikleri tanımlamaktadırlar. Nümerik verileri ölçmek için aralık ölçeği ve oran ölçeğinden faydalanılabilir.

Bir diğer tabirle kategorik veriler olarak da ifade edilebilen nominal veriler sınırlı bir kümedeki değerleri içerir. Bu değerler bir şeye dair sınıflandırmalar ya da mevcut durumlarını tanımlayan ifadeler olabilmektedir. Nominal veriler sıralanamadıkları gibi aritmetik işlemlere tabi tutulması da pek mümkün değildir.

Ordinal verileri diğer veri türlerinden ayırt eden unsur sınıflandırmalarını derecelendirmenin mümkün olmasıdır. Örneğin anket sorularına verilen yanıtları tanımlayan bir veride “ Hiç katılmıyorum, katılıyorum, fikrim yok, katılıyorum, çok katılıyorum” şeklinde değerler bulunabilir. Bu değerler arasındaki mesafenin eşit düzeyde olup olmayacağından bahis mümkün değildir. Böylece ordinal verilerin aritmetik verilerden ayrıldığı ifade edilebilir.

Bir verinin istatistiksel yönünü anlamak analiz için kullanabileceğimiz yöntemler üzerinde etkilidir. Bu yöntemler arasında hem bir niteliğin aldığı değerlerin dağılımını tanımlarken kullanabileceğimiz temel istatistik analizler hem de nitelikler arasındaki ilişki örüntülerini saptamak için kullandığımız daha karmaşık algoritmalar bulunur. Analizin temel seviyesinde nümerik nitelikler aritmetik işlemlere imkan tanır ve tipik istatistiksel analizler, merkezi eğilimi ölçmek ve nitelik değerlerinin dağılımını ölçmek üzere nümerik verilere uygulanır. Esasen aritmetik işlemleri nominal veya ordinal veriler üzerinde uygulamak bir anlam ifade etmemektedir. Bu yüzden veri türlerinin temel analizi, veri kümesinde her bir değerden ne kadar olduğunu saymayı, her bir değerlerin oranını hesaplamayı veya bunların her ikisini de içerebilir.¹⁴

¹⁴ KELLEHER John D., BRENDAN Tierney, *age*, s.43.

Veri soyutlamaların sonucu olarak ortaya çıkar. Verinin merkezinde insan bulunur. Verinin inşası insan karar ve seçimleriyle mümkündür. Her soyutlama süreci insanların veya bir amaç için bir araya gelen ekiplerin neyi, hangi kategorilerle veya ölçütlerle gösterimde bulunacağına dair seçimleri içerisinde barındırır. Bundan dolayı veriler hiçbir zaman dünyanın nesnel veya objektif anlatısı olmamıştır. Veri biliminde kullanılan veriler keşfetmeye çalıştığımız dünyadaki varlıkların eşsiz gösterimleri değildirlir. Ancak ifade etmek gerekir ki verileri düzenleme ve toplamadaki özenli tavır gerçek dünyadaki problemlerin çözümüne ışık tutacak iç görüler sağlayabilir.

Veri türleri kapsamında bir diğer sınıflandırma veri madenciliği perspektifinde sınıflandırmadır. Veri madenciliği büyük ölçekli veriler arasından faydalı ve eyleme geçirilebilir bilgiye ulaşmanın yollarını arar. Büyük veri yığınları içerisinden gelecekle ilgili öngörü elde etmemizi sağlayabilecek bağıntıların bilgisayar programları aracılığıyla aranması olarak da tanımlanabilir. Veriler bu süreçte çeşitli durumlarda varlık gösterir. Veri madenciliği sürecinde veriler, yapılandırılmış veriler ve yapılandırılmamış veriler şeklinde sınıflandırabilir.

Yapılandırılmamış veriler, dijital olarak veya çeşitli imkanlarla erişimin mümkün olduğu ancak herhangi veri modellemesi ya da düzenlemeye konu olmamış verilerdir. Başka bir deyişle yapılandırılmamış verilerin net bir çerçeveden yoksun olduğunu ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu veriler açıkça tanımlanmış bir yapıya sahip olmamakla birlikte belirli bir sırayı yahut formatı takip etmezler. Tanınabilir bir yapıya sahip olmamaları bilgisayar programlarının bu verileri kullanımını zorlaştırmaktadır. Bir başka tabirle yapılandırılmamış veriler, veri kümesindeki her bir örneğin kendine özgü yapısı olmakla birlikte bu yapıların bir bütün halinde örneksenemeyeceği verilerdir.¹⁵

Yapılandırılmış veriler hem bilgisayar programlarının hem de kişilerin daha faydalı erişim sağlayabileceği standart hale getirilmiş belirli bir formatta bulunan verilerdir. Bu veriler genellikle niteliklerini açıkça tanımlayan satırlar ve sütunları içerir. Nicel yapıları bilgisayar programlarının bu verileri etkili şekilde işlemlerini sağlar. Bu

¹⁵ Metin belgeleri, ses kayıtları, fotoğraflar, el yazısı notlar, sosyal medya verileri ve video kayıtlar yapılandırılmamış veri olarak örnek gösterilebilir.

veriler ilişkisel veri tabanlarında saklanabilir. Ayrıca yapılandırılmış sorgu dili kullanılarak¹⁶ yönetilebilir. Kısaca ifade edersek yapılandırılmış veriler örnekleri aynı yapıya sahip olup çeşitli vasıtalarla depolanabilir.¹⁷

Yapılandırılmamış verileri ifade ederken ham veri (raw data) kavramı da kullanılabilir. Aynı şekilde yapılandırılmış verileri ifade ederken işlenmiş veri tabirinin kullanımlarıyla da karşılaşmak mümkündür. Veri bilimi bakımından veri temelli teknolojileri en etkin halde kullanımı için fazla miktarda ham veriye ihtiyaç vardır. Nitekim çalışma konusuyla ilgili olarak kamu verilerinin yeniden kullanımı hususunda da günümüzde talep edilen verilerin çoğunluğunu yapılandırılmamış veri setleri oluşturmaktadır. Zira her sektör kendi dinamikleri içerisinde veri bilimi teknolojileriyle yapılandırılmamış verileri işleyerek ortaya çıkan sonuçlardan en verimli şekilde faydalanmak isteyecektir.

Veri türleri kapsamında bir diğer sınıflandırmayı hukuki niteliklerine göre verilerin sınıflandırılması oluşturmaktadır. Bilgi teknolojilerinin gelişimi ve veri kullanımının artmasına devletlerin hukuk politikaları kayıtsız kalmamıştır. Bu kapsamda devletler veri bilimi araçları ve veri kullanımına ilişkin tanımlamalarda bulunmuştur. Hukuki düzenlemeler için veriyi çeşitli niteliklerine göre sınıflandırmıştır. Bu ayırım en temelde kendini açık veri ve kişisel veri şeklinde göstermektedir. Kişisel veriler dahilinde de özel nitelikli kişisel veri sınıflandırması mevcuttur.

Açık veri, genellikle herhangi bir amaç için herkes tarafından serbestçe tasarruf edilen, yeniden kullanıma elverişli ve paylaşılabilir bir formatta bulunabilen verileri ifade eder.¹⁸ Açık veriler, açık bilginin temelini oluşturur. Açık bilgi ise açık verinin etkin ve faydalı kullanımı sonucu ortaya çıkar. Açık verinin başlıca özellikleri kullanılabilirliğinin

¹⁶ SQL, veri tabanlarını depolamak, yönetmek ve sorgulamak için kullanılan bir dildir. İlişkisel veri tabanlarında, bilgiler tablolar halinde saklanır. SQL, tablolara veri eklemek, güncellemek, silmek ve sorgulamak için kullanılır. Ayrıca, veri tabanı performansını optimize etmek için de kullanılır.

¹⁷ Excel dosyaları, ürün dizinleri, rezervasyon sistemleri yapılandırılmış veriye örnektir.

¹⁸ “Directive (EU) 2019/1024 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on Open Data and the Re-Use of Public Sector Information (Recast)”, 172 OJ L § (2019), 3, <http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1024/oj/eng>, (E.T: 10.12.2023).

sağlanması, erişime açık olması, evrensel katılım endeksli olması, yeniden kullanım ve dağıtımına açık olmasıdır.

Açık veriler bütünlük içerisinde tercihen internet üzerinden erişilebilir olmalıdır. Aynı zamanda erişim maliyetleri makul ve altyapı harcamaları kontrollü olmalıdır. Verilerin ayrıca kullanışlı ve düzenlemeye açık bir formda bulunması gereklidir. Veriler diğer veri kümeleriyle entegre olabilirler. Her durumda bu veriler yeniden kullanıma açık olmalı ve dağıtımını sağlanmalıdır. Veriler tüm sektörler için kullanılabilir olmalıdır. Örneğin ticari amaçlarla kullanımını engelleyecek kayıtlar koyulmamalıdır. Bu veri kümeleri birlikte çalışabilirliğe açık olmalıdır.¹⁹ Zira birlikte çalışabilir olmak açık verinin en etkin şekilde kullanımına katkıda bulunacaktır.

Hukuki sınıflandırma bakımından bir diğer veri türü kişisel verilerdir. Kişisel veri kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgiyi ifade etmektedir.²⁰ Tanımlamadan anlaşıldığı üzere kişisel veriler sadece gerçek kişilerin verilerini koruma altına almaktadır. Ölümlere ilişkin veriler, hayatta olan bir insanla bağlantısı bulunmadığı sürece kural olarak kişisel veri olarak nitelendirilemezler.²¹ Gerçek kişilerle herhangi bir bağlantısı bulunmayan verileri kişisel veriler olarak nitelendirilememektedir. Ancak eşya ve kişisel veri arasındaki ayrımı yapmak her zaman için kolay değildir. Örneğin eşyalar üzerinden ölçüm araçlarıyla elde edilen tüketim, konum vb. verileri gerçek kişilere ilişkin bağlantılar oluşturabilmektedir.

Avrupa Birliğinde kişisel verilerin korunmasını esas alan düzenlemeler mevcuttur. Bu kapsamda Avrupa Konseyi 1 Ekim 1985 tarihinde yürürlüğe giren Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması sözleşmesini hazırlamıştır. Birliğin bu konuda direktif olarak yaptığı ilk düzenleme ise 95/46/EC no.lu

¹⁹ Birlikte çalışabilirlik (interoperability), farklı sistem ve kuruluşların birlikte çalışabilme yeteneğini ifade eder.

²⁰ KVKK, Madde 3,

,<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=6698&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>, (E.T: 10.12.2023).

²¹ ÇEKİN, Mesut Serdar: Avrupa Birliği Hukukuyla Mukayeseli Olarak 6698 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kişisel Verilerin Korunması Hukuku, 3.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s.44.

direktiftir. Bu süreç içerisinde pek çok direktif yürürlüğe girmiştir.²² Nihayetinde EU 2016/679 no.lu düzenleme ile Genel Veri Koruma Tüzüğü yürürlüğe girmiştir.²³ GDPR, AB vatandaşlarının kişisel verilerinin nasıl toplandığını, işlendiğini ve korunduğunu belirleyen geniş kapsamlı bir düzenlemedir. GDPR, kişisel verilerin işlenmesi ve saklanmasıyla ilişkin çeşitli taleplerde bulunur. Veri sorumlusu veya veri işleyenlerin, kişisel verileri güncel ve doğru tutmaları, verilerin silinmesi veya düzeltilmesi için uygun prosedürler geliştirmeleri gerekir.

Türk hukuk sisteminde ise kişisel verilerin korunmasına yönelik yasal düzenlemelerin uzun bir geçmişe sahip olduğunu ifade etmek mümkün değildir. Bu bağlamda özellikle 2010 Anayasa değişikliği olarak da bilinen 5982 sayılı kanunun 2. maddesi çerçevesinde Anayasa'nın 20. maddesine eklenen üçüncü fıkranın vurgulanması gerekmektedir. Bu değişiklikte beraber Anayasa'ya göre "Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak, kişinin kendi kişisel verileri hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bu verilerin düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve bu verilerin amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenme haklarını içerir. Kişisel veriler, yalnızca kanunda öngörülen durumlarda veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunlarla düzenlenir." Bu şekilde, kişisel verilerin korunması temel bir hak olarak kabul edilmiştir. Ancak ilgili düzenlemede belirtilen bu temel hak ve özgürlüğün kullanılmasına dair esas ve usuller, spesifik kanuni düzenlemelere ihtiyaç duymaktadır.

Bununla birlikte 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 135,136 ve 138. maddelerinde kişisel verilerin hukuka aykırı şekilde kaydedilmesi, hukuka aykırı şekilde verilmesi ya da elde edilmesi ve kanunlarda belirtilen sürelerin geçmesine rağmen yok edilmemesi hallerinde cezai yaptırımlar öngörülmektedir. Ayrıca ilgili yasal

²² 97/66/EC no.lu Telekomünikasyon alanında İşlem ve Koruma Direktifi, 2000/31/EC no.lu E-Ticaret Direktifi, 2002/58/EC no.lu Elektronik Telekomünikasyon Alanında Kişisel Verilerin Korunması Direktifi mevcuttur.

²³ Regulation (EU) 2016/679, on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679>, (E.T: 10.05.2024).

düzenlemenin yürürlüğe girdiği 2004 tarihinde kişisel verilerin hangi hallerde hukuka uygun işleneceğine dair bütüncül bir düzenleme mevcut değildi.

Türk hukuk sisteminde 07.04.2016 tarih ve 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu yasalaştırılmış, bu kanunla birlikte Kişisel Verileri Koruma Kurumu kurulmuştur. Bu kurum da alanı daha detaylı bir biçimde düzenleyen yönetmelik ve tebliğler yayımlamaktadır. KVKK da tıpkı GDPR gibi kişisel verilerin işlenmesi, saklanması, kullanımı, paylaşımı ve silinmesine ilişkin kurallar belirlemektedir. KVKK, kişisel verilerin işlenmesinde şeffaflık, açıklık ve dürüstlük ilkesini esas almaktadır. Kişisel veriler, açık rızaya dayalı olarak işlenebileceği gibi, kanunun izin verdiği hallerde de işlenebilmektedir. Kanun, kişisel verilerin hukuka aykırı şekilde işlenmesinin ve kaybedilmesinin önüne geçmek amacıyla da çeşitli güvenlik önlemleri getirmiştir.²⁴

Kişisel verilerin sınıflandırılması hususunda belirli kıstaslar öngörülebilir.²⁵ Verinin içerik, amaç ya da sonuç unsuru barındırması halinde kişisel veriden bahis açılabilir. İçerik unsuruna göre bütün hal ve şartlar dikkate alındığında kişiye ilişkin bilginin diğer kişilerden bağımsız olarak elde edilmesi gerekir. Verilerin kullanımı kişilerin karar ve yönetim sürecini etkileme amacı taşıması da bu kıstaslar içindedir. Verinin kişilerin hak ve menfaatleri üzerindeki etki kabiliyeti de sonuç unsuru bakımından değerlendirilebilir.

Günümüzde kişisel verilerin korunması kapsamında uluslararası veya ulusal birçok düzenleme yapılmaya devam edilmektedir. Veri kullanımının sağladığı yüksek değer veri koruma hukuku kapsamında korunan bazı hukuki menfaatlere zarar vermektedir. Bu noktada çalışma konusu bakımından veri yönetişimi noktasında kişisel verilerin korunmasının nasıl gerçekleşeceği hususu devam eden başlıklar altında incelenecektir.

²⁴ “Kişisel Verileri Koruma Kurumu | Kvkk | Misyon - Vizyon”, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/2074/Misyon---Vizyon>, (E.T: 10.05.2024).

²⁵ Art 29. WP, revised and updated policy to promote the transparency of the activities of the working party Wp No.135, s.10, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2007/wp135_en.pdf, (E.T: 10.05.2024).

Veri türlerine dair teknik tanımları hukuki çerçeve sınıflandırılmasını içeren bir diğer düzenleme AB hukuku kapsamında “Yapay Zeka” tüzüğüdür.²⁶ Tüzük yapay zeka sistemlerinin gelişiminde ve değerlendirilmesinde kullanılan veri türlerini açıklamaktadır. İlk olarak "eğitim verileri" terimi bir yapay zeka sisteminin, içerisinde bulunan öğrenilebilir parametrelerin, örneğin ağ ağırlıklarının, uyum sağlaması için kullanılan veri setlerini ifade ettiği belirtilmiştir. Bu veriler sistemin algoritmik yapısını ve karar verme yeteneğini şekillendirmekte temel bir rol oynamaktadır. İkinci olarak "doğrulama verileri" kavramı, bir yapay zeka sisteminin performansını değerlendirmek ve özellikle aşırı uyum gibi sorunları tespit etmek amacıyla kullanılan verileri tanımlar. Bu veriler, öğrenme sürecini ve parametrelerini ayarlamak için kullanılır ve eğitim veri kümesinden ayrı tutulabilir veya bu kümenin bir bölümü olarak belirlenebilir. Üçüncü olarak "test verileri" bir yapay zeka sisteminin, gerçek dünya koşullarına sunulmadan önce beklenen performansını doğrulamak için kullanılan bağımsız bir veri seti olarak tanımlanmıştır. Bu veriler, eğitim ve doğrulama aşamalarından geçmiş olan bir sistemin, öngörülen işlevlerini yerine getirip getiremeyeceğini test etmek için kritik öneme sahiptir. Dördüncü olarak, "girdi verileri" terimi, bir yapay zeka sistemine sunulan veya sistem tarafından doğrudan elde edilen verileri ifade eder. Bu veriler, sistemin işleyişi sırasında karşılaştığı ve üzerinde işlem yaptığı ham bilgilerdir.

Son olarak "biyometrik veriler" ifadesi, bir bireyin fiziksel, fizyolojik veya davranışsal özelliklerini yansıtan ve bu bireyi benzersiz bir şekilde tanımlamaya veya doğrulamaya yarayan kişisel verileri kapsar. Bu veriler, yüz tanıma veya parmak izi gibi belirli teknik işlemlerle elde edilir ve genellikle güvenlik ve kimlik doğrulama amaçları için kullanılır. Bu tanımlar, yapay zeka sistemlerinin geliştirilmesi ve değerlendirilmesi süreçlerinde kullanılan çeşitli veri türlerinin önemini ve işlevlerini detaylı bir şekilde ortaya koymaktadır.

²⁶ Regulation 2021/0106(COD), Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, (E.T: 10.05.2024).

Çeşitli sınıflandırmalar kapsamı dışında kalan veri türleri de bulunmaktadır. Verilerin bir araya geldiği ortam, koşul ve özelliklere göre bahsedilenlerden farklı tanımlama ve nitelendirmelere tabi tutulabilmektedir. Bu kapsamda yukarıda anlatılanlar dışında yakalanmış veri (captured data), atıl veri (exhaust data) ve üst veri (Metadata) gibi türlerden de bahsedilebilir.

Yakalanmış veri, ölçüm veya gözlem yapmak suretiyle veri toplama amacıyla elde edilmiş veridir. Örneğin anket ve deneylerde amaç çalışılan hususla ilgili spesifik veri elde etmektir. Atıl veri ise esasen ilgili konu özelinde veri elde etmekten ziyade başka bir konu veya amaç özelindeki bir süreçte oluşan yan ürün olarak nitelendirilebilir.²⁷ Örneğin sosyal medya şirketlerinin ana konusu kullanıcıların diğer insanlarla olan iletişimini sağlamaktır. Ancak paylaşılan içerikler içeriğin hangi araçtan nasıl görüntülediğine kadar birçok atıl veri ortaya koymaktadır. Atıl verilerin de veri bilimi çerçevesinde yarar sağlamak için kullanılması önemlidir.

Üst veri ise aslında atıl veri çerçevesinde ele alınabilmesine rağmen yaygın kullanımı sebebiyle açıklamakta yarar vardır. Üst veri diğer verileri tanımlayan verilerdir. Bir kaynağın veya verilerin öğeleri hakkında bilgi verir. Her bir alan için farklı verileri temsil ettiği için verileri özetleyen olan veri olarak adlandırılabilir. Üst verinin pek çok türü mevcuttur. Fiziksel ya da dijital nesnelere tanımlamak için üst verilerinden faydalanılır. Dijital varlıkların sınıflandırılması, erişime açılması ya da saklanması üst veri sayesindedir. Bir veri ögesi içinde bulunan veriler için oluşturulan kodlar da üst veri sayesinde oluşmaktadır. Üst veri için verilebilecek en güzel örneklerden birisi yaygın kullanım alanı olan Google arama motorudur. Google üzerinden herhangi bir konu hakkında arama yaptığımızda size ait bir veri girişi oluşur. Oluşan bu veri üst veri sayesinde daha farklı verilerin bulunduğu sitelere yönlendirme yapar. Bu sayede kullanıcıların çeşitli blog ya da web sitesi içeriklerine ulaşması sağlanır.

²⁷ KELLEHER, John D., BRENDAN Tierney, **age**, s.46.

1.1.3. Bilgi Yönetimi ve Karar Alma Süreci

En temelde veri biliminin amacı iç görü ve anlayış elde etmek üzere veriyi kullanmaktır. Elde edilen iç görü ve anlayış ise karar alma süreçlerinde en doğru tutumun sergilenmesine yardımcı olur. Bu sebeple bilgi yönetimi ve karar alma süreçlerinde veri biliminin rolü büyüktür.

Bilgi yönetimi, farklı kaynaklı bilgiyi elde etme ve ortak anlayışı paylaşma yeteneğidir. Bilgi yönetimi örgütsel öğrenme ile yakından ilişkilidir. Örgütsel öğrenme süreci; bilginin kazanılması, bilginin yayılması, bilgiyi çözümlenme ve örgütsel hafızanın oluşturulması sürecinden geçerek oluşur.²⁸ Bilgi yönetimi süreklilik arz eden bir süreçtir. Bilgi yönetiminin etkili olabilmesi için insani becerilerden ve teknolojinin sunduğu imkanlardan azami ölçüde faydalanmak gerekir. Bilgi yönetiminin bir ekip dahilinde yapılması daha verimli sonuçlar elde edilmesini sağlayacaktır. İş süreçlerinin iyileştirilmesi ve geliştirilmesine katkısı büyüktür.

Bilgi yönetimi kapsamında bilgi piramidi olarak da ifade edilen yapı içinde bulunan veri, enformasyon (mâlûmat), bilgi ve bilgelik kavramları üzerinde durulmalıdır. Veri (data) dünyadan elde edilen soyutlamalar ve ölçümlerdir.²⁹ Bir başka ifadeyle toplanan şeylerin daha sonra kullanılmak üzere herhangi bir değerlendirmeye tabi tutulmadan bir havuzda toplanmasıdır. Ancak bu rastgele bir süreci ifade etmemekte nitelendirilebilir ve tanımlanabilir şeylerin toplanma sürecidir.

Enformasyon (Information) ise insanlar için anlamlı hale gelebilecek düzeyde yapılandırılmış veya belirli bir bağlamda yer edinmiş veridir. Türkçede “mâlûmat” olarak da ifade edilebilir. Belirli amaçlar doğrultusunda verilerdeki gereksiz ve hatalı kısımların düzenlenmesiyle ortaya çıkan enformasyonun bilgi piramidinde veriden sonra ikinci aşamada yer aldığı ve bir analiz aşaması olduğu söylenebilir.

²⁸ GÜÇLÜ Nezahat, SOTİROFSKİ Kseanela, “Bilgi Yönetimi”, Türk Eğitim Bilimleri Dergisi, C. 4, No: 4, 2006, s. 351-373.

²⁹ KELLEHER, John D., BRENDAN Tierney, **age**, s.43.

Bilgi (Knowledge) , enformasyonun yorumuyla birlikte elde edilir. Enformasyon sonucu elde edilenleri nasıl kullanabiliriz sorusunun cevabını bilgide buluruz. Bilgileri, sadece hedefler doğrultusunda analiz etmekle değil, aynı zamanda nasıl kullanabileceğimizi, uygulayabileceğimizi anladığımız zaman, asıl bilgi (knowledge) kavramını görmüş oluyoruz.³⁰

Bilgelik (Wisdom), bilgiye dayanarak uygun bir biçimde eyleme geçmektir. Bilgi piramidinin en üst basamağını oluşturur. Bu basamak niçin ve bir konuya ilişkin en iyi ne sorularına cevap verdiğimiz yerdir. Özetle bilginin icraate dönüşmüş halidir.

Karar verme, organizasyonun hedeflerine ulaşmak için çözülmesi gereken sorunların veya konuların varlığı ile başlar. Karar verme sürecinde bir sorunun tanımlanması ve anlaşılması atılacak bir sonraki adımların belirlenmesinde temel teşkil eder. Karar meselesi ne, kim, neden ve ne zaman soruları ile formüle edilmektedir. Bu sorular, alınacak kararın ya da sorunun, problem veya seçimin tanımını belirtir ve kararın organizasyon ve insanlar üzerindeki etkisini değerlendirir.

Elde edilen güvenilir ve doğru bilgi yöneticilerin ve diğer karar vericilerin, karar verme süreçlerine katkıda bulunmaktadır. İşletme yönetimi, bilginin elde edilmesi, gereksinimlere göre biçimlendirilerek yerleştirilmesi, saklanması, paylaşımı, içsel ve dışsal kaynaklarda uygulanmasını gerçekleştirdiğinde, karar verici, sorun ya da seçenekler karşısında anlık, güvenilir ve doğru bilgiye sahip olacaktır. Bu durum karar vericilerin rasyonel karar vermelerini kolaylaştırarak, işletmenin bilgi kaynaklarından en yüksek düzeyde faydalanmasına ve rekabet üstünlüğünü korunmasına yardımcı olacaktır.

Bilgi yönetimi, rekabetin yoğun şekilde yaşandığı ve şartların sürekli değiştiği bir ortamda, kamu kurumları, işletmeler gibi tüm örgütlerin değişen ortam ve şartlara uyum sağlamak, yaşamlarını sürdürmek ve mevcut yeteneklerini korumak için ortak akıl kullandığı bir süreçtir. Bilgi yönetimi, örgütlerin rekabet gücünü artırmak ve sürdürmek amacıyla, veri ve bilgi işleme yeteneklerini bilgi çalışanlarının yaratıcı kapasitesiyle birleştiren ve bu yolla bilginin etkili bir şekilde tanımlanması, elde edilmesi ve

³⁰ maptriksadmin, “data-information-knowledge-wisdom piramidi”, maptriks (blog), 20 temmuz 2020, <https://maptriks.com/data-information-knowledge-wisdom-piramidi/>, (e.t: 10.05.2024).

kullanılmasını hedeflemektedir.³¹ Bir diğer ifadeyle, bilgi yönetimi, örgütlerin rakipleriyle karşılaştırıldığında rekabet gücünü artırmak ve sürdürmek için bilgi varlıklarını belirlemek, yönetmek ve paylaşmak için entegre ve sistematik bir yaklaşımı ifade eder.³² Bu nedenle, bilgi yönetimi, işletmelerin ve ulusal ekonomilerin işlevselliğini ve sürdürülebilirliğini sağlayan bilginin etkili bir şekilde tanımlanması, elde edilmesi ve kullanılmasını amaçlayan stratejik bir süreçtir. Bir başka çalışmada bilgi yönetimi, işletmenin bilgi tabanının oluşturulması, korunması, geliştirilmesi ve iletilmesi için temel bilgi süreçlerine katılan diğer birimlerin, unsurların ve aktivitelerin yönetilmesini amaçladığı ifade edilmektedir. Bu süreç, katılımcı birimler arasındaki sürekli, kesintisiz ve belirli bir amaca yönelik ilişki ağını içerir ve beşeri sermayeye dayalıdır.³³

Teknolojik değişimi hızla artması kurum ve işletmelerin buna uyum sürecinin sürdürülebilir ve sürekli olmasını zorunlu kılar. Kurum ve işletmelerdeki her unsurunun sürekli biçimde yeni bilgileri, gelişmeleri ve uygulamaları tanımlayacak, edinecek ve paylaşacak şekilde faaliyet göstermesi gerekir. Bu sayede kurum ve işletmeler bireylerin sürekli olarak öğrenme süreçlerine katıldığı ve elde ettikleri bilgiyi organizasyonun günlük faaliyetlerine entegre ettiği yapılar olan öğrenen organizasyonları oluşturacaktır. Bu esaslarla oluşturulacak başarılı bir bilgi yönetimi stratejisinde kişiler bilgiyi etkili bir şekilde yaratır ve paylaşır, mevcut prosedürler eleştirel ve sistemli bir şekilde sorgulanır, yeni fikirler teşvik edilir ve ödüllendirilir, yenilikler için risk alma fırsatları sunulur ve kişilerin gelişimine ve refahına öncelik veren insan merkezli bir yönetim anlayışı bulunur.

Kamu yönetimi bakımından devletler de bilgi ve belge yönetimine büyük önem vermektedirler. Elde edilen bilgileri dijital ortamlarda saklama, yeni bilgileri dijital ortamlarda oluşturma gayretindedirler. Örneğin Türkiye’de “e-devlet” dijital ortamda bilgi ve belge yönetimidir.

³¹ VURAL İstiklal Y., AKTAN Coşkun Can, (ed.): “Bilgi Çağında Bilginin Yönetimi”, Bilgi Çağında Bilgi Yönetimi, Konya, Çizgi Kitabevi, 2005, s.11.

³² BARQUIN, Roman C.: “What is Knowledge Management?”, Knowledge and Innovation : Journal of KMCI, No: 2, 2001, s.128.

³³ FIRESTONE Joseph M, “Key Issues In Knowledge Management”, Knowledge and Innovation : Journal of KMCI, No: 2, 2001, s.22.

Nihayetinde hem kamuda hem de özel sektörde veri biliminin getirilerinden en çok yararlanılacak alanların başında bilgi yönetimi ve karar verme süreçleri gelmektedir. Günümüzde yapay zeka destekli algoritmalarla oluşturulan yazılımlar bu süreçleri bilgiyi yönetmeye başlamıştır. Karar alma süreçlerinden şirket ihtiyaçlarından gündelik bireysel karar süreçlerine kadar karar verme süreçlerinde insan hayatına katkıda bulunur hale gelmişlerdir.³⁴

1.1.4. Hukuki Düzenlemelerin Konusu Olan Veri ve Bilgi Kavramlarının Anlamsal Perspektifte İncelenmesi

Teknolojik gelişmelerde verinin merkeze alınması veri biliminin önemini artırmıştır. "Veri" terimi her yerde karşımıza çıkmaktadır. Ancak verinin anlamı; verinin sosyal, siyasi, ekonomik dinamikleri nasıl dönüştürdüğünü anlamaya ve ifade etmeye çalışan disiplinler arasında farklılık göstermektedir.³⁵ Nitekim devletlerin politika yapıcılarının ve çeşitli bilim alanlarının veri üzerine ilgisi artmıştır. Bu kapsamda yukarıda açıklanan bilgi piramidi çerçevesinde birbirleriyle ilişkili olan veri ve bilgi kavramlarının anlam itibarıyla ifade ettiği hususların kavranması çeşitli sektörel ve bilimsel çalışma alanları için önem arz etmektedir.

Hukuk düzenlemeleri bağlamında konu ele alındığında verinin ekonomik değerinin artmasıyla birlikte hukuki koruma ihtiyacının da arttığı gözlemlenmektedir. Ancak bir varlığın korunması için koruma kapsamının ve sınırlarının net bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Popüler olarak veri; oksijen, petrol gibi doğal kaynak veya hammadde yaklaşımı ile sunulmaktadır.³⁶ Veri, temelde dijital veya fiziksel bir araçtır ve anlam taşıyan ise bilgidir.³⁷ Bu bağlamda, veri ve bilgi arasındaki farkın netleştirilmesi önemlidir. Türk Dil Kurumu, veriyi iletişim, yorum ve işlem için uygun formda gösterilen olgu, kavram veya komutlar olarak tanımlarken³⁸; 5651 sayılı Kanun veriyi "bilgisayar

³⁴ Örneğin ChatGPT, OpenAI tarafından geliştirilen ve diyalog konusunda uzmanlaşmış bir prototip yapay zekâ sohbet robotudur. Chatbot, hem denetimli hem de takviyeli öğrenme teknikleriyle ince ayar yapılmış büyük bir dil modelidir. <https://openai.com/about>, (E.T: 10.05.2024).

³⁵ FISHER Angelina, STREINZ Thomas, "Confronting Data Inequality", SSRN Electronic Journal, 2021,s.837.

³⁶ The Economist, <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data?>, (E.T: 10.05.2024).

³⁷ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, Veri Hukuku, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023, s.4.

³⁸ "Veri, TDK Sözlük Anlamı", <https://sozluk.gov.tr/?kelime=veri>, (E.T: 10.12.2023).

tarafından işlem yapılabilen her türlü değer" ve bilgiyi "verilerin anlam kazanmış biçimi" olarak tanımlamaktadır.³⁹ Data Act⁴⁰ ve Data Governance Act⁴¹ ile Digital Services Act⁴² ve Digital Markets Act⁴³ düzenlemeleri de benzer şekilde veriyi, dijital ortamda temsil edilen her türlü eylem, olgu veya bilgi olarak tanımlar. Kişisel veri ise kişisel veri koruma hukukunda, belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin bilgi olarak tanımlanır.⁴⁴ Bu tanımlamalar ışığında, veri ile bilgi arasındaki bağın netleştirilmesi ve buna bağlı olarak hukuki koruma rejiminin şekillendirilmesi gereklidir.

Verinin mülkiyetine dair yaklaşımların incelenmesi de düzenlemeler söz konusu olduğunda kavram olarak kullanım noktasında yol gösterici olabilir. Bu kapsamda verinin eşya hukuku kapsamında bir eşya olup olmadığının tespiti önemlidir. Eşya üzerinde hakimiyetin tesis edilebileceği, ekonomik değeri bulunan kişi harici cismani varlıklardır.⁴⁵ Eşya kavramı tanımlanırken ayrıca aynı hak özelliği olan belirlilik ilkesi göz önünde bulundurulmalıdır. Bu ilke gereği cismani varlık bağımsız ve sınırlandırılmış olmalı böylece hukuken hakimiyet altına alınabilmelidir. Hukuki hakimiyetin sağlanması; kişilerin cismani varlığı sahiplenebilmesi, ondan yararlanabilmesi ve şey üzerinde tasarrufta bulunabilmesi anlamına gelmektedir.⁴⁶ Verinin tükenmez bir nitelikte olup, hiçbir fiziksel aşınma olmaksızın çoğaltılabilmesi ve aynı anda birden fazla kişi tarafından kullanılabilmesi sebebiyle eşya hukukunda mülkiyet haklarına dair koruma mekanizmaları veri için uygun hukuki koruma rejimini oluşturamayabilir.

³⁹ İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi Ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, <https://www.mevzuat.gov.tr/Mevzuatmetin/1.5.5651.pdf>, (E.T: 27.12.2023).

⁴⁰ Regulation (EU) 2023/2854, on harmonised rules on fair access to and use of data(Data Act), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302854, (E.T: 27.12.2023).

⁴¹ Regulation (EU) 2022/868, on European data governance and amending Regulation (EU) 2018/1724 (DataGovernance Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0868&from=EN>, (E.T: 27.12.2023).

⁴² Regulation (EU) 2022/2065, on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065&from=EN>, (E.T:10.12.2023).

⁴³ Regulation (EU) 2022/1925, on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1925>, (E.T: 10.12.2023).

⁴⁴ KVKK, Madde 3.

⁴⁵ OĞUZMAN M.Kemal, SELİÇİ Özer, OKTAY-ÖZDEMİR Saibe, Eşya Hukuku, 22.Bası, Filiz Kitabevi, 2020, s.6.

⁴⁶ NOMER Haluk Nami, ERGÜNE Serkan, Eşya Hukuku, 8.Bası, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s.7.

Bir varlığın hukuk düzeninde eşya olarak kabul edilip edilemeyeceği ve verinin eşya hukuku kapsamında bir eşya olup olmadığının tespiti önemlidir. Eşya hukukunda eşya, aynı haklara konu olup, münhasıran sahip olunan ve rekabet edilebilen bir nesnedir. Somut bir eşya üzerinde aynı anda birden fazla kişinin hakkı olamaz; mesela bir elmanın aynı anda birden çok kişi tarafından tüketilmesi mümkün değildir. Ancak veri, tükenmez bir nitelikte olup, hiçbir fiziksel aşınma olmaksızın çoğaltılabilir ve aynı anda birden fazla kişi tarafından kullanılabilir. Bu sebeple eşya hukukunda mülkiyet haklarına dair koruma mekanizmaları veri için uygun düşmeyebilir.

Hukuki koruma rejiminin sadece eşyaları koruduğu elbette ifade edilemez. Özellikle ticari sırlar açısından, gizli bilginin yalnızca bilginin sahibi tarafından bilinmesi gerektiği ve bu durumun hukuk tarafından korunması gerektiği konusunda şüphe bulunmamaktadır. Zira bu koruma sayesinde rekabetin bozulması önlenmekte ve piyasa dinamikleri korunabilmektedir. Veri için bu bağlamda, fikri mülkiyet haklarına benzer bir koruma rejimi düşünülebilse dahi veri üretimi her zaman fikri bir faaliyeti gerektirmediğinden fikri mülkiyet haklarına ilişkin koruma rejimi veriye doğrudan uygulanamayabilir.

Veriler başlangıçta fiziksel bir ortamda bir taşıyıcı üzerinde kaydedilir. Dijitalleşmenin de etkisiyle günümüzde taşıyıcıların çoğu sanal ortamlardaki 0 ve 1 olarak kodlanan verilerden oluşan manyetik alanlardır. Örneğin bir bilgisayarda kaydedilen resimler, belgeler gibi dokümanlar, bu bilgisayarın sabit diskine ya da geçici depolama biriminde saklanır. Burada, sabit disk üzerindeki manyetik alana ikili kodlar (0 ve 1) şeklinde kayıtlar yapılır. Dolayısıyla, bir veri üzerinde hak iddia edebilmek için, ilk olarak verinin kaydedildiği depolama aracının mülkiyeti ve bu mülkiyet hakkına sahip olan kişinin "sahiplik" hakkına sahip olduğu ilk olarak düşünülebilir. Bununla birlikte bu yaklaşım, verinin transfer edilebilirliği ve çoğaltılabilirliği gibi özellikleri ihmal eder. Herhangi bir depolama aracında saklanan bir verinin ağ teknolojileri yardımıyla başka bir cihaza aktarılması mümkündür. Bu durumda, verileri alan kişi de, bu verileri kendi cihazına kaydederek benzer bir "sahiplik" pozisyonuna geçecektir. Mülkiyet hukukunun

prensiplerini bu tür "veri sahipleri" arasındaki ilişkilere uygulamak, pratikte kabul edilemez çatışmalara yol açabilir.⁴⁷

Manyetik kayıt alanı, bir okuyucu cihaz tarafından algılanıp işlenmediği sürece herhangi bir anlamsal değer taşımaz. Bu noktada yazılım terminolojisinde genellikle "kodlama" olarak adlandırılan dil biliminin bir alt dalı olan söz dizimi bir diğer ifadeyle sentaks kuralları devreye girer.⁴⁸ Manyetik alandaki veriler rastgele değil, belirli bir düzen ve mantığa göre sıralanmaktadır. Bu kurallar çerçevesinde düzenlenen 0 ve 1'ler, anlamlı ve okunabilir hale geldiğinden, diğer makineler tarafından tanınabilir ve işlenebilirler, böylelikle bu cihazların belirli işlevleri yerine getirmesi mümkün olur. Ancak belirtmek gerekir ki sentaks aşamasında sadece tek bir söz dizimi kuralı seti ele alınmaz. Aksine, çok katmanlı ve kompleks kural kümeleri mevcuttur.

Anlam içermeyen bilgi aktarılabilir ve sayısal olarak ifade edilebilir; ancak bu tür bilgi anlam (semantik) ve kullanım bağlamı (pragmatik) açılarından eksiktir. Bu bağlamda, ancak semantik veya hem semantik hem de pragmatik boyutların dahil edilmesiyle gerçek anlamda "anlamsal bilgi" olarak adlandırılabilir.⁴⁹ Makinelerin işleyebileceği biçimde düzenlenmiş olan kodlar sonraki aşamada hem makineler hem de insanlar tarafından anlaşılır ve algılanabilir hale gelir. Bu sürecin son evresi, verinin semantik veya anlam bilimsel yönünü ilgilendirir. Aslında bir veriden elde edilen anlam görecelidir yani ilgili kişinin veya makinenin yorumuna göre değişiklik gösterebilir. Manyetik alana işlenen kodlar ilgili söz dizimini bilmeyen insanlar için bir anlam içermemektedir.

Yukarıda bahsedilen aşamalar dikkate alındığında, veri ve bilgi kavramlarının birbirinden farklı olduğu açıktır. Yukarıda bahsi geçen düzenlemeler incelendiğinde hukuki koruma kapsamında verinin sentaks aşamasının esas alınması daha uygun görünmektedir.⁵⁰ Veri; okunabilir, söz dizimi kurallarına uygun şekilde düzenlenmiş ikili kodları ifade eder. Bunun sonucunda elde edilenler ise, özellikle semantik açıdan, bilgi olarak kabul edilir. Bir diğer deyişle bilgi, doğru ve sağlam temellere dayanan bir

⁴⁷ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.6.

⁴⁸ ZECH Herbert, Information als Schutzgegenstand, Mohr Siebeck, 2012, s.26.

⁴⁹ **Age**, s.27.

⁵⁰ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.19.

kanaattir.⁵¹ Bununla birlikte kanun koyucu veri koruma hukuku mevzuatlarında kanun veri ve bilgi kavramlarını kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgi ifadesi ile eş anlamlı olarak kullanır. Kanun koyucunun bu yaklaşımı verinin kavramsal yönüyle eksiklikler barındırsa da veri koruma hukukunun gözettiği menfaatler itibariyle anlaşılması mümkündür. Veri koruma hukukundaki gaye veriye yüklenen anlamın bireyler için olası olumsuz sonuçlarını bertaraf etmektir. Nitekim kişisel verilerin korunmasında semantik boyutun ön plana çıkması mantıklıdır. Ancak veri yönetişimini ve veri piyasalarını konu alan düzenlemelerde sentaks aşaması esas alınmalıdır. Zira semantik aşamadaki anlam subjektif olduğundan, hukuki korumanın kapsamını belirlemek bir hayli zor olacaktır. Hatta bu durum veriye erişimin ölçsüz şekilde sınırlandırılmasına sebep olarak veri yönetişimin getirdiği sosyal ve ekonomik imkanlardan yararlanmaya engel olabilir.

Veri üzerindeki menfaatlerin korunması çeşitli yollarla mümkündür. Örneğin internet üzerinden dijital hizmet sunan platformların geneli verdikleri hizmete dair içeriklerin kullanıcılar tarafından kısıtlama olmaksızın kendi cihazlarına kaydedilmesine izin vermemektedirler. Bunun yerine, bu verilere erişim yetkisi ve belirli kısıtlamalarla geçici olarak cihazda depolanma hakkı sunulmaktadır. Bu şekilde iş modellerinin sürdürülebilirliğini sağlamaktadırlar. Bu durum, veriler üzerindeki bazı münhasır hakların varlığını göstermektedir. Yukarıdaki örnekte belirtildiği gibi, verilerin tek bir kişinin kontrolünde olması mümkünken, verileri kontrol eden kişinin üçüncü şahıslara bu veri üzerindeki kullanım ve erişim haklarını devretmesi de mümkündür. Hukuk düzeninin amacı, bu menfaatlerin dengelenmesi ve normatif çerçevede taraflara tanınacak yetkilerin somutlaştırılmasıdır. Verinin ekonomik, sosyal ve siyasi yaşamı giderek daha fazla düzenleyen bir araç olduğu unutulmamalıdır. Veri yönetişimi bağlamındaki düzenlemelerde verinin sentaks aşamasında bulunduğu veri altyapılarının da dikkate alınması gerekmektedir.⁵² Nihayetinde verinin dolaşımını kolaylaştırmak ve ekonomiye katkısını artırmak amacıyla yapılan düzenlemelerde, sentaks aşamasının esas alınması ve hak temelli veri yaklaşımından öte daha kapsamlı bir veri anlayışının benimsenmesi isabetli olacaktır.

⁵¹ ZECH Herbert, *age*, s.28.

⁵² FISHER Angelina, STREINZ Thomas, *age*, 2021, s.955.

1.2. VERİ TEMELLİ EKONOMİ YAKLAŞIMI

1.2.1. Dijitalleşen Dünya ve Sanal Piyasalar

Dijital terimi genellikle elektronik araç ve süreçleri tanımlamak için kullanılırken, gerçekte verinin elektronik olarak işlenip gösterilmesini ifade eder. Dijital dünyada en önemli eylem, 1 ve 0'ların sonsuz bir döngüde birleştirilerek işlenmesidir. Bu süreçte veri, bir bağlam içinde bilgiye dönüştürülür ve bu bilgi anlamlı bir şekilde kullanılarak enformasyona dönüşür. Bilginin anlaşılması, bilgeliğe doğru bir adımdır. Dijital dönüşüm, bu bağlamda, verinin sayısal olarak işlenerek insanlar tarafından kullanılmasıdır. Bu nedenle, bilgi sahibi olmak, 21. yüzyıl dünyasının dijital bilgi çağı olarak adlandırıldığı için son derece önemlidir. Dijital dönüşüm dijital teknolojileri kullanarak yeni fırsatlar ve değerler yaratma; sosyal yapıları dijital teknolojilerle güçlendirme ve daha verimli hale getirme süreci olarak tanımlanabilir. Bu kapsamda işletmeler iş süreçlerindeki alışılmış ve geleneksel yöntemleri dijital teknolojilerle değiştirerek verimliliği, etkinliği ve müşteri deneyimini artırmayı amaçlar. Bu süreç genellikle işletmenin farklı departmanlarına, iş modellerine ve müşteri ihtiyaçlarına özel olarak uygulanır.⁵³

Dijital dönüşüm sayesinde işletmeler dijital teknolojileri ve otomasyonu kullanarak daha hızlı ve esnek bir şekilde faaliyet gösterirler. İş süreçleri dijitalleştirilerek, zaman ve maliyet tasarrufunun sağlanmasıyla birlikte verimlilik ve kalite artışı da sağlanır.

Verimlilik ve kalite artışı üretim süreçlerinin otomasyonu, yapay zeka ve veri analizi gibi teknolojilerin kullanımı ile mümkündür. Bu süreçte yüksek maliyetler, değişimi yönetmenin güçlüğü, veri güvenliği riskleri gibi zorluklarla karşılaşılabilir. Önemli fırsatlar sunan dijital dönüşüm sürecinin bu sebeplerle doğru bir strateji ve planlama ile gerçekleştirilmesi önemlidir.

⁵³ BOZKURT Aras vd.: “Dijital bilgi çağı: Dijital toplum, dijital dönüşüm, dijital eğitim ve dijital yeterlilikler”, Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi, C. 7, No: 2, 2021, s. 35-63.

İş ve faaliyetlerini dijital ortama entegre eden işletmeler bu ortamda sanal piyasalar oluşturmuşlardır. Sanal piyasalar, internet üzerinden yapılan alışveriş ve ticaret işlemlerinin gerçekleştiği sanal platformlardır. Bu piyasalara örnek olarak elektronik ticaret, kripto para işlemleri ve internet üzerinde sunulan diğer bedel karşılığı hizmetlerden bahsedebilir.

Elektronik ticaretin gelişimi son yıllarda oldukça hızlı bir şekilde gerçekleşmiştir. İnternetin yaygınlaşması ve teknolojinin gelişmesiyle birlikte, insanlar artık ürünleri ve hizmetleri satın almak için fiziksel olarak mağazalara gitmek yerine, çevrimiçi alışveriş sitelerinden alışveriş yapmayı tercih etmektedirler.

1990'ların başında ortaya çıkan e-ticaret, günümüzde dünya genelinde milyarlarca dolarlık bir pazar haline gelmiştir. 2022 yılında Türkiye'de e-ticaret hacmi bir önceki yıla göre %109'luk artışla 800,7 milyar TL olarak gerçekleşmiştir.⁵⁴

E-ticaretin yaygınlaşması, müşteriler ve işletmeler için birçok avantajı beraberinde getirmiştir. Müşteriler, evlerinden ayrılmadan geniş bir ürün yelpazesine kolayca erişebilir ve fiyat karşılaştırmaları yaparak en uygun seçeneği seçebilirler. İşletmeler ise fiziksel mağaza açma ve işletme maliyetlerinden kaçınarak daha geniş bir müşteri kitlesine ulaşabilirler. Kısaca e-ticaretin hızla yaygın hale gelmesi ve büyümesinin temel dinamiğini herkesin buna zaman ve mekan sınırı engellerine en az düzeyde katlanarak ulaşabilmesi oluşturmaktadır.

Hukuk düzenleri de e-ticarete kayıtsız kalmamışlardır. E-ticaret çeşitli hukuki düzenlemelerde tanımlanmıştır. Ülkemizde e-ticaret " 6563 sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun" tarafından düzenlenmiştir. Kanun e-ticareti fiziki olarak karşı karşıya gelmeksizin, elektronik ortamda gerçekleştirilen çevrim içi iktisadi ve ticari her türlü faaliyet olarak tanımlamıştır.⁵⁵ Tanımın son derece yoruma açık ve geniş kapsamlı olduğu ifade edilmelidir. OECD tarafından e-ticarete ilişkin yapılan bir tanımda İnternet üzerinden iş yapmak, çevrimdışı olarak teslim edilen mal ve hizmetlerin yanı sıra bilgisayar yazılımı gibi "dijitalleştirilebilen" ve çevrimiçi olarak teslim edilebilen

⁵⁴ "2022 Yılı E-Ticaret Verileri ", <https://www.eticaret.gov.tr/>, (E.T: 10.12.2023).

⁵⁵ 6563 sayılı Elektronik Ticaretin Düzenlenmesi Hakkında Kanun Madde 2.

ürünlerin satılması şeklindedir.⁵⁶ E-ticarete de veri biliminden yararlanma ve verinin kullanımı büyük önem arz etmektedir. E-ticaretle ilgilenen birçok şirket ticari amaçlarla veri toplayıp bu verileri değerlendirme gayretindedir.

Sanal piyasalardan bir diğeri ise kripto para piyasalarıdır. Kripto para piyasalarını oluşturan temel teknoloji blockchain teknolojisidir. Blockchain teknolojisi 1990lı yıllarda icat edilmesine rağmen tanınır hale gelmesi 2008 yılında duyulan Bitcoin⁵⁷ ile olmuştur.

Blockchain, blokların birbirine adeta bir zincir gibi bağlandığı dağıtık veri tabanıdır.⁵⁸ Veriler sistemdeki bloklara kaydedilir ve her bir verinin zaman damgasını içinde barındırır. Sisteme kaydedilen tüm işlemler şifrelenmiş şekilde bloklarda muhafaza edilir. Bir blok dolunca yeni bir blok üretilir ve bunun bir önceki bloğa bağlanmasıyla zincir meydana gelir.⁵⁹

Blockchain ağının özünü farklı katılımcılardan ve bunların gerçekleştirdiği farklı işlemlerden müteşekkil bir veri tabanı oluşturur. Bu teknolojinin tek bir görünüş hali olmayıp uygulamada farklı şekillerde rastlanabilmektedir.⁶⁰ Bu noktada esaslı ayrımlardan biri zincir sistem içinde işlenen verilerin kamuya olan açıklık durumudur. Bu halde kripto para birimlerini içeren borsalarda bu teknolojinin kamuya açık bir biçimde bulunduğu ifade edebilir. Bu teknoloji nüfus, tapu kütüğü, noterlik hizmetleri vb. alanlarda kapalı bir erişim tipinde kullanımı da öngörülmektedir.

⁵⁶ COPPEL Jonathan, "E-Commerce: Impacts and Policy Challenges", Paris, OECD, 23.06.2000, doi:10.1787/801315684632.

⁵⁷ Bitcoin, dijital bir kripto para birimidir. Bitcoin, merkez bankaları gibi geleneksel merkezi bir otoriteye dayanmayan, tamamen dijital bir ödeme sistemini temsil etmektedir. Bu nedenle "kripto" para olarak adlandırılır çünkü güvenliği ve işlemlerin kontrolü matematiksel şifrelemeye dayanmaktadır.

⁵⁸ VERMA Atul Kumar, GARG Arpit : "Blockchain : An Analysis On Next- Generation Internet" International Journal of Advanced Research in computer science, volume 8, No.8, September- October 2017, s.429-432. s.429

⁵⁹ Daha fazla bilgi için bkz. NAKAMOTO Satoshi 'Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System', [https:// bitcoin.org/bitcoin.pdf](https://bitcoin.org/bitcoin.pdf), (E.T: 10.12.2023).

⁶⁰ ÇEKİN Mesut Serdar: "Borçlar Hukuku ile Veri Koruma Hukuku Açısından Blockchain Teknolojisi ve Akıllı Sözleşmeler: Hukuk Düzenimizde Bir Paradigma Değişimine Gerek Var Mı?", İstanbul Hukuk Mecmuası, 2019, 315-341.

Blockchain teknolojisiyle üretilen kripto paraların alınıp satıldığı sanal piyasalar hızla gelişmiştir. Kripto para borsalarının temel görevi kripto para almak isteyenlerle satmak isteyenleri buluşturmasıdır. Kripto para borsalarında tutulan kripto varlıklar piyasadaki farklı borsalara transfer edilebilir. Kripto para piyasasının özünü merkeziyetsiz şekilde veri işleme ve bu işlenen verilerde güvenliği sağlayıp veride değer saklama modeli oluşturmaktadır. Veri biliminin de zeminini oluşturan veriden değer oluşturma gayreti burada da mevcuttur. Bu saklanan maddi değer temelde anonim şirket olsa dahi kamu gücüyle sıkı bağlantıları bulunan merkez bankalarının kontrol etmekle görevli olduğu konuların başında gelmektedir. Dolayısıyla kamu verilerinin ve kamuyla bağlantılı finans kurumlarının verilerine ilişkin hususların bu teknoloji ve kripto para piyasalarının getirdiği yeniliklere göre düzenlenmesi gereklidir.⁶¹

Günümüzde dijital dönüşümün ve sanal piyasaların geldiği nokta itibariyle veriye erişimin ve veriyi verimli şekilde kullanmanın değer üretme noktasında özellikle ekonomi alanında katkısı büyüktür. Veriyi elde etme ve doğru şekilde kullanmanın bu kadar önemli olduğu bir gelecekte kamunun elinde bulundurduğu verilerin gücünün dijital dönüşüm ve sanal piyasalarda kullanımı çok büyük bir avantaj sağlayacaktır.

1.2.2. Veri Bilimi Temelinde Ekonomi ve İş Geliştirme

Büyük veri ve analitik günümüzde ticari işletme ve şirketlerin gündemlerinde fazlaca yer almaktadır. Şirketlerin birbirleriyle olan rekabetinde verinin kullanımı ve veriden değer elde etme önemli bir avantaj haline gelmiştir. Veri odaklı çalışan şirketlerin daha iyi performans göstereceği fikrini ispatlamak üzere yapılan bir çalışmada 330 tane Amerikan şirketi incelenmiş ve ulaşılan sonuçlar itibariyle şirketler ne kadar veri odaklı yaklaşım sergilerse objektif ölçümlerinde o kadar iyi performans sergiledikleri gözlemlenmiştir. Özellikle veri odaklı karar verme uygulamasına geçmiş şirketler

⁶¹ Ülkelerin dijital para üretme hazırlıkları ve çalışmaları devam etmektedir. Örneğin Türkiye'nin 2023-2026 yılları arasında kapsayan orta vadeli planında dijital para üretme hedefi bulunmaktadır. Ayrıca bu tür borsaları düzenleyen bir kanun teklifi Türkiye Büyük Millet Meclisinin gündemindedir. Sermaye Piyasası Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi, <https://cdn.tbmm.gov.tr/KKBSPublicFile/D28/Y2/T2/WebOnergeMetni/f581b54c-5b4b-4bce-8e34-25944f1fdec3.pdf>, (E.T: 16.05.2024).

rakiplerine kıyasla ortalama olarak %5 daha üretken ve %6 daha kârlı bir performans sergilemişlerdir.⁶²

Başarılı olmak için şirketlerin stratejilerini geleneksel anlayışın ötesine taşıyıp daha önce düşünülmemiş fikirleri ve sistemleri iş süreçlerinde kullanmaları gerekecektir. Verinin bu kapsamda temelde üç yönde şirketlere faydalı olması beklenir. Şirketin yönetim işlerinde karar verme süreçlerindeki rolü,⁶³ faaliyet sahasında operasyon ve üretim süreçlerine olan katkısı ve nihayetinde her şirketin amacı maddi kazanç olduğu için maddi getiri boyutu değerlendirilmelidir.⁶⁴ Şirketlerin de veriden ve analitikten nasıl yararlanacakları hususunda çalışmalar yapılmıştır. Elde edilen bulgular veri ve analitikten tam anlamıyla yararlanmanın birbirini destekleyen üç beceriyi bünyesinde barındırdığıdır. İlk olarak, şirketler birden fazla veri kaynağını tanımlayabilmeli, birleştirebilmeli ve yönetebilmelidir. İkinci olarak sonuçları tahmin etmek ve optimize etmek için gelişmiş analitik modeller oluşturma yeteneğine ihtiyaçları vardır. Üçüncüsü ve en kritik olanı ise yönetimin, veri ve modellerin gerçekten daha iyi kararlar vermesini sağlayacak şekilde kurumu dönüştürecek güce sahip olmasıdır. Bu faaliyetlerin temelinde iki önemli özellik yatmaktadır: Rekabet edebilmek için veri ve analitiğin nasıl kullanılacağına dair net bir strateji ve doğru teknoloji mimarisi ve yeteneklerinin devreye sokulmasıdır.⁶⁵

Şirketlerin veri ve modelleme sistemlerinde doğru verileri seçip kullanabilmesi iş sorunlarının üstesinden gelmek için büyük önem arz etmektedir. Bilgi hacmi özellikle sosyal medya ve makine sensörlerinin yaygınlaşmasıyla devasa boyutlara ulaşmıştır. Daha fazla miktarda veri şirketlere iş süreçlerinde kullanabilecekleri detaylı ve kapsamlı bir perspektif sunar. Bununla birlikte kullanılabilir verileri belirlemek için bilinçli girişimlerde bulunmak ve bu veri kaynaklarının keşfini gerçekleştirmek gerekir. Bu keşifte yöneticilerin şirketin bünyesinde barındırdığı dahili verileri iyi değerlendirmesi gerekir. Dışarıdan sağladığı harici veriler noktasında doğru veriye ulaşmak için gerekli

⁶² MCAFEE, Andrew, BRYNJOLFSSON Erik: “Big Data: The Management Revolution”, Harvard business review, C. 90, 2012, s. 60-66.

⁶³ Bkz. Bölüm 1.1.3.

⁶⁴ MARR, Bernard: Veri Stratejisi, İSTANBUL, Kapital Medya(Mediacat), 2020, s.31.

⁶⁵ BARTON Dominic, COURT David: “Making Advanced Analytics Work for You”, Harvard business review, C. 90, 2012, s. 78-83..

stratejileri geliştirmelidirler. Bilgi teknolojilerinin bu alandaki desteğinden yararlanılmalı, bulut tabanlı teknolojiler gibi hızlı analizi kolaylaştıran yeniliğe açık bir altyapı oluşturmalıdır.

Veri toplamının önemi yadsınamamakla birlikte performans iyileştirmeleri ve rekabet avantajı, yöneticilerin sonuçları tahmin etmesine dayanan analitik modellemelerden kaynaklanır. Hacimce büyük veri setlerini bir araya getirmek şirketlere istatistiksel test imkanları sunsa bile iş performansını artıracak bağlantılar etkili bir şekilde kullanılamazsa veri biliminden elde edilecek fayda azalacaktır. Bu kapsamda şirketin performansını artıracak en az karmaşık modelin seğilmesi uygun olacaktır.

şirketlerin karşılaştığı bir diğer zorluk ise kuruluşun mevcut geleneksel yöntemlerini kullanmakta ısrarcı olan insan kaynağıdır. şirket yöneticileri veri modelleme araçlarını sürekli olarak kullanımlarını destekleyecek biçimde tasarlanmadığını düşünüyorlar. şirketlerin bu kapsamda ekiplerinin analitik becerilerini geliştirecek yöntemler bulması ve veri bilimi ekseninde düşünmeyi işletme kültürlerine katmaları gerekmektedir. şirketin özellikle yönetici ekibi veriyi kullanmanın temel becerilerini öğrendikçe rekabet sahasında daha avantajlı konuma gelecektir.

Dijital teknoloji ekosistemi insanları, şirketleri ve devlet kurumlarını etkileyen hem olumlu hem de olumsuz sonuçlar doğurabilen verilere dayanmaktadır. Ekonomik perspektiften veriler dijital transformasyonun temel taşını oluşturmakta ve karar verme süreçleri ile üretim faaliyetlerinde kritik bir değer kaynağına dönüşmektedir.⁶⁶ şirketler, hükümetler, bireyler ve genel olarak toplum için veriler giderek artan bir değere sahip olmaktadır. Verilerin erişilebilirliği ve yaygınlığı, ürünler, hizmetler ve iş modellerinde yeni ve önemli iyileştirmeleri beraberinde getirmiş ve verimlilik artışına önemli katkılarda bulunmuştur. Tarımdan enerjiye, ulaşımdan sağlık hizmetlerine kadar çok çeşitli sektörlerde, veriler kaynak kullanımının verimliliğini artırmada önemli bir rol oynamaktadır. Ayrıca, veriler iklim değişikliği, doğal afet yönetimi ve sağlık krizleri gibi toplumsal sorunların çözümüne de katkı sağlamaktadır. Netice itibarıyla, veriler ve veri

⁶⁶ OECD, Going Digital Toolkit Note: Measuring the economic value of data, Ocak 2022, [https://one.oecd.org/document/DSTI/CDEP/GD\(2021\)2/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DSTI/CDEP/GD(2021)2/FINAL/en/pdf). (E.T: 10.05.2024).

akışları, ekonomik ve geniş kapsamlı politika gündemlerinde giderek daha fazla yer almaktadır. Bu politika ihtiyaçlarını karşılamak için verilerin değerinin doğru bir şekilde ölçülmesi gerekmektedir.

Dijital ekosistemde verilerin bilgi içeriği ve bağlamsal değeri dikkate alındığında bu verilerin bir dizi ekonomik özelliğe sahip olduğu görülür. Veriler rekabete tabi değildir; çok sayıda kullanıcı, aynı verileri tüketmeden veya bozmadan kullanabilir. Bu durum, verilere ve veri işlemlerine sahiplik kavramının, geleneksel mallar ve hizmetlere göre önemli farklılıklar gösterdiği anlamına gelir. Veriler hariç tutulabilir; örneğin, web sitelerinden kolaylıkla elde edilebilen verilerin kullanımını kısıtlamak zor olabilirken, müşteri veya idari verilere erişim sıkı bir şekilde sınırlanabilir. Veriler dışsallıklar içerir; pozitif dışsallıklar veri setlerinin birleştirilmesiyle ve "toplamanın parçalardan daha değerli" hale gelmesiyle ortaya çıkabilir. Negatif dışsallıklar ise, verilerin toplanması veya kullanılmasının zararlı sonuçlarıyla (örneğin sağlık hizmetleri kapsamından çıkarılma) ilişkilidir. Verilerin yoğun kullanımı mahremiyeti tehdit edebilirken, yetersiz kullanım ekonomik ve sosyal değer yaratma fırsatlarının kaçırılmasına yol açabilir. Verilerin ölçeğe göre artan veya azalan getirileri olabilir; daha fazla veri bazen ek iç görüler sağlarken, diğer zamanlarda az ekstra değer sunabilir. Veri büyük bir opsiyon değeri içermekle birlikte verilerin gelecekteki değerinin nasıl değişebileceğini tahmin etmek zordur. Veri toplama yüksek başlangıç maliyetine ve düşük marjinal maliyete sahip olabilir. Bu durum verilerin toplanması ve kullanılmasını engelleyen potansiyel bir faktördür. Kişiler hakkındaki verilerin de belirli özellikleri vardır; bu veriler birey için değerli olabilirken, kuruluşlar için anlamlı bir değere sahip olmayabilir. Kişisel veriler ek yasal kontrollere tabidir ve bu da veri toplamanın önünde bir engel oluşturabilir. Bu özellikler, verilerin ekonomik ve sosyal etkilerini anlamak ve yönetmek için kritik öneme sahiptir ve dijital ekosistemin etkin bir şekilde işlemesi için dikkate alınması gereken faktörlerdir.

Son dönemde yapılan araştırmalarda veriler, veri tabanları ve veri akışlarının ekonomik değerlerinin nasıl kavramsallaştırılabileceği ve çeşitli ekonomik ölçütlerle

ilişkilendirilebileceği dört farklı açıdan incelenmiştir.⁶⁷ İlk yaklaşım ekonomik aktörlerin veriler için ödeme yapmaya hazır olmalarının bunlardan eşdeğer veya daha yüksek değerde ekonomik (veya diğer) faydalar elde etmeyi beklemelerine dayandığı varsayımına dayanmaktadır. Bu yaklaşım kullanım tabloları ve iş istatistikleri veri tabanlarından yararlanarak, ABD'de firmaların 2017 yılında veri depolama için yaptıkları harcamaların 36 milyar ABD dolarını aştığını ve bu harcamaların zaman içinde arttığını göstermektedir.⁶⁸ Bu tür veriler, ABD'nin ürün grubuna ilişkin ayrıntılı harcama verilerini ve arz tarafına ilişkin ürün ayrıntılarını yayınlaması sayesinde mümkün olmuştur; bu yaklaşımın diğer ülkelere genişletilmesi, daha fazla istatistiksel ayrıntının mevcut olup olmadığına bağlıdır.

İkinci bir perspektif verilerden açıkça değer yaratan firmaların (yani veri tabanlarını ve ilgili ürünleri toplayıp satan firmaların) elde ettiği gelirlere bakmayı içermektedir. Bu yaklaşım, bu tür faaliyetlerin 2017'de ABD'de 60 milyar ABD dolarının üzerinde, Kanada'da yaklaşık 1,4 milyar ABD doları ve 2016'da AB'de yaklaşık 19-50 milyar Euro olduğunu tahmin etmektedir.⁶⁹ Avrupa ülkeleri için bu geniş değer aralığı, daha az ayrıntılı bilgiye sahip olmalarından ve farklı ampirik temelli tahmin parametrelerinin kullanılmasından kaynaklanmaktadır.

Üçüncü bir bakış açısı ise veri saklama ve analiz faaliyetlerinin firmaların değerlemelerine katkı sağlayıp sağlamadığını değerlendirmekte "veri güdümlü firmalar" olarak tanımlanan şirketleri incelemektedir. Bu firmalar web'de kazınan verilerle belirlenmiş ve bu veriler, söz konusu firmaların piyasa değeri verileriyle eşleştirilmiştir. Genel olarak, bu firmaların değerleri 1986-2020 arasında NASDAQ ve NYSE'de listelenen diğer firmalara kıyasla daha hızlı büyümüştür ve 2020'de toplam piyasa değeri 5 trilyon ABD dolarına ulaşmıştır.⁷⁰ Bu yaklaşımın diğer borsalarda listelenen firmalara uygulanması ve "veri odaklı firmaların" tanımlanmasını iyileştirmek için daha fazla

⁶⁷ Ker, D. and E. Mazzini (2020), "Perspectives on the value of data and data flows", OECD Digital Economy Papers, No. 299, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a2216bc1-en>. (E.T: 10.05.2024).

⁶⁸ Age, s.16.

⁶⁹ Age, s.39.

⁷⁰ Age, s.52.

araştırma yapılması gerekmektedir. Ayrıca, işletme değeri, karlılık ve verimlilik gibi diğer firma performans ölçütleri de bu çerçevede değerlendirilebilir.

Dördüncü ve son yaklaşım, ticaret akışları ile veri akışları arasındaki potansiyel ilişkileri incelemekte ve "dijital olarak teslim edilebilir ürünler" ticaretinin çeşitli ölçümlerini karşılaştırmaktadır. Bu yaklaşım, ABD'nin dijital olarak teslim edilebilir ürünlerin ticaretinde önde gelen bir merkez olduğunu ve Almanya, Hindistan, İrlanda, Fransa, Hollanda ve Birleşik Krallık gibi diğer ülkelerin de bu alanda önemli roller oynadığını göstermektedir. Bu ülkelerin dijital olarak teslim edilebilir ihracatı, kullanılan ürün sınıflarına bağlı olarak 36 milyar ile 1,2 trilyon ABD doları arasında değişmektedir.⁷¹

Li ve Chi tarafından benimsenen başka bir yaklaşım, küresel veri akışlarına ilişkin ticari tahminleri "Büyük Teknoloji" firmalarının kurumsal sermayesiyle ilişkilendirmekte ve bulgular, veri akışındaki artışın "Büyük Teknoloji" firmalarının kurumsal sermayesinin değerinde önemli bir artışa yol açtığını göstermektedir.⁷² Ayrıca, ABD'deki konaklama ve ulaşım işletmeleri için firma düzeyinde veriler kullanılarak, yoğun bir şekilde "veri odaklı" iş modellerine sahip çevrimiçi bir platformun pazara girişinin, daha az dijitalleşmiş yerleşik işletmelerin kurumsal sermayelerinin değer kaybetme oranını artırdığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte, yerleşik işletmelerin çıktıları, istihdamı veya toplam faktör verimliliği üzerinde doğrudan bir etki tespit edilmemiştir. Daha sonraki çalışmalarında Coyle ve Li veri ve kurumsal sermaye arasındaki bağlantıdan yararlanarak başlangıçta konaklama sektörüne odaklanan veri pazarlarının ekonomik değerini tahmin etmektedir.⁷³ Bunun sonucunda, küresel konaklama sektöründe veri için pazar büyüklüğünün 2018 yılında 43,2 milyar ABD doları olduğu ve önceki dönemde her üç yılda bir iki katına çıktığı yönünde "muhafazakâr" bir tahminde bulunulmuştur. Bu

⁷¹ Age, s.80.

⁷² Li, W. and P. Chi (2021), Online platforms' creative "disruption" in organizational capital - The cumulated information of the firm, OECD Publishing, Paris, https://iarw.org/wpcontent/uploads/2021/08/LiChi_paper.pdf, (E.T: 10.05.2024).

⁷³ Coyle, D. et al. (2020), The value of data: Policy Implications, OECD Publishing, Paris, https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/media/uploads/files/Value_of_data_Policy_Implication_s_Report_26_Feb_ok4noWn.pdf, (E.T: 10.05.2024).

yöntemin gelecekteki çalışmalarda hem sektör hem de ülke düzeyinde uygulanabileceği belirtilmiştir.

Verilerin değerini tahmin etmeye yönelik teorik yaklaşımlar büyük ölçüde üç yönetime odaklanmıştır: Pazar temelli, maliyet temelli ve gelir temelli yaklaşımlar. Pazar temelli yaklaşımda değer piyasadaki karşılaştırılabilir ürünlerin piyasa fiyatına göre belirlenir. Maliyet temelli yaklaşımda ise değer verilerden elde edilen bilgilerin üretilme maliyetine göre belirlenir. Gelir temelli yaklaşımda verilerden elde edilebilecek gelecekteki nakit akışlarının tahmin edilmesiyle değer belirlenmektedir.

Veri, bilinçli enerji kullanımından ürün, malzeme ve gıda izlenebilirliğine kadar, daha sağlıklı yaşam ve geliştirilmiş sağlık hizmetlerinin yanı sıra hayatın her yönünde faydalar sunacaktır. Bu yönüyle verinin ekonomik gelişmenin temel unsurlarından biri haline gelip birçok yeni ürün ve hizmetin temelini oluşturduğu ifade edilmelidir. Tüm ekonomik sektörlerde verimlilik artışını ve kaynak kullanımında verimliliği teşvik etmekle kalmayıp daha özelleştirilmiş ürün ve hizmetlerin geliştirilmesine imkan verir. Politika oluşturma süreçlerindeki kullanımıyla kamu hizmetlerinin iyileştirilmesine katkı sağlar. Yeni kurulan şirketler ve KOBİ'ler için ürün ve hizmet geliştirme süreçlerinde temel bir kaynak olup yapay zeka sistemlerinin eğitilmesi ve ürün/hizmetlerin hızlı bir şekilde geliştirilmesi için veri mevcudiyeti gereklidir. Örneğin kişiselleştirilmiş tıp, doktorların veri destekli kararlar almasını sağlayarak hastaların ihtiyaçlarına daha iyi yanıt verecektir.⁷⁴ Bu da doğru tedavi stratejisinin doğru zamanda doğru kişinin ihtiyaçlarına göre uyarlanması ve/veya hastalığa yatkınlığın belirlenmesini ve/veya zamanında ve hedefe yönelik önleme sağlanmasını mümkün kılacaktır. Bir diğer örnek ise Dijital ikiz oluşturma yöntemi ile fiziksel bir ürün, süreç veya sistemin sanal bir kopyasını oluşturulabilmesidir. Bu kopya, örneğin veri analizine dayalı olarak bir makinenin ne zaman arızalanacağını tahmin edebilmesi veya pratik bakım yöntemleriyle üretkenliği artırmaya olanak tanır.

⁷⁴ Bu amaca hizmet eden EHDS için bkz. Başlık 2.5 vd.

Farklı yaklaşımlarla elde edilen değerler veri temelli ekonomide verinin katkısının yorumlanmasına hizmet etmektedir. Veriden faydalanmak isteyen gerçek ve tüzel kişilerin bu kapsamda iş geliştirme stratejilerini veri temelli ekonomi düzeninde oluşturmaları veri analizinin ve verilerin erişilebilir olmasının önemini artırmaktadır.

1.2.3. Büyük Veri ve Yapay Zeka'nın Etkin Kullanımı

Veriyi elde etme ve elde edilen bu verinin kullanımının sağladığı faydalar, iş geliştirme ve karar alma süreçlerine etkisi daha önce de zikredildiği üzere önemi büyüktür. Özellikle sanayi devriminden itibaren teknolojik yenilikler ekonomik büyümenin ardındaki en büyük güç haline gelmiştir. Teknolojinin bu süreçte getirdiği birçok fırsat imkanları olmuştur. Çalışmanın bu başlığında veri biliminden etkin şekilde faydalanmamızı sağlayan teknolojik gelişmelerden özellikle büyük veri ve yapay zeka teknolojilerinden bahsedilecektir. Esasen veri biliminin ve veri temelli politikaların günümüzde bu denli popüler oluşunun kaynağı da yine bahsi geçen teknolojik gelişmelerdir. Veriden faydalanmamızı sağlayan araçların gelişimi bu teknolojilerle zirveye ulaşmıştır. Büyük veri teknolojileri hacimce insanın kapasitesini aşan verilerden faydalanmayı sağlarken yapay zeka ve özellikle yapay zeka özelinde makine öğrenimi teknolojileri analiz gücünü zirveye taşımıştır.

Yapay zekanın üzerinde çalıştığı veri setleri genellikle yeni nesil veri toplama toplama teknikleriyle meydana getirilen büyük veridir. Üzerinde uzlaşmaya varılmış belirli bir tanımı olmayan büyük veri çeşitli kişi ve kurumlarca tanımlanmaya çalışılmıştır. İlk kez Michael Cox ve David Ellsworth tarafından sensörler ve çeşitli uygulamalar aracılığıyla bir araya getirilen büyüklüğünden ötürü geleneksel algoritma ve yazılımlarla işlenmesi mümkün olmayan veri setlerini ifade etmek için büyük veri kavramı kullanılmıştır.⁷⁵ İngiltere'nin bağımsız idari otoritesi ICO (Information Commissioner's Office) tarafından da kabul gören tanımlamada ise büyük veriyi gelişmiş öngörü ve karar verebilme süreci için uygun maliyetli ve yenilikçi bilgi işleme yöntemleri gerektiren yüksek hacimli, yüksek hızda üretilen ve yüksek çeşitliliğe sahip bilgi

⁷⁵ COX Michael, ELLSWORTH David, "Managing Big Data For Scientific Visualization" Acm Siggraph, C.1997, S.1,1977, S.1.

varlıklarıdır.⁷⁶ Avrupa Komisyonu da benzer bir yaklaşım sergileyerek büyük veriyi yüksek hızda ve çok sayıda farklı kaynaktan beslenerek üretilen farklı türde, yüksek miktarda veri olarak tanımlamıştır.⁷⁷

Meta Group adlı bilişim teknolojileri şirketi mensubu Doug Laney tarafından 2001 yılında yayımlanan ve büyük veri kavramını açıkladığı çalışma, çeşitli yaklaşımlar ve kullanımlar arasında ortak unsurları vurgulayarak ilgi odağı olmuştur. Laney, büyük verinin temel bileşenlerini "hız, çeşitlilik ve hacim" olmak üzere "3V" olarak tanımlamıştır.⁷⁸ 2012'ye gelindiğinde, Laney tanımını "çok büyük hız, çok fazla çeşitlilik ve çok büyük hacim" şeklinde güncellemiştir.⁷⁹ 2014 yılında ise IBM tarafından "doğruluk" adı altında dördüncü bir bileşen eklenmiş⁸⁰ ve son olarak "değer" bileşeniyle birlikte büyük veri kavramının tanımı "5V" olarak kabul görmüştür.

Ancak bazı uzmanlar tarafından "5V" modelinin büyük veriyi tanımlamada problemleri bir yaklaşım olduğu ileri sürülmektedir.⁸¹ Bu eleştirel bakış açısının temelinde, eğer elinizdeki veri seti bu "V"lerden yalnızca birkaçını içeriyorsa, bu durumun büyük verinin yalnızca bir kısmına sahip olunduğu anlamına gelip gelmeyeceği sorusu yatmaktadır.

Bahsi geçen bu bileşenleri incelersek çeşitlilik (Variety), üretilen verilerin büyük bir kısmının birbirinden farklı formata sahip olmasıyla ilgilidir. Telefonlardan, tabletlerden, bilgisayarlardan; farklı işletim sistemlerinden ya da dillerden gelen veriler birbirinden farklı formatların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Farklı türde verilerin veri setleri içinde bir arada bulunması ve verimli sonuçlar elde etmek için bu verilerin

⁷⁶ ICO, Big Data, Artificial Intelligence, Machine Learning And Data Protection, 2019, <https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/2013559/big-data-ai-ml-and-data-protection.pdf>, (E.T: 10.12.2023).

⁷⁷ European Commission, Communication From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Towards A Thriving Data- Driven Economy, 2014, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0442>, (E.T: 10.12.2023).

⁷⁸ LANEY Dough, 3D Data Management: Controlling Data Volume, Velocity and Variety, MD Group Application Delivery Strategies 2001.

⁷⁹ BEYER Mark, LANEY Douglas, The Importance of 'Big Data': A Definition, Gartner Research 2012, <https://www.gartner.com/en/documents/2057415/the-importancedata-a-definition>, (E.T: 10.12.2023).

⁸⁰ IBM Big Data&AnalyticsHub, The Four V's of Big Data, <https://www.ibmbigdatahub.com/infographic/fourvs-big-data>, (E.T: 10.12.2023).

⁸¹ DAVENPORT Thomas H., Big data @ work: dispelling the myths, uncovering the opportunities, Boston Massachusetts, Harvard Business Review Press, 2014, s.7.

birlikte kullanımı bu özelliğin temelini oluşturur. Hız (Velocity) bileşeni gün geçtikçe artan teknolojik imkanların elde edilen veri miktarının, yapılacak işlem sayısının ve çeşitliliğinin de aynı şekilde artmasıyla ilgilidir. Bu durumda büyük verinin bu özelliği işleme ve aktarım hızının yüksekliğini ifade eder. Hacim (Volume) bileşeni durmaksızın üretilen devasa miktarlardaki veriyi ifade etmektedir. Geçtiğimiz yıllarda veri miktarı fazlaca bir artış göstermiş fakat veri depolama için yapılan harcamalar bu artışa göre daha az kalmıştır. Bu durum, elde edilen verinin doğru ve verimli şekilde depolanması için çok iyi bir kurgulama gerektiğini ortaya koymaktadır. Zira bu özellik sabit bir miktar olmaksızın günlük kullanımın çok üstünde bir veri birlikteliği anlamına gelmektedir. Bir diğer bileni verilerin doğruluğu (Veracity) oluşturmaktadır. Doğruluk verinin kendisinin ve bu verinin kaynağının ne kadar güvenilir olduğunu, ne ölçüde doğru bilgiler içerdiğini ve buna ne derecede güvenilebileceğini ifade eder. Verinin karar alma süreçlerinde etkin bir şekilde kullanılabilmesi için güvenilir olması gerekmektedir. Ancak günümüzde verinin doğruluğunu sağlamak giderek zorlaşmaktadır. Bunun temel sebeplerinden biri, verinin güvenilirliği ve kalitesinin, artan veri miktarı ve çeşitli veri kaynaklarına bağlı olarak zorlaşmasıdır. Değer (Value) bileşeni analiz sonucu elde edilen yüksek değeri ifade etmek için kullanılmaktadır. Orijinal haliyle toplanan verilerin, hacimleriyle kıyaslandığında genellikle düşük bir değere sahip olduğu, ancak bu verilerin işlenip analiz edilmesi sonucunda önemli bir değere ulaşabileceği kabul edilmektedir. Buna göre, veriden elde edilecek asıl değer, verinin ham halinden ziyade, bu verinin işlenip analiz edilmesi ve bu analizler sonucunda elde edilen bilgilerle geliştirilecek ürün ve hizmetler aracılığıyla sağlanmaktadır.⁸²

Büyük veriyi değerli kılan hususun veri işleme konusunda getirdiği paradigma değişimi olduğu ifade edilebilir. Büyük verinin genel anlamda veriden ayrıca değerlendirilmesinin altında yatan husus daha önce görülmemiş sayıda sensör vb. kaynaklardan elde edilen verilerin bu denli hızlı analizine imkan sağlamasıdır. Özetle büyük veri konseptinin önde gelen hedefinin, niteliği ve niceliği değişime uğramış olan

⁸² EKİN Beste, Kişisel Verilerin Korunması ve Rekabet Hukuku Boyutuyla Büyük Veri, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2021, s.94.

verinin analizi sonucunda işe yarayan ve bugüne kadar klasik yöntemlerle elde edilmemiş sonuçların elde edilip veriye değer katılmasıdır.⁸³

Büyük veri analizi de yüksek miktarda veri setlerinin toplanması kadar önemlidir. Bu süreç, büyük hacimli verileri kodlama mekanizmasıyla kullanılabilir verilere dönüştürmek olarak tanımlanabilir. Büyük veri analizi, büyük ölçekli muhakeme gibi eski mekanizmaların yeniden düzenlenmesi ve akış muhakemesi gibi yeni teknikler ve araçların kullanılmasıyla zorlukları aşmayı hedefler. Avrupa ve Amerika Birleşik Devletleri'ndeki çeşitli sektörlerde lider konumda olan kişilerle yapılan görüşmelerde sektör temsilcileri Büyük Veri bağlamında eski teknolojilerin uygulanmasının ele alınması gerektiğini ifade etmiş, ölçek ve çeşitliliğin önemi vurgulamıştır. Büyük ölçekli semantik tabanlı veri kümelerinin kullanımını, kişiselleştirilmiş deneyimler için güncel akışta bulunan veri madenciliğini, güvenilir ve güncel veri bulmanın zorluğunu, geniş ve özel veri alanlarının yönetilmesi gerekliliğini, teknoloji kabulünde basitliğin önemini (örneğin Hadoop gibi), araç ekosistemlerinin etkisini, toplulukların veriyle ilgili faaliyetlere katılımını, büyük verinin sektörler arası yeni iş fırsatları için kullanımını ve Büyük Veri teknolojilerinin benimsenmesinin zor olduğu ancak zamanla benimseneceği bunun için basitlik, alan bilgisi ve maliyet ve mahremiyet konularının ele alınmasının gerekliliğini ifade etmişlerdir.⁸⁴ Özellikle mahremiyet hususunda bireylerin kişisel verileri üzerindeki hakimiyeti kaybetme riski bir hayli yüksek olup veri işleyenlerle veri sahipleri arasında interaktif bir ilişkinin kurulmasını öngören düzenlemeler ihdas edilerek verisi işlenen kişinin bütün süreç boyunca sürece dahil edilmesini teşvik eden bir mekanizma oluşturulmalıdır.⁸⁵

Yapay zeka ve yapay zekanın türlerinden biri olan makine öğrenmesinin büyük veriden yararlanma hususunda sağlayacağı katkı büyüktür. Kavram olarak yapay zekanın neyi ifade ettiği üzerinde durulmalıdır. Sözlük tanımları incelendiğinde yapay kelimesi Türk Dil Kurumu tarafından “doğadaki örneklerine benzetilerek insan eliyle yapılmış

⁸³ ÇEKİN Mesut Serdar, “6698 Sayılı Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun’un Big Data (Büyük Veri) ve İrade Serbestisi Açısından Değerlendirilmesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 74, No: 2, 2016, s. 630.

⁸⁴ CAVANILLAS José María CURRY, Edward, WAHLSTER Wolfgang, (ed.): New Horizons for a Data-Driven Economy, Cham, Springer International Publishing, 2016.

⁸⁵ ÇEKİN, **agm**, s.643.

veya üretilmiş, yapma, suni doğal karşıtı olarak tanımlanmıştır. Zeka kavramı içinse insanın düşünme, akıl yürütme, objektif gerçekleri algılama, yargılama ve sonuç çıkarma yeteneklerinin tamamı şeklinde bir tanımlama mevcuttur.⁸⁶ İngilizce sözlüklerin yapay zekaya ilişkin tanımlamaları ise daha önce insan zekasına ihtiyaç duyulan işlemleri bilgisayar sistemlerinin geliştirmesi⁸⁷ ve bir başka tanımla zeki insan davranışlarını kopyalayabilen bilgisayar sistemleri ve bunların bağlı olduğu disiplin olarak ifade edilmiştir.⁸⁸

Yapay zeka kavramı ilk kez John McCarthy tarafından 1955 yazında Dartmouth'ta düzenlenecek bir araştırma projesi önerisinde kullanılmış ve bu öneri kapsamında yapay zekanın insanların davranacağı şekilde davranmasının sağlanması fikrine dayandığı ifade edilmiştir.⁸⁹ Avrupa konseyinin çeşitli raporlarında da tanımlanan yapay zeka nihayetinde Avrupa'nın en kapsamlı yapay zeka düzenlemelerinden biri olan "Yapay Zekaya İlişkin Uyumlaştırılmış Kuralları Belirleyen ve Bazı Birlik Yasalarını Değiştiren Avrupa Parlamentosu Ve Konseyi Tüzüğü Teklifi" yapay zekayı tüzük metninde yer alan teknik ve yaklaşımlardan bir veya daha fazlası ile geliştirilen ve insanlar tarafından belirlenen amaçlar kapsamında, etkileşimde buldukları ortamları etkileyen içerik, tahmin, öneri veya karar gibi çıktıları üretebilen yazılım olarak tanımlamıştır.⁹⁰

Yapay zekaya ilişkin tanımlamalar çeşitli ve geniş alanları kapsamaktadır. Bu noktada sınırları net çizilebilen bir kavram ve çeşitli sektörlerin perspektifinde yeknesak bir tutum söz konusu değildir. Bununla birlikte üzerinde durulması gereken asıl husus veri bilimini ve büyük veriyi de yakından ilgilendiren bir tür yapay zeka sistemi olan makine öğrenmesidir. Bilgisayar programları uzunca bir süredir insan hayatında yer edinmiştir ancak bununla kalmayıp farkında olmadan veya bilinçli şekilde veri ürettiğimiz günümüz dünyasında evrimleşmişlerdir. Klasik bilgisayar programları sadece kendisine verilen komutları yerine getirirken modern yazılımlar durmaksızın internet

⁸⁶ "Zekâ Ne Demek Tdk Sözlük Anlamı", <https://sozluk.gov.tr/?kelime=zekâ>, (E.T: 10.12.2023).

⁸⁷ "Artificial Intelligence - Cambridge English Dictionary", <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/artificial-intelligence>, (E.T: 10.12.2023).

⁸⁸ Dictionary Oxford Advanced Learner's, "Artificial Intelligence", Oxford Learner's Dictionaries, 2023.

⁸⁹ GÜÇLÜTÜRK Osman Gazi: Yapay Zeka ve Verinin Kullanımı, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2022, s.36.

⁹⁰ AI Act, Madde 2.

bağlantısı üzerinden kullanıcılar ve onların buldukları çevreye dair veri toplamakta ve bu verilerin işlenmesi yoluyla iş modelleri geliştirmektedir. Modern makine öğrenmesi içeren yazılımlarda çıktı elde etmek için girdi olarak verilen veriler üzerinde yapacağı işlemler manuel olarak en ince detayına kadar kodlanmayıp daha önceki verilerden yola çıkarak yazılımın sonuç üretmesi istenmektedir. Bu yazılımlar da yine diğerleri gibi matematiksel hesaplara dayansa dahi klasik bilgisayar programlarının aksine girdi- çıktı veri setleri arasındaki bağlantıların tespiti ve yeni girdilere uygulanacak komutların otonom olarak belirlenmesi sağlanmaktadır.

Modern olarak nitelendirilebilen makine öğrenmesi yazılımları da kendi içinde çeşitlere ayrılmakla beraber veri bilimi çerçevesinde önem arz eden derin öğrenmeye dayalı yazılımlardır. Derin öğrenme normalde tek katmanlı olarak gerçekleştirilen öğrenme sürecinin insan beyni benzeri bir şekilde paralel olarak çalıştırılan bağlantılı alanların olduğu çok sayıda katman aracılığıyla gerçekleşen makine öğrenmesidir. Derin öğrenmenin diğer türlerden temel farkı öğrenmede nitelik seçimi sürecinin yokluğudur. Derin öğrenme algoritmaları elde olan veri setleri içerisinde verileri inceleyerek nitelikleri belirler. Bu sebeple derin öğrenme algoritmalarının verimli şekilde çalışabilmesi için daha fazla veri ve bu verinin analizi için yüksek potansiyelde işlem gücü gerekmektedir.⁹¹

Makine öğrenmesinde veriye duyulan ihtiyaç yüksektir. Verinin niteliğinin makine öğrenmesine etkisi üzerinde önemle durulmalıdır. Makine öğrenmesi algoritmaları ilgilendirdiği sektör veya çalışma alanı itibariyle farklı miktarda veriye ihtiyaç duyarlar. Böylece algoritmadan en verimli sonuçları elde edebilmenin yolu her somut uygulama üzerinde kullanılacak veri miktarını ayrıca belirlemekten geçer. Veri kalitesi, makine öğrenmesinde öğrenme, doğrulama ve test veri setlerinde yer alan verilerin ulaşılacak istenen amacı, makine öğrenmesiyle çözülmek istenen sorunun özelliklerini doğru ve isabetli şekilde temsil edip etmemesiyle ilgilidir. Veri kalitesi arttıkça istenmeyen yargılar modelin çıktılarını daha az etkileyecektir. Veri kalitesi de yine veri miktarı gibi somut uygulama üzerinde ayrıca değerlendirilmesi gereken bir

⁹¹ RUSSELL, Stuart J., NORVIG Peter, DAVIS Ernest: Artificial intelligence: a modern approach, 3rd ed., Upper Saddle River, Prentice Hall, 2010, s.45.

hususdur zira veri kalitesi sabit kıstaslarla rahatça belirlenip anlaşılabilen bir husus değildir. Ayrıca ifade edilmelidir ki kaliteli ve yeterli miktarda veriye ulaşmak yeterli olmamakta ayrıca verilerin bu süreçte kullanılabilmesi için erişimin mümkün olması gerekmektedir.

Büyük veri ve makine öğrenmesine dayalı yapay zeka teknolojilerinin çeşitli sektörlerde fayda sağladığı gözlemlenmektedir. Özellikle sağlık sektörü, perakende sektörü, lojistik, finans ve kamu sektörü için birçok faydayı bünyesinde barındırır. Büyük verinin ve makine öğrenmesinin muazzam potansiyelinin ortaya çıktığı bu sektörler incelenmelidir.

Sağlık sektörüne ilişkin verilerde meydana gelen artış geleneksel veri işleme yöntemlerinin bu verileri işlemesini zorlaştırmış ve böylece büyük veri bu sektörde önem kazanmıştır. Büyük veri, toplum sağlığı, araştırma ve geliştirme, kişiselleştirilmiş tıp, tıp eğitimi, klinik uygulamalar gibi sağlık hizmetlerinin birçok alanında kullanılmaya başlanmıştır. Bu anlamda büyük veri teknolojileri sağlık sektöründe üretilen büyük miktardaki veriyi elemek, anlamak, tasnif etmek, öğrenmek, sonuçları tahmin etmek amacıyla oluşturulan modellemelerde kullanılabilir. Hastalıkların yayılması gibi dinamik insan hareketine dayalı süreçler Google aramalarıyla doğru bir şekilde takip edilebilir. “Telefonica”⁹² tarafından elde edilen arama detay kayıtları salgın uyarılarının insan hareketliliği üzerindeki etkisini ölçmek için kullanılmıştır.⁹³ Bu faydalar sadece belirli bölgelerle sınırlı kalmayıp dünyanın birçok yerinde sorunların çözümü için fayda sağlayabilir. Afrika kıtasındaki insanların temiz suya erişebilmesi için su kuyularının konumlandırılması, su akarının sürekliliği ve içilebilir su değerlerinin sağlanması noktasında büyük veriye dayalı uygulamalardan faydalanılabilir. Böylece temiz suya ulaşan halkın toplum sağlığı korunmuş olur. Büyük verinin yerel sağlık hizmetlerine

⁹² Telefonica, bireysel kullanıcılar, işletmeler ve kuruluşlar için çeşitli telekomünikasyon çözümleri sunan büyük bir telekomünikasyon şirkettir. Dünya genelinde mobil iletişim, sabit hatlı telefon hizmetleri, genişbant internet, televizyon hizmetleri, veri merkezi ve bulut hizmetleri, uygulama ve dijital servisler gibi bir dizi telekomünikasyon hizmeti sunmaktadır. <https://www.telefonica.com/en/about-us/>, (E.T: 10.12.2023).

