

TÜRKİYE'DE E-DEVLET UYGULAMASI VE E-DEVLETİN BÜROKRASIYE ETKİSİ

Arş. Gör. Abdullah METİN
Gazi Üniversitesi, İİBF, abmetin@gmail.com

Özet

Bu makalenin amacı e-devletin Türkiye'de geldiği noktayı, vatandaşların e-devlet uygulamasına tepkilerini, Birleşmiş Milletler ülkeleri içerisinde e-devlet altyapısı, katılım ve e-devlet okuryazarlığı açısından Türkiye'nin yerini ortaya koymak ve e-devletin bürokratik yapı üzerindeki etkisini araştırmaktır. Çalışmamız bize göstermiştir ki, Türkiye'de vatandaşın e-devlete tepkisi olumlu olmakla birlikte, yazılım, donanım, personel ve ağ bağlantısı gibi teknolojik ve insani altyapılar tamamlanamadığı için e-devlet uygulamaları istenilen seviyeye gelememiş, bunun neticesinde Türkiye dünya e-devlet gelişim indeksinde 69. sırada kalmıştır. Bahsedilen problemler aşıldığında Türkiye en azından ekonomisiyle orantılı bir sıraya gelecektir. Ayrıca e-devlet uygulamasının yaygınlaşması ile bürokrasi rahatlayacak, iş yükü ve kaynak kullanım masrafları azalacak, arşivleme kolaylaşacak ve işlem sürelerinin önemli ölçüde kısalmasıyla bürokrasi hantal yapısından kurtulup güçlenecektir.

Anahtar Kavramlar: E-devlet, bürokrasi, e-bürokrasi, e-katılım indeksi, telekomünikasyon altyapısı indeksi, insani sermaye indeksi

E-Government Application in Turkey and Effect of E-Government on Bureaucracy

Abstract

The aim of this article is to exhibit the e-government's position in Turkey, citizen's reaction to implementation of e-government, Turkey's position in terms of e-government infrastructure in United Nations countries, participation and e-government literacy and research the effects of e-government on bureaucratic structure. According to this study, in Turkey, citizen's reaction against e-government is positive as well as e-government applications have not reached the desired level because of infrastructures such as software, hardware, personnel and network connection were not completed, as a result, Turkey was staid in 69th row in the world e-government development index. If mentioned problems exceeded, at least, Turkey will come to row that is proportional with its economy. In addition, with the widespread implementation of e-government, bureaucracy will relax, labor force and costs of resource use will decrease, archiving will be easy and bureaucracy will discard its clumsy structure and get strong by the decreasing of processing time significantly.

Key Words: E-Government, bureaucracy, e-bureaucracy, e-participation index, telecommunication infrastructure index, human capital index

Giriş

Tarihte bürokrasinin hizmet sunumu 21. yüzyıla kadar ‘geleneksel’ olarak ifade edilebilecek yöntemlerle, yani kağıt temelli ve yüz yüze görüşme (ya da farklı bir deyişle vatandaşın ispat-ı vücut etmesi) yoluyla gerçekleşmiştir. 20. yüzyıldaki büyük teknoloji hamle, yüzyılın son çeyreğinde bilgisayarların ve internetin yoğun olarak kullanılması hizmet sunumunun sanal ortama taşınmasına imkan vermiştir. Devlet hizmetlerinin elektronik ortamdaki bu sunumu e-devlet olarak adlandırılmaktadır. Türkiye’deki e-devlet uygulaması ve bu uygulamanın bürokrasi üzerindeki etkisine geçmeden önce, bürokrasi ve e-devlet kavramlarının makale içerisindeki kullanımlarına açıklık getirmek istiyoruz.

Bürokrasinin üç farklı anlamda kullanıldığını görmekteyiz (Aykaç 1997). Birincisi, bürokrasinin “kamu yönetimi”, “devlet idaresi” ve hatta “devlet” ile özdeş olarak kullanılmasıdır. İkincisi, “sorumluluk yüklenmemek, kendi sorumluluğunu başkalarına yüklemek” (Tortop 1990: 203) durumunu ifade eden “kırtasiyecilik”tir. Üçüncüsü ise Weber’le birlikte başlayan, genel kuralları olan, uzmanlar tarafından yürütülen, yazılı belgelere dayanan hiyerarşik bir yönetim şekli anlamıdır. Makale içerisinde bürokrasi kavramı iki anlamı açısından ele alınacaktır. Birincisi, bürokratik yönetim biçimini ifade ederken, ikincisi kırtasiyecilik anlamındadır. Bürokrasinin kırtasiyecilik anlamının birinci anlamıyla bağlantılı olduğunu söyleyebiliriz. Bürokratik yapılanma merkeziyetçi, aşırı uzmanlaşmış, yoğun kurallı ve katı hiyerarşik bir hal aldığı anda bu yapılanma beraberinde kırtasiyecilik olarak nitelendirilebilecek hantal, aşırı kaynak kullanımına sebebiyet veren bir yapıyı da beraberinde getirecektir.

