

E-DEVLET: KAVRAMSAL BİR DEĞERLENDİRME

E-Government: A Conceptual Evaluation

Öğr. Gör. Mehmet Seyda OZAN ¹

Reference: Ozan, M.S. (2020). "E-Devlet: Kavramsal Bir Değerlendirme", International Journal of Disciplines Economics & Administrative Sciences Studies, Vol:6, Issue:23; pp:730-735

ÖZET

E-devlet, kamu yönetiminde ve siyasi karar alma süreçlerinde Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin (BİT) stratejik ve koordineli kullanımını ifade eder. E-devlet ile hedeflenenler; verimlilik artışı, sürekli iyileştirme, siyasi katılım ve şeffaflıktır. Bu hedeflere ulaşmanın ön koşulu ise sağlam bir kurumsal temel ve iyi bir teknik altyapıdır. Günümüzde e-devletin etkin kullanımı gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler ile sınırlı olmasına karşın gelişmemiş ülkeler için de potansiyel bir gelişim fırsatı olabilmektedir. Çoğu durumda reform önündeki engeller finansal-altyapısal yetersizlikten ziyade politik düşüncelerden kaynaklanmaktadır. Oysa e-devlet siyasi-idari reform hareketleri ve ulusal kalkınma için önemli bir araçtır. Ayrıca e-devlet teknolojik faydalarının ötesinde iyi yönetişimi, sivil toplumu ve çok aktörlü etkileşimi de destekleyebilmektedir. Bu kapsamda çalışmanın amacı e-devlet kavramını incelemek ve genel önemini ortaya koymaktır. Çalışmada önce e-devlet ile yönetişim kavramları arasındaki ilişki ortaya konulmuş; sonra e-devletin farklı boyutları ve potansiyel faydaları değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: E-Devlet, Bilgi ve İletişim Teknolojileri (BİT), Kamusal İşleyiş

ABSTRACT

E-government refers to the strategic and coordinated use of Information and Communication Technologies (ICT) in public administration and political decision making. Those targeted by e-government; productivity growth, continuous improvement, political participation and transparency. The prerequisite for achieving these goals is a sound corporate foundation and a good technical infrastructure. Although effective use of e-government is limited to developed and developing countries today, it can also be a potential development opportunity for undeveloped countries. In most cases, barriers to reform stem from political considerations rather than financial-infrastructure in adequacies. However, e-Government is an important tool for political-administrative reform movements and national development. In addition, e-Government can support good governance, civil society and multi-actor interaction beyond its technological benefits. The purpose of this study is to examine the concept of E-Government and to reveal its general importance. In the study, firstly, the relationship between E-Government and governance concepts was introduced. different dimensions and potential benefits of e-government were then evaluated.

Key words: E-Government, Information and Communication Technologies (ICT), Public Process

1. GİRİŞ

Son yıllarda kamu yönetiminde Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin (BİT) stratejik ve eşgüdümlü kullanımının yaygınlaşması ile birlikte e-devlet olgusu popülerleşmekte ve ilgi çekmektedir. Günümüzde OECD üye ülkelerinin birçoğu ve artan sayıdaki gelişmekte olan ülke ulusal e-devlet stratejisi oluşturmaktadır. Bu kapsamda hükümetler kamu sektöründeki BİT kapasitelerini geliştirme adına kamu harcamaları yaparak teknolojik hamlelerde bulunmaktadır.

E-devlet, kamu sektörü ve siyasi süreçleri yeniden tanımlama potansiyeline sahip önemli bir kavramdır. Ayrıca gelişmekte olan ülkeler için iyi yönetişimi sağlama adına bir fırsattır. Otoriter bir yönetimde dahi yeni bilgi ve iletişim kanalları halkı ve sivil toplumu güçlendirebilmektedir. Bunun yanında yeni teknolojileri doğru şekilde kullanabilmek için yalnızca teknolojik fizibilite yeterli değildir. Teknolojik fizibilite yeterli olsa dahi birbiriyle iş birliği yapma ve koordinasyon sağlama hususunda isteksiz olan kamu kurumları olabilir. Dolayısıyla e-devlet salt bir teknolojik hamleden ziyade köklü bir reform ve değişim sürecidir. Bu kapsamda çalışmanın amacı e-devlet kavramını incelemek ve genel önemini ortaya koymaktır. Çalışmada önce e-devlet ile yönetişim kavramları arasındaki ilişki ortaya konulmuş; sonra e-devletin farklı boyutları ve potansiyel faydaları değerlendirilmiştir.