⁹³ FRÍAS-MARTÍNEZ Vanessa, RUBÍO Alberto, FRÍAS-MARTÍNEZ, Enrique “Measuring the impact of epidemic alerts on human mobility using cell-phone network data”, 2011, <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:914225>, (E.T: 10.12.2023).

büyük etkisi olması beklenmektedir. Evde sağlık hizmetlerinin gerçekleştirilebileceği teknolojik projeler, insanların kendi evlerinde sağlıkla ilgili ölçümleri kaydedebilmelerini hedeflemektedir. Bu projeler, akıllı ev çözümleri gibi teknolojilerle birleştirildiğinde, sağlık verileri ve davranışsal veriler gibi çeşitli verilerden zengin veri kümeleri oluşturulabilir. Bu veriler, teşhis koyma sürecine ek olarak hastalığın başlangıcını ve ilerlemesini daha iyi anlamaya yardımcı olabilir. Ancak sağlık sektörü bakımından büyük veri ve yapay zeka araçlarının kullanmanın önden mahremiyet ve kişisel veri işleme politikaları engel oluşturabilir. Bu bakımdan anonimleştirme gibi yöntemler kullanılarak menfaatler dengesi korunabilir. Nitekim Avrupa Konseyi çalışmanın ilerleyen safhalarında da detaylı inceleneceği üzere “European Health Data Space” adlı bir düzenlemede bulunmuş ve sağlık verilerinin etkin kullanımı için gerekli adımları atmaya devam etmektedir.⁹⁴

Perakende ve lojistik sektörü de bu teknolojilerden fazlaca yararlanan sektörler arasındadır. Perakende sektörü her geçen gün milyonlarca insana ürün tedarik edip satış yapmaktadır. Bu sektör gelişmiş ülkelerde yaşayan nüfusun büyük çoğunluğunun günlük ihtiyaçlarını karşılamak için kullandığı ve şiddetli bir rekabetin olduğu sektördür. Ürünleri ihtiyaç duyulan zamanda ve yerde bulundurmaya lojistik anlamında önemli bir konudur. Ayrıca rekabetin sürdürülebilmesi için bu ürünlerin sürekli ve güncel fiyatlandırılması gerekir. Bu noktada büyük veri ve makine öğrenmesi teknolojilerinden yararlanması mümkündür. Örneğin bir perakende devi olan Walmart meteorolojik veriler, ekonomik veriler, Telekom verileri, sosyal medya verileri, akaryakıt fiyatları vb. 200 civarı kaynaktan veri toplamaktadır. Bu gerçek zamanlı veri tabanı 40 petabayt veriden meydana gelmekte ve merkezi olarak Hadoop'ta depolanmaktadır. Bu sayede şirkette meydana gelen bir sorunun çözümü iki haftalık bir süreçten 20 dakikaya kadar düşürülmüştür.⁹⁵

⁹⁴ Proposal for A Regulation of The European Parliament and of The Council on The European Health Data Space, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:dbfd8974-cb79-11ec-b6f4-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, (E.T: 10.12.2023).

⁹⁵ MARR Bernard : “Walmart: The Big Data Skills Crisis And Recruiting Analytics Talent”, Forbes, <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2015/07/06/walmart-the-big-data-skills-crisis-and-recruiting-analytics-talent/>. Erişim 14.09.2023

Bankacılık ve finans sektörü, büyük veri ve makine öğrenmesi teknolojileri için uygun, yüksek hacimli ve veri çeşitliliği geniş bir sektördür. Pazarlama faaliyetleri için sosyal medya verilerinden yararlanmak, müşteri memnuniyetini artırmak, çağrı merkezi görüşme kayıtlarının analizi, dolandırıcılık tespiti, pazarlama öngörülleri ve operasyonel verimlilik için etkili veri depolama çözümleri, denetim, güvenlik ve müşteri tanıma için video analitiği gibi alanlarda bu teknolojilerden yararlanmak mümkündür. “Fintech” olarak da adlandırılan finansal teknolojilerin gelişimi de büyük veri ve makine öğrenmesinin önemini artırmıştır. Fintech hem işletmeler hem de tüketiciler için geleneksel finans biçimlerini iyileştirmek ve otomatikleştirmek için oluşturulan yazılım, mobil uygulamalar ve diğer teknolojileri bünyesinde barındıran genel bir kavramdır. Bu sektördeki şirketler işletmeler veya tüketiciler için finansal hizmetleri değiştirmek, geliştirmek veya otomatikleştirmek amacıyla çalışır.⁹⁶ Büyük veri ve makine öğrenmesi uygulamalarını da içeren Fintech sektörün verimliliğini ve işlevselliğini artırmaktadır. Ayrıca finans sektörünün büyük veriyi nasıl kullanacaklarına ilişkin teknolojik faktörlerin yanı sıra, organizasyonel, kültürel ve yasal faktörlerin de etkisi mevcuttur.⁹⁷

Kamu sektörü de büyük veriden elde edilebilecek potansiyel değerin giderek daha fazla farkına varmaktadır. Hükümetler, sosyal güvenlik ödemeleri, vergi toplama gibi kamu maliyesine ilişkin verilerin yanında ulusal sağlık sistemleri, trafik verileri ve resmi belge düzenlemeleriyle büyük miktarda veri üretmekte ve kullanmaktadır. Bu durumda kamu sektörünün büyük veri kullanımı bütçe kısıtlamalarının olduğu bir düzende verimliliğin artırılmasını, tıbbi ve sosyal hizmetlere yönelik artan talep ve kamu sektörü teknolojileri ve uygulamaları için önemi gereklilikler olan standartlaşma ve birlikte çalışabilirliğin sağlanması için büyük önem arz etmektedir.

Büyük verinin kamu sektöründe etkin kullanımından yararlanmak bu sektöre çeşitli alanlarda fayda sağlamaktadır. Büyük veri teknolojisi devlet kurumlarından vatandaşlara serbest bilgi akışının sağlanması ve açık veri girişimleriyle uyumlu bir politika izlenmek üzere kullanıldığı takdirde kamu güveninin kazanılmasını ve şeffaflığın

⁹⁶ “What is Financial Technology (Fintech)? A Beginner’s Guide For 2023”, *Columbia Engineering Boot Camps* (Blog), 2021, <https://bootcamp.cvn.columbia.edu/blog/what-is-fintech/>, (E.T: 10.12.2023).

⁹⁷ CAVANILLAS vd., *age*, s.222.

artmasını sağlayacaktır. Hem geleneksel hem de sosyal medya üzerinden elde edilen veriler kanun koyucunun hizmetleri önceliklendirmesine ve vatandaşların ilgi ve görüşlerinden haberdar olmasına yardımcı olabilir. Vatandaşın mahremiyetini koruyarak yapılacak kişiselleştirmeler verimliliği ve vatandaş memnuniyetini artırabilir. Kamuya ait çeşitli sektörlerdeki veri kaynaklarının ilişkilendirilmesi ve bunların güvenli şekilde paylaşımı hem maliyeciler açısından hem de özel sektör için çalışan ekonomistlerin daha doğru finansal adımlar atmasını sağlayacaktır. Büyük veri temelli algoritmalar mali durumların daha doğrulanabilir bir biçimde ele alınmasına bu sayede vergilendirmenin ve vergi tahsilinin etkin biçimde gerçekleşmesine katkıda bulunabilir. Akıllı şehirleşme ve kamunun yetki alanında olan çevre düzenlemeleri için de büyük veriden yararlanmak mümkündür. Kamu araçlarına ait sensörlerden gelen verileri işleyen uygulamalar trafik hacmi, çevre kirliliği, kamu araçlarının koordinasyonu gibi konularda kentsel yaşamı önemli ölçüde iyileştirme potansiyeline sahiptir. Büyük veri yönetimi daha sıkı siber güvenlik önlemleri gerektirecektir. Böylece kamu görevlileri daha büyük veri yönetimi tecrübesiyle kötü niyetli saldırıları tespit etme ve bunlara karşı koyma becerisini artıracaktır.

Dünya genelinde ve Türkiye’de kamu sektöründe büyük verinin kullanımının gelişmesinin çok eski bir geçmişi bulunmamaktadır. Bundan ötürü kapsamlı uygulamalar geliştirilmemiştir. Diğer sektörlerle kıyasla kamu sektörü veri inceleme teknolojilerini daha az kullanmaktadır.⁹⁸ Bununla birlikte, mevcut mali ortamda iyileştirme için büyük verinin potansiyelleri konusunda ilgi mevcuttur.

Kamu sektörü içerisindeki mevcut faaliyetler üretim odağından ziyade hizmet amacı taşır. Bu nedenle GSYH’deki yerinin büyüklüğü yadsınamayacak boyutta olsa bile doğrudan piyasa etkisi şuan için sınırlıdır. Sektörün gelirinin büyük kısmı vergiler ve sosyal katkılar yoluyla toplanmaktadır. Dolayısıyla büyük veri teknolojilerine ilişkin beklenti verimlilik bağlamındadır. Kamu sektörünün verimliliği arttıkça aynı düzeyde hizmet sağlamak için daha az kaynağa gerek duyulacaktır. Kamunun gelir kaynaklarının

⁹⁸ CAVANILLAS vd., *age*, s.196.

önemli ölçüde vergiler olduğu düşünülürken vatandaşların refahı bu gelişmelerle orantılı olarak artacaktır.

1.3. KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ

1.3.1. Kamu Sektörü Bilgisi Kavramı

Bilgi, teknolojik ilerleme için temel bir faktör olmakla birlikte teknoloji sayesinde geniş kitlelere yayılır hale gelmiştir. Bu bağlamda büyük oranda elektronik ortamda meydana gelen ilerlemelere bağlı olarak gelişen bilgi toplumu, geleneksel ekonomik yapıların aksine bilgi ekonomisine dayanmaktadır. Günümüz toplumlarında bilgi ekonomisine olan ilgi katlanarak artmaktadır. Böylece bilgi ve bilginin temellerini oluşturan veri, ticari ve daha birçok açıdan önemli bir kavram haline gelmiştir. Bilgi sahip olduğu çeşitli özelliklerle ele alındığında ne tamamen kamusal mal olduğu ne de özel mal olduğu söylenilebilir. Zira çeşitli yönleriyle kamusal mal özelliği gösterirken özel mal özellikleri arz ettiği durumlarda mevcuttur. Böyle bilgiyi kamusal bilgi ve özel bilgi şeklinde sınıflandırabilmemiz mümkündür.⁹⁹

Kamu kurumları çeşitli alanlarda sunduğu, elektronik ortama taşınmış veya taşınmamış hizmetlerin icrası sırasında pek çok bilgiyi üretmekte, toplamakta, depolamakta, kullanmakta ve hizmetin yerine getirilmesini sağlayacak ölçüde paylaşmaktadır. Bir başka ifadeyle kamu oldukça geniş kapsamda içeriğin sahibi ve kullanıcısıdır.

Kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımına ilişkin 2003/98/EC sayılı direktifte kamu sektörü bilgileri aşağıdaki şekilde tanımlanmıştır: "Kamu kurumları tarafından tutulan her türlü eylem, olgu veya bilgi temsilini - ve bu tür eylem, olgu veya bilgilerin her türlü derlemesini - ortamı ne olursa olsun (kağıt üzerine yazılmış veya elektronik formda veya ses, görüntü veya ses-görüntü kaydı olarak saklanmış) kapsar.¹⁰⁰ Genel olarak sahipliği kamu sektörü kurum ve kuruluşlarına ait olan ve bu kuruluşlar tarafından

⁹⁹ UYSAL ŞAHİN Özge: Kamu Sektörü Bilgisi Üretimi, Yeniden Kullanımı ve Fiyatlandırılması, 1.Baskı., Bursa, Dora Basım-Yayın Dağıtım, 2015, s.16.

¹⁰⁰ Directive 2003/98/EC, 2003 on the Re-use of Public Sector Information.

<https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:en:PDF>, (E.T: 10.12.2023).

üretileen bilgiler olarak tanımlanan kamu sektörü bilgileri, kamu tarafından üretileen veya sağlanan kamu verilerinin veri bilimi süreçlerinden geçmesiyle ortaya çıkmaktadır. Bir çalışmada kamu bilgisi kamu sektörünün, kamu görevlerini yerine getirirken düzenlediği, ürettiği ve topladığı bilgiler olarak ifade edilirken¹⁰¹ benzer şekilde diğere bir çalışmada kamu kurum ve kuruluşlarının kanunlarla belirlenmiş temel fonksiyonlarını icra ederken, başlangıçtaki veya sondaki üretme, toplama, işleme, saklama, finanse etme yoluyla edinmiş olduğu bilgi veya bilgiye dayalı ürün/hizmetler olarak tanımlanmaktadır.¹⁰²

Kamu sektörü bilgisinin özelliklerini üretim kaynağına göre değerlendirmenin yanında kamusal nitelikleri göz önüne alınarak da değerlendirilebilir. Kamu sektörü bilgisinin yeniden üretiminin herhangi bir marjinal maliyetinin olmaması, kamu verilerinin toplanması, işlenmesi ve saklanması için belirli bir sabit maliyeti olması, barındırdığı verilerin niteliğinin yeniden kullanım için yüksek potansiyel arz etmesi, elde edilip işlenmesinin ve sonuçlarının değerlendirilmesinin maliyetinin kamusal finansmanla sağlanması kamu sektörü bilgisinin doğasını oluşturur.¹⁰³

Kamu sektörüne yönelik toplanan veriler nitelik ve amaçlar açısından farklılıklar arz eder. Kamu verileri coğrafi, meteorolojik, sağlık vb. hayatın çeşitli alanlarında ortaya çıkmaktadır. Kamu sektörü bilgisi kavramının yaygın şekilde kullanılması bilgi ekonomisinin gelişmesiyle daha fazla artmıştır. Ayrıca yönetim süreçlerinde yaşanan şeffaflık eğilimleri kapsamında kamu sektörü bilgisinin kamuya açılması sık sık gündeme gelmiştir. Bu perspektiften bakıldığında, kamu sektörü bilgilerine erişim; demokratik süreçlere katılımı artırma, yönetimlere duyulan güveni güçlendirme, yolsuzlukların engellenmesi, hesap verebilirliği sağlama ve karar verme süreçlerini destekleme bağlamında büyük bir önem taşımaktadır.

¹⁰¹ JASSERAND C, HUGENHOLTZ B. P., Using copyright to promote access to public sector information: A comparative survey. Institute for Information Law University of Amsterdam, Hollanda, https://www.ivir.nl/publicaties/download/WIPO_June_%202012.pdf, (E.T: 15.09.2023)

¹⁰² YÜKSEL CİVELEK, Dilek Yüksel, AŞIK Özlem: “Kamu Sektörü Bilgisinin Paylaşımı Ve Yeniden Kullanımı”, Devlet Planlama Teşkilatı Raporu, 2011, <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/KamuSektoruBilgisininPaylasimiveYenidenKullanimi.pdf>, (E.T: 10.12.2023)

¹⁰³ POLLOCK Rufus: “The Economics Of Public Sector Information”, Access to Public Sector Information Volume 1: Law, Technology and Policy, thk. Brian Fitzgerald, Sydney University Press, 2010, <https://www.jstor.org/stable/jj.4418174.>, (E.T: 10.12.2023)

Kamu sektörü bilgilerinin veriyi üreten veya tutan kurum ve kuruluşların kendisinin, diğer kurum ve kuruluşların, işletmelerin veya bireylerin ticari olan yahut ticari olmayan bir amaç için ihtiyaç duyarak kullanılmasına ise yeniden kullanma adı verilmektedir.¹⁰⁴ Bu bakımdan yeniden kullanım, bilgilerin kopyalanması, yayımlanması veya yayılması şeklinde gerçekleşebilir. Bu duruma göre, idarelerin faaliyetlerini yerine getirirken verileri yalnızca kendi aralarında paylaşmaları sadece yeniden kullanım anlamına gelmemektedir; aksine yeniden kullanım için bilginin yeni bir üretim sürecinde değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bilgiye erişimin vatandaşların karar alma süreçlerine katılımına ve demokrasiye önemli bir destek sağlamaktadır. Bununla birlikte bilginin yeniden kullanımı konusundaki ilginin temelini, işletmelerin üretim faaliyetleri için kamunun sahip olduğu belirli bilgilere duyduğu gereksinim ve bu bilgilerin şirketlerin yatırım stratejilerine netlik kazandırarak rekabetçiliği artırma potansiyeli oluşturmaktadır. Temelde, işletmelerin kamu sektörü bilgilerine erişerek, bu bilgileri üretken bir şekilde kullanarak katma değerli ürünlerin üretimi ve Ar-Ge faaliyetleri için kaynak ve zaman harcamalarını optimize etmesi hedeflenmektedir. Kamu sektörü bilgilerinin yeni bilgi üretim süreçlerine entegre edilmesi, ekonomik büyümeye katkıda bulunabilir ve sonuç olarak vatandaşların refahını artırabilir.

Kamu sektörü bilgileri, katkı sağlayacak üretim için uygun içeriğin büyük bir kısmını oluşturur. Bu bilgiler, dijital platformlarda bulunabilir ve bilgiye kolay erişim sağlama, ticari veya ticari olmayan amaçlarla bilginin tekrar kullanımı ve katma değerli türevlerin üretimi açısından bir avantaj sunar. Günümüzün iki temel teknoloji gelişmesi, kamu bilgilerinin içeriğini ve rolünü değiştirmiştir. Bunlardan biri, kamu kaynaklarının dijitalleştirilmesine veya dijital ortamda üretilmesine olanak tanıyan teknolojilerdir; diğeri ise genişbant internet teknolojileri sayesinde bilginin hızla yayılmasını sağlamaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler, bir yandan bu bilgilerin elektronik ortamda üretilmesi ve depolanması imkanlarını sunarken, öte yandan

¹⁰⁴ Directive 2003/98/EC, on the re-use of public sector information, Madde 2 (4), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:en:PDF>, (E.T: 10.12.2023).

vatandaşlar ve ticari kullanıcılar için bu bilgilerin kullanılabilirliğini artırmaktadır. Kamu sektörü bilgilerinin dijitalleştirilmesi, bu bilgilerin daha kolay ve hızlı bir şekilde erişilebilir olmasını sağlamaktadır. Ayrıca, dijitalleştirilmiş bilgiler, ticari veya ticari olmayan amaçlarla daha kolay bir şekilde tekrar kullanılabilir. Örneğin, bir belediyenin dijitalleştirilmiş nüfus kayıtları, bir şirket tarafından pazarlama araştırması için kullanılabilir. Geniş bant internet teknolojileri, bilginin daha hızlı ve kolay bir şekilde yayılmasını sağlamaktadır. Bu, kamu sektörü bilgilerinin daha geniş bir kitleye ulaşmasını sağlamaktadır. Ayrıca, geniş bant internet teknolojileri, kamu sektörü bilgilerinin daha hızlı bir şekilde güncellenmesini sağlamaktadır. Bu gelişmeler, kamu sektörü bilgilerinin daha kolay erişilebilir, tekrar kullanılabilir ve katma değerli hale gelmesini sağlamıştır.

Teknolojik gelişmeler göz önüne alındığında ulaşılan noktada talebin kamu sektörü bilgisinden ziyade kamu sektörü verilerine doğru evrildiği gözlemlenmektedir. Zira veri temelli teknolojilerin kullanımı sektörlerin kendi kullanım alanlarına uygun bilgiyi elde etmelerine olanak tanımaktadır. Bu kapsamda kamu sektörü bilgisi olarak ifade edilen kavram kamu sektörü verilerine göre daha dar bir alanı ifade etmektedir. Zira işlenmiş verilerden oluşan bilgiyi elde etmek ham verilere göre daha zordur. Ayrıca talep edilen bilgi sektörün dinamiklerini ve ihtiyacını her zaman karşılayamayabilir. Bu kapsamda kamu sektörü verilerinden anlaşılması gerekenin sentaks halde yer alan ve dijital ortamlarda kamu sektörünce depolanan veriler olduğu ifade edilebilir.¹⁰⁵

1.3.2. Kamu Sektörü Verilerinin Ekonomik Değeri

Veri ekonomisi kavramı çerçevesinde, veri temelli varlıkların yaygın kullanımıyla geliştirilen yenilikçi ve katma değerli hizmetlerin, kamu sektörü verilerinin gittikçe daha da önem kazandığını gözler önüne sermektedir. Kamu sektörü verilerinin rolü ekonomiye sağladığı bu yenilikçi ve katma değerli hizmetlerle daha belirgin hale gelmiştir. Geniş alanlara yayılan kamu sektörü verileri birçok alanda ürün ve hizmet oluşturmada önemli bir kaynak haline gelmiştir. Kamu sektörü verilerinin ekonomik değerini etkileyen çeşitli

¹⁰⁵ Veri ve bilgi kavramlarının anlam yönüyle incelenmesi için bkz. Bölüm 1.1.4.

faktörler var olmakla birlikte yeniden kullanım faktörü çerçevesinde ortaya çıkan etkinin önemi özellikle vurgulanmaktadır.¹⁰⁶

“Dijital Geniş Bant İçeriği: Kamu Sektörü Bilgisi ve İçeriği” başlıklı çalışmada kamu sektörü verilerinin ticari ve ticari olmayan amaçlarla yeniden kullanımına yönelik akışlar ortaya konulmuştur. Ayrıca kamu sektörü verilerine ilişkin ana alanlara ve ticari uygulamalara genel bir bakış sunulmuştur. Çalışmada bilgi ve verilerin kaynağını oluşturan ve teminini sağlayan kamu sektörü olsa da, bu bilgilerin işlenmesinde özel sektörün de önemli bir rol oynadığı üzerinde durulmuş, kamu kurumlarıyla son kullanıcılar arasında aracılık eden özel sektörün bilgiye yönelik ticari yeniden kullanım sürecinde önemli bir noktada olduğu ifade edilmiştir.¹⁰⁷

Avrupa Komisyonu Bilgi Toplumu Genel Müdürlüğü, 2000 yılında PIRA International adlı bir firmaya yaptırdığı "Avrupa'daki Kamu Bilgisinin Ticari Kullanım için Yaygınlaştırılması" adlı çalışmada ilginç sonuçlar elde etmiştir. Bu çalışmaya göre, AB genelinde devletin kamu bilgileri için yaptığı yatırımın değeri 9,5 milyar Avro olarak tahmin edilmiş, ancak bu kamu bilgilerinin ekonomide katma değerli şekilde kullanılmasıyla yaratılan ekonomik değer ise 68 milyar Avro olarak tahmin edilmiştir. ABD'de ise açık erişim rejiminin yaygın olduğu ve kamu kurumlarının telif hakkının bulunmadığı bir yapıda, tahmini yatırım değeri 19 milyar Avro iken tahmini ekonomik değer 750 milyar Avro olarak hesaplanmıştır. Bu verilere göre, hem Avrupa hem de ABD'de kamu bilgilerinin ekonomik değeri önemli bir potansiyele sahiptir. Açık erişim ve telif hakkı olmayan bir yapı, ABD'nin kamu bilgilerinin ekonomik değerini daha yüksek bir seviyeye taşımış gibi görünmektedir. Bu veriler, kamu bilgilerinin ekonomiye olan katkısının ve ticari kullanım potansiyelinin ne kadar büyük olabileceğini göstermektedir.¹⁰⁸

¹⁰⁶ OECD Recommendation of the Council for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information [C(2008)36], [https://one.oecd.org/document/C\(2008\)36/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2008)36/en/pdf), (E.T: 10.12.2023)

¹⁰⁷ OECD, “Digital Broadband Content: Public Sector Information”, Paris, 30.03.2006, doi:10.1787/231534841283, (E.T: 10.12.2023)

¹⁰⁸ PIRA International, 2000, Commercial Exploitation of Europe’s Public Sector Information, Final Report for the European Commission Directorate General for the Information Society, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/26571436-9097-447e-aed4-1b8522aaf153/language-en>, (E.T: 10.12.2023).

Kamu sektörü verilerinin ekonomik değeri üzerine yapılan bir başka çalışma da Avrupa Kamu Sektörü Bilgi Kaynakları Ölçümü (MEPSIR - Measuring European Public Sector Information Resources) çalışmasıdır. Bu çalışma, kamu sektöründen elde edilen bilgi kaynaklarının kullanımını, erişimini, ekonomik değerini ve etkisini anlamak amacıyla gerçekleştirilmiştir. MEPSIR, kamu sektörü bilgilerinin ekonomik potansiyelini ve değerini analiz ederek, bu bilgilerin nasıl daha verimli bir şekilde kullanılabileceği konusunda bilgi sunmayı amaçlamıştır. Söz konusu çalışmada, kamu sektörü bilgisinin değer zinciri üç ana başlık altında ele alınmıştır: veri üretimi, veri işleme ve veri dağıtımı. Bu süreçler aracılığıyla kamu sektörü bilgisi hem ticari hem de ticari olmayan yeniden kullanım için değer zinciri oluşturmaktadır. Kamu sektörü bilgisinin ticari olmayan yeniden kullanımı, kamu istekleri çerçevesinde serbest erişim modeliyle tasvir edilmiştir. Kamu sektörü bilgisinin serbest erişimi, özellikle yaşam kalitesine katkı sağlayarak dolaylı yoldan ekonomik etkiler yaratacağı şeklinde vurgulanmıştır. MEPSIR, 2006 yılında AB25 artı Norveç için doğrudan PSI yeniden kullanım pazarının 27 milyar Euro değerinde olduğu sonucuna varmıştır. Kamu tarafından üretilen bilgilerin özel girişimler tarafından fiyatlandırılarak yeniden kullanılması ve katma değerli hizmetlerin yaratılması yoluyla ekonomiye doğrudan katkı sağlandığı ifade edilmiştir.¹⁰⁹

Kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımına ilişkin direktifin 2011 yılında gözden geçirilmesi kapsamında Information Economics danışmanlık şirketinden Graham Vickery tarafından yürütülen çalışmada kamu sektörü bilgilerinin kullanıma açılmasının büyük bir ekonomik potansiyele sahip olduğu ve AB genelinde yıllık toplam doğrudan ekonomik kazancın 40 milyar Euro olarak tahmin edilebileceği sonucuna varılmaktadır. Hatta doğrudan ve dolaylı kazançların toplamı yılda 140 milyar Euro'ya ulaştığı ifade edilmektedir.¹¹⁰

¹⁰⁹ DEKKERS Makx vd., “MEPSIR Measuring European Public Sector Information Resources Final Report Of Study on Exploitation of public sector information, <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/1198>, (E.T: 12.04.2024) .

¹¹⁰ VICKERY Graham, Review of Recent Studies on PSI Re-Use And Related Market Developments,, Informations Economics, <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/1093>, (E.T: 14.03.2024)

Deloitte tarafından yürütülen "Kamu sektörü bilgilerinin fiyatlandırılması (POPSIS)" konulu çalışma PSI ücretlendirme modellerinin alt piyasa PSI yeniden kullanıcıları ve son kullanıcılar üzerindeki etkileri ile kamu sektörü kuruluşunun kendisi üzerindeki etkileri değerlendirilmiştir. Düşük ücretlendirmeler daha fazla ekonomik faaliyet, piyasa dinamizmi, inovasyon ve istihdama yol açabileceğinden, PSI yeniden kullanım ücretlerinin düşürülmesinin potansiyel faydalarının yüksek olabileceği sonucuna varmıştır.¹¹¹

Kamu sektörü verilerinin özellikle açık veri politikaları kapsamında değerlendirilmektedir. Bu kapsamda 2015 yılında "CapGemini Consulting" tarafından hazırlanan çalışma raporunda da Açık Veriye dayalı ürün ve hizmet pazarının 2016 yılında 55,3 milyar Euro, 2020 yılına kadar ise 75,7 milyar Euro olacağı belirtilmiştir.¹¹²

Yakın geçmişte ortaya koyulan birçok araştırma göstermektedir ki kamu sektörü verilerinin ekonomik değeri göz ardı edilemeyecek boyuttadır. Bu ekonomik değer her geçen gün ivme kazanarak artış göstermektedir. Günümüzdeki teknolojik gelişmelerle varılan noktada bu konuda yapılan her araştırma kamu sektörü verilerinin beklenenden daha fazla ekonomik değer oluşturduğunu ortaya koyacaktır.

1.3.3. Kamu Sektörü Verilerine İlişkin Hukuk Politikaları

Kamu sektörü verilerine erişim, bu verileri geliştirme ve ticari yahut ticari olmayan şekilde yeniden kullanılabilme olanaklarının çeşitlendiği ve kolaylaştığı gözlemlenmektedir. Bu kapsamda kamu sektörü bilgisinin ve verilerinin hukuk zemininde çeşitli düzenlemelere tabii tutulduğu gözlemlenmektedir. Hukuk düzenlemeleri kimi zaman bu verilerin daha etkin ve verimli kullanımını düzenlemeyi amaçlarken kimi zaman da ortaya çıkabilmesi mümkün kişi hakları ve ekonomik haklar üzerindeki ihlalleri engellemeyi amaçlamaktadır.

¹¹¹ DELOITTE, Pricing Of Public Sector Information Study (POPSIS), 2011,

https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=1158, (E.T: 15.04.2024)

¹¹² European Commission, Directorate General for the Information Society and Media. vd., Creating Value through Open Data: Study on the Impact of Re Use of Public Data Resources, LU, Publications Office, 2015, https://data.europa.eu/sites/default/files/edp_creating_value_through_open_data_0.pdf, (E.T: 20.04.2024).

Bilgiyi ekonomik açıdan değerlendirme düşüncesi ve uygulamaları, doğası gereği çeşitli sınırlamaları da beraberinde getirmiştir. Bu sınırlamalar; bilginin mahremiyeti, ticari sırların ve özel yaşamın korunması, devlet güvenliği, fikri mülkiyet gibi temel konulara odaklanmıştır. Bu bağlamda, özellikle hukuk alanında yeni düzenlemeler geliştirilmiş ve potansiyel zararların önüne geçmek amacıyla önceden tedbir almayı öngören politikalar izlenmiştir.

Kamu sektörü verilerinin kullanımı konusu, hukuki düzenlemelerle sıkı bir şekilde iç içe geçmiştir. Bu çerçevede Anayasa, Bilgi Edinme Hakkına ilişkin mevzuat, “Veri Koruma” kapsamındaki mevzuat, “Fikri Mülkiyet Hakkı”nın korunmasına ve “Rekabetin Düzenlenmesi” gibi çeşitli alanlarda ilgili yasalar öne çıkmaktadır. Bu yasalar, kamu sektöründen elde edilen bilgilerin yeniden kullanımını denetlerken, gizlilik, veri koruma, fikri mülkiyet hakları ve rekabet gibi unsurları dikkate almaktadır. Bu düzenlemeler, hem ekonomik değer oluşumunu teşvik etmekte hem de bireylerin haklarını ve toplumsal güvenliği koruma altına almaktadır.

Demokrasi ve insan hakları konuları da kamu sektörü bilgisinin yeniden kullanılmasında dikkate alınması gereken hususlardır. Kamu sektörü bilgisine erişimin ve kullanımın kolaylaştırılmasında, kullanıma açılacak bilgilerin farklı kategorilere ayrılabilir nitelikte olması nedeniyle, erişim düzenlemeleri farklı düzeylerde uygulanabilmektedir. Bu durumda yeniden kullanıma açılacak bilgilerin esas ve usullerini belirleyen düzenlemeler ilgili oldukları alanın hassasiyetlerine özgü tasarlanmalıdır. Aksi halde, kamunun elinde bulunan ve özel koruma gerektiren, vatandaşların şahsi durumlarını ilgilendiren bilgilerin paylaşılması ile bireylerin kendileri hakkında tutulan bilgilerin nasıl kullanılacağı konusunda belirleme hakkını ifade eden mahremiyet hakkı arasında bir çatışma ortaya çıkacaktır. Kamu bilgilerinin paylaşılmasında bu hassas dengenin gözetilmesi oldukça önemlidir.¹¹³

Çeşitli ülkelerdeki kanun koyucuları veri ve daha özelinde kamu verilerinin hukuki düzenlemelerine ilişkin çeşitli politikalar uygulamaktadırlar. Çalışmanın bu

¹¹³ YÜKSEL CİVELEK Dilek, AŞIK Özlem, *age*, s.7.

bölümünde bazı ülkelerin hukuk politikalarına ilişkin genel bilgi verilecek devam eden bölümlerde AB Hukuku ve Türk Hukukundaki düzenlemeler etraflıca incelenecektir.

Anayasal zeminde verinin kullanımı daha çok temel haklar ve ödevler kısmında karşımıza çıkmaktadır. Verilerin kullanımının birçok hakla ilişkilendirilebileceğini ifade etmek mümkündür. Bu kapsamda güncel olarak en fazla karşılaştığımız husus kişisel verilerin korunmasıdır. Özel hayatın gizliliği ve korunması çerçevesinde değerlendirilen kişisel verilerin korunması hakkı bu kapsamda anayasal zeminde yer edinmiştir. Bu kapsamda T.C. Anayasasında kişisel verilerin işlenmesi kural olarak yasaklanmış ve işlendiği vaziyette hak sahibine verileri üzerinde çeşitli yetkiler tanınmıştır.¹¹⁴

Çalışmanın önceki bölümlerinde de bahsedildiği üzere veri türleri çeşitlilik arz etmektedir.¹¹⁵ Kişisel veri dışında yahut çeşitli sınıflandırmalar içerisinde veri türleriyle karşılaşmak mümkündür. Kamu sektörü verilerinin kişisel veriler içerebileceğini ifade etmekle beraber farklı tür verileri de içinde barındırmaktadır. Kişisel veri hususunda koruyucu bir tutum sergileyen anayasal irade çeşitli haklarla ilgili düzenlemelerinde kamu verilerinden yararlanma hususunda destekleyici bir tutum sergilediği gözlemlenmektedir. Örneğin kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından yararlanma hakkı T.C. Anayasasında düzenlenmiştir. Bu düzenleme kamu verilerinden özel hukuk kişilerinin de yararlanması bağlamında değerlendirilebilir.¹¹⁶ Yine anayasal zeminde sosyal ve ekonomik haklar kısmında yer alan çalışma ve sözleşme hürriyetinin düzenlendiği maddede kamu sektörü verilerinin yönetişimine ilişkin bir değerlendirme yapmak mümkündür. Zira maddede “Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.”¹¹⁷ ifadesi yer almaktadır. Kamu verilerinin

¹¹⁴ T.C. Anayasası Madde 20/3 : *Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir.*

¹¹⁵ Bkz. Bölüm 1.1.2.

¹¹⁶ T.C. Anayasası Madde 31 : *Kişiler ve siyâsî partiler, kamu tüzelkişilerinin elindeki basın dışı kitle haberleşme ve yayım araçlarından yararlanma hakkına sahiptir. Bu yararlanmanın şartları ve usulleri kanunla düzenlenir.*

¹¹⁷ T.C. Anayasası Madde 48(2) : *Devlet, özel teşebbüslerin millî ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara uygun yürümesini, güvenlik ve kararlılık içinde çalışmasını sağlayacak tedbirleri alır.*

günümüz teknolojileriyle etkin kullanımının milli ekonominin gereklerine ve sosyal amaçlara büyük katkısı olacağı açıktır. Bu kapsamda kamu verilerine erişimin ve kullanımın hukuki zeminde düzenlenmesi madde metninde ifade edilen tedbirler kapsamında düşünülebilir. Yine bir farklı düzenleme olan siyasal haklar kapsamında ele alınan bilgi edinme hakkına ilişkin madde gerçek kişilerin kamu ile ilgili dilek ve şikayetleri hakkında yetkili kamu makamlarına başvurabileceğini düzenlemiştir.¹¹⁸ Bu kapsamda yapılan başvurularda da kamu sektörü verilerinin elde edilmesi mümkündür. Nihayetinde kamu sektörü verilerinin kullanımı ve erişimi noktasında anayasa, veri türünü esas alarak koruyucu bir tutum sergilerken bazı yönleriyle de destekleyici düzenlemelere yer verdiğini ifade edebilmek mümkündür.

Türk hukukunda kamu sektörü verilerinin kişiler tarafından erişimine ilişkin bir düzenleme de 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunudur. Kanun lafzında düzenlemenin amacı demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek olduğu belirtilmiştir. Türkiye'de yaşayan yabancılar ve Türkiye'de iş yapan yabancı şirketler, talep ettikleri bilgilerin kendi konularıyla veya faaliyet alanlarıyla ilgili olması şartıyla ve karşılıklılık prensibi çerçevesinde, bu yasal düzenlemelerden faydalanabilirler. Kanun hükümleri kamu kurum ve kuruluşlarını bu kanunda belirtilen istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi talep edenlerin yararlanması için sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkili, hızlı ve doğru bir şekilde sonuçlandırmak amacıyla, gerekli yönetsel ve teknik önlemleri almakla yükümlü kılmıştır. İlgili kanun kamu verilerinden ekonomik değer yaratma amacıyla düzenlenmese dahi demokratik esaslar çerçevesinde kişilerin kamu sektörü verilerine erişiminin sağlanması noktasında önemli bir hukuki düzenleme olduğu ifade edilebilir.

Veri Koruma Hukuku kapsamındaki hukuki düzenlemelerin kamu sektörü verilerinin kullanımına sınırlar getirdiği söylenebilir. Zira Türk hukukunda 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, AB hukukunda GDPR kapsamında düzenlemeye

¹¹⁸ T.C Anayasası Madde 74(1) : *Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye'de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.*

tabi tutulan kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ait veriler kişisel veriler kamu sektörü verileri içerisinde azımsanamayacak bir boyuttadır. Bu noktada veri koruma hukukunun koruduğu menfaatlerle kamu yararı adına kamu sektörlerinin kullanımı için dayanak oluşturan menfaatlerin çatıştığı gözlemlenmektedir. Kamu sektörünün elindeki kişisel verilerin kullanımı için anonimleştirme vb. yöntemlerle veri korumanın esasını oluşturan hukuki menfaatlerin zedelenmesi önlenebilir. Böylece kamu sektörü verilerinin yeniden kullanım oranı ve erişilebilirliği artırılabilir.

Kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı ve erişimin sağlanması hususunda bir diğer endişe ise fikri haklar ve rekabet kurallarının ihlalinin gündeme gelmesidir. Kamu sektörü gerçekten de hayatın birçok alanına ilişkin veri üretmekte ve toplamakta bu verilerden bir kısmı 5846 sayılı Fikir ve Sanat eserleri kanunu gibi hukuki düzenlemelerin kapsamında yer alabilmektedir. Ayrıca bazı kamu verileri mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya sınırlayıcı anlaşmaları, kararları ve uygulamaları ile piyasada hakimiyeti bulunan işletmelerin bu hakimiyeti kötüye kullanmalarına yol açabilir. Bu konuda kamu sektörü verilerinin ilgili hukuk normlarını ihlal etmeden yeniden kullanımı ve erişilmesi üzerinde önemle durulmalıdır.

Avrupa genelinde AB Direktifleri ve OECD kamu verilerinin yeniden kullanımına ilişkin düzenlemeler ihdas etmektedir. AB direktifleri nitelikleri gereği üye ülkelere uyumu zorunlu kılarken; OECD raporları tavsiye niteliğindedir. Avrupa Birliği'nde, kamu sektörü bilgisinin yeniden kullanımını teşvik etmek ve iç pazardaki rekabeti artırmak amacıyla özellikle 1989'dan beri süren çalışmalar sonucunda ortaya çıkan 2003/98/AT sayılı "Kamu Sektörü Bilgisinin Yeniden Kullanımına İlişkin Direktif" kabul edilmiştir. Bu direktif, kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımının daha adil, orantılı ve ayrımcılık yapmayan bir platformda kolaylaştırılmasını ve bu bağlamda Avrupa Birliği üye ülkelerinin ulusal düzenlemelerinin birbirine yakınlaştırılmasını hedefleyerek iç pazardaki rekabetin artırılmasına katkı sağlamayı amaçlamaktaydı. Sonrasında kamu verilerinin yeniden kullanılmasına ilişkin çalışmalar devam etti. Süre gelen çalışmalar sonrasında bu alanı düzenleyen ve 2003/98/EU Direktifinin yerini alan 2019/1024 sayılı "Açık Veri Ve Kamu Sektörü Verilerinin Yeniden Kullanımı" direktifi yürürlüğe girmiştir. Direktifte kamu sektörü ve kamu tarafından finanse edilen bilgilerin geniş çapta

yeniden kullanımının önündeki engellerin ele alınması gerektiğini ve yasal çerçevenin dijital teknolojilerin ilerlemelerine uyumlu hale getirilmesi amacıyla harekete geçme gerekliliğini vurgulanmaktadır. Ayrıca özellikle yapay zeka gibi dijital inovasyon alanlarının daha fazla teşvik edilmesi amaçlanmaktadır. Kamu sektörü bilgilerinin potansiyelinden tam anlamıyla yararlanabilmek için hukuk düzeninde yapılacak temel değişiklikler dinamik verilere uygun teknik araçlarla gerçek zamanlı erişimin sağlanması, kamu teşebbüsleri, araştırma yapan kuruluşlar ve araştırma finansman kuruluşları dahil olmak üzere yeniden kullanım için değerli kamu verilerinin arzının artırılması gibi hususlar üzerinde önemle durmalıdır.

Avrupa veri stratejisi kapsamında Avrupa'nın uluslararası rekabet gücünü artırmak ve veri egemenliğini sağlamak amacıyla tek bir veri pazarı oluşturmak istenmektedir.¹¹⁹ Ortak Avrupa veri alanları, daha fazla verinin ekonomi ve toplumda kullanılabilir hale gelmesine yardımcı olurken, veriyi üreten şirketler ve bireyler arasında kontrolü sağlayacaktır. Veriye dayalı uygulamalar, vatandaşlar ve işletmeler için birçok avantaj sunacaktır. Bu avantajlar arasında sağlık hizmetlerinin geliştirilmesi, daha güvenli ve temiz ulaşım sistemlerinin oluşturulması, yeni ürün ve hizmetlerin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin maliyetlerinin azaltılması, sürdürülebilirlik ve enerji verimliliğinin artırılması gibi konular bulunmaktadır. Bu kapsamda çıkarılan AB mevzuatları kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına ilişkin düzenlemeler içermektedir.

OECD, ülkelere kamu verilerinin daha yaygın ve etkin bir şekilde kullanılmasıyla birlikte yeni ürünlerin geliştirilmesini teşvik etmek için bazı ilkeleri benimsemeleri hususunda tavsiyelerde bulunmaktadır. OECD tarafından 2008 yılında yayımlanan "Kamu Bilgilerinin Daha Etkin Kullanımı ve Genişletilmiş Erişimi Hakkında Tavsiye Kararı", ülkelerin kamu bilgilerinin daha geniş bir şekilde etkin bir şekilde kullanılması ve yeni ürünlerin geliştirilmesi sürecinde benimsemeleri tavsiye edilen gönüllü ilkeleri içermektedir.¹²⁰ İlgili kararda kamu sektörü verilerinin ücretsiz olarak sunulmasını veya

¹¹⁹ European Commission, European Data Strategy, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0066>, (E.T: 10.12.2023)

¹²⁰ OECD (2008), Draft Recommendation Of The Council For Enhanced Access And More Effective Use Of Public Sector Information, [https://one.oecd.org/document/C\(2008\)36/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2008)36/en/pdf), (E.T: 10.12.2023)

mümkün olmadığı durumlarda belirlenen ücretin bilginin saklanması ve dağıtılmasıyla ilgili marjinal maliyeti aşmamasını kabul etmektedir. Ancak ücretlendirme politikalarıyla kullanıcıların maliyetinin azaltılmasına rağmen, bilginin kalitesinden taviz verilmemesi gerektiği açıkça ifade edilmiştir. Ayrıca, kamu ve özel sektör kullanıcılarına uygulanacak fiyatlandırma stratejisinin aynı olması ve kamu ile özel sektör arasında haksız rekabetin önlenmesi gerektiği de tavsiye kararında vurgulanmaktadır.

OECD'nin bu konudaki çalışmaları bahsi geçen tavsiye kararı ile sınırlı kalmayıp süre gelen zaman içerisinde de devam etmiştir. Çeşitli çalışma raporlarıyla kamu sektörünün dijital yönetimi konusunda uygulamalı örneklerle yer vermektedir.¹²¹ Veri odaklı kamu sektörü fikrinin geliştirilmesi için katkıda bulunmakta olan OECD 2019 yılında yaptığı kapsamlı raporda veri odaklı kamu sektörü çerçevesi, verilerin farklı unsurlarını değerlendirmek amacıyla ülkeler veya kuruluşlar tarafından kullanılabilir ve kamu sektöründe daha bilinçli kararlar almak için verilerin kullanımını teşvik etmek için tasarlanmıştır. Bu çalışmada ortaya konan modellemeler farklı politika alanlarında veri odaklı yaklaşımları teşvik etmek ve ek inceleme çalışmalarının geliştirilmesine yardımcı olmak için bir araç olarak sunulmaktadır.¹²²

İngiltere'nin kamu bilgilerinin yeniden kullanıma açılması konusunda çalışmaları bulunmaktadır. Bu kapsamda 2010'da erişime açılan "data.gov.uk" devlet politikalarının oluşumundan, devletin iş ve işlemlerinde kullanılan kamu verilerine vatandaşların kolayca aradıkları bilgileri bulabileceği bir platformdur. Devlet, bu platform aracılığıyla kamu verilerini yayımlayarak vatandaşların yeniden kullanımına açmaktadır. Önceki uygulamalardan farklı olarak, İngiltere hükümeti, daha önce erişilemeyen kamu bilgilerinin de bu site üzerinden paylaşılmasını teşvik etmektedir. Bu platformda hem ham veriler hem de işlenmiş (türev) veriler bulunmaktadır. Ham veriler, yeni toplum hizmetlerinin oluşturulmasında kullanılabilir gibi sadece araştırma amaçları için de kullanılabilir. Kişisel ve hassas veriler dışındaki tüm kamu kuruluşları tarafından üretilen

¹²¹ OECD (2016), Open Government Data Review of Mexico: Data Reuse for Public Sector Impact and Innovation, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264259270-en>, (E.T: 10.12.2023)

¹²² OECD (2019), The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>, (E.T: 10.12.2023)

bilgiler, temelde bu sitede yeniden kullanım için bulundurulabilir. Şu anda ilan edilmiş ve diğer kanallardan vatandaşların erişimine açık olan bilgilerin sunulmasının önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Data.gov.uk platformunda, aranan bilgilere kolayca erişimi sağlayan bir arama motoru bulunmaktadır. Sitede bulunan tüm veri setleri, anahtar kelimeler, kategoriler veya kurumlar bazında aranabilir. Ayrıca, vatandaşların paylaşılmasını istedikleri bilgileri işaretleyebilecekleri bir seçenek de vardır. Site, daha fazla bilgi içermeye devam edeceği için verilerin ticari amaçlarla kullanılması teşvik edilmekte ve devlet bu tür kullanımları memnuniyetle karşılamaktadır. Genel olarak, veriler Crown Copyright (Kraliyet telif hakları) altında lisanslanmaktadır.¹²³

ABD'nin de kamu sektörü verilerinin paylaşılması ve tekrar kullanılması yoluyla değer üretimini amaçlayan ülkeler arasında yer aldığı ifade edilebilir. 2009 yılı Mayıs ayında erişime açılan ve ABD'nin resmi bir internet sitesi olan "data.gov" portalı, vatandaşların Federal Hükümetin çeşitli birimleri tarafından üretilen birtakım bilgilere erişebilmesini sağlayarak, sunulan uygulamalar aracılığıyla analizler yapabilmelerine ve bu sonuçlara dayalı olarak kendi yaşamlarıyla ilgili kararlar almalarına imkan tanımak amacıyla oluşturulmuştur.¹²⁴ ABD'de Barack Obama yönetimi tarafından başlatılan Açık Hükümet (Open Government) İnisiyatifi'nin bir parçası olarak hayata geçirilen bu girişim sayesinde vatandaşlar verilere kolayca erişebilir, kullanabilir ve kendi bilgisayarlarına indirebilirler. Portal, kullanıcılara üst verileri sunarak, verilere nasıl erişileceğini açıklamakta ve verileri verimli bir şekilde kullanabilmeleri için araçlar sağlamaktadır. Bazı veriler doğrudan portalden indirilebilirken, diğer verilere portalda bulunan bağlantılar aracılığıyla ilgili kurumdan ulaşılabilir. Portalın işletimi sırasında, sunulan verilerin ulusal güvenliği tehlikeye atmayacağı, gizlilik ilkesine aykırı olmayacağı ve ilgili prosedürlerde belirtilen bütünlük ve kalite gereksinimlerini karşılayacağı dikkate alınmaktadır. Diğer yandan, bu portal aracılığıyla elde edilen verilerle yapılan analizlerin doğruluğu ve portalden alınan verinin güncelliği konusunda yönetimler sorumlu tutulmamaktadır. Portal, her geçen gün yeni veri setleri eklenerek zenginleşmektedir ve ayrıca vatandaşların site hakkında görüşlerini, düşüncelerini ve önerilerini alarak geliştirilmeye devam etmektedir. Özellikle kullanıcıların istedikleri

¹²³ Find Open Data, <http://data.gov.uk>, (E.T: 10.12.2023)

¹²⁴ The Home of the U.S. Government's Open Data, <https://data.gov/about>, (E.T: 10.12.2023).

verileri bildirmeleri ve mevcut veriler hakkında değerlendirme veya oylama yapmaları istenmektedir. Bu portalın başarısında, bireylerin ilgisinin ve katkısının önemli bir rol oynadığı düşünülmektedir. Verilerin portal üzerinden sunulması, bu verilerin kamu idareleri dışında yaratıcı şekillerde kullanılmasını teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Bu sayede kamu daha şeffaf hale gelirken, portal aracılığıyla sağlanan şeffaflığın demokrasiyi güçlendireceğine, kamu sektöründe verimliliğin ve etkinliğin artırılacağına inanılmaktadır.¹²⁵

Türkiye’de ise Türkiye İstatistik Kurumunun bazı istatistikleri kurum çağındaki açık veri politikaları kapsamında kamuya açtığı gözlemlenmektedir. TÜİK Türkiye’de resmi istatistikleri üreten bağımsız bir devlet kurumudur.¹²⁶ Ana görevi, çeşitli ekonomik, sosyal ve demografik konularda veri toplamak, analiz etmek ve yayımlamaktır. TÜİK, Türkiye'nin nüfus, işsizlik oranı, enflasyon, iç ve dış ticaret, milli gelir gibi birçok önemli göstergesinin resmi istatistiklerini sağlamaktadır.

TÜİK'in resmi web sitesi "data.tuik.gov.tr" üzerinden, çeşitli istatistiksel veri setlerine ve raporlara erişim sağlanabilir. Bu site, araştırmacılar, politika yapıcılar, iş dünyası temsilcileri ve halk için kapsamlı ve güncel veri kaynağı olarak hizmet vermektedir. Kullanıcılar, belirli konular hakkında detaylı istatistiklere ulaşabilir, zaman serisi verilerini inceleyebilir ve Türkiye'nin sosyo-ekonomik durumu hakkında bilgi edinebilirler. Web sitesi, kullanıcıların ihtiyaçlarına göre verileri sorgulayabilecekleri, indirebilecekleri ve çeşitli formatlarda dışa aktarabilecekleri interaktif araçlar sunar. Ayrıca, TÜİK aynı zamanda uluslararası düzeyde de veri paylaşımı yaparak Türkiye'nin istatistiksel bilgilerini dünya ile paylaşır. Yine de ifade edilmelidir ki paylaşılan veriler mikro ölçekteki veriler olmayıp veri temelli teknolojilerin ihtiyaç duyduğu veri setlerini oluşturmamaktadır. Bununla birlikte veriyi ve veri paylaşımını merkeze alan proje ve amaçlara hizmet eden altyapının Türkiye’de TÜİK tarafından oluşturulmaya çalışıldığı gözlemlenmektedir.¹²⁷

¹²⁵ YÜKSEL CİVELEK Dilek Yüksel, AŞIK Özlem, *age*, s.17.

¹²⁶ İstatistik Veri Portalı, <https://data.tuik.gov.tr>, (E.T: 29.12.2023).

¹²⁷ TÜİK tarafından gelişen teknoloji ve değişen ihtiyaçlar doğrultusunda, mikro veri sunumunu daha kullanıcı dostu hale getirmek amacıyla Elektronik Veri Araştırma Merkezi (E-VAM) projesi yürütülmektedir. E-VAM, araştırmacıların Veri Araştırma Merkezi'ne gitmeden uzaktan erişimle

Nihayetinde devlet idareleri ve yasama organları kamu sektörü verilerine doğrudan veya dolaylı olarak hukuk düzenlemeleri içerisinde yer vermiştir. Bu düzenlemeler hiyerarşik olarak en üst düzey kabul edilen anayasada yer alabileceği gibi doğrudan anayasada yer almayıp anayasal haklar kapsamında ortaya çıkan veri koruma mevzuatı gibi çeşitli kanunu düzenlemelerde de yer alabilmektedir. Günümüz hukukundaki güncel gelişmelerde kanun koyucuların verilerin kullanımı ve veri biliminden yararlanma usullerini çeşitli hukuki menfaatler göz önüne alınarak yasal zeminde düzenleme gayretindedir. Kamu sektörü verilerine ilişkin yapılan hukuki düzenlemelerde şeffaflık, hesap verebilirlik gibi demokrasinin gereklerini yerine getirmek amaçlanmakla birlikte bu verilerin oluşturduğu ekonomik değer üzerindeki ekonomik ve sosyal hakları düzenlemek de hedeflenmektedir. Ülkeler, dünya çapındaki diğer sivil toplum kuruluşları ve organizasyonlar kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı ve erişiminin kolaylaşması hususunda politikalar geliştirmektedir. Geliştirilen hukuk politikaların temelinde kamu sektörü verilerinden olabilecek en yüksek yararlanma hedeflenirken hukuken korunan menfaatlere verilecek zararın en düşük seviyede kalmasının amaçlandığı ifade edebilir.

1.3.4. Kamu Sektörü Verilerinin Yönetimi

Yönetişim günümüzde stratejik planlamalar ve çeşitli sektörlerle ilişkin politikalarda sıklıkla karşılaştığımız bir kavram haline gelmiştir. Özellikle kamuda yeniden yapılanma süreçlerinde sıklıkla ifade edilen yönetim öğretide ve uygulamada kamu yönetimi bağlamında kullanılmaktadır. Yönetişim etimolojik olarak farklı bir dilden edindiğimiz bir kelime değildir. "Yönetişim," kökeni İngilizce olmayan ve tamamen Türkçe olan iki kelimenin birleşmesiyle türetilmiş bir terimdir. Bu iki kelime, "yönetim" ve "iletişim"dir. "Yönetişim" terimi, "yönetim" kelimesinin "yönet" kökünden

çalışmalarını sağlayan bir platform olarak tasarlanmıştır. E-VAM araştırmacıların isteklerine uygun olarak mikro verilere yasal çerçeve içinde erişim ve kullanım imkanı sunmaktadır. Mikro veriler, kişisel tanımlayıcı bilgilerin silindiği ve değiştirildiği istatistikî birimleri içerir. Bu projede verilerin tamamen kamuya açıldığı ifade edilememektedir. Bununla birlikte bir veri paylaşım alanının altyapısı oluşturulduğu ifade edilebilir. <https://evam.tuik.gov.tr/about>, (E.T: 28.12.2023)

ve "iletişim" kelimesinin "işim" ekinden türetilmiştir. Bu şekilde oluşturulan "yönetişim" terimi, Türkçe'ye özgü bir kelimedir. Yönetişim kavramı İngilizcenin ana dil olduğu ülkelerdeki politikaları ve planlamaları ifade eden metinlerde "Governance" kelimesi ile ifade edilmektedir. "Governance" sözlük anlamı itibariyle "Kuruluşların veya ülkelerin en üst düzeyde yönetilmesi ve bunu yapma sistemleri" olarak tanımlanmıştır.¹²⁸

Kavramın anlam itibariyle önemi kamu yönetimi alanında kendini göstermektedir. Teknolojinin hızlı gelişiminin dünyayı getirdiği noktada bireylerin ihtiyaçlarında meydana gelen değişim geleneksel kamu yönetimi anlayışının değişmesine sebep olmuştur. Başta AB olmak üzere ülkeler paradigma değişimine giderek gelecek politikalarını "Kamu Yönetişimi" üzerine oluşturmaktadır. "Yönetim" ve "yönetişim" terimleri benzerlik taşısa da, "yönetim" terimi, genellikle hiyerarşik bir bürokratik yapının hakim olduğu geleneksel bir yönetim anlayışını vurgularken, "yönetişim" terimi, yönetim sürecinde yer alan aktörlerle örgütler arasındaki etkileşimi ve resmi görevi olmayan bireylerin, grupların ve kuruluşların katılımını da içeren daha esnek bir yönetim yaklaşımını ifade eder.¹²⁹

Yönetişimin aktörler bazında üç boyutu olduğu söylenebilir. Bunlar devlet, özel sektör ve sivil toplumdur. Her aktörün kendine özgü rolleri bulunmaktadır. Yönetişim kavramı yönetimden farklı olarak karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki faaliyetlerin ortak yönetimini ve kendi kendini organize eden kişiler arası ağları, örgütler arası eşgüdümü ve sistemler arası döngüyü içermektedir. Günümüzde, yönetişim terimi, kamu yönetimini, özel sektörü ve sivil toplum kuruluşlarını içeren karmaşık bir sistemi ve bu aktörler arasındaki ilişki ağını ve etkileşimlerini ifade eder. Bu süreçte, merkezi ve yerel yönetimlerin yanı sıra sivil toplum örgütleri, özel sektör girişimleri ve kâr amacı gütmeyen kuruluşlar gibi geniş bir aktör yelpazesi dikkate alınır ve bu aktörler yönetim süreçlerine dahil edilir. Bu yönetişim modeli, devletin yönetim alanında artan sorunları çözmek için bir çözüm olarak önerilmektedir. Bu süreçte, planlama, öngörü, eyleme

¹²⁸ "Governance" in Cambridge Dictionary,

<https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/governance> (E.T: 15.09.2023).

¹²⁹ ÖZER M. Akif, "Yönetişim Üzerine Notlar", Sayıştay Dergisi, No: 63, 2006, s.62.

geçme ve rekabetle başa çıkma yeteneklerini bakımından kamu-özel sektör işbirliğini geliştirilmesi gündeme gelmektedir.¹³⁰

AB, 25 Temmuz 2001 tarihli “European Governance: A White Paper” isimli çalışmasıyla kendi yönetim tanımını oluşturmuştur. İlgili çalışma yönetimi kamu kurumlarının gücünü kullanma şeklini etkileyen kurallar, süreçler ve davranışlar olarak tanımlamıştır.¹³¹ İyi yönetimin temelinde açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve uyum(ekonomik ve sosyal) olmak üzere beş ilke bulunduğunu ifade eden çalışma demokratik bir yönetimin oluşturulması için ilkelerin üzerinde önemle durmaktadır.

İyi yönetimde devlet sadece hizmet sunan kuruluş olmakla kalmayıp temel işlevini hizmetlerin düzenleyici mekanizması olarak konumlandırır. Geleneksel yönetim anlayışında kararlar merkezi yönetim tarafından alınırken iyi yönetim anlayışında alınacak kararlarda süreç yönetime katılanlarla işbirliği çerçevesinde tamamlanır. İyi yönetim anlayışının bütün toplumsal aktörlerin işbirliğine ve uzlaşmasına dayanan; saydamlığı, yetki devrini ve yerindeliği esas aldığı ifade edilebilir.

AB perspektifinde iyi yönetim ilkelerinden açıklık tüm kurumların daha şeffaf bir şekilde faaliyet göstermesini ifade eder. Hem kurumlar hem de AB'ye üye devletlerden, AB'nin aldığı kararlar ve yaptığı işler hakkında aktif bir iletişim içinde olmaları beklenir. Kurumların kullandıkları dilin genel kamuoyu tarafından anlaşılabilir bir dil olması, bu kurumlara olan güvenin artmasına katkı sağlayacaktır. Katılımcılık ise uygulanacak politikaların hazırlık aşamasından uygulanmasına kadar olan tüm süreçlerin geniş bir halk katılımına açılmasını ifade eder. Bu sayede AB politikalarının kalite ve etkinliğini artırılabilir. Bu bağlamda, karar alma süreçlerine kamuoyunu dahil eden bir yaklaşım benimseyen merkezi hükümetlerin bu ilke için önemli bir rol oynadığı vurgulanmaktadır. Hesap verebilirlik ise yasama ve yürütme süreçlerindeki rollerin daha şeffaf bir şekilde açıklanmasını gerektirmektedir. Her bir AB kurumunun AB sistemi

¹³⁰ Age, s.64.

¹³¹ Commission of the European Communities (2001), European Governance: A White Paper. Brussels: COM (2001) 428, s.6, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-governance.html>(E.T: 15.12.2023).

içindeki görev ve sorumluluklarının net bir şekilde belirtilmesi ve bu kurumların yaptıkları işlerin daha açık bir şekilde kamuoyuna aktarılması beklenmektedir. Etkinlik ilkesi politikaların etkili ve zamanında bir şekilde sunulması gerekmektedir. İhtiyaç duyulan politikaların net hedefler doğrultusunda belirlenmesi, bu politikaların gelecekteki etkilerinin ve mümkünse geçmiş deneyimlerin dikkate alınarak vatandaşlara sunulması istenmektedir. Bir diğer ilke olan uyum ilkesi ise politikaların ve bu politikaların uygulanmasına yönelik eylemlerin uyumlu ve anlaşılabilir olması gerekmektedir. AB içinde uyum, birçok nedenle artmaktadır. Zorunlu yükümlülüklerin kapsamının genişlemesi, Birliğin genişlemesi ve farklılıkları artırması, iklimsel veya demografik değişimler gibi yeni sorunlar, bölgesel ve yerel aktörlerin AB politikalarının oluşturulmasına katılması gibi faktörler uyum gerekliliğini daha da belirgin hale getirmektedir.¹³²

Geleneksel "yönetim" anlayışından "yönetişim"e geçiş, devletin rolünde ve işleyişinde köklü bir değişimi göstermektedir. Bu değişim, çağdaş Batılı devletlerde siyasi otoritenin doğasının evrim geçirdiğini göstermektedir. Kamu hizmetlerinin etkin ve müşteri odaklı sunumuna vurgu yapılırken, geleneksel siyasi genişleme yerine, verimlilik ve hizmet sunumu öne çıkmaktadır. Bu değişim, piyasa etkisi altındaki yönetim araçları ve daha esnek karar alma süreçlerinin geleneksel otoriter yöntemleri değiştirdiği bir süreci gözler önüne sermektedir. Ayrıca, özel sektörün yanı sıra hükümet dışı aktörlerin, özellikle yerel ve bölgesel düzeylerde kamusal karar alma süreçlerine daha fazla katılması beklenmektedir. Bu gelişmeler, AB'nin temel kurumsal özellikleriyle uyum içindedir. AB, geleneksel "yönetim" kavramını terk edip "yönetişim"i benimsemiş ve vatandaşların politika oluşturma süreçlerine katılımını teşvik etmiştir. Ancak gerçek hayatta katılımın ne kadar etkili olduğu konusunda daha fazla sorgulama yapılması gerekmektedir. Katılımın artık sadece yukarıdan aşağı veya aşağıdan yukarı olmadığını, aynı zamanda yatay birçok merkezli katılımı içerdiğini anlamak önemlidir.

Yönetişim kavramı ve ilkelerinin kullanımı yalnızca kamu yönetimiyle sınırlı değildir. Yönetişim hayatın birçok alanında karşımıza çıkmaktadır. Örneğin Şirket

¹³² Age, s.8.

Yönetişimi (Corporate Governance) kavramı, özellikle büyük şirketlerin işleyişini düzenlemeye ve şirketlerin sahipleri (hissedarlar), yöneticileri ve diğer paydaşlar arasındaki ilişkileri düzenlemeye odaklanır. Bu, şirketlerin daha şeffaf, hesap verebilir ve etik bir şekilde yönetilmesini hedefler. Şirket yönetişimi uygulamaları, hissedarların haklarını korumayı, yönetim kurullarının etkili bir şekilde çalışmasını sağlamayı ve şirketlerin finansal raporlamalarının şeffaf olmasını temin etmeyi amaçlar. Ayrıca, şirketlerin sürdürülebilirlik, çevresel sorumluluk ve toplumsal etki gibi faktörlere daha fazla dikkat göstermelerini teşvik edebilir. Bu sayede, şirketler toplumlarına ve çevrelerine daha fazla hesap verebilirlik sağlamış olurlar. Yönetişim, sosyosibernetik¹³³ sistemlerin yönetimi ve koordinasyonunu da hedefler. Bu bağlamda, karmaşık toplumsal sorunların çözümü için farklı paydaşların bir araya gelmesi ve işbirliği yapması gerekebilir. Yönetişim, bu tür sistemlerde etkili bir şekilde çalışmayı sağlamak için politika oluşturma, kaynak tahsisi ve karar alma süreçlerini düzenler. Bu, farklı paydaşların bir araya gelerek toplumsal sorunlara çözüm bulmalarına yardımcı olabilir. Ayrıca yönetişim bireylerin veya grupların merkezi bir otorite olmadan kendi aralarında örgütlenip işbirliği yapabildiği ağ tabanlı yapıların da daha verimli ve etkili bir şekilde çalışmasına katkıda bulunur.

Nihayetinde iyi yönetişim vatandaşın, grupların, özel sektörün ve sivil toplum kuruluşlarının karar alma süreçlerine katılımını, kendi çıkarlarını ifade edebilmelerini ve koruyabilmelerini, sorunların çözümüne katkı sunabilmelerini sağlayan anlayışı ifade eder.¹³⁴ Bu anlayış hayatın çeşitli alanlarında etkin yönetimi gerektirir. Dijital yönetişim kapsamında veri yönetişimi ve bu alandaki uygulamalar da çalışma konusu olan kamu sektörü verileri bakımından önemlidir.

Gelişmiş ülkeler başta olmak üzere ülkelerin geleneksel yönetim anlayışından yönetişim anlayışına geçiş için çalışmalar yürüttüğü bu süreçte teknolojik gelişmeler hızla devam etmektedir. Hızla gelişen teknoloji dijital dönüşümü yönetişim alanına da taşıyarak dijital yönetişim kavramını ve anlayışını ortaya koymuştur. Dijital yönetişim iyi

¹³³ Sosyosibernetik sistemler, karmaşık toplumsal sorunları ele alırken farklı sektörlerden ve disiplinlerden gelen aktörler arasındaki etkileşimi inceleyen bir terimdir.

¹³⁴ TEPELİ Özge Didar: “İyi Yönetişim”, Baştan Sona Yönetişim, ed. M. Akif Özer, Ankara, Gazi Kitabevi, 2022, s.139.

yönetişim ilkeleri temelinde gelişmektedir. Dijital yönetim; bilgi ve iletişim teknolojilerinin, kamu kurum ve kuruluşlarının çeşitli kademelerinde ve bu kuruluşların ötesinde diğer aktörlerin bünyelerinde kullanımının sağlanarak ve yaygınlaştırılarak, yönetişimin geliştirilmesidir. Bu kapsamda dijital yönetim halkın katılımına ve vatandaşların bu süreçteki rollerine odaklanır. Kısaca dijital yönetişimi kamu hizmetlerinin vatandaşlara ve devlet hizmetlerinin diğer bireysel ve kurumsal tüketicilerine sunulmasını geliştirmek için hükümetin bilgi ve iletişim teknolojisini kullanmasıdır.¹³⁵

Günümüzde hükümetler, toplumlar ve bilgi iletişim teknolojileri arasındaki etkileşim özellikle küresel düzeyde belirgin bir şekilde artış göstermiştir. Bu süreç, çeşitli ülkelerde farklı kavramlarla ifade edilmektedir. Örneğin, "e-devlet," "e-yönetişim," ve "bilgi toplumu" gibi terimler sıkça kullanılmaktadır. "e-devlet" kavramı genellikle milletlerarası düzeyde, BM, IMF, AB çapında kullanılırken ABD'de ise genellikle "dijital devlet" terimi tercih edilmektedir. Bu kavramlar, hükümetlerin ve kamu kuruluşlarının bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak hizmet sunma, yönetim süreçlerini iyileştirme, vatandaşlarla etkileşim kurma ve kamu hizmetlerini daha verimli bir şekilde sunma çabalarına ilişkin tanımlardır. Bu kavramlar altında, elektronik ortamda gerçekleşen hükümet faaliyetleri, kamu hizmetlerinin dijitalleşmesi, vatandaşların çevrimiçi olarak hükümetle etkileşime girmesi ve dijital araçların kamu yönetiminde kullanılması gibi konular bulunmaktadır.

E-devlet araçları üzerinden büyük miktarda veriye çevrimiçi ulaşılabiliyor olması, bireylerin bilgi ve kaynakları elde edecekleri konusunda garanti oluşturmaz. Mevcut uygulamalar bilgi ve iletişim teknolojilerinden zamanında etkin, ulaşılabilir araçlarla yararlanabilmeyi amaçlar.¹³⁶ Ayrıca bu dönemde birçok ülkenin uygulamaya koyduğu belge yönetimi sisteminin fiziksel ortamdaki elektronik ortama geçişi, bazı riskleri de beraberinde getirmektedir. Kurumlar, bağımsız olarak geliştirdikleri elektronik belge yönetim sistemleri nedeniyle, elektronik belgelerin bu sistemler üzerinde hukuki bir

¹³⁵ EKİNCİ Elif: "Dijital Yönetişim", Baştan Sona Yönetişim, ed. M. Akif Özer, Ankara, Gazi Kitabevi, 2022, s.66.

¹³⁶ ÖZER M.Akif: "Yönetişimden Dijital Yönetişime: Paradigma Değişiminin Teknolojik Boyutu", HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, C. 6, No: 16, 2017, s. 463.

varlık olarak korunmasını ve paylaşılmasını zorlaştırmakta hatta bu durumu imkansız hale getirebilmektedir. Bu durum kamu verilerinin sunulduğu platform ve araçların uyum içinde faaliyet göstermesi için yasal çerçeve ihtiyacını yönetim boyutuyla da gözler önüne sermektedir.

Dijital yönetim devlet organlarının bir web sayfası düzenleyerek internet üzerindeki faaliyetlerini yürütmesinin çok ötesindedir. Dijital yönetim, bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığıyla bilginin ve kurumlar arası iletişimin fiziksel ortamdaki sanal ortama serbestçe geçişini ve vatandaşlar, özel şirketler ve çalışanlar için her türlü hizmete erişimin kolaylaştırılmasını içerir. Bu sadece devletin bir internet sitesini değil, aynı zamanda devletin vatandaşlara hizmet sunma işlevlerini ve süreçlerini bilgi ve iletişim teknolojilerini dahil ederek gerçekleştirir. Bu süreç aynı zamanda bir iş kültürünü ve düşünce tarzını ortaya çıkarır. Yani dijital yönetim, yetki, kaynak ve görevlerin yatay olarak aktarıldığı, toplumla bütünleşik bir şekilde devleti, sivil toplumu ve özel sektörü içeren, bilgi ve iletişim teknolojileri tarafından desteklenen bir yönetim anlayışını ifade eder.¹³⁷

Dijital yönetim kapsamında değerlendirebileceğimiz bir diğer yönetim türü ise "Veri Yönetimi"dir. Hem kamu sektörü hem de özel sektör tarafından toplanan büyük veriden ancak iyi yönetim sayesinde toplumsal ve bireysel menfaatler elde edilebilecektir. Veri yönetimi güncel yaklaşımlarda siber güvenlik veya mahremiyetin korunması gibi alanlarda gündeme gelmektedir. Ancak veri yönetimi, güvenlik amacıyla zorunlu işleme veya aktarım uygulamaları gibi veri akışlarını kısıtlamaktan ziyade yönlendirmeyi amaçlayan tedbirler de dahil olmak üzere gizlilik veya veri korumanın ötesine geçmektedir.¹³⁸ İyi yönetimle birlikte veriler küresel çapta ülkelerin, şirketlerin veya sivil toplum kuruluşlarının ekonomik ve sosyal anlamda gelişimine katkıda bulunabilir.

¹³⁷ Age, 469.

¹³⁸ OBENDIEK Anke Sophia: "Data Governance: Value Orders and Jurisdictional Conflicts" 1.Bası, Oxford University Press 2022,s.4, <https://doi.org/10.1093/oso/9780192870193.001.0001>, (E.T:15.09.2023).

Kamu sektörü verilerinin yönetişimi de veri yönetişimi bakımından büyük önem arz etmektedir. Zira kamu sektörü, geniş bir yelpazedeki bilgileri toplar ve üretir, bu bilgiler hem bireyleri hem de toplumu etkiler. Kamu sektörünün veri üretiminde oynadığı rol ve yarattığı değer açıktır. Ancak paylaşım olanaklarının artması ve bilgiye erişim taleplerinin değişmesi, kamu sektörü verilerinin paylaşılması konusunu önemli hale getirir. Kamu sektörü verileri, dijital formatlarda bilgi ve iletişim teknolojileri alt yapılarıyla sunulduğunda, bu bilgiler yenilikçi katma değerli hizmetler ve ürünlerin üretilmesi için önemli bir kaynak haline gelir. Kamu verileri, ticari veya ticari olmayan amaçlarla toplandığında, bu verilerin bir araya getirilmesi, işlenmesi ve yeni uygulamalar ve hizmetler sunularak katma değer sağlama sürecine kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı anlamına gelmektedir. Yeniden kullanımın temel bileşenlerinden biri bu verilere erişim sağlamaktır.¹³⁹

Kamu sektörü verilerinin erişilebilirliğini artırmanın farklı araçları olmakla birlikte açık erişim politikaları geliştirmenin bu kapsamda atılacak adımlar arasındaki önemi yadsınamaz. Açık erişimi tanımlama ve faydalanmaya ilişkin çabalar bilimsel araştırmaların sonuçlarının herkes tarafından serbestçe erişilebilir olması fikriyle mesafe katetmiştir. Daha sonraki yıllarda bu erişebilirlik bahsi "açık erişim" kavramı şeklinde tanımlanmaya başlamıştır. Bu açık erişim girişimleri öncelikle bireysel ve kurumsal çabalarla başlamıştır, ancak 2000'li yıllardan itibaren ortak girişimler de önem kazanmıştır. Bu girişimler arasında Budapeşte Açık Erişim Girişimi, Bethesda Açık Erişim Yayıncılık Bildirgesi ve Berlin Açık Erişim Deklarasyonu gibi önemli inisiyatifler bulunmaktadır.

Budapeşte Açık Erişim Girişimi, açık erişimi tanımlamış ve bilimsel literatüre sınırsız erişim sağlama önerileri sunmuştur. Açık erişim, bilimsel bilgilere internet üzerinden finansal, yasal veya teknik engeller olmadan ücretsiz olarak erişilebilir, okunabilir, kaydedilebilir, kopyalanabilir, yazdırılabilir, taranabilir, bağlanabilir, yeniden kullanılabilir ve yasal amaçlar için kullanılabilir olma durumunu olarak tanımlanmıştır.¹⁴⁰

¹³⁹ EROĞLU Şahika: Açık Devlet ve Açık Devlet Verisi, Ankara, Türk Kütüphaneciler Derneği, 2018, s.35.

¹⁴⁰ Budapest Open Access Initiative, <https://www.budapestopenaccessinitiative.org/>, (E.T: 15.09.2023).

Bethesda Bildirimi, bilimsel makalelerin açık erişim arşivlerinde depolanması ve korunması için öneriler içermiştir. Berlin Açık Erişim Deklarasyonu ise bilimsel yayınların en az bir kurumsal açık erişim arşivinde arşivlenmesini önermiş ve zorunlu açık arşiv politikalarının geliştirilmesine katkıda bulunmuştur.

Açık erişimin tanımlanması ve yaygınlaşmasının bilim dünyası ve akademik çalışmalar öncülüğünde gerçekleştiği söylenebilir. Ancak açık erişim politikalarının bilim dünyasının ötesinde ekonomi, yönetimler ve toplum için faydaları olduğu açıktır. Kamu sektörü verilerinin erişilebilir hale getirilmesi ve veri işleme tekniklerinin geliştirilmesi, bu verilerden elde edilebilecek değer artmasıyla doğru orantılıdır. Kamu sektörü bilgileri, mevcut ve potansiyel değer yaratma sürecinde etkili bir rol oynar, ve bu süreçte verilere erişimin önemi yadsınamaz. Ne kadar çok kamu sektörü bilgisi kamuya açılırsa, o kadar fazla değer elde edilebileceği ifade edilmelidir. Bu alandaki çalışmalarda vurgulanan bir diğer husus ise erişime açılacak verilerin kalitesinin ve içeriğinin değer yaratımında kritik bir faktör olduğudur. Verilerin işlenmesi süreçleri, veri bilimi tekniklerinin geliştirilmesi ve veri analizi gibi faktörler, kamu sektörü verilerinin kalitesini ve erişilebilirliğini artırarak değerini artırır.¹⁴¹ İşlenebilecek veri miktarının erişilebilirlikle beraber artış göstermesi veri işleme tekniklerinin de gelişimini sağlayarak verinin potansiyel değerini ortaya çıkarmasına katkı sağlar.

Veriye erişim ve veri bilimi süreçlerinin etkin işleyişinde dikkat edilmesi gereken önemli noktalardan biri de verinin tabi olduğu hukuk düzenidir. Günümüzde çok çeşitli türlerde veri setleri internet üzerinden erişime açıktır. Ancak bu verilere erişebilmek etkin veri yönetimi için yeterli değildir. Bu verilerin işlenmesi, kullanılması anlamına gelecek işlemlerin verilerin niteliğine uygun özel hukuki düzenlemelerin kapsamında gerçekleştirilmesi gerekecektir.

Açık erişimin tüm kamu verileri bakımından mahremiyet hakları, telif hakları ve siber güvenlik gibi endişelerden ötürü mümkün olup olamayacağı tartışmalıdır. Bahsi

¹⁴¹ Deloitte: “Market Assessment of Public Sector Information”, London, Deloitte for the Department for Business, Innovation and Skills, 05.2013, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a75b61ce5274a545822da1c/bis-13-743-market-assessment-of-public-sector-information.pdf>, (E.T: 15.09.2023).

geçen hususlar kamu sektörü verilerinin erişilebilirliği hususunda engeller olarak karşımıza çıkmaktadır. Ülkeler politikalarını bu endişeleri göz önüne alarak inşa etmektedirler. Kamu sektörü verilerinin erişimine ilişkin tüm kamu verilerinin kamusal alana devredilmesi, özel durum arz eden veriler(kişisel veriler, ulusal güvenlik vb.) hariç açık lisanslar koruması altında yeniden kullanıma açılması gibi farklı yaklaşımlar bulunmaktadır.¹⁴²

Nihayetinde kamu sektörü verilerinin ticarileştirme potansiyeli, kullanımı ve yeniden kullanımı için ulusal ve uluslararası düzeyde düzenlemeler ve bu yönde çalışmalar mevcuttur. Çalışmanın devamında AB ve Türk Hukuku kapsamındaki kamu sektöründe veri yönetişimine dair politikalar etraflıca incelenmektedir. Kamu sektörü verilerinin erişilebilirliğini ve paylaşımını artırmak iyi yönetim ilkelerinin gereklerindedir. Kamu sektörü verilerinin bahsi geçen endişeler göz önüne alınarak hazırlanacak politikalarla erişilebilirliğini artırmak yönetişime olan kamuoyu katılımının artırılmasını, açık ve hesap verilebilir bir yönetim anlayışını yerleşmesini, toplumun bütün aktörleriyle uyumlu çalışmanın getireceği etkinliğin artırılmasını sağlar. Kamu sektörü verilerinin erişilebilirliğini ve paylaşımını artırmak, bu verilere yönelik teknik gelişmeleri teşvik etmek, bu verilerin daha fazla değer sağlmasına olanak tanıyarak veri yönetişimine katkıda bulunur.

¹⁴² EROĞLU, age, s.38.

2. BÖLÜM : AVRUPA BİRLİĞİ VERİ HUKUKUNDA KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ

AB dijital teknolojilerin ekonomi ve toplum üzerindeki dönüştürücü etkisinin farkında olup bu dönüşümde verinin önemi üzerinde dikkatle durmaktadır. Kişiselleştirilmiş tıbbın geliştirilmesinden yeni mobilite ve çevreci anlaşmalara katkılar konusuna kadar birçok alanda veri odaklı inovasyonun vatandaşlar için faydalarını tartışmaktadır. Bununla birlikte veri toplama ve kullanımında AB değerlerine, temel haklara ve veri koruma kurallarına saygı gösterilmesinin önemini altını çizmektedir. AB, iş dünyasında ve kamu sektöründe daha iyi kararlar almak için verilerle güçlendirilmiş bir toplum olarak lider bir model olmayı hedeflemektedir. Nitekim AB, çalışma konusu için örnek teşkil edecek teorik ve pratik faaliyetlerle bu yolda mesafe katetmektedir. Veri koruma, temel haklar ve veri güvenliğine ilişkin güçlü bir yasal çerçeve üzerine veri yönetim modeli inşa etmek istemektedirler. Verilerin işlenmesi için yönetim yapılarının iyileştirilmesi, yeniden kullanım için verilerin kalitesinin ve kullanılabilirliğinin artırılması ihtiyacının üzerinde önemle durmaktadırlar. Çalışmanın bu bölümünde AB kapsamındaki mevcut düzenlemeler ve yeni hukuki yaklaşımların incelenmesi çalışma konusunun anlaşılmasına hizmet edecektir.

2.1. AVRUPA BİRLİĞİ HUKUKU KAPSAMINDA VERİ YÖNETİŞİMİNE DAİR POLİTİKALAR

2.1.1. Avrupa Birliği'nin Tarihçesi ve Temel Antlaşmaları

Siyasi, kültürel, sosyal ve ekonomik birçok alanda büyük yıkıma yol açan II.Dünya savaşından itibaren birleşik bir Avrupa oluşturma yönünde somut adımlar atılmaya başlanmıştır. Avrupa devletleri bu tür kötü olayların tekrar vuku bulmaması için kendi içlerinde iş birliği ve örgütlenme gayretinde bulunmuşlardır. Savaş sonrası Avrupa, içinde bulunulan dünya konjonktürü gereği ABD etkisindeki Batı Avrupa ve Sovyetler

Birliği etkisindeki Doğu Avrupa olmak üzere fiilen ikiye bölünmüştür. Bu kapsamda Batı Avrupa devletlerinin örgütlenmesi yolunda birçok girişimde bulunulmuştur.

Bütünleştirme çabaları bağlamında gözlemlenen ilk gelişmeler ekonomik ve askeri alanda meydana gelmiştir. Bu kapsamda 1948 yılında İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD)¹⁴³, 1949 yılında Kuzey Atlantik Antlaşması Teşkilatı (NATO)¹⁴⁴ kurulmuştur. Siyasi bütünleşme kapsamında mümkün olduğu kadarıyla fazla üyeye sahip olma amacıyla kurulan örgütler de bulunmaktadır. 1949 yılında kurulan Avrupa Konseyi¹⁴⁵, çatısı altında birçok alanda çeşitli sözleşmelerin imzalandığı siyasi ve sosyal adımların atıldığı önemli bir örnek gösterilebilir.

1951'de Paris'te imzalanan Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu'nun temelini oluşturan Antlaşma ile Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu kurulurken, 1957 yılında Roma'da imzalanan Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması ile Avrupa Ekonomik Topluluğu ve Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu kuruldu. Bu topluluklar, Avrupa Konseyi'nin istenen organizasyon yapısına ulaşamaması, karar alma süreçlerinin etkin olmaması gibi nedenlerle alternatif organizasyonlar olarak ortaya çıkmışlardır. Avrupa Toplulukları, diğer organizasyonlara kıyasla daha ileri bir uyum seviyesine ve daha fazla sayıda yetkili organa sahiptir.

Avrupa Topluluklarının ulusalüstü bir organizasyon olarak kurulması, Avrupa entegrasyon sürecinde büyük bir dönüm noktasını ifade etmektedir. Bu organizasyonların ortaya çıkışı, Avrupa'da birleşme sürecinin önemli bir ivme kazandığını göstermiştir. Başlangıcından bugüne AB hem faaliyet alanlarında hem de üye sayısında sürekli olarak büyümüş ve genişlemiştir. Avrupa kıtasında ve dünya genelinde meydana gelen değişiklikler AB'nin politika ve stratejilerini de etkilemiş bu sebeple AB'nin kurucu antlaşmaları zaman içinde birçok kez değiştirilmiştir.

¹⁴³ Who we are , <https://www.oecd.org/about/>, (E.T: 10.12.2023).

¹⁴⁴ NATO Nedir ? , https://www.nato.int/nato-welcome/index_tr.html, (E.T: 10.12.2023).

¹⁴⁵ Council of Europe, <https://www.coe.int/en/web/portal>, (E.T: 10.12.2023).

1965'te Brüksel'de imzalanan Birleşme Antlaşması her üç Topluluk için ortak bir konsey ve komisyon oluşturmak suretiyle Avrupa Topluluklarını kısmen birleştirmiştir. 1986'da kabul edilen Avrupa Tek Senedi ile ortak pazarın engellerini kaldırarak tek pazarın oluşturulması hedeflenmiştir. 7 Şubat 1992'de imzalanan Maastricht Antlaşması, AB'yi üç sütunlu bir yapı olarak tanıtarak hukuki ve siyasi bir varlık haline getirmiştir. Amsterdam Antlaşması, Maastricht Antlaşması'ndaki değişiklikleri yapmış ve bütünleşme sürecini hızlandırmayı amaçlamıştır. AB 'nin bütünleşme süreci 21. yüzyılda da devam etmiştir. Nice Antlaşması AB 'nin genişlemesine hazırlık yapmak için kurumsal değişiklikler getirmiştir. Ancak Nice Antlaşması'ndaki değişikliklerin, AB 'nin üye sayısındaki artışı etkili bir şekilde yönetemediği anlaşıldığından ötürü 2004 yılında Roma'da imzalanan AB Anayasa Antlaşması, bütünleşme sürecini hızlandırmayı amaçlamış ancak bu antlaşmanın Fransa ve Hollanda'daki referandum sonuçları nedeniyle yürürlüğe girmemesi, AB 'nde daha fazla reforma ihtiyaç olduğunu ortaya koymuştur. Nihayetinde Lizbon Antlaşması 13 Aralık 2007 tarihinde imzalandı ve 1 Aralık 2009'da yürürlüğe girdi. Bu antlaşma, AB 'nin kurumsal yapısını ve işleyişini önemli ölçüde değiştirdi ve AB 'ne yeni bir kimlik kazandırdı.

2024 yılı itibariyle 27 ülke AB üyesidir. Genişleme usulleri Avrupa bütünleşmesi olarak da olarak adlandırılabilir. AB'ye katılıma izin verilmesinden önce bir devletin genel olarak Kopenhag Kriterleri olarak bilinen ekonomik ve politik koşulları tamamıyla gerçekleştirmesi istenir. Türkiye, Makedonya, Karadağ, Sırbistan ve Arnavutluk'un adaylık başvurusu kabul edilmiştir. Türkiye, Sırbistan ve Karadağ müzakere aşamasındadır. AB'nin altıncı genişlemesi kapsamında, 2003 yılında AB üyeliğine adaylık statüsü kazanan ve 3 Ekim 2005'te üyelik müzakerelerine başlayan Hırvatistan ile müzakereler 2011 yılında tamamlandı. 1 Temmuz 2013'te üye sayısı 28'e ulaştı, ancak 31 Ocak 2020'de Birleşik Krallık'ın AB'den ayrılmasıyla üye sayısı 27'ye düşmüştür.

2.1.2. AB Organları ve Hukuki Kaynaklar

Lizbon antlaşmasıyla birlikte topluluk ifadesi terk edilerek AB adı altında tüzel kişiliğe sahip kurumsal çerçeve meydana getirilmiştir. Bu kapsamda Avrupa Birliği Antlaşmasının 13.maddesinin 1.fıkrasında Avrupa Parlamentosu, Avrupa Konseyi¹⁴⁶ Konsey, Avrupa Komisyonu, Avrupa Birliği Adalet Divanı, Avrupa Merkez Bankası ve Sayıştay AB'nin organları olarak ifade edilmiştir.

AB organlarını, nitelik ve temel faaliyetleri bakımından hükümetler arası kurumlar (Avrupa Konseyi, Konsey), bütünleştirici ulusalüstü kurumlar (Avrupa Komisyonu, Avrupa Merkez Bankası) ve denetim kurumları (Avrupa Parlamentosu, Avrupa Birliği Adalet Divanı) olarak ayırmak mümkündür.¹⁴⁷ Avrupa Konseyi siyasi nitelikte öncü kararların alındığı organ olarak ifade edilebilir. Konsey ise üye devletlerin menfaatlerinin temsil edildiği yasama faaliyetleri sürecinde etkin bir organdır. Hukuk koyma görevini parlamentoyla birlikte paylaşır. Avrupa Komisyonu ise AB'nin yürütme organı olarak ifade edilebilir. Kurucu antlaşmaların denetimiyle birlikte dış temsil görevini de yürütmektedir. Avrupa Parlamentosu ise Konseyle birlikte yasama faaliyetlerinin yürütüldüğü organdır. Vatandaşların doğrudan vekil gönderebilmesinden ötürü AB Demokrasisine katkı sağlayan bir organ olduğu ifade edilmelidir. ABAD yargısal denetim rolünü üstlenirken, Sayıştay dışsal mali denetimi gerçekleştirir. Avrupa Merkez Bankasının ise amacı AB ülkelerindeki piyasalarda fiyat istikrarının sağlanmasıdır.

AB, kuruluşu ve işleyişi hukuki zeminde gerçekleşmektedir. Organlar işlevlerini büyük ölçüde hukuki kurallara dayandırarak yerine getirir. ABAD'ın görev alanı, yapısı ve işleyişi, Avrupa Birliği Antlaşması'nın 19. maddesinde belirtilmiştir. Bu madde, Adalet Divanı'nın Antlaşmaları yorumlarken ve uygularken hukuka uyulmasını sağlayacağını ifade etmektedir. Ancak bu maddeye rağmen AB'nin hangi hukuka ve kaynaklara tabi olduğu konusu açıkça belirtilmemiştir. Buna rağmen Adalet Divanı, kendisine verilen görevleri yerine getirirken farklı kaynaklardan yararlanmaktadır. Bu

¹⁴⁶ Diğer uluslararası bir kurum olan Avrupa Konseyi ile karıştırılmamalıdır.

¹⁴⁷ GÜNEŞ Ahmet M, Avrupa Birliği Hukukuna Giriş, 5.Baskı, Bursa, Ekin Yayınevi, 2022, s. 38.

kaynaklar, birincil kaynaklar, ikincil kaynaklar ve uluslararası hukuk olmak üzere üç ana kategoride sıralanabilir.¹⁴⁸

Birincil kaynaklar AB normlar hiyerarşisinde en üst basamakta yer alır. İkincil hukuk kaynaklarının zeminini teşkil etmektedir. Birincil kaynaklar yazılı ve yazılı olmayanlar şeklinde ayrılabilir. Bu bakımdan yazılı birincil kaynaklarının esasını AB'nin kurucu antlaşmaları olarak nitelendirilen Avrupa Kömür ve Çelik Topluluğu Antlaşması (1951), Avrupa Atom Enerjisi Topluluğu Antlaşması (1957), Avrupa Ekonomik Topluluğu Antlaşması (1957), Ortak Organlar Hakkında Sözleşme (1957), Birleşme Antlaşması (1965), Avrupa Tek Senedi (1986), Maastricht Anlaşması (1992), Amsterdam Antlaşması (1997), Nice Antlaşması (2001), Lizbon Antlaşması (2007) oluşturur. Bunlarla birlikte kurucu antlaşmaların metinlerinde değişiklik öngören ek, protokol, antlaşma ve belgeler de kurucu antlaşmaların kapsamında değerlendirilmektedir.

Yazılı olmayan birincil kaynakları ise hukukun genel ilkeleri ile örf ve adet hukuku oluşturur.¹⁴⁹ Örf ve adet hukukunu esasını ilgili bağlayıcılığına ilişkin genel bir inancın bulunduğu kesintisiz olarak süre gelerek uygulanmış kurallar oluşturur. Hukukun genel ilkelerine ilişkin AB Adalet Divanının genel eğilimi üye ülkelerin ulusal hukuklarından yararlanma yönündedir. Bununla birlikte Nice Antlaşmasında yer alan temel haklar şartında birlik belgesinde ilk defa hukukun genel ilkeleri kapsamlı ve anlaşılır şekilde yazılı olarak yer edinmiştir. İlgili şart bağlayıcılık içermese de Adalet Divanı verdiği kararlarda Avrupa İnsan Hakları sözleşmesinde yer alan haklara atıfta bulunarak AB nezdinde bir standart oluşmasını sağlamıştır.

AB hukukunun ikincil kaynakları, AB organlarının birincil hukuka temel olarak elde ettiği yetkileri kullanarak oluşturduğu hukuk kurallarını içermektedir. İkincil hukuk, AB hukuk sisteminde normlar hiyerarşisinde birincil hukukun altında yer almaktadır. AB'nin ikincil hukuk kaynakları, temel olarak AB İşleyiş Antlaşması'nın 288. maddesinde

¹⁴⁸ TEKİNALP Gülgören, TEKİNALP Ünal, Avrupa Birliği Hukuku, 2.Baskı, İstanbul, Beta Basım Yayın, 2000, s. 67.

