

T.C.  
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
MALİYE PROGRAMI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ

## **KAMUDA ETKİNLİK, VERİMLİLİK VE E-DEVLET**

**Şahsine GÜRELER**

Danışman  
**Yrd. Doç. Dr. Hakan AY**

2011

**YÜKSEK LİSANS**  
**TEZ/ PROJE ONAY SAYFASI**

2006800199

**Üniversite** : Dokuz Eylül Üniversitesi  
**Enstitü** : Sosyal Bilimler Enstitüsü  
**Adı ve Soyadı** : Şahsine GÜRELER  
**Tez Başlığı** : Kamuda Etkinlik, Verimlilik ve E-Devlet

**Savunma Tarihi** : 30.05.2011  
**Danışmanı** : Yrd.Doç.Dr.Hakan AY

**JÜRİ ÜYELERİ**

<b><u>Ünvanı, Adı, Soyadı</u></b>	<b><u>Üniversitesi</u></b>	<b><u>İmza</u></b>
Yrd.Doç.Dr.Hakan AY	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Yrd.Doç.Dr.Ayşe GÜNAY BEKAR	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	
Doç.Dr.İsmail MAZGIT	DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	

Oybirliği

Oy Çokluğu

Şahsine GÜRELER tarafından hazırlanmış ve sunulmuş "Kamuda Etkinlik, Verimlilik ve E-Devlet" başlıklı Tezi( ) / Projesi( ) kabul edilmiştir.

Prof.Dr. Utku UTKULU  
Enstitü Müdürü

## YEMİN METNİ

Yüksek Lisans Tezi olarak sunduğum “**Kamuda Etkinlik, Verimlilik ve E-Devlet**” adlı çalışmanın, tarafımdan, bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

Tarih

.../.../.....

Şahsine GÜRELER

İmza

**ÖZET**  
**Yüksek Lisans Tezi**  
**Kamuda Etkinlik, Verimlilik ve E-Devlet**  
**Şahsine GÜRELER**

**Dokuz Eylül Üniversitesi**  
**Sosyal Bilimler Enstitüsü**  
**Maliye Anabilim Dalı**  
**Maliye Programı**

**Kamu mali yönetiminde yeniden yapılandırma, bir yandan çağdaş yapısal değişimleri gerçekleştiren, diğer yandan bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin ve verimli bir şekilde kullanabilen bir yönetim modelini ifade etmektedir. Söz konusu yeniden yapılandırma sürecinde, bilgi toplumunun demokratik yapısını daha güçlü kılan, vatandaş, işletme ve kamu yönetimini birbirine daha da yaklaştıran bir yönetim ve hizmet anlayışına yönelik uygulamalar geliştirilmektedir. Bu uygulamalardan en yaygın ve üzerinde durulanı e-devlet gelişimidir.**

**E-Devlet, genel olarak kamusal işlem ve hizmetlerin uygun bilişim teknolojileri kullanılarak elektronik ortama transferi ve bu ortamda yürütülmesi şeklinde tanımlanabilmektedir. E-Devlet uygulamaları ile kamusal hizmetlerde etkinlik, verimlilik, hizmet kalitesi, hız ve şeffaflık sağlamak ve bu sayede vatandaş memnuniyeti artırılarak daha güvenilir, etkileşimli bir devlet-vatandaş ilişkisi amaçlanmaktadır. Türkiye de bu amaçla özellikle son 10 yıl içerisinde kamusal alanda bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımına başlaması ile büyük bir dönüşüm süreci içerisine girmiştir.**

**Bu çalışmanın amacı, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılmasıyla birlikte ortaya çıkan e-devlet uygulamalarının, kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunumu üzerindeki etkilerini açıklamaktır.**

**Anahtar Kelimeler:** Yeniden Yapılanma, Etkinlik, Verimlilik, E-Devlet.

**ABSTRACT**  
**Master Thesis**

**Efficiency, Productivity and E-Government in Public Sector**

**Şahsine GÜRELER**

**Dokuz Eylül University**  
**Institute of Social Sciences**  
**Department of Public Finance**  
**Public Finance Program**

The restructuring in public financial management, denotes a management model that can use information and communication technologies efficiently and effectively, when on the other hand, realizing contemporary structural changes. In this restructuring process, various applications are being developed, that are intended for a management and service mentality which make the democratic structure of the information society more powerful, and bring citizens, businesses and public administration closer. The most common and the most emphasized form of these applications is the development of E-government.

E-Government, in general, can be defined as, the transfer and execution of public transactions and public services into electronic media by using appropriate information technologies. With E-government applications, it is intended that to ensure efficiency, service quality, speed and transparency in public services, and thus, to provide more reliable, interactive, state-citizen relationship as a result of increased citizen satisfaction. For this purpose, Turkey has entered into a major transformation process, especially for the last 10 years with the start of the use of information and communication technologies in public sphere.

The aim of this study is to explain the effects of the e-government applications which appeared with the usage of the information and communication technologies on the public services' effective presentation.

**Keywords:** Restructure, Efficiency, Productivity, E-Government.

# KAMUDA ETKİNLİK, VERİMLİLİK VE E-DEVLET

## İÇİNDEKİLER

TEZ ONAY SAYFASI .....	ii
YEMİN METNİ .....	iii
ÖZET .....	iv
ABSTRACT .....	v
İÇİNDEKİLER .....	vi
KISALTMALAR .....	xi
TABLOLAR LİSTESİ .....	xiii
ŞEKİLLER LİSTESİ .....	xiv
GİRİŞ .....	1

## BİRİNCİ BÖLÜM

### DEVLET ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİM VE KAMU MALİ YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA

I. TARİHSEL BAKIŞ .....	4
II. DEVLETİN YENİDEN YAPILANMASI KAVRAMI .....	10
III. KAMU MALİ YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANMA NEDENLERİ .....	12
A. Küreselleşme .....	13
B. Özel Kesim - Kamu Kesimi Etkileşimi .....	14
C. Aşırı Büyüme ve Merkezileşme .....	15
D. Kamu Denetim Sisteminin Etkisizleşmesi .....	17
E. İstif ve Yolsuzluklar .....	17
F. Teknolojik Yenilikler .....	19
G. Vatandaşın Beklentilerinin Değişimi .....	20
IV. KAMU MALİ YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA ÇALIŞMALARI .....	20
A. Planlı Dönem Öncesi Reform Çalışmaları .....	21
1. Neumark Raporu .....	21
2. Barker Raporu .....	22
3. Martin ve Cush Raporu .....	23
4. Leimgruber Raporu .....	23
B. Planlı Dönem Reform Çalışmaları (1960-1980) .....	24

1. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor .....	25
2. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) .....	25
3. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu.....	28
4. İç-Düzen Projesi.....	30
C. 1980 Sonrası Reform Çalışmaları .....	30
1. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA).....	31
2. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983) .....	34
3. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985–1989).....	35
4. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) .....	36
5. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996–2000) .....	37
6. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005) .....	39
7. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013) .....	41
8. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu .....	41

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **KAMUDA ETKİNLİK VE VERİMLİLİK**

I. TANIMLAMALAR .....	49
A. Etkinlik .....	49
B. Verimlilik .....	51
C. Etkililik .....	53
D. Etkililik - Etkinlik İlişkisi.....	53
E. Verimlilik - Etkinlik İlişkisi .....	54
F. Ekonomiklik (Tutumluluk) .....	55
G. Verimlilik - Etkinlik - Tutumluluk (VET) İlişkisi .....	56
II. ETKİN DEVLET .....	57
A. Etkin Devletin Felsefesi .....	58
B. Etkin Devletin Yönetim Şekilleri .....	59
1. Toplam Kalite Yönetimi .....	59
a) Kalite Kavramı ve Toplam Kalite Yönetimi'nin Tanımı.....	60
b) Kamu Yönetimi ve Toplam Kalite Anlayışı.....	62
2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	65
3. Yönetişim .....	68
4. Performans Yönetimi .....	72
a) Kamu Performans Yönetimi .....	74
b) Kamu Performans Yönetimi Ölçütleri.....	75

5. Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama .....	78
a) Stratejik Yönetim Kavramı .....	79
b) Stratejik Yönetimin Özellikleri ve Sağlayacağı Faydalar.....	80
c) Kamu Kesimi Açısından Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama .....	81
d) Stratejik Planlama Uygulamasının Yasal Altyapısı: 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu .....	84
6. Özelleştirme .....	85
a) Özelleştirmenin Amaçları .....	87
b) Devleti Etkinleştirmenin Bir Aracı Olarak Özelleştirme.....	88

### ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

#### KAMU MALİ KESİMİNDE ETKİNLİĞİN VE VERİMLİLİĞİN SAĞLANMASINDA E-DEVLET

I. SANAYİ TOPLUMUNDAN BİLGİ TOPLUMUNA GEÇİŞ .....	93
II. BİLGİ ÇAĞINDA BİLGİ VE İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİ (BİT).....	95
A. Bilişim Teknolojisinde İnternetin Önemi.....	96
B. Kamu Bilgi Ağı (Kamu Bilgi Otoyolu).....	97
III. E-DEVLET KAVRAMI .....	100
A. E-Devletin Gelişim Süreci .....	104
B. Geleneksel Devlet Anlayışı - E-Devlet Anlayışı.....	107
C. E-Devletin Amaçları.....	110
D. E-Devletin Temel Unsurları .....	112
E. E-Devletin Etkileşim Alanları .....	113
1. Devlet - Vatandaş Etkileşimi .....	114
2. Devlet - İşletme Etkileşimi.....	115
3. Devlet Kurumları Arasındaki Etkileşim .....	115
4. Devlet - Çalışanları Arasındaki Etkileşim .....	116
F. E-Devletin Sağladığı Faydalar .....	116
G. E-Devlet Portalı Kavramı.....	118
IV. DÜNYADA E-DEVLET UYGULAMALARI .....	119
A. Singapur .....	120
B. ABD.....	121
C. Kanada.....	124
D. Fransa .....	126
E. Avrupa Birliği.....	128
V. TÜRKİYE'DE E-DEVLET .....	130



A. Türkiye’de E-Devlet’in Gelişimi .....	130
B. E-Devlet Kapısı .....	136
C. Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları .....	139
1. E-Vergileme Sistemi .....	140
a) VEDOP Projesi .....	141
(1) VEDOP I .....	143
(2) VEDOP II .....	144
(3) VEDOP III .....	146
b) VEDOP Projesi’nin İş Fonksiyonları ve E-Kurum’a Yönelik Bileşenleri .....	150
(1) E-Beyanname .....	150
(2) Client-Server Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu (VDO) .....	152
(3) Web Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu (e-VDO) .....	153
(4) Veri Ambarı Projesi (VERİA) .....	154
(5) İnternet Vergi Dairesi .....	156
(6) Elektronik Fatura (E-Fatura) ve Elektronik Fatura Kayıt Sistemi (EFKS) .....	157
(7) Vergi Denetmenleri Otomasyon Sistemi (VEDOS) .....	159
(8) Elektronik Banka Tahsilatları İşleme Sistemi (EBTİS) .....	160
(9) Gümrük Müsteşarlığı Bağlantı Sistemi (GÜMBS) .....	163
(10) Elektronik Muhasebe Kayıt Arşiv Sistemi (EMKAS) .....	163
(11) E-Haciz .....	163
2. E-Denetim .....	166
a) Maliye Teftiş Kurulu Vergi Daireleri Denetim Bilgi Sistemi (MTK VEDEBİS) .....	168
b) Maliye Teftiş Kurulu Saymanlıklar Denetim Bilgi Sistemi (MTK SADEBİS) ve Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Projesi (Say2000i) .....	172
c) Maliye Teftiş Kurulu Milli Emlak Denetim Bilgi Sistemi (MTK MİDEBİS) ve Milli Emlak Otomasyon Projesi (MEOP) .....	175
d) Maliye Teftiş Kurulu Denetim Bilgi Sistemi (DEBİS) .....	176
3. Öne Çıkan Diğer E-Devlet Uygulamaları .....	178
a) Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi Projesi (MERNİS) .....	179
b) Kimlik Paylaşımı Sistemi (KPS) .....	180
c) Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) .....	181
d) Elektronik İmza .....	182
e) E-Sağlık .....	185
D. E-Devlet Güçlükleri .....	189

1. Dijital Bölünme .....	189
2. Yetişmiş Bilgi Teknolojileri Personeli Eksikliği ve Eğitim Sorunu .....	190
3. Bilişim Suçları ve Güvenlik Sorunu .....	191
E. E-Dönüşüm Sürecinde Türkiye .....	192
SONUÇ .....	197
KAYNAKÇA .....	202

## KISALTMALAR

<b>a.g.e.</b>	Adı Geçen Eser
<b>a.g.k.</b>	Adı Geçen Kılavuz
<b>a.g.m.</b>	Adı Geçen Makale
<b>a.g.r.</b>	Adı Geçen Rapor
<b>a.g.t.</b>	Adı Geçen Tez
<b>AATUHK</b>	Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanun
<b>AB</b>	Avrupa Birliği
<b>Akt.</b>	Aktaran
<b>BİT</b>	Bilgi İletişim Teknolojileri
<b>BTDB</b>	Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı
<b>Çev.</b>	Çeviren
<b>DEBİS</b>	Maliye Teftiş Kurulu Denetim Bilgi Sistemi
<b>Der.</b>	Derleyen
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>EBTİS</b>	Elektronik Banka Tahsilatları İşleme Sistemi
<b>Ed.</b>	Editörler
<b>E-Devlet</b>	Elektronik Devlet
<b>eDTr</b>	E-Devlet Türkiye Projesi
<b>EFKS</b>	Elektronik Fatura Kayıt Sistemi
<b>EMKAS</b>	Elektronik Muhasebe Kayıt Arşiv Sistemi
<b>e-VDO</b>	Web Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu
<b>GİB</b>	Gelir İdaresi Başkanlığı
<b>GÜMBS</b>	Gümrük Müsteşarlığı Bağlantı Sistemi
<b>KAYA</b>	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
<b>KDEP</b>	Kısa Dönem Eylem Planı
<b>KİT</b>	Kamu İktisadi Teşebbüsü
<b>KMYKK</b>	Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
<b>KPS</b>	Kimlik Paylaşım Sistemi
<b>MEHTAP</b>	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
<b>MEOP</b>	Milli Emlak Otomasyon Projesi

<b>MERNİS</b>	Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi Projesi
<b>MTK MİDEBİS</b>	Maliye Teftiş Kurulu Milli Emlak Denetim Bilgi Sistemi
<b>MTK SADEBİS</b>	Maliye Teftiş Kurulu Saymanlıklar Denetim Bilgi Sistemi
<b>MTK VEDEBİS</b>	Maliye Teftiş Kurulu Vergi Daireleri Denetim Bilgi Sistemi
<b>MTK</b>	Maliye Teftiş Kurulu
<b>NVİ</b>	Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü
<b>OECD</b>	Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
<b>s.</b>	Sayfa No
<b>Say2000i</b>	Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Projesi
<b>ss.</b>	Sayfalar
<b>TKY</b>	Toplam Kalite Yönetimi
<b>TODAİE</b>	Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>UYAP</b>	Ulusal Yargı Ağı Projesi
<b>v.d.</b>	Ve Diğerleri
<b>VDO</b>	Client-Server Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu
<b>VEDOP</b>	Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi
<b>VEDOS</b>	Vergi Denetmenleri Otomasyon Sistemi
<b>VERİA</b>	Veri Ambarı Projesi
<b>VET</b>	Verimlilik Etkinlik Tutumluluk
<b>VUK</b>	Vergi Usul Kanunu
<b>YKİ</b>	Yeni Kamu İşletmeciliği
<b>YKY</b>	Yeni Kamu Yönetimi

## TABLULAR LİSTESİ

Tablo 1: Devletin Değişen Rolü.....	9
Tablo 2: Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği Temel Değerleri.....	66
Tablo 3: Elektronik Kamu Hizmetleri Kullanım Alanları .....	99
Tablo 4: Geleneksel Devlet / E-Devlet Karşılaştırması .....	108
Tablo 5: E-Devlet Portalı ve Web Sitesi Arasındaki Farklılıklar .....	119
Tablo 6: Fransa'nın Temel E-Devlet Stratejileri.....	127
Tablo 7: Rakamlarla VEDOP Projesi Aşamaları.....	149
Tablo 8: Vergi Dairelerinde MTK VEDEBİS Uygulamalarıyla Gerçekleştirilen Teftişler .....	171
Tablo 9: Saymanlık Teftişlerinin Rakamsal Sonuçları (2009-2010) .....	174
Tablo 10: Milli Emlak Teftişleri Sırasında Hazineye Kazandırılan Tutarlar (2009-2010).....	176
Tablo 11: Türkiye Genelinde Yürütülen E-Teftiş Çalışmalarının Rakamsal Sonuçları (2010).....	178
Tablo 12: Ülkelerin Bilgi Toplumuna Hazır Olma Durumu (Networked Readiness) .....	192

## ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Yönetim - Yönetişim Kavramlarının Karşılaştırılması.....	69
Şekil 2: Kamu Performans Yönetimi Süreci.....	74
Şekil 3: Kamu Performans Ölçütleri.....	76
Şekil 4: İnternet Etkileşim Alanları .....	97
Şekil 5: E-Devletin Gelişim Süreci.....	105
Şekil 6: E-Devlet - Geleneksel Devlet .....	109
Şekil 7: E-Devlet Yapısı .....	113
Şekil 8: Elektronik Ortamda Devlet (Kamu) ve Etkileşim Alanları .....	114
Şekil 9: E-Devletin Faydaları.....	117
Şekil 10: E-Dönüşüm Türkiye Projesi Organizasyon Şeması.....	132
Şekil 11: VEDOP I'ın Kapsama Alanı.....	144
Şekil 12: VEDOP Gelişim Süreci .....	148
Şekil 13: Banka ve Vergi Dairesi Tahsilatı Oranları .....	162
Şekil 14: Hane Halkı ve Girişimlerde Kamu ile İletişimde İnternet Kullanım Oranları .....	194

## GİRİŞ

İnsanın geçmiş çağlardan bugüne durmaksızın devam eden bilme, geliştirme, ihtiyacını giderme, bu ihtiyaçları giderirken hayatı mümkün olduğunca kolay kılma çabası, toplumsal hayata sürekli yön veren temel unsur olmuştur. Öncelikle tarım, sonrasında makinelerin icadıyla yaşanan sanayi devrimi ve geçtiğimiz yüzyılda yaşanan teknolojik gelişmeler ile bu kez de bilgi toplumuna geçilmesi, bu ortak çabanın sonucudur. Bugün bilgi toplumu dediğimiz süreçte insanlığın geliştirdiği projeler, bilginin üretimi ve paylaşımı üzerinde hayatı kolaylaştırma amacına hizmet etmektedir.

Artan nüfus, sınırların gelişen teknolojiler ile ortadan kalkması, mesafelerin kısılması, haber almanın kolaylaşması giderek toplumsal yapıyı daha çeşitli hale getirmiş, ihtiyaçlar daha karmaşık olmaya başlamış, bu mevcut yapı içerisinde bürokrasinin kararlarının giderek yığın hale gelmesi merkezi yapıyı daha da hantal kılmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişim, toplumsal ve siyasal yapıda yeni arayışlar, sivil iradeden gelen talepler, yöneten kesimi yönetilenler ile uzlaşmaya, vatandaşı aktif hale getirecek yeni yapılandırmalara itmiştir.

Geleneksel devlet yapısı, devlet odaklı yönetimin ve vatandaşları pasif bırakan merkeziyetçi kararların, 20. yüzyıl ile birlikte değişen toplumsal ihtiyaçlara yanıt verememesiyle çatırdamaya başlamıştır. 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren yaşanan ekonomik krizler, devletin küçültülmesine yönelik yapılan çalışmalar, artan rekabet koşulları, haberleşme, ulaşım ve bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan ilerlemeler, kamu hizmetlerinin kaliteli ve şeffaf biçimde yerine getirilmesine yönelik beklentilerin artması, tüm dünyada yönetim anlayışının değişmesine neden olmuştur. Kamu yönetimi alanında yaşanan bu köklü ve kapsamlı değişimler, yönetimin yeniden yapılandırma çabası olarak ifade edilmektedir.

Yönetimde reform kavramı Türk kamu yönetimi için yeni bir kavram değildir. Kamu yöneticileri Tanzimat'tan bu yana yönetimde yeniden düzenleme ve iyileştirme kavramlarını kullanagelmışlerdir. Türk kamu yönetiminde yapılan reformlar ve reform çalışmaları Cumhuriyet'in kuruluşundan planlı döneme kadar

daha çok gereksinimler ortaya çıktıkça başvuru, plansız ve gelişigüzel çalışmalar olmuştur. Planlı döneme geçiş ile birlikte yönetimde reform konusu kalkınma planlarıyla birlikte ele alınmaya başlanmıştır.

Yeniden yapılanma ile birlikte geleneksel yönetim yapısının meydana getirdiği memnuniyetsizliğin giderilmesi ve verimsizlikle etkinliğin ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Çünkü etkin bir yönetimin kurulması için ciddi bir yönetim reformu gereklidir. Yönetim yapısı yeniden gözden geçirilirken, mevcut kurumların amaçlarını gerçekleştirecek bir biçimde olması için etkin çalışmaların sağlanması, gereksiz kurumların tespit edilip çıkarılması ve ihtiyaç duyulan yeni kurumların hiç zaman kaybetmeden oluşturulması söz konusu olmaktadır.

Devlet ve vatandaş arasındaki ilişkinin teknolojik gelişmeler, bu gelişmelerden etkilenen toplumsal yapı ve daha birçok sosyal, ekonomik ve kültürel değişim ile yeni boyutlar kazanması yeni bir yönetim anlayışı olarak ifade edilen “yönetişim” kavramını doğurmuştur. Yönetişim kavramı, toplum merkezli bir yönetim stratejisini ifade etmektedir. Yönetişim, yönetim sürecindeki tüm tarafların, sürece etkin ve sürekli katılımıyla uygulanabilir olması anlamına gelmektedir. Kamusal alanda etkinlik ve katılımın aranması ile ortaya çıkan bu dönüşüm sürecinde teknolojik gelişmelerden faydalanılması kaçınılmaz olmuştur. Ve tüm bu değişim anlayışıyla devlette bugün her bir kurumun bir de elektronik ortamdaki yansımaları doğmuştur. “e-devlet”, “e-vatandaş”, “e-hizmet” gibi gelişmeler bu değişim sürecinde aranan yanıtlar olarak karşımıza çıkmıştır.

Bununla birlikte, kamu yönetimini beklentilere cevap verebilecek bir yapıya kavuşturabilmek için, toplam kalite yönetimi, özelleştirme, performans yönetimi, stratejik yönetim, amaçlara göre yönetim, öğrenen organizasyon, süreç yenileme gibi modern işletme yönetimi yaklaşımları kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle 1990’lı yıllardan sonra uluslararası kullanımda “Yeni Kamu Yönetimi” olarak yaygınlık kazanan yaklaşım, farklı isimlerle anılmaya ve kamu yönetiminin içinde bulunduğu krizden çıkarılması için reformlara ışık tutmaya başlamıştır.

E-Devlet, kamu hizmetlerinin etkin ve kaliteli sunumunda bilgi teknolojilerinden özellikle de internet uygulamalarından en geniş şekilde yararlanmakta ve kamu hizmetlerini vatandaşlara 7 gün 24 saat sunmaktadır. Burada



devletin temel unsurları olan vatandaş, özel ve kamu organizasyonları, e-devlette “e-vatandaş”, “e-şirket” ve “e-kurum” biçiminde kendini göstermektedir. Devletin sunduğu her türlü hizmet, e-devlet uygulamaları aracılığıyla elektronik ortam üzerinden aracısız, birebir, kesintisiz ve güvenli olarak yürütülebilmektedir.

E-Devlet modelinde vatandaşların devlet ile ilgili işlemlerinde, başvuru ile sonuç arasındaki tüm aşamaların internet üzerinden takip edilebilmesi önemli bir unsurdur. Gerekli bilginin kolay ve çabuk bir şekilde ilgili kişi veya kurumlarla paylaşılması sürecinde önemli olan nokta, sistemin mevcut düzenden daha verimli çalışmasını sağlamaktır. E-Devlet yapısı içinde vatandaşın kamu kurumları ile bire bir karşı karşıya gelmesi söz konusu olmamaktadır. Bunun yerine Kamu Bilgi Otoyolu olarak tanımlanan bilgi iletişim omurgası üzerinden kamu bilgi sistemine ulaşılmakta ve bu sistemin yönlendirmesi ile talep edilen kamu hizmetine erişilmektedir. Böylece vatandaş, kendisine gerekli olan kamu hizmetini temin edebilmektedir.

Bu gelişim ve değişimin ışığında tezin birinci bölümünde; Türkiye’de devletin ve kamu mali yönetiminin yeniden yapılandırılmasını gerekli kılan nedenler açıklanarak, bu kapsamda gerçekleştirilen çalışmalara tarihsel bir bakış açısı çerçevesinde yer verilmiş ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında gerçekleştirilen düzenlemelere değinilmiştir.

İkinci bölümde; etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik kavramlarının tanımsal açıklamalarını takiben, bu kavramların kamu alanına yansımaları ve bunun getirisi addedilen etkin devlet hususu, etkin devletin yönetim şekilleri adı altında irdelenen ve etkinliği sağlamak adına işletme yönetiminden kamuya uyarlanan toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans yönetimi gibi yaklaşımlar ele alınmıştır.

Üçüncü ve son bölümde ise; tarım toplumundan bilgi toplumuna geçişle birlikte değişen devlet anlayışı çerçevesinde karşımıza çıkan e-devlet kavramı, sağladığı faydalar ve beraberinde getirdiği güçlükler ile karşılaştırmalı şekilde incelenmiş, gerçekleştirdiği e-devlet uygulamaları ile öne çıkan ülke örneklerine yer verilmiş ve ülkemiz açısından e-devlet sürecinin gelişimi ele alınarak, uygulamalar bazında e-vergileme sistemi ile e-denetim çalışmalarına ayrıntılı bir şekilde yer verilmeye çalışılarak sonuç bölümü ile tez sonlandırılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### DEVLET ANLAYIŞINDAKİ DEĞİŞİM VE KAMU MALİ YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA

Devlet kurumu ve işlevleri, sosyal bilimlerin en çok tartıştığı alanlardan biridir. Devlet kurumunu ve işlevlerini kavrayıp açıklamak, geçmişi, bugünü ve geleceği kapsayan bir zaman boyutu içinde yapılmalıdır. Bu, bilindiği gibi toplumsal gerçekliğin ya da toplumsal olguların esas olarak bir tarihsellik içinde ele alınmasıdır. Başka bir deyişle; toplumsal gerçekliği tam olarak kavrayıp açıklamak ancak zaman boyutunu da göz önüne alan bir yaklaşım ile mümkün olabilmektedir<sup>1</sup>.

#### I. TARİHSEL BAKIŞ

Çam'a göre devlet, kurumsallaşmış bir siyasal iktidar; kendine bağlı insanların güvenliğini sağlamak üzere kurulmuş etkin bir sosyal örgütlenme biçimi; en yüksek düzeyde ve diğerlerini kapsayan bir egemenliğe sahip, uygulanması meşruluğu sağlayan belirli hukuk kurallarına bağlı sivil toplumun kendi kendisinin bilincine varmasını ifade eden belirli bir toprakla sınırlı bir örgüt, bir siyasal iktidardır<sup>2</sup>.

Kapani'ye göre devlet; belli bir ülke üzerinde yerleşmiş, zorlayıcı yetkiye sahip bir iktidar tarafından yönetilen bir insan topluluğunun meydana getirdiği siyasal kuruluştur<sup>3</sup>. Onu oluşturan bireylerden ve yöneticilerin kişiliklerinden ayrı bir hukuki tüzel kişiliği vardır ve böylece sürekliliği sağlanır.

Başka bir tanıma göre; bir devlet antlaşmalarla tanınmış sınırlarla çevrili bir alandır. Bugün uygulamada bu, Birleşmiş Milletler örgütüne tescil edilmiş olan iki taraflı ya da çok taraflı antlaşmaların söz konusu sınırları belirlediklerini anlatır. Demek ki devletin ülkesi, onu yöneten kamusal gücün benimsediği hukuki normların yayıldığı alanı oluşturur<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Gencay ŞAYLAN, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, İkinci Baskı, Ankara-2003, ss. 22-23.

<sup>2</sup> Esat ÇAM, **Siyaset Bilimine Giriş**, Eylül-1981, s. 106.

<sup>3</sup> Münici KAPANİ, **Politika Bilimine Giriş**, Dördüncü Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara-1988, s. 38.

<sup>4</sup> Philippe BRAUD, "Devlet: Hukuki Öğretinin İkilemleri", **Devlet Kuramı**, Der. Cemal Bali AKAL, Birinci Baskı, Dost Yayınları, s. 361.

Devlet toplumun tümüne söz geçirebilme yetki ve olanağını elinde bulundurmakta ve bu üstünlüğünü kamu gücünü kullanarak korumaktadır. Devlet, toplumsal boyutta görülmesi gereken bir çok hizmeti görmekle mükelleftir; adalet, savunma, iç ve dış güvenlik gibi. Bu geleneksel rollerin yanı sıra günümüzde eşitlikçi sağlık ve eğitim hizmeti kurmak, tüm yurttaşlara sosyal güvenlik sağlamak, işsizliği önlemek, ulaştırma, enerji, iletişim gibi temel altyapı hizmetlerini geliştirmek görevleri de mevcuttur. Bu görevler devlete gelişmeci, kalkınmacı bir işlev yüklemektedir ve devlet bu işlevlerini yerine getirirken ekonomik hayata; bütçe, vergi, iş yaşamını düzenleyen mevzuat kapsamında gerçekleştirilen düzenlemeler, üretim ve hizmet alanında kamusal etkinlikler yoluyla müdahale etmektedir. Günümüzde devletin ekonomik yaşama müdahale etmemesi mümkün görünmemektedir<sup>5</sup>.

1980’li yıllardan itibaren dünya kapsamlı ve çok hızlı bir değişim yaşamaya başlamıştır. Ekonomik ve siyasal sistemler ile bilim ve teknoloji alanında görülen büyük gelişme insan ve toplum yaşamını etkilemiştir ve bu etkileşim doğal olarak devletin rolüne ilişkin tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu çerçevede devletin analizinde karakteristik olarak karşımıza iki soru çıkmaktadır. Bunlar; “Devlet ne olmalıdır?” ve “Devlet ne yapmalıdır?” sorularıdır. Yirminci yüzyıl devlet reformu tartışmalarının, büyük oranda bu iki soru etrafında odaklandığı; başka bir deyişle, devletin gücünün ve ideal boyutunun ne ve nasıl olması gerektiği sorusu etrafında şekillendiği gözlemlenmektedir<sup>6</sup>. Bu tartışmaları değerlendirebilmek bakımından klasik devlet anlayışından bugüne kadar yaşanan gelişmeleri kısaca özetlemek yararlı olacaktır.

19. yüzyılın sonuna kadar ağır basan devlet anlayışı, “klasik devlet” ya da “geleneksel devlet anlayışı” olarak adlandırılmaktadır. Bu anlayışa göre devlet savunma, güvenlik ve adalet hizmetlerine bakacak, bir bakıma görevleri toplumun korunması ile sınırlı olacaktır. Ancak daha sonra bu anlayış geçerliliğini yitirerek ortadan kalkmış ve yerini sosyal devlet anlayışına bırakmıştır. 1920’de Tokyo Borsası’nın düşmesiyle başlayan, 1929’da büyük dünya bunalımı ile yükselen

---

<sup>5</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara-2000, ss. 27-28.

<sup>6</sup> Gülise GÖKÇE, “Devleti Yeniden Keşfetmek: Devlet Gücünün Göstergesi Olarak İdari Kapasite”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 8, 2006, s. 206.

ekonomik kriz, II. Dünya Savaşı ve sonrasında; devletin ekonomik yaşama geniş şekilde müdahalesi ve toplam talep yönetimini üzerine almasıyla çözümlenmiştir<sup>7</sup>. 1929 Kriziyle birlikte Klasiklerin savundukları devletin ekonomiye müdahale etmemesi gereği krizden sonra değişmiş, pazarların kendiliğinden dengeye geleceği düşüncesi birçok çevrede önemini yitirmiş, bu değişimle birlikte müdahaleci devlet anlayışı tartışılmaya başlanmıştır. Devlet klasik görevlerinin yanı sıra ekonomik yaşam içinde üretim, değişim, dağıtım ve düzenlemeyle ilgili yeni görevler üstlenmiştir. Bu sorumluluk devletin toplumsal alandaki düzenlemelerinin de kaynağını oluşturmuştur<sup>8</sup>.

Devletin rolünün genişlemesi gelişen, sanayileşen ülkelerde ulusal sermayenin ve tarım kesiminin korunmasına yönelik politikaların uygulanmasını da sağlamıştır. Gümrük duvarlarının oluşturulması, alt yapı sisteminin ve sosyal güvenlik örgütlerinin kurulması, iş güvenliği önlemlerinin alınması vb. ekonomik politikalar devletin başlıca işlevlerinden olmuştur.

Kuramsal çerçevesi Keynes tarafından ortaya konan yeniden yapılanma süreci hem ekonomik hem de politik yaşamı yeniden düzenlemiştir. Sosyal devlet ve demokrasinin gelişmesi; ekonomiye devlet müdahalesi ve çalışanların hakları ile sermayedarlar arasındaki uzlaşma esaslarına dayanmıştır. Sosyal devlet uygulamaları 1945 yılından sonra birçok az gelişmiş ülkeyi de içine alarak yaygınlaşmış, gelişmeden yararlanma eşit olmamakla birlikte, ekonomik büyüme ve zenginleşme açısından önemli ilerlemeler görülmüştür.

Bu dönemde devletin yapısal dönüşümü ve Rus devriminin Sovyet Rusya dışında kimi ülkeleri etkisi altına almasıyla yeni bir kavram olan “Refah Devleti” kavramı ortaya çıkmıştır ve bu kavram, gelişmiş ülkelerde ulusal gelirin daha iyi paylaşılmasını ve vatandaşlarına asgari bir yaşam düzeyini sağlama sorumluluğunu üstlenen devletleri nitelikle için kullanılmaya başlamıştır. Aynı sorumluluğun ödev olarak kabul edildiği devletler için “sosyal devlet” kavramı kullanılmaktadır. Sosyal devlet, paylaşılan ulusal gelirden herkese anlamlı bir pay düşebilmesi için ulusal

---

<sup>7</sup> DPT, a.g.r., s. 28.

<sup>8</sup> Hakan AY, **Vergi Politikaları ve Baskı Grupları**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Mart-2008, s. 93.

sermaye birikimini sağlayan ve hızlı kalkınmaya önem veren ekonomik politikalarla özdeşleşmiştir.

Dünya 1970'li yılların ikinci yarısında, yeni ve evrensel bir krizle daha tanışmıştır. Birinci ve ikinci petrol şokları, enflasyon ve durgunluğun bir arada yaşanması, birikim süreci işlerliğinin bozulmasına neden olmuştur. Bu süreçte; mal, hizmet ve sermaye hareketlerinin önündeki engellerin kaldırılması için korumacı politikaların terk edilmesi, devlet müdahalesi, girişimciliği ve düzenleyiciliğine sanayi, ticaret, bankacılık ve finans sektörlerinde son verilmesi, kamu işletmelerinin hızla özelleştirilmesi veya tasfiyesi gündemi oluşturmuştur. Sosyal güvenlik harcamalarının azaltılması hatta sosyal güvenlik kurumlarının elden çıkartılarak, özel sigorta sisteminin yaygınlaştırılması doğrultusunda düzenlemeler yapılmıştır.

Serbest rekabet ve devletin ekonomiye karışmaması, küçülmesi temelinde düzenlenen neo-liberal devletin görevleri; iç ve dış güvenliğin sağlanması ile adalet hizmetlerinin gerçekleştirilmesi olarak tanımlanmıştır. İktisadi ve sosyal etkinlikler özel girişime devredilmiş, kamu ve ortak yarar, toplumsal dayanışma kavramları anlamlarını yitirirken, bireyin yaratıcılığı yüceltilmiştir. Yeni düzene ulaşmayı sağlayacak küreselleşme sürecinde uyulması gereken ilkeler, çok çekici bir anlatımla sunulmuştur. Refah devletinin bunalımı olarak da nitelenen yeni dönem ve yeniden yapılanma süreci Yeni Dünya Düzeni olarak tanımlanmış, ”evrensel barış, çoğulcu demokratik rejim ve insan haklarına saygı..” anlamında kullanılmış, devlet karşısında “bireye ayrıcalık” tanıyan liberal ilke temel alınmıştır<sup>9</sup>.

Yeni dünya düzeninin önde gelen önermelerinden biri olan “minimal devlet”, refah devletinin ciddi ölçekte daraltılmasını ifade etmektedir. Devletin küçülmesi ile birlikte hem dünya zenginliklerinden daha fazla yararlanılacağı hem de baskıcı-otoriter-bürokratik iktidarlar çağının kapanacağı ileri sürülmektedir. Devlet eliyle kullanılan kamu gücünün topluma devredilmesinin “yönetme-yönetilme” ilişkisini tarihe mal edecek olan “yönetişim ilkesi” ile sağlanacağı, karar verme ve uygulama gücünün seçilmiş ve atanmışlar yerine hizmeti alanlar tarafından kullanılacağı, sistemin kurucu unsurlarının, “sivil toplum kuruluşları” olacağı savunulmuştur. Devletin; piyasa mekanizmalarının önünü açmak ve rekabeti güvence altına almak

---

<sup>9</sup> DPT, **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi...**, a.g.r., s. 29.

üzere düzenlemeler yaparak, piyasaların gereksinim duyduğu yatırımları gerçekleştirmek, doğal olarak da kamu huzur ve güvenini sağlamakla yükümlü kılınması gerektiği ileri sürülmüştür. IMF ve Dünya Bankası tarafından az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere verilen koşullu krediler;” dünya ile bütünleşme” şeklinde sunulurken, demokratikleşme sürecinin ve ilerlemenin ögesi olarak da “küreselleşme” yüceltilmiştir. Sermaye girişinde ağırlık, yerli ortaklıklar sayesinde yabancılıkları yumuşatılan ulus aşırı şirketlerin etkinliklerine ve serbestleştirildiği için yabancılarla bütünleşen mali piyasalara kaymıştır<sup>10</sup>.

Tanzi’ye göre; devletin ekonomideki değişen rolü, içinde bulunulan durumda ve geçmiş zamanda uygulanan ekonomi politikası kararlarının bir sonucu olarak görülmelidir. Bu rol mevcut devlet tarafından arzu edilen rolün yansıması olarak kabul edilemez. Söz konusu mevcut rol, büyük oranda veya kısmen tarihsel gelişmelerle şekillenir. Örneğin, birçok sanayileşmiş ülkede, devletin rolü büyük dünya krizi, savaşlar ve siyasi tehditlerden etkilenmiştir. Çoğu gelişmekte olan ülkede devletin rolü aynı zamanda bu ülkelerin yabancı dış güçlerin sömürgesi olmalarından da etkilenmiştir. Devletin ekonomideki rolünün şekillenmesinde önemli olan diğer faktörler ise şunlardır<sup>11</sup>:

- Kültürel miras veya din tarafından belirlenen sosyal davranışlar,
- Ekonomik kalkınmanın seviyesi; bu seviye piyasanın ve özel kurumların gelişmişliğine bağlı olarak az veya çok devlet müdahalesini gerektirir.
- Ekonominin dışa açıklığı,
- Teknolojik gelişmeler; bu gelişmeler doğal monopolleri yaratabildiği veya ortadan kaldırdığı gibi mali piyasalar, iletişim veya ulaşım gibi belirli önemli faaliyetlerin regülasyonuna olan ihtiyacı ortaya çıkarabilir.
- Kamu idaresinin yönetiminin kalitesi; etkin kamu müdahalesinin boyutları sınırlamalar getirebilir.

---

<sup>10</sup> DPT, a.g.r. s. 29.

<sup>11</sup> Vito TANZİ, “The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective” **IMF Working Paper**, Sebtember-1997, s. 7. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97114.pdf> (Erişim: 12.12.2010).

Devletin mali alandaki rol ve fonksiyonlarında belirleyici olan en önemli etken, devletin bu rolünün yeniden sorgulanmasına neden olan küreselleşme olgusudur. Küreselleşmenin ülkeler için sağladığı avantajlar yanında özellikle gelişmekte olan ülkeler açısından risk taşıyan yönlerine karşı (başarılı bir rekabet ortamının sağlanamaması, üretim hacminin düşmesi, ülke ticaretinin gelişmiş ülkeler karşısında olumsuz etkilenmesi vb.) gerekli tedbirlerin alınmasının devletin görevlerinden biri olduğu savunulmaktadır<sup>12</sup>.

Küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu yeni devlet anlayışı ile; devletin üretici rolü sınırlı bir boyutta kalmış, koruyucu ve düzenleyici rolü ise yeniden şekil bulmuştur. Bu bağlamda, koruyucu ve düzenleyici devletin, ulusal savunma, yoksullukla mücadele, çevrenin korunması gibi alanlar yanında üstlendiği yeni görev; piyasadaki aksaklıkları ve piyasa sürecindeki adaletsizlikleri önleyici şekilde ve küreselleşmenin getirdiği sıkıntılara karşı gerekli hukuki altyapıyı oluşturmak olarak ifade edilebilmektedir<sup>13</sup>.

**Tablo 1: Devletin Değişen Rolü**

Devletin Rolü	İşlevi
Ekonomik Rolü	Sınırlı Devlet / Düzenleyici Devlet
Sosyal Rolü	Gelir Dağılımında Adaletin Sağlanması Çevrenin Korunması Yoksullukla Mücadele
Siyasal Rolü	Küresel Tehditlerle Mücadele / Küresel Barışın Korunması Ulus Devlet anlayışının aşınması ile ortaya çıkabilecek bağımlılıkların siyasi ve mali egemenliği zedelememesi için alınması gereken önlemler ve bu bağlamda siyasi-mali egemenliğin korunması
Hukuki Rolü	Piyasa mekanizmasının işleyişinde hukuki altyapının oluşturulması. Ekonomik, sosyal ve siyasi rollerin düzenlenmesinde gerekli hukuki altyapının oluşturulması

**Kaynak:** Meliha ENER-Esra DEMİRCAN, “Küreselleşme Sürecinde Değişen Devlet Anlayışından Kamu Hizmetlerinin Dönüşümüne: Sağlık Hizmetlerinde Piyasa Mekanizmaları”, **S.D.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 1, 2008, s. 61.

<sup>12</sup> Dilek DİLEYİCİ, “Devletin Mali Alandaki Rol ve Fonksiyonlarındaki Değişim”, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Ed. C.C. AKTAN-Dilek DİLEYİCİ-İstiklal Y. VURAL), Birinci Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara-2004, s. 33.

<sup>13</sup> DİLEYİCİ, a.g.m., s. 37.

Tablo 1’den görüleceği üzere; küreselleşme sürecinin getirmiş olduğu yeni ekonomik düzende devletin de çeşitli alanlardaki rollerine ilişkin değişimler ortaya çıkmıştır. Küreselleşme süreci ile birlikte dünya, 21. yüzyıla yeni ekonomi anlayışını içeren düzenin benimsendiği bir ortamda girmiştir. Bilgi ve iletişimin ön plana çıktığı bu süreç, dünya ülkelerinde ekonomik ve toplumsal yaşamı çok yönlü olarak etkilemiş ve bu etkileşim yeni devlet düzenini ortaya çıkarmıştır. Bu değişim doğrultusunda günümüz dünyasında devlet kavramına farklı işlev ve görevler yüklenmeye başlanmış ve öncelikle devletin ekonomik rolü yeniden düzenlenmiştir<sup>14</sup>.

Devletin yapısal dönüşümünden bahsederken, özetle ortaya koymuş olduğumuz tüm bu gelişmeler ekonomik gereksinimlere yönelik olarak ortaya çıkmış düzenlemeler olduğundan esasında kamu mali yönetimindeki dönüşümü de ifade etmektedir. Dolayısıyla kamu yönetiminde yeniden yapılandırma çalışmaları kapsamında, bir bütünün parçası olarak, mali yapıda da yeniden yapılandırmaya gidildiğini belirtebiliriz.

## II. DEVLETİN YENİDEN YAPILANMASI KAVRAMI

“Yeniden yapılanma” kavramı son dönemlerde Türkçe literatürde kullanılan bir kavramdır. Türkçe literatürde, “rasyonalizasyon”, “reorganizasyon”, “reform” gibi yabancı kökenli terimler yanında “idareyi geliştirme”, “yeniden düzenleme” ve “idari reform” gibi kavramlar da kullanılmaktadır. Ancak bunlardan kamu yönetiminde yapılan köklü değişimi ifade etmek üzere “idari reform” kavramı ön plana çıkmış ve daha sıklıkla kullanılır olmuştur. Günümüzde kullanılan “yeniden yapılanma” kavramını “idari reform” kavramıyla eş anlamlı olarak kullanmak mümkündür<sup>15</sup>.

Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde, “idari ıslahat”, “yönetim reformu”, “idarenin yeniden düzenlenmesi” sözcüklerinin “idari reform” ile eş anlamlı olduğu ifade edilmekte ve idari reform; “kamu yönetimini daha etkili ve daha verimli kılmak,

<sup>14</sup> ENER-DEMİRCAN, a.g.m., s. 61.

<sup>15</sup> Bayram COŞKUN, “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:77, Sayı: 448, Eylül-2005, s. 14.



iyileştirmek amacıyla girişilen yeniden düzenleme çabaları ve bunun sonucunda gerçekleştirilen yenilikler” biçiminde tanımlanmaktadır<sup>16</sup>.

Sürgit ise, idari reformu; “idarenin, ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak, süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını, böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlayacak çabaların tümü” olarak tanımlamaktadır<sup>17</sup>.

Yönetimde yeniden yapılanmanın temelinde statükoya ya da yetersizlikleri olan yönetsel sisteme her zaman daha iyi bir alternatif vardır varsayımı yatar. Yönetsel sistemin yetersizliği, kişinin yetersizliği nasıl algıladığı ya da sağlıklı bir yönetsel sistemin ne olduğuna ilişkin değerlendirmesine göre değişir. Bu doğrultuda yönetsel reformun amacı; yönetim sisteminde aksayan, işlevini yerine getirmeyen öğeleri çıkarıp atmak ve kusurlu işlemleri önleyecek, etkililiği artıracak yeni yöntemler ve mekanizmaları yönetsel sisteme sokmaktır<sup>18</sup>.

Öte yandan kamu kesimindeki yeniden yapılanma sadece, bu kesimdeki kamu kurum ve kuruluşlarının örgütsel yapılarının değiştirilmesi gibi basit bir işlem olmayıp, bilakis çok yönlü bir çalışmalar düzenini içermektedir. Bu yönler arasında kamu kuruluşlarının<sup>19</sup>;

- Amaçlarında,
- Görevlerinde,
- Görevlerinin bölüşümünde,
- Örgüt yapılarında,
- Personel sistemlerinde,
- Kaynaklarında ve bunların tür ve özelliklerinde,
- Yöntemlerinde,
- Mevzuatında,

---

<sup>16</sup> TODAİE, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, No: 283, Ankara-1998, s. 104.

<sup>17</sup> Kenan SÜRĞİT, **Türkiye’de İdari Reform**, TODAİE Yayınları No: 128, Ankara-1972, s.10.

<sup>18</sup> COŞKUN, a.g.m., s. 16.

<sup>19</sup> A. Hayrettin KALKANDELEN, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Süreç ve Aşamalar)”, **Mülkiye Dergisi**, Cilt XXVIII, Yıl: 39, Sayı: 242, Kış-2004, s. 219.

- Haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerindeki

mevcut aksaklıkları ve eksiklikleri düzeltmek amacını güden, kısa ve uzun vadeli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tümü yer almaktadır. Bunun sonucunda değişikliğe ve yeniliklere kapalı, üretimde standartların altında kalmış bir yönetimin, değişikliklere ve yeniliklere sistemli bir biçimde ve uzun süreli olarak uyabilecek bir yapıya kavuşturulması hedeflenmektedir.

### **III. KAMU MALİ YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANMA NEDENLERİ**

Günümüzde tüm dünyada her alanda sürekli olarak çok boyutlu ve çarpıcı gelişmelerin yaşandığına tanık olunmaktadır. İletişim ve bilgi işlem teknolojisindeki baş döndürücü gelişmeler, sosyal alandaki ve yönetim anlayışındaki hızlı değişim, yapıları ve tüm ilişkileri derinden etkilemekte, evrensel olarak nitelendirilen temel ilke ve yapılar, geçmişte faydalı ve etkin olmuşlarsa da, günümüz dinamik dünyasında olanları karşılayamamakta hatta açıklayamamaktadır<sup>20</sup>.