¹ Erciyes Üniversitesi, mail: mseydaoan@gmail.com, Kayseri/TÜRKİYE

2. E-DEVLET VE YÖNETİŞİM

E-devlet ve yönetim sıklıkla birbirleriyle ilişkilendirilen kavramlardır. Her iki kavramın ilgi odakları farklı olsa da hedefleri ortaktır. Kamu kaynaklarının verimli kullanımı, kamu hizmetlerinin kalitesi ve demokratik katılım her ikisinin de temel ilkeleridir. E-devlet kamusal işleyiş ve hizmetlerin elektronik ortamda sağlanmasını ifade eder. Yönetişim ise en genel tanımıyla kamu, özel ve üçüncü sektör kurumlarının ortak ilişkilerini yönetme yollarının toplamını ifade etmektedir. Yönetişim kavramıyla birlikte “iyi yönetim” kavramı da gündeme gelmiş ve bu kavram ilk olarak 1980’lerin sonunda ulusal düzeyde piyasa odaklı büyüme için şeffaf-verimli kamu düzenlemelerinin ve hizmet sunumunun gerekliliklerini tanımlamak amacıyla Dünya Bankası tarafından kullanılmıştır (World Bank, 1992). Dünya Bankası “yönetişim” kavramını daha iyi tanımlayabilmek adına yönetimi; kamu yönetimi, hesap verebilirlik, hukukun üstünlüğü ve şeffaflık gibi farklı kavram ve boyutlarla incelemiştir. Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ise iyi yönetim ve katılımcı siyasi süreçleri vurgulama adına aşağıdaki unsurların önemine değinmiştir (UNDP, 1995):

- ✓ Siyasi meşruiyet ve hesap verebilirlik,
- ✓ Örgütlenme ve katılım özgürlüğü,
- ✓ Adil ve güvenilir bir yargı sistemi,
- ✓ Bürokratik hesap verebilirlik,
- ✓ Bilgi ve ifade özgürlüğü,
- ✓ Etkin ve verimli kamu sektörü yönetimi,
- ✓ Sivil toplum örgütleri ile iş birliği,

Ayrıca BM Kalkınma Programı dört farklı yönetim sınıflandırmasında bulunmuştur (Von Haldenwang, 2004:420):

- ✓ Ekonomik yönetim; ekonomik büyümeye elverişli, rekabetçi ve ayrımcı olmayan bir piyasa düzenini ifade eder.
- ✓ Politik yönetim; katılımcı, demokratik, meşru, çoğulcu ve erişilebilir siyasi kurumları ifade eder.
- ✓ İdari yönetim; etkin, şeffaf, bağımsız ve hesap verebilir bir kamu yönetimini ifade eder.
- ✓ Sistemik yönetim; kültürel ve dini değerleri koruyan, özgürlük-güvenlik sağlamaya yardımcı olan ve kişisel yetenekleri kullanmak için eşit fırsatları teşvik eden toplumsal kurumları ifade eder.

İlk üç boyut modern devletin karar verme sürecindeki resmi ve örgütsel yapısını oluştururken dördüncü boyut devleti daha geniş bir toplumsal düzen bağlamında vurgular (UNDP, 1997: 10–41).

Dünya Bankası ve BM Kalkınma Programı devlet-toplum ilişkilerinin bazı yönlerine farklı açılardan yaklaşırsa da Dünya Bankası tarafından paylaşılan temel vizyonun her iki kuruluş için ortak olduğu söylenebilir. Bu vizyon; demokratik ve meşru siyasi kurumları, etkin ve hesap verebilir kamu idarelerini, hukukun üstünlüğünü, insan haklarının güvencesini ve etkin bir kamu düzenlemesini kapsamaktadır. OECD gibi diğer çok uluslu aktörler de benzer vizyonları paylaşmaktadır (OECD, 2001). Ancak bu vizyonu ulusal bağlamda uygulamak bazı zorluklar içermektedir. Gelişmekte olan ülkelerdeki sivil toplum örgütleri ve çeşitli paydaşlar modernleşme düşüncesinde hemfikir görünmelerine karşın geleneksel kamusal işleyişini sorgulama konusunda isteksiz kalmıştır (Weiss, 2010: 798-801). Bu nedenle çoğu zaman hükümetler yönetim üzerinde sınırlı etkiye sahip küçük reformlarla yetinme eğilimindedir. “İyi yönetim” kavramının ortaya çıkmasında da hükümetlerin bu yaklaşımının payı büyüktür.