E-devlet ise, kısaca; kamu kurumlarının vatandaşlara, iş dünyasına ve diğer kamu kurumlarına elektronik ortamda hizmet vermesi ve bilgi aktarmasıdır. Bir tanıma göre e-devlet; kullanıcıların elektronik ortamda sunulacak kamu hizmetlerine farklı platformlardan, güvenilir şekilde ve tek noktadan erişebilecekleri, vatandaş ve iş dünyasının ihtiyaçlarına odaklanmış, birlikte işler ve bütünleşik hizmetlerin sunulacağı, katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir devlet yapısını ifade etmektedir. Bu yapısı ile e-devlet, daha etkin ve etkili kamu yönetimine ulaşma konusunda en önemli araçtır (DPT 2009: 45). Bununla birlikte şeffaflık ve hesap verebilirlik sağlanması, mükerrerlikleri önleyip kaynak israfını azaltmasını e-devletin tanımsal özelliklerinden ziyade sonuçları olarak görmek daha doğru olacaktır. E-devletin 4 ana vurgusu şunlardır (Kuran, 2005: 12-15):

1. Bilişim teknolojilerinin stratejik kullanımı
2. Vatandaş ve kurumlarla elektronik ortamda iletişimde bulunmak
3. Verimliliği, şeffaflığı ve kalkınmayı sağlamak
4. Yeniden yapılanma

Türkiye’de E-devlet Uygulaması ve E-devletin Bürokrasiye Etkisi

Elektronik ortamda hizmete verilmesi sayesinde başta kağıt olmak üzere diğer kırtasiye malzemelerinin kullanımı azalacak, hizmet kalitesi artacak, devlet hizmetlerine kolay ve hızlı erişim sağlanırken, hizmet süreleri de belli saat aralıklarına sıkışmamış olacaktır.

BM raporunda e-devlet “tarihi bir fırsat” olarak nitelenirken, BM eski genel sekreteri Kofi Annan’ın şu sözüne yer verilir: “bilgi teknolojileri, gelişmekte olan ülkelere, diğer ülkelerin geçmek zorunda kaldıkları uzun ve çileli aşamaları atlayacak bir şans verebilir.” (UN, 2003: 5)

Türkiye’nin Dünyadaki Yeri

Türkiye’de e-Devlet, e-Dönüşüm projesinin bir parçasıdır. 58. Hükümet Acil Eylem Planı (3 Ocak 2003) ve 59. Hükümet Programı’nda (19 Mart 2003) yer alan e-Dönüşüm projesi, “Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)”nin 28 Temmuz 2006’da Resmi Gazete’de yayınlanmasıyla yürürlüğe girmiştir. 60. Hükümet Programı’nda faaliyete geçirileceği duyurulan e-Devlet kapısı projesi ise DPT’nin sorumluluğunda ve TÜRKSAT işbirliğiyle 18 Aralık 2008 tarihi itibarıyla hizmete girmiştir.

E-devlet kapısından sunulan hizmetlerin sayısı açılışı itibarıyla 22 iken, 2009 yılında 139’a, 2010 yılında 246’ya çıkmıştır. E-devlet kapısından hizmet sunumu bazında en başarılı kamu kurumu Denizcilik Müsteşarlığı (%98) iken, onu Sosyal Güvenlik Kurumu (%31) ve Ulaştırma Bakanlığı (%29) takip etmektedir. Kayıtlı kullanıcı sayısında da önemli bir artış vardır: 2008 yılında 10.000 kayıtlı kullanıcı var iken, bu sayısı 2010 yılı ortasında 1.950.000 kişiye, 2011 Mayıs ayı itibarıyla de 7.140.000 kişiye ulaşmıştır. E-devletin bireyler ve iş dünyası tarafından kullanım alanlarını DPT raporlarından yola çıkarak şu şekilde tabulayabiliriz (DPT 2009, DPT 2010):

Tablo 1: E-devletin Kullanım Amaçları

Faaliyet	Bireyler	Girişimciler
Bilgi Edinme	2010: %96.7 2009: %90.7	2010: %91.7 2009: %89.6
Form/Doküman İndirme	2010: %50.7 2009: %29.9	2010: %83.1 2009: %91.0
Form Doldurma/Gönderme	2010: %40.9 2009: %34.3	2010: %63.2 2009: %65.1
İdari İşler Yapma		2010: %64.1 2011: %74.5