Bu süreçte gerek kamu kuruluşlarında ve gerekse özel sektör örgütlerinde, örgütlenme ve hizmet verme biçiminin ve anlayışının sorgulanması, yeniden yapılanmaya gidilmesi; amaçların, yapıların, teknolojinin ve insan boyutlarının sürekli gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi kaçınılmaz bir hal almaktadır. Özellikle kamu örgütlerinde temel amaç olarak, topluma en iyi hizmeti, en verimli ve etkin şekilde sunacak strateji ve yöntemlerin geliştirilmesi, hedef ve amaçlara ulaşılmasının planlanması, ancak hızlı değişen dünyada, bu değişimlere karşı kamu kuruluşlarının ayak uydurabilmesi için uzun dönemli vizyona sahip olmalarının ve bunun için gerekli stratejilerin belirlenerek uygulamaya konulabilmesinin gerekliliği, küreselleşen kamu yönetiminin önemini hayli artırmaktadır<sup>21</sup>.

Bu noktada kamu yönetimini değişime zorlayan nedenleri aşağıdaki başlıklar altında ele almak mümkündür:

---

<sup>20</sup> M. Akif ÖZER, “Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:78, Sayı: 450, Mart- 2006, s. 141.

<sup>21</sup> ÖZER, a.g.m., s. 141.

## A. Küreselleşme

Küreselleşme ile ortaya çıkan çok yönlü değişim dinamikleri, tüm dünya ülkelerini etkilemekte; bu gelişmelerin düşüncelerde, inançlarda, geleneklerde, değer yargılarında ve kurumsal oluşumlarda yol açtıkları devrimler toplumların sosyo-ekonomik ve kültürel yapılarında köklü değişim ve dönüşümlere neden olmaktadır. Bu çerçevede yer alan çok yönlü gelişmeler; yeni pazarların oluşumu ve uluslar arası rekabetin sertleşmesi, uluslar arası ve bölgesel bütünleşmelere gidilmesi, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler, yeni teknolojik buluşlar, bilgisayar sistemlerinin gelişmesi ve yaygınlaşması, malzeme teknolojisi alanında meydana gelen ve üretimin yapısını, üretim girdilerinin kompozisyonunu ve dolayısıyla üretim maliyetlerini düşüren gelişmeler, insan hakları ve demokrasi alanında kaydedilen ilerlemeler, örgütlerde insan unsurunun öneminin ve insan kaynaklarının ekonomik kalkınmanın itici gücü olduğunun anlaşılması, ürün niteliği ve kalitesi konusunda müşteri beklentilerinin değişmesi, çalışanlarda yönetime katılma isteğinin ve demokratik yönetim beklentilerinin artması, sosyalist-kollektivist üretim sisteminin ve devletin ekonomideki ağırlığının zayıflaması, demografik yapının ve işgücü kompozisyonunun değişmesi olarak sıralanabilir<sup>22</sup>.

Devlete ya da kamu yönetimine ilişkin kavram ve olgular toplum hayatını etkileyen tüm gelişmelerle yakından bağlantılı olduğu için, kamu yönetimindeki değişim bir bütün olarak toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel alanlardaki değişim çizgisine paralel ya da onunla yakından bağlantılı bir seyir izlemektedir. Bu çerçevede, düşünce ve kültür alanında, bilim ve teknoloji, ekonomide, siyasette, iş örgütlenmesinde ve çalışma ilişkilerinde sanayi ötesi döneme geçiş sürecinin temel dinamikleriyle beslenen kavramlar, kurumlar, yapılar ve süreçler post-modern kamu yönetiminin oluşumunu şekillendirmiştir<sup>23</sup>.

Küreselleşme; iktisadi, siyasal, sosyal ve kültürel alanlarda bazı ortak değerlerin yerel ve milli sınırları aşarak dünya çapında yayılmasını ifade eden bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır<sup>24</sup>. Kamu hizmetleri alanında yeniden

<sup>22</sup> Ulvi SARAN, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Kalite Odaklı Bir Yaklaşım)**, Atlas Yayıncılık, Ankara, Ağustos-2004, s. 13.

<sup>23</sup> SARAN, a.g.e., s. 14.

<sup>24</sup> Coşkun Can AKTAN, **Değişim ve Yeni Global Yönetim**, Türkiye Metal Sanayicileri Sendikası Yayını, İstanbul-1997, s.120.

yapılanma düşüncesinin yerleşmesi, küreselleşmenin getirdiği değişimin doğal bir sonucudur. Değişim baskısı altında kalan kamu yönetimleri, temel yapı ve süreçlerini küresel etkilerle oluşan yeni yorum ve yaklaşımlar çerçevesinde ele alarak kamu hizmetini daha kaliteli bir düzeye getirme arayışına girmişlerdir<sup>25</sup>.

Bugün küreselleşme; kamu yönetimi topluluğunda insan bilincine yönelik bir karşı çıkış olarak değerlendirilmektedir. Küresel topluluğun profesyonel yurttaşları, küresel topluluğun her köşesinde neler olup bittiğini gözlemleme ve araştırma olanağına ve sorumluluğuna sahiptirler. Küresel topluluğun çıkarlarının koruyucuları olarak gelişmiş ve az gelişmiş ülkelerdeki kamu yöneticileri, ahlaklı davranmak üzere küresel bir sorumluluk taşımaktadırlar. Bunun yanında küreselleşme, başka halklar, kültürler ve kamu yönetimleri konusunda bilgilenmeyi sağlamakta ve kişilere zengin yönetim geleneklerini tanıma fırsatı vermektedir<sup>26</sup>. Ülkemizde ise, küreselleşme karşısında benimseyici, iyimser bir politika izlenmektedir. Küresel sisteme entegrasyon, gelişme ve kalkınmada temel güçlerden biri olarak kabul edilmektedir<sup>27</sup>.

## **B. Özel Kesim - Kamu Kesimi Etkileşimi**

Kamu yönetimindeki değişim sorunu ele alınırken, toplumsal ve siyasal düzen içinde kamu kesimiyle özel kesimin bir bütün oluşturduğu, her iki kesimin birbirleriyle etkileşim içinde bulunduğu ve bunlardan herhangi birinde meydana gelebilecek bir aksaklığın diğerindeki yapısal ve işlevsel düzeni de olumsuz yönde etkileyeceği göz önünde bulundurulmalıdır. Yine bunlardan herhangi birisinde meydana gelen değişimin kısa süre sonra diğerinde de değişim gereği ortaya çıkarması, aynı doğal ilişkinin sonucudur. Buna göre ilk önce sanayi işletmelerinde uygulama alanı bulan, daha sonra mal ve hizmet üreten tüm işletmelerde uygulanarak başarılı sonuçları alınan müşteri tercihlerine duyarlı ve kalite odaklı yönetimin kamu kesiminde uygulanmasına yönelik istek ve eğilimler giderek yaygınlaşmıştır. Öte yandan, kamu ve özel kesim kuruluşlarının birbirlerinden farklı amaçlar taşımalarına karşılık, pek çok benzer araç ve yöntemleri kullanmaları nedeniyle, bu yöndeki

---

<sup>25</sup> SARAN, a.g.e., s. 112.

<sup>26</sup> ÖZER, a.g.m., s.152.

<sup>27</sup> Fatma Neval GENÇ, “Türkiye’nin Küreselleşme Politikası ve Kamu Yönetimine Etkileri”, **Kamu Yönetimi Yazıları, Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmalar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim-2007, s.275.

modellerin kamu kesiminde uygulanmasının benzer sonuçlar vereceği düşüncesi kabul görmeye başlamıştır<sup>28</sup>.

Kamu ve özel kesimlerin ekonomik ve toplumsal sistem içindeki bütünleşik yapısı, bir kesimdeki verimlilik ve etkinliğin diğer kesimin başarısını da olumlu yönde etkilemesi sonucunu doğurmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, toplumun ekonomik başarısı ve kalkınması için iyi bir kamu yönetimi düzeninin gerekli olduğu kabul edilmekte; kötü bir yönetimin ise doğrudan doğruya toplumsal ve ekonomik gelişmenin önünde bir engel oluşturacağından şüphe duyulmamaktadır<sup>29</sup>. Kamu yönetiminin gelişme alanındaki bu belirleyici rolü dikkate alındığında, müşteri memnuniyetinin artırılmasını ve kalite düzeyinin yükseltilmesini amaçlayan modellerin kamu kesiminde uygulanmasının yalnızca kamu kuruluşlarının hizmet performanslarının artırılmasını, kamu harcamalarında disiplinin sağlanmasını ve bütçe açıklarının giderilmesini sağlamakla kalmayacağı; aynı zamanda kaynak kullanımındaki verimlilik ve etkinliğin yükseltilmesinin bir sonucu olarak kamu kesiminin ekonomi için bir yük olmaktan kurtarılmasıyla, özel kesim işletmelerinin uluslar arası alandaki verimliliklerinin ve rekabet güçlerinin artırılmasına da katkıda bulunmuş olacağı sonucu çıkmaktadır. Aksi düşünüldüğünde hantal, verimsiz, kaynak tüketen, aşırı kamu harcamalarıyla ekonomik dengelerin bozulmasına, işsizliğe ve yüksek enflasyona yol açan ve çevreden gelen değişim taleplerini karşılayamayan bürokratik bir yönetimin, özel kesimin büyüme ve gelişme çabaları karşısında engel oluşturacağı kabul edilmektedir<sup>30</sup>.

### **C. Aşırı Büyüme ve Merkezileşme**

Merkeziyetçilik, kamusal kaynakların ve yetkinin başkent örgütleri tarafından kullanılması olayıdır. Merkeziyetçilik iki şekilde ortaya çıkmaktadır. Birincisi, coğrafi merkeziyetçilik, diğeri ise örgütsel merkeziyetçiliktir. Coğrafi merkeziyetçilik; merkezi yönetimin taşra kuruluşlarına ve yerel yönetimlere karar alma ve bunları uygulama konusunda çok az yetki verilmesidir. Örgütsel

---

<sup>28</sup> SARAN, a.g.e., s. 113.

<sup>29</sup> SARAN, a.g.e., s. 112.

<sup>30</sup> SARAN, a.g.e., s. 113.

merkeziyetçilik ise; bir kurumda karar alma ve uygulama yetkisinin en üst otorite ve organlarda toplanmasıdır<sup>31</sup>.

Merkezi yönetimin taşra kuruluşları fazla yetkili olmadığı için, yerel sorunların çözümü bütünüyle başkentteki bakanlıklara ve diğer kamu kurumlarına aktarılmaktadır. Mahalli yöneticiler ve halk, sorunlarının çözümü için sürekli başkente taşınmaktadır. Taşra yönetim birimleri, halkla merkezi yönetim arasındaki yazışmaları yürüten ve ilişkileri sağlayan aracı kurumlar olarak çalışmaktadırlar. Bu işleyiş düzeni, kırtasiyeciliği artırmakta, işlemlerin uzamasına neden olmakta ve yönetimde verimsizliğin temel kaynağını oluşturmaktadır<sup>32</sup>.

Yerel ihtiyaçları ve detayları yerel yönetimler daha iyi bilebilirler. Dolayısıyla yerel ihtiyaçlar, yerel seçilmiş yetkililer tarafından merkezi yönetim temsilcilerine göre daha iyi saptanabilir. Çünkü merkezi yönetimin taşradaki atanmış temsilcileri başkentteki üstlerine karşı halka duydukları sorumluluktan daha fazla sorumluluk duyarlar. Bu bizi hizmetlerin sunulması için politikaların uygulanması bağlamında kamu görevlilerinin hesaba çekilebilirliğini sorgulamaya ve düşünmeye götürmektedir<sup>33</sup>.

Netice itibariyle idari yapının iki özelliği, kamu politikalarının formüle edildiği ve uygulandığı biçimi etkileyebilir. Bu etkilemeler de kamu yönetiminin başarısızlığına neden olabilir. Birincisi, aşırı merkeziyetçi ve büyük çaplı hantal idari yapı ulusal bazda çoğu kamu hizmetini uygulamadan sorumludur. Bu yapı, halkın ve yerel birimlerin ne politikaların formüle edilmesine ne de uygulamasına katılmalarını teşvik etmez. Hatta çoğu zaman halkı dinlemeyen ve bildiğini okuyan bir yapı olarak gözükmektedir. Bu büyük yapı kamusal programların uygulanmasını daha az etkili yapabilir ve başarısızlık riskini artırır. Diğer faktör ise, merkezi ve güçlü devlette, kamu görevlilerinin hesaba çekilebilirliğinin bir sorun haline gelmesidir. Çünkü bu bürokratlar sadece üstlerine ve siyasal efendilerine karşı sorumluluk

---

<sup>31</sup> Bilal ERYILMAZ, **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul-2005, s. 234.

<sup>32</sup> ERYILMAZ, a.g.e., s. 235.

<sup>33</sup> Hasan Hüseyin ÇEVİK, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara-2007, s.201.

hissetmektedirler. Her iki faktörün de başarısızlığa katkıda bulunduğu ve başarısızlık sonucunu doğurduğu söylenebilir<sup>34</sup>.

#### **D. Kamu Denetim Sisteminin Etkisizleşmesi**

Yönetimin temel fonksiyonları arasında denetim önemli bir yer tutmaktadır. Özellikle özelleştirme ve yerinden yönetimin gündeme geldiği bir ortamda denetimin anlamı ve önemi daha da artmaktadır. Devletin düzenleyici ve denetleyici olarak halkın yararını koruyacak bir işlev üstlendiği günümüz dünyasında yönetimin kalitesi, denetimin kalitesi ile yakından ilişkili hale gelmiştir<sup>35</sup>. Mevcut denetim sistemine bakıldığında ilk akla gelenler;

- Fazla sayıda ama etkisiz denetim,
- Kurallara uygunluğa ve geçmişe dönük denetim,
- Hedeflerden ve performans göstergelerinden yoksun bir denetim,
- Yetersiz kamuoyu denetimidir.

Kuruluşların teftiş birimleri, bakanlık teftiş kurulları, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Denetleme Kurulu, Sayıştay, Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu, Mülkiye Müfettişleri ve İçişleri Bakanlığı Kontrolörleri, denetim sistemindeki aktörlerin sayısındaki fazlalığı ve görev bölüşümündeki karmaşıklığı göstermek bakımından sayılabilir.

Çok sayıda, birbiriyle zaman zaman örtüşen, kurallara göre çalışma üzerinde yoğunlaşan ve hata bulma mantığı ağırlıklı denetim sonucunda yöneticiler iş yapamaz hale getirildikleri gibi, israf ve yolsuzluklara da herhangi bir çözüm üretilememektedir. Aşırı etkisiz denetim, kurallara uydurularak yapılan rasyonel olmayan harcamaları meşrulaştırmak durumunda kalmaktadır<sup>36</sup>.

#### **E. İsraf ve Yolsuzluklar**

Ekonomik açıdan bir ülkenin kaynaklarının etkin kullanılması, hem kamu sektöründe hem de özel sektörde yaratılan üretim sonuçlarının etkin olmasını

---

<sup>34</sup> ÇEVİK, a.g.e., s. 204.

<sup>35</sup> Ömer DİNÇER-Cevdet YILMAZ, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma/Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ankara, Ekim-2003, s. 103.

<sup>36</sup> DİNÇER-YILMAZ, a.g.e., s. 104.

gerektirmektedir. Kamu sektöründe kullanılan kaynakların hem alternatif maliyetleri açısından, hem de kaynakların verimli kullanılması, israf edilmemesi anlamında kullanımı önemlidir. Aksi takdirde kaynakların israfı ve refah kayıpları kaçınılmazdır<sup>37</sup>.

İsraf denince gereksiz yere kullanılan makam aracı, lojman, hizmet binası ve dinlenme tesisleri ilk akla gelen kalemlerdir. Performansa dayalı, yeterli ve dengeli bir ücret sistemi kurarak kamu görevlilerine uygun bir ödüllendirme sağlayamayan mevcut yapı bu harcamaların kaynağını teşkil etmektedir. Bu harcamalar sadece yatırım ve bakım maliyetleri itibariyle değil, işletme dönemi içinde ortaya çıkan büyük giderlerle de bütçe üzerinde olumsuz bir etkide bulunmaktadır. Ayrıca, bu varlıkların kamu çalışanları arasında dengeli ve adil dağılımı sağlanamamakta ve bu nedenle çalışma barışı olumsuz etkilenmektedir<sup>38</sup>.

Çeşitli sektörlerde gerçekleşen gereksiz yatırımlar da israf olarak görülmelidir. Mevcut kamu yatırım stokunun stratejik bir perspektifle oluşmadığı, planlarda ortaya konan önceliklerin proje bazına yeterince yansımadağı, fizibilitesi ortaya konmamış çok sayıda projenin programa alındığı, bütün bunların sonucunda ise kamu yatırım programının aşırı genişlediği artık genel kabul gören bir durumdur. Yetersiz kaynakların çok sayıda proje arasında dağıtıldığı, projeler arası önceliklendirmenin yeterince yapılamadığı bu yapı içinde, kamu yatırımlarının tamamlanma süreleri uzamakta, maliyetleri artmakta, toplumun beklediği hizmetler ise gecikmektedir<sup>39</sup>.

Yolsuzluk, kamu kaynaklarının bir art niyete dayanılarak ve kasıtlı olarak yerinde ve verimli olarak kullanılmaması; bir başka ifade ile toplumun bütününe ait olan kaynakların, toplumsal yarar yerine kişisel yararlar için kullanılmasıdır<sup>40</sup>. Diğer bir ifadeyle, yönetimde yolsuzluk; yapılmaması gereken işlemleri yapmak ya da yapılması gereken işlemleri çabuklaştırmak karşılığında çıkar sağlamanın adıdır.

---

<sup>37</sup> Mehmet Cahit GÜBAN, **Kamu Hizmetlerinde Performans Ölçümü, Türkiye'deki Kamu Üniversiteleri İçin Bir Performans Ölçümü Uygulaması**, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara-2005, s. 43.

<sup>38</sup> DİNÇER-YILMAZ, a.g.e., s. 106.

<sup>39</sup> DİNÇER-YILMAZ, a.g.e., ss. 106-107.

<sup>40</sup> Mehmet KORKUSUZ, "Yolsuzluk, Yoksulluk ve Bürokratik Sistem İlişkisi", **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 89, Mayıs-2000, s.80.



Rüşvet, zimmete para geçirme, irtikap, memuriyet görevini kötüye kullanma gibi tutum ve davranışların hepsi yolsuzluk kavramı kapsamında değerlendirilir<sup>41</sup>.

Yolsuzluğun en genel ve olumsuz etkisi siyasal sistemin, devletin ve yönetimin yasallığını ve saygınlığını zedelemesidir. Yasalar devletin ve toplumsal düzenin temelidir. Yolsuzluk, bunları geçersiz ve anlamsız kılmaktadır. Yaygınlaşması durumunda yolsuzluk, toplumu kural tanımamaya ve kargaşaya itmektedir. Yasaların ve kuralların etkisini yitirdiği toplumlar ise çürümeye mahkumdur. Yolsuzluk kuralsızlığı körüklemekte, toplumun ve devletin temelini sarsmaktadır<sup>42</sup>.

Ülkemizdeki yolsuzlukların en önemli nedenlerinden biri, mali sistemde bütünlüğün sağlanamamış olmasıdır. Bazı kamu kurum ve kuruluşlarının gelir ve giderleri bütçe disiplini dışında tutulmuştur. Kamu kaynakları üzerinde tasarruf yetkisi olduğu halde hesap vermekle yükümlü tutulmayan, gelir ve giderleri konsolide edilmeyen, iç kontrollere sahip olmayan ve bağımsız dış denetim organlarınca denetlenmeyen kamu kurum ve kuruluşlarının varlığı, sürekli yolsuzluk iddialarına neden olmakta ve kamuda güven olgusunu zedelemektedir. Bunun yanında, son yıllarda kamu kurum ve kuruluşlarında yaygın bir şekilde bütçe disiplini dışına kaçma yönünde uygulamalar görülmektedir. Genel ve katma bütçeli kuruluşlar, kurdukları dernek ve vakıflar ile kamu hizmetlerini yerine getirme yoluna gitmektedirler. Birçoğunda devlete ait personel çalıştırılan ve devlete ait bina ve malzemeleri kullanan bu vakıf ve dernekler yapılan hizmetlerin karşılığı olarak bağış adı altında gelir toplamaktadır. Toplanan bu gelirler çoğu zaman çok büyük rakamlara ulaşmakta ve hiçbir kontrole tabi olmadan harcanmaktadır. Devlet içinde denetimden uzak bu tür oluşumlar, yolsuzluklara açık alanlar haline gelmişlerdir<sup>43</sup>.

## **F. Teknolojik Yenilikler**

Teknolojik yenilik, ülkelerin rekabetçi yapısını değiştirebilmektedir. Rekabetin dinamiklerinin değişmesi karşısında, ülkeler bir belirsizlik ortamı ile karşı karşıya kalabilmektedir. Sürdürülebilir bir rekabetçi yapıya sahip olan devletler, kısa

---

<sup>41</sup> ERYILMAZ, a.g.e., s. 241.

<sup>42</sup> Erol AKBULUT, "Sayıştay Denetimi ve Yolsuzlukla Mücadeledeki İşlevi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, Temmuz-Aralık, 2003, s.9.

<sup>43</sup> AKBULUT, a.g.m., s. 11.

süre içinde bu avantajlarının kaybolduğunu veya azaldığını görmektedirler. Bu durum, devletlerin temel yetkinliklerinin sorgulanmasını gündeme getirmektedir. Kamu kurumları genel olarak yetkinliklerde, kamusal hizmetlerde, bürokratik yapılarında ve çoğu kez bürokratik kültürlerinde değişikliğe neden olmadan, mevcut organizasyonlarında yeniliğe gidememektedir. Teknolojinin gereklerinin yerine getirilmesi, teknolojinin iş bölümü, uzmanlaşma, örgütlenme, planlama özelliklerinin devletin yönetsel yapısına uygulanması sonucunu doğurmuştur. İkinci olarak, bu gelişmeler sonucunda, taleplere uygun olarak devletin fonksiyonları artmış, alanı genişlemiştir. Bu olgular yönetim alanında reform ve düzenleme ihtiyacını gündeme getirmiştir<sup>44</sup>.

### **G. Vatandaşın Beklentilerinin Değişimi**

Değişen çevresel koşulların etkisiyle beklentilerin değişmesi, vatandaşların taleplerini de farklılaştırmış ve artırmıştır. Vatandaşlar artık, yetersiz ve verimsiz kamu hizmetleriyle ya da öngörülen kaliteye uygunluk göstermeyen ürün ve hizmetlerle yetinememektedirler. Vatandaşlar, hizmet aldıkları kamu kurumları ile daha yapıcı bir diyalog içine girmeyi istemekte ve kamu kurumlarından bu doğrultuda pozitif bir iş kültürü beklemektedirler<sup>45</sup>.

Bu dönüşüme ortam hazırlamış ekonomik ve sosyal gelişmeleri belirttikten sonra ülkemiz açısından kamu kesimindeki mali yapılandırılmaya bakabiliriz.

## **IV. KAMU MALİ YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA ÇALIŞMALARI**

Türkiye’de cumhuriyetin ilanı ile Osmanlı Devleti’nden kalan borçların ödenmesi, enkaz görünümünde olan bu yeni devletin iyileştirilmesi adına dünyadaki gelişmelere paralel olarak devletçi politikalar gündeme gelmiştir. Kalkınma planlarına dayanarak ülke genelinde çeşitli reformlar yapılmıştır. Eğitim ve sağlık alanında yapılandırmalar, özel sektörün teşvik edilmesi ve sermayenin yetersizliği nedeniyle ülke çapında Kamu İktisadi Teşebbüsleri kurulmuştur. 1950’li yıllara gelindiğinde, artan plansız yatırımlarla ülke bir şantiye görünümünü almıştır. 1960 yılında ise DPT’nin kurulmasıyla planlı döneme geçilmiştir. 70’li yıllardaki

<sup>44</sup> Nevzat SAYGILIOĞLU-Selçuk ARI, **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Şubat-2003, s. 95.

<sup>45</sup> SAYGILIOĞLU-ARI, a.g.e., s. 95.

gelişmeler Türkiye'yi de etkisi altına almıştır. 1980 yılında 24 Ocak kararlarıyla özelleştirme faaliyetlerine başlanmıştır. Türkiye'de idari reform konusunda 1933 yılından başlayarak çok sayıda çalışma ve rapor hazırlanmıştır. Bu çalışmaların II. Dünya Savaşı sonrası yoğunlaştığı ve bu dönemin Türkiye'de çok partili hayata geçiş ile toplumsal yapıdaki değişimler sonucu ivme kazandığı söylenebilir.

### **A. Planlı Dönem Öncesi Reform Çalışmaları**

Planlı kalkınma dönemi öncesi yapılan çalışmalar daha çok yabancı uzmanların hazırladığı gözlem ve tavsiye niteliğini aşmayan genel çözümleri amaçlayan ve personel sorunlarına pek yer verilmeyen tarzda çalışmalardır<sup>46</sup>. Merkezi anlamda ilk olarak 1947'de Başbakanlığın talebi gereği devlet teşkilatında rasyonelliği ve verimliliği sağlamak amacıyla, çözümler üretmek ve önerilerde bulunmak üzere komisyonlar oluşturulmuştur. Ancak bu komisyonların hazırladıkları raporlardan sonuç alınamayınca ilerleyen yıllarda yabancı uzmanlar ve uluslararası kuruluşlara bazı çalışmalar yaptırılmıştır:

#### **1. Neumark Raporu**

İstanbul Üniversitesi'nde Profesör olan F. Neumark, 1949 yılında Başbakanlık için hazırladığı "Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Esaslar Hakkında Rapor", merkezi düzeyde yapılan en eski raporlardandır. Raporda merkeziyetçiliği ilgilendiren kısaca şu açıklamalar yer almaktadır<sup>47</sup>:

- Aşırı kırtasiyeciliğe karşı idari işlem ve usullerin basitleştirilmesi,
- Devlet dairelerinde büro makinelerinin kullanılmasının sağlanarak memurların yetiştirilmesinin sağlanması,
- Kamu yönetiminin sorunlarının çözümü ve halka açıklanması için Başbakanlığa bağlı bilgi aktarımı bürosu kurulması,
- Kamu personelinin ülke genelindeki dağılımında yaşanan dengesizlikler ortadan kaldırılarak çalışanların niteliklerini arttıracak tedbirler alınması,

---

<sup>46</sup> Mustafa LAMBA, "Osmanlı'dan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkeziyetçilik-Adem-i Merkeziyetçilik Üzerine Bir İnceleme", **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, s. 140.

<sup>47</sup> LAMBA, a.g.m., s. 140.

- Kamu personelinin ücret sistemi yeniden düzenlenerek yatay ve dikey ilerleme sağlanması gibi tespitler ve öneriler sıralanmıştır.

Raporda da belirtildiği üzere kamu yönetimi anlayışındaki aşırı bürokratik yapı gereği, merkeziyetçi, kırtasiyecilik, hantal bir yapıdan söz edilmekte ve yönetimin dağınıklığı vurgulanmaktadır.

## **2. Barker Raporu**

Milletlerarası Kalkınma Bankası mensuplarından James M. Barker yönetiminde bir heyet oluşturularak “Kalkınma Planı İçin Tahlil ve Tavsiyeler” isimli raporu 1951 yılında hazırlanmıştır. Türk kamu yönetimi ile ilgili tespitlerin yer aldığı raporda<sup>48</sup>;

- Türk kamu yönetiminde yetki devri acil olarak gerçekleştirilerek yetki ve sorumlulukların yeniden dağıtılmasının sağlanması,
- Yerel yönetimlere daha fazla yetki ve sorumluluk devredilmesi,
- Bütün kamu personelinin kapsayacak biçimde, personel politikalarını belirlemek, uygulamaları tek elden yürütmek ve birleştirmek amacıyla merkezi düzeyde Devlet Personel Dairesinin kurulmasını sağlamak,
- Kamu yönetimi ve işletme sahalarında devletin ve özel sektörün ihtiyacı olan uzman personelin temin edilmesi gerekli uzmanlaşmanın sağlanması amacıyla üniversitelerde kamu yönetimi kürsülerinin kurulmasının sağlanması, hususlarına yer verilmiştir.

Türkiye’de kamu yönetiminin detaylı olarak incelendiği raporda, özellikle merkeziyetçi devlet anlayışına vurgu yapılmıştır. Bir an önce merkezin yetkilerini yerel yönetimlere devrinin gerçekleştirilmesi gerektiği belirtilerek, yönetimde yerelleşmeye geçişin gerekli olduğu açıklanmıştır.

---

<sup>48</sup> LAMBA, a.g.m., ss. 140-141.

### 3. Martin ve Cush Raporu

James W. Martin ve Frank C. E. Cush tarafından hazırlanarak Maliye Bakanlığına sunulan raporun hazırlanış tarihi 1951 yılıdır. Raporda kamu yönetimini ilgilendiren hususlar şunlardır<sup>49</sup>:

- Üst düzey yöneticilere yetki devredilmesi suretiyle, rutin işlerden kurtulmalarının sağlanması ve birimlerinin gerçek iş ve görevleri ile ilgilenmelerini sağlayacak yeni düzenlemelere gidilmesi,
- Devlet dairelerinde çalışma usul ve metotlarının birleştirilmesi amacıyla organizasyon ve metot birimlerinin kurulmasının sağlanması,
- Kamu personeli politikalarını tespit etmek, geliştirmek ve tek bir elde birleştirmek amacıyla, Devlet Personel Dairesinin kurulmasının sağlanması gibi, tespit ve öneriler yer almaktadır.

### 4. Leimgruber Raporu

1951 yılında İsviçreli Profesör Leimgruber, hükümetin isteği üzerine örgüt ve personel konularında inceleme yapmış ve raporunu 25.12.1952'de hükümete sunmuştur. Raporda personelin hukuksal statüleri, ücret rejimi, çalışma saatleri, personel kadrolarındaki şişkinlik, personelin sınıflandırılması v.b. konulara değinilmiştir. Bir merkezi personel dairesi kurulmasını öneren Leimgruber Raporu'na göre, merkezi yönetim ve belediye personelinin hukuksal statüleri, ücret sistemleri, çalışma saatleri, personel kadrolarındaki şişkinlikler, personel sınıflandırılması konuları sorun alanlarını oluşturmaktadır<sup>50</sup>.

Planlı döneme geçilmeden önce yönetimde reform açısından atılan önemli adımlardan biri de Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) kurulmasıdır. 08.09.1952'de Birleşmiş Milletler ile hükümet arasında imzalanan ve 6319 Sayılı Kanun'la onaylanan Teknik Yardım Ek Antlaşması'na göre genelde kamu yönetiminin geliştirilmesi, özelde Türkiye ve Ortadoğu ülkeleri için ileri eğitim olanakları sunmak üzere TODAİE'nin kurulması öngörülmüştür. Bu antlaşma

---

<sup>49</sup> Gökhan KALAĞAN, "Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Bürokrasisi'nde Yeniden Yapılanma ve Yönetimsel Reform Çalışmaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010, s. 70.

<sup>50</sup> KALAĞAN, a.g.m., s. 70.

gereğince kurulan uluslararası ‘Etüd Grubu’nun 06.09.1952 tarihli hazırladığı ‘Etüd Grubu Raporu’nda tespit edilen esaslara göre kurulan enstitü, 24.03.1953’te faaliyete geçmiştir. Enstitü kurulduğu andan itibaren araştırma faaliyetlerine başlamıştır. Bunlardan en önemlisi 1958’de ‘Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma’ başlıklı üç ciltlik bir raporla sonuçlanan araştırmadır. Bu araştırmada Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren devlet memuriyetindeki değişmeler, memur ve hizmetlilerin sosyal statüleri ile psiko-sosyal yönleri incelenmiştir. Yapılan araştırmaların sonucunda devlet memuriyetinde reform yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir<sup>51</sup>.

### **B. Planlı Dönem Reform Çalışmaları (1960-1980)**

Toplumsal gelişme ve ekonomik kalkınmanın itici gücü olarak kabul edilen kamu yönetimi mekanizması, 1960’ların başından başlayarak kendisine yüklenen işlevleri yerine getirecek bir yapı ve işleyişe kavuşturulmak amacıyla sık sık gözden geçirilmiştir. Planlı dönemin ilk kurumlarından olan beş yıllık kalkınma planlarını hazırlamakla görevli kuruluş Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) 30 Eylül 1960 tarihinde kurulmuştur. Kamu personel yönetimi ile ilgili çalışmaları yapmak üzere 13 Aralık 1960’da ise Devlet Personel Dairesi kurulmuş ve bu dönemde devlet eliyle yönetsel sistemin reorganizasyonuna dair raporlar ve çalışmalar yapılmıştır. 1940’lı ve 1950’li yılların aksine, planlı dönemde yapılan yeniden düzenleme çalışmaları Türk uzmanlarca gerçekleştirilmiş; DPT’ye yönetimin yeniden düzenlenmesi ile ilgili kimi görevler verilmiş; böylece yeniden düzenleme girişimleri yasal bir dayanağa oturmuştur. Planlı Kalkınmaya geçiş dönemi, yönetime daha iyi bir yapı ve işleyiş kazandırmak açısından bir arayış, hazırlık ve örgütlenme dönemi özelliği taşımış; yeniden düzenleme ya da idari reformun, anlam, amaç ve kapsamı ile bunu gerçekleştirerek örgütlenmenin saptanması ve temel araştırmaların yapılması bu döneme rastlamıştır. Dolayısıyla planlı kalkınma dönemi, ülkemizde birçok açıdan olduğu gibi yönetimin iyileştirilmesi açısından da bir dönüm noktası olmuştur. Zira reform ihtiyacı, planlı dönem ile beraber giderilmesi ivedi bir ihtiyaç olarak belirmiştir<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> SÜRGİT, a.g.e., s. 73.

<sup>52</sup> COŞKUN, a.g.m., s. 17.

## 1. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor

Ocak 1961’de Devlet Planlama Teşkilatı kanalıyla Milli Birlik Komitesi’nden yönetimi geliştirme ile ilgili olarak gelen bir istek üzerine TODAİE tarafından bir çalışma yapılmıştır. Çalışma sonucu hazırlanan rapor iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde yönetimi geliştirme gereksiniminin nedenleri, yönetimi geliştirmenin niteliği, yönetimi geliştirecek ve reorganizasyonu gerçekleştirecek mekanizma ile ilgili düşünceler ortaya konulmakta; ikinci bölümde ise İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra yapılan yönetimi geliştirme çalışmaları gözden geçirilmiş, Türkiye’de var olan yönetimi geliştirme kuruluşları hakkında bilgi verilmiştir. Raporun son bölümünde yönetimi geliştirme çalışmalarını yürütecek örgütsel yapı ile ilgili önerilerde bulunulmuştur<sup>53</sup>.

## 2. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)

Türk bürokrasisinde reform yönündeki en büyük girişim 1963 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) öncülüğünde hazırlanan “*Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)*” çalışmasıdır. MEHTAP raporu merkezi hükümetin örgütlenme biçiminin etkili ve verimli kamu hizmeti sunumuna olanak verecek hale getirilmesi için yapılmıştır<sup>54</sup>. MEHTAP raporu; Türk İdaresi üzerinde Türk uzmanlar tarafından yapılmış geniş çaplı ilk araştırmadır. Türk kamu yönetiminin çok önemli bir kesimini kapsama içine alan rapor, bir yandan o zamana kadar bilinen ya da bilindiği sanılan birçok problemi gün ışığına çıkarıp tartışma konusu yapmalarını mümkün kılmış, bir yandan da içerdiği tavsiyelerin değeri dolayısıyla daha sonraki “idareyi yeniden düzenleme” çalışmaları için hareket noktası olmuştur<sup>55</sup>.

Türkiye Merkezi Hükümet Teşkilatına dahil bakanlık, daire ve müesseseleri (TBMM, Cumhurbaşkanlığı, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, Milli Emniyet, Üniversiteler ve İDT’ler hariç) kapsayan MEHTAP raporu, DPT’nin

---

<sup>53</sup> Ali ACAR-İsmail SEVİNÇ, “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları”, s. 27. [http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos\\_mak/articles/2005/13/AACAR-ISEVINC.PDF](http://www.sosyalbil.selcuk.edu.tr/sos_mak/articles/2005/13/AACAR-ISEVINC.PDF) (Erişim: 21.04.2009).

<sup>54</sup> Doğan Nadi LEBLEBİCİ, “Küresel Değişim Baskısına Karşı Türk Bürokrasisindeki Yapısal Uyum Çabalarının Yapısal Atalet Kavramı Açısından Değerlendirilmesi”, *C.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 1, 2005, ss. 7-8.

<sup>55</sup> Abdullah ASLANER, “Kamu İdaresinde Yeniden Yapılanma Çalışmaları”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 78, Sayı: 452, Eylül- 2006, s. 50.

isteğiyle TODAİE'nin yaptığı ön hazırlığa dayanılarak, TODAİE, DPT, Devlet Personel Dairesi, Ankara Üniversitesi ile ilgili bakanlık ve dairelerin işbirliğiyle bir yıllık bir süre içinde tamamlanarak 24 Nisan 1963'de Başbakanlığa sunulmuştur<sup>56</sup>. Rapor, Nisan 1963 ve Eylül 1966 tarihlerinde TODAİE tarafından iki kez bastırılmıştır.

Rapor, merkezi hükümet görevlerinin en uygun şekilde dağılışını sağlamak suretiyle, daha rasyonel teşkilat ve usuller, daha sistematik bir planlama ve koordinasyon, daha etkin bir mali kontrol ve daha iyi işleyen bir personel sistemi sağlamayı hedef tutan başka tedbirlerin uygulanması için sağlam bir zemin hazırlamak, bakanlık ve kuruluşların iç örgütlenme ve yöntemlerinin geliştirilmesi hususunda yapılacak çalışmalara ışık tutmak ve idareyi geliştirme görevini üzerine alacak mekanizma hakkında önerilerde bulunmak üzere hazırlanmıştır.

“Görevlerde Eksiklikler ve Eksikliklerin Sebepleri” başlıklı sekizinci bölümde, merkezi hükümet teşkilatının görevlerindeki eksiklikler şöyle ifade edilmiştir<sup>57</sup>:

1. Türkiye'nin koşulları gereği merkezi hükümet örgütünce yerine getirilmesi doğal olan bazı görevler hiç yapılmamaktadır.
2. Merkezi yönetimce bazı görevler üstlenilmekle beraber, bu görevlerin yerine getirilmesi için ciddi bir örgütlenmeye gidilmemesinin yanında yeterince çaba harcanmamaktadır.
3. Görevlerin yapılmasında ve hizmetlerin halka ulaştırılmasında yerel farklılaşmalar vardır. Bu farklılıklar bölgeler arasında görülebileceği gibi, köylerle kasabalar ve kentler, bazen kentlerin değişik kesimleri arasında da görülebilmektedir.
4. Merkezi yönetimin bazı görevleri için, gerekli örgütün kurulması ve bu örgütün görevini benimsemesine rağmen, bunlar etkin bir biçimde görevlerini

---

<sup>56</sup> Araştırma şu isimlerden oluşan Proje Yönetim Kurulu tarafından sevk ve idare edilmiştir: Prof. Dr. Tahsin Bekir BALTA (I. Başkan), Prof. Dr. Kemal Fikret ARIK (II. Başkan), Kenan SÜRGİT, Dr. Mümtaz SOYSAL, Hasan Şükrü ADAL, Süleyman DEMİREL, Ziya ERALP, John W. FOSTER ve Doç. Dr. Arif PAYASLIOĞLU. Projenin direktörlüğünü Kenan SÜRGİT, genel raportörlüğünü ise Dr. Mümtaz SOYSAL yapmıştır.

<sup>57</sup> TODAİE, **Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu-Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri (MEHTAP)**, Ankara-1963, ss. 406-407; SÜRGİT, a.g.e., ss. 87-88.



yerine getirememekte veya başlangıçtaki hizmet düzeyinin altına düşmüş durumdadır.

Rapora göre, merkezi hükümet görevlerinin yerine getirilmesi ve yürütülmesi açısından yukarıda belirtilen bu temel eksiklikler şu belli başlı nedenlere dayanmaktadır:

- Mali olanakların yetersizliği,
- Personel sisteminin yapısındaki aksaklıklar,
- Yönlendirme ve gözetim yoksunluğu,
- Örgütlenmedeki bozukluklar,
- Kırtasiyecilik,
- İyi düzenlenmemiş merkeziyetçilik.

Raporda merkezi hükümet ve taşra teşkilatına ilişkin olarak ileri sürülen çeşitli öneriler mevcuttur. Şöyle ki;

1. Bakanlar Kurulunun faaliyet alanı, üst yönetimle ilgili ilkeleri belirlemek ve Başbakanın gerekli gördüğü hallerde, bakanlıklar arasında koordinasyon sağlamak olarak belirlenmektedir. Ayrıca Bakanlar Kurulunun sekretarya hizmetlerini yürütmek üzere Başbakanlığın bünyesinde ve daire düzeyinde bir kabine sekreterliği kurulması önerilmektedir.
2. Devlet Bakanları ve Başbakan yardımcılarının görevleri esas olarak, hükümetin Parlamento ile olan ilişkilerinde Başbakana yardımcılık etmek ve kabine içinde komite başkanlığı ve başka yollarla koordinasyon olarak belirlenmektedir.
3. Başbakanlığa bağlı ve Devlet Bakanları tarafından yönetilen ve aslında doğrudan doğruya ilgili bakanlıklara bağlanabilecek olan kuruluşların ilgili oldukları bakanlıklara bağlanması önerilmektedir. Buna karşılık, koordinasyon sağlayan, gördükleri hizmetlerle merkezi hükümet teşkilatının hemen hepsini faydalandıran Devlet Planlama Teşkilatı, Devlet İstatistik Enstitüsü, Devlet Personel Dairesi gibi kuruluşların Başbakanlığa bağlı kalması uygun görülmektedir.
4. Merkezi hükümete ait hizmetlerin, esas itibarıyla, bakanlıklar tarafından yerine getirilmesi ve hükümetin şu bakanlıklardan oluşması önerilmektedir: Adalet, İçişleri, Dışişleri, Milli Savunma, Maliye, Ticaret, Sanayi, Enerji ve

Tabii Kaynaklar, Bayındırlık, Ulaştırma, Tarım, İmar ve İskân, Turizm, Sağlık ve Sosyal Yardım, Çalışma, Milli Eğitim ve Kültür.

Görüldüğü gibi öneri ile mevcut bakanlıklardan Gümrük ve Tekel Bakanlığı kaldırılmakta, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile Kültür Bakanlığı adında iki yeni bakanlık kurulmakta, böylece bakanlıkların sayısı 16'dan 17'ye çıkarılmaktadır.

Raporun sonunda merkezi hükümet ile merkezi hükümet teşkilatının taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağılımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları ve teşkilatlanması konularının ayrı birer proje olarak ele alınıp incelenmesi tavsiye edilmektedir. Ayrıca, idari mekanizmanın değişen şartlar ve artan ihtiyaçlar nedeniyle zaman içinde yetersiz kalacağından bahisle idarenin sürekli olarak gözden geçirilerek değişen şart ve ihtiyaçlara uydurulmasının gerekliliğine işaret edilmektedir<sup>58</sup>.

### **3. İdari Reform Danışma Kurulu Raporu**

25.09.1971 tarih ve 7/2527 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile hükümet programına göre devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yön ve stratejisini tespit etmek üzere bir 'Danışma Kurulu'nun kurulması kararlaştırılmıştır<sup>59</sup>. Kurul 18 Haziran 1971 tarihinde göreve başlamıştır<sup>60</sup>.

Sonrasında Başbakanlığın 15.6.1971 tarih ve 91-34/8308 sayılı yazısıyla, Danışma Kurulu'nun çalışma esasları belirlenmiştir. Buna göre Danışma Kurulu<sup>61</sup>;

1. İdarenin yeniden düzenlenmesinin genel yönünün ve stratejisinin tespit edilmesi,
2. Yeniden düzenlemeyi gerçekleştirecek örgütlenme biçimini ortaya koymak,
3. Yeniden düzenleme alanlarını ve önceliklerini saptamak,

<sup>58</sup> ASLANER, a.g.m., ss. 52-53.

<sup>59</sup> Danışma Kurulunun üyeleri şunlardır: İ. Rüştü AKSAL (Eski Maliye Bakanı), A. Rıza ALPASLAN (Danıştay Üyesi), Ziya ÇOKER (İçişleri Bakanlığı APK Genel Müdürü), Turhan ESENER (Prof. Dr., Ankara Ü. Hukuk Fakültesi), Şeref GÖZÜBÜYÜK (Prof. Dr., TODAİE Genel Müdürü), Hazma GÜRGÜÇ (Orgeneral, Yüksek Askeri Şura Üyesi), Ziya KAYLA (Vakıflar Bankası Yönetim Kurulu Üyesi), Şafak UZSOY (ODTÜ Öğretim Üyesi), İbrahim SENİL (Anayasa Mahkemesi Eski Başkanı), Daha sonra 2.7.1971 tarih ve 7/2749 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla, TODAİE Öğretim Üyesi Kenan SÜRGÜT raportör üye olarak Danışma Kurulu'na katılmıştır.

<sup>60</sup> SÜRGÜT, a.g.e., s. 149.

<sup>61</sup> TODAİE, **İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler İdari Reform Danışma Kurulu Raporu**, Yayın No: 123, Ankara-1972, s. 1.

4. güne kadar yapılan idari reform çalışmalarını değerlendirmek ve uygulama programına bağlamak,
5. İktisadi Devlet Teşekküllerinin yeniden düzenleme çalışmaları ile, genel idare alanında yapılan çalışmalar arasında uyum sağlamak ile görevlendirilmiştir.

Kurul, yeni bir araştırma yapmamış, yönetimin yeniden düzenlenmesi konusunda daha önce hazırlanan raporlarla diğer çalışmaların bir değerlendirmesini yapmış ve bu değerlendirmeleri içeren rapor, 10.10.1971'de hükümete sunulmuştur. Bu çalışma, planlı dönemde Mehtap Raporu'ndan sonra ikinci önemli çalışma olmuş ve raporda yönetimde reformun tanımı<sup>62</sup>, yönetimde reformu gerektiren nedenler, o güne kadarki reform çalışmalarının genel bir değerlendirilmesi yapılmış, ayrıca yönetimin yeniden düzenlenmesinde izlenecek yol ve örgütlenme ele alınmış ve reform çalışmalarında uyulacak ilkeler tespit edilmeye çalışılmıştır.

Raporun birinci bölümünde yer alan “yeni düzenlemede izlenecek yol ve örgütlenme”ye ilişkin önerilerin bazıları özet olarak şöyledir<sup>63</sup>:

- Yönetimi geliştirme hizmetinin merkezi yönetimin önemli bir görevi olduğu kabul edilmelidir.
- Her kuruluş, kendine ait yeniden yapılanma çalışmalarını, görevlerinin bir parçası bilmelidir.
- İdari reform çalışmalarında, artık yeni araştırmalar yapmak yerine, var olan araştırmalardaki saptamaların süratle uygulamaya geçirilmesi için çalışılmalıdır.
- Bir “Merkezi İdareyi Geliştirme Birimi” kurulmalıdır. Bu birim genel politika ve hedeflerin saptanması ve bu doğrultudaki çalışmaların yürütülmesinden sorumlu olmalıdır. Bu birimin sorumluluk alanına, genel yönetim yanında taşra teşkilatı, yerel yönetimler ve KİT'ler de girmelidir.

---

<sup>62</sup> Raporda idari reform: “Kamu kuruluşlarının amaçlarında, görevlerinde, görevlerin bölünüşünde, örgüt yapısında, personel sisteminde, kaynaklarında ve bunların kullanılış biçiminde, metotlarında, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sisteminde mevcut aksaklıkları, bozuklukları ve eksiklikleri düzeltmek amacını güden, kısa ve uzun vadeli, geçici ve sürekli nitelikteki düzenlemelerin tümü” olarak tanımlanmıştır. (a.g.r., s. 7); KALKANDELEN, a.g.m., s. 219.

<sup>63</sup> A.g.r., ss. 29-34.

- Bu birim Başbakanlığa bağlı olmalı, birimin sorumluluğu Başbakan adına yönetimden sorumlu bir Devlet Bakanına verilmelidir.

İl özel idarelerinin kuruluş ve görev yapılarına da yer verilen raporda il özel idarelerinin yapması gereken hizmetlerin merkezi idare tarafından yerine getirildiği bu nedenle görev karmaşası yaşandığı, merkeziyetçi yönetim anlayışının terk edilmesi gerektiği, yerel yönetimlere yeterli kaynak sağlanarak özerkliklerinin temin edilmesi ve il özel idarelerinin de merkez baskısından kurtarılması gerekliliği benimsenmiştir.

#### **4. İç-Düzen Projesi**

Literatürde ve kamuoyunda İÇ-DÜZEN Projesi olarak bilinen çalışma, tam adı İçişleri Hizmet ve Teşkilatını Yeniden Düzenleme Projesi olan çalışmanın kısaltılmış adıdır. Adı geçen proje, İçişleri Bakanlığının bünyesinde bakanlık çalışanları tarafından beş yıllık çalışma sonunda hazırlanmış ve bir rapor olarak kamuoyuna açıklanmıştır. Açıklanan rapor, Mayıs 1972 tarihinde İçişleri Bakanlığı tarafından bastırılmıştır.

