

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ) ANABİLİM DALI**

**E-DEVLET KAVRAMI VE UYGULAMALARI:
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Nilay SONUVAR

Ankara-2009

**T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(YÖNETİM BİLİMLERİ) ANABİLİM DALI**

E-DEVLET KAVRAMI VE UYGULAMALARI: SOSYAL GÜVENLİK KURUMU ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Nilay SONUVAR

Tez Danışmanı
Doç.Dr.Yılmaz ÜSTÜNER

Ankara-2009

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ (YÖNETİM BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

**E-DEVLET KAVRAMI VE UYGULAMALARI:
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

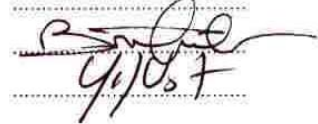
Tez Danışmanı : Doç. Dr. Yılmaz ÜSTÜNER

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Bursalı T. Gökçe
Doç. Dr. Yılmaz Üstüner



Doç. Dr. Ahmet Alpamyrtkuner



Tez Sınavı Tarihi 22.12.2009

KISALTMALAR

AR-GE	Araştırma-Geliştirme
BİT	Bilgi ve İletişim Teknolojileri
G2C	Government to Customer (Devlet-Müşteri)
G2B	Government to Business (Devlet-İşletme)
G2G	Government to Government (Devlet-Devlet)
G2E	Government to Employee (Devlet-Çalışan)
SGB	Strateji Geliştirme Başkanlığı
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
DPT	Devlet Planlama Teşkilatı
E-DEVLET	Elektronik Devlet
E-DÖNÜŞÜM	Elektronik Dönüşüm
TÜSİAD	Türk Sanayicileri ve İşadamları Derneği
TÜBİTAK	Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
SGK	Sosyal Güvenlik Kurumu
SSL	Secure Socket Layer
KOBİ	Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletme
eDTr	E-Dönüşüm Türkiye
MERNİS	Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi
UYAP	Ulusal Yargı Ağı Projesi

TABLÖLAR

Tablo 1. Danışman Firma Tarafından Önerilen E-Devlet Proje Sayıları ve Yıllara Göre Maliyet Dağılımı	33
Tablo 2. E-devlet Algısı Farklılıkları	38
Tablo 3. Ülkelerin Bilgi Toplumuna Hazır Olma Durumu	56
Tablo 4. En Son Kullanım Zamanına Göre Bireylerin Bilgisayar ve İnternet Kullanım Oranları	58
Tablo 5. e-Avrupa+ Eylem Planının Temel Başlıkları ve Her Başlıkta Yer Alan Eylem Sayıları	65
Tablo 6. Türkiye’deki E-devlet Projeleri	73

ŞEKİLLER

Şekil 1. Geleneksel Devlet-Elektronik Devlet Farkı	10
Şekil 2. E-devlet Yatırımlarının Geri Dönüşümü	18
Şekil 3. Küresel Sayısal Bölünme	41
Şekil 4. Coğrafi Bölgelere Göre Dünyada İnternet Kullanıcıları	42
Şekil 5. Coğrafi Bölgelere Göre Dünya İnternet Penetrasyon Oranları	42
Şekil 6. İnternette Güvenlik Açıkları	46
Şekil 7. Türkiye ‘de “Gov.Tr” Uzantılı Web Sayfasının Yıldan Yıla Artışı	57
Şekil 8. Türkiye’de Cep Telefonu Kullanımı	77

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	I
TABLOLAR	II
ŞEKİLLER	II
İÇİNDEKİLER	IV
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 BİLGİ TOPLUMU	6
1.2 E-DÖNÜŞÜM	7
1.3 E-DEVLET	10
1.3.1 Neden E-devlet	12
1.3.2 E-devlet Uygulamaları	14
1.4 E-DEVLETİN HEDEF VE ÖNGÖRÜLERİ	17
1.4.1 İktisadi Boyut	18
1.4.2 Yönetmel Boyut	24
1.4.3 Toplumsal Boyut	28
1.5 E-DEVLET İLE İLGİLİ SORUNLAR VE ELEŞTİREL YAKLAŞIMLAR	31
1.5.1 İktisadi Sorunlar	32
1.5.2 Yönetmel Sorunlar	36
1.5.3 Toplumsal Sorunlar	40
1.5.4 Yasal ve Teknik Sorunlar	45

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE E-DEVLET OLGUSU

2.1 TÜRKİYE’DE E-DEVLET ÇALIŞMALARI	52
2.1.1 Türkiye’de E-Devletin Tarihçesi ve Gelişimi	52
2.1.2 e-Avrupa+	63
2.2 TÜRKİYE’DE E-DEVLET UYGULAMALARI	72

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM
SOSYAL GÜVENLİK KURUMU VE ECZANE OTOMASYON SİSTEMİNDE
E-DEVLET

3.1	SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE TÜRKİYE’DE SOSYAL GÜVENLİK	80
3.2	SOSYAL GÜVENLİK KURUMU (SGK) VE E-DEVLET ÖRGÜTLENMESİ.....	82
3.2.1	Görevleri ve Teşkilat Yapısı	83
3.2.2	Kurumsal E-devlet Çalışmaları	84
3.2.3	Uygulamalar	88
3.3	ECZANE OTOMASYON SİSTEMİNİN SGK VE ECZANELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ	92
3.3.1	SGK Açısından Eczane Otomasyon Sistemi.....	93
3.3.2	Eczaneler Açısından Eczane Otomasyon Sistemi.....	96
3.4	YÖNETİM BİLİMİ AÇISINDAN E-DEVLET VE SGK ÖRNEĞİ.....	99
	SONUÇ	108
	KAYNAKÇA	113
	ÖZET	129
	ABSTRACT	130

GİRİŞ

Kamu yönetiminin geliştirilmesi adına yıllardan beri çok yönlü çalışmalar yapılmaktadır. Bu çalışmalar 80'li yıllarda hız kazanmış ve çoğunlukla özel sektörden daha etkili, verimli ve ekonomik yönetim anlayışını hedefleyen yöntemler transfer edilmeye başlamıştır. Özel sektörde daha etkin yönetim ve işleyişi sağlamak amacıyla, e-ticaret, e-iş gibi, iş süreçlerinin önemli bölümünün bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı ile gerçekleştirildiği yeni yöntemler geliştirilmiştir. Bu durum, bilgi ekonomisi denilen yeni ekonomik düzenin ve bunun toplumsal alandaki yansıması olan bilgi toplumuna geçişin de bir parçası olarak kabul edilmektedir. Fiziksel süreçlerinin belli bir kısmının ya da tümünün elektronik iletişim kanalları ve aygıtları ile gerçekleştiği bu faaliyetlerden biri de e-devlettir. E-devlet belki de bu faaliyetler içinde bilgi toplumuna en çok atıfta bulunularak tanımlananıdır çünkü e-devlet adı altında yürütülen uygulamalar toplumun genelini ilgilendirmektedir.

E-devlet uygulamaları kamu yönetiminin teknolojik gelişmelere uyum sağlaması, bilgi toplumunun gereklerini yerine getirebilmesi ve çağın gerisinde kalmaması gibi nedenlerle tasarlanmaya başlanmıştır ve zaman içinde geniş kapsamlı ve karmaşık olan kamu hizmetlerinin, elektronik bilgi ve iletişim teknolojilerinin yardımıyla gerçekleştirilebilmesi için gerekli adımlar atılmıştır. Buna ek olarak, bilgi ve iletişim teknolojilerinin diğer tüm alanlarda olduğu gibi kamu yönetiminde de maliyet tasarrufu sağlayacağı öngörüsü temel güdü olmuştur.

Kamu yönetiminin hizmet sunumunda yaşanan sorunlar, toplumun gözünde, etkisiz ve verimsiz işleyen bir devlet görüntüsü yaratmıştır. Buna çeşitli çözümler üretilmeye

alışılmış ve bu çözümler büyük ölçüde özel sektörden transfer edilmiştir. Nedeni, zel sektörün rekabet ortamındaki dinamik konumu sayesinde daha etkili yöntemlere sahip olduğu düşüncesi ve iktisadi düzlemde kalkınmanın motoru olarak görülmesidir. Kamu hizmeti veren özel işletmelerin, bu hizmeti devlete kıyasla daha “kaliteli” sunuyor olduğu algısı da devlet eliyle yürütülen hizmetlerin sorunlarını su yüzüne çıkarmıştır. Bu anlamda hem gerçek hem de tüzel kişilerle ciddi sorunlar yaşayan kamu yönetiminin bu sorunları aşması için önerilen üzümlerden biri de süreç otomasyonu, yani e-devlettir. Yedi gün yirmi dört saat hizmet sunumuna olanak veren e-devlet uygulamaları ile “ağır” ve “verimsiz” işlediği ileri sürülen kamu yönetiminin, hizmet sunumunda vatandaş memnuniyetini sağlayacağına inanılmaktadır. Vatandaş memnuniyetinin bir başka boyutu ise, e-uygulamaların, bilgiye erişimi kolaylaştırması ile kamu yönetiminin eskiye göre daha şeffaf ve hesap verebilir olması şeklinde ifade edilmektedir. Nitekim e-devlet uygulamalarının en önemli hedeflerinden birinin de vatandaş memnuniyetini sağlamak olduğu yaygın biçimde vurgulanmaktadır.

Oldukça yeni olan e-devlet kavramı ile ilgili çalışma ve araştırma sayısı henüz sınırlı sayıdadır. Ancak gün geçtikçe ilgi çeken ve tartışılan bir kavram olmaktadır. E-devlete ilişkin tartışmalar çeşitli boyutlarda ortaya çıkmaktadır. E-devletin sosyo-teknik bir olgu olarak kabul edilmesi, teknolojik yönünün yanında toplumsal, ekonomik ve yönetsel etkileriyle birlikte ele alınmasını gerektirmektedir. Bir başka boyut ise, yeni politik akımların bir parçası olarak değerlendirilen e-devlet ile ilgili hedef ve öngörülerin, yönetim bilimi alanında yapılan çalışmalar ekseninde önemli bir yeri olduğudur.

Alandaki alışmalar, çoğunlukla e-devlet adına neler yapılması gerektiği ve teknik boyuttaki sorunlar ekseninde yoğunlaşmaktadır. Ancak hedef ve öngörülerinin pratikte

ne derece gerçekleşmiş ya da gerçekleşebilecek olduğu ve kamu yönetimi açısından devrimsel nitelik taşıyan bir olgu mu yoksa sadece hizmet sunumunu kolaylaştıran bir yöntem mi olduğu konuları araştırılması gereken konulardır. Türkiye’de de e-devlet alanında yürütülen çalışmalarla ilgili olarak beklenenin gerçekleşip gerçekleşmediği, çizilen tablo ile gerçekteki durumun ne derece örtüştüğü araştırıldığında, ortaya çıkan sonuçlar tartışmalı alanlar yaratmaktadır. Bu sonuçlar, hem Türkiye’nin koşulları hem de e-devlet olgusunun bir yönetim yöntemi olarak ne ifade ettiği ile ilgilidir. E-devlet alanında yapılan çalışmaların yoğunlaştığı nokta, e-devletin kamu yönetimi birimlerinde teknoloji kullanımının arttırılması ile daha ideal ve üretken bir çalışma düzeninin oturtulacağı düşüncesidir. Bu nedenle de ağırlıklı olarak çalışmalarda bu yön vurgulanmaktadır. Bu durumun, belli lde gerçekçiliği olsa da, daha geniş çerçeveden bakıldığında sorgulanması gerekmektedir.

Bu çalışmanın temel amacı, bu doğrultudaki tartışmalara katkıda bulunmaktır. E-devlet’in hedeflediği değişimin gerçekte ne düzeyde olduğunu anlayabilmek için farklı yöntemlerle ele alınması gerekmektedir. Bu nedenle hem kuramsal düzlemde hem de pratikte nelerin yer aldığına bakmak faydalı olacaktır.

Çalışmada yöntem olarak, kavramsal çerçeveye yönelik literatür taraması gerçekleştirilmiş ve seçilen örnek uygulama ile ilgili işleyiş bilgisi edinmek amacıyla sözlü görüşmeler yapılmıştır. Çalışmanın ilk iki bölümünde ilgili kaynaklardan yararlanılarak kavramsal ereve oluşturulmuş, üçüncü blmde ise görüşmelerden elde edilen sonuçlar tartışılmıştır.

Kuramsal ereve için, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, Gazi Üniversitesi, Başkent niversitesi kütüphanelerinin ve Milli Kütüphane’nin basılı

materyalleri ve veri tabanları incelenmiş ve internet kaynaklarından yararlanılmıştır. Örnek uygulama için eczaneler, Sosyal Güvenlik Kurumu, Ankara Eczacılar Odası ve Türk Eczacılar Birliği'nden ilgililerle yarı yapılandırılmış yüzyüze görüşmeler yapılmıştır. Hem kuramsal çerçeve hem de örnek uygulama ile ilgili bilgi toplamak amacıyla 4-5 Kasım 2008'de Ankara Sheraton Otel'de TÜRKSAT ve Kamu Araştırmaları Vakfı tarafından düzenlenen Ulusal E-Devlet Konferansı'na katılmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde e-devlet olgusu, genel bir çerçevede, ilgili kavramlarla bağlantılı biçimde tanımlanmakta ve kavramın ortaya çıkışı, neleri kapsadığı nedenleri ve öngörülleri ile birlikte ele alınmaktadır. Yine bu bölümde, e-devlet konusunda tartışmaya açık ne gibi yönlerin var olduğuna, sorunlara ve konuya ilişkin ne gibi farklı yaklaşımların ortaya atıldığına değinilmektedir.

İkinci bölümde, Türkiye'de e-devlet alanında bugüne kadar yürütülen çalışmalar ve Avrupa Birliği sürecinin bu çalışmalara etkisi tartışılmakta ve bu doğrultuda Türk kamu yönetiminde ve kamu hizmet sunumunda e-devletin hangi koşullarda ne gibi değişimler meydana getirdiği, ne aşamada olduğu, somut veriler ve örneklerle desteklenerek ele alınmaktadır.

Son bölümde ise Türkiye'deki e-devlet uygulamalarından Sosyal Güvenlik Kurumu Eczane Otomasyon Sistemi'nin işleyişi, hizmet sunan ve alanlar açısından değerlendirilmeye çalışılmıştır. Yine bu bölümde, e-devlet olgusu, ilk iki bölümdeki bilgiler ve değerlendirmeler ile son bölümdeki somut örnek ışığında yönetim bilimi açısından ele alınmıştır.

Görüş ve yönlendirmeleriyle çalışmaya yön veren ve katkıda bulunan değerli tez danışmanım Doç. Dr. Yılmaz ÜSTÜNER'e, kamu yönetimi alanına ilgi duymamı sağlayan Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Yönetim Bilimleri) bölüm hocalarıma, anlayış ve destekleri için A.Ü. Strateji Geliştirme Dairesi Muhasebe-Kesin Hesap Şubesi çalışma arkadaşlarıma ve desteğini hiç esirgemeyen aileme teşekkür ederim.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1 BİLGİ TOPLUMU

Toplumsal basamakları hangi unsurun etkisi daha fazla ise ona göre adlandırma eğilimi söz konusu olmaktadır. 21. yüzyıla damgasını vuran bilgi ve iletişim teknolojileri de bu yüzyıla ait toplumun, “bilgi toplumu” olarak adlandırılmasına sebep olmuştur. Çünkü bu yüzyıl, teknolojinin üretimi, kullanımı, yeni iş alanları, AR-GE gibi konuların ve yeni sektörlerin ortaya çıktığı ve bilginin anahtar olduğu yüzyıldır.

Sanayi toplumundan sonraki aşama olarak kabul edilen bilgi toplumu, bilgi ve iletişim teknolojilerinin icadı ile başlayan ve halen içinde bulunduğumuz süreci tanımlanmaktadır. Bilgi toplumu bilgisayarın icadından bu yana gündemde olan bir kavramdır. Aslında daha önceden soyut olarak var olan bilgi kavramı, bilgisayarın icadı ile bir bakıma daha somut ve paha biçilebilen bir olgu haline gelmiştir. Ekonomide klasik anlamda bilinen üretim faktörlerine (toprak, sermaye, emek), “bilgi” de katılmıştır.

Bilgiye ulaşma ve özellikle iletişim tekniklerinin hızla gelişmesi aslında bir bakıma bir “erişim çağı” yaratmıştır. Erişim çağı, dünyanın herhangi bir noktasına diğer herhangi bir noktadan hızlı ve kolay erişimin mümkün kılındığı bir çağ olarak adlandırılabilir.¹

Bilgi toplumunun bir erişim çağı olarak en önemli sonuçlarından biri de küreselleşmedir. Ekonomik, siyasi, toplumsal alanlarda yeni yapılanmalara ışık tutan bu

¹ Hakan Yıldırım ve diğerleri, **Her Şeyi E-leştirdik**, Macar Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara. 2003, s: 3-4.

kavram, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerin yardımıyla dünya ülkeleri arasındaki sınırları bulanıklaştırmayı hedeflemektedir. Tanım olarak küreselleşme, “Ülkeler arası mal hizmet uluslararası sermaye akımları ve teknolojik gelişimin artması ve serbestleşmesi”² biçiminde ifade edilmektedir. Küreselleşme olgusu, pek çok dinamikle ilişkilendirilen, çok değişken sonuçları olan bir olgu olarak, çoğunlukla, kapitalist ekonominin ekonomik krizlere çözüm olarak ürettiği yeni bir üretim ve ticaret yöntemi olarak görülmektedir.³ Bütün bu tanımlamaların yanında küreselleşme, bilgi ve iletişim teknolojilerinin yani bilgi toplumunun varlığı sonucu meydana gelen yeni bir dünya düzenini yaratmıştır. Küreselleşmeyi destekleyen bilgi ve iletişim teknolojileri, toplumun her alanında “elektronik” bir “dönüşüm” öngörmektedir.

1.2 E-DÖNÜŞÜM

E-dönüşüm kavramı, e-devleti de kapsayan ve e-devleti sosyo-teknik bir oluşum olarak kabul eden görüşü ifade eden bir kavramdır. Toplumun geneline ilişkin bu dönüşümde, DPT’nin “Bilgi Toplumuna Giden Yolda E-Dönüşüm Türkiye Projesi” ya da “eTürkiye+” olarak adlandırılan eylem planında, 73 maddeden 37’si e-devlet uygulamalarına ilişkindir.⁴ Ali Arifoğlu e-dönüşümü şu şekilde tanımlamaktadır;

² What is The Globalization”, Country Scope, www.countrywatch.com/@school/globalization.htm(Çeviren: Ersan Öz, “Globalleşme Nedir?”, <http://www.dtm.gov.tr/dtmadmin/upload/EAD/TanitimKoordinasyonDb/ersan.doc>), 25.12.2008.

³ Sencer Ayata ve diğerleri, **Emperyalizmin Yeni Masalı Küreselleşme**, (Yayıma Hazırlayan Işık Kansu), Güldiken Yayınları, Ankara, 1999, s:14.

⁴ Ali Akurgal, “Dünyada E-Devlet Uygulamaları Sağlanan Yararlar ve Türkiye”, **Elektronik Devlet Paneli**, (Editör: Murat Erdal), İstanbul. 2003, s: 132.

“Bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin kullanarak, mevcut kültürün, iş modelinin, iş süreçlerinin, ürün ve hizmetlerin; çalışan, vatandaş, iş ortakları ve diğer tüm sosyal paydaşlarının yararına, bir bütünlük içerisinde değiştirilmesi”.⁵

E-dönüşümde, bilgi ve iletişim teknolojileri, toplumsal kalkınmanın bir yönüdür ve bu teknolojiler öncelikle özel sektör tarafından benimsenip uygulandığı için ilk gelişmeler bu sektörde gerçekleşmiştir. Bunun en önemli nedeni, esnek yapısı nedeniyle özel sektörün köklü değişimlere daha çabuk adapte olabilmesidir. Bilgisayarlaşmanın son aşaması olarak e-iş ve e-ticaret gibi oluşumlar, e-dönüşümün önemli birer parçası ve bir bakıma başlatıcısıdır. İşletmelerin bütün iş süreçlerinde Internet ve dijital teknolojileri kullanması, e-iş olarak tanımlanmaktadır. Tedarikçiler ve diğer iş ortakları ile elektronik ortamda çalışmak ise e-ticaretin tanımıdır. Bu iki kavram iç içe ve birbirini tamamlayan kavramlardır.⁶ E-ticaret ve e-iş faaliyetleri, “e-pazar” (*marketplace-marketspace*) adı verilen sanal piyasalarda gerçekleşmektedir. Bu pazarlarda müşteriler, satıcılar ve araçlar elektronik ortamda iletişim kurarak ticari faaliyetleri yerine getirmektedirler. E-pazarlar, klasik piyasa unsurlarına ek olarak dijital formatlı ürünleri, elektronik katalogları, arama motorlarını, ödeme girişleri, stok yönetimi, ödeme sistemleri, teslimat gibi işlemlerin gerçekleştirildiği arayüzleri (front-end, back-end) ve bütün bunları sağlayan yazılım, donanım ve şebekeleri de içermektedir.⁷ Ticari faaliyetlerin yerine getiriliş şeklinde yeni tekniklerin kullanılması ile e-ticaret, özel sektörde bir “bilgi dönüşümü” olarak kabul edilmektedir.

⁵ Ali Arifoğlu, **E-Dönüşüm: Yol Haritası, Dünya, Türkiye**, Sas Bilişim Yayınları, 1. Baskı, Ankara., 2004, s:5.

⁶ Kenneth C. Laudon,, , Jane P. Laudon, **Management Information Systems, Managing The Digital Firm**, Eight Edition, Prentice Hall, International Edition., 2004, s: 25.

⁷ Efraim Turban Et al., **Electronic Commerce A Managerial Perspective**, International Edition Prentice Hall., 2004, s: 37-38.

Kamu yönetimi, bilgi ve iletişim teknolojilerinden faydalanmaya özel sektöre göre daha geç ve aşamalı olarak başlamıştır. Bilgi ve iletişim teknolojileri; kamu yönetimine ilişkin birtakım faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde ve kamu hizmetlerinin sunulmasında verimlilik ve hız arayışı sonucu, insan gücüne mekanik süreçlerin ikame edilmesi biçiminde ortaya çıkmıştır.⁸ Kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı 3 boyutta ele alınmaktadır:

1. Otomasyon: Kırtasiyecilikten kaynaklanan maliyetleri düşürmek amacıyla bilgisayarların kullanılmasıdır.⁹ Burada bireylerin denetiminin yerini makineler almaktadır. Bilgi işlem sistemleri, insanın yaptığı işlemleri daha az zamanda ve hatasız olarak gerçekleştirme özelliğine sahiptir. Bilgisayar kullanımı ile yapılan tüm bilgi depolama, işleme, sınıflandırma ve hesaplama işlemleri otomasyonu ifade etmektedir. Buna bir örnek olarak üniversiteye giriş sınavlarının sonuçlarının bilgisayarlar aracılığı ile belirlenmesi verilebilir.¹⁰
2. Bilgi Yayılımı: İkinci boyut “*informatization*” olarak tanımlanan “bilginin serbest dolaşımı” aşamasıdır. Bu aşamada, farklı kaynaklardaki bilgilerin bütünleştirilmesi, bilginin daha detaylı, işlenmiş ve nitelikli biçimlerinin oluşturulması, bilgiye erişimin kolaylaşması ve kurumlar arası yeni iletişim biçimlerinin ortaya çıkması gibi sonuçlar yer almaktadır.¹¹

⁸ Aykut Polatoğlu, “Türk Kamu Yönetiminde Bilgisayar Kullanma Alanları ve Sorunlar”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.27, S.4, ss: 63-81, Ankara, 1994, s: 69.

⁹ Owen Hughes, **Public Management & Administration an Introduction**, Palgrave Macmillan, 3rd Edition, 2003, s:186.

¹⁰ Aykut Polatoğlu, **a.g.m**, s:69-70.

¹¹ Owen Hughes, **a.g.e**, s: 186-187.

3. Dönüşüm: Bu son boyut, makro bir yaklaşımı kapsamaktadır. Yeni teknolojilerin kamu yönetiminde kullanılmasının maliyet tasarrufu sağlamanın yanında devlet-vatandaş ilişkisini yeniden tanımlayıcı bir özelliğe sahip olduğuna işaret etmektedir. Teknolojinin, özellikle İnternet’in, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı çerçevesinde, devleti yeniden yapılandırmada önemli bir araç olduğunu ifade eden son aşamadır.¹²

E-devlet, kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının ve elektronik dönüşümün en geniş tanımı olarak kabul edilmektedir.

1.3 E-DEVLET

E-devlet, nereden bakıldığına göre farklı ve çeşitli tanımlamalarla ifade edilebilmektedir. Bazı tanımlar oldukça basit ve sadece teknik anlamda ifadeler içermektedir:

“Devletin faaliyetlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanması”¹³

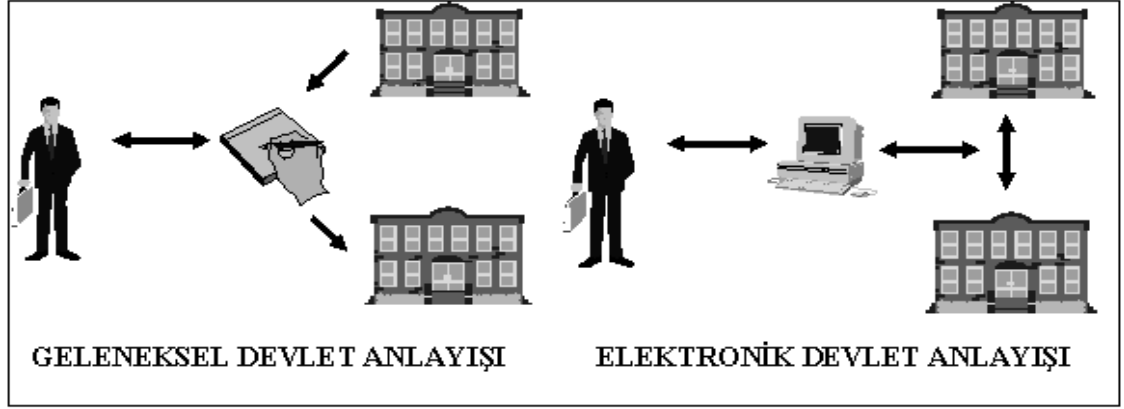
“E-devlet özet olarak; kamu yönetiminde her türlü faaliyetin, vatandaşlar, işletmeler, kamu çalışanları ve devletin diğer fonksiyonlarıyla ilgili etkileşimlerinin elektronik ortam üzerine taşınması, birebir ve aracısız olarak kullanılabilir hale gelmesidir.”¹⁴

¹² A.k, s: 187

¹³ J. Ramon Gil-Garcia,, Ignacio J. Martinez-Moyano, “Understanding the Evolution of E-Government: The Influence of Systems of Rules on Public Sector Dynamics”, **Government Information Quarterly** 24, pp: 266–290, 2007, s: 1.

¹⁴ Mehmet Çelen, “E-Belediye’de Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Çalışmaları”, **Elektronik Devlet Paneli**, (Editör: Murat Erdal), İstanbul. 2003, s:5.

Şekil 1. Geleneksel Devlet-Elektronik Devlet Farkı¹⁵



Bazı tanımlar, e-devleti öngörülerıyla beraber daha geniş kapsamlı bir biçimde tanımlamıştır:

“E-devlet, devlet yönetiminde bilişim teknolojilerinin stratejik kullanımı sayesinde, bilgi toplumunun ihtiyaçlarına cevap verebilecek, vatandaş ve kurumları ile elektronik ortamda iletişimde bulunarak verimliliği, şeffaflığı ve kalkınmayı sağlayacak bir yeniden yapılanma modelidir.”¹⁶

“Modern çağın sunduğu bütün teknolojik, elektronik ve telekomünikasyon imkanları kullanarak devletin vermesi gereken kamu hizmetlerinin daha hızlı ve verimli bir şekilde sunulması ve vatandaşın devlete karşı yükümlülüklerini, daha kolay ve hızlı bir şekilde yerine getirmesi projesidir.”¹⁷

Bazı tanımlarda ise e-devletin, kamu yönetiminde yönetsel bir dönüşüme işaret ettiğini, yeni bir yönetim paradigması olduğunu, hatta toplumsal ilişkilerin ve dinamiklerin yeni anlamlar kazandığı bir yönetim biçimi olduğunu savunan görüşlere rastlamaktayız. Bu şekilde yapılan tanımları iki farklı bakış açısına göre ayırabilmekteyiz:

¹⁵ İsmail Bakan, “E-Hizmet Memnuniyeti”, 4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

¹⁶ Hüseyin Kuran, *Türkiye İçin E-Devlet Analiz ve Model Önerisi*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul. 2005, s: 11.

¹⁷ Yıldırım ve diğerleri, *a.g.e*, s:103.

“Model olarak, e-devlet, yurttaşların, “müşteri”, kamu yönetimi faaliyetlerinin de “hizmet”, olarak görüldüğü, kalite-fiyat performansı ölçütlerinin uygulandığı, en az maliyet ve emekle en kaliteli hizmetin üretilmesini hedefleyen verimlilik yönetim sistemidir.”¹⁸

“E-devlet, hem kamu hizmetlerinin sağlanması, bitirilmesi, yapılması ve sunulması sürecinin (e-idare), hem de devlete ait birimlerin bilgi, planlama ve karar süreçlerinin (e-demokrasi) modern bilgi teknolojisine dayalı oluşumudur.”¹⁹

E-devlet kavramı farklı şekillerde tanımlanabilmektedir ancak tartışılması gereken; mevcut uygulamaların, bu tanımlarda yer alan ifadeleri destekleyip desteklemediğidir. Bunu anlayabilmek için, e-devletin neden ortaya çıktığını, neler vaat ettiğini, hangi faaliyetleri kapsadığını ve ne gibi hedefleri olduğunu tartışmak gerekmektedir.

1.3.1 Neden E-devlet

Devlet Planlama Teşkilatı’nın, 2006-2010 Bilgi Toplumu Stratejisi’nin ana hedeflerini incelediğimizde, bunlardan birinin “Kamu Yönetiminde Modernizasyon” olduğunu görmekteyiz. Burada modernizasyon ile anlatılmak istenen, bilgi ve iletişim teknolojileriyle desteklenmiş olan kamu yönetimi reformudur. Bu kapsamda, bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığı ile iş süreçlerinde verimliliğe ve vatandaş memnuniyetine öncelik veren, ülke koşullarına uygun biçimde örgütlenmiş ve süreç yapılanmalarına sahip etkin bir e-devlet oluşumunun hayata geçirileceği belirtilmiştir.²⁰

Bu ifadeden, e-devletin kamu yönetiminde reform çalışmalarının bir parçası olduğunu görmekteyiz. Nitekim yine DPT tarafından hazırlanan, 2007-2013 yıllarını kapsayan 9.

¹⁸ Yaşar Çelik, **Online Devlet**, Boyut Yayın Grubu. 2005.

¹⁹ Veysel Eren, Ufuk Durna, “Kamu Hizmetlerinin Daha İyi Görülebilmesi İçin Alternatif Bir Yönetim Yaklaşımı: Elektronik Devlet”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:32, ss:139-151, İstanbul, 2005. s:141.

²⁰ Devlet Planlama Teşkilatı, **Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı (2006-2010)**, Ankara, 2006, s:2.

Kalkınma Planı'nda “*Kamu Hizmetlerinde Kalite ve Etkinliğin Arttırılması*” konusunda, “*E-Devlet Uygulamalarının Yaygınlaştırılması ve Etkinleştirilmesi*” başlığı altında, “E-Dönüşüm Türkiye” projelerine yer verilmiş ve hedefler şöyle özetlenmiştir:

“Kamu hizmetleri; iş süreçleri vatandaş ve iş dünyasının ihtiyaçları doğrultusunda yeniden tasarlanarak ve bilgi ve iletişim teknolojilerinden en üst düzeyde faydalanılarak tek kapıdan sunulacaktır.”²¹

Mete Yıldız'a göre e-devletin ortaya çıkış nedenleri; çevresel, yönetsel ve de politik olarak sınıflandırılabilir. Bilgi toplumu olarak adlandırdığımız içinde bulunduğumuz dönemde, bilgisayar ve internet teknolojilerine dayalı bir ekonominin varlığı çevresel etmen olarak görülmektedir. Kamu yönetiminde, ticari işletmelerde olduğu gibi hızlı, az maliyetli, verimli, hizmet sunma beklentisi ile daha etkili bir yönetim tarzının benimsenmeye çalışılması da yönetsel bir etmen olarak kabul edilmiştir. Politik etmenler ise; şeffaf, hesap verebilir ve dolayısıyla güvenilir devlet talebi, bilgi teknolojilerinin demokratik yönetimi desteklediği inancı gibi etmenlerdir.²²

E-devletin kamu yönetimindeki verimsizliğe çözüm olarak görülmesinin en somut nedeni, kamu yönetiminin vatandaşa yönelik bilgi ve hizmet verme boyutu ile ilgili önemli bir sorunun altında yatmaktadır. Bu sorun, vatandaşların kurumların görev ve yetki sınırları konusunda genellikle net bilgiye sahip olamamalarıdır. Bunun nedeni de, kamu yönetimi örgütünün çok büyük ve karmaşık olması olarak ifade edilebilir. Fiziksel yollarla hizmet sunan kamu örgütlerine ulaşmak yıllardan beri yoğun bürokratik uygulamalar ve kırtasiyecilik sorunu nedeniyle vatandaşların şikâyetlerinin odak noktası olmuştur. Hangi kuruma, ne için, ne zaman ve nasıl başvurulacağı konusu

²¹ Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara, 2006. s: 105.

²² Mete Yıldız, **Elektronik (E)- Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme**, Çağdaş Kamu Yönetimi 1, Nobel Yayınları, ss:305-327, Ankara, 2003, s:308.

kaotik bir hal almışken, her kurumun kendine ait bir web sayfası olması bu konuda önemli faydalar sağlamaktadır. Bu sayfalar vasıtasıyla vatandaşlar, ilgili kamu kurumuyla ilgili her türlü bilgiye ulaşabilmekte ve iletişim olanaklarına sahip olabilmektedirler.²³

Kamu yönetiminin, merkezi yönetim, yerel yönetimler arasındaki yetki ve sorumluluk paylaşımı, özel sektör ve vatandaşlarla ilişkilerinin günden güne genişlemesi, etkili iletişimi zorunlu hale getirmiştir.²⁴ Kamu yönetimi devasa örgüt yapısı ile ciddi iletişim sorunları ile karşı karşıya kalmaktadır.

Özetle, “Daha iyi çalışan bir devlet” anlayışı e-devletin ortaya çıkışını körüklemiştir.²⁵ Bu anlayışla devlet, elektronik sistemleri kullanarak faaliyetlerini gerçekleştirmeye ve hizmet sunmaya başlamıştır.

1.3.2 E-devlet Uygulamaları

Devletin internet ve bilgisayar teknolojilerini kullanarak gerçekleştirdiği faaliyetlerin hangilerinin “e-devlet” faaliyeti olarak kabul edilebileceği konusunu açıklığa kavuşturmak amacıyla e-devlet aşamalara ayrılmıştır. Bu aşamalarda e-devlet faaliyetlerinin hangi düzeyde olduğu yani bilgi ve iletişim teknolojilerini ne derece kullandığı anlaşılmaktadır. Örneğin Birleşmiş Milletlerin bu tarz bir sınıflandırması bulunmaktadır. Birleşmiş Milletler’in 5 aşamalı e-devlet modeli aşağıdaki gibidir:

²³ Owen Hughes, **a.g.e**, s:192.

²⁴ Veysel Eren, Ufuk Durna, **a.g.m**, s:144.

²⁵ Mete Yıldız, **a.g.m**, s: 308.

1. Devletin çevrimiçi ortamda yer alması
2. Devlet kurumları internet sayfa sayısının artması ve bilginin daha dinamik hale gelmesi
3. Enteraktif aşama; kullanıcılar, dosya indirebilir, görevli memurlar ile e-posta yoluyla iletişim ve etkileşim sağlanabilir
4. Kullanıcılar, hizmet ve işlemlerle ilgili ödemeleri çevrimiçi gerçekleştirebilir.
5. Elektronik ortamda sunulan hizmetlerin yönetsel sınırlar arasında bütünleşmesinin sağlanması²⁶

Daha farklı bir sınıflandırma Singapur'da yapılmıştır. Singapur'da 5 aşamalı e-devlet içerik geliştirme modeli şu şekilde ifade edilmiştir:

1. Yayımlama
2. Kamu hizmetinin belli aşamalarının çevrimiçi gerçekleşmesi (başvurular vs.)
3. Bütün hizmetin çevrimiçi gerçekleşmesi
4. İlgili bireysel hizmetlerin müşteri odaklı olacak biçimde bütünleştirilmesi
5. 3 P entegrasyonunun sağlanması (public, private, people sectors): kamu, özel sektör ve sivil toplum, devlet dışı örgütlerin entegrasyonu.²⁷

Gelişmekte olan ülkeler e-devlet uygulamalarını gelişmiş ülkeleri izleyerek oluşturdukları için bu aşamaları aynı anda gerçekleştirebilmektedirler.²⁸

E-devlet uygulamaları bakımından başka bir sınıflandırma ise bu uygulamaların ilgili taraflara göre adlandırılmasıdır. E-devlet, devlet, vatandaş, özel sektör ve sivil toplum örgütleri gibi farklı grupları ilgilendiren faaliyetleri kapsamaktadır. Bu ilişkiler devlet-vatandaş (G2C), devlet-işletmeler (G2B), devlet-devlet (G2G) ve devlet-çalışanlar (G2E) şeklinde ifade edilmektedir.²⁹ Bu yapı özel işletmelerin e-ticaret alanında

²⁶ Kim Viborg Andersen, Helle Zinner Henriksen, "E-government maturity models: Extension of the Layne and Lee model", **Government Information Quarterly** 23, pp:236-248,2006, s:240.

