

Giriş

Bu bölümde e-Devlet uygulamaları sırasında ve sonrasında yaşanan bazı önemli sorunlar anlatılmaktadır. Bu sorunlar seçilirken ve sıralanırken, bu alanda her uygulamada farklı derecelerde kaynak sorunları yaşandığı (bütçe, personel, teknik olanaklar, vb.) ve bunların hemen her yerde yaşanan standart sorunlar olduğu varsayılarak bu kaynak sorunları verili kabul edilmiş ve bu bölümde diğer bazı sorunlara yoğunlaşmıştır.

E-Devlet Alanında Yaşanan Sorunlar

Yukarıda anılan kaynak sorunlarına ek olarak e-Devlet alanında yaşanan diğer sorunlar şu şekilde sıralanabilir:

1. E-Devlet projelerinin büyük bir bölümü kısmen ya da tamamen başarısız olmaktadır:

ABD'nin ilk Federal Bilgi Tepe Yöneticisi Vivek Kundra, göreve geldiği 2009 yılında yaptığı bir araştırma sonucunda federal hükümetin 24.000 web sayfası ve 10.000'den fazla tekil bilgi sistemi ürettiğini hesaplamıştır. Ne var ki, bu projelerin önemlice bir bölümü, öngörülen zaman ve bütçede bitirilememiştir. Hatta Kundra'ya göre, birçok proje tamamen başarısız sayılabilir. Kundra, başarısız projeleri iptal ederek ABD'nin 2010 yılında 23 milyar dolar tasarruf ettiğini aktarmaktadır.

Heeks'in geliştirmekte olan ülkelerde uygulanan e-Devlet projelerinin geneli için verdiği rakamlar da pek farklı değildir. Heeks'e göre başarısızlık oranı oldukça yüksektir. O kadar ki, yazar, bu projelerin %35'inin tamamen

başarısız, %50'sinin ise kısmen başarısız olduğunu belirtmektedir. Başarılı sayılabilecek e-Devlet projeleri ancak geriye kalan %15'lik bölümdür. Diğer bir deyişle, her 20 e-Devlet projesinden 17'si başarısız olmaktadır.

Gelişmekte olan ülkeler için bu başarısızlık oranı daha da vahimdir çünkü bu ülkelerin kaynakları daha kısıtlıdır. Başarısız e-Devlet projelerine akıtılan her birim kaynak, acil yatırıma ihtiyaç duyulan diğer alanlara (eğitim, sağlık, altyapı, yeni iş alanları açılması, vb.) aktarılamayan bir birim kaynaktır.

Bu görece yüksek fırsat maliyetine ek olarak, başarısız projelerin bir de “yumuşak maliyeti” vardır. Bu da başarısızlık sonucunda, siyasal desteğin kaybedilmesi, personelin moralinin bozulması, e-Devlet uygulamalarına yönelik güvenin azalmasıdır (Heeks, 2005: 52-53).

Gelişmekte olan ülkeler için bir de “bilişimsizlik maliyeti” denilen kavram devreye girmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin sunduğu olanaklardan yararlanamamanın masrafları ve kullanılan kaynakların fırsat maliyetleri olarak tanımlayabileceğimiz bilişimsizlik maliyetinin daha geniş kapsamlı bir tanımı aşağıda, Kutucuk 11.1'de sunulmuştur.

Kutucuk 14.1: Bilişimsizlik Maliyeti

Bilişimsizlik maliyeti;

- Bitirilmesi gereken sürede bitmeyen ve uzayan e-Devlet projelerinin sebep olduğu zararlar ve getirdiği ek maliyet ile bu uygulamalar bitseydi edinilecek kazançların kaybı,
- Hâlâ teknoloji yoluyla değil geleneksel yöntemlerle iş görülmesinden kaynaklanan kayıplar ve
- E-Devlet uygulamalarının getireceği domino etkisi kazançlar ve saklı potansiyellerin kullanılmamasından doğan zararları içermektedir.