Tablo 2: E-devletin Kullanılmama Gerekçeleri

Kullanmama Nedeni	Bireyler	Girişimciler
Yüz yüze görüşmenin tercih edilmesi	2010: %22.1 2009: %64.4	2010: %66.6 2009: %73.8
Hizmetin internette olmaması/ Erişim güçlüğü	2010: %6.3 2009: %19.3	2010: %40.1 2009: %44.2
Hizmete erişimin çok karmaşık olması	2010: %2.6 2009: %7.0	2010: veri yok 2009: %28.2
Ek bağlantı maliyeti gerektirmesi	2010: %1.1 2009: %0.9	2010: veri yok 2009: veri yok
Güvenliğe ilişkin kaygılar olması	2010: %2.3 2009: %4.3	2010: %32.7 2009: %36.0
Acil durumlarda geri dönüşlerin gecikmesi	2010: %2.0 2009: %2.1	2010: %27.8 2009: %36.1
Diğer (ihtiyaç duyulmaması) vs.	2010: %78.1 2009: %16.1	2010: %15.7 2009: %12.9

Birleşmiş Milletler verilerine göre Türkiye e-devlet sıralamasında 184 ülke arasında 2008 yılında 76. sırada iken 2010 yılında 69. sıraya yükselmiştir. Sıralamayı gösteren e-devlet gelişim indeksinin bileşenleri aşağıdaki tabloda görülmektedir (UN, 2010: 114).

Tablo 3: E-devlet gelişim indeksi

Sıra	Ülke	İndeks Değeri	Online Hizmet	Telekomünikasyon altyapısı	İnsan sermayesi
1	Güney Kore	0.8785	0.3400	0.2109	0.3277
2	ABD	0.8510	0.3184	0.2128	0.3198
3	Kanada	0.8448	0.3001	0.2244	0.3204
4	İngiltere	0.8147	0.2634	0.2364	0.3149
5	Hollanda	0.8097	0.2310	0.2530	0.3257
6	Norveç	0.8020	0.2504	0.2254	0.3262
7	Danimarka	0.7872	0.2288	0.2306	0.3278
8	Avustralya	0.7863	0.2601	0.1983	0.3278
9	İspanya	0.7516	0.2601	0.1683	0.3231
10	Fransa	0.7510	0.2321	0.1965	0.3225
11	Singapur	0.7476	0.2331	0.2107	0.3037

Türkiye’de E-devlet Uygulaması ve E-devletin Bürokrasiye Etkisi

12	İsveç	0.7474	0.1792	0.2482	0.3200
13	Bahreyn	0.7363	0.2483	0.1932	0.2948
14	Yeni Zelanda	0.7311	0.2170	0.1864	0.3278
15	Almanya	0.7309	0.1867	0.2295	0.3146
16	Belçika	0.7225	0.2126	0.1880	0.3218
17	Japonya	0.7152	0.2288	0.1730	0.3134
18	İsviçre	0.7136	0.1511	0.2537	0.3088
19	Finlandiya	0.6967	0.1630	0.2059	0.3278
20	Estonya	0.6965	0.1705	0.2070	0.3190
69	Türkiye	0.4780	0.1177	0.0852	0.2752

Yine aynı rapora göre, Türkiye online hizmet indeks sıralamasında 62. sırada, telekomünikasyon altyapısında 68. sırada, e-katılım indeksinde 55. sırada, insani sermaye indeksinde ise 108. sıradadır. Birleşmiş Milletler’in 2003, 2004, 2005, 2008 ve 2010 tarihli raporlarında bu indekslerin gelişimine baktığımızda karşımıza şöyle bir tablo çıkmaktadır (UN 2003, UN 2004, UN 2005, UN 2008, UN 2010). Telekomünikasyon verilerinde Türkiye’nin alt yapısı vasat bir görüntü çizmektedir. Türkiye’de her 100 kişi için; internet kullanıcı sayısı 33.12 (2008’de 16.56), cep telefonu abone sayısı 89.5 (2008’de 71.00), kişisel bilgisayarları olanların sayısı ise 6.10’dur (2008’de 5.56). İnternet hızındaki yükseklik ve bağlantı güvenilirliği ile e-devlette katılımı artırması beklenen fiber bağlantı noktasında da Türkiye Uluslararası Telekomünikasyon Birliği (ICT) verilerine göre %1-2’lik bir oranla oldukça gerilerdedir. Uluslararası Telekomünikasyon Birliği verilerine göre Türkiye seçilmiş 57 ülkeler arasında kadın ve erkeklerde internet kullanım oranı farkında %20.2’lik farkla sonuncu sırada yer almaktadır. Türkiye %88.70’lik okur yazar oranıyla insani sermaye değerlendirmesinde oldukça gerilere (108. sıraya) düşmüştür. E-devlet okur yazarlığı noktasında da gerilerde olan Türkiye 2003 yılında 49. sırada iken, 2004 yılında 57, 2005 yılında 60, 2008 yılında ise 76. sıraya gerilemiştir. Türkiye genişbant veri indirme hızında OECD ülkeleri arasında sonlarda yer alırken, genişbant erişim maliyet yüksekliğinde ise başlarda yer almaktadır (DPT, 2011: 130). Dünya Ekonomik Forumu (WEF) verilerine göre de Türkiye’nin ağ hazırlık endeksindeki yeri 2001 yılından 2010 yılına 30 basamak gerileyerek, 41. sıradan 71. sıraya gelmiştir (DPT, 2011: 157).