¹⁴⁹ Age, s.75.

belirtilmiştir.¹⁵⁰ Bu madde, AB organlarının kendi yetkileri çerçevesinde tüzükler, direktifler, kararlar, tavsiyeler ve görüşler kabul edebileceklerini ifade etmiştir. Ancak genel olarak kabul gören bir görüşe göre, bu maddenin saydığı beş hukuki araç ile sınırlı olmadığı bu konuda organlara esneklik tanındığına ilişkin görüşler de mevcuttur.¹⁵¹ Yani, AB organları, ihtiyaç duydukları durumlarda 288. madde tarafından belirtilen bu beş araç dışında farklı yöntemlerle de düzenlemeler yapabilirler.

Tüzükler AB Hukukunun ikincil kaynakları arasında bağlayıcılık yönünden en etkili hukuki düzenlemeleri oluşturur. ABİA'da tüzüklerin üye devletlerin geneli için geçerli ve tüm yönleriyle bağlayıcı olduğundan doğrudan uygulanması gerektiği ifade edilmiştir.¹⁵² Tüzüklerin temel amacının AB Hukukunun tüm üye devletler tarafından aynı şekilde uygulanmasını temin etmektir. Bu yönüyle tüzükleri AB Hukuk sisteminin kanunları olarak tanımlamak mümkündür. Özellikle AB genelinde yüksek düzeyde uyumun yakalanılmasının istendiği konularda tüzükler vasıtasıyla düzenleme tercih edilmektedir. Özellikle ekonomi, çevre, dijital dönüşüm gibi alanlarda tüzükler AB'nin önemli yasama faaliyetlerini içermektedir. Dolayısıyla çalışmanın devamında incelenecek tüzük ve tüzük tekliflerini işlevlerini göz önünde bulundurarak “Yasa” kavramını kullanarak ifade edilecektir. AB Hukuk terminolojisinde “Regulation” olarak ifade edilen bu düzenlemelerin Türk öğretisinde hangi kavramla ifade edileceği tartışma konusu olmuştur. Bu kapsamda öğretinin çoğunluğu “Tüzük” kavramını kullanmayı tercih ederken idare hukuku çalışan bazı yazarlar bu kullanımı eleştirmekte Türkçe şekliyle “Regülasyon” kavramının kullanılması gerektiğini ifade etmektedirler.¹⁵³ Bu çalışma özelinde Türk öğretisindeki diğer eserlerle yeknesak bir tercihte bulunarak tüzük kavramını kullanılacaktır.

AB geneli uygulanmalarının sonucu olarak tüzükler genel ve soyut düzenlemeler içermektedir. Bu yönüyle AB Kararlarından ayrılan tüzükler, tümüyle bağlayıcı olması,

¹⁵⁰ AB İşleyişi Hakkında Antlaşma(ABİHA), <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, (E.T: 10.12.2023).

¹⁵¹ GÜNEŞ Ahmet M., *age*, s.113.

¹⁵² ABİHA, Madde 288.

¹⁵³ KAYA Cemil, “GDPR Bağlamında ‘Regulation’ Kelimesinin Türk Hukukunda Karşılığı Ne Olmalıdır?”, *Kişisel Verilerin Korunması Hukuku ve Bilgi Edinme Hukuku: Çeşitli Açılardan Bakış*, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023, s. 228.

uygulanması esnasında şekil ve yöntem seçimi bakımından üye devletlere serbesti tanımamasından ötürü direktiflerden ayrılırlar.¹⁵⁴ Doğrudan etki doğurması tüzüklerin temel özelliklerindedir. Doğrudan etkili olmayla kastedilen üye devletlerin herhangi bir işlemine veya onayına gerek duyulmaksızın yürürlüğe girdikleri andan itibaren devletlerin ulusal hukuklarının bir parçası olmasıdır. Bununla birlikte tüzüklerin yeterince açık olmayan ve koşula bağlanmış hükümlerinin doğrudan etki doğurduğunu söylemek mümkün olmayabilir.¹⁵⁵ Tüzükler, üye devletlerin ulusal hukukuyla çelişen düzenlemelerini geçersiz kılıp ilgili düzenlemenin yerini almaktadır. Bu nedenle, üye devletler, ulusal düzenlemelerini gerekçe göstererek AB tüzüklerini uygulamaktan kaçınamazlar. Bu kapsamda tüzüklerin üye devletlerde varlık gösteren gerçek ve tüzel kişiler için doğrudan hak ve yükümlülük doğurduğunu da ifade etmek gerekir.

AB hukukunun ikincil kaynaklarından bir diğeri olan direktifler ise öngörülen amaçlar bakımından muhatap üye devletler için bağlayıcı olmakla birlikte bu amaçlara ulaşmak için kullanılacak yöntem ve şekli düzenlemelerin inisiyatifinin ulusal makamlara bırakıldığı hukuki kaynaklardır. Böylece direktiflerin sadece hedeflere ulaşma bakımından bağlayıcılığı düşünüldüğünde her yönüyle bağlayıcı olan tüzüklerden ayrıştığı ifade edilebilir. Yine direktifler tüzüklerden farklı olarak üye devletler arasında tek hukuk düzeni oluşturmaktan ziyade üye devletlerin ulusal hukukunun birbirine uygun şekilde yaklaşmasını amaçlamaktadır.

Direktifler günümüzde AB'nin çeşitli hukuki alanlarda yasama işlemlerine başvururken sıkça kullandığı düzenlemelerdir. Üye devletlerin ulusal hukuklarını AB hukukuna uygun hale getirirken genel eğilim, bu uyum sağlama işlemi dolaylı yoldan gerçekleştirmek olduğundan direktiflerin yaygın bir şekilde kullanılmasının nedeni daha iyi anlaşılmaktadır. Direktifler, belirli hedeflere ulaşma yöntemi konusunda üye devletlere belli bir esneklik tanıdığı için hedeflere ulaşma konusunda tercih edilen bir araç haline gelmiştir. Bu durum özellikle karmaşık hukuki düzenlemelerin gerektiği durumlarda, AB'nin direktifleri kullanmasını daha faydalı hale getirir. Bu yönüyle de

¹⁵⁴ BOZKURT Enver, KÖKTAŞ Arif, Avrupa Birliği Hukuku, 8.Baskı, Ankara, Yetkin Yayınları, 2021, s. 223.

¹⁵⁵ GÜNEŞ Ahmet M., *age*, s.114.

direktifler, ulusal çeşitliliği koruyarak AB'nin hedeflerine ulaşmasına yardımcı olan etkili bir araçtır.

Çerçeve kanun niteliği taşıyan direktifler üye devletlerin hukuk sistemlerinde doğrudan uygulanma etkisine sahip değildir. Muhatapları üye devletlerden ibaret olan direktiflerin hukuki etkiler doğurması ancak üye devletlerin kendi hukuk sistemlerine aktarmasıyla mümkündür. Direktiflerin üye devletlerdeki hukuki etkisi, direktifin ulusal hukuka uyarlanmasına bağlandığı için, üye devletler direktifleri ulusal hukuka entegre etme yükümlülüğü altındadır. Bu nedenle, üye devletler, direktif tarafından öngörülen süre içinde direktifleri ulusal hukuklarına dahil etme yükümlülüğü altındadırlar. Bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi çeşitli yaptırımlara tabiidir. Direktiflerin ulusal hukuka eksik aktarılması veya aktarılmaması durumunda ABİA'nın 258. Maddesinde düzenlenen ihlal davası açılabilir. Ayrıca direktifleri zamanında ulusal hukukuna aktarmayan üye devletlere karşı Avrupa Adalet Divanının istisnai hallerde direktiflerin doğrudan etki doğuracağına ilişkin içtihadı da bulunmaktadır.¹⁵⁶

Bir diğer ikincil kaynak olan kararların muhatabı ise üye devlet, gerçek veya tüzel kişiler olabilmektedir. Kararlar soyut biçimde düzenlenen tüzüklerden farklı olarak sadece yöneldikleri kişi bakımından bağlayıcı etki doğururlar. Bu yönüyle idare hukuku kapsamındaki idari işlemler benzetilebilirler. Kararlar bahsi geçen muhataplarını herhangi bir eylemde bulunmayı veya bulunmamayı zorunlu kılabilir. Muhataplara bildirilmesiyle hukuki etki doğurarak onlar üzerinde hak ve yükümlülükler öngörebilir. Son olarak tavsiye ve görüşler ise bağlayıcı olmamakla birlikte ulusal hukuk normlarının yorumlanmasında dikkate alınması gereken hukuki düzenlemelerdir.

AB'nin ekonomik bütünleşme yolundaki amaçları geliştirilen hukuk politikalarını anlamada fayda sağlayacaktır. Bu kapsamda "AB İç Pazar Hukuku" birleşme ve uyum süreçleri yürüten ekonomilerde üretim faktörlerine serbesti sağlayıp ticarete engel olan kısımları kaldırarak ortak pazar oluşturmayı ve bu piyasayı hukuki olarak düzenlemeyi amaçlamaktadır.¹⁵⁷

¹⁵⁶ GÜNEŞ Ahmet M., *age*, s.120. EuGH, Rs. 152/84 (Marshall I), Slg. 1986, s. 723; EuGH, Rs. C-91/92

¹⁵⁷ ABIA, Madde 26.

Ekonomik bütünleşme genellikle bir grup ülkenin aralarındaki ticareti serbestleştirmeyi amaçlayan politikaları içermektedir. Bu politikaların hedefi, üretim kapasitesini artırmak, kaynak verimliliğini artırmak ve toplumsal refahı yükselterek ülkelerin siyasi bağımsızlıklarından kısmen ödün vererek ekonomik olarak daha birbirlerine bağımlı hale gelmesini sağlamaktır. Ekonomik bütünleşmeler gelişmiş ülkeler için pazarın genişlemesine katkıda bulunurken, gelişmekte olan ülkeler için endüstriyelleşme hızını artırabilir. Ayrıca, ekonomik bütünleşme ekonomik ve siyasi güçlerin birleşmesi yoluyla, diğer ülkelerle daha güçlü dayanışma ve uluslararası arenada etkin bir rol oynama avantajı sağlayabilir.

Avrupa'da ekonomik işbirliğinin kurulmasının temelini II. Dünya Savaşı sonrası Avrupa'nın birleşik bir yapı oluşturarak kalıcı barış ve istikrarı sağlama ihtiyacı oluşturmaktadır. Bu amaca yönelik olarak, siyasi birliğin oluşturulabilmesi için öncelikle ekonomik ilişkilerin geliştirilmesi ve bu ilişkilerin barışı koruyacak şekilde düzenlenmesi gerektiği birçok kesim tarafından dile getirilmiştir. Bu nedenle, AB'nin kurucu antlaşmaları, kömür ve çelik endüstrisinin önemini dikkate alarak bu sektörde birliğin kurulmasını ve bu alandaki kararların merkezi bir otorite tarafından alınmasını amaçlamıştır. Bu nedenle, Avrupa bütünleşmesinin temelinde ekonomik bir düşünce yattığı ifade edilmelidir. Bununla birlikte Avrupa Tek Senedi'nin kabulünden sonra, ekonomik nedenlerin yanı sıra siyasi nedenlerin de Avrupa bütünleşme sürecinde belirleyici bir rol oynamaya başladığını belirtmek önemlidir. Hatta günümüzde, Avrupa bütünleşmesinde politik nedenlerin ekonomik nedenlerin önüne geçtiği sıkça ifade edilmektedir. Bununla birlikte, ekonomik bütünleşme, siyasi bütünleşme yolunda önemli bir adım olarak kabul edilmekte ve siyasi bütünleşmenin vazgeçilmez bir ön şartı olarak görülmektedir.

Avrupa ekonomik bütünleşmesinin temel amacı olan bu pazar birliği, kurucu antlaşmalarda “Avrupa İç Pazarı” olarak ifade edilmektedir.¹⁵⁸ Bu nedenle, gümrük birliği kurulması, serbest rekabet düzeninin korunması ve politika alanlarının uyumlu

¹⁵⁸ GÜNEŞ Ahmet M., *age*, s.179.

hale getirilmesi İç Pazar hukuku kapsamında 3nemlidir. Ayrıca bu yeni pazarda faaliyet g3sterecek akt3rlere temel 3zg3rl3klerin sağlanması ve ayrımcılık yasağının etkin şekilde uygulanması gereklidir. AB'nin kurucu antlaşmalarında da, ortak pazarın oluşturulması için g3mr3k birliği, serbesti, serbest rekabet ve farklı politika alanlarının uyumlaştırılması konularında birçok h3k3m bulunduğu g3r3lmektedir.¹⁵⁹

2.1.3. AB Veri Stratejisi

2.1.3.1. Veri Stratejisine Duyulan İhtiyaç ve Bu Kapsamdaki Hedefler

AB, kuruluş amaçlarıyla, bahsi geçen organları ve hukuk d3zeniyle 3ye 3lkeler nezdinde gelecek projeksiyonları ve bu kapsamda stratejiler geliştirmektedir. Gelecek vizyonlarının ve stratejilerinin anlaşılması için yukarıdaki başlıkta birliğin yapısı ve hukuk sisteminin esasları 3zerinde durulmuştur. Teknoloji reg3lasyonlarına kapsamında bahsi geçen hukuk sisteminin hangi stratejik veya hukuki politikaları takip ettiği bu başlık altında değerlendirilecektir. Nitekim AB uzun yıllardır veri odaklı bir ekonomi politikası inşa etmek 3zerine çalışmalarda bulunmuştur.¹⁶⁰ 2015 tarihli Dijital Tek Pazar Stratejisi ile “serbest veri akışını” Avrupa dijital ekonomisinin b3y3me potansiyelini gerçekleştirme çabasının 3 ayağından biri olarak ilan etmiş akabinde verilerin serbest dolaşımının kısıtlayan engelleri kaldırma niyetinde olduğunu ifade etmiştir.¹⁶¹ Devam eden s3re ve artan teknolojik gelişmeler daha kapsamlı strateji ve hukuk politikaları gereksinimini ortaya koymuştur.

Avrupa Komisyonu 19.02.2020 tarihinde “Veriler için Avrupa Stratejisi” adıyla yayınladığı bildiriyle AB için bu alanda yol haritası oluşturmuştur.¹⁶² Bu kapsamda yasama faaliyetleri y3r3t3lmesi için hedefler belirlemiştir. Ayrıca bu yolda atılacak adımlarda karşılaşılabilecek engellere değinilmiş, çeşitli 3lkelerin bu alandaki

¹⁵⁹ 3rnek olarak Lizbon Antlaşması, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF, (E.T: 10.12.2023).

¹⁶⁰ European Commission, Towards a thriving data-driven economy, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0442&from=EN>

¹⁶¹ European Commission, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions A Digital Single Market Strategy For Europe, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>, (E.T: 10.12.2023).

¹⁶² European Data Strategy, s.1.

vaziyetlerine ilişkin atıflarda bulunulmuştur Çalışmanın konusunu oluşturan kamu sektörü verilerinin yönetimi AB düzenlemelerinde AB Veri Stratejisi kapsamı dahilindedir. Veri regülasyonlarının anlamlandırılabilmesi için bu bildiriye esas olarak Avrupa Veri Stratejisinin üzerinde önemle durulmalıdır.

Veri kullanımının önemi ve gelecek inşasındaki yerine çalışmanın ilk bölümlerinde yer verilmişti.¹⁶³ AB bireylerin giderek artan miktarda veri üreteceği bir toplumda verilerin toplanma ve kullanma şeklinin AB değerleri, temel haklar ve kurallara uygun olması için gayret göstermektedir. Vatandaşların veri temelli yenilikleri benimsemesinin ancak kişisel veri paylaşımının AB'nin sıkı veri koruma kurallarına tam uygunlukla gerçekleşeceğine dair güven duyduklarında gerçekleşeceğini öngörmektedirler.¹⁶⁴ Bununla birlikte Avrupa'da kişisel olmayan endüstriyel veri ve kamu verisinin artan hacminin verinin nasıl depolandığı ve işlendiği konusundaki teknolojik gelişmelerle ivme kazanması, büyüme ve yenilikler konusundaki potansiyeli artırması beklenmektedir.

Bildiride AB'nin iş dünyasında ve kamu sektöründe daha iyi kararlar almak üzere verilerle güçlendirilmiş bir toplum için öncü bir rol model olabileceği ifade edilmiştir.¹⁶⁵ AB, veri koruma, temel haklar, güvenlik ve siber güvenlik açısından güçlü yasal çerçevesini ve her ölçekte rekabetçi şirketlere ve çeşitli endüstriyel tabana sahip iç pazarını esas olarak bu hedeflere ulaşılması mümkün görülmektedir. Bildiriye göre AB veri ekonomisinde öncü bir rol üstlenmek istiyorsa ivedi bir şekilde harekete geçmeli ve bağlantıdan veri işleme ve depolamaya, bilgi işlem gücünden siber güvenliğe kadar uzanan sorunları üye devletlerle uyumlu bir şekilde ele almalıdır. Ayrıca verilerin işlenmesine yönelik yönetim yapılarını iyileştirmesi ve kullanım ve yeniden kullanım için mevcut kaliteli veri havuzlarını arttırılması gerekmektedir. AB verinin daha iyi kullanımı da dahil olmak üzere veriden kaynaklanan faydaları yakalamayı amaçlamaktadır; bu, verimlilik ve rekabetçi pazarlarda artış, aynı zamanda sağlık ve refah, çevre, şeffaf yönetim ve kullanışlı kamu hizmetlerinde iyileşmeleri içermektedir.

¹⁶³ Bkz. Bölüm 1.2.

¹⁶⁴ European Data Strategy, s.1.

¹⁶⁵ European Data Strategy, s.1.

Bildiride sunulan önlemler, verinin ve veri destekli ürünlerin ve hizmetlerin kullanımını ve talebini artırmayı amaçlayan veri ekonomisine kapsamlı bir yaklaşımın bir parçasını oluşturmaktadır. Bu strateji temelinde Komisyon, AB'yi temel Avrupa toplumlarının temelini oluşturan temel değerlere saygı duyarak, AB'de veri temelli ekonomiyi önceliklendiren kapsamlı bir yasal zemin talep etmektedir.¹⁶⁶

Bildiride AB'nin veri politikaları konusunda rakip ülkelerin durumuna ilişkin de değerlendirmelerde bulunulmuştur. Dünya genelindeki büyük teknoloji şirketlerinin verilerin büyük kısmını kontrol etmesinin AB içinde faaliyet gösteren veri odaklı işletmeler için engel olabileceği belirtilmekle birlikte gelecekte AB'nin güçlü olduğu endüstriyel ve profesyonel uygulamalardan, kamu yararı alanlarından ve nesnelerin interneti gibi günlük yaşamın bir parçası olan alanlardan gelecek olan verilerin azımsanamayacağı rekabet kaynakları ve başarı şansı bakımından yüksek bir potansiyele sahip olduğu belirtilmektedir. ABD'de veri alanının düzenlenmesi özel sektöre bırakıldığı; Çin'de ise devlet gözetimi ile büyük teknoloji şirketlerinin bireyler için yeterli güvenceler olmaksızın büyük miktarda veri üzerindeki güçlü kontrolü bulunduğu düşünülmektedir. Avrupa'nın potansiyelini açığa çıkarmak için, yüksek gizlilik, güvenlik, emniyet ve etik standartlarından taviz vermeden veri akışını ve geniş kullanımını dengeleyen bir tutum sergileneceği ifade edilmiştir.¹⁶⁷

Komisyon, bildiri öncesindeki süreçte bu hedefler için 2014 yılından bu yana bir dizi adım atmıştır. GDPR ile AB, mahremiyet için bir çerçeve oluşturmuştur. Veri ekonomisinin gelişimini teşvik eden diğer girişimler arasında kişisel olmayan verilerin serbest akışına ilişkin Yönetmelik (FFD)¹⁶⁸, Siber Güvenlik Yasası (CSA)¹⁶⁹, ve Açık Veri Direktifi (Open Data Directive) yer almaktadır. Komisyon ayrıca 13 ülkenin kişisel

¹⁶⁶ European Data Strategy, s.3.

¹⁶⁷ European Data Strategy, s.4.

¹⁶⁸ Regulation (EU) 2018/1807 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1807>, (E.T: 02.01.2024).

¹⁶⁹ Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on ENISA (the European Union Agency for Cybersecurity) and on information and communications technology cybersecurity certification and repealing Regulation (EU) No 526/2013 (Cybersecurity Act), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/881/oj>, (E.T: 02.01.2024).

veriler için yeterli düzeyde koruma sağladığını kabul ederek dijital diploması faaliyetlerinde bulunmuştur.

Otomotiv¹⁷⁰ , ödeme hizmeti sağlayıcıları¹⁷¹ , akıllı ölçüm bilgileri¹⁷², elektrik şebekesi verileri¹⁷³ veya akıllı ulaşım sistemleri¹⁷⁴ gibi belirlenen piyasa aksaklıklarını ele almak için bazı alanlarda veri erişimine ilişkin sektöre özel mevzuat da kabul edilmiştir. Dijital İçerik Direktifi¹⁷⁵ verilerine erişim sağlayan tüketicilere dijital hizmetler sağlandığında sözleşmeye dayalı haklar getirerek bireylerin güçlendirilmesine katkıda bulunmuştur. Veri stratejisinin bu adımları destekler nitelikte olduğu ifade edilebilir.

AB bildiride veri ekonomisi vizyonuna ilişkin açıklamalarda bulunmuştur. Verilerin diğer ekonomik kaynakların aksine düşük bir maliyetle kopyalanabilip aynı anda birden fazla kişi veya kuruluş tarafından kullanılabilmesi sebebiyle sosyal ve ekonomik fayda sağlama potansiyelinin oldukça cazip olduğu belirtilmiştir.¹⁷⁶ Bu potansiyelin gerçekleştirilmesi için verilere daha iyi erişim sağlanması ve sorumlu kullanımının teşvik edilmesi gerektiği belirtilmiştir.

¹⁷⁰ Regulation (EC) No 715/2007 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2007 on type approval of motor vehicles with respect to emissions from light passenger and commercial vehicles (Euro 5 and Euro 6) and on access to vehicle repair and maintenance information (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R0715>, (E.T: 02.01.2024)

¹⁷¹ Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32015L2366>, (E.T: 02.01.2024)

¹⁷² Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU (recast), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0944>, (E.T: 02.01.2024).

¹⁷³ Commission Regulation (EU) 2017/1485 of 2 August 2017 establishing a guideline on electricity transmission system operation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1485>, (E.T: 02.01.2024)

¹⁷⁴ Directive 2010/40/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the framework for the deployment of Intelligent Transport Systems in the field of road transport and for interfaces with other modes of transport , <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0040>, (E.T: 02.01.2024)

¹⁷⁵ Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0770>, (E.T: 02.01.2024)

¹⁷⁶ European Data Strategy, s.3.

AB'nin hedefi 2030 yılına kadar Avrupa'da depolanan, işlenen ve değerli bir şekilde kullanıma sunulan verilerle AB'nin veri ekonomisindeki payının, en az ekonomisi boyutuna kadar ulaşmasını sağlayacak bir politika ortamı oluşturmaktır.¹⁷⁷ Bu amaç kişisel verilerin yanı sıra hassas iş verileri de dahil olmak üzere tüm verilerin güvende olduğu ve işletmelerin benzer bir güvenceye sahip olduğu tek bir Avrupa veri alanı yaratarak bu alanın dünyanın dört bir yanından gelen verilere açık, gerçek bir veri tek pazarını temsil etmesi sağlanacaktır. Bu durum "İç Pazar" hukukunun dijital dünya düzenine teşmili olarak yorumlanabilir.

AB verilerin kullanılabilirliğini sağlamak için uygun mevzuat, yönetim, standartlar, araçlar ve altyapı yatırımlarını veri işleme yetkinlikleri ile birleştirmeyi hedeflemektedir. Bu teşvik edici ve tercihleri destekleyen çevrenin AB içinde daha fazla verinin depolanmasına ve işlenmesine imkan tanıyacağı düşünülmektedir.

Bildiride verinin ekonominin ve toplumun her sektörü için kritik olmasına rağmen her sektörün kendine özgü özellikleri ve dinamikleri olduğu belirtilmiştir.¹⁷⁸ Bu nedenle, Avrupa'nın veri ekosistemine yönelik sektörler arası girişimler, imalat, tarım, sağlık ve mobilite gibi stratejik alanlarda sektörel veri ekosistemlerinin gelişimine eşlik etmesi gerektiği vurgulanmıştır.

2.1.3.2. Veri Stratejisi Kapsamında Mücadele Edilmesi Gereken Zorluklar

AB veri ekonomisindeki potansiyelini gerçekleştirmesini engelleyen bazı sorunlarla karşı karşıyadır. Üye devletler arasındaki ayrışma, ortak bir Avrupa veri alanı vizyonu ve veri için tek bir gerçek pazarın daha fazla geliştirilmesi açısından büyük bir tehlike arz etmektedir. Bazı üye devletler, bu alana duyarsız kalmayıp özel verilerin devlet makamları tarafından kullanımı, bilimsel araştırma amaçlı veri işleme veya rekabet hukukuyla ilgili yasal çerçevelerde değişiklikler yapmaya başlamışlardır.¹⁷⁹ Diğerleri ise

¹⁷⁷ European Data Strategy, s.4.

¹⁷⁸ European Data Strategy, s.6.

¹⁷⁹ Örneğin 7 Ekim 2016 tarihli 2016-1321 sayılı Fransız " pour une République numérique", kamu sektörünün genel çıkarlar doğrultusunda belirli (özel sektör) verilere erişimini sağlarken, Finlandiya Orman Kanunu, orman sahiplerini orman yönetimiyle ilgili bilgileri kamu sektörü ile paylaşmaya

bu alanın regülasyonu için daha araştırma aşamalarındadır. Bu farklılıklar, iç pazarın ölçeğini değerlendirmek için kolektif bir çabanın ne kadar önemli olduğunu göstermektedir.

Bildiride bahsi geçen engellerin bertaraf edilmesi için ilerleme kaydedilmesi gereken konular açıklanmıştır.¹⁸⁰ Verinin değerinin kullanım ve tekrar kullanımı sürecinde barındığını bu nedenle verinin kullanılabilirliğinin ilerletilmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu bahisle ilgili olarak kamu yararı için veri kullanımının önemi de yadsınamamalıdır. Toplum tarafından oluşturulan veriler; acil durumlarla başa çıkmak, insanların daha uzun ve sağlıklı bir yaşam sürdürmelerine yardımcı olmak, kamu hizmetlerini geliştirmek, çevresel sorunlarla mücadele etmek, iklim değişikliği ile mücadele etmek ve suçla daha etkili bir şekilde mücadele etmek gibi toplumsal faydalara hizmet edebilir. Kamu sektörü tarafından oluşturulan veriler ve bu verilerin araştırmacılar, diğer kamu kurumları, KOBİ'ler veya yeni girişimler gibi paydaşlar tarafından kullanılmasını teşvik etmek amacıyla, bu verilere öncelikli erişim gibi çeşitli yöntemlerle kamu yararına sunulmalıdır.¹⁸¹ Ayrıca, özel sektörden elde edilen verilerin de önemli bir katkı sağlayabileceği ifade edilebilir.

Kamu sektörü bilgilerinin iş dünyası tarafından kullanımı, uzun bir süredir AB politikasının bir parçasıdır. Kamu makamları tarafından uygulanan haksız kısıtlamalar ve veri paylaşımındaki yasal belirsizlik bu noktada ele alınması gereken kilit engeller olarak görülmektedir.¹⁸² Devletin muhafazası altında bulunan bilgiler, kamu kaynakları ile oluşturulduğundan toplum faydası için kullanılabilmesi fikri öğretilerde ileri sürülmektedir.¹⁸³ Çalışmanın devamında incelenecek olan Open Data Directive ve diğer sektörel düzenlemeler, kamu sektörünün ürettiği daha fazla veriyi özellikle KOBİ'lerin yanı sıra sivil toplum ve bilim camiası gibi bağımsız paydaşların kullanımına daha

zorlamaktadır. Finlandiya'daki sağlık ve sosyal verilerin ikincil kullanımı üzerine yasada, bir veri izin otoritesinin oluşturulması yer almaktadır. Veri ekonomisi için rekabet kurallarının daha iyi donatılması amacıyla Almanya'da devam eden tartışmalar bulunmaktadır.

¹⁸⁰ European Data Strategy, s.6.

¹⁸¹ Kamu sektörü verilerinin değerini ilişkin bkz. Bölüm 1.3.2.

¹⁸² European Commission, SWD(2017) 2 final "Building A European Data Economy", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2017%3A9%3AFIN>, (E.T: 15.04.2024)

¹⁸³ SCHWEITZER Heike vd., "Data Access and Sharing in Germany and in the EU: Towards a Coherent Legal Framework for the Emerging Data Economy", SSRN Electronic Journal, 2022, s.80.

erişilebilir hale getirmeyi amaçlamaktadır. Kamu sektörü tüzel kişileri arası veri paylaşımı, özel hukuk kişileri arasında tutulan verilerin paylaşımı ve özel sektöre ait verilerin kamu yararı için devletle paylaşılması konuları da yine verilerin kullanılabilirliğini artırma yönündeki hedeflerdir.

Halihazırda büyük veri setlerine sahip olan ve yenilerini toplamaya devam eden büyük çevrimiçi platformlar da özellikle veri temelli ekonominin katılımcı politikaları önünde engel oluşturabilir. Bu platformlar büyük miktarda veri biriktirebildiklerinden bu veri zenginliği sayesinde önemli iç görüleri ve rekabet avantajlarına sahiptirler. Bu durum, rekabet edebilirliği sadece bu tür platform hizmetlerine özgü pazarlarda etkilemekle kalmayıp aynı zamanda platformların sunduğu ürün ve hizmetlere yönelik özel pazarları da etkileyebilir. Veri avantajından kaynaklanan güç, büyük oyuncuların platformdaki kuralları belirlemelerine, verilere erişim ve kullanım koşullarını tek taraflı olarak dayatmalarına veya yeni hizmetler geliştirirken ve yeni pazarlara genişlerken bu "güç avantajından" yararlanmalarına olanak tanımaktadır. Nitekim bu güç sahipleri toplumların gelecek vizyonlarını yönetebilmekte kendi çıkarları doğrultusunda teknoloji vizyonlarını hayata geçirerek toplumsal refaha ve demokratik anlayışa zarar verebilmektedir.¹⁸⁴

Veri kaynaklarının birlikte çalışabilirliğini sağlamak da bahse konu için mücadele edilmesi gereken zorluklar dahilindedir. Verilerin birlikte çalışılabilir şekilde kullanılması özellikle yapay zeka gibi teknolojilerin daha yaygın bir hale geldiği bu dönemde büyük bir öneme sahiptir. Bu yüzden farklı veri kaynaklarından gelen verilerin birleştirilmesini engelleyen işbirliği sorunları ve farklı kaynaklardan gelen verilerin sektörler ve dikey pazarlar arasında tutarlı ve işbirliği yapabilir bir şekilde toplanması ve işlenmesi için standart ve uyumlu formatların ve protokollerin uygulanması teşvik edilmelidir.¹⁸⁵ Bildiri toplumda ve ekonomide veri kullanımının yönetişiminin daha da güçlendirilmesi yönünde çağrılar yapılmaktadır. Bu veri alanlarının işler hale gelmesi

¹⁸⁴ ACEMOĞLU Daron, JOHNSON Simon, Power and Progress, PublicAffairs, Newyork, 2023, s.31.

¹⁸⁵ BİT standardizasyonu ve (özellikle kamu hizmetleri için) güçlendirilmiş bir Avrupa Birlikte Çalışabilirlik Çerçevesi gibi girişimler aracılığıyla desteklenmelidir, European Data Strategy, s.8.

için, mevcut yasal çerçeve temelinde veri odaklı yeniliği mümkün kılan kurumsal yaklaşımlara ve yapılara (hem kamu hem de özel) ihtiyaç olduğu belirtilmiştir.¹⁸⁶

AB'nin veri temelli ekonomide bağımsız hareket edebilmesi için gelişmiş bir teknolojik altyapıya sahip olması gerekir. Bu teknolojik altyapılara örnek olarak güvenli, enerji tasarruflu maliyeti uygun ve yüksek kalitede veri işleme kapasitelerine sahip bulut sistemler örnek gösterilebilir. Halihazırda bu altyapıyı merkezi veri depolama (cloud) sistemleri sağlayıcılarının bir çoğu ABD piyasasındadır. Bu durum da bildiride amaçlara ulaşma bakımından engel olarak ifade edilmiştir.¹⁸⁷

AB dışındaki ülkeler menşeli büyük teknoloji firmalarının veri tekeli aşmak için atılması gereken adımlardan birini de bireylere hakları konusunda bilinç kazandırmaktır. Bu kapsamda bildiride bireylere verileriyle ne yapılacağına ayrıntılı bir düzeyde karar vermeleri için araçlar verilmesi yönünde çağrılar yapılmaktadır.¹⁸⁸ Bireylerin büyük veri analitiği alanındaki becerilerinin geliştirilerek hem büyük verinin sunduğu imkanlardan yararlanmasının sağlanması hem de büyük teknoloji şirketlerine karşı haklarının bilincinde olması gerekmektedir.

Avrupa siber güvenlik tehditleri ve saldırılarıyla mücadele konusunda üye devletleri, işletmeleri ve vatandaşları desteklemek için geniş bir çerçeve oluşturmuştur. Halihazırda bu çerçeve üzerinde çalışmaya devam etmektedir. Veri tabanlı ürünler ve hizmetlerin güvenli ve yaygın bir şekilde kullanılması için en yüksek siber güvenlik standartlarına uygun olmalıdır. AB Siber Güvenlik Sertifikasyon Çerçevesi ve AB Siber Güvenlik Ajansının (ENISA) bu süreçte önemli bir rol oynaması beklenmektedir.¹⁸⁹ Ancak yeni veri perspektiflerinde verilerin daha yakın kullanıcılara dağıtılması ve daha azının merkezi veri merkezlerinde depolanması, siber güvenlik açısından yeni zorluklar doğurmaktadır. Veri güvenliğini korumak, verilerin değiş tokuş edildiği süreçlerde kritik bir öneme sahiptir. Bildiride verilere erişim kontrolünün veri güvenliği niteliklerini

¹⁸⁶ DGA. bildirideki yasama hedefleri kapsamında oluşturulmuştur.

¹⁸⁷ European Data Strategy, s.9.

¹⁸⁸ Bu amaçların için kullanılan örnek siteler için bkz. <https://mydata.org/>; <https://www.decodeproject.eu/>; <https://solid.mit.edu/>, <https://radicalxchange.org/>, (E.T: 12.03.2024).

¹⁸⁹ European Union Agency For Cybersecurity, <https://www.enisa.europa.eu/>,(E.T: 12.03.2024).

sürekli olarak koruma, veri paylaşımını destekleme ve farklı Avrupa veri ekosistemleri arasında güven inşa etme açısından önemli ve zorlu bir gereklilik olduğu ifade edilmiştir.¹⁹⁰

2.1.3.3. Veri Erişimi ve Kullanımı için Sektörler Arası Yönetişim Çerçevesi

Avrupa veri stratejisi “veri için gerçek bir tek pazar” vizyonunu gerçekleştirmeyi hedeflemektedir. Bu kapsamda bildiride Avrupa veri stratejisinde amaçlar dört kategoride ele alınmıştır. Bunlar veri erişimi ve kullanımı için sektörler arası bir yönetim çerçevesi oluşturmak; veriye yapılan yatırımlarla Avrupa'nın veri barındırma, işleme, kullanma yeteneklerinin ve altyapılarının güçlendirilmesi aracılığıyla birlikte çalışabilirliği sağlamak; bireylerin güçlendirilmesini, becerilere ve KOBİ'lere yatırım yapılmasını teşvik etmek; stratejik sektörlerde ve kamu yararı alanlarında ortak Avrupa veri alanları oluşturmak şeklinde ifade edilebilir. Bu kapsamda geliştirilen politikalar detaylı ve kapsamlı düzenlemelerden kaçınarak deneyselliği, yinelemeyi ve farklılaşmayı destekleyen dinamik bir regülasyon süreci yürütmeyi hedeflemektedir.

Veri erişimi ve kullanımına yönelik sektörler arası düzenlemeler, veri temelli ekonomi için gerekli kapsayıcı çerçeveyi oluşturmalı böylece sektörler ve üye devletler arasında tutarsız eylemler yoluyla iç pazarın zararlı bir şekilde parçalanması önlenmelidir. Bu kategoride ele alınan ilk öncelik ortak Avrupa veri alanlarının yönetimine yönelik elverişli bir yasal çerçevenin uygulamaya konulmasıdır.¹⁹¹ Bu yasal çerçevenin yönetim araçlarının hangi verileri ne zaman ve nasıl kullanılacağına karar vermesini desteklemeli, sınır ötesi veri kullanımını kolaylaştırmalı ve sektörel yetkililerin sektörler içinde ve arasında birlikte çalışabilirlik gereksinimlerine öncelik vermesi gerekmektedir. Bu çerçeve, hem sektöre veya alana özgü hem de sektörler arası bir bakış açısıyla, yenilikçi iş fikirleri için veri kullanımını kolaylaştırmak amacıyla üye devletlerde ve AB düzeyinde gerekli yapıları güçlendirmeyi amaç edinmesi gerektiği anlaşılmaktadır. AB düzeyinde ve üye devletlerde sektörler arası veri kullanımı ve ortak sektörel veri alanlarında veri kullanımı ile ilgili, hem özel hem de kamu oyuncularını

¹⁹⁰ European Data Strategy, s.11.

¹⁹¹ European Data Strategy, s.12.

içeren yönetim mekanizmalarının güçlendirilmesi de bu önceliğin gereklerindedir. Bu öncelik yasal çerçevenin standardizasyon faaliyetlerine odaklanan bir mekanizmaya sahip olması anlamına gelmektedir.

Bu kategori kapsamındaki önceliklerden biri kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımının sağlanmasıdır. Bu önceliğin hedefi özellikle ticari girişimciler için kamu sektörünün referans veri setlerini yeniliğe açmaktır. Bu girişim, Open Data Directive kapsamında yüksek değerli veri setlerini açık hale getirmeyi hedeflemektedir.¹⁹² Böylece uygulamada veri setleri, AB'nin tamamında ücretsiz olarak kullanılabilir bir şekilde makineler tarafından okunabilir bir formatta standartlaştırılmış bir Uygulama Programlama Arayüzü¹⁹³ (API) üzerinden erişilebilir hale getirilerek daha fazla inovasyonu desteklemesi ve iş fırsatları yaratması amaçlanmaktadır. Ayrıca, bu verilere özellikle KOBİ'lerin ihtiyaçlarını gözeterek mekanizmalar geliştirilmesi planlanmıştır.

Yönetim kategorisinde açıklanan son önceliği ise sektörler arasındaki yatay veri paylaşımı için teşvikler sağlayan düzenlemeler oluşturmaktadır. Data Act ve DGA bu kapsamda düzenlenmiştir.¹⁹⁴ Bu düzenlemelerde kamu yararı için işletmeler arası veri paylaşımını desteklemek, veri paylaşımını kolaylaştırmak, fikri mülkiyet haklarını değerlendirmek, rekabet hukuku ve birleşme kontrolü konularında veri paylaşımı çözümlerini değerlendirmek amacıyla çeşitli konular ele alınmaktadır.

2.1.3.4. Birlikte Çalışabilirliğin Tesis Edilmesi

Veriye yapılan yatırımlarla Avrupa'nın veri barındırma, işleme, kullanma yeteneklerinin ve altyapılarının güçlendirilmesi aracılığıyla birlikte çalışabilirliğin sağlanması veri stratejisi kapsamında ikinci kategoriyi oluşturmaktadır. Stratejik

¹⁹² Konu hakkında detaylı bilgi için bkz. Bölüm 2.2.

¹⁹³ API (Uygulama Programlama Arayüzü), farklı yazılımların birbirleriyle etkileşimde bulunmasını sağlayan bir set kurallar ve protokoller bütünüdür. Bir yazılımın belirli işlevlerini ve verilerini diğer yazılımların kullanabilmesini kolaylaştırır. Örneğin, bir web sitesi bir harita hizmetinin API'sini kullanarak, harita verilerini doğrudan web sayfasında gösterebilir.

¹⁹⁴ Regulation (EU) 2023/2854 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 on harmonised rules on fair access to and use of data(Data Act), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302854, (E.T: 10.12.2023).

alanlarda veri temelli yenilikler konusunda daha hızlı ilerleme elde etmek için hem özel sektörün hem de kamu sektörünün teknoloji yatırımları yapması gerekmektedir.

Avrupa Komisyonu, AB finansman programları ve toplanma gücünü kullanarak, veriye dayalı ekonomi için Avrupa'nın teknolojik egemenliğini güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda, standart belirleme, araç geliştirme, kişisel verilerle nasıl başa çıkılacağına dair en iyi uygulamaların toplanması ve veri işleme için yeni nesil altyapıların oluşturulması planlanmaktadır. Yatırımlar ilgili makamlarla koordine edilecek ve devlet yardımı kurallarına uygun olarak, ulusal ve bölgesel fonlarla ve yapısal ve yatırım fonları aracılığıyla yapılan yatırımlarla eşleştirilmesi de amaçlanmaktadır.

2021-2027 yılları arasındaki dönemde Ortak Avrupa veri alanlarının geliştirilmesi ve bulut altyapılarının birbirine bağlanması üzerine Yüksek etki projesi olarak adlandırılan bir projeye yatırım yapılacaktır.¹⁹⁵ Bu projenin gelişen veri paylaşımı ve yapay zeka ekosistemleri için altyapılar, veri paylaşım araçları, mimariler ve yönetim mekanizmaları finanse etmesi beklenmektedir. Güvenilir ve enerji tasarruflu uç ve bulut altyapıları Avrupa ülkeleri temelinde olacaktır. Ayrıca, uçta veri işleme izni veren hibrit bulut dağıtım modelleri de dahil olmak üzere AB'deki endüstrilerin özel gereksinimlerini ele alacaktır. Bu projenin yoğun veri kullanımına sahip olan şirketlerin ekosistemini kapsamaması ve bu şirketlere fayda sağlamakla birlikte Avrupa şirketlerini ve kamu sektörünü dijital dönüşümlerinde desteklemesi planlanmaktadır. Bu projenin Avrupa'nın tamamını kapsayan bir girişim olarak kabul edilebilmesi için yeterince yatırım alması gerektiği ifade edilmelidir. Üye Devletler ve endüstri, projeye Komisyon ile birlikte yatırım yapmalıdır. Toplam finansmanın yaklaşık 4-6 milyar Euro düzeyine ulaşabileceği bu projede, Komisyon, bir sonraki Çok Yıllı Mali Çerçeve üzerinde anlaşma sağlanması durumunda, farklı harcama programlarından kaynak sağlayarak 2 milyar Euro finansman hedeflemektedir. Bu Proje Komisyon'un Mart 2020'de sanayi stratejisinin bir parçası olarak sunacağı yeni teknolojilere yönelik daha geniş kapsamlı stratejik AB yatırımları bağlamında ele alınmalıdır. Bu yatırımlar özellikle uç bilişim, yüksek performanslı

¹⁹⁵ European Data Strategy, s.16.

bilişim/kuantum bilişim, siber güvenlik, düşük güçlü işlemciler ve 6G ağları için finansmanla ilgilidir. Bu yatırımlar, AB'nin geleceğin veri altyapısı için, Avrupa'yı veri işlemek üzere doğru altyapılar, hesaplama gücü, şifreleme kapasitesi ve siber güvenlik araçlarıyla donatmak için gereklidir.

Bu kategorik hedef bağlamında komisyon stratejik sektörlerde AB çapında ortak ve birlikte çalışabilirliği finanse etmeyi hedeflemektedir. Bu veri alanları, kuruluşlar arasındaki veri paylaşımının önündeki yasal ve teknik engelleri aşmayı amaçlamaktadır. Bu amaç doğrultusunda bu alanlar veri paylaşım araçlarının ve platformlarının konumlandırılmasını içerecek, veri yönetimi çerçeveleri oluşturacaktır. Hedeflerin gerçekleştiği varsayımında verilerin kullanılabilirliği, kalitesi ve birlikte çalışabilirliği, hem sektöre özgü ortamlarda hem de sektörler arasında iyileştirilecektir. Ayrıca, bu finansman üye devletlerdeki yetkililere, yüksek değerli veri setlerini farklı ortak veri alanlarında yeniden kullanıma hazır hale getirme konusunda destek sağlayacaktır.

2.1.3.5. Teknoloji Alanında Nitelikli İş Gücü İçin Yatırım

Avrupa veri stratejisi bağlamında ele alınan bir diğer kategoriye bireylerin güçlendirilmesini, becerilere ve KOBİ'lere yatırım yapılmasını teşvik etmek oluşturmaktadır. Bu kapsamda bireylerin ürettikleri verilerin kullanımına ilişkin haklarını uygulama konusunda daha fazla desteklenmesi gerekmektedir. Bireylerin kişisel verilerini kontrol etmesi için kişisel veri alanları oluşturmak şeklinde teknik sistemler oluşturulabileceği gibi bireylerin bu alana ilişkin bilgi birikimi artırılabilir. Kişisel veriler üzerinde bireylerin kontrolünü artırma amacıyla kişisel veri uygulamaları sağlayıcıları veya kişisel veri alanları sağlayıcıları gibi yeni veri araçları için tarafsız bir aracı olarak rollerini garanti altına alan kurallar düşünülebilir.¹⁹⁶

Avrupa'da bilim ve teknoloji altyapısının özellikle veri bilimi alanında eğitimli ve vasıflı personel eksikliği nedeniyle zayıf kaldığı düşünülmektedir.¹⁹⁷ Dijital Avrupa programı altındaki beceri geliştirme fonu, bireylerin büyük veri ve analitik yeteneklerini

¹⁹⁶ European Data Strategy, s.20.

¹⁹⁷ SCHWEITZER Heike vd., *age*, s.73.

geliştirmesine yardımcı olacaktır. Bu program, AB genelinde işletmelerde en son teknolojilere hakim olabilecek 250.000 dijital uzmanın yetenek havuzunun büyümesini finanse edecektir. Verinin dijital ekonomide kritik bir rol oynadığı düşünüldüğünde, bu uzmanların birçoğunun veri alanında uzmanlaşması olasıdır. 2025 yılına kadar, AB ve Üye Devletler, kadınların katılımını artırmak da dahil olmak üzere, mevcut 1 milyon dijital uzman açığını yarıya indirmeyi hedeflemektedir. Ayrıca, işletmelerden kamuya veri paylaşımı konusunda uzman bir grup tarafından önerilen, veri odaklı kuruluşlar arasında veri sorumlularından oluşan bir ağ fikri daha fazla incelenecektir. Genel veri okuryazarlığı açısından, Güçlendirilmiş Beceriler gündemi, AB ve Üye Devletlerin temel dijital becerilere sahip AB nüfusunun oranını %57'den 2025 yılına kadar %65'e nasıl yükseltebileceğini gösteren bir yol haritası sunması beklenmektedir.¹⁹⁸

Büyük veri ve öğrenme analitiği, eğitim ve öğretimi geliştirmek amacıyla verilerin yakalanması, analiz edilmesi ve kullanılması için yeni fırsatlar sunmaktadır. Avrupa'nın Güncellenen Dijital Eğitim Eylem Planı¹⁹⁹, eğitim ve öğretim kurumlarını dijital çağa uygun hale getirme ve daha iyi kararlar almak, beceri ve yeterlilikleri geliştirmek için gerekli yeteneklerle donatma amacı doğrultusunda, veriye daha iyi erişimi ve veri kullanımını güçlendirmesi beklenmektedir.

Önümüzdeki Avrupa KOBİ stratejisi, KOBİ'ler ve yeni kurulan şirketler için kapasite oluşturmaya yönelik tedbirleri tanımlayacaktır. Veriye dayalı bir şirket kurmak veya ölçeklendirmek için genellikle büyük sermaye gerektirmediğinden, veri bu bağlamda önemli bir varlıktır. KOBİ'ler ve yeni kurulan şirketler, veriye dayalı iş modellerinden doğan fırsatları tam olarak değerlendirebilmek için sık sık yasal ve düzenleyici rehberliğe ihtiyaç duymaktadırlar. Horizon Europe ve Digital Europe programları ile birlikte yapısal fonlar ve yatırım fonları, veri ekonomisinde faaliyet

¹⁹⁸ Digital Europe Programme, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/work-programmes-digital>, (E.T: 10.12.2023).

¹⁹⁹ Digital Education Action Plan (2021-2027), <https://education.ec.europa.eu/focus-topics/digital-education/action-plan>, (E.T: 10.12.2023).

gösteren KOBİ'lerin veriye daha iyi erişmelerini ve kuluçka programları yoluyla veriye dayalı yeni hizmetler ve uygulamalar geliştirmelerini sağlayacak fırsatlar sunacaktır.

2.1.3.6. Avrupa Ortak Veri Alanlarının İhdası

Strateji kapsamında son kategori stratejik sektörlerde ve kamu yararı alanlarında birlikte çalışabilirlik bahsinde de değinilen Avrupa Ortak Veri alanlarının oluşturulmasıdır. Bu alanların tüm veri kullanımı ekosisteminin yanı sıra vatandaşlar üzerinde de sistematik etkiye sahip olması hedeflenmektedir. Bu, söz konusu sektörlerde ve alanlarda büyük veri havuzlarının varlığının yanı sıra verilerin kullanımı ve değişimi için gerekli teknik araçların da altyapı ve uygun yönetim mekanizmalarının ortaya çıkmasını teşvik etmesi gerekir. Herkes için tek bir yaklaşımın geçerli olmadığı anlaşılırken ortak yönetim prensipleri ve modelleri farklı sektörlerde uygulanabilir.

Veri erişimi ve kullanımını desteklemek amacıyla sektörel mevzuat ve işbirliği mekanizmaları bir araya getirilerek sektörler arasındaki farklılıkların ve veri mevcudiyeti konusundaki tartışmaların olgunluğuna göre değişkenlik gösterecektir. Örneğin sağlık gibi bazı alanlarda kamu ilgisi ve katılımı daha yüksek olabilirken; imalat gibi diğer alanlarda daha düşük olabilir. Sektörler arası veri kullanımının potansiyeli de göz önünde bulundurulmalıdır.

Komisyon bu kapsamda 2018 yılında “Avrupa Veri Alanı Girişimi” adı altında çalışmalara başladı.²⁰⁰ Başlangıçta tek bir Avrupa veri alanı öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Avrupa Veri Stratejisi ile Komisyonun stratejik sektörlerde verilerin gönüllü olarak kullanıma sunulacağı ve ücret karşılığında veya ücretsiz olarak yeniden kullanılabilceği dokuz sektörel Avrupa veri alanı kurma fikrine yöneldiği görülmektedir.²⁰¹

Komisyon, şu dokuz ortak Avrupa veri alanını oluşturmak için destek sağlayacaktır: AB sanayisinin rekabet gücünü ve performansını artırmak için üretimdeki

²⁰⁰ European Commission, Towards a common European data space , <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2018:0232:FIN>, (E.T: 13.04.2024)

²⁰¹ European Commission, Staff Working Document on Common European Data Spaces, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6532-2022-INIT/en/pdf>, (E.T: 18.04.2024)

kişisel olmayan verilerin kullanımının yarattığı değerden (2027 yılına kadar 1,5 trilyon Avro olarak öngörülmektedir.) yararlanılmasına imkan tanıyacak “Ortak Avrupa Sanayi Veri Alanı”; iklim değişikliği, döngüsel ekonomi, sıfır kirlilik, biyoçeşitlilik, ormansızlaşma ve uygunluk güvencesi gibi Yeşil Anlaşma’nın öncelikli eylemlerine katkıda bulunmak için verilerin büyük potansiyelinden faydalanacak “Ortak Avrupa Yeşil Anlaşma²⁰² Veri Alanı”; bağlantılı araçların yanında diğer ulaşım türlerini de kapsayan akıllı bir ulaşım sisteminin kurulmasında Avrupa’yı önde tutacak ayrıca mevcut ve gelecekteki ulaşım-hareketlilik veri tabanlarından verilere erişimi, birleştirilmesini ve paylaşılmasını kolaylaştıracak “Ortak Avrupa Ulaştırma Veri Alanı”; hastalıkların önlenmesi, saptanması ve tedavisindeki ilerlemelerin yansırı sağlık sistemlerinin erişilebilirliğini etkinliğini ve sürdürülebilirliğini geliştirmek için gerekli olan bilinçli, kanıta dayalı kararlar alınmasına yardımcı olacak “Ortak Avrupa Sağlık Veri Alanı”; yenilikçi çözümleri teşvik edecek, piyasa şeffaflığını artıracak, sürdürülebilir finansı destekleyecek ve Avrupalı işletmeler için finansmana erişimi ve daha bütünleşik bir piyasa oluşturulmasını sağlayacak “Ortak Avrupa Finansal Veri Alanı”; Müşteri odaklı, güvenli ve güvenilir bir şekilde verilerin daha etkin kullanılabilirliğini ve sektörler arası paylaşımını sağlayarak yenilikçi çözümlerin ortaya çıkmasını ve enerji sisteminin karbonsuzlaştırılmasına katkıda bulunacak “Ortak Avrupa Enerji Veri Alanı”; Üretim ve diğer verilerin işlenmesi ve analizi sayesinde tarım sektörünün sürdürülebilirlik performansını ve rekabet gücünü yükseltecek Ortak Avrupa Tarım Veri Alanı, üretim yöntemlerinin çiftlik düzeyinde hassas ve özel olarak uygulanabilmesine olanak verecektir; kamu harcamalarının ve harcama kalitesinin şeffaflığını ve hesap verebilirliğini iyileştirecek, yolsuzlukla mücadeleye yardımcı olacak “Kamu Yönetimi İçin Ortak Avrupa Veri Alanları”.²⁰³

Dünyanın pek çok ülkesinde bahsi geçen veri alanı sektörlerinin büyük kısmına kamu sektörünün dahil olduğunu ve bu alanlarda kamu sektörü verilerinin üretildiğini söylemek mümkündür. Bu bakımdan bu veri alanları çalışma için önem arz etmektedir. Özellikle çoğu ülkede kamu sektörünün yoğun hegemonyasında bulunan sağlık verileri

²⁰² “GreenData4All” ve ‘Destination Earth’ (Dünya’nın dijital ikizi) girişimleri bu alanda somut adımları içerecektir.

²⁰³ European Data Strategy, s.30 vd.

için veri alanları oluşturmanın önemi yadsınamaz. Çalışmanın aşağıdaki bölümlerinde sağlık veri alanına ilişkin açıklamalara ve idare hukuku bağlamında veri alanlarına ilişkin incelemelere de yer verilecektir.²⁰⁴

Avrupa Veri alanlarındaki hukuki düzenlemelerde de genel teknoloji regülasyonlarında olduğu gibi risk temelli yaklaşımın bulunduğu ifade edilebilir. Bu alandaki metodun tek taraflı merkezi bir otorite tarafından denetlenen bireyleri esas almak yerine, veri ekonomisindeki aktörlerle birlikte kamu otoritelerinin risk temelli yaklaşımı ve hesap verilebilirlik ilkeleri göz önüne alınarak interaktif biçimde veri işleme süreçlerini yönetmek olduğu öğretide dile getirilmektedir.²⁰⁵

Teknolojinin gelişimi devletler ile veriyi elinde bulunduran özel şirketler arasında önemli ihtilaflara yol açmaktadır. Geleneksel "yönetim" yaklaşımı, kamu otoritelerinin genellikle reaktif bir yaklaşımla zararın ortaya çıkmasını bekleyip ardından tepki verip yaptırımlar uygulamalarını içerir. Ancak bu tür yaptırımlar, ekonomik olarak teknoloji devlerini ciddi şekilde etkileyecek yeterli yaptırım haline gelememektedir. Ayrıca bu teknolojik hizmetlerin hayatın ayrılmaz bir parçası haline gelmiş olması nedeniyle tamamen yasaklanmaları veya engellenmeleri de her zaman mümkün değildir. Bu ikilem göz önüne alındığında, yönetim kavramı bir çözüm yolu olarak düşünülebilir. Nitekim çalışmanın önceki bölümlerinde kamu yönetimi anlayışındaki değişimden bahsetmiştik.²⁰⁶ AB yasama organı, verinin toplumun tüm kesimleri tarafından etkili bir şekilde kullanılabilmesi ve bu veriden katma değer elde edilebilmesi için, bir yandan veriyi üreten bireylere daha fazla haklar tanıırken, diğer yandan veriyi elinde bulunduran işletmelere hesap verebilirlik ilkesi çerçevesinde yükümlülükler getirmek istemektedir. Bu şekilde veri, toplumun faydası için daha verimli bir şekilde kullanılabilir hale gelirken, bireyler kendi haklarını daha etkili bir şekilde kullanabilir hale gelmelerinden ötürü veriyi elinde bulunduranlar da hesap verebilir hale geleceklerdir.²⁰⁷

²⁰⁴ Bkz. Bölüm 2.5 ve Bölüm 3.3.3.

²⁰⁵ GELLERT Raphael, *The Risk-Based Approach to Data Protection*, Oxford 2020, passim; Maria Eduarda Gonçalves, *risk-based approach under the new EU data protection regulation: a critical perspective*, *Jornal of Risk Research*, V. 23, 2020, I. 2, s. 139 vd.

²⁰⁶ Bkz. Bölüm 1.3.4 vd.

²⁰⁷ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.11.

Avrupa Veri Stratejisi yasal çerçeve oluşturma adına yol çizdiği için kıymetlidir. Bu temel amaç doğrultusunda Data Act, bireylerin veriye erişimi ve veri sahiplerinin yükümlülükleri konusunda odaklanırken, Open Data Directive ve Data Governance Act, kamunun, veri paylaşım hizmeti sağlayıcılarının ve kar amacı gütmeyen kuruluşların veri yönetimi bağlamındaki hak ve yükümlülüklerini temel almaktadır. Bununla birlikte bu düzenlemeler kişisel verilere dair düzenlemeler içermesine rağmen kişisel verilerin korunması için öngörülen düzenlemelerin öncelikli olarak uygulanacağı anlaşılmaktadır. Sonuç olarak AB yasama organının kişisel verilerin korunmasının seviyesinden taviz vermeden tüm veri kategorilerinin, toplumun tüm kesimleri tarafından kullanımının önündeki engelleri kaldırmayı amaçladığı ifade edilmelidir.

2.2. AÇIK VERİ DİREKTİFİ (OPEN DATA DIRECTIVE) ÇERÇEVESİNDE KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİNİN YENİDEN KULLANIMI

2.2.1. Direktifin Konusu, Kapsamı ve Uygulama Alanı

Kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımına ilişkin çalışmalar daha önce de ifade edildiği üzere Avrupa'da 2000'li yılların başlarına dayanmaktadır. Bu kapsamda 2003/98/EC sayılı direktifle bu alana ilişkin düzenlemelerde bulunulmuştur. 2003/98/EC numaralı direktif, yürütme, yasama ve yargı organları da dahil olmak üzere üye devletlerin kamu sektörü organları tarafından tutulan belgelerin yeniden kullanımını kolaylaştıran pratik düzenlemelerle ilgili bazı temel kurallar oluşturmuştur. Kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımına dair bu ilk kuralların kabulünden bu yana dünya genelinde, kamu verileri de dahil, veri miktarı hızla artmış ve yeni veri türleri ortaya çıkmıştır. Bu süre zarfında, veri analizi, kullanımı ve işlenmesiyle ilgili teknolojilerde, makine öğrenimi, yapay zeka ve nesnelerin interneti gibi alanlarda sürekli gelişmeler yaşanmıştır.

Bu hızla ilerleyen teknolojik değişim, veriye dayalı yeni hizmetlerin ve uygulamaların ortaya çıkmasını teşvik etmektedir. 2003'te kabul edilip 2013'te revize edilen bu kurallar, bu hızlı teknolojik değişikliklere ayak uydurmakta zorlanmakta

olduğundan kamu verilerinin yeniden kullanımıyla ilgili günümüz dünyasında ekonomik ve sosyal gerekliliklere cevap verememektedir. AB, 2019 yılında bahsi geçen direktifleri takiben, münhasır düzenlemelerin kamu yararı kaygılarıyla gerekçelendirilmediği durumlarda bile 2040'lara kadar devam edeceğini öngördüğü 2019/1024/EC sayılı direktifi kabul etmiştir.²⁰⁸ 2019/1024/EC sayılı “ Açık Veri ve Kamu Sektörü Bilgilerinin Yeniden Kullanımı” hakkındaki direktifle birlikte 2003/98/EC sayılı direktifte büyük ölçüde değişikliğe gidilmiştir. “Open Data Directive (Açık Veri Direktifi)” olarak anılan bu direktif kamu sektöründe veri yönetişimine dair önemli düzenlemeleri bünyesinde barındırmaktadır.

Avrupa Komisyonu paydaşlarla istişare ve etki değerlendirmesinin sonuçlarını göz önüne alarak AB genelinde kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımındaki engellerin tekrar ele alınması ve yasal çerçevenin dijital teknolojiye adapte edilmesi gerektiğini belirtmiştir.²⁰⁹ Özellikle yapay zeka alanında dijital yeniliğin teşvik edilmesi de önemlidir. Yasal metinde yapılan temel değişikliklerle birlikte dinamik verilere gerçek zamanlı erişim, yüksek değerli kamu verilerinin arzının genişletilmesi, münhasır düzenlemelere karşı önlemler ve marjinal maliyet ücretlendirme ilkesine getirilen istisnalar gibi çeşitli hususlar yeniden kaleme alınmıştır.

2.2.1.1. Düzenlemeye Dair Gerekçeler, Hedefler ve Konu

Direktifle ilgili açıklamaların başında AB kanun koyucusu bilgiye erişimin temel bir hak olduğu üzerinde dikkatle durmuş adeta düzenlemenin zemininde bir temel hakkı gerekçe göstermiştir.²¹⁰ AB 'nin Temel Haklar Şartı, her bireyin ifade özgürlüğü hakkına sahip olduğunu bu hak kapsamında herkesin sınırlara veya kamu otoritesinin müdahalesine bakılmaksızın bilgi, fikir alışverişinde bulunma ve görüş belirtme özgürlüğüne sahip olduğunu vurgulamaktadır.²¹¹ Bununla birlikte Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nın 8. Maddesi kişisel verilerin korunmasını da garanti etmektedir. Bu

²⁰⁸ STREINZ Thomas, “The Evolution of European Data Law”, SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY, 18.01.2021, doi:10.2139/ssrn.3762971,s.27.

²⁰⁹ Open Data Directive, Dibase No.3.

²¹⁰ Open Data Directive, Dibase No.5.

²¹¹ Charter of Fundamental Rights of The European Union, Madde 41, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2000:364:FULL>, (E.T: 18.03.2024).

verilerin belirli amaçlarla, kişinin rızası ya da yasal bir temel üzerinde ve bağımsız bir makamın gözetiminde adil bir şekilde işlenmesi gerektiğini belirtir. Ayrıca bir diğer temel kaynak olan ABİHA ise iç pazarın oluşturulmasını ve bu pazarda rekabetin sağlıklı bir şekilde sürdürülmesini amaçlar.²¹² Üye Devletlerdeki kamu sektörü bilgilerinin kullanımına dair kural ve uygulamaların standardize edilmesi, bu amaçlara ulaşılmasını desteklemektedir. Ancak bu hakların koruduğu menfaatler arasında da çatışma riski ve gerilim mevcuttur. Nitekim ABAD belgelere erişim izni verirken (ya da vermezken) veri koruma kaygılarının ciddiye alınması gerektiğini vurgulamıştır.²¹³

Üye ülkeler; sosyal, siyasi, ekonomik ve daha birçok alanda geniş kapsamlı bilgi toplamakta, oluşturmakta ve dağıtmaktadır. Yürütme, yasama ve yargı organlarının oluşturduğu belgeler, toplum için kapsamlı ve değerli bilgi kaynaklarıdır. Bu bilgilerin elektronik formatta sunulması, bireylerin ve kurumların yeni ve yenilikçi ürünler ve hizmetler geliştirmelerine yardımcı olabilir. Üye ülkelerin veriyi daha erişilebilir kılarak dijital teknolojilere yatırım yapıp bu süreçte AB 'nin fon ve programlarından mali destek alabileceği mekanizmaların oluşturulabileceği düşünülmektedir.

Bu minvalde kamu sektöründen gelen veriler, iç pazarın geliştirilmesi ve yeni uygulamaların oluşturulması için potansiyel bir kaynak olarak görülmektedir.²¹⁴ Yapay zeka aracılığıyla yapılan akıllı veri analizleri, ekonomik sektörlerde büyük dönüşümlere yol açabilir. Veri tabanlı bir toplumun oluşumu, bilgiye erişimde yeni yolların ortaya çıkmasına sebep olarak her bireyin hayatını etkilemektedir. Dijital içerik bu değişimde kilit bir rol üstlenmekte, son zamanlarda içerik üretimiyle hızlı istihdam artışı gözlemlenmektedir. Kamu sektörü verilerine daha iyi erişim sağlanmasının, gelişmekte olan Avrupa veri ekonomisinde yenilik yapma olanaklarını artıracak kilit bir faktör olduğuna inanılmaktadır çünkü bu aynı zamanda kamu sektörü verilerini özel sektör verileriyle birleştirmek için yeni yollar açacaktır.²¹⁵ Bu iş fırsatlarının büyük bir bölümü,

²¹² ABİHA, Madde 26.

²¹³ Judgment of The Court, Case C-28/08 P Commission v Bavarian Lager (2010), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62008CJ0028>, (E.T: 18.03.2024)

²¹⁴ Open Data Directive, Dibace No.5.

²¹⁵ SCHWEITZER Heike WELKER, Robert, "A Legal Framework for Access to Data – A Competition Policy Perspective", Data Access, Consumer Interests and Public Welfare, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2021, s.109.

yenilikçi start-up'lar ve KOBİ'ler tarafından oluşturulmaktadır. Nitekim AB İç Pazar hukukun ana hedeflerinin başında ürün ve hizmet geliştirmeye uygun bir ortam tesis etmek gelmektedir.

Bu açıklamalar ışığında ulaşılan noktada kamu sektörü bilgilerinin yeniden kullanımına yönelik adil, orantılı ve ayrımcı olmayan koşulların sağlanması amacıyla kamu sektörü belgelerinin yeniden kullanımına ilişkin koşullara yönelik genel bir çerçeveye ihtiyaç duyulduğu ve bu ihtiyaç gereği düzenleme ihdas edildiği anlaşılmaktadır. Nihayetinde bahse konu düzenlemenin açık verilerin kullanımını teşvik etmek, ürün ve hizmetlerde yenilikçiliği canlandırmak amacıyla verilerin yeniden kullanımının kolaylaştırılmasına yönelik pratik düzenlemeleri içeren bir dizi asgari kuralları konu aldığı ifade edilebilir.

2.2.1.2. Konunun Düzenlenmesinde Tercih Edilen Hukuki Araç

Kamu sektörü belgelerinin yeniden kullanılmasının teşvik edilmesi, şeffaflığı artırırken, kamu sektörü performansını ve bilgi kalitesini yükseltmeye yardımcı olabilir. Bu hem toplum için hem de birçok durumda kamu sektörü kuruluşları için de değer yaratır. Oluşan bu değerden en verimli şekilde faydalanılması düzenlemenin muhatapları açısından yeknesak bir uygulamanın varlığına bağlıdır. Ancak üye devletler arasında kamu sektörü bilgilerinin kullanımına dair farklılıklar bulunmaktadır. Bu farklılıklar, bu bilgilerin tam potansiyelinin kullanılmasını engellemektedir. İç pazarın ve bilgi toplumunun uyumlu bir şekilde işlemesi ve gelişmesi için, bu bilgilere dair ulusal kuralların ve uygulamaların bir dereceye kadar standardize edilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda konu özelinde düzenleme için yukarıda etraflıca açıklanan AB Hukukunun ikincil kaynaklarından olan direktif tercih edilmiştir.²¹⁶ Böylece üye ülkeler nezdinde hukuk sistemlerinin uyumlu olması amaçlanmaktadır. Devam eden süreçte direktifin içerdiği konuları kapsayacak daha etkili hukuki araçlar kullanma ihtiyacı doğmuştur. Böylece Data Act ve DGA düzenlemesinde tüzük tercih edilmiştir.

²¹⁶ Bkz. Bölüm 2.1.2.

2.2.1.3. Direktif Kapsamında Kamu Sektörü Bileşenleri

Direktifin kapsamının daha iyi anlaşılması için kanun koyucunun kamu sektörü bileşenlerine bakışının kavranması gerekmektedir. Buna ilişkin olarak düzenleme kamu sektörü kuruluşlarını, kamu hukukuna tabi kuruluşları ve kamu teşebbüslerini tanımlamıştır. "kamu sektörü kuruluşu" başta merkez veya yerel devlet makamları olmak üzere kamu hukukuna tabi kuruluşları ve kamu hukukuna tabi bir veya daha fazla kuruluş tarafından oluşturulan birlikleri ifade etmektedir.²¹⁷ Bu tanım altında yer alan "Kamu hukukuna tabi kuruluşlar," ise genel çıkarları karşılamak amacıyla kurulan, endüstriyel veya ticari bir karaktere sahip olmayan, hukuki kişiliğe sahip, büyük ölçüde devlet veya diğer kamu hukukuna tabi kuruluşlar tarafından finanse edilen veya denetlenen kuruluşları ifade eder. Ayrıca, yönetim kurullarının yarısından fazlasının devlet veya diğer kamu otoriteleri tarafından atanmış olması da bu kapsama dahildir.²¹⁸

"Kamu teşebbüsü" 2014/25/EU Direktifinde²¹⁹ belirtilen alanlarda faaliyet gösteren ve kamu sektörü organlarının mülkiyetleri, mali iştirakleri veya tabi oldukları kurallar nedeniyle doğrudan veya dolaylı olarak üzerinde hakimiyet kurabilecekleri herhangi bir teşebbüsü ifade eder.²²⁰ Kamu sektörü organlarının doğrudan veya dolaylı hakimiyet kurdukları durumlar arasında şunlar bulunur: Teşebbüsün taahhüt edilen sermayesinin çoğunluğuna sahiptir, teşebbüs tarafından ihraç edilen hisselerle bağlı oyların çoğunluğunu kontrol eder veya teşebbüsün idari, yönetim veya denetim organının yarısından fazlasını atayabilir.

Bu tanımlar dikkate alındığında ifade edilmelidir ki kamu sektörü bileşenleri kendi içlerinde ayrılmaktadır. Aşağıda da inceleneceği üzere bu ayırım düzenleme kapsamında yer alan veri kategorilerinin belirlenmesinde daha da önem kazanacaktır.

²¹⁷ Open Data Directive, Madde 2(1).

²¹⁸ Open Data Directive, Madde 2(2).

²¹⁹ Directive 2014/25/EU, on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025>, (E.T: 12.03.2024).

²²⁰ Open Data Directive, Madde 2(3).

2.2.1.4. Yeniden Kullanımı Öngörülen Belgeler

Yeniden kullanımı öngörülen verilerin kamu sektörü bileşenlerinde bulunduğu formatların anlaşılması da düzenlemenin uygulaması bağlamında önem arz etmektedir. Direktifte belge kavramı muhafaza edildiği ortam fark etmeksizin (basılı yahut elektronik görsel işitsel materyal vb.) herhangi bir içerik veya bütünü oluşturmasa bile içeriğin bir kısmını ifade etmektedir.

Kapsam olarak direktif üye devletlerin kamu sektörü organları tarafından tutulan mevcut belgeleri, kamu teşebbüsleri tarafından tutulan mevcut belgeleri, 2014/25/EU sayılı direktifte tanımlanan alanlarda faaliyet gösteren teşebbüslerin verileri, 1370/2007 sayılı Tüzük uyarınca kamu hizmeti operatörleri,²²¹ 1008/2008 sayılı Tüzüğe göre kamu hizmeti yükümlülüklerini yerine getiren hava taşıyıcıları²²² ve 3577/92 sayılı Tüzük uyarınca kamu hizmeti yükümlülüklerini yerine getiren topluluk armatörleri tarafından tutulanlar²²³ ve direktifin 10. maddesine göre belirtilen koşullar uyarınca araştırma verilerini kapsamaktadır.

Kamu görevi kapsamı dışında kalan faaliyetlere ilişkin belgeler; kamu teşebbüsleri tarafından tutulan ve genel menfaatlere yönelik hizmetlerin sağlanması dışında üretilen veya doğrudan rekabete maruz kalan faaliyetlerle ilgili belgeler; üçüncü tarafların fikri mülkiyet haklarına sahip belgeler; ulusal güvenlik, savunma, kamu güvenliği, istatistiksel gizlilik, ticari gizlilik gibi sebeplerle erişimden hariç tutulan veya kısıtlanan hassas veriler; hassas kritik altyapı korumasıyla ilgili bilgiler sebebiyle erişimi hariç tutulan veya kısıtlanan belgeler; üye devletlerdeki erişim rejimleri nedeniyle erişimi kısıtlanan belgeler; logolar, armalar ve amblemler; kişisel verilerin korunması gerekçesiyle erişimi hariç tutulan veya kısıtlanan belgeler; kamu hizmeti yayıncıları ve iştirakleri tarafından tutulan belgeler; kütüphaneler dışındaki kültürel kuruluşlar

²²¹ Regulation 1370/2007, on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R1370>, (E.T: 12.03.2024).

²²² Regulation (EC) No 1008/2008, on common rules for the operation of air services in the Community, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1008/oj>, (E.T: 12.03.2024).

²²³ Regulation (EEC) No 3577/92, applying the principle of freedom to provide services to maritime transport within Member States (maritime cabotage), (E.T: 12.03.2024).

tarafından tutulan belgeler; ortaöğretim düzeyi ve altındaki eğitim kurumları tarafından tutulan ve araştırma sonuçları hariç diğer tüm eğitim kurumlarına ait belgeler; araştırma sonuçları hariç araştırma yapan ve finanse eden kuruluşlar tarafından tutulan belgeler direktifin kapsamı dışında bırakılmıştır.²²⁴

Üye devletlerin hukuki düzenlemeleri bu direktifte belirlenen asgari standartların ötesine geçebilir ve böylece daha kapsamlı yeniden kullanıma izin verebilir. Üye devletler bu direktifi iç hukuklarına aktarırken, bu direktifte belge tanımının tüm kapsamını korumak kaydıyla, "belge" dışında başka terimler de kullanabilirler.

Direktifte belge türleri olarak dinamik veriler ve araştırma verileri de tanımlanmıştır. Değişkenlikleri veya hızlı eskimeleri nedeniyle sık veya gerçek zamanlı güncellemelere tabi olan dijital formdaki belgeler dinamik verileri oluşturmaktadır. Örneğin sensörler tarafından üretilen veriler tipik olarak dinamik veriler olarak kabul edilebilir. Araştırma verilerinin ise bilimsel araştırma faaliyetleri sırasında toplanan, üretilen ve araştırma sürecinde kanıt olarak kullanılan veya araştırma bulgularını ve sonuçlarını doğrulamak için gerekli olduğu araştırma topluluğunda yaygın olarak kabul edilen, bilimsel yayınlar dışındaki dijital formdaki belgeleri ifade ettiği belirtilmiştir.²²⁵

Araştırma verilerinin hızla artan hacmi, çeşitli disiplinler- sektörler arası verilere erişim, bütünleştirme ve yeniden kullanım ihtiyacını önemli kılarak toplumsal zorluklarla daha etkin mücadele imkanı sunmaktadır. Bu yönüyle direktifte detaylı şekilde bu konunun ele alınması olumlu karşılanmıştır.²²⁶ Kamu finansmanı ile desteklenen araştırma verilerinin açık erişilebilirliği, politika girişimleri ile teşvik edilmiş olup, bu verilere ücretsiz bir şekilde sınırsız çevrimiçi erişim sağlayarak bilimsel kaliteyi artırmak, tekrarı azaltmak ve bilimsel ilerlemeyi hızlandırmak amacını güder. Ayrıca, veri yönetimi planlarının standartlaştırılması ve FAIR prensiplerine (bulunabilir, erişilebilir, birlikte

²²⁴ Open Data Directive, Madde 1(2).

²²⁵ Open Data Directive, Madde 2(9).

²²⁶ ARİSİ Marta, "Open Knowledge. Access and Re-Use of Research Data in the European Union Open Data Directive and the Implementation in Italy", Italian Law Journal 8, no.1, 2022,s.72.

çalışabilir ve yeniden kullanılabilir) uygun veri yayılımı, araştırmaların daha geniş kullanımını ve yeniliklerle ekonomik büyümeyi destekleyen çabalarıdır.²²⁷

AB Kanun koyucusunun kapsamındaki zikredilen belgeleri esas alarak açık veri politikası izlediğini ifade etmek yanlış olmayacaktır. Çalışmanın önceki bölümlerinde de ifade edildiği üzere açık veri genellikle herkesin özgürce kullanabileceği, tekrar kullanabileceği ve paylaşabileceği verileri tanımlamaktadır.²²⁸ Kamu sektörü verilerinin, her türlü kısıtlamadan bağımsız olarak geniş bir kullanımını ve yeniden kullanımını destekleyen politikalar, sadece iş dünyası için değil, aynı zamanda genel kamu için de bilgi akışını teşvik eder. Bu politikalar, toplumun katılımını artırabilir ve bu verilere dayalı yeni hizmetlerin oluşturulmasını teşvik edebilir. Bu yüzden Üye Devletler, bu direktif kapsamındaki tüm belgeler için "doğuştan açık" (on by design and default) ilkesini benimsemeye teşvik edilmektedir. Ancak kritik altyapı bilgileri gibi hassas bilgilerin veya genel güvenlikle ilgili konuların korunması gerektiğini de göz önünde bulundurmalarıdır. Ek olarak, bireyleri tanımlama riski oluşturabilecek veri setleri, diğer verilerle birleştirildiğinde dikkatlice ele alınmalı ve kişisel verilerin korunmasına özen gösterilmelidir.²²⁹

Direktif; vatandaşlar ve kurumlar için mevcut kamu verilerine erişimi kolaylaştırmayı hedeflemektedir. Bunu sağlamak için üye devletlerin iddialı açık veri politikalarını benimsemesi gerektiğini önerir. Farklı üye devletlerdeki mevzuat farklılıkları, ürün ve hizmetlerin sınır ötesi sunumuna engel olabilecek ve AB genelinde kamu verilerine dayalı uygulamaların yeniden kullanılmasını zorlaştırabilecek bir risk taşır. Bu nedenle, 2003/4/EC sayılı direktifte tanımlanan genel ve sektörel erişim rejimleriyle uyumlu olacak ve onları etkilemeyecek bir biçimde, iç bilgi pazarında hangi kamu verilerinin yeniden kullanılabilirliğine ilişkin asgari düzeyde uyumlaştırma yapılması gerekir. Bu asgari gerekliliklerin üzerine çıkan AB ve ulusal yasal düzenlemeler, özellikle belirli sektörlerde, devam ettirilmelidir. Bu direktifin belirlediği

²²⁷ FAIR ilkelerine ilişkin ayrıntılı bilgi için bkz. WILKINSON Mark D. vd., "The FAIR Guiding Principles for scientific data management and stewardship", *Scientific Data*, C. 3, 2016, s. 160018.

²²⁸ Bkz. Bölüm 1.1.2.

²²⁹ OECD (2019), *Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-use across Societies*, OECD Publishing, Paris, s.85 <https://doi.org/10.1787/276aaca8-en>, (E.T: 12.03.2024).

asgari uyumlaştırma düzeyinin üzerindeki hükümler arasında, bu direktifin belirlediğinden daha düşük ücret eşikleri ya da daha az kısıtlayıcı lisans koşulları bulunabilir.

2.2.2. Yeniden Kullanım Taleplerinin İşlenmesi

Open Data Directive kamu sektörü belgelerinin adil, orantılı ve ayrımcı olmayan koşullar altında yeniden kullanımını teşvik etmek için genel bir çerçeve sağlama gayretinde olduğu ifade edilmişti. Bu kapsamda kamu kurumları ve teşebbüsleri tarafından oluşturulan belgelerin direktifin tanımına uygun olarak asıl görevler dışında kullanıldığında "yeniden kullanım" kapsamına girdiği belirtilmektedir.²³⁰ Üye devletler bu direktifi belirli bir minimum standardın üzerinde yeniden kullanım politikaları geliştirerek uygulayabilir. Yeniden kullanımın kamu görevlerinin kapsamı dışında ve piyasa şartlarında gerçekleşmesi gerektiği vurgulanır. Böylece kamu verilerine erişimin kapsamı genişlemiş olacaktır.

İlgili kamu sektörü verilerine erişimin ne şekilde sağlanacağına ilişkin hususlar da direktifte kendine yer edinmiştir. Genel prensip olarak kamu kurumları, yeniden kullanımı kolaylaştırmak için mümkün ve uygun olduğu durumlarda web sitelerinde yayınlananlar da dahil olmak üzere belgeleri açık ve makine tarafından okunabilir bir formatta ve meta verileriyle birlikte, en iyi hassasiyet ve ayrıntı düzeyinde, birlikte çalışabilirliği sağlayan bir formatta uyumluluk ve kullanılabilirlik gerekliliklerini yöneten ilkelerle tutarlı bir şekilde işleyerek erişilebilir hale getirmelidir.²³¹ Bu noktada Direktifin AB üye devletlerinin mevcut belgelere erişim düzenlemelerine müdahale etmeden belgelerin yeniden kullanımını kolaylaştırmayı amaçladığı ifade edilebilir. Belge erişimi için ulusal yasalar neyi gerektiriyorsa vatandaşların ve şirketlerin bu kurallara uyması ve belirli durumlarda özel çıkarlarını kanıtlaması gerekirken birlikte AB düzeyinde iyi yönetim ve erişim hakları kapsamında AB vatandaşları ve AB Üye Devletlerinde ikamet eden veya ofisi bulunan herhangi bir kişi veya kurum, Avrupa Parlamentosu, Konsey ve Komisyon tarafından

²³⁰ Open Data Directive, Dibace No.20.

²³¹ Open Data Directive, Dibace No.34.

tutulan belgelere erişim hakkına sahiptir. Böylece direktif kamu kurumlarını ellerinde bulunan belgeleri tekrar kullanıma sunmaları konusunda teşvik etmekte ve aynı zamanda kamu sektörü organlarını, yeniden kullanıma müsait olan belgeler, yasal ve idari metinler dahil, konusunda yeniden kullanımı desteklemeye yönlendirmektedir. Bu düzenleme Bilgi edinme hukuku kapsamındaki menfaatlerle direktifin hedeflerinin uyumlu olduğunu göstermektedir.

Verilerin erişilebilirliği güvenlik endişeleri vb. haller mevcut olduğunda lisans kullanımını gerektirebilir. Bu hususta direktif kamu kurumlarını belgelere erişim taleplerinin işleme konulması için belirlenen zaman çerçeveleriyle tutarlı olacak şekilde makul bir süre içinde başvuru sahibine lisans teklifini vermekle yükümlü kılmıştır.²³²

Verileri içeren belgelerin zamanında sağlanmasını düzenleyen herhangi bir süre sınırı veya başka kuralın belirlenmediği durumlarda, kamu kurumları talebi işleme koyar ve belgeleri yeniden kullanım için başvuru sahibine teslim eder veya bir lisans gerekiyorsa, başvuru sahibine lisans teklifini mümkün olan en kısa sürede ve her halde teslim alındıktan sonraki 20 iş günü içinde sonuçlandırılması öngörülmüştür. Olumsuz bir karar durumunda, kamu sektörü organları, söz konusu üye devletteki erişim rejiminin ilgili hükümleri veya bu direktifi aktaran hükümleri özellikle de ret gerekçelerini başvuru sahibine iletmelidir. Buna göre kamu kurumları bakımından keyfi nedenlerle erişim taleplerinin reddedilmemesi gerekmektedir.

AB kanun koyucusunun kamu teşebbüslerini ayrı konumlandığı yerlerden biri de erişim talepleri hususunda karşımıza çıkmaktadır. Open Data Directive kamu teşebbüslerini ürettikleri belgeleri yeniden kullanıma açma konusunda genel bir yükümlülüğe tabi tutmaz.²³³ Yeniden kullanım izni verilir verilmeyeceği kararı belirli istisnalar haricinde her kamu teşebbüsünün kendi inisiyatifine bırakılmıştır. Bu istisnalar, AB ya da ulusal yasaların aksi bir durum talep ettiği zamanlarda geçerlidir. Eğer bir kamu teşebbüsü belirli bir belgeyi yeniden kullanıma sunmaya karar verirse, bu direktifin üçüncü ve dördüncü bölümlerinde sıralanan yükümlülüklerle uymak zorundadır. Bu

²³² Open Data Directive, Dibase No.44.

²³³ Open Data Directive, Madde 4(6)(a).

yükümlülükler, belgenin formatı, ücretlendirme, şeffaflık, lisans şartları, ayrımcılık yapmama ve özel hak düzenlemelerinin yasaklanması gibi konuları içermektedir. Bir diğer deyişle kamu teşebbüsleri belge taleplerinin işlenmesi gibi ikinci bölümde belirtilen bazı gerekliliklere uymak zorunda değildir. Bu durum belge yeniden kullanım taleplerinin işlenmesine yönelik süreçleri ve gereklilikleri ifade eder. Benzer şekilde eğitim kurumları, araştırma yapan kuruluşlar ve araştırma fonu sağlayan kuruluşların da erişim talepleri hususundaki yükümlülüklerden muaf olduğu belirtilmiştir.²³⁴

Kamu finansmanı ile desteklenen araştırma verileri için açık erişim politikalarının benimsenip politikaların araştırma kurumları ve finansörler tarafından uygulanmalıdır. Bu kuruluşlar, kamu sektörü organları ya da kamu teşebbüsleri şeklinde yapılandırılabilir ve direktif yalnızca bu kuruluşların araştırma faaliyetleri kapsamındaki veriler için geçerlidir. Açık erişim politikaları, belirli istisnalar sağlayabilir ve Komisyon'un 25 Nisan 2018 tarihli tavsiyesi,²³⁵ bu politikaların belirli yönlerini tanımlar. Araştırma verilerinin kullanılabilirliği artırılmalı ve bu direktifle getirilen yükümlülükler, hem kamu hem de özel sektör tarafından finanse edilen araştırmalardan elde edilen verilere uygulanmalıdır. Ulusal açık erişim politikaları, kamu finansmanı ile elde edilen araştırma verilerinin varsayılan olarak açık erişime sunulmasını gerektirir, ancak gizlilik, güvenlik ve ticari haklar gibi konular uygun şekilde ele alınmalıdır.²³⁶ Erişimin mümkün olduğunca açık, ancak gerektiğinde kısıtlı olması sağlanmalıdır. Ulusal güvenlik gibi sebeplerle sınırlanan veriler, bu direktifin dışındadır. Yükümlülükler, mevcut açık veri havuzları aracılığıyla zaten kamuya açık olan verilerle sınırlı olmalı ve ek maliyet ya da düzenlemeler getirmemelidir. Üye Devletler, bu uygulamayı diğer veri altyapılarına veya araştırma verilerinin yayınlandığı diğer yollar üzerinden genişletebilir, ancak direktif kapsamında olmayan diğer belgeler muafiyetini sürdürmelidir.

²³⁴ Open Data Directive, Madde 4(6)(b).

²³⁵ European Commission, Commission Recommendation (EU) 2018/790, on Access to and Preservation Of Scientific Information, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0790>, (E.T: 12.03.2024).

²³⁶ GOBBATO Sara, "Open Science and the Reuse of Publicly Funded Research Data in the New Directive (EU) 2019/1024", *Journal of Ethics and Legal Technologies*, C.2, 2020, s.153.

2.2.3. Yeniden Kullanım Koşulları

2.2.3.1. Verilerin İşlenme Formatları

Verilerin ilgili kamu sektörü kurumları tarafından özellikle teknik formatlarıyla ne şekilde yeniden kullanıma açılacağı yeniden kullanım koşulları bakımından öncelikle ele alınmıştır. Zira Open Data Directive standardizasyon eksikliği ve bunun sonucunda birlikte çalışabilirliğin önündeki engelleri kaldırmak istemektedir.²³⁷ Bu nedenle direktif, belgelerin ilke olarak elektronik ortamda erişime açılmasını öngörmektedir. Buna göre kamu sektörü kurumları, belgelerini ve ilgili üst verilerini, makine tarafından okunabilir ve etkileşimliliği, yeniden kullanımı, erişilebilirliği sağlayacak açık ve uyumlu formatlarda, çevrimiçi olarak keşfedilebilir olarak gerçekten erişilebilir hale getirerek, yeniden kullanım için giderek daha fazla proaktif bir şekilde sunmalıdırlar.²³⁸ Belgeler yeniden kullanımı talep eden bir kullanıcı tarafından yapılan bir istek üzerine de erişime açılabilir. Bu tür durumlarda, yeniden kullanım için isteklere cevap verme süresi, ilgili erişim düzenlemeleri altında belgeye erişim talepleri için öngörülen süreyle uyumlu ve makul olmalıdır. Birliğin genelinde makul cevap süreleri, Birlik düzeyinde yeni birleştirilmiş bilgi ürünleri ve hizmetlerinin oluşturulmasını teşvik edecektir. Bu durum özellikle dinamik veriler (çevre, trafik, uydu, meteorolojik ve sensör üretilen veriler dahil) için önemlidir çünkü bu verilerin ekonomik değeri, bilginin hemen erişilebilir olması ve düzenli güncellemelere bağlıdır. Dolayısıyla, dinamik veriler toplandığından itibaren veya manuel bir güncelleme durumunda veri setindeki değişiklikten hemen sonra; internet, mobil ve bulut uygulamalarının bu tür verilere dayalı olarak geliştirilmesini kolaylaştıracak şekilde bir uygulama programlama arayüzü aracılığıyla (API) kullanıma sunulmalıdır. API'ler veri paylaşımını kolaylaştırmak için çok önemli ağ geçitleridir, ancak direktif bunu talep etmek ve erişimin teknolojik şartlarını düzenlemek yerine büyük ölçüde bunların varlığını varsaymıştır.²³⁹ Teknik veya mali kısıtlamalar nedeniyle imkan bulunmayan hallerde kamu sektörü kurumları; belgeleri tam ekonomik potansiyellerinin değerlendirilmesine olanak verecek bir zaman çerçevesinde sunmalıdır. İlgili teknik ve mali kısıtlamaları ortadan kaldırmak için özel önlemler alınmalıdır. Eğer bir lisans

²³⁷ STREINZ Thomas, *age*, s.27.

²³⁸ Open Data Directive, Madde 5(1).

²³⁹ BORGOGNO Oscar, COLANGELO Giuseppe, "Data sharing and interoperability: Fostering innovation and competition through APIs", *Computer Law & Security Review*, C. 35, 2019, s.10314.

kullanıldığı takdirde belgelerin zamanında erişilebilirliğinin sağlanması lisansın şartları arasında yer alabilir. İlgili verilerin doğrulanması özellikle kamu sağlığı ve güvenliği açısından haklı kamu yararı nedenleri gözetilecek mahiyette ise dinamik verileri doğrulamadan hemen sonra erişime açılmasının da mümkün olması gerekmektedir.

Bahsi geçen tüm bu teknik ve zamansal gereklilikleri karşılamak için ele alınan bir husus da dijital uyum olmuştur. Bunun için yeniden kullanım olanaklarını artırmak suretiyle dijital dosyaların karşılıklı uyumlu hale getirilmesine duyulan ihtiyaç azaltılmalıdır. Bu nedenle kamu kurumları, mümkün ve uygun olduğunda elektronik yollarla herhangi bir önceden var olan formatta veya dilde belgeleri kullanıma sunmalıdır. Kamu kurumları orantısız bir çaba gerektirdiğinde bir belgeden alıntı yapma veya istenen bilginin formatını değiştirmeye zorlanmamalıdır. Yeniden kullanımı kolaylaştırmak için kamu kurumları kendi belgelerini mümkün ve uygun olduğu ölçüde belirli bir yazılım kullanımına bağlı olmayan bir formatta sunmalıdır. Mümkün ve uygun olduğunda, kamu kurumları, engelliler tarafından ve engelliler için belgelerin yeniden kullanım olanaklarını göz önünde bulundurarak, AB Direktifi 2016/2102'nin²⁴⁰ gerekliliklerine uygun olarak bilgileri erişilebilir bir formatta sağlamalıdır.

Veri standardizasyonu, veri dönüşümünü kolaylaştırarak engelleri azaltabilir. Veri kümelerinin yapı ve organizasyonunu standartlaştırmak, birçok alanda fayda sağlayabilir. Bu standartlar, verilerin birlikte çalışabilirliğini artırarak modüler bir uyumlu veri seti oluşturmayı ve ortak veri modellerini ve şemalarını tanımlamayı kolaylaştırır.²⁴¹ Kamu kurumları yeniden kullanımı kolaylaştırmak için, mümkün ve uygun olduğu durumlarda web sitelerinde yayınlananlar da dahil olmak üzere, belgeleri açık ve makine tarafından okunabilir bir formatta üst verileriyle beraber en iyi hassasiyet ve ayrıntı düzeyinde, birlikte çalışabilirliği sağlayan bir formatta sunmalıdır.

²⁴⁰ Directive (EU) 2016/2102, on The Accessibility Of The Websites And Mobile Applications Of Public Sector Bodies, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:32016l2102>, (E.T: 10.12.2023).

²⁴¹ GAL Michal, RUBİNFELD Daniel L., "Data Standardization", SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY, 01.06.2019, s.12.