Kaynak: TBD Kamu-BİB, 2002: 148-152.

2. Bilişim Uçurumu:

Bilgi ve iletişim teknolojilerini üretken bir biçimde kullanan birey, grup, şehir, bölge ve ülkeler, diğerlerine nazaran rekabet avantajı elde etmektedirler. Bilişim uçurumu (digital divide) kavramı, tam da bu noktada, söz konusu teknolojilere erişmede ve/veya katma değer üretecek biçimde kullanmada yaşanan eşitsizliği dile getirmektedir.

Birey ve grup düzeylerinde ele alınırsa, bilişim uçurumunun aydınlık tarafında teknolojiye erişmede ve onu kullanmada avantajlı bireyler ve gruplar vardır: Bu konuda yapılan araştırmalar, erkeklerin, gençlerin, kentsel alanlarda yaşayanların, iyi eğitilmiş ve iyi para kazanan, fiziksel sağlığı yerinde olan grupların bilişim uçurumunun aydınlık tarafında olduğunu göstermektedir. Kadınlar, yaşlılar, iyi eğitilmiş olmayan ve kazancı düşük olanlar, kırsal alanlarda yaşayanlar ve engelliler ise karanlık taraftadır. Bu bireysel düzeye ek olarak bölgesel ve küresel ölçekte de teknolojiye erişimde ciddi farklılıklar yaşanmaktadır.

Erişim imkânının dışında, bilişim uçurumunun yaşanmasında teknolojiyi kullanabilme alanında yaşanan eğitim eksikliği veya beceri azlığı da etkili olabilir. Bu durumda olan bir kişinin e-Devlet uygulamalarından yararlanamadığı için kamusal bilgi ve hizmetleri kullanamaması az rastlanan bir durum değildir (Jaeger, 2003: 390).

Bilişim uçurumu sorununa karşı ne yapılabilir? Bu sorunun çözümünde devlet kadar özel sektör ve sivil toplum kuruluşlarına da görevler düşmektedir.

Örneğin Türkiye Bilişim Derneği, ev kadınlarına bilgisayar kullanmayı öğretmek için kurslar düzenlemiştir.

Bilişim uçurumunu azaltmak amacıyla, kamu sektörü, özel sektör ve sivil toplum temsilcileri tarafından çok aktörlü projeler de uygulamaya konulmaktadır: Örneğin, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP), Devlet Planlama Teşkilatı, Habitat için Gençlik Derneği ve Microsoft Şirketi, 2005'den beri "Bilenler Bilmeyenlere Bilgisayar Öğretiyor Projesi"ni yürütmektedir. Proje ile gençlerin Türkiye'de e-Dönüşüm sürecine daha fazla katılması amaçlanmaktadır. Bu projede 2010 itibarıyla 900 civarı gönüllü eğitmen, 71 ilde yaklaşık 110.000 kişiye bilgisayar okuryazarlığı eğitimi vermiştir (TBD 2010 Değerlendirme Raporu, s. 11).

Bilişim uçurumunu azaltmak konusunda atılabilecek bir başka adım ise, e-Devletin yasal çerçevesinin tartışıldığı bölümde bahsedilen Evrensel Hizmet Kanunu ile oluşturulan evrensel hizmet fonu kaynaklarından mobil hizmetlerin kırsal alanlara yaygınlaştırılmasına yönelik yatırımların yapılması olabilir (TBD 2010 Değerlendirme Raporu, s. 10,19).

Bilişim uçurumu konusunda önerilen çözüm tekliflerinden biri de mevcut İnternet kafelerin vergi indirimleri uygulanarak erişkin eğitim ve erişim merkezleri hâline getirilmesidir (Yıldız, 2002).

3. E-Devlet Hizmetlerinin Fiyatlandırılması:

E-Devlet uygulamaları yoluyla sunulan bilgi ve hizmetler fiyatlandırılırsa, bu fiyatları ödeyemeyecek durumda olan vatandaşların kamusal bilgi ve hizmetlere erişememesi ihtimali doğmaktadır. Dolayısıyla bu bilgi ve hizmetleri edinebilmek için farklı hizmet kanallarının (paralel sistemlerin) açılması ve bu

kanalların bazılarının ücretsiz olması, söz konusu dışlamayı engelleyebilecektir.

