

YÖNETİMİ YENİDEN DÜŞÜNMEK: ELEKTRONİK DEVLET UYGULAMASI (Bölüm I)

Adem AYTEN*

Modernising Government : Information age government / e -government (Part One)

Rethinking how the government services, is an important study field at last decades. The information age revolution has already brought huge changes to both manufacturing and service industries all over the world. It has driven costs, brought suppliers closer to customers and made them more responsive to their needs. Because of this changes, public needs to have new strategy to service citizen-customers. The experts improve new strategies for Information Age government. One of the improving strategies is e-government. It focuses on better services for citizens and business and more effective use of the government's information resources. Implementing it will create an environment for the transformation of government activities by the application of e-business methods throughout the public sector. The strategy

* Araş. Gör., İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Gazetecilik Bölümü

challenges all public sector organisations to innovate, and it challenges the centre of government to provide the common infrastructure which is needed to achieve these goals. Electronic government requires a regulatory and public policy environment that is conducive to electronic commerce, protection of rights, and an enabling legal framework for the digital transformation of government operations. e-government has four guiding principles (Cabinet Office 2000:1)

- building services around citizens' choices,
- making government and its services more accessible,
- social inclusion,
- using information better.

Key words: information age, information age government, modernising government, e-government, citizen-customer

.....

Yönetimde Yeniden Yapılanma Arayışları

Günümüzde dünyada çok yönlü bir dönüşüm süreci yaşanırken yönetim bilimi ve alanı da çok önemli değişimler geçirmektedir. Bu değişimler hem yönetim biliminin kuramsal yapısında hem de yönetim uygulamalarında yaşanmaktadır. Yönetim anlayışını yeniden düşünmeye iten, dünyada yaşanan çok yönlü dönüşüm sürecininse dört farklı şekilde olduğu belirtilmektedir. Bu dört süreç; sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, fordist üretimden esnek üretime geçiş, ulus-devletler dünyasından küreselleşen dünyaya geçiş ve modernist

düşünmeden post-modernist düşünceye geçiş (günümüz dünyasında klasik mantığın yerine saçaklı mantığın geçerli olduğu düşüncesi bir çok kişi tarafından kabul görmektedir.). Bu dönüşümlerin hepsi aslında birbiri ile ilişkili ve hepsinin sonucunda da mevcut yönetim anlayışı yıpranmaktadır. (Tekeli 1996: 49) Yıpratmaya neden olansa süreçte ortaya çıkan toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmelerin yönetimi değişme ve gelişme yönünde güçlü bir baskı altına almasıdır.

Bugün yıpratmayı durdurmak için sürekli bir arayış vardır. Ve bu arayışlarda hep yönetimin yeniden yapılandırılması düşünceleri ön plana çıkmaktadır. Bu düşüncelerse yeni yönetim düşüncesi çerçevesinde şekillenmektedir. Yeni yönetim anlayışında; sivil toplum örgütleri; aktif katılımçılık, yönetişim, yapabilir kılma gibi anahtar kavramlar bulunmaktadır. (Aykaç 1996; 18) Tüm bu anahtar kavramların ifade ettiği ise yönetimin yeniden yapılandırılmasıyla kamu yönetiminde verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması, çalışanların performansını etkin bir şekilde ölçen sisteme geçilmesi, yetki devri ve hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunulmasında kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesidir.

Yapılanma kavram olarak bir oluşumun biçimini göstermekte, bütünün parçaları arasındaki ilişkileri ortaya koymaktadır. Yeniden yapılanma ise parçaların dengeli ve kuvvetli bir şekilde bir araya geldiği, sağlam yapılı yeni bir oluşumu ifade etmektedir. Yeniden yapılanmanın olabilmesi için en küçük

birimden en büyüğe, merkezden en küçük birime kadar dikey ve yatay bir yenilenmenin olması gerekmektedir. (Yayla 1998 : 260) Yeniden yapılanmada belirli amaçlarla planlı ve bilinçli bir şekilde yapılan değiştirme hareketleri söz konusudur. Yönetimde görev alanların değişmeme yönündeki eğilimlerine karşı, onların direncine rağmen yapılan değişikliklerdir. (Günay 1997: 129) Yeniden yapılandırma aslında dar anlamda yönetim sistemini aşan ve siyasal yapıyı da içine alan bir değişiklik anlayışına sahiptir.