Bir belge yazılım uygulamalarının belirli verileri kolayca tanımlayabileceği, tanıyabileceği ve çıkarabileceği şekilde yapılandırılmış bir dosya biçiminde olduğunda makine tarafından okunabilmektedir. Makine tarafından okunabilir bir biçimde yapılandırılmış dosyalarda kodlanan veriler makine tarafından okunabilir veriler olarak kabul edilmelidir. Makine tarafından okunabilir bir format açık veya tescilli olabilir. Otomatik işleme imkan vermeyen bir dosya formatında kodlanmış belgeler, verilerin kolayca çıkarılamadığı veya hiç çıkarılamadığı durumlarda makine tarafından okunabilir olarak düşünülmemelidir. Üye Devletler imkan ve uygunluk durumunda, Birlik veya uluslararası düzeyde kabul gören açık makine tarafından okunabilir bir formatın kullanımını teşvik etmelidir. Standartlar oluşturmak geniş bir stratejik hedef yelpazesine katkıda bulunmak olarak görülmelidir.²⁴² Standartlaşmanın kamu sektörü dahil her sektör ve paydaş için büyük önem taşıdıkları unutulmamalıdır. Belgelerin yeniden kullanımına yönelik teknik çözümler tasarlanırken uygun olduğu durumlarda Avrupa birlikte çalışabilirlik çerçevesi göz önünde bulundurulmalıdır. Nitekim birlikte çalışabilirlik Avrupa veri stratejisinde önemli bir yer edinmektedir.²⁴³

2.2.3.2. Ücretlendirme Prensipleri

Direktif Yeniden kullanıma sunulan belgelere erişimin kural olarak ücretsiz olacağını belirtmiştir.²⁴⁴ Belgelerin yeniden kullanımı sırasında talep edilen ücretlerin fahiş miktarda olması halinde özellikle yeni kurulan şirketler ve küçük ve orta ölçekli işletmeler için ciddi bir pazara giriş engeli oluşturulacağı düşünülebilir. Bahsi geçen bu işletmelerin verilere erişimin pahalılık ve diğer sebeplerden ötürü veri ekonomisinden yeteri kadar yararlanamadıkları ifade edilmiştir.²⁴⁵ Bu sebeple belgelerin yeniden kullanımı için kural olarak ücretsiz olması istisnai ücret alınması gereken durumlarda bu ücretlerin temelde marjinal maliyetleri yansıtması gerekmektedir. Kamu kurumları istenen bilgiye ilişkin geniş çaplı bir araştırma yapmak zorunda kaldıklarında veya istenen bilginin formatını gerek gönüllülük esasına gerekse ulusal mevzuata uygun olarak

²⁴² European Commission, An EU Strategy on Standardisation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0031>, (E.T: 15.04.2024).

²⁴³ Bkz. Bölüm 2.1.3.3.

²⁴⁴ Open Data Directive, Madde 6(1).

²⁴⁵ SCHWEITZER Heike vd., *age*, s.93.

önemli maliyetlerle değiştirmek zorunda kaldığı takdirde marjinal maliyetler bu tür işlemler için yapılan harcamaları kapsamaya düşünülebilir. Ancak kamu kurumlarının temel görevlerinin icrası sırasında önemli maliyetler ortaya çıkıp bu görevlerin aksamadan yerine getirilmesi gerektiğinde bu durum özellikle göz önünde bulundurulmalıdır. Eğer bir kamu kurumu verileri açık veri olarak sunmakta ancak diğer temel hizmetler için gerekli maliyetleri karşılamak amacıyla gelir elde etmek zorundaysa bu tür durumlar da ücret alınabilmesi düşünülmelidir. Kamu teşebbüslerinin rekabetçi piyasa koşullarında üstlendikleri rol de göz ardı edilmemelidir. Bu tür durumlarda kamu teşebbüslerinin marjinal maliyetlerin üzerinde bir ücret talep edebilmesi gerekir. Bu ücretlendirme objektif, şeffaf ve doğrulanabilir kriterlere dayalı olmalı, belgelerin sağlanması ve yeniden kullanımı için alınan toplam gelir; satın alma, çoğaltma, bakım, depolama ve dağıtım gibi faaliyetler için yapılan toplam maliyetleri geçmemelidir. Araştırma kuruluşları için de yine kural olarak ücretsiz erişim prensibinin uygulanmayacağı da direktifte belirtilmiştir.²⁴⁶ Direktifte daha önce de karşımıza çıkan kamu teşebbüsleri ve araştırma kuruluşlarına ilişkin istisnai tutumun bu konuda da sürdürüldüğü ifade edilebilir.

Direktif üye devletleri marjinal maliyetlerin üzerindeki ücretlendirme kriterlerini belirlemekle yükümlü tutmuştur.²⁴⁷ Bu kriterler ulusal mevzuatlarla belirlenebilir yahut bu konuda yetki verilen uygun kurumlar tarafından saptanabilir. Belirlenen bu kurum veya kurumlar üye devletlerin yasal çerçevelerine uygun bir şekilde yapılandırılmalıdır. Bu yetkili organ bütçeyi yönetme gücüne sahip ve siyasi düzeyde sorumluluk taşıyan mevcut bir organ olabilir.

2.2.3.3. Yeniden Kullanım Sürecine Dair Gözetilen İlkeler

Yeniden kullanım koşulları kapsamında kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı için AB Hukukunda yürürlükte bulunan çeşitli ilkelerin gözetilmesi gerekmektedir. Bu ilkelerin başında şeffaflık gelmektedir. Kamu sektörü belgelerinin yeniden kullanım koşullarının şeffaf ve herkes tarafından erişilebilir bir şekilde

²⁴⁶ Open Data Directive, Madde 6(2)(a).

²⁴⁷ Open Data Directive, Dibece No.40.

belirlenmesi AB genelinde bilgi pazarının gelişmesi için temel gereklilik olduğu ifade edilmiştir. Bu yüzden belgelerin yeniden kullanımına ilişkin tüm koşullar olası yeniden kullanıcıların bilgisine açık olarak sunulmalıdır. Üye devletler yeniden kullanım taleplerini desteklemesi ve bu süreci kolaylaştırmak adına uygun durumlarda mevcut belgelerin çevrimiçi olarak erişilebilecek kataloglarının hazırlanmasını teşvik etmelidirler. Kuruluşların belgelerinin yeniden kullanımı amacıyla başvuruda bulunanlar, kendilerini ilgilendiren kararlar ya da işlemler hakkında mevcut çözüm yolları konusunda bilgilendirilmelidir.

Kamu sektörü tarafından sürdürülüp sadece siyasi işleyişle ilgili olan belgelerle birlikte hukuki ve idari işlemleri de kapsayan tüm belgelerin kamuya açılması, bilgi edinme hakkı gibi demokrasinin temel prensiplerini pekiştiren kritik bir önemi haizdir. Direktif de bu yöntemin yerel, ulusal ve uluslararası düzeydeki tüm kurumlar için geçerli bir prensip olduğunu vurgulamaktadır.²⁴⁸

Belgelerin yeniden kullanımının kural olarak koşulsuz olması gerektiği belirtilse dahi kamusal faydaya hizmet eden bazı özel durumlar nedeniyle belgelerin doğru kullanımını, değişiklik yapılmamasını garanti altına almayı, kişisel verilerin korunmasını ve kaynağın doğru şekilde belirtilmesini içeren sorumluluklar getirebilecek bir lisans kullanımı gerekebilir.²⁴⁹ Kamu kurumları, belgeleri yeniden kullanım amacıyla lisansladıklarında, lisans koşulları tarafsız, adil ve ayrımcılık içermeyen bir yapıda olmalıdır. Bu bağlamda, çevrimiçi olarak sunulan lisansların bir standartta olması büyük önem taşır. Dolayısıyla Üye Devletler standart lisansların varlığını garanti etmelidirler. Kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına yönelik lisanslar yeniden kullanımı olabildiğince az kısıtlayacak ve kısıtlamaları esas olarak kaynak göstermeyle sınırlı tutacak şekilde düzenlenmesi öngörülmektedir. Veri ve içeriğin serbestçe erişilmesine, kullanılmasına, değiştirilmesine ve paylaşılmasına olanak tanıyan ve açık veri formatları temelinde oluşturulan, çevrimiçi olarak erişilebilir standart kamu lisansları bu konuda kilit rol oynayabilir. Bu nedenle üye devletler genel olarak AB çapında kabul görmesi hedeflenen açık lisans kullanımını desteklemelidir. Bir kamu kurumu veya kamu teşebbüsü belgeleri herhangi bir ek koşul veya sınırlama olmaksızın yeniden kullanıma

²⁴⁸ Open Data Directive, Dibase No.43.

²⁴⁹ Open Data Directive, Dibase No.44.

sunduğu takdirde Birlik veya ulusal hukuktaki sorumluluk yükümlülükleri saklı tutularak bu belgelerle ilgili tüm sorumluluktan feragat etme gibi bir opsiyonun sağlanması düşünülebilir.

İfade edildiği üzere yeniden kullanım koşulları belirli bir standartta olup benzer yeniden kullanım durumları için ayırım gözetmemelidir. Bununla birlikte kamu sektörü kuruluşları arasında kamu hizmetlerinin yerine getirilmesi amacıyla ücretsiz bilgi alışverişi ayrımcılık olarak değerlendirilmemelidir. Lakin bu durum aynı belgelerin üçüncü taraflarca yeniden kullanımının ücretlendirilmesini engellememelidir. Ticari ve ticari olmayan amaçlar için farklı ücret politikalarının uygulanmasına da izin verilebilir.

Yeniden kullanıma ilişkin ilkelerden bir diğerini de rekabet kurallarının gözetilmesi oluşturmaktadır. Üye devletler hukuki düzenlemelerle kamu teşebbüslerinin belgelerinin yeniden kullanımının piyasa dengesini bozmasını önlemeli ve adil rekabeti korumalıdır. Kamu sektörü kuruluşları belgelerin yeniden kullanımını konusunda ilkeler belirlerken, özel sektörle olan münhasır anlaşmalardan kaçınıp hem AB hem de ulusal rekabet hukukuna riayet etmelidir. Bununla birlikte genel ekonomik çıkarları hizmet vermek üzere bazı kamu sektörü belgelerinin münhasır kullanım hakkı gerekebilir. Bu hak istisnai olup ticari yayıncıların münhasır hak olmadan belgeleri yayınlamayacağı durumlarda gerekebilir. Bu durum, kamu hizmeti sözleşmeleri ve yenilik ortaklıkları gibi, kamu alımlarına ilişkin direktifin 11. maddesinde²⁵⁰ istisna edilen ve aynı direktifin 31. maddesinde atıfta bulunulan durumlar için geçerli olabilir.

Veri sahipleri ile verileri yeniden kullanacak olanlar arasında münhasır haklar oluşturulmamasına rağmen münhasır bir hakkın kamu yararına bir hizmetin sağlanması için gerekli olduğu durumlarda, böyle bir münhasır hakkın verilmesine ilişkin gerekçenin geçerliliği düzenli olarak gözden geçirilerek bu hususa icazet verildiği ifade edilmiştir.²⁵¹ Bu yüzden bu tür anlaşmaların esaslarının yürürlüğe girecekleri tarihten en az iki ay önce ve sözleşme kapsamındaki yükümlülüklerin başlayacağı tarihten bir ay önce olmak üzere

²⁵⁰ Directive 2014/24/EU, on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>, (E.T: 10.04.2024).

²⁵¹ Open Data Directive, Madde 12(2).

iki aşamalı bir şekilde çevrimiçi platformlarda yayımlanması gerekir. Bu esasların ilgili taraflara anlaşmanın kapsadığı belgelerin yeniden kullanımını talep etme ve olası yeniden kullanıcıların önüne çıkabilecek yeniden kullanım kısıtlamalarını önleme imkanı tanımalıdır. Her halde bu düzenlemelerin esasları son şeklinde mutabık kalındıktan hemen sonra çevrimiçi olarak ve gecikmeksizin kamuya açıklanmalıdır.

Bu Direktifte özellikle 2016/679 sayılı Genel Veri Koruma Tüzüğü (GDPR) ve 2002/58/EC sayılı e-Privacy Direktifi²⁵² de dahil olmak üzere AB hukuku ve ulusal hukukun kişisel verilerin işlenmesi ile ilgili mevcut düzenlemelerini ve bireylerin haklarını ihlal etmeme hususunda da hassasiyet gösterildiği ifade edilmiştir. Kamu sektörü bilgilerinin geniş bir şekilde yeniden kullanılabilirliğini sağlarken aynı zamanda veri koruma yükümlülüklerini de göz önünde bulundurmak için verilerin anonimleştirilmesi bir yöntem olarak kullanılabilir. Anonim veri kimliği belirli veya belirlenebilir bir kişiyle ilişkilendirilemeyen veya veri sahibinin kimliğinin artık tespit edilemeyeceği bir biçimde işlenmiş kişisel verilerdir.²⁵³ Lakin anonimleştirme sürecinin kendisinin de bir maliyeti bulunmaktadır. Bu maliyet bu direktifte bahsedilen marjinal yayma maliyetlerinin bir parçası olarak kabul edilmeli ve bu şekilde değerlendirilmelidir. Nihayetinde AB kanun koyucusunun veri stratejisi bağlamında gerçekleştirilen düzenlemelerin bir çoğunda bahse konu temel hak ve özgürlükleri gözettiğini ifade etse de bu hususun tartışmalı olduğunu ifade etmek gerekir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde kamu verilerinin yeniden kullanımının veri koruma hukukuyla olan ilişkisi detaylı incelenecektir.

Direktifin uygulama alanı kapsamında üçüncü şahısların fikri mülkiyet haklarının da ihlal edilmemesi amaçlanmıştır. "Fikri mülkiyet hakları" ifadesi sui generis koruma biçimleri de dahil olmak üzere telif hakkı ve ilişkili hakları kapsamaktadır.²⁵⁴ Bu direktif patentler, tescilli tasarımlar ve ticari markalara yönelik belgeler gibi sınai mülkiyet

²⁵² Directive 2002/58/EC, concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications), https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/dir_2002_58_en.pdf, (E.T: 10.04.2024).

²⁵³ Open Data Directive, Dibase No.52.

²⁵⁴ Open Data Directive, Dibase No.54.

hakları için geçerli olmayıp bu tür fikri mülkiyet haklarının varlığını veya sahipliğini değiştirmemektedir.

Direktif kamu sektörü kurumlarının fikri mülkiyet haklarını koruyarak mevcut uluslararası telif hakkı anlaşmalarına uygun bir şekilde hareket edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Fikri mülkiyet hakları yalnızca bu hakların korunmasını sağlayan uluslararası anlaşmalarla özellikle Bern Sözleşmesi, TRIPS Anlaşması ve WIPO Telif Hakkı Anlaşması ile uyumlu oldukları sürece bu direktifin getirdiği yükümlülüklerden etkilenir. Bu durum direktifin fikri mülkiyet hakları üzerinde bir sınırlandırma oluşturmadığını ortaya koymaktadır. Aynı zamanda kamu sektörü kurumlarının bu tür hakları belgelerin yeniden kullanımını kolaylaştıracak bir biçimde yönetmeleri teşvik edilip fikri mülkiyet hakları ve belgelerin geniş çaplı kullanılabilirliği arasında bir denge kurulmaya çalışılmaktadır. Bu durum telif hakkı sahibi olmayan ancak telif haklarına tabi materyalleri elinde bulunduran kamu kurumları için geçerli olup bu kurumlar belgeleri yeniden kullanıma sunarken hem fikri mülkiyet haklarını hem de kamu erişimini göz önünde bulundurmalıdırlar.

Bern Sözleşmesi²⁵⁵ ve TRIPS²⁵⁶ anlaşması gibi uluslararası yükümlülükler göz önünde bulundurulduğunda, üçüncü şahısların fikri mülkiyet haklarına sahip olduğu belgeler, bu direktifin kapsamı dışında bırakılmalıdır. Eğer bir belge üniversite kütüphaneleri, müzeler, arşivler veya diğer kütüphaneler tarafından tutuluyorsa ve fikri mülkiyet haklarının ilk sahibi hala koruma süresi dolmamış bir üçüncü taraf ise, bu belge bu direktifin amacı doğrultusunda, üçüncü tarafların fikri mülkiyet haklarına sahip olduğu bir belge olarak değerlendirilmelidir.

Kütüphaneler, üniversite kütüphaneleri, müzeler ve arşivler gibi kurumlar, özellikle dijitalleştirme projeleri sayesinde geniş ve değerli kamu sektörü veri kaynaklarını barındırırlar. Bu koleksiyonlara ait üst veriler, dijital içerik ve hizmetler için bir temel teşkil edip eğitim, turizm gibi sektörlerde yenilikçi kullanım için büyük

²⁵⁵ WIPO, Summary of the Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works (1886), https://www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/summary_berne.html, (E.T: 10.04.2024).

²⁵⁶ WTO, Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips_01_e.htm, (E.T: 10.04.2024).

potansiyeli bünyesinde barındırırlar. Buna rağmen sahne sanatlarına ait kurumlar gibi fikri mülkiyet hakları üçüncü taraflara ait olan materyallerin direktifin kapsamı dışında bırakılması gerekmektedir. İstisnai hükümlerin AB hukuku kapsamında kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanacağı gerçeğine rağmen, araştırma verilerinin yeniden kullanımına ilişkin yasal yükümlülüğün etkinliği nihai olarak "mümkün olduğunca açık, gerektiği kadar kapalı" ilkesine büyük ölçüde bağlı kalarak yorumlanması gerektiği de ifade edilmektedir.²⁵⁷

Üye devletler potansiyel kullanıcıların uygun belgeleri ve bu belgelerin kullanım şartlarını kolaylıkla bulabilmelerini sağlamak için yardımcı araçlar sunmalıdır. Bu araçlar arasında sık kullanılan ya da sık kullanılma potansiyeli taşıyan ana belgelere erişimi mümkün kılan tercihen internet üzerinden erişilebilen belge listeleri ve bu listelere bağlanan elektronik portallar bulunmalıdır. Ayrıca Üye Devletlerin mevcut koruma politikaları çerçevesinde kamu sektörü bilgilerinin uzun süreli erişimini kolaylaştırmaları gerekmektedir. Komisyondan üye devletler arası işbirliğini artırılması, birlikte çalışabilirliğin sağlanması, etkili kamu hizmetleri için elektronik ara yüzlerin geliştirilmesini, denemesini, uygulanmasını ve genişletilmesini desteklemesi beklenmektedir. Veri stratejisinde bahsettiğimiz sektörel veri alanlarının bu amaçların gerçekleşmesine hizmet edeceği ifade edilebilir.

2.2.4. Yüksek Değerli Veri Kümeleri

Direktifte ekonomiye ve topluma özel yüksek değer sağlayan ve önemli sosyoekonomik faydaları olan belgelerin yeniden kullanımını desteklemek için yüksek değerli veri kümelerinin tematik kategorilerinin belirleneceği listeler oluşturulabileceği öngörülmüştür.²⁵⁸ Direktifin ekinde bu kategorilere yer verilmiştir. Bunlar arasında arasında posta kodları, ulusal ve yerel haritalar (coğrafi uzamsal), enerji tüketimi ve uydu görüntüleri (dünya gözlemi ve çevre), aletlerden alınan yerinde veriler ve hava tahminleri (meteorolojik), demografik ve ekonomik göstergeler (istatistik), işletme kayıtları ve kayıt tanımlayıcılar (şirketler ve şirket sahipliği), yol işaretleri ve iç su yolları (hareketlilik)

²⁵⁷ GOBBATO Sara, *age*, s.159.

²⁵⁸ Open Data Directive, Madde 13.

dahil olduğu bir liste yer almaktadır. Bahsi geçen bu veri kategorilerinin farklı kullanım modelleriyle toplum ve ülkeler için kullanımı analiz edilmiş verimli sonuçlara ulaşılmıştır.²⁵⁹ Bununla birlikte direktif bu sayılan kategorileri tahdidi olarak değerlendirmemiş yetki devri ile bu kategorilerdeki değişikliklerin komisyonca yapılmasını mümkün kılmıştır.

Kamu sektörü verilerini yüksek değerli veri kümesi kapsamı altında değerlendirebilmek için belirli kıstaslar bulunmaktadır. Bunların başında önemli sosyoekonomik veya çevresel faydalar sağlaması ve yenilikçi hizmetlerin üretimine katkıda bulunması gelmektedir.²⁶⁰ Ayrıca başta KOBİ'ler olmak üzere çok sayıda kullanıcıya fayda sağlamalı, gelir elde edilmesine yardımcı olmalı ve diğer veri kümeleriyle birleştirilebilmelidir.

Direktif ifade edildiği üzere AB genelinde sınır ötesi veri uygulamaları ve hizmetleri için önemli bir destek oluşturan sosyoekonomik fayda sağlama potansiyeline sahip veri kümelerinin bir listesinin oluşturulmasını amaçlamaktadır. Komisyon bu direktife özel gereklilikler uygulayarak ve yayınlanması ile yeniden kullanımına ilişkin düzenlemeleri belirleyerek belirli yüksek değerli veri kümelerinin listesini oluşturmuş ve uygulama tüzüğü olarak yayımlamıştır.²⁶¹

Açıklanan listeler bahsi geçen kategorilere dair alan odaklı veri setleri üzerinde durmuştur. Bütün alanlarda kullanıma sunulabilecek veri setlerini incelemiş ve hangi teknik gerekliliklerle sunulması gerektiğini vurgulamıştır. Özellikle ilgili veri setlerinin sektörlerini düzenleyen yasaların güncellenmesi gerektiğine de değinmiştir. Yürürlük tarihinde iki yıl sonra ye devletlerin bu kapsamda yaptığı çalışmaları raporlaması istenmektedir. Raporun her bir veri kümesi için meta veri, lisans koşulları, API'ler,

²⁵⁹ European Commission. Directorate General for Communications Networks, Content and Technology., Impact Assessment Study on the List of High Value Datasets to Be Made Available by the Member States under the Open Data Directive., LU, Publications Office, 2020.

²⁶⁰ Open Data Directive, Madde 14 (2).

²⁶¹ Commission Implementing Regulation (EU) 2023/138, laying down a list of specific high-value datasets and the arrangements for their publication and re-use, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32023R0138>, (E.T: 10.05.2024).

kılavuz belgeler, veri koruma etki değerlendirmeleri ve muaf tutulan kuruluşlar gibi bilgileri içermesi istenmektedir.²⁶²

Yüksek değerli veri kümeleri yeniden kullanımı teşvik etmek ve maksimum etkiyi sağlamak için mümkün olduğunca az yasal kısıtlama ile ve ücretsiz olarak sunulmalıdır. Zira bu tutum direktifin temel hedefleri ile örtüşmektedir. Veriler API'lar aracılığıyla da erişime açılmalıdır. Bu sayede kolay erişebilirlik politikalarını uygulamak daha fazla mümkün olacaktır. Buna rağmen ifade edilmelidir ki kural olarak ücretsiz olma prensibi kamu sektörü kurumlarının sundukları hizmetler için özellikle de belgelerin doğruluğunu onaylama durumlarında ücret talep etmelerini engellememelidir.

Nihayetinde direktifin amacının özellikle KOBİ'ler olmak üzere özel işletmelerin kamu sektörü belgelerini sınır ötesi olarak kullanmaları, vatandaşların bilgi ve iletişiminin serbest dolaşımını kolaylaştırmak olduğu ifade edilmelidir. Bu hedefler üye devletler tarafından yeterince sağlanamamaktadır. Bu yüzden hedeflerin direktifle beraber AB düzeyinde daha etkili bir şekilde gerçekleştirilmesi umulmaktadır. Direktif AB Antlaşması'nın ilgili maddelerine uygun olarak ancak bu hedeflere ulaşmak için gerekli olanın ötesine geçmeyerek temel hakları özellikle de özel hayatın gizliliği ve kişisel verilerin korunması gibi ilkeleri dikkate almaya çalışmıştır. Ayrıca bu direktifin hükümlerinin Avrupa Konseyi İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunması Sözleşmesi ile çelişmemesi gerektiği de vurgulanmaktadır.

²⁶² Age, Madde 5.

2.3. VERİ YÖNETİŞİM TÜZÜĞÜ (DATA GOVERNANCE ACT) KAPSAMINDA KAMU SEKTÖRÜNDE VERİ YÖNETİŞİMİNİN DÜZENLENMESİ

2.3.1. Data Governance Act Hedefleri, İçeriği ve Kapsamı

DGA veri için tek pazarı güçlendirmeyi amaçlayan Avrupa Veri Stratejisi kapsamındaki ilk yasama girişimi olarak ortaya çıkmıştır. DGA'nın amacı veri paylaşımı ve veri araçlarına güven getirerek ortak Avrupa veri alanlarının geliştirilmesine yönelik koşulları oluşturmaktır.²⁶³ Bu bağlamda DGA tüm ortak Avrupa veri alanlarıyla ilgili yatay tedbirleri içeren kapsayıcı bir çerçeve ortaya koyarken uygun olduğu durumlarda sektöre özgü kuralların uygulanmasına da yer bırakmaktadır.²⁶⁴ AB'nin veri stratejisi doğrultusunda verilere erişim konusundaki usuller Data Act ile düzenlenirken veri ekonomisi kapsamında kuruluşların düzenlenmesi ise DGA ile ele alınmaktadır.²⁶⁵ Data Act bireysel düzeydeki veri erişimi meselelerini incelerken; DGA kurumlar düzeyindeki veri kullanımı ve yönetimi ile ilgili geniş kapsamlı regülasyonları içermektedir. Data Act'in amacı bireylerin ve kurumların verilere erişimini çeşitlendirmek ve kolaylaştırmakken; DGA veri paylaşımını düzenleyerek ve güven inşa ederek veri kullanımının genel olarak teşvik edilmesi meselesine odaklanmaktadır. DGA'nın üçüncü kişilerin haklarına tabi olmayan veriler özellikle de kamu sektörü verilerine erişim konusunda mevcut Open Data Directive ile birlikte işlev görmesi beklenmektedir. Çalışmanın konusu olan kamu sektörü verilerinin yönetişimi hususundaki düzenlemeler direktifle paralellik arz etmektedir. Buna rağmen bu hususun düzenlenmesinde tüzüğün yasal enstrüman olarak tercih edilmesinin sebeplerinden biri üye ülkelere uygulamada serbesti bırakmaksızın veri paylaşım hizmetlerinin düzenlenmesini sağlamak, veri hayırseverliği mekanizmaları, açık veri olarak sunulmayan ya da belirli sektörel AB yasalarına tabi olmayan kamu verilerinin yeniden kullanımına ilişkin temel prensipleri ortaya koymak ve Avrupa çapında koordinasyon yapılarının oluşturulmasına yönelik tutarlı bir yaklaşım sağlayan kesintisiz bir yapıya duyulan ihtiyaçtır.

²⁶³ European Commission, Commission Staff Working Document, on European data governance, Bölüm 1.2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52020SC0295>, (E.T:18.04.2024)

²⁶⁴ Age, s.3.

²⁶⁵ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, age, s.47

Muhatap kurumlar, sorumlu taraflar ve yararlanıcılar, 24 Eylül 2023 tarihinden itibaren, herhangi bir ulusal yürürlük yasası olmadan DGA gerekliliklerine uymalıdır. Ancak DGA'nın bazı maddeleri doğrudan üye devletlere yönelik olduğundan, bu yasanın özel hukuk altında faaliyet gösteren kuruluşlar tarafından uygulanabilmesi için, öncelikle ulusal düzeyde değişiklikler ve düzenlemeler yapılması gerekmektedir.²⁶⁶ Tüzüğün doğrudan uygulanabilir olması, üye devletlere uygulama için ek bir süreç yüklemeksizin hızlı bir şekilde harekete geçilmesini ve ortak Avrupa veri alanlarının etkin bir şekilde oluşturulmasını mümkün kılmaktadır. Bunun yanı sıra tüzük katı olmayan bir yapıya sahiptir. Üye devletlerin eylemleri tüzüğün amacına zarar vermediği sürece kendi kurumlarını belirli kamu verilerinin yeniden kullanımına yönlendirmede esneklik göstermelerine imkan tanımaktadır.²⁶⁷

DGA'nın temel hedeflerinin başında kamu otoritelerinin elindeki ve üçüncü kişilerin hak sahibi olduğu verilerin kullanımını teşvik etmek gelmektedir. Bu doğrultuda verilerin ortak kullanımını düzenleyen ve kişisel verilerin ortak kullanımını aracılık yoluyla mümkün kılan yöntemler ön plana çıkmaktadır. Aynı zamanda veri hayırseverliği kapsamında kamusal yarar gözetilerek veri kullanımının teşvik edilmesi de bu çerçevede değerlendirilmektedir.²⁶⁸ Ayrıca DGA'nın büyük teknoloji şirketlerinin veri işleme uygulamalarına alternatif bir modelin ortaya çıkmasını sağlamayı amaçladığı da ifade edilmektedir.²⁶⁹

DGA kapsamında üçüncü kişilerin hak sahibi olmadığı verilere ilişkin olarak Open Data Directive'in yürürlükte olduğu unutulmamalıdır. Bu bağlamda Open Data Directive üçüncü kişilerin hak sahibi olmadığı veriler için geçerli olurken DGA üçüncü kişilerin haklarına tabi olan ve kamu otoritelerinin elinde bulunan veriler için uygulama alanı bulmaktadır.

²⁶⁶ SCHREIBER Kristina, POMMERENING Patrick, SCHOEL Philipp New Data Governance Act: A Practitioner's Guide, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2023, s.1.

²⁶⁷ DGA, Explanatory Memorandum, Bölüm 2.

²⁶⁸ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.47.

²⁶⁹ European Commission, Commission Staff Working Document, on European data governance, s.6.

DGA veri sağlayıcılarına duyulan güveni güçlendirerek toplu veri kullanımının daha kolay ve teşvik edilir hale gelmesini hedeflemektedir. Tüzüğün bireyler için doğrudan bir veri erişimi garantisi vermediği ifade edilmelidir. Veri erişimi konusundaki usul ve prensipler genellikle Data Act kapsamında ele alınmıştır. DGA bireylerin kamu kurumlarından veri talep etme hakkından çok, bu verilerin üçüncü şahıslarla paylaşımını düzenleyen yasal bir çerçevenin oluşturulmasını amaçlar.²⁷⁰ Bu düzenlemeler, veri yönetiminin iyileştirilmesi ve veri odaklı ekonominin düzenli bir biçimde işleyişine destek olacak şekilde kurgulanmıştır.²⁷¹ Bu kapsamda DGA verinin bulunabilirliğini, erişilebilirliğini, birlikte çalışabilirliğini ve yeniden kullanılabilirliğini esas alan ilkeler benimsenmiştir. Bu ilkelerle verilerin dolaşıma girmesi ve inovasyonun yaygınlaşması hedeflenmektedir.

Veri ekonomisindeki aktörlerin güvenini artırmak için DGA veri paylaşımını teşvik edecek mekanizmalar geliştirmeyi ve böylece veri sahiplerinin verileri üzerindeki kontrolünü sağlamayı amaçlamaktadır.²⁷² Bu adımlarla bireyler ve şirketler arasında veriye erişim ve kullanım konusunda güven artışı sağlanması, verilerin nasıl saklanacağına dair şeffaflığın artırılması hedeflenmektedir.

DGA veri ekonomisinde rol oynayan çeşitli aktörlere ilişkin tanımlamalarda bulunmuştur. DGA, veriyi "eylemlerin, olguların veya bilgilerin herhangi bir dijital temsili ve ses, görüntü veya görsel-işitsel kayıt biçimi de dahil olmak üzere bu tür eylemlerin, olguların veya bilgilerin herhangi bir derlemesi" olarak tanımlamaktadır.²⁷³ Tanımda geçen "eylem ve olgular" kavramlarının ne anlama geldiğinin belirsiz olmasından ve derleme kavramının farklı anlamlarda da kullanılabileceğinden bahisle tüzüğün veri tanımının netlikten ve kesin sınırlardan yoksun olmasının son derece sorunlu olduğu bu durumun ISO tanımıyla uyumlu hale getirilerek zorunlu olarak düzeltilmesi gerektiği öğretilmişir.²⁷⁴ "İlgili kişi" GDPR'de olduğu gibi tanımlanmakta ancak tüzüğün amaçları doğrultusunda "veri sahibi" kavramı farklı bir şekilde

²⁷⁰ TOLKS Daniel, "Die finale Fassung des Data Governance Act.", MMR 2022, s.444.

²⁷¹ SCHREIBER Kristina, POMMERENING Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.3.

²⁷² Nitekim bu durum Avrupa Veri Stratejisinde yer alan hedef kategorilerle uyumludur. Bkz. Bölüm 2.1.3.4.

²⁷³ DGA, Madde 2(1).

²⁷⁴ BALOUP Julie vd., "White Paper on the Data Governance Act", SSRN Electronic Journal, 2021, s.9.

tanımlanmaktadır. Burada veri sahibi, hem kişisel hem de kişisel olmayan verilere erişebilen veya bu verileri aktarabilen, kamu otoriteleri de dahil olmak üzere ilgili kişi olmamak kaydıyla tüzel veya gerçek kişiler olarak belirlenmiştir.²⁷⁵ Gerçek kişilerin veri sahibi olarak tanımlanabilmesi için ilgili kişi olmaması gerekmektedir, çünkü ilgili kişilerin verileri GDPR hükümleri altında korunmaktadır. Veri kullanıcılarıysa kişisel ya da kişisel olmayan verilere erişebilen ve bu verileri ticari veya ticari olmayan amaçlarla kullanabilen gerçek veya tüzel kişilerdir. DGA'nın "veri sahibi" tanımının "olgulara dayalı" mı yoksa "haklara dayalı" bir yaklaşım mı izlediği belirsizdir. DGA'nın aynı bölümünde veriler üzerinde belirli haklara (fikri mülkiyet hakları, ticari gizlilik, istatistiki gizlilik veya kişisel verilerin korunması) sahip olan üçüncü taraflar, veri sahipleri olarak yapılan atıf, hak temelli bir yaklaşım izliyor gibi görünmektedir. Ancak çelişkili yaklaşımlara dayalı olarak aynı verilerin aynı anda hem kamu kuruluşlarınca hem de 'üçüncü taraflar' tarafından tutulduğu kabul edilmekte ve bu da DGA hükümlerinin anlaşılmasını ciddi şekilde zorlaştırmaktadır.²⁷⁶

Nihayetinde DGA'nın hedefinin kamu yararına veri kullanımını ve veri paylaşım ekosistemini desteklemek, bunun için gerekli hukuki çerçeveyi oluşturmak ve veri yönetimi süreçlerini düzenlemek olduğu ifade edilmelidir. Bu düzenleme veri sahibi ve kullanıcılarının hak ve yükümlülüklerini açıkça tanımlayarak veri paylaşımının güvenli ve düzenli bir şekilde gerçekleşmesinin sağlanması yönündeki hukuki adımları kapsamaktadır. DGA'nın üç temel gündemi olduğu ve bu gündemlerin muhatablarını kapsadığı söylenebilir. İlk olarak bir dizi veri paylaşım hizmetine uygulanacak zorunlu bir bildirim rejimi oluşturmaktadır. İkinci olarak, veri fedakârlığı hizmetlerine uygulanacak gönüllü bir kayıt rejimi getirmektedir. Böylece hem bu araçların hem de kullanıcılarının (bireyler ve şirketler) yararına olacak şekilde veri paylaşımı ve veri araçlarına olan güveni sağlamak istemektedir. Üçüncü olarak, kamu kurumlarının ellerindeki verileri paylaşmalarını zorunlu kılan Açık Veri Direktifi'nin bir tamamlayıcısı olarak görülmekte ve üçüncü tarafların haklarına tabi olan kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı için yasal bir rejim oluşturmaktadır. Çalışmanın devamında DGA

²⁷⁵ DGA, Madde 2(5).

²⁷⁶ BALOUP Julie vd., *age*, s.12.

özelinde kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına ilişkin hususlar etraflıca ele alınıp akabinde tüzüğün incelediği diğer hususlara değinilmiştir.

2.3.2. Kamu Kurumlarının Elinde Bulunan ve Koruma Altına Alınmış Belirli Kategorilerdeki Verilerin Yeniden Kullanımı

2.3.2.1. Tüzüğün Kamu Sektörü Verilerine Dair Yaklaşımı

Uzun yıllardır AB'nin politikası devlet harcamalarıyla oluşturulan verilerin topluma yarar sağlamasını öngörmüştür.²⁷⁷ Open Data Directive ve diğer sektörel düzenlemeler kamu sektörü tarafından oluşturulan verilerin daha geniş ve yeniden kullanım için kolaylıkla erişilebilir olmasını desteklemektedir. Ancak ticari gizlilik, istatistiksel gizlilik, ticari sırlar ve GDPR ve Direktif 2016/680²⁷⁸ gibi düzenlemeler altında korunan kişisel veriler de içeren üçüncü şahısların fikri mülkiyet hakları altındaki belli veri kategorileri, genellikle araştırma ve inovasyon amaçları için bile erişime açılmamaktadır.²⁷⁹ Bu hassas verilerin korunması için kullanıma sunulmadan önce bir dizi teknik ve yasal prosedürün tamamlanması gerekmektedir. Bu durum süreçleri zaman ve kaynak bakımından yoğun hale getirip verilerin yeterince kullanılmamasına sebep olabilir. Bazı üye devletler bu tür verilerin yeniden kullanımını teşvik etmek amacıyla yapılar ve süreçler geliştirip yasal düzenlemeler yapsa da AB genelinde bu durum yeknesak halde değildir.²⁸⁰

Düzenlemenin muhatap aldığı kamu kuruluşları kavram olarak tüzükte tanımlanmıştır. Kamu kuruluşları “devlet, bölgesel veya yerel makamlar, kamu hukukuna tabi organlar veya bu türden bir veya daha fazla makam tarafından oluşturulan birlikler veya kamu hukukuna tabi bir veya daha fazla organı” ifade etmektedir.²⁸¹

²⁷⁷ SCHREIBER Kristina, POMMERENING Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.10.

²⁷⁸ Directive 2016/680/EC, on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0680>, (E.T: 14.03.2024)

²⁷⁹ DGA, Dibace No.5.

²⁸⁰ Örneğin Fransa’da "Service public de la donnée" bu kapsamda faaliyet göstermektedir. <https://www.data.gouv.fr/fr/reference>. (E.T: 14.03.2024)

²⁸¹ DGA, Madde 2(11).

DGA'nın bu bölümünde yer alan bazı hükümlerin belirsizliği önemli bir sorun olarak görülmektedir. Bu hükümler, kamu sektörü kuruluşlarının karşılması gereken yeniden kullanım yükümlülüklerinin kapsamıyla ilgili soru işaretleri yaratmaktadır. Teklifin bu bölümünün Open Data Directive 'nin devamı ve tamamlayıcısı olarak düşünülmesine rağmen, Open Data Directive ve DGA arasında özellikle veri ve belgelerin kapsamı açısından bir çakışma ve tutarsızlık riski bulunmaktadır.²⁸² DGA'nın daha etkili uygulanabilmesi için alternatif uygulamaların değerlendirilmesi önerilmektedir.

Kamu sektörü kuruluşlarının verilerin yeniden kullanımına yönelik detaylı yaklaşımları benimsemesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Bu yaklaşımın kamu sektörü kuruluşlarının yükümlülüklerini ve GDPR ile olan etkileşimi göz ardı edilmeden hayata geçirilmesini gerektirmektedir. DGA kamu sektörü kuruluşlarını daha aktif veri araçlarına dönüştürmeyi hedeflemektedir. Bu da “veri hizmetleri” kavramının ortaya çıkmasına yol açabilir.²⁸³ “Veri hizmetleri” konsepti, AB'nin dijital egemenlik siyasi sloganıyla ilişkilendirilebilir ve veri ekonomisinin yönetişimine katkıda bulunabilir.²⁸⁴

DGA koruma altındaki verilere erişimi kolaylaştırarak bu verilerin daha geniş bir şekilde kullanılmasını ve değerlendirilmesini mümkün kılmayı amaçlamaktadır.²⁸⁵ Ancak bu süreçte, veri setlerinde bulunan ve özellikle üçüncü şahısların haklarını içeren verilerin kamuya sunulması bazı sorunları da beraberinde getirebilir. Bu nedenle tüzük koruma altında olan verilerin paylaşılmasından doğabilecek riskleri önlemek için çeşitli önlemleri içermektedir. Veri tabanlarında bulunan kişisel verilerin mahremiyetini korurken analizler yapabilmek için anonimleştirme, sahte isim kullanma, diferansiyel gizlilik, genelleştirme veya veri bastırma ve veri rastgeleleştirme gibi çeşitli teknikler mevcuttur. Bu mahremiyeti artırıcı teknolojiler geniş kapsamlı veri koruma stratejileriyle entegre edildiğinde kişisel verilerin ve ticari gizliliği olan iş verilerinin, araştırma, yenilik

²⁸² BALOUP Julie vd., *age*, s.17.

²⁸³ *Age*, s.15.

²⁸⁴ European Parliament, Digital sovereignty for Europe, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI\(2020\)651992_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI(2020)651992_EN.pdf), (E.T: 14.03.2024).

²⁸⁵ SCHREIBER Kristina, POMMERENING Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.10.

ve istatistiksel analizler için güvenli bir şekilde yeniden kullanılmasına olanak tanınması gerektiği vurgulanmaktadır. Genellikle bu tür veri kullanımı ve yeniden kullanımının kamu sektörü tarafından oluşturulan ve sıkı bir şekilde kontrol edilen güvenli işleme ortamlarında gerçekleştirilebileceği anlamına gelir. Avrupa Komisyonu'nun 2013/557 sayılı Tüzüğü çerçevesinde, istatistiksel mikro veriler üzerinde yapılan araştırmalar için kullanılan bu tür güvenli işleme ortamlarıyla ilgili Birlik düzeyinde bir deneyim birikimi vardır.²⁸⁶ Bu yaklaşımlar, verilerin "açık tasarım" (open by design) ve "varsayılan olarak açık" (open by default) ilkeleri doğrultusunda yönetilmesini sağlamayı hedeflemektedir.

2.3.2.2. Yeniden Kullanımı Planlanan Veri Kategorileri

DGA kamu kuruluşları tarafından tutulan ve ticari gizlilik, istatistiksel gizlilik, üçüncü tarafların fikri mülkiyet haklarının korunması ve kişisel verilerin korunması gibi gerekçelerle korunan verileri kapsayan bir diğer tabirle üçüncü tarafların haklarına tabi olan verileri hedeflemektedir. Bu tür veriler Open Data Directive kapsamı dışında tutuldukları için üçüncü tarafların hakları kapsamındaki bu verilerin kamu kuruluşlarınca hem ticari hem de ticari olmayan amaçlarla üçüncü tarafların yararına yeniden kullanıma sunma yükümlülüklerine tabi değildir. Open Data Directive genel olarak kamu kuruluşlarının ellerinde tuttıkları belgeleri "açık veri" yaklaşımını izleyerek paylaşmalarını zorunlu kılar; yani herhangi bir amaç için herkes tarafından serbestçe kullanılabilen, yeniden kullanılabilen ve paylaşılabilen açık bir formattaki veri portalı oluşturmak ister. Buna karşılık DGA, Open Data Directive'in açık veri yaklaşımına kıyasla daha ayrıntılı planlamalarda bulunmakta üçüncü tarafların hakları kapsamındaki verilerin yeniden kullanımına izin vermeyi ve bunu yapmak için uygun yasal ve teknik düzenlemeleri belirleme konusunda kamu kuruluşlarını desteklemeyi istemektedir.

DGA kamu otoritelerine veri paylaşımı ve erişimi konusunda zorunlu bir yükümlülük getirmemekte yalnızca kamunun gönüllü olarak veri paylaşımı yapmak istediği durumlar için bir hukuki çerçeve sunmaktadır.²⁸⁷ Bu konuda amacın daha önce

²⁸⁶ Regulation EU, No 557/2013, on European Statistics as regards access to confidential data for scientific purposes and repealing Commission Regulation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0557>, (E.T: 14.03.2024)

²⁸⁷ DGA, Madde 3(3).

de genel açıklamalarda zikredildiği üzere veri paylaşımının belirli standartlara ve koşullara uymasını sağlamak ve bu süreci düzenleyerek veri paylaşımını daha güvenilir ve etkin hale getirmek için yapıldığı düşünülebilir. Ancak ifade edilmelidir ki DGA ne kamu kuruluşlarını veriler üzerindeki üçüncü taraf haklarına saygı göstermekten muaf tutmaktadır ne de kamu kuruluşları üzerinde Open Data Directive'in ötesinde verilerin yeniden kullanımına izin verme yükümlülüğü yaratmamaktadır. Dolayısıyla bu durum DGA'nın normatif değerini tartışmaya açmaktadır.²⁸⁸ Zira kamu kuruluşları bu tür verileri paylaşmaya en baştan yanaşmaz ise hükümler ihtiyari bir hal alacaktır.

DGA ve Open Data Directive'in kapsadığı veri kategorilerinde benzerlikler bulunması bazı problemlere yol açabilir. DGA kapsamındaki veri kategorilerinin direktifle benzeşmeyeceğine yönelik bir yaklaşım olsa dahi bu husus tartışmaya açıktır.²⁸⁹ Özellikle kişisel veriler söz konusu olduğunda anonimleştirilerek yeniden kullanıma sunulabileceği düşünülmektedir.²⁹⁰ Bu noktada Direktifte yer alan belge kavramının DGA'nın veri kavramını kapsayıp kapsamadığı belirsizdir. Kapsadığı varsayımında anonimleştirilmiş kişisel verilerin açık veri haline gelip gelmeyeceği ve hangi yasal çerçeve kapsamında değerlendirileceği meçhuldür.²⁹¹

Bu tüzükte yer alan yeniden kullanıma dair hükümler kamu sektörü kurumlarının yasal olarak tanımlanmış ya da üye devletlerdeki diğer zorunlu düzenlemelerle belirlenmiş kamusal görevlerinin bir parçası olarak sağladıkları verilere uygulanır. Eğer böyle kurallar yoksa kamusal görevlerin kapsamı şeffaf ve değerlendirmeye açık olup üye devletlerin genel idari uygulamalarıyla uyumlu bir şekilde belirlenmelidir. Bu görevler genel olarak tüm kamu sektörü kuruluşları için veya özel durumlar için tek tek kuruluşlar bazında tanımlanabilir. Tüzükte kamu kuruluşları devlet, bölgesel veya yerel makamlar, kamu hukukuna tabi kuruluşlar veya bu türden bir veya daha fazla makam veya kamu hukukuna tabi bir veya daha fazla kuruluş tarafından oluşturulan birlikler şeklinde

²⁸⁸ BALOUP Julie vd., *age*, s.17.

²⁸⁹ European Commission, Commission Staff Working Document, on European data governance, Bölüm 4.2.2.

²⁹⁰ Article 29 Working Party, Opinion 6/2013 on open data and public sector information ('PSI') reuse, 2013, s.6-7. https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp207_en.pdf, (E.T: 14.03.2024).

²⁹¹ BALOUP Julie vd., *age*, s.18.

tanımlanmıştır.²⁹² Kamu teşebbüsleri konusunda Open Data Directive ile benzer bir yaklaşım izleyen AB kanun koyucusu bu tüzük kapsamında sahip oldukları verilere ilişkin olarak onları kapsam dışında bırakmıştır.²⁹³ Ayrıca fikri mülkiyet hakları tarafından ağırlıklı olarak korunan eserler ve diğer materyaller içeren, kültürel ve eğitim kurumları tarafından tutulan veriler de bu tüzüğün dışında tutulmaktadır.

2.3.2.3. Tüzük Kapsamında Yeniden Kullanım Koşulları

Yeniden kullanımı planlanan veri kategorilerinde verilerin yeniden kullanım koşullarının nasıl belirleneceğini de yine tüzükte ele alınan meseleler arasındadır. Tüzükte yeniden kullanım koşullarının yetkili kurum tarafından kamuya açık ve şeffaf bir şekilde ilan edilmesi gerektiği belirtilmiştir.²⁹⁴ Yeniden kullanım koşulları ayrımcılık yapmayacak şekilde düzenlenip şeffaf ve ölçülü olmalıdır; yani kamu kuruluşunun bahse konu sözleşmelerinde yeniden kullanıma konu olan veri kategorileri, yeniden kullanım amacı ve verinin niteliği gibi unsurlar açıkça belirtilmelidir.²⁹⁵ Korunmuş verilerin yeniden kullanımına ilişkin şartlar yeniden kullanım yetkisi verilen kamu sektörü kurumları tarafından ulusal mevzuat çerçevesinde belirlenmelidir. Ayrıca bu şartlar mevcut erişim haklarına veya yükümlülüklerle zarar vermemelidir. Bu koşullar ayrımcı olmamalı, makul ve objektif gerekçelere dayanmalı ve rekabeti sınırlandırmamalıdır. Özellikle yeniden kullanıma izin veren kuruluşların üçüncü tarafların haklarını koruyacak teknik imkanlara sahip olması gerekmektedir. Veri yeniden kullanım şartları başkalarının haklarını ve kamu kurumlarının bilişim sistemlerinin güvenliğini koruma zorunluluğu ile sınırlı kalmalıdır. Kamu kuruluşlarının yeniden kullanıcıların ihtiyaçlarına uygun koşulları kamu sektörüne aşırı yük getirmeden uygulamaları istenmektedir. Bu düzenlemeler veriye erişimin demokratikleştirilmesini ve verilerin daha geniş bir kullanıcı kitlesi tarafından faydalı ve yenilikçi yollarla kullanılmasını teşvik etmeyi hedeflemektedir. Ancak bu sayede kamu verileri, toplumun daha geniş kesimleri için katma değer yaratabilir ve genel olarak veri ekonomisinin büyümesine katkıda bulunabilir.

²⁹² DGA, Madde 2.

²⁹³ SCHREİBER Kristina, POMMERENİNG Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.14.

²⁹⁴ DGA, Madde 5(2).

²⁹⁵ SCHREİBER Kristina, POMMERENİNG Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.23.

Kamu kuruluşlarına yeniden kullanıcı tarafından üstlenilen veri işleme sonuçlarını doğrulayabilmesi böylece üçüncü tarafların haklarını ve çıkarlarını tehlikeye atan bilgiler içeren sonuçların kullanımını yasaklama hakkı vermektedir.²⁹⁶ Başka bir deyişle kamu kuruluşları bu durumda üçüncü tarafların hakları ile dengeyi sağlamak için verileri yeniden kullananlara karşı denetleyici bir rol oynayacaktır. Bu durum Open Data Directive uyarınca verilerin yeniden kullanıcı(lar) ve yeniden kullanım amaç(lar)ı dikkate alınmaksızın olduğu gibi kullanıma sunulmasına ilişkin önceki uygulamalar ile keskin bir tezat oluşturmaktadır.²⁹⁷ Bu durumun eşit olmayan muamele ve ayrımcılığa yol açıp açmayacağı tartışmalıdır.

DGA'da kişisel verilerin yeniden kullanımı için de koşullar öngörülmüştür. Kişisel verilerin ve ticari sırları içeren bilgilerin yeniden kullanımı, verilerin anonimleştirilmesi veya değiştirilmesi yoluyla gerçekleştirilmeli yahut güvenli işleme ortamlarında yeniden kullanıma izin verilmelidir.²⁹⁸ Bu tür güvenli işleme ortamlarında yapılan veri analizleri, kamu sektörü kuruluşları tarafından denetlenmelidir. Kişisel verilerin aktarımı, yalnızca yasal bir dayanakla ve gizlilik anlaşmalarıyla desteklenerek gerçekleştirilmelidir. GDPR tarafından öngörülen açık rıza bu kapsamda örnek gösterilebilir. Kamu sektörü kuruluşları, rıza veya izin temelli veri kullanımını teknik çözümlerle kolaylaştırmalı ve yeniden kullanıcılara, veri sahipleri veya şirketlerle doğrudan iletişime geçmesine olanak tanıyan hiçbir iletişim bilgisi vermemelidir. Veri koruma hukuku ve DGA ilişkisi çalışmanın devam eden bölümünde detaylı incelenecektir.²⁹⁹

DGA kişisel olmayan verilerin paylaşımına ilişkin bir usul de öngörmüştür. Veri işleme şartları arasında, GDPR'a atıfla açık rıza tanımlanmış ve kişisel olmayan veriler için kullanıcıların izin gerektiği belirtilmiştir. Bu bağlamda kişisel veri için açık rıza ve diğer işleme şartları geçerli olurken, kişisel olmayan veriler için kullanıcı izni yeterli olacaktır. İzin, veri kullanıcılarına kişisel veri olmayan verileri kullanma hakkı verilmesi

²⁹⁶ DGA, Madde 5(5).

²⁹⁷ BALOUP Julie vd., *age*, s.18.

²⁹⁸ SCHREIBER Kristina, POMMERENİNG Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.27

²⁹⁹ Bkz. Bölüm 2.4.2.

tanımlanmaktadır.³⁰⁰ Dolayısıyla kişisel veri açısından açık rıza ve diğer işleme şartları dikkate alınacakken, kişisel veri niteliği haiz olmayan veriler açısından izin alınması söz konusu olacaktır.³⁰¹ Kamu sektörü kuruluşları da yeniden kullanım kapsamında elinde bulundurduğu kişisel verileri paylaşmak için bu hükümlerin gereğini yerine getirmelidir.

Kamu sektörü kuruluşlarının ellerindeki verilerin yeniden kullanımı için belirledikleri ilkeler rekabet hukuku ile de uyumlu olmalıdır. Tüzük uyarınca bilhassa belirli veri setlerinin yeniden kullanımına dair münhasır haklar yaratabilecek anlaşmaların yapılmasından kaçınılması gerekmektedir. Kamu elindeki verilerin belirli tarafların tekeline sokulmasını önlemek amacıyla münhasır kullanım hakkı veren sözleşmeler genel olarak yasaktır.³⁰² Bu yasağın amacı verinin serbest dolaşımını sağlamak ve farklı kullanıcıların bu verilere erişimini kolaylaştırmaktır.³⁰³ Bu tür anlaşmalar yalnızca kamu yararına hizmet edecek şekilde gerekli ve haklı olduğunda mümkün olabilmelidir. Örneğin bir kamu kurumu tarafından sunulan gelişmiş dijital hizmetler gibi toplum yararını maksimize edecek durumlar veya belirli verilerin işlenmesinde uzmanlaşmış tek bir kuruluşun varlığı gibi özel durumlar için geçerli olabilir. Bununla birlikte münhasır haklar yaratan düzenlemeler kamu ihale yasalarına uygun şekilde yapılmalı, piyasa analizlerine dayalı olarak periyodik olarak gözden geçirilmeli ve devlet yardımı kuralları çerçevesinde uygun bir şekilde sınırlı sürelerle sınırlandırılıp genellikle üç yıldan fazla olmamalıdır.³⁰⁴ Şeffaflık ilkesini korumak için bu tür münhasır anlaşmalar, olası kamu ihale ilanlarına bakılmaksızın internet üzerinden açıklanmalıdır. Veri sahipleri ile verilerin yeniden kullanımını sağlayanlar arasında bu tüzükten önce imzalanmış ve özel münhasır haklar içermeyen ancak verilerin erişimini makul olarak sınırlayabilecek anlaşmaların ve diğer düzenlemelerin yürürlük süreleri tamamlandıktan sonra yenilenmemesi gerekmektedir. Belirsizlik taşıyan veya uzun süreli sözleşmelerin ise bu tüzüğün yürürlüğe girişinden itibaren üç yıl içinde iptal edilmesi öngörülmektedir.

³⁰⁰ DGA, Madde 2(5).

³⁰¹ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.50.

³⁰² SCHREİBER Kristina, POMMERENİNG Patrick, SCHOEL Philipp, **age**, s.19.

³⁰³ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.53.

³⁰⁴ DGA, Madde 4(7).

DGA üçüncü şahısların fikri mülkiyet haklarını etkilememelidir. Kamu sektörü kuruluşlarının fikri mülkiyet haklarının var oluşunu, sahipliğini veya kullanımını, bu tüzükte belirtilen sınırların dışında kısıtlamamalıdır. Tüzük çerçevesinde öngörülen yükümlülükler fikri mülkiyet haklarının korunmasına dair uluslararası anlaşmalarla özellikle Bern Sözleşmesi, TRIPS Anlaşması ve WIPO Telif Hakları Anlaşması ile uyumlu olarak uygulanmalıdır.³⁰⁵ Bununla birlikte kamu sektörü kuruluşları hak sahiplerini verilerin yeniden kullanımını teşvik edecek şekilde yönlendirmelidir.

Fikri mülkiyet haklarına ve ticari sırlara tabi veriler sadece AB mevzuatına veya ulusal kanunlara uygun olarak veya hak sahibinin rızasıyla ve yasal olarak izin verildiği hallerde üçüncü taraflarla paylaşılmalıdır. Kamu sektörü kurumları, 2019/790/EU sayılı Avrupa Parlamentosu ve Konsey Direktifinin 7. maddesi uyarınca sahip oldukları hakları, verilerin yeniden kullanımını engellemek veya bu tüzüğün belirlediği sınırların ötesinde kısıtlamak için kullanmamalıdır.³⁰⁶

Şirketler ve veri sahipleri, kamu sektörü kurumları tarafından elde tutulan koruma altındaki verilerin yeniden kullanımının kendi hak ve çıkarlarına saygı gösterilerek yapılacağına güven duymalıdır. Tüzüğün hedeflerindeki esas da bu güven ilişkisini tesis etmektir. Bu sebeple kamu sektörü verilerinin özel sektörde işlenmesine dayanarak yeniden kullanıldığı durumlar için ek korumalar sağlanmalıdır. Bu ekstra koruma özellikle de verilerin üçüncü ülkelere transferi söz konusu olduğunda gerekli olabilir. Kamu sektörü kurumlarının bireylerin ve tüzel kişiliklerin hak ve çıkarlarını bilhassa kişisel verilerin, ticari olarak hassas bilgilerin ve fikri mülkiyet haklarının korunmasını tam anlamıyla gözetmesi durumlarında ek korumalar önem taşımaktadır.

Kamusal verilerin erişime açılması özellikle sır niteliğindeki bilgilerin korunması gerekliliğini beraberinde getirir. Bu amaçla tüzük uyarınca kişisel verilerin anonimleştirilmesi gibi verinin özelliğine göre değişen koruyucu tedbirler

³⁰⁵ WIPO, Summary of the WIPO Copyright Treaty (WCT) (1996), https://www.wipo.int/treaties/en/ip/wct/summary_wct.html, (E.T: 14.03.2024).

³⁰⁶ Directive (EU) 2019/790, on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/790/oj>, (E.T: 14.03.2024).

önerilmektedir.³⁰⁷ Verilere uzaktan erişimin güvenli işleme ortamlarında gerçekleştirilmesi gerektiği aksi durumlarda kamu tarafından kontrol edilen ortamlarda işlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Kamu otoritesi veri işleme süreçlerini gözden geçirme ve üçüncü kişi haklarını ihlal eden durumlarda işlemi durdurma yetkisine sahiptir. Veri kullanıcıları arasında gizlilik taahhütnamelerinin imzalanması teşvik edilmesi güvenli veri paylaşımına katkıda bulunacaktır. Bu sayede kullanıcıların veriyi üçüncü kişilerin haklarını ihlal etmeyecek şekilde kullanmalarını gerekli güvenlik önlemlerini almalarını ve olası veri ihlallerinde hızlıca bildirim yapmaları sağlanmış olur. Verilerin yeterince anonim hale gelip gelmediğini ölçecek testler öngörülmüştür.³⁰⁸ Anonimleştirilmiş veya değiştirilmiş verilerin yeterli olmadığı durumlarda, veri koruma etki analizinin yapılması öngörülmektedir.³⁰⁹ Bu analiz sonucunda risk seviyesinin düşük veya kabul edilebilir olduğu tespit edilirse ilgili otoritenin izniyle verilerin kullanımına izin verilebilir.

DGA kamu sektörü tarafından tutulan kişisel olmayan verileri her bir kategori belirli koşullara tabi olmak üzere, “ticari açıdan hassas” veriler ve “son derece hassas” veriler olmak üzere iki kategoriye ayırmaktadır.³¹⁰ Kişisel olmayan ticari olarak hassas veriler, ticari sırlar ve fikri mülkiyet hakları ile korunan içerik, fikri mülkiyet hırsızlığı veya endüstriyel casusluk gibi yasadışı erişim risklerine karşı korunmalıdır. Bu durum siber güvenliğe dahil tedbirler kapsamında da değerlendirilebilir. Veri sahiplerinin temel haklarının ve çıkarlarının korunması için, kamu sektörü kuruluşları tarafından tutulan kişisel olmayan verilerin yasadışı veya yetkisiz erişime karşı savunulması gerekir. Bu verilerin yalnızca verilerin kullanımına ilişkin uygun güvencelerin bulunduğu üçüncü ülkelere transferi yapılmalıdır.³¹¹ Hangi nitelikte ülkelerin güvenli ülke olacağı da tüzükte belirtilmiştir.³¹² Bu kapsamda eğer bir üçüncü ülke, kişisel olmayan verilere, özellikle ticari sırlara ve fikri mülkiyet haklarına, AB hukukunun veya ulusal kanunların sağladığına benzer bir koruma seviyesi sunuyorsa bu durum uygun güvence olarak kabul

³⁰⁷ DGA, Dibace No.11.

³⁰⁸ Art.29, Opinion 6/2013 on open data and public sector information (‘PSI’) reuse, s.11-12.

³⁰⁹ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.312.

³¹⁰ DGA, Dibace No.14 ve 19.

³¹¹ BALOUP Julie vd., **age**, s.22.

³¹² DGA, Madde 5(12).

edilmelidir.³¹³ Bu amaçla Avrupa Komisyonu, bir üçüncü ülkenin AB hukuku veya ulusal hukuka denk bir koruma seviyesi sunduğunu belirten uygulamaları onaylayabilir. Bu konuda tüzüğün Avrupa Komisyonu için bir yetki tanıdığı ifade edilebilir. Üçüncü bir ülkedeki koruma seviyesinin değerlendirilmesi sırasında, genel ve sektörel mevzuat, kamu güvenliği, savunma, ulusal güvenlik ve kişisel olmayan verilere erişim ve korunmasıyla ilgili ceza hukuku gibi faktörler dikkate alınmalıdır. Ayrıca veri aktarımının yapıldığı ülkede, verilere erişimi ve korunmasını denetleyen bağımsız otoritelerin etkinliği, uluslararası taahhütler ve çok taraflı veya bölgesel sistemlere katılım yoluyla doğan yükümlülükler de önemlidir.

İlgili üçüncü ülkede veri sahiplerinin kamu sektörü kurumlarının veya veri paylaşanların haklarını koruyan etkili hukuki yolların mevcudiyeti kişisel olmayan verilerin o ülkeye transferi açısından hayati önem taşır.³¹⁴ Bu nedenle sağlanacak güvenceler, uygulanabilir haklar ve etkili hukuki çözüm yollarının varlığını kapsamalıdır. Avrupa Komisyonu'nun uyumluluk kararları alırken ve standart sözleşme hükümlerini oluştururken fikri mülkiyet ve ticari sırların korunmasına yönelik AB hukukuna benzer yasal düzenlemelerin varlığı, uygulanan yasaların etkinliği ve yargı süreçlerinin işlevselliği gibi unsurları dikkate alması beklenmektedir. Bu, veri transferleri için bir güvenlik ve uyumluluk çerçevesinin sağlanmasını amaçlamaktadır. Eğer Avrupa Komisyonu tarafından bir üçüncü ülkeye ilişkin ticari olarak hassas verilerin ve fikri mülkiyet haklarının korunmasına dair AB hukuku veya ulusal hukuk seviyesinde eşdeğer koruma düzeyi sağlandığını beyan eden bir karar yoksa kamu sektörü kuruluşları koruma altındaki verileri yalnızca yeniden kullanıcının verilerin korunması yönünde yükümlülükler üstlendiğinde üçüncü taraflara aktarabilir. Yeniden kullanıcı, bu verileri üçüncü bir ülkeye aktarmak istediği takdirde aktarım yapıldıktan sonra dahi tüzüğün getirdiği yükümlülüklerle uymayı taahhüt etmesi gerekir. Yeniden kullanıcının, yeniden kullanım hakkını veren kamu kuruluşuna mı yoksa veri üzerinde hak sahibi olan üçüncü tarafa mı taahhütte bulunacağını açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.³¹⁵ Bu tür yükümlülüklerin doğru bir şekilde yerine getirilmesini sağlamak için, yeniden kullanıcı,

³¹³ DGA, Dibace No:15.

³¹⁴ Kişisel veriler bağlamında zaten GDPR hükümleri uygulama alanı bulacaktır.

³¹⁵ BALOUP Julie vd., **age**, s.23.

herhangi bir uyumsuzluk durumunda, verilerin yeniden kullanımına izin veren kamu sektörü kuruluşunun ait olduğu üye devletin yargı yetkisini kabul etmesi öngörülmektedir.³¹⁶ Ayrıca GDPR kapsamında olmayıp izne tabi kamu sektörü verileri açısından ilgili tüzel kişinin izni olmadıkça yurt dışına aktarım mümkün olmayacaktır.³¹⁷

Bazı üçüncü ülkeler, kişisel olmayan verilere doğrudan erişimi veya bunların transferini hedefleyen yasaları ve düzenlemeleri uygulamaktadır ve bu durumlar AB veya üye devletlerle olan yargısal işbirliği anlaşmaları çerçevesinde gerçekleştirilmelidir. Üçüncü ülkelerin mahkemeleri veya idari otoriteleri tarafından kişisel olmayan verilere aktarım veya erişim talep eden kararlar ancak AB veya üye devletlerle karşılıklı yasal yardımlaşma anlaşmalarına dayanıyorsa geçerli olmalıdır. Ticari hassasiyet ve fikri mülkiyet koruması gibi konularda, Birlik hukuku veya ulusal hukukta belirlenen korumalarla çelişebilecek üçüncü ülke hukukundan kaynaklanan yükümlülükler söz konusu olabilir. Bu tür çelişkilerin çözülmesinde uluslararası anlaşmaların olmadığı durumlarda, aktarım veya erişim, sadece üçüncü ülke hukuk sistemi tarafından kararın gerekçelerinin açıkça belirtilmesi, mahkeme emrinin veya kararın belirli ve spesifik olması, ve muhatabın itiraz hakkının ilgili üçüncü ülke mahkemeleri tarafından adil bir şekilde değerlendirilmesi şartları altında kabul edilebilir.

Kamu sektörü kurumları yeniden kullanım izni verilen bireyler ve kuruluşlar, veri paylaşım hizmetleri sağlayıcıları ve resmi veri hayırseverliği kuruluşları siciline dahil edilenler, kişisel olmayan verilerin yasa dışı erişimini önlemek için şifreleme ve kurumsal erişim kontrol politikaları gibi uygun tedbirler almalıdır. Bu önlemler kişisel olmayan verilerin saklandığı sistemlere yetkisiz erişimin engellenmesini kapsamalıdır.

Uluslararası taahhütler ve kamu politikası hedefleri göz önünde bulundurularak bazı özel kişisel olmayan veri türlerinin üçüncü ülkelere aktarılması bilhassa da çok hassas kabul edilen veri kategorileri için daha sıkı koşullar altında gerçekleştirilmelidir. Bu hassas verilere örnek olarak sağlık sektöründe, kamu sağlık kuruluşları tarafından tutulan ve son derece hassas sağlık verileri olarak sınıflandırılan veriler gösterilebilir. AB genelinde tutarlı bir yaklaşımın sürdürülebilmesi için, bu tür yüksek derecede hassas

³¹⁶ DGA, Madde 5(10).

³¹⁷ TOLKS Daniel, *age*, 445.

kişisel olmayan kamu verileri, EHDS gibi inisiyatifler veya diğer sektörel düzenlemeler bağlamında AB hukuku ile tanımlanmalıdır. Bu verilerin üçüncü ülkelere transferine ilişkin koşullar yasal düzenlemelerle net bir şekilde belirlenmelidir.

Ücretlendirmeye ilişkin prensipler noktasında Open Data Directive'e paralel olmakla beraber biraz daha esnek bir yaklaşım belirlenmiştir. Kamu kurumlarının veri setlerinin yeniden kullanımı için ücret talep etme hakkı bulunurken, aynı zamanda, araştırmayı ve yenilikçiliği desteklemek, ticari olmayan yeniden kullanımı teşvik etmek ve küçük ve orta ölçekli işletmeler gibi daha az kaynağa sahip şirketleri desteklemek adına belirli yeniden kullanım türlerini daha düşük maliyetle veya ücretsiz olarak sunma esnekliğine de sahip olması gerektiği belirtilmiştir.³¹⁸ Ücret için talep edilecek masraflarda belirli kıstaslar öngörülebilir. Bu masraflar; verilerin tekrar üretilmesi, hakların tespiti, veri güvenliği tedbirleri, yeniden kullandırma hakkını temin için yapılan harcamalar gibi kıstaslarla değerlendirilebilir.³¹⁹ Örneğin ticari olmayan amaçlarla veya KOBİ'ler tarafından veri yeniden kullanımı durumunda, kamu kurumları bu veri setlerini daha uygun koşullarda veya hatta ücretsiz olarak sunabilmeleri öngörülmüştür. Belirlenen bu tür ücretler, makul, şeffaf ve ayrımcılık yapmayan bir yapıda olmalıdır.³²⁰ Ücretlerin hesaplanma yöntemi ve kullanıma sunulan veri setlerinin maliyetleri, potansiyel kullanıcıların ve genel kamuoyunun kolaylıkla erişebileceği bir şekilde çevrimiçi olarak yayınlanmaları gerekmektedir. Bu yaklaşım, kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımını geniş bir kullanıcı kitlesine açmak ve özellikle yenilik ve bilgi tabanlı ekonomiye katkı sağlamak için kritik öneme sahiptir.

2.3.2.4. Yeniden Kullanılabilirliğin Sağlanmasında Yetkili Kamu Organları

DGA verilerin yeniden kullanımını sağlamak için aktif katılım açısından kamu kuruluşlarından beklentiyi yükseltmektedir. Bu beklentinin onları veri araçlarına dönüşmeye teşvik etme ölçüsünde olduğu bile düşünülmektedir.³²¹ DGA'nın yeniden kullanım sürecinde kamu kuruluşlarından beklentisi böylece Open Data Directive'in

³¹⁸ DGA, Dibase No:20.

³¹⁹ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.56.

³²⁰ SCHREIBER Kristina, POMMERENING Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.33.

³²¹ BALOUP Julie vd., *age*, s.20.

ötesine geçmektedir. Kamu kuruluşları sadece yeniden kullanımları amacıyla verileri (hem teknik hem de yasal olarak) iyileştirmekle kalmayacak aynı zamanda artık bu tür faaliyetleri verilerin işlenmesi için belirli veri yeniden kullanımı ve veri yeniden kullanıcısı amacına göre uyarlamaları gerekecektir. Bir yandan korunan üçüncü tarafların (veri sahipleri ve fikri mülkiyet hakları veya ticari sır hakları sahipleri) ve diğer yandan verileri yeniden kullananların haklarını ve meşru menfaatlerini somut olarak dikkate almalıdırlar. Kamu kuruluşlarından giderek daha fazla beklenen aktif rol, bir veri aracısı olarak bu yeni rolün üstesinden gelip gelemeyeceklerini düşündürmektedir. Kamu kuruluşları genellikle veri alanında uzmanlaşmış değillerdir. Güvenli işleme ortamı gibi gerekli yasal ve teknik kabiliyetleri bir araya getirmeleri zor ve maliyetli olabilir.

Düzenleme kapsamında belirtilen veri kategorilerinin yeniden kullanımı için erişim sağlayan kamu sektörü organlarına, bu görevi yerine getirmesinde destek olmak üzere sektörel nitelikleri haiz bir veya daha fazla yetkili organ belirleyebileceği tüzükte ifade edilmiştir.³²² Bu yetkili organlar verilere erişim sağlama yetkisine sahip olabilir. Ayrıca kamu sektörü kurumlarına güvenli veri işleme ortamları da dahil olmak üzere çeşitli konularda teknolojik teknik destekler sunabilirler.³²³ Bu destek yapısı sadece teknik destekle sınırlı kalmayıp özellikle bilimsel araştırma için kabul edilen etik standartlar dahilinde rıza yönetimi konusunda veri sahiplerine yardımcı olabilir. Veri işleme faaliyetleri, kişisel verilerin söz konusu olduğu durumlarda, veri setlerini içeren kayıtlardan sorumlu kamu sektörü kurumu tarafından GDPR kapsamında bir veri kontrolörü olarak yönetilmelidir. Üye devletler bu yetkilendirmeleri tek bir otorite altında toplayabilir veya birden çok yetkili otoriteyi farklı sektörlerde faaliyet göstermek üzere atayabilir.

Üye devletlerin verilerin yeniden kullanımını teşvik etmek için, kamu sektörü kurumları tarafından tutulan verilere yeniden kullanıcılar için birincil erişim noktası olarak hizmet verecek bir merkezi bilgi noktası oluşturması öngörülmektedir.³²⁴ Bu merkezi nokta çeşitli sektörler arası yetkilere sahip olmalı ve gerekirse sektörel düzeyde

³²² DGA, Dibace No:40.

³²³ SCHREIBER Kristina, POMMERENING Patrick, SCHOEL Philipp, *age*, s.33.

³²⁴ DGA, Madde 8.

mevcut düzenlemeleri desteklemelidir. Bu birim, talepleri toplayacak ve ilgili kamu otoritelerine yönlendirecektir. İlgili otorite, talebin kendisine ulaştığı tarihten itibaren en geç iki ay içinde yanıt vermekle yükümlü olacak, gerekli durumlarda bu süre bir ay daha uzatılabilecektir. Ayrıca, üye ülkelerin vatandaşları, ilgili otoritenin kararlarına karşı bağımsız bir otoriteye itiraz etme hakkına sahip olmalıdır.

DGA'nın bu bölümündeki kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına ilişkin hükümlerin Open Data Directive 'nin yeniden kullanım hükümlerini tamamlar nitelikte olması fikir ve prensip olarak olumlu karşılanabilir. Ticari sır koruması, istatistiki gizlilik, fikri mülkiyet hakları veya veri koruma kanunlarına tabi verilerin özel koruma gereksinimleri nedeniyle bugüne dek yeterince yeniden kullanılamaması, ekonomik ve sosyal potansiyellerinden faydalanılamaması sorun olarak görülebilir. DGA'nın yeni düzenlemeleri ile bu durumun ne ölçüde değişeceği belirsizdir. DGA, yeniden kullanımın uygulanmasına yönelik örgütsel ve kurumsal kurallar getirirken, kamu makamlarına yeniden kullanım için zorunluluk getirmemekte, gizlilik yükümlülüklerinden muaf tutmamakta ve veri koruma hukuku açısından yasal kesinlik sağlamamaktadır. Özel kategorideki verilerin daha fazla kullanıma sunulması kararı üye devletlerin kamu makamlarına bırakılmıştır. Kamu kuruluşlarının yeniden kullanım süreçlerinde muhatap olduğu katı gereklilikleri yerine getirme ve yetkisiz veya kasıtsız kullanım durumunda sorumluluk riskleri göz önünde bulundurulduğunda, bu tür verilerin yeniden kullanıma sunulmasından vazgeçilmesi olası görünmektedir.

2.3.3. Data Governance Act Kapsamındaki Diğer Düzenlemeler

2.3.3.1. Veri Paylaşım Hizmetleri Sağlayıcıları

DGA kapsamında kamu sektörü verilerinin kullanımı dışında düzenlenen konulardan birini veri paylaşım hizmeti sunan araçlar oluşturur. DGA'ya göre bu kuruluşlar belirsiz sayıda ilgili kişi ve veri sahibi ile veri kullanıcıları arasında veri paylaşımı amacıyla ticari ilişki kurmayı amaçlayan hizmetlerdir.³²⁵ Ancak tüm ticari ilişkiler bu kapsama dahil olmayıp bulut hizmetleri sağlayıcıları, veri sahipleri ile veri

³²⁵ DGA, Madde 9(a).

kullanıcıları arasında doğrudan bir ilişki kurmaksızın veri sahiplerinden veri elde eden, verileri toplayan, zenginleştiren veya dönüştüren ve elde edilen verilerin kullanımını veri kullanıcılarına lisanslayan hizmet sağlayıcıları, örneğin reklam veya veri simsarları, veri danışmanlıkları, hizmet sağlayıcı tarafından verilere eklenen değerden kaynaklanan veri ürünleri sağlayıcıları hariç tutulmuştur.³²⁶ Veri paylaşımı, bir veri sahibi (veri sağlayan bir kişi veya kuruluş) tarafından bir veri kullanıcıya söz konusu verilerin ortak veya bireysel kullanımı amacıyla veri sağlanması anlamına gelir.³²⁷ Veri paylaşım hizmetleri sağlayıcılarının veri ekonomisinde önemli bir rol oynayarak çeşitli kaynaklardan gelen verilerin bir araya getirilmesini ve paylaşılmasını kolaylaştırarak veri odaklı ekosistemlerin gelişimine yardımcı olmaları . Bu hizmetler veri sahipleri ve kullanıcıları arasında iş, yasal ve teknik ilişkilerin kurulmasına destek sağlayıp böylece veri varlıklarının etkin bir şekilde işlem görmesine olanak tanımaktadır. Bu kuruluşların bir amacının da verileri tekelleşmesini engelleyici etki oluşturmak olduğu söylenebilir.³²⁸ Nitekim istisnalarda öngörülen kesim veri tekelleştiren şirket, faaliyet ve organizasyonlardır.

Veri paylaşım hizmet sağlayıcılarının veri kullanıcılarının ihtiyaçlarına göre verileri uyarlama yeteneği bulunurken telif hakkı ile korunan içeriklerin aracılığı bu düzenlemenin dışındadır. Ayrıca özel bir veri sahibi tarafından kullanılan veri değişim platformları ve nesnelerin interneti cihazlarını içeren platformlar gibi belirli durumlar ve konsolide bant sağlayıcıları veya hesap bilgi hizmetleri gibi belirli finansal hizmet sağlayıcıları da Tüzük kapsamına dahil değildir.³²⁹ Kar amacı gütmeyen ve veri fedakarlığına dayalı faaliyet gösteren kuruluşlar ise genel çıkarları destekleme amaçları nedeniyle bu düzenlemeden muaf tutulurlar.

Belirli bir veri araçları kategorisi kişisel verilere odaklanan ve bireylerin kendi kişisel verileri üzerindeki kontrolünü artırmayı amaçlayan veri paylaşım hizmetleri sağlayıcılarını kapsamaktadır. Bu sağlayıcılar bireylerin GDPR kapsamındaki haklarını,

³²⁶ DGA, Dibace No:22.

³²⁷ RICHTER Heiko, "Looking at the Data Governance Act and Beyond: How to Better Integrate Data Intermediaries in the Market Order for Data Sharing", GRUR International, C. 72, No: 5, 2023, s.460.

³²⁸ TOLKS Daniel, *age*, s.447.

³²⁹ DGA, Madde 11(1).

örneğin veri işleme rızalarını yönetme, verilere erişim, düzeltme, silme veya "unutulma" hakkı gibi hakları kullanmalarına yardımcı olmaları planlanmaktadır. Ayrıca bireylerin kişisel verilerini bir veri işleyiciden diğerine taşıyabilmelerine olanak tanıyan veri taşınabilirliği hakkını da desteklemektedir. Bu tür veri araçlarının bireyleri kendi yararlarından çok veri işlemeye yönlendirecek yanıltıcı teşviklerden kaçınmaları ve bireylerin verilerinin nasıl kullanılacağı konusunda bilinçli kararlar verebilmelerini sağlamaları esastır. Bireylerin verileri üçüncü taraflarla paylaşılmadan önce kişisel veri depolama alanlarında işlenebilecek şekilde korunarak mahremiyetin korunması maksimize edilebilir.

DGA veri paylaşım hizmetleri üzerine inşa edilecek güven ve kontrol mekanizmalarının artırılmasına yönelik AB düzeyinde düzenleyici çerçeve oluşturulması gerektiğini ifade etmektedir.³³⁰ Bu çerçeve veri sahipleri ve kullanıcıları arasında verilerin paylaşılmasını düzenleyen ve veri sahiplerine verilerinin nasıl kullanılacağı konusunda daha fazla hak ve kontrol sağlayan standartları belirleyecek şekilde uyumlaştırılmalıdır. İşletmeler arası ve işletmeden tüketiciye veri paylaşımında, veri araçları, veri sağlama, aracılık ve kullanım süreçlerinde ayırım yaparak veri yönetiminde yeni bir yöntem benimsemelidir. Veri paylaşım hizmeti sağlayıcıları, veri sahipleri ve kullanıcılarını birbirine bağlayan teknik altyapılar da dahil olmak üzere, tarafsız ve güvenilir hizmetler sunmalıdır. Veri paylaşımı hizmetleri sağlayıcıları faaliyetleri bünyesinde elde ettikleri verileri sadece kullanıcılara sunmak için kullanılmalı harici kullanımlarda bulunmamalıdır.³³¹

Veri paylaşım hizmeti sağlayıcılarının güvenilirliğinin temelinde paylaşılan verilere karşı tam bir tarafsızlık yatmaktadır. DGA tarafsızlığı veri sahiplerinin ve veri kullanıcılarının paylaşım hizmetlerine güvenmesi için olmazsa olmaz bir koşul olarak sunduğu kabul edilmelidir.³³² Sağlayıcıların yalnızca aracı olarak hareket etmeleri ve verileri sadece belirlenen amaca uygun olarak kullanmaları esastır. Bu durum sağlayıcıların veri paylaşım hizmetlerini diğer ticari faaliyetlerden ayrı bir yapı olarak

³³⁰ RICHTER Heiko, *age*, s.461.

³³¹ HENNEMANN Moritz, DITFURTH Lukas von, "Datenintermediäre und Data Governance Act", NJW 2022, s.1908.

³³² BALOUP Julie vd., *age*, s.34.

sunmalarını ve çıkar çatışmalarını önlemek için gerekli yapısal ayırımları yapmalarını gerektirir. Bireyler ve tüzel kişilikler arasındaki veri alışverişine aracılık eden sağlayıcılar, veri sahiplerinin haklarını koruyarak ve onların çıkarlarını en iyi şekilde temsil ederek güvene dayalı bir sorumluluk üstlenmelidir. Nihayetinde veri paylaşım hizmetlerinden beklenen tüzük kapsamında öngörülen veri yönetişimi esaslarını bilhassa özel hukuk tüzel kişileri aracılığıyla uygulanmasıdır. Özel hukuk tüzel kişilerinin büyük bölümünün kamu yararı veya etik ilkeleri gözetme hususundaki hassasiyetleri ve bu noktadaki sorumlulukları belirsizdir. Veri yönetişiminin oluşturduğu menfaatler ve tüzükte belirtilen prensiplerin ne kadar uyum içinde olduğu uygulamada gözlemlenebilecektir.

2.3.3.2. Veri Hayırseverliği

Veri sahiplerinin rızalarına dayalı olarak gönüllü bir şekilde kullanıma sundukları veya kişisel olmayan veriler söz konusu olduğunda tüzel kişiler tarafından kullanıma sunulan verilerin genel menfaat amaçları doğrultusunda kullanılmasında güçlü bir potansiyel olduğunu ifade eden tüzük, bu kapsamda veri hayırseverliği olarak ifade edebileceğimiz düzenlemeleri ihdas etmiştir. Kamu yararına veri işleme ya da "veri hayırseverliği" kavramı, toplumun genel çıkarlarına hizmet eden organizasyonların faaliyetlerini hukuki bir zemin üzerine oturtmayı hedeflemektedir. Bu tür organizasyonlar tüzükte belirlenen ölçütleri karşıladıklarında ve belirli veri kategorilerini geniş çapta sunduklarında "kamu yararına veri sunan işletme" olarak tanımlanabileceklerdir. Tüzük bu tür girişimlerin şeffaflık, kar amacı gütmeme ve ilgili tarafların haklarını koruma gibi bazı temel ilkeler çerçevesinde hareket etmelerini şart koşmaktadır.³³³ Ayrıca veri işleme süreçlerinde genellikle gerekecek olan açık rızanın sağlanması için AB genelinde geçerli bir standart onay belgesinin oluşturulması planlanmaktadır. Ancak bu onay belgesinin mevcut veri koruma kurallarındaki sistemle etkileşimi belirsizdir.³³⁴ Bu organizasyonların tanınırlığını ve şeffaflığını artırmak için kamuoyuna açık bir sicil oluşturulması ve bu sicile kayıt için AB içinde yerleşik olma ya da AB dışındaki organizasyonlar için bir temsilci atama zorunluluğu getirilmesi önerilmektedir.³³⁵ Bu

³³³ DGA, Madde 16.

³³⁴ BALOUP Julie vd., *age*, s.46.

³³⁵ DGA, Madde 26.

düzenlemelerle veri paylaşımının toplumsal faydaya hizmet eden yönlerinin desteklenmesi ve güçlendirilmesi amaçlanmaktadır.

2.3.3.3. Avrupa Veri İnovasyon Kurulu

Son olarak tüzükte düzenleme alanı bulan bir diğer konu da bu alana ilişkin bir kurulun kurulmasıdır. Avrupa'da veri yönetişiminin etkin bir şekilde hayata geçirilmesini sağlamak amacıyla bir “Avrupa Veri İnovasyon Kurulu”nun oluşturulması önerilmektedir. Bu kurul, veri yönetimi konularında rehberlik sağlamak ve çeşitli sektörlerden (örneğin sağlık, tarım, ulaşım ve istatistik) temsilcilerin yanı sıra üye devletler ve Avrupa Komisyonu üyelerinden oluşması düşünülmektedir. Ayrıca tüzüğe göre Avrupa Veri Koruma Kurulu da kurula bir temsilci göndermeye davet edilmelidir.

Kurulun görevleri arasında Avrupa İçin Birlikte Çalışabilirlik Çerçevesi (EIF) ilkelerine bağlı kalarak ve var olan standartlaştırma çalışmalarına müdahale etmeden, veri alanlarında standartların ve özelliklerin kullanımını teşvik etmek ve böylece sektörler arası veri kullanımını desteklemek bulunmaktadır.³³⁶ Kurul teknik standardizasyon süreçlerini koordine ederek veri alışverişinin sorunsuz ve aracısız gerçekleşmesini sağlayacak teknik ve yasal standartlar belirlemekle yükümlü olacaktır. Kurulun sektörel organizasyonlar, ağlar ve uzman grupları gibi çeşitli paydaşlarla iş birliği yaparak, veri yeniden kullanımına ilişkin entegrasyon ve koordinasyonu sağlaması da öngörülmektedir. Veri hayırseverliği konusunda ise Avrupa Veri Koruma Kurulu ile danışarak, veri bağıışı için gerekli rıza formlarının geliştirilmesinde Komisyon'a destek olması beklenmektedir.

³³⁶ BALOUP Julie vd., **age**, s.48.

2.4. AVRUPA VERİ KORUMA HUKUKU KAPSAMINDA KAMU SEKTÖRÜNDE VERİ YÖNETİŞİMİ

AB Veri Stratejisi belgesinde ve AB organlarının veri düzenlemelerine ilişkin yasama faaliyetleri kapsamında da ifade edildiği üzere kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı girişimlerinde temel haklara ilişkin yasal düzenlemelerin ihlal edilmemesi gerektiği ve AB'nın bağlayıcı antlaşmalarına aykırı olmaması gerektiği ifade edilmiştir. Her ne kadar eğilim veriye erişebilirliği artırmak ve yasal engelleri minimize etme gayretinde olsa da bazı veri kategorileri mevcut düzenlemelerin dışında bırakılmıştır. Bu kapsamda kişisel verilerin mevcut ve müstakbel yasal düzenlemelerdeki yeri tartışma konusu olmuştur. Çalışmanın bu bölümünde Avrupa Veri Koruma Hukukunu genel hatlarıyla ele alınıp kamu sektörü verileri dahilinde bulunan kişisel verilerin akıbeti incelenmiştir.

2.4.1. Avrupa'da Veri Koruma Hukukunun Gelişimi ve Bu Alanda Yürürlükte Olan Hukuk Düzeni

2.4.1.1. Kişisel Verilerin Korunması Alanında Tarihsel Süreçteki Düzenlemeler

AB ve Avrupa çevresinde veri koruma hukuku görece köklü bir geçmişe sahip olup hukuken kapsamlı düzenlemeler içermektedir. Bu alandaki düzenleyici çerçevelere yönelik bir değerlendirme yapıldığında her ne kadar Avrupa ile sınırlı olmayıp dünya çapında bir kuruluş olan OECD'nin Avrupa için de öncü olduğu gözlemlenmektedir. OECD'nin 23 Eylül 1980'de "Kişisel Alanın ve Sınır Aşan Kişisel Bilgi Akışının Korunması Hakkında Rehber İlkeler"i onaylamış ve böylece Avrupa gündemine de katkıda bulunmuştur.³³⁷

Devam eden süreçte AB seviyesinde de kişisel verilerin korunmasına yönelik birden fazla düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemelerden ilki Avrupa Konseyi tarafından oluşturulan ve 28 Ocak 1981'de imzalanan, 1 Ekim 1985'te yürürlüğe giren Kişisel Verilerin Otomatik İşleme Tabi Tutulması Karşısında Bireylerin Korunması

³³⁷ OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, https://bj.a.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/oecd_fips.pdf, (E.T: 10.12.2023).

Sözleşmesi'dir.³³⁸ AB'de kişisel verilerin korunması alanındaki bir başka düzenleme 95/46/EC sayılı direktiftir.³³⁹ Bu direktif o dönem içerisinde teknolojik gelişmelerle daha da önem kazanan kişisel verilerin korunması yönünde etkili bir adım olmuştur nitekim Türkiye'de dahil olmak üzere birçok ülke kendi kanunlarında bu direktifi esas almıştır. Bu direktife ek olarak 97/66/EC sayılı Telekomünikasyon Alanında İşlem ve Koruma Direktifi 2000/31/EC sayılı E-Ticaret Direktifi ve 2002/58/EC sayılı Elektronik İletişim Gizliliği Direktifi (2009'da revize edilerek 2009/136/EC olarak güncellenmiştir) bulunmaktadır.

Lizbon Antlaşması'nın 1 Aralık 2009'da onaylanması AB çerçevesinde kişisel verilerin korunmasını daha da mühim bir konuma taşımıştır. Bu önemin artmasının sebeplerinden biri, kişisel verilerin korunmasının Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı'nda ayrı bir madde olarak ele alınması³⁴⁰ ve bu şartın hukuki bağlayıcılık kazanmış olmasıdır. Diğer bir sebep ise, ABİHA'nın kişisel verilerin korunmasına dair yeni bir hukuki çerçeve ortaya koymasındır. Antlaşmanın 16. maddesine göre, artık hem özel hem de kamu sektörlerinde polis ve adli işbirliği ile ortak dış politika ve güvenlik politikası alanları dahil olmak üzere, tüm veri işleme faaliyetlerinin direktif hükümlerine uygun olarak yürütülmesi zorunludur.³⁴¹

AB içerisinde verilerin korunması alanında faaliyet göstermiş olan önemli bir kurum "Article 29 Working Party"dir. AB Veri Koruma Direktifi olan 95/46/EC'nin 29. maddesi uyarınca oluşturulan bu grup, bağımsız bir danışma organı olarak hizmet vermekteydi. Kişisel verilerin korunması hakkında çeşitli konularda görüş ve yorumlar sunan bu grup konu üzerinde büyük bir otorite olarak kabul edilmekteydi. Hazırladığı raporlar, görüşler ve öneriler, kişisel verilerin korunması konusunda hem teorik hem de pratik düzeyde rehberlik etmiştir. GDPR kapsamında ise, üye devletlerin veri koruma otoritelerinin başkanlarından ve EDPS dahilinde oluşan bir EDPB kurulması

³³⁸ Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108), <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=108> , (E.T: 10.12.2023).

³³⁹ Directive 95/46/, on the protection of individuals with regard to the processing of personal data And On The Free Movement Of Such Data, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995L0046>, (E.T: 10.12.2023)

³⁴⁰ Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı, Madde 8.

³⁴¹ ABİHA, Madde 16.

öngörülmüştür. GDPR yürürlüğe girdiğinde bu yeni kurul 29. Madde Veri Koruma Grubu'nun rolünü devralmıştır. EDPS, AB kurum ve organlarının veri işleme faaliyetlerini denetleme görevini üstlenmiştir. Bu bağımsız kuruluş günümüzde AB seviyesinde kişisel verilerin korunmasına yönelik politikaların şekillendirilmesinde önemli bir rol oynamaktadır. EDPS aynı zamanda ticari faaliyetler bağlamında kişisel verilerin korunması ile ilgili konularda tavsiyelerde bulunup görüşlerini de ifade etmektedir. Ek olarak EDPS Avrupa Adalet Divanı'nda veri koruma ile ilgili davalarda taraf olarak yer alma yetkisine de sahiptir.

2.4.1.2. GDPR ile Birlikte Getirilen Mevcut Veri Koruma Rejimi

1995 yılında yürürlüğe giren 95/46/EC sayılı AB Veri Koruma Direktifi, internetin Avrupalı vatandaşların yaşamının ayrılmaz bir parçası haline gelmesi, kişisel verilerin işlenmesi süreçlerinin gelişmesi ve yeni teknolojilerin ortaya çıkardığı pek çok yeni soru ve artan güvenlik riskleri karşısında 2000'lerin ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmıştır. Direktif, AB içinde veri koruma konusunda birliği sağlamada beklenen etkiyi günümüz şartlarında sağlayamamaktadır.³⁴² Bu durum AB kurumlarını günümüzün ihtiyaçlarına daha uygun bir reform paketi geliştirmeye itmiştir. Bu çalışmalar 2009 yılına kadar devam etmiş ve Avrupa Komisyonu'nun GDPR ile şekillenen reform paketini ortaya koymasıyla hız kazanmıştır. Bu paket, 95/46/EC Direktifi'nin yerini alacak bir Tüzük ve kolluk kuvvetlerinin veri işleme süreçlerini düzenleyen bir Direktifi içermektedir. Avrupa Parlamentosu, 12 Mart 2014'te Genel Kurul'da gerçekleştirilen oylamada her iki metne de desteğini vermiştir.³⁴³ Dört yıl boyunca tartışma konusu olan ve bazı değişikliklere uğrayan reform paketi, Nisan 2016'da Avrupa Birliği Konseyi ve Avrupa Parlamentosu tarafından onaylanmış ve 4 Mayıs 2016'da Resmi Gazete'de yayımlanmış ancak uyum çalışmalarının tamamlanması için uygulanma zamanı ertelenmiştir.