Proje, İçişleri Bakanlığının kuruluş amacını, bu amacı gerçekleştirmek için yapmak zorunda olduğu görev ve hizmetleri, bu görev ve hizmetlerden sorumlu teşkilat birimlerini ve personelini, bu birimlerin amaçlarını, görev ve yetkilerin dağılım biçimi ile teşkilat yapısını, teşkilatın işleyişini, aralarındaki bağ ve işbirliğini incelemek ve tespit etmek, hizmetlerin en verimli şekilde yerine getirilmesine imkan verecek teklif ve çözüm yolları ile İl Genel İdaresi Görev ve Yetki Kanunu Tasarısı ile İçişleri Bakanlığı Teşkilat Kanunu tasarısını ve diğer gerekli görülecek tasarıları oluşturmak amacıyla yapılmıştır.

Bu çalışmayla ilgili yapılan incelemeler sonucunda İçişleri Bakanlığı 12 Kanun teklifi hazırlamış fakat hiçbiri kanunlaşma imkanı bulamamıştır<sup>64</sup>.

#### **C. 1980 Sonrası Reform Çalışmaları**

1970'li yılların başında girişilen idari reform çalışmaları, uzun soluklu bir çabaya dönüşmemiş, İdari Reform Danışma Kurulu Raporu'nda dile getirilen

---

<sup>64</sup> Mustafa SAKAL, "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme", **S.D.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 5, Sayı:1, 2000, s. 129.

önerilerin çoğu hayata geçirilememiştir. 1973 seçimlerinden sonra işbaşına gelen hükümetlerin programlarında, döneme ait kalkınma planlarında idari reforma, yönetimin iyileştirilmesine vurgular yapılmakla beraber, konu ile ilgili kayda değer bir somut ilerleme görülmemektedir. Hatta istikrarsız siyasi yapı içerisinde bürokrasi aşırı bir biçimde politik müdahalelere maruz kaldığından, yönetimde bir gerilemeden dahi söz etmek olanaklıdır.

Böylelikle 1980’li yıllara gelindiğinde, Türk kamu yönetiminin yapısı, örgütlenişi ve işleyişiyle etkinlikten uzak ve toplumsal ve ekonomik gelişmelere göre kendini yenileme yeteneğinden ve esnekliğinden yoksun bir görünüm arz etmekteydi. Bunun bir sonucu olarak, kamu hizmetleri gereken hız, kalite ve verimlilikte üretilemediği için, kalkınma planlarıyla amaçlanan sonuca ulaşmak mümkün olmamıştır.

Kamunun işleyişindeki bu bozukluk, 12 Eylül 1980 Askeri Müdahalesinden sonra işbaşına gelen hükümet tarafından iyileştirilmeye çalışıldığı gibi, 1983 seçimlerinden sonra görev alan hükümet tarafından da yeniden düzenlemeye tabi tutulmuş ve kamu yönetimindeki olumsuzluklar giderilmeye çalışılmıştır.

1980’li yılların sonuna doğru da kamu yönetiminde yeniden yapılanma amacına yönelik olarak, kapsamlı bir proje olan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) sonuçlandırılmıştır.

### **1. Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)**

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından gerçekleştirilen Proje 1988 yılında başlamış, 1991 yılında bitirilmiştir. Proje, “Proje Yönetim Kurulu”nun<sup>65</sup> yönlendirmesinde gerçekleştirilerek 1991 yılının Haziran ayında Kamu Yönetimi Araştırması Genel Raporu adıyla kamuoyuna açıklanmış ve yine bu adla Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından aynı yıl bastırılmıştır.

KAYA, Yönetim Biliminin ülkemizdeki yaklaşık 50 yıllık gelişmesi içinde, kamu yönetiminin ulusal amaçların gerçekleştirilmesini sağlayacak biçimde etkili, tasarruf sağlayıcı, verimli ve nitelikli hizmet görmesi amacına yönelik olarak yapılan

---

<sup>65</sup> Proje Yönetim Kurulu şu kişilerden oluşmaktadır: Prof Dr. Nuri TORTOP (Başkan), Prof Dr. Turgay ERGUN, Prof. Dr. Turgut TAN, Prof. Dr. Ömer BOZKURT, Doç. Dr. Doğan CANMAN, Doç. Dr. Yücel ERTEKİN, Doç. Dr. Ömer PEKER, Dr. Selçuk YALÇINDAĞ.

ve yeniden düzenlemeyi amaçlayan önemli birtakım araştırma etkinliklerinin oldukça kapsamlı bir örneğidir<sup>66</sup>.

1983 yılındaki genel seçimler sonucunda iş başına gelen hükümet, kamu hizmetlerinin daha hızlı, verimli ve etkin bir biçimde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla, benzer nitelikli hizmetlerin birleştirilerek tek kuruluş içinde toplanmasını ele almış, bu konuda bakanlık sayısının azaltılması uygulamasına gitmiştir. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemi öncesinde bu yeni yapılanmanın sistemin işleyişine etkilerini değerlendirmeyi de içerecek bir biçimde, kamu yönetimi sisteminin yeniden gözden geçirilmesi bir gereksinim haline gelmiştir. Ayrıca Avrupa Topluluğu'na katılma kararı almış olan Türkiye'nin, Topluluk'a yönetsel uyum alanında yapması gereken hazırlıkları saptamak da önemli hale gelmiştir. Bu amaçlara yönelik olarak DPT, TODAİE'den 1988 yılında yeni bir araştırma yapması isteminde bulunmuştur. İşte KAYA Projesi, bu istemin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır<sup>67</sup>.

DPT ve TODAİE arasında sağlanan uzlaşma neticesinde Kamu Yönetimi Araştırma Projesinin amacı; "kamu hizmeti gören merkezi yönetimin merkez ve taşra örgütü ile yerel yönetimleri etkili, süratli, ekonomik, verimli ve nitelikli hizmet görececek bir düzene kavuşturmak; kamu yönetiminin gelişen çağdaş koşullara uyumunu sağlamak; kamu kuruluşlarının amaçlarında, görev yetki ve sorumluluklarında ve bunların bölünüşünde, örgüt yapılarında, personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanım biçimlerinde, yöntemlerinde, mevzuatında, haberleşme ve halkla ilişkiler sistemlerinde varolan aksaklıkları, bozuklukları, eksiklikleri saptamak ve bu konularda yapılması gerekenleri incelemek ve önermek" olarak belirlenmiştir<sup>68</sup>.

Projenin sonunda hazırlanan rapor, Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor adıyla yazılmış ve 1991 yılının Haziran ayında kamuoyuna açıklanmıştır.

Raporda merkezi hükümet ve taşra teşkilatına ilişkin olarak ileri sürülen önerilerin bazıları şunlardır<sup>69</sup>:

---

<sup>66</sup> COŞKUN, a.g.m., s. 34.

<sup>67</sup> COŞKUN, a.g.m., s. 34.

<sup>68</sup> TODAİE, **Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor**, Yayın No: 238, Ankara-1991, ss. 5-6.

<sup>69</sup> ASLANER, a.g.m., ss. 62-63.

1. Başbakanlık merkez teşkilatı, Başbakanın, bakanlar arasında işbirliği sağlayabilecek ve genel hükümet siyasetinin yürütülmesini gözetebilecek bir anlayışla yeniden yapılandırılmalıdır.
2. Devlet bakanları arasından atanan Başbakan yardımcılarının görevi, hükümet politikalarının uygulanmasında Başbakana yardımcılık etme ve bakanlıklar arası işbirliğini sağlama göreviyle sınırlandırılmalıdır.
3. Merkezi hükümete ait hizmetler, esas itibarıyla, bakanlıklar tarafından ve şu bakanlıklarca yerine getirilmelidir: Adalet, Milli Savunma, İçişleri, Dışişleri, Maliye ve Gümrük, Milli Eğitim, Bayındırlık ve İskan, Sağlık, Ulaştırma, Tarım, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Sanayi, Ticaret, Enerji ve Madencilik, Hazine, Deniz işleri, Bilim ve Teknoloji, Kültür, Turizm, Çevre ve Doğa Koruma ve Gençlik ve Spor.

Buna göre Haziran 1991 tarihinde 15 olan mevcut Bakanlıklardan Tarım Orman ve Köy İşleri, Sanayi ve Ticaret ve Enerji ve Tabii Kaynaklar olmak üzere üçü kaldırılırken, Tarım, Çevre ve Doğa Koruma, Sanayi, Ticaret, Hazine, Deniz işleri, Enerji ve Madencilik, Bilim ve Teknoloji ve Gençlik ve Spor olmak üzere 9 yeni bakanlığın kurulması önerilmektedir. Böylece bakanlıkların sayısı 15'den 21'e çıkarılmaktadır.

1. Merkezi idarenin görevleri ana hatlarıyla ülke çapında amaç ve politika üretmek, plan, program, proje ve bütçe hazırlamak, kaynak sağlamak, genel örgütlenmeyi yapmak, norm kadro düzenini kurmak, uygulamaları izlemek, değerlendirmek, denetlemek, üst düzeyde eşgüdüm sağlamak ve şartların gerektirdiği değişiklikleri ve yeni düzenlemeleri yapmak olarak belirlenmektedir.
2. İdare sistemi Bakanlıkların ve öteki kamu kurum ve kuruluşlarının oluşturdukları merkez yönetimi, ilde valinin başkanlığında ve yerinden yönetim ilkesine göre çalışan il yönetimi ve kaymakamlık ve ilçe örgütlerinin oluşturduğu ilçe yönetimi olmak üzere üç kademeli bir yapıda olmalıdır.

KAYA Projesi başta Mehtap Raporu olmak üzere, idari sistemimizi geliştirmek üzere hazırlanmış olan tüm çalışmaları ve bu çalışmaların uygulanma durumlarını kapsaması, kamu yönetimi sistemi ve bürokrasisinde varolan sorunları

tespit etmesi ve yapılması gerekli yeni düzenlemeleri ortaya sistemli bir şekilde koyması bakımından çok önemli bir çalışma olarak önemini korumuştur<sup>70</sup>.

KAYA Projesi de daha önceki çalışmalar gibi sadece kağıt üzerinde kalmaya mahkum olmuş, yasa tasarıları yasalaşamamış, yerel yönetimler güçlendirilmeye çalışılsa da, aksine yetki kaybına uğramıştır. Bu sayılanların en büyük nedenlerinden biri aslında, kamu yönetimi örgütlenmesinin aşırı merkeziyetçi oluşu dolayısıyla geleneksel yönetim yapısını terk etmenin zorluğu ve yerel yönetimlere bu bağlamda kuşkucu ve çekimser yaklaşmak olduğu söylenebilir<sup>71</sup>.

## 2. Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

1980 sonrası Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı ile başlayan süreçte, kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışabilmesi için insan kaynakları, örgüt ve materyal sistemlerinde işlemlerin basitleştirilmesi konularında ilkeler ve öneriler getirilmiştir<sup>72</sup>.

Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ele alınan yönetsel gelişme ve sorunlar şöyle özetlenebilir<sup>73</sup>:

- Planlı kalkınma çabalarının başarıya ulaşmasında kamu yönetiminin daha etkin ve verimli olmasının taşıdığı büyük öneme, bugüne kadar yürürlüğe konan üç planda da değinilmiş ancak geçen süre içerisinde yapılan çalışmalar istenilen seviyeye ulaşamamıştır.
- 1971 yılında “*İdari Reform Danışma Kurulu*” kurulmuş ve “*İdarenin Yeniden Düzenlenmesi, İlkeler ve Öneriler*” adlı rapor hazırlanmıştır. Bu raporda yer alan yasal ve yönetsel düzenleme önerilerinden benimsenenler, Üçüncü Beş Yıllık Plan'a ve yıllık programlara yansıtılmıştır.
- Merkezi yönetim, görevlerin çoğunu kendi bünyesinde topladığından genişlemiş ve etkinliği azalmıştır. Dördüncü BYKP'nda merkezi yönetim için öngörülen önlemler aşağıdaki gibi özetlenebilir<sup>74</sup>:

<sup>70</sup> KALAĞAN, a.g.m., s. 75.

<sup>71</sup> LAMBA, a.g.m., s. 147.

<sup>72</sup> Fikret AR, “Türkiye’de ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 16, Sayı: 3, 1983, s. 76.

<sup>73</sup> DPT, *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*, DPT Yayınları, No: 1664, Ankara-1979, s. 298.



- Bakanlar Kurulu çalışmalarını kolaylaştırmak amacıyla bir “İç Tüzük” hazırlanacak, bu çerçevede oluşturulacak bir Bakanlar Kurulu Sekreterliği gerekli karar taslaklarını hazırlamak, bunlarla ilgili belgeleri derleyerek üyelerin önceden haberli olarak toplantılara katılmalarını sağlamak vb. hizmetleri yerine getirecektir.
- Kamu kurumları nüfus, tapu, gümrük vb. doğrudan halka sunulan hizmetlerde gereksiz yazışmalardan kurtarılarak hızlı, verimli ve etkin çalışan birimler durumuna getirilecektir.
- Personel rejimi yeniden gözden geçirilecek, gerekli düzenlemeler yapılacaktır.
- Kamu yöneticilerinin çağdaş yönetsel teknikleri bilen ve bu bilgileri uygulamaya aktarabilecek nitelikteki eğitimleri için merkezi düzeyde gerekli önlemler alınacak, TODAİE bu görevleri yerine getirecektir.

### **3. Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985–1989)**

Planda konunun ele alınışı aşağıdaki gibi özetlenebilir<sup>75</sup>:

- Kamu hizmetlerinde etkinlik ve hız esastır. Bu amaçla bürokratik işlemler azaltılacak, kamu yönetimi gelişen toplumsal gereksinimlere ve kalkınma amaçlarına uygun biçimde örgütlenecektir.
- Merkezi hükümetin yükünü azaltmak amacıyla yerel yönetimlerin fonksiyonları artırılacaktır.

Planda kamu yönetiminin iyileştirilmesi için öngörülen ilkeler ve politikalar ise aşağıdaki gibi özetlenebilir<sup>76</sup>:

- Kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesinde kamu hizmetlerinin kurumlar arasında hizmette birlik ilkesine uygun, dengeli, etkin ve kaynak israfını önleyecek bir biçimde dağıtılması esas alınacaktır.

<sup>74</sup> DPT, **Dördüncü Beş Yıllık...**, a.g.p., ss. 299-300.

<sup>75</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)**, DPT Yayınları, No: 1974, Ankara-1985, s.

<sup>76</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık...**, a.g.p., s. 173.

- Örgütsel ve yönetsel araştırmalar yapılacak, bürokratik işlemler basitleştirilecek, ürün ve hizmetlerin ekonomik, kaliteli ve hızlı bir biçimde sunulmasını sağlayıcı önlemler alınacaktır.
- Araştırma, planlama ve koordinasyon birimleri, kurumsal amaçlar ile uyumlu bir etkinliğe kavuşturulacaktır.

Planda kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda aşağıdaki hedefler ortaya konulmuştur<sup>77</sup>:

- Topluma sunulan kamusal ürün ve hizmetlerde etkinliği sağlamak amacı ile bürokratik işlemleri azaltacak önlemler alınacaktır.
- Özellikle vatandaş ile doğrudan teması gerektiren görev ve hizmetlerde yönetim-halk ilişkisinin sistemli bir biçimde yürütülmesine önem verilecektir.
- Kamu yönetimi, gelişen toplumun gereksinimlerine ve kalkınma amaçlarına uygun biçimde örgütlenecek, kalkınma planları ile yıllık programların hazırlanma ve uygulanma aşamalarında yönetsel birimler yakın bir işbirliği içerisinde olacaktır.
- Kamu yönetiminin düzensiz büyümesi önlenecek, gelişme önceden belirlenmiş normlara uygun olarak gerçekleştirilecektir.
- Personel ve ücret sistemi, kalifiye personelin istihdamına olanak veren ve günün koşullarına uyum gösteren bir yapıya kavuşturulacaktır.

#### **4. Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı hazırlanmadan önce kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesiyle ilgili aşağıdaki gelişmelere yer verilmiştir<sup>78</sup>:

- Kamu kurumlarının yurtdışı örgütü hakkında yapılan düzenleme ile yurtdışı örgütünün kurulmasına, görevlerine, yetkilerine, yönetimine ve merkezle olan ilişkilerine ait esaslar belirlenmiştir.

<sup>77</sup> DPT, **Beşinci Beş Yıllık...**, a.g.p., s. 204.

<sup>78</sup> DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler (1984-1988)**, DPT Yayın No: 2190, Ankara-1990, ss. 412-413.

- Halka doğrudan sunulan hizmetlerin bazılarında usul ve işlemler sadeleştirilmiş, işlemlerde vatandaşın beyanına dayanan bir sistem geliştirilmesi konusunda çalışmalar yapılmıştır.

Planda kamu yönetiminin iyileştirilmesi için öngörülen ilkeler ve politikalar aşağıdaki gibi özetlenebilir<sup>79</sup>:

- Kamu yönetimi ekonomik kalkınmayla uyumlu, bilimsel araştırmalara dayalı, gelişen ve değişen toplumsal gereksinimlere yanıt verebilecek nitelikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulacak bir örgütsel yapıya kavuşturulacaktır.
- Kamu yönetiminde verimliliği artırıcı önlemler alınmasına devam edilecek, hizmetlerin daha etkin, kaliteli, hızlı ve ekonomik bir biçimde yürütülmesi için modern yönetsel sistemler geliştirilecektir.
- Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rasyonel bir personel politikası uygulanacak; görev, yetki ve sorumluluklarla uyumlu bir ücret sistemi geliştirilecektir.

Planın temel hedefleri ve stratejisinde kamu yönetiminin iyileştirilmesi konusunda aşağıdaki hedefler belirlenmiştir:

- Kamu yönetimi bilimsel araştırmalara dayalı, çağın gereksinimlerine yanıt verebilecek nitelikte, hizmette birlik ve yetki devri esaslarına göre oluşturulan bir örgütsel yapıya kavuşturulacaktır.
- Kamu yönetiminde verimlilik ve etkinlik ilkelerine bağlı kalınacak, performansın artırılması çalışmalarına hız verilecektir.
- Kamu kurumlarının merkez-taşra örgütleri arasında daha etkin bir iletişim kurulacak, plan ve program uygulamaları açısından kamu kurumları birbirleriyle coğrafi açıdan uyumlu duruma getirilecektir.

##### **5. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996–2000)**

Yedinci BYKP’nda mevcut durum şöyle ortaya konulmuştur<sup>80</sup>:

---

<sup>79</sup> DPT, *Altıncı Beş Yıllık...*, a.g.p., s. 360.

- Kamu yönetiminin örgütlenme, işleyiş ve personel yapısının değişen koşullara uyumunu sağlayacak yenilenme gereksinimi artarak sürmektedir. Bu bağlamda devletin kamusal hizmetlerle ilgili görevlerinin yeniden değerlendirilmesi, örgütsel yapısının küçültülerek fonksiyonel duruma getirilmesi, dengesiz istihdamın düzeltilmesi ve halka dönük bir yönetsel anlayışın yerleştirilmesi gereği önemini korumaktadır.
- Kamu personeli arasında ücret, ek ödemeler, sosyal hak ve yardımlar açısından dengenin sağlanması, aynı unvanı taşıyan personel bakımından kurumsal ve sektörel düzeydeki ücret farklılıklarının giderilmesi ve hiyerarşiyi bozmayan, iş ve görev tanımına dayalı kariyer, liyakat, açıklık ve eşit işe eşit ücret ilkesini getirecek yeni bir ücret rejiminin yürürlüğe konulması gereksinimi sürmektedir.
- Yönetsel işlemlerin basitleştirilmesi, vatandaşa doğrudan hizmet sunan birimlerde beyan esasına dayalı uygulamaların geliştirilmesi ve gereksiz formalitelerin kaldırılması gerekmektedir.
- Dünya ekonomisindeki küreselleşme süreci, toplumun değişik kesimlerinin çeşitli konularda uzlaşmalarını sağlayacak kurumlara olan gereksinim, kaynak tahsisinin artan oranda piyasa mekanizmasına bırakılması ve ekonomi yönetim birimleri arasında tutarlılığı olan ve dengeleri gözetten bir yaklaşımın izlenmesi gereği ekonomi yönetiminin yeniden yapılandırılması gereksinimini gündeme getirmektedir.

Planda kamu yönetiminin iyileştirilmesi için öngörülen amaçlar, ilkeler ve politikalar şunlardır<sup>81</sup>:

- Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında devletin hangi faaliyetleri doğrudan yürütmeye devam edeceği, hangi faaliyetlerde ise gözetici, destekleyici, yol gösterici ya da sadece izleyici rol üstleneceğine karar verilerek kamusal hizmetlerin yeniden değerlendirilmesi, hizmet etkinliğinin artırılması, şeffaflık, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret

<sup>80</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, DPT Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı, Ankara-1995, ss.117-118.

<sup>81</sup> DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma...**, a.g.p., ss. 118-119.

adaletinin sağlanması, katılımcılık ve halka dönük bir yönetsel anlayışın yerleştirilmesi esas alınacaktır. Devletin rolü küreselleşme ve entegrasyon politikaları çerçevesinde yeniden tanımlanarak kamu kurumları üstlendikleri görevler ile uyumlu örgütsel yapılara kavuşturulacaktır.

- Yönetim-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir biçimde çözümü amacıyla yargının katı işleyiş kurallarına bağlı oluşu ve zaman alıcı işlemesi gerçeği karşısında, yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir denetim sistemi gereksinimi sonucunda ortaya çıkmış olan ve Avrupa Birliği'nin bünyesinde ve üye ülkelerin çoğunda da bulunan, halkın şikâyetleriyle ilgilenen bir "Kamu Denetçisi (Ombudsman) Sistemi"nin Türkiye'de de kurulması sağlanacaktır.
- Kamu kesiminin yeniden yapılanması sürecinde istihdamın sayısı, nitelik, verimlilik ve ücret düzeyi bakımından sağlıklı bir yapıya kavuşturulması için kamu kesimindeki istihdam gözden geçirilecek, kamu yönetiminin yeterli sayısı ve nitelikte personelle donatılmasını ve personel kaynaklarının verimli ve yerinde kullanımını sağlamak üzere insan gücü planlaması yapılacak, etkinliğin artırılması amacı ile iş analizlerine dayalı norm kadrolar hazırlanacak ve mevcut durumun olması gereken açısından değerlendirilebilmesi için kamu kesimi insan gücü envanteri çıkarılacaktır.
- Kamu yönetiminde yönetim teknolojilerinden bilinçli bir biçimde yararlanılması amacı ile özellikle bilgisayar sistemlerinin kurulup geliştirilmesine önem verilecektir.

#### **6. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**

Kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması, kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılmasını ele alan Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planının dokuzuncu bölümünde ele alınan bazı hususlar, konumuz açısından önem arz etmektedir:

*"Kamu hizmetlerinin sunumunda vatandaşın tatmini esas alınmak suretiyle, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak, kamu yönetiminin etkinliği ve halk nezdinde güvenilirliğini geliştirmek esas olacaktır.*

*Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitiminin sağlanması, çalışanlarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır.*

*...Kurum içerisinde düzenli ve süratli bilgi akışı ile işlemlerde basitliğin sağlanabilmesi ve kurumlarda kırtasiyeciliği önleme, evrak, dosyalama ve arşiv sorunlarına köklü çözümler getirmek amacıyla her kurumda Elektronik Bilgi yönetimine önem verilecektir.*

*Nitelikli kamu hizmeti sunumu için, performans yönetimi, toplam kalite yönetimi gibi çeşitli çağdaş yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarında yararlanılması, böylece kamu yönetiminin, yeni yaklaşımlardan da faydalanarak Toplam Yönetim Kalitesinin artırılması sağlanacaktır”<sup>82</sup>.*

Yukarıdaki VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planından yapılan alıntılardan da anlaşılacağı üzere, Planla yönetimin geliştirilmesinde tutumluluk, verimlilik, etkinlik ve kalitenin artırılması, dolayısıyla performansa dayalı bir yönetim ve denetim sisteminin kurulması ve geliştirilmesi hedeflenmektedir. Bunun için örgüt yapısı ve işleyişinde, kaynakların kullanımında tutumluluk, verimlilik, etkinlik ve kaliteyi sağlayacak ilkeler getirmektedir<sup>83</sup>.

Uzun vadeli gelişmenin (2001-2023) ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) Temel Amaçları ve Stratejisi konulu kısımda ise aşağıdaki ifadeye yer verilmektedir:

---

<sup>82</sup> DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, 2000, ss. 237-238. (Erişim: 24.08.2009).

<sup>83</sup> Yaşar OKUR, **Türkiye’de Kamu Denetimi; Değişim Süreci ve Performans Denetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Birinci Basım, Nisan-2007, s. 129.

“Toplumsal hedeflere ulaşmada piyasaların ve devletin birbirlerini tamamlamaları esas olacaktır. Bu çerçevede devletin düzenleme, gözetim ve denetleme fonksiyonları geliştirilecek, yerel yönetimler güçlendirilecek ve ulusal öncelikler doğrultusunda sivil toplum örgütleri desteklenecektir”<sup>84</sup>.

Yukarıda yer verilen metinde yer aldığı gibi, VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı ve Uzun Vadeli Strateji ile devlet ve piyasaların birbirlerini tamamlamaları için devletin düzenleme, gözetim ve denetleme fonksiyonlarını geliştirmesi hedeflenmektedir.

### **7. Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**

Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda ise kamu hizmetlerinde kalite ve etkinliğin artırılabilmesi için yapılacak işler;

1. Kurumlar arası yetki ve sorumlulukların rasyonelleştirilmesi,
2. Politika oluşturma ve uygulama kapasitesinin artırılması,
3. Kamu kesiminde insan kaynaklarının geliştirilmesi,
4. E-devlet uygulamalarının yaygınlaştırılması ve etkinleştirilmesi,
5. Adalet sisteminin iyileştirilmesi,
6. Güvenlik hizmetlerinin etkinleştirilmesi.

başlıkları altında sayılmıştır.

### **8. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**

2003 yılında bütçe reformu üst başlığıyla gündeme gelen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 1 Ocak 2006 yılında yürürlüğe girmiş ve 1050 sayılı Genel Muhasebe Kanunu çerçevesindeki bir asırlık maliye yönetimi geleneğini revize etmiştir. KMYKK ile kamu mali yönetimi 1050 sayılı kanunda belirtilen katma bütçeli kuruluşlar ile düzenleyici ve denetleyici kurumları da içine alacak şekilde merkezi yönetim, sosyal güvenlik kurumları ve yerel yönetim kapsamındaki bütün kamu kurum ve kuruluşlarını kapsar hale gelmiştir. Bütçe kanunu da dahil

---

<sup>84</sup> DPT, **Uzun Vadeli Gelişmenin (2001-2023) ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) Temel Amaçları ve Stratejisi**, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/strateji/>, 2003. (Erişim: 24.08.2009).

olmak üzere, denetim, yargı, muhasebe, planlama, borç yönetimi, ihale hukuku ve personel hukuku alanlarında düzenlemeler getiren 5018 sayılı kanun, kamu hizmetlerinin örgütleniş tarzını mali hukuk, gelir, harcama ve bütçe başlıklarını kapsayacak şekilde yeniden düzenlemektedir. Bununla birlikte, Meclis, Maliye Bakanlığı, Hazine, DPT, Gelirler İdaresi ve Sayıştay gibi bütçenin hazırlanma, uygulanma ve denetim aşamalarında görev alan kurumların yapısında ve mali yönetim içindeki konumlarında da köklü bir değişime vesile olmaktadır. Sonuç itibariyle, 5018 sayılı kanun kamu yönetiminin tümünde yeni mali yönetim yasalarının egemen olacağına işaretini vermekte; bu durum kamu mali yönetiminde ilkesel bir dönüşümü beraberinde getirmektedir<sup>85</sup>.

Daha net bir ifade ile, Kanunun 12. maddesinde, kamu mali kesiminin sınırları ortaya konmuştur. Bahsi geçen madde dahilinde, kurumlara göre bütçe türleri sınıflandırılırken, bir yönüyle de kamu mali kesiminin hangi kuruluşlardan oluştuğu belirlenmiştir. Kamu mali kesiminde yer alan kuruluşlar, Kanunda genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri olarak adlandırılmıştır. Genel yönetim kapsamındaki idareler önce;

- Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri,
- Sosyal güvenlik kurumları,
- Mahalli idareler,

şeklinde üç grup halinde sınıflandırılmıştır. Genel yönetim sınıflaması içinde yer verilen merkezi yönetim olarak adlandırılmış olan kuruluşlar da, kendi içinde yine üç alt kısma ayrılmıştır. Bu ayrım içindeki kuruluşlar ise şunlardır:

- Devlet tüzel kişiliğine dahil olan kamu idareleri

Yasama, yürütme ve yargı organlarının yer aldığı 50 adet kuruluş, devlet tüzel kişiliğine dahil olup, genel bütçeli kuruluşlardır. Bakanlıklar ile onlara bağlı Emniyet, Karayolları, Devlet Su İşleri Genel Müdürlükleri, Gelir İdaresi ve Devlet Personel Başkanlıkları, Hazine, Devlet Planlama ve Gümrük Müsteşarlıkları ve

---

<sup>85</sup> Fatma Eda ÇELİK, “Bir Düzenleyici Reform Aracı Olarak Bütçe Kanunu Mali Disiplin İçin Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Forumu (8-9-10 Kasım-2006)**, **KAYFOR IV, Kuramdan Uygulamaya (Yönetim ve Reform), Bildiriler Kitabı**, Ed. Atilla GÖKTÜRK, Mahmut ÖZFİDANER, Güler ÜNLÜ, Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla, Ağustos-2007, s. 137.



Yüksek Mahkemelerin de yer aldığı bu kuruluşların her biri genel bütçe içinde ayrı ayrı gider bütçelerine sahiptirler.

- Üniversiteler, Başbakanlığa veya bakanlıklara bağlı ya da belirli bir kamu hizmeti yürütmek üzere kurulan ve ayrı tüzel kişiliğe sahip idareler

Bu kuruluşları; 68 adet devlet üniversitesi ile Vakıflar Genel Müdürlüğü, Orman Genel Müdürlüğü, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı gibi tüzel kişiliğe sahip 29 adet kuruluş meydana getirmiştir. Söz konusu kuruluşlar, faaliyetlerini özel bütçeleri ile yürütürler.

- Düzenleyici ve denetleyici kurumlar.

Düzenleyici ve denetleyici kurumlar, özel kanunlarla kurul, kurum ve üst kurul şeklinde teşkilatlanan kurumlardır. Ayrı tüzel kişilikleri ve bütçeleri olan bu kurumlar, 8 adettir.

Kanunda kamu mali kesimine dahil bir kurum olarak kabul edilmiş olan sosyal güvenlik kurumları ise; sosyal güvenlik hizmeti sunmak üzere kanunla kurulan sosyal güvenlik kurumlarıdır. Emekli Sandığı, Sosyal Sigortalar Kurumu ve Bağ-Kur'un birleştirilmesinden sonra, bu kısımda sadece iki kamu kurumu bulunmaktadır. Bunlar, Sosyal Güvenlik Kurumu ile Türkiye İş Kurumu'dur.

5018 sayılı Kanun, yetkileri belirli bir coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediyeler ve il özel idareleri ile bunlara bağlı veya bunların kurmuş oldukları birlik ve idareleri, yani köyler hariç diğer mahalli idareleri de kamu mali kesimi içinde kabul etmiştir.

Görüldüğü üzere söz konusu kanun, kapsamı içine kamu iktisadi teşebbüslerini dahil etmemiştir. Ancak geniş anlamı ile ifade etmek gerektiğinde, bu kuruluşları da, kamu kesimi içinde düşünmek gerekir<sup>86</sup>.

*5018 Sayılı Kanunda Yeniden Yapılanma: Bu kanunun amacı; “kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve mali saydamlığı sağlamak üzere, kamu mali yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm mali*

---

<sup>86</sup> Kâmil MUTLUER-Erdoğan ÖNER-Ahmet KESİK, **Kamu Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Ekim-2007, ss. 31-32.

*işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve mali kontrolü düzenlemektir”<sup>87</sup>.*

Kanunun 5. Maddesinde “**kamu maliyesinin temel ilkeleri**” olarak; kamu mali yönetiminin uyumlu bir bütün olarak oluşturulması ve yürütülmesi, maliye politikasının makroekonomik ve sosyal hedefler ile uyumlu bir şekilde oluşturulup yürütülmesi, kamu mali yönetiminin Türkiye Büyük Millet Meclisinin bütçe hakkına uygun şekilde yürütülmesi, mali disiplinin sağlanması, ekonomik, mali ve sosyal etkinliği birlikte sağlayacak şekilde kamusal tercihlerin oluşması için gerekli ortamın yaratılması, kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması sayılmıştır. Sayılan söz konusu bu ilkelerin uygulanmasına ilişkin usul ve esaslar Maliye Bakanlığı tarafından belirlenecektir.

Kanunun 6. maddesi ile kamu maliyesinde “**şeffaflık**” ve siyasi sorumluluğun sağlanmasını mümkün kılmak üzere bir takım düzenlemeler yapılmaktadır. Buna göre; “*merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin gelir, gider, tahsilat, ödeme, nakit planlaması ve borç yönetimi hazine birliğini sağlayacak şekilde yürütülür. Bu Kanuna ekli I sayılı cetvelde yer alan kamu idarelerinin tüm gelirleri Hazine veznelerine girer, giderleri bu veznelerden ödenir. Bu idareler özel vezne açamaz*”.

Yine kanunun 7. maddesi ile “**mali saydamlık**” ilkesini sağlamaya yönelik düzenlemelere yer verilmiştir. Buna göre; “*her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla; görev yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması, hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması, genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibariyle kamuoyuna açıklanması, kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması zorunludur. Mali*

---

<sup>87</sup> 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, md. 1, (10.12.2003 tarihinde kabul edilerek 24.12.2003 tarihli 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir).

saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir”.

Kanunla oluşturulmaya çalışılan bir başka yaklaşım, “**hesap verme sorumluluğu**”nun sağlanması olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre sekizinci maddede; “*her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır*” denilmiştir.

Kanunla benimsenen bir başka yaklaşım “**stratejik planlama**” ve “**performans esaslı bütçeleme**”dir. Kanunun dokuzuncu maddesinde bu husus şu şekilde ifade edilmektedir: “*Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirilmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.*

*Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma plan ve programlarıyla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı yetkilidir.*

*Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir”.*

Madde 11 dahilinde kamu kurumlarında, “*üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak*

*hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahalli idarelerde ise meclislere karşı sorumludurlar”.* Kanunda üst yöneticiler olarak, *“bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı”* olarak tanımlanmıştır. Ancak, Milli Savunma Bakanlığı açısından üst yönetici olarak Milli Savunma Bakanı belirlenmiştir.

Kanunun kamu kurumlarına ait bütçelerin hazırlanmasında dikkate alınacak ilkeleri oluşturan 13. maddesini incelediğimizde de, konumuz açısından şu hususları tespit edebilmek mümkündür: *“bütçeler kalkınma planı ve programlarda yer alan politika, hedef ve önceliklere uygun şekilde, idarelerin stratejik planları ile performans ölçütlerine ve fayda-maliyet analizlerine göre hazırlanır, uygulanır ve kontrol edilir. Bütçeler, stratejik planlar dikkate alınarak izleyen iki yılın bütçe tahminleriyle birlikte görüşülür ve değerlendirilir. Bütçe, hükümetin mali işlemlerinin kapsamlı ve saydam bir şekilde görünmesini sağlar. Tüm gelir ve giderler gayri safi olarak bütçede gösterilir. Belirli gelirlerin belirli giderlere tahsis edilmemesi esastır. Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve mali saydamlık esas alınır. Kamu idarelerinin tüm gelir ve giderleri bütçede gösterilir”.* Bu düzenlemelerle kamu kurumlarında performans artışını sağlayacak ve iyi yönetim felsefesini hakim kılacak bir anlayışın kamu mali sistemine egemen olması amaçlanmaktadır.

Kanunda, kamu kurumlarının performansını takip edebilmek için **“faaliyet raporları”**nın da hazırlanması esasa bağlanmaktadır. Bu çerçevede kırk birinci madde kapsamında; üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından, idari sorumlulukları çerçevesinde her yıl faaliyet raporları düzenleneceği, bu raporların, stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayacak şekilde hazırlanacağı ifade edilmektedir.

5018 sayılı KMYKK ile getirilen tüm bu yenilikler ile mali disiplinin ve mali şeffaflığın tesis edilmesi amaçlanmış ve kamu mali yönetiminin her yönüyle etkinliği ve verimliliği ilke edinen yeni bir düzene kavuşturulması hedeflenmiştir<sup>88</sup>.

Ülkemizde son dönemde yapılan bir dizi değişiklikle kamu mali yönetimimiz dünyadaki gelişmeler ve iyi uygulama örnekleri ışığında yeniden yapılandırılmıştır. Şüphesiz bu köklü anlayış değişikliğinin hayata geçirilme sürecinde eksikler, aksamalar görülebilmekte, adaptasyon sorunları ortaya çıkabilmektedir. Dolayısıyla sistemden beklenen performansın tam olarak elde edilmesinin zaman alacağı düşünülmektedir. Yapılan reformlar ile modern kamu mali yönetim anlayışının, kavram ve uygulamalarının hayata geçirilmesi ve dolayısıyla kamu mali yönetiminin etkinliğinin sağlanmasında önemli adımlar atılmıştır.

---

<sup>88</sup> Ayşe Günay BEKAR, **Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2007/375, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara-2007, s. 390.

## İKİNCİ BÖLÜM

### KAMUDA ETKİNLİK VE VERİMLİLİK

Son yıllarda, kamu yönetimi anlayışında yaşanan dönüşüm süreci, katı, hiyerarşik ve bürokratik kamu yönetimi anlayışı yerine, esnek, çıktılara odaklı, vatandaşın talep ve tercihlerine önem veren, performans kriterlerine göre çalışan ve sonuçlardan dolayı yöneticilerin sorumluluk aldığı yeni kamu yönetimi anlayışının toplumda genel olarak kabul görmesi sonucunu doğurmuştur<sup>89</sup>. Her alanda çok hızlı bir değişim yaşanmakta ve bahsi geçen değişim ve dönüşüm süreci bilgi ve iletişim teknolojilerinin de yardımıyla belli bir toplumla sınırlı kalmamakta, küresel bir nitelik taşımaktadır.

Toplam Kalite Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, Yönetişim, Performans Yönetimi, Stratejik Yönetim ve Elektronik Devlet uygulamaları, kamu yönetimi alanındaki son gelişmelerin başlıcalarını oluşturmaktadır. Bu uygulamaların kamu yönetimi üzerinde genel olarak olumlu etkide buldukları kabul edilmektedir.

Küresel değişim sürecinin yükselen değerler üzerinde şekillenen yeni kamu yönetimi zihniyeti, genel olarak kamu yönetimi alanında yerleşik anlayış ve yaklaşımlar üzerinde esaslı değişimlere neden olmaktadır. Bu kapsamda kamu yönetimi<sup>90</sup>:

- Katılıktan esnekliğe,
- Tek boyutluluktan veya tek aktörlükten, çok boyutluluğa ve çok aktörlüğe,
- Geçmiş yönelimli ve tepkiye dayalı bir anlayıştan, gelecek yönelimli ve sorunları ortaya çıkmadan önce önlemeye yönelik anlayışa,
- Ayrıntılarla uğraşmaktan ziyade asli işlerde yoğunlaşmaya,
- Hizmeti bizzat sağlayıcı ve sunucu olmaktan, düzenleyici, kolaylaştırıcı ve katalizör olmaya,
- Kapalılıktan şeffaflığa,
- Edilgen ve yönetilir olmaktan, aktif ve katılımcı olmaya,

<sup>89</sup> Eyüp ZENGİN-Cemal ÖZTAŞ, “Kamu Yönetiminde Çağdaş Gelişmeler ve Türkiye”, **Alatoo Academic Studies**, Volume: 3, Number: 1, 2008, s. 85.

<http://www.iaau.edu.kg/aas/AAS3-1.pdf#page=85> (Erişim: 08.01.2010).

<sup>90</sup> SARAN, a.g.e., ss. 20-21.

- Sorumsuzluktan hesap verebilirliğe,
- Kaynakların kötü kullanımından etkili ve verimli olmaya,
- Belirsizlikten öngörülebilir olmaya doğru esaslı bir değişim sürecine girmiştir.

## I. TANIMLAMALAR

Aşağıda ayrıntılı olarak sunulacak kavram ve etkileşimlerini sadece işletme yönetimi alanında uygulanabilecek olgular olarak görmemek gerekir. Bunların hemen hepsi işletme yönetimi literatüründe yer alsa da, söz konusu yaklaşım ve teknikler küçük ya da büyük, basit ya da karmaşık, özel ya da kamu, yönetim olayının bulunduğu her yerde düşünülebilecek ve uygulama alanı bulabilecek oluşumlar olarak değerlendirilmelidir<sup>91</sup>.

### A. Etkinlik

Etkinlik, yirminci yüzyıla kadar, verimlilikle eş anlamlı bir kavram olarak kullanılmıştır. Bir örgütün etkinliğinin verimliliğine bakılarak belirlenmesinin temelinde yatan düşünce, o örgütün mal veya hizmet üretme dışında başka bir amacının olmadığı düşüncesidir. Oysa, örgütler açık sistemler olarak çevreleriyle sürekli etkileşim halinde buldukları için uygulamacılar zaman içinde ilk dönemin bu sınırlı bakış açısından vazgeçmiş ve etkinliği sistem düzeyindeki ölçütlere göre yeniden tanımlamaya yönelmişlerdir ve kâr amacı gütmeyen çeşitli kamu ve özel örgütlerde verimliliğin ölçülememesi, verimliliği bir ölçüt olarak alan ve verimlilikten daha geniş bir kavram olan etkinlik kavramının ortaya atılmasına neden olmuştur<sup>92</sup>.

Etkinlik; bir işletmenin veya örgütün tanımlanmış amaçlarına ve stratejik hedeflerine ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri faaliyetlerin sonucunda, bu amaç ve hedeflere ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur<sup>93</sup>.

Bir diğer ifadeyle etkinlik; amacı başarmaya yönelik olarak, herhangi bir sistemin veya bireylerin, bilgi, beceri, yetenek, tutum, güdü ve rollerini doğru

---

<sup>91</sup> SARAN, a.g.e., s. 42.

<sup>92</sup> Hasan EKİNCİ-Abdullah YILMAZ, “Kamu Örgütlerinde Yönetimsel Etkinliğin Araştırılması Üzerine Bir Araştırma”, **Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 19, Temmuz-Aralık 2002, s. 36.

<sup>93</sup> Ahmet ARSLAN, “Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 140, Mayıs-Ağustos 2004, s. 79.

biçimde kullanmaları ile yaptıkları işlerden doyum sağlamaları ve yeteneklerinin gelişmesi sonucunda elde ettikleri başarı düzeyidir<sup>94</sup>. Etkinlik ölçümü, kurumun nerede olduğunu görmesine olanak sağlar. Eldeki girdilerden ne denli iyi biçimde çıktı üretilebileceğini göstermenin yanı sıra, mevcut kapasitenin kullanılma düzeyine ilişkin bir gösterge de sağlar<sup>95</sup>.

Etkinlik üç ayrı perspektifte tanımlanmaktadır. İlki; örgüt üyelerinin, tek tek çalışanların, görevlerindeki performanslarının göz önünde bulundurulduğu “*bireysel etkinlik*”, ikincisi; bireylerin tek başına çalışmaması neticesinde, grubun bütün üyelerinin üretime katkılarını ifade eden “*grup etkinliği*”, üçüncüsü ise; bahsi geçen her iki durumu da kapsayan “*örgütsel etkinlik*”tir<sup>96</sup>. Bu noktada örgütsel etkinliği; *örgütün amaç ya da amaçlarına ulaşma derecesi* şeklinde tanımlayabiliriz<sup>97</sup>.

Bir faaliyetin “etkin” olarak ifade edilebilmesi için, söz konusu faaliyetin kurumun, plan, program, amaç ve hedeflerine en iyi derecede yaklaşması gerekir. Buna göre<sup>98</sup>;

“Etkinlik = Gerçekleşen çıktı / Etkilerin amaç ve hedeflerle karşılaştırılması” şeklinde formüle edilebilir.

Etkinliğin farklı kullanımlarını şu şekilde sıralayabiliriz<sup>99</sup>:

- **Teknik Etkinlik (Technical Efficiency):** Üretim teknolojisinin en düşük girdi (maliyet) ile en yüksek çıktının (fayda) sağlanabilmesidir. Mevcut üretim faktörleri ile ne kadar katma değer ortaya çıkarıldığını ifade eder.
- **Kaynak Kullanımında Etkinlik (Efficiency Use of Resources):** Üretim kaynaklarının ne ölçüde israf edilmeden kullanıldığını ifade eder.

<sup>94</sup> Gülten Eren GÜMÜŞTEKİN, **İşletmenin Örgütsel Etkinliğini Artırmada Yönetim Bilgi Sistemleri**, Gaziosmanpaşa Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayınları No: 1, Tokat-1998, ss. 24-25.

<sup>95</sup> Melih BAŞ-Ayhan ARTAR, **İşletmelerde Verimlilik Denetimi, Ölçme ve Değerlendirme Modelleri**, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, Ankara-1990, s.33.

<sup>96</sup> KILAVUZ, a.g.m., s. 150.

<sup>97</sup> Atilla BARANSEL, **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi: Klasik ve Neo-klasik Yönetim ve Örgüt Teorileri**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, Cilt: 1, No: 257, İstanbul-1993, s. 38.

<sup>98</sup> ARSLAN, a.g.m., s. 80.

<sup>99</sup> Hülya KİRMANOĞLU, **Kamu Ekonomisi Analizi**, Beta Basım Dağıtım, İstanbul,-2007, s. 65; Coşkun Can AKTAN-Özlem ÖZKIVRAK, “Devlet mi? Piyasa mı? Kamu Ekonomisi ve Piyasa Ekonomisinin Etkinlik Yönünden Karşılaştırılması”, **Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası**, (Ed. C.Can AKTAN-Dilek DİLEYİCİ-İstiklal Y. VURAL), Seçkin Yayıncılık, İkinci Baskı, Ankara-2006, ss. 138-139.



- **Kaynak Dağılımında Etkinlik (Allocative Efficiency):** Her kaynağın verimli olduğu ve en yüksek faydayı sağlayacağı alanda kullanılmasıdır.
- **Üretimde Etkinlik (Productive Efficiency)<sup>100</sup>:** Bir malın üretim miktarını azaltmaksızın, en aşağı bir diğer malın üretimini artırmak olanağının olmaması hali.
- **Hizmet Etkinliği (Effectiveness):** Sonuçlara ilişkin hedeflerin ne ölçüde gerçekleştiğini gösterir ve sunulan hizmetin miktarı değil kalitesi ve tüketici tatmini ölçülmeye çalışılır.
- **Maliyet Etkinliği (Cost Efficiency):** Kurumda toplam maliyetin ne ölçüde minimize edildiğini gösterir.
- **X-Etkinsizlik:** Firma ya da resmi büroların, iyi yönetilmedikleri ve doğru örgütlenemedikleri için kaynak israfına yol açmalarıdır. Rekabetçi piyasada x-etkinlik, tekel piyasa da ise x-etkinsizliği olduğu kabul edilir.

## B. Verimlilik

Verimlilik; üretilen mallar ya da sunulan hizmetler açısından, kullanılan her bir birim girdi ile üretilebilen çıktı miktarı arasındaki ilişkiyi ifade eder ve belli bir girdi ile maksimum çıktı elde etmek veya belli bir çıktıyı minimum girdi ile elde etmek anlamını taşır<sup>101</sup>. Dolayısıyla verimlilik, sonuçlara varabilmek için kaynakların etkin ve randımanlı kullanımını ifade eden bir kavramdır<sup>102</sup>.

Verimlilik yerine bazen, produktivite, rantabilite gibi kavramlar kullanılmaktadır. Fakat verimlilik, produktivite ve rantabiliteden farklı olarak “standartların” varlığını gerektirmektedir. Yani<sup>103</sup>;

“Verimlilik = Standartla ve iyi uygulamalarla karşılaştırılan girdi / Çıktı”dır.

*Prodüktivite* (üretkenlik), üretilen mal ve hizmetlerin miktarı ile kullanılan üretim faktörleri arasındaki aritmetik orandır. Buna göre;

<sup>100</sup> Yüksel ÜLKEN, **Fiyat Teorisi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999, s.451.

<sup>101</sup> Ekrem CANDAN, **Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi**, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara-2007, s. 77.

<sup>102</sup> Namık Kemal ÖZTÜRK, “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 76, Sayı: 445, Aralık-2004, s. 1.

<sup>103</sup> ARSLAN, a.g.m., s. 79.

“Prodüktivite = Üretimden elde edilenlerin fiziksel miktarı / Üretimde kullanılan üretim faktörlerinin miktarı” şeklinde ifade edilir. Verimlilik ise prodüktiviteyi kapsayan geniş bir kavramdır. Prodüktivitenin herhangi bir performans standardı ile ilişkisinin kurulmasıdır.

*Rantabilite* (kârlılık), bir işletmede belli bir dönemde elde edilen kârın aynı dönemde işletmede kullanılan ortalama işletme sermayesine oranıdır. Yani;

“Rantabilite = Kâr / Sermaye x 100” dır.