E-Devlet hizmetlerinin fiyatlandırılması konusu, bu dersin “e-Devletin finansmanı” başlıklı bölümünde ayrıntılı olarak tartışılmıştır.

4. İnternet Sansürü:

Dünyada Çin ve İran gibi ülkeler, İnternet kullanımına koydukları sınırlamalar sonucunda dünya kamuoyunda “İnternet sansürcüsü ülkeler” kategorisinde değerlendirilmektedirler. Bu noktada tüm devletlerin bir yandan İnternet üzerindeki ekonomik ve siyasal riskleri yönetmekte başarılı olmaları, ama diğer yandan da bunu yaparken baskıcı ve sansürcü olarak algılanmamak için uygulamada hassas bir denge tutturmaları gerekmektedir.

Bu konuda ülkemizden bir örnek verecek olursak; Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurulu'nun (BTK) 2011'de yayınladığı “Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar ” kararı ile kamuoyunun incelemesi için İnternet üzerine koyduğu “Güvenli İnternet Hizmetine İlişkin Usul ve Esaslar Taslağı” ile oluşturulan İnternet kullanım paketleri, birçok sivil toplum kuruluşunda açık bir denetleme, sansür ve filtreleme algısı ve bu nedenle söz konusu karara karşı ağır tepkiler doğurmuştur.

Örneğin, Linux Kullanıcıları Derneği'nin 14 Ağustos 2011 tarihli basın açıklamasında, İnternet içeriği yüzünden yaşanan sorunların çözümünün devlet müdahalesi, denetimi, sansürü ve filtrelemesi değil, kullanıcıların eğitimi olduğu vurgulanmıştır. Planlanan uygulamanın bireylerin tercihine devletin müdahale etmesi ve bireylerin bilgiye erişme konusundaki anayasal haklarının ihlali olduğu vurgulanmıştır. Dile getirilen bir diğer eleştiri ise BTK'nın

işletmecilere göndereceği filtreme listelerinin kamuoyu ile paylaşılmayacak olması, yani süreçteki şeffaflık ve hesap verilirlik eksikliğidir (Linux Kullanıcıları Derneği, 2011).

5. İstenmeyen İletiler (Spam):

Bu alt bölümde uluslararası yazında “spam” olarak adlandırılan, alıcı tarafından istenmeyen ve çok sayıda gönderilen e-posta iletileri konusu incelenmiştir. Her ne kadar tartışma e-posta özelinde işleniyorsa da, aynı mantık ile kısa mesaj hizmeti (SMS) ve çoklu-medya mesaj hizmeti (MMS) ile gelen istenmeyen iletiler sorunu da çözümlenebilir.

E-posta bağlamında istenmeyen iletiler kavramı tanımlandığında aşağıda sıralanan boyutlar öne çıkmaktadır:

- Alıcı tarafından istenmemesi,
- Çoğunlukla ticari nitelik ve içerikte olması,
- Çok sayıda gönderilmesi,
- Çoğunlukla otomatik şekilde gönderilmesi,
- Kimi zaman birden fazla kez gönderilmesi,
- Gönderici-alıcı arasında daha önce hiçbir iletişimin olmaması,
- E-posta adreslerinin, e-posta ileticisi tarafından internetteki kamusal alanlardan (haber grupları, posta listeleri, dizinler, web siteleri vb.) toplanmasıyla elde edilen ve iletilen e-postalar olması.

İstenmeyen iletiler sorununa getirilebilecek çözüm önerileri şu şekilde sıralanmıştır (Yıldız ve Birinci, 2005).