²⁷ Calvin M.L. Chan , YiMeng Lau , Shan L. Pan, "E-Government Implementation: A Macro Analysis of Singapore's E-Government Initiatives", **Government Information Quarterly** 25, pp:239-255, 2008, s: 245-246.

²⁸ Mete Yıldız, "E-Government Research: Reviewing The Literature, Limitations, and Ways Forward", **Government Information Quarterly** 24, pp: 646-665, 2007, s:652.

²⁹ Murat Erdal, **Elektronik Devlet E-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004, s:4.

kullandıkları kavramlardan yola çıkılarak oluşturulmuştur. E-ticaret literatüründe, çıkar grupları arası ilişkiler işletme-müşteri (B2C), işletme-işletme (B2B), işletme-çalışan (B2E) v.s. şeklinde tanımlanmaktadır.³⁰

Devlet kurumlarının kendi aralarında yürüttükleri işlemlerde bilişim teknolojilerinden faydalanmaları yani G2G'ye örnek olarak “merkezi sanal veri ambarlarının” oluşturulması verilebilir. Türkiye’de, T. C. Kimlik numarası ile Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü’nden nüfus bilgileri, Maliye Bakanlığı’ndan vergi kayıtları, Emniyet Genel Müdürlüğü’nden de suç kayıtlarının elde edinilebilmesi, yani kurumlar arası veri bütünleşmesinin sağlanması bir tür G2G’dir. G2C’ye örnek vermek gerekirse, vatandaşların internet teknolojilerini kullanarak ÖSYM (Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi) sınav başvurularını gerçekleştirmeleri buna örnektir. G2B için bilinen en yaygın örneklerden biri ihalelerin elektronik ortama açılmasıdır.³¹ Maliye Bakanlığı’nın SGB portalı ise kurumsal bilgilerin, uygulamaların, belgelerin v.s bakanlık çalışanları ile güvenli bir şekilde paylaşılabilmesini sağlayan G2E modeli bir sistemdir.³²

E-devlet; devletin, devlet, vatandaş ve özel sektörle ilişkilerini kapsayan oldukça geniş kapsamlı uygulamaları bünyesinde barındırmaktadır. E-devlet olgusunu bütünüyle anlayabilmek için, bu uygulamalar çerçevesinde ne gibi hedefleri ve öngörülleri olduğunu tartışmak gerekmektedir.

³⁰ Turban ,**a.g.e**, s:7.

³¹ Ali Arifoğlu, **a.g.e**, s:103-108.

³² T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Maliye SGB.net Sistemi Tanıtım Broşürü**, 2007, s:11.

1.4 E-DEVLETİN HEDEF VE ÖNGÖRÜLERİ

E-devletin, kamu yönetimi açısından hem teknik anlamda hem de toplumsal-yönetimsel anlamda önemli öngörülleri ve hedefleri bulunmaktadır. Daha önce de belirtildiği üzere e-devlet, kamu yönetiminde reform çalışmalarının bir parçası olarak görülmektedir. 4-5 Kasım'da Ankara'da düzenlenen Ulusal E-Devlet Konferansı'nda, Doç. Dr. Bayram Coşkun tarafından, Kamu Yönetiminde İdari Reform çalışmaları ile yeniden yapılanmanın odaklandığı alanlar şu şekilde ifade edilmiştir:

- Kamu hizmetlerinde kalite
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanma (E-Devlet)
- Kamu mali yönetimi ve performans yönetimi
- İnsan kaynakları yönetimine geçiş
- Etik
- Yerinden yönetim
- Kamu yönetiminin demokratikleşmesi ³³

E-devletin öngörülleri çoğunlukla stratejik hedefler olarak ifade edilmektedir. Bu hedefler:

- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin ekonomik kalkınmanın bir parçası olarak görülmesi
- Kamu yönetiminde maliyetlerin düşürülmesi ve kamu kurumları arasında eşgüdüm sağlanması
- Kamu hizmetlerinin nitelikli, etkin, ucuz ve sürdürülebilir olarak sağlanması
- Devletin karar verme süreçlerine vatandaş katılımının olası tüm iletişim kanalları ile kolayca tanınması ³⁴

DPT tarafından hazırlanan “2006-2010 Bilgi Toplumu Stratejisi”nin hedefleri arasında bulunan *Kamu Yönetiminde Modernizasyon*'a ilişkin eylemlerin ana temaları şu şekilde belirlenmiştir:

³³ Bayram Coşkun, “Kamu Yönetimi Reformu Çalışmaları ve E-Devlet”, 4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

³⁴ Ali Arifoğlu, a.g.e, s:115.

- Bilgi toplumu kurumsal yapılanması ve yönetim
- Ortak teknoloji hizmetleri ve altyapı
- Etkin tedarik yönetimi
- Veri ve bilgi yönetimi
- Elektronik iletişim³⁵

Ancak, e-devleti, hem teknik hem de sosyal bir olgu olarak kabul ettiğimiz zaman, öngörülerini ve hedeflerini daha detaylı incelemek gerekmektedir. Bu hedefleri, iktisadi, yönetsel ve toplumsal boyutlarda ele alabiliriz. Bu boyutlarda e-devleti savunan görüşün ortaya koyduğu düşünceler ve e-devletten beklenen katkılar değerlendirilecektir.

1.4.1 İktisadi Boyut

E-devlet uygulamalarının, ülkelerin ekonomik kalkınmalarına önemli katkılar sağlayacağına, bilgi ve iletişim teknolojilerinin ekonomide üretkenliği arttıracığına ve büyümeye katkıda bulunacağına inanılmaktadır. Bu katkının gelişmekte olan ülkelerin rekabet gücünü arttırmak şeklinde de ortaya çıkacağı düşünülmektedir. Dünya Bankasının bu konuyla ilgili bir raporuna göre internetin %13 ile %20 arasında ülkelerin yerel ekonomilerinde getiri oranına sahip olduğu ortaya çıkmıştır. Bilişim teknolojilerinin yarattığı katma değer 90'lı yıllardan itibaren pozitif olduğu ifade edilmektedir.³⁶ Bunun en önemli nedeni, internetin ticari işlemlerdeki işlem maliyetlerinde gözle görülür bir azalma sağlamasıdır.³⁷

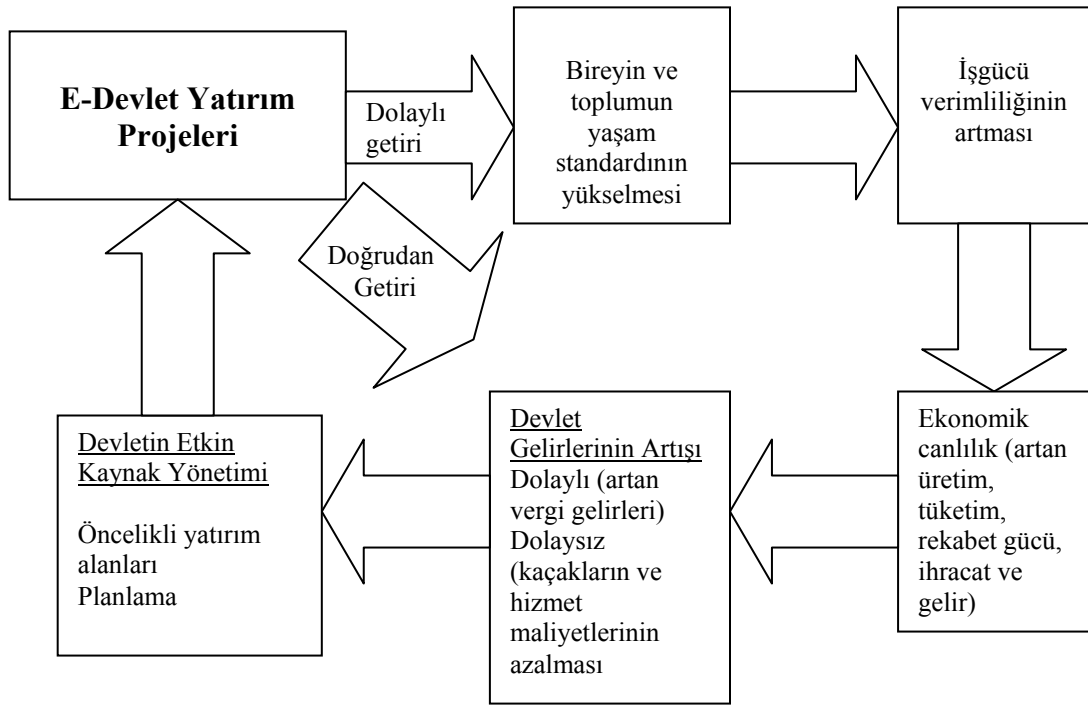
³⁵ Devlet Planlama Teşkilatı, **a.g.e**, s:2.

³⁶ Fatoş Yarman-Vural, "E-Dönüşüm Türkiye Projeleri Nasıl Başarılı Olur?", **7 Mart 2005 E-Devlet Uygulamaları Konferansı Sunum Notları**, Ankara.

³⁷ Shirin Madon, "The Internet and Socioeconomic Development: Exploring the Interaction", **Information, Technology & People**, Vol.3, No.2, pp:85-101, 2000, s:90.

Bütün bilişim uygulamaları gibi, e-devlet uygulamalarının da en yaygın öngörülerinden biri maliyet tasarrufudur. Maliyet tasarrufu, yani ülke genelinde kamu hizmetlerine ilişkin harcamaların azalması, verimliliği arttıracak bu da toplumsal refahın artmasını başka bir ifadeyle ekonomik kalkınmayı hızlandıracaktır. E-devlet yatırımlarının geri dönüşü, kapsamlı bir bilgi toplumu dönüşümü olarak ele alınmaktadır.(Şekil 2)

Şekil 2. E-devlet Yatırımlarının Geri Dönüşümü³⁸



Verimlilik kavramı, temel işletmecilik kavramlarından biridir ve teknik olarak anlamı “çıktıların girdilere oranıdır”.³⁹ İşletmecilik alanında verimlilik kavramı kâr kavramı ile bağlantılıdır. Çünkü kâr, işletmelerde elde edilen gelir ile maliyetler arasındaki pozitif

³⁸ Arif Özsağır, Metin Küllük, **E-Devlet Yatırımlarının Geri Dönüşümü ve Ekonomik Büyümeye Etkisi**, www.bilgiyonetimi.com, 15.01.2009.

³⁹ M. Tamer Müftüoğlu, **İşletme İktisadı**, Turhan Kitabevi, 4. bası, Ankara. 2003, s:224.

farkı ifade eder.⁴⁰ Ancak kamu yönetiminde, “kârlılık” diye bir hedef bulunmamaktadır ve bu anlamda “kâr” yerine “etkili hizmet” ifadesi kullanılabilir. Etkili hizmet ile burada ifade edilen, kamu hizmetlerinin daha düşük maliyetle ve daha nitelikli sunulmasıdır. Kırtasiyeciliğin büyük ölçüde azalması, personel gereksiniminin azalması, çıktı alma, fotokopi, posta maliyetlerinin ve arşivciliğin büyük ölçüde ortadan kalkması gibi tasarruf kalemleri, genel maliyetlerin azalmasında önemli katkılara sahiptir.⁴¹ Örneğin, Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı’nın verilerine göre, e-kayıt uygulaması ile 12.300.000 TL tasarruf elde edilmiştir. Bu rakam ülkedeki 2.460.000 öğrencinin birim başına 5 TL’lik kayıt masrafının ortadan kalkması ile ortaya çıkmıştır.⁴²

E-devletin bir uygulaması olan, elektronik ortamda belge düzenleme yani “e-belge” uygulaması ile kağıttan kaynaklanan maliyetlerde önemli boyutlarda tasarruf beklenmektedir. Bununla ilgili somut bir veri, Danimarka’nın e-belgeye geçişi ile yılda 100-134 milyon € kadar tasarruf ettiği⁴³

Geleneksel yöntemlerle devletin hizmet sunumunda, hizmeti alacak kişi sayısının fazla olması ve kurumlarda işlemleri gerçekleştirecek kaynakların sınırlı olması sebebiyle ortaya çıkan etkinsizlik, uzun yıllardır farklı yöntemler arayışına sebep olmuştur⁴⁴. E-

⁴⁰ A.k, s:226.

⁴¹ Intergovernmental Advisory Board, **High Payoff in Electronic Government Measuring the Return on E-Government Investments**, USA, 2003, s: 10.

⁴² Turan Şişman, “MEB E-devlet Uygulamaları”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

⁴³ 18.12.2007 tarihli Hürriyet Gazetesi, “**Faturalar da Dijital Olacak Kayıtdışı Ekonomi Küçülecek**” başlıklı haberi

⁴⁴ Fikret Nesip Üçcan, **Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları ve Bu Uygulamaların Karar Verme Süreçlerine Etkisi**, Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, 2007, s: 145.

devlet bu arayışın bir sonucu olarak “daha etkili kamu hizmeti sunumunu” öngörmektedir. Bu öngörü e-devletin model olarak tanımlanmasında da mevcuttur:

“E-devlet; kamu kurum/kuruluşları, vatandaşlar ve ticari kurumlar arasındaki bilgi, hizmet ve mal alışverişlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak performans ve verimlilik artışını hedefleyen devlet modeli olarak tanımlanabilir”.⁴⁵

Kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması, toplumun diğer oluşumlarına göre biraz daha geç gerçekleşmiştir. Devletin bilişim ve iletişim teknolojileri ile bağlantısı, ilk zamanlarda daha çok uygulamalar için altyapı sağlamakken, zaman içinde, kamu hizmetlerinin, düşük maliyetle verimli ve etkili bir biçimde yerine getirilmesinde bu teknolojileri kullanma haline gelmiştir. E-devlet, düşük maliyet- kaliteli hizmet anlayışını elektronik ticaretteki e-iş modellerinden almıştır.⁴⁶ E-devleti, bu doğrultuda, e-ticaretin yöntem ve araçlarının devletin faaliyetlerinde kullanılması olarak kabul ettiğimizde, çevrimiçi satın alma veya vergi ödeme gibi faaliyetlerde işlem maliyetlerinin azalması ile verimliliğin arttırıldığı sonucu ortaya konmuştur.⁴⁷

E-devletin genel istihdam yapısında yol açacağı değişim, bilgi teknolojilerinin bazı görevleri yerine getiren personelin niteliğindeki değişikliklerle ilgilidir. Genel olarak, hem kamuda hem de özel sektörde “veri girişi/işleme” ile görevli personelin, basit bir eğitimle bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak veri girişi gibi işlemleri otomasyonla

⁴⁵ Zübeyde Alkış, A. Şişman, **E-Devlet Ana Giriş Kapısı ve Alt Giriş Kapıları**, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara, 2005, s:2.

⁴⁶ Özgür Uçkan, **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2003, s:45.

⁴⁷ Paul T. Jaeger, “The Endless Wire: E-Government as Global Phenomenon”, **Government Information Quarterly** 20, pp:323-331, 2003, s:325.

gerçekleştireceği ve eskiden uzun çalışma süresi ve deneyimi gerektiren karmaşık bazı işleri, basit düzeyde bilgisayar kullanımı ile çok daha kolay bir şekilde yapabileceği ileri sürülmektedir. Bu sayede genel işgücü verimliliğinin artış göstereceği düşünülmektedir. Örneğin, vergi tarhiyatı yapan bir memur, iyi bir donanım, yazılım, arama motoru ve veri tabanı gibi unsurlarla desteklendiğinde çok fazla çalışma deneyimine sahip olmadan görevini yerine getirebilecektir.⁴⁸

Teknolojiyi kullanan devletin, elektronik veri işleme ve takibi, ödeme sistemleri, kimlik belgeleme ve doğrulama sistemleri gibi teknolojik ürünleri büyük miktarlarda satın alarak ticaretin gelişmesine ve dolayısıyla ekonomik kalkınmaya katkıda bulunduğu düşünülmektedir.⁴⁹

E-devlet uygulamaları kamu yönetiminde istatistiksel veri elde etmeyi kolaylaştırmaktadır. Hükümetlerin yönetim süreçlerine katkıda bulunan veri elde etme kolaylığı ve hızlılığının, daha etkin politikalar üretmeye yardımcı olacağına ve daha fazla alternatif politikanın ortaya konabileceğine inanılmaktadır. Örneğin, emeklilik politikaları ve yasama değişimlerinin hazine üzerindeki potansiyel etkisinin, simülasyon analizi gibi yöntemlerle belirlenebileceği ve gözlemlenebileceği ileri sürülmektedir.⁵⁰

⁴⁸ Owen Hughes, **a.g.e**, s: 193.

⁴⁹ Hamza Al, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara. 2003, s:258.

⁵⁰ Jerry Fishenden ve Oliver Bell, **Elektronik Devlet Hizmetleri Altyapısı İş Raporu**, Microsoft Ltd., 1. basım, 2002, s: 6.

E-devletin özü olan bilgi ve iletişim teknolojileri, teknoloji üretmeye açık bir sistem meydana getirmiştir.⁵¹ Bu sistemde kamu yönetiminin durumuna bakıldığında siyasal iktidardan kopmaya başlayan bir idare ile karşı karşıya kalınmaktadır. Teknokrasi adı verilen yeni bir uzmanlık alanı meydana gelmiştir ve bu alan, devlet yönetiminde bazı teknikleri kullanabilen özel olarak yetiştirilmiş teknisyen ya da uzman memurlardan oluşmaktadır. Bu kişilerin sunduğu hizmet farklı uzmanlık gerektiren yapıda ve vazgeçilmez olduğundan, siyasi yöneticiler karşısında onlara bir özerklik kazandırmıştır.⁵² E-devlet uygulamaları da bu anlamda yeni uzmanlık alanları yaratmış, toplumsal olarak *teknokrat* adı verilen kesimin ön planda olmasına büyük ölçüde katkıda bulunmuştur. Özel sektörde bilişim uzmanlığı gibi teknoloji ağırlıklı uzmanlıklara geniş ölçüde istihdam yaratılması durumu, kamuda da e-devletin ortaya çıkışı ile hız kazanmıştır.

Özgür Uçkan, e-devletin ortaya çıkışını kalkınma hedefleri ile ilişkilendirmiştir. E-devlet uygulamalarının, doğrudan bilgi-katılım-eşgüdüm yaratarak, yerel kaynak ve imkanların ulusal ve uluslararası ekonomiyle bütünleşmesine yardımcı olacağını ve şeffaf ve de yüksek performanslı bir piyasa mekanizmasının elde edilmesine katkıda bulunacağını ifade etmiştir.⁵³ Aslında e-devlet uygulamaları “bilgi ekonomisi” ya da “yeni ekonomi” denilen yeni bir iktisadi kalkınma modelinin parçasıdır. Yeni ekonomi; “Bilgi teknolojilerine dayalı oluşan yeni ekonomik ilişkiler, yeni iş alanları ve mevcut iş alanlarının yeni iletişim ortamlarını kullanarak yeniden şekillenmesi” olarak

⁵¹ Ahmet Nohutçu, Demokan Demirel, **E-devlet: Genel Bir Çerçeve ve Teorik Bir Yaklaşım**, Internet Yayını, <http://www.nvi.gov.tr/92.Makale.html>, 23.06.2008, s:4-5.

⁵² Acar Örnek, **Kamu Yönetimi**, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, 1998, s:31

⁵³ Özgür Uçkan, **a.g.e.**, s:44.

tanımlanmaktadır. 80'li yıllarda başlayan ve 90'lı yıllarda internetin yayılmasıyla hız kazanan bu süreç, bilgi toplumunun ekonomik boyutunu ifade etmektedir.⁵⁴

E-devletin, bilgi ve iletişim teknolojilerinin yarattığı yeni ekonomi anlayışı doğrultusunda ülke ekonomilerine göz ardı edilemeyecek katkılar sağlayacağına inanılmaktadır ve bu doğrultuda önemli öngörüler bulunmaktadır. Kamu yönetiminde e-devlet anlayışı, iktisadi boyuta göre daha soyut ve tartışmaya açık olan yönetsel boyut bakımından da değişime işaret etmektedir.

1.4.2 Yönetsel Boyut

E-devlet uygulamalarının yönetsel etkilerini, bilgi ve iletişim teknolojilerinin genel anlamda yönetim anlayış ve yöntemlerinde yarattıkları değişimden yola çıkarak değerlendirmekteyiz. Bilgi çağının örgütsel ve yönetsel özellikleri, bilgi ve iletişim teknolojilerinin öncelikle özel sektörde kullanılmış olması nedeniyle işletme yönetimine özgü kavramlar ve olgularla tanımlanmaktadır. Örgütsel etkililik ve örgüt geliştirme gibi konuların önemli bir parçasını teşkil eden bilgi ve iletişim teknolojilerinin özel işletmelerde belirlenen örgütsel etkilerinin, kamu yönetiminde e-devlet uygulamalarının etkileri ile paralel olduğu varsayımı söz konusudur. Ancak bu varsayımın doğruluğu tartışmalı bir konudur çünkü kamu örgütleri siyasi yapılanmanın bir parçası olarak farklı işleyişe ve hedeflere sahiptir. Değerlendirme yapılırken bu konunun göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

⁵⁴ Salih Barışık, Oya Yirmibeşçik, “Türkiye’de Yeni Ekonominin Oluşum Sürecini Hızlandırmaya Yönelik Uyum Çabaları”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, C.2, S.4, ss. 39-62, 2006, s: 2.

Kamu örgütlerinde e-devlet uygulamalarının temelinde, kurum içi bilgi yönetimini sağlamak amacıyla oluşturulan “Yönetim Bilgi Sistemleri” yer almaktadır. Bu sistemlerin, yönetim uygulamaları bağlamında birtakım önemli değişimlere yol açacağına inanılmaktadır. Bunlar özet olarak:

- Bilgiler sistemli bir şekilde işlenip analiz edilerek karar alma süreci etkinleşecektir
- Kurum içinde etkili bir mali kontrol sistemi oluşacaktır
- Maliyet analizleri, sektörel bilgiler, muhasebe kayıtları, finansman bilgileri, hizmet üretim bilgileri ve personele ilişkin bilgiler vs. yöneticilerin elinde kullanıma hazır bulunacaktır.
- Kısa zamanda daha çok iş yapılmasına olanak vererek çalışma süresini azaltacaktır
- Maliyetleri azaltarak üst düzeyde verim elde edilmesini sağlayacaktır
- İşler daha düzgün ve hızlı ilerleyecek böylece hizmet kalitesi artacaktır
- Kurumlara elektronik ortamda tanıtım olanağı sağlayarak kullanıcı/müşteri potansiyelini nicelik ve nitelik bakımından arttıracaktır⁵⁵

Yönetsel özelliklerden biri olan merkeziyetçi- ademi merkeziyetçi yönetim tarzı bakımından, bilgi teknolojilerinin genel anlamda yönetim uygulamalarında hangi tarzı desteklediği konusu, zıt görüşlerin varlığı nedeniyle tartışmalıdır. Bilgi teknolojilerinin, hem aşağı hem de yukarı kademelere doğru bilgi akışını kolaylaştırmasının, bir taraftan merkezileşmeyi diğer taraftan da yerelleşmeyi pekiştirdiği düşünülmektedir. Bilginin hiyerarşik kademeler boyunca ilerlemesini beklemek yerine aynı anda tüm kademelerde bulunması sonucu bu teknolojilerin merkezileşmeyi azalttığı düşünülmektedir.⁵⁶ Geleneksel kamu yönetimi paradigması Weberyen bürokrasisi üzerine inşa edilmiştir. Buna göre merkezileşme eğiliminin yüksek olduğu bürokratik örgütte bilgi gereksinimleri hiyerarşik olarak belirlenmiştir, bilgi paylaşımı sınırlı düzeydedir.⁵⁷

⁵⁵ T.C. Ankara Üniversitesi, **Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı 2008-2012 Stratejik Planı**, Ankara, s.65.

⁵⁶ Owen Hughes, **a.g.e.**, s:185.

⁵⁷ Vincent M. F. Homburg, “Red Tape And Reforms: Trajectories Of Technological And Managerial Reforms In Public Administration”, **Intl Journal Of Public Administration**, v.31, pp.749-770, 2008, p.750.

Ussal bir yapı oluşturmaya hedefleyen Weber'in bürokrasisinde kayıt tutma ve kaynakların tek elde toplanması esastır. Bu nedenle Weberyen tipi bürokratik yapılar, bilgi teknolojilerinin yarattığı ademi merkezi örgüt yapısı ile ters düşmektedir. Bu da kamu yönetiminde yönetsel anlamda bir dönüşüme işaret etmektedir. Buna karşın, bilgi teknolojilerinin kamu yönetimi faaliyetlerinde kullanılmasının özellikle gelişmekte olan ülkelerde merkezileşmeye daha fazla yol açacağına ilişkin görüşler de mevcuttur. Çünkü bu ülkelerde yeni iletişim teknolojilerinin büyük ölçüde merkeziyetçi bürokrasilerin bilgi edinme faaliyetlerinde kullanıldığı görülmektedir.⁵⁸ Bu iki zıt görüşle bağlantılı olarak ortaya çıkan sonuç, bilgi teknolojilerinin merkezileşme üzerindeki etkilerinin bürokratik yapıların özeliğine ve amaçlara göre farklılaştığıdır.⁵⁹

Örgütlerde karar verme süreci bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı ile farklı özellikler kazanmıştır. Karar destek sistemleri, verileri, karmaşık analitik modelleri ve araçları ve de kullanıcı dostu yazılımlar, yarı yapılandırılmış ya da yapılandırılmamış karar verme sürecini destekleyecek tek bir güçlü sistemde birleştirilerek, karar verme sürecinde yönetime destek olmaktadır.⁶⁰ Örgüt içindeki bilgi sistemleri, amaca uygun ve yeterli bilgiye doğru zamanda ulaşmayı sağlamaktadır. Karar sayısında artış ortaya çıkmakta, bilgi daha kolay yayılmakta ve bu sayede planlama dönemi kısalmaktadır.⁶¹

⁵⁸ Haluk Geray, **Yeni İletişim Teknolojileri**, Kılıçaslan Matbaası, Ankara, 1994, s: 101.

⁵⁹ Türksel K.Bensghir, **Bilgi Teknolojileri ve Örgütsel Değişim**, TODAİE, Ankara,1996, s.246

⁶⁰ Kenneth, C. Laudon, , Jane, P. Laudon, **a.g.e.**, s.349.

⁶¹ Türksel K.Bensghir, **a.g.e.**, s.254-255.

Alt düzey çalışanların teknolojik imkanlar sayesinde bireysel karar verme yeteneklerinin artacağı düşünülmektedir.⁶²

E-devletin örgüt içi ve dışındaki iletişime en önemli katkısı, e-posta yani elektronik postadır. Kâğıtla iletişimdeki kırtasiye, basım ve postalama maliyeti e-posta yoluyla ortadan kalkmaktadır. Elektronik iletişim, hataların düzeltilmesini de kolaylaştırmıştır.⁶³ Bu da kurum içi veya dışındaki bilgi alışverişi ya da bilgilendirme sürecini maliyet ve hız bakımından daha etkin hale getirmiş, kırtasiyeciliğin getirdiği sıkıntıları önemli ölçüde azaltmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojileri, örgütsel iletişimin etkinliğini arttırmaktadır. Bu anlayışa göre e-devlet, bütünleşik, organize ve eşgüdüm içinde çalışan bir kamu yönetimi yapısı sunmaktadır.”⁶⁴

Örgütsel hiyerarşide orta düzey yönetici sayısının bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı ile azalacağı varsayılmaktadır. Bunun nedeni, orta düzey yöneticilerin temel görevlerinin alt düzeyden bilgiyi alıp işleyerek üst düzeylere aktarmak ve yine aynı şekilde üste düzeylerden de bilgi ve talimatları alt düzeylere iletmek olduğudur. Bilgi yayılımının elektronik yollarla gerçekleşmesi ile bu kademenin ortadan kalkacağı düşünülmektedir.⁶⁵

E-devletin kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının faydaları açısından önemli bir getirisi, tıp ve hukuk gibi alanlarda çalışan, dolayısıyla kendi

⁶²Don Tapscott, **Dijital Ekonomi**, (çev. Ece Koç, editör: Ahmet Buğdaycı) Koç Sistem Yayınları 5., 1996, s.156.

⁶³ Türksel K.Bensghir, “Devlet-Vatandaş İletişiminde E-Posta”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.33, S. 4, ss: 49-61, 2000, s.51.

⁶⁴ Ahmet Nohutçu, Demokaan Demirel, **a.g.m.**, s.4-5.

⁶⁵ Owen Hughes, **a.g.e.**, s. 192.

alanlarında oldukça yoğun mesaisi olan personelin, idari ve bürokratik süreçlerle kaybettiği zamanı en aza indirgeyecek olmasıdır. Bazı süreçlerin otomasyona bağlanması ve elektronik ortamda bilgi edinmenin kolay olması bu tür personelin asli görevine yoğunlaşmasını sağlayacaktır. Böylece kamu çalışanlarının iş memnuniyetinin artacağı ve daha fazla katma değer yaratacakları düşünülmektedir.⁶⁶

E-devleti bilgi toplumunun ve toplumsal gelişimin bir parçası olarak kabul eden görüşe göre ve “e-dönüşüm” ekseninde, e-devlet kavramı toplumsal yaşama yönelik ciddi değişimler öngörmektedir.

1.4.3 Toplumsal Boyut

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin bilgi sunumu, paylaşımı ve tartışılması olanaklarını genişletici özelliklere sahip olması nedeniyle katılımı artırma potansiyeline sahip olduğu ileri sürülmektedir. E-devlet uygulamalarının da bu doğrultuda karar verme sürecinde vatandaş katılımını destekleyeceğine inanılmaktadır.⁶⁷ Bu noktada e-devlet-demokrasi ilişkisi kurulmaktadır. E-demokrasi, siber demokrasi gibi kavramlarla ifade edilen bu ilişki, bilgi ve iletişim teknolojilerinin demokrasiye katkıda bulunduğu, onu güçlendirdiği inancını ortaya çıkarmıştır. Gerçek katılımcı ve sürekli bir demokrasi, e-devletin geleneksel devletle farkları arasında sayılmaktadır.⁶⁸ Elektronik yollarla,

⁶⁶ Jerry Fishenden ve Oliver Bell, **a.g.e.**, s.6.

⁶⁷ Bayram Coşkun ve diğerleri, **Etkin Devlet**, Muğla Üniversitesi Yayınları 44, İİBF Yayınları 3, Muğla, 2003, s.29.

⁶⁸ Ali Şahin, Erhan Örselli, “ E-devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, S.9, 2003, s.5.

yöneten-yönetilen arasındaki ilişkinin daha doğrudan sağlanması, e-devletin demokrasiyi geliştirici özelliği olarak görülmektedir.⁶⁹

E-devleti toplumsal dönüşüm olarak kabul eden görüşe göre uygulamalar, insan kaynakları, iş süreçleri ve hizmetlerden faydalanan vatandaşların potansiyellerini maksimize edecek bir felsefe değişimini de içermektedir.⁷⁰ Bilgi teknolojilerinin devlet yönetiminde yer alan her paydaşın bireysel gelişimine de katkıda bulunacağına inanılmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının, toplumsal açıdan, bilgisayar okuryazarlığını tüm yaş, meslek ve cinsiyet grupları arasında yaygınlaştıracığı ve böylece toplumun yaşam kalitesinin artacağı düşünülmektedir.⁷¹

E-devlet, bir internet devriminden öte, yönetilmesi gereken kapsamlı bir gelişim süreci olarak görülmektedir. Bu süreç, sadece kamu yönetiminin modernizasyonu olarak değil aynı zamanda uluslararası gelişimin de bir parçası olarak kabul edilmekte ve ülkeler, e-devlet alanında rekabet içerisinde olarak ve karşılıklı öğrenmeden faydalanarak uluslararası gelişime katkıda bulunmaktadır.⁷²

Küreselleşmenin, demokrasinin ve insan haklarının gelişimini desteklediğini savunan görüşe göre, bilgi ve iletişim teknolojileri de bu doğrultuda alternatif bilgi ve iletişim imkanları yaratması ile bilgi tekellerini ve kamu düzenlemelerini büyük ölçüde ortadan

⁶⁹ Fikret Nesip Üçcan, **a.g.e.**, s.96.

⁷⁰ Bayram Coşkun ve diğerleri, **a.g.e.**, s.28.

⁷¹ Fikret Nesip Üçcan, **a.g.e.**,s.146.

⁷² Martin Eifert, Jan Ole Püschel, **National Electronic Government Comparing Governance Structures In Multi-Layer Administrations**, Routledge Taylor & Francis Group. London and NewYork, 2004, s.1-2.

kaldırmıştır.⁷³ Vatandaşlar, dolaysız olarak kamu denetimi, eleştiri ve iyileştirme süreçlerine katılma olanağı elde etmiştir.⁷⁴ E-devleti savunan görüşün de en temel düşüncesi, e-devletten beklenenin, sadece kamu hizmetlerinin sunuluş biçimini değiştirmek değil aynı zamanda devlet vatandaş ilişkisinde de bir dönüşüm olmasıdır.⁷⁵

E-devlet ile ilgili toplumsal öngörülerden biri; vatandaşların “daha kaliteli kamu hizmeti talep eden müşteriler” olmalarını sağlamaktır. Devlet bu noktada vatandaşta, işlem tatmininin önemine dayanarak, müşteri gibi davranma içgüdüsünü yaratmaktadır.⁷⁶ Vatandaşlar kamu yönetiminden, kamusal bilgilerin sunulmasına ek olarak, sağlanan bilgilerin anlaşılabilir kullanılabilir, güncel, doğru ve eksiksiz olmasını da talep etmektedirler. E-devlet, bilgiye ulaşmayı kolaylaştıran bilgi ve iletişim teknolojileri sayesinde vatandaşların daha hızlı ve maliyetsiz bilgi edinebilmelerini sağladığından, vatandaşların bilgi anlamında kamu kurumlarından beklentileri de artmıştır. Buna paralel olarak kamu kurumları da vatandaştan daha kolay bilgi edinebilmektedir.⁷⁷

Bazı görüşlere göre, e-devlet, vatandaşları büyük sosyal bir grubun parçası olarak değil, ayrı bölümler olarak görmeyi kabul eden bir organizasyondur. Bu anlamda yeni bir toplum anlayışının ve vatandaş gücünün de sembolüdür.⁷⁸ E-devleti başlatan unsurlar

⁷³ Hamza Al, **a.g.e.**, s.283.

⁷⁴ Özgür Uçkan, **a.g.e.**, s.43.

⁷⁵ Owen Hughes, **a.g.e.**, s.182.

⁷⁶ Donna Evans, David C. Yen, “E-Government: Evolving Relationship of Citizens and Government, Domestic, and International Development”, **Government Information Quarterly** 23, pp: 207-235, 2006, s.208.

⁷⁷ Ahmet Nohutçu, Demokan Demirel, **a.g.m.**, s.4-5.

⁷⁸ Yaşar Çelik, **a.g.e.**

devletin ulusal düzeylerinden yerel düzeylerine kadar yayılabilmekte ve karar verme gücü de aynı zamanda kamu yöneticilerinden işletmelere, vatandaşlara ve diğer paydaşlara geçebilmektedir. ⁷⁹ Bu görüş, e-devletin yine yeni bir yönetim akımı olan “yönetişim” kavramı ile bağlantısını kurmaktadır. Küresel yönetim modeli olarak ifade edilen, devlet yönetiminde özel sektör, sivil toplum örgütleri ve hatta uluslararası kuruluşların katılımını öngören yönetim kavramı⁸⁰ bu noktada devlet yönetiminde ağ modeli oluşturan e-devlet ile aynı eksene oturmaktadır.

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin iktisadi, yönetsel ve toplumsal etkileri, kamu yönetiminde e-devlet faaliyetlerinin hayata geçmesi ile birlikte daha geniş sınırlara yayılmıştır. Daha etkili, verimli, çağdaş ve gelişmiş bir kamu yönetimi öngören e-devletin, yeni bir yönetsel dönüşüm olarak görülmesinin yanında çok farklı dinamiklerle etkileşimde bulunması, karmaşıklığı ve henüz çok kısa bir geçmişe sahip olması, önemli sorunların ve değişik yaklaşımların ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

1.5 E-DEVLET İLE İLGİLİ SORUNLAR VE ELEŞTİREL YAKLAŞIMLAR

E-devlet, sorun yelpazesi geniş bir konudur. E-devleti sosyo-teknik bir sistem olarak ele aldığımız zaman sorunlar da bu çerçevede değerlendirilmektedir. Birleşmiş Milletler e-devletin önündeki engellerin genel anlamda, kurumsal yetersizlik, insan kaynakları, finansman, çevre, teknoloji alanlarında yoğunlaştığını ifade etmiştir.⁸¹

⁷⁹ J. Ramon Gil-Garcia , Ignacio J. Martinez-Moyano, **a.g.m.**, s.281-282.