Kâr ve sermaye para birimleriyle (nakit ölçüsü ile) ifade olunduğundan, rantabilite parasal bir kavramdır. Kâr, fiyat ile maliyet arasındaki farktan meydana geldiğine ve fiyat da müşterinin ödediği bir bedel olduğuna göre, rantabilite alış verişin, yani kurumun piyasa ile olan ilişkisinin eseridir. Gerçekte, alış veriş olmayan bir ortamda piyasa, fiyat, kâr ve dolayısıyla rantabiliteden söz edilemez<sup>104</sup>.

Verimlilik, ülke ekonomisinde bir itici güç olarak toplumun tüm sektörlerinin birbirini etkilemesinde rol oynar. Her bir işletmenin başarı düzeyini ölçüp değerlendirmede temel gösterge olan verimlilik, sahip olunan kaynakların daha akılcı kullanımına yönelmeyi sağlar. Diğer bir deyişle, üretim faktörlerini en iyi şekilde değerlendirerek, kıt olan sermaye faktöründen daha çok yararlanmayı hedef alır. Buna bağlı olarak, etkili olan diğer üretim faktörlerinin üretim kapasitelerinden de tam olarak yararlanmayı olanaklı kılar<sup>105</sup>.

Verimlilik son yıllarda kamu yönetimi reformunun başlıca amacı olmuştur. Bununla birlikte, verimliliğin devlet giderleri için ödenek ayrılmasında ve harcamanın denetiminde etkinlik sağlama konusuyla ilişkili olduğu noktada genel bir anlaşma vardır. Bundan dolayı, devletin bütçe yöntemlerinde reform, verimlilik hareketinin her zaman önemli bir parçasını teşkil etmiştir<sup>106</sup>.

Verimliliğin çok farklı tanımları olmakla birlikte, bir verimlilik modeli tasarımılanmasında en genel yaklaşım (tanım değil) kurum, sektör ve ülkenin uzun, orta ve kısa dönemli kalkınma amaçlarına uygun, doğru girdi ve çıktı bileşenlerini

<sup>104</sup> Kemal TOSUN, **Yönetim ve İşletme Politikası**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, No: 232, İstanbul-1990, s. 426.

<sup>105</sup> Bahattin TAYLAN, “Verimlilik Kavramı ve Önemi”, **İşletmelerde Planlama ve Kontrol Süreçlerinde Verimlilik Analizi**, İzmir-1991, s. 2.

<sup>106</sup> HERBERT A. Simon -Donald A. SMITHBURG-Victor A. THOMPSON, **Kamu Yönetimi**, Çev. Cemal MIHÇIOĞLU, Ankara Üniversitesi S.B.F. Yayınları, Üçüncü Kitap, Ankara-1980, s. 447.

belirlemektir<sup>107</sup>. Ancak kamu hizmetlerinin sunumunda, diğerk bir ifadeyle hizmet sektöründe girdi ve çıktılarının belirlenmesi ve çıktılarının parasal değeriinin tespiti kolay olmamaktadır. Özel sektörde genelde verimlilik ölçütü parasal açıdan kâr olarak ele alınmakta ve bir işletmede verimlilik artırılırsa, yani ürün daha düşük maliyetle elde edilirse veya aynı maliyetle daha çok ürün üretilebilirse, bu aynı zamanda kuruluşun kârının da artması anlamına gelmektedir. Kuruluşun verimliliğinin artırılması ile parasal gelirin yani kârın artırılabilmesi söz konusu olurken, parasal gelirin (kârın) artması durumu da, kuruluşun verimliliğinin yükselmesine yol açabilmektedir. Bu durumda özel kuruluşlarda kâr, verimliliğinin ölçülmesinde önemli bir unsurdur demek yanlış olmaz. Kamu kuruluşlarında ise, vatandaşlara ucuz ve kaliteli hizmet götürmek parasal beklentilerden önce gelir. Dolayısıyla kamuda parasal kazancın temel amaç olmaması, kazancın ya da kârın kamu hizmetlerinde verimliliğinin ölçülmesinde her zaman kullanılabilir bir unsur olmadığını ortaya koymaktadır<sup>108</sup>.

### C. Etkililik

Etkililik; belirli bir amaca ulaşmak açısından ne kadar başarı elde edildiğini ifade etmektedir. Dolayısıyla amaca ulaşırken kaynaklar inceleme konusunun dışındadır. Bu nedenle ilgi tümüyle elde edilen sonuç ya da çıktıya dönüktür. O halde etkililik kavramını; hedefe ulaşma derecesi olarak tanımlamak mümkündür<sup>109</sup>.

### D. Etkililik - Etkinlik İlişkisi

Etkililik ve etkinlik birbiri ile çokça karıştırılan terimlerdir. Etkinlik, mevcut kaynakların kullanımı ve araçlarla ilgili bir kavram olmasına karşın, etkililik amaçlarla, daha doğrusu çıktılarla ilgili bir kavramdır. Daha önce de belirtildiği gibi, bir teşebbüs etkin olmakla birlikte etkili çalışmayabilir. Etkililik kavramı ulaşılabilecek bir çıktı hedefi, yani bir performans standardının başarılması veya bütün kısıtlamalar kaldırıldığında olanaklı olan ideal potansiyeli içermektedir<sup>110</sup>.

Daha net bir ifade ile, kamu sektöründe etkililik; mikro açıdan kamu kurumlarının ya da bir kamu hizmetinin, makro açıdan ise devletin hedeflenen

<sup>107</sup> Joseph PROKOPENKO, **Verimlilik Yönetimi Uygulamalı El Kitabı**, Çev. Olcay BAYKAL-Nevda ATALAY-Erdemir FİDAN, Milli Produktivite Merkezi Yayınları: 476, Ankara-1997, s. 7.

<sup>108</sup> Raci KILAVUZ, "Etkililik-Verimlilik Kavramlarının Analizi ve Kamusal Mal-Hizmet Sunumunda Etkililik", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 72, Sayı: 428, Eylül-2000, s. 149.

<sup>109</sup> GÜRAN, a.g.e., s. 114.

<sup>110</sup> BAŞ-ARTAR, a.g.e., s. 34.

sonuçlara ulaşma derecesidir. Kamu sektöründe etkinlik ise; yine mikro açıdan kamu kurumlarının ya da bir kamu hizmetinin, makro açıdan ise devletin yaratmış olduğu çıktılar ve sonuçların minimum kaynak (girdi) kullanılarak elde edilmesi olarak tanımlanabilir<sup>111</sup>.

### **E. Verimlilik - Etkinlik İlişkisi**

Verimlilik, işlerin doğru yapılmasıyla ilgilidir; etkinlik ise doğru işlerin yapılmasıdır. Yani verimlilik girdiler ve çıktılarla ilgilenirken, etkinlik çıktılar, sonuçlar ve bunların etkileriyle ilgilenir. Gerçekten, verimlilik üretim kaynaklarının ne kadar iyi kullanıldığını ölçerken, etkinlik amaçların ne ölçüde gerçekleştiğini belirler. Bir işin verimli olması onun etkin olduğu anlamına gelmez. Verimlilik örgüt içi faaliyet sahalarının tümüyle ilgilidir; etkinlik ise, bunun yanında, diğer sosyal yapılarda olduğu gibi işin gerçekleştirilmesiyle birlikte başlar. Verimlilik her ne kadar ilk aşama gibi görülse de, etkinlik önceliklidir ve verimlilik etkinliğe yardımcı olarak kullanılmalıdır<sup>112</sup>.

Dolayısıyla denilebilir ki, etkinlik kavramı verimlilik kavramını da içine alan daha geniş bir örgütsel başarı ölçütüdür. Örgütsel etkinlik, örgüt içi ve örgüt dışı faktörlere göre belirlenirken, örgütsel verimlilik daha çok teknik ve ekonomik faktörlere bağlıdır. Etkinlik ve verimlilik kavramları birbirine karıştırılmamalıdır. Çünkü etkinlik ve verimlilik kavramları arasında içerik olarak önemli farklılıklar söz konusudur. Bu farklılıklar, *sonuç-araç olma durumu* (etkinlik sonuç iken, verimliliğin sonuca nasıl ulaşılacağı konusundaki araç olması hususu) ve *verimliliğin etkinliği her zaman sağlamayabileceği* ( aynı ürünü aynı miktarda ve aynı zamanda üreten iki kuruluştan bir tanesinin daha az kaynak harcayarak üretimi gerçekleştirmesi durumunda, her iki kurumun da etkin lakin daha az kaynak harcayanın daha verimli olması) düşüncesidir<sup>113</sup>.

Diğer taraftan, verimlilik yalnızca kamu hizmetlerinin niceliksel birimler cinsinden ölçülebildiği yerlerde yararlı olurken, buna karşın, etkinlik bütün kamu hizmetleri için söz konusudur. Etkinlik, bir kamu hizmet biriminin çıktılarını mümkün olan ekonomik ve siyasal bütün yollardan azamileştirmeye çalışırken,

---

<sup>111</sup> GÜRAN, a.g.e., s. 116.

<sup>112</sup> KILAVUZ, a.g.m., ss. 152-153.

<sup>113</sup> KILAVUZ, a.g.m., s. 153.

verimlilik etkinliğin başlıca öğelerinden sadece birisi olarak çıktılarının maksimizasyonu sırasında etkinlikle birlikte artırılmaktadır. Çıktıların siyasal yollarla maksimize edilmesi verimliliğin değil, daha çok etkinliğin artmasına yol açar. Kamu yönetiminde, verimlilik etkinlik ile yakın ilişki içinde olmalıdır. Çünkü, toplumun belirli gereksinmelerini karşılamada verimli olan fakat etkinlik taşımayan uygulamaların değeri pek yüksek değildir<sup>114</sup>.

#### **F. Ekonomiklik (Tutumluluk)**

Ekonomiklik kavramının tutumluluk, tasarruf ve iktisadilik gibi kullanımları da mevcuttur. Ekonomiklik; kurumun hedefleri doğrultusunda kaynakların en düşük maliyetle elde edilmesi anlamına gelmektedir. Ekonomiklik, doğru kaynakların, doğru maliyet ve doğru miktar artışı ile doğru yerlerden sağlanması olarak da ifade edilebilir<sup>115</sup>.

Ekonomiklik, girdilere ilişkin bir kavramdır. Girdiler, bir faaliyette kullanılan ya da tüketilen fiziki kaynaklardır. Bir kuruluşta veya projede başlıca dört kaynak kullanılır; insan, para, malzeme ve makineler. İnsan kaynağı, hizmet için gereken yer ve zamanda, gerekli nicelik ve nitelikte insan; mali kaynak, yönetim için gereken yer ve zamanda yeterli miktarda ödenek; maddi kaynak, bina, alan, makine, kırtasiye gibi çeşitli araç-gereçlerdir. Girdiler, yasal düzenlemeler ve kalite standartları gibi bir faaliyetin ya da programın gerçekleştirilmesinde önemli olan faktörleri de kapsar. Ekonomiklik, kurumun amaçları da göz önünde bulundurularak, kaynakların uygun miktar ve kalitede, uygun zamanda ve uygun yerde en uygun maliyetle elde edilmesi anlamına gelmektedir. Ekonomiklikte kalitenin korunması da önemlidir<sup>116</sup>.

Uygun miktar; kaynak ihtiyacının nicel düzeyinin öncelikle belirlenmesini göstermektedir. Yönetim, ihtiyaçlarını yeteri kadar belirlerken, en düşük maliyetle elde edilebilecek alternatifler üzerinde durmalıdır. Uygun zaman; kaynağın ihtiyaç duyulduğunda, uygun yer; kaynağın ihtiyaç duyulduğu yerde kullanılması, uygun

---

<sup>114</sup> Hüseyin ÖZER, **Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara-1997, ss. 90-91.

<sup>115</sup> Muhammad Arkam KHAN, **Planning For Performance Audit**, PAW Department of The Auditor-General of Pakistan, Temmuz-1988, Lahore; Çev. Necmiddin Bağdadioğlu-Atilla İnan, "Performans Denetiminin Esasları", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 27, Ekim-Aralık 1997, s. 69.

<sup>116</sup> Derya KUBALI, "Performans Denetimi, Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar", **T.C. Sayıştay Cumhuriyetin 75'inci Yıldönümü Dizisi**, Aralık-1998, s. 33.

maliyet; kaliteden fedakarlık etmeden kullanımdaki en düşük maliyet anlamındadır<sup>117</sup>.

Tutumluluk kavramı, insan gücü ve araçlar gibi kaynakların ne şekilde kullanıma hazır hale geldiğini, diğer bir deyişle kaynakların hangi şartlar altında ele edildiğini ifade eder. Bu bağlamda tutumluluk, başlı başına bir amaç olmayıp diğer bazı amaçların gerçekleşmesiyle ilişkili bir unsurdur<sup>118</sup>. Dolayısıyla tutumluluk kavramı bir yandan verimlilik öte yandan da etkinlik kavramıyla ilişkilidir. Çünkü tüm kamu faaliyetlerinin gözden geçirilmesi ve mümkün alternatiflerin ve uygun üretim ölçeklerinin seçilmesi idari ve üretici birimlerinin temel görevlerindedir. Her bir faaliyet açısından ekonomikliğin ve tasarrufun sağlanması ancak bu yolla mümkün hale gelir. Bu yönüyle tutumluluk, tasarruf, ekonomik davranmak, kaynak israfı yapmamak, dışsallıkları ve üretim ölçeklerini göz önünde bulundurmamak manalarını da kapsar<sup>119</sup>.

### **G. Verimlilik - Etkinlik - Tutumluluk (VET) İlişkisi**

Bir örgütün verimlilik, etkinlik ve tutumluluk yönleri birbiriyle yakından bağlantılıdır. Örneğin; kaynakların tutumlu biçimde elde edilmesi girdilerin maliyetini azaltarak verimliliğe katkıda bulunmaktadır. Verimlilik, etkinlik ile de örtüşmektedir. Program ya da faaliyetlerin hedeflerine ulaşması için en uygun yöntemin seçilmesinde verimlilik önemli bir unsurdur<sup>120</sup>. Bu üç unsur mukayeseli olarak ele alınacak olursa; tutumluluk, uygun düzeyde kaliteyi göz önünde tutarak faaliyetlerde kullanılan kaynakların maliyetini en aza indirmeye ilgilidir. Verimlilik, mal ve hizmet gibi ürünlerde sonuçlanan çıktılar ile kullanılan kaynaklar, girdiler arasındaki ilişkidir. Etkinlik ise, amaçlara, hedeflere ulaşma derecesi; beklenen etkiler ile gerçekleşen etkiler arasındaki ilişkidir<sup>121</sup>.

Özetlemek gerekirse, bir kurum hedeflerine ulaştığı ölçüde etkili, hedeflere en az maliyetle ulaşabildiği ölçüde etkin, verimli ve ekonomik, faaliyetlerini en az

---

<sup>117</sup> KUBALI, a.g.e., s. 33.

<sup>118</sup> ÖZER, a.g.m., s. 15.

<sup>119</sup> Nihat FALAY, **Denetim, Verimlilik/Etkinlik/Tutumluluk (VET) ve Sayıştay**, Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Özel Sayısı, Nisan-Haziran 1997, s. 21.

<sup>120</sup> KUBALI, a.g.e., s. 44.

<sup>121</sup> CANDAN, a.g.e., s. 79.

maliyetle ya da kaynak bileşeniyle gerçekleştirdiği ölçüde verimli ya da ekonomik olacaktır<sup>122</sup>.

## II. ETKİN DEVLET

Küresel platformda cereyan eden gelişmeler, küresel ekonominin içinde bulunduğu koşullar ve dünya nüfusunun hızla artması olgusu, devlet yönetiminin üstlendiği fonksiyonların uygulama koşullarının ve içeriklerinin niteliksel ve niceliksel yönden hızla değişmesini kaçınılmaz kılmaktadır. Bu süreçte ortaya çıkan toplumsal, ekonomik ve siyasal gelişmeler, vatandaşların kamu kurumlarından kaliteli hizmet sunma yönünde beklentileri, devleti güçlü bir baskı altına almaktadır. Bir taraftan kamu hizmetlerinin maliyetlerinin yarattığı ekonomik yükün azaltılması, diğer taraftan daha fazla verimlilik ve daha kaliteli hizmet taleplerinin karşılanması gerekmektedir. Bu nedenle, etkin devlet kavramı, piyasaların gelişmesine ve insanların daha sağlıklı ve mutlu bir yaşam sürmelerine imkan veren mal ve hizmetlerin sağlanmasında büyük önem taşımaktadır.

Dünya Bankası etkin devleti şöyle tanımlar<sup>123</sup>: “Etkin devlet halkın daha sağlıklı ve mutlu bir yaşam sürmesi amacına yönelik mal ve hizmetler sunması ve piyasanın canlanması için gerekli kural ve kurumları oluşturması anlamına gelmektedir. Etkin devlet olmaksızın ekonomik ve sosyal anlamda sürdürülebilir kalkınmanın gerçekleştirilebilmesi mümkün değildir. Etkin devlet, mal ve hizmetleri doğrudan sunarak değil, fakat katalizör ve kolaylaştırıcı olarak büyüme ve kalkınmanın merkezindedir”.

Saygılıoğlu ve Arı ise etkin devleti; “kamu hizmetlerini ve onun yönetimini, hukuk devleti esasları içinde, en gerçekçi biçimde saptanmış vatandaş gereksinimleri üzerine oturtabilen; hizmetlerin yürütümünü, halkın denetimine açık biçimde, halkın katılımı ve katkısıyla, en az maliyetle, en etkin ve verimli biçimde yapabilen; gücünü, toplumun yararını gözeterek vatandaş lehine yaptığı düzenlemelerden ve

---

<sup>122</sup> Eren GEGİN, “Türkçe İç Denetim Terminolojisinin Geliştirilmesi İhtiyacı: İç Denetimde Etkinlik, Verimlilik, Etkililik ve Ekonomiklik Kavramlarının Netleştirilmesi”, s. 4. [http://www.denetimnet/UserFiles/Documents/Ic\\_Denetim\\_Terminoloji\\_Gelistirme\\_Ihtiyaci.pdf](http://www.denetimnet/UserFiles/Documents/Ic_Denetim_Terminoloji_Gelistirme_Ihtiyaci.pdf) (Erişim: 16.06.2009).

<sup>123</sup> Demokaan DEMİREL, “Küreselleşme, Etkin Devlet ve Türkiye”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 79, Sayı: 456, Eylül-2007, s. 115.

çalışmalardan alan, yaptığı düzenlemelere önce kendisi uyan ve herkesin uymasını sağlayan, iyi yönetim esaslı bir devlettir” şeklinde tanımlar<sup>124</sup>.

### A. Etkin Devletin Felsefesi

Etkin devlet her ne kadar çok çeşitli şekillerde tanımlansa da, temelde kamu hizmetlerinin etkin ve düzenli bir şekilde sağlanması ve hükümetin verimli ve yararlı politikaları planlaması/uygulamasındaki kapasitesine atıf yapılmaktadır. Böyle bir devlet yapılanması, değişime uyum sağlayacak esnek bir bürokratik yapı sayesinde toplumsal taleplere hızlı, isabetli ve zamanında cevap verebilme yeteneğine de sahiptir<sup>125</sup>.

Etkin devletin temel felsefesinin<sup>126</sup>;

- Vatandaşların istek ve taleplerini dikkate alan ve vergi verenleri “müşteri” olarak gören,
- Memurları vatandaşı memnun etmek için çalışan, “vatandaş odaklı” bir yapı ve zihniyete sahip,
- Çalışma düzeni ve donanımıyla “çağdaş”,
- Çalışma yöntemleri “ortak akla” dayalı, dış dünya ile uyumlu ve bütünleşmiş,
- Bürokratik “engellerden arınmış” ve böylece vatandaşın taleplerini ilk başvuru noktasında çözen, koyduğu kuralları vatandaşın işini kolaylaştırmak için var kılan,
- Politika ve uygulama süreçleri “iyi yönetim modeli” unsurlarına dayanan,
- Yetkileri, “yerindenlik” (subsidiarity) ilkesi uyarınca ülke genelinde yerel yönetimlere ve alt birimlerine dağıtılmış,
- Mevcut kaynaklarıyla, yurttaş tercihlerine uygun kamusal mal ve hizmetleri mümkün olan “en az maliyetle” en iyi şekilde üreten ve sağlayan ve bu suretle “rasyonel” olan,
- Zaman içinde değişen iç ve dış şartlara kendini “uyarlama” kabiliyetine sahip,

<sup>124</sup> SAYGILIOĞLU-ARI, a.g.e., s. 62.

<sup>125</sup> Ömer DEMİR, **Küresel Rekabette Etkin Devlet: Türkiye İçin Etkin Bir Devlet Oluşturma İmkânı**, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Baskı, Ankara, 2003, s. 143.

<sup>126</sup> SAYGILIOĞLU-ARI, a.g.e., ss. 62-63.



- Bugün ile yarın arasındaki köprüleri kurabilen, toplumdaki ortak hedefleri görebilen ve bunların etrafında birleşerek geleceğini planlayabilen “stratejik yönetim” esaslı,
- Adalet duygusu ve “adalet kurumu güçlü” olan,
- “Hukukun Üstünlüğü” ilkesinin geçerli olduğu ve uygulamaları bu ilke etrafında şekillenen,
- Vatandaşların “iyi yaşam tercihleri” karşısında tarafsız kalan, meşruiyetini toplumun bireyleri ile yaptığı sözleşmeden ve açık rızadan alan,
- Örgütlenme, aracılık etme, açıklama ve yol gösterme, düzenleyici ve denetleyici olma şeklinde “teknik işlevlere” sahip,
- İşbirliğine yatkın ve paydaşlarıyla “diyalog” kurabilen,
- Gelişmelerin sorumluluğunu üstlenen özellikler içerdiği öne sürülebilir.

## **B. Etkin Devletin Yönetim Şekilleri**

Devletlerin gelişme kapasiteleri bugün yarattığı ekonomik katma değerlerle ölçülmekte, etkinlik devleti dönüştüren bir üslup olarak giderek önem kazanmaktadır. Etkinliğin işletmeciliğe ait bir kavram olarak kamu yönetiminde de devletin işleyişini belirleyici bir öge olması, kamusal alanla özel alan arasındaki rijit sınırların ortadan kalktığını, kamusal alanın kendi içinde özel sektör yönetim teknikleri aracılığıyla performansa dayalı bir potansiyel güç olmayı hedeflediğini ortaya koymaktadır. Bu anlayış ile, kamunun daha kaliteli ve özel sektörle rekabet edebilecek tarzda kamu hizmetleri üretmesi ve vatandaş ve/veya müşteri tercihlerine uygun çıktı yönelimli çağdaş bir kamu yönetimi vizyonu yaratılmak istenmektedir<sup>127</sup>.

### **1. Toplam Kalite Yönetimi**

1990’lı yıllarda etkinliğini hissettirmeye başlayan küreselleşme olgusu, kamu ve özel her türlü örgütü değişime zorlamaktadır. Bunun yanında yönetim anlayışında meydana gelen değişim ve gelişmeler, etkin ve verimli çalışmak isteyen örgütler için önemli yöntem ve imkânlar sunmaktadırlar. Toplam Kalite Yönetimi (TKY) de çağdaş yönetim anlayışının vardığı bir aşama olarak günümüzde özel sektörde

<sup>127</sup> DEMİREL, “Küresel Eksende Devletin...”, a.g.m., s. 123.

önemli bir yaygınlık oranına kavuşmuştur. Kamu örgütlerinde ise, çok yaygın olmamakla beraber, TKY’ni uygulayabilen kamu örgütleri etkin, verimli ve kaliteli mal/hizmet sunmak açısından kayda değer sonuçlar elde etmişlerdir<sup>128</sup>.

#### a) Kalite Kavramı ve Toplam Kalite Yönetimi’nin Tanımı

Genel olarak “müşteri tatmini” ile ilgili bir kavram olan “*kalite*”nin herkesin üzerinde birleştiği bir tanımını vermek güçtür. Ancak kalite hareketinin dünya çapındaki öncülerinden olan J. M. Juran, bir ürünün “müşteri ihtiyaçlarına uygun şartları taşıması”nı ve “herhangi bir kusur barındırmaması”nı kalitenin iki temel özelliği olarak ortaya koymaktadır. Birbirini tamamlayan bu iki özelliği bünyesinde taşıyan kalite kısaca “kullanıma uygunluk” olarak ifade edilebilir<sup>129</sup>. Ömer Peker’e göre ise kalite; kâr için çalışsın veya çalışmasın bir kuruluşun çalışmalarının her yönüne nüfuz eden sürekli bir işlev, bir ürünün (mal veya hizmetin) kullanıcının (müşterinin) beklentisini karşılamadaki uygunluğu ve müşteri tatminidir<sup>130</sup>.

“Kalite” denildiğinde genellikle “mal ve hizmet kalitesi” ya da “ürün kalitesi” anlaşılmaktadır. Oysa ürün kalitesini ortaya çıkaran bir çok unsur bulunmaktadır ve tüm bu unsurlar başlı başına kalitenin birer boyutunu oluştururlar. Ürün kalitesi esasen sonuçtur; bu sonucu belirleyen başlıca kalite unsurları ise şunlardır<sup>131</sup>;

- Liderlik kalitesi,
- Yönetim kalitesi,
- İnsan kalitesi,
- Sistem kalitesi,
- Süreç kalitesi,
- Donanım kalitesi.

<sup>128</sup> N. Kemal ÖZTÜRK-Bayram COŞKUN, “Yeni Devlet Anlayışı ve Türkiye’de Devletin Kalite ve Etkinlik ile Buluşması”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 75, Sayı: 439, 2003, s. 145.

<sup>129</sup> SARAN, a.g.e., ss. 47-48.

<sup>130</sup> Ömer PEKER, "Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:2, Mart-1996, s.15.

<sup>131</sup> Coşkun Can AKTAN, “Toplam Kalite Yönetiminin Temelleri ve Kamu Yönetiminde Uygulanması”,

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

(Erişim: 05.06.2009).

Anlaşıldığı üzere, kalitenin bir çok boyutu bulunmaktadır. Organizasyon kalitesini yukarıda sayılan kalite unsurları meydana getirmektedir. Bu bağlamda Toplam Kalite Yönetimi; “mal ve hizmet” kalitesini ve daha geniş anlamda “organizasyon kalitesi”ni sürekli olarak iyileştirmek için organizasyonda yapılması gereken tüm çabaları ifade etmektedir. “Kalite Yönetimi” kelimelerinin başına “Toplam” kelimesinin eklenmesinin nedeni organizasyonel performansı artıracak tüm alanlarda kalite geliştirilmesinin amaçlanmasıdır<sup>132</sup>.

Toplam kalite; bir işletmede yapılan bütün işlerde, müşteri isteklerini karşılayabilmek için şart olan yönetim, insan, yapılan iş, ürün ve hizmet kalitelerinin, bir sistem yaklaşımı içerisinde, tüm çalışanların katılımı, hedef ve fikir birlikleri sağlanarak ele alınması ve geliştirilmesidir<sup>133</sup>.

Başka bir tanıma göre Toplam Kalite Yönetimi; müşterinin mevcut ve gelecekteki beklentilerinin tespiti, ve bunların tam ve ekonomik bir şekilde karşılanmasını gaye edinen, sürekli gelişme ve iyileştirmeyi öngören bir anlayıştır<sup>134</sup>.

Toplam Kalite Yönetimi'nin felsefesi; toplumda, mal veya hizmet üretmek için kurulmuş olan tüm kuruluşların, gerek mal ve hizmeti sundukları kişi ve kuruluşlara (müşteriler) ihtiyaçlarına uygun standartlarda (kalite, maliyetler, fiyatlar, teslim zamanı vb. bakımlarından) hizmet götürerek onları tatmin etme, gerekse bunun için gerekli ilişkileri en uygun düzeyde tutarak örgüt içinde çalışanlar ve tedarikçiler ile işletme arasındaki ilişkileri müşteri anlayışı ilkesi ile en tatmin edici düzeyde tutacak bir yönetim becerisini oluşturmaktadır<sup>135</sup>.

Toplam kalite anlayışına sahip işletmeler, müşteri odaklı olduğundan ve çalışanların aktif katılımını gerektirdiğinden işletmelerde fonksiyonları yerine getiren departmanlar arasındaki sorunların aşılması; ekip çalışmasına dayanan bir yapının kurulmasına ve etkin hale getirilmesine bağlıdır. Toplam kalite yönetiminde çalışanlar, işletmenin hedeflerine ulaşmasında kritik unsur olarak ele alındıklarından ekip çalışmasına, karar almaya ve iletişime katılım, işletmede yer alan herkesin

<sup>132</sup> AKTAN, “Toplam Kalite Yönetimin...”, a.g.m.

<sup>133</sup> Muhittin ŞİMŞEK, **Toplam Kalite Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, Temmuz-2001, s. 78.

<sup>134</sup> Muhsin HALİS, **Paradigmadan Uygulamaya Toplam Kalite Yönetimi ve ISO-9000 Kalite Güvence Sistemleri**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Ekim-2000, s. 103.

<sup>135</sup> Erol EREN, **Yönetim ve Organizasyon (Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar)**, Genişletilmiş Beşinci Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Ocak-2001, s. 106.

sorumluluğu olarak kabul edilmekte ve tüm bölümler ile her kademedeki çalışanın sürece katılması zorunlu olmaktadır<sup>136</sup>.

### **b) Kamu Yönetimi ve Toplam Kalite Anlayışı**

Kamu Yönetimi, yönetim olgusunun her düzeyde yaşandığı bir örgütsel sistemdir. Örgütler, en genel anlamda, insanların tek başlarına gerçekleştiremedikleri amaçlarına ulaşabilmelerini sağlayan bir araç olarak tanımlanabilir. Yönetim ise, geniş bir açıdan bakıldığında, örgütlerin etkin ve verimli bir şekilde çalışmasını sağlamaya yönelik faaliyetlerin tümüdür. 2000’li yılların yönetim anlayışı; örgüt dışı insana öncelik tanıyan anlayıştır. Örgütte çalışan insanların yanı sıra, örgütün ürettiği üründen, hizmetten faydalanan insanlar da merkez kabul edilir. “Her şey insan için” düşüncesi hakimdir. Üretim ya da hizmetin kalitesinden en aşağı birimden, en yukarıdaki yöneticiye kadar herkes sorumludur. Organizasyon; dikey değil yatay niteliklidir. Böylece yukarıdan aşağı ya da aşağıdan yukarı haberleşme hızlı olmakta, zaman kaybı asgariye inmekte, ürün ya da hizmet en kısa zamanda en kaliteli şekilde sunulmaktadır. Bu yönetim anlayışı ya da felsefesi, Toplam Kalite Yönetimi (TKY) olarak tanımlanmaktadır. Japonların geliştirdiği, her birimde uyguladıkları bu yönetim biçiminin diğer ülkelerde uygulanabilirliği endişesine en iyi cevap, sistemin fikir babası olan İshikawa’dan gelmiştir. “Çok değişik kültürlere sahip ülkelerin bir noktada birleştiklerini anlayamamıştım. O da insandı. Çünkü insan dünyanın neresinde olursa olsun insandır ve tüm insanları birbirine bağlayan ortak bir bağ mutlaka bulunabilir”. Toplam Kalite Yönetimi’nin dayandığı temel kaynak insandır<sup>137</sup>.

Toplam Kalite Yönetimi’nin; kamu yönetiminde bürokrasinin asgariye indirilmesi için uygulanabilirliği söz konusudur. Çünkü, ülkemizde kamu yönetimi, aşırı bürokrasiden dolayı hantallaşmıştır. Bu hastalıktan vatandaş kadar, bürokrasinin içindeki çalışanlar da şikayet etmektedir. Yetki-sorumluluk dağılımı dengesizdir. Yetkisi ölçüsünde sorumluluğu olmayan bir kişi yetkisini kötüye kullanabileceği

---

<sup>136</sup> Canan ÇETİN, Besim AKIN, Vedat EROL, **Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Güvence Sistemi (ISO 9000-2000 Revizyonu)**, İkinci Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Şubat-2001, s. 176.

<sup>137</sup> Devlet Planlama Teşkilatı, **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Ankara-2000, ss. 62-63.

gibi, sorumluluğu nispetinde yetkisi olmayan bir memur da iş yapamaz hale gelir ve sistem tıkanır. Şirketler müşterisi, bürokrasi de vatandaş için vardır<sup>138</sup>.

TKY'nin kamu sektöründeki uygulamalarında iç müşteri konumunda olan, kamu çalışanları ya da organizasyonun farklı aşamalarındaki hizmet birimleridir. Dolayısıyla her çalışan ya da hizmet birimi kendisinden sonraki aşamanın müşterisi olduğu bilinci ile yaptığı işi müşteri tatminini esas alarak sürekli iyileştirmelidir. Diğer taraftan dış müşteri ise hizmet bekleyen vatandaşdır. Vatandaşın taleplerinin ve tatmininin takip edilerek hizmet kalitesinin sürekli bir iyileşmeye tabi tutulması esastır. Dolayısıyla toplam kalite yönetimi kamu sektöründe yaratılan sonuçların iyileştirilmesi için bir yönetim stratejisi olarak görülmektedir<sup>139</sup>.

Kamu yönetiminde TKY modeli uygulandığında, bürokrasinin organizasyonunda mevcut tüm işler, süreç ekipleri şeklinde gerçekleştirilir, işlerin boyutları genişler, çalışanlara yetki devri yapılır, temel ücret dışında üstün performansa ikramiye verilir, yetenekli eleman terfi ettirilir, bürokrasinin (örgüt olarak) kültürü değişir, yöneticiler adeta bir antrenör gibi görev yaparlar. Bütün bunları, kamu yönetiminde ya da bürokraside uygulamak için; organizasyon yapısını düzeltmek için kolları sıvayan üst yönetimin, öncelikle Toplam Kalite Yönetimi'nin gerekliliğine şartsız inanması gerekir. Yani öncelikle üst düzey yöneticilerden başlayarak orta ve alt düzeydeki yöneticiler ve çalışanların tam katılımı ile uygulanabileceğine inanmaları şarttır.

Bu inancın sağlanması ancak düzenli eğitimle mümkün olabilecektir. Daha sonra günün koşullarına uygun çağdaş bir organizasyon yapısını kurabilmek için, modern işletmelerde uygulanan yöntemlerle kamu yönetimini, Toplam Kalite Yönetimine hazırlayan kadro planlaması çalışmaları yapılmalıdır. Böylece bürokrasi, etkin bir organizasyonel yapıya, uygun olarak dağıtılmış görev, yetki ve sorumluluklara sahip olur. Bürokrasinin başarılı, karlı, verimli ve kaliteli hizmet üretebilmesi için TKY' ni uygulaması ve tabi buna bağlı olarak kadro planlaması yapması gerekmektedir<sup>140</sup>.

---

<sup>138</sup> DPT (2000), a.g.r., s. 63.

<sup>139</sup> Coşkun Can AKTAN, **Değişim ve Devlet**, TİSK İnceleme Yayınları, Ankara-1998, s. 84.

<sup>140</sup> DPT (2000), a.g.r., s.65.

Kamu sektöründe toplam kalite yönetiminin sağlayacağı katkı ve yararlar<sup>141</sup> ;

- Kamuda kalite bilinci oluşmaya başlayacak ve kalite arttıkça daha iyiye ve doğruya yönelik olacaktır.
- Kamunun sunduğu hizmetlerde etkinlik ve verimliliğin artırılması suretiyle çalışmalar daha hızlı ve bilinçli yapılmaya başlanacaktır.
- Daha kaliteli hizmet gören vatandaşların devlete olan bağlılığı artacaktır.
- Kaliteli hizmet veren ve takdir edilen çalışanların iş doyumu artacaktır.
- Kurumlar arası diyalog artacak ve sinerji etkisi oluşacaktır.
- Kalitesizlikten kaynaklanan israf önlenecek ve bunların daha verimli alanlara kanalize edilmesi sağlanacaktır.
- Oto kontrolün önemi artacak, kişiler kendilerini ve yaptıkları işleri sorgulamaya başlayacaklardır. “İşi en iyi yapan bilir” prensibi geçerli olacak ve sorunlar ortaya çıkmadan giderilecektir.
- Çalışanların karar mekanizmalarına katılımı ve grup çalışmaları ile kurumların hizmet kalitesi daha da artacaktır şeklinde sıralanabilir.

Netice itibariyle, TKY anlayışının kamu örgütlerinde benimsenmesi ve yönetim felsefesi haline getirilmesi ile sunulan hizmetlerin kalitesi ve bunun tabii sonucu olarak hedef kitlenin memnuniyetini artıracak, verimliliği ve topyekün kalkınmayı beraberinde getirecektir.

Kamu sektöründe toplam kalite uygulamalarına ilişkin olarak karşılaşılan sorunlar<sup>142</sup> ;

- Değişime karşı direnç,
- Ücret sisteminin performansa dayalı olmaması,
- Belirsiz, istikrarsız ortam ve lider eksikliği,
- Kamu harcamalarında verimlilik ve performans kriterlerinin bulunmaması,

<sup>141</sup> Mehmet YEŞİLBAŞ, “Toplam Kalite Yönetimi Bir Çıkış Yolu mu, Hâkim İdeolojilerin Yeni Hizmetkârı mı?”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 79, Sayı: 456, Eylül-2007, ss. 37-38.

<sup>142</sup> GÜRAN, a.g.e., ss. 79-80.

- Çalışma kültürünün uygun olmaması,
- Kısa dönemli düşünme ve program yapma eğilimi,
- Örgütlerin büyüklüğü ve organizasyonun karmaşıklığı,
- Teşviklerin yokluğu,
- Atama ve terfi sisteminin iyi çalışmaması şeklinde sıralanabilir.

## 2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin ve kamu faaliyet alanının özellikle ekonomik nitelikli olanlardan başlayarak küçültülmesi ve daraltılmasını, ikinci olarak da, daraltılan bu alanda genelde kamu faaliyetlerinin, özelde de, kamu örgütlerinin kamu işletmeciliği anlayışı etrafında yapılandırılması ve işletilmesini, kamu yönetiminin özel sektör yönetim tekniklerine ve piyasa mekanizmasına göre yönetilmesini savunmaktadır. Temel olarak hizmetlerde etkinliği, yarışmacılığı ve kalite artırmayı hedeflemekte; vatandaş yerine tüketici merkezli bir bakış açısını benimsemekte ve daha fazla tercih sunmayı amaçlamaktadır. Bu amaçlar gerçekleştirilirken, bürokrasinin küçültülerek etkinleştirilmesi, hiyerarşinin ve kırtasiyeciliğin azaltılması, çalışanların yönetime katılımının ve karar verme olanaklarının artırılması, kamu hizmetlerinin özel sektöre ihale edilmesi gibi piyasa yöntemlerinin daha fazla kullanılması ve kamu kurumları arasında da rekabet anlayışının yerleştirilmesinin gerekliliği savunulmaktadır<sup>143</sup>.

Dolayısıyla YKY'nin en önemli ilkesinin, kamu yönetiminde piyasa mekanizmaları kullanılması olduğu söylenebilir. Bunun temelinde, etkin ve verimli hizmet sunumunu sağlamak için piyasa sistemine göre çalışan kurumların, kamu kurumlarından daha başarılı oldukları düşüncesi yatmaktadır. Rekabetin ve piyasa mekanizmalarının etkin hale getirilmesi yoluyla, kamu hizmeti sunumunda verimliliğin, üretkenliğin ve esnekliğin artırılması, denetim mekanizmalarının iyileştirilmesi ve yönetimde saydamlık gibi hedeflerin gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır<sup>144</sup>.

<sup>143</sup> Demokaan DEMİREL, "Kamusal Retorikte Moda Trend: Yeni Kamu Yönetimi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 58, Eylül-2005, ss. 106-107.

<sup>144</sup> Şükrü Mert KARCI, "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, 2008, s. 47.

Klasik yönetim kavramı, süreçlere, yöntemlere ve kurallara göre işlerin sevk ve idare edilmesini ifade ederken, işletme yönetimi, sadece talimat ve yönergelere göre iş yapmak yerine hedeflerin ve önceliklerin belirlenmesi, bunların gerçekleştirilmesi için uygulama plânlarının yapılması, insan kaynaklarının etkin kullanılması, performans değerlendirme ve yapılan işlerden sorumluluk alma gibi birçok fonksiyonu içermektedir. Bu gerekçelerden dolayı literatürde kamu hizmetlerinin yönetimi için “public administration”, kamu işletme yönetimi için de “public management” kavramı kullanılmaktadır. “Public management” kavramı örgütsel karar vermede rasyonel yaklaşımı ifade ederken, geleneksel olarak özel sektörle ilişkili olarak değerlendirilmektedir. “Public administration” kavramı ise kamu kesimi için kullanılmakta ve kaynakların etkili kullanımına ikincil derecede önem vermektedir. İki kavram arasındaki bu farklılık, kamu ve işletme yönetimi anlayışlarında da farklılık olmasına neden olmaktadır<sup>145</sup>. Temel değerler açısından “kamu yönetimi” ve “kamu işletmeciliği” kavramlarını karşılaştıracak olursak;

**Tablo 2: Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu İşletmeciliği Temel Değerleri**

<b>Kamu Yönetimi</b>	<b>Yeni Kamu İşletmeciliği</b>
Toplum Merkezli Demokrasi	Birey Merkezli Demokrasi
Toplum Sözleşmesi	Ekonomik Sözleşme
Toplumculuk	Bireycilik
Kamu Yararı	Kişisel Yarar
Toplumsal Sorumluluk	Sınırlı Devlet
Geleneksel Değerler	Ekonomik Değerler
Politik Hesap Verebilirlik	Yönetimsel Hesap Verebilirlik
Halkı Temsil Etme	Profesyonellik
Dayanışma	Rekabet

**Kaynak:** Şükrü Mert KARCI, “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme”, **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, 2008, s. 59.

Klasik kamu yönetimi anlayışı ve YKİ'nin yönetsel değerleri tabloda karşılaştırılmıştır. Yönetsel değerler açısından iki yönetim anlayışının temelde bireycilik ve toplumculuk bağlamında birbirlerinden ayrıldıkları görülmektedir. Bireycilik, kişisel yarar, demokrasiyi bireye öncelik vererek gerçekleştirme düşüncesi, sınırlı devlet, ekonomik değerlerin egemenliği, yönetsel hesap verebilirlik, profesyonellik ve rekabet, YKİ yaklaşımının temel aldığı değerler olarak karşımıza çıkmaktadır. Klasik kamu yönetiminde toplumun ön planda olduğu, bireysel faydanın toplumsal fayda karşısında ikinci planda olduğu görülmektedir.

<sup>145</sup> M. Akif ÖZER, “Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 59, Ekim-Aralık 2005, s. 5.



Kamu yararı, toplumsal sorumluluk, halkın temsili, dayanışma gibi değerlerin egemenliği, toplum merkezliliği açık bir biçimde göstermektedir. Politik hesap verme ise politika karşısında sorumlu yöneticilerin ve bireylerin, topluma karşı sorumluluklarının bir ifadesidir. YKİ temel değerleriyse bireye verilen önem ekseninde ortaya çıkmaktadır.

Sütunlar ayrı ayrı değerlendirildiğinde, her iki tarafın da demokratik olarak nitelendirilmesi mümkündür. İki farklı sütunda belirtilen temel değerlerin tamamı demokratiktir. Ancak kamu yönetimi değerleri ve YKİ değerleri arasındaki bu farklılaştırma, demokratik değerler arasındaki toplum ve birey merkezli ayrışmayı net bir biçimde ortaya koymaktadır<sup>146</sup>.

Netice itibariyle, bahsi geçen yeni anlayış içinde, 21. yüzyılda kamu yönetimi<sup>147</sup>;

- Saydam olmak,
- Katılımcı olmak,
- Hesap verebilir olmak,
- Etkili ve verimli olmak,
- İnsan hak ve özgürlüklerine saygılı olmak,
- Belirsizliği ve ayrımcılığı azaltacak şekilde hukuka dayanmak,
- Öngörülebilir, esnek ve süratli olmak

zorundadır.

Ayrıca bu yeni yönetim anlayışı ve uygulaması<sup>148</sup>,

- Piyasaya saygılıdır ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanır,
- Hukukun güvencesi altında, sivil toplum kuruluşlarına ve bireylere geniş bir alan tanır,
- Yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkarır,

---

<sup>146</sup> KARCI, a.g.m., ss. 59-60.

<sup>147</sup> DİNÇER-YILMAZ, **Değişim İçin...**, a.g.e., ss. 29-30.

<sup>148</sup> DİNÇER-YILMAZ, a.g.e., s. 30.

- Stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşır, performansa ve kaliteye dayanır,
- Bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yayar ve kullanır,
- Çok çalışmaktan ziyade akıllı ve programlı çalışmayı öngörür,
- Mevzuatta kısıaldan ve sadelikten yanadır,
- Yatay organizasyon yapısı ve yetki devrini gerektirir,
- Katılımın gelişmesi için gerekli güvenli ortamını ve mekanizmaları oluşturur,
- Sorumluluğunun gereği olarak hesap verir, herkesin bilgi edinme hakkı olduğuna inanır,
- Çalışanları geliştirir, güçlendirir ve yetkilendirir,
- Grup ya da ekip çalışmasına önem verir, çalışanların görüş ve eleştirilerinden yararlanır.

Ülkemizde kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına yön verecek ana unsurlar da bunlar olmalıdır. İnsanlığın ortak tecrübesine dayanan bu düşünceler ve araçlar, ülkemizde yaşayan milyonlarca insanın özgür ve müreffeh yaşaması kadar, gelecek nesillerin mutluluğu açısından da son derece önemlidir<sup>149</sup>.

### 3. Yönetişim

Yönetim, genelde örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için başlıca planlama, örgütleme, yöneltme ve denetim süreçleri yoluyla kaynakların eşgüdümlemesi biçiminde tanımlanmaktadır. Yönetim olgusu toplumsal yaşam içinde küçük büyük tüm gruplarda, biçimsel örgüt ya da biçimsel olmayan gruplarda, başkalarını etkilemek ya da başkalarıyla işbirliği yaparak belli amaç/amaçları gerçekleştirmek için yürütülen faaliyetleri anlatmaktadır. Kısaca yönetim, en küçük sosyal birim aileden, en büyük siyasal otorite devlete kadar farklı düzeylerde yürütülen faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilir<sup>150</sup>.

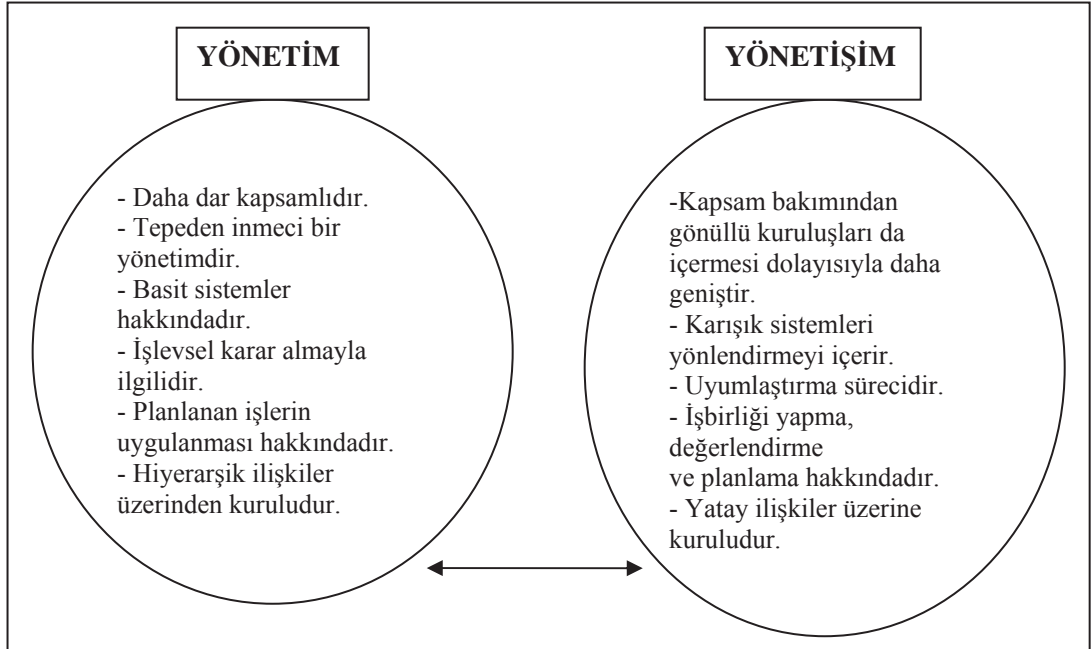
<sup>149</sup> DİNÇER-YILMAZ, a.g.e., ss. 30-31.

<sup>150</sup> Hamit PALABIYIK, “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt: 37, Sayı: 1, Mart-2004, s. 65.

“Yönetim”, ilgili literatürde üç kavrama yaptığı göndermelerle de tanımlanabilmektedir. Yönetimden söz edebilmek için öncelikle bir topluluğun bulunması gerekmektedir. Yönetilmesi söz konusu olanlar bu topluluktaki bireylerdir. İkinci olarak, bir biçimde meşruiyeti oluşturulmuş bir siyasal gücün varlığı gerekmektedir. Yönetimi bu gücü elinde tutanlar gerçekleştirecektir. Üçüncü olarak ise, bu topluluğun ulaşmaya çalıştığı ortak amaç varlığı gerekmektedir. Yönetenler meşruiyetlerini böyle bir amacın varlığına dayandıracaklardır. “Yönetişim”in aktörler bazındaki üç boyutu ise; devlet, özel sektör ve sivil toplum olarak belirtilmekte ve her birinin kendine özgü rolleri olduğu söylenmektedir<sup>151</sup>.