Türkiye’nin e-devlet altyapısını geliştirmesi gerektiğine BM 2004 raporunda da yer verilmiş; İsrail, Venezuela, Tayland ve Türkiye gibi ülkelerin e-katılımı özendirdikleri ama bu katılımı taşıyabilecek online mekanizmaları sağlamadıkları belirtilmiştir (UN, 2004: 70).

BM e-devlet araştırmasına göre, Türkiye’nin e-devlet endeksi dünya ortalamalarının üzerinde bulunmaktadır. Ülkemiz 2003 yılında elde ettiği 0,506 skorunu daha sonraki yıllarda yakalayamamış olmakla beraber, 2008’de 76. sıradan 2010’da 69. sıraya yükselerek olumlu yönde gelişme kaydetmiştir. E-devlet endeksi hesaplanırken çevrimiçi hizmetler endeksi, altyapı endeksi ve insani sermaye endeksi gibi alt endekslerden yararlanılmaktadır. Çevrimiçi hizmetler

endeksi; kamu bilgi sistemlerinin olgunluk düzeyleri ve entegre hizmet sunumuna verilen skorlar ile hesaplanmaktadır. Bu alt endekste ülkemiz 2010 yılında 62. sırada yer almıştır. Altyapı endeksi; internet kullanıcı sayısı, sabit ve mobil abone yoğunluğu, kişisel bilgisayar ve sabit genişbant erişim oranları ile belirlenmektedir. Altyapı endeksinde ülkemiz 2010 yılında 68. sırada yer almıştır. İnsan kaynağı endeksi; okuma yazma ve okullaşma oranları ile belirlenmektedir. Söz konusu araştırmada insan kaynağı ve altyapı endeksleri veriye dayalı olarak hazırlanmış, fakat çevrimiçi hizmetler endeksi web üzerinden yapılan araştırma ile sınırlı kalmıştır. BM çalışmasına göre; Türkiye diğer iki alt endekse kıyasla, insan kaynağı alt endeksinde geride kalmış, çevrimiçi hizmetlerde nispeten daha iyi bir sıralama elde etmiştir (DPT, 2011: 160).

E-devletin bürokrasi üzerine etkisi

E-devletin bürokrasi üzerinde etkisi kaçınılmaz olmuştur. Bürokraside ve hatta genel olarak devlet zihniyetindeki değişim beklentisine BM e-devlet raporlarından yola çıkarak ulaşmak da mümkündür. 2004 BM raporu e-devleti “küreselleşen dünya için yeni bir *paradigma*” olarak duyurmuş ve rapor başlığı 2005’te “e-devletten e-kapsamaya (inclusion)”, 2008’de ise “e-devletten bağlı yönetişime” olarak belirlenmiştir. Görüldüğü üzere e-devlet uygulaması ile öncelikle vatandaş ve devletin birbirlerine kolay ulaşılabilirliğinin sağlanması, daha sonra ise vatandaşların karar alma süreçlerini etkilemesi ve bu süreçlerde yer alması beklenmektedir. E-devletin bürokrasi üzerine etkisini, bürokrasinin farklı anlamları bağlamında şu şekilde ele alabiliriz:

- Bürokrasinin, “bürokratik yönetim şekli” anlamı bağlamında e-devletin bürokrasi üzerine etkisi