⁸⁰ Özgür Uçkan, **a.g.e.**, s.10.

⁸¹ Donna Evans, David C. Yen, **a.g.m.**, s.211.

Türkiye’de e-devlet çalışmaları bakımından ortaya çıkan engeller, Ulusal E-devlet Konferansı’nda Doç. Dr. Ahmet Kesik tarafından; koordinasyon sorunu, kamu idareleri içinde yetki karmaşası, Strateji Geliştirme Başkanlıklarında altyapı eksikliği, teknolojik işbirliği sorunu ve kamu iş süreçlerinde karmaşıklık olarak belirtilmiştir.⁸²

E-devlete ilişkin teknik sorunların yanında, kavramın genel çerçevede temsil ettiği yeni yönetsel yapı ve etkilerine yönelik eleştirel bakış açısı ile ortaya konan fikirler de değerlendirilmelidir. Bu sorunları ve yaklaşımları genel başlıklar halinde, e-devletin hedef ve öngörülerine paralel biçimde sınıflandırabiliriz. Bu paralelliğe ek olarak e-devlet ile ilgili önemli bir tartışma alanı olan yasal sorunlara da değinmek faydalı olacaktır.

1.5.1 İktisadi Sorunlar

Teknolojik devrimin bir uzantısı olan e-devlet çalışmalarında, her ne kadar maliyet tasarrufu hedefi ile yola çıkılsa da, uygulamaların hayata geçirildiği yerlerin koşullarına göre bu avantajlara karşılık dezavantajlar da ortaya çıkmaktadır. Kamudaki büyük ölçekli ve karmaşık örgütler için altyapı kurulumu ve işletilmesi, ciddi kurumsal kapasite gerektirmektedir. Yeni yazılım, donanım vs. için ciddi miktarda kurulum maliyetleri bulunmaktadır. Özellikle azgelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, otomasyon, kamu çalışanlarını maliyetli donanımla değiştirmek anlamına gelmektedir.⁸³ Vatandaş odaklı e-devlet, sermaye yoğun olmasının yanında emek yoğunudur, maliyetlidir ve araştırma yöntemleri alanında geniş uzmanlık

⁸² Ahmet Kesik, “Yeni Kamu Mali Yönetimi Kapsamında E-Devlet Uygulamaları”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

⁸³ Andrew Chadwick, **Internet Politics, States, Citizens and New Communication Technologies**, Oxford University Press, New York, 2006, s. 187-188.

gerektirmektedir.⁸⁴ Bilişim sektöründe çok çeşitli ürün ve hizmet bulunmaktadır ve bu teknolojilere hakim olmak gerekmektedir.⁸⁵ Bir görüşe göre gelişmekte olan ülkelerde bilgi teknolojilerine yapılan yatırımların geri dönüşleri oldukça yetersizdir.⁸⁶ Bu ülkelerde yürütülen e-Dönüşüm projelerinin, %15'inin başarılı, % 50'inin kısmen başarısız, % 35'inin ise başarısız olduğu tespit edilmiştir.⁸⁷ Gelişmekte olan ülkelerde bilgi teknolojileri yatırımlarında istikrar sağlanamamasının nedeni, bu ülkelerin bir yandan teknolojiyi izlemeye ve üretmeye çalışırken bir yandan da sosyo-ekonomik çıkmazların etkisinde kalmalarıdır.⁸⁸

Bilgi teknolojileri ile ilgili bir sıkıntı, verimlilik ölçümlerinin yapılmasının zorluğudur. Kamu kurumlarına BT kullanımının personel maaş maliyetini azaltırken, BT maliyetini arttırması, gerçekten maliyet avantajı sağlanıp sağlanmadığı konusunda kimi zaman net sonuçlar elde etmeyi güçleştirmektedir.⁸⁹

Türkiye'de "E-Dönüşüm Türkiye" projesi faaliyetleri adı altında yapılan çalışmalarda, sağlıklı maliyet analizlerinin yapılamadığı gözlemlenmiştir. Sayıştay'ın 2006 yılı performans denetimi raporuna göre, bu projeden sorumlu kuruluş olan DPT'nin stratejik plan önerisi için başvurduğu danışman firma tarafından gerçekleştirilen 2 farklı maliyet

⁸⁴ Editorial, "The E-Government Paradox: Better Customer Service Doesn't Necessarily Cost Less", **Government Information Quarterly** 25, pp. 149–154, 2008,s.152.

⁸⁵ Emin Sadık Aydın, "Bilişim Teknolojilerindeki Gelişmelerin e-Devlete Yansımaları", **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

⁸⁶ Shirin Madon, **a.g.m.**, s.90.

⁸⁷ T .C Sayıştay Başkanlığı, **E-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler**, Performans Denetimi Raporu, Ankara, 2006b, s.106.

⁸⁸ Mustafa K. Öktem, Uğur Ömürgönlüşen, **Kamu Yönetimi, Gelişimi ve Güncel Sorunları**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004, s.143.

⁸⁹ **A.k.**, s.151.

analizi çalışmasında tutarlı olmayan maliyet rakamları dikkat çekmektedir. Ayrıca önerilen proje sayısı sürekli değişmektedir. Tablo 1’de e-dönüşüm maliyet verileri bulunmaktadır.

Tablo 1. Danışman Firma Tarafından Önerilen E-Devlet Proje Sayıları ve Yıllara Göre Maliyet Dağılımı⁹⁰

Proje Tanımlama Dokümanının Tarihi	Önerilen Proje Sayısı	Toplam Maliyet		Toplam Maliyetin Yıllara Göre Dağılımı (Milyon YTL)				
		Milyon (€)	Milyon (YTL)	2006	2007	2008	2009	2010
20 Aralık 2005	116	1.733	2.895	408	1.254	687	312	234
10 Mart 2006	114	1.840	3.074	626	1.169	730	306	243
DPT Taslak Mayıs 2006	111	-	2.885	193	1.501	672	286	233
Açıklama: 2005 yılı ortalama kuru: 1€ = 1.67 YTL olarak alınmıştır.								

Yine Türkiye’den örnek vermek gerekirse, aynı proje kapsamında “E-devlet Ana Kapısı” projesi ile ilgili finansman yapısında da sorunlu noktalar bulunmaktadır. Öncelikle, proje oluşturulmasında görevli ve yetkili kurumun belirlenmesinde sıkıntı yaşandığı görülmektedir. Neticede, proje, özel bir firmaya ihale edilmiştir. Sorumlu kuruluş olan Türk Telekom’un özelleşmesi ile projenin TÜRKSAT’ a devredilmesine karar verilmiştir. Projeden sorumlu kuruluşların sürekli değişmesi nedeniyle, kamuya, tesisin taşınması, yeniden kurulumu, donanımın sağlanması gibi ek maliyetler yüklenip yüklenmediği konusu tam netleşmemiştir.⁹¹

⁹⁰ T .C Sayıştay Başkanlığı, 2006b, s.110-111.

⁹¹ A.k., s.113.

E-devletin finansmanı ile ilgili diğer bir problemlili konu, proje ve hizmet finansmanlarının kaynakları ile ilgili sorunlardır. Proje finansmanları genel olarak Dünya Bankası gibi kuruluşlardan alınan kredilerle sağlanmaktadır. Bu şekilde finansman sağlamak hem dışa bağımlılığı arttırmakta, hem de uygulamaların niteliğinde de bu kuruluşların etkisini arttırmaktadır. Hizmetlerin finansmanı için, reklam ücreti, kullanım ücreti, yap-işlet modeli gibi yöntemler önerilmektedir.⁹² Ancak e-devlette, doğrudan kullanım ücreti almak, devletin hizmet sunum mantığına ters bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

E-devlet uygulamaları ile ilgili gelişmekte olan ülkeler bakımından göze çarpan diğer bir sorun ise bu ülkelerin teknolojiyi “üreten” olmaktan çok “tüketen” konumunda olmalarıdır. Bu durum, Türkiye gibi ülkeleri yazılım ve donanım tedariki açısından dış ülkelere bağımlı kılmaktadır.⁹³

Gelişmekte olan ülkelerin e-hizmetleri kullanmaya ne kadar hazır olduğu araştırıldığında gelişmiş ülkelerle aralarındaki fark oldukça yüksek boyutlarda çıkmaktadır. IBM tarafından yapılan analizde, bağlantı ve teknoloji altyapısı, iş çevresi, sosyal ve kültürel çevre, yasal çevre, devlet politikaları ve vizyonu, tüketici adaptasyonu gibi kriterler kullanılmıştır. Buna ilişkin 70 ülkeye ait sıralama Ek 1’de bulunmaktadır. Burada 2008 yılında ilk sıradaki ülke ABD iken Türkiye 43. sırada yer almaktadır.⁹⁴

⁹² Arif Özsağır, Metin Küllük, **a.g.m.**, 15.01.2009.

⁹³ Duygu Apak, “E-Government Applications and Methodologies: Turkey on The E-Government Way”, <http://www.stps.metu.edu.tr/stpswp/series05/0507.pdf>, 14.12.2008.

⁹⁴ IBM, **E-readiness rankings 2008, Maintaining Momentum**, A White Paper From The Economist Intelligence Unit, 2008, p.6.

E-devlet, bir taraftan kamu yönetiminin daha gelişmiş hizmet sunabilmesi için bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanmasına olanak tanırken, bir yandan da bilgisayar, yazılım, donanım ve iletişim teknolojileri sektörünün, devletin faaliyetlerin üzerindeki ilgisini arttırmaktadır. Bu tedarikçilerle yakın iletişim ve işbirliği içerisinde çalışmak zorunda kaldığından, devletten ticari bir işletme işleyişine sahip olması beklenmektedir. Aynı zamanda, özel sektörün e-devlet alanında devlete destek vermesinin yanında, devletten bazı hizmetlerin de özel sektör tarafından yerine getirilmesini gerçekleştirebilecek bir açılım beklenmektedir.⁹⁵ Böylece, bilişim hizmetleri kamu yönetimi alanında özel sektörün faaliyet gösterebileceği yeni bir alan yaratmaktadır. Bu sonuçlar sosyal devlet anlayışı bakımından sıkıntı yaratmaktadır.

E-devletin özellikle gelişmekte olan ülkelerde gerçekten verimlilik sağlayacağı konusu net değildir. Bu konu ile ilgili çalışmalar da henüz yeterli düzeyde gerçekleşmemiştir. Teknolojinin büyük ölçüde hükmettiği yeni ekonomi yapısında dışa bağımlı ekonomilerin yaşadığı sıkıntılar uygulamaların etkinliğini zayıflatmaktadır. İktisadi yönden sıkıntılarının yanında yönetsel süreçlerde de teknoloji kullanımı ile bağlantılı sorunlu alanlar bulunmaktadır.

1.5.2 Yönetsel Sorunlar

Yönetsel sorunların içinde, e-devletin yönetim alanında nasıl algılandığı ve teknoloji kullanımının yönetim uygulamalarında ne gibi etkileri olduğuna ilişkin konular bulunmaktadır. Dünyada, e-devletin, ülkenin ekonomik kalkınması için bir motor olarak mı yoksa merkezi hükümetin temel görevlerini sağlamlaştırmak için mi kullanılacağına

⁹⁵ Joseph A.,Salem, “Public and Private Sector Interests In E-Government: A Look at The DOE’s Pubscience”, **Government Information Quarterly** 20, pp. 13-27,2003, s.14.

ilişkin bir ikilem mevcuttur. E-devlet algıları, ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Örneğin ABD ve Çin'in bakış açıları bu anlamda farklılık göstermektedir: (Tablo 2)

Tablo 2. E-devlet Algısı Farklılıkları⁹⁶

ABD (İşletimsel Reform)	ÇİN (Yönetimsel Reform)
• Devlet kurumlarının verimliliğini arttırmak • G2B'yi geliştirmek • Vatandaşlara hizmeti geliştirmek ve yönetişimi arttırmak	• İdari reformu hızlandırmak • Ekonomik gelişmeyi teşvik etmek • Merkezi hükümetin denetleme kapasitesini arttırmak

Benzer şekilde, kamu yönetiminde bilgi ve veri paylaşımının etmenlerine ilişkin algılar da ülkeler arası farklılaşmaktadır. Ek 2'de Birleşmiş Milletler tarafından yapılan bir sınıflandırma yer almaktadır. Bu sınıflandırmaya bakıldığında, örneğin Türkiye'nin de içinde bulunduğu OECD gruplarında e-devlete ilişkin temel güdüler, daha etkin kamu hizmeti, daha etkin kamu iş süreçleri, kullanıcı odaklı kamu hizmeti anlayışı gibi konuları içermektedir. Türkiye'nin içinde bulunmadığı başka bir OECD grubunda ise hızlandırıcı etki, kamu yönetiminde daha kaliteli bilgi ve veri elde etmek şeklinde ortaya çıkmıştır.⁹⁷

Her ne kadar bu veriler net sonuçlar ortaya koymasa da, ülkelerin siyasi ve ekonomik yapılarına göre e-devlet uygulamalarının hedeflerinin ve temel güdülerinin şekillendiğini söyleyebilmekteyiz. Ancak genel anlamda İnternet teknolojilerinin,

⁹⁶ Ma, Lianjie, Et al., "E-Government In China: Bringing Economic Development Through Administrative Reform", **Government Information Quarterly** 22, 2005, pp. 20-37, s.24.

⁹⁷ United Nations, Department of Economic and Social Affairs Division for Public Administration and Development Management, **United Nations e-Government Survey 2008, From e-Government to Connected Governance**, United Nations, New York, 2008, p.165.

“müşteri odaklı kamu bürokrasisi” yaratılmasına destek verdiği düşünülmektedir.⁹⁸

Kamu sektöründe e-iş modellerinin uygulanmasının kamu yönetiminde işletme yönetimi ilkelerini benimseyen Yeni Kamu İşletmeciliği’nin (Managerialism) bir ürünü olduğu ileri sürülmektedir.⁹⁹ Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının özünde işletme yönetimine yönelik kavram ve uygulamalar bulunduğu için kamu yönetimine uygunluğu konusunda çeşitli tartışmalar vardır. Yönetimsel anlamda, kamu yönetiminde karar sürecinin, bu süreçteki ilgili kişi ve dinamik sayısının çok daha fazla olmasından ötürü, özel işletme yönetimine oranla çok daha karmaşık olması, bu tarz uygulamalar açısından problemli alanlar meydana getirmektedir.¹⁰⁰

Karar verme süreçlerinde otomasyon sağlayan karar destek sistemleri, sezgisel karar almayı zayıflatarak, yöneticilerin kişisel deneyimleri ve becerileri vasıtasıyla daha etkin karar alabildiği durumlar söz konusu olduğunda yetersiz kalabilmektedir.¹⁰¹ Siyasetle iç içe olan kamu yönetiminde sezgisel karar almanın yoğunluğu oldukça yüksek düzeylerde. Karar alma sürecini biçimselleştiren bazı uygulamalar, kamu yönetiminde etkili olmayan kararların alınabilmesine neden olabilir. Bu anlamda yönetim ve liderlik becerilerinin körelmesi ve yöneticinin vasıfsızlaşması tehlikesi mevcuttur.

E-devlet uygulamalarının bir parçası olan örgüt içinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının, merkeziyetçi yapı üzerindeki etkilerinin tartışmalı olduğuna daha önce

⁹⁸ Andrew Chadwick, **a.g.e.**, s.181.

⁹⁹ **A.k.**, s.184.

¹⁰⁰ J. Ramon Gil-Garcia,, Ignacio J. Martinez-Moyano, 2007, s.279.

¹⁰¹ Türksel K.Bensghir, **Bilgi Tek. ve Örg.Değ.**, s.255-257.

değinişmişti. Denetim ve kontrol boyutu ile ilgili olarak farklı bir yaklaşım ise, örgüt içinde bilgisayar teknolojilerinin kullanımının operasyonel düzey çalışanlarının davranışlarının daha sıkı kontrol edilmesini sağlayabileceğidir.¹⁰² Bu teknolojilerin, izleme ve takip etme faaliyetlerini kolaylaştırması sonucu üst yönetim daha kısa sürede, daha çok çalışanı takip edebilme fırsatını elde ederken, bu durum üst yönetimin bir ölçüde gücünü arttırmaktadır. Böylece merkezileşme eğilimi daha fazla olabilmektedir.

Örgütsel iletişimle ilgili olarak, elektronik iletişimde gecikme ve geribildirim alamama gibi riskler söz konusu olmaktadır.¹⁰³ İletişimin biçimselleşmesi, karmaşık mesajların geçmesine engel olmaktadır. Ayrıca elektronik iletişimin yüz yüze iletişime tercih edildiği durumlarda iletişimdeki davranışsal unsurların etkisi hissedilemez hale gelmektedir.

Bürokrasiyi çözmeyi hedefleyen e-devlet uygulamalarının, bu anlamda ne kadar etkili olduğu konusu tartışmalıdır.¹⁰⁴ Kimi görüşlere göre, aslında bilgi teknolojileri üst ve altyapıları, bürokrasinin yerine geçmiştir. Kontrol, artık yalnızca katı bürokratik mekanizmalar ve hiyerarşik denetim vasıtasıyla değil, bürokrasiye ikame edilen bilgi üst ve altyapısı ile sağlanmaktadır.¹⁰⁵ Bürokrasi yerine ortaya çıkan kavram “infokrasi” ve “teknokrasi” olarak tanımlanmaktadır. Karmaşık bürokratik yapı, teknokratik olarak uzmanlaşmış bir teknoloji ile sıkı bir ilişkiye girmiştir.

¹⁰² Türksel K. Bensghir, **Bilgi Tek. ve Örg.Değ.**,s.249.

¹⁰³ Stephen P. Robbins, , **Organizational Behavior**, 10. Edition, Prentice Hall, 2003, s.286.

¹⁰⁴ A.k., s. 123.

¹⁰⁵ Brian, D. Loader, **The Governance of Cyberspace: Politics, Technology and Global Restructuring**, Routledge, London and Newyork, 1997,s.114.

Örgütlerde bilgi teknolojileri uzmanları ve bilgi teknolojileri konusunda uzman olmayanlar arasında farklı davranış tarzlarından meydana gelen farklı kültürler ortaya çıkmaktadır.¹⁰⁶ Sonuçta inşa edilen kültür benimsenmek zorunda kalacaktır. Bu bağlamda kamu yönetimi birimlerinde bir alt kültür olarak, bilgi teknolojisi kullananlara ait yeni bir kültür oluşmaktadır. E-devlet uygulamalarının başlangıcı ile bu kültürün oluşmaya başladığını söyleyebilmekteyiz. Bunun dışında kalanların gösterdiği değişime direnç gösterme eğiliminin, e-devlet uygulamalarının kurum içinde etkin bir şekilde uygulanmasını engelleyebileceğine inanılmaktadır. Bürokratlar yeni teknolojilerin oluşturulma ve uygulama sürecinde doğrudan katılım ve etkileşimde bulunamazlarsa, kurum içindeki e-politikaların başarısız olabileceği düşünülmektedir.¹⁰⁷

Yönetmelik anlamda e-devlet uygulamalarının, e-devletin özel sektörden gelen bir yönetim anlayışını benimsemesi, ayrı bir kültüre sahip olması ve kamu yönetiminin siyaset-yönetim-mevzuat üçlemesinden ötürü karmaşık bir yapıda olması nedeniyle sıkıntılı yönleri bulunmaktadır. Yönetmelik ve iktisadi sorunlar gibi toplumsal alanda da tartışılan sorunlar mevcuttur.

1.5.3 Toplumsal Sorunlar

Toplumsal alana ait tartışmaların yoğunlaştığı sorun alanı “dijital uçurum” veya “sayısal eşitsizlik” konusudur. Kısaca, teknolojiyi kullanamayan veya ondan faydalanmayan insanlarla teknolojiye erişebilen ve teknolojiden faydalanabilen insanlar arasındaki uçurumu ifade eden sayısal eşitsizlik, sosyal anlamda bir sınıflaşmaya işaret

¹⁰⁶ Mustafa K. Öktem, Uğur Ömürgönlüşen, **a.g.e.**, s. 174.

¹⁰⁷ Silvia Bolgherini, “The Technology Trap and The Role of Political and Cultural Variables: A Critical Analysis of The E-Government Policies”, **Review of Policy Research**, v. 24, n.3, pp.259-275, 2007, p.269.

etmektedir.¹⁰⁸ Bunu Türkiye açısından somutlaştırmak adına, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) tarafından hazırlanan “2008 Yılı Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması”ndan ortaya çıkan verilere bakabiliriz. Türkiye, e-devlet çalışmalarının yoğun bir biçimde yürütüldüğü, kamu hizmetlerinde bilişim teknolojilerinin kullanılmasının teşvik edildiği ve yaygınlaştırılmaya çalışıldığı bir ülkedir. Düşük hanehalkı internet kullanımı bu konuda çok ciddi bir engel olarak ortaya çıkmaktadır çünkü e-devletin en önemli öngörülerinden biri vatandaşın daha etkili hizmet almasını sağlamaktır. Araştırmanın sonuçlarına bakıldığında, internet erişimine sahip dilim %24,5 gibi oldukça düşük bir orana sahiptir. Bu oranın işveren ve çalışan kesimde çok daha yüksek olması, özel sektördeki etkinliğin daha fazla sağlandığına yani e-ticaret uygulamalarının daha yaygın kullanımına işaret etmektedir.¹⁰⁹ Ancak, toplumun genelini ilgilendiren e-devlet uygulamalarının etkin olabilmesi için hanehalkı internet erişiminin yüksek düzeylerde olması gerekmektedir. Bu sorunun aşılması da mevcut verilere göre oldukça zor gözükmemektedir. Dünyada da benzer bir durum söz konusudur. İnternet kullanımının %70’leri aştığı Amerika ve Kuzey Avrupa ülkeleri ile Asya ve Avrupa ülkeleri arasında ciddi fark vardır. Ülkelerin nüfuslarına oranla internet kullanımlarına bakıldığında (penetrasyon) bu fark ortaya çıkmaktadır. Aşağıdaki şekillerde, 4-5 Kasım Ulusal E-devlet Konferansı’nda, Özgür Uçkan tarafından yapılan sunumda dünyadaki dijital bölünmeye ve penetrasyon oranlarına ilişkin 2008 yılına ait veriler bulunmaktadır.¹¹⁰ (Şekil 3,4,5) Verilerden de anlaşılacağı gibi Amerika, Avrupa

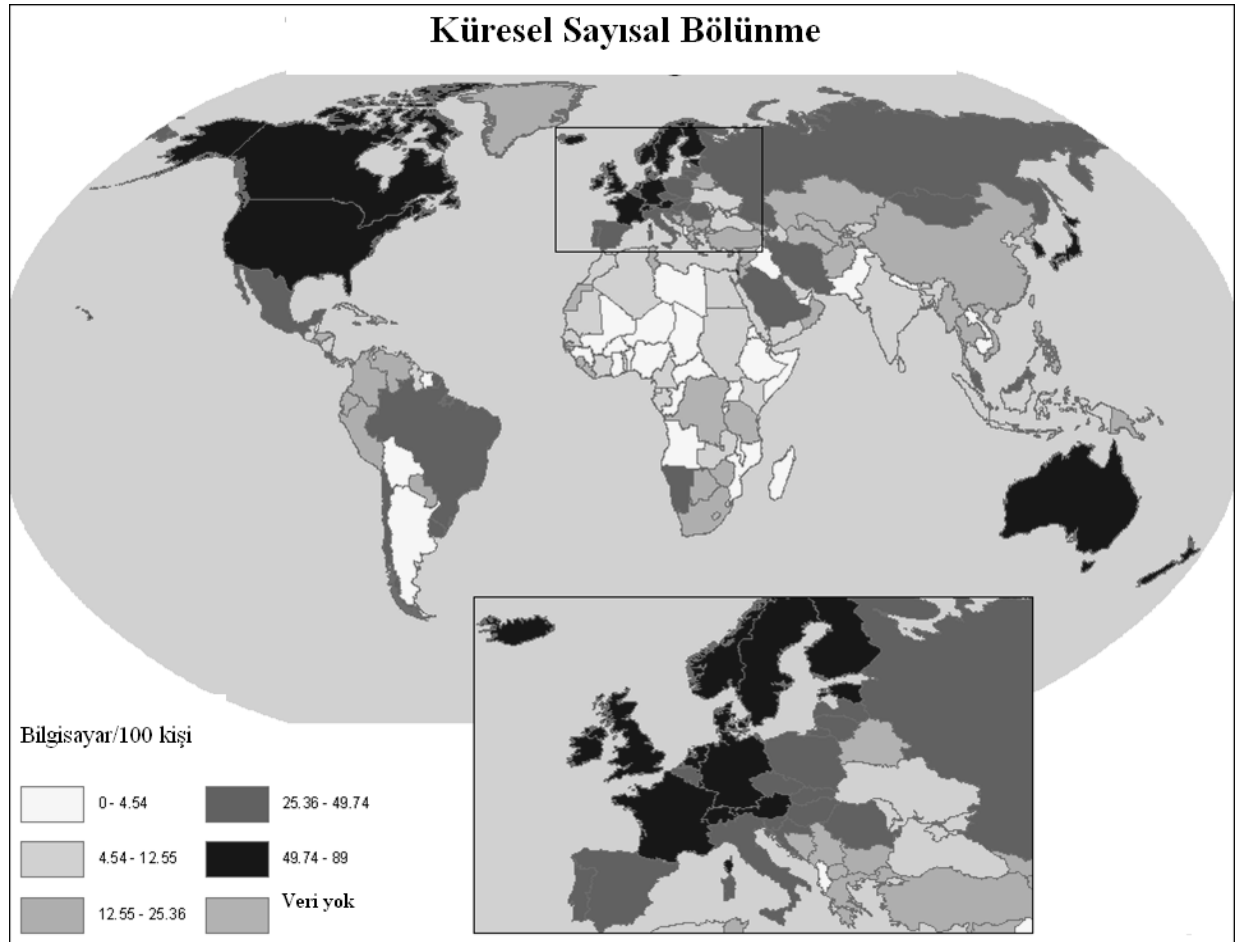
¹⁰⁸ Yıldırım ve diğerleri, **a.g.e**, s. 40.

¹⁰⁹ T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, **2008 Yılı Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması**, www.tuik.gov.tr, 25.10.2008.

¹¹⁰ Özgür Uçkan, “Dijital Bölünme ve Bilgi Uçurumu”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

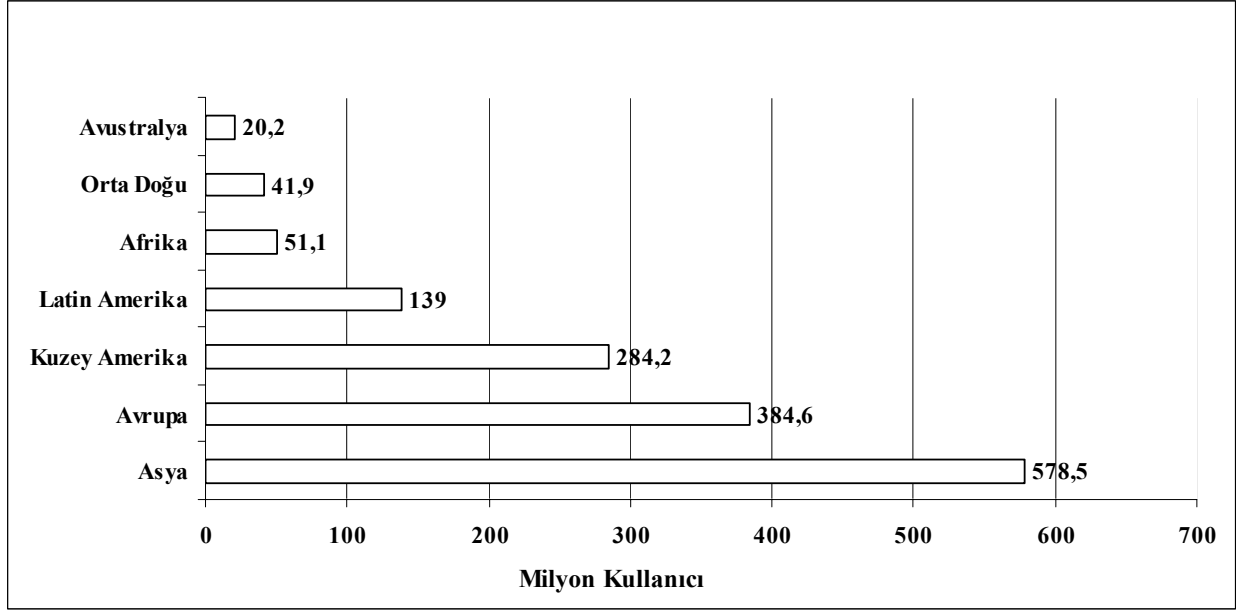
ve Avustralya bilgisayar ve internet kullanımı diğer bölgelere oranla oldukça yüksektir. Örneğin, Amerika’da 100 kişiye düşen bilgisayar sayısı 50-89 civarındayken, Türkiye’nin içinde bulunduğu grupta bu rakam 13-25 olarak ortaya çıkmıştır. Afrika’nın belli bölgelerinde bu rakam ancak 0-5 arasındayken belli bölgelerinde ise herhangi bir veri elde edilememiştir. İnternet kullanım oranı da benzer şekilde, nüfusla oranlandığında %73,6 ile Kuzey Amerika’da en fazladır. Bu oran, %21,9 olan dünya ortalamasından oldukça yüksektir.

Şekil 3. Küresel Sayısal Bölünme

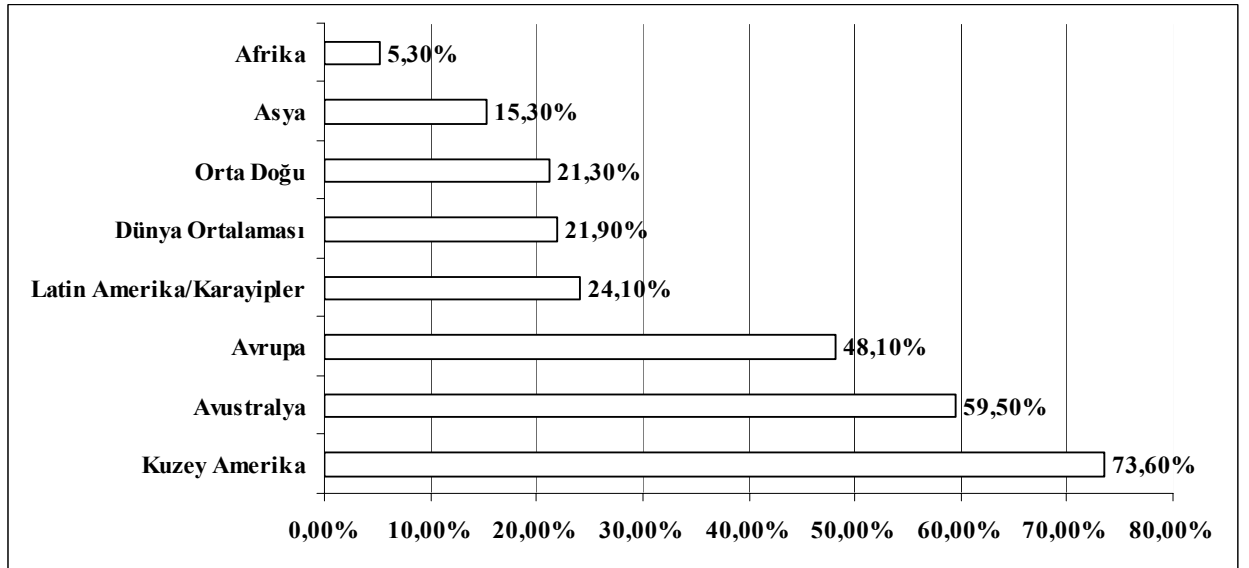


Kaynak: *United Nations Global Development Goals Indicators, Robinson Projection*

Şekil 4. Coğrafi Bölgelere Göre Dünyada İnternet Kullanıcıları



Şekil 5. Coğrafi Bölgelere Göre Dünya İnternet Penetrasyon Oranları



Bu sebeple, e-devletin anlamı, teknolojiyi üreten, gelir ve eğitim düzeyi açık ara yüksek olan gelişmiş ülkeler ile bu teknolojileri elde etmede gelişmiş ülkelere bağımlı olan, eğitim ve gelir düzeyinin düşük olduğu az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından

oldukça farklı olmaktadır. Bilgi ekonomisi ve bilgi toplumu olarak adlandırılan yeni düzenin yarattığı bu sınıflaşma, teknolojinin yüksek teknik bilgi gerektirmesinden ve maliyetli olmasından ötürü kaçınılmazdır. Teknolojiyi kullanma, ayrı bir kişisel donanım ve belli bir eğitim ve de gelir düzeyi gerektirmektedir. Az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ciddi boyutlarda seyreden sosyo-ekonomik uçuruma sosyo-teknolojik bir uçurum daha eklenmektedir. Bu durum, e-devlet uygulamalarına erişim önündeki önemli bir engeldir.

İnternet teknolojileri, sanal tartışma ve bilgi paylaşımı ortamları yaratması ile düşünce açıklama yöntemlerine katkıda bulunmaktadır. Bu durum demokrasi kavramı ile ilişkilendirilmiştir. Bu doğrultuda bazı kesimlerce öne sürülen demokrasi-e-devlet bağlantısını kurmak oldukça güçtür. Çünkü e-devlet uygulamaları kamu iş süreçlerinin elektronikleşmesini ifade etmektedir ve uygulamalar demokratik katılım mekanizmasına ilişkin somut bir oluşuma sahip değildir. Bu nedenle e-devletin katılımı arttırıcı etkisi olduğu, dolayısıyla, demokrasiyi desteklediği ifadesi tartışmalıdır.

E-devlet uygulamalarının teknolojinin bilgi toplama, sınıflandırma ve yorumlama özelliği ile vatandaş üzerinde yarattığı denetim ve gözetim boyutu da tartışılan başka bir konudur. Demokratik olmayan ülkelerde e-devlet, sıkı bir kontrol aracı olarak kullanılabilmektedir. Örneğin, diktatörlükle yönetilen ülkelerde hükümet halkın üzerindeki kontrolünü koruma ve genişletme hedefine hizmet edecek bilgiye sahip olabilecektir. ¹¹¹ Bilgiye erişimin bu denli kolaylaşması, bir taraftan devletin vatandaş

¹¹¹Mohamed A. Nour Et Al., “A Context-Based Integrative Framework for E-Government Initiatives”, Government Information Quarterly 25, pp.448-461, 2008, s.455.

üzerindeki izleme ve kontrol faaliyetlerini kolaylaştırırken, diğer taraftan da kişisel bilgilerin yetkisiz kişilerce kullanılması tehlikesini de yaratmaktadır.

Bu sorunlar daha derinlemesine inceleyebilecek nitelikte ve aşılması zor sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır. En az toplumsal sorunlar kadar, e-devletin hukuk alanında yeterli görüntüye sahip olmaması ve teknik yetersizlikler de, gelişimindeki diğer engelleri teşkil etmektedir.

1.5.4 Yasal ve Teknik Sorunlar

Internet, bilgi alışverişinin gerçekleştiği bir ortam olarak bilgi güvenliği, gizliliği ve yapılan işlemlerin yasal boyutları bakımından tartışmaların ve çalışmaların yoğun olduğu bir alandır. Bilginin dolaşımının hem teknik hem de yasal olarak korunması çok önemli bir konudur. Bu konuda yetersiz mevzuat ve teknik sorunlar her zaman kullanıcıların sıkıntı yaşamasına sebep olmaktadır.

Bilgiye erişim, bilgisayar ve Internet teknolojileri ile gün geçtikçe kolaylaşmakta ve yaygınlaşmaktadır. Bilgi edinme, bir hak olarak yasal zemine oturtulmuş bir konudur. Kanuni dayanağı, 24.10.2003 tarihli, 25269 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'dur.¹¹² Bilgiye erişim yasal yollarla gerçekleştiğinde sorun yoktur ancak yasa dışı yollarla bilgi edinme ve kullanma, internet ve ağ teknolojileri vasıtasıyla kolaylaşmış ve sakıncaları da beraberinde getirmiştir. Başkasına ait verileri kullanma yoluyla yasal olmayan işlemler yapmanın yolu açılmıştır. Bu anlamda kişisel verilerin ne amaçla ve toplanıp işlenebileceği konularının araştırılması

¹¹² <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>, 12.11.2008.

gerekli olmuştur.¹¹³ Bu doğrultuda, Türkiye’de, Avrupa Birliği’nin “Elektronik İletişim Sektöründe Kişisel Verilerin İşlenmesi ve Mahremiyetin Korunması”na ilişkin 2002/58/EC sayılı Direktif’ine paralel olarak “Kişisel Verilerin Korunması Kanun Tasarısı” oluşturulmuştur.¹¹⁴ Kişisel verilerin korunması ile ilgili olarak 2005 yılında yürürlüğe giren, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 135. maddesinde de bir düzenleme mevcuttur.¹¹⁵ Kişisel Verilerin Korunması Hakkındaki Kanun Tasarısı’na ilişkin birtakım sorunlar olduğu ileri sürülmektedir. Bu sorunları maddeler halinde özetlemek gerekirse:

- Tasarıda veri sahibinin hakları yeterli düzeyde korunmamaktadır
- Kişinin kendi verilerine ulaşma hakkı ekonomik olarak sınırlandırılmıştır
- Kişisel verilerin elde edilmesi konusunda kişinin açık iradesinin önemi göz ardı edilmiştir
- Verilerin ne oranda ve kime aktarılabileceği konusunun sınırları belirgin değildir¹¹⁶

Kişisel verilerin korunması, yasal zeminle birlikte teknik altyapı ile de desteklenmelidir. Bilişim teknolojilerinin her geçen gün sistem açıkları vermesi ciddi bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. 4-5 Kasım 2008 Ulusal E-devlet Konferansı’nda Prof. Dr. Şeref Sağıroğlu tarafından yapılan sunumda bu açıkların yıldan yıla artışına ilişkin grafik, Şekil 6’da gösterilmiştir.