Yönetim ve yönetişim kavramları arasındaki tarihsel sürece dayalı genel bir karşılaştırma yapılacak olursa; 21. yüzyılın yönetişim anlayışının; 20. yüzyılın yönetim anlayışını oldukça kapsamlı bir değişime uğrattığı, merkezîyetçilik yerine, yerelliği, üniter yapı yerine federalizmi, katı bürokrasi yerine katılımı, kapalılık yerine açıklığı, hiyerarşi yerine hesap verebilirliği ve sorumluluğu getirerek, adeta “yönetimsel bir devrimin altına imzasını” attığı söylenebilir<sup>152</sup>.

**Şekil 1: Yönetim - Yönetişim Kavramlarının Karşılaştırılması**



**Kaynak:** Akif ÇUKURÇAYIR - Esra B. SİPAHİ, “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 50-51, s.47.

<sup>151</sup> M. Akif ÖZER, “Yönetişim Üzerine Notlar”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 63, Ekim-Aralık 2006, s. 62.

<sup>152</sup> ÖZER, a.g.m., s. 63.

Anlaşıldığı üzere yönetişim; siyaset bilimi ve kamu yönetimi disiplinlerinde, devlet, özel sektör ve sivil toplum arasında yeni etkileşimsel ilişkileri tanımlamaktadır. Kavram, bir taraftan “birlikte düzenleme”, “birlikte yönetim”, “birlikte üretme” anlamına gelirken, bir taraftan da kamu, özel sektör ve sivil toplum arasında sağlanan bu birlikteliğin ulusal ölçeğin yanı sıra, bölgesel ve yerel düzeylerde de uygulamaya konmasını gündeme getirmektedir. Böylece, kamu işletmeciliği ekolünün piyasaya ve özel sektöre vurgu yapan anlayışının yerine, kamu, özel sektör ve sivil toplum ortaklığı öne çıkartılmaktadır<sup>153</sup>.

Diğer taraftan yönetişimin ekonomik, siyasi ve idari olmak üzere üç temel dayanağı mevcuttur. *Ekonomik yönetişim*, bir ülkenin ekonomik faaliyetlerini ve diğer ekonomilerle olan ilişkilerini etkileyen karar alma süreçlerini içermekte olup, eşitlik, yoksulluk ve yaşam kalitesi üzerinde etkileri bulunmaktadır. *Siyasi yönetişim*, strateji oluşturmada karar alma sürecine ilişkindir. *İdari yönetişim* ise, politikaların uygulandığı sistemi ifade eder. Bu üç unsur birlikte ele alındığında, ‘iyi yönetişim’; siyasi ve sosyoekonomik ilişkileri yönlendiren süreç ve yapıları tanımlamaktadır. Bu yapıda hiyerarşik ilişki yerine heterarşik ilişki öngörülmektedir. Bu çerçevede heterarşi; karşılıklı ilişki ve bağımlılık halindeki aktivitelerin eşgüdümünü ve kendi kendine organize olma etkinliklerini ifade etmektedir. Heterarşik yapı içinde; karşılıklı bağımlılık ilişkileri bulunan, işlevsel açıdan bağımsız olan sistemlerin, kurumların ve diğer birimlerin kendi kendini örgütlenme çabaları söz konudur. Bu bağlamda heterarşi, kişiler arası, örgütler arası ve sistemler arası döngüyü ifade etmektedir<sup>154</sup>.

Kamu yönetiminde iyi yönetişim dendiğinde, kabul görmüş evrensel uygulamalara ve bunların dayandığı yeni kamu yönetimi anlayışına göre, şu ilkelerin de birlikte düşünülmesi gerekmektedir<sup>155</sup>;

1. Demokratikleşme,
2. Yerinden Yönetim,

<sup>153</sup> Ceren KALFA-Faruk ATAAY, “Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2008, s. 232.

<sup>154</sup> ÇUKURÇAYIR-SİPAHİ, a.g.m., s. 46.

<sup>155</sup> SAYGILIOĞLU-ARI, a.g.e., s. 131.

3. Halkın katılım ve katkısının sağlanması,
4. Saydam yönetim,
5. Tutarlılık,
6. Açıklık,
7. Vatandaşın bilgi edinme hakkının tanınması,
8. Kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanımı,
9. Kamu yönetiminde verimliliğin ve etkinliğin artırılması,
10. Hukuk devleti,
11. Hesap verme sorumluluğu,
12. Etik değerler.

Ezcümle, yönetim (iyi yönetim); devlet yönetiminde temsil, katılım ve denetimin, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, yönetimde açıklık ve hesap verme sorumluluğunun, kalite ve ahlakın, kurallar ve sınırlamaların, rekabet ve piyasa ekonomisi ile uyumlu alternatif hizmet sunum yöntemlerinin ve nihayet dünyada gerçekleşen dijital devrime uyumun mevcut olduğu bir siyasal ve ekonomik düzeni ifade etmektedir<sup>156</sup>.

Yönetilme alışkanlığının yerleştiği ve insan düşüncesini koşullandırdığı bir ortamda birlikte yönetim kavramının güven verici olmasını düşünmek kolay değildir. Hiyerarşik yönetim insanların iradeyi kabul edici eğilimlerine daha kolay gelmekte ve toplumda bilerek veya bilmeyerek daha çok benimsenmektedir. Yönetilmekten yönetişime geçiş kolay ve hemen kabul görecektir bir olgu olmamakla birlikte hiyerarşik olmayan yönetim ancak yaşanan başarılarla pekiştirilecek ve ikna edici olacak, yeterli bir toplumsal sindirme, öğrenme ve deneyim sürecinin yaşanmasını, toplumun bu anlamda örgütlenmesini gerektirecektir<sup>157</sup>.

Sivil hareket böyle bir yapılanmayı ve yönetimi önce kendi bünyesinde gerçekleştirmeli, daha sonra toplumun bunu sahiplenmesini veya en azından

---

<sup>156</sup> Coşkun Can AKTAN, “İyi Yönetişim (Good Governance)”, <http://www.canaktan.org/Politika/yonetisim/anasayfa-yonetisim.htm> (Erişim: 20.06.2009), s. 2.

<sup>157</sup> M. İlker HAKTANKAÇMAZ, “Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1, Mart-2004, s. 49.

bireylerin kendileri ile ilgili karar alma süreçlerine katılmalarını sağlamalı, bu şekilde bu son derece güncel yönetim tarzına toplumu ortak etmelidir. Bu, toplum yaşamında sivil toplum kuruluşlarının düzenleyici ve belirleyici işlevler yüklenen özneler haline gelmelerini ve toplumun birlikte yönetim biçimini benimsemesini sağlayacaktır.

Bu şekilde toplumun idare edenleri ile edilenleri arasında göz ardı edilemeyecek bir işbirliği, duyarlılık ve birlikte yönetim tarzı oluşacaktır. Diğer bir deyişle; halkın yönetime katılımı, katılımcı bireylerin organize olmasından geçmektedir. Çözümün gerçekleşebilmesi için merkezi yönetim, yerel yönetimler, meslek örgütleri, akademisyenler, parlamenterler, sendikalar ve sivil toplum kuruluşları yani toplumun her kesiminin bir “ortak”lık kavramı içinde olması gerekmektedir. Bu noktada sivil hareket hayati bir önem taşımaktadır. Çünkü, bu yeni anlayış, demokratik bir işbirliğini, dayanışma kültürünü ve etiğini simgeleyebileceği gibi toplumun ve yönetimlerin meşruiyet açısından etkinliğini de yükseltecek, açıklık ve şeffaflığı oluşturacak, dolayısıyla temiz toplum arayışlarına da bir cevap verebilecektir. Ayrıca sivil hareketin gelişmesi; halk içinde aktif katılımı, sahiplenmeyi ve bir araya gelerek ülke sorunlarını saptamayı, yetkili ortaklarla konuşarak çözüm projeleri oluşturmayı ve projeler doğrultusunda eylem birliği yapmayı sağlayacaktır. Böylece toplumun her kesiminin katılabileceği ve sahipleneceği bir yönetim tarzı oluşturulmuş olacaktır<sup>158</sup>.

#### **4. Performans Yönetimi**

Örgütlerin sahip oldukları norm düzenleri, insan gücü kaynakları, mali imkanları ve maddi araç-gereçleri ile bir bütün olarak stratejik hedeflerine ulaşabilmeleri için tüm bu unsurlar arasında iç tutarlılığı ve sinerjiyi oluşturacak etkili bir *performans yönetimi* sistemi oluşturmaları gerekmektedir. Piyasada faaliyet gösteren tüm özel işletmeler gibi, kamu örgütleri de para, mal, hammadde, fiziki yapı, insan gücü gibi esas itibariyle kârlılık amacını taşıyan kaynakların (girdilerin) belli süreçler içinde kullanımı ve belli mal ve hizmetlerin üretilmesi yoluyla örgütsel amaçlarını gerçekleştirmek istemektedirler. Genel örgütsel özellikleri ve işleyiş yapıları itibariyle benzer mekanizmalara sahip olan özel işletmelerle kamu örgütleri arasındaki temel ayırım; kârlılık amacı güdüp gütmedikleri ve rekabet ortamında

---

<sup>158</sup> HAKTANKAÇMAZ, a.g.m., s. 49.

faaliyet gösterip göstermedikleriyle ilgilidir. Ancak esas faaliyet amaçları ister kâr elde etmek, ister kamu yararı elde etmek olsun, kamu örgütleri de özel işletmeler de nihayetinde ortaya çıkan ihtiyaca (talebe) göre değerlendirildiklerinde, sınırlı kaynaklarla faaliyet göstermektedirler<sup>159</sup>.

Tüm farklılıklarına karşılık, kamu örgütlerinin kullandıkları kaynakların sınırlılığı ve buna bağlı olarak üretim süreçlerinin işleyişinde özel işletmelerle benzer özellikler taşımaları; ekonomi kurallarının getirdiği önceliklere, etkililik ve verimlilik ilkelerine göre hareket etmelerini, kısacası performans kriterlerine uygun faaliyette bulunmalarını zorunlu kılmaktadır<sup>160</sup>.

Türkçe'ye "iş başarımı" diye çevirebileceğimiz performans kavramı, herhangi bir işte gösterilen başarı derecesini ifade etmektedir<sup>161</sup>. Dolayısıyla performans, genel olarak amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edileni, nicel ve/veya nitel olarak belirleyen bir kavramdır. Diğer bir deyişle belirlenmiş olan bir hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür<sup>162</sup>.

Performans yönetimi ise; bir kurum veya örgütün en yüksek stratejik önceliklerini belirleme ve bu öncelikleri örgütün en üst seviyesinden tabana, örgütün tüm birimlerine ve çalışanlara yayarak stratejik çıktılara dönüştürme ve optimum sonuç alma süreci olarak tanımlanmaktadır. Performans yönetimi, yeniden yapılanmanın yöneleceği ve örgütleneceği bir takım amaçlardan, bu amaçlara ulaşabilmek için izlenecek yol ve benimsenecek yaklaşımlardan, bu yaklaşımları etkili kılacak olan kurumsal düzenlemelerden ve bütün bunları destekleyip, besleyen bir performans bilgi sisteminden oluşmaktadır. Başka bir ifadeyle performans yönetimi, organizasyonun varlık nedenlerini (misyon) ve uzun dönemli (vizyon) öncelikli hedeflerini belirleyerek, organizasyon içerisindeki tüm süreçlerin ve çalışanların performanslarının yönetimini ifade etmektedir<sup>163</sup>.

Performans Yönetimi; örgütün amaçlarını ve görevlerini mümkün olabilecek en iyi ve en başarılı biçimde gerçekleştirmek için, örgüt kaynaklarını

---

<sup>159</sup> SARAN, a.g.e., s. 183.

<sup>160</sup> SARAN, a.g.e., s. 183.

<sup>161</sup> Kamil BİLGİN, "Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık: Performans Yönetimi", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 65, Nisan-Haziran, 2007, s. 54.

<sup>162</sup> DPT (2000), **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi...**, a.g.r., s. 74.

<sup>163</sup> GÜRAN, a.g.e., ss. 61-62.

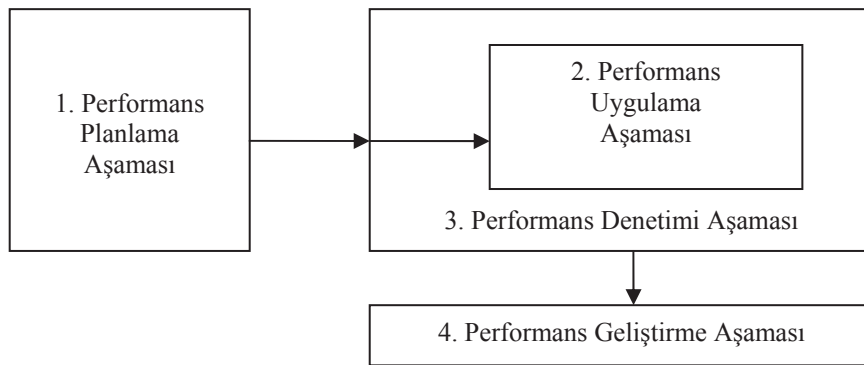
performanslarına göre seçme ve değerlendirme sürecidir. Dolayısıyla, performans yönetimi verimliliğe, etkililiğe ve ekonomik olmaya odaklanmış örgüt yönetimi anlayışı olup, tüm bunlara ulaşabilmek için ölçülebilir hedefler koymayı ve bu hedeflere ilişkin olarak çıktıları/ürünleri sürekli ölçmeyi gerekli kılmaktadır. Bu anlamda ele alınacak bir performans yönetimi anlayışında, yönetime önemli sorumluluklar düşmektedir. Zira, performans yönetimi için yönetimin şu üç temel görevi yerine getirmesi gerekir<sup>164</sup>:

1. Kuruluşun ortak amacını ve görevini, örgütü oluşturan en alt sistemlere kadar bu sistemlerin özel amaçlarını da içerecek biçimde tüm örgüte benimsetmek.
2. Kuruluş içerisinde yukarıdan aşağıya, aşağıdan yukarıya doğru karşılıklı bilgi akışını süratli ve etkin bir şekilde sağlayacak bir iletişim sistemi oluşturmak.
3. Yönetilen birimlerin performansını sürekli geliştirmek için gerekli tedbirleri almak ve bu amaçla işletmenin tamamı ya da gerekli görülen birimlerini içine alan ve özellikle çalışanlar için bir performans ölçüm ve denetim sistemi oluşturup uygulamak.

#### a) Kamu Performans Yönetimi

Kamu performans yönetim süreci dahilinde önce yapılacak işler planlanır, sonra uygulanır, daha sonra değerlendirilir, son olarak da geliştirilir. Dolayısıyla sürecin Şekil 2’de görüldüğü üzere dört aşamadan oluşması söz konusudur:

**Şekil 2: Kamu Performans Yönetimi Süreci**



**Kaynak:** Kamil BİLGİN, “Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık: Performans Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 65, Nisan-Haziran, 2007s. 65.

<sup>164</sup> DPT (2000), a.g.r., s. 76.



Birinci aşama olan “*performans planlama aşaması*”, önceden belirlenmiş olan kuruluş amaçları doğrultusunda, kuruluş dışı ve kuruluş içi etkenler göz önünde bulundurularak, mevcut kuruluş şartlarına, diğer bir deyişle, mal ve hizmet üretimi sürecine etki edecek her türlü girdi ve kaynakları en uygun biçimde kullanarak, kuruluşa ilişkin ikincil amaçlar belirlendiği ve yönetsel stratejilerin geliştirildiği aşamadır. İkinci aşama olarak belirtilen “*performans uygulaması*”ndan kasıt, bir önceki aşama olan planlama aşamasında öngörülen, kuruluşa özgü performans ilke ve kararların uygulamaya geçirilmesidir. Üçüncü aşama, yani “*performans değerlendirme*” aşamasında, söz konusu girdi ve kaynakların performans anlayış ve ilkelerine göre, kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi söz konusudur. Performans değerlendirme aşamasında, kamu kuruluşunun kamusal performansa göre her açıdan yönetilip yönetilmediğine bakılır. Dördüncü aşamada ise amaç; performans değerlendirme (denetim) sonuçlarını çeşitli açılardan yorumlamak ve öneriler hazırlamaktır. “*Performans geliştirme aşaması*”nda, performans sonuçlarının yorumlanması demek, aslında kamu performans yönetimini bir sonraki dönem için yönlendirmek ve daha iyiye ulaştırmak demektir. Kamu performans yönetimi anlayışının, bütün kurumda egemen anlayış ve bir kültür haline gelmesini sağlamak demektir. Zira, performans denetimi sonuçlarının çok olumlu, az olumlu, tamamen olumsuz veya az da olsa olumsuz gibi yorumlanması söz konusudur. Bu nedenle, olumlu sonuçların daha da geliştirilebilmesi için çaba sarf edilmeli; olumsuz sonuçlar için ise, gerekçesi olan sorunların yeterince incelenmesi gerekmektedir<sup>165</sup>.

### **b) Kamu Performans Yönetimi Ölçütleri**

Kamu performans yönetiminin yukarıda belirtilen aşamalar bazında, kamu yönetimi kapsamında temel değerler olarak ele alınan şu üç ölçütten oluştuğu görülmektedir.

1. Ekonomiklik Ölçütü
2. Verimlilik Ölçütü
3. Etkililik Ölçütü

---

<sup>165</sup> BİLGİN, a.g.m., ss. 65-69.

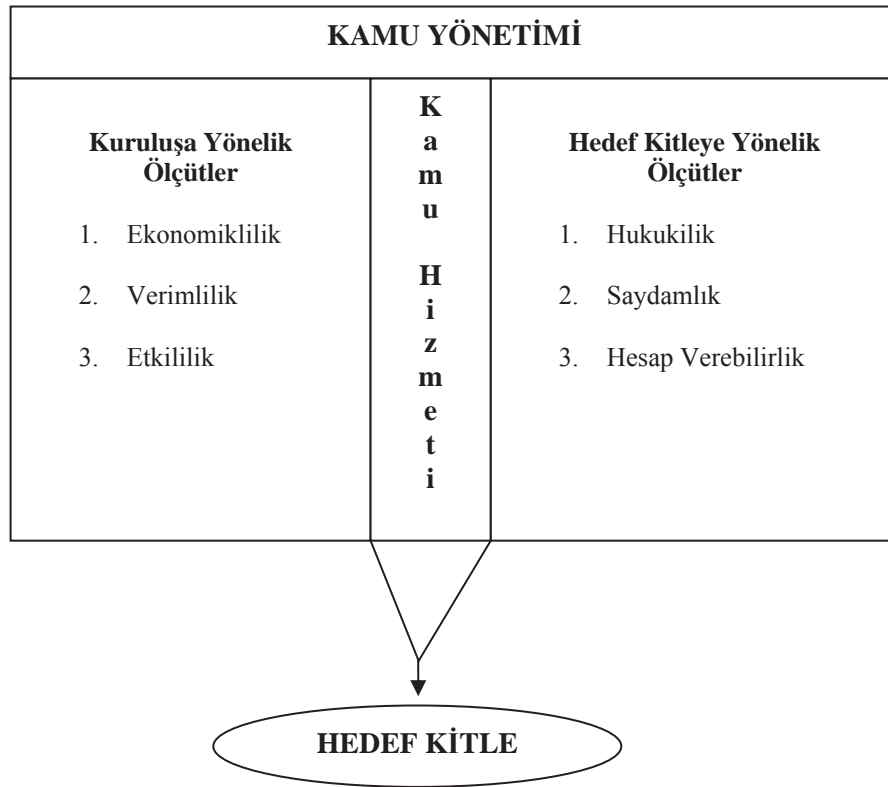
Bahsi geçen kavramlar, çalışmanın evvelki kısımlarında ayrıntılı şekilde irdelendiğinden, bu aşamada sadece tanımsal açıklamalar verilecektir:

**Ekonomiklik Ölçütü:** Örgütün hedeflerini gerçekleştirmede kaynakların en düşük maliyetle kullanılmasıdır<sup>166</sup>.

**Verimlilik Ölçütü:** Girdi ve çıktı ilişkilerini gösterir. Kaynaklardan yararlanma ile ilgilidir. Bir örgütün mal ve hizmet üretirken kaynaklarını ne kadar iyi kullandığını gösterir<sup>167</sup>.

**Etkililik Ölçütü:** Örgütlerin tanımlanmış amaçlarına ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri etkinliklerin sonucunda bu amaçlara ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur<sup>168</sup>.

**Şekil 3: Kamu Performans Ölçütleri**



**Kaynak:** Kamil BİLGİN, “Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık: Performans Yönetimi”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 65, Nisan-Haziran, 2007s. 72.

<sup>166</sup> ÖZER, a.g.e., s.69.

<sup>167</sup> KUBALI, a.g.e., s. 34.

<sup>168</sup> ÖZER, a.g.e., s.88.

Kamu performans yönetiminde bu üç ölçüte, Şekil 6'da görüldüğü üzere, hukukilik, saydamlık ve hesap verebilirlik ölçütleri eklenmiştir;

**Hukukilik ölçütü;** kamu performans yönetimindeki yukarıda açıklanan klasik ölçütlerin dışında, kamu yönetimine daha uygun, kamuda aranması ve kullanılması gereken bir ölçüttür. Aynı zamanda kamu performans yönetimi ilkelerinden biri olan hukukilik ölçütü, kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilen mal ve hizmet üretimi ile kamusal etkinliklerin hukuka uygun olması anlamına gelmektedir. Şeffaflık olarak da bilinen **saydamlık ölçütü;** temel olarak kamu kurum ve kuruluşlarınca gerçekleştirilen yönetsel her türlü karar ve eylemlerin, hedef kitle halk tarafından da bilinmesi, görülmesi; duyurulması, saklanmaması, gizli tutulmaması anlamına gelmektedir. Ancak, bu ölçütün devlet sırrı, meslek sırrı, özel hayatın gizliliği gibi bazı kısıtları bulunmaktadır. Yönetsel anlamda kısaca yönetimin aldığı karar ve eylemlerden dolayı, hizmet verdiği hedef kitleye gereken veya istenen açıklamalarda bulunması anlamına gelen **hesap verebilirlik;** kamu yönetiminin bunu sadece ilkece değil eylemce de kabul etmesi ile hedef kitleler olarak halkın da bu açıklamayı sürekli, sistemli, araştırıcı ve sorgulayıcı bir kültürle istemesini gerektiren bir çaba olmaktadır<sup>169</sup>. Temsil yetkisini toplumdaki almış olan siyasetçilerin, saydam bir yönetim anlayışıyla, yapmış oldukları icraatın sorumluluğunu üstlenmeye ve hesap vermeye hazır olması gerekmektedir. Bu durum, kullanılan temsil yetkisinin kötüye kullanılmasının önüne geçebilecek en önemli mekanizmadır.

Performans yönetimi sürecinin en önemli bölümlerinden biri denetimdir. Denetim geribildirim işlevini çalıştırarak, performanstan beklenenlerin gerçekleştirilmesini (verimlilik artışı, büyüme, uygun yapılanma vs.) sağlamaya çalışır. Faaliyetleri kontrol ederek sistemi dinamik bir denge içinde tutmaya çalışır. Gerekli olduğunda hedeflerde ve stratejilerde düzeltme yapılabilmesini sağlayacak bilgileri yönetime sunar<sup>170</sup>.

Kısaca performans denetimi, yönetimin;

- İşlerini doğru yapıp yapmadığını,
- Doğru işleri yapıp yapmadığını,

---

<sup>169</sup> BİLGİN, a.g.m., ss. 74-76.

<sup>170</sup> DPT (2000), a.g.r., s. 77.

- Doğru işleri doğru olarak yapıp yapmadığını inceler.

## 5. Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama

**Strateji** kelimesi Türkçe'ye İngilizce'den geçmiş ve Türkçe'de aynen kullanım alanı bulmuş bir kelimedir. Esasında strateji, askeri kökenli bir kavramdır ve askeri anlamda strateji, bir savaşta orduların girişecekleri hareketlerin ve operasyonların tasarlanması ve yönetilmesi sanatıdır. Ancak bu kavram artık günümüzde her alanda kullanılmaktadır. Strateji ile aslında ifade edilmek istenen; belirlenmiş bir amaç veya hedefin başarılması için insan ve insan dışı araçların tümünün kullanılması ile izlenecek yol ve yöntemlerdir<sup>171</sup>.

Bir başka tanıma göre strateji; insanların grupların ya da örgütlerin uzun dönemli geleceklerini şekillendiren tercih, öngörü ya da teşkilatlanmadır. Uzun dönemli gelecek kavramı ise görecelidir. Bazı kişiler için iki yıl stratejik anlamda uzun bir süre olabilirken, diğerleri için elli yıl ancak stratejik zaman dilimini ifade etmektedir<sup>172</sup>. Diğer taraftan işletme yönetiminde strateji; işletmenin çeşitli fonksiyonları arasında meydana gelen karışıklıkları açıklığa kavuşturan, ekonomik bir ortamda işletmenin optimuma ulaşması için alınan seçimsel kararların bütünü olarak tanımlanırken, rekabete dayanan ekonomik bir sistem içinde strateji; her şeyden önce yeniliği, ilerlemeyi ve kurumun ya da devletin devamlı olarak çevreye intibakını veya çevre ile karşılıklı uyum içinde olmasını sağlayan, meydana gelen değişiklikleri kontrol altına alan bir yönetim aracı olarak ifade bulmaktadır<sup>173</sup>.

“Stratejik yönetimin temel kavramları” şeklinde nitelendirebileceğimiz misyon ve vizyon kavramlarına tanım olarak değinecek olursak;

**Misyon:** Kelime anlamı itibariyle misyon; bir kişi veya topluluğun üstlendiği özel görev demektir. Stratejik yönetim kapsamında ise iki farklı anlamda kullanılmaktadır. Birinci yaklaşımda misyon, işletme stratejisi içinde tanımlanmış bir görev anlamında kullanılırken; ikinci yaklaşımda felsefi ve ahlaki bir içerik kazanmaktadır. Ortak görev anlamında misyon; işletmenin pazarını açıklar ve ona

<sup>171</sup> Hasan Hüseyin ÇEVİK, **Türkiye’de Kamu Yönetimi...**, a.g.e., ss. 232-233.

<sup>172</sup> Yavuz ERCİL-Ünsal SİĞRİ, **Stratejik Düşünmenin Sırları ve Sistem Yaklaşımı**, Asil Yayın Dağıtım, Birinci Baskı, Ankara-2008, s. 33.

<sup>173</sup> Kutluhan YILMAZ, “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, Temmuz-Aralık, 2003, s. 69.

yönelik hedef belirler. “Yaptığımız iş nedir? ve “ne olmalıdır?” sorularına verilecek cevabı içerir. Felsefi ve ahlaki anlamda misyon ise, ortak bir değer anlamı taşır. Buna göre, misyon kültürel bir birlik sağlayan ve herkesin paylaştığı bir değer ya da ortak bir duygu demektir. Bir misyonun en önemli fonksiyonu; işletmedeki tüm çalışanlara ortak bir istikamet vermesidir<sup>174</sup>.

**Vizyon:** Bir işletme veya kurumun gelecekte ulaşmak istediği yeri, varmak istediği durumu ifade eden bir kavramdır. Bu bağlamı ile vizyon, kuruluşun bir hedefe odaklanmasını ve bu hedefe yönelmesini sağlayan araç olarak tanımlanabilir ve belirsizlik ya da beklenmedik durumlarla karşılaşıldığında kuruluşun ne yapması gerektiğini ortaya koyar. Kuruluş herhangi bir hedefe odaklanmadığında kendisini diğer kuruluşlardan ayıran bir ayrıcalığa sahip olamaz. Vizyon gelecek için çalışanlara rehber olur ve yatırımcılara hedeflenen amaçlara ulaşmaya çalışırken nasıl hareket etmeleri gerektiği konusunda yol gösterecek ilkeler öne sürer. Böylece vizyon bir kuruluşta çalışanları belirli ilkelerle hedeflere yönlendirir ve onları bir sürü verimsiz iş yapmaktan kurtarır<sup>175</sup>.

#### a) Stratejik Yönetim Kavramı

**Stratejik yönetim;** bir kurumun üst tabaka yöneticilerinin üstlendiği, üç farklı ancak birbirleriyle ilişkili olan ve devamlılık arz eden noktaların sürekli olarak ayarlanmasıdır. Bunlar; *üst yönetim değerleri, çevre ve elde bulunan kaynaklardır*. Stratejik yönetim; çevresel fırsatların değerlendirilip yakından izlenmesi ve bir organizasyonun kuvvetli ve zayıf yönlerinden doğan tehdit ve fırsatların incelenmesi gerektiğini vurgular. Dolayısıyla iç ve dış çevredeki herhangi bir değişiklik çok yakından takip edilmelidir ki; gerektiğinde değişen koşullara uygun hedefler belirlenebilsin<sup>176</sup>.

Stratejik yönetim, içinde bulunan “yönetim” sözcüğü nedeni ile “işletme yönetimi”nin daha belirgin bir açılımını ifade eden bir terimdir ve “işletme veya örgütün amaçlarını gerçekleştirmek üzere, üretim kaynaklarını (doğal kaynaklar,

<sup>174</sup> Ömer DİNÇER, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım A.Ş., Altıncı Baskı, İstanbul, Mart-2003, s. 9.

<sup>175</sup> Hayri ÜLGEN-S. Kadri MİRZE, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Arıkan Basım Yayım Dağıtım, Dördüncü Baskı, Ekim-2007, s. 180.

<sup>176</sup> Serkan BAYRAKTAROĞLU, “İnsan Kaynakları Yönetimine Stratejik Bakış”, **Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları**, Editörler: İsmail DALAY-Recai COŞKUN-Remzi ALTUNIŞIK, Beta Basım A.Ş., Birinci Baskı, İstanbul, Şubat-2002, ss. 48-49.

insan kaynakları, sermaye, hammadde, makineler vb.) etkili ve verimli olarak kullanma süreci” olarak tanımlanabilir. Ama stratejik yönetim işletmenin genelde günlük ve olağan işlerinin yönetimi ile değil, işletmenin “uzun dönemde yaşamını sürdürebilmesini mümkün kılacak, ona rekabet üstünlüğü ve ortalama kâr üzerinde getiri sağlayabilecek” işlerin yönetimiyle ilgilidir. Bu nedenle, stratejik yönetim, işletmenin uzun dönemdeki yaşam süresini artıracak ve rekabet yeteneğini geliştirebilecek konular üzerine yoğunlaşır<sup>177</sup>. Stratejik yönetimin asıl amacı; stratejiler oluşturmak, bunları uygulamak ve sonuçlarını denetlemek olduğundan, strateji oluşturulmasında Ne, Niçin, Nasıl, Ne Zaman, Nereye ve Kim sorularına uygun cevapların bulunması ve bu soruların analizinin doğru yapılması önem taşımaktadır. Bu soruların analizi stratejik yönetimin temellerini oluşturmaktadır<sup>178</sup>.

### **b) Stratejik Yönetimin Özellikleri ve Sağlayacağı Faydalar**

Stratejinin, özellikle yönetim açısından özelliklerini özetle şu şekilde sıralamak mümkündür<sup>179</sup>:

- Strateji amaçlara bağlı bir unsurdur. Bir kurumun stratejisi o kurumun genel amaçlarına hizmet eder ve güçlerin bu amaçlar etrafında toplanmasını sağlar.
- Strateji, kurumun çevresiyle karşılıklı ilişkilerini düzenler. Ekonomik, teknolojik, politik ve sosyal bakımdan çevredeki değişimlerin kavranmasına, kurum üzerindeki olumsuz etkilerin giderilmesine ve olumlu etkilerin de zamanında farkına varılarak, onlardan yararlanılmasına imkân verir.
- Strateji bir analiz etme sanatıdır. Bu sanat bir düşünme yöntemi, açık bir sistemde faktörler arası mantık ilkeleri ve ilişkileri üzerine kurulmuş karar verme ve kararlar içindeki engellerin kaldırılmasıyla ilgilidir.
- Strateji, devamlı olarak tekrarlanan işlerin aksine, uzak geleceğe bağlı bir düzeni ilgilendirir. Stratejik seçimler, kurumun uzun sürede izleyeceği politikalarla ilgili olduğu için rutin karar ve işlerden ayrılır.
- Strateji, kurumun bütün finansal ve beşeri kaynaklarını uyum içinde yöneten ve faaliyete geçiren bir unsurdur. Böylece strateji, kurumun günlük hayat

<sup>177</sup> ÜLGEN-MİRZE, a.g.e., ss. 25-26.

<sup>178</sup> Coşkun Can AKTAN, **Değişim Çağında Yönetim**, Sistem Yayıncılık, Aralık-2003, s. 71.

<sup>179</sup> Erol EREN, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım A.Ş., İstanbul-2002, s. 21.

içinde devam eden olayların ve alınan kararların yönlendiricisi ya da pusulası olmaktadır.

- Kurumun mevcut kaynaklarından nasıl yararlanılacağını ve uzun süre içindeki dağılımının kesin dökümünü ve takvimini ihtiva eder.

Stratejik yönetimin işletmeye sağlayacağı faydalar genel anlamda şu şekilde özetlenebilir<sup>180</sup>:

- Çevreyi değerlendirme ve geleceği tahmin etme imkanı verir. Bu nedenle işletme nasıl davranacağı ve ne gibi tedbirler alacağı konusunda hazırlık yapma fırsatı bulur. Fırsat ve tehditleri izleme olanağı yakalar.
- Kendini tanıma ve değerlendirme olanağını, bu nedenle işletmenin, her konuda güçlü ve zayıf yönlerini öğrenme fırsatı verir.
- Koordinasyon sağlamada ortak bir hedef oluşturarak, işletmenin alt bölümlerinin birbirlerinden ayrılarak, farklı amaçlara yönelmesine engel olur. Stratejinin olmaması halinde bölümler gittikçe farklılaşacak ve her biri ortak amacı değil, kendi amacını gerçekleştirme eğilimini gösterecektir.
- Belirlenen genel stratejiler, bütün planlar için genel bir çerçeve ve kural oluşturur.
- Strateji, işletmeyi iç ve dış çevresini analiz etmeye yönlendirir. Bu da problemlerin önceden belirlenmesine yardımcı olur. Fırsatlar ve problemler fark edilir ve olası bir krizin yaşanması önlenir.

### **c) Kamu Kesimi Açısından Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama**

Daha önce de ifade edildiği gibi, son yıllarda kamu sektörü, özel sektörde geliştirilen yaklaşımları kendi açısından uyarlamaya çalışmaktadır. Stratejik yönetim, planlama işlevini toplam yönetme işine entegre etmeyi amaçlar. Diğer bir ifadeyle stratejik yönetim, bir örgütün yönetiminde planlamayı, yapıldıktan sonra bırakılan bir işlev olarak değil, yönetim faaliyetinin bütünüyle bağlantılı bir işlevi olarak görmektedir. Dolayısıyla bu planların nasıl uygulanacağı ve sonuçlara nasıl ulaşılacağı konusuyla da ilgilenir. Yine stratejik yönetim anlayışı, bir örgütün daha

---

<sup>180</sup> Cengiz ÜZÜN, **Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler**, Dokuz Eylül Yayıncılık, Birinci Baskı, İzmir, Şubat-2000, s. 10.

önceki deneyimlerini iyi araştırıp değerlendirmeyi ve çevresini iyi tanımasını gerektirir. Kamu sektörü açısından strateji, örgütün kapasitesine ve dış çevresi hakkındaki tahminlere dayanan, ayrıca örgüt için hedefleri ve öncelikleri belirlemeyi, bu hedefleri başarmak için çalışma planlarının tasarlanmasını ve bunların uygulanmasını içeren bir süreçtir<sup>181</sup>.

Stratejik yönetim dahilinde kamu kesiminin karşılaşacağı olası sorunlara değinmeden önce stratejik plan kavramı ve stratejik planlamanın kamu kesimi açısından önemine değinmekte fayda vardır:

**Stratejik planlama**; örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çabadır. Stratejik planlama bir örgütün günlük faaliyetlerine yön ve anlam sağlayan bir araç olup örgütün değerlerini, mevcut durumunu ve çevresini değerlendirip bu faktörleri örgütün arzulanan gelecek durumu ile ilişkilendirir. Kendine özgü bir metodolojisi olan ve belirli süreçlerin birbirini takip ettiği planlı bir yapıya sahiptir. Gelişigüzel olmayıp sistemli bir yapıdır<sup>182</sup>.

Stratejik planlama, özetle, bir kuruluşun aşağıdaki dört temel soruyu cevaplandırmasına yardımcı olur<sup>183</sup>:

- Neredeyiz?
- Nereye gitmek istiyoruz?
- Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?

Yukarıda belirtilen sorulara verilen cevaplar stratejik planlama sürecini oluşturur. Şöyle ki;

“Neredeyiz?” sorusu, kuruluşun faaliyetini gerçekleştirdiği iç ve dış ortamın kapsamlı bir biçimde incelenmesini ve değerlendirilmesini içeren durum analizi yapılarak cevaplandırılır. “Nereye gitmek istiyoruz?” sorusunun cevabı ise; kuruluşun varoluş nedeninin öz bir biçimde ifade edilmesi anlamına gelen misyon; ulaşılması

---

<sup>181</sup> ÇEVİK, a.g.e., s. 239.

<sup>182</sup> Harun GÜRER, “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, Ekim-Aralık, 2006, s. 91.

<sup>183</sup> DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara-2006, s. 8.



arzu edilen geleceğin kavramsal, gerçekçi ve öz bir ifadesi olan vizyon; kuruluşun faaliyetlerine yön veren ilkeler; ulaşılması için çaba ve eylemlerin yönlendirileceği genel kavramsal sonuçlar olarak tanımlanabilecek amaçlar ve amaçların elde edilebilmesi için ulaşılması gereken ölçülebilir sonuçlar anlamına gelen hedefler ortaya konularak verilir. Amaçlar ve hedeflere ulaşmak için takip edilecek yollar ve kullanılacak yöntemler olan stratejiler “*Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?*” sorusunu cevaplandırır. Son olarak, yönetsel bilgilerin derlenmesi ve plan uygulamasının raporlanması anlamındaki izleme ve alınan sonuçların daha önce ortaya konulan misyon, vizyon, temel değerler, amaçlar ve hedeflerle ne ölçüde uyumlu olduğunun, kısaca performansın değerlendirilmesi ve buradan elde edilecek sonuçlarla planın gözden geçirilmesini ifade eden değerlendirme süreci ise “*Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?*” sorusunu cevaplandırır<sup>184</sup>. Görüldüğü üzere stratejik yönetimde anahtar kavram “gelecek”tir. Bu görünür ve bilinir bir gelecek olmayabilir. Stratejik yönetim ile yarına bakılır ve gelecek tasarlanır ve bilinmeyen, görünmeyen gelecekte bir yön çizilir<sup>185</sup>.

Stratejik planda yer alması gereken temel unsurlar Stratejik Planlama Kılavuzu’nda şu şekilde sıralanmıştır<sup>186</sup>:

- Durum analizi,
- Katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama,
- Misyon, vizyon, temel değerler,
- En az bir amaç,
- Her amacın altında en az bir hedef,
- Hedef ölçülebilir bir şekilde ifade edilememişse ölçüm kriter(ler)i,
- Stratejiler,
- Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu.

<sup>184</sup> DPT (2006), a.g.k., ss. 8-9.

<sup>185</sup> M. Akif ÇUKURÇAYIR-H. Tuğba EROĞLU, “Klasik Yönetim Anlayışından Stratejik Yönetime: Strateji Geliştirmede Swot Analizi”, **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi**, Der. M. Akif ÇUKURÇAYIR, Çizgi Kitabevi, No: 75, Birinci Basım, Ocak-2003, s. 229.

<sup>186</sup> DPT (2006), a.g.k., s. 9.

#### **d) Stratejik Planlama Uygulamasının Yasal Altyapısı: 5018 Sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu**

10 Aralık 2003 tarihinde TBMM’de kabul edilen ve Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun kabulüyle kamuda stratejik planlama uygulamasının yasal altyapısı da oluşturulmuştur;

Kanun’un 3. Maddesinde, stratejik plan: Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan olarak tanımlanmaktadır. Söz konusu kanunda, kamu kaynağının kullanılmasının genel esasları çerçevesinde, hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar yanında stratejik planlar ve ona bağlı bütçeler temel metinler olarak sayılmaktadır<sup>187</sup>.

Kanun’un 9. Maddesi bölüm olarak Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme konularını düzenlemektedir. Bu madde ile kamu idarelerinin; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmaları, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamaları, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmeleri ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlamaları, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmaları zorunluluğu getirilmiştir<sup>188</sup>.

Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitinde, stratejik planların kalkınma planı ve yıllık programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesinde DPT Müsteşarlığı, kamu idarelerinin bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlamaları ve bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans

---

<sup>187</sup> YILMAZ, a.g.m., ss. 80-81.

<sup>188</sup> YILMAZ, a.g.m., ss. 80-81.

göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirleme konusunda ise Maliye Bakanlığı yetkilendirilmektedir. Performans göstergeleri konusunda ise Maliye Bakanlığı, DPT Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi birlikteliğinde performans göstergeleri tespit edilmesi, bu göstergelerin kuruluşların bütçelerinde yer alması ve performans denetimlerinin bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilmesi esası benimsenmiştir<sup>189</sup>.

Sonuç olarak, Kanunun değişik maddelerinde de stratejik planlamaya atıfta bulunulmakta, bakan ve üst yöneticiler sürecin işleyişinden sorumlu tutulmaktadır ve daha da önemlisi bütçeleme sürecinde stratejik planlar artık kuruluş bütçeleriyle birlikte anılır hale gelmektedir. Ayrıca performans esaslı bütçelemeye geçilmesinin ve hesap verme sorumluluğunun sağlanmasının da yine stratejik planlar aracılığıyla olacağı anlaşılmaktadır.

## 6. Özelleştirme

Özelleştirme gerek teoride ve gerekse uygulamada tamamen açıklığa kavuşturulamamış bir kavramdır. Bunun asıl nedeni de özelleştirmenin bir çok bilim dalının direkt ilgi alanına girmesi ve dolayısıyla yapılan bilimsel tanımlamalarda farklılıkların bulunmasıdır. Örneğin, ekonomi bilimi açısından en geniş anlamda özelleştirme; devletin iktisadi faaliyetlerinin azaltılması veya tamamen ortadan kaldırılmasıdır. Daha dar bir anlamda, devletin iktisadi faaliyetlerini gerçekleştiren kamu iktisadi teşebbüslerinin mülkiyetinin özel kesime devredilmesidir. Buna karşın, hukuk bilimi açısından özelleştirme; kamu iktisadi teşebbüslerinin yönetiminin özel kesime devredilmesi demektir. Dolayısıyla hukuk bilimi açısından “yönetimin özelleştirilmesi”, ekonomi bilimi açısından ise “mülkiyetin özelleştirilmesi” önem arz etmektedir<sup>190</sup>.

Mülkiyet devrinin iki temel amacı vardır<sup>191</sup>;

- KİT’leri devletin doğrudan denetim alanının dışına çıkartmak,
- Bu kuruluşların bütçeye olan yükünü azaltmak.

<sup>189</sup> YILMAZ, a.g.m., ss. 80-81.

<sup>190</sup> Coşkun Can AKTAN, **Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme**, Akliselim Matbaası, İzmir-1992, s. 69.

<sup>191</sup> TÜSİAD, **Özelleştirme, KİT’lerin Halka Satışında Başarı Koşulları**, Nisan, 1971, s. 13.

Ekonomi açısından birinci amaç daha önemlidir. KİT'ler üzerindeki devlet denetimi ortadan kaldırılırken yönetimin de özel sektöre devrini gerçekleştirecek ölçüde bir mülkiyet transferi sağlanır. İkinci amacı gerçekleştirmek için ise, verimsiz ve zararlı KİT'lerin alabildiğince tümünün satılması gereklidir. Mülkiyetin tümüyle ya da çoğunluk payı biçimindeki devri, doğal olarak yönetimin de özelleştirilmesi demektir. İşte bu noktada daha önce de ifade edildiği gibi, özelleştirme hukuk biliminin alanına girmekte ve “yönetimin özelleştirilmesi” önem kazanmaktadır.

Değişik bir bakış açısına göre, özelleştirme kavramı, devlet ile özel sektör arasında yer alan, karmaşık ve girift yapılaşmada aralarındaki farkı ortaya koyan çizginin devlet aleyhine oynatılması yönündeki bütün politikaları içermektedir<sup>192</sup>. Özelleştirmenin ana felsefesi, devletin, asli görevleri olan adalet ve güvenliğin sağlanması yolundaki harcamalar ile özel sektör tarafından yüklenilemeyecek altyapı yatırımlarına yönelmesi, ekonominin ise pazar mekanizmaları tarafından yönlendirilmesidir<sup>193</sup>.

Özelleştirme, esas olarak sermaye şirketine dönüştürülen kamu işletmelerinin hisse senetlerinin halka, özel kişi ve kuruluşlara satışı şeklinde tanımlanmakla birlikte bu özelliği taşımayan başka yöntemleri de kapsayan bir “şemsiye kavram” olarak değerlendirilebilir. Diğer yöntemler arasında yaygın biçimde uygulanan birkaçı, Kamu İktisadi Teşebbüslerinin bir kısım mal varlığının, iştiraklerinin, müesseselerinin satışı, bazı yatırımlarda kamu-özel sektör ortaklığı oluşturulması, kamu kuruluşlarının yürüttüğü hizmetlerin ihale veya imtiyaz yoluyla özel şirketlere devridir. Zararlı bazı KİT'lerin verimli bir işletmeciliğe kavuşturulmaları amacıyla kiraya verilmeleri (leasing) veya özel işletme sözleşmeleri (management contract) yapılması da özelleştirme kapsamı içinde düşünülebilir<sup>194</sup>.

---

<sup>192</sup> Yahya DOĞAN, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Doğruluk Matbaası, İzmir, 1993, s. 117.

<sup>193</sup> T.C. Başbakanlık Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, “Özelleştirmenin Felsefesi”, <http://www.oib.gov.tr/baskanlik/felsefe.htm> (Erişim: 20.06.2009).

<sup>194</sup> TÜSİAD, a.g.e., s. 14.

### a) Özelleştirmenin Amaçları

Özelleştirme, her biri farklı ekonomik ve politik etkileri olan birçok değişik şekil alabilir. Özelleştirmenin tam şekli, devlet müdahalelerini ticari faaliyetlerden tümüyle çekerek, devlet mülkiyetindeki varlıkları özel sektöre satmaktır<sup>195</sup>.

Özelleştirmenin amaçlarını genel ve özel amaçlar olarak iki kategoride incelemek mümkündür. Genel amaçlar, ekonominin tüm sektörlerine ilişkin olan ve hem ekonomik hem de sosyal boyutu bulunan amaçlar olarak tanımlanabilir. Özel amaçlar ise, kamu sektörüne ve özellikle KİT sorunlarına ilişkin amaçlardır. Özelleştirmenin genel amaçları hem uzun vadeli hem de genel ekonomik politikalarla daha çok bağlantılıdır. Bu amaçların gerçekleşmesi, özelleştirmenin diğer ekonomik ve sosyal tedbirlerle desteklenmesini gerektirir. Bahsi geçen genel amaçları şu şekilde sıralandırabiliriz<sup>196</sup>;

- Serbest piyasa ekonomisini güçlendirmek,
- Ekonomide verimliliği yükseltmek,
- Gelir dağılımını iyileştirmek,
- Sermaye mülkiyetini tabana yaymak,
- Sermaye piyasasını geliştirmek,
- Tasarrufların daha büyük oranda hisse senetlerine yönelmesini teşvik etmek.

Bu amaçlar görüldüğü gibi ekonominin tümünü ve aynı zamanda sosyal politikaları ilgilendirmektedir. Bu açıdan bakıldığında özelleştirme, kapsamlı bir ekonomik modernizasyon ve rasyonalizasyon programının kaçınılmaz bir parçası olarak değerlendirilmelidir.

Özel amaçlar ise daha dar kapsamlı ve daha kısa vadeli. Bunları da sıralamak gerekirse<sup>197</sup>;

- Kamu tekellerini kaldırarak rekabete imkan vermek,

---

<sup>195</sup> Stuart M. BUTLER, "Privatizing Government Services", **Economic Impact**, 1986/3, s. 21; Çev: C.C. AKTAN, "Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi", **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (Seçme Çeviriler)**, Haz: Aytaç EKER-C.C. AKTAN, Takav Matbaası, İzmir-1992, s. 341.

<sup>196</sup> TÜSİAD, a.g.e., ss. 14-15.

<sup>197</sup> TÜSİAD, a.g.e., s. 17.

- Kamu sektörünün dış finansman (borçlanma ve bütçe transferi) ihtiyacını azaltmak,
- Hazine veya Kamu İktisadi Teşebbüsünün ana işletmesi için ek fon yaratmak,
- Yabancı sermaye katsayısını sağlayarak KİT'lerin verim düzeyini yükseltmek.