BM raporlarında yeni bir paradigma olarak nitelenen ve kamu yönetimi modernizasyonunda kilit bir rol oynadığı/oyunacağı düşünülen e-devlet uygulamasının devlet-vatandaş ilişkisine de farklı bir noktaya taşıyacağı tahmin edilmektedir. E-devlet *sanal devlete* dönüşürken (İnce, 2011: 21), vatandaşlar da *citizens* iken *netizen* (UN, 2010: 89) konumuna gelmektedir. Demirel’e göre, 1980’lerden sonra devlet özel kesimdeki bir işletme mantığıyla yönetilmeye başlanmış ve bütün işletmeler gibi devlet yönetimi de daha etkin ve etkili kılınmaya çalışılmıştır (Demirel, 2006: 110). Devletin işletme gibi görülmesi, doğal olarak vatandaş da müşteri konumuna getirmektedir (Uçkan, 2003: 44). Hatta, vatandaşları müşteri olarak görme yaklaşımının kamu çalışanlarına benimsetilmesi bir gereklilik olarak bile görülebilmektedir (İnce, 2011: 15). Kanaatimizce de, devletin vatandaşların tercihlerini göz önüne alması ve vatandaşlara daha kaliteli hizmet sunması bir gerekliliktir. Nitekim bu konuya 60. Hükümet Programı’nda ve Bilişim Teknolojileri Stratejisi’nde de değinilmiş, e-devlette iş süreçlerinin *vatandaş ihtiyaçlarına göre* yeniden tanımlanması ve *vatandaş odaklı* olmasının sağlanması amaçlanmıştır (60. Hükümet Programı ve

Türkiye’de E-devlet Uygulaması ve E-devletin Bürokrasiye Etkisi

DPT, 2006-2010: 13). Fakat vatandaşın müşteri ve devletin işletme olarak tanımlanması, devletin “özelleştirilebilir” bir kurum olarak görülmesine sebep olur ki, bu anlayış devlet felsefesine ve modern devlet pratiklerine aykırıdır.

E-devletin kamu yönetiminde yeni bir anlayış getirdiği ve bürokratik işleyişi değiştirdiği doğrudur. Örneğin, e-devlet uygulaması vatandaşların bilgiye ulaşım ve hizmete alım süreçlerini değiştirmiştir. E-devlet uygulaması öncesinde vatandaşlar bilgi sistemine kamu görevlileri aracılığıyla ulaşırken, e-devlet sayesinde doğrudan bilgi sistemine giriş yapabilmektedirler (İnce, 2011: 24). Bu uygulamanın zaman kazandırmakla birlikte, gizliği kaldırıp şeffaflığı getirdiği de aşıkardır. Fakat vatandaşların elektronik ortamda ulaşabildiği bilginin ancak kendisine izin verildiği kadar olduğu da unutulmamalıdır. Bunun yanı sıra e-devlet, bürokrasinin belki de en olumsuz yanı olan sorumluluktan kaçarak işi zamana çözdürme sorununu ortadan kaldırırken, yetki devri, iş bölümü ve koordinasyon gerekliliği ile bir bürokrat hastalığı olan “otoriteyi kendinde toplama”yı da sona erdirir.

Uçkan, e-devlet ile devlet ve yurttaş anlayışında nelerin değişeceğini vurgulamak adına geleneksel devlet ile e-devlet arasında şöyle bir karşılaştırma yapmaktadır (Uçkan, 2003: 47):

Tablo 4: Geleneksel Devlet ile E-Devlette Vatandaş Kamu Yönetimi İlişkisi

Geleneksel Devlet	E-Devlet
Pasif Yurttaş	Aktif-Müşteri Yurttaş
Kağıt Temelli İletişim	Elektronik İletişim
Dikey/Hiyerarşik Yapılanma	Yatay/Koordineli Ağ Yapılanması
Yönetimin Veri Yükleme	Yurttaşın Veri Yükleme
Eleman Yanıtı	Otomatik Sesli Posta, Çağrı Merkezi vb.
Eleman Yardımı	Kendi Kendine Yardım/Uzman Yardımı
Eleman Temelli Denetim Mekanizması	Otomatik Veri Güncellemeyle Denetim
Nakit Akışı/Çek	Elektronik Para Transferi
Tek Tip Hizmet	Kişiselleştirilmiş/Farklılaştırılmış Hizmet
Yüksek İşlem Maliyetleri	Düşük İşlem Maliyetleri
Verimsiz Büyüme	Verimlilik Yönetimi
Tek Yönlü Etkileşim	Etkileşim
Uyruk İlişkisi	Katılım İlişkisi
Kapalı Devlet	Açık Devlet

Geleneksel devlet ile e-devlet karşılaştırmasında kullanılan bu ve benzeri maddelere ilgili literatürde sıkça rastlamak mümkündür. E-devletin sahiplenilmesi gereken bir uygulama olduğunu düşünmekle beraber, karşılaştırmalarda kullanılan bazı nitelermelerin e-devleti ön plana çıkarma adına abartıldığı kanaatindeyiz.