Devletler zamanla iyi yönetimi teşvik etmenin adına e-devlete yönelmiştir. Yine Dünya Bankası 1995 yılında “Kalkınma için Bilgi Programı”nın (INFODEV) oluşturulmasıyla öncü bir rol üstlenmiştir (InfoDEV, 2020). Birleşmiş Milletler (BM) de güçlü kamu politikalarını, etkin kamu yönetimini, bilgiyi, deneyimi ve en iyi uygulamaların paylaşımını teşvik etmek adına BM Kamu Yönetimi ve Finansı Çevrimiçi Ağını (UNPAN) kurmuştur (Unpan, 2020). E-devletin iyi

yönetişimin desteklenmesi için bir araç olarak kullanılmasının nedeni idari reform ve devlet-vatandaş ilişkilerine farklı bir boyut getirebilme potansiyelinden kaynaklanmaktadır.

3. E-DEVLETİN TEMEL UNSURLARI VE POTANSİYEL FAYDALARI

Kamu ve özel sektör için hızla değişen roller ile birlikte e-devlet; hem değişimi hem de adaptasyonu sağlama adına güçlü bir araç konumuna gelmiştir. Bu güçlü aracın temel unsurları ve devlete sağladığı potansiyel faydaları aşağıdaki gibi ifade edilebilir:

- ✓ Kamu yönetiminin verimliliğini artırmak,
- ✓ Hizmet sunumunu iyileştirmek ve siyasi süreçlerin şeffaflığını-açıklığını güçlendirmek

3.1. Verimlilik

E-devletin sağlamış olduğu en önemli argümanlardan biri kamu kurumlarının işleyişinde ve hizmet üretiminde verimlilik. Teorik olarak, bunu başarmanın iki temel yolu vardır. İlki süreçlerin basitleştirilmesi kapsamında idari prosedürlerin otomasyonunu sağlayarak işgücü verimliliğini artırmak ve nihai olarak istihdamı azaltmaktır. Diğeri ise fiyatlar, piyasa rekabeti ve pazar dostu satın alma prosedürleri hakkında daha iyi bilgi edinimi yoluyla kamu alımlarının maliyetlerini düşürmektir. Verimliliği göz önünde bulundurarak BİT tabanlı ve otomatik prosedürlere tam dönüşüm ilgili işlem yükünü azaltma ve kırtasiyeciliği engelleme adına önemlidir. Bu kapsamda e-devletin önemli bir avantajı çoğu zaman geleneksel hiyerarşiler ve idari rutinler üzerinden sürdürülen süreçleri elektronik ortama aktararak kolaylaştırmasıdır. Verimlilik sağlamadaki bir diğer boyut ise etkin iş birliği ve koordinasyondur. Etkin iş birliği ve koordinasyonun ön koşulu işlerliktir. Farklı kamu kurumları arasındaki iş birliği BİT altyapılarının birlikte çalışabilirliğine yani diğer bir deyişle otomasyon sistemlerinin diğer sistemlerden veri alma, okuma ve işleme yeteneğine bağlıdır (Von Haldenwang, 2004:421-425). Ancak geçmişte bu altyapılara yatırım yapan kamu kurumlarının gelecekteki olası iş birliklerini göz ardı ederek BİT tercihlerinde buldukları görülmektedir. Ayrıca gerek iş birliği gerekse genel verimliliği sağlamanın önemli bir koşulu ortak BİT altyapılarıdır. Bu kapsamda BİT'lerle ilgili alınacak modernizasyon kararları her kurum için ayrı şekillerde verilemez. Kamu kurumları artan hizmet ve ağ oluşturma gereksinimlerine kurumlar arası iş birliğini gözeterek cevap vermek durumundadır. Bu durum ise hizmetlerin entegre sunumuna odaklanan örgütsel bir çerçeve benimsenmesini gerekli kılmaktadır.