Bugün yeniden yapılanma çalışmaları, dünyanın en gelişmiş ülkelerinden geri kalmış ülkelere kadar görülmektedir. Bu durumsa yeniden yapılanma çalışmalarında ilginç ortak noktaların ve benzerliklerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Özellikle son yıllarda ABD'de yapılan çalışmalarla yönetimin geliştirilmesi ve iyileştirilmesi yolunda federal yönetimle yerel yönetimleri içine alan kapsamlı çalışmalar yapılmaktadır. (Birleşik Devletler Federal Yönetiminin yürüttüğü çalışmalar için bakınız. <http://www.firstgov.gov>) (Yaşamış 1997: 5) Elde edilen başarı dolayısıyla da bu ülkenin yeniden yapılanma çalışmaları diğer ülkeler için örnek teşkil etmektedir. (Galembiewski 1997: 47)

Kamu hizmetlerinin sunumundaki amaç vatandaşın memnuniyeti esas alınmak suretiyle hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak kamu yönetiminin etkinliğinin ve güvenilirliğinin sağlanmasıdır. Devletin küçültülmesi (faaliyet alanlarının daraltılması) ve etkinleştirilmesi (büyüyen devletin ortaya çıkardığı bürokratik ve diğer sorunlar devletin küçültülmesi, özelleştirme gibi kavramları gündeme getirmektedir), siyaset yönetim dengesinin yeniden kurulması, şeffaf yönetim, yerel yönetimlerin

güçlendirilmesi kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerekli kılan unsurlar olarak belirtilmektedir. (Günay 1997: 132) Bu durumda nitelikli kamu hizmeti sunumu için performans yönetimi, toplam kalite yönetimi, elektronik devlet gibi çeşitli çağdaş yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarında yararlanılması, böylece kamu yönetiminin toplam kalite yönetim kalitesinin artırılması gerekmektedir.

Yukarıda belirtilen kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarındaki global eğilimler arasında özellikle son onyılda e-devlet projesi daha fazla ön plana çıkmaktadır. Elektronik devlet projesi bugün bir çok ülkenin öncelikli gündemindedir ve ülkeler bu projeyi gerçekleştirebilmek için bütçeden büyük miktarlarda pay ayırmaktadırlar. Ancak bu proje özellikle gelişmiş ülkelerce tek başına yeterli görülmemekte, diğer projelerle birlikte eşgüdümlü olarak yürütülmeye çalışılmakta ve bir devlet politikası haline getirilmiş bulunmaktadır.

Devlet Anlayışına Yaklaşımda Değişim

Eski Yunan medeniyetinde kurulan site devletlerden bu yana geçen yüzyıllar boyunca geleneksel bir devlet anlayışı, yapılanması ve işleyişi zihinlere yerleşmiştir. Zaman içinde değişen koşullara uyum sağlamak amacıyla değişikliğe uğramakla birlikte, devlet fikri, kamunun görev ve sorumlulukları ve bunları yerine getirme tarzı temel özelliklerini korumuştur.

1789 Fransız İhtilali sonrasında ortaya çıkan, toplumsal sözleşme ve egemenliğin kaynağı gibi kavramlar çerçevesinde oluşturulan "modern devlet" yaklaşımında "devlet"; kendisine

vatandaşlık bağları ile bağlı olan bireylerin özel çabaları ile elde ettikleri gelirlerden yine söz konusu bireylerin hür iradeleri ile pay (vergiler) alan ve bu şekilde topladığı kaynakların yine vatandaşlara hizmet olarak dönmesini sağlayan, bu hizmetlerin optimal ve adil sunumu için gerekli yasal altyapıyı kuran ve hakların paylaşımında ortaya çıkacak yasal sorunlara çözüm getiren alt sistemler bütünüdür.

Başlangıçta küçük ilişki yumakları şeklinde gelişen devlet vatandaş ilişkileri aradan geçen zaman içinde son derece karmaşık bir hal almıştır. Devlet, bir ülkenin sınırları içinde yaşayan vatandaşlarının kurduğu bir yapı olmakla birlikte, günümüzde sınırları da aşan ve sınırlar ötesinde yaşayan vatandaşlarını ve hatta başka ülke vatandaşlarını da içine alan bir yapıya bürünmüştür.