³⁴² REDING Viviane, "The European data protection framework for the twenty-first century", International Data Privacy Law, C. 2, No: 3, 2012, s.119.

³⁴³ EDPS, Progress on the data protection reform package, https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-02-14_letter_council_reform_package_en.pdf, (E.T:17.04.2024)

GDPR hükümleri tüm AB üye devletlerinde 25 Mayıs 2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir. AB hukuk sistemi içerisinde bu tüzük üye devletlerde doğrudan uygulanabilir etkiye sahiptir. Düzenleme, kişisel hakları güçlendirmiş, veri taşınabilirliği ve "unutulma hakkı" gibi yeni haklar getirmiş ve yaptırımları arttırmıştır. Bu değişikliklerin amacı, küresel veri akışı ve bilişim teknolojilerinin hızlı gelişimi ile ortaya çıkan sorunlara çözüm bulmaktır. Ayrıca, bu yeniliklerin çevrimiçi hizmetlerde tüketici güvenliğini artıracığı, birliğin sağladığı uyumlu hukuk sayesinde idari yükleri azaltacağı ve iş dünyası için maliyetleri düşüreceği öngörülmektedir.³⁴⁴

GDPR koruma ve serbest dolaşım ikilemini ele alarak kişisel verilerin işlenmesi sırasında bireylerin gizlilik haklarını korumayı amaçlamaktadır.³⁴⁵ Bireylerin temel hak ve özgürlüklerini özellikle kişisel verilerin korunması hakkını güçlendirmeyi, kişisel verilerin AB içindeki serbest dolaşımını engelleyici veya kısıtlayıcı tedbirler olmaksızın sağlamayı hedefler. Böylece veri korunması ve serbest dolaşım arasındaki dengeyi kurarak hem bireysel mahremiyetin korunmasını sağlamayı hem de veri tabanlı ekonominin gelişimini desteklemeyi amaçlar . Bu yönüyle GDPR'nin amacının kişisel verilerin kullanımını tamamen kısıtlayıcı yönde olmadığını ifade etmek gerekir.

GDPR'nin kapsamı da hangi durumlarda uygulanıp hangi durumlarda uygulanmayacağına dair önem arz etmektedir. Öncelikle tüzük otomatik yollarla işlenen veya işlenmesi amaçlanan ve dosyalama sistemlerinin bir parçasını oluşturan kişisel veriler için geçerlidir.³⁴⁶ Bir diğer deyişle dijital ortamda yapılan veri işleme faaliyetleri bu tüzüğün kapsamına girer. GDPR'nin düzenleyici hedeflerine ulaşmak için uygun teknik ve organizasyonel önlemlerin kullanılacağı "tasarım ve varsayılan olarak veri koruma" kavramını benimsemiştir.³⁴⁷ İkinci olarak tüzük AB hukuku dışındaki faaliyetler, devletler tarafından yürütülen faaliyetler, tamamen kişisel veya ev içi faaliyetler ve kamu güvenliği, suç önleme ve ceza yargılaması gibi konularla ilgili yetkili makamların veri işlemleri için geçerli değildir. Bununla birlikte AB kurumları tarafından yapılan veri işlemleri için özel kurallar uygulanıp bu kurallar GDPR'nin ilke ve

³⁴⁴ KÜZECİ Elif, *Kişisel Verilerin Korunması*, 4.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2021, s. 222.

³⁴⁵ GDPR, Dibase No.6.

³⁴⁶ GDPR, Madde 2.

³⁴⁷ STREINZ Thomas, *age*, s.13.

kurallarına uygun hale getirilir. GDPR, elektronik ticarete aracı hizmet sağlayıcıların sorumluluklarına ilişkin mevcut AB mevzuatına aykırılık teşkil etmemesi öngörülür.

GDPR kapsamında "kişisel veri", tanımlanmış ya da tanımlanabilir bir birey ile ilgili her türlü bilgi olarak tanımlanmaktadır.³⁴⁸ Tanımlanabilir bir birey, adı, kimlik numarası, konum verileri, online tanımlayıcılar veya bireyin fiziksel, genetik, zihinsel, sosyo-ekonomik, kültürel ya da toplumsal özellikler gibi özgül özelliklere dayanarak doğrudan ya da dolaylı olarak tanınabilir. "İşleme" ise kişisel veriler üzerinde yapılan her türlü işlemi kapsar; bu, verilerin toplanması, kaydedilmesi, düzenlenmesi, saklanması, değiştirilmesi, sorgulanması, kullanılması, yayılması veya yok edilmesi gibi otomatik ya da manuel işlemleri içerir. Bu terim, verinin herhangi bir şekilde kullanılması, uyumlaştırılması veya sınırlandırılması gibi faaliyetleri de içine alır.³⁴⁹

GDPR'ın 5.maddesi kişisel veri işleminin altı temel prensibini içerir: Verilerin hukuka uygun, adil ve şeffaf bir biçimde işlenmesi; toplandıkları meşru amaçlarla sınırlı olarak işlenmesi ve bu amaçlar dışında işlenmemesi; işleme amaçlarına uygun olarak minimum düzeyde veri tutulması; verilerin doğru ve gerektiğinde güncellenmesi; işleme amacıyla sınırlı bir süre için tutulması ve uygun güvenlik altında korunması gerekliliği. Veri sorumlusu, bu prensiplere uyulduğunu kanıtlayabilmelidir, bu da işlemlerin sadece gerekli olduğunda ve uygun güvenlik önlemleriyle gerçekleştirilmesi gerektiğini vurgular. Bu, kişisel verilerin işlenmesinin, veri öznesinin haklarına ve özgürlüklerine saygı gösteren bir çerçevede gerçekleştirilmesini sağlamak için kritik bir öneme sahiptir.

GDPR'ın İşleminin Hukuka Uygunluğu başlığı altında kişisel verilerin işlenmesinin yasal olduğu durumlar ve bu işlemlerin nasıl gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilmiştir. Veri işleminin hukuka uygun olması için en az bir yasal dayanağının bulunması gerekmektedir. Bu temeller, veri öznesinin rızası, sözleşme yükümlülükleri, yasal yükümlülükler, hayati menfaatlerin korunması, kamu yararı görevlerinin yerine getirilmesi veya veri sorumlusunun meşru çıkarlarının korunması olabilir. Ancak kamu makamları bu meşru çıkarları gözeterek veri işleme hakkına sahip değildir.

³⁴⁸ GDPR, Madde 4(1).

³⁴⁹ GDPR, Madde 4(2).

Üye devletler özellikle de kamu yararı veya yasal yükümlülüklerle ilgili durumlar söz konusu olduğunda bu genel ilkeleri daha kesin hükümlerle detaylandırma yetkisine sahiptir. Veri İşlemenin yasal dayanağı AB hukukunda veya üye devletlerin ulusal hukukunda açıkça belirtilip işleme faaliyetleri bu yasal dayanaklar çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.

Kişisel verilerin toplanma amacının dışında bir amaçla işlenmesi söz konusu olduğunda, veri sorumlusunun işlemenin asıl amaca uygun olup olmadığını değerlendirmesi gerekir. Bu değerlendirmede, toplama ve işleme amaçları arasındaki ilişki, veri öznesi ile veri sorumlusu arasındaki ilişki, verilerin niteliği, işlemenin olası sonuçları ve varsa, şifreleme gibi uygun güvencelerin bulunup bulunmadığı gibi faktörler göz önünde bulundurulmalıdır.

GDPR'nin AB'de bireylerin ve kişisel verilerin serbest dolaşımının aynı düzeyde korunmasını sağlamayı amaçlamaktadır. Bu hedefe ulaşmak için üye devletlerin tek başlarına yeterli düzeyde ulaşamayacakları ve AB'nin bu konuda daha etkili olacağı düşünülerek Avrupa Birliği Antlaşması'nın katmanlı yetki ilkesine uygun şekilde tedbirler alınabileceği belirtilmiştir.³⁵⁰ Bu kapsamda GDPR'nin belirlenen hedeflere ulaşmak için orantılı tedbirler içerdiği ifade edilebilir.

2.4.2. Avrupa'da Veri Koruma Hukuku ve Veri Yönetişim Hukuku İlişkisinde Kişisel Verilerin Korunmasına Dair Menfaatler Dengesinin İncelenmesi

2.4.2.1. Veri Koruma Hukuku Perspektifinde Veri Yönetişimi

Avrupa Veri Stratejisi kapsamında daha önce ifade edildiği üzere Avrupa'nın temel değerlerine ve insan odaklı yaklaşımına dayanarak verilerin güçlü bir kaynak olarak kullanılmasının önemi vurgulanmaktadır.³⁵¹ Verilerin düşük maliyetle çoğaltılabilmesi ve birden fazla kişi veya kuruluş tarafından eş zamanlı kullanılabilmesi, sosyal ve ekonomik faydalar açısından büyük potansiyel taşımaktadır. Ayrıca, bu potansiyelin

³⁵⁰ GDPR, Dibase No.170.

³⁵¹ Bkz. Bölüm 2.1.3.1.

bireylerin ihtiyaçlarını karşılayarak ekonomiye ve topluma değer katması gerektiği de vurgulanmaktadır. Bu amaçla verilere daha iyi erişim ve sorumlu kullanımının sağlanması gerektiğine inanılmaktadır. Bununla birlikte vatandaşların haklarını ve AB mevzuatını ihlal edilmemesi büyük önem arz etmektedir. Bu kapsamda veri yönetişim hukukunun amaçlarıyla veri koruma hukukunun koruduğu hukuku menfaatler arasında dengenin tesis edilmesi gerekmektedir.

Bireylerin GDPR ve ePrivacy mevzuatı tarafından sağlanan yüksek koruma düzeyine değer vermekteler ancak haklarını daha kolay kullanabilmelerini sağlayacak teknik araçların ve standartların eksikliğinden dolayı zorluklar yaşadıkları ifade edilebilir.³⁵² GDPR'ın 20. maddesi yeni veri akışları oluşturma ve rekabeti teşvik etme potansiyeline sahip olmasına rağmen bu hakkın uygulamada bazı sınırlamaları bulunup genellikle hizmet sağlayıcılarını değiştirmeye odaklanmıştır. İnternet üzerinden alışan Nesnelere (IoT) cihazları ve dijital hizmetler kullanımı arttıka tüketiciler daha fazla veri üretmekte, bu da onları ayrımcılık, haksız uygulamalar ve kilitleme etkisi gibi risklere maruz bırakmaktadır.

Bu sorunlara karşılık olarak, bireylerin verileri üzerinde daha fazla kontrol ve Şeffaflık sağlayacak, sağlık ve finansal durumlarını iyileştirecek, çevresel etkilerini azaltacak ve kamu ve özel hizmetlere daha iyi erişim sağlayacak araçlar ve yöntemler önerilmektedir.³⁵³ Bu araçlar arasında rıza yönetimi araçları, blok zinciri tabanlı merkezi olmayan zmler ve kişisel veri ekonomisinde aracı olarak hareket eden kooperatifler ve trstler bulunmaktadır. Bununla birlikte, bu tür araçlar henüz gelişme aşamasında olup destekleyici bir ortama ihtiyaç duymaktadır.

GDPR'nin esas amacının kişilik haklarını koruyacak düzenlemeler ihdas etmek olduğu söylenebilir. Bununla birlikte tüzüğün toplum çıkarlarını da göz önüne aldığı ve Avrupa Tek Pazarını geliştirme vizyonundan ayrılmadığı iddiası mevcuttur.³⁵⁴ Ancak GDPR, ğretide bu yönüyle eleştiri konusu olmuştur. GDPR'nin dijital ekonomideki

³⁵² KOOPS Bert-Jaap, "The Trouble with European Data Protection Law", SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY, 2014, <https://papers.ssrn.com/abstract=2505692>, (E.T: 12.04.2024).

³⁵³ European Data Strategy, s.20.

³⁵⁴ GDPR, Dibase No:20.

değişimleri, özellikle de kişisel verilerin ekonomik ve sosyal değerini yeniden kullanma ve en üst düzeye çıkarma fikrinin yerleşik veri koruma kavramları olan amaç sınırlaması ve veri koruması ile çatışması nedeniyle "büyük veri" tarafından getirilen dönüşümleri hesaba katmadığını iddia edilmektedir.³⁵⁵ Benzer bir görüş de yine GDPR'nin ekonomik etkilerine odaklanmakta ve yasanın piyasa entegrasyonu ile bireysel hakların korunması arasında en uygun dengeyi sağlayamadığını düşünmektedir.³⁵⁶ Bu kapsamda ifade edilmelidir ki tüzük öncelikli olarak kişisel verilerin işlenmesi sırasında bireylerin korunmasına yönelik ilkeleri ve kuralları belirlemekte tüm bireylerin temel haklarına ve özgürlüklerine, özellikle de kişisel verilerin korunması hakkına, kişinin uyruğuna veya ikamet yerine bakılmaksızın saygı duyulmasını gerektiğine odaklanmakta olup bir özgürlük, güvenlik ve adalet alanı oluşturmayı, ekonomik birlik sağlamayı ve ekonomik ve sosyal ilerlemeyi, iç pazarın güçlenmesini ve bireylerin refahına katkıda bulunmayı ikincil hedefler dahilinde tutmuştur.

GDPR kişisel verilerin işlenmesinin insanlık yararına olacak şekilde yapılandırılması gerektiği üzerinde durmuş, kişisel verilerin korunmasının mutlak bir hak olmadığını, toplumun genel işleyişi ve diğer temel haklarla dengeli bir şekilde ele alınması gerektiğini belirtmiştir.³⁵⁷ Hızlı teknolojik gelişmeler ve küreselleşmenin AB içinde daha güçlü ve tutarlı bir veri koruma çerçevesinin oluşturulmasını zorunlu kıldığı ifade edilmiştir. Bu çerçevenin bireylerin kişisel verileri üzerindeki kontrolünü artıracak ve ekonomik işletmelerle kamu makamları için hukuki belirliliği sağlayacak şekilde olması gerektiğinin de önemle üzerinde durulmuştur.³⁵⁸ Bu farkındalığın veri yönetişimi kapsamındaki uygulama ve mevzuatla ilişkisi aşağıdaki bölümde incelenecektir.

2.4.2.2. DGA Teklifine İlişkin Veri Koruma Otoritelerinin Ortak Görüşü

Avrupa Veri Stratejisi vizyonunu hayata geçiren uygulamalarda kişisel verilerin korunması hedefinin nasıl sağlandığı, üzerinde durulması gereken bir konudur. 25 Kasım

³⁵⁵ ZARSKY Tal, "Incompatible: The GDPR in the Age of Big Data", SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY, <https://papers.ssrn.com/abstract=3022646>, (E.T: 12.04.2024). .

³⁵⁶ GAL Michal, RUBINFELD Daniel L., *age*, s.349.

³⁵⁷ GDPR, Dibace No.4.

³⁵⁸ GDPR, Dibace No.5.

2020'de Avrupa Komisyonu, Avrupa veri yönetişimi ile ilgili DGA taslağını yayımladı. DGA veri yönetişiminin önemine dikkat çekerken kişisel verilerin işlenmesi ve bireylerin haklarının korunmasının da büyük önemi olduğunu vurguladı.³⁵⁹ Komisyon ayrıca bu teklifin kişisel verilerin korunmasına yönelik mevcut AB yasalarıyla uyumlu olduğunu belirtip EDPB ve EDPS'den bu konuda ortak bir görüş talep etti. EDPB ve EDPS ise bu yeni taslağın AB'de veri kullanılabilirliğini artırarak dijital ekonomiye katkıda bulunurken, kişisel verilerin korunması konusundaki mevcut AB mevzuatına uygun olması gerektiğini ifade eden bir görüş yayımladı. Bu kapsamda DGA henüz taslak haldeyken EDPS ve EDPB tarafından belirtilen ortak görüş DGA ile Veri Koruma Hukuku ilişkisine ışık tutmaktadır.³⁶⁰

Görüşe göre yeni taslağın mevcut AB veri koruma hukukunun temeliyle herhangi bir çatışma veya tutarsızlık yaratmaması önem arz etmektedir. Görüşte hukuki kesinlik sağlamak ve AB'nin Temel Haklar Şartı ve İşleyişi Hakkında Antlaşma uyarınca kişisel verilerin korunmasına ilişkin temel hakları tehlikeye atmamak için DGA'nın GDPR ile uyumlu olması gerektiği vurgulanmaktadır. EDPB ve EDPS, teklifin mevcut AB veri koruma mevzuatıyla olası çatışmalarını ve yasal belirsizlikleri işaret ederken; görüşün taslağın kritik noktalarını ele almayı amaçladığını ancak her soruna alternatif öneriler sunmadığını belirtmektedir.³⁶¹

EDPB ve EDPS'nin ortak görüşünde DGA teklifinin mevcut AB hukuku bilhassa GDPR ile önemli tutarsızlıklar içerdiği belirtiliyor. Bu tutarsızlıklar genel çerçevede beş ana başlıkta sıralanıyor: Teklifin konusu ve kapsamının net olmaması, teklifte kullanılan tanımlar ve terminolojinin açık olmaması, kişisel verilerin işlenmesi için yasal dayanakların belirlenmesi hususu, kişisel ve kişisel olmayan veriler arasındaki ayrımın netliğindeki belirsizlik ve kişisel olmayan verilerin serbest akışına ilişkin mevcut düzenlemelerle olan ilişkisi, teklif altında belirlenecek yetkili organ ve makamların yönetimi, görev ve yetkileri, özellikle kişisel verilerin işlenmesi ve serbest dolaşımı ile

³⁵⁹ DGA, Dibase No.6.

³⁶⁰ EDPB, EDPS, "Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for A Regulation of the European Parliament and of the Council on European Data Governance (Data Governance Act)", 11.03.2021, https://edpb.europa.eu/system/files/2021-03/edpb-edps_joint_opinion_dga_en.pdf, (E.T: 10.12.2023).

³⁶¹ EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.7.

ilgili temel hak ve özgürlüklerin korunmasında rol oynayacak veri koruma makamlarının görev ve yetkileri. EDPB ve EDPS, bu alanlardaki tutarsızlıkların ve belirsizliklerin giderilmesinin teklifin etkili bir şekilde uygulanması ve AB veri koruma mevzuatıyla uyumlu olması için önemli olduğunun üzerinde duruyor.

Konu ve kapsama ilişkin olarak DGA Teklifi'nin etkilerine dair daha fazla netlik sağlamak için Teklifin 1. Maddesine bir düzenleme eklenmesi önerilmektedir.³⁶² Bu düzenlemenin Teklifin hem Birlik hem de ulusal hukuk çerçevesinde, kişisel verilerin işlenmesine yönelik bireysel koruma düzeyini hiçbir şekilde değiştirmeyeceğini veya etkilemeyeceğini ayrıca mevcut veri koruma mevzuatındaki herhangi bir yükümlülük veya hakkı değiştirmeyeceğini açıkça ifade etmesi beklenmektedir. Bu önerilen ekleme yasal kesinliği artırarak kişisel verilerin korunmasına ilişkin temel hakkın zayıflatılmamasını temin edecektir. Nitekim yürürlükteki halinde bu hususu etraflıca açıklığa kavuşturmamıştır.³⁶³

EDPB ve EDPS, DGA Teklifi ile ilgili olarak, tüzel kişilerin kişisel verilere erişim veya bunları paylaşma haklarından ziyade kişisel verilerin hangi koşullar altında ve nasıl işlenebileceğine odaklanılmasının daha uygun olduğuna inanmaktadır. Ayrıca teklifin veri paylaşım hizmeti sağlayıcıları, veri fedakarlığı kuruluşları ve veri kullanıcıları gibi farklı “aktör” türlerinin kişisel veri koruma hukukundaki rollerini (veri kontrolörü, işleyici veya ortak kontrolör gibi) açıkça tanımlaması gerektiğini ifade etmektedir. Genel olarak EDPB ve EDPS, teklifin GDPR ile çelişmemesi ve GDPR tarafından tanımlanan terimlerin geçerli olmaya devam etmesi gerektiğini belirtmekte böylece teklifin kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili olarak GDPR'nin ruhu ve lafzıyla çelişen yeni tanımlar veya kurallar içermemesi gerektiğinin altını çizmektedir. Bu bağlamda, kişisel verilerin korunmasıyla ilgili GDPR tanımları ve kavramlarıyla herhangi bir tutarsızlık olmamasını sağlamak için teklifin daha açık ve net hale getirilmesi ve gerektiğinde değiştirilmesi öneriliyor.³⁶⁴

³⁶² EDPB-EDPS, “Joint Opinion”, s.10.

³⁶³ DGA, Madde 1.

³⁶⁴ EDPB-EDPS, “Joint Opinion”, s.13.

Görüşte DGA teklifinin özellikle kişisel verilerin başlangıçta toplandığı amacın dışında başka amaçlarla işlenmesini düzenleyen hükümlerinin GDPR ile nasıl etkileşime girdiğinin açıklığa kavuşturulması gerektiği vurgulanmaktadır.³⁶⁵ Bu durum bilhassa açık rızanın aranmadığı durumlar için önem arz etmektedir. EDPB ve EDPS, Teklifin GDPR kapsamında olan kişisel verilerin başka amaçlarla işlenmesini temellendirmek için kullanılmayacağını düşünmektedir. Bu düşüncenin temelinde DGA'nın GDPR'ın kısıtlamalara dair hükümlerinde belirtilen hedefleri³⁶⁶ korumak için demokratik bir toplumda gerekli ve orantılı bir tedbir olarak görülmemesi yatmaktadır. Görüş, teklifin yasal metninde kişisel verilerin işlenmesinin her zaman GDPR'nin 6. Maddesi kapsamında yeterli bir yasal temele dayanması gerektiğinin açıkça belirtilmesini önermekte veri kullanıcıları tarafından verilerin yeniden kullanımı ve veri paylaşım hizmetleri sağlayıcıları veya veri fedakarlığı kuruluşları tarafından yapılan işleme faaliyetlerinin bağımsız bir yasal dayanak oluşturmadığını ayrıca GDPR'nin 6(1) Maddesinin (c) ve (e) bentleri ile 6(3) Maddesinde belirtilen kriterleri karşılamadığını ifade etmektedir. Bu kapsamda görüş, kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili yasal temellerin ve mevcut hükümlerin netliğini ve uyumunu sağlama ihtiyacını vurgulamaktadır.³⁶⁷ Bir başka deyişle kişisel veri işleme şartlarına ilişkin GDPR harici bir düzenleme kabul görmemektedir.

EDPB ve EDPS, DGA Teklifi'nin GDPR ile birlikte nasıl uygulanacağı konusundaki kafa karışıklığını önlemek amacıyla kişisel ve kişisel olmayan veriler arasındaki ayrımın ayrıca farklı kişisel olmayan veri türleri arasındaki ayrımın daha net bir şekilde ele alınması gerektiğini ifade etmiştir.³⁶⁸ Bu öneri Teklifin, GDPR ile ve aynı zamanda kişisel olmayan verilerin serbest akışına ilişkin mevcut Tüzük ile tutarlı olmaması ve bunun sonucunda ortaya çıkabilecek yeni ve paralel bir kurallar dizisi yaratması riskine işaret etmektedir. Böyle bir durumun mevcut kuralları zayıflatabileceği ve pratikte uygulama zorluklarına neden olabileceği konusunda endişeler oluşturduğu ifade edilebilir.

³⁶⁵ EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.15.

³⁶⁶ GDPR, Madde 23.

³⁶⁷ Kişisel veri işleminin hukuka uygunluk şartları için bkz. GDPR, Madde 6.

³⁶⁸ EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.16.

DGA teklifindeki yetkili kurum ve makamların görevlerinin çoğunun kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili olması nedeniyle bu yeni yetkili makamların mevcut bağımsız veri koruma makamlarının görev ve yetkilerine müdahale etme riski taşıdığı belirtilmektedir.³⁶⁹ Bir diğer ifadeyle yetkili kamu otoriteleri arasında yetki tecavüzü öngörülmektedir. Bu durum hem dijital alanın oyuncuları hem de veri sahipleri için karmaşıklığa yol açabileceği gibi GDPR hükümlerinin izlenmesi ve uygulanmasının tutarlılığını olumsuz etkileyebilir. Ayrıca yetkili kurum ve makamların belirlenmesinin Üye Devletlerin takdirine bırakılması, AB genelinde düzenleyici yaklaşımlar arasında tutarsızlıklara ve farklılıklara yol açma riskini barındırıyor. Bu nedenle teklifin bu potansiyel sorunları ele alacak şekilde dikkatli bir şekilde incelenmesi ve gerekirse yeniden düzenlenmesi önerilmektedir.

Bu kısma kadar görüşün teklif geneline getirdiği eleştiri ve tavsiyeleri açıklandı. Görüşte çalışma konusunun esaslı gündemlerinden biri olan kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına ilişkin değerlendirmeler de mevcuttur.³⁷⁰

EDPB ve EDPS, DGA teklifinin yeniden kullanımı düzenleyen maddelerinde ilgili kişilerin hak ve menfaatlerini korurken kişisel verilerin serbest dolaşımını sağlayacak kuralları belirlemek yerine aslında kişisel verilerin serbest dolaşımını engelleyen bir veri koruma düzenlemesi oluşturduğunu eleştirmektedir.³⁷¹ Daha önce yukarıda da ifade edildiği üzere mevcut Open Data Directive ve GDPR kurallarının zaten kişisel verilerin paylaşımını kolaylaştıracak mekanizmalar sunduğunu vurgulanıp bu kapsamda çeşitli kurumlar tarafından tutulan kişisel verilerin paylaşılmasına izin vererek, hem bireylerin haklarını koruduğu hem de verilerin serbest dolaşımını destekleme gayretinde olduğuna değinilmiştir. Bu nedenle EDPB ve EDPS, Teklifin bu mevcut düzenlemelerle uyumlu olması ve kişisel verilerin serbest dolaşımını destekleyici bir yaklaşım benimsemesi gerektiğini öne sürmektedir. Bu eleştiriden anlaşıldığı kadarıyla DGA'nın tedbirlere ilişkin hükümlerde yeni bir koruma rejimi oluşturulmasından ziyade GDPR temelli bir yaklaşımla tedbirlerin düzenlenmesi istenmektedir.

³⁶⁹ EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.17.

³⁷⁰ EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.18.

³⁷¹ EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.19.

DGA teklifinde yapılan önerilere ilişkin olarak kamu sektörü organları tarafından tutulan kişisel verilerin yeniden kullanımına sadece belirli koşullar altında izin verilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu koşulların yeniden işlemenin yasal olarak yetkilendirilebileceği durumları veya GDPR'nin 23. Maddesinde belirtilen hedefleri korumak için demokratik bir toplumda gerekli ve orantılı bir önlemi teşkil eden durumları içeren açık ve uyumlu amaçların AB mevzuatı veya üye devlet yasalarına dayandırılması gerektiği üzerinde durulmuştur.

Görüşte alternatif bir çözüm olarak kamu sektörü kuruluşları tarafından tutulan belirli veri kategorilerinin yeniden kullanımını düzenleyen teklifteki kurallar bireylerin mahremiyet ve veri koruma haklarına potansiyel etkisini göz önünde bulundurarak bu görüşte belirtilen diğer hususlar saklı kalmak kaydıyla kişisel verilerin kapsam dışında bırakılabileceği de ifade edilmiştir. Böylece teklifin bireylerin temel hak ve özgürlüklerine saygılı olacak şekilde düzenlenmesi ve kişisel veri koruma standartlarını zayıflatmayacağı ifade edilmiştir. Ancak bu görüşte ifade edilen bu öneri ölçülü bir tedbir olarak öngörülemez. Zira DGA'nın GDPR ve Open Data Directive'nden ayrıldığı nokta zaten kullanımı önünde yasal engeller olan veriler için çözümü ele almasıdır.

DGA 5(6) maddesi verilerin yeniden kullanımının belirli şartlar altında sağlanamadığı ve GDPR kapsamında başka bir yasal dayanağın bulunmadığı durumları ele almaktadır. Buna göre DGA ve GDPR kapsamında yasal dayanak olmadığı durumlarda kamu kurumunun inisiyatifini yeniden kullanımın sağlanması yönünde kullanması gerektiği ifade edilmiştir. Bu bağlamda EDPB ve EDPS, Teklifin 3 ila 5. paragraflarında sıralanan koşulların (güvenli bir işleme ortamında verilere erişim ve verilerin yeniden kullanımı dahil), bu paragraflarda AB veya üye devlet hukukunda atıfta bulunulmadığı sürece GDPR'nin 6. Maddesi kapsamında belirtilen yasal dayanaklara alternatif olarak değerlendirilemeyeceği görüşündedir.³⁷² GDPR'nin yasallık ilkesine uygun olarak, EDPB ve EDPS'ye göre Teklifin 5. Maddesinde öngörülen yeniden kullanım koşullarının GDPR kapsamında uygun bir yasal zeminin AB veya üye devlet

³⁷² EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.22.

hukukunda sağlanması gerekip kişisel verilerin kamu sektörü organları tarafından daha sonraki yeniden kullanımlar için dikkatlice tanımlanması gerekmektedir.

DGA teklifinin 5. Maddesinde, yeniden kullanım için belirlenen koşullar arasında kamu sektörü organlarının GDPR kapsamında veri sahiplerini bilgilendirme yükümlülüklerine veya kişisel verilerin yeniden kullanım sürecine dahil etme gerekliliğine atıfta bulunulmaması da eleştiri konusu olmuştur.³⁷³ Nitekim bu durum GDPR tarafından belirlenen adalet ve şeffaflık ilkelerini zayıflatmakta ve veri sahiplerinin yeniden kullanımın kendi hak ve menfaatlerine saygılı bir şekilde gerçekleşeceğine dair güven artırma hedefleriyle çelişmektedir.

EDPB ve EDPS, yasa koyucuların, özellikle sağlık gibi "hassas sektörlerde" kişisel verilerin korunmasını güvence altına alacak şekilde kişisel verilerin yeniden kullanımını düzenleyen kuralları ve ilgili koşulları göz önünde bulundurmasının önemine dikkat çekmektedir. Bu sektörlerde verilerin korunması için özel gerekliliklerin ve güvencelerin belirlenmesi gerektiği vurgulanmaktadır. Özellikle GDPR uyarınca veri koruma etki değerlendirmesi (DPIA), veri koruma gerekliliklerinin ve bireylerin hak ve menfaatlerinin uygun şekilde ele alınmasında kilit bir araç olarak görülmektedir. Bu nedenle EDPB ve EDPS, GDPR'nin 35. Maddesi kapsamında giren veri işleme durumlarında kamu sektörü organları tarafından bir DPIA'nın yapılmasının Teklif metnine dahil edilmesini önermektedir. DPIA'nın, yeniden kullanım süreçlerindeki potansiyel risklerin ve uygun veri koruma önlemlerinin belirlenmesinde önemli bir rol oynayacağına inanılmaktadır.³⁷⁴ Böylece yeniden kullanım mekanizmalarına olan güven artacak ve özellikle hassas verilerin korunmasını sağlamada etkili bir yöntem olarak düşünülebilecektir.

EDPB ve EDPS, anonimleştirme ve takma ad kullanımının yeniden kullanım bağlamında veri koruma açısından farklı değerlendirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır.

³⁷³ EDPB-EDPS, "Joint Opinion", s.23.

³⁷⁴ European Commission, Staff Working Document, Impact Assessment Report Accompanying The Document Proposal for A Regulation of The European Parliament And of The Council on European Data Governance (Data Governance Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:52020sc0295>, (E.T: 10.04.2024).

Anonimleştirme, GDPR'nin 26. Maddesi uyarınca "anonim bilgilerin" mevzuat kapsamına girmediği göz önüne alındığında, veri koruma mevzuatının çeşitli gerekliliklerini yerine getirirken, kamu sektörü bilgilerinin rekabetçi bir perspektifte yeniden kullanımını teşvik etme yolunu temsil etmektedir. Bu durum anonimleştirilmiş verilerin kişisel veri olarak kabul edilmemesi ve GDPR kapsamında yer almayan verilerin daha rahat bir şekilde yeniden kullanılmasını sağlamaktadır. Buna karşın takma ad kullanımı altında işlenen bilgiler, eğer ek bilgilerle birleştirildiğinde gerçek bir kişinin kimliği belirlenebiliyorsa hala "kişisel veri" olarak kabul edilip veri koruma mevzuatına uygun diğer tedbirlerin uygulanmasını gerektirmektedir. Kişisel veriyi oluşturan eşğin ne olduğu sorusu bu durumu oldukça tartışmalı bir konuya dönüştürmektedir. Verilerin hangi koşullar altında "anonim" olarak kabul edilebileceği tartışmalı olup, Avrupa veri koruma hukukunun şekillendirilmesinde yer alan çeşitli kurumların benimsediği görüşler arasında önemli farklılıklar bulunduğu ifade edilmelidir.³⁷⁵ Nihayetinde kişisel veriler gerçek anlamda anonim hale getirilmediği sürece GDPR uygulama alanı bulacaktır.

Anonimleştirmeye ilişkin daha önce de değinilen hususa görüşte de yer verilmiş, anonimleştirilmiş veri setlerinin bile risk taşıyabileceği belirtilmiştir.³⁷⁶ Bu veri setlerindeki bilgiler, başlangıçta bir bireyi doğrudan tanımlamasa da mevcut diğer bilgilerle birleştirildiğinde dolaylı tanımlama riski oluşturabileceği ve bu durumda kişisel veri tanımına girebileceği düşünülmektedir. Zamanla daha fazla veri toplandıkça ve paylaşıldıkça verilerin anonimleştirilmesinin sürdürülmesinin daha da zorlaşacağı ifade edilebilir.

Yapay zeka, makine öğrenimi, nesnelere interneti, bulut bilişim ve büyük veri analizi gibi tekniklerle üretilen ve işlenen verilerin çoğunun, bugün ve gelecekte kişisel veri tanımına girebileceği vurgulanmaktadır. Bu bağlamda EDPB ve EDPS, yasa koyucuları teklifte öngörülen ve "son derece hassas" olarak tanımlanan kişisel olmayan verilerin yeniden kullanımı hususunda, bilhassa bu veriler kişisel verilerin anonimleştirilmesi sonucu ortaya çıktığı durumlarda, kişisel verilerin korunmasına dair

³⁷⁵ FİNCK Michèle, PALLAS Frank, "They who must not be identified—distinguishing personal from non-personal data under the GDPR", *International Data Privacy Law*, C. 10, No: 1, 2020, s.11.

³⁷⁶ Bkz. Bölüm 2.4.2.2.

olumsuz etkileri olabileceğinin de dikkate alınması gerektiğini ifade etmektedir. Bu durum teklifte öngörülen veri koruma önlemlerinin, verilerin yeniden kullanımı ve paylaşımı sırasında ortaya çıkabilecek riskleri göz önünde bulunduracak şekilde uygun ve yeterli olması gerektiğini göstermektedir.

Görüşte bu bölüm için son olarak GDPR kapsamında zaten özel bir uzmanlığa sahip olan veri koruma makamlarının teklifin bölüm II'sinde öngörülen kurumsal çerçeveye ile GDPR arasında tutarlılığın sağlanması için, bu bölümdeki kişisel verilerin işlenmesine ilişkin hükümlerin denetlenmesi ve uygulanmasında ana yetkili makamlar olarak tanımlanmasını tavsiye etmektedir.³⁷⁷

2.4.2.3. Menfaatler Dengesinin Tesisi

Büyük veri analizi sayesinde yenilikçi hizmetler geliştirmek, kamu hizmetlerini daha mantıklı bir şekilde planlamak, veriye dayalı bir ekonomi kurarak en yüksek verimliliğe ulaşmak mümkündür. Ancak bu faydaların elde edilmesi sırasında bir denge sağlanmalı ve kişisel verilerin işlenmesinde özel hayatın gizliliği dahil temel hak ve özgürlüklerin korunmasına önem gösterilmelidir. Veriyi bir kaynak olarak gören ekonomi odaklı çevre, veri bolluğunu arzu edilen bir durum olarak görürken, veri koruma mevzuatının amaç sınırlaması ve veri minimizasyonu konusunda ısrarcıdır.³⁷⁸ Bununla birlikte veri paylaşımı için gözetilmesi gereken menfaatler kişisel verilerle kalmayıp ticari sır ve fikri mülkiyet haklarına dair korunan hukuki menfaatler bulunmaktadır. Dolayısıyla kurulacak olan bu denge dinamik bir şekilde kurulmalı, her durumun özellikleri göz önünde bulundurulmalı, değişen koşullara göre uyum sağlanmalı ve aşırı korumacılıktan kaçınılmalıdır. Ayrıca veri korumanın ekonomik etkileri ihmal edilmemelidir.

Mevcut kanıtlar kısıtsız veri erişiminin; veri sağlayıcıları (doğrudan etki), tedarikçileri ve veri kullanıcıları (dolaylı etki) için olumlu sosyal ve ekonomik faydalar sağladığını güçlü bir şekilde göstermektedir. Verilerin kamu ve sosyal malların üretiminde kullanılması, çeşitli avantajları beraberinde getirmektedir. Şeffaflık ve hesap

³⁷⁷ EDPB-EDPS, “Joint Opinion”, s.27.

³⁷⁸ STREINZ Thomas, **age**, s.47.

verebilirliğe katkıda bulunmasıyla kullanıcılar güçlendirilir. Yeni iş fırsatları ortaya çıkar, özellikle veri araçları ve mobil uygulama geliştiricileri için yeni pazarlar oluşur. Sektörler ve ülkeler arasında rekabet ve işbirliği artar, değer zincirleri entegre hale gelir. Kitle kaynak kullanımı ve kullanıcı odaklı inovasyon teşvik edilir. Çoklu kaynaklar arasında veri bağlantıları sayesinde verimlilik artar, bu da ekonomik büyümeyi destekler.³⁷⁹ Daha önceki bölümlerde de bahsedildiği üzere daha birçok alanda verinin kullanımı ekonomiye büyük katkı sağlar.³⁸⁰

Araştırmalar, verilere kısıtsız erişimin veri sahipleri için verinin değerini artırırken (doğrudan etki), veri kullanıcıları için 10 ila 20 kat daha fazla değer (dolaylı etki) ve daha geniş ekonomi için 20 ila 50 kat daha fazla değer (uyarılmış etki) yaratmaya yardımcı olabileceğini göstermektedir. Genel olarak bu çalışmalar, ayrımcı olmayan veri erişimi ve paylaşımının, kamu sektörü verileri söz konusu olduğunda GSYH'nin %0,1'i ile %1,5'i arasında ve özel sektör verileri de dahil edildiğinde GSYH'nin %1'i ile %2,5'i arasında sosyal ve ekonomik fayda yaratmaya yardımcı olabileceğini göstermektedir.³⁸¹

Veri erişimi ve paylaşımı sadece sosyal ve ekonomik faydalar sağlamakla birlikte bireyler ve kuruluşlar için riskleri de beraberinde getirebilmektedir. Bu riskler arasında gizlilik ve mahremiyet ihlallerinin yanı sıra ticari çıkarlar gibi diğer meşru özel çıkarların ihlali de yer alabilir. Bu nedenle, veri erişimi ve paylaşımının faydalarının maliyetler ve meşru ulusal, kamusal ve özel çıkarlarla dengelenmesi ve ilgili paydaşların ilgili hak ve yükümlülüklerine ilişkin mevzuata uygun olması gerekmektedir. Aksi takdirde, hak sahiplerine (veri sahipleri de dahil olmak üzere) doğrudan ve dolaylı zarar verme risklerine ek olarak, veri toplama ve veri odaklı inovasyona yatırım yapma teşvikleri de baltalanabilir.³⁸²

³⁷⁹ REIMSBACH-KOUNATZE Christian, “Enhancing Access to and Sharing of Data: Striking the Balance between Openness and Control over Data”, Data Access, Consumer Interests and Public Welfare, ed. Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, Max-Planck-Institut für Innovation und Wettbewerb, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2021, doi:10.5771/9783748924999-25, s.38.

³⁸⁰ Bkz. Bölüm 1.2.2.

³⁸¹ OECD (2019), Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-use across Societies, s.60.

³⁸² Örneğin EDPS 11 Mart 2024 tarihinde Microsoft 365'in GDPR'ı ihlal ettiğini duyurmuş akabinde bazı üniversiteler firmayla olan işbirliğini gözden geçirmişlerdir. https://www.edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2024/european-commissions-use-microsoft-365-infringes-data-protection-law-eu-institutions-and-bodies_en, (E.T: 10.05.2024).

Veri sahipliği bilincinin gelişmesi de yine menfaatler dengesine olumlu katkıda bulunabilir. Özellikle söz konusu kişisel veriler olduğunda genel inanç bireylerin kendi kişisel verilerinin kendisine ait olduğu ise de uygulamada kişisel veriler üzerinde tasarrufta bulunanlar kişisel veriyi toplayanlar olmaktadır.³⁸³ Veri sahipliği bilincindeki kimseler ilgili veri üzerinde daha fazla tasarruf yetkisi kullanmak isteyebilir. Böylece menfaatleri gözetmede daha etkin bir rol elde edebilirler.

Kişisel verilerin yenilikçi bir şekilde işlenerek değerli hizmetler sunulması için veri koruma düzenlemelerinin net ve anlaşılır olması gerekmektedir. Belirsiz veya şüphe uyandıran durumlarda veri koruma otoritelerinin rehberlik etmesi önemlidir. Özellikle büyük ölçekli ve özel nitelikli kişisel verilerin işlendiği durumlarda, bu rehberliğin önemi artmaktadır. Veri koruma otoritelerinin öngörü sağlaması, rehberler yayınlayarak uyum örneklerini somutlaştırması ve veri işleme ile koruma arasında denge sağlanması kritik öneme sahiptir.³⁸⁴

Finansal teknolojiler gibi alanlarda kullanılan innovation hub³⁸⁵ ve regulatory sandbox³⁸⁶ gibi özel düzenleyici alanların oluşturulması, kişisel veri işleyen özel uygulamaların veri koruma otoritesi gözetiminde test edilmesine imkan tanıyarak, verilerin ideal şekilde işlenmesini ve korunmasını sağlayan uygulamaların geliştirilmesine yardımcı olmaktadır.

Kişisel verilerin korunması ve veri temelli ekonominin barındırdığı menfaatlerin dengelenmesi için yaptırımların son çare olarak düşünülmesi, öncelikle uyarı

³⁸³ REIMSBACH-KOUNATZE Christian, *age*, s.46.

³⁸⁴ REIMSBACH-KOUNATZE Christian, *age*, s.67.

³⁸⁵ Innovation hub, finansal teknolojilerle ilgili sorunlar için yetkili otoritelere doğrudan soru sorulmasına ve bu otoritelerin finansal ürünler, hizmetler veya iş modelleri hakkında bağlayıcı olmayan rehberlik sağlamasına imkan tanıyan iletişim noktalarıdır.

³⁸⁶ Regulatory sandbox ise, yenilikçi finansal ürünlerin, hizmetlerin veya iş modellerinin yetkili otorite tarafından belirlenen ve kontrol edilen özel bir test alanında denemesine olanak tanıyan bir düzenleyici ortamdır. Sandbox, bilişim alanında uygulanan bir yöntemdir ve bir uygulamanın canlı ortamda çalıştırılmadan önce özel bir test alanında çalıştırılarak zararlı içerik içerip içermediği veya sistemle uyumlu olup olmadığı kontrol edilir. Bu sayede, uygulamanın ana sisteme zarar vermesi önlenir. Regulatory sandbox alanında, yetkili otoriteler, bir uygulamanın icrasına ilişkin farklı senaryoların test edilmesini sağlayarak, güvenli ve kontrollü bir uygulama ortamı yaratırlar.

mekanizmalarının devreye sokulması ve zarar giderildiğinde ayrı bir idari ceza uygulanmaması gereklidir.³⁸⁷ İdari yaptırımların belirlenmesinde, cezanın alt ve üst sınırları arasındaki geniş marj göz önünde bulundurularak, objektif kriterlerin netleştirilmesi, ağırlaştırıcı ve hafifletici durumların açıkça tanımlanması, zorunlu hallerde veri sorumlularına etkin savunma hakları tanınması ve sözlü savunma gibi yöntemlerin kabul edilmesi önemlidir. Ayrıca, idari kararların gerekçeli ve ayrıntılı şekilde yazılması, idari istikrarın sağlanması için kritik öneme sahiptir.

Kişisel verilerin işlenmesi ve korunması arasında dengenin sağlanmasında hukukun kilit rolünün önemi yadsınamaz. AB hukuk politikalarında da Veri koruma hukuku Avrupa veri hukukunun çekirdeğini oluşturmaktadır.³⁸⁸ AB kanun koyucu kurumları, gördüğümüz üzere güçlü temel hak gerekçeleriyle desteklenen bu çekirdeği ihlal etmeden Avrupa veri hukukunu onun etrafında inşa etme çabası içindedir. Veri Koruma Hukuku mevzuatlarının katı uygulanmasının bireyler için üst düzey koruma sağlarken, toplumsal faydanın göz ardı edilmesine yol açması kamu yararına olmayacaktır. Bu nedenle kanun hükümlerinin amaçsal olarak yorumlanması büyük önem arz etmektedir. Hukukun makul yorumlanması bireysel ve toplumsal çıkarlar arasında denge kurabilir.

Hem veri yönetim otoritelerinin hem de veri koruma otoritelerinin belirsiz durumlarda rehberlik etmesi, kişisel verilerin işlenmesi ve korunması arasında adil bir denge kurulması için ilgili kişilerin haklarının daha objektif bir şekilde belirlenmesi, büyük veri analitiği için özel istisnaların oluşturulması, özel düzenleyici ortamların geliştirilmesi ve desteklenmesi, dinamik bir yaptırım sisteminin kurulması, idari yaptırımlara son çare olarak başvurulması ve veri sorumlularının savunma haklarını etkin bir şekilde kullanabilmeleri gerektiğinin önemle üzerinde durulmalıdır.

³⁸⁷ KAYA Mehmet Bedii, “Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Korunması Arasında Denge”, Güncel Gelişmeler Işığında Kişisel Verilerin Korunması Hukuku, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s. 63.

³⁸⁸ Bu durumu “Avrupa Veri Jeolojisi” olarak değerlendiren özgün bir metafor için bkz WEİLER J.H.H, “The Geology of International Law – Governance, Democracy and Legitimacy”, 2004, s.547.

2.5. KAMU SEKTÖRÜ VERİ YÖNETİŞİMİNE SEKTÖREL BİR ÖRNEK: AVRUPA SAĞLIK VERİ ALANI (EUROPEAN HEALTH DATA SPACE)

2.5.1. Tüzük Teklifinin Kapsamı ve Hedefleri

Avrupa veri stratejisi daha önce de ifade edildiği üzere belirli sektörlerle yönelik ortak “Avrupa Veri Alanları” oluşturulmasını öngörmektedir.³⁸⁹ Bu bağlamda Avrupa Sağlık Veri Alanı, bu tür sektörel Avrupa veri alanları için yapılan ilk öneridir. EHDS sağlık alanında elektronik sağlık verilerinin erişimi ve paylaşımı ile ilgili özel zorlukları ele almayı hedeflemektedir. Bu proje Avrupa Komisyonu'nun sağlıkla ilgili ana hedeflerinden biri olarak görülmekte olup Avrupa Sağlık Birliği'nin kurulmasında önemli bir rol üstlenmesi beklenmektedir. EHDS bireylerin kendi elektronik sağlık verilerini kolayca yönetebilecekleri bir ortam sağlamayı amaçlamaktadır. Aynı zamanda araştırmacıların, yenilikçilerin ve politika belirleyicilerin bu verileri güvenli ve gizlilik esaslarına uygun bir şekilde kullanmalarına olanak tanınması beklenmektedir.³⁹⁰

EHDS Avrupa veri stratejisinin bir parçası olarak sağlık verilerinin erişimi ve paylaşımı konusunda karşılaşılan zorlukları ele almayı ve Avrupa Sağlık Birliği'nin inşasında önemli bir rol oynamayı hedeflemektedir. Günümüzde, bireylerin sağlık verilerine erişimde ve aktarımında karşılaştıkları zorluklar AB genelinde GDPR hükümlerine rağmen devam etmektedir. Üye devletlerin GDPR'yi farklı yorumlaması elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımını zorlaştıran önemli yasal belirsizlikleri beraberinde getirmektedir.³⁹¹

EHDS'nin temel amaçlarının başında AB içindeki kişilerin elektronik sağlık verileri üzerinde daha fazla kontrol sağlamasını temin etmek gelmektedir.³⁹² Bu durum güvenilir AB ve Üye Devlet yönetim mekanizmaları ve güvenli bir işleme ortamı

³⁸⁹ European Data Strategy, s.29.

³⁹⁰ EHDS, Dibace No.1.

³⁹¹ European Commission, Assessment of the EU Member States' rules on health data in the light of GDPR, https://health.ec.europa.eu/system/files/2021-02/ms_rules_health_data_en_0.pdf, s.9. (E.T: 08.05.2024)

³⁹² EHDS, Dibace No.9.

sunarak gerçekleştirilebilecektir.³⁹³ Araştırmacıların, yenilikçilerin ve politika yapıcıların ilgili elektronik sağlık verilerine erişimlerini kolaylaştırarak daha iyi teşhis, tedavi ve refahı teşvik etmelerine ve daha iyi politikalara yol açmalarına olanak tanıyacaktır. EHDS, sınır ötesi sağlık hizmetlerinde hasta haklarının uygulanmasına ilişkin mevcut direktiflerin ve eSağlık Ağı üzerine inşa edilmiştir. Bununla birlikte mevcut düzenlemelerin gönüllülük esasına dayanması, elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımları konusunda düşük etkinlik göstermesine yol açmıştır. COVID-19 salgını ulusal düzeyde mevcut teknik uzmanlık üzerine inşa edilen birlikte çalışabilirlik ve uyumlaştırmaya yönelik acil ihtiyacı ve yüksek potansiyeli ortaya çıkarmıştır.

Avrupalı vatandaşların giderek artan ulusal sınırları aşma eğilimlerine paralel olarak, sağlık verilerinin AB genelinde kolayca erişilebilir ve kabul edilebilir bir elektronik formatta olmasının önemi yadsınamayacak düzeye gelmiştir. Bundan ötürü vatandaşların farklı Avrupa ülkelerinde çalışırken, eğitim görürken, akrabalarını ziyaret ederken veya seyahat ederken kendi sağlık verilerine sorunsuz erişim sağlamalarını ve bu verilerin farklı sağlık hizmet sağlayıcıları tarafından kolayca kullanılabilmesi gereklilik arz etmektedir.³⁹⁴

Elektronik sağlık verileri; kişisel sağlık durumu hakkında bilgi veren verileri, genetik özellikleri, sağlıkla ilgili davranışları, çevresel ve sosyal faktörleri, tıbbi bakımı ve eğitimi içerir.³⁹⁵ Bunun yanı sıra elektronik sağlık verileri; araştırma, istatistik, politika oluşturma veya düzenleyici amaçlar için toplanan verileri de kapsamaktadır.

Elektronik sağlık verileri sadece veri sahibi tarafından sağlanan bilgileri değil, aynı zamanda sağlık uzmanları ve diğer tüzel kişiler tarafından işlenen verileri, teşhis, testler, tıbbi muayeneler ve otomatik yollarla gözlemlenen ve kaydedilen verileri de içermektedir. Bu kapsamlı yaklaşım sağlık verilerinin daha geniş bir yelpazede kullanımını sağlayıp AB içindeki vatandaşların sağlıkla ilgili ihtiyaçlarının daha iyi

³⁹³ Güvenli Veri İşleme ortamının anlamı için bkz. DGA, Madde 2(14).

³⁹⁴ EHDS sağlık turizmi gibi alanlarda aktif rol oynayabilir. Sağlık turizminin Avrupa piyasası için bkz. <https://pro.regiondo.com/blog/healthtourism/#:~:text=Health%20tourism%20brings%20in%20%E2%82%AC,%20Poland%20Italy%20and%20Germany>, (E.T: 05.05.2024)

³⁹⁵ EHDS, Madde 2(2).

karşılanmasına olanak tanıyabilir. Böylece sağlık hizmetlerinin kalitesi ve erişilebilirliği artarken bireylerin sağlık verilerine ilişkin haklarının ve gizliliğinin korunmasını da güvence altına alınması sağlanabilir.

EHDS, elektronik sağlık kayıtları, genomik veriler, hasta kayıtları gibi farklı türdeki elektronik sağlık verilerinin daha iyi yönetişimini ve bu verilere erişimi teşvik edebilir. Bu sadece sağlık hizmetlerinin sunumunu desteklemekle kalmayıp aynı zamanda sağlık araştırmalarını, inovasyonu, politika oluşturmayı ve kişiselleştirilmiş tıbbı da desteklemesi öngörülmektedir.³⁹⁶ EHDS, AB'nin dijital dönüşüm vizyonuna ulaşılmasına yardımcı olacak ve 2030 yılına kadar AB'deki tüm gerçek kişilerin tıbbi kayıtlarına erişimini sağlamayı hedeflemektedir.³⁹⁷

EHDS, GDPR ile uyumlu tasarlanmaya çalışılmış olup sağlıkla ilgili verilere "özel bir veri kategorisi" olarak ek koruma sağlamaktadır. EHDS, GDPR'de yer alan hakların elektronik sağlık verilerine uygulanmasını desteklemektedir. Nitekim EHDS'de bir veri yönetim uygulaması olup DGA kapsamındaki veri koruma ilişkileri bahse konu tüzük teklifi için de geçerlidir.

AB politikalarıyla uyum içinde olan EHDS, Avrupa Sağlık Acil Durum Hazırlık ve Müdahale Kurumu (HERA)³⁹⁸, Avrupa'nın Kanseri Yenme Planı³⁹⁹, AB Kanser Misyonu⁴⁰⁰ ve Avrupa için İlaç Stratejisi gibi çeşitli sağlık girişimlerini destekleyecektir.⁴⁰¹ Yenilikçi tıbbi ürünlerin, aşıların ve tıbbi cihazların geliştirilmesini destekleyecek yasal zemine sahip teknik bir ortam yaratılması planlanmaktadır.

³⁹⁶ EHDS, Dibase No:38.

³⁹⁷ EHDS, Dibase No:19.

³⁹⁸ Health Emergency Preparedness and Response Authority, https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/health-emergency-preparedness-and-response-authority_en, (E.T: 20.12.2023).

³⁹⁹ A cancer plan for Europe, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/european-health-union/cancer-plan-europe_en, (E.T: 20.12.2023).

⁴⁰⁰ EU Mission: Cancer, https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/eu-mission-cancer_en, (E.T: 20.12.2023).

⁴⁰¹ A pharmaceutical strategy for Europe, https://health.ec.europa.eu/medicinal-products/pharmaceutical-strategy-europe_en, (E.T: 20.12.2023).

EHDS, Tıbbi Cihazlar Tüzüğü⁴⁰² ve AI Act gibi mevcut mevzuatlara dayanarak, sağlık alanında kullanılan bilgi sistemlerinin düzenleyici bir boşluğunu doldurmayı amaçlamaktadır. Bu sistemler, gerçek kişilerin elektronik sağlık verilerini depolamak ve paylaşmak için kullanılmakta sistemlerin birlikte çalışabilirliğini ve veri taşınabilirliğini teşvik edecek temel gereklilikleri belirlemektedir. Bu kapsamda EHDS, elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımı için de bir çerçeve sağlamaktadır. DGA ve Data Act'in bu konuda temel alındığı ifade edilmelidir. DGA kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı için genel koşulları belirlemede birlikte somut haklar ihdas etmemektedir. Data Act ise sağlık verilerini de içerebilecek kullanıcı tarafından oluşturulan bazı verilerin taşınabilirliğini artırmakta fakat tüm sağlık verileri için kapsamlı kurallar ortaya koymamaktadır. Bu halde EHDS bu yasal düzenlemeleri tamamlayarak sağlık sektörüne yönelik daha spesifik kurallar sunmaktadır. Bu özel kurallar, elektronik sağlık verilerinin paylaşımını, veri paylaşım hizmetlerinin sunumunu, sağlık verilerinin taşınabilir formatlarını, sağlık alanında veri işbirliği kurallarını ve ikincil kullanım için özel verilere erişimi içermekte ve bu alanlarda tamamlayıcılık sağlamaktadır. Bu yaklaşım veri paylaşımının ve kullanımının daha verimli ve güvenli hale gelmesine katkıda bulunacaktır.

EHDS'nin hukuki kaynak olarak niteliği Tüzüktür. Bu noktada amacın gerçek kişilerin haklarını doğrudan ele alarak ve dijital tek pazardaki parçalanmayı azaltarak bir düzenleyici çerçeve oluşturma ihtiyacını karşılamak olduğu söylenebilir. Tüzük bireylerin haklarını korumak, dijital pazarda daha entegre ve uyumlu bir yapı oluşturmak için en uygun araç olarak görülmektedir.⁴⁰³ Bu yaklaşım, sağlık verilerinin yönetimi ve paylaşımı alanında birliğin sağlanması, veri koruma standartlarının güçlendirilmesi ve bireysel hakların daha etkin korunması gibi önemli hedeflere ulaşmayı amaçlamaktadır. Bu şekilde hem veri sahiplerinin hakları güvence altına alınacak hem de dijital tek pazarda daha tutarlı ve verimli bir düzenlemeye gidilmiş olacaktır. Bu noktada ifade etmeliyiz ki

⁴⁰² Regulation (EU) 2017/745, on medical devices, amending Directive 2001/83/EC, Regulation (EC) No 178/2002 and Regulation (EC) No 1223/2009 and repealing Council Directives 90/385/EEC and 93/42/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0745>,

⁴⁰³ EHDS, Explanatory Memorandum, Bölüm 2.

AB'nin veri yönetişimi konusunda yeknesak tutumu EHDS kapsamında da devam etmiştir.

Tüzüğün getirilerinin önemli bir yönünü elektronik sağlık kaydı (EHR) sistemleri için zorunlu bir sertifikasyon süreci ve sağlıklı yaşam uygulamaları için gönüllü bir etiketleme sistemi oluşturmalarıdır.⁴⁰⁴ Böylece yetkililere, tedarikçilere ve kullanıcılara yönelik şeffaflık artırılarak kullanılan sistemlerin, uygulamaların güvenilirliğini ve kalitesini teminat altına alacak bir yapı sunulması hedeflenmektedir. Bu takdirde hem bireylerin sağlık verilerine erişim ve kontrol hakları güçlendirilmiş olacak hem de elektronik sağlık verilerinin etkili bir şekilde yönetişimi sağlanacaktır. Bu yaklaşım sağlık verilerinin güvenliğini ve gizliliğini koruyarak sağlık alanında dijital dönüşümü destekleyip kolaylaştırabilir.

Teklifin ikinci maddesi Tüzük boyunca gündeme gelen kavram, kurum ve hizmetler hakkında tanımlamalarda bulunmuştur.⁴⁰⁵ Bu kapsamda Tüzük teklifinde “Kişisel elektronik sağlık verileri”, GDPR uyarınca, sağlık ve genetik verilerin yanı sıra, sağlığın belirleyici faktörlerine ilişkin veriler ve sağlık hizmetlerinin sunumu ile ilgili olarak elektronik olarak işlenen verileri ifade etmektedir. “Elektronik sağlık verilerinin birincil kullanımı” sağlık hizmetlerinin sunumu amacıyla, tıbbi ürün ve cihazların reçetelenmesi, dağıtımı, tedariki ve ilgili sosyal güvenlik, idari veya geri ödeme hizmetleri de dahil olmak üzere, bir kişinin sağlık durumunu değerlendirmek, korumak veya iyileştirmek için kişisel elektronik sağlık verilerinin işlenmesi anlamına gelmektedir. “Elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımı” bu Tüzüğün IV. bölümünde belirtilen amaçlar doğrultusunda elektronik sağlık verilerinin işlenmesidir. İkincil kullanım için işlenen veriler birincil kullanım bağlamında toplanmış olan kişisel elektronik sağlık verilerinin yanı sıra, özellikle ikincil amaçlar için toplanan verileri de kapsayabilir.

“Veri sahibi” sağlık veya bakım sektöründe faaliyet gösteren veya bu sektörlerle ilgili araştırma yapan gerçek veya tüzel kişilerin yanı sıra AB hukuku veya AB

⁴⁰⁴ EHDS, Dibase No.28.

⁴⁰⁵ EHDS, Madde 2.

hukukunun uygulandığı ulusal mevzuat uyarınca, yahut kişisel olmayan veriler söz konusu olduğunda, bir ürünün ve ilgili hizmetlerin teknik tasarımı üzerinde kontrol sahibi olan AB kurumları, organları, ofisleri ve ajanslarını ifade ederken “Veri kullanıcısı” ikincil kullanım amaçları için kişisel veya kişisel olmayan elektronik sağlık verilerine yasal olarak erişebilen gerçek veya tüzel kişiyi ifade etmektedir.

Tüzük teklifinin kapsam ve amaçlarına dair nihai bir değerlendirmede bulunursak Tüzüğün iskeletini dört ana gündem oluşturmaktadır. İlk olarak Tüzük teklifinin GDPR altında tanımlanan hakları tamamlayıcı yeni haklar ve mekanizmalar geliştirerek gerçek kişilerin elektronik sağlık verilerine ilişkin haklarını genişlettiği ifade edebilir. İkinci gündem elektronik sağlık kayıt sistemlerine ilişkin standartlaştırma faaliyetleri yürütmek ve denetleyici hükümler oluşturmaktır. Üçüncü gündem veri yönetişiminin de esas konularından olan yeniden kullanılabilirliğin sağlık verileri bakımından sağlanmasıdır. Son olarak da bahsi geçen hususların gerçekleştirilmesi için kurulması planlanan sınır ötesi altyapıyı düzenlenmektedir.

Birlik içinde piyasaya sürülen ve hizmete sunulan EHR sistemleri ve sağlıklı yaşam uygulamalarının üreticileri ve tedarikçileri ile bu ürünlerin kullanıcıları; Birlik vatandaşlarının ve Üye Devletlerin topraklarında yasal olarak ikamet eden üçüncü ülke vatandaşlarının elektronik sağlık verilerini işleyen Birlik içinde yerleşik kontrolörler ve işleyiciler; MyHealth@EU⁴⁰⁶ ile bağlantılı veya birlikte çalışabilir olan üçüncü bir ülkede yerleşik kontrolörler ve işleyiciler; Birlik'teki veri sahipleri tarafından elektronik sağlık verilerinin kullanıma sunulduğu veri kullanıcıları teklifin genel anlamda muhataplarıdır.

2.5.2. Elektronik Sağlık Verilerinin Birincil Kullanımı

EHDS teklifinin bu bölümü bireylerin kendi sağlık verileri üzerindeki kontrolünü güçlendirmeye yönelik mekanizmaları düzenlemektedir. Elektronik sağlık verilerinin birincil kullanımı işlenen kişisel elektronik sağlık verilerinin gerçek kişiler tarafından derhal, ücretsiz, kolayca okunabilir, konsolide edilmiş ve erişilebilir bir biçimde

⁴⁰⁶ 'MyHealth@EU' dijital sağlık için ulusal temas noktaları ve dijital sağlık için merkezi platformun birleşiminden oluşan elektronik sağlık verilerinin birincil kullanımı için sınır ötesi altyapı anlamına gelir. EHDS, Madde 2.

bulundurulmasını ifade eder.⁴⁰⁷ Ayrıca çeşitli sağlık profesyonellerinin elektronik sağlık verileriyle ilgili yükümlülükleri de bu bölümde açıklanmaktadır. Elektronik sağlık verilerinin EHDS'ye entegrasyonu için belirlenen bir geçiş süreci planlanmıştır. Üye devletlere bu yeni hakların ve mekanizmaların uygulanmasını denetlemek ve sağlamak için bir dijital sağlık otoritesi kurma yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca, bu bölümde sağlık verilerinin birlikte çalışabilirliğiyle ilgili hükümler de yer almaktadır. Üye Devletler, bu yükümlülükleri ve gereklilikleri yerine getirmek üzere bir ulusal irtibat noktası belirlemekle de sorumludur. Ayrıca MyHealth@EU adı verilen ortak bir altyapı elektronik sağlık verilerinin sınır ötesi değişimini kolaylaştırmak amacıyla tasarlanmıştır. Sağlık verilerinin sağlık sektörü dinamiklerinde ortaya çıkışı kapsamında verilerin temel amaçlarla işlenmesine ve erişim rejimine ilişkin düzenlemeler genel olarak birincil kullanımın esasını teşkil etmektedir.

EHDS kapsamında veri sahiplerine verileri üzerinde kontrolü artıracak haklar ihdas edilmiştir. Buna göre gerçek kişiler, elektronik sağlık verilerine erişim hizmetleri veya bu hizmetlere bağlı uygulamalar aracılığıyla kendi EHR'lerine erişebilir ve sağlık bilgileri ekleyebilirler. Ayrıca gerçek kişiler, sağlık veya sosyal güvenlik sektöründeki bir veri sahibinin elektronik sağlık verilerini, kendi seçtikleri bir veri alıcısına, veri sahibi veya veri sahibinin kullandığı sistemlerin üreticilerinin herhangi bir engellemesi olmaksızın, derhal ve ücretsiz olarak iletmelerine erişim sağlama veya talep etme hakkına sahip olacaklardır.⁴⁰⁸

Gerçek kişilerin kişisel elektronik sağlık verilerinin diğer sağlık hizmeti sağlayıcılarına aktarılması üzerinde kontrol sahibi olmaları esastır. Sağlık hizmeti sağlayıcıları ve EHR sistemleri sunan diğer kuruluşlar bu hakkın kullanımını kolaylaştırmalıdır. Sağlık hizmeti sağlayıcıları, dijital sağlık hizmeti sağlayıcıları, EHR sistemleri ve tıbbi cihaz üreticileri gibi ilgili taraflar verilerin taşınabilirliği hakkını kullanmayı özel standartların kullanımı veya taşınabilirliği sınırlayan diğer önlemler nedeniyle kısıtlamamalı veya engellememelidir. Bu nedenle, bu Tüzük, GDPR'de belirtilen veri taşınabilirliği hakkını temel alarak gerçek kişilerin veri sahipleri olarak

⁴⁰⁷ EHDS, Madde 3(1).

⁴⁰⁸ EHDS, Madde 3(8).

elektronik sağlık verilerini, verilerin işlenmesinin yasal dayanağına bakılmaksızın çıkarılan veriler de dahil olmak üzere aktarabilmelerini sağlar.⁴⁰⁹ Bu hak, kamu veya özel kontrolörler tarafından işlenen tüm elektronik sağlık verileri için geçerli olmalıdır.

Yine veri sahiplerinin kontrollerini artırma yönünde bir adım olarak gerçek kişiler, sağlık profesyonellerinin kendi elektronik sağlık verilerine tamamen veya kısmen erişimini kısıtlama hakkına sahip olacaklardır.⁴¹⁰ ye Devletler bu tür kısıtlamalar için uygun kurallar ve özel güvenceler belirleyecektir. Gerçek kişilerin elektronik sağlık verilerine erişen sağlık hizmeti sunucuları ve sağlık profesyonelleri hakkında bilgi alma hakkına sahip olmaları da öngörülmektedir. Bu bilgiler elektronik sağlık verilerine erişim hizmetleri aracılığıyla derhal ve ücretsiz olarak sağlanacak şekilde düzenlenecektir.

AB genelinde tam uyumu ve yeknesak tutumu sağlamak adına sağlık profesyonelleri, verileri elektronik formatta işledikleri durumlarda, bağlı oldukları veya tedavi verdikleri ye devlete bakılmaksızın, tedavi altındaki gerçek kişilerin elektronik sağlık verilerine erişebilir ve tedavi ettikleri kişilerin kişisel elektronik sağlık verilerini, sunulan sağlık hizmetleriyle ilgili bilgilerle güncelleyebilirler.⁴¹¹

EHDS açıklanan veri sahiplerinin erişim haklarına ilişkin bir istisna getirmiştir. Buna göre GDPR'nin 23. Maddesi gereğince ye devletler, hasta güvenliği ve etiği gözetilerek ve gerçek kişinin korunmasının gerektirdiği durumlarda, sağlık profesyonelinin önemli sağlık bilgilerinin kişiye uygun bir şekilde aktarana kadar, kişisel elektronik sağlık verilerine erişimin geçici olarak ertelenmesi şeklinde bu hakkın kapsamını sınırlayabilirler.

ye devletler sağlık profesyonellerinin sunulan sağlık hizmetlerine ilişkin olarak Madde 5'te belirtilen öncelikli kategorilere dahil sağlık verilerini bir EHR sistemine elektronik formatta sistematik olarak kaydetmelerini sağlayacaklardır.⁴¹² Bir gerçek

⁴⁰⁹ GDPR, Madde 20.

⁴¹⁰ EHDS, Madde 3(9).

⁴¹¹ EHDS, Madde 3(6).

⁴¹² Hasta zetleri, elektronik reçeteler; elektronik dağıtımlar; tıbbi görüntüler ve görüntü raporları; laboratuvar sonuçları; taburcu raporları bahsi geçen veri kategorileridir.

kişiyeye ait elektronik sağlık verilerinin kişinin bağılı olduğu üye devlet dışında bir üye devlette kaydedilmesi durumunda tedaviyi yapan üye devlet kaydın söz konusu kişinin bağılı olduğu üye devletteki kişisel kimlik verileri altında gerçekleştirilmesini sağlayacaktır.

Komisyon uygulama kanunları yoluyla sağlık hizmeti sağlayıcılarının ve gerçek kişilerin elektronik sağlık verilerini kaydetmelerine ilişkin gereklilikleri, sağlık verilerini elektronik olarak kaydedecek sağlık hizmeti sunucularının kategorilerini, bu sağlık hizmeti sunucuları tarafından sistematik olarak elektronik formatta kaydedilecek olan sağlık verisi kategorilerini ve sağlık verilerinin elektronik kaydına ilişkin veri kalitesi gerekliliklerini belirleyecektir.

Her üye devletin bu bölümün ulusal düzeyde uygulanması ve yürütülmesi için bir dijital sağlık otoritesi belirlemesi ve bu otoritenin kimliğini tüzüğün yürürlüğe giriş tarihi itibarıyla Avrupa Komisyonu'na bildirmesi öngörülmüştür.⁴¹³ Eğer belirlenen dijital sağlık otoritesi birden fazla kurum veya kuruluştan oluşan bir tüzel kişilik ise üye devlet bu kurumlar arasındaki görev ayırımına ilişkin bir açıklamayı Komisyon'a ileticek ve Komisyon bu bilgileri kamuya açık hale getirecektir. Komisyon, üye devletlerin dijital sağlık için ulusal temas noktaları arasında elektronik sağlık verilerinin değişimini destekleyecek ve kolaylaştıracak hizmetler sunmak üzere bir merkezi dijital sağlık platformu kuracaktır. Bu platform MyHealth@EU adı altında üye devletler arasında elektronik sağlık verilerinin etkin bir şekilde değişimini sağlayacak ve bu süreci kolaylaştıracak şekilde tasarlanmıştır.

2.5.3. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımı

2.5.3.1. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımına İlişkin Genel Koşullar

Tüzük teklifinin dördüncü bölümünde elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımı düzenlemiştir. Nitekim söz konusu bölüm çalışmanın esas konusunu oluşturan kamu sektörü veri yönetişimi ile de yakından ilgilidir. Zira birçok üye devlette sağlık

⁴¹³ EHDS, Madde 10.

sektörünün büyük çoğunluğunu kamu oluşturmaktadır. Veri sahipleri bu bölümün hükümlerine uygun olarak ikincil kullanım amacıyla aşağıdaki elektronik veri kategorilerini hazır hale getireceklerdir: EHR'ler; sosyal, çevresel ve davranışsal belirleyicileri dahil olmak üzere sağlık üzerinde etkili olan veriler; insan sağlığını etkileyen ilgili patojen genomik verileri; talepler ve geri ödeme verileri de dahil olmak üzere sağlıkla ilgili idari veriler; insan genetik, genomik ve proteomik verileri; tıbbi cihazlar, sağlıklı yaşam uygulamaları veya diğer dijital sağlık uygulamaları tarafından üretilen elektronik sağlık verileri; bir gerçek kişinin tedavisinde yer alan sağlık profesyonellerine ilişkin kimlik verileri; nüfus çapında sağlık veri kayıtları; belirli hastalıklar için tıbbi kayıtlardan elde edilen elektronik sağlık verileri; klinik araştırmalardan elde edilen elektronik sağlık verileri; tıbbi cihazlardan ve tıbbi ürünler ve tıbbi cihazlarla ilgili kayıtlardan elde edilen elektronik sağlık verileri; sağlıkla ilgili araştırma kohortları, anketler ve anketlerden elde edilen veriler; biyobankalardan ve özel veri tabanlarından elde edilen elektronik sağlık verileri; sigorta durumu, mesleki durum, eğitim, yaşam tarzı, sağlık ve sağlıkla ilgili davranış verileri; ve veri iznine dayalı bir işleme sonrasında veri sahibi tarafından yapılan düzeltme, ek açıklama, zenginleştirme gibi çeşitli iyileştirmeleri içeren elektronik sağlık verisi.⁴¹⁴

Bahsi geçen bu elektronik sağlık verileri, kamu ve özel sağlık veya bakım sağlayıcıları, bu sektörlerle ilgili araştırma yapan kuruluşlar veya organlar ve Birlik kurumları, organları, ofisleri ve ajansları dahil olmak üzere sağlık veya bakım sektörlerindeki kuruluşlar ve organlar tarafından toplanan sağlık veya bakım sağlanması veya kamu sağlığı, araştırma, yenilik, politika oluşturma, resmi istatistikler, hasta güvenliği veya düzenleyici amaçlar için işlenen verileri kapsamaktadır.

EHDS her türlü amaç için sağlık verilerinin ikincil kullanımını uygun görmemiştir. Bu hususta sınırlamalarda bulunmuştur. Buna göre halk sağlığı ve iş sağlığı alanında kamu yararına yönelik faaliyetler, sağlık sektöründeki kamu kurumlarına ve düzenleyici makamlara destek sağlamayı, ulusal ve uluslararası düzeyde resmi istatistikler üretmeyi, sağlık alanında eğitim ve öğretim faaliyetlerini, bilimsel

⁴¹⁴ EHDS, Madde 33(1).

araştırmaları, yüksek kaliteli ve güvenli sağlık őrlerini ve hizmetlerinin geliştirilmesini ve yeniliklerin teşvik edilmesini, tıbbi cihazlar ve dijital sağlık uygulamaları gibi teknolojilerin kamu sağlığına katkısını ve sağlık verilerine dayalı kişiselleştirilmiş sağlık hizmetleri amaçlarıyla ilgili verilerin ikincil kullanımı mőrmkün olacaktır.

2.5.3.2. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımına Yönelik Yönetişim ve Mekanizmalar

Üye Devletlerde elektronik sağlık verilerine erişimi destekleyen bir veya daha fazla sağlık verilerine erişim organının kurulması sağlıkla ilgili verilerin ikincil kullanımının teşvik edilmesi için önem arz etmektedir. Bununla birlikte sağlık verilerine erişim organları erişim taleplerinde başvurucudan geçerli sebepler isteyecektir. Bu sebepler kanunda ciddi sınır ötesi sağlık tehditlerine karşı koruma, halk sağlığı gözetimi, sağlık hizmetleri, tıbbi őrünler ve tıbbi cihazlarda yüksek kalite ve güvenlik sağlama gibi halk sağlığı ve iş sağlığına dair kamu yararına yönelik faaliyetler olarak sayılmıştır.⁴¹⁵

Üye devletlerin ikincil kullanım amacıyla elektronik sağlık verilerine erişim hususunda veri izni vermekten sorumlu bir veya daha fazla sağlık verilerine erişim organı belirlemesi öngörölmüştür.⁴¹⁶ Bu görev için üye devletler yeni kamu sektörü kuruluşları kurabilir veya mevcut kamu sektörü kuruluşlarını, ya da bu madde tarafından belirlenen koşulları karşılayan kamu sektörü kuruluşlarının iç hizmetlerini kullanabilirler.

EHDS teklifine göre verilen veri izniyle elde edilen elektronik sağlık verilerine erişimin ve bu verilerin işlenmesinin yasak olduğu durumlar öngörölmüştür. Sağlık verilerine dayalı olarak hukuki etkiler doğuran veya gerçek kişileri önemli ölçüde etkileyen, zararlı kararlar almak; bir gerçek kişi ya da kişi gruplarını sigorta sözleşmesi kapsamı dışında bırakmak, katkı paylarını veya sigorta primlerini değiştirmek; sağlık profesyonellerine, sağlık kuruluşlarına veya gerçek kişilere yönelik reklam veya pazarlama faaliyetleri; veri izninde belirtilmemiş üçüncü taraflara bu verilere erişim sağlamak veya bu verileri başka şekillerde kullanıma sunmak; yasadışı uyuşturucular,

⁴¹⁵ EHDS, Madde 34(1).

⁴¹⁶ EHDS, Dibase No.42.

alkollü içecekler, tütün ürünleri veya kamu düzenine veya ahlaka aykırı olarak tasarlanmış veya değiştirilmiş mallar veya hizmetler dahil, bireyler ve genel olarak toplumlar için zararlı olabilecek ürün veya hizmetlerin geliştirilmesi yasaklanan amaçlarla kullanımı oluşturmaktadır. Bu hallerde ilgili verilerin veri izni bulunsa dahi erişim engeli getirilebilecektir.⁴¹⁷

Sağlık verilerine erişim kurumlarının fikri mülkiyet haklarının ve ticari sırların gizliliğini korumak için gerekli tüm tedbirleri almaları öngörülmüştür.⁴¹⁸ Ayrıca, bu kurumlar, çeşitli veri sahiplerinden gerekli elektronik sağlık verilerini toplayıp derleyecek veya bu verilere erişim sağlayacak ve bu verileri 50. maddeye uygun olarak güvenli bir işleme ortamında veri kullanıcılarına sunacaklardır. 40. maddenin gerekliliklerine uygun olarak veri fedakarlığı faaliyetlerine katkıda bulunacaklardır. Elektronik sağlık verilerine güvenli bir işleme ortamında erişim için gerekli tedbirleri ve gereklilikleri belirlemek amacıyla Birlik düzeyinde ve ulusal düzeyde işbirliği yapılacaktır. HealthData@EU⁴¹⁹ aracılığıyla, diğer Üye Devletlerde barındırılan ikincil kullanıma yönelik elektronik sağlık verilerine sınır ötesi erişimi kolaylaştırmak ve bu konuda diğer üye devletler ve komisyon ile yakın işbirliği içinde olmak da bu kurumların sorumlulukları arasında yer alacaktır.

Sağlık verilerine erişim organları elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımı için kullanıma sunulduğu koşulları, ilgili bilgilerle birlikte, kamuya açık ve kolayca erişilebilir bir şekilde yayımlamalıdır.⁴²⁰ Nitekim bu durum DGA'nın düzenlediği münhasır sözleşme yasağı ve yeniden kullanım ilkelerinin sektörel bazda yansıması olarak değerlendirilebilir.⁴²¹ Bu koşullar erişimin verildiği yasal dayanağı, gerçek kişilerin haklarını korumak için alınan teknik ve organizasyonel tedbirleri, elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımına ilişkin olarak gerçek kişilerin uygulanabilir haklar, GDPR uyarınca gerçek kişilerin haklarını kullanmalarına yönelik düzenlemeleri ve elektronik sağlık verilerinin kullanıldığı projelerin sonuçları içermelidir. Bu şeffaflık,

⁴¹⁷ EHDS, Madde 35.

⁴¹⁸ EHDS, Madde 37.

⁴¹⁹ "HealthData@EU' elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımı için ulusal temas noktaları ile merkezi platformu birbirine bağlayan altyapı anlamına gelir." EHDS, Madde 2.

⁴²⁰ EHDS, Madde 38.

⁴²¹ Bkz Bölüm 2.3.2.3.

gerçek kişilerin haklarının korunması ve elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımının anlaşılabilirliği açısından önem arz etmektedir.

EHDS elektronik sağlık verilerini erişime açma yükümlülüğü bulunan veri sahipleri ile sağlık verilerine erişim organları arasında iyi niyet çerçevesinde işbirliği yapmalarını öngörmektedir. Veri sahibi elinde bulundurduğu veri setlerinin genel bir tanımını sağlık verilerine erişim organına iletmelidir.⁴²² Veri sahibi sağlık verilerine erişim kurumunun talebini aldıktan sonra 2 ay içinde elektronik sağlık verilerini sağlık verilerine erişim kurumunun kullanımına sunar. Bu süre istisnai durumlarda 2 ay daha uzatılabilir. Kişisel olmayan elektronik sağlık verilerinin sahipleri güvenilir açık veri tabanları aracılığıyla verilere sınırsız erişimi sağlamalıdır. Kişisel olmayan veriler açısından bu yönüyle Open Data Directive'in açık veri yaklaşımının takip edildiği görülmektedir. İfade edilmelidir ki veriye erişim hususunda AB yasa koyucusu ısrarlı bir tavır göstermektedir.

2.5.3.3. Elektronik Sağlık Verilerinin İkincil Kullanımı İçin Veri İzni

Sağlık verisi erişim kurumu veri minimizasyonu ve amaç sınırlaması ilkeleri doğrultusunda veri kullanıcısının veri erişim başvurusunda belirttiği işleme amacıyla uyumlu ve verilen veri iznine dayalı olarak yalnızca talep edilen elektronik sağlık verilerine erişimi sağlamakla yükümlüdür. Veri kullanıcısının işleme amacının sunulan bilgilere dayanarak anonimleştirilmiş verilerle gerçekleştirilebildiği durumlarda sağlık verisi erişim kuruluşları verileri anonimleştirilmiş formatta sağlayacaktır.⁴²³ Anonimleştirilmiş verilerle veri kullanıcısının işleme amacına ulaşamadığı takdirde sağlık verisi erişim kuruluşları veri kullanıcısının sağladığı bilgileri göz önünde bulundurarak verilere takma adla erişim sağlayacaktır. Bu takma adın tersine çevrilmesi için gerekli bilgiler yalnızca sağlık verisi erişim kuruluşunun erişimine açık olacaktır. Veri kullanıcıları, anonimleştirilmiş olarak kendilerine sunulan elektronik sağlık verilerini yeniden kimliklendiremez ve sağlık verisi erişim kuruluşunun anonimleştirmeye ilişkin tedbirlerine uymamaları durumunda uygun cezalara tabi

⁴²² EHDS, Madde 41.

⁴²³ EHDS, Dibase No.49.

olacaklardır. Kişisel elektronik sağlık verilerinin veri koruma hukuku kapsamındaki niteliği düşünüldüğünde kanun koyucunun temkinli yaklaştığını ifade etmek mümkündür. Yine de anonim verinin neyi ifade ettiği hususuna ilişkin tartışmalar EHDS kapsamında da belirsizliğini korumaktadır.⁴²⁴

Her gerçek veya tüzel kişi yukarıda zikredilen amaçlar doğrultusunda veri erişim başvurusunda bulunabilir. Veri erişim başvurusu aşağıdaki unsurları içermelidir: 34.Madde hükmünce belirtilen amaçlardan hangileri için erişim talep edildiği hakkında detaylı bir açıklama; birden fazla Üye Devletten veri talep ediliyorsa talep edilen elektronik sağlık verilerinin coğrafi kapsamı, formatları ve mümkünse veri kaynaklarının açıklaması; elektronik sağlık verilerinin anonimleştirilmiş formatta sunulup sunulmayacağına ilişkin bir gösterge; uygulanabilir olduğu durumlarda, elektronik sağlık verilerine takma adla erişim talep etme nedenlerine dair bir açıklama; elektronik sağlık verilerinin başka herhangi bir şekilde kullanılmasını önlemek için planlanan koruma tedbirlerinin açıklaması; veri sahibinin ve ilgili gerçek kişilerin hak ve menfaatlerini korumak için planlanan güvencelerin açıklaması; elektronik sağlık verilerinin işlenmesi için ihtiyaç duyulan süreye ilişkin bir tahmin; güvenli bir işleme ortamı için gerekli araçların ve bilgi işlem kaynaklarının tanımı.⁴²⁵ Bu gereklilikler, veri erişim ve paylaşım sürecinin veri yönetimindeki hedefler doğrultusunda şeffaf, etkili ve güvenli bir şekilde yürütülmesini sağlamak için tasarlanmıştır. Sağlık verilerine erişim organları veri erişim başvurusunun değerlendirip kriterlere uygun olduğu tespit edilen başvurular için veri izni düzenler. Sağlık veri erişim organları gereklilikleri karşılamayan başvuruları reddeder.

Veri izni verildikten sonra sağlık verisi erişim kurumu, elektronik sağlık verilerini derhal veri sahibinden talep eder. Sağlık verisi erişim kurumu, belirtilen süre içinde verileri veri kullanıcısına sunar, ancak verilerin daha uzun bir süre içinde sağlanacağı belirtilmediği sürece, veri sahiplerinden aldıktan sonra 2 ay içinde bu verileri veri kullanıcısının kullanımına sunar.

⁴²⁴ Anonim verinin niteliğine ilişkin bkz. Bölüm 2.4.2.2.

⁴²⁵ EHDS, Madde 45(2).

Sağlık verilerine erişim kurumu, veri talebine yalnızca anonimleştirilmiş istatistiksel bir formatta yanıt verir. Bu durumda, veri kullanıcısının, yanıtı vermek için kullanılan elektronik sağlık verilerine doğrudan erişimi bulunmaz. Bu süreç, veri kullanıcısının talep ettiği verilerin gizliliğini korurken, anonimleştirilmiş veriler üzerinden istatistiksel analizler yapmasına imkan tanır.

Sağlık verilerine erişim organları, elektronik sağlık verilerine yalnızca teknik ve organizasyonel önlemlerle donatılmış, güvenlik ve birlikte çalışabilirlik standartlarına uygun bir güvenli işleme ortamı aracılığıyla erişim sağlayacaktır. Bu kapsamda alınacak güvenlik önlemleri teklifte açıklanmıştır. Buna göre güvenli işleme ortamına erişimi, ilgili veri izninde listelenen yetkili kişilere sınırlamak; güvenli işleme ortamında barındırılan elektronik sağlık verilerinin yetkisiz okunması, kopyalanması, değiştirilmesi veya kaldırılmasını engellemek için en gelişmiş teknolojik araçları kullanmak; elektronik sağlık verilerine girişi ve güvenli işleme ortamında barındırılan verilerin incelenmesini, değiştirilmesini veya silinmesini sınırlı sayıda yetkilendirilmiş tanımlanabilir bireylerle sınırlamak; veri kullanıcılarının, yalnızca bireysel ve benzersiz kullanıcı kimlikleri ve gizli erişim modları aracılığıyla veri izinleri kapsamındaki elektronik sağlık verilerine erişimini sağlamak; güvenli işleme ortamına yapılan erişimlerin tanımlanabilir kayıtlarını, işleme faaliyetlerini doğrulamak ve denetlemek için gereken süre boyunca saklamak; olası güvenlik tehditlerini azaltmak için belirtilen güvenlik tedbirlerine uyulmasını sağlamak ve bu tedbirleri izlemek alınabilecek güvenlik önlemlerinin başlıcalarıdır.⁴²⁶

Her Üye Devlet, elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımına yönelik sınır ötesi altyapı olan HealthData@EU kapsamında, bu verilerin sınır ötesi bağlamda ikincil kullanımından sorumlu bir ulusal irtibat noktası belirleyecek ve bu irtibat noktasının isimlerini ve iletişim bilgilerini Avrupa Komisyonu'na bildirecektir. Ulusal irtibat noktası, 36. madde uyarınca belirlenen koordinatör sağlık verilerine erişim organı olabilir. Komisyon ve üye devletler bu irtibat noktalarının bilgilerini kamuya açık hale

⁴²⁶ EHDS, Madde 50.

getireceklerdir. Bu sürecin elektronik sağlık verilerinin sınır ötesi ikincil kullanımını kolaylaştırması ve sağlık verilerinin etkin bir şekilde paylaşılmasını destekleyecek bir yapıyı teşvik etmesi beklenmektedir.

Elektronik sağlık verilerinin ikincil kullanımında, araştırmacılar, yenilikçiler, politika yapıcılar ve düzenleyiciler, çalışmaları için kaliteli verilere güvenli bir şekilde, güvenilir bir yönetimle ve onaya dayanmaktan daha düşük maliyetlerle erişebileceklerdir. İkincil kullanım için ortak çerçeve sınır ötesi erişimler için parçalanmayı ve engelleri azaltacaktır. Düzenleme daha önce de ifadede edildiği üzere üye devletlerin, Veri Yönetişimi Tüzüğü'ne dayanarak, yeni bir kuruluş veya mevcut bir kuruluşun parçası olarak, üçüncü taraflara elektronik sağlık verilerine erişim sağlayabilecek bir veya daha fazla sağlık verilerine erişim kuruluşu (bir koordinasyon organı ile birlikte) kurmasını gerektirmektedir. Maliyetlerin bir kısmı, sağlık verilerine erişim organları tarafından alınan ücretler yoluyla karşılanacaktır. Sağlık verilerine erişim organlarının kurulmasının, tıbbi ürünlerin etkinliğine ilişkin daha fazla şeffaflık sayesinde düzenleyicilerin ve politika yapıcılarının elektronik sağlık verilerine erişim maliyetlerini düşürmesi ve bunun da düzenleyici süreçlerde ve sağlık alanındaki kamu alımlarında maliyetlerin azalmasına yol açması beklenmektedir. Dijitalleşmenin ayrıca gereksiz testleri azaltabileceği ve harcamalarda şeffaflık sağlayarak sağlık bütçesinde tasarrufu artıracakđı öngörülmektedir.

2.5.4. Tüzük Teklifinde Veri Yönetişimine Dair Diğer Hususlar ve Değerlendirmeler

Tüzük teklifi veri alanına ilişkin düzenlemelerde bulunurken konuyu etraflıca ve detaylı şekilde ele almıştır. Çalışma kapsamında düzenleme yapılan her hususu incelemek mümkün olmamakla birlikte yukarıda incelenen hususlarla ilişkili olarak Tüzük teklifinin ele aldığı diğer konulara değinilecektir.

Teklifte III. bölüm EHR sistemlerinin birlikte çalışabilirlik ve güvenlikle ilgili temel gerekliliklere uyumunu sağlamak amacıyla, bu sistemler için zorunlu bir kendi kendine sertifikasyon planının uygulanmasına odaklanır. Bu bölümdeki düzenlemeler elektronik sağlık kayıtlarının farklı sistemler arasında uyumlu olmasını ve elektronik

sağlık verilerinin bu sistemler arasında sorunsuz bir şekilde iletilmesini temin etmeyi amaçlamaktadır. Ayrıca EHR sistemlerini işleten ekonomik aktörlerin yükümlülüklerini, bu sistemlerin uygunluk standartlarına ilişkin gereklilikleri ve EHR sistemleri için piyasa gözetimi ve denetimi faaliyetlerini yürüten otoritelerin sorumluluklarını tanımlar. Buna ek olarak, EHR sistemleriyle uyumlu sağlıklı yaşam uygulamalarının gönüllü etiketlenmesi hakkında hükümler içerir ve sertifikalı EHR sistemleri ile etiketlenmiş sağlıklı yaşam uygulamalarının kayıt edileceği bir AB veri tabanının oluşturulmasını öngörür. Bu düzenlemeler EHR sistemlerinin ve ilişkili sağlıklı yaşam uygulamalarının kalitesini ve güvenliğini artırmayı hedeflemektedir.

EHDS'nin geliştirilmesine paralel olarak üye devletlerin kapasite geliştirmelerini teşvik eden çeşitli önlemler öngörülmektedir. Bu önlemler arasında dijital kamu hizmetleri, finansman gibi konularda bilgi alışverişinin teşvik edilmesi bulunmaktadır. Ayrıca EHDS içerisinde yer alan kişisel olmayan verilere uluslararası düzeyde erişimin nasıl düzenleneceği konusuna yönelik hükümleri içermektedir. Bu düzenlemeler, EHDS'nin etkili bir şekilde geliştirilmesini ve uygulanmasını desteklemek amacıyla üye devletler arasında işbirliğini ve kapasite gelişimini hedeflemektedir.

Bölüm VI özellikle elektronik sağlık verilerinin birincil ve ikincil kullanımı arasındaki ilişkiye odaklanarak dijital sağlık otoriteleri ve sağlık verilerine erişim organları arasındaki işbirliğini kolaylaştırmak amacıyla bir “Avrupa Sağlık Veri Alanı Kurulu” (EHDS Kurulu) oluşturulmasını öngörmektedir. Bu kurul elektronik sağlık verilerinin birincil kullanımı ve ikincil kullanımı gibi belirli konularda veya süreçlerde odaklanmak için özel alt gruplar oluşturabilecektir. Kurul, dijital sağlık otoriteleri ve sağlık verilerine erişim organları arasındaki işbirliğini teşvik etme görevini üstlenecek ve bu bölüm Kurul'un yapısı ve işleyişi hakkında düzenlemeler içerecektir. Bunun yanı sıra bu bölüm elektronik sağlık verilerinin hem birincil hem de ikincil kullanımı için gerekli olan sınır ötesi dijital altyapıya ilişkin kararlar alacak olan AB altyapısına yönelik ortak kontrol grupları hakkında hükümler içermektedir. Bu ortak kontrol grupları, sınır ötesi dijital sağlık altyapısının etkin ve uyumlu bir şekilde işlenmesini sağlamak için gerekli kararları almakla görevlendirileceklerdir.