Ulusal hükümetler e-devlet standartlarını belirlerken teknolojik yenilikleri ve pazar rekabetini kısıtlamamalıdır. Piyasalar bu kapsamda düzenlenmeli ve mevzuatlara uyum sağlanmalıdır. Bu süreç özellikle az gelişmiş ülkeler için zor olabilmektedir. Hükümetlerin bu tedbirlere yönelik düzenlemelerde bulunmaması durumunda e-devletin kurumlara sağlayabileceği iç verimlilik kazanımları ve teknik avantajlar tehlikeye girebilmektedir.

Kamu sektörü verimliliğini artırmanın bir başka yolu kamu mal ve hizmet alım maliyetlerini düşürmektir. Burada şeffaflık, verimlilik ve rekabet odağı önem kazanmaktadır. Bu kapsamda ortaya çıkan elektronik ihale (e-ihale) reform odaklı veya kaynakları kısıtlı olan hükümetlerin gözdesi haline gelmiştir. E-ihale ile açık artırmalar elektronik pazar yerleri aracılığıyla standart mal ve hizmetlerin alımı için gerçekleştirilir. Bu kapsamda e-ihale yolsuzlukları önleme ve kamu fonlarının kötüye kullanımını engelleme adına önemlidir.

3.2. Hizmet Sunumu ve Siyasi Süreçlerin Şeffaflığı

E-devletin ve bu doğrultuda kullanılan BİT altyapılarının amacı kamusal işleyişi ve kamu hizmetlerinin sunumunu iyileştirmektir. Bu iyileştirme sürecindeki önemli argümanlardan biri kaynak dağılımının etkinliğidir. Fiziki, mali, beşerî ve teknolojik kaynaklar etkin kullanıldığı sürece başarı sağlanabilmektedir. Ayrıca etkin kaynak dağılımı ile hizmet veya altyapı paketlerinin tüketici tercihlerine ne derece uygun olup olmadığını tespiti de kolaylaşabilmektedir (Ebrahim ve Irani, 2005: 594-596). Bu sadece kamu kurumlarının değil kaynak dağılımının da dikkate alınması gerektiği anlamına gelmektedir. Örneğin normal şartlar altında 30 günlük bir süreçte sonuçlanan kimlik kartı alımı BİT tabanlı bir sistemle bir saate indirilirse burada etkin kaynak dağılımından

bahsedilir. Dolayısıyla kaynakların doğru yönlendirildiğini ve hizmet alım süresinin kısaltıldığını söylemek mümkün olur. Bu kapsamda e-devlet, kamusal işlemlerin sonuçlarını kalite değerlendirmesinin merkezine koyan bir yaklaşım ve Yeni Kamu Yönetiminin (YKY) önemli bir aracıdır.

Hızla artan BİT kullanımı kamu hizmeti sunumunda önemli iyileştirmelere yol açmaktadır. Bununla birlikte çoğu ülkede bu tür kazanımlar hala yamalı ya da düzensiz olma eğilimindedir. Ayrıca her yeni teknolojinin sorunsuz ve işlevsel olarak kullanımı nadir bir durumdur. Bir diğer önemli husus hükümetlerin vatandaşların özel bilgilerini koruduğunu ve kamu yetkisinin kötüye kullanılmadığını taahhüt etme zorunluluğudur. Gelişmekte olan ülkelerdeki birçok vatandaş özel bilgilerinin korunması hususunda yeterli bilinç düzeyine sahip değildir.