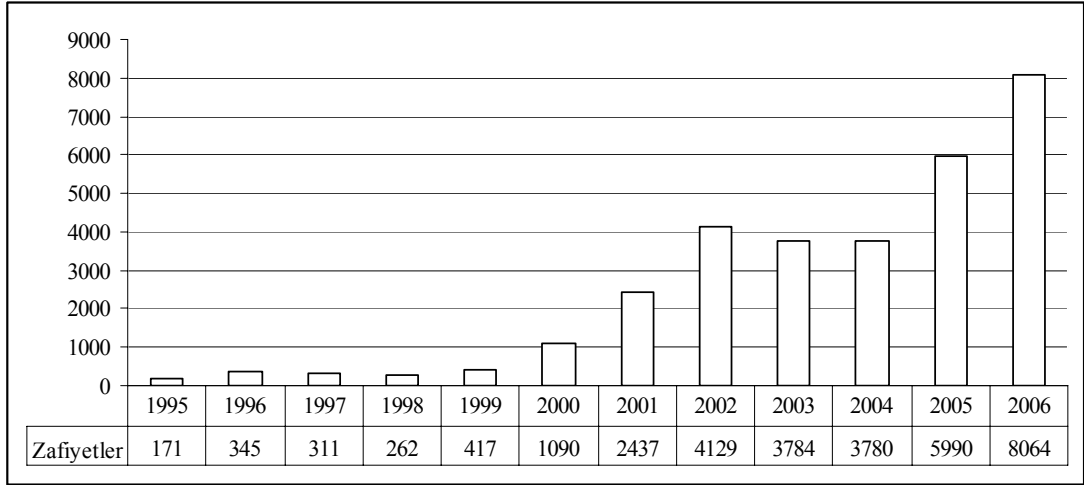
¹¹³ Ceylin Beyli, **Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Eleştiriler**, Türkiye Bilişim Şurası Hukuk Çalışma Grubu Kişisel Veriler Raporu, 2004, s.3.

¹¹⁴ http://bthukuku.bilgi.edu.tr/documents/kisisel_verilerin_korunmasi_kanunu.doc, 23.05.2009

¹¹⁵ Tamer Soysal, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Veri Korunması Hukuku Bakımından Elektronik Posta”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.42-44, Ankara, 2006, s.44.

¹¹⁶ Ceylin Beyli, **a.g.e.**, s.4-8.

Şekil 6. İnternette Güvenlik Açıkları¹¹⁷



Siber terörizm olarak da ifade edilen, sanal ortamda izinsiz bilgi erişimi ve internet sayfalarının çökertilmesi; internetin güvenli bir ortam olmaktan uzaklaşmasına sebep olmaktadır. Dünyanın herhangi bir yerinden, çok uzak bir bölgede bulunan bir ülkenin bilgisayar ağını çökertmenin teknik olarak çok zor olmadığı ileri sürülmektedir.¹¹⁸ Özellikle günümüzde çok yaygın hale gelen kablosuz internet erişiminin güvenliğini sağlamak çok daha zor olmaktadır.¹¹⁹

Bu sorunların aşılabilmesi için önerilen çözümler; güncel tehditlerin sürekli olarak gözden geçirilip analiz edilmesi, insan faktörü, teknoloji ve eğitim üçgeninin etkili yönetimi, e-devlet ortamının güvenliğinin ileri düzeyde sağlanabilmesi için bilgi güvenliğine yönelik milli yazılımların ve yöntemlerin geliştirilmesi, e-devlet

¹¹⁷ Şeref Sağıroğlu, “E-Devlette Bilgi Güvenliği”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

¹¹⁸ Korcan Derecioğlu, “Siber Terörizm... Tehlikenin Ne Kadar Farkındayız?”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1,s.39,Ankara, 2006, s.39.

¹¹⁹ Çığır İlbaş, “Bilişim Suçlarının Tespitinde Kablosuz İnternet Engeli”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.34, Ankara, 2006, s.34.

uygulamalarına ait güvenlik testlerini ücretsiz yapan devlet destekli merkezlerin oluşturulması ve bilgi güvenliği alanında ortak çalışmalar yapılması olarak belirtilmiştir.¹²⁰

E-devlet uygulamaları ile ilgili diğer yasal bir sorun, idare hukuku alanında göze çarpmaktadır. Elektronik ortamda gerçekleştirilen, başvuru işlemleri, ilanlar ve tebligatlar vatandaşlar açısından hukuksal olarak hüküm ve sonuç doğurmaktadır ve bu nedenle yasal düzenlemelerin yetersizliği sıkıntılara sebep olabilmektedir. İdarenin elektronik ortamda yaptığı duyurular ile ilgili genel bir mevzuatın bulunmaması ve ilan usullerinin kurumdan kuruma farklılık göstermemesi bütünsellik açısından sıkıntılı bir konudur. Örneğin, Türkiye’de kamu kurumlarının personel alım sınav sonuçlarını açıklama yöntemleri farklıdır. Kimi kurumlar tarayıcıdan geçirilmiş ıslak imzalı kopyayı yayımlarken, kimileri Word, Excel ya da Pdf formatlı dosyalar şeklinde duyurularını gerçekleştirmektedir.¹²¹ Bu anlamda bütünlük sağlanması gereklidir. Buna benzer durumlarda, idarenin elektronik ortamda gerçekleştirdiği işlemlerin birer “idari işlem” olarak resmîyetinin sağlanabilmesine bir çözüm olarak e-imza uygulaması getirilmiştir. Bu uygulama, 23.01.2004 tarihli 25355 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5070 sayılı E-imza Kanunu ile yasallaşmıştır.¹²² E-imza’nın teknik olarak tanımı: “Başka bir elektronik veriye eklenen veya elektronik veriyle mantıksal bağlantısı bulunan ve kimlik doğrulama amacıyla kullanılan elektronik veri”dir.¹²³

¹²⁰ Şeref Sağıroğlu, **a.g.e.**, 26.11.2008.

¹²¹ Nilay Sonuvar, “Elektronik İdari İşlemler ve Belgelendirme Sorunu: Başvuru İşlemleri, İlanlar ve Tebligatlar”, **Mali Hukuk**, S.134, s.24-29, Ankara, 2008, s.25-26.

¹²² <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>, 12.11.2008.

¹²³ Emrah Yavuzcan, “Dijital İmza”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.24-26, Ankara, 2007, s.25.

Elektronik imza, sanal ortamdaki belgelerin resmiyetini ve ispat niteliği taşımasını sağlamasının yanında, güvenli bir şekilde kimlik doğrulama yapılmasını sağlayarak kişisel bilgi güvenliğini sağlanması işlevine de sahiptir.¹²⁴ Ancak, elektronik imzanın Türkiye’de e-devlet uygulamalarında kullanım alanı oldukça sınırlıdır.

Altyapı sorunları, elektronik uygulamaların etkinliğini zayıflatan önemli bir konudur. Hizmet sunucularının yetersiz tasarımı ya da maddi imkânsızlıklardan kaynaklanan sorunlar, uygulamaların başarısız olmasına neden olmaktadır. E-devlet projeleri melez (hybrid) sistemlerden oluşmaktadır. Bu anlamda tasarımcılar ve kullanıcılar arasında tutarsızlıklar söz konusu olabilmektedir.¹²⁵ Ulusal E-Devlet Konferansı’nda Türkiye’de e-devlet alanında yaşanan teknik sıkıntılara yer verilmiştir. Kurumlar arası bütünleşmenin tam anlamıyla sağlanamamış olduğu, mükerrer uygulamaların varlığı ve kurumların farklı yazılımlar kullanmasının söz konusu olduğu belirtilmiştir.¹²⁶ Bu durum, e-devlet uygulamalarının son zamanlardaki en önemli hedeflerinden biri olan birlikte çalışılabilirliği sağlamakla ilgilidir. Özellikle Türkiye’de, birlikte çalışılabilirlik adına, iş süreçlerinin belirsizliği, veri sahipliği, veri paylaşımı standartları, hizmet seviyesi ve yönetimi sıkıntılarının var olduğu gözlemlenmiştir.¹²⁷ Ulusal E-devlet Konferansı’nda bu alandaki sorunlardan birkaçı şu şekilde özetlenmiştir:

¹²⁴ Ali Arifoğlu, **a.g.e.**, s.227.

¹²⁵ M. P Gupta,, Debasish Jana,, “E-Government Evaluation: A Framework And Case Study”, **Government Information Quarterly** 20, pp. 365-387, 2003, s. 368.

¹²⁶ Nusret Güçlü, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

¹²⁷ Ahmet Kaplan, “Kamu Kurumlarında Birlikte Çalışabilmek için Strateji Oluşturulması”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

- Standartlar oluşturulduğu tarih itibariyle birçok e-devlet uygulamasına uygulanamaz durumdadır. (Doküman formatları, MERNİS il ilçe kodları, entegrasyon alt yapısı vs.)
- Standartlar birlikte çalışmayı düşünen kurumlar için yol haritası oluştursa da bu iradeye sahip olmayan kurumları zorlayacak herhangi bir düzenleme birincil mevzuatta mevcut değildir.
- Birlikte çalışmaya temel oluşturacak e-devlet uygulamaları öncelikli olarak hayata geçmemiştir. Bu nedenle veri alış verişinde ortak dil kullanılamamaktadır
- Kurumlar, elektronik uygulama geliştirirken kendi ihtiyaçlarını karşılamayı yeterli görmekte, bu hizmeti web servis olarak diğer kurumlara açmayı düşünmemektedir.¹²⁸

Yüksek karmaşıklığa ve büyük ölçeklere sahip kamu örgütleri, elektronik ağlarla birbirlerine bağlanarak ağır bürokrasiden kaynaklanan sorunlara çözüm arayışı içine girmişlerdir. Ancak e-devlet uygulamaları bu ağ yapısını destekleyecek şekilde tasarlanmadığı sürece, ağır bürokratik uygulamalara teknik uyumsuzluklar da eklenecektir.

Yasal ve teknik sorunlar, e-devletin işlerliği açısından çözülmesi gereken ciddi sorunlardır ancak iktisadi, yönetsel ve toplumsal alanlardakilere kıyasla, somut uygulamalarla çözülmesi mümkün olabilecek olmaları nedeniyle, çözüme kavuşturulması görece daha olası gözükmektedir. E-devlet olgusunun sorunsal çerçevesinin içeriğini dolduran diğer konular incelendiğinde elde edilen sonuç, olgunun kamu hizmeti sorunlarına çözüm olacağı düşüncesi ile yeterince analiz edilmeden uygulama düzeyine gelmesi ve bu nedenle de beklenen düzeyde sonuçlara sahip olmamasıdır. E-devlet, bir yandan bilgi ve iletişim teknolojilerinin yarattığı “zaman ve hız bakımından daha etkili işleyiş” inancı, diğer yandan da bilgi ekonomisi adı verilen teknoloji üretimi ve tüketiminin hakim olduğu yeni ekonomik düzenin koşulları nedeniyle hızlı bir biçimde meşruiyet kazanmıştır. Teknolojiye dayalı yöntemler

¹²⁸ Muhammet Polat, “E-Devlet Uygulamalarında Birlikte Çalışılabilirlik”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

öncelikle gelişmiş ülkelerde ortaya çıkmaktadır ve diğer ülkeler, gelişmiş ülkelerde başarılı addedilen bu yöntemleri, genellikle sorgulamadan, kendi iktisadi, yönetsel, yasal ve toplumsal koşullarını yeterince dikkate almadan uygulamaya geçirme eğiliminde olmaktadır. Sorunlar büyük ölçüde bu eğilimlerden kaynaklanmaktadır. Ayrıca uygulamaların gelişmiş ülkelerde bile %100 başarılı olduğu net değildir. Türkiye de, yeni ekonomik akımın etkisinde bilgi ve iletişim teknolojilerinden azami düzeyde yararlanma yoluna girmiştir ve kamu yönetimi alanında e-devlet uygulamalarına başvurmuştur. Bu çerçevede Türkiye’de özellikle son 10 senede pek çok adım atılmıştır ve atılmaya da devam edilmektedir. İzleyen bölümde Türkiye’de günümüze kadar e-devlet adına neler yapıldığına ve Türkiye’deki e-devlet uygulamalarına değinilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE E-DEVLET OLGUSU

2.1 TÜRKİYE’DE E-DEVLET ÇALIŞMALARI

Türkiye’de kurumsal düzeyde e-devlet örgütlenmesi bakımından çeşitli adımlar atılmış ve bu anlamda ilgili kurum ve kuruluşlar arasında bir işbölümü gerçekleştirilmiştir. 90’lı yılların sonundan itibaren günümüze kadar e-devlet alanında pek çok çalışma yapılmıştır. Ancak projelerin etkinliği ve Türkiye’de bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımına ilişkin mevcut sorunlar daha kapsamlı çalışmalar yapılması gerçeğini ortaya koymaktadır.

Türkiye’deki e-devlet çalışmalarda uluslararası alandaki gelişmelerin de etkisi bulunmaktadır. Bu anlamda Türkiye’deki e-devlet çalışmalarına yön vermesi bakımından e-Avrupa+ (e-Europe+) projesi bu anlamda önemli bir girişimdir.

Öncelikle Türkiye’de e-devlet kavramının ne zaman ortaya çıktığı ve nasıl geliştiğini incelemek yararlı olacaktır. Bu doğrultuda çalışmaların bir parçası olan eAvrupa+ faaliyetleri de değerlendirilecektir.

2.1.1 Türkiye’de E-Devletin Tarihçesi ve Gelişimi

Türkiye’de e-devlet çalışmalarının resmi olarak 1998 yılında TBMM Bilgi ve Bilgi Teknolojileri Grubu’nun oluşturulması ile başladığı ileri sürülmektedir. Aynı sene içerisinde DPT bünyesinde konu ile ilgili teknik ve danışma kurulları oluşturulmuştur. 2001 yılına kadar TBMM, DPT ve Türkiye Bilişim Derneği (TBD) tarafından

çalışmalar yapılmıştır.¹²⁹ 2001 yılında, Avrupa Birliği aday ülkeler için eAvrupa+ girişimini başlatmış ve Türkiye’de e-devlete ilişkin faaliyetler hız kazanmıştır. Bu doğrultuda, eTürkiye girişimi için Başbakanlığın yönlendirmesi ile hukuki, teknik ve beşeri altyapı oluşturmak amacıyla kamu, özel sektör ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinin bulunduğu 14 çalışma grubu oluşturulmuştur.¹³⁰

Türkiye’de e-devlet çalışmaları bakımından diğer önemli gelişme 2003 yılında DPT bünyesinde Bilgi Toplumu Dairesi’nin kuruluşudur.¹³¹ Bunun öncesinde, yine 2003 yılında 58. hükümet tarafından hazırlanan Acil Eylem Planı’nda “E-Dönüşüm Türkiye Projesi”ne yer verilerek, proje ile sorumlu kuruluş DPT olarak belirlenmiş ve 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile projenin amaçları, kurumsal yapısı ve uygulama esasları belirlenmiştir. 4 Aralık 2003 tarih ve 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi’yle E-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu oluşturulmuştur. İcra kurulunun üyeleri, Devlet Planlama Teşkilatının bağlı olduğu Devlet Bakanı, Milli Eğitim Bakanı, Ulaştırma Bakanı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, Başbakanlık Müsteşarı, İçişleri Bakanlığı Müsteşarı, Maliye Bakanlığı Müsteşarı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarı ve Başbakanlık Başmüşaviri şeklinde belirlenmiştir. Ayrıca kurula ilgili kurumlardan üst düzey yetkililer de katılabilmektedir. Kurulun temel görevleri şu şekilde ifade edilmiştir:

“Türkiye’nin bilgi toplumuna geçiş çalışmalarının hızlandırılması, başta bilgi ve iletişim teknolojileri politikaları olmak üzere bilgi toplumu strateji ve politikalarının belirlenerek bu alandaki tüm faaliyetlerin bir bütünlük içerisinde yürütülmesi ve küresel rekabet koşullarına uyum sağlamak üzere ekonomik ve sosyal dönüşümün gerçekleştirilmesi

¹²⁹ Ali Arifoğlu, **a.g.e.**, s.167.

¹³⁰ Hasan Gül, “Kamu Kuruluşlarında Elektronik Hizmetlerin Yaygınlaştırılması (E-Devlet)”, <http://portall.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/edevlet.pdf>, 2.02.2009.

¹³¹ Recep Çakal, “e-Dönüşüm Türkiye Projesi ve e-Devlet’e Geçiş Çalışmaları”, **Türkiye-İngiltere E-Devlet Semineri**, 9 Eylül 2003.

amacını taşıyan e-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin hayata geçirilmesi ve Bilgi Toplumu Stratejisinin uygulanması sürecinde en üst düzeyde politika belirleme ve karar alma, değerlendirme ve yönlendirmedir.”¹³²

E-Dönüşüm Türkiye projesi ile ilgili diğer kurullar, danışma kurulu, dönüşüm liderleri kurulu ve diğer çalışma gruplarıdır. Danışma Kurulu, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin temsilcilerinden oluşmaktadır. Kurul, 2007 yılında oluşturulmuş olup, bilgi toplumuna geçiş sürecinde gerekli katılımı sağlamak, birikimlerden yararlanmak ve işbirliği yapmak amacını gütmektedir.¹³³ Dönüşüm Liderleri Kurulu, yine 2007 yılında oluşturulmuştur ve Eylem Planında yer alan eylemlerden sorumlu kamu kurum ve kuruluşlarının strateji geliştirme birimi başkanları ile İcra Kurulu tarafından belirlenecek üniversite ve belediyelerin temsilcilerinden oluşmaktadır. Amacı bilgi toplumu stratejisinin etkin bir biçimde harekete geçirilebilmesi için gerekli işbirliğini sağlamaktır.¹³⁴ 2003-2007 yılları arasında bilgi toplumuna geçişi hızlandırma ve “E-Dönüşüm Türkiye” projesinin etkin yürütülmesini sağlama amacıyla çeşitli çalışma grupları oluşturulmuştur. Bu çalışma grupları kamu ve sivil toplum kuruluşları ve üniversiteler gibi çeşitli grupların temsilcilerinden oluşmaktadır. Özellikle birlikte çalışılabilirlik üzerine çalışmalar yürütülmektedir. Bu anlamda Birlikte İşlerlik Çalışma Grubu oluşturulmuş ve 2006 yılında Birlikte Çalışılabilirlik Esasları Rehberi yayımlanmıştır. 2008 yılında ise Metaveri Çalışma Grubu oluşturulmuştur. Grubun amacı, elektronik hizmetleri sağlayan ve kullanan kurumların veri anlaşılabilirliğinin sağlanması, kavramların, süreç ve

¹³² <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/ik.asp>, 20.11.2008.

¹³³ <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/dk.asp>, 20.11.2008.

¹³⁴ <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/dlk.asp>, 20.11.2008.

politikaların birbiriyle uyumlu hale getirilmesini sağlamaktır.¹³⁵ 2003 yılında Başbakanlık tarafından yayımlanan Kısa Dönem Eylem Planı ile proje uygulamaya konmuştur. ¹³⁶ E-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin hedefleri özet olarak şu şekilde belirlenmiştir:

- Türkiye'de de uygulanacak olan, aday ülkeler için hazırlanmış eAvrupa+ Eylem Planı ve AB müktesebatı ile uyum içerisinde bilgi ve iletişim teknolojilerine ilişkin politikalar, yasalar ve düzenlemeler yeniden gözden geçirilecek ve gerekirse değiştirilecektir.
- Vatandaşların bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak kamu yönetiminde karar alma sürecine katılımını kolaylaştıracak mekanizmalar geliştirilecektir.
- Kamu yönetiminde şeffaflık ve hesap verebilirlik arttırılacaktır.
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygın kullanımı ile kamu hizmetlerinde iyi yönetişimin prensipleri ortaya konacaktır.
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımı yaygınlaştırılacaktır.
- Kamu BT projeleri düzenlenecek, izlenecek, değerlendirilecek ve gereksiz yatırımların önüne geçmek amacıyla gerektiğinde birleştirilecektir.
- Yukarıda sıralanan amaçlar doğrultusunda özel şirketlere rehberlik yapılacaktır.¹³⁷

Bunların dışında, 1997 yılında e-devlet çalışmaları ile ilgili olarak Türkiye Bilişim Derneği tarafından Kamu Bilgi İşlem Merkezleri Yöneticileri Birliği (KAMU-BİB) çalışma grubu oluşturulmuştur. KAMU-BİB tarafından 1999-2003 yılları arasında Türkiye'nin çeşitli yerlerinde e-devlet toplantıları düzenlenmiş ve konuyla ilgili pek çok araştırma yapılmıştır. Türkiye Bilişim Vakfı da bilişim ve e-devlet konulu çalışmalar yapmış, TÜSİAD ile işbirliği gerçekleştirerek 2003 yılında e-TR kongreleri

¹³⁵ <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/cg.asp>, 20.11.2008.

¹³⁶ <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/edtr.asp>, 20.11.2008.

¹³⁷ State Planning Organization, Information Society Department, **Contribution of Turkey to eEurope+ 2003**, Progress Report, 2004, s.5.

düzenlemeye başlamış ve bu kongrelerde e-dönüşümü teşvik etme amaçlı e-TR ödülleri vermeye başlamıştır.¹³⁸

Türkiye’de e-devlete ilişkin diğer bazı çalışmalar ise, 1999 yılında Ulaştırma Bakanlığı ve TÜBİTAK tarafından başlatılan TUENA (Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı), Başbakanlık tarafından 1998-2002 yılları arasında yürütülen, tüm kamu hizmetlerini tek bir portalda sunmayı hedefleyen KAMU-NET projesi ve 2002’de düzenlenen Türkiye Bilişim Şurası şeklinde sayılabilir.¹³⁹ E-Dönüşüm Türkiye Projesi kapsamında, bütün kamu hizmetlerinin tek bir web sayfasından sunulmasını amaçlayan “e-Devlet Ana Kapısı”nı oluşturmak yer almaktadır. Bu projede sorumlu kuruluş olan DPT projeyi 2006-2007 yılında hayata geçirmeyi planlamış ancak E-Dönüşüm Türkiye Projesi İcra Kurulu tarafından görev ve sorumluluk 2004 yılında Türk Telekom A.Ş.’ye verilmiştir. Fakat Türk Telekom A.Ş. özelleşince, projeden sorumlu kuruluş Ulaştırma Bakanlığı olarak belirlenmiş, işletilmesi ise bu bakanlığa bağlı kuruluş TÜRKSAT’a verilmiştir.¹⁴⁰

2 Ocak 2008’de bütün e-devlet hizmetlerinin tek portaldan sunulacağı e-devlet kapısı olacak olan “www.turkiye.gov.tr” ‘nin ilk adımları atılmış ve 12 Haziran 2008’de de 4 elektronik hizmet ile e-devlet kapısı deneme çalışmaları başlamıştır.¹⁴¹ 18 Aralık 2008 tarihinde ise 22 kamu hizmetinin çevrimiçi sunumunun yapıldığı “e-Devlet Kapısı”

¹³⁸ Ali Arifoğlu, **a.g.e.**, s.176.

¹³⁹ Hüseyin Kuran, **a.g.e.**, s.24.

¹⁴⁰ T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2006b, s.15.

¹⁴¹ Türksat G.M’den Özkan Dalbay’ın **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı**’nda yaptığı konuşma.

açılmıştır. ¹⁴² E-devlet kapısı, Türkiye’de e-devlet çalışmaları bakımından gerçekleşen en güncel somut faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye’nin kısa bir özgeçmişe sahip e-devlet çalışmalarında hangi düzeyde olduğu ile ilgili çeşitli tespitler bulunmaktadır. Bunlardan biri Dünya Ekonomi Forumu tarafından yayımlanan Ülkelerin Bilgi Toplumuna Hazır Olma Durumu’na ilişkin sıralamadır.

(Tablo 3)

Tablo 3. Ülkelerin Bilgi Toplumuna Hazır Olma Durumu¹⁴³

2004 – 2005			2005 – 2006			2006 - 2007		
SIRA	ÜLKE	PUAN	SIRA	ÜLKE	PUAN	SIRA	ÜLKE	PUAN
1	Singapur	1,73	1	ABD	2,02	1	Danimarka	5,71
2	İzlanda	1,66	2	Singapur	1,89	2	İsveç	5,66
3	Finlandiya	1,62	3	Danimarka	1,8	3	Singapur	5,6
4	Danimarka	1,6	4	İzlanda	1,78	4	Finlandiya	5,59
5	ABD	1,58	5	Finlandiya	1,72	5	İsviçre	5,58
6	İsveç	1,53	6	Kanada	1,54	6	Hollanda	5,54
7	HongKong	1,39	7	Tayvan	1,51	7	ABD	5,54
8	Japonya	1,35	8	İsveç	1,49	8	İzlanda	5,5
9	İsviçre	1,3	9	İsviçre	1,48	9	İngiltere	5,45
10	Kanada	1,27	10	İngiltere	1,44	10	Norveç	5,42
...	...	...	...	...	...	...	...	...
52	TÜRKİYE	-0,14	48	TÜRKİYE	0	52	TÜRKİYE	3,86
Toplam 104 ülke			Toplam 115 ülke			Toplam 122 ülke		

Türkiye’de e-devletin durumu ile ilgili bir başka tespit de OECD tarafından gerçekleştirilmiştir. OECD’nin Türkiye’de e-devlet çalışmalarına ilişkin bir raporuna göre, Türkiye’de internet kullanımına ilişkin bir sorun, erişim maliyetinin yüksek olmasıdır. Özellikle 2000-2001 ekonomik krizi döneminde iletişim vergilerinin arttırılması ile e-hizmetlere olan talebin düştüğü gözlenmiştir. Raporda, internet erişimini kolaylaştırmanın ve geniş bant uygulamasını yaygınlaştırmanın önemi

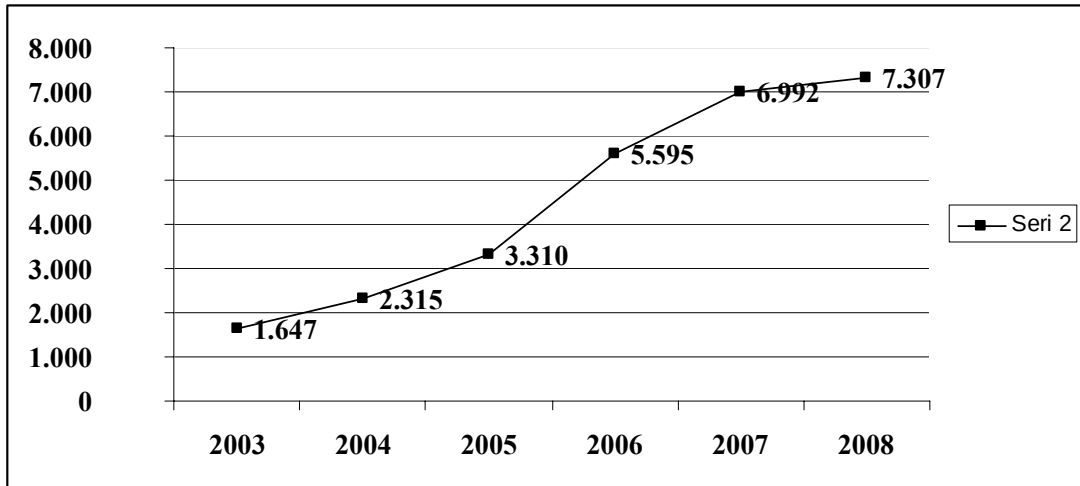
¹⁴² www.bilgitoplumu.gov.tr, 31.01.2009.

¹⁴³ A.k.

vurgulanmıştır. Kişisel verilerin korunmasına ilişkin yasal çerçevenin belirginleşmesi gerektiği de başka bir tespittir. Nitekim kişisel verilerin korunmasına ilişkin kanun tasarısının önemli eksiklikleri olduğu düşünülmektedir.

2006 yılında yayımlanan bu rapora göre Türkiye’de kamu hizmetlerine yönelik çok fazla internet sayfasının bulunmasıdır. Çok sayıda internet sayfası yerine, tek bir portalın vatandaş memnuniyeti açısından daha etkili olacağı tavsiyesinde bulunulmuştur.¹⁴⁴ (Şekil 7)

Şekil 7. Türkiye’de “Gov.Tr” Uzantılı Web Sayfasının Yıldan Yıla Artışı¹⁴⁵



OECD’nin diğer bir çalışmasına göre, Türkiye’de e-devlete ilişkin önemli bir zorluk, kırsalda ve kentlerde yaşam, cinsiyet ve yaş gibi faktörlere göre oluşan sayısal uçurumdur. Bu anlamda, bilgisayar okuryazarlığını ve erişim olanaklarını artırma ve de e-hizmetlerin kullanımını özendirme yönünde kapsamlı çalışmaların gerektiğine

¹⁴⁴ http://www.emo.org.tr/genel/bizden_detay.php?kod=50391&tipi=&sube=0, 3.01.2009.

¹⁴⁵ Asım Balcı, “Vatandaş Odaklı Yönetim Uygulamaları ve E-Devlet”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

inanılmaktadır.¹⁴⁶ TÜİK'in 2008 Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması sonuçlarında Türkiye'de bu farklılıkların azımsanmayacak boyutlarda olduğunu görebilmekteyiz. (Tablo 4)

Tablo 4. En Son Kullanım Zamanına Göre Bireylerin* Bilgisayar ve İnternet Kullanım Oranları (%)¹⁴⁷

En son kullanım zamanı		Bilgisayar			İnternet		
		Toplam	Erkek	Kadın	Toplam	Erkek	Kadın
Bilgisayar ve internet kullananlar	Türkiye	38,1	47,3	29,1	35,8	44,8	27
	Kent	46,8	56,7	37	44,6	54,3	35,1
	Kır	22,1	30	14,4	19,7	27,4	12,1
Son üç ay içinde (Ocak-Mart 2008)	Türkiye	34,3	43,2	25,6	32,2	40,6	24
	Kent	42,6	52,3	33	40,6	50	31,4
	Kır	19,1	26,4	12	16,8	23,3	10,4
Üç ay-bir yıl arasında	Türkiye	1,8	2,2	1,4	2,2	2,8	1,7
	Kent	2,1	2,4	1,7	2,5	2,7	2,2
	Kır	1,2	1,7	0,8	1,8	2,9	0,7
Bir yıldan çok	Türkiye	2	2	2,1	1,4	1,5	1,4
	Kent	2,2	2	2,3	1,6	1,6	1,5
	Kır	1,8	1,9	1,7	1,1	1,2	1
Hiç kullanmadı	Türkiye	61,9	52,7	70,9	64,2	55,2	73
	Kent	53,2	43,3	63	55,4	45,7	64,9
	Kır	77,9	70	85,6	80,3	72,6	87,9

* 16-74 yaş

OECD'nin çalışmasında ortaya konan diğer bir zorluk ise, şeffaflık, hesap verebilirlik, kullanıcı odaklı e-hizmetler ve de verimlilik ve etkililik konuları ile ilgilidir. Kamu yönetiminin modernizasyonu çerçevesinde ele alınan bu konular, kamunun kendi örgütleri içindeki ve diğer kurum ve kuruluşlarla ilişkilerini geliştirmesi gereğini ortaya

¹⁴⁶ <http://oberon.sourceoecd.org/v1=9868153/cl=19/nw=1/rpsv/home.htm>, 2.2.2009.

¹⁴⁷ T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, 2008 Yılı Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması, www.tuik.gov.tr, 25.10.2008.

çıkarmaktadır. E-devlet çalışmalarına ilişkin üzerinde durulan başka bir unsur ise e-devlet yatırımlarının fayda-maliyet ekseninde nasıl bir tablo çizdiğine yöneliktir.¹⁴⁸

Sayıştay'ın E-Dönüşüm Türkiye faaliyetlerine ilişkin performans denetimi raporuna göre, projenin mali kaynaklarına ilişkin bazı sorunlu alanlar göze çarpmaktadır. Bunlardan en önemlisi projeler ile ilgili fayda-maliyet analizi yapmaya olanak tanıyacak verilerin yetersiz olmasıdır. E-Dönüşüm Türkiye Kısa Dönem Eylem Planı'nda, büyük bölümü Dünya Bankası kredisi ile sağlanan 73 eylemden 13'ü için finansman tutarının belirlendiği ortaya çıkmıştır. Kamuya yönelik diğer BİT yatırımlarının bütçeden karşılandığı tespit edilmiştir. E-imza için sertifikasyon kurumunun kurulması ve e-devlet ana kapısının oluşturulması gibi faaliyetlere ilişkin yatırım analizlerinin yapılmamış olması ve sorumluluğun ilgili kurumlara bırakılması da başka bir sorun olarak göze çarpmaktadır. Rapora göre elde edilen sonuçlardan biri de kamunun BİT yatırımlarının her yıl ciddi biçimde artış göstermesi ve sağlıklı analiz çalışmalarının yapılmamasından ötürü kaynakların etkili ve verimli kullanılıp kullanılmadığı hakkında bilgi sahibi olunamamasıdır. 2003-2005 yıllarında yürütülen projelerin karşılaştırmalı analizi etkili bir biçimde yapılamamıştır. Danışman bir firmaya hazırlatılan Kamu BİT yatırımlarına ilişkin 2006-2010 stratejik planı çerçevesinde fayda maliyet analizi gerçekleştirilmiştir. 111 eylemin maliyeti tahmini olarak 2,9 milyar TL olarak belirlenmiştir.¹⁴⁹ Genel olarak, Türkiye'de e-devlet projelerinin hayata geçirilmesi anlamında kaynak yaratma değil kaynakları kullanma, örgütleme ve yönetme problemi olduğu düşünülmektedir.

¹⁴⁸ <http://oberon.sourceoecd.org/v1=9868153/cl=19/nw=1/rpsv/home.htm>, 2.2.2009.

¹⁴⁹ T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2006b, s.30-31.

Türkiye’de e-devlet uygulamalarının kurumsal başarısına ilişkin, TÜBİTAK UEKAE (Ulusal Elektronik ve Kriptoloji Araştırma Enstitüsü) tarafından hazırlanan “E-Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 Eylem Planı, 5. Madde, Kamu Kurumları Analiz Raporu”’ndan çıkan sonuçlara göre, kamu kurumlarının %20’sinden fazlasının teknik konulara ilişkin geliştirilmiş politikasının bulunmadığı tespit edilmiştir. Güvenlik konuları ile ilgili teknik personel dışındaki personelin özellikle üst yönetimin yeterince bilincinin olmadığı göze çarpmıştır. Özellikle bilgi sistemleri güvenliği konusunda eğitim çalışmalarının kamu kurumları içinde %51 gibi düşük bir oranda kalması ve güvenliğe ilişkin politikaya sahip olma oranının da % 22’de kalması bu konuya yeterince önem verilmediğini göstermektedir.¹⁵⁰

Türkiye’de e-devletin ne aşamada olduğuna yönelik analizlere bakıldığında, Türkiye’nin mevcut sorunların yanında konu ile ilgili çalışmaların hız kazandığı ve toplumsal dönüşümün gereği olarak bilgi ve iletişim teknolojilerine ilişkin yaygınlaştırma çabalarının günden güne arttığı gözlemlenmektedir. Özellikle hükümetlerin bu anlamda AR-GE çalışmalarına destek vermek amacıyla teşvikleri bulunmaktadır. Üniversitelerde yapılan her türlü AR-GE çalışması ile ilgili olarak 2013 yılına kadar kurumlar vergisi ve gelir vergisi muafiyeti sağlanmıştır. Bu adım, bilişim faaliyetleri açısından olumlu bir adım olmasının yanında rekabetçi çevre açısından riskli görülmektedir. Bir başka sorunlu nokta ise, üniversitelerin yoğun AR-GE çalışmaları nedeniyle, eğitim ve öğretim faaliyetlerinden uzaklaşma riskinin bulunmasıdır.¹⁵¹

¹⁵⁰ TÜBİTAK Ulusal Elektronik ve Kriptoloji Araştırma Enstitüsü (UEKAE), **E-Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 Eylem Planı 5. Madde, Kamu Kurumları Analiz Raporu**, 2005,s.5-6.

¹⁵¹ The World Bank (Private and Financial Sector Unit Europe and Central Asia Region), **Turkey Knowledge Economy Assessment Study**, 2004, s.32.