### **b) Devleti Etkinleştirmenin Bir Aracı Olarak Özelleştirme**

Özelleştirme uygulamalarının nedenleri gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından farklılık gösterebilmektedir. Gelişmiş ülkeler özelleştirme uygulamalarını kamu finansman açıklarını azaltma, ekonomik etkinlik, rekabet ve verimliliğin artırılması gibi nedenlerle gerçekleştirirken gelişmekte olan ülkeler enflasyonun düşürülmesi, büyümenin hızlandırılması, kamu kesimindeki yapısal dengesizliklerin giderilmesi, diğer bir ifadeyle yapısal uyum adına gerçekleştirmeye çalışmaktadırlar<sup>198</sup>.

Türkiye, ekonomik tercihini, ekonomik hayatındaki değişim ve gelişmeleri, dünyadaki değişim ve gelişmelere uygun olarak ortaya koymuştur. Dünyada 1980'li yıllardan itibaren büyük bir ivme kazanan özelleştirme uygulamaları ülkemizde 1986 yılından itibaren yaygınlaşmıştır. Tabii yapıları gereği KİT'lerin siyasi etkilere açık kuruluşlar olduğu gerçeğinden yola çıkarak, siyasi iktidarların uyguladıkları politikaların KİT'leri doğrudan etkilediğini ifade edebiliriz. Devletin ekonomik alandaki ağırlığını azaltmak ve bu amaçla piyasa mekanizmasını yeniden düzenleyerek ekonomik düzenin etkinliğini artırmak, özelleştirmenin en önemli makro hedefidir ve bu noktada başarılı bir özelleştirme politikasının temel elementlerinin somut bir biçimde ortaya konulması büyük önem taşımaktadır<sup>199</sup>.

Özelleştirme sürecinde idari, mali, ekonomik, siyasal, sosyal birçok güçlüklerle karşılaşmaktadır. Başarılı bir özelleştirme politikasının etkinliği önemli ölçüde makro-ekonomik çevre, ekonomik istikrar ve rekabet ortamına bağlıdır. Başarılı bir

<sup>198</sup> LEBLEBİCİ, "Küresel Değişim Baskısına Karşı Türk Bürokrasisindeki...", a.g.m., s. 8.

<sup>199</sup> Fevzi DEVRİM, "Başarılı bir Özelleştirme Politikasının Temel Elementleri", **Özelleştirme Sempozyumu**, D.E.Ü. İ.İ.B.F. Maliye Bölümü-C.B.Ü. İ.İ.B.F., 28-29 Nisan 1994, Manisa, ss. 23-24.

özelleştirme politikasının genel çerçevesini belirleyen temel elementleri maddeler halinde açıklamak mümkündür<sup>200</sup>:

Özelleştirmede Satış Yönteminin Seçimi: Özel sektöre mükiyet devrinde satılacak birimin özellikleri ve günün ekonomik şartlarının yanı sıra, hedef alınan yatırımcı grubuna göre satış yöntemi değişmektedir. Özelleştirmede yerli veya yabancı sermayeye blok satış, halka arz, uluslar arası piyasalarda kurumsal arz, halka arz-blok satış kombinezonu, tasfiye ve diğer satış yöntemlerinin hangisinin kullanılacağı özelleştirilecek şirketin faaliyet gösterdiği sektör içerisindeki konumu, sahip olduğu üretim sistemi ve teknolojisi, yatırım ihtiyacı, uluslar arası düzeyde rekabet ve entegrasyon imkanları, Pazar payı ve rekabet durumunun doğru olarak belirlenmesine bağlıdır.

Özelleştirmenin Ön Şartı Olarak İstikrarlı Bir Makro-Ekonomik Ortam Gereği: Özelleştirme programına paralel olarak gerekli istikrar tedbirlerinin alınması, bu bağlamda vergi reformunun gerçekleşmesi, ayrıca kamu harcamalarının kısılması veya rasyonelleştirilmesi gerekmektedir. Yani özelleştirmeyi başarılı kılabilmek için diğer ekonomi politikalarının da eşanlı uygulanması ve de başarılı olması elzemdir.

Zamanlama: Özelleştirme çalışmalarının hem kamuyu tarafından, hem de yatırımcılar tarafından benimsenebilmesi için, bu amaçla yapılacak hazırlıkların birkaç yıl önceden başlatılması gereklidir. Zamanlama önemlidir zira özelleştirmenin zamanlamasında yapılacak yanlışlıklar finansman piyasalarının dengesini sarsabilir, hükümet siyasal alanda zor duruma düşebilir.

Özelleştirmede Regülasyon Politikasının Önemi veya Uygun Rekabet Şartlarının Oluşturulması: Başarılı bir özelleştirme politikası için devletin özellikle fiyat ve standart kontrolü sağlaması amacıyla regülasyon kurumu tesis etmesi ve özel tekellerin fiyatlarını düzenlemesi önemlidir. Gerçekten de özelleştirmenin toplum yararına sonuçlar vermesi, önemli ölçüde uygun rekabet ortamının oluşturulmasına bağlıdır. Regülasyon konusunda ciddi önlemler almayan ülkelerde özelleştirmenin etkinlik ve verimlilik hedeflerine katkıda bulunmadığı gözlenmektedir.

Özelleştirme Gelirlerinin Kullanılış Yerlerinin Belirtilmesi: Uzun dönemde özelleştirme gelirleriyle bütçe açıklarının finanse edilmesinin gerçekçi bir yöntem

---

<sup>200</sup> DEVRİM, a.g.m., s. 25.

olmayacağı düşüncesinden hareketle, bu gelirlerin yatırımların finansmanı, iç ve dış borç stokunun azaltılması ve yeni istihdam imkanları oluşturabilecek alanlarda kullanılması gerektiği ifade edilebilir.

Sosyal Altyapı: Özelleştirme ile ortaya çıkabilecek işsizlerin yeniden eğitimi ve yeni iş alanlarına kaydırılması çok önemlidir. Başarılı bir özelleştirme politikasında etkili bir sosyal güvenlik sisteminin kurumsal alt yapısının oluşturulması gerekmektedir.

Sürekli Zarar Eden KİT'lerin Kısmen veya Tamamen Kapatılması Stratejisi: Sürekli zarar eden KİT'lerin içinde buldukları şartlara göre kısmen veya tamamen tasfiye edilmeleri sonucu tasarruf edilen kaynaklar daha verimli alanlarda; özellikle sağlık, eğitim ve sosyal güvenlik gibi toplumsal refahı doğrudan doğruya artıracak alanlarda kullanılabilir. Dereğüle edilmemiş ve arkasında kamu desteğini hisseden kamu kuruluşları, etkinlik açısından sakıncalıdır.

Özelleştirmede Etkinlik ve Yönetim Sorunu: Özelleştirilen KİT'lerin etkinliğinin artması sadece mülkiyet devrine bağlı olmayıp, şirketin yönetiminin yeniden yapılandırılması da gerekmektedir.

Özelleştirmenin Finansal Altyapısının Önemi: Gelişmiş Bir Sermaye Piyasasının Varlığının Gereği: Özel sektöre devredilecek KİT'ler karlı kurumda bulunmalı ya da özel sermayeyi çekmek için yeterli kar ümidi verebilmelidir. Ayrıca özelleştirilecek KİT'ler öz kaynak ve yabancı kaynak bakımından dengeli bir bilanço yapısına sahip olmalıdır. Özelleştirmenin ekonomide yeni kaynakların oluşumuna yol açması, üretken olmayan alanlarda kullanılan kaynakları üretken alanlara yönlendirmesi, atıl duran kaynakları harekete geçirmesi için gelişmiş ve derinlik kazanmış bir sermaye piyasasına ihtiyaç vardır.

Özelleştirmenin Yabancı Sermaye Boyutu: Uluslararası Konjonktür: Özelleştirme ülkeye dış kaynak akımında ve yatırımların canlandırılmasında önemli bir araçtır. Ancak bu yolla özelleştirme, ülkenin büyüme potansiyelinin büyük ölçüde dış dinamiklere bağlı olduğu bir ortam oluşturmadan kontrollü bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Dolayısıyla yabancı firmaların özelleştirme sürecine katılımları belirli bir sınır içinde olmalı; yabancı sermayenin girmesi arzu edilmeyen, stratejik öneme sahip sektörler daha önceden kesin bir şekilde belirlenmelidir.



Özelleştirme Sonrası Yatırımların Önemi: Özelleştirilen bir kuruluşta etkinlik ve verimlilik artışlarının sağlanması büyük ölçüde yeni yatırımların gerçekleştirilmesine bağlıdır. Başarılı bir özelleştirme programının en önemli boyutlarından birisi özelleştirme sonrasında şirketlerde önemli yatırım artışlarının sağlanabilmesidir.

Özelleştirmede Şeffaflık: Özelleştirmeyle ilgili kurallar ve bunların uygulanış sırası açık ve şeffaf olmalı, kamuya etkin bir şekilde duyurulmalı ve bunlar sık sık değiştirilmemelidir. Ayrıca özelleştirilecek KİT'lerin bilanço ve diğer alanlarla ilgili rakamlarının gerçekçi olması gerekir. Yatırımcıların neyi satın aldıklarını tam olarak bilmeleri gerekir. Kamuyu, çalışanlar ve yöneticiler özelleştirmenin her süreci hakkında iyice bilgilendirilmelidir.

Kamu hizmetlerinin yürütülmesindeki temel sorumluluk, geleneksel olarak, kamu yönetimine aittir. Bu sorumluluğun gereği olarak, kamu hizmetlerini yürütme görevi de kamu kurum ve kuruluşlarına verilmiştir. Ancak, ülke ekonomilerinin içinde bulunduğu kriz ortamında ekonomik ve mali sorunların ağır basması sonucunda kamu yönetiminde verimlilik ve maliyet düşüncesinin ön plana çıkması, bazı hizmetlerin özel sektör eliyle yürütülmesi gereğini ortaya çıkarmıştır<sup>201</sup>.

Kamu kesiminin kaynakları verimli kullanamayı, borç ve faiz yükünün artması, sorunların aşılmasında merkezi yönetimin tıkanması ve bu nedenle pek çok kamu işletmesinin ülke ekonomileri üzerinde yük oluşturması karşısında bir çıkış yolu olarak görülen özelleştirme ve bu yolla gerek doğrudan gerek dolaylı olarak ihale yoluyla pek çok kamu hizmetinin özel sektöre devredilmesi; daha etkili, verimli, müşteri tercihlerine duyarlı ve kaliteli kamu hizmeti anlayışının benimsenmesine ve hayata geçirilmesine zemin hazırlamıştır<sup>202</sup>.

Bu bağlamda belirtilmelidir ki; devletin etkinliğinin sağlanması -yani daha aktif bir devletin oluşturulabilmesi- için devletin hantallığının giderilmesi konusunda özelleştirme önemli bir araçtır. Ancak, salt özelleştirme uygulamalarıyla devletin küçültülmesi, bizi her durumda etkin bir devlet yapılanmasına götürecek garantili bir yol olarak gözükmemektedir. Çünkü devletin etkinleştirilmesi denkleminde;

---

<sup>201</sup> SAYGILIOĞLU-ARI, a.g.e., s. 48.

<sup>202</sup> SARAN, a.g.e., s. 118.

kurumsal düzey, idarede patronaj ilişki düzeni ve siyasi boyutlarla beraber, birden fazla bağımlı değişken bulunmaktadır. Bütün bunlar birbirinin içine geçmiş durumdadır. Devlet reformunu gerçekleştirmeye yönelik olarak gündeme sıklıkla gelen, kamu ekonomisinin özelleştirme yoluyla küçültülmesi yaklaşımının, bizatihi kendisinin bir amaç olmaktan ziyade, vatandaşlara nitelikli hizmet sunan daha etkin bir kamu yönetimini oluşturmaya yönelik bir araç olduğu söylenebilir. Ancak, özelleştirme devletin etkinliğini artırmanın araçlarından bir tanesi olmakla beraber, tek geçerli çözüm ve her zaman ilk akla gelen araç olmak zorunda değildir<sup>203</sup>.

Netice itibariyle, bir ülkede özelleştirme politika stratejisi belirlenirken, perakendeci veya toptancı yaklaşımlar yerine analitik ve bütüncül yaklaşımlar dikkate alınmalıdır. Bu yaklaşım doğrultusunda KİT'lerin; ülke ekonomisindeki yeri, ülke ekonomisinin rekabet gücüne katkısı, sanayileşme ve iktisadi kalkınmadaki fonksiyonu vb. unsurları dikkate alarak özelleştirilmelerine karar verilmelidir. Türkiye'de özelleştirme politikalarının başarılı olması için ekonomik, finansal, sosyal ve hukuksal altyapının oluşturulması gerekir. Söz konusu altyapı rasyonel ve etkin bir şekilde kurulmazsa, özelleştirme çalışmaları başarısız olacaktır. Ülkemizde özelleştirme konusunda yapılması gereken en temel ve öncelikli iş, milli bir özelleştirme politikasının belirlenmesidir. Özelleştirme konusunda "global düşünüp, lokal hareket ederek" başarılı olabilmek mümkündür<sup>204</sup>.

---

<sup>203</sup> SAYGILIOĞLU-ARI, a.g.e., s. 49.

<sup>204</sup> DEVRİM, a.g.m., s. 40.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KAMU KESİMİNDE ETKİNLİĞİN VE VERİMLİLİĞİN SAĞLANMASINDA E-DEVLET

Bilgi ve iletişim teknolojileri alanındaki gelişmeler ve yenilikler, toplumun ekonomik ve sosyal yaşamında, kamu yönetiminde, iş dünyasında önemli değişimlere neden olmaktadır. Bilişim teknolojilerinin kamu hizmetlerinde kullanılması ile ortaya çıkan “Elektronik Devlet” veya kısaca “E-Devlet” diye adlandırılan kavram, elektronik aygıtlar ve iletişim ağı kullanılarak devlet hizmetlerinden yararlanmayı tanımlamaktadır. Hizmet alma işlemini zaman ve yer sınırlarına bağlı olmaksızın kolaylaştıran e-devlet, gelişmiş ülkelerden başlayarak gelişmekte olan ülkelerde de kabul görmüştür. Esas itibariyle, ekonomik ve sosyal fayda yaratma amacı güden e-devlet çalışmaları, gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler açısından “amaç” noktasında farklılık göstermektedir. Gelişmekte olan bir ülkede e-devlet uygulamasında ilk amaç, bürokratik işlemleri azaltmak ve kaynak tasarrufu sağlamak gibi ekonomik temelli iken, gelişmiş ülkelerde ilk amaç vatandaşlara hizmet gibi sosyal temellidir.

#### I. SANAYİ TOPLUMUNDAN BİLGİ TOPLUMUNA GEÇİŞ

İnsanlık günümüze kadar kendine özgü karakteristikler taşıyan farklı toplumsal aşamalar geçirmiştir. Bunlar sırasıyla; doğa ve avlanmaya dayalı “ilkel toplum”, “tarım toplumu”, buhar gücünün sanayide kullanılmasıyla başlayan “sanayi-endüstri toplumu” ve son olarak bilginin bir kaynak olarak ön plana çıktığı “bilgi toplumu”dur. Bilgi toplumu, her şeyden önce bilgiye değer veren, kullanmasını bilen, bilgi üretebilen ve paylaşabilen toplumdur. Bu toplum, Bilgi ve İletişim Teknolojilerinden (BİT) etkin biçimde yararlanmasını bilmekte ve sanayi toplumunda ön planda olan maddi ürünler yerine, BİT sayesinde bilgi üretimine önem vermektedir<sup>205</sup>.

Bilgi toplumunu; yeni temel teknolojilerin gelişimiyle bilgi sektörünün, bilgi üretiminin, bilgi sermayesinin ve nitelikli insan faktörünün önem kazandığı, eğitimin sürekliliğinin ön plana çıktığı, iletişim teknolojileri, bilgi otoyolları, elektronik ticaret

<sup>205</sup> Kadri PAMUKOĞLU-Mustafa OCAK, “Bilişim Teknolojilerinin Devletin Etkinliğindeki Rolü ve İnternet Üzerinden Satış Uygulaması”, s. 55.  
[http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137\\_4.pdf](http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137_4.pdf) (Erişim: 20.07.2009).

gibi yeni gelişmeler ile toplumu ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasal açıdan sanayi toplumunun ötesine taşıyan bir gelişme aşaması<sup>206</sup> olarak tanımlamak olanaklıdır ve bilgi toplumunu daha önceki toplumsal yapılardan ayıran özellikleri, “her alanda değişim hızının katlanarak artması” şeklinde tek cümlede özetlemek mümkündür.

Bilgi toplumunda, bilgi üretim ve akışı bireyler arası ve kurumlar arası ilişkileri belirleyici bir niteliğe bürünmekte, nesnenin üretiminden çok bilginin üretimi ön plana çıkmakta ve bilgi stratejik bir hale gelmektedir.

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçerken;

- Hiyerarşi yerine eşitlik,
- Uyum ve uygunluk yerine kişisel nitelik ve yaratıcılık,
- Standardizasyon yerine farklılık,
- Merkeziyetçilik yerine adem-i merkeziyetçilik,
- Fiziksel sermayeye dayalı ekonominin yerine insan kaynaklarına ve bilgi sermayesine dayanan bir ekonomik yapılanma,
- Uzmanlaşma yerine bütünsellik, çok disiplinlilik,
- Maddi refahın maksimizasyonu yerine yaşam kalitesinin artışı ve maddi kaynakların korunması,
- Ürünün sayısal içeriği yerine kalitenin öne çıkması,
- Güvenlik yerine kendini kanıtlama ve kendini gerçekleştirme,
- Özgürlük, eşitlik, güvenlik ve refah mücadelelerinin neden olduğu “tepki kültürü”nden uzlaşma, hoşgörü, çoğunluk ve katılımın daha kolay elde edilebilir olduğu bir kültürel yapıya geçiş şeklinde değerler sisteminde bir kayma ve yeniden yapılanma gerçekleşmektedir<sup>207</sup>.

---

<sup>206</sup> M. Akif ÇUKURÇAYIR-Esra ÇELEBİ, “Bilgi Toplumu ve E-Devletleşme Sürecinde Türkiye”, **Z.K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 9, 2009, s. 61.

<sup>207</sup> Hülya EKŞİ, “Kamu Yönetiminde Değişim Dinamikleri ve Değişimin Yönü”, **Türkiye İktisat Kongresi**, Kamuda İyi Yönetişim Tebliğ Metinleri, T.C. Başbakanlık DPT Yayınları, 2004, s. 71.

## II. BİLGİ ÇAĞINDA BİLGİ VE İLETİŞİM TEKNOLOJİLERİ (BİT)

1980’li yıllardan itibaren bilgisayar ve iletişim teknolojilerinde yaşanan devrimsel değişimler, iş dünyası için birçok fırsatı beraberinde getirdiği gibi “iş”in tasarımını da değiştirmiştir. İşletmelerde hemen tüm “iş”ler “bilgi teknolojisi”ne dâhil edilmiş ve bölümlerin etkinliği artırılmıştır. Ancak çok hızlı bir biçimde gelişen teknoloji devrimi diğer yandan bir takım kavram karmaşasının yaşanmasına neden olmaktadır. Bilgi veya bilgi teknolojisi kavramı da tanımı ve ayırımı zor yapılan kavramlardan biridir.

Bilgi kavramı Fransızca kökenli “informatique”den gelmektedir. İngilizce’de “informatics”, Türkçe’de “enformatik” veya “bilgi” olarak kullanılmaktadır. Sözcüğü Türkiye’de ilk kez kullanan Aydın Köksal’a göre Bilgi; “insanoğlunun teknik, ekonomik ve toplumsal alanlardaki iletişimde kullandığı ve bilimin dayanağı olan bilginin, özellikle elektronik makineler aracılığı ile düzenli ve ussal biçimde işlenmesi bilimi<sup>208</sup>” olarak tanımlanmaktadır. Bilgi teknolojisi ise daha geniş kapsamlı bir kavram olup “bilginin yaratılmasında, elde edilmesinde, saklanmasında, çoğaltılmasında, gerektiğinde tekrar ulaşıp kullanılmasında ve başka biçimlere dönüştürülmesinde kullanılan teknolojilerin tümüdür<sup>209</sup>” şeklinde tanımlanabilir.

Başbakanlık tarafından hazırlanan e-Devlet ve Bilgi Toplumu Kanun Tasarısı Taslağı’nın 2’nci maddesinin “f” fıkrasında “Bilgi ve iletişim teknolojisi” kavramı tanımlanmıştır. Fıkarda; “Bilginin üretilmesi, kullanılması ve paylaşılması amacıyla kullanılan her türlü donanım, yazılım, ağ alt yapısı, bunlardan oluşan sistemler ile iletişim teknolojileri” şeklinde bir tanım yer almaktadır.

Diğer sektörlerde olduğu gibi, BİT kullanımı, devletlerin ve kamu idarelerinin günlük görevlerini daha hızlı bir şekilde yerine getirmelerini sağlamaktadır. Kamu yönetiminde geleneksel işleyiş ve bilgi yönetimi oldukça eskimiş kalmakta, isteklere cevap verememekte, bunun bir sonucu olarak reformlara ihtiyaç duymaktadır. BİT bir örgütün bilgi yönetimini daha sistematik hale getirmekte, daha az etkin olan, kırtasiyeciliğe dayalı geleneksel iletişim sisteminin olumsuzluklarını azaltmaktadır.

<sup>208</sup> Aydın KÖKSAL, **Bilgi Terimleri Sözlüğü**, Türk Dil Kurumu Yayınları, Sayı: 476, Ankara-1981, s. 191.

<sup>209</sup> P. MOLL, **Should The Third World Information Technology?**, IFLA Journal, 1997, s. 297.

BİT kullanımı ayrıca, yeni hizmet erişim kanalları açmak, kamu yönetimini vatandaşlara ve şirketlere daha uygun bir yapıya kavuşturma imkanı sağlamaktadır. Bu durum iki olayı beraberinde getirmektedir: bunlardan ilki, artık gerekli olmayan hizmetlerin ortadan kalkmasıyken, diğeri, yeni talepleri karşılayacak yeni hizmetlerin yaratılması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu, kaynakların gerekli oldukları yere yeniden dağıtılmasını ve kullanıcılar açısından bakarsak idari kurallara uyma zorunluluğu yükünün hafifletilmesini sağlamaktadır<sup>210</sup>.

### A. Bilişim Teknolojisinde İnternetin Önemi

Gelişen teknoloji getirdiği yeniliklerle birlikte yeni ihtiyaçların da doğmasına sebep olmuştur. Bilişim çağının büyük bir adımı olan İnternet de günlük yaşamda yerini hemen almıştır. İnter (arası) ve network (ağ) kelimelerinin birleşimiyle oluşan internet; dünya üzerinde ortak bir standarda sahip [TCP/IP (Transmission Control Protocol/Internet Protocol)] olan birçok bilgisayar ağını kapsayan küresel bir bilgisayar ağıdır. Bu yüzden bazen İnternet'e "Ağların Ağı" da denilmektedir. İnternet; "dünya üzerindeki milyonlarca kişinin sürekli iletişim içerisinde bulunduğu bir bilgisayar ağı ve sistemi" ya da "belirli araştırma enstitüleri, özel ve kamusal nitelikli kurum veya kuruluşlar, üniversiteler arası bilgi paylaşımını sağlayan, bireylerin ve kurumların veri bankalarına katkı yapmalarını ve veri bankalarından yararlanmalarını olası kılan, kamusal alt yapı gerektiren bütünleşik bilgi ağları" biçiminde tanımlanabilir<sup>211</sup>.

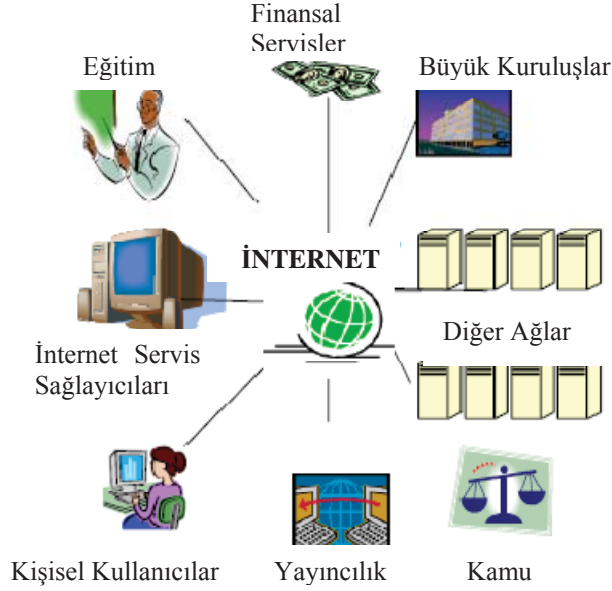
Teknolojideki gelişmeler ve özellikle internetin gelişimi bilginin üretilmesinde ve dağıtılmasında çok büyük kolaylıklar sağlamıştır. Yüzyıllar önce; insanlar daha az bilgiyi üretirken ve bilgiye daha az erişim sağlarken, günümüzde çok daha fazla bilgiyi üretebilmekte, çok daha fazla bilgiye erişebilmekte ve bunları internet aracılığıyla tüm dünyaya açabilmektedirler.

---

<sup>210</sup> Silvia ARCHMANN-Just Castillo IGLESIAS, "e-Government-a Driving Force for Innovation and Efficiency in Public Administration", **EIPASCOPE-European Institute of Public Administration**, Bulletin No: 2010/1, Sapnu Sala Printing House-Lithuania, s. 30.

<sup>211</sup> Adem ÖĞÜT, **Bilgi Çağında Yönetim**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara-2001, s. 101..

#### Şekil 4: İnternet Etkileşim Alanları



**Kaynak:** Kadri PAMUKOĞLU-Mustafa OCAK, “Bilişim Teknolojilerinin Devletin Etkinliğindeki Rolü ve İnternet Üzerinden Satış Uygulaması”, s. 57.  
[http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137\\_4.pdf](http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137_4.pdf) (Erişim: 20.07.2009).

Hızla gelişen ağ ve bilgisayar teknolojisi, yüz milyonlarca insanın bilgiye masaüstü bilgisayarlardan, evden, okuldan, işyerinden, televizyonlardan, telefonlardan, çağrı cihazlarından kısaca her yerden süratli ve yaygın bir şekilde ulaşabilmesini sağlamıştır. Bu sayede, dünya üzerinde farklı yerlerde bulunan kişi ve kuruluşlar sanal bir ortamda bir araya gelerek birbirleriyle kolay iletişim imkânına kavuşmuşlardır. İlk zamanlarında yoğun olarak haberleşme amacıyla kullanılan İnternet, bir bilgi bankası özelliğine de kavuşarak kullanıcılar için erişimi kolay bir kütüphane olmuştur<sup>212</sup>. Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin kamusal alanda kullanılmaya başlamasıyla karşımıza “Kamu Bilgi Ağı” kavramı çıkmaktadır.

#### **B. Kamu Bilgi Ağı (Kamu Bilgi Otoyolu)**

Günümüzde giderek vazgeçilmez bir araç halini alan bilgi ve iletişim teknolojileri, kamusal alanda yaşanan sıkıntıları hafifletecek ya da giderecek özelliklere sahiptir. Söz konusu teknolojilerin başlıca unsuru olan bilgisayarlar, önceleri sadece bilgiyi yüksek hızlarda (dolayısıyla daha kısa zamanda) ve doğru

<sup>212</sup> PAMUKOĞLU-OCAK, a.g.m., ss. 56-57.

olarak işlemek, tasnif etmek ve daha yüksek kapasitelerde saklamak için kullanılmış, sonradan bu işlemlere bilginin sağlanması, toplanması ve dağıtımını da eklenmiştir. Bunlardan da önemlisi, geliştirilen ağ teknolojisi (network technology) sayesinde bilgisayarlar birbirleri ile bağlantıya geçebilmişlerdir. Bu aynı zamanda bireylerin, geleneksel sistemin çoğu kez kendi başına çalışan küçük ve büyük kapalı alt sistemlerinin de birbirleriyle bağlanması anlamına gelmektedir. Esas olarak, bilgisayarların ve dolayısıyla bireylerin ve söz konusu alt sistemlerin paylaştıkları unsur bilgidir. Günümüzde gelinen noktada, bilginin çeşitli alt sistemler arasındaki bu şekildeki akışı kalabalık bir otoyolda trafiğin akışına benzetildiğinden "bilgi otoyolu-information highway" kavramı ortaya atılmıştır<sup>213</sup>.

Bir alt sistem olarak kamu teşkilatının elinde bulunan bilginin akışı da literatürde "kamu bilgi ağı" ya da "kamu bilgi otoyolu (KBO) - government information highway" olarak adlandırılmaktadır. KBO, aslında üzerinden kamu kurumlarına, bireylere ve özel kesime ait bilginin sürekli olarak akıp gittiği ulusal bilgi otoyolunun bir parçasıdır.

Kamu bilgi otoyolunun, genel olarak 3 tür hizmeti sağlaması söz konusudur<sup>214</sup>:

1. Bilgi verme hizmetleri (tek yönlü)
2. İletişim hizmetleri (çift yönlü-karşılıklı)
3. On-line işlem hizmetleri (tek ya da çift yönlü)

Söz konusu hizmetlerin nasıl kullanılacağına ilişkin özet tablo aşağıda verilmektedir.

---

<sup>213</sup> Murat İNCE, **Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar**, DPT Yayınları, Mayıs-2001, ss. 8-9.

<sup>214</sup> İNCE, a.g.e., ss. 8-9.



**Tablo 3: Elektronik Kamu Hizmetleri Kullanım Alanları**

<b>Kullanım Alanları</b>	<b>Bilgi Verme Hizmetleri</b>	<b>İletişim Hizmetleri</b>	<b>On-line İşlem Hizmetleri</b>
<b>Günlük Yaşam</b>	- İş hayatı, - Konut, - Eğitim, - Sağlık, - Kültür, - Ulaşım, - Çevre vs. hakkında bilgiler.	- Günlük yaşama ilişkin konularda danışmanlık, - İş ya da konut ilanları, - E-posta iletişimi.	- Bilet rezervasyonu, - Çeşitli programlara kayıtlar.
<b>Uzaktan Yönetim</b>	- Kamu hizmetleri rehberi, - İdari süreçler için kılavuz, - Kamu kayıtları ve veri tabanları.	- Kamu görevlileri ile e-posta iletişimi.	- Formların elektronik ortamda doldurulması.
<b>Politik Katılım</b>	- Yasal düzenlemeler, - Meclis kayıtları, - Siyasi programlar, - Görüş belgeleri, - Karar alma sürecinde hazırlanan belgeler.	- Siyasi konulara ilişkin tartışmalar, - Politikacılarla e-posta iletişimi.	- Referandum, - Seçimler, - Anketler.

**Kaynak:** Avrupa Komisyonu, Public Sector Information: A Key Resource for Europe, Green Paper on Public Sector Information in the Information Society, (Com, 1998: 585) Aktaran; İNCE, a.g.e., ss. 9-10.

Bireyin herhangi bir kamu kurumundan bilgi almasına yönelik bir hizmet söz konusu olduğunda her şeyden önce, bir "paylaşım"dan söz edileceği için, tarafların bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanma konusunda paylaşımaya hazır, donanımlı ve algı düzeylerinin uyumlu olması gerekir. Bahsi geçen paylaşımında taraflar; bireyler, kamu kurumları, özel şirketler ya da bunların karışımı olabilir ve bilgi bu aktörler arasında ancak bazı ön koşullar karşılandığı takdirde paylaşılabilir. Şöyle ki<sup>215</sup>;

- Öncelikle paylaşılacak bilgiyi sağlayan kurumun buna istekli, hazır olması ve içerik olarak yeterli bilgi sunması,
- Bunun yanı sıra kullanıcı bireyin de elektronik ortamı kullanabilme bilgi ve yeteneğine sahip bulunması,
- Hem bireyin hem de ilgili kamu kurumunun uygun ve birbiri ile uyumlu araçlar kullanıyor olması ve
- Paylaşılan içeriğin anlamlı, anlaşılır ve kullanılabilir olması gerekir.

Her durumda, yukarıda sayılan ön koşulların bir arada varlığı önemlidir. Paylaşım ancak bu ön koşulların bir arada var olması durumunda etkin ve yararlı

<sup>215</sup> İNCE, a.g.e., ss. 10-11.

olacaktır. Kullanıcılar açısından en önemli görülen sorun, bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanma konusunda, vatandaşların bu yönde eğitimi, bilinçlendirilmesi ve yeteneklerinin artırılmasıdır.

Yapılan açıklamalar ışığında denilebilir ki, kamu örgütlerinin bilgi teknolojileri odaklı yönetilmesi e-devlet kavramını gündeme getirmiştir.

### III. E-DEVLET KAVRAMI

Günümüzde hem ulusal hem de uluslararası alanda etkin çalışan bir devlete ihtiyaç duyulmaktadır. 20. yüzyıl içerisinde oluşturulan devasa devlet anlayışının finansal açıdan olduğu gibi ahlaki açıdan da bir çöküntü yaşaması etkin devlete olan ihtiyacın daha net bir şekilde ortaya konmasına neden olmuştur. Toplum ihtiyaçlarına cevap vermek ve üstlendiği görevleri etkili bir şekilde yerine getirmek esasına göre oluşturulan kamu yönetimlerinin, aşırı bürokratik yapıdan dolayı artan toplumsal ihtiyaçlara cevap vermemesi devletin yeniden yapılandırılması tartışmalarını şiddetlendirmiştir. Bu nedenle geleneksel kamu yönetimi anlayışını tasfiye edip, kamusal hizmetlerin hızlı ve kaliteli sunulabilmesi için imkânlar sağlayan bilişim teknolojilerindeki gelişmelerin sisteme entegre edilmesi gerekmiştir. E-devlet uygulamalarını yoğunlaştırmak kamu sektörünün modernizasyonu anlamına gelmektedir ve kamu hizmetlerinin teknoloji kullanılarak verilmesinin, hizmetlerin üretim süreci ve kalitesini artırdığı genel olarak kabul görmektedir<sup>216</sup>.

Elektronik devlet, kamu yönetimi alanını yenilemek ve modernize etmek için bilgi ve iletişim teknolojileri (BİT) kullanımını önerir. Teknolojik gelişmelerle bir bütün şeklinde, organizasyonel bir değişim ve geleneksel kamu işleyişinin yeniden yapılanması gerekmektedir<sup>217</sup>.

E-Devlet kavramının tanımları evrak temelli geleneksel kamu bürokrasisini aşmak için bilginin serbest dolaşımını sağlayan BİT'nin kullanımından,

---

<sup>216</sup>Ahmet ULUSOY-Birol KARAKURT, "Türkiye'nin E-Devlet'e Geçiş Zorunluluğu", **I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi**, Kocaeli Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını, İzmit-2002, s. 131.

<sup>217</sup>Maria A. WIMMER-Efthimios TAMBOURIS, "Online One-Stop Government: A Working Framework and Requirements", **In Proceeding of the IFIP World Computer Congress**, August 26-30, 2002-Montreal, s. 1.

vatandaşların, iş dünyasının ve çalışanların kamu hizmetlerine erişimini sağlamak için teknolojinin kullanımına kadar çeşitlenmektedir<sup>218</sup>.

Konuya dar açıdan bakıldığında çoğunlukla bilgi ve iletişim teknolojilerinin geleneksel kamu hizmetlerinin sunum yöntemlerine etkileri üzerine odaklanıldığı görülmektedir. Geniş bir yorumlama perspektifinden bakıldığında ise, birçok yazarın e-devletle ilgili projelerinde söz konusu kavramı, e-iş, e-demokrasi, e-oy, e-yardım, e-sağlık, e-egitim gibi kavramlarla ilişkilendirdikleri görülmektedir. Örneğin, e-devlet, “e-ticaret” araç ve teknolojilerinin devlet işlerinde kullanılması ya da uygulanması olarak algılanabilmektedir. Kapsamlı bir bakış açısıyla e-devletin sadece “e-ticaret” ya da “e- iş” anlamında tanımlanması ya da kullanılması mümkün değildir. Zira özel işletmeler müşterilerine daha geniş seçenek ve satın alma olanağı verebilirken kamu hizmetlerinin sunumunda devlet, kamu hizmetlerinin niteliği gereği vatandaşlarına böyle bir tercih olanağı sunabilmekten yoksundur. Diğer bir bakış açısı e-devleti “demokratik katılımı geliştirme” ve “politik yabancılaşmanın üstesinden gelme potansiyeli” olarak görmektedir. Bunun yanında “vatandaşların yaşam şartlarını daha da iyileştirmek için teknolojinin kullanılması” şeklinde bir tanım da mevcuttur. Bu durum e-devlete teknik bir anlam yüklemektedir. Teknik bir bakışla e-devlet girişimleri, genellikle veri tabanları, network, karar destek, çoklu medya, otomasyon, izleme-bulma, kişisel tanımlama teknolojileri vb. gibi bir dizi elektronik bilgi sistemini kapsamaktadır. Görüldüğü üzere e-devlet, konuyla ilgili çeşitli uygulamaları, tanımlamaları ve bakış açılarını himaye eden şemsiye bir kavram olarak kullanılmaktadır<sup>219</sup>.

E-Devlet kavramı, Teksas eyaletinin “Elektronik Devlet Stratejik Planında dar anlamda şu şekilde tanımlanmıştır; “devlet, vatandaş ve iş dünyası arasında mal ve hizmetlerin sunumunu ve bunlara ulaşılmasını; emirlerin yerine getirilmesi, bilgi edinilmesi ve finansal işlemlerin tamamlanması gibi konuları da içeren her düzeydeki elektronik iletişimde yer alacak devlet aktiviteleridir”<sup>220</sup>.

---

<sup>218</sup> Servet GÜNGÖR, “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Devlet”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 79, Sayı: 456, Eylül-2007, s. 127.

<sup>219</sup> Ali ŞAHİN, “Kamu Çalışanlarının E-Devleti Algılayış Biçimleri: Beklentiler ve Sorunlar”, **Kamu Yönetimi Yazıları Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmalar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim-2007, s. 517.

<sup>220</sup> Zhiyuan FANG, “E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and Development”, **International Journal of the Computer, The Internet and Management**, Vol. 10, No. 2, 2002, s. 3.

Gartner'ın yaptığı daha geniş bir tanıma göre ise e-devlet; teknoloji, internet ve yeni medya aracılığı ile hizmet sunumunun sürekli optimizasyonu, seçimlere katılım ve yönetiştir. Bu tanımda, devletten vatandaşa, devletten işçiye, devletten iş dünyasına ve devletten devlete bir akım vardır<sup>221</sup>.

E-Devlet; devletin, teknoloji olanaklarını kullanarak çağın gereklerine uygun olarak yeniden yapılandırılması halidir<sup>222</sup>. E-devlet modeli; yurttaşların “müşteri”, kamu yönetimi faaliyetlerinin de “hizmet” olarak görüldüğü, “kalite-fiyat performansı” ölçütlerinin uygulandığı, en az maliyet ve emekle en kaliteli hizmetin üretilmesini hedefleyen bir verimlilik yönetimi sistemi<sup>223</sup> olarak tanımlanmaktadır.

E-Devlet; “Devletin vatandaşlara karşı yerine getirmekle yükümlü olduğu görev ve hizmetlerle vatandaşların devlete karşı olan görev ve hizmetlerinin karşılıklı olarak elektronik iletişim ve işlem ortamlarında kesintisiz ve güvenli olarak yürütülmesidir”<sup>224</sup> biçiminde de ifadelendirilmektedir.

İnternetin yoğun olarak her alanda kullanılmasıyla e-devlet her etkinlikle ilgili olarak yoğun kullanılan bir kavram olmuştur. Bu yüzden kavramın net bir tanımını yapmak istersek, şu iki tanım oldukça kapsayıcı ve yeterli bilgiyi vermektedir<sup>225</sup>.

1. Bilgi teknolojileri kullanarak, siyaset ve yönetimde verimliliğin artırılması ve kamusal karar alma süreçlerinin iyileştirilmesi,
2. Elektronik medya üzerinden bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak siyaset ve yönetimle birlikte toplumsal süreçlerin yönetimi.

Her iki tanımın birleştiği nokta, kamusal etkinliklerin artık bilgi ve iletişim teknolojilerinden ayrı düşünülmemeyeceğidir.

E-Devlet, kullanıcılara mevcuttan daha fazla bilgiye ve kaynağa daha hızlı bir şekilde ulaşma imkanı sağlamaktadır. Oluşturulan elektronik ortamlarla, birey geçmişe

---

<sup>221</sup> FANG, a.g.m., s. 3.

<sup>222</sup> Çağlayan ODABAŞ, “Stratejik Yönetim ve E-Devlet”, **Sayıştay Dergisi**, Ekim-Aralık 2004, Sayı: 55, s. 88.

<sup>223</sup> Özgür UÇKAN, **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**, Literatür Yayıncılık, Nisan-2003, s. 44.

<sup>224</sup> Ahmet NOHUTÇU, “Elektronik Devlet: Genel Bir Çerçeve ve Teorik Bir Yaklaşım”, [http://www.habercisin.com/articles.php?art\\_id=380&start=1](http://www.habercisin.com/articles.php?art_id=380&start=1) (Erişim: 20.05.2009).

<sup>225</sup> Harald PLAMPER, “E-Devlet Uygulamaları ve Sorunları”, Çev. Akif ÇUKURÇAYIR, **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim ve Ekonomi**, Der. M. Akif ÇUKURÇAYIR, Çizgi Kitabevi, No: 75, Birinci Basım, Ocak-2003, s. 140.

ve bugüne ait bilgilerin yerini öğrenmekte, ortaya çıkarmakta, böylece yeni bilgilere ulaşmakta ve bu bilgileri kullanmak isteyenlere de yardım etmektedir<sup>226</sup>.

21. yüzyılda ideal anlamda elektronik devlet<sup>227</sup>;

- Sistem entegrasyonu ve ölçeklenebilirliğin olanakları ve sınırlarını teknolojik, kurumsal ve politik olarak araştırarak, birbiriyle uyumlu çalışabilen güvenli sistemler geliştiren,
- İnternet teknolojileri sayesinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından sunulan bilgilere erişimi sağlayan, elektronik vergilendirme sistemini mümkün kılan, vatandaşların demokratik süreçlere katılması için yöntem ve ölçümler geliştiren (elektronik oy verme),
- İnternet kullanımının kamu sektöründe ve halk arasında daha yaygın hale gelmesiyle yeni ve entegre hizmetler veren,
- Devlet tarafından verilen hizmetlerin özel girişim ve sivil toplum kuruluşları ile başka kuruluşlar tarafından verildiği,
- Bilginin araştırılması, seçilmesi, analizi ve paylaşımı için geliştirilecek teknolojilerin kamu görevlilerinin karar verme süreçlerini derinden etkilediği, bu teknolojilerin kullanımıyla birlikte, halk katılımı ve açık devlet kavramlarının mümkün kılındığı,
- Kamu sektöründe, elektronik arşivleme ve kayıt yönetiminin gündelik hayatın bir parçası haline geldiği,
- Daha gelişmiş ve sürekli gelişmeleri takip eden bilgi teknolojileri yönetiminin var olduğu,
- Araştırma kaynaklarının kullanılabilir bilgi sağladığı ve uygulanabilir yöntemler geliştirebildiği,
- Devlette gerçekleştirilecek ileri düzeydeki tüm bilişim teknolojisi uygulamalarının, politikalar, süreçler, bilgi ve teknoloji ile bütünleştirildiği devlettir.

---

<sup>226</sup> ULUSOY-KARAKURT, a.g.e., s. 135.

<sup>227</sup> Coşkun Can AKTAN, **E-Devlet**, <http://www.canaktan.org/politika/e-devlet/kavram.htm> (Erişim: 25.06.2009).

## A. E-Devletin Gelişim Süreci

Elektronik ve bilgi teknolojilerinin devlet ile vatandaş arasındaki etkileşimi artıracığı yönündeki değişik düşünce ve öneriler 1960'lı yıllardan beri dile getirilmekle beraber birçok ülke özellikle 1990'lardan sonra elektronik devlete büyük bir heyecanla sarılmıştır. Bu bağlamda dünyadaki yerel, bölgesel ve ulusal hükümetler, world wide web sayfaları oluşturma çabası içine girmişlerdir. Bu çabanın gelişmesinde web sitelerinin modern kamu yönetiminin temel unsurlarından biri olarak kabul edilmesi düşüncesi yatmaktadır. Ayrıca e-devlet, kamu yönetiminin modernleşmesi ve yeniden yapılandırılması için vizyonlar sunması nedeniyle, siyasetçilerin, bilim ve devlet adamlarının dikkatlerini üzerine çekmeyi başarmıştır. Bu durum e-devletin, kamu yönetimi, siyaset bilimi, hukuk, sosyoloji, iktisat ve işletme disiplinlerini içine alan ve disiplinlerarası (multi-disipliner) bir yaklaşım gerektiren yeni bir çalışma alanı olarak ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu yüzden birçok ülke, e-devlet konusu üzerinde kapsamlı çalışmalar başlatmıştır<sup>228</sup>.

Şekil 5'de görüleceği gibi, e-devletin evrim süreci, şimdiye kadar üç e-devlet modelinin geliştirildiğini, dördüncüsünün de gelişmekte olduğuna işaret etmektedir<sup>229</sup>:

### **Aşama 1: İnternet'in Bilgi Paylaşımı Amacıyla Kullanılması (Erişim ve İletişimin Gelişimi 1993-1998)**

Kamu kurumlarına ait web siteleri, İnternet'in ilk ortaya çıkışından 1990'lı yılların sonuna kadar tamamen kullanıcılara bilgi sunulması amacına hizmet etmiştir. Bu aşamada interaktif bir hizmet sunulması söz konusu değildir<sup>230</sup>.

### **Aşama 2: Online (Çevrimiçi) Olarak İşlem Yapılması ve Hizmet Sunulması (Proje Odaklı Dönem)**

Kamu web siteleri 1990'lı yılların sonundan itibaren bilgi sağlayıcı modelden işlemsel modele doğru geçiş yapmaya başlamışlardır. Bu ilk olarak bir takım

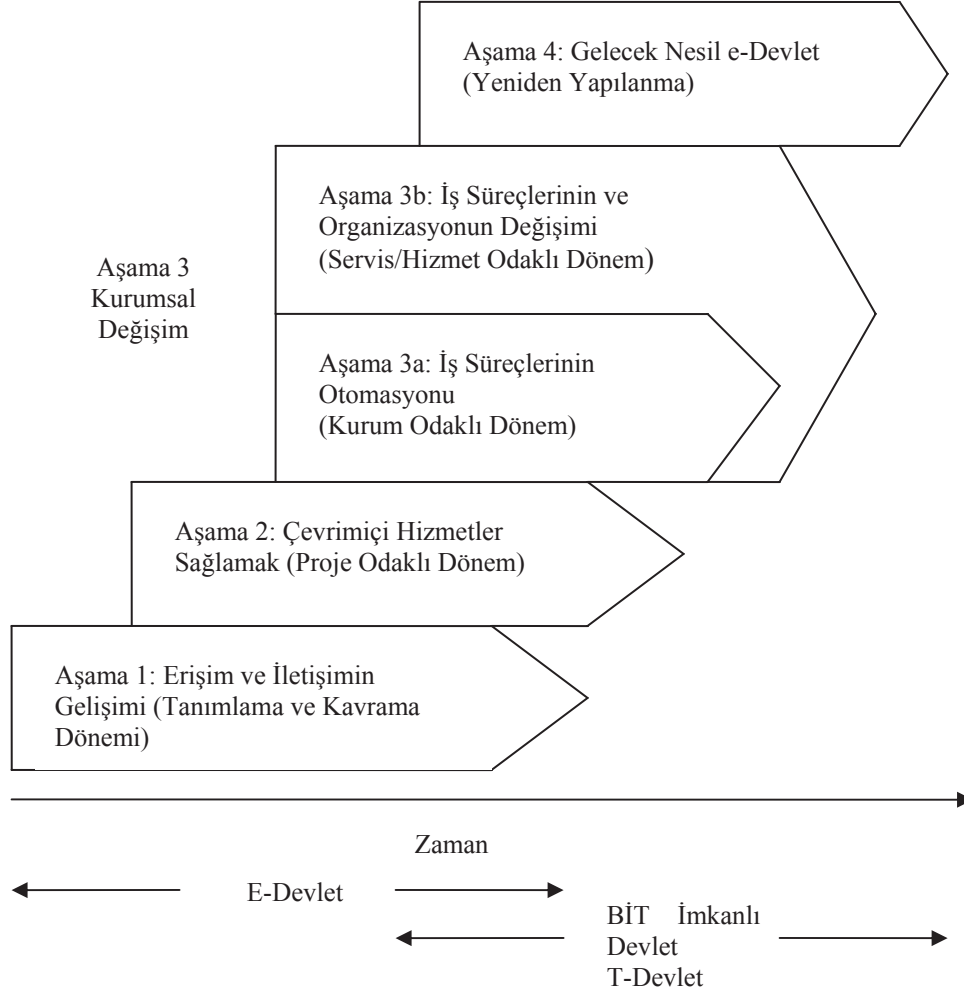
<sup>228</sup> ŞAHİN, a.g.e., ss. 516-517.

<sup>229</sup> Mustafa ACAR-Erhan KUMAŞ, "Türkiye'nin Dönüşüm Sürecinde Anahtar Bir Mekanizma Olarak E-Devlet, E-Dönüşüm ve Entegrasyon Standartları", **2. Ulusal İktisat Kongresi**, (20-22 Şubat 2008), D.E.Ü. İktisat Bölümü, İzmir, s. 7.