BİT'lerin hizmet sunumuna ve kamu sektörüne sağladığı faydaları aşağıdaki gibi ifade etmek mümkündür (Bellamy, 2009: 142-147):

- ✓ Bilgi toplama ve sağlama;
- ✓ İletişim ve etkileşimde;
- ✓ Kamu hizmetlerinin ve ilgili prosedürlerinin yeniden düzenlenmesi;

Kamu hizmeti sağlamanın ve kamu kararı almanın ilk adımı ve ön koşulu bilgi toplama ve sağlamaktır. Ağ oluşturmak, farklı kaynaklardan veri akışı sağlamak ve internet yoluyla çeşitli veriler toplamak devletlerin bilgi-hamle yeteneklerini geliştirmektedir. Devlet-vatandaş ilişkilerinde e-devlet ile sağlanan temel yenilikler hizmet portföyünde değişim ve 7 gün 24 saat erişime açık web sitelerinin oluşturulmasıdır. Bu kapsamda web sitelerindeki kullanıcılar faydalanmak istedikleri hizmet alanlarına yönelik sıralama ve sınıflandırma yapma olanağına sahiptir. Merkezi hükümet portalları ile gerçekleştirilen bu işleyiş farklı kamu kurumlarına ait birçok hizmeti bünyesinde barındırmaktadır. E-devletin ikinci adımı iletişim ve etkileşimdir. E-devlet; kamu sektörü, özel sektör, vatandaş ve üçüncü sektör kurumları arasındaki iletişimi geliştirmektedir. Bununla birlikte dünya nüfusunun çok az bir kısmı internet erişimine sahiptir. Bu nedenle e-devlet reformları tek bir erişim kanalı ile sınırlı kalmamalı ve birden fazla erişim kanalı ile desteklenmelidir. Ancak bu sayede faydalananların taleplerine hızlı ve esnek bir şekilde yanıt vermek mümkündür. E-devletin son adımı ise kamusal işleyiş ve hizmetlerin elektronik ortamda sağlanması, işlenmesi ve düzenlenmesidir. Bu işlerliğin sağlanabilmesi için güçlü BİT altyapılarının mevcudiyeti ve çalışma prosedürlerinin geliştirilmesi önemlidir.

E-devlet-yönetişim kavramlarına yönelik ilginin artması ve yeni BİT altyapılarının ortaya çıkmasıyla birlikte devlet-vatandaş ilişkilerindeki rollerin yeniden tanımlanması gündeme gelmiştir. Bu yeniden tanımlama sürecinde e-devleti karakterize eden bilgi ve iletişim akışlarının yoğunlaştırılması, kamu kurumları kapasitesinin geliştirilmesi, siyasi süreçlere katılım, şeffaflık ve açıklık gibi konular ön plana çıkmıştır. Ön plana çıkan bu konuların zamanla genel bir eğilime dönüşmesi ile yönetim kavramının e-devlet yoluyla geliştirilmesi sağlanmıştır. Nitekim yeni teknolojiler yeni bilgi kaynakları sunmaktadır ve politik iletişimi kolaylaştırmaktadır. Bununla birlikte BİT tabanlı yönetim hamleleriyle ilerleme kaydedebilmenin ön koşulu yoksul kesimlerin erişilebilirliği ile alakalıdır.

Tüm bu anlatılanların yanında e-devletin işlerliğine yönelik doğru hamleler yapılırsa dahi e-devletten elde edilen kazanımlar tatmin edici düzeyde olmayabilir. Bunun genel nedeni e-devlet uygulamalarına yapılan ilk yatırımların yetersiz olmasıdır. Yetersiz BİT yatırımları ileride iyileştirilmeye çalışılsa bile bazı problemlere sebebiyet verebilmektedir. Bu iyileştirmelerden olan kısa inovasyon döngüleri ve sürekli eğitim programları ek maliyetler ortaya çıkarabilmektedir. Diğer yandan pratikte e-devlet ile ilgili maliyet-fayda analizlerinin nadiren yapıldığı gerçeği, ülkeleri başarı/başarısızlık durumlarını öğrenme fırsatından mahrum bırakabilmektedir.