Komisyona, EHDS'ye yönelik yetki devrine dayalı tasarruflar kabul etme yetkisine sahiptir ve bu bağlamda, EHDS'nin uygulanması ve ilgili tasarrufların hazırlanmasına danışmanlık yapacak bir uzman grubu oluşturacaktır. Bu uzman grubunun görevleri arasında Avrupa dijital sağlık sistemleri ve hizmetlerinin güvenlik ve birlikte çalışabilirliğini artırmak, elektronik sağlık verilerinin birincil ve ikincil kullanımını uyumlu hale getirmek, ikincil kullanım için minimum veri kategorilerini ve uyumlaştırılmış ücret politikalarını belirlemek, HealthData@EU ve güvenli işleme ortamları için teknik gereklilikleri tanımlamak, veri kalitesi ve kullanım etiketlerine ilişkin gereksinimleri ve teknik özellikleri saptamak yer almaktadır. Ayrıca, sağlık sektöründeki veri özgeciliği faaliyetlerini desteklemek ve elektronik sağlık verilerinin işlenmesine ilişkin cezaların uygulanmasını düzenlemek de bu grubun sorumlulukları arasındadır. Uzman grup, gerekli durumlarda Tıbbi Cihazlar Koordinasyon Grubu ve Avrupa Yapay Zeka Kurulu ile işbirliği yapma ve danışma imkanına da sahiptir.

EHDS'nin ekonomik ve mali boyutu da incelemeye değerdir. Öncelikle gerekli sistem ve altyapı için oluşacak maliyetler dikkat çekmektedir. Bu çerçevede sağlık verilerinin birincil kullanımına yönelik maliyetlerin 20 milyon Euro olması beklenmektedir. MyHealth@EU'nun kısmen tamamlanmasına yönelik maliyetlerin ise 10 yıllık yatırım ve bakım maliyetleri de dahil olmak üzere 165-414 milyon Euro arasında olacağı düşünülmektedir.⁴²⁷ Beklenen ekonomik faydalar ise maliyetin çok daha ötesindedir. Teletıp kullanımının artması, daha verimli ve etkili sağlık sistemleri ve dijital sağlık tek pazarına katkı nedeniyle hastalar için potansiyel tasarruflardan kaynaklanan ekonomik etkinin 2,5 milyar Euro olması beklenmektedir. MyHealth@EU'nun sınır ötesi bağlamda, elektronik sınır ötesi reçete hizmetleri yoluyla 1.9-2.8 milyar Euro tasarruf sağlayabileceği öngörülmektedir. (10 yıl içinde 37-52 milyon Euro ek dispansere karşılık gelmektedir). Bu tür faydalar MyHealth@EU'yu kurmak için yapılacak yatırımları büyük ölçüde telafi edecektir.⁴²⁸ Sağlık verilerinin ikincil kullanımından ise 2028'de tahmini 25-43 milyar Euro katkı beklenmektedir. (DGA'nın etki değerlendirmesinin temeline dayanarak - 2020'de verilerin toplam değeri olarak 306 milyar Euro, 2028'e kadar

⁴²⁷ European Commission, SWD(2022) 131 final part ¼ on Staff Working on EHDS, s.54, https://health.ec.europa.eu/document/download/6d73ef73-6480-443b-a796-34b4bee3c5ee_en?filename=ehealth_ehds_2022ia_1_en_0.pdf, (E.T: 24.04.2023)

⁴²⁸ Age, s.55

büyümesi - 533 milyar Euro - ve AB'nin GSYİH içindeki sağlık harcaması payına orantılı olarak verilerin toplam değerinde sağlığın payı %8,3) Bir başka alan konu bazlı tahminde ise sağlık hizmetlerinde sağlık verilerine daha iyi erişim ve veri alışverişi sayesinde AB'de on yıl içinde sağlanacak tasarrufu 5.5 milyar Euro olarak görmektedir. Buna ek olarak araştırma, inovasyon ve politika oluşturma için sağlık verilerinin daha iyi kullanılmasıyla AB'de on yılda elde edilen tasarrufun 5.4 milyar Euro olması beklenmektedir.⁴²⁹

EHDS teklifini genel olarak ele aldığımızda detaylı ve çok yönlü düzenlemeler barındırdığını görülmektedir. Bu yönüyle Avrupa Veri Stratejisi ve DGA'nın oluşturduğu soyut çerçevenin somutlaştırıldığı ifade edilebilir. Özellikle EDHS teklifindeki verilerin ikincil kullanım bahsi sağlık verilerinde kamu sektörünün baskın olduğu ülkeler için kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına güzel bir örnek teşkil etmektedir. Sağlık sektörünü konu alan ortak veri alanlarına ilişkin ilk düzenleme olan bu teklifin yasalaşması ve uygulamasının diğer sektörler için aydınlatıcı nitelikte olacağı belirtilmelidir. EHDS teklifinin uygulama yönü henüz deneyimlenmemiş olsa bile teknoloji regülasyonun bu denli kapsamlı ve detaylı ele alınabilmesinin hukuken ve teorik olarak mümkün olduğunu ortaya koyması bakımından kıymetlidir.

⁴²⁹ European Commission. Directorate General for Health and Food Safety., European Health Data Space., LU, Publications Office, 2024,https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_22_2713, (E.T: 24.04.2024).

3. BÖLÜM : TÜRK HUKUKUNDA KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİNE DAİR HUKUKİ YAKLAŞIMLAR

Kamu sektörü dahilindeki veriler Türk hukuk sisteminde çeşitli konularda düzenlenen mevzuatlarda kendilerine yer bulmuştur. Kamunun elindeki bilgiler öncelikle bilgi edinme hakkı kapsamında bilgi edinme hukukunun konusu olmuştur. Bu kapsamda “Bilgi Edinme Hukuku” ile “Veri Yönetişimi” arasındaki ilişki incelenmiştir. Sonraki süreçte kişisel verilerin korunması bağlamında kamunun elindeki kişisel verilerin hukuki durumları ele alınmıştır. Ardından kamu sektörü veri yönetiminde veri temelli teknolojilerin idare hukuku bağlamında ne surette kullanılabileceği açıklanmaya çalışılmıştır. Başta e-devlet olmak üzere Türkiye’de kamu sektörünün dijital dönüşümü ele alınmıştır. Türkiye’de kamu sektörü veri yönetişiminin geliştirilmesine ve bu alandaki potansiyelden faydalanılmasına katkı sağlayacak önerilerde bulunulmuştur.

3.1. BİLGİ EDİNME HUKUKU KAPSAMINDA KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ

3.1.1 Bilgi Edinme Hakkı, Kapsamı ve Sınırları

Çağdaş devlet yapılanmalarının temel özelliklerinden biri yürütme organının dolayısıyla idarenin güçlenmesidir. Bu güçlenme neticesinde idari işlemlerin artan bir önem kazandığı ve idarenin bireysel haklar üzerindeki etki çapının genişlediği söylenebilir. Devletin yönetim mekanizması altında yaşayan bireyler için idari işlemlerle karşılaşmanın kaçınılmaz olduğu açıktır. Bu bağlamda bireyler ve sivil toplum örgütlerinin kamu hizmetlerinden faydalanırken idareye katılım, idarenin işleyişi hakkında bilgi sahibi olma ve kendilerini ilgilendiren kararları önceden öğrenme ihtiyaçları da artmaktadır.⁴³⁰ Yönetim güçlerinin ve araçlarının çoğalmasıyla birlikte,

⁴³⁰ ÖZKAN Gürsel, Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı, Türkiye Kamu- Sen Yayınları, Ankara, 2004, s.35.

bireylerin kamu idaresi ve yönetimiyle olan etkileşimlerinde korunması ve idarenin hukuk normlarına ve gereksinimlere uygun hareket etmesinin sağlanması da giderek önemini artırmaktadır.

İdarenin etki alanının genişlemesi, yapısal ve işlevsel karmaşıklığı, günlük yaşamda müdahale edebileceği sahaların çoğalması; yönetimin etkin bir şekilde denetlenmesi gerekliliğini doğurmuştur. Etkin bir denetim; idarenin dışa dönük olmasını, yurttaşların idari faaliyetler hakkında yeterli bilgiye sahip olmasını, kararların hangi mekanizmalar ve süreçlerle alındığının bilinir olmasını zorunlu kılmaktadır. Böylece yönetilen bireylerin elde edecekleri bilgilerle kamu idaresine doğrudan ve etkili bir şekilde katılımları, denetimin daha işlevsel hale gelmesini sağlayacaktır. Dolayısıyla açık yönetimin ve etkin bir hesap verebilirliğin tesis edilebilmesi için, kamu yönetimlerinin elde ettikleri bilgileri toplumla paylaşmaları zorunluluk haline gelmektedir.

Bilgi edinme hakkının ortaya çıkışı yönetilenlerin; idarenin işlemleri, tavrı ve davranışları hakkında bilgilendirilme gereksiniminden kaynaklanmaktadır. Zaman içinde bu ihtiyacın artan önemi doğrultusunda yönetilenlere bu alanda bir hak tanınmıştır. Bu hak öğretide çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bir görüş bilgi edinme hakkını, herkesin her türlü bilgi ve belgeden yararlanmak için serbestçe yetkili makamlara başvurması, bilgi ve belgelere en kısa zamanda erişmesi olarak tanımlamıştır.⁴³¹ Başka bir görüşte ise bilgi edinme hakkını, idarenin tek taraflı iradesiyle hukuk düzeninde yapacağı değişiklikler hakkında ilgili bireylerin işlemin niteliği ve sonuçları hakkında bilgi alabilmesi şeklinde tanımlamıştır.⁴³² Nihayetinde bilgi ve belgelere erişim hakkı sayesinde bireyler, idarenin hukuk düzeninde tek taraflı iradeyle gerçekleştirdiği veya gerçekleştireceği değişiklikler, yaptığı işlemlerin ve eylemlerin nedenleri, sonuçları ve özellikleri hakkında bilgi edinme imkanı bulmuştur. Böylece kamusal yetkiyi kullanarak tek taraflı karar alabilen kamu yönetimi karşısında bireylerin savunmasızlığının yol açabileceği olumsuzluklara karşı koruma sağlanması amaçlanmıştır.

⁴³¹ BAYRAKTAR A. Köksal, “Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı”, Kazancı Hukuk, İşletme ve Maliye Bilimler D., Ekim 2004, sy. 3, s.8.

⁴³² YILDIRIM Ramazan, “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, T.C. Başbakanlık, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, (17–18 Ocak 1998), s. 227.

Bilgi edinme hakkının temelini düşünce ve ifade özgürlüğü, haberleşme özgürlüğü, basın özgürlüğü gibi hakların oluşturduğu ifade edilebilir.⁴³³ Bu kapsamda bilgi edinme hakkının idarenin elinde bulunan veya bulunması gereken bilgi ve belgelere erişim özgürlüğüne dayandığını ifade etmek yanlış olmayacaktır. Bu hak bireylere, idareden, meşru yollarla hukuken tanınmış hak kapsamında bilgi ve belge talep etme imkanı sunmaktadır. Bilgi edinme hakkı bireylerin kamu yönetiminin kararlarına veya işlemlerine ulaşmasının sağlanması amacıyla hizmet eder. Bu amacı gereği, bilgi edinme hakkı, yönetimde şeffaflığın temel alınmasını, gizlilik için gerçekten önemli bir sebep belirtilmediği sürece geniş bilgi alma özgürlüğü ve hakkını içerir. Bu bakımdan, bilgi edinme hakkı, devlet tarafından kısıtlanmaksızın bireylerin bilgiye erişimine olanak tanıyan bir hak olabileceği gibi, idarenin elindeki bilgi ve belgeleri belirli koşullar altında bireylerle paylaşması şeklinde de görülebilir. Bu açıdan, bilgi edinme hakkı, idarenin kendiliğinden yerine getirmesi gereken bilgilendirme yükümlülüğü ile birlikte ele alındığında tam anlamını bulur ve bilgi edinme hakkı, idarenin bilgilendirme yükümlülüğü ile birlikte, ayrı bir terim kullanmaksızın bu kavramın içinde yer alarak ifade edilebilir.⁴³⁴

Bilgi edinme hakkı, ifade özgürlüğü bağlamında hem bir hak hem de anayasal bir düzenleme olarak iki yüz yıldan daha eskiye dayanmasına rağmen, dünya genelinde bu hakkın uygulamaları çoğunlukla yirmi yıldan daha kısa bir tarihe sahiptir.⁴³⁵ Türkiye'de bilgi edinme hakkı ile ilgili araştırma ve çalışmalar özellikle AB'ye uyum süreci çerçevesinde, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ve iyileştirilmesi, idari şeffaflığın sağlanması ve açık usulün belirlenmesi açısından gelişme göstermiştir.⁴³⁶ Yönetimin düzenlenmesi ve iyileştirilmesi bağlamında ele alınan yöntemlerden biri kamu yönetiminin elinde bulunan bilgi ve belgelerin halka açık hale getirilmesidir.⁴³⁷ Böylece

⁴³³ SOYKAN Cavidan, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadlarında Bilgi Edinme Hakkı", A.Ü.H.F.D.,56(2), s.63

⁴³⁴ GÜLAN Aydın, "İdare ve Ceza Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı", Bilgi Edinme Hakkı (100-109), TBB Yayınları, Ankara 2004, s.103.

⁴³⁵ SWARTZ Nikki, "The World Moves Toward Freedom of Information: an Increasing Number of Governments Have Enacted Freedom of Information Legislation in a Move Toward More Transparency, While Others are Making it Harder to Gain Access", Information Management Journal, Vol. 38, I. 6, Nov-Dec 2004, s. 20-21.

⁴³⁶ AYDEMİR Muhammed Emin, Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, 1.Baskı, Ankara, Adalet Yayınevi, 2020, s.198.

⁴³⁷ Bkz. Bölüm 1.3.4.

diğer ülkelerin örneklerinden de esinlenerek, Türkiye'de 1990'ların sonlarında başlayan kamu yönetiminin iyileştirilmesine yönelik çalışmaların bir parçası olarak bilgi edinme hakkı üzerinde teorik ve yasal düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir.⁴³⁸ Bu süreçte bilgi edinme hakkı, genel idari usulün belirlenmesine yönelik kanun hazırlama çalışmaları kapsamında da değerlendirilmiştir.

Daha önce anayasal bir temeli olmayan ve üzerinde az dikkat çeken bilgi edinme hakkı, 2003 yılında kabul edilen bir kanun ile yasal bir zemin kazanmıştır.⁴³⁹ Ardından 2010 yılında Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan değişiklik ile bu hak, anayasal bir dayanak edinmiştir.⁴⁴⁰

Anayasa değişikliğiyle birlikte Anayasa'nın 74'üncü maddesinin kenar başlığı “Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçisine Başvurma Hakkı” olarak yeniden düzenlenmiştir. Bu değişiklikle bilgi edinme hakkı, anayasal bir temele oturtulmuştur. Anayasa'nın 74'üncü maddesine eklenen dördüncü fıkrada, “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.” hükmü yer almış böylece anayasada bilgi edinme hakkı açık bir şekilde düzenlenmiştir. Yapılan değişikliğin genel gerekçesinde, bilgi edinme hakkının, toplumsal ihtiyaç ve beklenti içerisinde yer aldığı belirtilmiştir. Madde gerekçesinde ise, bireylerin kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen iş ve işlemlerle ilgili bilgi edinme imkanının, kamu yönetiminde şeffaflık sağlanması açısından büyük bir öneme sahip olduğu vurgulanmış, bilgi edinme hakkının idari şeffaflık sağlama noktasında önemli bir işlev gördüğü belirtilmiştir. Ayrıca, bilgi edinme hakkının daha önce özel bir kanunla düzenlenmiş olmasına karşın, Anayasa'da doğrudan bir düzenleme bulunmadığı, günümüz toplumunda büyük önem taşıyan bu hakkın anayasal olarak güvence altına alınmasının ileri bir adım olduğu ifade edilmiştir.⁴⁴¹

⁴³⁸ Bu kapsamda o dönemde yasama süreçlerinde büyük ilerleme alınmasına rağmen yasalaşmamış “İdari Usul ve Bilgi Edinme Kanunu Taslağı” ve “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun Taslağı” gibi teklifler mevcuttur.

⁴³⁹ 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4982.pdf>, (E.T: 08.05.2024).

⁴⁴⁰ 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100513-1.htm>, (E.T: 08.05.2024).

⁴⁴¹ YILMAZOĞLU Yunus Emre, PERDECİOĞLU İsmail Emrah, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gereğçeli), 2.Baskı, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2019, s.419.

Türk hukuk sisteminde anayasal olarak güvence altına alınan bilgi edinme hakkına ilişkin esaslar kapsamlı bir biçimde 4982 sayılı “Bilgi Edinme Hakkı” kanununda düzenlenmiştir. 24.10.2003 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanan kanun 24.04.2004’de yürürlüğe girmiştir. Bu konuda kanuni hakların anayasal güvenceye daha sonra kavuştuğu ifade edilebilir. Kanunun birinci maddesinde, kanunun temel amacının demokratik ve şeffaf yönetim anlayışının zorunlu kıldığı eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkeleri çerçevesinde bireylerin bilgi edinme hakkını etkin bir şekilde kullanmalarını sağlayacak esas ve usulleri belirlemek olduğu ifade edilmiştir.⁴⁴²

Kanuni düzenlemede bilgi edinme hakkı çerçevesinde bilgi vermekle yükümlü olan kamu kurum ve kuruluşlarının kapsamına da yer verilmiştir.⁴⁴³ Kanun, “kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanacak olan kurallar” olarak kapsamı belirtmiştir. Ancak hukuki ve teknik açıdan bu şekilde yapılan açıklamanın, dolayısıyla kapsam belirlemenin yeterli olmadığı ifade edilmelidir.⁴⁴⁴ Özellikle, BEHK'nin “Tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde 'kurum ve kuruluş' terimleriyle ilgili tanımlamada ayrıntıya yer verilmemiş, sadece bu ifadelerin BEHK kapsamındaki kurum ve kuruluşları ifade ettiği belirtilmekle yetinilmiştir. Bununla beraber Bilgi Edinme Kanunu'nun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik bilgi edinme hakkı kapsamındaki kamu kurum ve kuruluşlarını daha net bir şekilde tanımlamıştır. BEHK ve BEHKUY'ye göre, bilgi edinme hakkı; merkezi idare kapsamındaki kamu idareleri, bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kurum ve kuruluşları, mahalli idareler ve bunların bağlı, ilgili veya ilişkili kuruluşları (köyler hariç), sosyal güvenlik kurumları, üniversiteler, kamu iktisadi teşebbüsleri, döner sermayeli kuruluşlar, Borsa İstanbul (BİST), Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, tüzel kişiliğe sahip kurumlar, enstitüler, üst kurullar, kurullar, teşebbüsler ve kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşlarının faaliyetlerinde uygulanmaktadır.⁴⁴⁵ Bu kapsamın belirlemesiyle birlikte; yasama ve yargı organları, özel sektörde yer alan kuruluşlar, kamu hizmeti kapsamında özel imtiyazlarla faaliyet gösteren özel hukuk kişileri ve köyler, bilgi edinme hakkı kapsamının dışında kalmaktadır.

⁴⁴² BEHK, Madde 1.

⁴⁴³ BEHK, Madde 2.

⁴⁴⁴ AYDEMİR Muhammed Emin, *age*, s.224.

⁴⁴⁵ BEHKUY, Madde 2.

İlgili kanuni düzenlemede bilgi; kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların elinde bulunan kayıtlarda yer alan her türlü veri olarak tanımlanmıştır.⁴⁴⁶ Maddenin lafzi yorumu yapıldığında, 'veri' kelimesinin kullanımıyla, bilginin kapsamının geniş tutulduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Yine kanunun aynı maddesinde belgenin de tanımı yapılmıştır. Buna göre, belge; Kanun kapsamında bulunan ve kurum ile kuruluşların sahip olduğu yazılı, basılı, çoğaltılmış dosyalar, evraklar, kitaplar, dergiler, broşürler, etütler, mektuplar, programlar, talimatlar, krokiler, planlar, filmler, fotoğraflar, teyp ve videokasetler, haritalar ve elektronik ortamda kaydedilmiş her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcıları olarak tanımlanmıştır. Maddenin metninde, Kanun kapsamındaki belgelerin oldukça detaylı bir şekilde düzenlendiği gözlemlenmektedir. Kanunun elindeki bilgi ve belgeleri ifade eden veri kavramının kullanılması çalışma konusuyla da ilgili olarak kamu sektörü verilerinin yeniden kullanım amaçlarıyla BEHK'in amaçları arasındaki paralelliği gözler önüne sermektedir. BEHK'nin 3'üncü maddesindeki düzenlemeler, çağın gereksinimleri ve teknolojik gelişmeler göz önünde bulundurularak yapılmıştır. Bu bağlamda, “elektronik ortamda kaydedilen her türlü bilgi, haber ve veri taşıyıcıları” ifadesinin kullanılması, henüz ortaya çıkmamış veya genel kullanıma sunulmamış bilgi ve veri kaynaklarını da kanunun kapsamına dahil etmektedir. BEHK'nin hazırlandığı dönemden günümüze kadar teknolojiye yaşanan gelişmeler dikkate alındığında kanun koyucunun kapsama giren bilgi ve belgeler bakımından öngörülü davrandığı ifade edilmelidir. Zira günümüzde veri temelli ekonomiye geçişte kamu sektörünün elindeki veriler büyük bir potansiyel oluşturmaktadır.⁴⁴⁷

Kanun kişi bakımından kapsamı da ele almıştır.⁴⁴⁸ Her bireyin bilgi edinme hakkına sahip olduğu öngörülmüştür. Bu hak, Türk vatandaşlarının yanı sıra, Türkiye'de ikamet eden yabancılar ve Türkiye'de faaliyet gösteren yabancı tüzel kişiler tarafından da kullanılabilir. Ancak yabancı gerçek kişilerin bu haktan yararlanmaları için istenen bilgilerin kendileriyle ilgili olması, yabancı tüzel kişiler için ise faaliyet alanlarına ilişkin olması gerekmektedir. Ayrıca BEHK'ye göre yabancı gerçek veya tüzel kişilerin bilgi edinme hakkından yararlanmaları, müteakabiliyet yani karşılıklılık şartına bağlıdır. Bu

⁴⁴⁶ BEHK, Madde 3(c).

⁴⁴⁷ Bkz. Bölüm 1.3.2.

⁴⁴⁸ BEHK, Madde 4.

durum, yabancı gerçek ve tüzel kişilerin bu haktan yararlanabilmesi için ilgililik şartının yanı sıra karşılıklılık koşulunun da yerine getirilmesi gerektiğini göstermektedir. BEHK'deki bu düzenleme, vatandaşların bilgi edinme haklarının yabancılara kıyasla daha geniş bir çerçevede düzenlendiğini göstermektedir.⁴⁴⁹

Hakkın kullanımını konusundaki usul de ilgili kanunda açıklanmıştır.⁴⁵⁰ Bireyler veya tüzel kişiler, ad, soyad, imza, adres bilgileri ve gerekirse yetki belgesiyle, bilgi veya belgenin bulunduğu kuruma dilekçe yoluyla başvurabilirler. Başvuru, kimlik ve imza doğrulanabilirse elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da gerçekleştirilebilir. Ayrıca dilekçede istenen bilgilerin net bir şekilde belirtilmesi gerekmektedir. Başvurular, kurum ve kuruluşların elinde bulunan veya görevleri nedeniyle bulundurmaları gereken bilgi ve belgelere ilişkin olmalıdır. Ayrıca özel araştırma veya analiz gerektiren bilgi ve belgelere ilişkin taleplere kurumlar tarafından ret yanıtı verilebilir. Kurum ve kuruluşlarca daha önce yayımlanmış veya kamuya açıklanmış bilgi veya belgeler, yeni bir bilgi edinme başvurusu kapsamında değerlendirilmez. Ancak bu bilgilerin yayımlandığı ya da açıklandığı yer, zaman ve şekil hakkında başvuru sahibine bilgi verir. Eğer istenen bilgi veya belgeler hem gizlilik dereceli veya açıklanması yasaklanan bilgileri içeriyor hem de açıklanabilir nitelikteki bilgileri barındırıyorsa ve bu bilgiler birbirinden ayrılabilirse, gizlilik dereceli veya yasaklanan bilgiler çıkarıldıktan sonra geri kalan bilgi veya belgeler başvuru sahibine sunulur. Ayırma işleminin nedeni başvurana yazılı olarak bildirilir.

Bilgi edinme başvurularıyla ilgili itirazların incelenmesi ve kurumlar için bilgi edinme hakkının kullanımına dair kararlar vermek amacıyla Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur. Kurul, Yargıtay ve Danıştay'dan ikişer aday, ceza hukuku, idare hukuku ve anayasa hukuku alanlarında ünvan sahibi akademisyenler, Türkiye Barolar Birliği tarafından önerilen adaylar, en az genel müdür düzeyinde görev yapan üyeler ve Adalet Bakanlığı tarafından önerilen ve Cumhurbaşkanınca seçilen bir hâkimden oluşan toplam dokuz üyeden meydana gelir. Kurulun görev ve çalışma prensibi düşünüldüğünde

⁴⁴⁹ KOÇAK Süleyman Yaman, “Kamu Yönetişiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (23), 2010, 122.

⁴⁵⁰ BEHK, Madde 6.

DGA'nın öngördüğü Veri İnovasyon Kurulunun görevlerini anımsatmaktadır. Ancak güncel veri yönetişimi yaklaşımında teknoloji alanında teknik bilgisi yüksek insanların da bu konu kapsamındaki kurullarda bulunması gerekmektedir. Bu yönüyle de mevcut bilgi edinme hakkına ilişkin hukuki rejim yetersiz kalmaktadır.

Son olarak bilgi edinme hakkı özelinde bir diğer önemli hususu ise bu hakkın kullanım sınırları oluşturmaktadır. Bilgi edinme hakkının idarenin elindeki tüm bilgi ve belgeleri kapsamadığı aşıkardır zira bilgi edinme hakkı mutlak bir hak değildir.⁴⁵¹ Yargı denetimi dışında kalan işlemler, kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyebilir ve bu kanun kapsamında değerlendirilir; ancak yargı denetimine açılmazlar. Devletin emniyeti, dış ilişkileri, millî savunma ve güvenliğine zarar verecek gizlilik dereceli bilgiler ve devlet sırrı kapsamındaki bilgiler bu hakkın dışındadır. Ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verebilecek bilgiler ve haksız rekabet veya kazanca yol açacak bilgiler ile sivil ve askerî istihbarat birimlerinin faaliyetlerine ilişkin bilgiler, bilgi edinme hakkı dışındadır. İdarî soruşturmalara ilişkin belirli bilgiler, adlî soruşturma ve kovuşturmalara ilişkin belirli bilgiler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği ve ticari sırlar, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Fikir ve sanat eserleri, kurum içi düzenlemeler ve görüşler, tavsiye ve mütalaa talepleri de bu hakkın dışında tutulmuştur. Gizliliği kaldırılmış bilgi veya belgeler ise, diğer istisnalar kapsamına girmiyorsa, başvurulara açıktır.

3.1.2. Bilgi Edinme Hakkı Kapsamında Kamu Sektörü Verilerine Erişim

Veri temelli ekonomi kapsamında kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımını için kamu sektörü organlarından bu verilere erişilmesi gerekmektedir. Kamu sektörü verilerinin verimlilik esaslı kullanım fikri her ne kadar AB geçmişinde 2000'li yılların başına dayansa da, ülkemizde bu amaçla kullanım fikri ve teşebbüsleri yenice yaygınlaşmaktadır. Bilgi edinme hakkının tanınması ve mevzuat sürecinin gelişmesi ise açık devlet ve iyi yönetişim esaslı çabaların ülkemizde de geçmişten itibaren varlığını sürdürdüğünü göstermektedir.

⁴⁵¹ KAYA Cemil, İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2005, s.249.

Bilgi edinme hakkı ve yönetim çerçevesinde kamu verilerinin yeniden kullanım fikrinin tamamen aynı hukuki menfaatler doğrultusunda düzenlendiğini ifade edemesek de iki durumda da ulaşılmak istenilen şeyin kamu sektörü verileri olduğu söylenilebilir. Bu kapsamda özellikle Türkiye için kamu sektörü verilerine erişim rejiminin öncelikle bilgi edinme hakkı çerçevesinde düzenlenen mevzuatla şekillendiği ifade edilebilir. Yukarıda incelendiği üzere kamu kurumları ve verilere ilişkin kapsam ortaya konmuştur. Bu verilere ulaşmak için bir başvuru mekanizması öngörülmüştür. Veri temelli ekonomi saiki olmasa bile yapılan regülasyonun verilere erişim rejimi oluşturması kıymetlidir.

Bilgi edinme hakkının sınırlandığı hususların düzenlenmesi de yine bazı noktalarda veri temelli ekonomide ulaşılmak istenilen veriler için engel teşkil eden veri kategorilerini kapsamaktadır. Özellikle de özel hayatın gizliliğine, ticari sırlara, fikir ve sanat eserlerine ilişkin getirilen sınırlamalarda, veri yönetimi konusunda elde edilmek istenen ve erişiminden kaygı duyulan veri kategorilerinin benzerlik arz ettiği ifade edilmelidir.

BEHK Madde 21, bir kişinin özel hayatının gizliliğine ilişkin bilgilerin korunmasını amaçlamaktadır. Kişinin sağlık bilgileri, özel ve aile hayatı, şeref, haysiyet, mesleki ve ekonomik değerlerine yönelik bilgilerin, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu ifade edilmiştir. Ancak kişisel bilgi veya belgelerin kamu yararına açıklanması gerektiği durumlarda ilgili kişinin yazılı rızasının alınması ve en az yedi gün öncesinden haber verilmesi koşuluyla bu bilgilerin açıklanmasına izin verilebilir. Bu madde bireylerin özel yaşamına saygı gösterilmesini ve gerekli durumlarda uygun prosedürler izlenerek bu bilgilerin paylaşılmasını öngörmektedir. Özel hayatın gizliliği kapsamında bahsi geçen verilerin çoğu da aynı zamanda kişisel verilerin korunması kapsamında da değerlendirilmektedir. Bu konuda detaylı inceleme çalışmanın aşağıdaki bölümlerinde yapılacaktır. Benzer şekilde AB mevzuatında da kişisel verilerin veri temelli ekonomi için ne şekilde kullanılabilceği gündem olmuştur. AB kanun koyucusunun veri koruma hukuku kapsamında menfaatler dengesini gözetken bir tutum sergileme yönünde gayretleri bulunmaktadır.⁴⁵²

⁴⁵² Veri yönetiminde menfaatler dengesi için bkz. Bölüm 2.4.2.3.

Ticari sırlar da yine kanun kapsamında özel olarak düzenleme alanı bulmuştur.⁴⁵³ Kanunlar tarafından ticari sır olarak tanımlanan bilgi ve belgeler ile kurum ve kuruluşların, gizli kalması şartıyla gerçek veya tüzel kişilerden elde ettiği ticari ve mali bilgiler, kanun kapsamı dışında tutulmaktadır. Bu, ticari hassasiyetlerin ve iş dünyasının gizlilik ihtiyaçlarının korunmasını amaçlamaktadır. Aynı şekilde AB mevzuatında ticari sır içeren kamu sektörü verilerinin korunacağı ifade edilmiştir.⁴⁵⁴ Rekabet hukukunu bozan eylemlerden kaçınılması amaçlanmaktadır.

Fikri ve sınai mülkiyet hakları da yine kamu sektörü verilerinin kullanımında endişeyle karşılanan bir konudur. BEHK ise bu konuda ilgili mevzuat olan FSEK' e atıf yapmıştır.⁴⁵⁵ Benzer şekilde DGA'nın da fikri mülkiyet haklarına hanel getirmedeği o konudaki AB mevzuatının dikkate alınacağını belirtmiştir.⁴⁵⁶

Nihayetinde bilgi edinme kanunu ve veri temelli ekonomi için kamu verilerinin yeniden kullanımı bir erişim rejimi gerektirmektedir. BEHK düzenlendiği zamana göre veri bilimi hızlı bir şekilde ilerlemiş olup, her ne kadar kanun koyucu öngörülü düzenlemelerde bulursa da çağın gereklerini karşılamak noktasında yetersiz kalmaktadır. Kanunun erişim rejimi kapsamında güncel AB mevzuatıyla benzer hukuki menfaatleri koruma eğilimi olsa da, başvuru süreleri ve sınırlandırma hususunda keskin ifadeleri veri yönetişimi konusunda engel teşkil etmektedir. Bu konuda BEHK'nin kamu verilerine erişim konusunda yeni bir yol açtığı ifade edebilir. Ancak Türkiye'nin veri temelli ekonomi konusundaki potansiyelini ortaya çıkarmak için kamu verilerine erişim rejimini, teknik koruma ve geliştirmeye ilişkin tedbirler düşünülerek, risk temelli yaklaşımla ele alan yeni bir hukuki çerçevede inşa etmesi gerekmektedir.

⁴⁵³ BEHK, Madde 23.

⁴⁵⁴ DGA, Madde 5(9).

⁴⁵⁵ BEHK, Madde 42(c).

⁴⁵⁶ DGA, Dibace No.12.

3.2. KİŞİSEL VERİLERİN KORUNMASI HUKUKU KAPSAMINDA KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİ

3.2.1. Türkiye’de Veri Koruma Hukukunun Gelişimi

Kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülmesi teknolojinin gelişimiyle kolaylaşmış olup bu çerçevede kişisel verilerin teknoloji aracılığıyla kaydedilmesi doğal bir süreç olarak görülmektedir. Nitekim yargı kararlarında da bu husus ifade edilmiştir.⁴⁵⁷ Ancak bu verilerin kaydedilmesi ve işlenmesi esnasında, hukuka uygunluk ilkesine ve kişisel verilerin korunmasına dair mevzuata idare tarafından dikkatle uyulması gerektiği vurgulanmaktadır. 2010 yılında Türk Anayasası'nın 20'nci maddesine eklenen 3'üncü fıkrada, kişisel verilerin korunmasını talep etme hakkı güvence altına alınmıştır. Buna bağlı olarak, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, 2016 yılında yürürlüğe girmiş olup hem kamu kurum ve kuruluşlarına hem de özel hukuk çerçevesinde faaliyet gösteren gerçek ve tüzel kişilere uygulanır hale gelmiştir. Bu kanun, kişisel verilerin işlenmesinde özel ve kamu sektörü arasında ayırım yapmamıştır, bu da kanunun yükümlülüklerinin idareleri de kapsadığını göstermektedir.⁴⁵⁸

Türk hukuk sistemine yönelik bir inceleme yapıldığında kişisel verilerin korunması alanındaki yasal düzenlemelerin tarihî bir birikime sahip olduğu söylenemez. Bu kapsamda özellikle 5982 sayılı Kanun'un maddesi kapsamında Anayasa'nın 20. maddesine eklenen ve şu şekilde ifade edilen hüküm ön plana çıkmaktadır: "Herkes, kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına sahiptir. Bu hak; kişinin kendisiyle ilgili kişisel veriler hakkında bilgilendirilme, bu verilere erişme, bunların düzeltilmesini veya silinmesini talep etme ve amaçları doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını öğrenmeyi de kapsar. Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebilir. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir." Bu düzenlemeyle kişisel verilerin korunması anayasal bir hak olarak tesis edilmiştir. Bununla birlikte, bahsedilen soyut nitelikteki Anayasal hak ve özgürlüğün

⁴⁵⁷ DANIŞTAY 12. D. E.2018/4535, K.2022/633, T.23.02.2022, Kazancı İçtihat Bankası <https://lib.kazanci.com.tr/>, (E.T: 10.12.2023).

⁴⁵⁸ TANSUĞ Çağla, İdari Faaliyetlerde İşlenen Kişisel Verilerin İdare Tarafından Korunması, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023, s.7.

pratikte uygulanabilirliği, daha detaylı ve somut yasal düzenlemeleri zorunlu kılmaktadır.⁴⁵⁹

2010'da anayasa değişikliği beraberinde getirilen maddenin Türk veri koruma hukukunun anayasal temelini oluşturması açısından bir milat olduğunu ifade etmek gerekir. Bununla birlikte bu düzenlemeden önce de Türk ceza hukukunda kişisel verilerin işlenmesine ilişkin bir düzenleme yer almaktaydı. 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Özel Hayata ve Hayatın Gizli Alanına Karşı Suçlar" başlığını taşıyan dokuzuncu bölümü, "kişisel verilerin kaydedilmesi" ve "verileri hukuka aykırı olarak verme veya ele geçirme" suçlarını içermektedir.⁴⁶⁰ Özellikle, idari faaliyetler çerçevesinde işlenen kişisel verilerle ilgili olarak, bu suçların bir kamu görevlisi tarafından, görevi sırasında verilen yetkinin kötüye kullanılması suretiyle işlenmesi durumunda, uygulanacak cezanın yarı oranında artırılacağı kanunda öngörülmüştür. Ayrıca, aynı kanunun "Şikayet" başlıklı 139. maddesi "verileri yok etmeme" suçunun da 138. madde kapsamında olduğunu belirtmektedir. Bu kapsamda, kişisel verilerin kaydedilmesi, verileri hukuka aykırı olarak verme veya ele geçirme ve verileri yok etmeme suçlarının soruşturulması ve kovuşturulmasının şikayete tabi olmadığı kanunda açıkça ifade edilmektedir. Bu hükümler, kişisel verilerin korunması ve özel hayatın gizliliği alanında suç teşkil eden fiillerin ciddiyetini ve yasal sonuçlarını vurgulamaktadır.

Türk hukuk sistemi içinde kişisel verilerin korunması, 1982 Anayasası'nın "Özel Hayatın Gizliliği" başlığı altındaki 20'nci maddeye 2010 yılında eklenen üçüncü fıkra ile anayasal bir teminata bağlanmıştır. Bu eklenen fıkra, her bireyin "kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı"nı ifade etmektedir. Bu düzenleme, kişisel verilerin korunmasını, temel hak ve özgürlükler çerçevesinde ele alınması gereken bir konu olarak güçlendirmiş ve kişisel veri mahremiyetinin önemini anayasal düzeyde vurgulamıştır.

Anayasa Mahkemesi'nin 2014 yılında verdiği kararlarda, teknolojik ilerlemenin kişisel verileri ticari işletmeler için değerli bir varlık haline getirmesi, özel sektör tarafından oluşturulan risklerin artması ve terör veya suç örgütlerinin kişisel verilere

⁴⁵⁹ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.85.

⁴⁶⁰ 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, Madde 135 vd.

yönelik faaliyetlerinin yoğunlaşması gibi faktörlerin kişisel verilerin üst düzeyde korunmasını zorunlu kıldığını belirtmesi önemlidir.⁴⁶¹ Anayasa Mahkemesi, "kişisel verilerin korunması temel hakkı"nı, anayasa hukukunda bireysel haklar çerçevesinde, yüksek kişilik değerlerini korumayı amaçlayan ve özel hayata saygı hakkı kapsamında ele alınan, insan onurunun ve kişilik gelişiminin korunmasına yönelik bir hak olarak değerlendirmektedir.

Bununla birlikte Anayasa'nın 20'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında "kendisiyle ilgili kişisel verilerin korunmasını isteme hakkı" için belirli sınırlamaların olmaması dikkat çekicidir. Bu madde, kişisel verilerin sadece kanunda öngörülen hallerde veya kişinin açık rızasıyla işlenebileceğini belirtir, bu da kanuni düzenlemelerle kişisel verilerin açık rıza olmaksızın işlenebileceği durumların oluşturulabileceğini gösterir.⁴⁶² Bu yüzden, kanunların hazırlanma aşamasından itibaren, Anayasa'nın 20/3 ve 13. maddelerinin yanı sıra, özel sınırlama sebeplerinin de dikkate alınması önem taşımaktadır. Bu anayasal düzenleme veri sorumlusu idareler için de bağlayıcı olan Anayasa Mahkemesi kararlarının temelini oluşturur ve kişisel verilerin korunması konusunda yasal düzenlemelerin titizlikle ele alınmasının gerekliliğini vurgular.⁴⁶³

Anayasal hak olarak güvence altına alınan kişisel verilerin korunması hakkı devam eden süreçte "6698 Sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu" ile etraflı bir biçimde ele alınmıştır. 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanunu, yıllar süren hazırlıklar ve bu tür bir düzenlemenin yapılıp yapılmaması üzerine yaşanan tereddütlerin ardından nihayet 7 Nisan 2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yasal bir zemin kazanmıştır. Bu kanunun belirli maddeleri - 8'inci, 9'uncu, 11'inci, 13'üncü, 14'üncü, 15'inci, 16'ıncı, 17'nci ve 18'inci maddeleri - yayım tarihinden altı ay sonraya ertelenmiş olup, diğer maddeleri ise yayım tarihinde yürürlüğe girmiştir. KVKK'nin bu şekilde kademeli olarak yürürlüğe girmesi, kişisel verilerin korunmasına dair özgü yeni mekanizmaların ve koruma sistemlerinin işleyişini düzenleyen maddelerin uygulamaya

⁴⁶¹ AYM. E.2014/74, K.2014/201, T.25.12.2014, RG.23.5.2015-29364; AYM. E.2013/122K.2014/74, T.09.04.2014, RG. 26.7.2014-29072; AYM, E.2014/149, K.2014/151T02.10.2014, RG.01.01.2015-29223; AYM, E.2013/84, K.2014/183, T.04.12.2014RG.13.03.2015-29294; AYM, E.2014/180, K.2015/30, T.19.03.2015, RG.03.04.2015.29315.

⁴⁶² KÜZECİ Elif, *age*, s.324.

⁴⁶³ TANSUĞ Çağla, *age*, s.23.

geçirilmesi için gerekli hazırlık sürecini yansıtmaktadır.⁴⁶⁴ Kademeli yürürlüğe girişi ile birlikte kanunun amaçladığı koruma mekanizmalarının etkili ve düzenli bir şekilde işlenmesine olanak sağlanmış olup kişisel verilerin korunması alanında önemli bir dönüm noktasını temsil etmektedir.

Günümüz Türk hukuk sisteminde veri sorumlusu idareler için de geçerli olan ve çalışmanın önceki bölümlerinde veri türleri kısmında açıklanan KVKK'de yer alan "kişisel veri" tanımı büyük önem taşımaktadır.⁴⁶⁵ Bu tanım, veri sorumlusu idarelerin idari faaliyetleri sırasında işledikleri bilgilerin kişisel veri niteliği taşıyıp taşımadığını belirlemede temel bir kriter olarak işlev görmektedir. Ancak bu tanımın incelenmesine ve KVKK'de sıralanan kişisel veri türlerine değinilmeden önce, belirtilmesi gerekir ki, bu tanımın kapsamına giren ancak KVKK'nin uygulama alanı dışında kalan bazı kişisel veriler ve kişisel veri işleme durumları mevcuttur. Bu durum kanunun uygulama kapsamının belirli durumlar ve veri türleri ile sınırlı olduğunu göstermekte, veri sorumlusu idarelerin bu sınırlamaları da dikkate alarak veri işleme politikalarını şekillendirmeleri gerektiğini vurgulamaktadır.⁴⁶⁶

3.2.2. Veri İşleyen İdarenin Hukuki Statüsü ve Veri İşleme Araçları

3.2.2.1. Veri Sorumlusu olarak İdare

KVKK kapsamında "kişisel verilerin işlenmesi" terimi gündelik dilde sıkça kullanılan "veri işlemek" ifadesinin ötesinde daha geniş bir anlam içermektedir.⁴⁶⁷ Kanundaki tanıma göre kişisel verilerin işlenmesi; verilerin herhangi bir yolla elde edilmesinden başlayarak, içeriklerine bir daha ulaşılamayacak şekilde yok edilmesine kadar olan süreci ve bu süreç dahilinde yapılan tüm iş ve işlemleri kapsamaktadır. Bu tanım, kişisel verilerin analizi gibi spesifik faaliyetlerin yanı sıra toplama, saklama, düzenleme, değiştirme, sorgulama, kullanma, açıklama, aktarma, devralma veya yok etme gibi bir dizi işlemi de içermektedir. Bu kapsamda kamu sektörü verilerinin yeniden

⁴⁶⁴ KÜZECİ Elif, *age*, s.348.

⁴⁶⁵ Bkz. Bölüm 1.1.2.

⁴⁶⁶ TANSUĞ Çağla, *age*, s.26.

⁴⁶⁷ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.118.

kullanımına konu olan kişisel verilerin de bu faaliyetler çerçevesinde veri işleme olarak değerlendirilmesi gerekir.

Kişisel veri işleme faaliyetleri bağlamında idarenin hukuki statüsü KVKK'den kaynaklanan yükümlülüklerini belirleyici bir rol oynar. Bu yükümlülükler, veri işleme süreçlerinin hukuka uygun, şeffaf ve güvenli bir şekilde yürütülmesini gerektirmektedir. Öte yandan, idari faaliyetler kapsamında kişisel veri işleme araçları, sadece bireysel işlemlerle sınırlı değildir. Genel düzenleyici işlemler de kişilerin kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına müdahale niteliğinde olduğu için bu araçlar arasında önemli bir yer tutar.⁴⁶⁸ Bu kapsamda idari düzenlemelerin ve kararların veri koruma haklarını nasıl etkileyebileceğini ve bu alanda dikkate alınması gereken geniş bir yelpaze olduğunu ifade eder. Bu durum idarelerin kişisel veri işleme süreçlerini sadece bireysel veri işleme düzeyinde değil, aynı zamanda genel düzenleyici politikalar ve kararlar açısından da göz önünde bulundurmalarının gerekliliğini vurgulamaktadır.

KVKK'nin uyarınca "kişisel verilerin işleme amaçlarını ve araçlarını belirleyen, veri kayıt sisteminin kurulmasından ve yönetilmesinden sorumlu olan gerçek veya tüzel kişi" veri sorumlusu olarak tanımlanmaktadır.⁴⁶⁹ Bu tanım kişisel verileri toplayıp işlemeye başlayan ve belirlediği amaçlar doğrultusunda bu verileri işleyen tarafın, kanunun öngördüğü tüm yükümlülüklerin esas muhatabı olduğunu göstermektedir. Kanun veri sorumlusunu merkezi bir statüde ve bütüncül bir yaklaşımla ele almaktadır. Zira somut olaylar özelinde sadece yasal dayanak sunmakla veri işleyememekte, veri işlenmesi için gerekli teknik ve idari tedbirleri aldığı takdirde faaliyetine devam edebilmektedir.⁴⁷⁰

Bu bağlamda idari faaliyetler kapsamında kişisel veri işleyen idareler de, kendilerine kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri aracılığıyla verilen görev ve yetkileri yerine getirirken kişisel veri işleme amaçlarını ve araçlarını belirleyen taraf olarak, "veri sorumlusu" statüsüne sahiptirler.⁴⁷¹ Bu durum idarelerin kişisel verileri

⁴⁶⁸ TANSUĞ Çağla, *age*, s.32.

⁴⁶⁹ KVKK, Madde 3(1).

⁴⁷⁰ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.121.

⁴⁷¹ TANSUĞ Çağla, *age*, s.33.

işlerken kanunda belirtilen yükümlülükler ve sorumluluklar çerçevesinde hareket etmeleri gerektiği anlamına gelir. İdarelerin bu yükümlülükleri yerine getirirken, veri koruma ilkelerine ve kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili yasal şartlara uygun şekilde hareket etmeleri zorunludur. Kişisel verilerin işlenmesinin sadece özel sektör için değil kamusal alan için de önemli hukuki düzenlemeler ve sorumluluklar doğurduğu görülmektedir.

KVKK'deki "kişisel verilerin işlenmesi" terimine ilişkin tanım bu verilerin elde edilme anından içeriklerinin erişilemez hale getirilecek şekilde imha edilmesine kadar olan süreçteki tüm işlemleri kapsar.⁴⁷² Bu tanım kişisel verilere ilişkin her türlü işlem ve eylemi içermektedir.

Bu mevzuat çerçevesinde kişisel verilerin işleme amaçlarını ve vasıtalarını belirleyip veri kayıt sisteminin kurulması ve yönetiminden sorumlu olan gerçek veya tüzel kişi veri sorumlusu olarak tanımlanmaktadır.⁴⁷³ KVKK ve ilgili yasal düzenlemeler kapsamında, kişisel verilerin işlenmesi sürecinde yer alan "veri işleyen", "veri sorumlusu temsilcisi", "irtibat kişisi", "ilgili kullanıcı" gibi çeşitli roller arasında veri sorumlusunun temel ayırt edici özelliği kişisel verileri ilgili bireylerden doğrudan veya dolaylı olarak toplayıp bu verileri belirli bir amaç doğrultusunda kullanması ve bu süreçte bir veri kayıt sistemi oluşturmakla yükümlü olmasıdır. Bir başka deyişle kişisel verilerin neden ve nasıl işleneceği hususunda karar verici kişi olmasıdır.⁴⁷⁴ Bu tanım, kişisel verilerin işlenmesi sürecinde veri sorumlusunun merkezi ve yönlendirici rolünü ve bu rolün getirdiği yükümlülükleri ve sorumlulukları net bir şekilde ortaya koymaktadır.

KVKK uyarınca idarenin veri sorumlusu olarak kabul edildiği madde gerekçelerinde ortaya koyulmuştur.⁴⁷⁵ VERBİS kayıt yükümlülüğünden muaf tutulan gerçek ve tüzel kişiler arasında idari birimlerin açıkça yer almadığı görülmekle birlikte

⁴⁷² KÜZECİ Elif, **age**, s.370.

⁴⁷³ KVKK, Madde 3(1).

⁴⁷⁴ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.123.

⁴⁷⁵ "Veri sorumlusu, kişisel verilerin işleme amaçlarını ve vasıtalarını belirleyen, veri kayıtsisteminin kurulmasından ve yönetilmesinden sorumlu olanlardır. Bu kişiler, gerçek kişiler olabileceği gibi, kamu kurumları, şirketler, dernekler veya vakıflar gibi tüzel kişilerde olabilecektir" (Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu, TBMM Yasama Dönemi:26, Yasama Yılı:1, Sıra Sayısı 117, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss117.pdf> (E.T: 10.03.2024)

VERBİS kayıt sistemi özellikle kamu kurumları ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları için ayrı bir başlık altında düzenlenmiştir. Bu durum, merkezi idare içinde yer alan ve kamu tüzel kişiliğine sahip olmayan idari birimlerin veri sorumlusu sıfatını taşıyıp taşımadığı konusunda belirsizlik yaratabilir. Ancak kanunun "gerçek ve tüzel kişiler" ifadesi çerçevesinde, kamu tüzel kişiliğine sahip olmamakla birlikte, davalarda taraf ehliyetine sahip olan idarelerin, uygulanması bakımından gerekli diğer şartları yerine getirmeleri durumunda veri sorumlusu sıfatını taşıyabilecekleri düşünülebilir. Buna göre, bakanlıklar, valilikler, kaymakamlıklar, defterdarlıklar, oda şubeleri ve mahalle muhtarlıkları gibi idari birimler, ilgili diğer şartları da karşıladıkları takdirde veri sorumlusu olarak kabul edilmelidir. Bununla birlikte bu birimlerin VERBİS'e kayıt yükümlülüklerinin bulunması ve bu konuda herhangi bir muafiyete yönelik düzenlemenin olmaması, bu birimlerin VERBİS kaydını gerçekleştirmeleri gerektiği anlamına gelir. Bu durum KVKK'nin veri sorumlusu tanımının geniş bir yelpazede uygulanabilir olduğunu ve kamu idarelerinin de bu tanım ve yükümlülükler çerçevesinde hareket etmeleri gerektiğini gösterir.⁴⁷⁶

Uygulamada VERBİS'e kayıt yükümlülüğü taşıyan kurumlar arasında belediyeler, üniversiteler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve üst kuruluşlarının yanı sıra, kamu tüzel kişiliğine sahip bakanlıklar, bakanlıkların ilgili ve ilişkili kuruluşları, valilikler, sanayi ve ticaret odaları ile ticaret borsaları bulunmaktadır. Öte yandan bakanlıkların taşra teşkilatını oluşturan birimlerin ayrıca veri sorumlusu statüsüne sahip olmadığı belirtilmektedir.⁴⁷⁷

KVKK Kurulu bir kararında iki farklı kamu kurumunu kişisel veri işleme faaliyetleri kapsamında kullandıkları yetkiler itibarıyla aynı anda veri sorumlusu olarak kabul etmiştir.⁴⁷⁸ Bu durum farklı idari yapılar içinde yer alan iki ayrı birimin gerçekleştirdikleri

⁴⁷⁶ TANSUĞ Çağla, *age*, s.35.

⁴⁷⁷ KVKK Çarşamba Seminerleri kapsamında Mustafa ERBİLLİ tarafından gerçekleştirilen "Çarşamba Seminerleri: Kamu Kurumlarında VERBİS'e Kayıt Yükümlülüğü" başlıklı sunum, 24.02.2021, <https://www.youtube.com/watch?v=Ig JtUODSul M&t=583s>, (E.T: 29.05.2024).

⁴⁷⁸ Bir üniversite tarafından verilen eğitimde, bakanlık tarafından hazırlanan ve eğitim alan kişilerin kişisel verilerini içeren yoklama listesinin diğer katılımcılar tarafından görülebilir şekilde düzenlenmesinin incelendiği kararda bakanlık ve üniversite veri sorumlusu olarak kabul edilmiştir.

KVKK Kurulu Karar Özeti, K.2021/1214, T.0212.2021, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/7270/2021-1214>, (E.T: 29.05.2024).

kişisel veri işleme faaliyetleri bakımından aynı anda veri sorumlusu olmalarının mümkün olduğunu göstermektedir. Veri sorumlusu statüsünün, ilgili idarenin kişisel verileri işleme sürecindeki rolüne ve sorumluluklarına göre belirlendiği anlaşılmaktadır. Bu çerçevede, idarelerin yapısı ve işlevleri göz önünde bulundurularak, kişisel verilerin korunması ve işlenmesi süreçlerindeki yükümlülükleri ve sorumlulukları dikkatle değerlendirilmelidir. İfade edilmelidir ki bu değerlendirmelerde bulunmak KVKK'nın uygulama alanının genişliği ve bu alandaki hukuki düzenlemelerin karmaşıklığı göz önüne alındığında kolay değildir. Kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı ve bu kapsamdaki kişisel veriler için kamu kurumlarının ortak bir veri alanı üzerinde veri işleme faaliyetlerini gerçekleştirmesi, veri sorumlusu olarak veri alanı yönetiminin muhatap alınabileceği bir yasal çerçeve oluşturulması ve veri güvenliğine dair teknik imkanların en üst düzeyde kullanımının sağlanması bu konu için daha elverişli olabilir. Böylece kamu kurumlarının sorumluluk rejimine ilişkin zorluklar aşılmakla beraber veri güvenliği en üst mertebede sağlanır. Bu şekilde veri yönetimi için de uygun bir teknik altyapı oluşturulmasına katkı sağlanabilir.

KVKK'da tanımlanan "veri işleyen" rolü, veri sorumlusunun verdiği yetkiye dayanarak onun adına kişisel verileri işleyen gerçek veya tüzel kişiyi ifade eder.⁴⁷⁹ Bu tanım, veri işleyenin, veri sorumlusu tarafından belirlenen amaçlar ve yöntemler doğrultusunda hareket ettiğini ve veri sorumlusunun talimatlarına tabi olduğunu gösterir. Bu kapsamda, idari faaliyetlerde kişisel veri işleyen idarelerin "veri işleyen" statüsünde olup olmayacakları ve kendileri dışında başka veri işleyenlerle iş birliği yapma ihtimali üzerinde durmak önemlidir. Genellikle idareler, veri sorumlusu olarak hareket eder ve kişisel verileri kendi belirledikleri amaçlar için işler. Bazı durumlarda örneğin dış kaynak kullanımı veya ortaklık projeleri gibi, idareler veri işleyen rolünü üstlenebilir veya dışarıdan veri işleyenlerle iş birliği yapabilir. Kanunun madde gerekçelerinde yer alan açıklamalar veri işleyenin veri sorumlusunun çalışanları olabileceği izlenimini verse de bu kişiler doğrudan veri işleyen sıfatına sahip olmayıp veri sorumlusunun çalışanları olarak veri işleme faaliyetini gerçekleştirirler. Bu nedenle "veri işleyen" olarak kabul

⁴⁷⁹ KÜZECİ Elif, *age*, s.366.

edilmezler.⁴⁸⁰ Bu bağlamda, idari faaliyetlerde kişisel veri işleyen bir idare açısından, veri işleyen, idarenin tüzel kişiliğinin dışında, idarenin verdiği yetkiye dayanarak onun adına kişisel veri işleyen gerçek ya da tüzel kişi olacağı ifade edilebilir.

İdari faaliyetlerde kişisel veri işleyen bir idarenin, kendi dışındaki veri işleyenlerle iş birliği yapması durumunda bu iş birliği idarenin kişisel veri ihlalleri karşısındaki sorumluluğunu da etkiler. İdare veri sorumlusu olarak, KVKK'nin 12'nci maddesinin birinci fıkrasında öngörülen idari ve teknik tedbirleri alma yükümlülüğü altındadır. Ancak veri işleyenle iş birliği yapıldığında, veri sorumlusu idare veri işleyenle birlikte "müşterekeken sorumlu" hale gelir.⁴⁸¹ Bu, kişisel veri ihlali yaşanması durumunda, veri sorumlusu idarenin sorumluluktan tamamen kurtulmasının mümkün olmadığı anlamına gelir. Yani, veri işleyenin eylemlerinden doğan sorunlarda iş birliği yapılan idareyi etkileyebilir ve bu idare, ihlalin giderilmesi ve zararların telafisi konusunda sorumlu tutulabilir.⁴⁸² Bu durum, idarelerin veri işleyenlerle yaptıkları iş birliklerinde dikkatli olmaları ve bu iş birliklerinin yaratabileceği hukuki riskleri göz önünde bulundurmaları gerektiğini göstermektedir.

Bu iki rol arasındaki fark yasal sorumluluklar açısından önemlidir. Veri sorumlusu kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili tüm süreci yönetip, bu süreçteki uygunluğu sağlamakla yükümlüdür. Veri işleyen ise veri sorumlusunun talimatlarına göre hareket etmekte ve sadece kendisine verilen görevlerle ilgili sorumluluk taşımaktadır.⁴⁸³ Bu nedenle idari faaliyetlerde veri işleyen rolünün varlığı ve bu rolün doğru anlaşılması kişisel veri koruma süreçlerinin etkin yönetimi için kritik önem taşımaktadır.

İdarenin veri sorumlusu olarak idare hukuku kapsamındaki sorumluluk rejiminin de muhatabı olması mümkündür. İdarenin hizmet kusurundan sorumluluğunun şartları; idareye atfedilebilir bir işlem, eylem veya eylemsizlik, bu fiilin hukuka veya teknik ve

⁴⁸⁰ ÇELİKEL Serdar, *Kişisel Verilerin Korunması Hukuku Kapsamında Veri Sorumlusu ve Veri Sorumlusunun Yükümlülükleri*, Seçkin, 2022, s.85.

⁴⁸¹ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.136.

⁴⁸² TANSUĞ Çağla, *age*, s.37.

⁴⁸³ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.137.

bilimsel gereklerle aykırı olması ve bu fiilden kaynaklanan bir zararın bulunmasıdır.⁴⁸⁴ İdarenin kusurlu davranışı konu özelinde verilerin işlenmesi veya transferi sırasında yasal düzenlemelere uyulmaması şeklinde olabileceği gibi, kişisel verilerin güvenli bir şekilde saklanmasında yaşanan ihmal durumlarını da kapsayabilir.⁴⁸⁵ İdarelerin kişisel veriler bağlamında sorumluluğunu doğurabilecek kusurlu fiiller, genellikle kişisel verilerin işleme aşamasından ziyade, hukuka aykırı bir şekilde transfer edilmesi, veri güvenliğinin sağlanmaması, verilerin doğru ve güncel tutulmaması ve silinmesi gerektiğinde silinmemesi şeklinde görüldüğü ifade edilmektedir.⁴⁸⁶ Bu kapsamda veri sorumlusu idarenin belirtilen koşullar oluştuğunda hizmet kusuru işleyebileceği kabul edilebilir.

3.2.2.2. İdarenin Kişisel Veri İşlemede Kullandığı Hukuki Araçlar

İdari faaliyetler çerçevesinde kişisel veri işleme işlemlerinin genellikle birel işlemler aracılığıyla yürütüldüğü ifade edilmektedir.⁴⁸⁷ Bu tespit, kişisel verilerin idare tarafından gerçekleştirilen en yaygın işleme yöntemlerinden birine atıfta bulunsa da, idarenin kişisel verileri işleme süreçlerinin yalnızca birel işlemlere indirgenemeyeceği anlaşılmaktadır. Genel düzenleyici işlemler aracılığıyla da kişisel verilerin işlenmesi mümkündür. Ancak bu yolla bireylerin kişisel verilerinin korunmasını talep etme haklarına müdahale edilebilir. Bu durum idarenin genel düzenleyici işlemleri kullanarak kişisel veriler üzerinde belirli kurallar ve düzenlemeler oluşturabileceğini gösterir. Ek olarak KVKK kapsamında kişisel verilerin "işlenmesinin idari eylemler yoluyla da gerçekleştirilmesi mümkün olduğu kabul edilmektedir.⁴⁸⁸ Bu durum idarenin kişisel veri işleme sürecinde hem birel işlemleri hem de genel idari eylemleri kullanabileceğini dolayısıyla kişisel verilerin işlenmesi konusunda geniş bir yöntem yelpazesine sahip olduğunu göstermektedir. Bu durum idarenin kişisel verilerin işlenmesi konusundaki geniş yetki ve sorumluluk alanını yansıtmaktadır.

⁴⁸⁴ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, 16.Baskı, Ankara, Savaş Yayınevi, 2023, s.159.

⁴⁸⁵ ALTINDAĞ Halil, Kişisel Verilerin Korunması Bağlamında İdarenin Sorumluluğu, İstanbul Kültür Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.18 S.2 , 2019, s.7.

⁴⁸⁶ **Age**, s.4.

⁴⁸⁷ BAŞAR Cemal, Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku Işığında Kişisel Verilerin Korunması, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s.48.

⁴⁸⁸ "KVKK tanımına göre işleme anlamına gelen idarece yapılan kaydetme, silme, yok etme gibi eylemler idari eylem olarak kabul edilebilir." TANSUĞ Çağla, **age**, s.55.

Kişisel verilerin işlenmesine dair prensiplerin düzenleyici işlem olarak Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ve yönetmeliklerle belirlendiği gözlemlenebilmektedir.⁴⁸⁹ Bu durum temel hak olan “Kişisel Verilerin Korunmasını İsteme” hakkının yalnızca kanunla düzenlenebileceği hususu bakımından tartışmalara yol açmıştır. Anayasa'nın "Kişisel Verilerin Korunmasını İsteme Hakkı"na dair 20'nci maddesinin 3'üncü fıkrasında, "kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin kanunla düzenleneceği" açıkça belirtilmekte ve kişisel verilerin, kişinin açık rızası olmadan sadece kanunla öngörülen hallerde işlenebileceği ifade edilmektedir. Bu hükümler çerçevesinde, Anayasa Mahkemesi, Anayasa'nın 104'üncü maddesinin 17'nci fıkrasının 2'nci cümlesinde Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile düzenlenemeyecek konuları dikkate alarak, "Kişisel Verilerin Korunması" hakkının CBK ile düzenlenemeyeceği sonucuna varmıştır.⁴⁹⁰ Bu karar, kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usullerin CBK'ların yetki alanı dışında olduğunu teyit etmektedir. Bununla birlikte, kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin hükümlerine dair Anayasa Mahkemesi'nin farklı ölçütler bazında çeşitli kararlara vardığı da görülmektedir. Bu, Anayasa Mahkemesi'nin kişisel verilerin işlenmesine ilişkin hukuki çerçeveyi ve ilgili CBK hükümlerini farklı bağlamlarda değerlendirdiğini gösterir. Yani, kişisel verilerin korunması hakkının anayasal çerçevesinin yanı sıra, bu hakkın işlenmesine yönelik Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle ilişkili hükümlerin de Anayasa Mahkemesi tarafından farklı yorumlar ve değerlendirmelerle ele alındığı anlaşılmaktadır. Bu durum, kişisel verilerin korunması konusundaki yasal düzenlemelerin farklı yorumlara açık olmasından ötürü karmaşıklığa sebep olduğu görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi'nin kararları incelendiğinde benzer konular için farklı sonuçlara varıldığı görülmektedir. CBK'lere ilişkin incelemelerde anayasa mahkemesi iptal talebini reddederken MASAK'a ilişkin bir iptal talebini kabul etmiştir.⁴⁹¹ Bu durumun temelinde CBK ile belirlenen yetki ve görevlerin doğası yatmaktadır. Özellikle, bazı Başkanlıkların "görevleri ile ilgili olarak gerekli gördüğü bilgileri" talep etme

⁴⁹⁰ AYM E.2019/96, K.2022/17, T.24.02.2022, RG.26.05.2022-31847, s.74.

⁴⁹¹ AYM E.2019/96, K.2022/17, s.78-79.1% AYM E.2019/96, K.2022/17, s.77-78.

yetkileri, yeni hükümet sistemine uygun olarak düzenlenen kurumsal yapı ve işleyişin bir parçası olarak değerlendirilmiştir. Bu yetkiler, CBK ile belirlenen görev ve yetkilerin yerine getirilmesinin doğal ve zorunlu bir sonucu olarak kabul edilmektedir. Diğer yandan, Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK)'nın "her türlü bilgi ve belgeyi isteme yetkisi", sadece teşkilatlanma ve kurumsal yapı ile işleyişin düzenlenmesiyle sınırlı olmayıp, MASAK'ın görev ve yetkileri arasında açıkça sayılan "veri toplamak" görevi ve yetkisi kapsamında, doğrudan kişisel verilere ilişkin bilgi ve belgeleri talep etme yetkisine dayandırılmaktadır. Bu çerçevede, Anayasa Mahkemesi'nin MASAK'ın iptali talep edilen yetkisini Anayasa'nın 104'üncü maddesinin 17'nci fıkrasının 2'nci cümlesiyle çeliştiği gerekçesiyle iptal etmesi, söz konusu düzenlemenin, Anayasa'nın öngördüğü sınırların dışına çıktığı ve CBK'nın konu bakımından yetki alanını aştığı yönündeki değerlendirmeyi yansıtmaktadır. Anayasa Mahkemesinin tutumunun kamu kurumunun ilgili olduğu alanlar itibariyle veri işleme hususunda düzenleyici işlemlerde bulunmayı hukuka uygun gördüğü yönündedir.

Kişisel verilerin işlenmesine dair yönetmeliklerin hazırlanması sürecinde de ilgili kanunlardan idareye verilen yetkinin sınırları dahilinde yapılan düzenlemeler, Danıştay tarafından hukuka uygun olarak değerlendirilme potansiyeline sahiptir. Ancak bu tür düzenlemelerin, Anayasa'nın 13. maddesinde belirtilen ölçütlere uygun olmaması durumunda, Anayasa'nın 20/3. maddesini ihlal etme riski taşır. Çünkü, kişisel verilerin korunmasını isteme hakkına yönelik sınırlamalar, Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklerle ilgili hükümleri çerçevesinde değerlendirilmelidir. Bu bakımdan idareye düzenleme yetkisi tanıyan hükümlerin Anayasa'nın temel ilkelerine uygun olarak hazırlanması esastır. Bu hükümler, yeterince belirli ve öngörülebilir bir içeriğe sahip olmalı, meşru bir amaca hizmet etmeli, demokratik toplum düzeninin gereklerine uygun olmalı ve ölçülülük ilkesine uygun şekilde tasarlanmalıdır. Bu koşulların karşılanması, kişisel verilerin işlenmesine ilişkin hukuki düzenlemelerin Anayasal çerçeveye uygunluğunu ve temel hak ve özgürlüklerin korunmasını sağlar. Dolayısıyla, bu koşulların yerine getirilmesi, idare tarafından yapılan düzenlemelerin Anayasa'ya ve uluslararası hukuk normlarına uygunluğunu teminat altına alır ve bu düzenlemelerin hukuki geçerliliğini güçlendirir.

İlgili kişilerin kişisel verilerinin veri sorumlusu idare tarafından tesis edilen birel işlemler aracılığıyla işlenmesi sıklıkla karşılaşılan bir veri işleme şeklidir.⁴⁹² Bu tür işlemler, idarenin günlük faaliyetlerinin doğal bir parçasını oluşturmakla birlikte Danıştay kararlarında da kendine yer edinebilmektedir.⁴⁹³ Ancak her ne kadar bu tür birel işlemler sıkça kişisel verilerin işlenmesini içerse de, idarenin gerçekleştirdiği tüm birel işlemlerin kişisel veri işleme faaliyeti olarak kabul edilmesi gibi bir genelleme söz konusu olamaz. Birel işlemlerin her biri kişisel verilerin işlenmesi açısından ayrı ayrı değerlendirilmelidir. Bu değerlendirme işlemin mahiyeti, işlenen verilerin türü ve işlemin amacı gibi faktörlere bağlı olarak farklılık gösterebilir. Dolayısıyla idarenin tesis ettiği her birel işlemin otomatik olarak kişisel veri işleme faaliyeti olduğunu iddia etmek, hukuki açıdan eksik bir yaklaşım olabilir. Her durumun kendi içerisinde değerlendirilmesi ve kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili hukuki çerçevenin dikkate alınması önemlidir.

İdari eylem kamu hizmetlerinin yürütülmesi sırasında kamu görevlileri tarafından gerçekleştirilen ve fiziksel ya da maddi sonuçlar doğuran davranışları ifade eder.⁴⁹⁴ Bu bağlamda, KVKK uyarınca kişisel verilerin işlenmesi - kaydetme, aktarma, çoğaltma, silme, yok etme gibi işlemler - idari eylem kapsamında değerlendirilebilir. Kişisel verilerin işlenmesi, bu kapsamda idarenin idari faaliyeti sırasında gerçekleşebilir, temelinde belirli bir idari işlem olmasa bile, bu tür eylemler idari faaliyetin bir parçası olarak kabul edilmektedir.⁴⁹⁵ Kişisel verilerin hukuka uygun şekilde işlenmesi için gerekli idari ve teknik tedbirlerin alınmaması da idari eylem olarak görülebilir.

Kişisel verilerin idare tarafından işlenmesinin etkilerinin ortadan kaldırılması için, bu verilerin yok edilmesi veya anonim hale getirilmesi gerekebilir. Eğer bu veriler başka bir gruba aktarılmışsa, aynı işlemlerin o gruplar tarafından da gerçekleştirilmesi önemlidir. Ancak bu işlemler gerçekleştirilse bile, kişisel verilerin bir dönem idare tarafından kaydedilip muhafaza edildiği gerçeği değişmez. Bu, kişisel verilerin işlenmesi

⁴⁹² TANSUĞ Çağla, *age*, s.55.

⁴⁹³ DİDDGK E.2021/3764, K.2022/2275, T.22.06.2022, <https://lib.kazanci.com.tr>, (E.T:10.04.2024)

⁴⁹⁴ GÖZÜBÜYÜK A.Şeref, TAN Turgut, *İdare Hukuku*, C. 1, 13.Baskı, Ankara, Turhan Kitabevi, 2019, s.330.

⁴⁹⁵ TANSUĞ Çağla, *Age*, s.55.

ve muhafazasının, hukuka uygunluk ve ölçülülük ilkelerine göre dikkatli bir şekilde yönetilmesi gerektiğini gösterir.

Farklı idarelerin benzer amaçlarla dahi olsa veri işleme süreçleri, hem hukuki sorumlulukları bakımından hem de teknik gerekleri sağlama bakımından zor ve çetrefilli bir süreçtir. Özellikle veri temelli işlemler bağlamında yönetim mekanizması olarak işlev görececek bir veri alanı oluşturmak bu veri alanına ilişkin kanuni düzeyde yasal çerçeve oluşturmak gittikçe daha önemli hale gelecektir. Hem yasal sorumluluk rejiminin idarelere getirdiği zorlukları aşmak hem de başta kişisel veriler olmak üzere veri güvenliğinin sağlanması için bu yönde atılacak adımlar önem arz etmektedir.

3.2.3. İdarenin KVKK Kapsamı Dışındaki Veri İşleme Faaliyetleri

KVKK'nin "İstisnalar" başlığı altında yer alan hükmü kanunun uygulanmayacağı özel durumları açıkça ifade eder.⁴⁹⁶ Bu hükmün ilk fıkrasında, kanunun kapsamı dışında kalan spesifik kişisel veri işleme durumları sıralanmıştır. İkinci fıkrada ise, belirli durumlarda kanunun bazı hükümlerinin uygulanmayacağı belirtilir. Bu hükümler arasında, veri sorumlusunun aydınlatma yükümlülüğünü düzenleyen 10'uncu madde, ilgili kişinin haklarını düzenleyen 11'inci madde (zararın giderilmesini talep etme hakkı hariç) ve Veri Sorumluları Siciline kayıt yükümlülüğünü düzenleyen 16'ncı madde yer almaktadır. Bu düzenleme, kanunun belirli durumlarda esnek bir uygulama alanına tanıdığını göstermektedir. Her halükarda bu istisnaların kanunun amacına ve temel ilkelerine uygun ve orantılı olması gerektiği unutulmamalıdır.

KVKK'nin bahsi geçen maddesinde kanunun uygulanmayacağı belirli kişisel veri işleme durumları da sıralanmıştır. Bu durumlar idari faaliyetlerle ilgili kişisel verilerin işlenmesi açısından hukuki sonuçlara yol açabilir. Bu madde özelinde kanunun uygulama alanı dışında kalan, idari faaliyetlerle ilişkili ve çalışma konusuna esas teşkil eden veri yönetimine dair kişisel veri işleme durumlarına odaklanılacaktır. Bu kapsamda resmi istatistik amacıyla ya da anonim hale getirilerek yapılan araştırma, planlama ve istatistik amaçlı kişisel veri işleme durumları incelenip diğer durumlardan bahsedilecektir.

⁴⁹⁶ KVKK, Madde 28.

Bu durumlar KVKK'nin idari faaliyetler kapsamında işlenen kişisel verilere uygulanmayacağına işaret etmekle birlikte, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu gibi kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usulleri içeren diğer yasal düzenlemelerin ilgili hükümleri bu tür durumlar için geçerli olacaktır. Bu kişisel verilerin işlenmesiyle ilgili olarak, kanunun istisna hükümlerinin yanı sıra diğer yasal çerçevelerin de dikkate alınması gerekmektedir. İdari faaliyetler sırasında kişisel verilerin işlenmesinin farklı yasal düzenlemeler altında değerlendirilmesi gerekliliği unutulmamalıdır.

3.2.3.1. Mutlak İstisnalar

Kanunun uygulanmadığı istisnalar; bireylerin kendileri veya aile fertleriyle ilgili faaliyetler kapsamında kişisel verileri işlemeleri, resmi istatistik ve anonimleştirme yoluyla araştırma, planlama ve istatistik amaçları için kişisel verilerin işlenmesi, millî savunma, millî güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzeni, ekonomik güvenlik, özel hayatın gizliliği veya kişilik haklarını ihlal etmeyen, suç teşkil etmeyen şekilde sanat, tarih, edebiyat, bilim veya ifade özgürlüğü kapsamında kişisel verilerin işlenmesi, kanunla görevlendirilmiş kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen millî savunma, millî güvenlik, kamu güvenliği, kamu düzeni veya ekonomi güvenliği ile ilgili önleyici, koruyucu ve istihbari faaliyetler kapsamında kişisel verilerin işlenmesi ve yargı makamları veya infaz mercileri tarafından soruşturma, kovuşturma, yargılama veya infaz işlemlerine ilişkin kişisel verilerin işlenmesini kapsamaktadır. Bu istisnalar, kanunun belirli durumlar ve şartlar altında uygulanmayacağını göstermekte olup kişisel verilerin işlenmesi süreçlerinde farklı yasal yaklaşımları gerektirmektedir.

KVKK'nin 28. maddesinin 1. fıkrası (b) bendine göre, kişisel verilerin resmi istatistik amacıyla anonim hale getirilerek araştırma, planlama ve istatistik gibi amaçlarla işlenmesi durumunda bu kanunun uygulanmayacağı öngörülmüştür. Bu düzenlemede, "anonim hale getirilmek" ifadesinin, kişisel verilerin resmi istatistik amacıyla işlenmesi durumlarına mı yoksa "araştırma, planlama ve istatistik gibi amaçlarla" işlenen kişisel verilere mi ilişkin olduğu konusunda belirsizlik bulunmaktadır.⁴⁹⁷ kanunun madde

⁴⁹⁷ TANSUĞ Çağla, *age*, s.63.

gerekçelerinde, kişisel verilerin anonim hale getirilerek bu amaçlarla işlenmesinin kanunun tamamen kapsamı dışında tutulduğu ifade edilmekte ve resmi olmayan istatistik ile resmi istatistik arasında bir ayırım yapılmadığı görülmektedir.⁴⁹⁸ Ancak kanunun hazırlık sürecinde "resmi istatistik" ifadesinin sonradan eklendiği tespit edilmiştir.

Bu durum, iki farklı çıkarım yapılmasını gerektirir. Birincisi, "anonim hale getirilmek suretiyle" ifadesinin kişisel verilerin resmi istatistik amacıyla işlenmesi durumlarına ilişkin olmadığıdır. İkincisi ise, kişisel verilerin "anonim hale getirilmek suretiyle araştırma, planlama ve istatistik gibi amaçlarla işlenmesi" durumunda KVKK'nin uygulanmayacağıdır; ancak bu durumun kanunda yer alması tutarsızlık teşkil edebilir. Zira, "anonim hale getirme" işlemi, kanunda kişisel verilerin kimliği belirli veya belirlenebilir bir gerçek kişiyle ilişkilendirilemeyecek şekilde işlenmesi olarak tanımlanmıştır, dolayısıyla ilişkilendirilememe durumunun tamamen gerçekleşmesi halinde kişisel verinin "kişisel veri" niteliğini ortadan kalkmaktadır.⁴⁹⁹

KVKK'nin md.28/1/(b) bendi kapsamında anonim hale getirilerek işlenen verilerin kişisel veri niteliğini yitirdikleri için kanunun kapsamı dışında olmaları mantıklı olmakla birlikte kanunun istisnalarını sıralarken "gibi" ifadesinin kullanılması, yorum yoluyla kanunun istisnalarının genişletilmesine olanak sağlayabilir, bu da hukuka uygunluğu zorlaştırabilecek durumları ortaya çıkarabilir.

KVKK'nin 28/1/(b) bendinden yola çıkarak yapılan tespitler, resmi istatistik amacıyla işlenen kişisel verilerin bu kanunun uygulama alanı dışında kaldığını göstermektedir. Ancak bu verilerin anonim hale getirilmesine ilişkin özel bir düzenlemenin kanunda bulunmadığına da dikkat çekilmektedir. Bu bağlamda, özetle, resmi istatistik amacıyla işlenen kişisel verilerin anonim hale getirilmiş olup olmadığına bakılmaksızın, KVKK'nin uygulama alanı dışında olduğu anlaşılmaktadır. Bu durum idari faaliyetler kapsamında işlenen önemli miktarda kişisel verinin kanunun kapsamı dışında kalabileceğini göstermektedir. Bu kapsamda resmi istatistikle ilgili konularda (örneğin TÜİK verileri) istatistik üretecek kurum ve kuruluşlar tarafından derlenen

⁴⁹⁸ Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu, s.16.

⁴⁹⁹ KÜZECİ Elif, *age*, s.379.

verilerin, kitle özelliklerini ortaya koymak amacıyla işlenmesi ile elde edilen bilgi" kavramının anlamı bu verilerin kanunun dışında kalmasını sağlayan önemli bir faktördür. Bu, resmi istatistik amacıyla işlenen verilerin, kişisel veri koruma yükümlülüklerinden muaf olabileceği anlamına gelmektedir. Bu tür verilerin işlenmesi sürecinde de veri yönetişimini esas alan farklı bir yasal yaklaşım gerektiği ifade edilmelidir.

Gelişen yapay zeka teknolojileri sayesinde anonim halde bulunan farklı veri setlerinin birlikte analizi sonucu kişisel veri elde etmek mümkün hale gelmektedir. Bu durumda kanun lafzında bulunan "ilişkilendirilememe" ifadesi detaylı bir açıklamaya muhtaçtır. Bu durum AB mevzuatında olduğu üzere anonimleştirme ve istatistik gibi konularda belirli standartları düzenleyen yasal çerçeveler veya uyum rehberleriyle ele alınabilir.⁵⁰⁰

3.2.3.2. Kısmi İstisnalar

KVKK'nin "İstisnalar" başlığı altındaki 28. maddenin ikinci fıkrası, belirli durumlarda kanunun bazı hükümlerinin uygulanmayacağını belirtir. Bu hükümler arasında veri sorumlusunun aydınlatma yükümlülüğünü düzenleyen 10. madde, ilgili kişinin haklarını düzenleyen 11. madde (zararın giderilmesini talep etme hakkı hariç) ve Veri Sorumluları Siciline kayıt yükümlülüğünü düzenleyen 16. madde yer almaktadır. Bu maddelerin uygulanmaması, anılan hallerde işlenen kişisel verileri, KVKK'nin sağladığı bazı temel hukuki korumalardan mahrum bırakmaktadır.

Bu istisna hükümler idari faaliyetler kapsamında işlenen pek çok kişisel veri işleme durumuyla örtüşebildiği için önem arz etmektedir. Özellikle ilgili fıkrada düzenlenen durumlar olan, "ilgili kişinin kendisi tarafından alenileştirilmiş kişisel verilerin işlenmesi" ve "kişisel veri işlemenin bütçe, vergi ve mali konulara ilişkin olarak Devletin ekonomik ve mali çıkarlarının korunması için gerekli olması" durumları veri yönetişimi ve kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı hususunda idare tarafından gerçekleştirilen pek çok işlemi içerebilir. Bu nedenle, bu istisnaların idari faaliyetlerdeki

⁵⁰⁰Art.29 WP, Opinion 05/2014 on Anonymisation Techniques, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_en.pdf, (E.T: 10.12.2023).

uygulamaları dikkatlice değerlendirilmeli ve ayrıca kişisel verilerin korunmasını sağlamak için gerekli diğer yasal düzenlemeler de göz önünde bulundurulmalıdır.

İlgili kişinin kendisi tarafından alenileştirilmiş kişisel verilerin işlenmesi durumu, idarenin idari faaliyetleri kapsamında da gerçekleşebilir. Örneğin, bir kişinin sosyal medya üzerinde paylaştığı bilgiler veya kamuya açık etkinliklerde verdiği demeçler gibi alenileştirilmiş veriler idare tarafından işlenirse bu veriler için kanunun belirli hükümlerinin uygulanmaması söz konusu olabilir. Nitekim bu durum DGA'daki veri hayırseverliği durumuna benzemektedir.⁵⁰¹ Bu kapsamda ilgili kişinin kendisi tarafından alenileştirilmiş verilerin işlenmesiyle ilgili durumların, idari faaliyetler sırasında nasıl ele alındığının ve bu durumun hukuki sonuçlarının dikkatlice değerlendirilmesi gerekmektedir.

Bunun yanı sıra, KVKK'nin 5. maddesinin 2. fıkrası (d) bendinde, "ilgili kişinin kendisi tarafından alenileştirilmiş kişisel veriler" ifadesinin yer alması, bu verilerin ilgili kişinin açık rızası olmaksızın işlenmesinin mümkün olduğunu gösterir. Ancak 5. maddedeki bu düzenleme özel nitelikli olmayan kişisel verilere odaklanmış olup ilgili kişinin kendisi tarafından alenileştirilmiş özel nitelikli kişisel verilerin işlenmesi, kanunun bu maddesi kapsamında hukuka aykırı olma durumu söz konusu olabilir.⁵⁰² Öte yandan, 28. maddenin 2. fıkrası (b) bendinde alenileştirilmiş kişisel verilerin niteliğine ilişkin bir ayırım yapılmamıştır.

KVKK'nin 28. maddenin 2. fıkrası (ç) bendi, "kişisel veri işlemenin bütçe, vergi ve mali konulara ilişkin olarak Devletin ekonomik ve mali çıkarlarının korunması için gerekli olması" durumunda, belirli hükümlerin uygulanmayacağını belirtir. Bu durumlar da bir önceki husus gibi veri sorumlusunun aydınlatma yükümlülüğünü düzenleyen 10. madde, zararın giderilmesini talep etme hakkı hariç, ilgili kişinin haklarını düzenleyen 11. madde ve Veri Sorumluları Siciline kayıt yükümlülüğünü düzenleyen 16. maddeyi kapsar. Ancak ifade edilmelidir ki bu düzenleme belirsiz bir içeriğe sahip olup idare

⁵⁰¹ Bkz. Bölüm 2.3.3.2.

⁵⁰² TANSUĞ Çağla, *Age*, s.87.

tarafından idari faaliyetler kapsamında işlenen önemli miktarda kişisel veriyi kanunun uygulama alanı dışına çıkarma potansiyeline sahiptir.

Ancak 28. maddenin 2. fıkrası (ç) bendinin içeriği ve uygulaması ile ilgili olarak, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal taleplerinin olmadığı ve kanunun madde gerekçelerinde bu konuda açıklamaların bulunmadığı görülmektedir. Kişisel Verileri Koruma Kurulu'nun kararları ve doktrindeki açıklamalarda, vergi incelemeleri gibi idari faaliyetler kapsamında işlenen kişisel verilerin bu bendin kapsamında değerlendirildiği anlaşılmaktadır.⁵⁰³ Örneğin, mükellefler tarafından iletilen vergi beyannameleri ile ilgili olarak idarelerin işledikleri kişisel verilerin bu bendin kapsamında olduğu ve bu veriler için kanunun belirtilen üç maddesinin uygulanmayacağı düşünülmektedir. Bununla birlikte bu durumun mükelleflerin kişisel verileri hakkında bilgi sahibi olmalarını ve kanundan kaynaklanan diğer haklarını kullanmalarını zorlaştırabileceği de ifade edilmektedir. Bu olumsuz etkileri hafifletmek için, mükelleflerin 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde idareye başvurarak kendi haklarındaki işlemler konusunda bilgi talep etmelerinin hukuka uygun olduğu düşünülmektedir. Bu kanunun ilgili bendinin uygulamasının daha önce de zikredilen alanlar gibi kişisel verilerin korunması alanındaki diğer hukuki çerçevelerle etkileşim içinde değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir.

3.2.4. İdarenin Kişisel Veri İşleme Koşulları, Teknik ve İdari Tedbirler

3.2.4.1. İdarenin KVKK'de Öngörülen Temel İlkelere Uygun Olarak Veri İşleme Yükümlülüğü

KVKK idare tarafından idari faaliyetler kapsamında işlenen kişisel verilerin korunması için önemli yükümlülükler getirmekte ve bu yükümlülükler kanunun yürürlüğe girmesinden önceki dönemle kıyaslandığında farklı uygulamaları gerektirmektedir. Kanun veri sorumlusunun kamusal veya özel hukuk kişisi olmasına bağlı olarak farklı hukuki sonuçlar doğurmamakla birlikte, kamu tüzel kişilerinin tabi olacağı özel hükümler içermez. Bununla birlikte kanunun "İstisnalar" başlıklı 28. maddesi

⁵⁰³ Kişisel Verilerin Korunması Kurulu Karar Özeti, K.2020/120 T.13.02.2020 <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/6923/2020-120>, (E.T: 10.12.2023).

ve kişisel verilerin işlenmesi şartlarını düzenleyen diğer maddeleri, idare tarafından işlenen kişisel verilerin korunmasında daha önce açıklandığı üzere önemli farklılıklar oluşturabilir.

İdare tarafından gerçekleştirilen kişisel veri işleme faaliyetlerinde kanunun temel ilkelerine uygun olarak hareket edilerek KVKK'nin "kişisel veri" tanımı kapsamında yer alan verilerin otomatik ya da otomatik olmayan yollarla işlenmesi gerekmektedir. Kişisel veri işleme faaliyetinin kanunun istisnaları kapsamında olup olmadığının belirlenmesi önemlidir. Eğer bir kişisel veri işleme faaliyeti istisnalar kapsamında değilse veri sorumlusu idare tarafından veri güvenliği sağlanmalı ve KVKK'da öngörülen diğer yükümlülükler yerine getirilmelidir.

KVKK'nin "Genel İlkeler" başlığı altındaki 4. maddesinde yer alan ilkeler, Türk hukuk sistemindeki tüm kişisel veri işleme faaliyetlerinde dikkate alınması gereken temel prensipleri oluşturur.⁵⁰⁴ Bu ilkeler, kanunun 28. maddesi uyarınca istisnai durumlar olsa dahi, işlenen verinin "kişisel veri" niteliğini koruması nedeniyle önemlidir. İlgili veri kanun tarafından sağlanan korumadan yoksun olsa bile, özel hayata ilişkin bilgiler içerdiği için işlemeyi gerçekleştirenler tarafından bu ilkeler çerçevesinde korunmalıdır. Ayrıca, bu ilkelerin Türk hukuk sisteminde kişisel verilerin korunmasına yönelik tüm mevzuatın uygulanmasında sürekli olarak hem özel hukuk kişileri bakımından hem de idare bakımından gözetilmesi esastır.⁵⁰⁵

Kanunilik ilkesi gereği veriler kanunla belirlenen usullere uygun olarak işlenmelidir; hukuka ve dürüstlük kurallarına uygunluk ilkesi işleme sürecinin hukukun genel prensipleri ve dürüstlük kurallarına uyumunu gerektirir;⁵⁰⁶ doğruluk ve güncellik ilkesi, verilerin doğruluğunun ve gerektiğinde güncellenmesinin önemini vurgular;⁵⁰⁷ belirli, açık ve meşru amaçlar ilkesi, verilerin açıkça tanımlanmış ve meşru amaçlar için işlenmesini şart koşar;⁵⁰⁸ amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü işleme ilkesi, verilerin

⁵⁰⁴ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.140.

⁵⁰⁵ TANSUĞ Çağla, **age**, s.98.

⁵⁰⁶ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.143.

⁵⁰⁷ YÜCEDAĞ Nafıye, "Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Kapsamında Genel İlkeler" Kişisel Verileri Koruma Dergisi, 2019, C.1, S.1, s.48.

⁵⁰⁸ **Agm**, s.52.

işlendikleri amaca uygun ve ölçülü şekilde işlenmesini talep eder;⁵⁰⁹ saklama süresi ilkesi ise, verilerin mevzuatta belirtilen süreler veya işlendikleri amaç için gerekli olan süre kadar muhafaza edilmesini zorunlu kılar.⁵¹⁰ Bu ilkeler, kişisel verilerin korunması ve işlenmesinde dikkate alınması gereken zorunlu yasal çerçeveyi oluşturur.

KVKK'nin 4'üncü maddesinin ilk fıkrası, kişisel verilerin sadece kanun ve diğer yasal düzenlemelerde belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde işlenebileceğini hükme bağlar. Bu düzenleme, Anayasa'nın 20'nci maddesinin üçüncü fıkrasındaki "Kişisel veriler, ancak kanunda öngörülen hallerde işlenebilir" ve "Kişisel verilerin korunmasına ilişkin esas ve usuller kanunla düzenlenir" hükümlerine paralellik gösterir ve Anayasa'nın 13'üncü maddesine uygun olarak kişisel verilerin işlenmesinin yalnızca kanunla belirlenebileceğini, ve kişisel veri işleme durumlarının KVKK ile birlikte diğer kanunlarla da belirlenebileceğini vurgular. Bu hüküm, kişisel verilerin işlenmesi süreçlerinin hukuki bir çerçeve içinde düzenlenmesi gerektiğinin altını çizmekte ve kişisel verilerin korunmasını güçlendiren temel bir yasal ilkeyi teyit etmektedir.

Kişisel verilerin işlenmesinde hukuka uygunluk ve dürüstlük kurallarına uygunluk ilkesi de temel ilkeler arasında yer alıp kişisel verilerin hukuk sistemi tarafından korunmasının esasını oluşturur. Bu ilkenin amacı veri işleme süreçlerinde belirlilik ve şeffaflık sağlayarak, ilgili kişilerin haklarını ve kişisel verilerin güvenliğini temin etmektir. KVKK'nin madde gerekçelerinde bu ilkeye atıfta bulunulsa da, ilke ile ilgili detaylı bir açıklama yapılmamıştır. Öğretideki hakim görüş, "hukuka uygun" veri işlemenin, kanunun özel ve genel nitelikli kişisel verilerin işleme şartlarını belirleyen 5 ve 6'ncı maddelerine, ve veri işleme faaliyetlerinin temelini oluşturan 4'üncü maddede yer alan genel ilkeler çerçevesinde gerçekleştirilmesi gerektiği yönündedir.⁵¹¹ Bu, kişisel verilerin işlenmesinin, sadece yasal düzenlemelere uygun olmasını değil, aynı zamanda etik ve dürüstlük kurallarına da uygun bir şekilde yürütülmesini gerektirir.

⁵⁰⁹ Agm, s.59.

⁵¹⁰ Agm, s.60.

⁵¹¹ Agm, s.49.

KVKK'nin madde gerekçelerinde, kişisel verilerin doğru ve gerektiğinde güncel olmasını şart koşan ilkenin sayıldığı fakat bu ilke hakkında detaylı bir açıklamanın yer almadığı gözlemlenmektedir.⁵¹² Kişisel Verileri Koruma Kurulu'nun ilgili bir ilke kararında, kişisel verilerin doğru ve güncel tutulmasının hem veri sorumlusunun hem de ilgili kişinin temel hak ve özgürlüklerinin korunması açısından gerekli olduğu, veri sorumlusunun bu verilere dayalı olarak ilgili kişiyle ilgili sonuçlar çıkarıyorsa, verilerin doğruluğunu ve güncelliğini aktif bir şekilde sağlama yükümlülüğü taşıdığı ifade edilmektedir.⁵¹³ Bu doğrultuda, veri sorumlusu idarelerin, özellikle sağlık, sosyal güvenlik, nüfus, tapu ve eğitim-öğretim verileri gibi kritik verilerin doğru ve güncel tutulmasını sağlamak amacıyla gerekli idari ve teknik tedbirleri alması, ilgili kişilerin hak kaybına uğramamaları ve zarar görmemeleri için büyük önem taşır. Veri sorumlusu idarelerin kişisel verilerin güncel tutulmasını sağlamak için etkin kanalları sürdürmeleri ve "aktif özen yükümlülüğü"nü yerine getirmeleri gerekmektedir. Aksi takdirde idarenin olası zararlardan sorumluluğu söz konusu olabilir. Bu bağlamda, veri sorumlusu idarelerin, kişisel verilerin doğruluğunu ve güncelliğini sağlayacak önlemleri alması, bu veriler üzerinden yürütülen idari iş ve işlemlerin hukuka uygunluğunun teminatıdır.