Örneğin, geleneksel devlette de yurttaş pasif değil aktiftir ama aktifliğinin etkenliği düşüktür. Geleneksel devleti verimsiz, kapalı, tek yönlü iletişime izin veren, tek tip hizmet üreten bir yapı olarak tanımlarken, bunun karşısında e-devletin uç bir noktaya taşınarak verimli, açık, etkileşim ortamı yaratan, kişiselleştirilmiş hizmet üreten bir yapı olarak tanımlanması, aradaki farkı ortaya koyma açısından gerçeği yansıtmamaktadır.

E-devletin yazılım ve donanım alt yapısının hazırlanması, hizmetlerin elektronik ortama aktarılması, kamu görevlilerine gerekli eğitimin verilmesi ve e-devleti uygulamada teşvik edilmeleri hususunda bürokratlara önemli görevler düşmektedir. Fikret Nesip Üçcan tarafından kamu kurum ve kuruluşlarının bilgi işlem birimlerinin yönetim kademelerindeki 60 yönetici ile yapılan anketin sonuçları, bürokratların e-devlete bakış açıları noktasında önemli bilgiler vermektedir. Ankete göre (Üçcan, 2007: 131-139);

- İnternet üzerinden verilen hizmetlerin elektronik ortama taşınmasını kurumsal bazda belirleyen birimler sırasıyla; makam (%37.2), ilgili hizmet birimi (%23.0), bilgi işlem birimidir (%31.9).

- E-devlet projelerinin zamanında tamamlanamayışının ya da yeni hizmetlerin elektronik ortama aktarılamayışının nedenleri: bilgi işlem personelinin eğitim ve sayı yetersizliği (%22.6), Bütçe (%13.7), üst yönetimde yeterli hassasiyetin henüz oluşmamış olması (12.9), geleneksel sistemlere bağlılık, kullanıcıların değişime olan direnci (%1.9), belirsizlikler, işsiz kalma korkusu (%1.9).

- E-devlet uygulamalarında bugün varılan noktadaki eksiklikler ve yetersizliklerin nedenleri: mevzuat değişikliği ihtiyacı var (%18.8), personel sayısı yeterli değil (%15.3), e-dönüşümden sorumlu üst birim yok (%10.6), yazılım zamanında tamamlanamadı (%10.0), üst yönetimin ilgi düzeyi yeterli değil (%7.1), personel bilişim sistemini kullanmaya direnç gösteriyor (%4.7).

-Hizmetler elektronik ortama aktarıldıktan sonra yöneticilerin gerçekleştiğini düşündükleri olumlu değişiklikler: kırtasiye masrafları azaldı (%23.1), personelin motivasyonu arttı (%19.2), hizmetin verimliliği arttı (%13.5), iş ve işlem süreçleri kısaldı (%9.6).

- Hizmetler elektronik ortama aktarıldıktan sonra yöneticilerin gerçekleştiğini düşündükleri olumsuz değişiklikler: personele ilave eğitim verilmesi zorunluluğu doğdu (%31.7), kırtasiye masrafları azaldı fakat donanım/yazılım vs. masrafları arttı (%22.0), personeli motivasyonu düştü (%22.0), iş süreçleri kısılmasına rağmen yeni bürokratik külfetler yaratıldı (4.9).

Anket sonuçlarına göre, e-devletin kurumsal bazda uygulanmasına karar verenlerin üst makamdan ziyade alt makamlar/birimler olması, bu uygulamanın

Türkiye’de E-devlet Uygulaması ve E-devletin Bürokrasiye Etkisi

kurum politikası haline getirilmediğinin bir göstergesidir. Hükümetlerin eylem planlarında ve DPT raporlarında ısrarla üzerinde durulmasına rağmen e-devletin uygulanmasının önündeki en büyük engellerin personel yetersizliği, yazılım ve alt yapı eksiliği, mevzuat değişikliği gibi önceden planlanmış olması gereken hususlar olması düşündürücüdür. Bu engeller, dünya e-devlet gelişim sıralamasında Türkiye’nin üst sıralara neden çıkamadığını da açıklamaktadır: e-devletin uygulanmasında sadece telekomünikasyon/ağ/yazılım/donanım alt yapısı değil, hukuki ve bilişsel alt yapı da hazır değildir. Burada bilişsel alt yapı ile kastımız, e-devletin öneminin yeterince anlaşılammış olmasıdır. Burada bürokratik hantallıktan bahsedilmekle birlikte bu hantallık uygulamaya karşı bir direnç değildir. Nitekim e-devlet uygulamalarında yetersizliklerin nedenleri arasında personelin uygulamaya direnç gösterme oranı yalnızca %4.7’dir.