Devlet vatandaş arasındaki ilişki yumağının karmaşıklaşmasıyla kamu kurum/kuruluşlarının vatandaşlara verdikleri hizmetlerin kalitesinde düşüş yaşanmış, kamu kurum/kuruluşlarının etkinliği azalmış, **bürokrasi ve kırtasiyecilik** ortaya çıkmış, kısacası günümüzde mevcut hantal devlet yapısı daha talepkar olan vatandaşlarının isteklerine **optimal hizmet** veremeyecek duruma gelmiştir. Vatandaşların devlete karşı daha talepkar olmasının nedeni ise özel sektörün güçlenerek daha önce kamunun hizmet verdiği alanlarda hizmet vermeye başlamasıdır. Bu tür alanlarda hizmet veren özel sektör, teknolojik değişimleri ve gelişmeleri yakından takip ederek bunları optimal hizmet vermek için kullanmıştır. Bu bağlamda özel sektörün getirdiği bu

yaklaşım/muamele farklılığı da vatandaşları devlete karşı daha talepkar hale getirmiştir. (Gezgin 2002; 4)

Bugün gelinen noktada kamu hizmetlerinin daha hızlı sunulması, yaygınlaştırılması, doğru ve yeterli bilgi sağlanması, işletme giderlerinin azaltılması gibi nedenlerle bilgi ve iletişim teknolojisindeki gelişmelere dayalı olarak devlet mekanizmasının daha etkin kullanımı için devlet mekanizması tarafından yapılan her türlü işlemlerin elektronik ortama taşınması fikri geliştirilmiştir. (ezgov.com Software Foundations for e-Government 2000: 2) Devlet mekanizmasının yerine getirdiği her türlü işlemin elektronik ortama taşınmasıyla ortaya çıkacak yeni yapıya da "elektronik devlet" ya da "e-devlet" denilmektedir. Başlangıçta şunu belirtmekte yarar vardır; e-devlet uygulaması mevcut devlet yapısının ortadan kalkması ya da değişmesi anlamına gelmemektedir, e-devlet uygulaması müşteri-vatandaşlara optimal hizmet verebilmek amacıyla bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanarak kamu hizmetlerinin sağlanmasıdır.

Bir başka açıdan bakarsak, gelişen bilgi ve iletişim teknolojileri ile birlikte, toplumların devletle olan ilişkilerinde de birtakım yeni beklentiler ortaya çıkmıştır. Ekonomik ve sosyal hayatın vazgeçilmez bir parçası haline gelmeye başlayan internet teknolojileri ve kullanımının getirdiği avantajlar geleneksel şekilde fonksiyonlarını yürüten devletlerin giderek daha fazla ilgisini çekerken, toplumlar da internetin ve internet teknolojilerinin kamu dışı hizmetlerde hayatlarına getirdikleri kolaylıkların benzerini kamu hizmetlerinde de görmek istemektedir. (MORI The Henley Centre 2000: 8) Böylece çağdaş toplumsal yaşamın gereği haline gelen

bilgi ve iletişim teknolojilerini devletler de üst düzeyde kullanma kararı almışlardır. Bu karar ile birlikte elektronik devletin hayata geçirilmesi kaçınılmaz hale gelmiştir. Elektronik devletten bahsedebilmek için önce o ülkeye ait ulusal bir bilgi alt yapısının var olup var olmadığına bakılmalıdır. (Sağsan 2001: 87) Bu alt yapı aynı zamanda internet teknolojilerinin geliştirilmesini de desteklemektedir. Bu nedenle, elektronik devleti açıklamak için ulusal bilgi ağının ve altyapısının neler olduğu üzerinde durmak gerekir.

Bilgi Altyapısı ve Kamu Bilgi Otoyolu (Kamu Bilgi Ağı)

Bilgi, kamu hizmetlerinin görülmesinde en önemli kaynaktır. Söz konusu bilgi meteoroloji tahminleri, nüfus istatistikleri, yasalar, mevzuatlar, ekonomik veriler, yurt içinde veya dışında yürütülen haber alma faaliyetlerinden elde edilen veriler olabilir. (Sağsan 2001: 87) Bu tür veriler tüm topluma yada toplumun büyük bir kısmına hitap eder. Bundan dolayı bilginin en önemli özelliği "kamusal" olmasıdır. Kamusal nitelik taşıyan bilgilerin eksik, yetersiz, yanlış ya da mevcut olmaması, uygun zamanda ve hızda sağlanamaması gibi durumlarda ise karar alma mekanizmalarının işleyişi yavaşlayacak ya da duracak, kamu yönetimi etkinliğini yitirecek ve verimsizleşecektir. (İnce 2001: 5)

Kamu, doğası ve büyüklüğü göz önüne alındığında katma değerli bilginin ortaya çıkmasında ve yaygınlaşmasında en önemli kaynaktır. Kamunun elinde bulundurduğu devasa ve içerik olarak zengin benzersiz bu bilgi stokunun yaygınlaşması, paylaşılması çok önemlidir.