"Belirli, açık ve meşru amaçlar için işleme" ilkesi veri sorumlusunun veri işleme amacını açık ve net bir şekilde belirlemesini ve bu amacın meşru olmasını gerektirmektedir. Kanunun madde gerekçelerine göre, veri sorumluları bu ilkeye uygun olarak belirlenen amaçlar dışında veri işlemezler ve aksi durumda sorumlulukla karşı karşıya kalırlar. Meşru amaç, veri sorumlusunun işlediği verilerin yaptığı iş veya sunduğu hizmetle doğrudan bağlantılı ve bunlar için gerekli olmasını ifade eder.⁵¹⁴ Bu ilke, Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından, kişisel veri işleme faaliyetlerinin ilgili kişi tarafından anlaşılabilir olmasını ve veri işlemenin yasal dayanağının açıkça belirlenmesini sağlamak amacıyla önemlidir. İdarelerin, veri işleme faaliyetlerini yürütürken, işleme amaçlarını açıkça belirtmeleri ve ilgili kişinin açık rızası olmaksızın kişisel veri işlediklerinde, bu verilerin işlenmesinin gerekli olduğu idari faaliyetlerle sınırlı kalmaları gerekmektedir.

⁵¹² Madde ve Gerekçesi ile Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (Bilgi Notu) ve Kişisel Verilerin Korunmasına İlişkin Terimler Sözlüğü, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/5388/Madde-ve-Gerekcesi-ile-Kisisel-Verilerin-Korunmasi-Kanunu-Bilgi-Notu-ve-Kisisel-Verilerin-Korunmasina-Iliskin-Terimler-Sozlugu>, s.15, (E.T: 02.01.2024).

⁵¹³ Kişisel Verilerin Korunması Kurulu İlke Kararı, K.2020/966, T.22.12.2020, RG.15.01.2021-31365.

⁵¹⁴ YÜCEDAĞ Nafîye, *agm*, s.53.

Aynı zamanda, idarelerin aydınlatma yükümlülüğünü yerine getirmeleri ve ilgili kişinin açık rızasına dayalı veri işleme durumlarında da bu ilkeleri dikkate almaları zorunludur.

"Kişisel verilerin işlendikleri amaçla bağlantılı, sınırlı ve ölçülü olması" ilkesi, işlenen verilerin belirlenen amaçların gerçekleştirilmesi için elverişli olmasını ve gereksiz yere kişisel veri işlenmesinin önlenmesini gerektirir. Bu ilke, verinin işlenme amacıyla doğrudan ilgili olmayan veya ihtiyaç duyulmayan verilerin işlenmesinden kaçınılmasını şart koşmaktadır. Kişisel verilerin işlenme şartlarının belirlenmesi ve gereksiz veri işlenmesinin önlenmesi, kanunun 5. maddesinde düzenlenen şartlara tabidir. Kişisel Verileri Koruma Kurulu, bu ilkeler ışığında, gerekli olmadığında biyometrik veri işlenmesinin kanunun ilkesiyle bağdaşmadığına karar vermiştir, örneğin spor kulüplerinde alternatif yöntemler mevcutken avuç içi izi verisinin alınmasını bu kapsamda değerlendirmiştir.⁵¹⁵ İdare tarafından biyometrik verilerin mesai takibi veya hizmet sunumu gibi amaçlarla işlenmesi durumlarında da, bu verilerin yalnızca gerekli ve amaca hizmet edecek şekilde sınırlı tutulması ve ölçülü bir şekilde işlenmesi gerekmektedir. Bu ilke, hem veri ekonomisini hem de ilgili kişilerin mahremiyetini korumayı amaçlar ve idarenin bu prensiplere uygun hareket etmesi, kişisel verilerin hukuka uygun şekilde işlenmesini temin etmek adına zorunludur.

KVKK kapsamında, kişisel verilerin ilgili mevzuatta belirtilen veya işlendikleri amaç için gerekli olan süre boyunca saklanmasını şart koşan muhafaza süresi ilkesi, veri sorumlularının kişisel verileri gerekenden daha uzun sürelerde tutmasını engellemek amacı taşır ve bu, bireylerin maddi ve manevi varlıklarını geliştirme hakları ile yakından ilişkilidir.⁵¹⁶ Kanunun madde gerekçelerinde bu ilke, veri sorumlularının, veri saklama sürelerinin mevzuatta açıkça belirtilmemesi durumunda, verileri yalnızca işlendikleri amaç için gerekli olan süre kadar muhafaza etmeleri gerektiği ve geçerli bir sebep olmaksızın verilerin saklanamayacağı, gerekirse silinmesi veya anonim hale getirilmesi gerektiği belirtilmektedir.⁵¹⁷ Bu çerçevede, idarelerin VERBİS kaydı sırasında kişisel verilerin işlendikleri amaç için gerekli olan azami süreyi belirlemeleri ve bu sürenin sonunda verileri imha etmeleri esastır. İdareler, kişisel veri işleme envanteri hazırlarken

⁵¹⁵ KVKK Kurulu karar özeti, K. 2019/81, T.25.03.2019 ve K.2019/165, T.31.05.2019, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/5496/2019-81-165> (E.T: 12.04.2023)

⁵¹⁶ KÜZECİ Elif, *age*, s.388.

⁵¹⁷ Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu, s.7.

ve muhafaza sürelerini tespit ederken, ilgili mevzuatın öngördüğü sürelerin dışında, idare tarafından belirlenen azami muhafaza sürelerine dikkat etmeli ve süresi dolan verilerin hukuka uygun bir şekilde imha edilmesini sağlamalıdır, böylece verilerin hukuka aykırı bir biçimde gereğinden fazla muhafaza edilmesi önlenmiş olur.⁵¹⁸

3.2.4.2. Veri Sorumlusu İdarenin VERBİS Kayıt Yükümlülüğü

KVKK Kişisel Verileri Koruma Kurulu'nun gözetiminde yürütülen ve Kurum Başkanlığı tarafından kamuya açık olarak tutulması öngörülen Veri Sorumluları Sicili (VERBİS) ile ilgili hükümleri içerir.⁵¹⁹ Bu sicile kayıt, veri sorumlularının yükümlülüklerinden biri olarak belirlenmiştir ve sicile ilişkin detaylı usul ve esasların yönetmelikle düzenlenmesi öngörülmüştür. Bu bağlamda, Kişisel Verileri Koruma Kurumu tarafından yayımlanan Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelik, 01.01.2018 tarihinde yürürlüğe girmiştir.⁵²⁰ Bu yönetmelik, VERBİS'e kayıt işlemleri, kayıt süreçleri, veri sorumlularının yükümlülükleri ve sicille ilgili diğer detayları kapsar ve veri sorumlularının, kişisel veri işleme faaliyetlerini şeffaf bir şekilde sicile kaydetmelerini ve bu faaliyetler hakkında gerekli bilgileri sağlamalarını zorunlu kılar. Böylece VERBİS, kişisel verilerin işlenmesi süreçlerinin daha şeffaf ve denetlenebilir olması amacıyla şekli bir hukuka uygunluk sebebi olarak ortaya çıkmıştır.⁵²¹

3.2.4.3. Veri Güvenliğine İlişkin Teknik ve İdari Tedbirler

Veri sorumlusu idareler, KVKK'nin "Veri Güvenliğine İlişkin Yükümlülükler" başlığı altında yer alan hükümlerde belirtilen yükümlülükler çerçevesinde, Kişisel Verileri Koruma Kurumu tarafından yayımlanan rehberlerde belirtilen idari ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.⁵²² Bahsi geçen yükümlülükler, somut önlemler içermekle kalmayıp esasen bilgi güvenliği alanında kabul gören genel ilkelerin bir nevi görünüş biçimidir. Ayrıca kanunun somut önlemlerle yetinmesi ve bilgi güvenliğine

⁵¹⁸ TANSUĞ Çağla, *age*, s.103.

⁵¹⁹ KVKK, Madde 16.

⁵²⁰ Veri Sorumluları Sicili Hakkında Yönetmelik, <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=24276&mevzuatTur=KurumVeKurulYonetmeligi&mevzuatTertip=5>, E.T: 02.01.2024).

⁵²¹ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.318.

⁵²² KVKK, Madde 12.

ilişkin genel prensiplere yer vermemesi öğretide eleştiri konusu olmuştur.⁵²³ Her halükarda bu tedbirlerin etkin bir şekilde uygulanması, veri sorumlusu idarelerin karşılaşılabilecekleri olası hukuka aykırı kişisel veri işleme durumları ve veri ihlali hallerinde sorumluluklarının belirlenmesinde önemli bir rol oynamaktadır. Çağdaş teknolojik imkanların kullanılmasının idari faaliyetler için kaçınılmaz olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu tür tedbirlerin veri sorumlusu idarelerde etkin bir şekilde uygulanması, hizmet kusurunun önlenmesi açısından hayati önem taşımaktadır.⁵²⁴

İlgili mevzuat temelinde alınması gereken tedbirlerin içeriğini belirlerken, idare tarafından işlenecek kişisel verilerin özel nitelikli olup olmadığına dikkat edilmelidir. Özel nitelikli kişisel veriler için alınması gereken tedbirler, özel nitelikli olmayan verilere göre daha geniş kapsamlıdır. Veri sorumlusu idareler, özel nitelikli olmayan kişisel verilerin işlenmesi ve erişilmesi sırasında hukuka aykırılıkları önleyecek tedbirleri almalı ve ek olarak özel nitelikli kişisel verilerin işlenmesinde Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından belirlenen özel tedbirleri de uygulamalıdır.⁵²⁵ Bu tedbirlerin uygulanması, kişisel verilerin yasal ve güvenli bir şekilde işlenmesi ve korunmasını sağlamak adına kritik önemdedir.

KVKK'nin 12'nci maddesinde belirtilen, Kişisel Verileri Koruma Kurumu tarafından yayımlanan rehberlerle detaylandırılan ve kurul kararlarıyla uygulama esasları netleştirilen tedbirlerin, veri sorumlusu idareler tarafından alınması ve bu tedbirleri kapsayan VERBİS kayıtlarının yapılması mevzuatın bir gereğidir. Eğer bu yükümlülükler yerine getirilmezse, Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından KVKK'nin 18'inci maddesi uyarınca idari para cezaları uygulanabilir ve hizmet kusuru nedeniyle idarenin sorumluluğu ortaya çıkabilir.

Veri güvenliğine ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmesi için idarelerin kişisel verilerin hukuka aykırı işlenmesini önlemesinin yanı sıra, kişisel verilere hukuka aykırı erişimin önlenmesi ve verilerin muhafazasını sağlamak için de gerekli tedbirleri alması

⁵²³ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, **age**, s.285.

⁵²⁴ TANSUĞ Çağla, **age**, s.123.

⁵²⁵ KVKK Kurulu, "Özel Nitelikli Kisisel Verilerin İşlenmesinde Veri Sorumlularınca Alınması Gereken Yeterli Önlemler" konulu karar. K.2018/10, T.31.10.2018, RG.07.03.2018

gerekmektedir. Kanunun veri işleme tanımı esas alındığında, verilerin muhafazası da veri işleme biçimi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu durum haklı olarak öğreti tarafından eleştirilmiş bu bağlamda "kişisel verilerin hukuka aykırı işlenmesi" hususu kişisel verilerin nasıl ve ne şekilde işlenmesi gerektiğini belirlemek; "kişisel verilerin hukuka aykırı erişimi" noktasında ise kişisel verilerin işlenip işlenemeyeceğini incelemek; "verilerin muhafazası" hususunda ise esas itibarıyla verilerin bozulmadan, değiştirilmeden veri sorumlusunda bulundurulması olarak anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir.⁵²⁶

KVKK'nin 12'nci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, veri sorumlusu idareler ve bu kapsamdaki diğer veri sorumluları, kişisel verilerin başka bir gerçek veya tüzel kişi tarafından işlenmesi durumunda, ilgili tedbirlerin alınmasından müştereken sorumlu olduğu ifade edilmelidir.⁵²⁷

KVKK'nin 12'nci maddesi uyarınca alınması gereken tedbirler ve bu tedbirlerin VERBİS üzerinden iletilmesi, veri sorumlusu idareler için de bir yükümlülüktür. Kişisel Verileri Koruma Kurulu bahsi geçen kararda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi olarak çalışan ve kişisel veri işleyen personele ayrıca gizlilik sözleşmesi imzalatılmasının gereksiz olduğuna karar vermiştir, ancak bu personelin kişisel verilerin korunmasına ilişkin usul ve esaslara dair bilgilendirilmesi ve eğitimler düzenlenmesi uygun bulunmuştur. Bu kapsamda, veri sorumlusu idarelerin KVKK'nin hükümlerini etkin bir şekilde uygulaması, idari denetimler yapması veya yaptırması gerekmektedir.

Veri sorumlusu idarelerin kendi kayıtlarında bulunan kişisel verilerin yanı sıra, yetkili personelin erişebileceği büyük veri tabanlarına yönelik erişim kontrollerini ve kullanımı sınırlamalarını etkin bir şekilde uygulaması önemlidir. İlgili personelin bu veri tabanlarına sadece idarenin ilgili iş ve işlemlerini gerçekleştirmek için erişim yetkisi kullanması gerekmekte ve bu yetkinin işleme amacı dışında kullanılması, disiplin cezalarına ve hukuki süreçlere yol açabilmelidir. Bu kapsamda veri sorumlusu idarelerin de ölçülülük ilkesini dikkate alarak yetki matrisinin oluşturulması, sisteme erişim yetkisi

⁵²⁶ ÇEKİN Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan, *age*, s.294.

⁵²⁷ *Age*, s.298.

olanların ancak kendi yetki alanı kapsamındaki verilere ulaşımının mümkün olmasını sağlayacak iletişim kanallarının belirlenmesi ve kullanım politikalarının oluşturulması gerekmektedir.⁵²⁸

KVKK'nin 6/4 maddesi uyarınca, özel nitelikli kişisel verilerin işlenmesi sırasında Kişisel Verileri Koruma Kurulu tarafından belirlenen "yeterli önlemlerin" alınması zorunludur. Kurul, yukarıda bahsi geçen kararla bu önlemleri kanunun 22/1(ç) ve (e) bentlerindeki yetkilerine dayanarak belirlemiştir. Veri sorumlusu idareler de özel nitelikli kişisel verileri hukuka uygun şekilde işleyebilmek için bu önlemleri uygulamalıdır.

Bu önlemler arasında özel nitelikli kişisel verilerin güvenliği için net ve yönetilebilir politikalar ve prosedürler belirlemek yer alır. Ayrıca bu verilerin işlendiği, muhafaza edildiği ve erişildiği ortamlarla ilgili şartlar ve verilerin aktarılma süreçleri için gerekli koşullar da belirlenmiştir.⁵²⁹

Veri sorumlusu idareler, özel nitelikli ve özel nitelikli olmayan kişisel veriler arasında ayırım yapmalı ve özel nitelikli veriler için daha sıkı idari ve teknik tedbirler uygulamalıdır. Bu tedbirler arasında düzenli eğitimler, gizlilik sözleşmeleri, erişim yetkilerinin net tanımlanması, periyodik yetki kontrolleri, görev değişikliği olan veya istifa eden çalışanların yetkilerinin iptali ve tahsis edilen envanterin geri alınması yer almaktadır.

Özel nitelikli kişisel verilerin işlendiği, muhafaza edildiği ve erişildiği ortamların güvenliği, verilerin elektronik veya fiziksel ortamda işlenmesine göre farklılık gösterir. Verilerin aktarılması söz konusu olduğunda ise şifreli e-posta, KEP, kriptografik yöntemlerle şifrelenmiş taşınabilir bellekler, VPN veya sFTP kullanımı, ve kağıt ortamında "gizlilik dereceli belgeler" şeklinde gönderilmesi gibi önlemler alınmalıdır.⁵³⁰

⁵²⁸ Age, s.296.

⁵²⁹ KÜZECİ Elif, age, s.408.

⁵³⁰ KVKK Kurulu, "Özel Nitelikli Kisisel Verilerin İşlenmesinde Veri Sorumlularınca Alınması Gereken Yeterli Önlemler" Konulu Karar, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/4110/2018-10>, (E.T: 10.05.2024).

İdareye ait veri tabanlarına gerçekleştirilen siber saldırılarda idarenin sorumluluğu da gündeme gelebilir. Yukarıda bahsi geçen hizmet kusuru sebebiyle sorumluluğa ek olarak bu tür veri tabanlarına gerçekleştirilecek saldırılarda zarar ortaya çıktığı takdirde idarenin kusursuz sorumluluğunun da gündeme gelebileceği ifade edilmektedir.⁵³¹

Kişisel Verileri Koruma Kurulu, ilgili kararında Kişisel Veri Güvenliği Rehberinde belirtilen teknik ve idari tedbirlerin de dikkate alınmasının gerekliliğini vurgulamıştır.⁵³² Bu rehber, veri sorumlusu idareler için önemli bir kaynak olup, özel nitelikli kişisel verilerin korunmasında uygulanması gereken güvenlik düzeylerini detaylı bir şekilde açıklamaktadır. Nitekim bilgi güvenliğini ISO/IEC 27001, ISO/IEC27701, ISO/1701 gibi uluslararası düzeyde kabul gören; gizlilik, bütünlük ve erişilebilirliği esas alan standartlarla sağlamak gerekmektedir.⁵³³ Türkiye’de idarenin yapısı ve işleyişi düşünüldüğünde kişisel veri işleyen her idarenin bu gereklilikleri sağlamasının kamu adına büyük bir külfet oluşturacağı açıktır. Bu hususu göz önünde bulundurarak kamu için ortak veri yönetimi alanları oluşturulmasının, maliyetleri düşürüp daha etkin bir işleyiş ortaya koyacağı ve böylece kamunun elindeki kişisel verilerin korunmasına da hizmet edeceği açıktır.

3.3. KAMU SEKTÖRÜ VERİLERİNİN YÖNETİŞİMİNDE İDARENİN REGÜLASYON FAALİYETLERİ

3.3.1. İdarenin Veri Temelli Teknolojilere İlişkin Tutumu

İdare hukuku alanında en etkili yönetim modelinin ne olduğu sorusu, tarih boyunca çeşitli kaynaklarda farklı biçimlerde ele alınmıştır. Bu durum insanlığın kendi idaresini ve sunulan hizmetlerin kalitesini sürekli olarak sorguladığını göstermektedir. Tarih içerisinde ortaya çıkan genel bir görüşe göre, "İyi idare, hissedilmeyen idaredir."⁵³⁴

⁵³¹ ALTINDAĞ Halil, *age*, s.7.

⁵³² KVKKurumu, Kişisel Veri Güvenliği Rehberi, KVKK Yayınları, Ankara, 2018.

⁵³³ Bilgi güvenliği yönetim sistemlerine ilişkin standartlarla ilgili bkz. ALTAN Mustafa, MENTEŞ Turhan, İNCEEFE Mehmet Ali, Kişisel Verileri Koruma El Kitabı, Teknik Uygulama ve Uyumluluk, Ankara 2020, s.229 vd.

⁵³⁴ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, *age*, s.35.

Bu bakış açısı, "Az yöneten idare, en iyi idaredir." düsturunu içermektedir.⁵³⁵ Bu düsturun temelinde yatan soru, şu şekilde cevaplanmaktadır: En iyi idare, topluma fayda sağlayacak önemli konuları (güvenlik, sağlık, adalet gibi) yasal düzenlemelerle ele alıp, bu hedeflere ulaşmak için yasaları uygulayan ve sürekli gelişen regülasyon mekanizmaları oluşturmaktadır. Günümüzdeki teknolojik ilerlemeler, bu tür mekanizmaların kurulmasını mümkün kılarak, gözetim miktarını ve istenen sonuçları artırırken, regülasyon yoğunluğunu azaltabilir. Bu bağlamda, günümüz teknolojileri, dijitalleşme, programlama, hesaplama algoritmaları ve veri işleme kapasitesindeki gelişmeler daha önce de çalışmada bahsedilen iyi yönetim kapsamında idareye en iyi dönemini yaşatma potansiyeli bulunmaktadır.

Türk hukuku açısından, idari yargı içtihatları ve idarenin geçmiş uygulamalarına ilişkin verilerin, yapay zeka sistemlerinden (özellikle makine öğrenmesi) yararlanılabileceği düşünülmektedir. Bu düşünceyi ve veri temelli sistemler kavramını dikkate alarak, idareyi ve idare hukukunu yapay zeka, algoritma ve veri temelli bir dönüşüme tabi tutmanın, idareyi hukukla daha sıkı bir bağ içinde tutmak için gerekliliği ve önemi ele alınabilir. Veri temelli sistemlerle idarenin düzenlenmesi ve bu sistemlerin regüle edilmesi, hukuku en etkin şekilde uygulamamıza yardımcı olabilir.

Teknoloji terimi, olgu olarak teknolojiye nazaran nispeten yeni bir kavramsallaştırmadır.⁵³⁶ Teknolojik gelişmelerin çeşitliliği ve sürekli artışı, bu teknolojilerin kapsamlı bir şekilde listelenmesini güçleştirmektedir. Toplumda hızla gelişen teknolojik süreçler, sosyal ilişkilerin karmaşıklığını artırmakta ve bu durum, temel hak ve özgürlükler üzerinde olumsuz etkiler yaratmaya başladığında, devletin müdahalesi kaçınılmaz hale gelmektedir. Bu müdahalenin asıl amacı, bireyin korunması, kamu düzeninin ve kamu yararının sağlanmasıdır.

Teknolojinin bu kadar hızlı ve geniş çaplı gelişimi karşısında hukukun geride kaldığı gözlemlenmektedir. Hukuk, teknolojik ilerlemenin hızına uyum sağlamakta

⁵³⁵ EROL Ömer Faruk, *Algoritmik Regülasyon: Yapay Zeka ve İdarenin Regülasyon Faaliyeti*, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023. s.55.

⁵³⁶ EROL Ömer Faruk, *age*, s.58.

zorlanmakta, fakat hukukun teknolojiyi öngörerek düzenlemeler yapması, "Collingridge İkilemi" olarak adlandırılan potansiyel çatışmalara yol açabilir.⁵³⁷ Bu koşullar altında, hukukun teknolojiyi değil, teknolojinin toplumsal, politik ve ekonomik yaşama olan olumsuz etkilerini düzenlemesi gerektiği öne sürülmektedir. Hukuki düzenlemelerin şekillenmesi, siyasal beklentiler, kültürel tercihler ve ekonomik olanaklar gibi çeşitli faktörler tarafından etkilenmektedir. Yasa koyucu, teknolojik gelişmelere ilişkin düzenlemelerde çeşitli yaklaşımlar benimseyebilir: Tam yasaklama, belirli hususları kısmen yasaklama ya da düzenleme bunlardan bazılarıdır. Tarihsel örnekler, yasaklamanın bilimsel gelişmeleri durduramadığını göstermektedir. Bununla birlikte, etik değerleri korumak amacıyla yapılan yasaklamalar, bilimsel gelişmelerin sınırlandırılması anlamında ilk yaklaşımdan ayrılmaktadır. Bu durum, teknolojik gelişmelerin engellenmemesi ve topluma faydalı şekilde ilerlemesi ile bireyin temel hak ve özgürlüklerinin ve kamu yararının korunması arasında bir denge kurulması gerekliliğini ortaya koymaktadır.⁵³⁸

Covid-19 salgını sürecinde, idare salgınla mücadelede teknolojiyi önemli bir araç olarak kullanmış, dijital Covid-19 uygulamalarını temas takibi, teşhis, tedavi yöntemleri ve hareketlilik kontrolü gibi amaçlarla hayata geçirmiştir.⁵³⁹ Bu uygulamalar, bir yandan kişisel ve toplum sağlığını korurken, diğer yandan kişisel verilerin korunması ve özgürlüklere müdahale gibi konularda yeni sorunlar yaratmıştır.

Bu teknolojik ilerlemelerin neticesinde devletin merkezî yapısının güçlendiği, siyasal iktidarın daha da merkezîleştiği ve güçlendiği gözlemlenmektedir. Aynı zamanda bu gelişmelerin toplumsal denetim mekanizmalarının güçlenmesine de katkıda bulunduğu belirtilmektedir. Bilhassa blokzincir teknolojisi gibi dağıtık veri tabanları içeren sistemlerin gelişmesi devletin merkezî yapısını sarsıcı etkiler oluşturmaktadır.⁵⁴⁰

⁵³⁷ KAĞITCIOĞLU Mutlu, "Yapay Zekâ Ve İdare Hukuku (Bugünden Geleceğe Yönelik Bir Değerlendirme)", Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 11, No: 1, 2021, s. 136

⁵³⁸ Benzer şekilde bkz. Bölüm 2.4.2.3.

⁵³⁹ Örnek olarak bkz. Hayat Eve Sığar, <https://hayatevesigar.saglik.gov.tr/>, (E.T: 12.04.2024)

⁵⁴⁰ KÜZECİ Elif, Sayısal Fil, İnkilap Yayınevi, 2021, s.323.

Dijitalleşme ve otomasyonun yaygınlaşması, kamu hizmetlerinde de etkisini göstermiştir. Gelecekteki idare hukukunun konusu olan idare, giderek daha otomatik bir yapıya bürünmektedir. Otomasyon, idarenin karar alma süreçlerini iyileştirip hukuk devleti ilkesinin gerçekleştirilmesine katkıda bulunabilir. Uygun şekilde tasarlanmış ve denetlenmiş bir sistem, şeffaflık, hesap verebilirlik, eşitlik, tutarlılık ve öngörülebilirlik gibi özellikler kazandırabilir. Burada önemli olan sadece veri temelli sistemlerin hukuk devleti ilkesi ile uyumlu olması değil, aynı zamanda bu temel ilkelerle bütünleşmesidir.⁵⁴¹ Böyle bir yaklaşım, iyi yönetim anlayışının daha etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine olanak tanıyacaktır. Ancak idarenin bu sürece ne kadar hazırlıklı olduğu ve veri temelli düzenlemeleri hukuk devleti ilkesi ve iyi yönetim kapsamında ne kadar etkin kullanabileceği önemli sorular olarak karşımıza çıkmaktadır.

Hukuk devleti ilkesi, toplumsal değerlerin değişimiyle birlikte evrilmekte olan dinamik bir kavramdır.⁵⁴² Teknolojik gelişmeler, bireyi ve toplumu dönüştürürken, hukuk devleti anlayışının da değişmesi, dönüşmesi ve gelişmesi kaçınılmazdır. Şeffaflık, hesap verebilirlik, öngörülebilirlik, kanun önünde eşitlik gibi değerler ve ilkeler, hukuk devleti ilkesinin merkezinde yer almaya devam ederken, bunların yorumlanması ve uygulanması da zamanla değişebilir.⁵⁴³

Tarihte bilimsel ilerlemeler bilim adamlarının deney ve gözlemlerine dayanarak geliştirilen modellerle sağlanmıştır. Günümüzde ise teknolojik gelişmeler sayesinde artan veri toplama ve kaydetme kapasiteleri, insan eliyle yapılan analizlerin sınırlarını zorlamış ve bizi veri çağına taşımıştır. İdarenin, bu büyük veri çağında veri temelli sistemler aracılığıyla hem bireysel hem de toplumsal verileri işlemesi ve analiz etmesi daha etkin ve faydalı hale gelebilir. Bu nedenle, idarenin düzenleyici faaliyetlerinde kullanılan yöntemlerin bu yeni düzene uyum sağlaması için bir dönüşüm sürecinden geçmesi gerekmektedir.⁵⁴⁴

⁵⁴¹ HILDEBRANDT Mireille, “Algorithmic regulation and the rule of law”, *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*, C. 376, No: 2128, 2018, s. 20170355, s.9.

⁵⁴² EROL Ömer Faruk, *age*, s.62.

⁵⁴³ ZALNİERİUTE Monika, BENNETT MOSES, Lyria, WILLIAMS, George, *The Rule of Law and Automation of Government Decision-Making* (January 1, 2019). Forthcoming, (2019) *Modern Law Review*, s.455.

⁵⁴⁴ EROL Ömer Faruk, *age*, s.63.

İdare hukuku öğretisinde analog bürokratik sistemlere yönelik tasarlanan temel çerçevelerin dijital yönetim ve otomatik karar alma süreçleri için yetersiz kaldığı ifade edilmektedir.⁵⁴⁵ Dijital idari devlette, karar alma mekanizmaları artık yalnızca kamu makamlarına özgü olmayıp, akıllı telefon uygulamaları, verinin dijitalleştirilmesi, dijital kimlikler, büyük veri, algoritmalar ve çeşitli yapay zeka uygulamaları gibi unsurlarla şekillenmektedir. Geleneksel hizmet sunum yöntemlerinin elektronik ortama taşınmasıyla birlikte, "e-" öneki alan birçok kavram ve kurum ortaya çıkmıştır. E-yönetim kavramı, bilişim teknolojilerinin kamu hizmeti sunumunda kullanılmasını temsil ederken, e-devlet uygulamaları da bu dönüşümün bir parçası olarak görülebilir.

Gelişen teknolojinin etkisiyle kamu hizmetlerinde önemli bir dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşüm, merkezi idarede bürokratik engellerin azaltılması ve yerel idarede vatandaşların yönetim süreçlerine daha fazla katılımı şeklinde kendini göstermektedir. Nitekim Avrupa Veri Stratejisi de bu amaca hizmet etmektedir.⁵⁴⁶ Teknolojik yenilikler ve bu yeniliklerin kamu hizmetlerine entegrasyonu, devletin ekonomik rolünü değiştirerek idare hukukunun gelişimini hızlandırmaktadır. Özellikle yapay zeka gibi teknolojiler, idare hukukunu derinden etkileyerek, bu gelişmelerin düzenlenmesi ve denetlenmesi kapsamında idareye yeni görev ve yetkiler vermekte; organik ve fonksiyonel anlamda idare kavramlarını genişletmektedir. Nihayetinde idarenin bu teknolojileri düzenleyen ve denetleyen bir pozisyondan, aynı zamanda bu teknolojileri kullanır hale gelmeye doğru bir dönüşümde bulunması kaçınılmazdır. Bu süreçte "kamu hizmetinin dijitalleşmesi, dijital vatandaşlık, dijital idari usul" gibi kavramlar çerçevesinde idari kavram ve kurumların değişime uğrayacağı öngörülmektedir. Bu dönüşüm, hukuk doktrininde ve regülasyon yapısında kendini gösterirken, dijital çağda hukuki korumanın anlamlı kalabilmesi için de bir zorunluluk haline gelebileceği ifade edilmelidir.

⁵⁴⁵ RANCHORDAS Sofia, "Empathy in the Digital Administrative State," Duke Law Journal 71, No.6, 2022, s.1344; COGLIANESE Cary, "Administrative Law in the Automated State.", Daedalus 150, No.3, 2021, s.105.

⁵⁴⁶ Bkz. Bölüm 2.1.2.

Kamu hizmetinin dijitalleşmesi ve idari karar alma mekanizmalarının veri temelli hale gelmesi, birbirinden farklı ve ayrı değerlendirilmeleri gereken süreçlerdir. Kamu hizmetinin dijitalleşmesi, ilgili faaliyetin veri temelli sistemler kullanılarak yürütülmesini zorunlu kılmaz. Bireyler, kamu hizmetlerinden hem dijital hem de geleneksel yöntemlerle yararlanabilirler. Kamu hizmetinin dijitalleşmesi, bu hizmetlerin bireye sunum şekli ve bireyin hizmetten yararlanma yöntemleri ile ilgilidir. Öte yandan, veri temelli sistemlerin kullanılması, idarenin karar alma mekanizmalarının işleyişine ve kararların oluşum sürecine etki eder. Algoritma ve veri çağında, idarenin yaklaşımının dönüşümü, hem kamu hizmetlerinin dijitalleşmesi hem de veri temelli regülasyon yaklaşımının benimsenmesi şeklinde gerçekleşebilir.

Kamu sektörü verilerinin yeniden kullanılması sürecinde de idarenin veri temelli sistemlerden yararlanması mümkündür. Bu amaçla oluşturulacak veri alanlarında idareyi veri temelli sistemlere entegre etmek düşünülebilir. Bu kapsamda idarenin teknolojinin teknik boyutlarındaki değişime açık olmasının yanı sıra kamu yönetiminde gizlilikten açıklığa yönelik halihazırdaki tavrını sürdürerek geliştirmesi gerekir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin temelleri, Osmanlı Devleti'nin etkili bürokrasi geleneğinden gelen kişiler tarafından atılmıştır. Bu dönemde, ordu ve bürokrasinin yönetimde üstün bir konum elde etmesi, bürokratların siyasal iktidarla ittifak kurmaları ve devleti kendi yönetim anlayışlarına göre şekillendirmeleri önemli rol oynamıştır. Bu süreçte, bürokratlar sınıfları arasında bir kapalılık oluşturarak, kendilerini yönetilenlerden soyutlamış ve bu durum, Türk kamu yönetiminde gizliliğin kurumsal bir yapıya dönüşmesine yol açmıştır. Bununla birlikte, Türk kamu yönetimi içerisindeki bazı yöneticiler, geleneksel gizlilik anlayışını benimsemekte ve toplumun devlet işlerinden uzak durması gerektiğine inanmaktadır.⁵⁴⁷ Bu düşünce, yönetimin bilgi ve belgelerini toplumla paylaşmamanın ve yönetim sürecini toplumsal aktörlere açmamanın gereksiz olduğu anlayışına yol açmıştır. Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra yapılan yasal düzenlemelerde de bu gizlilik anlayışı yer bulmuş, 765 sayılı eski Türk Ceza Kanunu ve 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda gizli bilgilerin açıklanmasına yönelik yasaklar

⁵⁴⁷ AYDEMİR Muhammed Emin, *age*, s.194.

getirilmiştir. Ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu ve 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu gibi mevzuatta da yönetimdeki gizliliği pekiştiren hükümler bulunmaktadır. Türk Hukuku ve Kamu Yönetiminde, bilgi edinme hakkının sınırlı olduğu ve bazı kanunlarla gizlilik alanlarının belirlendiği görülmektedir.

Türkiye'de yönetimde açıklığın sağlanması ve bilgi edinme hakkının genel bir kural olarak benimsenmesine yönelik somut adımların başlangıcı 1996 yılına dayanmaktadır. T.C. Başbakanlık tarafından başlatılan bu süreç, "İdari Usul Kanunu Tasarı ve Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Tasarısı" ile devam etmiş, ancak bu tasarılar Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde komisyon aşamasını geçememiştir.

2004 yılında TBMM tarafından kabul edilen ancak Cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilen "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" da, kamu yönetiminde açıklığın ve bilgi edinme hakkının önemine vurgu yapmıştır.⁵⁴⁸ Bu kanunun amacı, kamu yönetiminde açıklığın sağlanması ve halkın bilgi edinme hakkının kullanılması için gerekli tedbirlerin alınmasıydı. Devam eden süreçte AB'ye tam üyelik yolunda Türkiye için açık ve hesap verebilir bir kamu yönetiminin önemi artmıştır. Bu çerçevede, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu TBMM tarafından kabul edilip, 2004 yılında yürürlüğe girmiştir. Bu kanun, katılımcı, açık, hesap verebilir ve insan haklarına saygılı bir kamu yönetimi oluşturma yolunda önemli bir adımdır.⁵⁴⁹

Veri yönetimi bağlamında bir değerlendirmede bulunulması gerekirse özellikle kamu sektörü verilerinin ikincil kullanımına yönelik idarenin gizliliği esas alan tavrının devam ettiğini söylemek mümkündür. Bu tutumun temelinde ulusal güvenliğe ilişkin endişelerin yer aldığı ifade edilebilir. Nitekim Avrupa'da olduğu gibi Türkiye'de de yüksek hacimli veri işleyen özel teşebbüsler büyük ölçekte yurtdışı menşelidir. Türkiye'nin yakın geçmişinde yaşanan olaylar düşünüldüğünde ulusal güvenliğin sağlanmasının öncelik olması anlaşılabilir. Bununla birlikte güvenlik endişelerinin veri

⁵⁴⁸ EKEN Musa, Yönetimde Şeffaflık: Teori- Uygulama, Sakarya Kitabevi, 2005, s.100.

⁵⁴⁹ Bkz. Bölüm 3.1.1.

yönetişiminin getirdiği faydalardan yararlanılmasının önünde bir engel oluşturmaması gerekir. Bunun için siber güvenliğe ilişkin yerli ve milli yatırımların daha fazla desteklenmesi gerekmektedir.

Türkiye’de “Coğrafi Bilgi Sistemleri”ne dair düzenlemeler ve güncel tartışmaların incelenmesi Türk idaresinin veri yönetişimi bağlamındaki perspektifini anlaşılmasına katkı sağlayabilir. Bu konuyla ilgili olarak 7 Kasım 2019 tarihinde 49 no’lu CBK yayınlanmış ve konu genel hatlarıyla düzenlenmiştir. Bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin amacı, coğrafi bilgi sistemleri ile Ulusal Coğrafi Bilgi Sistemi ve ilgili altyapıya yönelik olarak; kamu kurum ve kuruluşları arasında koordinasyonun sağlanması, hedef ve stratejilerin oluşturulması, coğrafi veri temaları kapsamında yer alan coğrafi verilerin ve bilgilerin üretilmesi, güncellenmesi, yönetilmesi, kullanılması, erişimi, güvenliğinin sağlanması, paylaşılması ve dağıtılmasına ilişkin usul, esas ve standartların belirlenmesi, ayrıca bu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi uyarınca oluşturulan kurulların, kamu kurum ve kuruluşlarının, gerçek ve tüzel kişilerin görev, yetki ve sorumluluklarının tespit edilmesi olarak ifade edilmiştir.⁵⁵⁰ Bununla birlikte coğrafi verilerin kullanımına dair sertifikasyon vb. önemli hususlar yönetmelikle düzenlenmişti. Bu bakımdan sektörel bir veri yönetişimi örneği teşkil eden coğrafi bilgi sistemlerine dair düzenlemeler idarenin en üst düzeyde kontrol ettiği bir alan olarak karşımıza çıkmıştır. Devam eden süreçte bahse konu düzenlemeler 7221 sayılı Coğrafi Bilgi Sistemleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla birlikte 14 Şubat 2020 tarihinde yasal zemine kavuşmuştur. Ancak yasal düzenlemenin birçok hususta hukuka aykırılığı iddia edilmiş ve AYM’de iptal davalarının konusu olmuştur.

İlk olarak 49 no’lu CBK’ya dair açılan iptal davası AYM tarafından karara bağlanamıştır. Karardaki önemli tartışma coğrafi bilgi sistemlerine dair düzenlemelerin CBK ile yapılıp yapılamayacağına ilişkindir. Bu kapsamda mahkeme ilgili CBK’da bazı hükümleri iptal etse dahi coğrafi bilgi sistemlerinin, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı tarafından yürütülmesi gereken kamu hizmeti alanıyla ilişkili olduğu göz önüne alındığında, ulusal coğrafi bilgi sisteminin kurulmasına hukuki dayanak sağlanmasına

⁵⁵⁰ Coğrafi Bilgi Sistemleri Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No:49, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/19.5.49.pdf>, (E.T: 12.04.2024).

yönelik dava konusu CBK'nin, bakanlıkların görev ve yetkilerine dair bir meseleye ilişkin olduğunu ifade ederek iptal taleplerini genel olarak reddetmiştir.⁵⁵¹ Devam eden süreçte de 7221 sayılı kanuna dair bazı hükümlerin iptali için iptal davası açılmıştır. İptali istenen hükümler arasında yer alan coğrafi verilerin toplanması, üretilmesi, paylaşılması veya satılması hususunda faaliyette bulunacak gerçek kişiler ile özel hukuk tüzel kişilerin seçimi ve izin sürelerine ilişkin ölçütlerin yasal çerçevesi belirlenmeksizin yürütme organına sınırları ve kapsamı belirsiz bir yetki tanınmasının, teşebbüs özgürlüğünün kanunla sınırlanması ilkesine aykırı olduğu gibi yasama yetkisinin devredilmezliği ilkesiyle de uyuşmadığına mahkemece karar verilmiştir.⁵⁵²

Bahse konu tartışmalar ve mevzuat incelendiğinde coğrafi verilere ilişkin bir veri yönetim sisteminin oluşturulmasında idarenin son derece kontrolcü hatta AYM kararında da yer aldığı üzere temel hak ve özgürlüklere müdahale derecesinde bir tutum sergilediği gözlemlenmektedir. Verilerin yeniden kullanımı bağlamında kamu sektörü ve özel sektör arasında yapılan ayırım, özel sektörün maliyetini artırıcı uygulamalar, veri yönetiminin amaçlarından olan KOBİ'lerin inovasyon ve ekonomik anlamda verimliliğini artırmasının önünde engeldir. Bu tutumun ölçülü bir tutum olmadığı ifade edilmelidir. Veri yönetiminin genel prensipleri ve yetkili kurumlarını düzenleyen genel bir yasal çerçeve olmaksızın karmaşık ve idarenin ölçsüz müdahalelerinin olduğu bir regülasyon sisteminden ayrılmak mümkün gözükmemektedir.

Nihayetinde teknolojik ilerlemelerin ve kamu yönetiminde açıklık prensibinin benimsenmesi; yönetimi daha faal, etkili ve verimli hale getirebilecek, idarenin meşruiyetini güçlendirecek yeni fırsatlar sunmaktadır. Bu bağlamda devletin, özellikle idarenin, hizmet sunumu ve regülasyonda temelden bir değişime giderek veri temelli yaklaşımın benimsemesi ve veri temelli sistemleri kullanmaya başlaması beklenmektedir. Veri temelli regülasyonun özellikleri ve sağladığı imkanlar, hem hukuk devleti ilkesinin gerçekleşmesine katkıda bulunacak hem de idarenin faaliyetlerinin kapasitesini artıracaktır.

⁵⁵¹ AYM. E.2020/4, K. 2022/147, T. 30/11/2022, RG. 2/6/2023 - 32209

⁵⁵² AYM. E. 2020/42, K. 2023/99, T. 18/5/2023, RG. 4/10/2023-32329

3.3.2. İdari İşlem Teorisi Bağlamında Veri Temelli Sistemlerin Regülasyonu

Kamu sektörü verilerini elinde bulunduran idareler, bu verileri çeşitli sistemlerle muhafaza etmektedir. Bunun için klasörleme ve arşivleme gibi basılı nüshaların bulundurulduğu ortamlara sahip olabilirler. Dijital dönüşümle birlikte, idareler ellerindeki verileri sanal ortamlara aktarmaktadır. Veri depolama için dijital ve elektronik araçları kullanmaktadırlar. Günümüz itibarıyla birçok idare yeni elde ettiği verileri elektronik ortama işlerken elinde bulundurduğu eski verileri düzenli biçimde elektronik ortama aktarmaktadır. Bu noktada çalışma konusunun esasını oluşturan ve bu kapsamda yeniden kullanım esaslarıyla ilgilenilen kamu sektörü verilerinin algoritmik sistemler vasıtasıyla saklandığı ifade edebilir.

Yapay zeka ve büyük veri teknolojilerindeki gelişmeler verilerin saklandığı ortamların da teknik yönünün gelişmesini sağlamıştır. Elektronik depolama araçları ve onlara ait yazılımlar dışarıdan müdahale olmadan yahut en az müdahale ile işlem gerçekleştirebilmektedir. Kamu sektörü verileri üzerinde gerçekleşen bu işlemlerin idare hukuku bakımından idarenin iradesinin tecelli etme şekli itibarıyla önem taşıdığı ifade edilmelidir.⁵⁵³ Ayrıca kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı için oluşturulacak bir ortak veri alanında veri temelli sistemlerden yararlanılması oldukça muhtemel ve mümkün olduğu ifade edilmelidir.

Veri temelli sistemlerin idari karar alma sürecinde kullanılması durumunda, bu süreçten kaynaklanan idari işlemlerin geleneksel idari işlemlerden farklı bir karaktere sahip olduğu ifade edilebilir. Bu nedenle veri temelli sistemler kullanılarak oluşturulan idari işlemler özgün bir hukuki kategori olarak ele alınmalıdır. Bu tür işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi, geleneksel idari işlemlerden farklı olarak ele alınmalı ve bu denetim sonuçları, bu farklılığı yansıtacak şekilde sistemli bir yaklaşımla değerlendirilmelidir.⁵⁵⁴ Bu ayrımı yapmak veri temelli idari işlemlerin hukuka uygunluk denetimini daha doğru bir temelde gerçekleştirmek açısından önemlidir. Veri temelli idari işlemlerin hukuka uygunluk denetimi, algoritmik sistemin kullanım amacına (örneğin,

⁵⁵³ YAYLA Ahmet, İdare Hukuku Bakımından Yapay Zeka, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2023, s.67.

⁵⁵⁴ EROL Ömer Faruk, **age**, s.90.

öneri sistemi veya otomatik karar verme sistemi olarak) ve kullanım yoğunluğuna bağlı olarak farklılık göstermelidir. Bu tür bir denetim, geleneksel idari işlemlerin hukuki denetiminden farklı olarak, algoritmik sistemin yapısal tasarımı ve işleyişi, sisteme entegre edilen verilerin niteliği ve hukuki uygunluğu açısından yapılmalıdır.

Veri temelli idari işlemlerin hukuki çerçevesi, özellikle yetki ve şekil unsurları açısından titizlikle incelenmelidir. Kanunun bir idari işlemin kim tarafından ve hangi usulle yapılacağını açıkça belirtmesi zorunludur. İdarenin işlem ve eylem tesisinde yapay zeka sistemlerinin kullanımı söz konusu olduğunda, bu iki unsur ayrıca önem taşır. Yapay zeka sistemleri kullanılarak bir idari iradenin oluşturulması durumunda, bu kullanıma izin veren ve yetkilendiren açık bir kanuni düzenlemenin varlığı gereklidir. Ayrıca, bu sistemlerin kullanımı, mevcut usul ve şekil kurallarından sapma anlamına gelebileceğinden, bu konuda da kanuni bir düzenlemenin olması şarttır.⁵⁵⁵

İdari işlemin yetki unsuru, bir kamu görevlisinin, kamu tüzel kişisi adına ve bu tüzel kişinin bir organı olarak hukuki işlemler yapma yetkisini haiz olup olmadığına ilişkindir.⁵⁵⁶ Genellikle, bu tür idari işlemler kanunla belirlenen organlar tarafından yürütülür. Eğer bir kamu görevlisi, organ olarak görev yaparken veri temelli regülasyon sistemlerini kullanıyorsa, iki farklı durumla karşılaşabiliriz: İlk olarak, bir kamu görevlisi veri temelli regülasyon sistemini kullanırken bu sistemin nasıl ve hangi ölçüde kullanılacağı değerlendirilmelidir. İkinci olarak, veri temelli regülasyon sistemlerinin kamu tüzel kişisinin bir organı olarak kabul edilip edilemeyeceği incelenmelidir. İdare tarafından veri temelli regülasyon sistemlerinin kullanımı sonucunda ortaya çıkan idari işlem, veri temelli öneri sistemi veya otomatik karar verme sistemleri kullanılarak oluşturulur. İlk durumda, veri temelli regülasyon sistemi, idarenin iradesinin oluşumunu etkileyen bir araç olarak işlev görür. İkinci durumda ise, veri temelli regülasyon sistemi idarenin iradesini doğrudan oluşturan bir role sahiptir. Bu nedenle, idare tarafından veri temelli idari işlem tesis edilirken, bu irade açıklamasının kim tarafından (kişi mi, sistem

⁵⁵⁵ OĞURLU Yücel, Yapay Zekanın İdare Hukuku ve İdari Yargıda Doğuracağı Tartışmalar, İdare Hukuku ve İdari Yargı Sempozyumu, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, 2021, s.62.

⁵⁵⁶ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, **age**, s.405.

mi) ve nasıl (sadece kişi tarafından mı, sadece sistem tarafından mı, yoksa her ikisi birlikte mi) yapılacağıın açıkça kanuni olarak düzenlenmesi gerekmektedir.⁵⁵⁷

Öğretide bağlı yetki durumunda veri temelli regülasyon sistemlerinin, yapay zekâ algoritmalarının, idarenin iradesinin yerini alabileceği belirtilmektedir.⁵⁵⁸ Öte yandan, bu sistemlerin - yapay zekânın birden çok çözüm sunması durumunda - idarenin takdir yetkisinin sınırlanması ve bu sistemler neticesinde ortaya çıkan kararların oluşum sürecine insan iradesinin etkisi olması nedeniyle, tamamen insan etkisi olmaksızın bu sistemlerin ortaya çıkması ve uygulanması mümkün değildir. Bazı kararların insan unsurunun meşruiyeti açısından vazgeçilmez olduğunu göz önünde bulundurmak gerekir. Kararların gözden geçirilmesi ve tartışılabilmesi, hukuk devleti ilkesinin ve yönetim ilkesinin temel gerekliliklerindedir.⁵⁵⁹ Dolayısıyla idarenin karar verme mekanizmasından insan faktörünü tamamen çıkarmak yerine, insanı destekleyici bir biçimde veri temelli regülasyon sistemlerinin kullanılması ve hangi tür sistem kullanılırsa kullanılsın, nihai insan müdahalesine imkan tanıyan bir yetki anlayışıyla yasal düzenlemenin yapılması daha uygun olacaktır.

Kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımını çerçevesinde ise yetkili idarenin nasıl belirleneceği konusu belirsizdir. Bu bağlamda yeniden kullanım için verisi talep edilen idare her zaman elindeki veriyi vermeye yetkili idare olmayabilir. Yahut veri talep edilen idarenin kullandığı veri temelli sistemdeki verilerin tamamı için idarenin veri paylaşma yetkisi (kişisel veriler gibi) bulunmayabilir. Bu yönüyle yetkili idarenin tespiti bakımından veri koruma hukukundaki ilgili idarelerin kendi faaliyet alanlarına ilişkin veri talebine benzeri bir yaklaşımla verisi istenen idarenin kategorik olarak ilgili verinin konu alanının otoritesi olup olmadığı ölçüt olarak ele alınabilir.⁵⁶⁰ Her halükarda yeniden kullanım amacıyla veri paylaşacak idarenin yetkileri yasal düzenlemeyle ele alınmalıdır.

⁵⁵⁷ EROL Ömer Faruk, *age*, s.92.

⁵⁵⁸ KAĞITCIOĞLU Mutlu, *agm*, s.148

⁵⁵⁹ BAYAMLIOĞLU Emre, “Contesting Automated Decisions”:, *European Data Protection Law Review*, C. 4, No: 4, 2018, s.94.

⁵⁶⁰ Bkz. Bölüm 3.2.2.

İdari işlemin şekil unsuru, işlemin gerçekleşmesi sürecinde, iradenin hazırlanması ve açıklanmasının yanı sıra iradenin oluşturulması için izlenecek prosedür ve yöntemleri ele alır.⁵⁶¹ Bu nedenle idari işlem sadece iradenin dış dünyaya yansımalarıyla kalmayıp aynı zamanda işlemin yapılış ve yürürlüğe giriş aşamaları da önem arz etmektedir. Bu bağlamda idari işlemin şekil unsuru açısından veri temelli idari işlemler şu şekilde ele alınabilir: Dijitalleşme sürecinde, idarelerin irade açıklamaları da dijitalleşebilir ve teknolojik şartlara göre dış dünyada farklı bir görünüm kazanabilir. Elektronik ortamda yapılan irade beyanları da idari işlem olarak kabul edilebilir. Böylece, veri temelli idari işlemlerin dış dünyada görünüş şekli, geleneksel idari işlemlerden farklılaşabilir. Örneğin, veri temelli idari işlemlerin temelinde dijitalleşme olduğundan, bu tür işlemlerin dijital bir görünümü olacaktır. Bu görünüm bazen e-devlet üzerinden sağlanan bir belge şeklinde, bazen de dijital bir sistemin varlığı şeklinde olabilir. Veri temelli idari işlemin dış dünyadaki farklı görünümünün sınırları, kullanılan dijital araçların çeşidi ve yöntemleri ile belirlenecektir.⁵⁶²

İdare tarafından yürütülecek veri temelli regülasyon sistemleri idari işlemlerin usulüne ve iradenin oluşum sürecine dahil olup bu sürecin önemli bir parçasını oluşturacaktır. İdari işlemlerin hukuka uygunluğunu sağlamak için bu sistemlerin kullanım koşulları, idarenin işleyiş prosedürleri ve hukuki denetim açısından kritik öneme sahiptir. Öte yandan, veri temelli idari işlemlerin, geleneksel yöntemlere kıyasla daha faydalı ve verimli olması beklenirken, bu sistemlerin getirebileceği potansiyel riskler göz önünde bulundurulmalıdır. Kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı için bir idari işlemle paylaşılması gerektiğinde hangi usulle yapılacağına da belirli olması gerekir. Büyük veri analitiği için kullanılan veri setlerinin hacmi düşünüldüğünde idarenin veri temelli regülasyon sistemlerini kullanırken, bu sistemlerin mevcut insan merkezli yaklaşımlardan daha etkin sonuçlar sunacağına gözlemlenmesi gerekmektedir.

İdarenin irade beyanı, hukukça tanınabilir ve idareyi harekete geçiren "olgusal ya da hukuki veriler" tarafından şekillendirilmektedir. Bu veriler idari işlemin sebep

⁵⁶¹ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, **age**, s.426.

⁵⁶² EROL Ömer Faruk, **age**, s.96.

unsurunu oluşturur.⁵⁶³ İdare hukukunda nedensiz işlem olmadığı bilinir. Danıştay, idari işlemin sebep unsurunu, idari işlem dışındaki, işlemin yapılmasını gerektiren hukuki işlem veya olay olarak tanımlamaktadır.⁵⁶⁴ Sebep unsurunun hem hukuki hem de maddi boyutları vardır. İdari işlemin sebep unsuruna dair üç farklı durum söz konusu olabilir: Sebepler yasal düzenlemelerde açıkça belirtilmiş, belirtilmemiş ama idarenin belirtmesi zorunlu kılınmış, veya sebebin belirlenmesi idarenin takdirine bırakılmış olabilir. Sonuç olarak, sebep unsuru, idarenin idari işlem yapmasını sağlayan hukuki ya da maddi bir olaydır.

Veri temelli regülasyon sistemlerinin kullanımında, idare tarafından toplanan maddi verilere dayalı kararlar verilebilir. Bağlı yetki durumlarında, objektif şartların belirlendiği ve bu şartların gerçekleşmesi halinde veri temelli sistemlerle işlemin değerlendirilmesi mümkündür.

Veri odaklı regülasyonda, algoritmik sistem tarafından otomatik olarak tespitler yapılır. Maddi olay gerçekleştiğinde, bu durum teknolojik sistemler aracılığıyla tespit edilebilir ve bu nedenle idarenin iradesi algoritmik bir işlemle tesis edilebilir. Ancak idarenin işlemin nedenini oluşturacak uygun verileri toplama görevi önemlidir. İdarenin bu verileri toplamaması durumunda, idari işlem sebep unsurundan hukuka aykırı olacaktır.⁵⁶⁵ İdari işlemlerin gerekçesi, işlemin nedenidir ve bu, algoritmik idari işlemin de gerekçesi olarak kabul edilir. Kamu verilerinin yeniden kullanımı hususunda sebep unsurunun hukuka uygunluğu için veri talebi olan gerçek veya tüzel kişinin yeterliliklerini (standardizasyon vb.) sağlaması gerekebilir.

Öğretide idari işlemlerde gerekçe sunmanın zorunlu olmadığı, ancak mahkeme yargılama aşamasında idareden işlemin sebebini göstermesini talep edebilmektedir.⁵⁶⁶ Algoritmik idari işlemler açısından, bu işlemlerin gerekçelerinin, sistem tasarımına dayalı

⁵⁶³ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, *age*, s.447.

⁵⁶⁴ DİDDGK, 17.10.1997 tarihli ve 1995/769 E., 1997/525

⁵⁶⁵ EROL Ömer Faruk, *age*, s.97.

⁵⁶⁶ SEÇKİN Sinan, ÜSTÜN Gül, İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi Ve Gerekçe İlkesi, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi - Prof. Dr. Mehmet Akif Aydın'a Armağan - Özel Sayı Cilt: 21 Sayı: 2 Yıl: 2015 , s.528.

olarak açıklanması önerilmektedir.⁵⁶⁷ Algoritmik regülasyonun kullanımının esas amacı, idari kararların şeffaflığını ve hesap verilebilirliğini artırmaktır. Bu amaç doğrultusunda, algoritmik sistem tarafından alınan kararların gerekçesi, sistem tasarımına dayanarak açıklanmalıdır. Bu yönüyle de yine veri koruma hukuku kapsamında da ifade edilen tasarımda gizlilik (privacy by design) prensibi gibi veri temelli regülasyon sisteminin en baştan sebep unsurunu oluşturacak sistemsel kabiliyetlere sahip şekilde oluşturulması gerekir.

Bir hukuki işlemin konusu, işlemde beklenen hukuki sonucu oluşturmaktadır.⁵⁶⁸ İdarenin irade teşekkülü aşamasında, yasal düzenlemelere uygun olarak, kamu yararını gözetmek suretiyle ve belirli bir hukuki kesinlik yaratmak amacıyla, yetkili makamlarca belirli şekil ve usul kurallarına uyularak idari işlem yapılır. Veri temelli regülasyon sisteminin düzenleyici bir işlem olarak kabul edilmesi durumunda, bu sistemin yapısal özellikleri ve işleyiş tasarımı hukuka uygunluk denetimine tabi olur.

Hukuki bir işlemde temel amacı işlemi gerçekleştiren kişinin bu işlemde beklentisi oluşturur. İdari işlemin genel amacının kamu yararını sağlamak olduğunu ifade edilebilir. Bazı durumlarda idari işlemin neticesi yasal düzenlemelerde açıkça tanımlanabilir. Bu hallerde de kamu yararının kanunen tanımlandığı özel bir amaç olarak kabul edilmektedir.⁵⁶⁹ Bu özel amaç, yasalarca belirlenen spesifik bir kamu yararını ve kanun koyucu, genel kamu yararı hedefinin ötesinde, belirli bir kamu yararı hedeflenmesini isteyebilir.

Veri temelli regülasyon sistemlerinin temel amacı, algoritmalar aracılığıyla belirlenmiş bir hedefe ulaşmak, insan topluluklarının davranışlarını şekillendirmek, kısıtlamak ve koordine etmektir. Bu amaç kanun koyucu tarafından belirlenen özgün bir kamu yararı olabilir. Öğretide algoritmaların objektif bir yapay zekâ sistemi tasarımı aracılığıyla kamu yararını destekleyeceği belirtilmektedir.⁵⁷⁰ Bu tasarımın tamamen insan

⁵⁶⁷ YAYLA Ahmet, *age*, s.113-118.

⁵⁶⁸ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, *age*, s.457.

⁵⁶⁹ *Age*, s.463.

⁵⁷⁰ EROL Ömer Faruk, *age*, s.101.

etkisinden bağımsız olmayacağı, ancak yine de objektif bir tasarımın mümkün olduğu vurgulanmaktadır.

Kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı sürecinde de idarenin gerçekleştireceği idari işlemlerin maksadının kamu yararı olacağı açıktır. Zira kamudan elde edilen gelirle toplanan verilerin tekrar kamu yararı için kullanımı söz konusudur. Veri paylaşımındaki fiyatlandırma politikaları da kar amaçlı değiş maliyeti karşılama yönünde geliştirilmektedir.

İdare etmek, bir devlet yetkisidir ve Anayasa gereğince, bu yetki, yalnızca devletten kaynaklanabilir. İdari işlem, iç egemenlik olarak tanımlanan kamu gücü kullanma yetkisinin bir sonucudur ve idarenin veri temelli regülasyon sistemlerini kullanması ve kamu verilerinin yeniden kullanımında hizmet edecek idari işlemleri nihai olarak kamu yararını hedeflemelidir. İdare hukukunun mevcut kurum ve kuramları, yeni teknolojik gelişmelere ve yaklaşımlara uyumlu bir şekilde ele alınmalı ve yorumlanmalıdır.

3.3.3. Kamu Görevi Bağlamında Veri Alanlarının Hukuki Statüsü

Kamu sektöründe çalışan ve bu çerçevede görev yapan bireylerin tanımlanması ve adlandırılması konusunda yeknesak bir tutum söz konusu değildir. Mevzuatta farklı terimler kullanılması, kimin kamu görevlisi olduğunun tanımını zorlaştırmaktadır. Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde görev alan veri temelli sistemlerin de hukuki statüsü bu bağlamda belirsiz ve tartışmaya açıktır. Çalışma konusu dahilindeki veri yönetişimin idari boyutu büyük ölçüde veri temelli sistemlerle gerçekleşmektedir. Bu sistemler sayesinde veri aktarımı, işlenmesi veya denetimi gerçekleşmektedir. Ayrıca gelecekte kurulması muhtemel olan veri alanlarının da bu bağlamda hukuki durumu değerlendirilmelidir. Bu noktada özellikle yapay zeka destekli veri temelli sistemlerin hukuki statüsü önem arz etmektedir.

İdarenin işleyişi için hem taşınır ve taşınmaz mallar hem de gerçek kişilere ihtiyaç duyulmaktadır. Görevlendirilen bu gerçek kişiler, idarenin insan unsurunu oluşturur.⁵⁷¹ Bu kişiler, karar alma sürecinde çeşitli etkilere açık olabilmekte ve kapasitelerine göre çeşitli faaliyet göstermektedir. Beşeri algoritmanın karar alma sürecindeki sınırlarını kabul etmek, dijital algoritmaların katkısının kamu görevlilerini ve toplumu ön yargısız hale getireceği fikrine yönelik bir anlayışı desteklemektedir.⁵⁷²

Veri temelli sistemlerin, idarenin işleyişinde irade açıklayan ya da irade oluşumuna etki eden bir vasıfla ele alınması, bu sistemlerin hukuki olarak bir kamu görevlilerini destekleyen araç olarak mı kabul edileceği ya da hukuk tarafından kişilik tanınırsa, kamu görevlisi olarak mı kabul edileceği gibi tartışmaları beraberinde getirmektedir.⁵⁷³ Yapay zeka sistemlerinin hukuken bir kişilik olarak kabul edilip edilmeyeceği ve idare hukuku açısından bu kişiliğin kamu görevlisi olarak mı yoksa ileri bir aşamada ayrı bir hukuki varlık - tüzel kişilik olarak mı tanımlanacağı, bu sistemlerin hukuki kişiliğine dair temel bir tartışmayı oluşturmaktadır.

Öğretide veri temelli sistemlerin kamu yönetimini farklı yönlerden etkileyerek organik ve fonksiyonel değişimlere yol açacağı vurgulanmaktadır.⁵⁷⁴ Bu bağlamda, algoritmik regülasyon sistemlerinin hukuken nitelendirilmesi ve idari işleyişteki yeri konusunda "Sanal Kamu Görevlisi" ve "Algoritmik (Tüzel) Kişilik" gibi iki ana kavramlar tartışılmaya başlanmıştır.⁵⁷⁵ "Sanal Kamu Görevlisi" yaklaşımı, algoritmik sistemlerin idari usulün bir parçası olarak kabul edilebileceğini ve kamu hizmetlerinin sunumunda etkili olabileceğini öne sürmektedir.⁵⁷⁶ Bu yaklaşımda, algoritmik sistemler, vatandaşa hizmet sunan araçlar olarak değerlendirilmektedir. Öte yandan, algoritmik sistemlere hukuki kişilik kazandırılmasının, bu sistemlerin "kamu görevlisi" olarak kabul edilmesi için yasal düzenleme gerektireceği belirtilmektedir. Diğer taraftan, algoritmik sistemlere "tüzel kişilik" tanınması mümkün müdür sorusu gündeme gelmektedir.

⁵⁷¹ AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, *age*, s.663.

⁵⁷² COGLIANISE Cary, LAI Alicia, *Algorithm vs. Algorithm*, Duke Law Journal 72, no.6, 2022, s.1304.

⁵⁷³ YAYLA Ahmet, *age*, s.33.

⁵⁷⁴ ERBAŞ M.Serdar, *Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim ve Dijital Dönüşüm Bağlamında Yapay Zekanın Kullanım Alanları*, Türk İdare Dergisi, 496.Sayı, 2023, s.185-215.

⁵⁷⁵ EROL Ömer Faruk, *age*, s.108.

⁵⁷⁶ KAĞITCIOĞLU Mutlu, *agm*, s.149.

Yürürlükte olan Türk hukukunda yapay zeka sistemlerine gerçek kişilik tanınmayacağı ve kamu tüzel kişiliği tanınmanın anayasaya aykırı olacağı ifade edilmektedir.⁵⁷⁷ Gerçek ve tüzel kişilerin arka planında insan unsurunun bulunması, algoritmik regülasyon sistemlerine ayrı bir tüzel kişilik tanınmanın uygun olmayacağını göstermektedir.⁵⁷⁸

Veri temelli regülasyon ve kamu hizmeti sunan sistemlere hukuken kişilik tanınmanın şu an için faydalı sonuçlar doğurmayacağı ifade edilmelidir. Lakin bu sistemlerin idare içinde araç olarak kullanılması, kamu görevlisi teorisindeki liyakat ilkesini etkileyebilir ve dijitalleşmenin kamu görevlilerine etkisi konusunda daha çarpıcı sonuçlar doğurabilir. Bu nedenle, bu alanda gerekli tedbir ve önlemlerin alınması ve planlamanın yapılması gerekmektedir. Veri yönetimi bağlamında ise büyük verinin analizi idarenin bu sistemlerde yararlanmasını gerekli kılmaktadır. Kamu hizmetleri ve yönetim için bu hizmetlerden ne denli yararlanıldığı ise kişi- araç statüsünü belirlemede etkili bir faktör olacaktır.

Veri temelli sistemlerin idare tarafından kullanılmaya başlanması, kamu hizmetinin insan unsurunu tamamen ortadan kaldırmayacak, ancak kamu görevlisi gerekliliklerine yönelik yaklaşımda bir değişiklik gerektirecektir.⁵⁷⁹ Bu değişiklik, veri temelli sistemleri tasarlayabilecek ve bu sistemleri hukuka uygun şekilde, amaçları doğrultusunda kullanabilecek nitelikli kamu görevlilerine olan ihtiyacı artıracaktır. Veri temelli regülasyon sistemlerinin kullanımının artmasıyla, iyi eğitilmiş ve öngörülü kamu görevlilerine olan ihtiyaç daha da belirginleşecektir. Kamu görevlileri, bu sistemleri kamu yararını esas alacak şekilde kullanmalı ve tasarım süreçlerine aktif olarak katılmalıdır. Bunun için, idari işleyişin anlaşılması ve bu bilginin veri temelli sistemlerin tasarımına uygulanması önemlidir. Günümüz itibarıyla ulaşılmak istenilen hedeflerden birinin veri temelli sistemlerin - yapay zekanın otonom bir şekilde karar vermesi veya irade açıklamasından ziyade idari işleyiş içerisinde kamu yararını tesis edecek şekilde kullanılması ve idari işleyişte yer almasını sağlamak olmalıdır.

⁵⁷⁷ SEYHAN Serkan, Yapay Zeka Teknolojileri Kapsamında İdarenin Sorumluluğu, On İki levha yayıncılık, 2023, s.99.

⁵⁷⁸ EROL Ömer Faruk, **age**, s.110.

⁵⁷⁹ YAYLA Ahmet, **age**, s.31.

3.4. TÜRKİYEDEKİ MEVCUT DİJİTAL YÖNETİŞİM UYGULAMALARI VE PLANLAMALARA DAİR ÖNERİLER

3.4.1. Türkiye’de E-devlet Uygulamaları

3.4.1.1. E-devlet Kavramı

Devlet kavramı, genel kamu hukuku, anayasa hukuku, idare hukuku ve vergi hukuku gibi temel hukuki disiplinlerin merkezinde yer alıp tarih boyunca farklı düşünce ekollerince ne olduğu ve ne olmadığı üzerine yoğun tartışmaların odağında bulunmuştur. Devlet tanımlarının çoğunda, güç ve iktidar unsurları öne çıkmakta, bireyden daha üstün ve organize bir yapı olarak tasvir edilmektedir.⁵⁸⁰ Devletin halka hizmet etme rolü ve yönetim/gözetim fonksiyonu, çeşitli akademik disiplinlerde bu kavramın yeniden ele alınmasına ve yeniden şekillendirilmesine yol açmıştır. Devlet, bireylerin yaşamının her evresinde etkisini gösteren ve varlığını doğumdan ölüme kadar hissettiren bir varlıktır.

Klasik devlet anlayışında, vatandaşların kamu kurum ve kuruluşları ile etkileşimi, doğumdan ölüm sonrasına kadar uzanan bir spektrumda gerçekleşir. Devlet bu süreçte, yaşamın her aşamasında vatandaşlarla etkileşim kurarak hizmet sunar. Klasik devlet ve idare yapıları, hizmet sunumlarını yüz yüze, bir miktar ağır ve hantal bir işleyişle gerçekleştirir. Çağdaş idarenin ortaya çıkışıyla birlikte, bu hizmet sunumları dijital ortama taşınarak, devlet-vatandaş etkileşiminin yüz yüze olma niteliği değişmiştir.

e-Devlet kavramı, kamu sektöründe bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımını ifade etmektedir ve bu terim tek bir tanıma sığdırılamamaktadır. e-Devlet, basit bir yapı olmaktan ziyade, karmaşık bir sistemdir ve devlet, özel sektör ve vatandaşların etkileşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır.⁵⁸¹ İnternetin ilk olarak savunma sanayi bağlamında geliştirilmesi ve sonrasında ticari ve bireysel kullanıma açılması, e-devletin evriminde önemli bir rol oynamıştır. İnternetin ticari kullanımı ve rekabetçi dinamikler, bu teknolojinin bugünkü yaygın ve tartışılmaz konumuna ulaşmasında etkili

⁵⁸⁰ OĞURLU Yücel, İdare Hukukunda “E-Devlet” Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2010, s.14.

⁵⁸¹ Age, s.15.

olmuştur. e-Devlet'in dijitalleşmenin kamu hizmetleri alanındaki etkisini ve devletin hizmet sunum yöntemlerindeki dönüşümünü temsil ettiği ifade edilebilir. Bu kapsamda günümüzde gelinen noktada e-devlet aracılığıyla toplanan kamu sektörünün elindeki verilerin yeniden kullanımı daha genel bir ifadeyle veri yönetişiminin nasıl sağlanacağı hususu incelemeye değerdir.

Uluslararası mecralarda da kamu sektörünün modernizasyon hareketi, özellikle "e-Devlet" kavramı altında kendini göstermektedir.⁵⁸² e-Devlet, kamu sektörünün yeniden yapılandırılması fikrinden doğmuş ve geniş kapsamlı bir vizyona öncülük etmiştir.⁵⁸³ Bu yeniden yapılandırmanın, sosyal yapı, kamu idaresi ve siyaset ilişkilerini ciddi anlamda değiştireceği öngörülmekteydi. Gerçekten de hızlı dönüşüm tahminlerin ötesinde bir hızda günümüzde gerçeğe dönüşmüştür. Nitekim çalışmanın konusu dahi bu gerçeğin bir yansıması olarak veri bilimi çerçevesinde kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımını esas almaktadır. Bundan beklenen faydanın temelini ise yine kamu sektörünün dijitalleşmesi oluşturmaktadır. Dönüşüm sürecinin ivmesi günümüzde de artarak devam etmektedir ve bu süreç, kamu sektörü de dahil olmak üzere toplumun çeşitli alanlarında etkisini göstermektedir. e-Devletin gelişimi, kamu hizmetlerinin sunumu ve idaresinde büyük bir değişiklik ve dönüşüm getirmekte, kamu hizmetlerinin dijital ortamlarda sunulması ile daha etkin ve verimli hale gelmesine katkıda bulunmaktadır. Bu değişim süreci, kamu yönetimi alanında sürekli bir adaptasyon ve yenilik gerektiren bir dinamizmi de beraberinde getirmektedir.

e-Hükümet, e-Yönetim, e-Yönetişim ve e-Belediye gibi kavramlar birbirleriyle ilişkili olmakla birlikte içerikleri açısından tam bir örtüşme göstermemektedirler. Bu bağlamda, klasik idare hukukunda "İdare" ve "Devlet" kavramlarının anlam değerlerini bozmadan ve onları kaydırmadan yeni bir isimlendirme yapılmasının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. e-İdare terimi, e-Devletin içerisinde sadece bir başlık olarak düşünülmelidir. "e-Government" teriminin İngilizceden çevirisi olarak yaygınlaşan "e-Devlet" kavramı,

⁵⁸² Amerikadaki kullanımı için bkz. <https://www.usda.gov/ocio/centers/irmc/e-government>, AB kullanımları için bkz. https://commission.europa.eu/business-economy-euro/egovernment_en, (E.T: 12.04.2024)

⁵⁸³ NYGREN Katarina Giritli, "e- Governmentality: On Electronic Administration in Local Government", Electronic Journal of e-Government, C.7,S.1, s.55.

idare hukuku perspektifiyle değerlendirildiğinde, yanlış bir kullanım olabileceği yönünde görüşler mevcuttur. Öğretide idare ve kamu hizmetiyle ilgili bölümlerde e-İdare ifadesinin kullanılmasının daha isabetli olacağı ifade edilmiştir.⁵⁸⁴

Türkiye'de e-Devlet uygulaması da diğer gelişmekte olan ülkelerde olduğu gibi özellikle etkinlik ve verimlilik odaklı bir yaklaşımla ele alınmaktadır. Bununla birlikte e-Devletin getireceği fırsatlar ve olanaklar, kamu idaresinin her kademesinde teknolojik yenilikleri kullanarak demokrasi ve katılımın geliştirilmesinde önemli bir araç olarak görülmektedir. Türkiye, Avrupa'ya komşu bir ülke olarak e-Avrupa Eylem Planı'nı yakından takip etme konusunda büyük bir isteklilik göstermektedir.⁵⁸⁵

3.4.1.2. Teknik Altyapının Sağlanması

AB'ye katılım sürecinde zaman zaman karşılaşılan itirazlara rağmen Türkiye, altyapısını ve kamu hizmetlerini hızla modernize etme çabası içerisinde olup bu çabanın bir parçası olarak e-Devlet uygulamalarına önem vermektedir. Türkiye'deki e-Devlet girişimi ilk olarak Avrupa Komisyonu Bilgi Teknolojileri Genel Direktörlüğü tarafından yürütülen Avrupa eylem planının bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır.⁵⁸⁶ AB'de yaşanan gelişmeler, Türkiye üzerinde etkili olmuş ve ülkede, son dönemlerde artan bir dijitalleşme süreci gözlemlenmiştir. Türkiye'de e-Devlet uygulamaları en basit hizmetlerden en karmaşık olanlara, merkezden yerel yönetimlere kadar geniş bir alanda hızla hayata geçirilmektedir.

Türkiye'de ilk internet bağlantısı, 1993 yılında TÜBİTAK ve ODTÜ'nün iş birliğiyle kurulmuştur.⁵⁸⁷ Bu tarihten itibaren Türkiye, yaklaşık on yıllık bir süreçte internetle tanışırken dünyadaki devletlerin hızla elektronikleşmesi Türkiye'de de yeni bir sürecin başlamasına neden olmuştur. İç talepler ve AB tavsiyelerine uyum çalışmaları gibi faktörler, bu süreci hızlandırmıştır. Türkiye'de bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımında gözle görülür bir artış yaşanmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu'nun (TÜİK)

⁵⁸⁴ OĞURLU Yücel, *age*, s.19.

⁵⁸⁵ eAvrupa+ Eylem Planı, http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wp-content/uploads/2015/02/010600_eAvrupa+EylemPlani.pdf, (E.T: 12.04.2024)

⁵⁸⁶ OĞURLU Yücel, *age*, s.71.

⁵⁸⁷ METU, Türkiye'de İnternet, <http://www.internetarsivi.metu.edu.tr/10yil.php>, (E.T: 12.04.2024)

2023 Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması sonuçlarına göre, hanelerin %95,5'i evden internet erişimine sahip olup, bu oran bir önceki yılda %94,1 düzeyindeydi. İnternet kullanımını ise 16-74 yaş grubundaki bireylerde 2022'de %85,0 iken, 2023'de %87,1'a yükselmiştir.⁵⁸⁸ Bu oran, dünya ortalaması olan %62,5'in üzerindedir. Bu veriler, Türkiye'nin bilgi ve iletişim teknolojileri alanında hızla gelişmekte olduğunu ve kullanıcı sayısının sürekli arttığını göstermektedir.

Altyapıyı sağlamak adına geliştirilen projelerden biri olan Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı (TUENA) projesi, Ulaştırma Bakanlığı tarafından yürütülmüş ve 1999'da kabul edilmiştir. Planın temel hedefi Türkiye'nin bilgi çağı toplumları arasında yer almasını sağlamak ve her hane ile firmanın ülke çapında yaygın enformasyon ağına erişimini temin etmektir.⁵⁸⁹ Projede devlet ve hükümetin bilinçli politikaları sonucunda daha ileri hedeflere ulaşılacağı öngörülmüştür. Bu plan kapsamında hükümet ve idarenin desteği olmasa bile internet kullanımının yaygınlaşacağı kabul edilip idarenin katkısının süreci hızlandıracağı ifade edilmiştir.

Türkiye'de e-Devlete geçiş süreci, KamuNet Teknik Kurulu'nun 1998 yılında Başbakanlık genelgesiyle kurulmasıyla başlamış ve bu kurul, etkin, şeffaf, güvenli ve hızlı bir hizmet sunumu için çalışmıştır. e-Devlet Kapısı'nın oluşturulması bu sürecin bir parçası olarak meydana gelmiştir.⁵⁹⁰ MERNİS Projesi, Vergi ve gümrük işlemleri, Ulusal Yargı Ağı Projesi, e-Bildirge uygulamaları ve Bütçe Yönetim Enformasyon Sistemi gibi projeler hayata geçirilmiştir. e-İmza kullanımı için gerekli yasal ve idari altyapı oluşturulmuş ve vatandaşa tek noktadan bütünleşik hizmet sunumu amacıyla e-Devlet Kapısı çalışmaları başlatılmıştır. 2008 yılında tanıtılan vatandaşlara tek bir internet noktası üzerinden bütünleşik hizmet sunumu amaçlayan e-Devlet Kapısı, 18 Aralık 2008 tarihinde hizmet vermeye başlamıştır. Oluşturulan portala www.turkiye.gov.tr uzantılı adres verilmiştir. Günümüzde de aynı alan adında faaliyetlerine devam etmektedir.⁵⁹¹

⁵⁸⁸ TÜİK Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması, 2023, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2023-49407](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2023-49407), (E.T: 10.12.2023).

⁵⁸⁹ Age, s.74.

⁵⁹⁰ Genelge (1998/13), T.C. Başbakanlık Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, S.:B.02.0.PPG.0.12-320-04993 19/03/1998.

⁵⁹¹ Türkiye E-devlet Portalı, <https://www.turkiye.gov.tr>, (E.T: 15.04.2024)

Böylece Türkiye'de e-Devlet Kapısı, dijital kamu hizmetlerine tek bir site üzerinden erişim sağlayan bir yapı olarak önemli bir aşamaya gelmiştir. Güvenliğin sağlanması için şifre, e-İmza ve mobil e-İmza (m-İmza) gibi kimlik doğrulama sistemleri kullanılmaktadır. Bu platform sayesinde kullanıcılar, tek bir kimlik doğrulama ile birçok hizmete erişebilmektedir.

Günümüzde veri temelli teknolojilerin gelişmesiyle dijital dönüşüm ve dijital kamu hizmeti uygulamalarının da işlevlerinde artış beklenmektedir. Özellikle kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımına ilişkin politikalarda yahut farklı amaçlarla dahi olsa kamu sektörünün oluşturması gereken veri alanları söz konusu olduğunda akıllara öncelikle e-devlet uygulaması gelmektedir. Halihazırda etkin biçimde kullanılan ve teknik anlamda sürekli geliştirilen altyapısıyla Türkiye'de e-devlet kamu sektörü verilerinin yeniden kullanımı için paylaşımı sağlayabilecek dijital ortam olma potansiyelini bünyesinde barındırmaktadır. Yukarıda bahsettiğimiz üzere hayatın çeşitli alanlarında vatandaşların aktif veri işleyip kendisi ile ilgili verilere ulaştığı e-devlet portalı, gerekli teknik çalışma ve tedbirlerle Türkiye'nin veri stratejisine ve bu yöndeki geleceğine önemli bir katkıda bulunabilir.

3.4.1.3. Geçmiş Dönem Planlamalarında E-Devlet

Dijital dönüşüm teknolojinin ilerlemesiyle birlikte idarenin gündemine stratejik planlar ve eylem planları ile dahil olmuştur. "e-Devlet" altyapısı çeşitli düzeylerde hazırlanan düzenlemelerle şekillenmiş olup mevzuatta bilgi ve iletişim teknolojileri veya e-devletle ilgili doğrudan veya dolaylı birçok ulusal ve kurumsal düzenleme yer almaktadır. Bu düzenlemelerin hiyerarşik olarak başında kalkınma planları gelmektedir. Kalkınma planları cumhurbaşkanlığınca hazırlanıp meclis onayından geçerek yürürlük kazanırlar.⁵⁹² Bu kapsamda da kalkınma planlarının hukuki etkisi tartışma konusu olmuştur. Bu konuda çeşitli görüşler bulunsa da baskın görüşün kalkınma planlarının kamu kesimi için emredici, özel sektör için ise yol gösterici olduğudur.⁵⁹³ Stratejiler,

⁵⁹² Kalkınma Planlarının Yürürlüğe Konması Ve Bütünlüğünün Korunması Hakkında Kanun, Madde 1, <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.3067.pdf>, (E.T: 15.04.2024).

⁵⁹³ Daha fazla bilgi için bkz. ŞANLI Denizer, Planlama Yetkisinin Analizi, Ankara Barosu Dergisi, Y.67, S.3, 2019, s.51.

eylem planları ve orta vadeli planların ise kalkınma planlarının hiyerarşik olarak altında bulunmaktadır. Yine bu tür planlamalarında kamu kesimi için bağlayıcı olduğu düşünülmektedir.

E-devletle ilgili çalışmalar, çoğunlukla Başbakanlık Genelgesi ile çıkarılan eylem planları şeklinde yürütülmüştür. Bu planlardan biri, 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile uygulamaya konulan e-Dönüşüm Türkiye Projesi ve bu projenin kapsamında 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile uygulamaya konulan Kısa Dönem Eylem Planı'dır.

2006 yılında yayınlanan Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010) kapsamında, kamu hizmetlerinin "vatandaş odaklı" olarak yeniden tasarlanması ve kullanıcı memnuniyetine dayalı bir yaklaşım benimsenmiştir.⁵⁹⁴ Bu strateji, hizmetlerin mevcut iş süreçlerinin iyileştirilerek elektronik ortama taşınmasını ve kullanıcı ihtiyaçlarına göre basitleştirilerek yeniden tasarlanmasını hedeflemiştir. Vatandaş ve işletmelere e-Devlet hizmetlerine tek kapıdan ve farklı platformlardan erişim sağlanması planlanmıştır. Bu strateji hedefleri doğrultusunda e-Devlet Kapısı ve ülke anaportalı gerçekleştirilmiştir.

e-Devlet Kapısı'nın işleyişi ve sunulan hizmetlerin türleri, Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010) ile belirlenmiş hedeflere uygun olarak geliştirilmiştir. Bu stratejide dijital ortamda sunulan kamu hizmetlerinin sayısının artırılması, kullanım oranlarının yükseltilmesi ve kullanıcı memnuniyetinin artırılması gibi hedefler ön plana çıkmaktadır. 2010 yılına kadar dijital ortamda sunumu mümkün olan kamu hizmetlerinin %70'inin dijital olarak sunulması ve bu hizmetlerin gelişmişlik seviyelerinin iyileştirilmesi amaçlanmıştır. e-Devlet Kapısı üzerinden sunulan hizmetler, vatandaşların kamu hizmetlerine ve bilgilere kolay erişimini sağlamak amacıyla geniş bir yelpazede düzenlenmiştir. Bu hizmetler arasında; toplumsal ve bireysel konularda bilgilendirme, sosyal yardımlaşma, kadın konuları, konut edinme ve şans oyunları gibi alanlarda bilgilendirme hizmetleri; hukuki işlemler, seçmenlik işlemleri, tüketici haklarının korunması, noter erişimi gibi dijital kamu hizmetleri; vergi ve harç gibi ödemelerin kolaylıkla yapılabildiği ödeme işlemleri; çeşitli kamu kurum ve kuruluşlarına kısayollar

⁵⁹⁴ Bilgi Toplumu Stratejisi Belgesi (2006-2010), Bilgi Toplumu Stratejisi Belgesi (2006-2010), RG.28.07.2006, S.: 26242, s.28.

aracılığıyla hızlı erişim; vatandaşlara yönelik güncel bilgiler ve duyurular; ve kamu kurumlarından vatandaşlara yönelik bilgilendirme ve iletişim mesajları bulunmaktadır. Bu hizmetlerin tümü, vatandaşların kamu hizmetlerine erişimini kolaylaştırmak ve bu hizmetlerden daha verimli bir şekilde yararlanmalarını sağlamak için tasarlanmıştır. e-Devlet Kapısı'nın tasarımında, engelli vatandaşların da sistemi kolaylıkla kullanabilmesi göz önünde bulundurulmuş ve AB müktesebatının tavsiyeleri dikkate alınmıştır.

Dokuzuncu Kalkınma Planında e-Devlet için atılan adımlara ilişkin genel bir değerlendirmede bulunulmuştur. 2003 yılında başlatılan e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen münferit e-Devlet çalışmalarının tek bir çatı altında toplandığı ifade edilmiştir. Proje kapsamında hazırlanan eylem planlarında, özellikle elektronik ortamda etkin bilgi paylaşımının sağlanması ve hukuki altyapının oluşturulmasına verilen önem vurgulanmış, bu doğrultuda e-imza ve bilgi edinme hakkını düzenleyen yasalara değinilmiştir. MERNİS Projesi⁵⁹⁵, vergi ve gümrük işlemleri büyük ölçüde elektronik ortamda sunulması⁵⁹⁶ ve Ulusal Yargı Ağı Projesi⁵⁹⁷ ve sosyal sigorta işlemlerini içeren e-Bildirge uygulamaları noktasındaki ilerlemelere de yer vermiştir. Türkiye'de, AB'nin kabul ettiği 20 temel kamu hizmetinden 12'si çeşitli seviyelerde elektronik kanallar aracılığıyla sunulmakta olup 2005 yılı itibarıyla, Türkiye'nin 20 temel kamu hizmetini elektronik ortamda sunma seviyesi %53 iken, AB-25 ülkelerinin ortalama %65 olduğu da ifade edilmiştir.⁵⁹⁸ Genel anlamda dokuzuncu kalkınma planının hedefler geliştirme ve politikalar oluşturma noktasında çalışma konusu özelinde yetersiz kaldığı söylenebilir.

Onuncu Kalkınma Planında (2014-2018) da kamu hizmetlerindeki e-devlet uygulamalarına ilişkin öncelikli olarak bir durum değerlendirmesi yapılmıştır. Adalet, eğitim, sosyal güvenlik, kamu mali yönetimi gibi alanlarda gerçekleştirilen projelere değinilmiş 2012 yılı itibarıyla de yüzde 94,4'lük vatandaş memnuniyet seviyesine

⁵⁹⁵ Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), <https://www.nvi.gov.tr/mernis>, (E.T: 13.02.2024)

⁵⁹⁶ Dijital Vergi Dairesi, <https://dijital.gib.gov.tr/>, (E.T: 13.02.2024)

⁵⁹⁷ UYAP, <https://uyap.gov.tr/>, (E.T: 13.02.2024)

⁵⁹⁸ Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf, (E.T: 13.02.2024)

ulaşıldığı ifade edilmiştir.⁵⁹⁹ 2011 yılında Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın (günümüzdeki adıyla Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı) koordinasyon görevini üstlendiği de ifade edilmiştir. Amaçlar arasında kamu kurumları arasında birlikte çalışabilirliğini sağlamak yer almış ve kamunun BİT altyapısının çeşitli çözümlerle iyileştirileceğine vurgu yapılmıştır.⁶⁰⁰ Onuncu Kalkınma Planının dünyadaki gelişmelerin takip edildiği bir vizyonla ortaya koyulduğu anlaşılmaktadır. Yine belirtilen planlama süreci içerisinde KVKK yürürlüğe girmiş kamu ve özel sektör adına dijital dönüşüm için çalışmalar yapılmıştır.

On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), Türkiye'nin kalkınma stratejilerini ve hedeflerini belirleyen önemli belgelerden biridir. Bu planın Cumhurbaşkanlığı Hükûmet Sistemi altında hazırlanan ilk kalkınma planı olma özelliğini taşıdığını ifade etmek gerekir.⁶⁰¹ Planın temel amaçları, ülkenin uluslararası konumunu yükseltmek, halkın refahını artırmak ve Türkiye'nin temel değerlerini ve beklentilerini karşılamak olarak belirlenmiştir. Kamu hizmetlerinin dijitalleşmesi hususunda ise en kapsamlı kalkınma planı olduğu ifade edilmelidir.

On Birinci Kalkınma Planı'nın ana hedefleri ve politikaları beş temel başlık altında toplanmıştır. İstikrarlı ve güçlü ekonomi, ekonomik istikrarın sağlanması ve makroekonomik göstergelerin iyileştirilmesine odaklanırken; Rekabetçi Üretim ve Verimlilik, üretim sektörlerinin rekabetçiliğini ve yenilikçiliğini artırmayı hedeflemektedir. Nitelikli İnsan, Güçlü Toplum başlığı altında, eğitim ve sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi ve sosyal politikaların güçlendirilmesi yer alır. Yaşanabilir Şehirler, Sürdürülebilir Çevre, şehirleşme politikalarının gözden geçirilmesi ve çevresel sürdürülebilirliği ön plana çıkarır. Son olarak, Hukuk Devleti, Demokratikleşme ve İyi Yönetişim, hukukun üstünlüğünü, demokratikleşme süreçlerini ve şeffaf, etkin yönetişimi vurgular. Bu beş başlık, Türkiye'nin kalkınma stratejilerinin temelini oluşturmakta ve ülkenin orta ve uzun vadeli hedeflerine ulaşmasında yol gösterici bir rol oynamaktadır.

⁵⁹⁹ Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf, (E.T: 13.02.2024).

⁶⁰⁰ Age,55.

⁶⁰¹ On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, (E.T: 10.12.2023).

Plan, ayrıca "Millî Teknoloji Hamlesi" gibi önemli inisiyatifleri içerir. Bu hamle, Türkiye'nin teknoloji ve inovasyon kapasitesini artırarak uluslararası düzeyde daha rekabetçi bir konuma gelmesini hedeflemektedir. Planda e-Devlet çalışmalarına dair yönetim ve koordinasyon mekanizmasının Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi bünyesinde Dijital Dönüşüm Ofisi adı altında toplanarak etkinliğinin artırılması amaçlandığı belirtilmiştir.⁶⁰² Kamu verilerinin paylaşımına ilişkin düzenlemeler yapılacağı ve Ulusal Açık Veri Portalı'nın hayata geçirileceği ifade edilse de belirtilen süre zarfında bu yönde sonuç alınamamıştır.

Son olarak 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planına da bu konu başlığı altında değinilmesi gerekecektir.⁶⁰³ Zira e-Devletin yapılandırılmasına yönelik bütüncül bir yaklaşımı oluşturmaktadır. Bu eylem planı kapsamında e-devlet ekosisteminin verimliliğin artırılması ve sürdürülebilirliğinin sağlanması, altyapı ve idari hizmetler için ortak sistemlerin uygulanması, kamu hizmetlerinde e-dönüşümün gerçekleştirilmesi ve kullanım, katılım ve şeffaflığın artırılması olarak dört stratejik amaç belirlenmiştir.

Eylem planı doğrultusunda, 2019 yılına gelindiğinde kayda değer ilerlemeler mevcuttur. Kurumlar, tüm hizmetlerin e-devlet platformunda sunulması için süreç ve yöntem dönüşümü çalışmalarını yürütülmekte olup bu kapsamda Elektronik Belge Yönetim Sistemi'nin merkezi kurumlarda kullanımı sağlanmıştır. Merkezi Tüzel Kişiler Bilgi Sistemi (MERSİS) e-Devlet Kapısı'na entegre edilerek hizmetlerin daha erişilebilir hale gelmesi mümkün olmuştur. Veri sözlüğü çalışmaları başlatılarak veri standardizasyonu ve entegrasyonu sağlanmıştır. İş arama, istihdam, işsizlik, emeklilik gibi hizmetler e-Devlet Kapısı üzerinden sunulmakta ve mirasçılık belgeleri de artık dijital platformda erişilebilir hale gelmiştir. Araç edinimi ve tescili gibi birçok hizmet adımı da e-Devlet Kapısı üzerinden sunulmaktadır ve entegrasyon çalışmaları devam etmektedir. Ayrıca, Tüketici Hakem Heyeti başvuruları da artık e-Devlet Kapısı

⁶⁰² Age, s.182.

⁶⁰³ 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı, <http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/Swkoy+2016-2019-Ulusal-e-Devlet-Stratejisi-ve-Eylem-Plani.pdf>, (E.T: 13.02.2024).

üzerinden yapılabilmektedir. Kamu kurumları için hazırlanan sosyal medya rehberi de yayımlanmış ve bu alanda bilinçlendirme sağlanmıştır.