<sup>230</sup> Demokan DEMİREL, "E-Devlet ve Dünya Örnekleri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, Nisan-Haziran 2006, s. 86.

formların internetten indirilmesi (download) ve daha sonra da doldurularak ilgili birime elektronik posta gönderilmesi şeklinde olmuştur.

**Şekil 5: E-Devletin Gelişim Süreci**



**Kaynak:** TBD–Kamu-BİB, Bilişim Platformu IX, 1. Çalışma Grubu Raporu, 2007’den Aktaran; Mustafa ACAR–Erhan KUMAŞ, “Türkiye’nin Dönüşüm Sürecinde Anahtar Bir Mekanizma Olarak E-Devlet, E-Dönüşüm ve Entegrasyon Standartları”, **2. Ulusal İktisat Kongresi**, (20-22 Şubat 2008), D.E.Ü. İktisat Bölümü, İzmir, s. 7.

### **Aşama 3: Web Sitelerinin Bütünleşmesi (Kurumsal Değişim 2001- ?)**

İçinde bulunduğumuz evrimin üçüncü döneminde ise çalışmalar daha çok verimlilik esasına uygun olarak yürütülmektedir. Bu dönemin odak noktası dönüşümün kullanıcıya ve devlete sağlayacağı faydalar olarak benimsenmiştir. Üzerinde odaklanılan nokta, hizmetlerin ön yüzünde değil, arkada çalışmakta olan servislerin otomasyonunun ve birlikte çalışabilirliğinin sağlanması olmuştur. Bu dönemin başarı ölçütlerinin, değişimin sağlayacağı etkinlik ve verimlilik olduğu

görülmektedir. Görünen odur ki, önümüzdeki yıllarda hâlâ birçok devlette dönüşüm sürecinin bu aşaması yaşanacaktır. Üçüncü safha içinde iki alt aşamadan söz edilebilir:

### **Aşama 3a - Süreçlerin Otomasyonu:**

Üçüncü aşamanın ilk ayağı temel devlet hizmetlerinin mevcut süreçlerinde bir iyileştirme yapmadan otomasyonunun gerçekleştirilmesi olarak adlandırılabilir.

### **Aşama 3b – İş Süreçlerinin ve Organizasyonun Değişimi:**

Evrimin üçüncü aşamasının ikinci ayağında ise teknolojinin sağladığı olanaklarla mevcut iş süreçlerinin etkinliği arttırılmaya ve daha hızlı işlemler haline getirilmeye çalışılması söz konusudur. Bu çalışmalarda uygulanan yöntem, öğrenen organizasyonlar kurmak ya da çalışanı, daha etkili hizmet verebilmesi için, daha değerli görevlere yönlendirmektir. Üçüncü evrenin ilk bölümünde teknolojik getiriler dışında beklenen verim artışı sağlanamamıştır. Bunun sebebi mevcut iş süreçlerinin bir iyileştirme yapılmadan tüm hataları ile otomasyona geçirilmesidir. Dönüşüm sürecinin bu aşamasında kamu için asıl fayda, neyi nasıl yaptığını yeniden düşünen devletlerin iş süreçlerini teknolojinin de yardımıyla daha basit, daha hızlı hale getirmesiyle sağlanacak temel değişikliklerle elde edilecektir. Burada anahtar, dönüşümün sürecinin iyi yönetilmesi ve teknolojinin buna imkân vermesidir.

Vatandaşların kuyrukta bekleyip, netice itibariyle ilgili birime bir form teslim etmelerini gerektiren hemen her işlemin web aracılığıyla daha etkin ve daha ucuz bir şekilde yerine getirilmesi mümkündür. Öte yandan, bazı hizmetlerin internet aracı kılına yürütülmesi sonucu açığa çıkacak personel ile de devletin, yüz yüze yapılmaya devam edilecek işlemleri daha kaliteli bir şekilde sunması mümkün olacaktır. Bu suretle, devlet örgütü aşamalı olarak küçülürken, sunulan hizmetlerin sayısı ve kalitesi muhafaza edilebilecek, hatta artırılabilir. Buna göre, e-devletten elde edilecek en belirgin fayda, e-devlet uygulamalarıyla birlikte tüm devletin yeniden yapılandırılmasıdır. Devletin yeniden yapılandırılabilmesi için de kamu web tasarımı, kamu kurum ve kuruluşlarının mevcut idari yapısı değil,



vatandaşların ihtiyaç duyduğu bilgi ve işlemler esas alınarak gerçekleştirilmelidir. Bir başka deyişle, e-devlet müşteri odaklı olmalıdır<sup>231</sup>.

Müşteri odaklı e-devlet, kamu kurumları itibariyle ayrı ayrı tasarlanmış web siteleri ve bilgisayar sistemlerinden vatandaşların ihtiyaçlarına odaklanmış tek bir siteye geçişi gerektirir. Bunu gerçekleştirmek ise, devletin sadece aynı hukuki statüye sahip organları arasında değil, aynı zamanda devletin değişik katmanları (merkezi-mahalli) arasında ve bunlarla da özel sektör arasında işbirliği yapılmasını gerektirir. Bu aşamada devlet, vatandaşların doğru web sitesini bulmak için sörf yapmasına gerek kalmayacak şekilde bütüncül ve akılcı bir şekilde hizmet üretmelidir. Diğer deyişle, kamu web siteleri o şekilde bütünleştirilmelidir ki, belirli bir hizmeti almak isteyen vatandaşın (örnek olarak kimlik numarası), bu hizmeti hangi bakanlığın sağladığını (İç İşleri Bakanlığı) bilmesine gerek olmamalıdır<sup>232</sup>.

#### **Aşama 4 – Gelecek Nesil Teknolojik Devlet**

Devletler, Bilgi ve İletişim Teknolojileri tarafından imkân verilen politika hedeflerini gerçekleştirmek için yeni yollar bulmak amacıyla, mevcut süreç ve hizmetleri yeniden yapılandırma yoluna gitmektedirler. “Yeniden yapılanma” radikal bir süreçtir ve mevcut organizasyonlara, geleneksel yapılara ve hizmet sağlama yöntemlerine meydan okumaktadır. Ayrıca BİT’nin sağladığı olanaklarla yapılacak organizasyon değişiklikleri devlet yapısı ile sınırlı kalmayıp, özel sektöre ve sivil toplum örgütlerine de yayılacaktır. Kamuda yapılacak organizasyon değişiklikleri, devletin var olan bürokratik taleplerini azaltarak vatandaş ve iş dünyası üzerindeki yükün hafiflemesine yardımcı olacaktır. Son aşamanın başarı ölçütü, kamu değeri yaratma, bürokrasinin azaltılması, kapsam ve verimlilik üzerine olacaktır.

#### **B. Geleneksel Devlet Anlayışı - E-Devlet Anlayışı**

E-devlet “elektronik” terimini içerse de esas itibariyle ‘devlet’ kavramı yine de geleneksel tanımını korumaktadır. E-devlet tamamen yeni bir devlet kavramına karşılık gelmemekte, devlet mekanizmasının vatandaşlarca algılanması sürecinde kullanılan araçlar, teknikler, sistemin tasarımı farklı olsa da işlevler geleneksel devlet

<sup>231</sup> Hasan GÜL, “Kamu Kuruluşlarında Elektronik Hizmetlerin Yaygınlaştırılması (E-Devlet)”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 140, Mayıs-Ağustos 2002, s. 19.

<sup>232</sup> GÜL, a.g.m., ss. 19-20.

kavramının özünde yer alan işlevlerle aynıdır. Esas olan e-devletin, geleneksel devletten farklı olarak işlevlerini nasıl ve hangi araçlarla yerine getirdiğidir. E-devlet geleneksel devlete rakip değil fakat, geleneksel devlet modeli içinde kamunun vermesi gereken hizmetlerin sunulmuş şeklini değiştiren bir alt yapılar bütünüdür. E-devlete geçişle birlikte birbirlerinden az ya da çok farklı işlevleri yerine getiren ve çok çeşitli alanlarda hizmet sunan kamu kurumlarının görevleri sona ermemekte, bu kurumlar sadece sunulan hizmetin kalitesinin artırılması, güncelliğinin ve sürekliliğinin sağlanması amacıyla değişim göstermektedirler<sup>233</sup>.

E-Devlet modeli ile klasik yönetim anlayışı arasında önemli farklılıklar aşağıdaki tabloda özetlenmektedir:

**Tablo 4: Geleneksel Devlet / E-Devlet Karşılaştırması**

<b>Geleneksel Devlet</b>	<b>E-Devlet</b>
Pasif Yurttaş	Aktif Müşteri – Yurttaş
Kağıt-temelli İletişim	Elektronik İletişim
Dikey/Hiyerarşik Yapılanma	Yatay/Koordineli Ağ Yapılanması
Yönetimin Veri Yüklemesi	Yurttaşın Veri Yüklemesi
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 Fon Transferi (EFT)
Tektip Hizmet	Kişiselleştirilmiş/Farklılaştırılmış Hizmet
Bölümlenmiş/Kesintili Hizmet	Bütünsel/Sürekli/Tek-duraklı Hizmet
Yüksek İşlem Maliyetleri	Düşük İşlem Maliyetleri
Verimsiz Büyüme	Verimlilik Yönetimi
Tek Yönlü İletişim	Çok Yönlü İletişim
Uyruk İlişkisi	Katılım İlişkisi
<b>Kapalı Devlet</b>	<b>Açık Devlet</b>

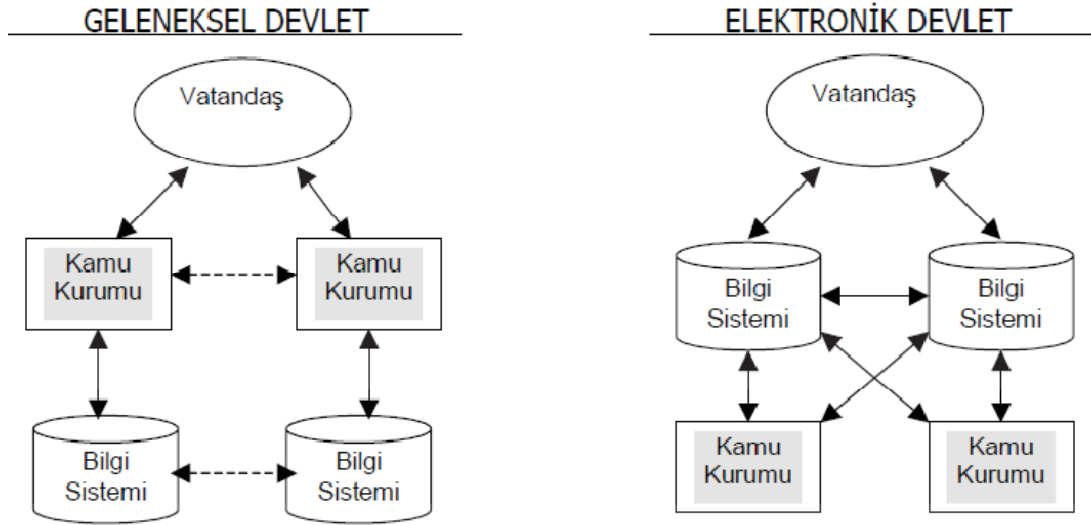
**Kaynak:** Özgür UÇKAN, **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**, Literatür Yayıncılık, Nisan-2003, s. 47.

Elektronik devlet yapısı içinde, vatandaşın kamu kurumları ile bire bir karşı karşıya gelmesi söz konusu olmamaktadır. Bunun yerine, kamu bilgi otoyolu olarak

<sup>233</sup> Serhat BAŞTAN-Ramazan GÖKBUNAR, “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Devletle İlgili Yeni Gelişmeler: Tümüleşik E-Devlet Sistemlerine Doğru”, **D.E.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 2004, s. 73.

ifade edilen bilgi iletişim omurgası üzerinden kamu bilgi sistemine ulaşılmakta ve bu sisteminin yönlendirmesi ile talep edilen kamu hizmetine erişilmektedir. Böylece, vatandaşın (ya da kamu hizmetini talep eden herhangi bir tüzel kişinin) bir kamu hizmetine ulaşması için ilgili kamu kurumuna doğrudan erişmesi gerekmekte, aracı durumdaki kamu bilgi sistemi, kullanıcıyı yönlendirmekte ve gerekli kamu hizmetinin sağlanmasını temin etmektedir<sup>234</sup>.

**Şekil 6: E-Devlet - Geleneksel Devlet**



**Kaynak:** Murat İNCE, **Elektronik Devlet: Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar**, DPT Yayınları, Mayıs-2001s. 24.

Anlaşılabacağı gibi, geleneksel devlette kamu kurumu şematik olarak, vatandaş ile vatandaşın talep ettiği bilginin sağlandığı bilgi sisteminin arasındadır. Vatandaşın bilgiye doğrudan erişimi mümkün gözükmemektedir. Kamu kurumu, ürettiği ya da sakladığı bilgiyi kavramsal olarak arka planda yer alan bilgi sisteminde tutmakta, vatandaş ile bilgi paylaşımı gerekli olduğunda bilgi sisteminden uygun ve gerekli bilgiye erişmekte ve tekrar vatandaşa aktarmaktadır. Kamu kurumları arasındaki iletişim ve kurumsal bilgi sistemleri arasındaki paylaşım zayıftır. Bilgi talep eden ya da bilgi aktarmak isteyen vatandaş ilgili kamu kurumuna bizzat ulaşmak ve yüz yüze görüşmede bulunmak zorundadır. Bu modelde; bürokratik sürecin çalıştırılması, kağıda dayalı işlemlere ağırlık verilmesi, tekrarlar, zaman kayıpları, kamu kurumu ile vatandaş arasında uzlaşmazlıklar ve dikey bir örgütlenme kaçınılmazdır. Bu model

<sup>234</sup> İNCE, a.g.e., s. 24.

içinde yapılacak iyileştirmeler, geçici çözümler gibi görünmektedir ve sistemin işleyişindeki sorunlar yeniden tekrarlanacaktır. Geleneksel kamu yönetiminde tıkanıklıklara getirilen çözümler, genellikle yeni kurumsal ve idari yapılanmalarla, kamu personeli sayısının artışıyla ve vatandaş ile bilgi kaynağı arasına yeni engellerin girmesiyle sonuçlanmaktadır.

Elektronik devlette ise, bilgi sistemi kamu kurumu ile vatandaş arasına yerleştirilmiştir. Kamu kurumu, vatandaşın bilgi talebini öngörme gayreti içinde olmakta, bir başka deyişle sunulacak hizmeti vatandaşın talepleri yönlendirmektedir. Vatandaşın bilgiye doğrudan erişiminin yanı sıra, kamu kurumları arasındaki iletişimin artması ve kurumsal bilgi sistemlerinin bütünleşmesinin sağlanması sayesinde tekrarlar, aşırı bürokratik süreçler, zaman kayıpları, kağıda dayalı işlemler önemli ölçüde azaltılmıştır. Vatandaşa gerekli olan bilgilerin büyük bir kısmı bilgi sisteminde güncellenmiş şekilde hazırdır. Olabilecek diğer talepler ise bilgi sistemi aracılığıyla kamu kurumuna iletilmekte ve gerekli cevaplar kısa sürede yine bilgi sistemi aracılığıyla vatandaşına sunulmaktadır. Buna göre; elektronik devlete geçişle birlikte, birbirlerinden az ya da çok farklı görevleri yerine getiren ve çok çeşitli alanlarda hizmet sunan kamu kurumlarının görevleri de sona ermiş olmamakta, sunulan hizmetin kalitesinin artırılması, güncelliğinin ve sürekliliğinin sağlanması amacıyla değişim göstermektedir<sup>235</sup>.

### **C. E-Devletin Amaçları**

Her ülke, kendi politik sistemine uygun olarak, “e-devlet”e değişik biçimde anlam ve içerik yüklemektedir. Bunun yanında ülkelerin bilgiye yönelik politikaları, e-devlet kullanıcılarının sayısı, eğitim seviyesi ve motivasyonu başta olmak üzere ülkelerin devlet yapıları, yönetim ve liderlik tarzları e-devletin gelişim hızını ve başarısını etkilemektedir. Söz konusu bu faktörler dışında e-devletteki işlem sahibine (vatandaş, özel sektör ve kamu sektörü) göre e-devletten beklenen faydalar çeşitlilik arz ettiği gibi; etkinlik, etkililik, stratejik faydalar, saydamlık ve kurumsal değer kriterleri açısından hizmet, zaman, mekan, etkileşim ve süreç faktörlerine göre de bu beklentiler değişik biçimde sıralanabilmektedir. Bu durum değişik açılardan bakıldığında e-devlet marifetiyle elde edilecek faydalar listesinin hayli kabarık

---

<sup>235</sup> İNCE, a.g.e., ss. 25-26.

olduğunu göstermektedir. İşlemin sahibi, hizmet, zaman, uzaklık, etkileşim ve prosedür faktörlerine göre bu faydaları ayrı ayrı sıralamaktansa, tüm ülkelerde genel olarak e-devlet uygulamalarında hedeflenen amaç ya da beklentileri ana hatları ile ele almak daha uygun olacaktır<sup>236</sup>:

- Kamu hizmetlerinin vatandaşların gereksinimlerine göre düzenlenmesi ve sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılması,
- Kamu kurumlarının güvenilirliğinin artırılması,
- Bilgi ve iletişim maliyetlerinin düşürülmesi,
- Kamu hizmetlerinin dağıtım ve sunum maliyetlerinin düşürülmesi,
- 7/24 kamu hizmeti sunulması,
- Kamu hizmetlerinin ve eylemlerin sürekli denetlenmesi,
- Hükümet faaliyetlerinin her yerden izlenebilmesi,
- İşlem sahipleri (vatandaş, özel ve kamu sektörü) arasındaki mesafeyi azaltma ve bütün bölgelere eşit düzeyde kamu hizmeti sunma,
- Vatandaşların ve tüketicilerin kamu faaliyetlerine ve demokratik süreçlere daha aktif bir biçimde katılabilmesi,
- Rüşvet ve yolsuzlukların önüne geçilmesi,
- Kamu hizmetlerinde çabukluk,
- Vatandaşların kamu bilgilerine daha rahat ve geniş bir biçimde ulaşabilmesi,
- Kamu hizmetlerine farklı kanallardan daha rahat erişebilme,
- Bürokratik işlemlerin azalması,
- Kamu kurumları arasında bilgi bütünlüğünün sağlanması,
- Merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında daha iyi ve etkili bir iletişim ağının kurulması,

---

<sup>236</sup> ŞAHİN, a.g.e., ss. 519-520.

- Devlet kurumlarının daha rasyonel ve verimli işleminin sağlanması, gelirlerin artırılması ve ekonomik gelişmenin sağlanması,
- Hesap verebilir ve daha şeffaf bir kamu yönetimi oluşturma,
- Devlet yönetimindeki hiyerarşi kademelerinin saf dışı bırakılması,
- Vatandaşların gereksinim ve taleplerine kısa sürede yanıt verebilen bir kamu yönetimi oluşturma,
- Kamu yönetiminin hantal ve iş görmez imajının değişmesi,
- Karar vericilerin bilgiye dayalı karar verme süreçlerinin geliştirilmesi ve hızlandırılması,
- Esnek bir kamu yönetimi anlayışına geçiş.

#### **D. E-Devletin Temel Unsurları**

Devletin temel unsurları olan vatandaş ve kuruluşlar (özel ya da kamu) e-devlette, e-vatandaş, e-şirket ve e-kurum biçiminde kendini göstermektedir. Ancak e-devleti oluştururken söz konusu unsurlara öncelikler atamak ve birini tümüyle gerçekleştirmeden (örneğin e-işyerlerini oluşturmadan) e-devletten olmaz türü yaklaşımlarda bulunmak e-devletin oluşumunu olumsuz etkiler. Her bir unsur, kendi içerisinde “e” olgusunu gerçekleştirmeye çalışacak, birbirinden etkilenecek ve zamanla e-devlet oluşacaktır. Bu kavramların devletin temel unsurları bazındaki anlamları ile e-devlet bazındaki anlamları birbirinden farklıdır. Vatandaş, kurum ve işletmenin e-devletteki anlamları şöyledir<sup>237</sup>:

**e-vatandaş**; devletle olan iletişim ve bağlantısını bilgisayar ağları üzerinden gerçekleştiren yurttaştır.

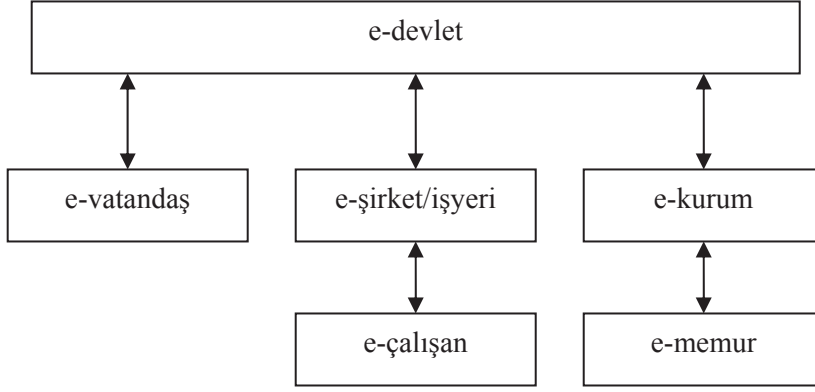
**e-kurum**; vatandaşa bilgisayar ağları üzerinden, dijital ortamda hizmet sunan kurumdur.

**e-şirket**; çevreyle olan iletişimini ve işlemlerini bilgisayar ağları üzerinden yapan şirketlerdir.

---

<sup>237</sup> Ali ŞAHİN-Erhan ÖRSELLİ, “E-Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 9, 2003, s. 346.

**Şekil 7: E-Devlet Yapısı**



**Kaynak:** Demokaan DEMİREL, “E-Devlet ve Dünya Örnekleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, Nisan-Haziran 2006, s. 85.

Model olarak e-devlet; teknik anlamda 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 yönetimi sistemidir. Bu bağlamda e-devlet modeli, düşük maliyet/kaliteli hizmet performansı üzerinde temellenen ve “toplam kalite yönetimi” ile “müşteri memnuniyeti” ölçütlerine göre yapılandırılmış verimlilik yönetimi sistemiyle ve somut ifadesini elektronik ticarete bulan e-iş modelleriyle ilişkilendirilmekte ve merkezietçi olmayan bir yatay koordinasyon yapısı sunmaktadır.

### **E. E-Devletin Etkileşim Alanları**

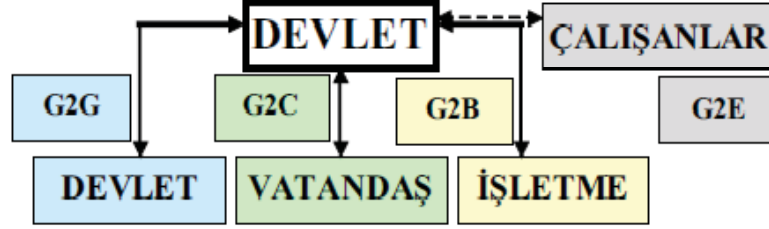
E-devlet kavramı kendiliğinden ortaya çıkmış bir kavram olmayıp, artan ihtiyaçların oluşturduğu, bilgi ve iletişim teknolojileri yardımıyla giderek daha da etkinleşecek yeni devlet anlayışının ifadesidir. Bu yaklaşım, kamu kurumlarının birbirleriyle, işverenlerin devlet ile, vatandaşların devletle olan ilişkilerinde yepyeni açılımlar sağlamaktadır/sağlayacaktır<sup>238</sup>. Şöyle ki;

- Devlet-Vatandaş Etkileşimi
- Devlet- İşletme Etkileşimi
- Devlet Kurumları Arasındaki Etkileşim
- Devlet-Çalışanları Arasındaki Etkileşim

<sup>238</sup> BAŞTAN-GÖKBUNAR, a.g.m., s. 74.

olmak üzere dört temel alanda olmaktadır.

**Şekil 8: Elektronik Ortamda Devlet (Kamu) ve Etkileşim Alanları**



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

### 1. Devlet - Vatandaş Etkileşimi

Hızlı teknolojik gelişme ve BİT uygulamalarının yaygınlaşması, kamu hizmetlerinin sunumunda da önemli değişikliklere neden olmaktadır. Kamu örgütlerinin geleneksel hantal yapıdan uzaklaşarak bilgi çağının beklentilerine uyumlu, daha hızlı, etkin, verimli ve kaliteli hizmet sunan yapılara dönüşümü; bürokratik işlemlerin “kağıt dolaştırılması” esasına dayalı iş süreçlerinden kurtarılarak elektronik ortama taşınması; İnternet, akıllı kart ve elektronik imza uygulamaları yoluyla işlemlerin kamu kurumlarına gitmek ve kuyruklarda beklemek zorunda kalınmadan da gerçekleştirilebilmesi; kaynak kullanımında verimliliğin sağlanması, bu değişimlere örnek gösterilebilir<sup>239</sup>.

E-Devlet, devletin vatandaşa sağladığı hizmetleri gerçekleştiren servislerden oluşur. Bu servisler vatandaş odaklıdır. Her vatandaşın normal yaşamında devletle ilgili işleri olmaktadır. Gümrük işlemleri, vergi işlemleri çoğu vatandaşları ilgilendiren işlemler arasındadır. Bu şekildeki işlemlerin benzerlik göstermesi ve bu işlemleri gerçekleştirmek için başvuran vatandaşların sayısının çok olması, bu işlemlerin hızlı ve düşük maliyette yapılmasını güçleştirmektedir. E- Devlet yapısı ise vatandaşa bu işlemlerde kolaylık, hız, düşük maliyet gibi kazanımlar sağlamaktadır<sup>240</sup>.

<sup>239</sup> Mustafa Kemal ÖKTEM-Mehmet Devrim AYDIN, “Bilgi Teknolojileri ve Türk Kamu Yönetiminde Dönüşüm”, **H.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:23, Sayı: 2, 2005, s. 258.

<sup>240</sup> Ali ARİFOĞLU, **E-Dönüşüm Yol Haritası, Türkiye, Dünya**, Sas Bilim Yayınları, Ankara-2004,s. 103.



## **2. Devlet - İşletme Etkileşimi**

İşletme açısından bir değerlendirme yapıldığında şu durum ortaya çıkmaktadır: Türkiye İstatistik Kurumu, Devlet Planlama Teşkilatı, Ticaret ve Sanayi Odaları, İlgili Bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşları, işletmelerin ön yatırım evrelerinde ve fizibilite çalışmalarında sıklıkla başvurdukları temel bilgi bankalarıdır. Bankacılık-finans yapısı, ithalat-ihracat mevzuatı, enflasyon, faizler, rekabet durumu, faaliyette bulunan işletme sayısı, demografik bilgiler, doğum ölüm oranları, ulaştırma-lojistik bilgileri, gümrük süreçleri vb. bilgilerin toplanmasında devletin ilgili kurumlarının yayınlamış olduğu düzenli istatistiksel veriler büyük önem taşımaktadır.

Kuruluş aşamasındaki işletmeler, Vergi Dairesi, Ticaret Odası vb. kurumların; ticaret siciline kayıt, gerekli izin ve onayların alınması, formların tedariki ve başvuruların yapılması gibi işlem ve süreçlerine internet üzerinden erişim sağlayabilmektedir. İşletme, günlük faaliyetlerini sürdürürken, yükümlü olduğu çeşitli vergilerin ödenmesi, elektrik-su-doğalgaz harcamalarının takibi, bankacılık ve finans işlemleri, ithalat-ihracat-gümrük düzenlemeleri, iş ve ticaret hukukundan kaynaklanan sorumlulukların yerine getirilmesi ve çalışma ve sosyal güvenlikle ilgili mevzuata uygun hareket edilmesi kapsamında e-devlet kavramıyla iç içe bulunmaktadır. Bunun yanında kuruluşun varlığını sürdürme aşamalarında olduğu gibi kapanma, iflas, devir veya birleşme gibi çeşitli yeni durum ve statüler için devletin ortaya koymuş olduğu hukuksal ve ticari olarak adlandırılabilen tüm zorunluluklar da bu kapsamda değerlendirilebilir. İlgili kurumlardan form ve dilekçelerin doldurulması, gerekli izin ve onayların alınması, ilanların çıkartılması işlemleri elektronik ortam üzerinden sağlanabilmektedir<sup>241</sup>.

## **3. Devlet Kurumları Arasındaki Etkileşim**

Gerek tüm kamu yönetim birimleri arasındaki yatay ilişkileri, gerekse merkezi ve yerel yönetimler arasındaki ilişkileri kapsamaktadır. Emniyet hizmetlerinde örneğin, Bakırköy İlçe Emniyeti'nin dolandırıcılık ve cinayetten aradığı bir zanlı hakkında derinlemesine araştırma yaparken, söz konusu kişiyle ilgili olarak sabıka kaydı, askerlik, nüfus ve ikamet, ticaret kayıtları, vergi ödemeleri vb.

---

<sup>241</sup> ERDAL, a.g.e., ss. 5-6.

bilgiler ile diğer emniyet kurumlarının, sınır kapılarının olaydan haberdar edilmesi ve işbirliği konusunda yardım talebinde bulunulması, gerçeklerin ortaya çıkarılması ve gerekiyorsa hızlı bir şekilde mahkemeye sevk edilmesi açısından büyük kolaylıklar sağlayacaktır.

#### **4. Devlet - Çalışanları Arasındaki Etkileşim**

İşlemlerin basitleştirilmesi ve hızlandırılmasını hedefleyen e-devlet uygulamaları, kamu çalışanlarına, vatandaşlara veya işletmelere ait bilgilerin elle kaydedilmesi olayına son vermektedir. Böylelikle süreklilik arz eden işlemler ortadan kaldırılırken, işlerini kısa sürede tamamlama fırsatı elde eden kamu çalışanlarına yaratıcılık, yönetime katılma, iş geliştirme ve kişisel gelişim açısından daha fazla zaman kalmaktadır.

#### **F. E-Devletin Sağladığı Faydalar**

E-devlet, sadece pek çok kamu hizmetinin sunum usûlünü değil, aynı zamanda devlet ile vatandaş arasındaki temel ilişkileri de değiştirme potansiyeline sahiptir. E-devletin başlıca işlevsel yararları, zamandan tasarruf ve hata oranında bir azalma sağlamak suretiyle sunulan hizmetlere sürekli erişimi gerçekleştirebilmesidir. Kuşkusuz belirtilen hususlar devletin verimliliğinin artmasına katkı sağlamaktadır. Bilgi sistemlerinin kullanımı vasıtasıyla organizasyonlar; etkinliği artırma, maliyetleri azaltma ve müşterilere daha iyi hizmet verme konularını başarmak için gerekli süreçleri yeniden tasarlamayı hedeflemektedirler. Devletler, iş süreçlerinin özünü geliştirmek için dahi teknolojiyi kullanabilirler<sup>242</sup>.

E-Devlet uygulamalarındaki hızlı yaygınlaşmanın öncelikli nedeni, kamu yönetimlerinin hantallaşmış, karmaşık, etkisiz ve verimsiz bir yapı sunması, bu nitelikleriyle kendisini finanse eden yurttaşların gözünde ciddi bir meşruiyet krizi yaşamaya başlamış olmalarıdır. Kamu yönetiminde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması, yönetim açısından *daha düşük bir maliyet* ve yurttaşlara yönelik *daha kaliteli hizmet* ile *sürdürülebilir bir kaynak yönetimini* sağlarken, yurttaşlar açısından

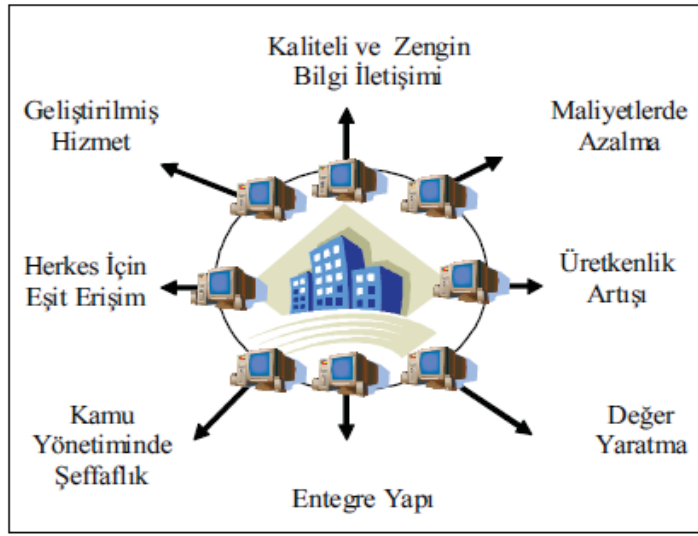
---

<sup>242</sup> Martin HUGHES-Murray SCOTT-Willie GOLDEN, "Business Process Redesign in Implementing E-Government in Ireland", **Electronic Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications**, United States of America, IGI Global, 2008, s.217-218.

da *daha az yurttaşlık maliyeti* (zaman, emek, para), *daha yüksek memnuniyet*, *daha etkin katılım* ve *daha fazla güven* anlamına gelmektedir<sup>243</sup>.

E-Devlet uygulamaları sonucu maliyetlerde düşme, hizmetlerde çabukluk, yolsuzluğun önlenmesi, vatandaşların kamu sektörü ile ilgili bilgilere daha geniş bir şekilde ulaşımı, kamu örgütlerinde yenileşme, açıklığın ve hesap verebilirliğin (accountability) artması, otoriter eğilimlerin azalması, sivil toplumun ve demokrasinin güçlendirilmesi gibi pozitif değerlere ulaşılması mümkündür<sup>244</sup>.

**Şekil 9: E-Devletin Faydaları**



**Kaynak;** Kadri PAMUKOĞLU - Mustafa OCAK, "Bilişim Teknolojilerinin Devletin Etkinliğindeki Rolü ve İnternet Üzerinden Satış Uygulaması". [http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137\\_4.pdf](http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137_4.pdf) (Erişim: 20.07.2009).s. 61.

Bunun yanında<sup>245</sup>; gerek mevzuat açısından ticari sistemin devlet hizmetlerine olan ihtiyacı, gerekse de devletin ticari hayatta düzenleyici ve denetleyici rolünün gerektirdiği çalışmaların ağ ortamından daha kolay ve rahat yapılabilmesi ekonomik gelişmeye ivme kazandırıcı bir etki yaratmaktadır. E-devlet sayesinde devletin işlevlerini devam ettirerek küçülmesi yani masraflarını kısması büyük kazançlar getirebilecek, bürokrasinin yavaşlattığı ve hantallaştırdığı devlet yapısı, özel sektörün önünü açacak esnek yapıya kavuşarak, üretim ve yatırımlara

<sup>243</sup> UÇKAN, a.g.e., s. 46.

<sup>244</sup> Asım BALCI, "E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları), Ed. Asım BALCI-Ahmet NOHUTÇU-Namık Kemal ÖZTÜRK-Bayram COŞKUN, Seçkin Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Ankara-2008, s. 321.

<sup>245</sup> DEMİREL, a.g.m., s. 61.

daha hızlı uyum sağlayabilecek ve destek verebilecektir. Sonuçta devlete olan güvenin artması vergi toplamayı kolaylaştıracak, kayıt dışı ekonominin kontrol altına alınmasını sağlayacaktır.

E-devlet diğer iş modellerinde olduğu gibi zaman, mekan ve maliyet unsurlarını optimal bir şekilde birleştirerek devlet etkinliğini artırmaktadır. Böylece baskıcı, kompleksli, kendini ispatlama adına trajediye dönüşen memur davranışları disipline edilebilmekte, vatandaşın kendi işlemini kendi yapması fazla istihdamı önlemektedir.

Vatandaşların ihtiyaç duydukları bilgiye veya resmi evraka daha az bürokratik işlemle daha hızlı ulaşması sonucu hem zamandan tasarruf sağlanmakta, hem de bürokratik engellemelerden dolayı iş yapmaktan, piyasada ekonomik faaliyette bulunmaktan vazgeçme şeklindeki düşüncenin de önüne geçilmektedir.

Kurumlar arası bilgi alışverişinin hızlanması neticesinde kamusal karar organlarının karar alma süreçleri için gerekli olan veriler sağlıklı ve hızlı bir şekilde sağlanacaktır.

Kamu hizmeti veren kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliği gerçekleşecek, bu sayede her kurumun amaç ve faaliyetleri bilinecek ve yurttaş, devlet kurumlarının hangi görevleri üstlendiğini ve işlevlerinin ne olduğu konusunda bilinçlenecektir. E-devlet sayesinde kurulacak bu işbirliği omurgası ile, merkezi ve yerel idarelerin kendi aralarında ve birbirleri ile işbirliği gerçekleşmiş olacaktır.

### **G. E-Devlet Portalı Kavramı**

Portal, bir web sitesi olup, internet üzerinde faaliyet gösteren birçok web sitesine yönlenebilmeyi sağlayan ana çıkış kapılarını ifade etmektedir. Kullanıcılar bu sayede aradıklarını kolayca bulabilmekte ve zaman kaybına uğramamaktadır.

**Tablo 5: E-Devlet Portalı ve Web Sitesi Arasındaki Farklılıklar**

WEB SİTESİ	E-DEVLET PORTALI
Temel bir ana sayfa	Devlet tarafından organize edilmiş çok sayıda kamu kurum ve kuruluşlarına ait internet sayfalarının bir araya getirildiği “şemsiye sayfa” veya “ana çıkış kapısı”
Birimlerin listesi	Anahtar hizmetlerin listesi
Durağan bilgiye dayalı	Bilgi ve etkileşimler çok fazla, dinamik
İşlem düzeyi düşük	Yüksek işlem hacmi ve düzeyi
Tek bir birim tarafından organize edilmiş	Kullanım ihtiyacına bağlı olarak kamu kurumlarının yetkisi dahilinde organize edilmiş
Bilişim teknolojisinden ayrı	Bilişim teknolojisi ve sistemleri ile entegre
Zayıf kullanıcı desteği	Tam kullanıcı desteği

**Kaynak:** Murat ERDAL, **Elektronik Devlet, E-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm**, Filiz Kitabevi, İstanbul-2004, s. 13.

#### IV. DÜNYADA E-DEVLET UYGULAMALARI

Dünyada E-Devlet yaklaşımları öncelikli olarak yerel yönetimlerdeki uygulamalarla başlatılmıştır. Gelişmiş ülkelerin yanı sıra gelişmekte olan ülkelerde de e-devlet uygulamalarına büyük önem verilmektedir. Fakat gelişmekte olan ülkelerle gelişmiş ülkelerin e-devlet uygulamaları arasında amaç farklılıkları vardır. Örneğin, bir Afrika ülkesinde başlatılan e-devlet girişiminde amaç yolsuzluğu önleme iken, batılı ülkeler ise, devletler/eyaletler arası rekabette öne çıkmak, devletin halkına high-tech (yüksek teknolojiye sahip olma) bir imaj verme isteği amaçlarıyla e-devlet girişimlerini yönlendirmektedir<sup>246</sup>.

E-Devlet konusunda önde gelen ülkelerin çalışmaları incelendiğinde, internet üzerinden sunulan bütün hizmetlere ana giriş kapısından (ana portal) ulaşıldığı görülmektedir. Kullanıcı hangi hizmeti nerede bulacağı konusunda herhangi bir araştırma yapmadan, eğer bu hizmet internet ortamında veriliyorsa, ana giriş kapısından bu hizmete ulaşabilmektedir. Ana giriş kapıları kullanıcıya kolaylık sağlamak ve kullanıcıyı görsel olarak yönlendirmek üzere tasarlanmışlardır. Devletin asli fonksiyonları kullanıcıya ilk ekranda sunulmaktadır. Kullanıcılar ekranda kamu bürokrasisinin sıkıcılığını değil internette sörf yapmanın rahatlığını yaşamaktadır. Bu sebeple web sitesinin tasarımı, sistemin başarısı açısından önem taşımaktadır<sup>247</sup>.

<sup>246</sup> DEMİREL, “E-Devlet ve Dünya Örnekleri”, a.g.m., s. 101.

<sup>247</sup> Zübeyde ALKIŞ-A.ŞİŞMAN, “E-Devlet Ana Giriş Kapısı ve Alt Giriş Kapıları”, **TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı** (28 Mart-1 Nisan 2005), Ankara, s. 4.

## A. Singapur

Singapur, e-devlet vizyonunu en erken geliştiren ÷lkelerden biridir. Bunun temel nedenleri; bilişim teknolojilerinin kullanımının çok yaygın olması, n÷fusunun az olması, gelir düzeyinin ve eğitim oranının yüksek olması ve buna bağlı olarak da kamu idaresinin sorunlara daha kolay çözümler üretilmesidir.

Singapur hükümeti, 1981’de Kamu Hizmetleri Bilgisayarlaştırma Programı’nı (Civil Service Computerisation Programme) başlatmış ve kamu sektöründe kapsamlı ve esnek çözümler geliştirebilmiştir. Bu programın ikinci adımı 1980’lerin ortalarında ulusal bilişim ve iletişim teknolojisi altyapısının kurulmasıdır. Bu alt yapı, bir yandan ÷lkenin iletişim omurgasını kurmuş, diğer yandan kamu yönetim birimlerinin birbirine bağlanması suretiyle tek duraklı kesintisiz hizmet verilmesine olanak sağlamıştır<sup>248</sup> ve bu plan doğrultusunda Okul linkleri, Ticaret Ağı, Hukuk Ağı, Tıp Ağı, Bütünsel Arazi Kullanım Sistemi, Tek Duraklı Adres Değişim Bildirim Sistemi gibi projeler hayata geçirilmiştir<sup>249</sup>.

1992 yılında, “IT 2000” eylem planı çerçevesinde, Singapur’un Uzak Doğu’nun bilişim ve iletişim teknolojisi dağıtıcısı olmasını hedefleyen “Akıllı Ada Vizyonu” geliştirilmiştir. Bu vizyon, ÷lkenin tümünün, toplulukların, kişilerin, kuruluşların ve kamu hizmetlerinin entegre ağlarla birbirine bağlanması hedefini ifade etmektedir<sup>250</sup>.

1990’ların sonunda ulaşılan ve “Infocomm 21” olarak adlandırılan aşamada ise, tüm kamu hizmetlerinin tek duraklı bir yapıyla yurttaşlara ve iş dünyasına hizmet sunulması sağlanmıştır. Bunun yanında özellikle kamusal erişim noktaları aracılığıyla kullanılmak üzere, hızlı ve güvenli geniş bant teknolojisi kullanan ve bilgi, alışveriş, kültür-sanat, bilet rezervasyonu vb. işlevleri entegre eden “SingaporeOne” adıyla anılan bir portalın hizmet vermesi de sağlanmıştır<sup>251</sup>.

Singapur’da kamusal alanda en dikkat çekici proje e-citizen<sup>252</sup>’dir. Projenin amacı, çeşitli idari hizmetleri sağlayan tek bir portal yaratmaktır. Singapur Bilişim

---

<sup>248</sup> UÇKAN, a.g.e., s. 79.

<sup>249</sup> Demokaan DEMİREL, “E-Devlet ve Dünya Örnekleri..”, a.g.m., s. 107.

<sup>250</sup> UÇKAN, a.g.e., s. 80.

<sup>251</sup> <http://www.1-net.com.sg/> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>252</sup> <http://www.ecitizen.gov.sg/> (Erişim: 05.12.2010).

Geliştirme Kurumu (Infocomm Development Authority of Singapore-IDA) tarafından tasarlanan portalda, site içerisinde arama yapmak, önerilerde bulunmak ve yardım almak için olanaklar sunulmaktadır<sup>253</sup>. Portal üzerinde arama yapmak da mümkündür. Singapur e-devlet portalında;

- Eğitim,
- Askerlik,
- Yerleşim, ev sahibi olma ya da ev kiralama,
- Aile hizmetleri, evlilik müracaatı, aile kurma,
- Taşıma-seyahat hizmetleri,
- İş, iş kurma, marka, patent başvurusu, teknolojik destek,
- Sağlık, sağlık sigortası sistemi,
- Yasalar ve cezalar,
- İstihdam,

gibi konulara direk ulaşılabilmektedir. Tek duraklı Singapur e-citizen portalı kullanıcıya hoş gelen görünümü ve kolay kullanımı ile dikkat çekmektedir. Bu özellikleri projenin başarısını getiren etkenlerdendir<sup>254</sup>.

Singapur e-devlet sitesinde herhangi bir bakanlıkla ya da kamu kurumunda her bir kamu hizmetine ilişkin olarak ilgili kamu görevlisiyle doğrudan iletişime geçilebilmektedir. Bunun için, arama sayfasında kurum/açıklama/isim/unvan gibi bilgilerden biri ya da hepsi ile sorgulama yapmak yeterli olmaktadır. Kamu hizmetleriyle ilgili uygulamalara, doğrudan doğruya tek-duraklı "e-citizen" sitesinden ulaşmak mümkün olduğu gibi, Singapur Hükümeti sayfasından ayrı ayrı kurumlar ve işlemler bazında da ulaşmak mümkündür.

## **B. ABD**

Dünya çapında e-devlet indekslerinde dördüncü sırada yer alan ABD, bu konuda önemli başarılarla imza atmıştır. 2000-2001 yılları içerisinde ABD'de hem merkezi hem de federal devlet seviyesinde erişilebilirlik hususunda büyük yol alınmış; dijital kamu hizmetlerinin çeşitliliği artırılmış ve bu dönemde demokratik hesap verebilirlik ve hizmetten faydalanmak isteyenlerin bilgiye ulaşabilmelerini

---

<sup>253</sup> İNCE, a.g.e., s. 55.

<sup>254</sup> ALKIŞ-ŞİŞMAN, a.g.m., s. 5.

sağlayacak dijital yazılımların yüklenmesi konusunda önemli mesafe kat edilmiştir. Bu noktada önemli gelişmelerden birisi de, birçok eyalette, farklı kamu birimlerinin kamu hizmeti sunacak bütünleştirilmiş bir çevrimiçi hizmet portalı üzerinden hizmet sunuşunun sağlanması olmuştur<sup>255</sup>.

ABD İdare ve Bütçe Komisyonu tarafından hazırlanan ve 3 Ekim 2003'de Başkan tarafından onaylanan "E-Devlet Stratejileri Raporu" da devletin vatandaşlara hizmet verme ve/veya onlarla birlikte çalışma yöntemlerini e-devlet stratejilerini geliştirmek yoluyla iyileştirmenin gerekliliğini ortaya koymaktadır<sup>256</sup>.

ABD'de e-devlet stratejilerinin dayandığı 7 temel ilke vardır<sup>257</sup>:

1. Kolay erişim,
2. Yeniden yapılandırılmış sistemler,
3. Otomasyonu sağlanmış sistemler,
4. Kesintisiz hizmet,
5. Müşteri odaklı hizmet,
6. Gizlilik ve koruma,
7. Fiziksel engelliler için erişim.

Bu stratejileri gerçekleştirmeye yönelik e-devlet uygulamaları beş ana başlık altında ele alınmıştır<sup>258</sup>:

1. Devletten Şirketlere (G2B) Uygulamalar,
2. Devletten Devlete (G2G) Uygulamalar,
3. Devletin İç Etkinlik ve Verimliliğini (IEE) Sağlamaya Yönelik Uygulamalar,
4. E-devletin başarısına engel olan konulara yönelik projeler (e-onay sistemi, merkezi yapı, mimari),
5. E-Yetkilendirme (Authentication) şeklinde sıralanmaktadır.

---

<sup>255</sup> Yücel OĞURLU, **İdare Hukukunda E-Devlet Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Şubat-2010, s. 41.

<sup>256</sup> İbrahim KIRÇOVA, **E-Devlet Uygulamaları ve Ekonomiye Etkileri**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, Yayın No: 2003-38, Acar Matbaacılık, İstanbul, Ekim-2003, s. 128.

<sup>257</sup> FANG, a.g.m., s. 14.

<sup>258</sup> DEMİREL, a.g.m., s. 102.



Bütün kamu hizmetlerine erişimin üzerinden sağlandığı “USA.gov<sup>259</sup>” portalı, devlet ve federal idari birimleri birbirine bağlayan ve yüzün üzerinde çevrimiçi servis ve kullanışlı bilgi içeren yoğun bir veritabanıdır. Bahsi geçen anaportal, bilgi kaynaklarına kolay erişime izin veren tarama özelliklerine sahip, iyi tasarlanmış ve sık sık güncellenen bir yapıdadır. Diğer birçok ülke gibi, kamu kurumlarının site içerikleri standart bir şablonda değildir. Bazı ABD siteleri, diğerlerine göre daha fazla özelliğe sahiptir. Yüksek gizlilik politikaları ve erişim standartlarıyla uyum bu sitelerin ortak özelliğidir. Bunun yanında, hizmetten yararlananlara sesli ve görüntülü içerik ve imkanlar da sunmaktadır<sup>260</sup>.

ABD'nin e-devlet proje ve uygulamalarının üzerinde en çok durduğu husus, vatandaşları idarecilere yaklaştırma vaadidir. ABD'de federal ve eyalet düzeyinde web siteleri ziyaretçilerine elektronik posta ile sorumlulara ulaşabilme imkanı sunmaktadır. Diğer metodlar, web sitelerinde demokratik münazaraları mümkün kılacak uygulamalar, mesaj panoları, anketler ve chat odalarıdır<sup>261</sup>.