Bu çözümler arasında;

- beyaz ve kara listeler gibi teknik,
- dağıtım listelerine otomatik olarak değil, ancak kendi isteği ile girme (opt-in) ve otomatik girme ama istenildiği zaman çıkma (opt-out) gibi yönetsel,
- e-posta iletilerinin fiyatlandırılması gibi mali ve
- istenmeyen iletiler konusunda bir yasal düzenleme yapılması gibi hukuki öneriler de yer almaktadır.

6. Özel Sektör Tetiklemesi:

Bu sorunun temelinde e-Devlet konusunda, özellikle teknik ve mali konularda özel sektör firmaları ile alıcı kamu kurumları arasında bir bilgi asimetrisi olduğu varsayımı yatar. Bu bağlamda “özel sektör tetiklemesi/itişi” (*vendor push*) kavramı, e-Devlet projelerinin bir kısmında satıcı firmaların alıcı kamu kurumlarına

- Aslına ihtiyaç duyulmayan,
- Eski teknolojileri içeren ve
- Verilen hizmet ve alıcılar için en uygun ölçekte olmayan (optimum ölçekten daha büyük)

e-Devlet projelerini sattıkları iddiasını içeren bir kavramdır (Yıldız, 2009a: 139-143). Özel sektör şirketleri ve kamu çalışanları arasındaki bağların nicelik ve niteliği de bu riski artıran bir etmendir.

Bu sorunun çözüm yolu, kamu ihale sürecinin bu tür riskleri azaltacak şekilde yeniden düzenlenmesi ve uygulamanın titizlikle takip edilmesidir.

7. Kontrol Odaklı E-Devlet:

E-Devlet uygulamalarının temel amacının ne olduğu üzerine yapılan araştırmalarda, söz konusu projelerin, küreselleşen bir dünyada ulusal ve uluslararası ölçekte para, bilgiler, işlemler ve insanların üzerinde daha sıkı bir denetim kurulmasının bir aracı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Diğer bir deyişle, kamu kurum ve kuruluşlarında bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının temel işlevlerinden biri, ekonomik, toplumsal ve yönetsel olgular üzerinde denetim kurmak veya mevcut denetim gücünü artırmaktır. Bu durum, alan yazınında “e-devletin denetim işlevi” olarak adlandırılmıştır (Yıldız, 2007a: 51-52).

Bu denetim işlevi, yönetsel süreçler için kolaylaştırıcı bir rol oynarken, e-Devletin demokratik katılım ve denetimi geliştirici rolü ile uyumsuz görünmektedir. Bu sorunu çözebilmek için başta bilgiye erişim hakkı, bilgi güvenliği, kişisel bilgilerin mahremiyeti konuları olmak üzere, denetimin gözetime dönüşmesi ve baskıcı yönetimlerin bir aracı hâline gelmesini engelleyecek siyasal, yönetsel ve yasal önlemleri almak gerekmektedir.

Bu soruna güncel bir örnek, “sanal kamusal teşhir” alanından verilebilir (Yıldız, 2009b): Bu konuda yapılan bir çalışmada, ABD ve Türkiye’de eyalet ve yerel yönetim birimlerinin, işledikleri suç ve kabahatler karşısında vatandaşlara verdikleri idari para ve hapis cezalarına ek olarak, söz konusu vatandaşların adını ve kişisel bazı bilgilerini (boy, kilo, fotoğraf, adres, vb.) İnternet’teki kamu

kurumlarının web sitelerine koyarak, onları ikinci bir kez, bu sefer, “sanal kamusal teşhir” ile cezalandırdığı tespit edilmiştir.

Bu uygulamanın suç işlenmesini caydırıp caydırmadığı veya ne tür suçlar için kullanılabileceği tartışmalıdır. Kesin olan ise, bu tür uygulamaların vatandaşların anayasal ve yasal bazı haklarını (örneğin bir suç için birden çok kez cezalandırılma, kişisel bilgilerin mahremiyeti, vb.) ihlâl ettiği.