4. SONUÇ

Modern politika ve yönetim paradigmalarının bir aracı olarak e-devlet; demokrasi, kamu sektörü reformu ve ekonomik kalkınmayı teşvik etmeyi amaçlayan anlamlı unsurlar içermektedir. Bu kapsamda e-devletin ekonomik maliyetler karşısında yerel-bölgesel sınırlılıkları azaltabileceğini ve özellikle dezavantajlı grupların erişilebilirliğini/katılımını artırmaya katkıda bulunabileceğini söylemek mümkündür. Ancak yapılacak reformlarda siyasi ve idari yapılarda meydana gelebilecek ilgili riskleri göz ardı etmemek önemlidir. Bu kapsamda herhangi bir adım atılmadan önce aşağıdaki hususlara yeterince dikkat edilmelidir:

- ✓ Yeni idari modellerin siyasi çarpıklıklara yol açabilme potansiyelinden hareketle siyasi reformlar iyi analiz edilip tanıtılmalıdır.
- ✓ Veri kaynaklarına geniş erişim sağlayan bağlantılar yeni güç merkezlerini ortaya çıkarabilir. Bu durum ise devletlerin otoriter eylemlerde bulunma potansiyelini artırabilir. Bu kapsamda veri koruma ve sivil toplum kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi önemlidir.
- ✓ E-devlet uygulamalarındaki temel sorulardan biri hizmetlerden kimlerin faydalanıp kimlerin faydalanamayacağıdır. Bu durumda dezavantajlı nüfus gruplarının çıkarlarını teşvik etmek önemlidir.

Bunlara ek olarak idari reformun teşvik edilmesine ve iyi yönetişimin geliştirilmesine sekte vuracak bazı unsurlar söz konusu olabilmektedir. Etkin bir e-devlet bu olumsuz unsurları ortadan kaldırmak için önemli bir araçtır. E-devlete etkinlik sağlayacak unsurlar aşağıdaki gibi ifade edilebilir:

- ✓ Elektronik sözleşmelerin gerçekleştirilmesi için önemli bir ön koşul olan yasal güvenlik önlemleri,
- ✓ Veri koruma ve güvenlik,
- ✓ E-okuryazarlık eğitim programları,
- ✓ Uzmanlık ve yetkinliğin artırılması,
- ✓ İç yönetim modernizasyonu ve eşgüdüm,
- ✓ Erişilebilirliğin artırılması,

Tüm bu faktörler göz önüne alındığında BİT yoluyla kusursuz bir e-devlet ve iyi yönetişimin kolay olmadığı açıktır. Diğer modernleşme süreçleri gibi e-devlet reformları da “teknik olarak mümkün olan” ile “sosyal olarak arzulanan” arasında denge sağlama amacı taşımaktadır. Bu durum her şeyden önce politik bir konudur. Çünkü sınırlı reformlar dahi kamu kurumlarının iç prosedürleri ve dış ilişkileri üzerinde derin etkilere sahip olabilmektedir. Bu kapsamda gelişmekte olan ülkeler teknolojik ilerlemenin süreklilik gösteren güçlü dinamikleri karşısında problemler yaşayabilmektedir. E-devlet ile birlikte gelişmekte olan ülkelerin yönetsel süreçlerinde çarpıcı bir sıçrama beklemek gerçekçi olmasa da iyileştirilmiş idari kapasite ve demokratik yönetişim açısından önemli getiriler söz konusu olabilmektedir. Bu getirilerin ön koşulu ise BİT kullanımının kapsamlı devlet reformlarına entegre edilmesi ve dahili bir modernizasyon anlayışıdır.

KAYNAKÇA

World Bank, 1992, Governance and Development, Washington: The World Bank.

UNDP, 1995, Public Sector Management, Governance, and Sustainable Human Development, New York: UNDP (Management Development and Governance Division).

Von Haldenwang, C. (2004). Electronic government (e-government) and development. The European journal of development research, 16(2), 417-432.

UNDP, 1997, Reconceptualising Governance, Discussion Paper 2, New York: UNDP (Management Development and Governance Division).

OECD, 2001, Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policymaking, Paris: OECD.

Weiss, T. G. (2000). Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges. *Third world quarterly*, 21(5), 795-814.

InfoDEV, (2020), "About infoDev A World Bank Group Program to Promote Entrepreneurship & Innovation", <https://www.infodev.org/about>, Erişim Tarihi: 10.08.2020.

Unpan, (2020), "About Unpan", <https://unpan.un.org/home/about>, Erişim Tarihi: 10.08.2020.

Ebrahim, Z., & Irani, Z. (2005). E-government adoption: architecture and barriers. *Business process management journal*.

Bellamy, C. (2009). *Managing ICTs in public sector organizations. Public management and governance*. London.