Hürriyet gazetesinde 2007’de yayımlanan bir haberde, ABD Brown Üniversitesi’nin 198 ülke üzerinde yaptığı çalışmada, kamu kurumlarının internet hizmetleri ile ilgili bir sıralama yer almaktadır. Güney Kore’nin 1. sırada olduğu bu sıralamada Türkiye 8. sırada yer alarak, İsviçre, Almanya ve İrlanda gibi Avrupa ülkelerini geride bırakmıştır. Raporda, yayınların ulaşılabilirliği, iletişim sistemleri, internet tabanlı servislerin sayısı gibi 24 ölçüt bulunmaktadır. Buna ek olarak, sağlık, eğitim, dışişleri, içişleri, maliye, enerji, ulaşım, askeri, turizm ve telekomünikasyonla ilgili bakanlık ve birimleri ile yasama, yürütme ve yargı organlarının internet siteleri incelenmiştir.¹⁵² Ancak Birleşmiş Milletler’in 2008 raporuna göre dünyada e-devlet sıralamasında Türkiye 76. sırada yer almaktadır.¹⁵³ Bu sıralamaların farklı kriterlere göre yapılmasından kaynaklanan tutarsızlıklar, Türkiye’nin e-devlet alanında bazı boyutlarda ilerleme kaydederken bazı boyutlarda üzerinde çalışması gerektiği sonucunu ortaya çıkarmaktadır. E-dönüşüm kapsamında gerçekleşen faaliyetler ve yapılan tüm araştırma ve çalışmaların, eksikliklerin ve sorunların farkındalığını arttıracak şekilde yürütülmesi gerekmektedir. Aksi takdirde mevcut verilere göre Türkiye’de e-devlet istenilen düzeyde başarı sağlayamayacaktır.

Türkiye’de bilgi ve iletişim teknolojileri alanında yürütülen çalışmalarda Avrupa Birliği temelli proje ve programların etkisi önemli düzeydedir. Bunlardan en önemlisi aday ülkelere yönelik bir oluşum olan eAvrupa+ oluşumudur. Bu kapsamda e-devlet de yer almaktadır.

¹⁵² 31.11.2007 tarihli Hürriyet Gazetesi, “Türkiye E-devlet’te ilk 10 İçine Girdi” başlıklı haberi

¹⁵³ Nusret Güçlü, **a.g.e.**, 26.11.2008.

2.1.2 e-Avrupa+

“eAvrupa” (eEurope), Avrupa Birliği tarafından 2000 yılında kabul edilen bir eylem planıdır. 1999 yılında Helsinki’de düzenlenen Avrupa Konseyi toplantısında eAvrupa girişimi kabul edilmiştir.¹⁵⁴ eAvrupa girişiminin 10 temel hedefi bulunmaktadır:

1. Avrupa'daki genç nüfusun sayısal çağa hazırlanması
2. Ucuz internet erişimi
3. e-Ticareti hızlandırmak
4. Araştırmacılar ve öğrenciler için hızlı internet
5. Güvenli elektronik erişim için akıllı kartlar
6. Yüksek teknoloji üreten/kullanan KOBİ'ler için risk sermayesi
7. Özürlüler için e-Katılım (e-Participation)
8. Çevrimiçi sağlık hizmetleri
9. Akıllı ulaşım
10. Çevrimiçi devlet hizmetleri¹⁵⁵

Mart 2000’de Lizbon’da yapılan Avrupa Konseyi toplantısında, Avrupa Birliği’nin dünyanın en rekabetçi ekonomisi olmasına yönelik Lizbon Stratejisi ortaya konmuştur.

Bu stratejinin temel hedeflerinden biri şu şekilde ifade edilmiştir:

“Rekabetçi, dinamik, bilgi tabanlı ekonomiye geçişin altyapısının oluşturulmasına yönelik ekonomik temel oluşturmak. Vurgu, bilgi toplumundaki değişikliklere uyum sağlanması gereği ve araştırma ve geliştirmenin desteklenmesidir.”¹⁵⁶

Lizbon Stratejisi ile ilişkili olarak “eAvrupa” hedefleri şu şekilde özetlenmiştir:

“2010’a kadar, daha çok ve daha iyi iş alanları yaratarak ve sosyal dayanışma sağlayarak, sürdürülebilir ekonomik büyümeyi gerçekleştirme yoluyla, dünyanın en rekabetçi ve dinamik bilgi tabanlı ekonomisi olmak”¹⁵⁷

¹⁵⁴ Yıldırım ve diğerleri, **a.g.e.**, s.52.

¹⁵⁵ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_1.html, 31.01.2009.

¹⁵⁶ <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/eulizbon.html>, 31.01.2009.

¹⁵⁷ **eEurope+ 2001-2003 Final Progress Report**, s.2.

eAvrupa'nın ilk aşaması olan eAvrupa 2002, 9-20 Haziran 2002'de Feira'da düzenlenen Konsey toplantısında, eAvrupa 2002 Eylem Planı olarak kabul edilmiştir. e-Avrupa 2002 Eylem Planı'nın hedeflerinin çoğu başarıyla gerçekleştirilmiştir. İş dünyası ve okulların büyük kısmı internet erişimine kavuşmuş, internet erişimine sahip hane halkı sayısı üç katına çıkarılmış ve Avrupa dünyadaki en hızlı araştırma ağına sahip olmuştur. İnternet kullanımının erişim kadar hızlı bir gelişme gösterememesi nedeniyle, eAvrupa girişimine yönelik yeni politikalar, yüksek kaliteli internet alt yapısının, uygulamaların ve kurumsal yapıların değiştirilmesine ve de arttırılmasına odaklanmıştır. Bu politikaların sonucu olarak “eAvrupa 2005 Girişimi” ortaya çıkmıştır. Haziran 2002'de, Sevilla'daki Avrupa Konseyi toplantısında eAvrupa 2005 Eylem Planı kabul edilmiştir. eAvrupa 2005 Eylem Planının temel hedefleri şöyle ifade edilmiştir:

“e-Devlet, e-Eğitim ve e-Sağlık başta olmak üzere modern çevrimiçi hizmetlerin sunumu, dinamik e-İş ortamının yaratılması ve bunları mümkün kılacak rekabetçi fiyatlarla yaygın geniş bant erişimi ve güvenli bilgi alt yapısının sağlanması”¹⁵⁸

eAvrupa 2005'in ardından, “i2010: Büyüme ve İstihdam için Avrupa Bilgi Toplumu” stratejisi kabul edilmiştir. Bu stratejide de bilgi toplumunun geliştirilmesine yönelik politikalar ele alınmıştır.¹⁵⁹

2001 yılında, Göteborg'da yapılan Avrupa Konseyi toplantısında, aday ülkelerin bu doğrultudaki eylem planlarını da içeren “e-Avrupa+ Eylem Planı” onaylanmıştır. eAvrupa+ Eylem Planı, , eAvrupa'nın öncelikli amaçlarına ve hedeflerine paralel biçimde, aday ülkelerin özel durumlarına yönelik 57 adet eylem içermektedir. Aday ülkelerin ekonomilerinin yenilenmesinin ve modernizasyonunun hızlandırılmasını,

¹⁵⁸ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_4.html, 31.01.2009.

¹⁵⁹ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_11.html, 31.01.2009.

kurumsallıklarının ve yeteneklerinin artırılmasının desteklenmesini, genel rekabet güçlerini geliştirmeyi amaçlamakta, bu yönde aday ülkelerin özel durumlarını göz önüne alan eylemler sunmaktadır. ¹⁶⁰ Plan, eğitim, sağlık, ulaşım, e-ticaret, özürllülerin internet kullanabilirliği, KOBİ'ler gibi pek çok farklı konuyu içermektedir. ¹⁶¹

DPT Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı'nın internet sayfasında, eAvrupa+ Eylem Planının ana başlıkları ve bunlara ait eylem sayılarına ilişkin bir tablo bulunmaktadır.(Tablo 5)

¹⁶⁰ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_3.html, 31.01.2009.

¹⁶¹ Yıldırım ve diğerleri, a.g.e, s.52.

Tablo 5. e-Avrupa+ Eylem Planının Temel Başlıkları ve Her Başlıkta Yer Alan Eylem Sayıları¹⁶²

	BAŞLIK	EYLEM SAYISI
	Bilgi toplumunun temel yap taşlarını oluşturma çalışmalarının hızlandırılması	4
0.	a) Herkes için uygun fiyatlı iletişim hizmetlerinin sağlanması	3
	b) Bilgi toplumu ile ilgili müktesebata uyum ve uygulama	1
	Daha ucuz, daha hızlı, daha güvenli internet	18
1.	a) Daha ucuz ve daha hızlı internet erişimi	6
	b) Araştırmacılar ve öğrenciler için daha hızlı internet	5
	c) Güvenli ağlar ve akıllı kartlar	7
	İnsan kaynağına yatırım	17
2.	a) Avrupa gençliğinin sayısal çağa hazırlanması	5
	b) Bilgi tabanlı ekonomide iş gücü	7
	c) Bilgi tabanlı ekonomiye herkesin katılımı	5
	İnternet kullanımının teşvik edilmesi	18
3.	a) e-Ticaretin hızlandırılması	4
	b) Elektronik devlet: Kamu hizmetlerine elektronik erişim	7
	c) Çevrimiçi sağlık	3
	d) Küresel ağlar için Avrupa sayısal içeriği	2
	e) Akıllı ulaşım sistemleri	1
	f) Çevrimiçi çevre	1

Tablo 5’de de görüldüğü gibi eylem planı bilgi toplumunun gelişimine yönelik eylemler içermektedir. Bunlardan biri de “kamu hizmetlerine elektronik erişim” olarak ifade edilen e-devlettir. e-Avrupa+ Eylem Planı, aday ülkelere, belirlenen hedeflere ulaşmak için Aralık 2003 tarihini tespit etmiştir.¹⁶³ Avrupa Komisyonu, Şubat 2001’de Güney Kıbrıs Rum Yönetimi, Malta ve Türkiye’ye, bu ortak eylem planının oluşturulmasında

¹⁶² http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_3.html, 31.01.2009.

¹⁶³ **eEurope+ 2001-2003 Final Progress Report**, s.4.

diğer aday ülkelere katılmaları için davette bulunmuştur.¹⁶⁴ Türkiye bu girişim doğrultusunda bilgi toplumuna yönelik çalışmalarını hızlandırmıştır. Dışışleri Bakanlığı ve AB Genel Sekreterliği başta olmak üzere konu ile ilgili tüm kurum ve kuruluşların ortak çalışmaları ile üyelik sağlanmıştır. TÜBİTAK da, eAvrupa+ çalışmalarına katılmakta ve sekretarya hizmetlerini yürütmektedir.¹⁶⁵

Projenin Türkiye'nin bilgi ekonomisine geçişini önemli düzeyde hızlandıracağına, bilginin bir üretim faktörü olarak her alanda yaygın ve etkin kullanımını gerektirdiğine inanılmaktadır. Bu anlamda ülkede ciddi bir yapılanma öngörülmektedir.¹⁶⁶

Türkiye'de e-devlet çalışmalarına yön veren Avrupa temelli diğer başka girişimler de bulunmaktadır. Bunlardan bazılarını kısaca değinmek yararlı olacaktır.

eContent (Sayısal İçerik) Programı: Program, 2001-2004 yılları arasında uygulanmıştır. Programın genel amacı şu şekilde ifade edilmiştir:

“ Kamunun kısıtlı hareket yeteneği ve çalışma yöntemleri ile ekonomiye yeterli ölçüde kazandırılmayan kamu kurumlarının ürettiği, topladığı ve yaydığı bilginin özel sektör tarafından yeniden ve farklı yöntemlerle işlenerek katma değerli ekonomik değere dönüştürülmesi, böylece ekonomiye katkı sağlanması, yeni iş olanakları yaratılması ve istihdamın artırılması, bunların yanı sıra Avrupa Birliğine üye olan ve üye olma yolundaki ülkeler arasında dil, kültür ve geleneklerden kaynaklanan farklılıkların neden olduğu engellerin aşılması ve bu suretle Avrupa Birliği'ne entegrasyon sürecine hizmet edilmesi olarak tanımlanmaktadır.”

Türkiye programa 2003 yılında katılmıştır ancak Türkiye'den katılımcıların içinde bulunduğu proje teklifleri, nitelik ve nicelik bakımından yeterli düzeye ulaşmamıştır.

¹⁶⁴ **eEurope+ 2003 Avrupa'da Bilgi Toplumunun Oluşturulması İçin Ortak Girişim**, Avrupa Komisyonunun Desteği İle Aday Ülkeler Tarafından Hazırlanan Eylem Planı, Haziran 2001, s.2.

¹⁶⁵ Tülay Ç.Özlü, “eAvrupa+ Avrupa Bilgi Toplumu ve Türkiye”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C.1, S.2, s:153-169, 2002, s.155.

¹⁶⁶ akgul.web.tr/yazilar/cbt/eturkiyemasali.doc, 31.01.2009.

Projenin devamı niteliğinde olan eContentplus 2005-2008'e ise Türkiye katılmamıştır.¹⁶⁷

eTEN (Trans-Avrupa Telekomünikasyon Ağları): Program e-devlet, e-sağlık, e-içerme, e-öğrenme ve KOBİ'lerin bilgi ekonomisine entegrasyonu gibi projelere destek vermektedir. Bu girişimin önemli bir yönü projelere mali destek sağlama yönünün de bulunmasıdır. E-dönüşüm Türkiye projesinin gelişimi bakımından önem arz ettiğine inanılan programa Türkiye resmi olarak dahil olmamıştır ancak programın 2007-2013 Rekabet ve Yenilikçilik Çerçeve Programı'na (CIP) dahil olması ile birlikte Türkiye tam katılım yönünde niyet beyanında bulunmuştur.¹⁶⁸

MODINIS (Monitoring eEurope 2005 Action Plan, Dissemination of good practices and Improvement of Network and Information Security): MODINIS Programı Avrupa Komisyonu Kararı ile 2003-2005 yıllarını kapsayan, e-Avrupa 2005 Eylem Planı'nın uygulamasına finansal destek sağlamak amacıyla tasarlanan bir projedir. Projenin 4 temel hedefi, performans izleme ve karşılaştırması, en iyi örneklerin yaygınlaştırılması, analizler ve stratejik tartışmaların yapılması ve ağ ve bilgi güvenliğinin iyileştirilmesi olarak belirlenmiştir. Türkiye programa katılmamıştır ama MODINIS'in 2007-2013 Rekabet ve Yenilikçilik Çerçeve Programı'na (CIP) dahil olması ile birlikte tam katılım yönünde niyet beyanında bulunmuştur.¹⁶⁹

Rekabet ve Yenilikçilik Çerçeve Programı (Competitiveness and Innovation Program - CIP) : Avrupa'da 2007-2013 yılları arasında uygulanması planlanan

¹⁶⁷ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_7.html, 31.01.2009.

¹⁶⁸ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_8.html, 31.01.2009.

¹⁶⁹ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_9.html, 31.01.2009.

projedir. Projenin rekabet ve yenilikçiliği arttırma doğrultusunda pek çok amacı bulunmaktadır. Bu amaçlardan biri de bilgi ve iletişim teknolojilerinin etkin kullanımının sağlanmasıdır. Türkiye'nin programa tam katılımı öngörülmüş ve niyet beyanında bulunulmuştur.¹⁷⁰

6. Çerçeve Programı : Program 2002-2006 yılları arasında “Avrupa Araştırma Alanı”(ERA) yaratılmasına katkıda bulunmak amacıyla uygulanmıştır. Programda 7 temel araştırma alanı desteklenmiştir. Bunlar:

- Yaşam bilimleri, genom bilim ve sağlık için biyoteknoloji
- Bilgi toplumu teknolojileri
- Nanoteknoloji ve nanobilimler, bilgi tabanlı çok fonksiyonlu malzemeler, yeni üretim süreçleri ve araçları
- Havacılık ve uzay
- Gıda kalitesi ve güvenilirliği
- Sürdürülebilir kalkınma
- Bilgiye dayalı toplumda yurttaşlık ve yönetişimdir.

Türkiye programa 2002 yılında katılmış ve 175 milyon Avrosu yerli kaynaklardan olmak üzere yaklaşık 230 milyon Avro düzeyinde katkı sağlamıştır. Program 2006 yılı sonunda tamamlanmıştır.¹⁷¹

7'inci Çerçeve Programı : 2007-2013 yılları arasını kapsayan projenin amaçları, Avrupa Birliği'nin bilimsel ve teknolojik düzeyinin güçlendirmek, bilgi ve iletişim teknolojileri aracılığı ile yenilikçiliği arttırmak, yeniliklerin en hızlı şekilde iş dünyasına, endüstriye ve kamuya yansımaları sağlamaktır. Türkiye'nin programa

¹⁷⁰ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_12.html, 31.01.2009.

¹⁷¹ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_10.html, 31.01.2009.

katılımına ilişkin mutabakat zaptı 2007 yılında imzalanmıştır. Programın koordinasyon görevi TÜBİTAK tarafından yürütülmektedir.¹⁷²

IDA (Interchange of Data Between Administrations) (İdareler Arası Veri Değişimi) Programı: 1995 yılında hayata geçirilen programın amacı, üye ülkelerin kamu idareleri arasında etkin bir veri iletişimi sağlamak ve böylece AB'nin politikalarının uygulanabilmesine katkıda bulunmak şeklinde belirlenmiştir. Programın kapsamı genelde teknik konuları içermektedir ancak ilerleyen zamanlarda internet ve internet ile ilişkili ürün ve hizmetlerin sunduğu olanaklardan daha etkin şekilde yararlanma doğrultusunda yeniden şekillendirilmiş ve idari, yasal konular, iş kültürü ve iş yapma yöntemlerini de içerecek şekilde genişletilmiştir. Türkiye programa 2004 yılında katılmış ve program 2004 sonunda tamamlanmış ve IDABC'ye dönüşmüştür.

173

IDABC (Interoperable Delivery of pan-European eGovernment Services to Public Administrations, Businesses and Citizens): 2005 yılında ortaya konan proje, Avrupa'da vatandaş ve iş dünyasına yönelik e-devlet hizmetlerini geliştirmeye yönelik hedeflere sahiptir. Türkiye'nin bu programa katılımına ilişkin mutabakat zaptı 2007/11685 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanmış ve 11 Mart 2007 Tarihli 26459 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır.¹⁷⁴

2001-2003 eAvrupa+ İlerleme Raporu'nda, 13 aday ülkenin eAvrupa+ Eylem Planı'nı uygulama değerlendirmeleri ele alınmıştır. Türkiye ile ilgili sonuçlara bakıldığında,

¹⁷² <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/7fp.html>, 31.01.2009.

¹⁷³ <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/ida.html>, 31.01.2009.

¹⁷⁴ http://www.bilgitoplumu.gov.tr/eAvrupa/euindex_6.html, 31.01.2009.

Türkiye'nin diğer ülkelere oranla yüksek düzeyde sayısal uçuruma sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Raporda bu durum, kırsal kesimin nüfus yoğunluğunun fazla olmasına bağlanmaktadır. Güvenlik konusunda da Türkiye'nin skorları oldukça düşüktür. Bu durum da internet kullanım oranlarının düşüklüğüne ve özellikle ödeme sistemleri ile ilgili olarak e-ticaretin henüz gelişmekte olduğuna bağlanmaktadır. Nitekim bazı grafikler incelendiğinde, güvenlik problemleri ile karşılaşma oranlarının Türkiye'de %0'a yakın olması, internet kullanım oranının düşüklüğü ile ilişkilendirilmiştir. Eğitimde bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı da benzer biçimde düşük oranlarda kalmıştır. E-devlet uygulamaları ile ilgili sonuçlar ise Türkiye'nin bu dönemde henüz yeni adımlar atma konumunda olmasından ötürü sağlıklı bilgiler vermemektedir. İlerleme raporuna Türkiye'nin katkısı ise ayrı bir raporda ele alınmıştır. Bu raporda Türkiye'nin bilgi toplumuna yönelik hedefleri altyapı, eğitim, finansman ve yönetim gibi pek çok unsur üzerinden ortaya konmuştur.¹⁷⁵

Türkiye'nin eAvrupa+ girişimine yönelik ilerleme bilgileri 2004 yılındaki raporla sınırlı kalmaktadır. Geçen 4 yıllık sürede Türkiye'de bilgi toplumu olma ve e-devlet alanında önemli gelişmeler kaydedildiği şüphesizdir. Ancak araştırmaların ve istatistiklerin sonuçları, Türkiye'de toplumun geneli için tasarlanan e-devlet için, yeterli düzeyde bilgi ve teknoloji kullanılabilirliğinin hala sağlanamadığı doğrultusunda veriler sunmaktadır. Türkiye'de bilgi ve iletişim teknolojileri kullanımı alanında ortaya çıkan sorunlar, Avrupa Birliği adaylık sürecinin parçası olan Avrupa temelli oluşumların Türkiye'de ne derece başarılı olabileceğini sorgulama ihtiyacını doğurmaktadır. Çünkü bu anlamda çok ciddi ve geniş kapsamlı politikalara ve eylemlere ihtiyaç duyulduğu açıktır.

¹⁷⁵ State Planning Organization, Information Society Department, **a.g.e.**, s.5

2.2 TÜRKİYE’DE E-DEVLET UYGULAMALARI

Türkiye’de e-devlet çalışmalarının başlangıcı ile birlikte kamu hizmetlerinin bilgisayar ve internet teknolojileri ile sunumuna ilişkin uygulamalar ortaya ıkmiştır. Ancak Türk kamu yönetiminin bu teknolojileri kullanımına ilişkin ilk verilere bakıldığında, 1934 yılında bilgi işlem teknolojilerini ilk kullanan kamu kurumu Ziraat Bankası’dır. İlk bilgisayar kullanımı ise Karayolları Genel Müdürlüğü’nde gerçekleşmiştir.¹⁷⁶ Türkiye’de bilgisayarla sunulan ilk kamu hizmetinin maaş bordroları olduğu ileri sürülmektedir. Daha sonra, kamu kurumlarında personel bilgi sistemleri oluşturulmuştur.¹⁷⁷

Ancak bu veriler “e-devlet” kapsamındaki konuların çok küçük bir bölümünü teşkil etmektedir. Çünkü e-devlet çalışmalarının özünü, özellikle hizmet sunumu anlamında bilgisayar teknolojisi ile birlikte internet ya da ağ teknolojileri oluşturmaktadır. Bu teknolojilerin tam anlamıyla kullanımı ise 90’lı yılları bulmaktadır. eAvrupa girişimi rehberliğinde başlayan “E- Dönüşüm Türkiye”(eDTr) projesi, kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımına yönelik uygulamaların bir eylem planı olarak ele alınmasını sağlamıştır.

Kamu kurumlarının e-devlet uygulamalarını gerçekleştirmek için öncelikle birer internet sayfasında sahip olmaları gerekmektedir. Türkiye’de 2008 yılı itibariyle gov.tr uzantılı web sayfası sayısı 7484 olarak tespit edilmiştir.¹⁷⁸ Sayıştay’ın “E-Devlete Geçişte

¹⁷⁶ Aykut Polatoğlu, **a.g.m.**, s.72.

¹⁷⁷ www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=225, 8.2.2009.

¹⁷⁸ zkan Dalbay, “Türkiye’de E-Devlet Hizmetleri ve E-Devlet Kapısı”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

Kamu Kurumları İnternet Siteleri” adlı raporundaki bilgilere göre, kamu kurumları tarafından elektronik ortamda sunulan hizmetler şu şekilde oranlanmıştır:

- %94 kurum ile ilgili tanıtıcı bilgiler
- %92 basılmış dokümanların ve haberlerin incelenmesi
- %89 mevzuat araştırma
- %83 yapılan veya yapılacak çalışmalar
- %67 soru-cevap hizmeti
- %56 kurum üst yönetiminin bilgi sunumları
- %56 dosya indirmek
- %50 elektronik hizmet veya belge kabulü
- %47 ihale takip
- % 39 kişisel bilgilere ulaşma veya işlem yapma¹⁷⁹

Bu oranlar göz önüne alındığı zaman, Türkiye’de e-devlet uygulamalarının yaygın bir biçimde 1. ve 2. aşamada, yani bilgi edinme ve yayımlama aşamalarında yoğunlaştığı göze çarpmaktadır. Nitekim araştırma sonuçları, Türkiye’de e-devlet uygulamalarının %42’sinin 1. aşamada, %29’unun 2. aşamada, %24’ünün 3.aşamada ve %5’inin de 4. aşamada olduğunu göstermektedir.¹⁸⁰ Bu durum, e-devletin, ülkemiz için hala yeni bir olgu olması ve gelişim evresinde bulunması şeklinde yorumlanabilir. Türkiye’de e-devletin hangi alanlarda daha fazla projeye sahip olduğuna bakıldığında, Tablo 6’ya göre bilgi hizmeti ile finans ve ekonomi alanlarında görece fazla projenin varlığı göze çarpmaktadır. Bu tablodan çıkarılabilecek sonuçlar, Türkiye’nin e-devleti büyük ölçüde bilgi edinme ve paylaşma amaçlı kullandığı ve özel sektörün bilişim sistemlerini kamuya göre daha yaygın bir biçimde kullanıyor olması olabilir. (Tablo 6)

Tablo 6. Türkiye’deki E-devlet Projeleri ¹⁸¹

¹⁷⁹ T.C. Sayıştay Başkanlığı, “E-Devlete Geçişte Kamu Kurumları İnternet Siteleri”, **Performans Denetimi Raporu**, Ankara, 2006a, s: 11.

¹⁸⁰ **A.k.**, s.89.

¹⁸¹ Ali Arifoğlu, **a.g.e.**, s.189.

Proje Alanları	Sayı
Ulusal Bilgi Sistemleri ve Bilgi Servisleri	23
Eğitim, Gençlik ve Spor	10
Sağlık, Aile ve Sosyal Güvenlik	7
Finans ve Ekonomi	21
İçişleri ve Adalet	5
Tarım, Orman ve Köy İşleri	3
Sanayi, Teknoloji, Enerji ve Doğal Kaynaklar	3
İletişim, Turizm	12
Dışişleri	1
Yerel Yönetimler	10

Türkiye’de kamu hizmeti veren web sayfası sayısı 2004 yılından itibaren çok ciddi biçimde artış göstermiştir. 2004 yılında 2785 kamu hizmeti sunan web sayfası varken, 2006 yılında bu sayı 10.359 olmuştur.¹⁸² Sayıştay’ın raporuna göre, Türkiye’de, kamu kurumlarının internet sitesi oluşturma ve yönetiminde uluslararası standartların dikkate alınma oranı % 17 gibi düşük bir oranda kalmıştır. Raporda, kamu internet siteleri ile ilgili, kullanıcı odaklılık, güvenlik, kullanım kolaylığı, fayda-maliyet yaklaşımı, kamu yönetiminde iş süreçlerinin elektronik ortama uygun hale getirilmesi, personelin eğitimi ve nitelikleri, iş süreçleri, standartlar, içerik yönetimi, kurumlar arası eşgüdüm ve birlikte çalışılabilirlik ve güncelleme gibi unsurlara vurgu yapılmış ve e-devlet projelerinin başarılı olabilmesi için bu unsurlar üzerinde durulması gerektiğinin altı çizilmiştir.¹⁸³

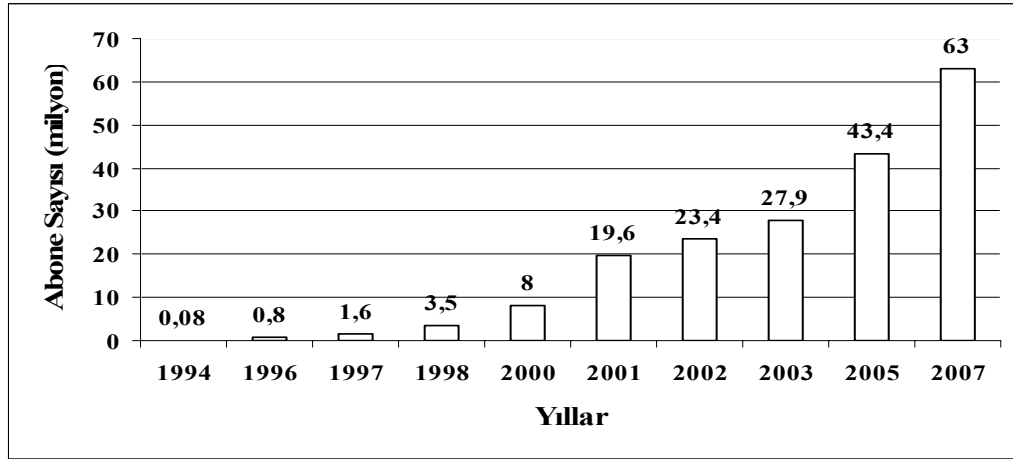
Türkiye’de e-devlet çalışmaları ile ilgili olarak geleceğe dönük hedefler arasında, e-devlet’in bir başka boyutu olan *m-devlet* yani mobil devlet yer almaktadır. Mobil teknolojilerin kullanımı ile kamu hizmetlerinin sunulması amaçlanmaktadır ve bu anlamda faaliyetler yürütülmektedir. Mobil devlet, e-devlet açısından bütünleyici olarak

¹⁸² T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2006a, s.85.

¹⁸³ A.k., s.105-111.

görülmektedir. Türkiye’de mobil teknoloji sağlayan cep telefonu kullanımının yaygın olması bu uygulama için bir avantaj olarak görülmektedir. (Şekil 8)

Şekil 8. Türkiye’de Cep Telefonu Kullanıcı Sayısının Artışı¹⁸⁴



Mobil teknolojiler ile sağlanan hizmetlere örnek olarak, Şişli Belediyesi’nin cep telefonu ile emlak ve çevre vergisi sorgulama ve tahsilât hizmeti¹⁸⁵ ve Adalet Bakanlığı UYAP (Ulusal Yargı Ağı Projesi) uygulamasının bir parçası olan, GSM operatörlerinin sağladığı altyapı ile avukatların ve vatandaşların, dava açma, icra takibi başlatma, duruşma tarihi gibi bilgileri cep telefonlarına gönderilen kısa mesajla öğrenebildikleri UYAP SMS Bilgi Sistemi verilebilir.¹⁸⁶

Sayıştay’ın “E-Devlete Geçişte Kamu Kurumları İnternet Siteleri” konulu performans denetimi raporu ve e-devlet projelerine ilişkin tablodaki verilere göre, Türkiye ‘de e-

¹⁸⁴ Mete Yıldız, “Mobil Devlet”, 4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

¹⁸⁵ A.k, 26.11.2008.

¹⁸⁶ Özgür Eralp, “UYAP SMS Bilgi Sistemi”, *Bilişim ve Hukuk Dergisi*, S.6, s.10-16 Ankara, 2008, s.10-11.

devlet uygulamalarının, büyük ölçüde bilgi edinme faaliyetlerine yönelik sistemler olduğu ifade edilmişti. Temelde bütün e-devlet uygulamaları birer bilgi sistemidir ve temel işlevi, bilgiye ulaşmayı hızlı ve kolay hale getirmektir. UYAP (Ulusal Yargı Ağı Projesi) ve MERNİS (Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi) projeleri bu duruma birer örnektir. UYAP projesi kapsamında; elektronik bilgi bankası yardımı ile mevzuatlara ve içtihat bilgilerine ulaşılabilmekte, Adalet Bakanlığı ve bağlı birimlerinin diğer kamu kurumları ile veri alışverişi gerçekleştirilmektedir.¹⁸⁷ MERNİS projesi ise, genel anlamda vatandaşların tüm kişisel bilgilerinin elektronik ortamda toplanıp güncellenmesi ve güvenli paylaşımının sağlanabilmesi amacıyla oluşturulmuş olan projedir.¹⁸⁸ Ancak bu uygulamalar içinde, bilgi toplama, sınıflandırma ve paylaşma işlevine ek olarak kamu kurumlarının faaliyetlerini belli ölçüde internet ortamında ile gerçekleştiren, daha ileri aşamada olan uygulamalar da bulunmaktadır. Aynı rapora göre bu uygulamaların oranı %50'dir. Bunlara örnek olarak, Sosyal Güvenlik Kurumu'nun işverenlerden talep ettiği Aylık Hizmet ve Prim Belgesi'nin zorunlu olarak internet ortamında gönderilmesi uygulaması olan "*E-bildirge*", bütün kamu kurumlarının muhasebe işlemlerinin elektronik ortamda gerçekleştirildiği "*Say2000i*" uygulaması ve internet ortamında vergi tahakkukunu gerçekleştiren "*E-beyanname*" projesi verilebilir. Bu uygulamaların hepsinde, bilgi paylaşımı ile birlikte elektronik ortamda gerçekleşen idari işlemler bulunmaktadır. Bu uygulamalar, aynı zamanda, devlet-devlet, devlet-vatandaş ve devlet-işletme iletişim modellerine birer örnektir.

¹⁸⁷ Hakan Atasoy, "Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) Cumhuriyet Başsavcılığı Alt Sistemleri", **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1,s.8-10, Ankara, 2006, s.8.

¹⁸⁸ www.nvi.gov.tr, 15.10.2008.

E-bildirge, “devlet-işletmeler” (G2B) iletişim modelinde bir e-devlet uygulamasıdır. Sosyal Sigortalar Kurumu, Kurum Yönetim Kurulunun 18.9.2006 tarih ve IX/425 sayılı kararına göre^{*}

“...2006/Kasım ve takip eden aylara ait özel ve resmi sektör işyerlerinde 2 ve üzerinde sigortalı çalıştıran işverenlerin bu ve sonraki aylara ait Aylık Prim ve Hizmet Belgelerini, internet üzerinden e-bildirge uygulaması ile Sosyal Sigortalar Kurumu Başkanlığına göndermeleri zorunluluğu getirilmiştir.”

“Aylık prim ve hizmet belgelerini internet üzerinden vermekle zorunlu tutulan işverenlerin, anılan belgeleri kâğıt ortamında yasal süresi içerisinde kuruma vermeleri halinde, haklarında 506 Sayılı Sosyal Sigortalar Kanunu’nun 140. maddesi uyarınca idari para cezası uygulanacaktır...”

Sosyal Sigortalar Kurumu, her bir işyeri ile e-bildirge sözleşmesi imzalayarak, kendilerine verilen referans numarası ve belgenin internet ortamında kuruma gönderildiği tarih ve saatin yer aldığı yazılı dökümün işyerlerine asılacağını belirtmiştir. E-bildirge uygulaması ile gecikme ve belirsizliklerin ortadan kalkacağı, %80 düzeylerinde kalan sigorta prim tahsilâtının artacağı, yasal sorunları en aza indirgeneceği düşünülmektedir.¹⁹⁰

Bir “devlet-devlet” (G2G) iletişim modeli olan *Say2000i*, 1999 yılında başlatılan, Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü’nün, yurt genelindeki bütün saymanlıkları merkeze ve birbirlerine bağlayan bir projesidir. Bu proje ile oluşturulan yönetim bilgi sistemi vasıtasıyla, kamu maliyesine ilişkin kararlar, güncel bilgiyle desteklenmektedir. Bütün kamu çalışanlarının personel, maaş, sağlık harcamaları

¹⁸⁹ Bu karar, 26324 sayılı, 19.10.2006 tarihli Resmi Gazete’de Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Tarafından yayımlanan, *İşverenler Tarafından Aylık Prim ve Hizmet Belgesinin İnternet Ortamında Sosyal Sigortalar Kurumuna Gönderilmesine (E-Bildirge Uygulaması) İlişkin Tebliğde Değişiklik Yapılması Hakkında Tebliğ* kapsamında yer almaktadır.

¹⁹⁰ Derya Tellan, “Sosyal Güvenlik Ağları ve E-Bildirge”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, Ankara, 2006, s.32-33.

merkezi olarak yönetilebilmekte ve denetlenebilmektedir. Devletin gelir ve giderlerinin günlük olarak takip edilmesine olanak veren sistem ile istenilen zaman dilimine ait tablolar sistemden alınabilmektedir. 1472 saymanlığı içeren bu sistem, ülkenin en kapsamlı kamu projelerinden biri olarak kabul edilmektedir.¹⁹¹

Maliye Bakanlığı, Gelirler Genel Müdürlüğü “İnternet Vergi Dairesi” uygulaması kapsamındaki “*E-Beyanname*” bir tür “devlet-vatandaş” (G2C) iletişim modelidir ve daha önce kağıt ortamında gerçekleşen vergi beyannamesi hazırlama ve tahakkuk işlemlerinin çevrimiçi yapılabilmesini sağlayan uygulamadır.¹⁹² Mükellefler, Maliye Bakanlığı İnternet Vergi Dairesi sayfasından indirebilecekleri E-Beyanname düzenleme programını kullanarak başvurudan tahsilâta kadar gereken işlemler bilgisayar ortamında yapabilmektedir. Bu şekilde tahakkuk işlemi de internet ortamında gerçekleşmektedir.

193

Uygulamaların temel olarak ilgili oldukları alanda denetim ve kontrol işlevine katkıda bulunduğu açıktır. Özellikle Say2000i ve E-bildirge uygulamalarında mali denetimi güçlendirme amacı göze çarpmaktadır. Elektronik yollarla bilgiyi toplama, sınıflandırma, analiz etme ve bu şekilde ortaya çıkan nitelikli bilgiye kısa sürede ulaşması ve bunu gerçekleştirirken fiziksel süreçleri belli ölçüde ortadan kaldırması, devlete iki yönlü kaynak tasarrufu imkanı getirmektedir. Kamu kaynakları hem daha iyi denetlenmektedir hem de bu denetim işlevi daha az maliyetle gerçekleşmektedir.