1970'li yıllarda gelişmeye başlayan ve giderek vazgeçilmez bir araç olan bilgi ve iletişim teknolojileri hem yukarıda söz edilen kamu bilgisinin yaygınlaşmasında, paylaşılmasında ve dağıtılmasında önemlidir hem de kamusal alanda yaşanan sıkıntıları hafifletecek ya da giderecek özelliklere sahiptir. (Bkz. Yıldız 1999: 1-18) Söz konusu teknolojilerin getirebileceği kolaylıkları açıklamak için öncelikle küresel bilgi altyapısını tanımlaya ihtiyaç duyulmaktadır. Küresel bilgi altyapısı, "tüm insanların bağlantı kurmasını sağlayacak yeryüzündeki en büyük yerleşim merkezlerinden, illerden, eyaletlerden en küçük yerleşim birimlerine kadar tüm dünyayı kapsayacak mesaj ve görüntüleri azami hızda iletecek olan bilgi ağları" olarak tanımlanmaktadır. (Sağsan 2001: 87)

Bilgi altyapısı aynı zamanda yüksek hızlı veri iletişimine olanak sağlayan yüksek performanslı bilgisayar ağlarını; ses, veri, metin, görüntü ve video trafiğini taşıyan ATM temelli çoklu ortam ağlarını ve son olarak da akıllı TV setlerinden son kullanıcı birimi olarak yararlanılan etkileşimli TV ortamlarını kapsamaktadır. (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bilişim Teknolojileri ve Politikaları Özet İhtisas Komisyonu 2001: 21) Bu açıdan bakıldığında bilgi ve iletişim teknolojilerinin de altyapısını oluşturmaktadır. Söz konusu bilgi ve iletişim teknolojilerinin başlıca unsuru olan bilgisayarlar, önceleri sadece bilgiyi yüksek hızlarda ve doğru olarak işlemek, tasnif etmek ve daha yüksek kapasitelerde saklamak için kullanılırken, sonradan bu işlevlerinin yanı sıra bilginin sağlanması, toplanması ve dağıtımını da üstlenmişlerdir. Bunlardan da önemlisi, geliştirilen ağ teknolojisi (network technology) sayesinde bilgisayarlar birbirleri ile bağlantıya geçebilmişlerdir.

Bugün yaygın olarak kullanılan bu ağın adı “internet”tir. Bu aynı zamanda bireylerin, geleneksel sistemin çoğu kez kendi başına çalışan küçük ve büyük kapalı altyapıların birbirleriyle bağlanması anlamına gelmektedir. Kısaca küresel bilgi altyapısının “ağlaşması” olarak tanımlayabileceğimiz internet, bugün dünyanın teknolojik gelişimine ve değişimine doğrudan doğruya katkıda bulunmaktadır. (Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bilişim Teknolojileri ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu 2001: 25)

Esas olarak, bilgisayarların ve dolayısıyla bireylerin küresel bilgi ağının ya da alt sistemlerinin paylaştıkları unsur bilgisidir. Günümüzde bilgi, çeşitli alt sistemler arasındaki akışı kalabalık bir otoyoldaki trafiğin akışına benzetildiğinden “bilgi otoyolu-information highway” kavramı ortaya atılmıştır.

Bir alt sistem olarak söyleyebileceğimiz kamu teşkilatının elinde bulunan bilginin akışı da literatürde “kamu bilgi ağı” ya da “kamu bilgi otoyolu (KBO)-government information highway” olarak adlandırılmaktadır. Kamu Bilgi Otoyolu, kamu teşkilatının elinde bulundurduğu bilginin akışını belirleyen ve ona yön veren sistemlerdir. (İnce 2001: 9) Kamu Bilgi Otoyolu, kamu teşkilatının elinde bulundurduğu bilginin akışını belirleyen ve ona yön veren sistemlerdir. Kamu Bilgi Otoyolu, aslında Ulusal Bilgi Otoyolu (Ulusal Bilgi Sistemi)nun ve kamunun elindeki var olan bilgiyi, üzerinden bireylere ve özel kesimlere sürekli ulaştırma imkanına sahip bir ağıdır. (Banger 2001:3) Bu ağın genel olarak 3 tür hizmet sağlayacağı belirtilebilir:

- 1) bilgi verme hizmetleri (tek yönlü)
- 2) iletişim hizmetleri (çift yönlü- karşılıklı)