- Bürokrasinin ,“kırtasiyecilik” anlamı bağlamında e-devletin bürokrasi üzerine etkisi

E-devletin bürokrasiden kaynaklanan hantallığı aşması yanında bürokrasinin yapılanmasından kaynaklanan israfı ve aşırı kaynak kullanımını da önlemesi beklenmektedir. Bu alandaki en önemli tasarruf kağıt kullanımında olacaktır. Kurumların kendi içlerinde, diğer kamu kurumlarıyla ve özel kurumlarla ve vatandaşlarla iletişimde, yazışmalarında ve bazı belgelerin takdiminde kağıt kullanmak yerine elektronik araçları, özellikle de internet temelli teknolojiyi kullanması durumunda kağıt kullanımından önemli ölçüde tasarruf edilecektir. E-devletin planlama kolaylığı sağlaması ile aynı işin/projenin iki farklı kurum tarafından yapılması, yani mükerrerlik de önlenecektir. Kamu hizmetlerinde teknolojinin kullanılmasıyla posta ücretleri, ulaşım gibi masrafların da önüne geçilecek, işlem süreleri kısılacığı için, bürokrasi hız kazanacak ve zamandan ciddi anlamda tasarruf edilecektir. DPT Müsteşarlığı, Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı’nın yayınlamış olduğu “Bilgi Toplumu İstatistikleri 2011” raporunda bazı kamu kurumlarının e-devlet uygulamaları ile elde ettikleri tasarruflar şöyledir (DPT, 2011: 89):

Adalet Bakanlığı tarafından yapılan bir çalışmaya göre Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP)’nin 23 ayrı uygulaması ile projenin başlangıcından Nisan 2011’e kadar yaklaşık 1,6 milyar TL tasarruf elde edilmiştir. Bu tasarrufun yaklaşık 705 milyon TL’lik kısmı MERNİS ile entegrasyon sayesinde gerçekleşmiştir. Türkiye’de merkezi kamu kurumlarının BİT yatırımları için 2002-2011 döneminde ayırdığı toplam ödenek ise 9,6 milyar TL’dir.

Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü tarafından hayata geçirilen Sosyal Yardım Bilgi Sistemi (SOYBİS) çerçevesinde Şartlı Eğitim Yardımı ve Şartlı Sağlık Yardımına ilişkin sadece 3 belgenin elektronik ortamda takibi ile kırtasiye ve ulaşım giderlerinden 2010 yılında 11,8 milyon TL tasarruf sağlanmıştır.

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından uygulamaya konulan Araç Tescil ve Sürücü Belgesi İşlemleri (ASBİS) Projesi ile ikinci el araçların alım satımının noterlerde elektronik ortamda gerçekleştirilmesiyle, sadece bazı formların işleminden kaldırılması sayesinde bir yılda vatandaşların ödemesi gereken 21,9 milyon TL tasarruf edilmiştir.

Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından uygulamaya konan e-beyanname hizmeti ile 38 farklı beyanname/bildirim elektronik ortamda alınmasıyla 2010 yılında yaklaşık 1,27 milyar basılı kâğıttan tasarruf sağlanarak yaklaşık 20 bin ağaç kesiminin önüne geçilmiştir. 2008-2010 döneminde uygulanan Elektronik Fatura Kayıt Sistemi ve 2010 yılı Kasım ayında uygulamaya konan e-fatura uygulaması ile 2008 yılından 2011 yılı Mayıs ayına kadar 1,28 milyar adet fatura elektronik ortamda kaydedilmiş, 218,5 milyon TL tasarruf sağlanmıştır.

Sonuç

21. yüzyılın önemli bir uygulaması olan e-devlet hemen hemen tüm devletler tarafından kabul görmüştür. Dünyadaki ülkelerin %98'inin bir e-devlet portalına sahip olması bunun göstergesidir. Bu geniş çaplı kabul görmenin en önemli sebepleri kaynak tasarrufu sağlaması, işlem sürelerini kısaltması, planlama kolaylığı sağlaması ve arşivlemeyi kolaylaştırmasıdır.