Türkiye’de ilk kez 1982 Anayasası’nda 2010 yılında yapılan değişikliklere Anayasa’ya giren “özel hayatın gizliliği ve korunması” başlıklı 20. madde ile bu konuda olumlu bir adım atılmıştır. Önümüzdeki dönemde ilgili yasanın çıkarılması ve ikincil yasal düzenlemelerin yapılması ile en azından yasal altyapı olarak bu sorunun çözülmesi yönünde bir hazırlık yapılmış olacaktır.

8. E-Devlet Uygulamalarındaki Arz-Talep Dengesizliği:

Birçok e-Devlet uygulamasında, söz konusu uygulama vasıtasıyla sunulacak kamusal bilgi ya da hizmete hâlihazırda talep olup olmadığı veya yakın gelecekte talep olup olmayacağını ölçen çalışmalar yapılmadan doğrudan uygulamaya geçilmektedir. Alınan sonuç ise kullanılmayan hizmetler ve atıl kapasite olmaktadır.

Bu durum kamu sektöründeki teknoloji uygulamalarına has değildir. Özel sektördeki uygulamaların incelendiği bir çalışmada, şirket yöneticilerinin teknolojik sistemleri kullanıcıların ihtiyaç ve taleplerini dikkate almadan kurdukları tespit edilmiştir. Yöneticiler olaya bir mühendis bakış açısı ile yaklaşmış ve “eğer biz inşa edersek onlar (kullanıcılar) gelirler (ve kullanırlar)” diye düşünmüşlerdir. Hâlbuki kamu sektöründe de özel sektörde de amaç,

hem örgütsel hedeflere hizmet eden hem de bireylerin kullanmak isteyecekleri bir sistem inşa etmek olmalıdır (Markus ve Keil, 1994).

E-Devlet alanına geri dönersek, kamu kaynaklarının, özellikle de gelişmekte olan ülkelerde, daha verimli kullanılması gerekir. Bu nedenle e-Devlet projeleri daha fikir ve planlama aşamasındayken bir ihtiyaç ve talep ölçümü sonrasında uygulamaya geçirilmelidir. Hatta bu talep ölçüm çalışmasının her e-Devlet uygulamasından önce yapılması yasal bir zorunluluk haline getirilebilir.

TÜRKSAT'ın işlettiği e-Devlet kapısına yönelik yapılan bir çalışmada, e-Devlet hizmetlerine yönelik talep konusunda vatandaş talep ve beklentilerinin ölçülerek proje hazırlama ve uygulama aşamalarında bunların hesaba katılması savunulmaktadır (Medeni, Çetin, Balcı ve Özkan, 2008).

9. E-Devlet Mantığı ile Çatışan Yönetmel Kültür

Türk yönetmel kültürü üzerinde yapılan kapsamlı araştırmalar, profesyonel ve ussal çalışma mantığı gibi Batı kültürüne atfedilen özellikler ile statü-odaklı, mistik ve iki yüzlü çalışma mantığı gibi Doğu kültürüne atfedilen özelliklerin bir arada bulunduğu ikilemli bir yapı ortaya koymuştur (Aldemir, Albak ve Özmen, 2003). Yönetmel kültürümüzün kolektivizm, güçlü liderlik, belirlenimcilik (determinizm), riski ve değişimi sevmeme, düşük seviyede sinerji ve kişiler arası güven içerdiği tespit edilmiştir (Sargut, 2001: 219-235).

Bu yönetmel kültür, e-Devlet uygulamalarının önemle üzerinde durduğu vatandaş-odaklılık, kişi ve kurumlar arası işbirliği, şeffaflık ve hesap verebilirlik, e-Devlet uygulamalarında iş süreçlerinin yeniden tasarlanması gibi özelliklerle bağdaşmamaktadır. Yapılan bir çalışma, özellikle güçlü liderliğe verilen önem

ve yönetsel gizlilik geleneğinin e-Devlet uygulamalarıyla uyumsuzluk kaynağı olduğunu tespit etmiştir (Yıldız, 2007b: 403-405).