3) on-line işlem hizmetleri (tek ya da çift yönlü)

Aşağıdaki tabloda sayılan hizmetlerin bir kısmı Türkiye’de de rastlanılabilen uygulamalardır. Ancak genel olarak “elektronik demokrasinin en uç noktası sayılan on-line politik katılım (seçimlerin, referandumların, anketlerin elektronik ortamda yapılması gibi) bu alanda daha ileri aşamalarda bulunan ülkelerde dahi günümüzde tartışılan bir husustur. On-line işlem içeren

Tablo 1 : Elektronik Kamu Hizmetleri Kullanım Alanları

	Bilgi verme hizmetleri	İletişim hizmetleri	On-line işlem hizmetleri
Günlük yaşam	İş hayatı Konut Eğitim Sağlık Kültür Ulaşım Çevre vs. hakkında bilgiler	Günlük yaşama ilişkin konularda danışmanlık İş ya da konut ilanları Elektronik posta iletişimi	Bilet rezervasyonu Çeşitli programlara kayıtlar
Uzaktan yönetim	Kamu hizmetleri rehberi İdari süreçler için kılavuz Kamu kayıtları ve veri tabanları	Kamu görevlileri ile elektronik posta iletişimi	Formların elektronik ortamda doldurulması
Politik katılım	Yasal düzenlemeler Meclis kayıtları Siyasi programlar Görüş belgeleri Karar alma sürecinde hazırlanan belgeler	Siyasi konulara ilişkin tartışmalar Politikacılarla elektronik posta iletişimi	Referandum Seçimler Anketler

Kaynak : Public Sector Information: A Key Resource for Europe, Green Paper on Public Sector Information in the Information Society, 1998, 585 sayılı karar, Avrupa Komisyonu

hizmetler, esas olarak daha ileri uygulamalar olduğundan, ancak gelecekte yaygın şekilde kullanılacak faaliyetler olarak görülebilir.

Kaynakça:

- AYKAÇ, Burhan (1996). "Vancouver'den İstanbul'a HABITAT II", Karınca, Y.62, İstanbul
- GÜNAY, Ö. Faruk (1997). "Yönetimde Yeniden Yapılanma ve AR-GE Faaliyetleri", TİT, Y.69,
- İNCE, N. Murat (2001). Elektronik Devlet Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar, DPT, Ankara
- TEKELİ, İlhan (1996). "Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine", Sosyal Demokrat Değişim, Sayı:3
- YAŞARMIŞ, Firuz Demir (1997). "Kamu Yönetimi Kuramında Yeni Gelişmeler: Administration'dan Management'a", 21. Yüzyılda Nasıl Bir Kamu Yönetimi Sempozyumu, TODAİE, Ankara
- YAYLA, Yıldızhan (1998). "Türkiye İdaresinin Yeniden Yapılanması Üzerine Bazı Gözlemler", Türkiye'de Yönetim Geleneği, Ed. Davut Dursun-Hamza Al, İlke Yay., İstanbul
- YILDIZ, Mete. (1999), "Yerel yönetimde Yeni Bir katılım Kanalı: İnternet ABD'de ve Türkiye'de Elektronik Kamu Bilgi Ağları",
- Sağsan , Mustafa (2001). "@ Devlet: Toplumların Yeni Umud İşği mi?", Stratejik Analiz, Sayı:87-98
- BANGER, Gürol (2000). "Türkiye Ulusal Bilgi Sistemi Genel Esaslar", Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, Ankara (Makalaya ulaşmak için bkz. <http://www.bybs.gov.tr>)

- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Bilişim Teknolojileri ve Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, (2001). DPT, Ankara
- GALEMBIEWSKI, Robert (1997). "The Future of Public Administration: End of a Stay in the Sun or a New day A-dawning?", Public Administration Review, Vol. 56, No.2
- Cabinet Office (2000). "e-government A strategic framework for public services in the Information Age", London. (rapora ulaşmak için bkz. <http://www.iagchampions.gov.uk/Strategy.htm>)
- ezgov.com Software Foundations for e-gov (2000), "E-Government Making Sense of a Revolution", ezgov.com, Atlanta, Georgia (rapora ulaşmak için bkz. <http://www.ezgov.com>)
- MORI, The Henley Centre (2000), "eGovernment : *R@ady* or *Not?*", British Telecommunications (BT) Government, London. (rapora ulaşmak için bkz. <http://www.bt.com/egovernment>)mg