Nihayetinde gelinen noktada gösterilen çaba olumlu yönde sonuçlar ortaya çıkarsa da teknolojinin baş döndüren gelişimi karşısında milli menfaatlerin ne kadar korunduğu ve bu alandaki fırsatları yakalamak için mevcut sonuçların yeterli olup olmadığı daima sorgulanmalıdır. Bu alandaki mevcut politikalara da çalışmanın aşağıdaki kısımlarında yer verilecektir.

3.4.2. Türkiye’de Dijital Dönüşümün Hukuki ve Kurumsal Altyapısı

Kamu sektörü genelinde sürdürülebilir bir dijital dönüşüm etkili kurumsal mekanizmalar ve sağlam hukuki temellerle mümkündür. Böylece idareler dijital dönüşüme yönelik bütüncül, tutarlı ve eşgüdümlü bir yaklaşım sürdürebilir. Kurumsal düzenlemeler, hükümetlerin stratejik bir vizyon belirlemesine, gerekli liderliği sağlamasına ve dijital kamu ekosistemi genelinde koordinasyon ve işbirliğini güvence altına almasına olanak tanır.

Türkiye’de e-devlet uygulamalarının ve dijital dönüşümün hukuki temeli, AB’ye üye olma ve e-Avrupa projesine uyum sağlama sürecinde 2001 yılında başlatılan e-Türkiye projesi kapsamında atılan adımlarla şekillenmeye başlamıştır.⁶⁰⁴ Bu süreçte, e-egitim, e-güvenlik, e-hukuk, e-ticaret ve e-Avrupa gibi konuları kapsayan çeşitli yasa tasarıları hazırlanmış bazıları kanunlaşırken bazıları yasa haline gelememiştir. Çeşitli alanlardaki çalışma grupları tarafından e-imzanın yasal hale getirilmesi, bilgi güvenliği ve şifreleme standartları, bilgi iletişim teknolojileri alanında donanımlı insan gücü yetiştirilmesi gibi konular üzerinde çalışmalar yürütülmüştür.

E-devlete ilişkin hukuki altyapı, yasal düzeydeki düzenlemelerle de desteklenmiştir. Elektronik İmza Kanunu, KVKK, BEHK, yeni telekomünikasyon yasaları ve Türk Ceza Kanunu'nun bilişim suçlarına ilişkin hükümleri bu alanda yapılan

⁶⁰⁴ E-Türkiye Girişimi Eylem Planı, http://www.bilgitoplumu.gov.tr/Documents/1/Yayinlar/020800_E-TurkiyeEylemPlani.pdf, (E.T: 10.04.2024)

yasal düzenlemeler arasındadır. 2011 yılında 655 Sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı'nın Teşkilat ve Görevleri Hakkında KHK ile e-devlet hizmetlerinin yürütülmesi için ilkeler belirlenmiş ve bu alanda sorumluluklar tanımlanmıştır.⁶⁰⁵

Türkiye'de e-devletin hukuki altyapısının oluşturulmasında o dönemin düzenleyici idari işlemleri arasında yer alan Başbakanlık Genelgesi önemli bir rol oynamıştır. Bu genelgeler arasında Kamu Sertifikasyon Merkezi'nin⁶⁰⁶ oluşturulması, Standart Dosya Planı, Bilgi Edinme Hakkı, Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER)⁶⁰⁷, Kamu Sertifikasyon Hizmetlerine İlişkin Usul ve Esaslar, E-Devlet Kapısının Kurulması ve İşletilmesi gibi konuları kapsayan düzenlemeler yer almaktadır. Ayrıca, e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kurumsal Yapılanması ve Elektronik Belge Standartları gibi konular da genelgelerle ele alınmıştır.

2009 yılında kabul edilen ve kamu hizmetlerinin sunumunda uyulacak usul ve esaslara ilişkin yönetmelik de e-devletin temelini oluşturan usul ve esaslara ilişkin ilk düzenlemelerden biridir.⁶⁰⁸ Bu yönetmelik, daha az maliyetle, daha hızlı ve etkin bir şekilde kaliteli hizmet sunulması için gerekenleri, idarenin kamu hizmet envanteri ve hizmet standartları tablosunun hazırlanarak internet üzerinden paylaşılmasını düzenlemiştir.

Türkiye'de dijital dönüşüm ve veri temelli teknolojik gelişmeleri konu alan hali hazırdaki mevzuatı genel olarak ifade edersek, dijital kamu yönetişimi alanına özgü e-Devlet Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Kamu Bilgi Sistemlerinde Birlikte Çalışabilirlik Esasları Hakkında 2009/4 sayılı Genelge; kamu bilgilerine erişim hususuyla ilgili BEHK ve BEHK Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik, Elektronik güvenlik ve kişi güvenliğine dair

⁶⁰⁵ Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname,

<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/11/20111101M1-1.htm>, (E.T: 10.04.2024)

⁶⁰⁶ Kamu Sertifikasyon Merkezi, <https://kamusm.bilgem.tubitak.gov.tr/> (E.T: 10.04.2024).

⁶⁰⁷ Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte faaliyetlerine "CİMER" adı altında devam etmektedir. <https://www.cimer.gov.tr/>, (E.T: 10.04.2024).

⁶⁰⁸ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul Ve Esaslara İlişkin Yönetmelik, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/3.5.200915169.pdf>, (E.T: 10.04.2024).

Kimlik Kartı Yönetmeliği, Bankaların Kullanacakları Uzaktan Kimlik Tespit Yöntemleri ve Elektronik Ortamda Sözleşme İlişkisinin Kurulması Hakkında Yönetmelik, Elektronik İmza Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Türkiye Cumhuriyeti Kimlik Kartı Elektronik Kimlik Doğrulama Sistemi Yönetmeliği, 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, Elektronik Tebligata İlişkin Yönetmelik, KVKK, 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, Bilgi Güvenliği Tedbirlerine İlişkin Cumhurbaşkanlığı Genelgesi 2019/12, Elektronik Haberleşme Sektöründe Şebeke ve Bilgi Güvenliği Yönetmeliği, Bütünleşik Kamu Mali Yönetim Bilişim Sisteminin Uygulama Esaslarına İlişkin Yönetmelik, Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü Veri Paylaşımına İlişkin Yönetmelik (TKGM), Kamu Hizmetlerinin Sunumuna İlişkin Usuller Hakkında Yönetmelik, Elektronik İhale Uygulama Yönetmeliği, Kimlik Kayıt Sistemi Paylaşım Yönetmeliği, Kamu BT Projeleri için Yüklenicilerin Yeterliliği Hakkında Yönetmelik Gelişmekte olan teknolojilere yönelik ise Nesnelerin İnterneti Güvenliği Yönetmeliği yürürlüktedir.⁶⁰⁹ Görüldüğü üzere bu alandaki yasal düzenlemeler yeknesak halde olmayıp her kamu kurumu veya sektör kendi ihtiyaç düzeyinde çeşitli hukuki araçlarla düzenlemelerde bulunmuştur. Bu kapsamda da kamu sektöründe dijital dönüşüm ve veri yönetişimini esas alan genel düzenleyici çerçeve ihtiyacı bulunmaktadır.

Türkiye'de idari yapının dijital dönüşüm süreci, hem organik hem de fonksiyonel boyutlarda önemli gelişmelere sahne olmuştur. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde Dijital Dönüşüm Ofisinin kurulması ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına büyük veri, veri yönetimi ve veri analitiği görevlerinin verilmesi bu dönüşümün somut örneklerindedir. Dijital Dönüşüm Ofisinin görevlerinin merkezinde "ekonomik ve sosyal refahın artırılması amacıyla dijital teknolojilerin kullanımı ve geliştirilmesi yoluyla gerçekleştirilen bütüncül dönüşüm" yer almakta ve bu, Türk idari teşkilatının hem organik hem de fonksiyonel anlamda dijital bir dönüşüm içinde olduğunu göstermektedir.

Günümüzde Türkiye'de dijital dönüşüm ve yönetişime ilişkin faaliyetlerin büyük oranla Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, Bilgi

⁶⁰⁹ Bahsi geçen yasal düzenlemelere erişim için bkz. Mevzuat Bilgi Sistemi, <https://www.mevzuat.gov.tr/>, (E.T: 10.04.2024)

Teknolojileri Kurumu tarafından yürütüldüğü ifade edilebilir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, gelecek planlamaları, projeler ve stratejilerde önemli bir yere sahiptir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin uygulamaya konulmasıyla Türkiye'de e-Devlet politikaları ve kamu yönetiminde dijital dönüşüm süreçleri yeniden şekillenmiştir. Bu sistemde, dijital dönüşüm, siber güvenlik ve ilgili teknolojik alanlar, etkin, şeffaf ve hızlı bir yönetim anlayışı çerçevesinde tek çatı altında toplanmıştır. Bu bağlamda, 10 Temmuz 2018 tarihli 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile T.C. Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi kurulmuştur.⁶¹⁰ Ofisin kuruluşu, farklı kurumlarda yürütülen dijital dönüşüm çalışmalarının koordinasyonunu sağlamak ve bu süreçleri birleştirmek amacını taşımaktadır.

DDO'nun hizmet birimleri, çeşitli alanlarda uzmanlaşmış daire başkanlıklarını ve birimleri içermekte olup, bu birimler arasında Dijital Dönüşüm Koordinasyon, Dijital Teknolojiler, Tedarik ve Kaynak Yönetimi, Dijital Uzmanlık, İzleme ve Değerlendirme, Siber Güvenlik, Büyük Veri ve Yapay Zekâ Uygulamaları, Uluslararası İlişkiler, Bilgi Teknolojileri, Yönetim Hizmetleri Daireleri ve Hukuk Müşavirliği bulunmaktadır.

Türkiye'nin rekabetçi ekonomide güçlü bir konuma erişmesi, çevik yönetim anlayışı ve yenilikçi teknolojik çözüm üretme kapasitesine bağlanmıştır. Bu hedefler, Cumhurbaşkanının belirlediği amaç, politika ve stratejilere uyumlu olarak, kamu kurumlarının performansının ve hizmet kalitesinin artırılmasını öngörmekte ve dijital dönüşüm ekosisteminin hayata geçirilmesini hedeflemektedir. Dijital Dönüşüm Ofisi, "Dijital Türkiye" sloganıyla, kamu, özel sektör, üniversiteler ve sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği içinde, ülkenin dijital dönüşümünü gerçekleştirme amacıyla çalışmalarına devam etmektedir.⁶¹¹

⁶¹⁰ Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No:1, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710-1.pdf>, (E.T: 10.04.2024)

⁶¹¹ DDO, <https://cbddo.gov.tr/hakkimizda/>, (E.T: 10.04.2024)

Dijital dönüşüm süreçlerinin başarılı bir şekilde yürütülmesi, doğru vizyon ve stratejiye sahip olmanın yanı sıra, bu sürecin etkili bir liderlik altında yönetilmesini gerektirir. Bu bağlamda, dijital dönüşümün yönetimi ve koordinasyonu için belirlenen liderin rolü büyük önem taşımaktadır. Bu önemin farkında olan Türkiye Cumhuriyeti, 24 Ekim 2019 tarihinde 48 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'ni yayımlayarak, Dijital Dönüşüm Ofisinin görev ve teşkilat yapısını daha detaylı bir biçimde tanımlamıştır.⁶¹² Bu kararnameyle DDO Başkanı, “Kamu Dijital Dönüşüm Lideri” resmi olarak belirlenmiştir. Bu atama dijital dönüşüm süreçlerinin daha etkin ve odaklı bir şekilde yönetilmesini sağlamak amacıyla yapılmıştır. Kamu Dijital Dönüşüm Lideri, bu alandaki strateji ve politikaların belirlenmesi, uygulanması ve bu süreçlerin koordinasyonundan sorumlu olacaktır. Bu statü genellikle bir hükümetin veya kamu kurumunun IT altyapısını, politikalarını ve projelerini yönetmeyi içerir. Görevleri arasında teknoloji yatırımlarını planlamak, bilgi güvenliğini sağlamak, veri yönetimi ve dijital hizmetlerin geliştirilmesi gibi konular yer almaktadır.

DDO'nun Türk idare teşkilatı içerisindeki konumu bir takım tartışmaları beraberinde getirmiştir. 2018 yılında yayımlanan 1 No'lu CBK Cumhurbaşkanlığı ofislerine ilişkin yasal dayanağı oluşturmaktadır. Bahse konu CBK ile Cumhurbaşkanının görevlerini yerine getirmede kurmay-yardımcı bir birim olarak tasarlanan bu ofislere aynı kararnameyle kamu tüzel kişiliği ile idari ve mali özerklik tanınmış olması tartışmaların odak noktasını oluşturmaktadır. Bu durum, bir yandan idare hukuku öğretisi ile önemli ölçüde çelişmekte, diğer yandan da Cumhurbaşkanı ile ofisler arasındaki ilişkinin boyutu, ofislerin Türk idare teşkilatındaki yeri ve ofislerin denetiminin nasıl gerçekleştirileceği gibi birçok soruna yol açmaktadır.⁶¹³ Cumhurbaşkanlığı ofislerinin mevcut yapısıyla (idari ve mali özerkliklerinin bulunması) merkezi yönetimin Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içinde yer alması idare hukuku öğretisi bakımından sorunludur. Bu durum dikkate alındığından ofislerin Türk idare teşkilatındaki konumunun, yerinden yönetim kuruluşları altında olmasının daha uygun olacağı

⁶¹² Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No:48, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/10/20191024-1.pdf>, (E.T: 10.04.2024).

⁶¹³ NACAĞ Osman, Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Yapısına İlişkin Değerlendirme, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi / Cilt: 23, Sayı: 3, Eylül 2021, s.1038.

görülmektedir. Ancak bu durumda, Cumhurbaşkanı ile bu ofisler arasındaki ilişkinin hiyerarşi değil, idari vesayet ilişkisi olması gerekmektedir. Buna bağlı olarak, ofisler üzerinde uygulanacak denetim de hiyerarşik denetim değil, idari vesayet denetimi olmalıdır. Ne var ki, bu durum, Cumhurbaşkanlığı ofislerinin kuruluş amacı ve düşüncesiyle örtüşmeyen, oldukça farklı bir kurumsal yapı ortaya çıkarmakta; başka bir deyişle, bu ofisler, Cumhurbaşkanına yardımcı bir birim olmaktan uzaklaşmaktadır. DDO'nun da dahil olduğu Cumhurbaşkanlığı ofislerinin statülerinin yasal düzenlemelerle yeniden belirlenmesi gerekmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Dijital Dönüşüm Ofisi, çeşitli strateji planlamalarıyla dijital dönüşüm gayretinde ve desteğinde bulunmaktadır. Bu stratejiler, kalkınma planları vb. ulusal mahiyette olabildiği gibi Yapay Zeka⁶¹⁴, Dijital Devlet⁶¹⁵(hazırlanmakta) ve Kamu Bulut Bilişimi (hazırlanmakta)⁶¹⁶ gibi Dijital Dönüşüm Ofisi bünyesinde geliştirilen stratejiler de olabilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti, "e-devlet" kavramından "dijital devlet" kavramına geçiş sürecinde, bu dönüşümün gelecek dönemdeki yol haritasını belirleyecek olan yeni bir Dijital Devlet Stratejisi'nin hazırlık aşamalarını sürdürmektedir. Bu yeni strateji, 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı ile 2016-2019 Ulusal e-Devlet Stratejisi ve Eylem Planı'nın bir devamı olarak, veriye dayalı bir devlet organizasyonu ve kullanıcı deneyimi merkezli kamu hizmeti sunumu vizyonu temelinde oluşturulmaktadır.

Söz konusu Dijital Devlet Stratejisi, Türkiye'nin dijital devlet alanındaki mevcut durumunun, global trendlerin, uluslararası kuruluşların politikalarının ve çeşitli ülkelerin strateji belgelerinin detaylı bir incelemesi sonucunda, ilgili yerel paydaşların görüş ve katkılarıyla katılımcı bir metodoloji çerçevesinde geliştirilmektedir. Bu stratejinin temelini oluşturmak amacıyla, OECD ile iş birliği içinde 2021 yılının sonunda Türkiye özelinde başlatılan bir Dijital Devlet İnceleme Çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu çalışma

⁶¹⁴ DDO,Ulusal Yapay Zeka Stratejisi 2021-2025, <https://cbddo.gov.tr/uyzs>, (E.T: 10.04.2024).

⁶¹⁵ DDO, Dijital Devlet Stratejisi, <https://cbddo.gov.tr/dijital-devlet-stratejisi/> (E.T: 10.04.2024).

⁶¹⁶ DDO, Kamu Bulut Bilişim Stratejisi, <https://cbddo.gov.tr/bulut-bilisim-stratejisi/>, (E.T: 10.04.2024).

kapsamında, OECD'nin Dijital Devlet Politika Çerçevesi ⁶¹⁷doğrultusunda, Türkiye'nin mevcut durumunun değerlendirilmesi amacıyla 115 kamu kurum ve kuruluşuna anketler uygulanmış, 44 kurum ve kuruluşun temsilcileri ile Güney Kore, İsveç ve OECD sekreteryası katılımıyla toplantılar düzenlenmiş ve "Hizmet Tasarımı ve Sunumu" ile "Veriye Dayalı Kamu Sektörü" konularında kapasite geliştirme çalışmaları icra edilmiştir. Elde edilen bulgular ve fırsatlar doğrultusunda politika önerileri geliştirilerek hazırlanan "OECD Dijital Devlet İncelemesi Türkiye Raporu" 15 Mayıs 2023 tarihinde yayımlanmıştır.⁶¹⁸ Yeni Dijital Devlet Stratejisi'nin hazırlık çalışmaları, Türkiye'nin öncelikli ihtiyaçları ve uluslararası eğilimler göz önünde bulundurularak, aşağıdaki stratejik öncelik alanları çerçevesinde yürütülmektedir: Stratejik Uyum ve Yönetişim, Dijital Beceriler, Kamuda Veri Yönetimi, Teknolojik Altyapılar, Hizmet Tasarımı ve Sunumu, Dijital Kapsayıcılık ve Katılım.

Bu stratejinin hazırlık sürecinde, 9-11-12 Ocak 2023 tarihlerinde 58 farklı kurum ve kuruluştan (40 merkezi yönetim, 7 yerel yönetim, 4 üniversite, 4 sivil toplum kuruluşu ve 3 özel sektör temsilcisi) toplam 137 temsilcinin katılımıyla çözüm odaklı paydaş toplantıları gerçekleştirilmiştir. Ayrıca, dijital devlet alanında başarılı uygulamalar sergileyen OECD üyesi 3 ülkenin temsilcileri ile çevrim içi toplantılar düzenlenmiştir. Tüm ilgili tarafların aktif katılımıyla yürütülen bu hazırlık çalışmaları, birebir kurum toplantıları ile devam etmekte olup; paydaşların görüşlerinin alınmasını takiben, yeni Dijital Devlet Stratejisi'nin 2024 yılı içerisinde nihai bir şekilde yayımlanması hedeflenmektedir.⁶¹⁹

⁶¹⁷ OECD (2020), "The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 02, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>. (E.T: 10.04.2024).

⁶¹⁸ OECD (2023), *Dijital Devlet İncelemesi Türkiye Raporu: Dijitalleşen Bir Devlet*, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3958d102-en>. (E.T: 10.04.2024).

⁶¹⁹ DDO, Dijital Devlet Stratejisi.

3.4.3. Türkiye'nin Gelecek Vizyonu İçin Kamu Sektöründe Veri Yönetişimine Dair Öneriler

3.4.3.1. Dijital Devlet İçin İyi Yönetişimin Hakim Kılınması

Türkiye'deki mevcut siyasi ve idari kültür kamu sektörünün dijital dönüşümünü destekleyecek bir yapıdadır. Özellikle Cumhurbaşkanlığı sistemine geçişle birlikte politikalar üzerinde daha güçlü siyasi destek sağlayan merkezi bir idari yapıya kavuşan Türkiye, dijital devlet stratejilerini tutarlı ve sürdürülebilir bir şekilde geliştirme ve uygulama potansiyeline sahiptir. Bununla birlikte, 1965 yılından kalma devlet memurlarının yönetimine ilişkin yasal çerçeve de dahil olmak üzere, kamu hizmeti kültüründeki bazı uzun süreli uygulamalar, kamu sektöründeki idari ve kültürel değişikliklerin yönlendirilmesinde önemli bir engel teşkil edebilir.⁶²⁰ Türkiye'nin büyük coğrafi boyutu da kamu sektörünün tamamında eşit derecede kapsayıcı dijital dönüşümün gerçekleştirilmesinde bazı zorluklar ortaya çıkarabilmesi muhtemeldir.

Kamu yönetiminde iyi yönetişimi tesis etmek etkin bir dijital devlet oluşturmak için önemlidir. İyi yönetişimin temelinde çalışmanın başlarında açıklandığı üzere açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve uyum(ekonomik ve sosyal) gibi prensipler bulunmaktadır.⁶²¹ İyi yönetişimde devlet sadece hizmet sunan kuruluş olmakla kalmayıp temel işlevini hizmetlerin düzenleyici mekanizması olarak faaliyet göstermelidir. Bu kapsamda Türkiye'nin devlet perspektifini geleneksel "yönetim" anlayışından "yönetişim"e geçiş oluşturmalıdır. Türkiye dijital dönüşümünü iyi yönetim ilkeleri temelinde dijital yönetişim modeli ile gerçekleştirmelidir. Dijital yönetişim ise bilgi ve iletişim teknolojilerinin, kamu kurum ve kuruluşlarının çeşitli kademelerinde ve bu kuruluşların ötesinde diğer aktörlerin bünyelerinde kullanımının sağlanarak ve yaygınlaştırılarak, yönetişimin geliştirilmesidir. Dijital yönetişimin halkın katılımına ve vatandaşların bu süreçteki rollerine odaklandığını ifade etmek mümkündür. Veri bilimi ve veri temelli teknolojinin getirdiği fırsatlardan ancak bu yönetişim anlayışıyla yararlanmak mümkündür.

⁶²⁰ Bkz. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657-20140206.pdf>, (E.T: 01.05.2024).

⁶²¹ Bkz. Bölüm 1.3.4.

Kamu sektörünün dijital dönüşümünü yönetirken sosyo-ekonomik bağlamı anlamak da aynı derecede önemlidir. Türkiye ekonomisi iyi gelişmiş ve dirençli olarak kabul edilmektedir, ancak ekonomik görünüm normalden daha belirsizdir.⁶²² COVID-19 salgınına güçlü bir yanıt vererek, krizden hızla toparlanmayı ve büyümeye geri dönmeyi başarmıştır ancak devam eden süreçte Türk Lirasındaki değer kaybı ve enflasyon toplumsal refahı büyük ölçüde azaltmıştır. Dijital devlet politikaları ve stratejilerinin sürdürülebilirliği ülke ekonomisinin güçlü olmasını gerektirir. Bu konuda Türkiye'nin iyi yönetim temelinde ekonomi politikalarını daha fazla dikkatle ve ciddiyetle sürdürmesi gerekmektedir.

Hükümet, Türkiye genelinde ilgili tüm paydaşların katılımını sağlamak için koordinasyon ve işbirliği mekanizmasını güçlendirmelidir. Bu kapsamda "Bürokrasinin Azaltılması ve Dijital Türkiye Buluşması"⁶²³ gibi adımlar atılsa da bu çalışmalar daha fazla ilerletilmelidir. Örneğin farklı kamu sektörü kurumlarında uygulayıcılardan oluşan çalışma grupları oluşturmak, Ülke genelinde uyum, tutarlılık ve sürdürülebilirliği sağlamak için DDO başkanlığında yerel temsilcilerle ve çeşitli piyasa aktörleriyle düzenli toplantılar düzenleyebilecek bir koordinasyon organı oluşturmak gibi adımlar da atılabilir. Nihayetinde iyi yönetimin ancak katılımcı bir anlayışla gerçekleşeceği unutulmamalıdır.

3.4.3.2. Dijital Yönetişim İçin Kurumsal Kapasitelerin Geliştirilmesi ve Hukuki Altyapının Sağlanması

Kamu sektörü genelinde başarılı bir dijital dönüşüm, net ve etkili bir kurumsal model ile mümkündür. Alan özelinde kurumsallaşma hükümetlerin dijital dönüşüme yönelik bütüncül, tutarlı ve eşgüdümlü bir yaklaşım benimsemesine zemin hazırlar. Dijital devleti tam olgunluğuna ulaştırmak için kamu sektörü genelinde kabul edilen ve tanınan belirli roller ve sorumluluklar ile dijital dönüşüm gündemini yönetecek ve koordine edecek bir "sorumlu kuruluşun" olması zorunludur. Başta ülkenin siyasi ve

⁶²² OECD (2023), Digital Government Review of Türkiye: Towards a Digitally-Enabled Government, Bölüm 1.

⁶²³ SBB, GSYH Büyümesi, <https://www.sbb.gov.tr/2023-yili-2-ceyrek-buyume-verileri/>, (E.T: 01.05.2024).

kurumsal kültürü olmak üzere farklı bağlamsal faktörler göz önünde bulundurulduğunda bu lider kuruluşun hükümet içinde stratejik olarak konumlandırılması, yeterli mali kaynak ve insan kaynağına sahip olması gerekmektedir. Bu kapsamda sorumlu kuruluşa gerekli siyasi desteği sağlamak, oluşturacakları stratejileri daha kapsamlı bir ulusal reform gündemine dahil etmek ve kamu sektörü içinde meşruiyet kazandırmak gerekir. Sorumlu kuruluşun yetki ve görevleri belirlenirken ilgili olduğu konular bakımından diğer kuruluşlar üzerindeki idari vesayet yahut hiyerarşik üstünlüğü net olarak belirlenmesi gerektiğini düşünmekteyiz. Bununla birlikte sorumlu kuruluşun bir kontrol mekanizmasından ziyade kurum ve kuruluşların danışma merkezi şeklinde organize edilebileceğini de ifade eden görüşler mevcuttur.

Türkiye’de dijital dönüşümün lider kurumu DDO olarak belirlenmiştir. DDO yukarıdaki bölümde zikredilen çeşitli görevleri yerine getirmekle görevlendirilmiştir.⁶²⁴ Kısa geçmişine rağmen DDO’ya cumhurbaşkanlığı bünyesindeki konumuyla siyasi destek sağlanmakta tüm kamu sektörünü ve hükümet düzeylerini kapsayan stratejik bir vizyon belirleme imkanı tanınmaktadır. OECD inceleme ekibi, DDO'nun liderliğinin kamu sektörü genelinde kabul gördüğünü tespit etmiştir.⁶²⁵ Buna rağmen dijital girişimlerle ilgili önemli kararlar için hala cumhurbaşkanının onayı gerekmektedir. Bu dijital girişimler oluşturmaya ve stratejik hedefleri eyleme dönüştürmeye yönelik yeterince tutarlı bir yaklaşım da gözlemlenememiştir. DDO’nun sadece e-devletten sunulan kamu hizmetlerini düzenlemesi yeterli olmayıp yukarıda belirtilen bünyesindeki strateji ve projeleri eyleme dökmesi gerekmektedir. Bu kapsamda DDO'nun karar alma, koordinasyon ve danışma rolleri ve sorumluluklarına ilişkin yetkilerinin 2024 yılı içerisinde yayınlanması planlanan dijital devlet stratejisinde belirtilerek güçlendirilmesi gerekmektedir. DDO’nun faaliyet alanı kapsayıcı bir ekosistem olarak oluşturmalı kamu sektörünün, hükümetin farklı kademelerinin hatta özel sektörün güvenini kazanacak seviyeye ulaşmalıdır. Özellikle Avrupa örneğinde de görülen çeşitli sektördeki veri yönetim ve koruma otoritelerinin koordinasyonunu sağlayacak bir yapı görevini

⁶²⁴ Bkz. Bölüm 3.4.2.

⁶²⁵ OECD (2023), Digital Government Review of Türkiye: Towards a Digitally-Enabled Government, Şekil 2.5.

üstlenmesi DDO'nun kamu dijital dönüşüm lideri pozisyonunu güçlendirecektir.⁶²⁶ Bu hedeflerin gerçekleştirilmesinin belirli bir maliyeti beraberinde getireceği açıktır. Bu nedenle DDO'nun bütçe gelirleri artırılabilir yahut çeşitli kamu finansmanı modellerinden yararlandırılabilir.

Dijital yönetim ve bu alanda oluşan kurumsal yapının sağlam hukuki temellere dayanması gerekir. Bu yolda izlenecek hukuk politikaları hükümetlerin geliştirdikleri stratejileri uygulamaya dönüştürmesine olanak tanıyarak vatandaşların ve işletmelerin ihtiyaçlarını daha iyi karşılamakla kalmayıp kamu sektörü genelinde değer yaratmak için sistem çapında değişim sağlamaktadır. Veri temelli teknolojilerin hayatı bu kadar etkilediği bir dönemde idarenin öncelikle veri stratejisini de içerisinde barındıran bir dijital devlet çerçevesi oluşturması gerekmektedir. Türkiye gibi yoğun ve dinamik nüfuslu, yüksek değerli veri üretme ve kullanma kapasitesi yüksek bir ülkenin veri stratejisinin önceliği veri ekonomisinin oluşturduğu fırsatlardan ve verimlilikten yararlanmak olmalıdır. Bununla birlikte hedefler oluşturulurken Türkiye'nin hukuk devleti ilkesi çerçevesinde hareket etmesi gerektiği unutulmamalıdır. Yapılacak düzenlemeler temel hak ve özgürlüklere en az düzeyde müdahale etmelidir. Bu kapsamda ülkenin mevcut yasalarına aykırı bir tutum izlenmemelidir. Elbette dijital dönüşümün hukuki altyapısını sağlarken çatışan menfaatler ortaya çıkacaktır. Bu durumda yukarıdaki bölümlerde de örnek olarak açıkladığımız AB hukukunun deneyimlerinden faydalanılarak ölçülülük ilkesinin gözetildiği düzenlemelerde bulunulmalıdır.

Türkiye'de çeşitli özel mevzuat ve düzenlemeler, kamu sektörünün dijital dönüşümünün çeşitli yönlerini farklı kapasitelerde desteklemektedir. Veri yönetimine ilişkin hususlar çeşitli kanunlarda genel çerçeveden yoksun ve sektörel bazda sorunların pratik çözümüne yöneliktir. Hatta torba yasa olarak adlandırılan birçok sektöre aynı anda hitap eden yasal düzenlemelerde bile bu tarz hükümlere rastlanmaktadır.⁶²⁷ Veri yönetimine ilişkin düzenlemelerin genel çerçeveden yoksun olması özellikle kamu

⁶²⁶ Örneğin veri koruma otoritesi olarak EDPB yahut DGA kapsamında kurulması planlanan Veri İnovasyon Kurulu örnek gösterilebilir.

⁶²⁷ Kamu sektörü verileri kapsamında ele alınabilecek olan Gelir İdaresi Başkanlığı'nın verilerinin belirli ücret karşılığı yeniden kullanıma sunulmasını düzenleyen torba yasa hükmü için bkz. 1812 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun, Madde 15.

kurumlarındaki yetki paylaşımının belirlenmesi ve üçüncü kişilerin hak sahibi olduğu verilerin akıbeti hakkında önemli bir sorun teşkil etmektedir. Özellikle kişisel veriler söz konusu olduğunda bireylerin haklarını güçlendirecek mekanizmalar oluşturulması ve belirli bir veri tanımı çerçevesinde veri sahipliği yaklaşımını esas alan yaklaşımların benimsenmesi düşünülebilir. Böylece hem veri koruma hukuku hem de veri yönetim hukukunun menfaatlerinin korunması sağlanabilir. Bu noktada Türkiye'nin ihtiyacı olan veri yönetim ilkelerini, bu kapsamdaki hedefleri, bu kamu otoriteleri ve özel sektör ortaklarının yetki ve sorumluluklarının belirleneceği hukuki bir çerçevedir. Devam eden süreçte ise sektörel bazdaki özellikleri de konu alan daha spesifik çerçeveler geliştirilebilir. DDO'da tarafından açıklanması beklenen Dijital Devlet Stratejisinde hukuki altyapının da mutlaka yer alması gerektiği belirtilmelidir.

3.4.3.3. Teknolojik Becerilere Sahip İş Gücünün Kamu Sektörüne Kazandırılması

Dijital çağ başta insan kaynakları olmak üzere kamu sektöründeki yetenekleri dijital devlet stratejilerini yönlendirmelerini, yönetmelerini ve uygulamalarını sağlayacak gerekli dijital becerilerle donatmaya zorlamaktadır. Nitekim daha önce de ifade edildiği üzere AB bu alandaki nitelikli iş gücü eksikliğini veri yönetim engelleri arasında görmektedir. Türkiye'nin e-devletten dijital devlete başarılı bir şekilde geçme konusunda yüksek hedeflere sahiptir. Teknolojilerin hızlı gelişimi göz önüne alındığında işgücünün basit becerilerinin artırılması artık yeterli değildir. Dijital yeteneklerin geliştirilmesi, dijital yeteneklere profesyonel gelişim sağlayan ve onları inisiyatif almaya, öğrenmeye ve denemeye teşvik eden bir çalışma ortamının sağlanması gerekmektedir. Kamu sektörü işgücünün bu alanlarda donatılması sadece teknolojiyi etkin bir şekilde kullanan hizmetlerin geliştirilmesine yardımcı olmakla kalmayacak aynı zamanda kullanıcı merkezli bir kültür yaratarak bu hizmetlerden elde edilen sonuçların kalitesinin vatandaşların devlete olan güvenini güçlendirmesini sağlayacaktır. Nitekim düzenleme konusunun muhatapları arasında güven tesis etmek veri yönetiminin en temel hedeflerindedir.

Başarılı bir dijital dönüşüm yalnızca yazılım ve donanım gibi teknik araçlara yatırım yaparak mümkün olmamaktadır. Günümüzde her ne kadar yapay zeka araçlarının

popülaritesi artmış ve teknoloji vizyonu otomasyon yönünde ilerlese de bu yaklaşımın toplumların refahı için olumlu sonuçlar doğurmadığı düşünülmektedir. Bu hususta kamu sektörünün liderliğinde başta yapay zeka olmak üzere teknolojik araçların nitelikli insan kaynağı ile birlikte çalışabilirliğini sağlayacak bir vizyon hakim kılınmalıdır.

Türkiye kamu sektörünün insan kaynağını sağlamak adına Kariyer Kapısı, Ulusal Staj programı gibi dijital girişimlerde bulunmuştur. Personel eğitimi için de Uzaktan Eğitim Kapısı gibi uygulamalar mevcuttur. Bu adımlar olumlu olmakla beraber etkisi kısıtlı olmamalı genele yayılmalıdır. Bunun sağlanması için önceliklerin, faydaların ve dijital dönüşüm vizyonunun yanı sıra kurumların rolünün kurumlar arasında iyi bir şekilde iletildiğinden emin olunmalı bir başka deyişle kurumlar arası iletişim güçlendirilmelidir. Devamında ise kamu görevlileri için dijital dönüşümdeki rollerini vurgulayan özel bir dijital yetenek ve beceri stratejisi geliştirilmesi düşünülebilir. Tüm kamu çalışanlarına “Veri ve teknolojinin güvenilir kullanımı” ve “Veri odaklı devlet” konularını kapsayan dijital devlet becerileri kazandırılmalıdır.

Kamu görevlilerinin organizasyon yapısı daha net roller ve sorumluluklar içerecek şekilde kurgulanmalıdır. COVID-19 pandemisi sırasında kazanılan deneyimlerden yararlanılmalı örneğin çalışma saatleri gibi hususlarda daha esnek bir yaklaşım benimsenmelidir. Türk kamu sektörünün dijital dönüşümünde tüm çalışanların dijital okuryazarlık ve temel becerilerle donatılması, multidisipliner ekiplerin oluşturulması, dijital devlet profesyonellerinin sürekli öğrenmesi ve yetkin liderlerin yetiştirilmesi hayati önem taşımaktadır. Ayrıca kamu sektöründe çalışmayı teşvik eden bir işe alım ve ödül sistemi oluşturulabilir. Dijital yeteneklerin performansını takip edilip geri bildirim mekanizmaları tesis edilebilir. Bu unsurların bir araya gelmesiyle Türk kamu sektörünün insan kaynağı dijital çağın taleplerini karşılayabilen vatandaşlara daha iyi hizmetler sunabilecek bir yapıya dönüşebilir.

3.4.3.4. Veri Odaklı Bir Kamu Sektörü Vizyonunun Oluşturulması

Devletler ve uluslararası kuruluşlar verinin dönüşüm için kritik önemini anladıkça verinin yönetimiyle ilgili riskleri, tehditleri ve zararları sınırlandırırken değerini en üst düzeye çıkarmak için stratejik yaklaşımlar geliştirmeye başlamıştır. Kamu sektörü temel

kayıtlardaki kişisel verilerden çevresel veriler gibi kişisel olmayan verilere kadar sürekli veri üretmekte, toplamakta ve kullanmaktadır. Bu nedenle, verilerin yönetimi, paylaşımı ve kullanımında veri odaklı kamu sektörü yaklaşımını benimsemek kamu sektörüne önemli değer kazandırmanın yanı sıra vatandaşlara ve işletmelere de fayda sağlayacaktır.

Kamu hizmetlerinin tasarımı ve sunumunda kullanıcı odaklı değerler oluşturulması veri odaklı bir kamu sektörünün öncelikleri arasında yer almalıdır. Türk kamu sektörü, bakanlıklardan belediyelere ve kamu hizmeti sağlayıcılara kadar geniş bir yelpazeyi kapsar. Bu durum dijital dönüşüm için farklı kapasiteler, kaynaklar ve liderlik tarzlarını içerisinde barındırır. Bu çeşitlilik tutarsız kullanıcı deneyimlerine yol açabilir ve bu yönüyle kamu hizmetlerinin sunumunda yeknesak bir tavırdan uzaklaştırabilir. Bu durumu önlemek için bu hizmetlerin kalitesini güvence altına alacak standartlar oluşturulabilir. Bu kapsamda Kamu Bilgi ve İletişim Teknolojileri Proje Hazırlama Rehberi⁶²⁸, kullanıcı araştırmaları ve çok disiplinli çalışma yöntemlerini teşvik edecek şekilde güncellenebilir. Özellikle e-devlet uygulamalarında farklı kanalları kapsayan ve dijital bölünmeleri ortadan kaldıran bir yaklaşım ele alınabilir.

Kamu genelinde ekiplerin pratik ihtiyaçlarını karşılamak için materyaller, araçlar, standartlar ve rehberlik sunmak belirli bir maliyet oluşturmaktadır. Özellikle siber güvenlik ve bulut bilişim alanlarında yazılım ithal edilmesi gider kaleminde etkisi büyüktür. Bu nedenle OVP kapsamında da ifade edilen bu teknolojik araçların yerli ve milli imkanlarla geliştirilmesine yönelik adımlar aktif bir biçimde hayata geçirilmelidir.

Veri, aktif ve birleşik kamu hizmetlerinin tasarlanmasını ve sunulmasını destekleyen ekosistemin kritik bir bileşenidir. Verilerin etkin kullanımı, hükümetlerin birden fazla veri kümesi tutmaktan, tekrarlanan veri taleplerini ele almaktan ve vatandaşların bilgilerini birden fazla kez sağlamasını gerektirmekten kaçınması anlamına gelmektedir. Verilerin hizmet ekipleri için bir kolaylaştırıcı olarak potansiyelini gerçekleştirmek için, araçların, platformların ve kaynakların hem kamu sektörü içinde hem de “Açık Devlet Verileri” aracılığıyla verilere daha fazla erişimi ve veri paylaşımını nasıl destekleyebileceğini düşünmek gerekir. Bu kapsamda kamu sektörü verilerinin

⁶²⁸ Kamu Bilgi ve İletişim Teknolojileri Projeleri Hazırlama Rehberi, <https://www.sbb.gov.tr/kamu-bit-projeleri-rehberi/>.

yeniden kullanılabilirliğinin sağlanması oldukça önemlidir. Türkiye’de kamu sektörü verilerinin açık devlet verisi olarak yeniden kullanımını öngören genel ve kapsayıcı bir yasal çerçeve bulunmamaktadır. DDO Açık Veri Projesi kapsamında Açık Veri Portalı oluşturulacağını beyan etmektedir.⁶²⁹ Bununla birlikte bazı kamu sektörü kuruluşlarının girişimleri bulunmaktadır.⁶³⁰ Türkiye’nin önce açık veri politikasını belirli bir çerçevede oluşturup uygulama yönüyle mesafe aldıktan sonra AB örneğinde olduğu gibi üzerinde üçüncü kişilerin hak sahibi olduğu kamu sektörü verileri için de politikalar geliştirmelidir. Açık veri politikasıyla başlayan veri yönetişiminin kapsama alanının genişletilmesi bir merdivenin basamakları gibi görülmelidir. Merdivenin sonunda ulaşılabilecek hedef ise etik, şeffaflık, gizlilik ve güvenliğin rolünü teşvik ederek kamu sektöründe verilerin güvenilir bir şekilde yönetilmesini ve kullanılmasını sağlamaktır.

Türkiye’nin veri ekonomisinden hak ettiği payı alması için öncelikle kamu sektörü ve özel sektörün veri odaklı çalışma modelleri geliştirmesi gerekmektedir. Bahsi geçen hususlar ve öneriler dikkate alınarak Türkiye’nin dijital dönüşümü başarıyla tamamlayabilecek ve veriden maksimum değeri elde edebilecek bir potansiyeli olduğu ifade edilmelidir.

⁶²⁹ DDO, Açık Veri Projesi, <https://cbddo.gov.tr/projeler/acik-veri/> (E.T: 02.05.2024).

⁶³⁰ Örneğin Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Türkiye’de üretilen istatistiki verileri yakalamak ve yüzeye çıkarmak için Elektronik Veri Dağıtım Sistemi’nin kullanımını göstermiştir. Sayıştay Başkanlığı , Birleşik Veri Aktarım Sistemi aracılığıyla yaklaşık 3.000 kamu idaresinin mali veri ve tablolarının mevzuatta tanımlanan standartlara uygun olarak toplanmasını yönetmek için etkili modeller ve teknoloji geliştirmiş görünmektedir. TÜİK de yine açık veri portalında mikro veri setlerine izin vermese dahi istatistik raporlarından kesitler paylaşmaktadır. Sağlık bakanlığı bünyesindeki e-nabız uygulamasının da yine veri portalı ve kısmi olarak sektör içinde verilerin yeniden kullanılabilirliğini sağladığı ifade edilebilir.

SONUÇ

Veri temelli teknolojilerin dünyamızı emsali görülmemiş bir biçimde değiştirdiği gözlemlenmektedir. Halihazırda hayatın birçok alanı ve sektörlerin dinamikleri temelden değişim sürecindedir. Veriyi stratejik bir değer olarak ele alıp politikalarını bu doğrultuda geliştiren devletler toplumlarına daha iyi imkanlar sunarak müreffeh bir yaşamın kapılarını aralayacaklardır. Veri biliminin karar alma sürecinde aktif bir şekilde kullanımı için teknolojinin getirdiği fırsatların bilincinde olunması gerekmektedir. Bu noktada teknolojiye ilişkin kavramların esasının kavranması politika yapıcıların bu yöndeki tutumlarına katkıda bulunacaktır. Çalışmanın ilk bölümünde açıklandığı üzere “veri” kavramı geniş bir kullanım alanına sahiptir. Özellikle hukuki düzenlemelerde sınırların doğru belirlenmesi açısından veri kavramının hangi özellikleriyle kullanıldığı önem arz etmektedir. Bu kapsamda veriye dair ortaya koyulacak politikalar ve yasama faaliyetleri düzenlenen alanın dinamikleri göz önüne alınarak belirli bir veri kavramı üzerine inşa edilmelidir.

Kamu sektöründe yönetim kavramının kavranması da teknolojiyle beraber kamu sektörünün dönüşümünün gözlemlenmesi için önemlidir. Kamu sektörü bilgisinin kullanımı devletlerin politikalarında geçmişten günümüze yer edinmiştir. Bununla birlikte günümüzde “kamu sektörü bilgisi”ne olan talebin teknolojik gelişmelerle birlikte “kamu sektörü verileri”ni talep halini aldığı görülmektedir. Veri temelli teknolojiler çeşitli sektörlerde kendi ihtiyaçlarına uygun bilgiler elde etme imkanı sunmaktadır. Bu durumda kamu sektörü bilgisi kavramı, kamu sektörü verilerine kıyasla daha sınırlı bir kapsamı ifade etmektedir çünkü işlenmiş verilerden elde edilen bilgi, ham verilere göre daha zor elde edilmektedir. Ayrıca kamu sektörü bilgisi her zaman talep edilen sektörün dinamiklerini karşılayamamaktadır. Bu dönüşüm sürecinde dikkat çeken bir diğer husus ise yönetim anlayışındaki değişimdir. Teknolojinin hızlı gelişiminin dünyayı getirdiği noktada bireylerin ihtiyaçlarında meydana gelen değişim geleneksel kamu yönetimi anlayışının değişmesine sebep olmuştur. Başta AB olmak üzere ülkeler paradigma

değişimine giderek gelecek politikalarını katılımcı anlayışın hakim olduğu “Kamu Yönetişimi” üzerine oluşturmaktadır. Veri Yönetişimi ise bu iyi yönetim modelindeki alanlardan biridir.

AB daha fazla üretkenlik ve rekabetçi piyasaların gelişimi gibi ekonomik saiklerin yanı sıra sağlık, refah, çevre, şeffaf yönetim ve uygun kamu hizmetlerinde iyileştirmeler gibi sosyal amaçlarla da verilerin daha iyi kullanılmasının faydalarını yakalamayı amaçlamaktadır. Bu kapsamda Avrupa Veri Stratejisi oluşturulmuştur. Bildiride ortaya konan tedbirler, tek pazar genelinde veriye ve veri destekli hizmetlerin kullanımına olan talebi artırmayı amaçlamaktadır. Böylece strateji, veri ekonomisine yönelik kapsamlı bir yaklaşım için yol haritası oluşturmaktadır. Çalışmada kamu sektöründe veri yönetişiminin AB boyutuna dair ilk olarak incelenen normatif düzenleme Open Data Directive’dir. Direktif kamu kurumlarının ürettikleri veya kontrol ettikleri verilerin, belli kriterlere uygun olarak halka açık hale getirilmesini ve bu verilerin ticari yahut ticari olmayan amaçlarla yeniden kullanılmasını teşvik etmektedir. Devamında incelenen DGA ise daha etkin bir normatif çerçeve olarak düzenlenmiştir. Yeniden kullanıma açılan veri hacmini genişletmek için Open Data Directive kapsamında olmayan bazı veri kategorilerini düzenlemiştir. Bu yönüyle hukuken korunan diğer menfaatlerle Tüzüğün hedefleri arasında bir denge kurulması gündeme gelmiştir. Tüzük veri koruma hukukuna ilişkin belirsizlikler içermesi sebebiyle eleştiri konusu olmuş bu nedenle veri koruma otoriteleri tarafından kaygıyla karşılanmıştır.

DGA, AB’de veri yönetişimi için çerçeve oluşturan temel hukuki düzenlemedir. Tüzük genel ilkeleri ve koşulları belirlemekle birlikte kamu sektörü kurum ve kuruluşları için veri paylaşımı hususunda yükümlülükler getirmemektedir. Daha somut ve detaylı düzenlemeler sektörel bazda oluşturulacak yasal çerçevelere bırakılmıştır. Bu kapsamda tüzüğün öngördüğü veri yönetim modeline ilişkin sektörel bazdaki ilk somut teklif “Avrupa Sağlık Veri Alanı” olarak karşımıza çıkmaktadır. Gerçekten de teklif sağlık sektörü verilerine ilişkin veri kategorilerini dikkatle ele almış bu kapsamda elektronik sağlık verilerinin kullanım esaslarını detaylı bir biçimde düzenlemiştir. Bu yönüyle teklifin veri yönetişimine ilişkin somut uygulama alanı en geniş ve belirli olan hukuki

düzenleme olduğu söylenmelidir. Nihayetinde AB'nin dijital yönetim adına çeşitli alanlardaki hukuki düzenleme gayreti tartışmalı hususlar bulunsa dahi devam etmektedir.

Türkiye'de kamu sektöründe veriler, planlama, hizmet sunumu ve hükümet faaliyetlerinin izlenmesi için kullanılmaktadır. Ancak verinin kamu değeri ve ekonomik değer oluşturma potansiyeli hakkında derin bir anlayışın yaygın olmadığı gözlemlenmektedir. Kamu kurumları verileri genellikle mali yönetim ve bütçeleme için öngörüler oluşturmak amacıyla kullanmaktadır. Bununla birlikte, veri paylaşımına ilişkin zorluklar ve kurumsal odaklı dar bir yaklaşım, kurumların veri paylaşımı ve işbirliği potansiyelini kısıtlamaktadır.

Türkiye'de kurumlar, kamu hizmetlerini daha etkin bir şekilde sunmak ve kamu görevlisi kapasitesinden etkin yararlanmak için verileri gerçek zamanlı olarak kullanma eğilimindedir. Ne yazık ki veri becerilerini geliştirmeye yönelik sınırlı öncelik ve insan kaynaklarındaki mevcut beceri eksiklikleri kurumların bu ihtiyaçlara etkili bir şekilde yanıt verebilmesini kısıtlamaktadır. Hükümetlerin faaliyetlerinin izlenmesi ve değerlendirilmesinde veriler önemli bir rol oynadığı ifade edilmelidir. Türkiye'de idare; operasyonel performansını izlemek, hesap verilebilirliği sağlamak, politika müdahalelerini değerlendirmek ve yatırımların geri dönüşünü takip için çeşitli girişimlerde bulunmuştur. Ancak elde edilen verilerin her zaman diğer kurumlar veya kamuoyu ile paylaşılmaması, Türk kamu sektörünün şeffaflık ve açıklık konusunda daha fazla ilerleme kaydetmesi gerektiğini göstermektedir. Kamu sektörünün veri paylaşımını artırmak kamu güveninin sağlanması ve demokrasinin güçlendirilmesi için faydalı olacaktır.

Türkiye'de kamu sektörü verilerinin yönetişiminin mevcut bir hukuki çerçevesi bulunmamakta, ilgili verilere ilişkin hukuki düzenlemeler çeşitli kanunlar içerisinde yer almaktadır. Çalışmada bu verilere ilişkin hukuki yaklaşımlar, çeşitli yasal düzenlemeler ve hukuk konsept alanları içerisinde incelenmiştir. Başta çalışma konusu olan kamu sektörü verilerinin yönetişimi olmak üzere "Türkiye Veri Stratejisi"ni bütünsel olarak ele alan hukuki düzenlemelere ve kamu sektöründe veri odaklı bir vizyona ihtiyaç duyulduğu sonucuna varılmıştır.

KAYNAKÇA

Kitaplar ve Makaleler

- AKINCI Ayşe Nur, “Büyük Veri Uygulamalarında Kişisel Veri Mahremiyeti”, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Uzmanlık Tezi Tezi, 2019.
- AKSOY RETORNAZ E.Eylem, GÜÇLÜTÜRK Osman Gazi, (ed.), Gelişen Teknolojiler ve Hukuk: Büyük Veri, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2021.
- AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat KAYA, Cemil, Türk İdare Hukuku, 12.Baskı., Ankara, Savaş Yayınevi, 2020.
- ATILGAN Doğan, “Bilgi Yönetimi Kavramı ve Gelişimi”, Türk Kütüphaneciliği, C. 23, No: 1, 2009, s. 201-212.
- ARISI Marta, “Open Knowledge. Access And Re-Use Of Research Data İn The European Union Open Data Directive And The Implementation İn Italy”, T.Y.
- AYDEMİR Muhammed Emin, Kamu Yönetiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı, 1.Baskı., Ankara, Adalet Yayınevi, 2020.
- BALOUP Julie and BAYAMLIOĞLU Emre and BENMAYOR Alike and DUCUING, Charlotte and DUTKIEWICZ, Lidia and LALOVA-SPINKS Teodora and MIADZVETSKAYA Yuliya and PEETERS Bert, White Paper on the Data Governance Act (June 23, 2021).
- BARQUIN, Roman C., “What is Knowledge Management?”, Knowledge and Innovation : Journal of KMCI, No: 2, 2001.
- BAŞAR, Cemal, Türk İdare Hukuku ve Avrupa Birliği Hukuku Işığında Kişisel Verilerin Korunması, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020.
- BAYAMLIOĞLU, E., “Contesting Automated Decisions”:, European Data Protection Law Review, C. 4, No: 4, 2018, s. 433-446.
- BAYRAKTAR Köksal, “Bilgi Edinme Hakkı ve Sır Kavramı”, Kazancı Hukuk, İşletme ve Maliye Bilimler Dergisi, Ekim 2004, S. 3.

- BORGOGNO Oscar, Giuseppe Colangelo, “Data Sharing And İnteroperability: Fostering İnnovation And Competition Through Apıs”, Computer Law & Security Review, C. 35, 2019.
- BOZKURT Aras, HAMUTOĞLU N.Burçin, LİMAN KABAN Ayşegül, TAŞCI Gülşah, AYKUL Mona, “Dijital bilgi çağı: Dijital toplum, dijital dönüşüm, dijital eğitim ve dijital yeterlilikler”, Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi, C. 7, No: 2, 2021, s. 35-63.
- BOZKURT Enver, KÖKTAŞ Arif, Avrupa Birliği Hukuku, 8.Baskı., Ankara, Yetkin Yayınları, 2021.
- BÜYÜKSAĞIŞ Erdem, (ed.), Hukuk Perspektifinden Yapay Zeka, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2022.
- CAVANILLAS José María, Edward Curry, Wolfgang Wahlster, (ed.), New Horizons for a Data-Driven Economy, Cham, Springer International Publishing, 2016.
- YÜKSEL CİVELEK Dilek, AŞIK Özlem, “Kamu Sektörü Bilgisinin Paylaşımı Ve Yeniden Kullanımı”, Devlet Planla Teşkilatı Raporu, 2011 .
- COGLIANESE Cary, "Administrative Law in the Automated State.", Daedalus 150, No.3, 2021, s.104-120.
- ÇEKİN, Mesut Serdar, Avrupa Birliği Hukukuyla Mukayeseli Olarak 6698 Sayılı Kanun Çerçevesinde Kişisel Verilerin Korunması Hukuku, 3.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020.
- ÇEKİN, Mesut Serdar, “Borçlar Hukuku ile Veri Koruma Hukuku Açısından Blockchain Teknolojisi ve Akıllı Sözleşmeler: Hukuk Düzenimizde Bir Paradigma Değişimine Gerek Var Mı?”, İstanbul Hukuk Mecmuası, 2019, 315-341.
- ÇEKİN, Mesut Serdar, “6698 Sayılı Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun’un Big Data (Büyük Veri) ve İrade Serbestisi Açısından Değerlendirilmesi”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 74, No: 2, 2016, s. 629-644.
- ÇEKİN, Mesut Serdar, BERKTAŞ Ahmet Esad, AKINCI M.Furkan: Veri Hukuku, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023.
- DAVENPORT Thomas H., Big data @ work: dispelling the myths, uncovering the opportunities, Boston Massachusetts, Harvard Business Review Press, 2014.
- DEKKERS, Makx, POLMAN Femke, VELDE Robbin, DE VEIES Marc, “MEPSIR Measuring European Public Sector Information Resources Final Report of Study

- on Exploitation of public sector information – benchmarking of EU framework conditions”, HELM Group of Companies, Haziran 2006.
- DELOITTE, “Market Assessment of Public Sector Information”, London, Deloitte for the Department for Business, Innovation and Skills, 05.2013.
- DEMİR, Fatih, *Innovation in the Public Sector: Smarter States, Services and Citizens*, C. 39, Cham, Springer International Publishing, 2022.
- EDPB, EDPS, “Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on European data governance (Data Governance Act)”, 11.03.2021, (Çevrimiçi) https://edpb.europa.eu/system/files/2021-03/edpb-edps_joint_opinion_dga_en.pdf, 10.12.2023.
- EKİN Beste, *Kişisel Verilerin Korunması ve Rekabet Hukuku Boyutuyla Büyük Veri*, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2021.
- EKİNCİ Elif, “Dijital Yönetişim”, *Baştan Sona Yönetişim*, ed. M. Akif Özer, Ankara, Gazi Kitabevi, 2022.
- ERBAŞ M.Serdar, *Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim ve Dijital Dönüşüm Bağlamında Yapay Zekanın Kullanım Alanları*, *Türk İdare Dergisi*, 496.Sayı, 2023, s.185-215.
- EROĞLU, Şahika, *Açık Devlet ve Açık Devlet Verisi*, Ankara, Türk Kütüphaneciler Derneği, 2018.
- EROL, Ömer Faruk, *Algoritmik Regülasyon: Yapay Zeka ve İdarenin Regülasyon Faaliyeti*, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023.
- EVANS Gerald William, BILES,William E. Ki-Hwan G. Bae, (ed.): *Analytics, Operations, and Strategic Decision Making in the Public Sector*., IGI Global, 2019.
- FALKHOFEN, Benedikt, “Infrastrukturrecht des digitalen Raums”, *EuZW* 2021.
- FINCK Michèle Frank Pallas, “They Who Must Not Be Identified—Distinguishing Personal From Non-Personal Data Under The Gdpr”, *International Data Privacy Law*, C. 10, No: 1, 2020, s. 11-36.
- FISHER Angelina, STREINZ Thomas, “Confronting Data Inequality”, *Ssrn Electronic Journal*, 2021.
- GOBBATO Sara, “Open Science And The Reuse Of Publicly Funded Research Data in The New Directive (EU) 2019/1024”, *C. 2*, 2020.

GAL Michal, RUBINFELD Daniel L., “Data Standardization”, Ssrn Scholarly Paper, Rochester, Ny, 01.06.2019, Doi:10.2139/Ssrn.3326377.

GÖZLER Kemal, İdare Hukuku, 2 cilt, C. 2, 3.Baskı., Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2019.

GÖZÜBÜYÜK A.Şeref, TAN Turgut, İdare Hukuku, C. 1, 13.Baskı., Ankara, Turhan Kitabevi, 2019.

GÜÇLÜTÜRK, Osman Gazi, Yapay Zeka ve Verinin Kullanımı, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2022.

GÜLAN Aydın, “İdare ve Ceza Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı”, Bilgi Edinme Hakkı (100-109), TBB Yayınları, Ankara, 2004.

GÜNEŞ Ahmet M., Avrupa Birliği Hukukuna Giriş, 5.Baskı., Bursa, Ekin Yayınevi, 2022.

HENKOĞLU Türkay, Bilgi Güvenliği Ve Kişisel Verilerin Korunması, 1.Baskı., Yetkin Yayınları, 2015.Kamu Sektörü Bilgisinin Paylaşımı Ve Yeniden Kullanımı, Ankara, Devlet Planlama Teşkilatı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, 2011.

HENNEMANN Moritz, Lukas Von DITFURTH, “Datenintermediäre und Data Governance Act”, NJW 2022.

HENNEMANN Moritz, SPECHT-RIEMENSCHNEIDER Louisa: Data Governance Act, 1. Auflage 2023., Baden-Baden, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2023.

KAYA Cemil, İdare Hukukunda Bilgi Edinme Hakkı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2005

KAYA Cemil, “GDPR Bağlamında ‘Regulation’ Kelimesinin Türk Hukukunda Karşılığı Ne Olmalıdır?”, Kişisel Verilerin Korunması Hukuku ve Bilgi Edinme Hukuku: Çeşitli Açılardan Bakış, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023, s. 203-229.

KAYA Mehmet Bedii, Avrupa Birliği P2B Tüzüğü, 1.Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2022.

KAYA Mehmet Bedii, “Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Korunması Arasında Denge”, Güncel Gelişmeler Işığında Kişisel Verilerin Korunması Hukuku, 1.Baskı, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020, s. 33-69.

KAYA Mehmet Bedii, İnternet Hukuku, 2.Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2021.

KAYA Mehmet Bedii, Elektronik Ticaret Hukuku, 2.Baskı, On İki Levha Yayıncılık, 2020.

KELLEHER John D., TIERNEY Brendan, Veri Bilimi, 1.Baskı., İSTANBUL, Tellekt, 2020.

KESER BERBER Leyla, BİLGİLİ Ali Cem, (ed.), Güncel Gelişmeler Işığında Kişisel Verilerin Korunması Hukuku, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020.

KOÇAK Süleyman Yaman, "Kamu Yönetişiminde Açıklık ve Bilgi Edinme Hakkı", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, (23), 2010, 122.

KOOPS Bert-Jaap, "The Trouble With European Data Protection Law", Ssrn Scholarly Paper, Rochester, Ny, 29.08.2014, (Çevrimiçi)
<https://papers.ssrn.com/abstract=2505692>, (E.T: 07.05.2024.)

KVKKurulu, "Özel Nitelikli Kisisel Verilerin İşlenmesinde Veri Sorumlularınca Alınması Gereken Yeterli Önlemler" konulu karar. K.2018/10, T.31.10.2018, RG.07.03.2018

KÜZECİ Elif, Kişisel Verilerin Korunması, 4.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2021.

LIEBOWITZ Jay, Building Organizational Intelligence: A Knowledge Management Primer, 1. bs, CRC Press, 2019.

MARR Bernard, Big Data Using Smart Big Data, Analytics and Metrics To Make Better Decisions and Improve Performance, Wiley.

MARR Bernard, Büyük Veri İş Başında, Kapital Medya(Mediacat), 2020.

MARR Bernard, Data Strategy: How to Profit from a World of Big Data, Analytics and Artificial Intelligence, Second edition., London New York, NY, Kogan Page, 2022.

MARR Bernard, Veri Stratejisi, İSTANBUL, Kapital Medya(Mediacat), 2020.

MCAFEE Andrew, BRYNJOLFSSON Erik: "Big Data: The Management Revolution", Harvard business review, C. 90, 2012, s. 60-66, 68, 128.

NACAK Osman, Cumhurbaşkanlığı Ofislerinin Yapısına İlişkin Değerlendirme, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi / Cilt: 23, Sayı: 3, Eylül 2021.

NOMER Haluk Nami, ERGÜNE Serkan, Eşya Hukuku, 8.Bası, On İki Levha Yayıncılık, 2020

- NYGREN Katarina Giritli, "e- Governmentality, On Electronic Administration in Local Government", Electronic Journal of e-Government, C.7,S.1.
- OBENDIEK Anke Sophia, "Data Governance: Value Orders and Jurisdictional Conflicts" 1.Bası, Oxford University Press
2022,<https://doi.org/10.1093/oso/9780192870193.001.0001>
- OĞURLU Yücel, İdare Hukukunda "E-Devlet" Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2010.
- OĞURLU Yücel, Yapay Zekanın İdare Hukuku ve İdari Yargıda Doğuracağı Tartışmalar, İdare Hukuku ve İdari Yargı Sempozyumu, İstanbul Ticaret Üniversitesi Yayınları, 2021.
- OĞUZMAN M.Kemal, SELİÇİ Özer, OKTAY-ÖZDEMİR Saibe, Eşya Hukuku, 22.Bası, Filiz Kitabevi, 2020.
- ÖZER, M. Akif, "Yönetişim Üzerine Notlar", Sayıştay Dergisi, No: 63, 2006, s. 59-89.
- ÖZER M. Akif, "Yönetişimden Dijital Yönetişime: Paradigma Değişiminin Teknolojik Boyutu", HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi, C. 6, No: 16, 2017, s. 458-479.
- ÖZKAN Gürsel, Demokratik Yönetimin Birinci Adımı: Bilgi Edinme Hakkı, Türkiye Kamu- Sen Yayınları, Ankara, 2004
- POLLOCK Rufus, "The Economics Of Public Sector Information", Access to Public Sector Information Volume 1: Law, Technology and Policy, thk. Brian Fitzgerald, Sydney University Press, 2010.
- RANCHORDAS Sofia, "Empathy in the Digital Administrative State," Duke Law Journal 71, No.6, 2022, s.1341-1389.
- REDING Viviane, "The European Data Protection Framework For The Twenty-First Century", International Data Privacy Law, C. 2, No: 3, 2012, S. 119-129.
- REIMSBACH-KOUNATZE Christian, "Enhancing Access To And Sharing Of Data: Striking The Balance Between Openness And Control Over Data", Data Access, Consumer Interests And Public Welfare, Ed. Bundesministerium Der Justiz Und Für Verbraucherschutz, Max-Planck-Institut Für Innovation Und Wettbewerb, Nomos Verlagsgesellschaft Mbh & Co. Kg, 2021, S. 25-68, Doi:10.5771/9783748924999-25.
- RICHTER Heiko, "Looking At The Data Governance Act And Beyond: How To Better Integrate Data Intermediaries In The Market Order For Data Sharing", Grur International, C. 72, No: 5, 2023, S. 458-470.

RUSSELL Stuart J., NORVIG Peter, DAVIS Ernest, Artificial intelligence: a modern approach, 3rd ed., Upper Saddle River, Prentice Hall, 2010.

SCHREIBER Kristina, POMMERENING Patrick, SCHOEL Philipp: New Data Governance Act: A Practitioner's Guide, Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2023.

SCHWEITZER Heike, METZGER Axel, BLIND Knut, RICHTER Heiko, NIEBEL Crispin, GUTMANN Frederik, "Data Access And Sharing In Germany And In The Eu: Towards A Coherent Legal Framework For The Emerging Data Economy", Ssrn Electronic Journal, 2022.

SCHWEITZER Heike, WELKER Robert, "A Legal Framework For Access To Data – A Competition Policy Perspective", Nomos Verlagsgesellschaft Mbh & Co. Kg, Data Access, Consumer Interests And Public Welfare, 2021, S. 103-154, Doi:10.5771/9783748924999-103.

SEÇKİN Sinan, ÜSTÜN Gül: "İdari İşlemlerde Takdir Yetkisi Ve Gerekçe İlkesi" Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi - Prof. Dr. Mehmet Akif Aydın'a Armağan - Özel Sayı Cilt: 21 Sayı: 2 Yıl: 2015

SOYKAN Cavidan, "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadlarında Bilgi Edinme Hakkı", AÜHF,56(2), 63-74.

SWARTZ Nikki, "The World Moves Toward Freedom of Information: an Increasing Number of Governments Have Enacted Freedom of Information Legislation in a Move Toward More Transparency, While Others are Making it Harder to Gain Access", Information Management Journal, Vol. 38, I. 6, Nov-Dec 2004, s. 20-21.

ŞANLI Denizer, Planlama Yetkisinin Analizi, Ankara Barosu Dergisi, Y.67, S.3,2019.

TANSUĞ Çağla, İdari Faaliyetlerde İşlenen Kişisel Verilerin İdare Tarafından Korunması, 1.Baskı., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2023.

TEKİNALP Gülören, TEKİNALP Ünal: Avrupa Birliği Hukuku, 2.Baskı., İstanbul, Beta Basım Yayım, 2000.

TEPELİ Özge Didar, "İyi Yönetişim", Baştan Sona Yönetişim, ed. M. Akif Özer, Ankara, Gazi Kitabevi, 2022.

TOLKS Daniel, "Die finale Fassung des Data Governance Act.", MMR 2022, s.444 vd.

UYSAI ŞAHİN, Özge: Kamu Sektörü Bilgisi Üretimi, Yeniden Kullanımı ve Fiyatlandırılması, 1.Baskı., Bursa, Dora Basım-Yayın Dağıtım, 2015.

VICKERY Graham, “Review of Recent Studies on PSI Re-Use and Related Market Development”, 2011.

WEILER J H H, “The Geology Of International Law – Governance, Democracy And Legitimacy”, 2004.

WILKINSON Mark D. Vd., “The Fair Guiding Principles For Scientific Data Management And Stewardship”, Scientific Data, C. 3, 2016, S. 160018.

VURAL İstiklal Y., AKTAN Coşkun Can, (ed.), “Bilgi Çağında Bilginin Yönetimi”, Bilgi Çağında Bilgi Yönetimi, Konya, Çizgi Kitabevi, 2005.

YAYLA Ahmet, İdare Hukuku Bakımından Yapay Zeka, 1.Baskı., Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2023.

YILDIRIM Ramazan, “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, T.C. Başbakanlık, İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslararası Sempozyumu, (17–18 Ocak 1998), s. 227.

YILMAZOĞLU Yunus Emre, PERDECİOĞLU İsmail Emrah, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli), 2.Baskı, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 2019, s.419.

ZECH Herbert, Information als Schutzgegenstand, Mohr Siebeck, 2012.

ZARSKY Tal, “Incompatible: The Gdpr In The Age Of Big Data”, Ssrn Scholarly Paper, Rochester, 2017.

Çevrimiçi Kaynaklar

- “2022 Yılı E-Ticaret Verileri ”, <https://www.eticaret.gov.tr/>, (E.T: 10.12.2023).
- "Service public de la donnée". <https://www.data.gouv.fr/fr/reference>. (E.T: 14.03.2024)
- 5982 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100513-1.htm>, (E.T: 08.05.2024).
- A cancer plan for Europe, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/european-health-union/cancer-plan-europe_en, (E.T: 20.12.2023).

- A pharmaceutical strategy for Europe, https://health.ec.europa.eu/medicinal-products/pharmaceutical-strategy-europe_en, (E.T: 20.12.2023).
- AB İşleyişi Hakkında Antlaşma(ABİHA), <https://www.ab.gov.tr/files/pub/antlasmalar.pdf>, (E.T: 10.12.2023).
- AE Kak, “From Data Mining to Knowledge Discovery in Databases”, Ai Magazine, 1996.https://www.academia.edu/1556427/From_Data_Mining_to_Knowledge_Discovery_in_Databases, (E.T: 10.12.2023).
- Apache Hadoop, <https://hadoop.apache.org/>, (E.T: 10.12.2023).
- Art 29. WP, Revised And Updated Policy To Promote The Transparency Of The Activities Of The Working Party Wp No.135, s.10, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2007/wp135_en.pdf, (E.T: 10.05.2024).
- Art.29 WP, Opinion 05/2014 on Anonymisation Techniques, https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_en.pdf, , (E.T: 10.12.2023).
- Art.29 WP, Opinion 6/2013 on open data and public sector information (‘PSI’) reuse, 2013, s.6-7. https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp207_en.pdf, (E.T: 14.03.2024).
- AWS, “NoSQL Nedir? | İlişkisel Olmayan Veritabanları, Esnek Şemalı Veri Modelleri ”, Amazon Web Services, Inc., <https://aws.amazon.com/tr/nosql/>, (E.T: 10.12.2023).
- BEYER Mark, LANEY Douglas, The Importance of 'Big Data': A Definition, Gartner Research 2012, <https://www.gartner.com/en/documents/2057415/the-importancedata-a-definition>, (E.T: 10.12.2023).
- Budapest Open Access Initiative, <https://www.budapestopenaccessinitiative.org/>, (E.T: 15.09.2023).
- Cambridge English Dictionary, Artificial Intelligence , <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/artificial-intelligence>, (E.T: 10.12.2023).
- Cambridge English Dictionary, Governance, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/governance> (E.T: 15.09.2023).

- Charter of Fundamental Rights of The European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2000:364:FULL>, (E.T: 18.03.2024).
- CİMER, <https://www.cimer.gov.tr/>, (E.T: 10.04.2024).
- Columbia Engineering Boot Camps (Blog),“What is Financial Technology (Fintech)? A Beginner’s Guide For 2023”, 2021, <https://bootcamp.cvn.columbia.edu/blog/what-is-fintech/>, (E.T: 10.12.2023).
- Commission of the European Communities (2001), European Governance: A White Paper. Brussels: COM (2001) 428, s.6, <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-governance.html>(E.T: 15.12.2023).
- Convention for the Protection of Individuals with regard to Automatic Processing of Personal Data (ETS No. 108), <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treatynum=108> , (E.T: 10.12.2023).
- Council of Europe, <https://www.coe.int/en/web/portal>, (E.T: 10.12.2023).
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No:1,<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180710-1.pdf>, (E.T: 10.04.2024)
- Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, No:48, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2019/10/20191024-1.pdf>, (E.T: 10.04.2024).
- DANIŞTAY 12. D. E.2018/4535, K.2022/633, T.23.02.2022, Kazancı İçtihat Bankası <https://lib.kazanci.com.tr/>, (E.T: 10.12.2023).
- DDO, Açık Veri Projesi, <https://cbddo.gov.tr/projeler/acik-veri/> (E.T: 02.05.2024).
- DDO, Dijital Devlet Stratejisi, <https://cbddo.gov.tr/dijital-devlet-stratejisi/> (E.T: 10.04.2024).
- DDO, <https://cbddo.gov.tr/hakkimizda/>, (E.T: 10.04.2024)
- DDO, Kamu Bulut Bilişim Stratejisi, <https://cbddo.gov.tr/bulut-bilisim-stratejisi/>, (E.T: 10.04.2024).
- DDO,Ulusal Yapay Zeka Stratejisi 2021-2025, <https://cbddo.gov.tr/uyzs>, (E.T: 10.04.2024).

- DEKKERS Makx vd., “MEPSIR Measuring European Public Sector Information Resources Final Report Of Study on Exploitation of public sector information, <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/1198>, (E.T: 12.04.2024) .
- DELOITTE, Pricing Of Public Sector Information Study (POPSIS), 2011, https://ec.europa.eu/newsroom/dae/document.cfm?action=display&doc_id=1158, (E.T: 15.04.2024)
- DELOITTE: “Market Assessment of Public Sector Information”, London, Deloitte for the Department for Business, Innovation and Skills, 05.2013, <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5a75b61ce5274a545822da1c/bis-13-743-market-assessment-of-public-sector-information.pdf>, (E.T: 15.09.2023).
- DİDDGK E.2021/3764, K.2022/2275, T.22.06.2022, <https://lib.kazanci.com.tr>, (E.T:10.04.2024)
- Digital Education Action Plan (2021-2027), <https://education.ec.europa.eu/focus-topics/digital-education/action-plan>, (E.T: 10.12.2023).
- Digital Europe Programme, <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/work-programmes-digital>, (E.T: 10.12.2023).
- Dijital Vergi Dairesi, <https://dijital.gib.gov.tr/>, (E.T: 13.02.2024)
- Directive (EU) 2015/2366 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2015 on payment services in the internal market, amending Directives 2002/65/EC, 2009/110/EC and 2013/36/EU and Regulation (EU) No 1093/2010, and repealing Directive 2007/64/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32015L2366>, (E.T: 02.01.2024)
- Directive (EU) 2016/2102, on The Accessibility Of The Websites And Mobile Applications Of Public Sector Bodies, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:32016l2102>, (E.T: 10.12.2023).
- Directive (EU) 2019/770 of the European Parliament and of the Council of 20 May 2019 on certain aspects concerning contracts for the supply of digital content and digital services, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0770>, (E.T: 02.01.2024)
- Directive (EU) 2019/790, on copyright and related rights in the Digital Single Market and amending Directives 96/9/EC and 2001/29/EC, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/790/oj>, (E.T: 14.03.2024).

- Directive (EU) 2019/944 of the European Parliament and of the Council of 5 June 2019 on common rules for the internal market for electricity and amending Directive 2012/27/EU (recast), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019L0944>
- Directive 2002/58/EC, concerning the processing of personal data and the protection of privacy in the electronic communications sector (Directive on privacy and electronic communications), https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/dir_2002_58_en.pdf, (E.T: 10.04.2024).
- Directive 2003/98/EC of The European Parliament and of The Council of 17 November 2003 on the Re-use of Public Sector Information. <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:en:PDF>, (E.T: 10.12.2023).
- Directive 2003/98/EC, on the re-use of public sector information, Madde 2 (4), <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:345:0090:0096:en:PDF> , (E.T: 10.12.2023) DGA Madde 2(2). Open Data Directive Madde 2(11).
- Directive 2010/40/EU of the European Parliament and of the Council of 7 July 2010 on the framework for the deployment of Intelligent Transport Systems in the field of road transport and for interfaces with other modes of transport , <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010L0040>, (E.T: 02.01.2024)
- Directive 2014/24/EU, on public procurement and repealing Directive 2004/18/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32014L0024>, (E.T: 10.04.2024).
- Directive 2014/25/EU, on procurement by entities operating in the water, energy, transport and postal services sectors and repealing Directive 2004/17/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0025>, (E.T: 12.03.2024).
- Directive 2016/680/EC, on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data by competent authorities for the purposes of the prevention, investigation, detection or prosecution of criminal offences or the

- execution of criminal penalties, and on the free movement of such data, and repealing Council Framework Decision 2008/977/JHA, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016L0680>, (E.T: 14.03.2024)
- Directive 95/46/EC, on the protection of individuals with regard to the processing of personal data And On The Free Movement Of Such Data, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31995L0046>, (E.T: 10.12.2023)
 - Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf, (E.T: 13.02.2024)
 - E-devlet kullanımları, ABD: <https://www.usda.gov/ocio/centers/irmc/e-government>, AB : https://commission.europa.eu/business-economy-euro/egovernment_en, (E.T: 12.04.2024)
 - EDPB, EDPS, “Joint Opinion 03/2021 on the Proposal for A Regulation of the European Parliament and of the Council on European Data Governance (Data Governance Act)”, 11.03.2021, https://edpb.europa.eu/system/files/2021-03/edpb-edps_joint_opinion_dga_en.pdf, (E.T: 13.02.2024)
 - EDPS, Progress on the data protection reform package, https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-02-14_letter_council_reform_package_en.pdf, (E.T: 13.02.2024)
 - EDPSvs Microsoft 365, https://www.edps.europa.eu/press-publications/press-news/press-releases/2024/european-commissions-use-microsoft-365-infringes-data-protection-law-eu-institutions-and-bodies_en, (E.T: 10.05.2024).
 - EU Mission: Cancer, https://research-and-innovation.ec.europa.eu/funding/funding-opportunities/funding-programmes-and-open-calls/horizon-europe/eu-missions-horizon-europe/eu-mission-cancer_en, (E.T: 20.12.2023).
 - European Commission, Communication From The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions Towards A Thriving Data- Driven Economy, 2014, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0442>, (E.T: 10.12.2023).

- European Commission, Assessment of the EU Member States' rules on health data in the light of GDPR, https://health.ec.europa.eu/system/files/2021-02/ms_rules_health-data_en_0.pdf, s.9. (E.T: 08.05.2024)
- European Commission, An EU Strategy on Standardisation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0031>, (E.T: 15.04.2024).
- European Commission, Commission Recommendation (EU) 2018/790, on Access to and Preservation Of Scientific Information, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0790>, (E.T: 12.03.2024).
- European Commission, Commission Staff Working Document, on European data governance, bölüm 1.2, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=CELEX:52020SC0295>, (E.T:18.04.2024)
- European Commission, Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions A Digital Single Market Strategy For Europe, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192>, (E.T: 10.12.2023).
- European Commission, Directorate General for the Information Society and Media. vd., Creating Value through Open Data: Study on the Impact of Re Use of Public Data Resources, LU, Publications Office, 2015, https://data.europa.eu/sites/default/files/edp_creating_value_through_open_data_0.pdf, (E.T: 20.04.2024).
- European Commission, European Data Strategy, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0066>, (E.T: 10.12.2023)
- European Commission, Staff Working Document on Common European Data Spaces, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6532-2022-INIT/en/pdf>, (E.T: 18.04.2024)
- European Commission, Staff Working Document, Impact Assessment Report Accompanying The Document Proposal for A Regulation of The European Parliament And of The Council on European Data Governance (Data Governance Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/txt/pdf/?uri=celex:52020sc0295>, (E.T: 10.04.2024).

- European Commission, SWD(2017) 2 final "Building A European Data Economy", <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2017%3A9%3AFIN>, (E.T: 15.04.2024)
- European Commission, SWD(2022) 131 final part ¼ on Staff Working on EHDS, s.54, https://health.ec.europa.eu/document/download/6d73ef73-6480-443b-a796-34b4bee3c5ee_en?filename=ehealth_ehds_2022ia_1_en_0.pdf, (E.T: 24.04.2023)
- European Commission, Towards a common European data space , <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2018:0232:FIN>, (E.T: 13.04.2024)
- European Commission, Towards a thriving data-driven economy, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0442&from=EN>
- European Commission. Directorate General for Health and Food Safety., European Health Data Space., LU, Publications Office, 2024,https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_22_2713, (E.T: 24.04.2024) .
- European Parliament, Digital sovereignty for Europe, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI\(20\)651992_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/651992/EPRS_BRI(20)651992_EN.pdf), (E.T: 14.03.2024)
- European Union Agency For Cybersecurity, <https://www.enisa.europa.eu/>,(E.T: 12.03.2024).
- FRÍAS-MARTÍNEZ Vanessa, RUBÍO Alberto, FRÍAS-MARTÍNEZ, Enrique “Measuring the impact of epidemic alerts on human mobility using cell-phone network data”, 2011, <https://api.semanticscholar.org/CorpusID:914225>, (E.T: 10.12.2023).
- Hayat Eve Sığar, <https://hayatevesigar.saglik.gov.tr/>, (E.T: 12.04.2024)
- Health Emergency Preparedness and Response Authority, https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/health-emergency-preparedness-and-response-authority_en, (E.T: 20.12.2023).
- <https://mydata.org/> (E.T: 12.03.2024).
- <https://solid.mit.edu/>, (E.T: 12.03.2024).
- <https://radicalxchange.org/>, (E.T: 12.03.2024).

- <https://www.decodeproject.eu/>(E.T: 12.03.2024).
- IBM Big Data&AnalyticsHub, The Four V's of Big Data, <https://www.ibmbigdatahub.com/infographic/fourvs-big-data>, (E.T: 10.12.2023).
- IBM, “What Is Deep Learning? ”, <https://www.ibm.com/topics/deep-learning>, (E.T: 10.12.2023).
- ICO, Big Data, Artificial Intelligence, Machine Learning And Data Protection, 2019, <https://ico.org.uk/media/for-organisations/documents/2013559/big-data-ai-ml-and-data-protection.pdf>, (E.T: 10.12.2023).
- İstatistik Veri Portalı, <https://data.tuik.gov.tr>, (E.T: 29.12.2023).
- JASSERAND C, HUGENHOLTZ B. P., Using copyright to promote access to public sector information: A comparative survey. Institute for Information Law University of Amsterdam, Hollanda, https://www.ivir.nl/publicaties/download/WIPO_June_%202012.pdf, (E.T: 15.09.2023)
- Judgment of The Court, Case C-28/08 P Commission v Bavarian Lager (2010), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62008CJ0028>, (E.T: 18.03.2024)
- Kamu Bilgi ve İletişim Teknolojileri Projeleri Hazırlama Rehberi, <https://www.sbb.gov.tr/kamu-bit-projeleri-rehberi/>,
- Kamu Sertifikasyon Merkezi, <https://kamusm.bilgem.tubitak.gov.tr/> (E.T: 10.04.2024).
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu, KVKK Misyona - Vizyon, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/2074/Misyona---Vizyon>, (E.T: 10.05.2024).
- Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Tasarısı (1/541) ve Adalet Komisyonu Raporu, TBMM Yasama Dönemi:26, Yasama Yılı:1, Sıra Sayısı 117, <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss117.pdf> (E.T: 10.03.2024)
- Kişisel Verilerin Korunması Kurulu Karar Özeti, K.2020/120 T.13.02.2020 <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/6923/2020-120>, (E.T: 10.12.2023).
- KOOPS Bert-Jaap, “The Trouble with European Data Protection Law”, SSRN Scholarly Paper, Rochester, NY, 2014, <https://papers.ssrn.com/abstract=2505692>, (E.T: 12.04.2024).

- KVKK Çarşamba Seminerleri kapsamında Mustafa ERBİLLİ tarafından gerçekleştirilen "Çarşamba Seminerleri: Kamu Kurumlarında VERBİS'e Kayıt Yükümlülüğü" başlıklı sunum, 24.02.2021, <https://www.youtube.com/watch?v=IgJtUODSulM&t=583s>, (E.T: 10.12.2023).
- KVKK, Madde ve Gerekçesi ile Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (Bilgi Notu) ve Kişisel Verilerin Korunmasına İlişkin Terimler Sözlüğü, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/5388/Madde-ve-Gerekcesi-ile-Kisisel-Verilerin-Korunmasi-Kanunu-Bilgi-Notu-ve-Kisisel-Verilerin-Korunmasina-Iliskin-Terimler-Sozlugu>, s.15, (E.T: 02.01.2024).
- KVKK Kurulu karar özeti, K. 2019/81, T.25.03.2019 ve K.2019/165, T.31.05.2019, <https://www.kvkk.gov.tr/Icerik/5496/2019-81-165> (E.T: 12.04.2023)
- Lizbon Antlaşması, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF, (E.T: 10.12.2023).
- Maptriksadmin, "Data-Information-Knowledge-Wisdom Piramidi", Maptriks (blog), 20 Temmuz 2020, <https://maptriks.com/data-information-knowledge-wisdom-piramidi/>, (E.T: 10.05.2024).
- MARR Bernard : "Walmart: The Big Data Skills Crisis And Recruiting Analytics Talent", Forbes, <https://www.forbes.com/sites/bernardmarr/2015/07/06/walmart-the-big-data-skills-crisis-and-recruiting-analytics-talent/>(E.T: 10.05.2024)..
- Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), <https://www.nvi.gov.tr/mernis>, (E.T: 13.02.2024)
- Mevzuat Bilgi Sistemi, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4982.pdf>, (E.T: 08.05.2024).
- NAKAMOTO Satoshi 'Bitcoin: A Peer-to-Peer Electronic Cash System' <<https://bitcoin.org/bitcoin.pdf>>, (E.T: 10.12.2023).
- NATO Nedir ?, https://www.nato.int/nato-welcome/index_tr.html, (E.T: 10.12.2023).
- OECD (2008), Draft Recommendation Of The Council For Enhanced Access And More Effective Use Of Public Sector Information, [https://one.oecd.org/document/C\(2008\)36/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2008)36/en/pdf), (E.T: 10.12.2023)

- OECD (2019), Enhancing Access to and Sharing of Data: Reconciling Risks and Benefits for Data Re-use across Societies, OECD Publishing, Paris, s.85 <https://doi.org/10.1787/276aaca8-en>, (E.T: 12.03.2024).
- OECD (2019), The Path to Becoming a Data-Driven Public Sector, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/059814a7-en>, (E.T: 10.12.2023)
- OECD (2020) Ker, D. and E. Mazzini (2020), "Perspectives on the value of data and data flows", OECD Digital Economy Papers, No. 299, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/a2216bc1-en>. (E.T: 10.05.2024).
- OECD (2020), "The OECD Digital Government Policy Framework: Six dimensions of a Digital Government", OECD Public Governance Policy Papers, No. 02, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/f64fed2a-en>. (E.T: 10.04.2024).
- OECD (2020), Coyle, D. et al. (2020), The value of data: Policy Implications, OECD Publishing, Paris, https://www.bennettinstitute.cam.ac.uk/media/uploads/files/Value_of_data_Policy_Implications_Report_26_Feb_ok4noWn.pdf, (E.T: 10.05.2024).
- OECD (2021) Li, W. and P. Chi (2021), Online platforms' creative "disruption" in organizational capital - The cumulated information of the firm, OECD Publishing, Paris, https://iariw.org/wpcontent/uploads/2021/08/LiChi_paper.pdf, (E.T: 10.05.2024).
- OECD (2023), Digital Government Review of Türkiye: Towards a Digitally-Enabled Government, OECD Digital Government Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/3958d102-en>. (E.T: 10.04.2024).
- OECD Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data, https://bja.ojp.gov/sites/g/files/xyckuh186/files/media/document/oecd_fips.pdf, (E.T: 10.12.2023).
- OECD Recommendation of the Council for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information [C(2008)36], [https://one.oecd.org/document/C\(2008\)36/en/pdf](https://one.oecd.org/document/C(2008)36/en/pdf), (E.T:10.12.2023)

- OECD, Going Digital Toolkit Note: Measuring the economic value of data, Ocak 2022, [https://one.oecd.org/document/DSTI/CDEP/GD\(2021\)2/FINAL/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DSTI/CDEP/GD(2021)2/FINAL/en/pdf). (E.T: 10.05.2024).
- On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/On_Birinci_Kalkinma_Plani-2019-2023.pdf, (E.T: 10.12.2023).
- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018), https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2022/07/Dokuzuncu_Kalkinma_Plani-2007-2013.pdf, (E.T: 13.02.2024).
- OPEN AI, <https://openai.com/about>, (E.T: 10.05.2024).
- PIRA International, 2000, Commercial Exploitation of Europe's Public Sector Information, Final Report for the European Commission Directorate General for the Information Society, <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/26571436-9097-447eaed41b8522aaf153/language-en>, (E.T: 10.12.2023)
- Proposal for A Regulation of The European Parliament and of The Council on The European Health Data Space, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:dbfd8974-cb79-11ec-b6f4-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, (E.T: 10.12.2023). , (E.T: 10.12.2023)..
- Regulation (EC) No 1008/2008, on common rules for the operation of air services in the Community, <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2008/1008/oj>, (E.T: 12.03.2024).
- Regulation (EC) No 715/2007 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2007 on type approval of motor vehicles with respect to emissions from light passenger and commercial vehicles (Euro 5 and Euro 6) and on access to vehicle repair and maintenance information (Text with EEA relevance), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R0715>, (E.T: 02.01.2024)
- Regulation (EU) 2016/679, on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation), <https://eur->

[lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0679), (E.T: 10.05.2024).

- Regulation (EU) 2017/1485 of 2 August 2017 establishing a guideline on electricity transmission system operation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1485>, (E.T: 02.01.2024)
- Regulation (EU) 2017/745, on medical devices, amending Directive 2001/83/EC, Regulation (EC) No 178/2002 and Regulation (EC) No 1223/2009 and repealing Council Directives 90/385/EEC and 93/42/EEC, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0745>,
- Regulation (EU) 2018/1807 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on a framework for the free flow of non-personal data in the European Union, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32018R1807>, (E.T: 02.01.2024)
- Regulation (EU) 2019/881 of the European Parliament and of the Council of 17 April 2019 on ENISA (the European Union Agency for Cybersecurity) and on information and communications technology cybersecurity certification and repealing Regulation (EU) No 526/2013 (Cybersecurity Act), <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/881/oj>, (E.T: 02.01.2024)
- Regulation (EU) 2022/1925, on contestable and fair markets in the digital sector and amending Directives (EU) 2019/1937 and (EU) 2020/1828 (Digital Markets Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1925>, (E.T: 10.12.2023).
- Regulation (EU) 2022/2065, on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R2065&from=EN>, (E.T:10.12.2023).
- Regulation (EU) 2022/868, on European data governance and amending Regulation (EU) 2018/1724 (DataGovernance Act), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R0868&from=EN>, (E.T: 27.12.2023).
- Regulation (EU) 2023/2854 of the European Parliament and of the Council of 13 December 2023 on harmonised rules on fair access to and use of data(Data Act), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302854, (E.T: 10.12.2023).

- Regulation (EU) 2023/2854, on harmonised rules on fair access to and use of data(Data Act), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202302854, (E.T: 27.12.2023).
- Regulation 1370/2007, on public passenger transport services by rail and by road and repealing Council Regulations (EEC) Nos 1191/69 and 1107/70, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R1370>, (E.T: 12.03.2024).
- Regulation 2021/0106(COD), Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act) And Amending Certain Union Legislative Acts, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e0649735-a372-11eb-9585-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF, (E.T: 10.05.2024).
- Regulation EU, No 557/2013, on European Statistics as regards access to confidential data for scientific purposes and repealing Commission Regulation, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0557>, (E.T: 14.03.2024)
- Sağlık Turizmi, <https://pro.regiondo.com/blog/healthtourism/#:~:text=Health%20tourism%20brings%20in%20%E2%82%AC,%2C%20Poland%2C%20Italy%2C%20and%20Germany>, (E.T: 05.05.2024)
- SBB, GSYH Büyümesi, <https://www.sbb.gov.tr/2023-yili-2-ceyrek-buyume-verileri/>, (E.T: 01.05.2024).
- Size of the big data analytics market worldwide from 2021 to 2029, <https://www.statista.com/statistics/1336002/big-data-analytics-market-size/>, (E.T: 02.05.2024).
- TDK, “Veri, TDK Sözlük Anlamı”, <https://sozluk.gov.tr/?kelime=veri>, (E.T: 10.12.2023).
- TDK, “Zekâ Ne Demek Tdk Sözlük Anlamı”,<https://sozluk.gov.tr/?kelime=zekâ>, (E.T: 10.12.2023).
- Telefonica, <https://www.telefonica.com/en/about-us/>, (E.T: 10.12.2023).
- The Economist, <https://www.economist.com/leaders/2017/05/06/the-worlds-most-valuable-resource-is-no-longer-oil-but-data?>, (E.T: 10.05.2024).

- The Home of the U.S. Government's Open Data, <https://data.gov/about>, (E.T: 10.12.2023).
- TÜİK E-VAM Projesi, <https://evam.tuik.gov.tr/about>, (E.T: 28.12.2023)
- TÜİK Hanehalkı Bilişim Teknolojileri (BT) Kullanım Araştırması, 2023, [https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-\(BT\)-Kullanim-Arastirmasi-2023-49407](https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Hanehalki-Bilisim-Teknolojileri-(BT)-Kullanim-Arastirmasi-2023-49407), (E.T: 10.12.2023).
- Türkiye E-devlet Portalı, <https://www.turkiye.gov.tr>, (E.T: 15.04.2024)
- Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname, <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/11/20111101M1-1.htm>, (E.T: 10.04.2024)
- UYAP, <https://uyap.gov.tr/>, (E.T: 13.02.2024)
- VICKERY Graham, Review of Recent Studies on PSI Re-Use And Related Market Developments,, Informations Economics, <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/1093>, (E.T: 14.03.2024)
- Who we are , <https://www.oecd.org/about/>, (E.T: 10.12.2023).
- WIPO, Summary of the Berne Convention for the Protection of Literary and Artistic Works (1886), https://www.wipo.int/treaties/en/ip/berne/summary_berne.html, (E.T: 10.04.2024).
- WIPO, Summary of the WIPO Copyright Treaty (WCT) (1996), https://www.wipo.int/treaties/en/ip/wct/summary_wct.html, (E.T: 14.03.2024).
- WTO, Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/27-trips_01_e.htm, (E.T: 10.04.2024).