E-Devlet mantığı ile çatışan bu yönetsel kültür sorununun çözümünde kısmen eğitim ve kamu yönetimi reformlarının ortaya çıkardığı kültürel değişim, kısmen de kamu bürokrasisindeki kuşak ve değer değişimi rol oynayabilir.

Bölüm Özeti:

Bu bölümde e-Devlet alanında yaşanan sorunların neler olduğu ve bu sorunlar için olası çözüm yollarının ne olabileceği incelenmiştir. Klasik kaynak eksikliği sorunlarına ek olarak incelenen sorunlar; e-Devlet projelerindeki düşük başarı oranı, bilişim uçurumu, e-Devlet hizmetlerinin fiyatlandırılması, İnternet sansürü, istenmeyen iletiler, özel sektör tetikleme, kontrol odaklı e-Devlet, arz-talep dengesizliği ve e-Devlet mantığı ile çatışan yönetsel kültür olarak sıralanmıştır.

Tartışma Soruları:

1. E-Devlet alanında yaşanan yukarıdan sıralanan sorunlara başka hangileri katılabilir? Örnekler ile açıklayınız.
2. Bu sorunların çözülmesinde vatandaşların, özel sektör şirketlerinin ve sivil toplum örgütlerinin rolü ne olabilir? Tartışınız.

Yararlanılan Kaynaklar:

1. Colvin, Geoff (2011) “Uncle Sam’s First CIO”, **Fortune**, Çevrimiçi:http://money.cnn.com/2011/07/13/news/companies/vivek_kundra_leadership.fortune/, Erişim Tarihi: 6 Ağustos 2011.
2. Heeks, Richard (2005), “E-Government as a Carrier of Context”, **Journal of Public Policy**, 25(1): 51-74.
3. Linux Kullanıcıları Derneği (2011), **Devlet (BTK) Eliyle İnternet’e Sansür Kalkmadı, Sadece Ertelendi!...**, Çevrimiçi: <http://www.lkd.org.tr>, Erişim Tarihi: 17 Ağustos 2011.
4. Markus, M. Lynn ve Keil, Mark (1994), “If We Build It, They Will Come: Designing Information Systems that People Want to Use”, **Sloan Management Review**, Yaz 1994, s. 11-25.
5. TBD (2010), **TBD 2010 Değerlendirme Raporu**, Çevrimiçi: <http://www.tbd.org.tr/index.php?sayfa=raporlar&mi=3>, Erişim Tarihi: 17 Ağustos 2011.
6. TBD Kamu-BİB (2002), **E-Devlet Yolunda Türkiye**, Ankara: Türkiye Bilişim Derneği Yayını.
7. Yıldız, Mete (2010), “Digital Divide in Turkey: A General Assessment”, in Ferro, Enrico; Dwivedi, Yogesh K.; Garcia, Ramon G. and Michael D. Williams (Eds.), **Overcoming Digital Divides: Constructing an Equitable and Competitive Information Society**, Hershey, PA.: Idea Group Publishing. s. 75-89.
8. Yıldız, Mete (2009a) **E-Government Policy Processes from a Grounded Theory Perspective: The Case of Turkey**. Köln: Lambert Academic Publishing.

9. Yıldız, Mete (2009b), “E-Devletin Karanlık Bir Yüzü: ABD ve Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Sanal Kamusal Teşhir”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, 18(3): 69-83.
10. Yıldız, Mete (2007a), “Uluslararası Kuruluşların Türkiye'nin E-Devlet Siyasalarına Etkisi”, **Amme İdaresi Dergisi**, 40(2): 39-55.
11. Yıldız, Mete (2007b), “Decision-Making in E-government Projects: The Case of Turkey”, Göktuğ Morçöl (Ed.), **Handbook of Decision-Making**, Marcel Dekker Publications, s. 395-416.
12. Yıldız, Mete ve Birinci, Görkem (2005), **Kamu Yönetimi Açısından Spam Sorunu**, 2005 İnternet Konferansı’nda Yapılan Sunum, Ankara.