Genel olarak bütün e-devlet uygulamaları bu ortak amaçlara hizmet edecek şekilde tasarlanmaktadır. Ancak pratikte e-devletin bu amaçları ne derece gerçekleştirdiğini ve

¹⁹¹ www.demud.org.tr, 06.02.2009.

¹⁹² Nilay Sonuvar, **a.g.m.**, s.25-26.

¹⁹³ <https://e-beyanname.mb-ggm.gov.tr/index.htm>, 22.09.2008.

ne gibi sonuçları olduğunu farklı açılardan yaklaşılarak araştırmak gerekmektedir. Çünkü e-devlet projeleri yeterli mali analizlere tabi tutulmamaktadır ve bilişim teknolojileri altyapılarını oluşturmak ve yönetmek için önemli düzeyde kaynak gerekmektedir.

Türkiye’de e-devlet adına çalışmalar yürüten bir başka kurum da Sosyal Güvenlik Kurumu’dur. Sosyal Güvenlik Kurumu, faaliyet alanı çok geniş olan, pek çok farklı kurum ve kuruluşla ilişkili büyük ölçekli bir kurum olarak, çok çeşitli uygulamaları bünyesinde barındırmaktadır. Ancak üç ayrı kurumun birleşmesi ile oluşan kurumsal yapının e-devlet uygulamalarının başlamasından sonra gerçekleşmesi nedeniyle sistemlerin yönetimine ve uygulamaların etkililiğine yönelik sınırlı düzeyde değerlendirme yapılabilmektedir. Yine de e-devlet alanında önemli sonuçların elde edildiği uygulamaları mevcuttur ve bu kapsamda üçüncü bölümde Sosyal Güvenlik Kurumu’nun e-devlet çalışmaları ve uygulamalardan biri örnek olarak seçilerek ele alınmıştır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SOSYAL GÜVENLİK KURUMU VE ECZANE OTOMASYON SİSTEMİNDE

E-DEVLET

Bu bölümde sosyal güvenlik kavramı tanımlanarak, Türkiye’deki sosyal güvenlik oluşumu hakkında bilgi verilmiş ve Türkiye’de “e-sosyal güvenlik” kapsamında yapılan çalışmalar, ilgili kaynaklardan edinilen bilgilere ek olarak, sistemin kullanıcıları ile

yapılan yüz yüze görüşmeler sonucunda elde edilen bilgiler çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bu doğrultuda, Sosyal Güvenlik Kurumu yetkilileri ve seçilen örnek uygulamanın kullanıcıları ile yarı yapılandırılmış görüşmeler yapılmış ve uygulamaların pratikteki durumu hakkında bilgi edinilmiştir. Görüşmelerin genel çerçevesini belirleyen sorular Ek'4'te yer almaktadır.

3.1 SOSYAL GÜVENLİK KAVRAMI VE TÜRKİYE'DE SOSYAL GÜVENLİK

Sosyal güvenlik kavramı, devletin sosyal politikalarının sonucu ortaya çıkan ve gelişen bir kavramdır. Sosyal güvenlik, “ Toplumu oluşturan herkesi bütün hayatı boyunca ilgilendiren en geniş kapsamlı sosyal politika aracı” olarak tanımlanmaktadır.¹⁹⁴ Sosyal güvenlik düşüncesinin çağdaş anlamda ortaya çıkışının, 2. Dünya Savaşı ve izleyen yıllara dayandığı ileri sürülmektedir. Kavram, 1918 yılında Sovyetler Birliği'nde düzenlenen bir kararnamede ilk kez dile getirilmiştir. Teknik bir terim olarak dünyada ilk kez 1935 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde kabul edilen Sosyal Güvenlik Yasası ile kullanılmaya başlanmıştır.¹⁹⁵ 1941 yılında Atlantik Şartı'nda yer almış ve Beveridge Raporu ile anayasal hale gelmiştir.¹⁹⁶

Sosyal güvenlik anlayışının genel olarak amaçlarını özetlemek gerekirse:

- Gelir kaynaklarını ve çalışma gücünü yitiren bireylere toplum olarak yardım etmek,

¹⁹⁴ Yusuf Alper, Sosyal Güvenlikte Yeni Dönem ve İşveren Yükümlülükleri Semineri Konuşması ,2007, İstanbul, s.38.

¹⁹⁵ Gürhan Fişek ve diğerleri, **Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi 1946-1996**, Türkiye Ekonomi ve Toplumsal Tarih Vakfı,1998, Ankara, 1998,s.1-2.

¹⁹⁶ Ahmet Apan, “Türkiye’de Kalkınma Planları ve Sosyal Güvenlik Reformu”, **Türk İdare Dergisi**, S.456, Dönem:Eylül, ss:193-217, 2007, s.195.

- Bireye ekonomik güvence sağlamak
- İşsizlik, hastalık gibi sosyal riskleri önlemeye çalışmak
- Sermaye birikimi ve üretim artışı için emek işletme ilişkilerinin uyumlaştırılması
- Sosyal politikalarla, gelir, istihdam, büyüme gibi makroekonomik değişkenler açısından olumlu sonuçlar elde etmek¹⁹⁷

Sosyal güvenliğin bir sistem olarak var olması, bir insan hakkı ve devlet görevi olmasından kaynaklanmaktadır. İdarenin dışında ortaya çıkan zararlardan vatandaşların korunması, azami çalışma gücüne sahip olabilmeleri ve insanın değerine yakışır düzeyde asgari gelir garantisi elde edebilmeleri ihtiyacı, sosyal güvenliğin bir sistem olması gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bu sistem, vatandaşlara gelir garantisi sağlayan kurumların bir araya gelmesi ve kamu sosyal güvenlik harcamaları ile oluşmaktadır.¹⁹⁸

Sosyal güvenlik sisteminin gelişimi açısından sanayi devrimi, önemli bir tarihi basamağı teşkil etmektedir. Sanayi Devrimi öncesi, usta çırak ilişkisine dayanan bir üretim sistemi söz konusuydu ve sosyal güvenlik anlayışının temelini loncalar oluşturmaktaydı.

Türk-İslam dünyasında sosyal güvenlik ihtiyacı, dini vakıflar, devlet tarafından alınan tedbirler, zekat, fitre gibi uygulamalar ile karşılanmaktaydı. Bu dönemde Avrupa’da baskın olan ekonomik özgürlük ve sınıf ayrımı gibi kavramlar Türk toplumu açısından çok fazla anlam ifade etmemekteydi.¹⁹⁹ Türkiye’de sosyal güvenlik anlayışının temellerinin Osmanlı İmparatorluğu döneminde atıldığı düşünülmektedir. O dönemde kurulan ahilik teşkilatı, loncalar ve benzeri hayır kurumları, sosyal korumacılık anlayışı çerçevesinde faaliyet göstermişlerdir. Sivil memur ve işçiler için yardım ve

¹⁹⁷ Gürhan Fişek, **a.g.e.**, s.2

¹⁹⁸ Ali Çubuk, Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik, Gazi Üniversitesi Yayın No.21,İİBF:18, 1986,s.165.

¹⁹⁹ **A.k.**, s.168.

sigorta kuruluşları kurulmuştur.²⁰⁰ Ancak Türk sosyal güvenlik sisteminin yasal zeminde yer alması Cumhuriyet dönemi sonrasını bulmuştur.

Cumhuriyet Dönemi sonrası, Türkiye’de sosyal güvenlik ile ilgili ilk yasal adım, 1945 yılında yürürlüğe giren “İş Kazaları, Meslek Hastalıkları ve Analık Sigortaları Kanunu”’dur. Bu kanun 1961 Anayasası’nı takiben Sosyal Sigortalar Yasası’na dönüşmüş ve aynı dönemde Sosyal Sigortalar Kurumu (SSK) kurulmuştur. 1949 yılında 5434 sayılı kanunla devlet memurlarına sosyal güvenlik sağlayan Emekli Sandığı kurulmuştur.²⁰¹ 1971 yılında “Esnaf ve Sanatkârlar ve Diğer Bağımsız Çalışanlar” kanunu ile Bağ-Kur kurulmuştur. Bu kurumlar dışında üyelerine sosyal güvenlik sağlayan ticaret ve sanayi odaları ve özel sosyal güvenlik kurumları da bulunmaktadır.

²⁰²

3.2 SOSYAL GÜVENLİK KURUMU (SGK) VE E-DEVLET ÖRGÜTLENMESİ

2006 yılında yapılan Sosyal Güvenlik Reformu çerçevesinde, 20.05.2006 tarihli ve 26173 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kurumu Kanunu ile Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur’un tek çatı altında birleştirilmesi çalışmaları başlamıştır. Kasım 2006’da Sosyal Güvenlik Kurumu’nun (SGK) olağanüstü genel kurulunun toplanması ile 3 kurumun tüzel kişiliği sona ermiştir.²⁰³ Bu doğrultuda hedeflenen durum şu şekilde ifade edilmiştir:

²⁰⁰ Ahmet Apan, **a.g.e.**, s.195.

²⁰¹ www.sgk.gov.tr, 12.01.2009

²⁰² Gürhan Fişek, **a.g.e.**, s.15.

²⁰³ Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, Bülten, S.1, Nisan 2007, s.4.

“Devlet memurları, hizmet akdine göre ücretle çalışanlar, tarım işlerinde ücretle çalışanlar, kendi hesabına çalışanlar ve tarımda kendi hesabına çalışanları kapsayan beş farklı emeklilik rejiminin, aktüeryal olarak hak ve yükümlülüklerin eşit olacağı tek bir emeklilik rejimine dönüştürülmesi”²⁰⁴

3.2.1 Görevleri ve Teşkilat Yapısı

5502 sayılı Kanun’un 3. maddesine göre SGK’nın genel olarak görevleri, “Sosyal güvenlik politikalarını uygulamak ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak, hizmet sunduğu gerçek ve tüzel kişileri hak ve yükümlülükleri konusunda bilgilendirmek, haklarının kullanılmasını ve yükümlülüklerinin yerine getirilmesini kolaylaştırmak, sosyal güvenliğe ilişkin konularda; uluslararası gelişmeleri izlemek bu alanda yapılan çalışmaları yürütmek, sosyal güvenlik alanında, kamu idareleri arasında eşgüdüm ve işbirliğini sağlamak”²⁰⁵ şeklinde ifade edilebilir.

Kurum bünyesinde, birçok özel ve tüzel kişilik ile bağlantılı olarak ve bir araya gelinerek yapılması gereken işler bulunmaktadır. Bu nedenle SGK’da bankalara benzetilen farklı bir yapılanma söz konusudur.²⁰⁶ Kurum olarak, eskiden ayrı teşkilatlara sahip olan 3 sosyal güvenlik kurumunun bir araya gelmesi ile meydana gelmiş olması, merkez ve taşra teşkilatlarının bulunması, faaliyet alanının çok geniş olması ve birbirinden farklı işleri içermesi ve de toplumun genelini ilgilendiren hizmet yelpazesine sahip olması nedeniyle büyük ölçekli bir örgüt yapısına sahiptir. (Ek 3-SGK Örgüt Şeması)

²⁰⁴ www.sgk.gov.tr, 12.01.2009.

²⁰⁵ <http://www.sgk.gov.tr/sgkshared/sgk/geneltanitim/sgkamagorev.html>, 12.01.2009.

²⁰⁶ SGK’dan Menderes Varol’un 4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı’nda yaptığı konuşma.

3.2.2 Kurumsal E-devlet Çalışmaları

5502 sayılı yasa ile, SGK teşkilatının ana hizmet birimleri içerisinde Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü oluşturulmuştur. Kurumun e-devlet uygulamalarına ilişkin faaliyetlerin yürütüldüğü birim olan Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü'nün görevleri şu şekilde ifade edilmiştir:

1. Kurumun gerçek ve tüzel kişilere yönelik hizmet sunumunun kesintisiz olarak yerine getirilmesini sağlamak.
2. Hizmet sunumuna ilişkin konularda, performansın geliştirilmesine yönelik olarak ilgili birimler ile birlikte iş süreçlerini belirlemek, yürütülen işlerle ilgili verileri toplamak, analiz etmek, elde ettiği sonuçları ilgili birimlerle paylaşarak iş süreçlerini geliştirmek.
3. Taşra teşkilâtı birimlerinin kurulması ve kapatılması ile ilgili iş ve işlemleri yürütmek.
4. Kurum merkez ve taşra teşkilâtının her türlü bilişim hizmetlerini yürütmek.
5. Sosyal güvenlik veri tabanını oluşturmak, diğer kamu idarelerinin veri tabanları ile entegrasyonunu sağlamak, sosyal güvenlik veri tabanı bilgilerinin güncelliğini sağlamak ve Kurum faaliyetlerinin etkililiğini artıracak şekilde kullanıma sunmak.
6. Kurum için gerekli yazılım ve donanım altyapılarını plânlamak, geliştirmek, kurmak, işletmek, yenilemek, bu altyapıların güvenliğini ve sürekliliğini sağlamak üzere gerekli önlemleri almak.
7. Görev konusuyla ilgili uygulamaları izlemek ve geliştirmek.²⁰⁷

Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü'ne bağlı, 6 adet daire başkanlığı bulunmaktadır. Bu başkanlıklar ve görevleri şu şekilde belirlenmiştir:

Yazılım Geliştirme ve Sistem Daire Başkanlığı: Çevrimiçi uygulamaların geliştirildiği ve yazılımların işletiminin sağlandığı başkanlıktır. Sigortalama, İşveren, Tahsis, Ödeme, Eczane, Hastane, Optik, gibi sağlık sigortacılığı uygulamalarını geliştirilmektedir. Veri tabanlarının işletilmesi ve kurumsal portalın oluşturulması ve

²⁰⁷ www.sgk.gov.tr, 12.01.2009.

çalıştırılması, veri güvenliğinin sağlanması da yine dairenin görevleri arasındadır. Teknokrat ağırlıklı personelin istihdam edildiği birimdir.

Kurumsal Hizmetler Daire Başkanlığı: Teknik uygulamaların kurumsal alandaki yansımaları ile ilgili görevleri bulunmaktadır. Bu görevler, uygulamaların tanıtımının yapılması, proje eğitimlerinin gerçekleştirilmesi, vatandaşların sosyal güvenlik ve uygulamaları anlamında bilgilendirilmesi ve uygulamalara ilişkin değerlendirme çalışmalarının yürütülmesi olarak ifade edilebilmektedir.

Teknoloji ve İş Geliştirme Daire Başkanlığı: Kurumsal yazılım ihtiyaçlarının belirlenmesi ve bu anlamda Yazılım Geliştirme ve Sistem Daire Başkanlığı ile eşgüdüm içerisinde çalışılması, uygulamaların iş süreçleri ile uyumluluğunun sağlanması ve kalite kontrollerinin yapılması, veri ambarı oluşturarak veri madenciliği yapılması, kurumsal rapor hazırlanması, karar destek sistemlerinin işletilmesi, bilgi teknolojisi stratejisinin belirlenmesi ve alandaki yenilik ve gelişmelerin takip edilmesi gibi görevleri bulunmaktadır.

Donanım ve Altyapı Hizmetleri Daire Başkanlığı : Başkanlığın genel olarak görevleri, Teknoloji ve İş Geliştirme ile Yazılım Geliştirme ve Sistem Daire Başkanlıkları ile eşgüdümlü çalışarak, kurumsal donanım ihtiyacının belirlenmesi ve bu ihtiyaca yönelik, tedarik, bakım ve onarıma ilişkin her türlü faaliyetin yürütülmesidir.

Organizasyon Hizmetleri Daire Başkanlığı: İl müdürlükleri birimleri ve merkez müdürlüklerinin faaliyetlerin, organizasyonların, iş süreçlerinin, ihtiyaçlarına yönelik çalışmaların yürütülmesi, kurumun merkez teşkilatı ile taşra teşkilatları arasındaki

işlerin eşgüdümlü bir biçimde gerçekleşmesinin ve bu anlamda verimliliğin sağlanması ve performans değerlendirmelerinin yapılması başkanlığın genel olarak görevlerini teşkil etmektedir.

Mali Yönetim ve İdari İşler Daire Başkanlığı : Başkanlığın görevleri, genel müdürlüğün her türlü yazılım, donanım ve malzeme ihtiyaçlarının temin edilmesini sağlamak, bütçe ve personel planlaması yapmak, yatırım programları hazırlamak, personel işlemlerini ve muhasebe kayıt işlemlerini yürütmek, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ile 5018 sayılı Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Kanunu çerçevesinde verilen görevleri yerine getirmek şeklinde ifade edilmektedir.²⁰⁸

SGK'nın e-devlet uygulamalarının kurum içi süreçlerde ne gibi etkilerinin olduğunu anlayabilmek için Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü, Teknoloji ve İş Geliştirme Daire Başkanı ile yüz yüze görüşme yapılmıştır. Bu görüşme neticesinde kurum içinde e-devlet uygulamalarının genel anlamda etkileri saptanmaya çalışılmıştır. Ek 4'te görüşmenin çerçevesini oluşturan sorular yer almaktadır.

Mayıs 2007'de organizasyon yapısı oluşturulan Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü'nün Şubat 2008'de 3'ü teknik, 3'ü idari görevli olan 6 adet daire başkanlığı halindeki mevcut yapısına kavuştuğu belirtilmiştir. İlgili yetkiliye, eski dağınık yapıdaki bilişim personelinin yeni yapıdaki durumu sorulmuştur. Eski yapıdaki üç bilgi işlem birimindeki personelin yeni yapıdaki üç teknik daireye eleman bazında dağıtıldığı belirtilmiştir. Birimin personel yapısı, 3 tür personelden oluşmaktadır; memur (657), sözleşmeli (657/4B) ve 657 kapsamı dışında istihdam edilen, bilişim uzmanları yani

²⁰⁸ www.sgk.gov.tr, 12.01.2009.

ihale yoluyla alınan hizmeti gerçekleştiren özel firma çalışanları. Kurum içinde 5502 sayılı Sosyal Güvenlik Kanunu'na göre 50 adet sözleşmeli uzman bilişim personeli istihdam edilmektedir. Ancak ilgili yetkiliden alınan bilgiye göre kurum içerisinde yetişmiş, yazılım ve dokümantasyon oluşturulabilen eleman ihtiyacı artmaktadır. Donanım, yazılım ve iş geliştirme anlamında uzmanlaşmaya ihtiyaç duyulduğu, kurumun bilgi işlem stratejisinin değişmesinin ve açık sistemlere geçilmesinin planlandığı, özellikle hastane işlemleri için teknik desteğe ihtiyaç duyulduğu ileri sürülmüştür.

Kurumsal yapının tamamlanmamış olması ve süreçlerin tam anlamıyla oturmamış olması nedeniyle, e-devlet uygulamaları ile ilgili olarak fayda-maliyet analizi çalışmalarının henüz gerçekleşmediği, ancak arşivleme, muhafaza ve kontrol işlemlerinin otomasyon sayesinde ortadan kalktığı, posta giderlerinin önemli ölçüde düştüğü ifade edilmiştir. Otomasyona geçince ilgili personelin bir kısmının kurum içinde başka birimlere transfer edildiği belirtilmiştir. Otomasyonun, insan kaynaklarının daha optimal kullanımını sağladığı kağıt, mekan ve zaman tasarrufu yarattığı öne sürülmüştür. Ancak bununla ilgili somut ölçümlerin yapılmadığı belirtilmiştir.

Uygulama yazılımlarının büyük ölçüde kurum bünyesinde oluşturulduğu, yalnızca veri ambarı modelinin dışarıdan bir firmaya yaptırıldığı ifade edilmiştir. Bilgi güvenliğine ilişkin ise, ISO 270001 ihalesinin tamamlandığı, ISO 20000 servis yönetim sistemi ile BT hizmetlerinin daha iyi verilebilmesi için eksiklerin tespitinin yapıldığı ifade edilmiştir. Veri tabanı, yazılım ve kullanıcılar arası değişik katmanlarda yapıldığı, personelin şifre kullanarak sisteme eriştiği ve emekli olunca şifresinin iptal edildiği belirtilmiştir. Hangi kullanıcının hangi veriye ulaşabileceğinin tanımlanmış olduğu,

örneğin, sağlık bölümünde çalışan personelin e-bildirge sistemine erişemediği ifade edilmiştir. Ağ güvenliğine ilişkin SSL'in(güvenlik sertifikası), bazı bölümlerde varken bazılarında bulunmadığı fakat işlemlerin mainframe* (ana bilgisayar) üzerinden yürüdüğü ve bu nedenle sistem kırılmasının ve sistemden veri çekilmesinin mümkün olmadığı ileri sürülmüştür. Engelliler için çalışma yapıldığı ancak portalın henüz oluşturulmadığı belirtilmiştir. Birimlere ve yetkililerine ulaşmada mail adresi ve telefon bilgilerinin internet sayfasında niçin gerekli düzeyde yer almadığı sorulduğunda, organizasyon yapısının henüz oturmamış olması nedeniyle bu bilgilerin yer almadığı söylenmiştir. Elektronik imzanın henüz kullanılmamakta olduğu ancak 2009 yılı içinde kullanılmasının düşünüldüğü ifade edilmiştir. E-imzanın kurum içi ve kurum dışı iletişimde bazı belgelerin elektronik ortama aktarılmasında kullanılmasının ve 2009 yılında e-imzalı reçeteye geçilmesinin planlandığı ileri sürülmüştür. Kurum bünyesinde elektronik kütüphane oluşturulmasının planlandığı, ihaleler, şartnameler ve dokümantasyonun hazır biçimde ortaya çıkması gerektiği belirtilmiştir.

3.2.3 Uygulamalar

SGK e-devlet uygulamaları, ya da "E-SGK", daha önce ayrı kurumsal yapıları olan üç sosyal güvenlik kurumuna ait hizmetleri içermektedir. SGK'nın internet sayfasında; kurumun teşkilat yapısı, ilgili mevzuat, kurumun tarihçesi, organizasyon yapısı, merkez ve taşra birimlerine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Ayrıca, işveren, çalışan ve emeklilere yönelik sağlık, ödeme, sigorta ve diğer sosyal güvenlik bilgilerine ulaşılabilir. Ana sayfada bulunan E-SGK bağlantısında, sosyal güvenlik

* Çok sayıda kişinin aynı anda terminaller aracılığı ile kullanabildiği işlem gücü yüksek bilgisayar sistemleri

kurumunun internet üzerinden sunduğu hizmetler bir arada bulunmaktadır. Bu hizmetler; *Hak Sahipliği, E-Bildirge, Evrak Takip, Tıbbi Malzeme, E-Eczane, E-Optik, E-Hastane, MEDULA Uygulamaları, Genel Sağlık Sigortası ve Kesenek Bilgi Sistemi* şeklinde sınıflandırılmıştır. Ayrıca aynı bağlantıda bulunan “Tüm Uygulamalar” bağlantısı ile sayfadan sunulan bütün hizmetlere tek bağlantıdan ulaşılabilir. Aşağıda, SGK’nın belli başlı e-devlet uygulamaları hakkında kısaca bilgi verilmiştir.

MEDULA: MED(ikal) ve ULA(k) sözcüklerinin birleşmesinden oluşan MEDULA sistemi, temel olarak sağlıkta geri ödeme sistemlerinin elektronik ortamda kaydı, hasta muayene, tetkik ve tedavilerine ilişkin ödemelerin ve rakamsal verilerin değerlendirilmesi ile kurumun sağlık politikalarının oluşturulması doğrultusunda oluşturulan karar destek mekanizmasıdır. MEDULA sistemi; hak sahipliği ile ilgili olarak sağlık hizmeti sunanların faturaları, elektronik ortamda alınmasını ve hizmetlerin ödemelerinin gerçekleşmesini sağlamayı hedeflemektedir. Bu sistemin kullanılması, 2007 yılında özel sağlık kuruluşları, kamu sağlık kuruluşları ve üniversiteler için zorunlu hale getirilmiştir. Sistemin, hastanelerin hastane bilgi yönetim sistemleri ile bütünleşik olarak çalışması öngörülmektedir.²⁰⁹

E-bildirge: Mayıs 2004’te yürürlüğe giren Sosyal Sigorta İşlemleri Yönetmeliği ile işverenlerin sigortalılar için düzenlediği aylık sigorta primleri bildirgesi, dört aylık sigorta primleri bordrosu ve aylık sosyal güvenlik destek primi bordrosu, “Aylık Prim ve Hizmet Belgesi” adı altında tek bir belge haline dönüştürülmüştür ve aynı sene içinde bu belgenin internet ortamında gönderilmesi, 1-7 sigortalı çalıştıran işyerleri için isteğe bağlı, 8 ve üstü olanlar için zorunlu hale getirilmiştir. Bu, e-bildirge uygulamasıdır.

²⁰⁹ www.sgk.gov.tr, 30.01.2009.

2005 yılında bu zorunluluk, 3 ve üzerinde sigortalı işçi çalıştıranlara getirilmiştir. E-bildirge uygulaması ile sigorta primi tahsilat oranının artacağı, daha etkin hizmet verileceği düşünülmektedir.²¹⁰

E- borcu yoktur: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 10’uncu maddesi ve ilgili yönetmeliğe göre, ihale yüklenicilerinin kesinleşmiş sosyal güvenlik prim borçlarının olup olmadığının tespiti amacıyla Türkiye’de tüm Sigorta/Sigorta İl Müdürlükleri bazında sorgulama yapılması zorunlu hale getirilmiştir. İşyerlerinin kurumlara borcu olup olmadığı araştırıldıktan sonra borcu yoktur yazısı verilmektedir. SGK’ya tescilli işyeri bulunan ve e-Bildirge uygulamasından yararlanan işverenlerin Sigorta İl/Sigorta Müdürlüklerine gitmeleri, üniteler arası yazışma yapılması ve faks çekilmesi işlemlerinin ortadan kalktığı bir uygulamadır. Vergi kimlik numaraları vasıtasıyla internet üzerinden “borcu yoktur” belgesi alınabilmektedir. İşverenler, kendilerine verilen kullanıcı kodu ve şifre vasıtasıyla e-borcu yoktur belgelerini hazırlayabilmektedirler.²¹¹

Bu uygulamalara ek olarak, kurumun internet sayfasında E-SGK bölümünde bulunan bazı bağlantılar bilgi edinme amaçlı oluşturulmuştur. Örneğin, “*Hak Sahipliği*” bağlantısından, genel sağlık sigortasına ilişkin tescil ve kontrol işlemleri, müstehaklık sorgulama gibi bilgi alma işlemleri gerçekleştirilebilmektedir. Evrak takibi bağlantısı kullanılarak, emekli sicil numarası vasıtasıyla işlemde olan evrakların takibi yapılabilmektedir. Tıbbi malzeme bağlantısından, tıbbi malzemelere, firmalara ve mevzuata ilişkin bilgi alınabilmektedir. Ayrıca, e-devlet uygulamalarının bir parçası

²¹⁰ Derya Tellan, **a.g.m.**, s.32.

²¹¹ www.saymm.com.tr/bultenler/2006/Bulten27_E_Borcu_Yoktur_Uygulamasi.pdf, 24.01.2009.

olan “akıllı kart” uygulaması da sosyal güvenlik alanında önemli bir değişime yol açacaktır. Akıllı kartlar, üzerinde kişisel bilgileri ve elektronik bilgileri saklama özelliği olan manyetik ve çipli kartlardır. Sosyal güvenlik alanında akıllı kartların kullanılması ile kart sahibinin sağlık bilgilerinin karta işlenerek bilgisayarda görüntülenmesi mümkün olabilecektir. Türkiye’de sosyal güvenlik alanında kullanılacak olan akıllı kartların henüz sadece Bolu ilinde pilot uygulaması gerçekleştirilmektedir. Akıllı kart uygulamasının hedeflerinden biri, sağlık karnesi kullanımını kaldırmaktır.²¹² Uzun vadede akıllı kartın bütün vatandaşları kapsayan bir kimlik kartı şekline dönüştürülmesi de planlanmaktadır.²¹³

SGK internet sayfasında yer alan e-eczane, e-optik ve e-hastane uygulamaları, eczane, optik ve hastanelerin gerçekleştirdiği işlemlerin Sosyal Güvenlik Kurumu ile bağlantısını sağlayan uygulamalardır. Bu uygulamaların MEDULA sistemi ile bütünleşik olarak çalışması planlanmaktadır.

SGK e-devlet uygulamaları, genel olarak, vatandaşlara ve diğer kullanıcılara ait bilgilerin kaydedilerek sınıflandırıldığı ve ilgili kurumlarla paylaşımının sağlandığı bir bilgi sistemidir. Bu bilgi sistemi aracılığıyla sosyal güvenlik işlemleri gerçekleştirilmektedir. E-eczane uygulamaları kapsamında yer alan “Eczane Otomasyon Sistemi” de bu doğrultuda vatandaşların kimlik, hak sahipliği ve sağlık bilgilerinin depolandığı ve bu bilgilerle reçete işlemlerinin gerçekleştirildiği sistemdir. Bu anlamda sistemin temel amacı, SGK ve eczanelerin bilgi iletişimini sağlamaktadır.

²¹² Adem Anbar, “Akıllı Kartlar ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumlarında Akıllı Kart Projeleri”<http://www.isguc.org>, 25.01.2009.

²¹³ www.muhassebedergisi.com, 25.01.2009.

3.3 ECZANE OTOMASYON SİSTEMİNİN SGK VE ECZANELER AÇISINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

SGK Eczane Otomasyon Sistemi ya da diğer adıyla Eczane Provizyon Sistemi, eczanelerin tüm provizyon ve reçete işlemlerini gerçekleştirdiği bilgisayar destekli uygulamadır. Türkiye’de yaklaşık 27.000 kullanıcısı bulunan uygulama ile günlük ortalama 2.500.000 ile 3.500.000 arası reçete işlemi yapılmaktadır.²¹⁴ Uygulama 1997 yılında Emekli Sandığı bünyesinde oluşturularak kullanılmaya başlanmıştır. 2007 yılında üç sosyal güvenlik kurumunun tek çatı altında birleşmesi ile ortak provizyon sistemine geçilmiştir.

SGK Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü Yazılım Geliştirme ve Sistem Daire Başkanlığı tarafından oluşturulan ve Teknoloji ve İş Geliştirme Daire Başkanlığı tarafından işletilen sistem, SGK’nın sitesinden yüklenip çalıştırılmaktadır.²¹⁵ Her eczacının kişisel şifresi ve sicil numarası ile sisteme giriş yapılmaktadır. Sisteme giriş yapıldıktan sonra, ekrandaki ilgili alanlara anlaşmalı kurum, hastanın T.C. Kimlik numarası, hastane kodu, doktor bilgisi, reçete protokolü, reçete tipi gibi bilgiler girilmektedir. Daha sonra ilaç barkodu barkot okuyucuya okutularak ilacın bilgileri ekrana yansıtılmaktadır. İlacın kullanım miktarı, periyodu, kutu miktarı bilgileri girilmektedir. Bu işlemlerden sonra kayıt yapılarak SGK sisteminde sorgulama yapılmakta ve eczacı bu bilgilere ait çıktı alıp ilaçların kupürlerini de bu çıktıya eklemektedir. Bu şekilde reçeteler SGK’ya gönderilmektedir. Raporlu hastalarda ise, hastanın T.C. Kimlik numarası ile rapor bilgileri girilerek ilaçlar verilmektedir. Sistemin temelinde hasta ve ilaç bilgilerinin eşleştirilmesi söz konusu olmaktadır.

²¹⁴ Menderes Varol, ”e-Sosyal Güvenlik”, 4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları, www.edevletkonferansi.org, 26.11.2008.

²¹⁵ Sistem işleyişine ilişkin bilgi, eczanelerle yapılan görüşmeler sırasında elde edilmiştir.

E-devlet uygulamalarının hedefinin daha etkin kamu hizmeti olmasından yola çıkılarak, çalışmanın ilerleyen iki bölümünde SGK eczane otomasyon sisteminin hizmeti sunan ve alan bakımından ne gibi etkileri olduğunu anlayabilmek için, uygulamayı oluşturan ve kullananlarla yüz yüze görüşme yapılmıştır. Bu görüşmelerde, sistemin kullanılabilirliği, getirileri, beklentiler, sorunlar ve genel anlamda e-devlet uygulamasına ilişkin yaklaşımlar hakkında bilgi edinilmeye çalışılmıştır.

3.3.1 SGK Açısından Eczane Otomasyon Sistemi

Eczane Otomasyon Sisteminin kurum içindeki işlevi ile ilgili olarak Teknoloji ve İş Geliştirme Daire Başkanlığı'ndan bir şube müdürü ve reçete tetkik biriminden bir personel ile görüşme yapılmıştır. Görüşmede ilgililere yöneltilen sorular Ek 4'te yer almaktadır.

İlgili şube müdürü tarafından, otomasyon ile hedeflenenin, temel olarak, ilaç harcamalarının kontrol altına alınmasını sağlamak ve reçete tetkik işlemlerinin kolaylaştırmak olduğu ifade edilmiştir. Uygulamada hastanın elindeki ilaç bitmeden tekrar ilaç yazdırılamamakta ve belirtilen dozların dışına çıkılamamaktadır. Otomasyon ile reçetelerin dökümünün sistemden kolayca yapılabilmesi sağlanmış, ilaçların barkod okuyucu vasıtasıyla sisteme girilmesi ile ilaç sahteciliğinin önüne geçilmiştir.

Kurum içinde tetkik işlemlerinde otomasyonun önemli faydası olduğu belirtilmiştir. Kontrol işlemlerinde kişisel hataların önüne geçildiği, daha hızlı gerçekleştiği, eskiden elle yapılan ilaç bedelleri hesaplama işlemlerinin otomasyon ile kolaylaştığı, hataların büyük ölçüde ortadan kalktığı ileri sürülmüştür. Sistemde ilaç bilgileri ve bedelleri sabitlenmiş olduğundan kurumun ne kadar ödeme yapabileceği ve hatalar doğrudan

sistemden görüntülenebilmektedir. Otomasyondan önce kurumda reçete tetkikinin oldukça zor olduğu, zaman aldığı ve tam anlamıyla yapılamadığı belirtilmiştir. Eskiden yaklaşık %5 gibi bir oranla, örnekleme yöntemiyle reçete tetkiki yapılabilirken şimdi %100'e yakın reçetenin otomasyon ile tetkik edilebildiği ileri sürülmüştür. Bunun nedeni, reçetelerin ilaç ve hasta bilgileriyle birlikte sisteme girilmesi ve böylece otomatik olarak ön kontrolden geçmiş olması şeklinde ifade edilmiştir. Sistemin genel anlamda tetkik işlemlerinde etkinlik sağladığı söylenebilmektedir.

Eskiden tetkik işlemlerinde, manüel olarak fatura tutarı ile reçetelerin karşılaştırılıp, ödeme emirlerinin daktiloya girilmesi ve daha sonrasında da muhasebeleştirilmesi işlemlerinin gerçekleştiği, şimdi ise provizyon sisteminden bütün bu bilgilerin hazır olarak elde edilebildiği ifade edilmiştir. Hesaplama işi böylece tetkik personelinin çıkmış olmaktadır, personel sadece reçete kontrolü yapmaktadır.

Her türlü bilginin kayıt altında tutulabilmesi ile bilgiye ulaşmanın kolaylaştığı belirtilmiştir. Eczanelere yapılan ödemeler, fatura edilen reçete miktarı, kontrol eden personel bilgisi, sayısı gibi bilgilerin kayıt altına alınması ile dosyasız çalışma sisteminin oturtulduğu ileri sürülmüştür. Hem eczaneler tarafından verilen, hem de hastaların elindeki ilaçların takibi kolaylaşmıştır. Örneğin 1997 yılından bu yana kişinin kullandığı ilaçlara ulaşmak mümkün hale gelmiştir. Ayrıca sistemden kişilerin hak sahipliğinin kontrolü kolaylıkla yapılabilir. İlaçlara ilişkin her türlü bilgiye ulaşmak oldukça kolay hale gelmiştir. İlaçlarda dozun yanında cinsiyet, yaş gibi unsurlara göre sınırlamaların da görüntülenebildiği belirtilmiştir.

Eczane Otomasyon Sisteminin, tetkik biriminin organizasyon yapısı ve iş süreçleri bakımından yarattığı değişimi gözlemlemenin pek de mümkün olmadığı dile

getirilmiştir. Bunun nedeni ise ortak provizyon sistemine geçilmiş olması şeklinde ifade edilmiştir. Otomasyona ilk geçildiğinde kurumlar ayrı örgütlere sahip olduğundan iş bölümünün azalmış olduğu, kurumların birleşmesi ile tekrar bir iş bölümüne gidilmek durumunda kalındığı belirtilmiştir. Reçete kontrolü ve muhasebeleştirilmesi ayrı birimler tarafından yapılmaktadır. Ancak eskiden manüel olarak birkaç kişi tarafından gerçekleştirilen tetkik işlemlerinin, otomasyon ile tek elden çıkabilecek hale geldiği de ifade edilmiştir.