Diğer ülkeler gibi Türkiye'de bu tarihi fırsatı kullanmak için 2003 yılında girişimini başlatmış fakat 8 yıl içerisinde istenilen seviyeye gilememiş ve Türkiye e-devlet gelişim indeksinde dünya ülkeleri arasında 69. sırada yer bulabilmiştir. Oysa Türkiye vatandaşların teknoloji kullanımı konusunda istekli oldukları bir ülkedir. E-devlet uygulamasında da kayıtlı kullanıcı sayısı hızla artmakta olup 7.1 milyon sayısına ulaşmıştır. DPT anketlerine göre, internetten sunulan hizmetlere yüksek oranlarda rağbet vardır ve e-devletin kullanımının önünde bir engel olan bürokrasi ile iletişimde yüz yüze görüşme isteği oranı önemli bir düşüş göstermektedir. Bu durum vatandaşların teknoloji temelli iletişime duydukları güveni ifade etmektedir. Vatandaşlardan gelen bu olumlu tepki, e-devletin hizmetlerinin yaygınlaştırılması gerektiğinin habercisidir. Oysa Türkiye'de alt-yapının tamamlanamamış olması e-devletin yaygınlaşmasının önünde büyük bir engeldir. Fiber optik bağlantı ve genişbant ağının kullanım alanı çok dardır. OECD ülkeleri arasındaki karşılaştırmalarda da Türkiye bağlantı hızı düşük ama erişim maliyetleri yüksek ülkeler arasında yer almaktadır. Kamu kurumlarında uzman personel eksikliği, yazılım ve donanım ihtiyacının karşılanamaması hizmetlerin elektronik ortama aktarılması sürecini uzatmaktadır. Bu altyapı problemleri aşıldığında, vatandaşın da olumlu tepkisiyle Türkiye e-devlet gelişim indeksinde kısa süre içerisinde daha üst sıralara tırmanma potansiyeline sahip bir ülkedir.

Türkiye’de E-devlet Uygulaması ve E-devletin Bürokrasiye Etkisi

E-devletin kullanımının yaygınlaşmasının bürokrasinin aleyhine olduğu yönünde bir kanaat oluşmuştur. Bu kanaati medyada yer alan şu başlıklarla örneklendirebiliriz: “e-devlet ‘in’ bürokrasi ‘out’ ”, “bürokrasi elektroniğe yenik düştü”, “e-devlet uygulaması başladı, bürokrasi tuş oldu”, “e-devlet bürokrasiye karşı”, “bürokrasiden kurtulmak için e-devlet”, “bürokrasi ancak e-devletle yok edilir”. E-devletin bürokrasiyi azaltacağı/yok edeceği iddiaları, bürokrasinin olumsuz algılanmasından kaynaklanmaktadır. Ülkemizde bürokrasi, kağıt vb. malzeme israfının, hantallığın, biriken iş yükünün, uzun kuyrukların, rüşvetin, yolsuzlukların, kamu hizmetlerinde standartsızlığın müsebbibi olarak görülmektedir. Bu olumsuzlukları önleyeceği düşünülen e-devletin de bürokrasinin sonunu getireceği düşünülmektedir. Oysa bürokrasi, devletin idari yapılanmasını ve yönetimini ifade eder. E-devletin yukarıda sayılan olumsuzluklara son vermesi, bürokrasinin sonunun geldiği anlamına gelmez. Aksine e-devlet bürokrasiyi güçlendirecektir. Bürokrasi sadece biçim değiştirmekte ve *e-bürokrasi* haline gelmektedir.

KAYNAKÇA

AYKAÇ, Burhan; **Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler**, 1997, Ankara

İNCE, Murat; **Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar**, 2011, DPT

DEMİREL, Demokaan; “E-Devlet ve Dünya Örnekleri”, **Sayıştay Dergisi**, 2006, sayı 61, s. 83-118.

Devlet Planlama Teşkilatı, **Bilgi Toplumu İstatistikleri 2009**

Devlet Planlama Teşkilatı, **Bilgi Toplumu İstatistikleri 2010**

Devlet Planlama Teşkilatı, **Bilgi Toplumu İstatistikleri 2011**

Devlet Planlama Teşkilatı, **Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)**

KURAN, Hüseyin; **Türkiye İçin E-devlet Modeli, Analiz ve Model Önerisi**, 2005, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul,

UN Global E-Government Survey 2003

UN Global E-Government Readiness Report 2004: Toward Access for Opportunity

UN Global E-Government Readiness Report 2005: From E-Government to E-inclusion

UN Global E-Government Readiness Report 2008: From E-Government to Connected Governance

UN E-Government Survey 2010: Leveraging E-government at a Time of Financial and Economic Crisis

ÜÇCAN, Fikret Nesip; “Türkiye’de E-devlet Uygulamaları ve Bu Uygulamaların Karar Verme Süreçlerine Etkisi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, 2007, Ankara

58. Hükümet Acil Eylem Planı (3 Ocak 2003)

59. Hükümet Programı (19 Mart 2003)

60. Hükümet Programı (31 Ağustos 2007)