Uygulamanın önemli düzeyde bir ödeme sistematigi getirdiği belirtilmiştir. Eczacıların fatura kesim tarih bilgilerinin sistemden elde edilebilmesi, buna göre avans işlemlerinin gerçekleşmesi, hangi tarihte ne kadar para yatırılacağına bilgisinin de yine sistemden görüntülenebilmesi, sistemin getirdiği diğer kolaylıklar arasında sayılmıştır.

Uygulamanın ilk dönemlerinde Türkiye genelinde bilgisayar kullanım sorunu yaşanan eczanelere yardım masası aracılığı ile destek verildiği ifade edilmiştir. 1997 yılında pilot il Ankara’da uygulama başlamış ve daha sonra kullanımı teşvik amacıyla erken ödeme alternatifleri sunulduğu belirtilmiştir.

Tetkik birimindeki personelin otomasyondan genel anlamda memnun olduğu gözlemlenmiştir. Reçeteye ilişkin bilgilerin kontrolünün çok daha kolay yapılması, hesaplama hatası olasılığının ortadan kalkması ve ilaç bilgilerine erişmenin kolaylaşması personelin otomasyona ilişkin belirttiği olumlu sonuçlardır.

Hizmet sunumunda genel olarak olumlu etkileri olduğu gözlemlenen sistemin hizmet alıcıları açısından ne gibi etkileri olduğuna da bakmak gerekmektedir.

3.3.2 Eczaneler Açısından Eczane Otomasyon Sistemi

SGK'nın Eczane Otomasyon Sistemi ile ilgili olarak Ankara'da Aydınlıkevler, Balgat ve Tandoğan semtlerinden toplam 6, Sivas'tan 1 eczane ile ve Türk Eczacılar Birliği Genel Sekreteri ve Ankara Eczacı Odası'ndan yetkililerle görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmelerde sistem ile ilgili kullanım bilgisi, sistemin sağladığı faydalar ve sorunlar ele alınmıştır. (Bkz. Ek 4) Sistemin kullanılabilirliğinin bütün eczanelerde eşdeğer düzeyde olması sebebiyle görüşme yapılacak eczaneler rastgele seçilmiştir.

Eczanelerle sistemin işleyişine ilişkin yapılan görüşmelerde, genel olarak sistemin pratik, kullanımının kolay olduğu hastaya ilaç verme işleminin sistem tıkanmazsa ortalama 6-7 dk. sürdüğü dile getirilmiştir. Sistem tıkanıklığı belirtilen en önemli sorunlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Özellikle ay sonlarında provizyon sisteminin çalışmadığı belirtilmiştir. Sunucuların yetersiz ve sistemlerin birbiri ile uyumsuz olduğu ileri sürülmüştür. Sistemde herhangi bir onarım yapılacaksa sistemin tümüyle kapatılması gerektiği ve böyle zamanlarda provizyon işlemlerinin gerçekleştirilemediği ifade edilmiştir. Böyle durumlarda eczane, semt eczanesiyse ve hasta tanıdıksa, hastayla iletişim kurulup ilaç teslim edilebilmektedir. Ancak merkezi bölgelerde bulunan (Ankara'da Kızılay, Ulus v.b) eczanelerin farklı bölgelerden gelen çok sayıda hastayı takip etme olanağı bulunmadığından, ya hasta ilacını alamadan gitmek ya da parayla almak durumunda kalmaktadır. Bu şekilde hem hasta ve eczacı mağdur olmaktadır. Başka bir sorun, hasta ilaçlarını almak için herhangi bir eczaneye gidip bilgileri bu eczanede sisteme girdiğinde ve sistem o an tıkanığında ortaya çıkmaktadır. Böylece hasta ilaçları alamamakta ve geri gitmektedir. Daha sonra hasta, ilaçlarını almak için başka bir eczaneye gittiği zaman ve bu eczanede hastanın işlemleri

yapılamamaktadır çünkü hastanın bilgileri daha önce gittiği eczanede girilmiştir. Bilgilerin silinmesi ya da hastanın gidip aynı eczaneye başvurması gerekmektedir. Bu durumda hastanın ilk gittiği eczane ile iletişime geçmek zorunda kalınmaktadır. Eğer hasta ilk gittiği eczaneyi hatırlayamazsa sorun çıkmaktadır.

Eczacılar, genel anlamda otomasyon sisteminin provizyon işlemlerinin gerçekleşmesinde çok büyük fark yaratmadığını, hatta sistem tıkanmasının işlerini yavaşlattığını dile getirmişlerdir. Buradan çıkarılan sonuç, teknik sorunların ve altyapı yetersizliğinin uygulamalar vasıtasıyla gerçekleştirilen hizmet sunumu ve alımında etkinliği zayıflattığıdır.

Türk Eczacılar Birliği'nden ilgili yetkili ile yapılan görüşmede, sistemin Türkiye genelindeki bütün eczaneleri kapsadığı bilgisi alındıktan sonra, sistemin genel olarak faydaları eczacıların ifade ettikleri yönde dile getirilmiş, ancak sistemin eczacılardan çok devlet için kolaylık getirdiği yorumu alınmıştır. Bunun nedenlerinden biri olarak, eskiden ilaç alımında kontrol sıkıntısı yaşandığından ilaç alımlarının çok fazla miktarda olması ve bu nedenle de yurtdışına çok ciddi miktarda kaynak aktarıldığı gösterilmiştir. Bu sorun, ilaçların otomasyona aktarılmış hasta bilgilerine göre verilmesi sayesinde çözülmüştür. Ancak bu noktada sistemin hasta ve eczane açısından yarattığı önemli bir sıkıntı dile getirilmektedir. İlgili yetkili bu sorunu bir örnekle dile getirmiştir:

“Örneğin, hasta ilacı belli bir süre içinde alabilmek için rapor çıkartıyor ve doktor ilacın günde 1 adet alınmasını belirtiyor. 1 hafta takip sonucunda ilaç günde iki adede çıkarıldığında ilaç bu sefer daha kısa sürede tükeniyor ve hasta eczaneye gittiğinde ilacı alamıyor yeniden rapor çıkartması gerekiyor ya da parayla almak durumunda kalıyor. Rapor mevzuatı çok sık değiştiğinden bu da hasta açısından sıkıntılı bir konu olarak karşımıza çıkıyor...”

Zorunlu olarak ilaç dozunun değiştirilmesi gerektiği durumlarda sistem provizyon vermediğinden, hastanın ilacını alması mümkün olamamaktadır.

Eczacılar açısından yaşanan diğer bir sorun, provizyon sistemindeki veriler ile fiili işlemlerin kimi zaman tutarsız olması şeklinde ifade edilmiştir. Eczane provizyon sisteminde reçete bilgileri girilip onay alındığı halde eczaneye ödemenin yapılmadığı zamanlar olduğu söylenmektedir. Bu sorunun, eczaneler ile yapılan protokol maddelerinin farklı yorumlanmasından kaynaklandığı belirtilmiştir. Bu noktada ortaya çıkan temel sonuç, internet üzerinden yapılan işlemler ile fiili ortamda gerçekleşen durum tutarsız olduğunda, sistemin etkili bir sistem olmadığı sonucudur. E-devlet uygulamalarının ana felsefesi, kamu hizmetinin, daha verimli, etkili ve tutumlu sunumudur. Otomasyon ile yasal zemin arasındaki tutarsızlık, internetin kamu hizmeti almada zaman zaman etkinlik sağlamadığını göstermektedir.

SGK tarafından karşılanan ilaçların eczacılar vasıtasıyla hastalara verilebilmesi ve eczacılara ödeme yapılabilmesi için, ilgili reçete ya da rapor üzerinde teşhis, raporu ya da reçeteyi yazan doktorun adı soyadı, uzmanlık alanı, kurumun adı, hastaya ilişkin kimlik bilgileri, reçete tanzim tarihi, protokol numarası gibi bilgilerin bulunması gerekmektedir. SGK tarafından, bunlara ilişkin usul ve esasları içeren Sağlık Uygulama Tebliği (SUT) yayımlanmaktadır ve bu doğrultuda SGK ile Türk Eczacıları Birliği arasında bir protokol imzalanmaktadır. Birtakım kurallar SUT ile bazıları da imzalanan protokol ile sabitleştirilmektedir. Ankara Eczacılar Odası'ndan görüşülen yetkililer, SGK ile anlaşmaya varamayınca ve protokol imzalanamayınca kurum tarafından eczacılarla birebir anlaşmayı sağlayacak elektronik sözleşme (e-sözleşmenin) oluşturulduğunu belirtmişlerdir. Elektronik sözleşme uygulamasının, yasal olarak bütün kamu kurumları ve özel kurumlarla sözleşme imzalama yetkisi olan TEB'i ve eczacı odalarını devreden çıkaracağı için sivil toplum örgütlenmesine zarar verdiği düşünülmektedir.

Eczacılar açısından ortaya çıkan bir diğer sorun, reçete bilgisinde hata varsa sistemin provizyon vermemesi ve yine bu durumda da hastaya ilacının teslim edilememesidir. Sistem ve protokol maddelerinin çok sık değişmesi de yine eczacılar açısından sıkıntı yaratan bir durum olarak ifade edilmiştir.

Sosyal Güvenlik Kurumu Eczane Otomasyon Sistemi'nin kurum ve son kullanıcı bazında farklı sonuçları olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu sonuçların e-devlet olgusu bakımından ve yönetim alanında kuramsal olarak ne ifade ettiğini anlayabilmek için izleyen bölümde pratikte elde edilen bulgularla kuramsal çerçeve bir arada değerlendirilmiştir.

3.4 YÖNETİM BİLİMİ AÇISINDAN E-DEVLET VE SGK ÖRNEĞİ

Bu bölümde, e-devlet kavramı, çalışmanın ilk bölümünde yer alan mikro açıdan yapılmış değerlendirmeler ile bağlantılı olarak ve de bir kamu yönetimi birimi olan Sosyal Güvenlik Kurumu'nun uygulaması çerçevesinde daha makro bir yaklaşım ile ele alınacaktır.

Kamu yönetimi disiplininin kuramsal ve tarihsel gelişimi düşünüldüğünde, e-devlet'in "devlet" ve "yönetim" olgusunun zamansal dönüşümünde önemli bir noktayı oluşturduğu ifade edilebilir. Öncelikle, e-devletin devlet yönetimini etkileyen öngörülerini toparlayarak özetlemek gerekirse;

- Katılımcı, şeffaf, demokratik yönetim
- Etkili, verimli, ekonomik/tutumlu yönetim
- Vatandaş odaklı yönetim
- Bilgi ve iletişim teknolojilerinden faydalanan çağdaş uygulamalara sahip yönetim
- Bilgi toplumunun gerekliliklerini yerine getiren, toplumsal ilerlemeye katkıda bulunan yönetim

Kuramsal açıdan kamu yönetimini de etkileyen yönetim okulları ve bunların örgütlenmeye ilişkin ileri sürdükleri düşünceler ele alındığında, elektronik devlet anlayışının tarihsel açıdan farklı bir döneme ait yönetsel düşünce tarzının özelliklerini barındırdığını söyleyebilmekteyiz. Yaklaşık olarak 1885-1929 yılları arasında ortaya çıkan Klasik Okul'un varsayımlarının e-devlet'in bazı öngörülleri ile benzeştiği düşünülebilir. Klasik ya da Geleneksel Örgüt Kuramı, Kurthan Fişek'in ifadesine göre; "emeğin en verimli ve ussal biçimde kullanılması" şeklinde temel bir felsefeye sahiptir.²¹⁶ Bu doğrultuda çalışan Klasik Okul'un en önemli isimlerinden olan Frederick W. Taylor, Bilimsel Yönetimin İlkeleri'ni belirlemiş ve bu ilkeler doğrultusunda örgütsel süreçlerde adeta bir makine işleyişini yaratmaya çalışmıştır. Bu yönetim düşüncesi, yönetsel verimlilik için "girdi-çıktı" ilişkisinden yola çıkmıştır ve yönetimi teknik bir olgu olarak kabul etmiştir.²¹⁷ Bu dönemde, Taylor ile aynı doğrultuda çalışan diğer bir kuramcı Gilbreth, iş örgütlenmesi üzerine çalışmış, iş yorgunluğunun azaltılması, üretimin artırılması gibi konular üzerinde durmuştur. İş basitleştirilmesi, iş akımı çizelgeleri gibi yöntemleri ilk kez uygulamaya koymuştur.²¹⁸

Taylor'ın üretim fonksiyonundan yola çıkarak geliştirdiği yöntemlere paralel olarak, diğer Klasik Yönetim kuramcıları Fayol ve Gulick-Urwick, yönetime tepeden aşağı bakış açısıyla yaklaşarak biçimsel örgütün tanımlamasını yapmış ve yönetim faaliyetlerini PÖPAYED (Planlama, Örgütlenme, Personel Alma, Yönlendirme, Eşgüdüm, Denetleme) şeklinde tanımlamışlardır. Bu doğrultuda etkin örgüt için gerekli

²¹⁶ Kurthan Fişek, **Yönetim**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005, s.174.

²¹⁷ Turgay Ergun, Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara, 1992, s.126.

²¹⁸ Nuri Tortop, **Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, TODAİE, Ankara, 1990, s.22.

olan işbölümü, dikey ve görevsel süreçler, yapı ve denetim alanı gibi unsurları belirlemişlerdir.²¹⁹

E-devlet, bir “verimlilik yönetim sistemi”dir ve teknolojinin olanaklarından faydalanarak, daha az personelle, daha kısa zamanda, daha etkili hizmet sunma güdüsüne sahiptir. Bu güdü, hantal olarak nitelendirilen devlet örgütlenmesine ve hizmet sunumunda aksamaya yol açan tıkanık süreçlere çözüm olarak ortaya çıkmıştır. Çözüm, bilimsel yöntemlere başvurularak, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerden yararlanılarak elde edilmeye çalışılmaktadır. Bu yönüyle e-devlet, mekanik örgütlenmenin bir parçasıdır. Sosyal Güvenlik Kurumu örneğinde de görüldüğü üzere, reçete kontrol işlemleri otomasyona aktarılarak, mümkün olduğunca insan faktörünün etkisinden arındırılmakta ve hatalar önlenmektedir. Bu uygulama, hedefleri düşünüldüğünde, bir tür ussallaştırma ve rasyonelleştirme süreci olarak kabul edilebilir. Bilgi ekonomilerinin yarattığı teknokrasi kavramı sonucu ortaya çıkan, kamu yönetiminde teknokrat sınıfı olarak tanımlanan kamu personeli, bir yandan teknolojik uygulamalara hakimken bir yandan da uygulamaları hayata geçirebilmek için bürokratik görev ve yetkilere sahip olmaktadır. Bu kişilerden, iş basitleştirici, kullanıcı dostu daha az girdi ile daha çok çıktı elde ettirecek sistemler oluşturması beklenmektedir. Bütün e-devlet uygulamaları, teknik olarak bu amaca hizmet etmek üzere oluşturulmaktadır.

Devlet, toplumsal sorunlarda da ele alındığı üzere, denetim mekanizmasını güçlendirmek için e-devlet uygulamalarından yararlanmaktadır. Vatandaşların, sosyal güvenlik ve sağlık bilgilerinin kimlik bilgileri ile bağlantılı olarak kolayca elde edilebilmesi, bilgilerden kolayca istatistiksel sonuçlara ulaşılması, devletin denetim

²¹⁹ Turgay Ergun, **a.g.e.**, s.127-128.

gücünü arttırmakta ve politika üretme sürecini de önemli ölçüde etkilemektedir. Devlet bir bakıma ayrı bir denetim ve gözetim yöntemine sahip olmaktadır. SGK örneğinde, reçete otomasyonu, hastaların gereğinden fazla ilaç almasını engelleyerek ilaç tüketimine ciddi denetim getirmektedir. Hastalar, sistemde yer alan bilgileri doğrultusunda “belirlenen zamanda” ve “belirlenen miktarda” ilaç alabileceklerdir. Sayısal uçurum adı verilen, insanların bilgi ve iletişim teknolojilerine erişim ve bilgi yetersizliği ve buna karşılık devletin bilgiye kolayca ulaşma olanağının olması, devlet ile vatandaş arasındaki bilgi sahipliği dengesizliğini ortaya çıkarmaktadır. Bilginin güç olduğu anlayışından yola çıkıldığında, bilgiye erişim devlete yeni bir güç kazandırmaktadır. Bu durum, Jeremy Bentham tarafından geliştirilen, kim tarafından gözetlendiğini ve hatta gözetlenip gözetlenmediğini bile bilmeyen mahkûmlardan oluşan Panoptik hapisane örneğindeki gibi, oluşan yeni devlet yönetimi ve toplum modelini ifade etmektedir. Gözetim yoluyla denetim, e-devlet uygulamalarının önemli bir boyutunu oluşturmaktadır. Bu yönüyle e-devlet, yönetim faaliyetlerini ifade eden PÖPAYED unsurlarından “*Denetleme*” fonksiyonunu güçlendirmeyi hedeflemektedir. Bunu sağlarken de bilgi ve iletişim teknolojilerinin sunduğu imkânlardan faydalanmaktadır. Bu durum, Avgerou ve McGrath tarafından, “Güç, teknik rasyonellik yoluyla uygulanmaktadır. Sınıflandırma teknikleri, izleme metotları ve gözetleme teknikleri verimliliği sağlamak için kullanılmaktadır.”²²⁰ biçiminde ifade edilmiştir.

Gözetim altında olmak, bireyin faaliyetlerinin, durumunun, toplumu oluşturan örgütler ve yönetim birimleri adına teknoloji kullanımı ile kayıt altında tutulması demektir. Bireyle ilgili kaydedilen tüm veriler sınıflandırılmakta ve yaşamını etkileyecek pek çok

²²⁰ Chrisanthi Avgerou, Kathy McGrath, “Power, Rationality, And The Art of Living Through Socio-Technical Change”, *MIS Quarterly*, Vol.31, No.2, pp.295-315, 2007, p.298-299.

karar ve eylemde kullanılmaktadır. Türkiye’deki, nüfus, adliye, sosyal güvenlik ve emniyetle ilgili işlemlerin tek bir vatandaşlık numarası vasıtasıyla yerine getirilmesine olanak veren ve kimlik bilgilerinin, kamu kurum ve kuruluşları ile kamu hizmeti veren kurumlarla paylaşılmasını sağlayan MERNİS projesi bu duruma iyi bir örnektir.²²¹ E-devlet uygulamalarının vatandaşlara ilişkin bilgileri toplayıp, sınıflandırarak depolama ve kolayca bu bilgilere erişebilme avantajının yanında, sistemi bizzat kullanan personelin de denetlenmesinde kolaylık sağladığı söylenebilmektedir. Çünkü e-devlet uygulamalarını kullanan personel, sisteme şifre ve kimlik bilgilerini kullanarak giriş yapmakta ve böylece hangi işlemin kim tarafından gerçekleştirildiği bilgisi kolayca elde edilebilmektedir. Devlet, bu şekilde, hem siyasi denetim hem de bürokratik denetim mekanizmasını pekiştirmektedir.

Tarihsel süreç göz önüne alındığında, 70’li yıllardaki ekonomik bunalım nedeniyle ortaya çıkan Neoliberalizm’in etkili olduğu 80’li yıllardan itibaren, devletin yeniden yapılandırılması ve rol ve işlevlerinin yeniden tanımlanması yoluyla reform hareketlerinin hız kazandığı gözlemlenmektedir. Özel sektörün çalışma prensipleri ve süreçleri temel alınarak, kamu yönetiminde de ussal, verimli ve etkili çalışma için bu süreçlerin kamu yönetimine de uyarlanması gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır.²²² E-devletin yöntem ve uygulamaları her ne kadar Klasik Yönetim Okulu’nun öne sürdüğü düşüncelerden izler taşısa da, ortaya çıkış zamanı itibarıyla 1980’lerde bu düşünce akımı ile başlayan ve günümüzü de kapsayan Neomodern Okul’un Yeni Kamu İşletimi/İşletmeciliği anlayışından da yansımalar içerdiği, çalışmanın ilgili bölümünde

²²¹ İlhami, T. Doğan , “MERNİS: Sıradan ve Zorunlu Bir Proje mi Yoksa Halk için Bir Tehdit mi?”, **İşçi Mücadelesi Dergisi**, say: 6, 2003.

²²² Selime Güzelsarı, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **AÜ SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi**, 2004, s.1-2.

belirtilmişti. Temel olarak Yeni Kamu İşletmeciliği, iktisadi alanda kamu tercihi ve işlem maliyeti teorilerinin ve de işletmeci bakış açısının sentezini ifade etmektedir.²²³ Kamu tercihi teorisi, siyasi ve bürokratik çevredeki karar alma sürecinde, iktisat yöntemlerinin kullanıldığı ve kararların iktisadi olarak analizinin yapıldığı yaklaşım tarzını ifade etmektedir.²²⁴ İşlem maliyeti teorisi ise kesin sonuçlara ulaşmayan ve maliyet analizleri yapılmayan faaliyetlerin, piyasa ortamında ve sözleşme sürecinde tercih edilmeyeceğini öngörmektedir.²²⁵ Bu sentezde serbest piyasa ekonomisinin özelliklerine uygun bürokratik reform hareketleri ve bürokraside işletme yönetimi ilkelerini benimseyen anlayış da yer almaktadır.²²⁶ Bu anlayış, diğer yaklaşımlarla bağlantılı olarak, kamu yönetiminde etkili, verimli ve ekonomik çalışma prensiplerini hakim kılmak amacını güderken, siyaset-yönetim ayrımına vurgu yaparak yönetimi teknik bir olgu olarak kabul etmektedir. Piyasa mekanizması, rekabet ve özelleştirme kavramlarını destekleyici bir yönetim yapısını desteklemektedir.²²⁷

Yeni Kamu İşletmeciliği, Neoliberal politikaların ürünü olarak, öncelikle 70'lerin sonlarında Batı Avrupa ve Kuzey Amerika'da hükümetlerin benimsediği bir yönetim politikası olmuştur. Bu çerçevede devletin küçülmesine ilişkin bazı öngörülleri bulunmaktadır:

²²³ Birgül A. Güler, "Kamu Yönetimi Yaklaşımları Nasıl Sınıflandırılabilir?", **BAG, Yaklaşımları Sınıflandırmak, Çalışma Notu**, 2005, s.4.

²²⁴ Yahya Can Dura, "Kamu Tercihi Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi", **Türk İdare Dergisi**, S.451, 2006, s.108.

²²⁵ M. Akif Özer, "Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı Üzerine Değerlendirmeler", **Sayıştay Dergisi**, S.61, s.16.

²²⁶ Şükrü Mert Karıcı, "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme", **Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi**, S.16, s.40-64, 2008, s.45.

²²⁷ Selime Güzelsarı, **a.g.m.**, s.4.

- “Vergilerin düşürülebilmesi için kamu harcama ve istihdamının azaltılması”
- “Kamu İktisadi teşebbüslerinin özelleştirilmesi”
- “Özel sektör teşebbüsleri üzerindeki düzenlemelerin azaltılması veya tamamen kaldırılması”
- “Kamu hizmetlerinin sunumunda israfı önleyici ve etkinliği artırıcı çalışmaların yapılması”²²⁸

Bilgi teknolojileri ile devletin uğradığı dönüşüm, “minimal devlet”, “küçük ve etkin bürokrasi” ve “rasyonel-üretken devlet” şeklinde ifade edilmektedir. ²²⁹

SGK örneğinde oluşturulan sistem, reçete ya da rapordaki miktardan fazla ilaç alımına izin vermemesi ile e-devlet uygulamaları içinde belki de devletin kaynak tasarrufuna en fazla katkı sağlayan uygulamalardan biridir ve “ekonomik” çalışma yöntemine gidişte önemli adımlardan birine işaret etmektedir.

Yeni Kamu İşletmeciliği ve e-devlet arasındaki ortak yaklaşımlardan biri “müşteri odaklı yönetim”dir. Owen Hughes’a göre, aslında Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, e-devlet için de yeni bir yönetim modelini de içermektedir. E-devletin Yeni Kamu İşletmeciliği ile örtüşen yönleri genel olarak, müşteriye (vatandaşa) hizmet sağlamaya odaklanma ve özel sektörle sıkı işbirliğidir. Bu doğrultuda, e-devlet bilgi çağının bir ürünü olarak, kamu yönetimi alanında yeni yönetim biçimlerini desteklemektedir. ²³⁰

Yeni Kamu İşletmeciliğinde bürokrasinin ihtiyaçlarından çok hizmet alanların ihtiyaçlarına odaklanma söz konusudur. ²³¹ Bürokrasi, yönetim yapısını ve işleyişini

²²⁸ R.Erdem Erkul, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, **Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ve Siyaset Bilimi, Yönetim Bilimleri Lisansüstü Programı, “Kamu Yönetimi Çalışmaları” (2005-2006 Disiplin Sorunları-DS.04)**, Ankara, Mart 2006.

²²⁹ Halil Ülker, “Bilgi Toplumu ve Devlet”, **1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı**, (Yayın.Haz., İbrahim Günan Yumuşak, Mustafa Anıl Dönmez), s.949-956, , Kocaeli Üni.İ.İ.B.F, 2002, s.949.

²³⁰ Owen Hughes, **a.g.e.**, s. 196.

²³¹ Şükrü Mert Karıcı, **a.g.m.**, s.46.

belirleyen yasayla desteklenmiş kurallar bütünü olarak ifade edilirse, bilgi burada anahtar konumda olmaktadır. Kamu yönetiminde bilgi akışının yoğun bürokratik uygulamalar nedeniyle yavaş ilerlemesine ve bu durumun sebep olduğu etkinsizliğe, e-devlet uygulamaları ile oluşturulan yeni yapı sayesinde çözüm getirileceğine inanılmaktadır. Vincent Homburg yeni oluşturulan modeli “e-devlet yörüngeleri” olarak şu şekilde ifade etmiştir:

- Elektronik Hiyerarşi: Devletin eşgüdüm sağlayacak merkezi bir bilgi stratejisine sahip olması ile hizmet sunumuna odaklanması
- Elektronik Aracılık: Kamu kurumlarının elektronik yollarla birbirine bağlanması yoluyla devletin hizmet sunumuna odaklanması
- Elektronik Danışma: Devletin vatandaşların elektronik ortamlarla katılımı ile hizmet sunumunda duyarlı ve etkileşimli politika üreten devlet mekanizmasının sağlanması²³²

Bu yapı, bilgi toplumu ile ilişkili örgütsel değişim modellerinin ciddi biçimde kamu yönetiminde işletmeci bakış açısı ile örtüştüğünü göstermektedir.²³³ Modelde de görüldüğü gibi odak noktası hizmet sunumudur. Yeni Kamu İşletmeciliğinde de kurallardan öte sonuç odaklı yaklaşımı benimseyerek kamu hizmetlerini daha az maliyetle daha etkin sunma güdüsü vardır.²³⁴

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının, kamu yönetiminde benimsediği işletme yönetimi ilkelerinden biri, kamu yönetiminde “önleyicilik” eğilimidir. Bu eğilim, sorunlar gerçekleşikten sonra çözülmesi yerine ortaya çıkmadan engellenmesini ifade etmektedir.²³⁵ Bu özellik ile e-devletin, Toplam Kalite Yönetimi ile arasındaki bağ

²³² Vincent M. F. Homburg, **a.g.m.**, s.759.

²³³ **A.k.**, s.758.

²³⁴ Şükrü Mert Karıcı, **a.g.m.**, s.46.

²³⁵ Oğuz Serkant Akın, “İdari Reform Transferi”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, s.27, Temmuz-Eylül 2006, s.41.

ortaya çıkmaktadır. Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının içerdiği yönetim felsefelerinden Toplam Kalite Yönetimi şu şekilde tanımlanmıştır:

“Toplam Kalite Yönetimi; müşteri ihtiyaç ve beklentilerinin karşılanması için tüm yöneticilerin ve çalışanların katılımı ile, bir organizasyonun, süreçlerinin, hizmet ve ürünlerinin niceliksel yöntemleri kullanılarak sürekli iyileştirilmesini içeren bütünsel bir örgütsel yaklaşımdır.”²³⁶

Toplam Kalite Yönetimi, bu doğrultuda sürekli iyileştirme için “sıfır hata” prensibine dayanmaktadır. Hataların sürecin “başında” önlem alınarak önlenmesi söz konusudur. Bu anlamda, geleneksel kamu yönetiminde, hataları önlemekten çok hatayı ortaya çıktıktan sonra düzeltme eğilimi olduğu kabul edilmektedir.²³⁷ Süreç iyileştirmesi e-devletin de hedefleri arasındadır. Otomasyonun temel faydası “hata”ları baştan önleme özelliğine sahip olmasıdır ve bilgi sistemleri bu şekilde tasarlanmaktadır. SGK örneğinde, otomasyonun hedeflerinden biri, reçete kontrol sürecini etkinleştirmektir. Eskiden belli bir oranda tetkik edilen reçeteler, artık, kullanılan yazılımlar, veri tabanları ve eşleştirme sistemleri ile bütünüyle bir ön kontrolden geçmektedir. İlaç ve hastalara ilişkin tüm bilgiler veri tabanında yer almaktadır. Bu sayede suiistimaller sürecin başında engellenmeye çalışılmaktadır. Hesaplamalar bilgisayar programları tarafından yapıldığından, kişisel hesaplama hataları da önlenmiş olmaktadır.

Görüldüğü üzere, e-devlet uygulamaları, hem Bilimsel Yönetim hem de Yeni Kamu İşletmeciliğinin ilkelerini desteklemektedir. Aslında her iki yönetim yaklaşımının da benzer hedefleri olduğu açıktır. Sadece ortaya çıktıkları dönemler ve hedefe ulaşma yöntemleri farklılık göstermektedir. Bu kesişim noktasında bilgi ve iletişim

²³⁶ Asım Balcı, “Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Yönetimi”, **Çağdaş Kamu Yönetimi-1**, Nobel Ankara, s.329-345, 2003, s.331.

²³⁷ <http://www.sobiadacademy.net/sobem/e-kamuyonetim/kamuda-kalite/aktan-kal.pdf>, 12.05.2009

teknolojileri, e-devletin bir yönetim felsefesi olarak aynı doğrultuda öngörülerini olması gerçeğini ortaya koymaktadır. E-devlet, bir yandan Bilimsel Yönetim yaklaşımına paralel biçimde teknolojinin denetim ve gözetim gücünü temsil ederken, diğer yandan da Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı çerçevesinde kamu yönetiminde işletme yönetimi ilkelerini desteklemektedir.

SONUÇ

Araştırmanın bulguları değerlendirildiğinde, kamu yönetiminde reform çalışmalarının bir parçası olarak kabul edilen e-devletin, Türk kamu yönetiminde gerçek bir dönüşüm olup olmadığının tartışmalı bir konu olduğu ortaya çıkmaktadır. Bunun en genel sebebi, e-devlet uygulamalarının büyük ölçüde kamu hizmetinin sadece verilme biçimini değiştirmesi fakat hizmetin özüyle ilgili sorunlara ilişkin yeterli öngörülere sahip olmamasıdır. Bunun yanında, e-devletin hizmet sunma yönüyle de ilgili sorunlu alanlar bulunmaktadır. Teknik anlamda e-devletin öngörülerinin gerçekleşip gerçekleşmediği belirsizdir. Bu durumun bir boyutu, bilgi ve iletişim teknolojileri ile ilgili henüz yeterli altyapının mevcut olmamasından kaynaklanan iktisadi, teknik ve yasal çerçevede ortaya çıkan sorunlardır. Bunlar, uygulamaların ülkede yeni olmasından ve ilgili alanlardaki yetersizliklerden kaynaklanmaktadır. Başka bir boyut, projelerin özgün olmamasıdır. Türkiye'nin e-dönüşüm faaliyetlerini Avrupa Birliği çalışmaları kapsamında yürütmesi, projelerin teknik açıdan Avrupa'daki uygulamalarla uyumunun sağlanması zorunluluğunu beraberinde getirmiştir. Araştırma sonuçlarının ortaya koyduğu gibi, Avrupa ülkeleri ile Türkiye arasında var olan bilgi ve iletişim teknolojilerine erişim farklılığı, uygulamaların bekleneni gerçekleştirmesini zorlaştırmaktadır. Bu durumun

kaynağı Türkiye’deki kır-kent yaşamı arasındaki erişim farklılığı sorunudur. Bilgi ve iletişim teknolojilerine erişim konusundaki toplumsal eşitsizlik sorunu, uygulamaların sadece belli kesimlere yönelik olması sonucunu doğurmuştur. Bu anlamda toplumsal fayda yaratma konusunda e-devlet uygulamalarının kamu yönetimine katkısı tartışmalıdır.

Diğer bir boyut ise, hem proje finansmanlarının hem de teknolojinin dış kaynaklı sağlanmasının yarattığı dışa bağımlılık sorunudur. Buna ek olarak, projelere ilişkin yetersiz fayda-maliyet analizleri, altyapı kurulum ve işletim maliyetlerinin yüksekliği, e-devletin gerçek anlamda etkili, verimli ve tutumlu bir kamu yönetimi anlayışını destekleyip desteklemediğini açıklayamamaktadır. Öne sürülen sonuçlar, sadece kâğıt tasarrufu sağlandığından öteye gidememektedir.

E-devletin bir yönetim yöntemi olarak da etkililiğinin sorgulanması gerekmektedir. Hizmet odaklı yönetim anlayışını benimseyen e-devlet ile ilgili olarak, hizmeti sunan ile hizmeti alan kesim arasında ciddi bir algı farklılığı mevcuttur. Devlet, kurduğu sistemin yaşanan sorunlara rağmen hizmet sunumu açısından devrim niteliğinde olduğu fikrine sahiptir ve e-devleti kamu yönetiminin yeniden yapılanmasında önemli bir adım, etkin bir yönetim yöntemi olarak kabul etmektedir. Bunun altında yatan en önemli sebep, hem kamu yönetimi birimlerinin içsel süreçlerinde hem de toplumun yönetimi anlamında teknolojinin yarattığı yeni denetim ve kontrol gücüdür. Siyasi, mali ve bürokratik denetim bir arada güçlenmiştir. Bu anlamda, e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi açısından yarattığı en önemli değişim, bilgiye ulaşmanın ve bu şekilde kontrol işlevinin kolaylaşması olarak ifade edilebilir. Nitekim Türkiye’de de yapılan araştırmalar, e-devletin büyük ölçüde bilgi edinme, toplama ve depolama amaçlı

kullanıldığı sonucunu ortaya çıkarmıştır. Bu durum, çalışmada daha önce belirtildiği gibi hem yönetsel anlamda hem de toplumsal anlamda ortaya çıkmaktadır. Devlet, hem bilgiye ulaşmanın kolaylaşması ile toplumu daha kolay denetler hale gelmiş, hem de kendi içsel süreçlerinde denetim işlevini güçlendirmiştir. Sistemler, kurumlarda faaliyetlerin kim tarafından, ne zaman ve ne şekilde yerine getirildiğine ilişkin daha detaylı rapor almayı mümkün kılmıştır.

Sicil numarası ve T.C. Kimlik Numarası gibi kodlarla vatandaşa yönelik pek çok önemli bilgiye de çok rahat bir biçimde ulaşılabilir. Vatandaşlar da kamu kurumlarının internet sayfaları sayesinde, kurumların yetki ve görevleri, sunulan kamu hizmetleri, kurumların iletişim bilgileri gibi eskiden güçlükle ulaşılan bilgilere kolayca erişim olanağını elde etmişlerdir. Ancak teknolojiye erişim sorunu yaşayan kesim, bu anlamda sorun yaşadığı gibi, devletin sahip olduğu bilgi düzeyinden de haberdar olamamaktadır.

Hizmeti alan kesim ise, e-devlet uygulamalarında karşılaştığı sorunlar nedeniyle e-devlet olgusuna zaman zaman olumsuz bakmaktadır. Bunun bir nedeni, e-devletin teknoloji yoğun uygulamalarının, teknolojik altyapı, bilgi güvenliği ve erişim sorunlarından ötürü etkisizleşmesidir. Diğer neden ise, SGK örneğindeki gibi uygulamaların büyük ölçüde merkezi yönetimin inisiyatifinde belirlenmesi ve son kullanıcıların bu uygulamaları desteklememesidir. Zaten uygulamalar tasarlanırken kamu kurumlarının içsel süreçlerini düzenleyecek şekilde tasarlanmaktadır. E-devlet, devletin iş yapış şeklinde değişime yol açmıştır, fakat hizmet alan kesimin bu değişimi çok fazla hissetmemektedir. Bu yönüyle e-devlet, etkililiği sorgulanmadan özel sektörden kamuya transfer edilen, son dönemlerin kamu yönetimi politikaları ile aynı eksene oturan Toplam Kalite Yönetimi gibi yeni yönetim uygulamalarına

benzemektedir ve kamu yönetiminde derinlemesine bir “reform” olmaktan henüz uzak gözükmemektedir. Ortaya çıkan tablo daha çok, teknolojinin belirleyiciliği altında bilgi toplumunun gereklerini yerine getiren, bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen gelişmelerden azami düzeyde yararlanarak çağdaş kamu yönetimi anlayışını pekiştirmeye çalışan devlet görüntüsüdür. Teknoloji-hakim ekonomik düzen de bu durumu desteklemektedir.

E-devlet olgusuna çözümsel yaklaşıldığı zaman, e-devlet uygulamalarının bir taraftan kaynak tasarrufu sağlamaya çalışırken, diğer taraftan teknoloji elde etme ve işletme konusunda ciddi miktarda kaynak transferine neden olması ikileminin çözülebilmesi için, devlet eliyle yürütülecek, ülkenin iktisadi ve toplumsal koşullarının dikkate alındığı sağlıklı analizlere acilen ihtiyaç duyulduğu ortaya çıkmaktadır. Gelişmiş ülkelerde yapılan çalışmalar bu anlamda rehber alınabilir ancak bu çalışmaların ülke koşullarına göre değerlendirilmesi ve özellikle kullanılan teknolojilerin yaygınlığının toplum genelinde sağlanması konularına ağırlık verilmelidir.

E-devlet uygulamalarına ilişkin algı farklılığını ortadan kaldırmak için daha kapsamlı ve eşgüdümlü çalışmalar yapılması, uygulamaların yalnızca devletin değil ilgili tüm kullanıcıların faydalanabileceği şekilde tasarlanması gerekmektedir. Bunun için de tasarlama ve uygulama sürecinde tarafların işbirliği sağlanmalıdır.

E-devlet olgusu, daha eleştirel yaklaşımla ele alınırsa, her ne kadar teknolojinin toplumsal etkileri nedeniyle sosyo-teknik bir olgu olarak kabul edilse de, yönetim bilimi açısından ağırlıklı olarak teknik yönü ağır basan, pragmatik bir anlayıştır. İlişkili olduğu yönetsel akımlar gibi kamu hizmet sunumuna odaklanmıştır ve temelde kamu iş yapış şekillerini değiştiren, kamu harcamalarını azaltmayı hedefleyen etkili, verimli ve

ekonomik çalışmayı amaçlayan yeni hizmet sunum teknikleri bütünüdür. Eczane Otomasyon Sistemi, bu doğrultuda, devletin sağlık harcamalarını kontrol etmesinde önemli paya sahip olmuştur. Teknoloji-yoğun yönünün yanında, daha dış çerçevede, kamu yönetimi-işletme yönetimi benzeşmesine katkıda bulunan e-devlet, hem dış ülkeler kaynaklı yönetim uygulamalarının hem de Avrupa Birliği sürecinin bir parçası olmaktadır. eAvrupa ve eAvrupa+ çalışmalarının kapsamaları incelendiğinde, bu çalışmaların, bilgi ve iletişim teknolojilerinin geliştirilmesini hedeflemenin yanında, hem üye hem de aday ülkeler açısından piyasa ekonomisine katkıda bulunmak, bu bağlamda özel sektörle sıkı işbirliğini arttırmak ve ekonomik kalkınmayı hızlandırmak gibi amaçları da içerdiği görülmektedir. Ayrıca, aday ülkeler açısından da bütünleşme sürecini destekleyici bir unsur ve üyelik için bir önkoşul olarak kabul edilmektedir. Bu gerçekler nedeniyle e-devlet güçlü bir meşruiyete sahiptir ve siyasi anlamda destek bulmakta güçlük çekmemektedir.

Sonuç olarak, e-devletin, kamu yönetimi açısından bir dönüşüm, sorunlara etkili bir çözüm yöntemi, gerçek anlamda toplumsal gelişimi destekleyen bir oluşumdan çok, son yıllarda devlet yönetimine hakim olan ve reform çalışmaları olarak adlandırılan yönetsel akımların bir uzantısı olduğunu ifade edebiliriz.

KAYNAKÇA

- Akın, Oğuz Serkant, “İdari Reform Transferi”, **Kamu Yönetimi Dünyası Dergisi**, s.27, Temmuz-Eylül 2006, s.41.
- Akurgal, Ali, **Dünyada E-Devlet Uygulamaları Sağlanan Yararlar ve Türkiye**, Elektronik Devlet Paneli Sunumları, (Editör: Murat Erdal), İstanbul, 2003.
- Al, Hamza, **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Bilimadamı Yayınları, Ankara, 2003.
- Alkış, Zübeyde., Şişman, A., **E-Devlet Ana Giriş Kapısı ve Alt Giriş Kapıları**, TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası, 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, Ankara, 2005.
- Alper, Yusuf, **Sosyal Güvenlikte Yeni Dönem ve İşveren Yükümlülükleri Semineri Konuşması**, 2007, İstanbul.
- Adem Anbar, “**Akıllı Kartlar ve Türkiye’de Sosyal Güvenlik Kurumlarında Akıllı Kart Projeleri**”, <http://www.isguc.org>, (erişim tarihi:25.01.2009)
- Andersen, Kim V., Henriksen, Helle Z., “E-government Maturity Models: Extension of the Layne and Lee model”, **Government Information Quarterly** 23, pp:236-248, 2006.
- Apak, Duygu, “E-Government Applications and Methodologies: Turkey on The E-Government Way”, <http://www.stps.metu.edu.tr/stpswp/series05/0507.pdf>, (erişim tarihi:14.12.2008)
- Apan, Ahmet, “Türkiye’de Kalkınma Planları ve Sosyal Güvenlik Reformu”, **Türk İdare Dergisi**, S.456, Dönem:Eylül, ss:193-217, 2007.
- Arifoğlu, Ali, **E-Dönüşüm: Yol Haritası, Dünya, Türkiye**, Sas Bilişim Yayınları, 1. Baskı, Ankara, 2004.
- Atasoy, Hakan, “Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) Cumhuriyet Başsavcılığı Alt Sistemleri”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.8-10, Ankara, 2006.

- Avgerou, Chrisanthi, McGrath, Kathy, "Power, Rationality, And The Art of Living Through Socio-Technical Change", **MIS Quarterly**, Vol.31, No.2, pp.295-315, 2007.
- Ayata, Sencer ve diğerleri, **Emperyalizmin Yeni Masalı Küreselleşme**, (Yayıma Hazırlayan Işık Kansu), Güldiken Yayınları, Ankara,1999.
- Aydın Emin Sadık, "Bilişim Teknolojilerindeki Gelişmelerin e-Devlete Yansımaları", **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org. (erişim tarihi:26.11.2008)
- Bakan İsmail, "E-Hizmet Memnuniyeti", **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi:26.11.2008)
- Balcı, Asım, "Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Yönetimi", **Çağdaş Kamu Yönetimi-1**, Nobel Ankara, s.329-345, 2003.
- Balcı, Asım, "Vatandaş Odaklı Yönetim Uygulamaları ve E-Devlet", **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org,(erişim tarihi:26.11.2008)
- Barışık Salih, Yirmibeşcik Oya, "Türkiye’de Yeni Ekonominin Oluşum Sürecini Hızlandırmaya Yönelik Uyum Çabaları", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, C.2, S.4, s. 39-62, 2006.
- Bensghir, Türksel K., "Devlet-Vatandaş İletişiminde E-Posta", **Amme İdaresi Dergisi**, C.33, S. 4, s: 49-61, 2000.
- Bensghir, Türksel K., **Bilgi Teknolojileri ve Örgütsel Değişim**, TODAİE, Ankara,1996.
- Beyli, Ceylin, **Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun Tasarısı Üzerine Eleştiriler**, Türkiye Bilişim Şurası Hukuk Çalışma Grubu Kişisel Veriler Raporu, 2004.
- Bolgherini, Silvia, "The Technology Trap and The Role of Political and Cultural Variables: A Critical Analysis of The E-Government Policies", **Review of Policy Research**, V. 24, N.3, pp.259-275, 2007.
- Chadwick, Andrew, **Internet Politics, States, Citizens and New Communication Technologies**, Oxford University Press, NewYork, 2006.
- Chan Calvin M.L. ve diğerleri, "E-Government Implementation: A Macro Analysis of Singapore's E-Government Initiatives", **Government Information Quarterly** 25, pp:239-255, 2008.
- Coşkun, Bayram ve diğerleri, **Etkin Devlet**, Muğla Üniversitesi Yayınları 44, İİBF Yayınları 3, Muğla, 2003.

- Coşkun, Bayram, “Kamu Yönetimi Reformu Çalışmaları ve E-Devlet”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi:26.11.2008)
- Çakal, Recep, “e-Dönüşüm Türkiye Projesi ve e-Devlet’e Geçiş Çalışmaları”, **Türkiye-İngiltere E-Devlet Semineri**, 9 Eylül 2003.
- Çam, Ali Rıza, “UYAP”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi:26.11.2008)
- Çelen Mehmet , “E-Belediye’de Kent Bilgi Sistemi Uygulamaları ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Çalışmaları”, **Elektronik Devlet Paneli**, (Editör: Murat Erdal), İstanbul, 2003.
- Çelik, Yaşar, Online Devlet, Boyut Yayın Grubu, 2005.
- Çubuk, Ali, **Sosyal Politika ve Sosyal Güvenlik**, Gazi Üniversitesi Yayın No: 21, Ankara, 1986.
- Dalbay, Özkan, “Türkiye’de E-Devlet Hizmetleri ve E-Devlet Kapısı”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi:26.11.2008)
- Derecioglu, Korcan, “Siber Terörizm... Tehlikenin Ne Kadar Farkındayız?”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1,s.39, Ankara, 2006.
- Devlet Planlama Teşkilatı, Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı (2006-2010), Ankara, 2006.
- Devlet Planlama Teşkilatı, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, Ankara, 2006.
- Doğan İlhami,T., “MERNİS: Sıradan ve Zorunlu Bir Proje mi Yoksa Halk için Bir Tehdit mi?”, **İşçi Mücadelesi Dergisi**, 2003.
- Dura, Yahya Can, “Kamu Tercihi Teorisinde Kamusal Etkinlik Problemi”, **Türk İdare Dergisi**, S.451, 2006.
- Editorial, The E-Government Paradox: Better Customer Service Doesn't Necessarily Cost Less, **Government Information Quarterly** 25, pp. 149–154, 2008.
- eEurope+ 2001-2003 Progress Report**, 2004.
- eEurope+ 2003 Avrupa’da Bilgi Toplununun Oluşturulması İçin Ortak Girişim**, Avrupa Komisyonunun Destegi İle Aday Ülkeler Tarafından Hazırlanan Eylem Planı, Haziran 2001.
- Eifert, Martin, Püschel, Jan Ole, **National Electronic Government Comparing Governance Structures In Multi-Layer Administrations**, Routlage Taylor & Francis Group. London and NewYork, 2004.

- Eralp, Özgür, “UYAP SMS Bilgi Sistemi”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.6, s.10-16, Ankara, 2008.
- Erdal, Murat, **Elektronik Devlet E-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2004.
- Eren, Veysel, Durna, Ufuk, “Kamu Hizmetlerinin Daha İyi Görülebilmesi İçin Alternatif Bir Yönetim Yaklaşımı: Elektronik Devlet”, **İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, No:32, İstanbul, 2005.
- Ergun, Turgay, Polatoğlu, Aykut, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara, 1992, s.126.
- Erkul, R.Erdem, “Yeni Kamu İşletmeciliği”, **Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ve Siyaset Bilimi, Yönetim Bilimleri Lisansüstü Programı, “Kamu Yönetimi Çalışmaları” (2005-2006 Disiplin Sorunları-DS.04)**, Ankara, Mart 2006.
- Evans, Donna, Yen, David C., “E-Government: Evolving Relationship of Citizens and Government, Domestic, and International Development”, **Government Information Quarterly** 23, pp.207-235, 2006.
- Fishenden Jerry, Bell Oliver, **Elektronik Devlet Hizmetleri Altyapısı İş Raporu**, Microsoft LTD., 1. basım, 2002.
- Fişek, Gürhan ve diğerleri, **Sosyal Sigortalar Kurumu Tarihi 1946-1996**, Türkiye Ekonomi ve Toplumsal Tarih Vakfı, 1998, Ankara, 1998.
- Fişek, Kurthan, **Yönetim**, Paragraf Yayınevi, Ankara, 2005.
- Geray, Haluk, **Yeni İletişim Teknolojileri**, Kılıçaslan Matbaası, Ankara, 1994.
- Gil-Garcia, J. Ramon, Martinez-Moyano, Ignacio J, “Understanding the Evolution of E-Government: The Influence of Systems of Rules on Public Sector Dynamics”, **Government Information Quarterly** 24, pp: 266–290, 2007.
- Gupta, M. P., Jana, D., “E-Government Evaluation: A Framework and Case Study”, **Government Information Quarterly** 20, pp. 365-387, 2003.
- Güçlü Nusret, “Kamu Hizmet Sunumu Süreç Birlikte Çalışabilirliği”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi:26.11.2008)
- Gül, Hasan, “Kamu Kuruluşlarında Elektronik Hizmetlerin Yaygınlaştırılması (E-Devlet)”, <http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/edevlet.pdf>, (erişim tarihi:02.02.2009.)
- Güler, Birgül A., “Kamu Yönetimi Yaklaşımları Nasıl Sınıflandırılabilir ?”, **BAG, Yaklaşımları Sınıflandırmak, Çalışma Notu**, 2005.

- Güzelsarı, Selime , “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **AÜ SBF, GETA Tartışma Metinleri Serisi**, 2004.
- Homburg, Vincent M. F. , “Red Tape And Reforms: Trajectories Of Technological And Managerial Reforms In Public Administration”, **Intl Journal Of Public Administration**, v.31, pp.749-770, 2008.
- Hughes, Owen E., **Public Management & Administration an Introduction**, Palgrave Macmillan, 3rd Edition, 2003.
- IBM, **E-readiness rankings 2008, Maintaining Momentum**, A White Paper From The Economist Intelligence Unit, 2008.
- Intergovernmental Advisory Board, **High Payoff in Electronic Government Measuring the Return on E-Government Investments**, USA, 2003.
- İlbaş, Çığır, “Bilişim Suçlarının Tespitinde Kablosuz İnternet Engeli”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.34, Ankara, 2006.
- Jaeger, Paul T., “The Endless Wire: E-Government as Global Phenomenon”, **Government Information Quarterly** 20, pp.323-331, 2003.
- Kaplan Ahmet, “Kamu Kurumlarında Birlikte Çalışabilmek için Strateji Oluşturulması”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi:26.11.2008)
- Karcı, Şükrü Mert ,“Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme”, **Akdeniz İ.İ.B.F Dergisi** S.16, s.40-64, 2008.
- Kesik Ahmet, “Yeni Kamu Mali Yönetimi Kapsamında E-Devlet Uygulamaları”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi:26.11.2008)
- Kuran, Hüseyin N., **Türkiye İçin E-Devlet Analiz ve Model Önerisi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı, İstanbul, 2005.
- Laudon, Kenneth C., Laudon, Jane P., **Management Information Systems, Managing The Digital Firm**, Eight Edition, Prentice Hall, International Edition, 2004.
- Loader, Brian, D., **The Governance of Cyberspace: Politics, Technology and Global Restructuring**, Routledge, London and Newyork, 1997.
- Ma, Lianjie, Et al., E-Government In China: Bringing Economic Development Through Administrative Reform, **Government Information Quarterly** 22 , pp. 20-37, 2005.
- Madon Shirin, “The Internet and Socioeconomic Development:Exploring the Interaction”, **Information, Technology & People**, Vol.3, No.2, pp:85-101, 2000.

- Müftüoğlu, Tamer.M., **İşletme İktisadı**, Turhan Kitabevi, 4. bası, Ankara, 2003.
- Nohutçu Ahmet, Demirel Demokaan, **E-devlet: Genel Bir Çerçeve ve Teorik Bir Yaklaşım**, Internet Yayını, <http://www.nvi.gov.tr/92,Makale.html>, (erişim tarihi:23.06.2008)
- Nour, Mohamed A., Et Al., “A Context-Based Integrative Framework for E-Government Initiatives”, **Government Information Quarterly** 25, pp.448-461, 2008.
- Öktem, Mustafa K., Ömürgönlüşen, Uğur, **Kamu Yönetimi, Gelişimi ve Güncel Sorunları**, İmaj Yayınevi, Ankara, 2004.
- Örnek, Acar, **Kamu Yönetimi**, İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi,1998.
- Özer, M. Akif, “Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı Üzerine Değerlendirmeler”, **Sayıştay Dergisi**, S.61.
- Özlü, Tülay Ç., “eAvrupa+ Avrupa Bilgi Toplumu ve Türkiye”, **Ankara Avrupa Çalışmaları Dergisi**, C.1, S.2, s:153-169, 2002.
- Özsağır Arif, Küllük Metin, **E-Devlet Yatırımlarının Geri Dönüşümü ve Ekonomik Büyümeye Etkisi**, www.bilgiyonetimi.com (erişim tarihi:26.11.2008)
- Polat Muhammet, “E-Devlet Uygulamalarında Birlikte Çalışılabilirlik”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org (erişim tarihi:26.11.2008)
- Polatoğlu, Aykut, “Türk Kamu Yönetiminde Bilgisayar Kullanma Alanları ve Sorunlar”, **Amme İdaresi Dergisi**, C.27, S.4, s: 63-81, Ankara, 1994.
- Robbins, Stephen P., **Organizational Behavior**, 10. Edition, Prentice Hall, 2003.
- Sağiroğlu, Şeref, “E-Devlette Bilgi Güvenliği”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org (erişim tarihi:26.11.2008)
- Salem, Joseph A., Public and Private Sector Interests In E-Government: A Look at The DOE’s Pubscience, **Government Information Quarterly** 20, pp. 13-27, 2003.
- Sonuvar, Nilay, “Elektronik İdari İşlemler ve Belgelendirme Sorunu: Başvuru İşlemleri, İlanlar ve Tebligatlar”, **Mali Hukuk**, 2008, S.134, s.24-29, Ankara.
- Sosyal Güvenlik Kurumu Başkanlığı, **Bülten**, S.1, Nisan 2007.
- Soysal, Tamer, “Avrupa Birliği ve Türkiye’de Veri Korunması Hukuku Bakımından Elektronik Posta”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.42-44, Ankara, 2006.
- State Planning Organization, Information Society Department, **Contribution of Turkey to eEurope+ 2003**, Progress Report, 2004.

- Şahin Ali, Örselli Erhan, “ E-devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.9, 2003.
- Şişman Turan, “MEB E-devlet Uygulamaları”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org (erişim tarihi:26.11.2008).
- T.C. Ankara Üniversitesi, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı 2008-2012 Stratejik Planı, Ankara.
- T.C. Başbakanlık Türkiye İstatistik Kurumu, 2008 Yılı Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması Sonuçları.
- T.C. İçişleri Bakanlığı, Nüfus ve Vatandaşlık Hizmetleri Genel Müdürlüğü, **Nüfus ve Vatandaşlık Hizmetlerinde E-Dönüşüm**, 2007, Ankara.
- T.C. Maliye Bakanlığı, Strateji Geliştirme Başkanlığı, **Maliye SGB.net Sistemi Tanıtım Broşürü**, 2007.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, “E-Devlete Geçişte Kamu Kurumları İnternet Siteleri”, **Performans Denetimi Raporu**, Ankara, 2006a.
- T .C Sayıştay Başkanlığı, **E-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler**, Performans Denetimi Raporu, Ankara, 2006b.
- Tapscott, Don, **Dijital Ekonomi**, (çev. Ece Koç, editör: Ahmet Buğdaycı) Koç Sistem Yayınları 5, 1996.
- Tellan, Derya, “Sosyal Güvenlik Ağları ve E-Bildirge”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.32-33, Ankara, 2006.
- The World Bank (Private and Financial Sector Unit Europe and Central Asia Region), **Turkey Knowledge Economy Assessment Study**, 2004.
- Tortop, Nuri, **Yönetim Biliminin Temel İlkeleri**, TODAİE, Ankara, 1990.
- Turban, Efraim, Et al., **Electronic Commerce A Managerial Perspective**, International Edition Prentice Hall, 2004.
- TÜBİTAK Ulusal Elektronik ve Kriptoloji Araştırma Enstitüsü (UEKAE), **E-Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 Eylem Planı 5. Madde, Kamu Kurumları Analiz Raporu**, 2005.
- Uçkan, Özgür, **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**, Literatür Yayıncılık, İstanbul, 2003.
- Uçkan, Özgür “Dijital Bölünme ve Bilgi Uçurumu”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org, (erişim tarihi: 26.11.2008.)

United Nations, Department of Economic and Social Affairs Division for Public Administration and Development Management, **United Nations**

e-Government Survey 2008, From e-Government to Connected Governance, United Nations, New York, 2008.

Üçcan, Fikret N., **Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları ve Bu Uygulamaların Karar Verme Süreçlerine Etkisi**, Doktora Tezi, Ankara, 2007.

Ülker, Halil.İ., “Bilgi Toplumu ve Devlet”, **1. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı**, (Yayın.Haz., İbrahim Günan Yumuşak, Mustafa Anıl Dönmez),s.949-956, , Kocaeli Üni.İ.İ.B.F, 2002.

Varol, Menderes, ”e-Sosyal Güvenlik”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org (erişim tarihi:26.11.2008)

Vural, Fatoş Y., “E-Dönüşüm Türkiye Projeleri Nasıl Başarılı Olur?”, **7 Mart 2005 E-Devlet Uygulamaları Konferansı Sunum Notları**, Ankara.

Yavuzcan, Emrah, “Dijital İmza”, **Bilişim ve Hukuk Dergisi**, S.1, s.24-26, Ankara, 2007.

Yıldırım, Hakan ve diğerleri, **Her Şeyi E-leştirdik**, Macar Yayıncılık, 2. Baskı, Ankara, 2003.

Yıldız, Mete “E-Government Research: Reviewing The Literature,Limitations, and Ways Forward”, **Government Information Quarterly** 24, pp: 646-665, 2007.

Yıldız, Mete, “Mobil Devlet”, **4-5 Kasım 2008 Ulusal E-Devlet Konferansı Sunum Notları**, www.edevletkonferansi.org (erişim tarihi:26.11.2008)

Yıldız, Mete, **Elektronik (E)- Devlet Kuram ve Uygulamasına Genel Bir Bakış ve Değerlendirme**, Çağdaş Kamu Yönetimi 1, Nobel Yayınları, Ankara, 2003.

İnternet Kaynakları:

- akgul.web.tr/yazilar/cbt/eturkiyemasali.doc, 31.01.2009.
- <http://www.nvi.gov.tr/92,Makale.html>
- <http://portal1.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/edevlet.pdf>
- <http://oberon.sourceoecd.org/>
- <https://e-beyanname.mb-ggm.gov.tr/index.htm>
- <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>
- http://bthukuku.bilgi.edu.tr/documents/kisisel_verilerin_korunmasi_kanunu.doc
- www.demud.org.tr
- www.muhassebedergisi.com
- www.nvi.gov.tr
- www.saymm.com.tr

- www.sgk.gov.tr,
- www.dtm.gov.tr
- www.bilgitoplumu.gov.tr
- www.emo.org.tr/
- www.isguc.org
- www.sobiadacademy.net

Diğer Kaynaklar:

31.11.2007 tarihli Hürriyet Gazetesi, “**Türkiye E-devlet’te ilk 10 İçine Girdi**” başlıklı haberi

18.12.2007 tarihli Hürriyet Gazetesi, “**Faturalar da Dijital Olacak Kayıt Dışı Ekonomi Küçülecek**” başlıklı haberi

EK-1:ÜLKELERİN E-HAZIROLMA SIRALAMALARI

2008			2008	
E-hazırolma	2007 sıralaması	Ülke	e-hazırolma	2007 derecesi
sıralaması (70			derecesi (/10)	
ülke)				
1	2	Amerika Birleşik Devletleri	8.95	8.85
2	4	Hong Kong	8.91	8.72
3	2	İsveç	8.85	8.85
4	9	Avustralya	8.83	8.46
5	1	Danimarka	8.83	8.88
6	6	Singapur	8.74	8.60
7	8	Hollanda	8.74	8.50
8	7	Birleşik Krallık	8.68	8.59
9	5	İsviçre	8.67	8.61
10	11	Avusturya	8.63	8.39
11	12	Norveç	8.60	8.35
12	13	Kanada	8.49	8.30
13	10	Finlandiya	8.42	8.43
14	19	Almanya	8.39	8.00
15	16	Güney Kore	8.34	8.08
16	14	Yeni Zelanda	8.28	8.19
17	15	Bermuda	8.22	8.15
18	18	Japonya	8.08	8.01
19	17	Tayvan	8.05	8.05
20	20	Belçika	8.04	7.90
21	21	İrlanda	8.03	7.86
22	22	Fransa	7.92	7.77
23	24	Malta	7.78	7.56

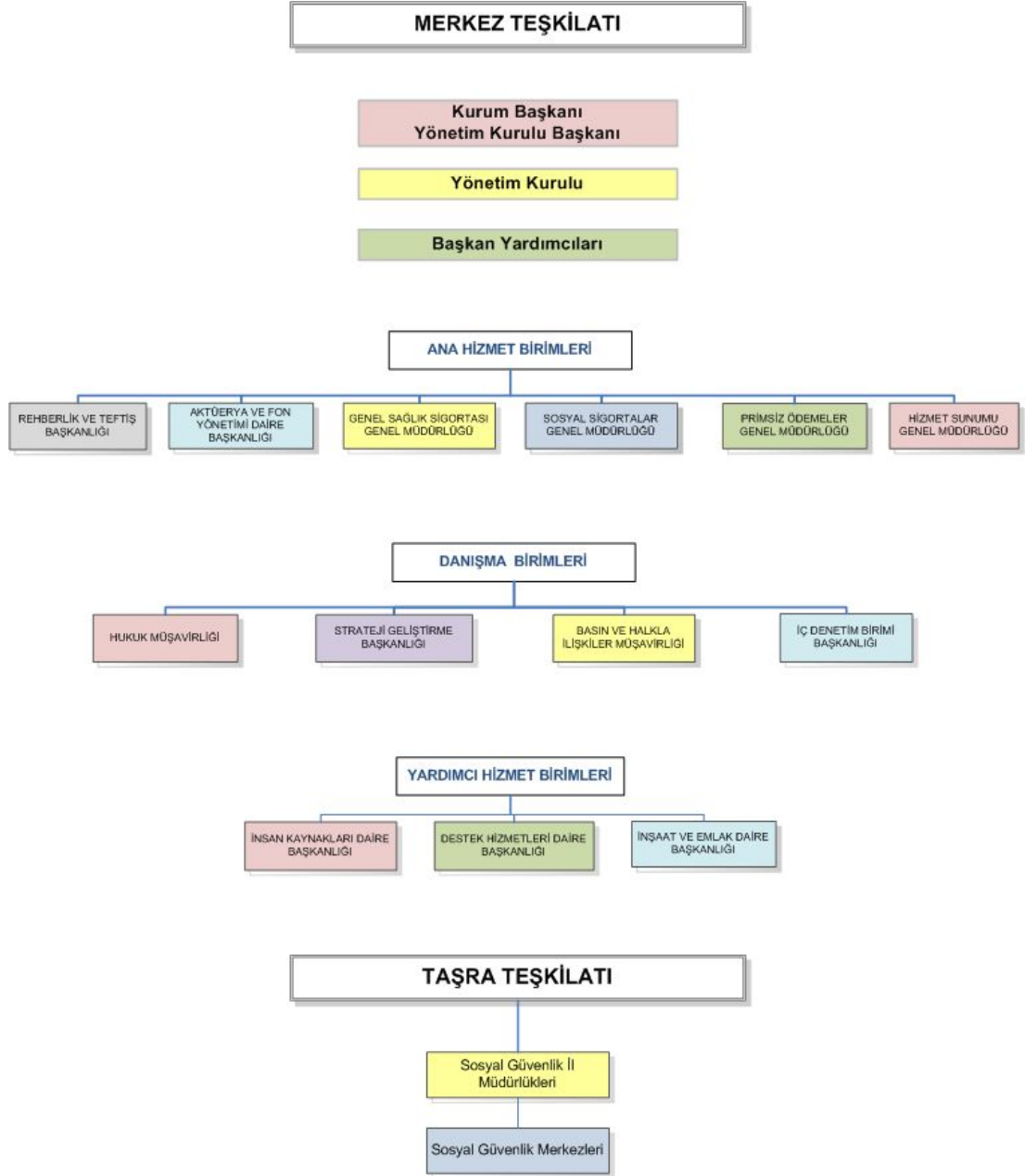
24	23	İsrail	7.61	7.58
25	25	İtalya	7.55	7.45
26	26	İspanya	7.46	7.29
27	27	Portekiz	7.38	7.14
28	28	Estonya	7.10	6.84
29	29	Slovenya	6.93	6.66
30	32	Yunanistan	6.72	6.31
31	31	Çek Cumhuriyeti	6.68	6.32
32	30	Şili	6.57	6.47
33	34	Macaristan	6.30	6.16
34	36	Malezya	6.16	5.97
35	33	Birleşik Arap Emirlikleri	6.09	6.22
36	39	Slovakya	6.06	5.84
37	37	Letonya	6.03	5.88
38	41	Litvanya	6.03	5.78
39	35	Güney Afrika	5.95	6.10
40	38	Meksika	5.88	5.86
41	40	Polonya	5.83	5.80
42	43	Brezilya	5.65	5.45
43	42	TÜRKİYE	5.64	5.61
44	44	Arjantin	5.56	5.40
45	45	Romanya	5.46	5.32
46	46	Suudi Arabistan	5.23	5.05
47	49	Tayland	5.22	4.91
48	48	Bulgaristan	5.19	5.01
49	46	Jamaika	5.17	5.05
50	--	Trinidad & Tobago	5.07	--
51	51	Peru	5.07	4.83

52	50	Venezuela	5.06	4.89
53	52	Ürdün	5.03	4.77
54	54	Hindistan	4.96	4.66
55	54	Filipinler	4.90	4.66
56	56	Çin	4.85	4.43
57	58	Mısır	4.81	4.26
58	53	Kolombiya	4.71	4.69
59	57	Rusya	4.42	4.27
60	61	Sri Lanka	4.35	3.93
61	60	Ukrayna	4.31	4.02
62	62	Nijerya	4.25	3.92
63	59	Ekvator	4.17	4.12
64	63	Pakistan	4.10	3.79
65	65	Vietnam	4.03	3.73
66	64	Kazakistan	3.89	3.78
67	66	Cezayir	3.61	3.63
68	67	Endonezya	3.59	3.39
69	68	Azerbaycan	3.29	3.26
70	69	Iran	3.18	3.08
Kaynak: Economist Intelligence Unit, 2008.				

EK-2: BİLGİ VE VERİ PAYLAŞIMI İÇİN BELİRLENEN ETMENLER

Bilgi ve veri paylaşımı için belirlenen etmenler	OECD ülkeleri
Kamu kurumlarında iş süreçleri daha verimli ve düzenli hale getirilebilir	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Macaristan, Japonya, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, İspanya, İsviçre, Türkiye, ABD.
Kamu kurumlarının hizmet sunumu daha etkili olabilir.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Macaristan, Japonya, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, İspanya, İsviçre, Türkiye, ABD.
Kamu kurumlarında hizmet sunumu daha kullanıcı-odaklı hale getirilebilir.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Macaristan, Japonya, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, İspanya, Türkiye, ABD.
Kamu kesiminde daha iyi kararlar ve politikalar ortaya konabilir.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Japonya, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, İspanya, Türkiye, ABD.
Kamu kesiminde yoğun bürokratik uygulamalar azaltılabilir.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Macaristan, Japonya, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, İspanya, İsviçre, Türkiye, ABD.
Kamu kesiminde bilgi ve veri kalitesi artırılabilir.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Japonya, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, İspanya, ABD.
Vatandaşlar ve işletmeler kamu kesimine yalnız bir kere bilgi ve veri sunmalıdır.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Finlandiya, Fransa, Japonya, Lüksemburg, Meksika, yeni Zelanda, İspanya, ABD.
Kamu kesiminde görev ve sorumluluk dağılımını dikkate alınmadan kesintisiz hizmet talep edilmektedir.	Avustralya, Avusturya, Belçika, Danimarka, Fransa, Macaristan, Japonya, Lüksemburg, Meksika, Yeni Zelanda, İspanya, Türkiye, ABD.
Diğer etmenler	Avustralya: hizmet sunumu ile bilgi teknolojileri arasında bağlantı kuran yaklaşım, daha uygun maliyetli hizmet sunum kanallarının kullanımının artırılmasını ifade etmektedir. ABD: Ülke daha iyi korunabilir. Geliştirilmiş bilgi paylaşımı, teröre karşı verilen küresel mücadelede kamu kesimine destek olabilir.

EK-3: SOSYAL GÜVENLİK KURUMU TEŞKİLAT YAPISI



EK-4: GÖRÜŞMELERDE İLGİLİLERE YÖNELTİLEN SORULAR

A. SGK Hizmet Sunumu Genel Müdürlüğü, Teknoloji ve İş Geliştirme Daire Başkanına yöneltilen sorular:

1. Genel müdürlüğün kurumsal yapısı nasıl oluşturulmuştur?
2. E-devlet uygulamalarına yönelik fayda-maliyet çalışmaları yapılmış mıdır? Bu doğrultuda uygulamalar kurumsal işleyişte neleri değiştirmiştir?
3. Uygulamalara yönelik yazılımlar kurum içerisinde mi oluşturulmaktadır, yoksa dışarıdan mı temin edilmektedir?
4. Veri güvenliği nasıl sağlanmaktadır?

B. Teknoloji ve İş Geliştirme Dairesi'nde Eczane Otomasyon Sisteminin işletilmesinden sorumlu birimin şube müdürü ve tetkik birimi personeline yöneltilen sorular:

1. Eczane otomasyon sistemi ile kurum açısından hedeflenen nedir?
2. Sistemin kullanımı ile birimin iş süreçlerinde meydana gelen değişim ne düzeydedir?
3. Uygulama ile birimde iş bölümü eskiye göre ne ölçüde değişmiştir?
4. Reçete tetkik işlemlerinde sisteme geçişle birlikte verimlilik artışı gerçekleşmiş midir?

C. Ankara'da ve Sivas'ta görüşülen eczanelere yöneltilen sorular:

1. Reçete otomasyon sistemi ne zaman kullanılmaya başlandı?
2. Sistem nasıl çalışmaktadır?

3. Sistemin eczane- eczaneler açısından reçete işlemlerinde sağladığı faydalar nelerdir?
4. Sistemin ne gibi sorunları mevcuttur?

D. Türk Eczacılar Birliği Genel Sekreteri ve Ankara Eczacılar Odası yetkililerine yöneltilen sorular:

1. Sistem bütün eczaneler tarafından kullanılıyor mu? Sistemin kullanılabilirliği bakımından büyükşehirlerde ve taşrada farklı durumlar söz konusu mu?
2. Sistemin genel olarak eczacılar tarafından belirtilen avantaj ve dezavantajları nelerdir?

ÖZET

Bu tez çalışmasında, dünyada günden güne daha önemli hale gelen ve kalkınmanın bir parçası olarak görülen e-devlet olgusuna ilişkin Türkiye merkezli bir tespit yapılmaya çalışılmıştır. Hem dünyada hem de Türkiye’de gelişmekte olan e-devlet, bilgi ve iletişim teknolojilerinin ilerlemesine paralel olarak kamu yönetiminde etkisini göstermektedir. Çalışmada, öncelikle e-devletle ilişkili olarak bilgi toplumu ve e-dönüşüm kavramları açıklanmış ve e-devlet olgusu tanımlanmıştır. Daha sonra e-devlet uygulamalarının hem kamu yönetiminde hem de toplumsal yaşamda neleri değiştirmeyi hedeflediği ve ne gibi sorunları içerdiği çeşitli boyutlarda detaylı bir biçimde ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde, Türkiye’de e-devlet adına neler yapıldığına, e-devlet alanında Türkiye’nin nerede olduğuna, Avrupa’daki e-devlet ile ilgili çalışmalara ve Türkiye’nin katkılarına yer verilmiştir. Son bölümde, ilk olarak, Türkiye’de e-devlet çalışmaları bakımından somut bir örnek uygulama seçilmiş, pratikte ne gibi sonuçların var olduğu araştırılmıştır. İkinci olarak, e-devlet uygulamalarının kamu yönetimi ve yönetim bilimi açısından değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu doğrultuda kuramsal çerçevede öngörülenler ile uygulamada karşılaşılanlar arasında ne gibi benzerlikler ve farklılıklar olduğu saptanmaya çalışılmıştır. Son olarak, elde edilen bulgular yorumlanmış ve belirlenen sorunlara bazı çözüm önerileri getirilmiştir.

ABSTRACT

In this study of thesis, a Turkey centered determination of e-government phenomenon, which is becoming more and more important day by day in the world and is seen as a part of progress, is tried to be made. E-government, which is developing both in the world and in Turkey, shows its effects in public administration in parallel to the improvement of information and communication technologies. In the study, firstly, information society and e-transformation concepts are explained in relation to e-government, and then e-government concept is defined. After that, changes which the e-government applications plan to obtain both in public administration and in social life and problems it contains are undertaken in various dimensions in a detailed manner. In the second part of the study, what is made for e-government in Turkey, the position of Turkey in government field, studies of e-government in Europe and the contributions of Turkey are mentioned. In the last part, firstly, an example is selected from e-government applications in Turkey and the results in practice are explored. Secondly, an appraisal of e-government applications is made in terms of public administration and administrative sciences. In this direction, the similarities and differences between theoretical frame and implementations are tried to be confirmed. Finally, the findings are interpreted and some solution suggestions for the determined problems are discussed.