Federal düzeyde bazı birimlerin önemli uygulamaları mevcuttur. Örneğin, ABD Savunma Bakanlığı tedarik işlemlerini rasyonelize edecek, maliyetlerini özellikle de zaman tasarrufu sağlayarak azaltacak bir dizi web sitesi kurmuştur. Bu “on-line mağaza” olarak adlandırılabilir siteler, savunma departmanı alıcılarına tek bir noktadan satışa hazır, nihai ürün ve tanıtımlara ulaşma, bakma, satın alma imkanı sunmaktadır<sup>262</sup>.

Federal Ticaret Komisyonu tarafından kurulan e-consumer ([www.econsumer.gov](http://www.econsumer.gov)) web sitesi, müşterilere (uluslararası dahil) e-ticaretle ilgili şikayetlerini bildirmelerine ve bu bildirimlerin dosyalanmasına izin vermektedir. Bu kişilere, kurumlara önceki şikayetlerden yola çıkarak karışık bürokratik prosedürleri tespit etme ve atlama imkanı sunmaktadır. Bu şikayetler yürütme ajansları ve ticaret

---

<sup>259</sup> <http://www.usa.gov/>

<sup>260</sup> OĞURLU, a.g.e., s. 42.

<sup>261</sup> Darrel M. WEST, “State and Federal E-Government in the United States, 2007”, August-2007, s. 9. <http://www.insidepolitics.org/egovt07us.pdf>, (Erişim: 15.01.2011).

<sup>262</sup> Aby JAIN, "Using the lens of Max Weber's Theory of Bureaucracy to Examine E-Government Research", **37th Hawaii International Conference on System Sciences - 2004**, s. 5.

komisyonlarınca kullanılır ve tüm dünya genelinde hilelerle mücadele olanağı sağlar<sup>263</sup>.

### C. Kanada

Kanada hükümeti, “çevrimiçi devlet” (government on-line) adını verdiği ulusal strateji kapsamında, 80’lerin sonunda, kapsamlı bir “Topluluk Erişim Programı”nı (Community Access Programme) uygulamaya koymuş ve 1999’da, “SchoolNet” ve “LibraryNet” projeleriyle tüm kamu kütüphane ve okullarını internet erişimine açan ilk ülke olma sıfatını kazanmıştır. Aynı program kapsamında, 8800 kamusal erişim noktası kentlerde, kırsal bölgelerde ve Kanada’nın coğrafi yapısı gereği kolay erişilmeyen en uzak bölgelerinde hizmete sokulmuştur. Bu erişim programıyla eş zamanlı olarak, tüm federal kamu hizmetlerinin internet ortamına taşınması için 2000-2002 yılları arasında yaklaşık 280 milyon Kanada doları tutarında bir yatırım gerçekleştirilmiş ve tek duraklı bir federal portal sistemi hayata geçirilmiştir<sup>264</sup>.

Kanada’nın e-devlet portalı olarak hizmet veren site<sup>265</sup>, kamusal hizmetlerin kolayca yerine getirilebilmesi hedeflenerek tasarlanmıştır. Kanada, çok fazla göç alan ve karmaşık etnik yapısı olan bir ülke olduğu için, portal bu sebeple farklı dillerde hizmet vermektedir. Ana sayfada Kanada vatandaşları ve Kanada vatandaşı olmayanlar (göçmenler) için özel başlıklar bulunmaktadır. Kanada devletinin resmi internet sitesinden erişilen e-devlet hizmetlerinden en yaygın üç tanesi “Canada Benefits”, “Netfile” ve “Filling Centre” hizmetleridir<sup>266</sup>.

Canada Benefits, bireylere, özel hak ve kazanımlar hakkında devlet genelinde bilgi alınabilecek bir internet kapısı olarak hizmet vermektedir. Sitede bireylere sağlanan federal, bölgesel ve lokal yardım programları hakkında bilgiler yer almaktadır. Spesifik olarak bulunanlar şunlardır<sup>267</sup>:

- Devlet öğrenci kredileri,
- Sosyal sigortalar,

---

<sup>263</sup> JAIN, a.g.m., s. 5.

<sup>264</sup> UÇKAN, a.g.e., s. 78.

<sup>265</sup> <http://www.canada.gc.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>266</sup> KIRÇOVA, a.g.e., s. 154.

<sup>267</sup> <http://www.canadabenefits.gc.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

- İşsizlik sigortası,
- Ev yardımı,
- Sosyal yardım,
- Ebeveynlere, göçmenlere, tutuklulara, engellilere, gazilere ve sanatçılara ödemeler ve finansal yardımlar.

Site ayrıca A'dan Z'ye yardım indeksi de içermektedir. Vatandaşlar dilerse bu indeksten, kendilerine uygun tanımların üzerine tıklayarak, ya da “yardım bulucu” motorunu kullanarak devlet yardımlarına ulaşabilirler.

Netfile, e-devletin sunduğu elektronik vergi formu doldurma opsiyonlarından birisi olarak hizmet vermektedir. Bu hizmet, vatandaşların kişisel kazanç beyanlarının ve yardımların geri dönüşü için doldurulan dosyaları direkt Kanada Gümrük ve Gelir Dairesine gönderme imkanı sağlamaktadır. Netfile'in kullanılması, vatandaşlara hem zaman kazandırmakta hem de karmaşık bir uygulamadan kolayca kurtulmalarını sağlamaktadır<sup>268</sup>.

Filling Centre, Kanada özel sektör şirketlerinin kuruluşta başlamak üzere iş genişletme, yeni pazarlara girme, şirketleşme, tasfiye gibi iş hayatı ile ilgili olarak bilgi alabilecekleri bir e-devlet hizmetidir. Site, kullanıcılara sektör bilgileri, pazar bilgileri, yasal düzenlemeler, sorumluluklar, ekonomik bilgiler gibi iş hayatını kolaylaştırıcı her türlü bilgiyi vermektedir. Site, elektronik pazaryeri gibi çalışmaktadır<sup>269</sup>.

Bahsi geçen üç hizmetin dışında, göze çarpan bir diğer hizmet CanadaPlace<sup>270</sup> hizmetidir. CanadaPlace, Kanada vatandaşları ve göçmenlerin Kanada hakkında bilgilere ulaşabileceği bir internet portalıdır. Bu bağlamda, CanadaPlace geleneksel bir kamu arşivinin elektronik versiyonudur. Bir kamu arşivi olarak, hızla Kanada hakkında zengin bir dijitalleştirilmiş bilgi kaynağına dönüşmektedir. CanadaPlace üzerinden ulaşılacak bilginin kalitesi ve miktarı, Kanadalı iş çevreleri ve eğlenceden eğitime kadar aktiviteler üzerinde büyük etkiye

<sup>268</sup> <http://www.netfile.gc.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>269</sup> [http://www.ic.gc.ca/ic\\_wp-pa.htm](http://www.ic.gc.ca/ic_wp-pa.htm) (Erişim: 05.12.2010).

<sup>270</sup> <http://www.canadaplace.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

sahiptir. Örneğin, yurttaş yahut göçmenlerin tarih, mevzuat, kurumlar, kültür hakkında istedikleri bilgilere ulaşabilmelerini sağlamaktadır<sup>271</sup>.

#### D. Fransa

Fransa’da e-devlet çalışmaları 1998 yılında başlatılmıştır ve bunun için 1 milyar dolar kaynak ayrılmıştır. Çalışmaları koordine etmek üzere hükümet tarafından MTIC<sup>272</sup> ve DIRE<sup>273</sup> birimleri kurulmuştur. Bu kurumlar, kuruluşlar arası uyumun ölçülmesinde, koordinasyon ve hizmetleri sağlamada yetkili kılınmışlardır. İlgili kurumlar marifetiyle merkez ve yerel yönetimler bünyesinde internet uygulamalarının sayısı hızla artmış ve servislerden yurttaşlara ve iş dünyasına doğru büyük bir bilgi akışı başlamıştır. Beş aylık bir zaman zarfında internet sitelerinin sayısı 1600’den 2600’e ulaşmıştır. Ancak kamuya ait internet sitelerinde yaşanan bu niceliksel artışın, işlem temelinde e-devlet aşamasında bir dönüşüme yol açtığını söylemek zordur zira bahsi geçen sitelerin çok büyük bir bölümü tek taraflı olarak bilgi verme yönünde tasarlanmış, bu nedenle etkileşim düzeyi ve yurttaş katılımı sınırlı düzeyde kalmıştır<sup>274</sup>.

Fransa, e-devletin olgunluk aşaması olarak nitelendirilebilecek tek duraklı ve tek noktadan çevrimiçi kamusal hizmetleri yurttaşlarla buluşturma yolunda bir takım adımlar atmıştır. Bunun en somut örneği [www.service-public.fr](http://www.service-public.fr) alan adı üzerinden yurttaşların ve iş dünyasının, merkezi yönetim bünyesinde bulunan kamu kuruluşlarıyla işlem yapabileceği bir e-devlet ana kapısının oluşturulmasıdır<sup>275</sup>.

Fransa’nın ilk e-devlet stratejisi, “ADELE Programme (ADministration ELEctronique)” adı verilen detaylı bir yol haritası niteliğindeki programda yer almıştır. ADELE’nin temel amacı; bilginin kolay ulaşılabilirliğinden interaktif hizmet sunumuna varan, vatandaşların idari tüm prosedürlere uzaktan erişimini mümkün kılacak elektronik yönetimin uygulamaya geçirilmesine dayanmaktadır. Üç

---

<sup>271</sup> Donald G. LENIHAN, “Realigning Governance: From E-Government to E-Democracy”, **Practicing E-Government: A Global Perspective**, Ed. Mehdi KHOSROW-POUR, Idea Group Publishing, USA, 2005, ss. 267-268.

<sup>272</sup> Kamu Yönetiminde Bilişim ve İletişim Teknolojileri Ajansı. <http://www.atika.pm.gouv.fr/> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>273</sup> Bakanlıklararası Devlet Reformu Dereğülasyonu. <http://www.fonction-publique.gouv.fr/> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>274</sup> UÇKAN, a.g.e., s. 87.

<sup>275</sup> UÇKAN, a.g.e., s. 88.

stratejik hedefi vardır, bunlar: (i) herkes için her zaman ulaşılabilir olan kaliteli ve kullanımı kolay hizmetler ulaştırarak; vatandaşlar, iş dünyası ve yerel idareler için hayatı daha kolay kılmak, (ii) gizli kimlik sistemlerinin kullanımı ve kullanıcılara kişisel bilgilerini kontrol etme imkanı sağlanması ile bilgi güvenliğini ve gizliliğini garanti ederek güven sağlamak, (iii) devlet memurlarının işini ve kamu hizmetlerinin organizasyonunu artırarak ve hükümetin finansal sapmalarını düzeltmeye yardımcı olarak kamu yönetiminin modernizasyonunu yönetme, şeklinde sıralanmıştır<sup>276</sup>.

**Tablo 6: Fransa'nın Temel E-Devlet Stratejileri**

Strateji	Tanım
1. Vatandaşların tüm dijital ağlara ve hizmetlere ulaşımını mümkün kılmak.	Yakın gelecekte bütün bir ülkede altyapı çalışmaları yürütülerek iyileştirilmiş bir geniş bant aralığı ile internet erişiminin %100'e varandırılması.
2. Dijital içeriklerin üretilmesini ve sunulmasını geliştirmek.	İnternet hizmetlerinin farklı kanallarla da sunulmasını sağlayacak bir dijital tv bağlantısı ve böylece iş çevreleri için yeni imkanlar yaratılması.
3. Şirketler, kamu iradeleri ve vatandaşlarca kullanılan dijital hizmetleri çeşitlendirmek ve artırmak.	E-Devlet uygulamaları ve hizmetlerinin sürekli gelişim halinde olması; elektronik kimlik kartları (eID) ile yüksek güvenli bir e-imza uygulamasının getirilmesi ve bu sayede dijital güvenliğin artırılması. Tüm bunlar aracılığıyla da vatandaşların daha yüksek oranda katılımının sağlanması.
4. Dijital ekonomi yönetiminin modernize edilmesi.	Dağınık halde yerleşmiş olan beşeri ve finansal kamu idarelerinin bakanlıklar arası dijital koordinasyon araçları ile düzenli hale getirilmesi ve böylece küresel meselelere yönelik geliştirilen küresel stratejilerin daha yakından takip edilmesi, bunlara uyumun kolaylaştırılması.

**Kaynak:** Rebecca Levy ORELLI-Emanuele PADOVANI-Eric SCORSONE, "E-Government, Accountability and Performance: A Comparative Analysis Between European Countries", **EGPA 2009 Conference, Malta September 2-4, 2009**, Study Group No. 1: E-Government, s. 25.

Bu bağlamda Fransız devletinde organizasyonun işleyişi şu şekilde gerçekleşmektedir: E-Devlet çalışmalarının politik sorumluluğu, Bütçe Bakanı ve devlet memurlarındadır. Hükümet Sekreteri, çalışmaların planlaması ve geliştirilmesinden bakanlar ile birlikte sorumludur. Yerel yönetimler, sorumlu oldukları bölgede ülkenin e-devlet politikalarının uygulanması ve yürütülmesinden sorumludurlar. Kimi bölgelerde e-devlet projelerine vatandaşların da katılmasını

<sup>276</sup>Rebecca Levy ORELLI-Emanuele PADOVANI-Eric SCORSONE, "E-Government, Accountability and Performance: A Comparative Analysis Between European Countries", **EGPA 2009 Conference, Malta September 2-4, 2009**, Study Group No. 1: E-Government, ss. 24-25.

sağlayan kamu acenteleri kurulmuştur. Fransız Sayıştay, e-devlet için ayrılmış kamu fonlarının kullanımını kontrol etmekte, idari ve mali denetlemeler yapmakta, parlamento ve hükümete yardımcı olmaktadır. Bölgesel bazda da, belediyelerin bu fonları kullanımını kontrol etme görevi Sayıştayın bölgesel idarelerine verilmiştir<sup>277</sup>.

### **E. Avrupa Birliği**

AB ülkeleri, BİT kullanımının ekonomik ve toplumsal alanda ortaya çıkardığı fırsatlardan yararlanma konusunda 2000 yılında önemli bir adım atmışlardır. Avrupa Konseyi tarafından 23 Mart 2000'de Lizbon'da yapılan toplantıda, AB'nin dünyadaki en rekabetçi ve dinamik ekonomi haline gelmesi yönünde iddialı bir strateji ortaya konmuştur. Bu strateji çerçevesinde, "e-Avrupa" adı verilen girişim başlatılmış, 14 Haziran 2000 tarihinde ise çalışma bir eylem planına dönüştürülerek e-Avrupa 2002 adıyla uygulamaya konmuştur. Bu çalışma ile BİT merkezli yeni ekonominin ve özellikle de internetin sunduğu fırsatlardan en üst düzeyde yararlanmak hedeflenmiştir. Çalışma, 2002 yılı sonuna kadar üç ana hedefin gerçekleştirilmesine odaklanmaktadır<sup>278</sup>:

1. Daha ucuz, daha hızlı ve güvenli internet erişiminin sağlanması,
2. İnsan kaynağının sahip olduğu becerilerin geliştirilmesi amacıyla yatırım yapılması,
3. İnternet kullanımının teşvik edilmesi.

E-Avrupa girişiminin, aday ülkeleri de içine alacak şekilde genişletilmesi ile ise "e-Avrupa+" girişimi doğmuştur. e-Avrupa+ Eylem Planı; e-devlet, e-sağlık, e-öğrenme ve e-ticaret alanlarında "herkese, erişebileceği, hızlı ve uygun fiyatlı iletişim hizmetini sağlamayı" ön koşul olarak koymuştur. E-Avrupa Eylem Planı ile aday ülkeler, rekabet güçlerini artırmak amacıyla reformlarını hızlandırmaya, ekonomilerini modernize etmeye, kurumsal ve idari kapasitelerini artırmaya teşvik edilmektedirler. Haziran 2002'de Sevilla'da yapılan Avrupa konseyi toplantısında, programın hedefleri revize edilmiş ve "e-Avrupa 2005" hedefleri belirlenmiştir<sup>279</sup>:

<sup>277</sup> ORELLI-PADOVANI-SCORSONE, a.g.m., ss. 25-26.

<sup>278</sup> Mehmet Devrim AYDIN, "e-Avrupa+ ve Türkiye: Bilgi Teknolojileri Alanında Avrupa Birliği Kriterlerine Uyum", **H.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 1, s. 291.

<sup>279</sup> AYDIN, a.g.e., s. 291.

1. E-Devlet, e-eğitim ve e-sağlık alanlarında modern çevrimiçi kamu hizmetlerinin sunumu,
2. Dinamik bir e-iş ortamının oluşturulması,

ve bunları gerçekleştirebilmek için;

1. Uygun fiyatlı ve geniş bant (broadband) internet erişiminin mümkün kılınması,
2. Güvenli bir bilgi alt yapısının kurulması.

E-Avrupa 2002 ve onu izleyen e-Avrupa 2005 Eylem Planının en dikkat çekici tarafı, üye ülkelerdeki e-devlet uygulamalarının başarılı sonuçlar doğurmasıdır. Fakat dönüşüm gayreti burada noktalanmış değildir. Birliğin, 2010 yılı itibariyle dünyanın “rekabet gücü en yüksek ve dinamik bilgi ekonomisi” haline getirilmesi ideali doğrultusunda, bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanmasına yönelik çalışmalar halen sürdürölmektedir. Yukarıda bahsedilen 2005 Eylem Planı’nın tamamlanmasından sonra, 2005 Haziran ayında yapılan zirvede “i2010” adıyla yeni bir plan ve strateji onaylanmıştır. Bununla, bilgi ve iletişim teknolojilerinin 2010 yılı sonuna kadar sosyal ve gündelik hayat ile ekonomiye sağlayacağı katkıların artırılması çerçevesinde üç temel hedef kabul edilmiştir<sup>280</sup>:

1. Bilgi ve iletişim teknolojileri araştırmalarında yatırım ve yenilikçiliğin güçlendirilmesi,
2. “Tek Avrupa Bilgi Alanı” oluşturularak “bilgi toplumu ve medya hizmetleri” için gereken açık ve rekabete uygun iç pazarın oluşturulması,
3. BİT’ni kullanarak daha iyi bir kamu hizmeti sağlanması.

Sayılan amaçları gerçekleştirmek üzere, gereken düzenlemelerin yapılması, projeler için fon ayrılması, pilot projelerin hayata geçirilmesi, işbirliğinin artırılması vb. faaliyetler uygulamaya konulmuştur. Ülkelerin bu hedefler doğrultusunda ulaştıkları konular, i2010 Yıllık Raporları yayınlanarak Plan’da öngörölen faaliyetler çerçevesinde takip edilmektedir<sup>281</sup>.

---

<sup>280</sup> OğURLU, a.g.e., s. 63.

<sup>281</sup> OğURLU, a.g.e., s. 64.

## V. TÜRKİYE'DE E-DEVLET

Küreselleşmenin hızla ilerlediği ve ekonomik anlamda sınırların ortadan kalktığı bir dünyada, bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler, Türkiye ile diğer gelişmiş ülkeler arasındaki açığı artırmaktadır<sup>282</sup>. Dolayısıyla, kamu yönetiminin daha etkin ve fonksiyonel bir hale getirilmesi için vatandaşlar ve devlet arasında ve aynı zamanda kamu kurum ve kuruluşları arasında bilgi ve iletişim teknolojilerinden daha fazla yararlanılması bir zorunluluk haline gelmiştir<sup>283</sup>.

Bu bağlamda, bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamuya uyarlanması somut bir örneği olan e-devlet çerçevesinde yürütülen çalışmaların ülkemiz açısından önemli boyutlara ulaştığını söylemek yanlış olmaz.

### A. Türkiye’de E-Devlet’in Gelişimi

Ülkemizde, 1990’lı yıllardan itibaren, kamu kurumlarında kurumsal bilgilerin bilgisayar ortamına aktarılması, bilgi işlem merkezlerinin kurulması, bilgisayar kullanımının yaygınlaştırılması ve kamu kurumlarının web sayfasının oluşturulması gibi çalışmalar kurumsal düzeyde başlamıştır.

Türkiye’de Başbakanlık direktifiyle Ulaştırma Bakanlığı tarafından Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı (TUENA) adıyla yürütülen alt yapı çalışması niteliğindeki plan, öncelikle erişim konusunda belirli standartları sağlamayı hedeflemiştir. TUENA Ana Planı, 1999 Temmuz’unda Bakanlık tarafından kabul edilmiş ve 1999 yılının ikinci yarısında güncelleme çalışmaları başlanmıştır<sup>284</sup>. Ana plan çalışmasında, Türkiye’nin “bilgi çağı toplumları arasında yerini almayı hedeflediği” vurgulanmıştır.

2000’li yıllara girerken teknolojik gelişme büyük bir ivme kazanmış, ekonomik ve toplumsal hayattaki değişim nedeniyle, bilgi ve iletişim teknolojilerinin yaygın kullanımı zorunlu hale gelmiştir. 15-16 Haziran 2001’de Göteborg’da yapılan Avrupa Birliği liderler zirvesinde Türkiye de “e-Avrupa+” projesine imza atmış ve daha sonra Başbakanlık koordinasyonunda “e-Türkiye” çalışmaları başlatılmıştır. Bu

<sup>282</sup> “E-Devlet Nedir?” <http://www.digitaldevlet.org/edevletnedir.html> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>283</sup> Coşkun Can AKTAN, “E-Devlet’e Geçiş: Bazı Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, <http://www.canaktan.org/politika/e-devlet/sorunlar-cozum.htm> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>284</sup> TUENA, **Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı Sonuç Raporu**, Ankara, Ekim-1999, s. 5.



çalışmalar, bilgi toplumunun temel alt yapısını oluşturma çabaları üzerinde yoğunlaşmaktadır. İnternetin daha hızlı ve ucuz bir hale getirilerek internet kullanımının artırılması ve insan kaynaklarına yatırım yapılması çalışmaları bunlar arasındadır<sup>285</sup>.

1998 yılında yayınlanan bir Başbakanlık genelgesiyle gerek e-Avrupa+ ve gerekse e-Türkiye çalışmaları doğrultusunda e-devlete geçiş vizyonunu oluşturmak amacıyla Kamu-Net Teknik Kurulu oluşturulmuş ve bu kurul, 28 Şubat 2002 tarihinde yeni bir örgüt yapısıyla göreve başlamıştır. Kamu-Net Teknik Kurulu'nun önemli görevlerinden başlıcası, bilgi toplumuna geçiş sürecinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin olanaklarından yararlanarak devletin etkin, şeffaf, güvenli, hızlı ve kesintisiz hizmet sunacak kurumların sanal ortama taşınmasını sağlamak ve devlet ile vatandaş arasındaki ilişkileri elektronik ortamda yürütmek için elektronik bir devlet portalı oluşturmaktır<sup>286</sup>.

Daha önce ifade edildiği gibi, 2001 yılında AB'ye aday ülkeler için tasarlanan e-Avrupa+ Girişimi'ne Türkiye de taraf olmuş, 58. ve 59. Hükümet Acil Eylem Planlarında yer alan “e-Dönüşüm Türkiye Projesi” 2003 yılında başlatılarak, ülkemizde yürütülmekte olan münferit çalışmalar tek proje çatısı altında toplanarak hızlandırılmaya çalışılmıştır.

eDTr Projesi; elektronik imza (e-imza), e-devlet ana kapısı, e-adalet, e-sağlık, okulların internete bağlanması vb. birçok alt projeyi içeren büyük bir proje olarak tasarlanmıştır. eDTr Projesinin amaç ve hedefleri, kurumsal yapısı, aşamaları ve koordinasyonuna ilişkin usul ve esaslar 27 Şubat 2003 tarih ve 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile tüm kamu kurum ve kuruluşlarına bildirilmiştir. Aynı Genelge ile DPT bünyesinde eDTr Projesini yürütmek üzere *Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığının (DPT-BTDB)* oluşturulması öngörülmüş ve projeyi üst düzeyde yönlendirmek ve izlemek üzere, *Danışma Kurulu* oluşturulmuştur<sup>287</sup>.

eDTr Projesinin hayata geçirilmesi, en üst seviyede yönlendirilmesi ve izlenmesi amacıyla, 4 Aralık 2003 tarih ve 2003/48 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile

---

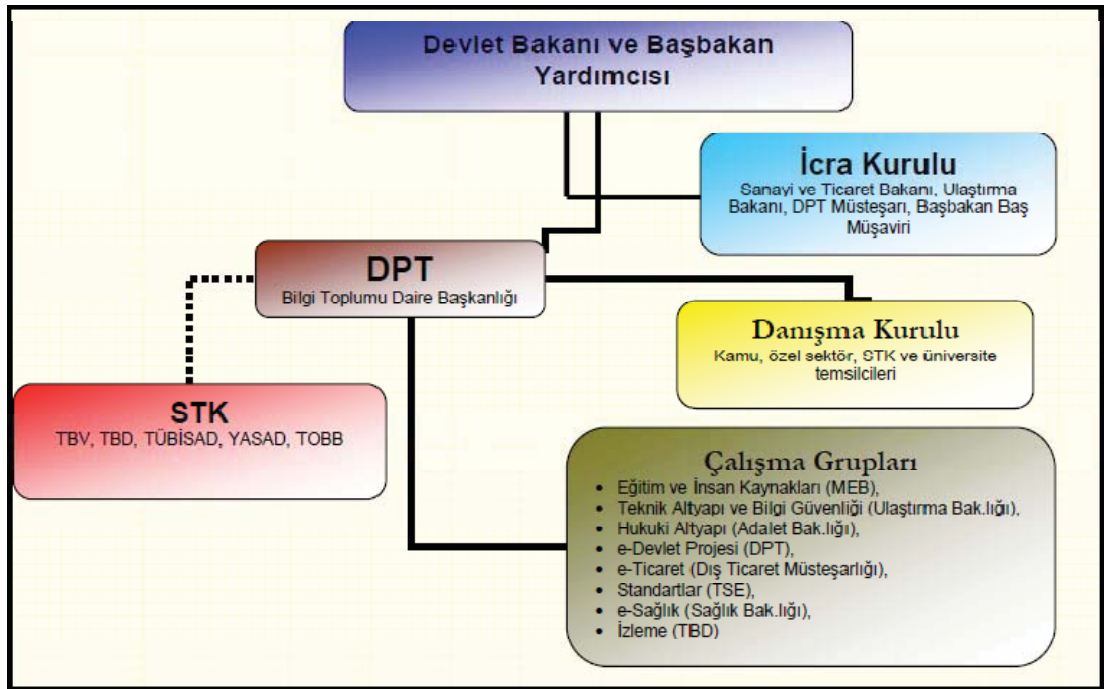
<sup>285</sup> BALCI, “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler...”, a.g.m., s. 324.

<sup>286</sup> BALCI, a.g.m., ss. 324-325.

<sup>287</sup> T.C. Sayıştay Başkanlığı, E-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler, **Performans Denetimi Raporu**, Haziran-2006, s. 25.

Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Başkanlığında, sekreteryaya hizmetlerini DPT'nin yürüttüğü “eDTr Projesi İcra Kurulu” kurulmuştur. Bu proje ile ilgili çalışmaların koordinasyonu, yürütülmesi ile kurumsal altyapısının oluşturulmasına yönelik tüm iş ve işlemlerin izlenmesi görevi, eDTr Projesi İcra Kuruluna verilmiştir. Daha önce e-Türkiye Girişimi kapsamında oluşturulan çalışma grupları yeniden düzenlenmiş ve sayısı azaltılmıştır. eDTr Projesinin yürütülmesi için Şekil 10'da gösterilen kurumları içeren bir organizasyon yapısı oluşturulmuştur. Bu yapıda sivil toplum kuruluşlarına (STK) da yer verilmiştir<sup>288</sup>.

**Şekil 10: E-Dönüşüm Türkiye Projesi Organizasyon Şeması**



**Kaynak:** T.C. Sayıştay Başkanlığı, E-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler, Performans Denetimi Raporu, Haziran-2006, s. 26.

eDTr Projesinin koordinasyonundan ve uygulamasından sorumlu kurum olarak DPT belirlenmiştir. Uygulamada proje faaliyetleri, DPT’de, eDTr Projesi için özel olarak kurulan, BTDB tarafından koordine edilmekte ve yürütülmektedir. DPT-BTDB’nin başlıca görevleri:

- eDTr Projesinin koordinasyonu ve izlenmesi,
- BİT yatırımlarının koordinasyonu,

<sup>288</sup> T.C Sayıştay Başkanlığı, E-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler, a.g.e., s. 25.

- AB'ye uyum çalışmalarının koordinasyonu,
- Bilgi toplumuna ilişkin AB programları (e-content, IDA vb) ile ilgili faaliyetlerdir.

eDTr Projesi eylem planlarında yapılacak çalışmaların sorumluluğu Sağlık Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Milli Eğitim Bakanlığı, TÜBİTAK vb. çok sayıda kurum ve kuruluşa verilmiş ve her çalışmaya katkı sağlayacak ilgili kurumlar belirlenmiştir. Proje kapsamında 33'ü sorumlu, 73'ü ilgili olmak üzere toplam 106 kuruma görev verilmiştir. Ancak eDTr Projesinin bütününde olduğu gibi bu kurumların sorumluluğundaki alt proje çalışmalarını koordine etme ve izleme sorumluluğu da DPT'nindir.

2003/12 Sayılı Başbakanlık Genelgesi'nde belirtildiği üzere, e-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin başlıca hedefi; vatandaşlara daha kaliteli ve hızlı kamu hizmeti sunabilmek amacıyla; katılımcı, şeffaf, etkin ve basit iş süreçlerine sahip olmayı ilke edinmiş bir devlet yapısı oluşturacak koşulların hazırlanmasıdır.

Bu proje ile;

- Bilgi teknolojileri politikaları ve mevzuatının öncelikle Avrupa Birliği müktesebatı çerçevesinde gözden geçirilerek yeniden düzenlenmesi ve, bu konuda e-Avrupa+ kapsamında aday ülkeler için öngörülen eylem planının ülkemize uyarlanması,
- Vatandaşın BİT yardımıyla, kamusal alandaki karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi,
- Kamu idaresinin şeffaf ve hesap verebilir hale getirilmesine katkıda bulunulması,
- Kamu hizmetlerinin sunumunda BİT'den azami ölçüde yararlanılarak iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine katkıda bulunulması,
- BİT kullanımının yaygınlaştırılması,
- BİT alanında kaynak israfını azaltmak amacıyla, kamunun mükerrerlik arz eden veya örtüşen ilgili yatırım projelerinin bütünleştirilmesi, izlenmesi,

değerlendirilmesi ve yatırımcı-kamu kuruluşları arasında gerekli koordinasyonun sağlanması amaçlanmaktadır<sup>289</sup>.

Bu amaç ve politikalara uygun olarak, Türkiye'nin bilgi toplumuna dönüşümünü hedefleyen eDTr Projesi kapsamında yapılacak çalışmalarda uyulacak temel ilkeler<sup>290</sup>;

- Proje ve uygulamalarda, herhangi bir teknoloji tercihini öne çıkartmayan ve teknolojik bağımlılık yaratmayan çözümlerin benimsenmesi,
- Kullanıcı / vatandaş odaklı uygulamaların öncelikle gerçekleştirilmesi,
- Belirlenmiş standartlara uygun ürün / hizmetlerin alınması,
- Mükerrer ve birbiriyle örtüşen yatırımlardan kaçınılması,
- Uygulama projelerinin mutlak surette bir yapılabirlik etüdüne dayandırılması,
- Veri paylaşımını esas alan birlikte işleyen sistemlerin kurulması,
- Yaygın uygulama projelerine pilot ve/veya aşamalı olarak başlanıp, bu aşamanın sonuçları doğrultusunda ulusal düzeyde yaygınlaştırılması,
- Doğrudan herhangi bir kamu kurumunun bünyesinde gerçekleştirilmesi mümkün olmayan proje ve faaliyetlerin genel koordinatör birim tarafından yürütülmesi,
- Yapılacak düzenlemelerde ve uygulama projelerinde, kişisel bilgilerin korunması ve ağ güvenliğinin teminat altına alınması,
- Ürün ve hizmet tedariginde piyasa mekanizmalarının işlerliğinin sağlanması,
- Bilgi toplumuna dönüşümün izlenmesi ve uygun politikaların zamanında oluşturulması amacıyla tüm çalışmalarda, izleme ve değerlendirme kriterlerinin belirlenmesi ve bu kriterlere göre ortaya çıkan istatistiklerin ve sonuçların duyurulması,

---

<sup>289</sup> E-Dönüşüm Türkiye Projesi,

<http://web.ogm.gov.tr/diger/bilisim/Sayfalar/E-DonusumT%C3%BCrkiye.aspx> (Erişim: 05.12.2010).

<sup>290</sup> T.C Sayıştay Başkanlığı, **E-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde...**, a.g.e., s. 27.

- İyi bir yönetim modeli oluşturularak, ilgili tüm kesimlerin karar alma süreçlerine etkin katılımının sağlanması; bu amaçla, bilgi toplumuna dönüşüm sürecinde yürütülen tüm proje ve uygulamaların vatandaşlara, iş dünyasına, kamu kurumlarına, üniversitelere ve sivil toplum örgütlerine mümkün olan en etkin araçlar kullanılarak aktarılması ve elde edilen sonuçların dönemsel olarak kamuoyu ile paylaşılması.

Başbakanlık tarafından beş yıllık bir dönemi kapsamak üzere planlanan strateji belgesi ve bunun eki olan eylem planında söz konusu dönem içerisinde ulaşılmak istenen hedefler belirlenmiştir. Bilgi Toplumu Stratejisi'nde ve Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı'nda (2006-2010) Türkiye'nin e-devlet konusundaki hedefleri olarak şu hususlara yer verilmiştir<sup>291</sup>.

**1. Sosyal Dönüşüm;** “Herkes için bilgi ve iletişim teknolojileri fırsatı”.

Vatandaşların gündelik ve iş yaşamlarında bilgi ve iletişim teknolojilerini etkin kullanımı ile ekonomik ve sosyal fayda artırılabacaktır.

**2. Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin İş Dünyasına Nüfuzu;** “İşletmelere bilgi ve iletişim teknolojileri yoluyla rekabet avantajı”.

Kamu hizmetinden yararlananların bir kısmını oluşturan işletmeler, e-ticaret yapmaya teşvik edilecek, BİT imkanlarını kullanarak rekabet avantajı sağlayacaklardır.

**3. Vatandaş Odaklı Hizmet Dönüşümü;** “Yüksek standartlarda kamu hizmeti sunumu”.

Kamu hizmetleri, BİT yardımıyla, kullanımı yoğun ve getirisi yüksek hizmetlerden başlamak üzere elektronik ortama taşınacak, aynı zamanda iş süreçleri kullanıcı ihtiyaçları doğrultusunda yeniden yapılandırılarak hizmet sunumunda etkinlik sağlanacaktır.

**4. Kamu Yönetiminde Modernizasyon;** “Bilgi ve iletişim teknolojileriyle desteklenen kamu yönetimi reformu”.

---

<sup>291</sup> Bilgi Toplumu Stratejisi Belgesi (2006-2010), Resmi Gazete: 28.07.2006, Sayı: 26242, s. 28.

Verimliliği ve vatandaş memnuniyetini öncelikli olarak gözeten, ülke koşullarına uygun örgüt ve süreç yapılanmalarına sahip etkin bir e-devlet oluşumu, BİT desteğiyle hayata geçirilecektir.

**5. Küresel Rekabetçi Bilgi Teknolojileri Sektörü;** “Uluslararası oyuncu bilgi teknolojileri sektörü”.

Bilgi teknolojileri hizmetleri alanında proje odaklı hizmetler ve kamu özel sektör işbirlikleriyle sektör yetkinliklerinin geliştirilerek dış pazarlara açılma, yazılımda ise rekabet avantajının daha yüksek olduğu sektörel çözümlere odaklanılacaktır.

**6. Rekabetçi, Yaygın ve Ucuz İletişim ve Altyapı Hizmetleri;** “Toplumun her kesimine yüksek kalitede ve ucuz genişbant erişim imkanı”.

İletişim altyapı ve hizmetlerinin geliştirilebilmesi ve yaygın kullanımının sağlanması ile telekomünikasyon sektöründe hizmet ve altyapılarda etkin rekabet ortamı tesis edilecek, bu yolla hızlı, güvenli, sürekli ve kaliteli iletişim hizmetlerinin uygun maliyetlerle sunulmasının yanı sıra, yeni teknolojilere dayalı telekomünikasyon altyapılarının kurulması için uygun ortam yaratılacaktır.

**7. Ar-Ge ve Yenilikçiliğin Geliştirilmesi;** “Küresel pazarın taleplerine uygun yeni ürün ve hizmetler”.

Dünya pazarlarında talebi giderek artan, yenilikçi ve yüksek katma değerli bir sektör olarak bilgi ve iletişim teknolojileri sektöründe Ar-Ge faaliyetlerine öncelik verilecek, bu alanda yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve üretime dönüştürülmesi desteklenecektir. Diğer taraftan, Ar-Ge ve yenilikçilik faaliyetlerinin geliştirilmesi ve etkinleştirilmesinde BİT’den azami ölçüde faydalanılacaktır.

**B. E-Devlet Kapısı**

E-Devlet konusunda Türkiye’nin başarabildikleri, Dokuzuncu Kalkınma Planı’nda özetlenmiştir<sup>292</sup>: “MERNİS Projesi ile tek numaraya dayalı olarak vatandaşlık kimlik belgelerinin tutulduğu bilgi sistemi oluşturulmuş ve bilgiler diğer kamu kurumları ile paylaşılmaya başlanmıştır. Vergi ve gümrük işlemleri büyük ölçüde elektronik ortamda sunulmakta ve kullanımı yaygınlaşmaktadır. Ulusal Yargı

<sup>292</sup> DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/taslak.pdf>, s. 52.

Ağı Projesi ve sosyal sigorta işlemlerini içeren e-bildirge uygulamaları hayata geçirilmiştir. Bütçe hazırlık ve işleyiş sürecini destekleyen Enformasyon Sistemi, kamu idareleri tarafından etkin olarak uygulanmaktadır. Kamuda e-imza kullanımı için yasal ve idari alt yapı oluşturulmuş ve uygulamaya başlatılmıştır. 2005 yılında başlatılan, vatandaşa tek noktadan bütünleşik hizmet sunumuna yönelik e-devlet kapısı çalışmaları ise devam etmektedir”.

Bahsi geçen kalkınma planı içerisinde, e-devlet hazırlıkları veya altyapı çalışmaları olarak adlandırılabilen hususlar sıralanmıştır. 2005 yılında başlatılan, vatandaşlara tek bir internet noktası üzerinden “bütünleşik hizmet sunumu” amacıyla e-devlet kapısı çalışmalarının devam ettiği ifade edilmiştir. Oluşturulacak portala bir isim vermek üzere yapılan anketten çıkan sonuca göre [www.turkiye.gov.tr](http://www.turkiye.gov.tr) uzantılı adres kabul edilmiştir.

E-Devlet Kapısı, tüm kamu hizmetlerine tek bir noktadan erişim imkanı sağlayan bir internet sitesidir. Kapı'nın amacı kamu hizmetlerini vatandaşlara, işletmelere, kamu kurumlarına bilgi ve iletişim teknolojileriyle etkin ve verimli bir şekilde sunmaktır. E-Devlet Kapısı, kamu hizmetleri konusunda bilgilendirme amaçlı “**Vatandaş**”, “**İş**” ve “**Devlet**” sayfaları, entegre elektronik hizmetler, kurumlar listesi ve güncel duyurular gibi kısımlardan oluşmaktadır. Bu sayede kullanıcılar ihtiyaçları doğrultusundaki bilgi ve hizmetlere kolaylıkla erişebileceklerdir<sup>293</sup>.

Şu anda, e-devlet anaportalı (e-devlet kapısı), ciddi bir noktaya erişmiştir. “E-Devlet Kapısı”; dijital kamu hizmetlerine tek bir site üzerinden erişim sağlayan bir yapıdadır. E-Devlet kapısından sağlanan dijital kamu hizmetleri için vatandaşın “özel şifre, elektronik imza ve mobil elektronik imza” vb. kimlik doğrulayıcı araçlar ile kimliklerini ispatlamaları gerekir, bu bilgiler sadece ilgili kamu hizmetinden yararlananlar için ulaşılabilir, yani güvenlidir. Buradan birçok hizmete ulaşılması için, ikinci bir kimlik doğrulamasına gerek olmadan tek bir kimlik doğrulaması yeterlidir<sup>294</sup>.

---

<sup>293</sup> “E-Devlet Kapısı Nedir?”

<https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=sikcaSorularlar#edevletkapisinedir>  
(Erişim: 05.12.2010).

<sup>294</sup> [www.turkiye.gov.tr](http://www.turkiye.gov.tr) (Erişim: 05.12.2010).

## **E-Devlet Kapısından Sunulan Dijital Kamu Hizmetleri;**

E-Devlet Kapısı üzerinden vatandaşlara verilen hizmetler genel olarak şöyle gruplandırılabilir:

- Bilgilendirme hizmetleri,
- Entegre elektronik hizmetler,
- Ödeme işlemleri,
- Kurum ve kuruluşlara kısa yollar,
- Güncel bilgiler ve duyurular,
- Kurumlardan vatandaşlara mesajlar.

Bunun yanı sıra kamu kurumları arasında bilgi ve belgelerin paylaşımı e-devlet kapısı tarafından sunulan hizmetler ile sağlanmaktadır.

Türkiye’de e-devlet kapısının link verdiği bilgi ve hizmetlerden bazıları şöyle sıralanabilir:

**Birey ve toplum:** Sokakta yaşayan çocuklar, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, kadın konuları, şans oyunları gibi konularla ilgili bilgiler ve bunlara erişim söz konusudur.

**Yasal işlemler, haklar ve korunması:** Hukuki işlemler, seçmenlik işlemleri, tüketicinin korunması, adres kayıt sistemi, noterlere erişim, başvuru ve gerekli bilgiler bulunmaktadır.

**Doğum:** Doğum bildirim ve nüfus kütüğüne kayıt, doğum öncesi ve sonrası izinleri, ana-çocuk sağlığı gibi bilgi ve hizmetler yer almaktadır.

**Askerlik ve Seferberlik:** Askerlik işlemleri, erat ve yedek subaylık işlemleri, yurt dışından veya dövizle askerlik gibi işlemler gerçekleştirilebilmektedir.

**Eğitim:** Okul öncesi eğitim, ilk ve orta öğretim, açık öğretim, yükseköğretim, ÖSYM bilgilerine ulaşılabilmektedir.

**Trafik:** Trafik güvenliği, motorlu taşıt işlemleri, sürücü belgesi işlemleri, kara yolları denetimi yer almaktadır.



**Sağlık:** Aile sağlığı, toplum sağlığı, ağız ve diş sağlığı, beslenme bilgileri ve hastanelerden randevu alma gibi hizmetlere erişim mümkündür.

**Engelli vatandaşlar:** Sağlık, eğitim, istihdam, sosyal haklar ve hizmetler ile bakım gibi hizmetler bulunmaktadır.

**Yurt dışında yaşayan Türk vatandaşları:** E-Konsolosluk, nüfus işlemleri, diploma denklik, askerlik ve evlilik gibi bilgi ve hizmetler.

**Kültür-sanat ve spor:** Kültürel miras, kültürel etkinlikler, tiyatrolar, festivaller, fuarlar ve yerel etkinlikler, spor aktiviteleri gibi bilgi ve hizmetler.

**İş ve kariyer:** Çalışanlar için Sosyal Güvenlik Kurumu işlemleri.

**Aile:** Evlilik, aile sağlığı, nüfus işlemleri, çocuklar ve gençler, çocuk hakları gibi konularda bilgi ve başvurular.

**Seyahat ve turizm:** Türkiye hakkında genel bilgiler, Türkiye’de turizm çeşitleri, Türk vatandaşları için yurt dışı işlemleri, demir yolu ulaşımı, kara yolu ulaşımı hakkında bilgiler.

### **C. Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları**

E-Devlet; demokrasi, katılımcı yönetim, halkın daha iyi yönetilme ve daha etkin hizmet alma taleplerinin sonucu olarak bilgi teknolojilerinin gelişim sürecinin getirdiği değişim ile ortaya çıkmış yeni devlet anlayışının ifadesidir. Günümüzde devletin üstlendiği fonksiyonları eksiksiz bir biçimde yerine getirebilmesi için kamu hizmetlerine yönelik her türlü bilginin kayıt altına alınabilmesi ve bu bilgilere erişimin sağlanması önem arz etmektedir. Kamunun karar alma sürecinin basitleştirilmesi ve kısaltılması, kamu yönetiminin hizmetin gereklerine ve değişen koşullara uyum sağlayabilmesi, vatanadaşın hizmet sunum sürecinde etkin ve katılımcı bir pozisyon alması ve buna paralel olarak hizmetin kalitesinin yükselmesi gibi faktörlerin hayata geçmesinde de e-devlet uygulamalarının payı olduğu kabul edilmektedir. Aynı zamanda e-devlet uygulamaları ile kamu kurum ve kuruluşları arasındaki işbirliğinin gerçekleştirilmesi, görev, yetki ve sorumlulukların açık

biçimde ortaya konması ve vatandaşların bu konuda daha fazla bilgi sahibi olması mümkün olabilmektedir<sup>295</sup>.

Ülkemizde e-devlet uygulamaları bu anlamda önemli aşamalar kaydetmiştir ve özellikle “e-vergileme” alanında karşımıza çıkan ve Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından yürütülen VEDOP Projesi en başarılı uygulamalar arasında yerini almıştır.

### 1. E-Vergileme Sistemi

Elektronik vergi yönetimi; vergi beyannamelerinin mükellefler veya vergi sorumluları tarafından elektronik ortamda doldurulup vergi idaresine ulaştırılmasıdır. Vergiler, internete bağlı bilgisayarlar ve çevrimiçi haberleşme araçları vasıtasıyla vergi dairesine gitmeden ödenebilmektedir. E-Devlet uygulamasıyla çoğu gelişmiş ve gelişmekte olan ülkede e-vergileme kullanılmaktadır. E-Vergileme, verginin tahakkuku ve tahsilini sağlayan bir e-devlet uygulamasıdır. Vergi dairelerinin otomasyonu konusunda bilgi iletişim teknolojileri gelişmeleri faydalı olmuştur. Bu gelişmelerle birlikte, vergi mükelleflerinin beyannamelerini elektronik ortamda verebilmeleri, beyannamelerle ilgili tahakkuk ve tahsilat işlemlerini bilgisayar yardımıyla gerçekleştirmeleri, vergi mükelleflerinin gelir servet ve harcamaları ile ilgili bilgileri elektronik ortamda toplayabilmesi, vergi denetiminin bilgisayar destekli olması sağlanmıştır. Bu yenilikler 21. yüzyılda kayıt dışı ekonominin azalmasına katkıda bulunacaktır. Çünkü kayıtdışı ekonomiyi körükleyen sebeplerden en önemlisi, vergi idarelerinin mükelleflerin gelir, servet ve harcamalarına ilişkin olarak yeterli bilgiye sahip olamamalarıdır. Bilgisayar ve iletişim teknolojileri bu bilgilere daha kolay ve çok düşük maliyetlerle ulaşılmasına imkan vererek, bu anlamda ülkelerin bu yolla daha çok vergi geliri toplamalarına yardımcı olacaktır<sup>296</sup>.

Elektronik vergi sistemi yönetimi, geleneksel vergi sistemine göre avantajlar sağlar. Bu avantajlar<sup>297</sup>;

<sup>295</sup> Asım BALCI-Harun KIRILMAZ, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kapsamında E-Devlet Uygulamaları”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 81, Sayı: 463-464, Haziran-Eylül 2009, s. 50.

<sup>296</sup> Naci AĞBAL, “Globalleşme ve Vergi Sistemlerinin Geleceği-II”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 16, Ekim-2001, s. 82.

<sup>297</sup> Tekin AKDEMİR-Ersan ÖZ, “Elektronik Devlet ve Vergi Yönetimi-II”, **Vergi Sorunları**, Sayı: 188, Mayıs-2004, s. 112.

- Vergi yönetimi ve denetiminde etkinliğin artması,
- Elektronik vergi ödeme sisteminin bürokrasiyi azaltarak işlem maliyetlerini düşürmesi,
- Vergileme ile ilgili bütün işlemler gerek mükellef gerekse vergi idaresinin online denetimine olanak sağladığı için, işlemlerde doğruluk ve kesinlik oranı arttırması,
- Hizmet kalitesi artışı,
- Kamusal hizmetlerin sunumunda bireylerin daha fazla tatminini sağlaması,
- Vergilendirme ile ilgili işlemlerde daha az zaman ve personele ihtiyaç duyulması,
- Vergilerin zamanında ödenme yüzdesinde bir artış sağlanması, kamusal bilgilerde kayıtlılık oranının artması ve kayıt dışı ekonominin azalması,
- Vergi uygulayıcılarının iş yükünün hafiflemesidir.

Elektronik vergi sisteminin taraflarını, kamu otoritesi niteliğinde egemenlik haklarından kaynaklanan vergilendirme yetkisine sahip olan devlet ve vatandaşlık bağı ile bu devlete bağlı olan, yasal düzenlemeler yönünden vergi ödemekle yükümlü olan kişi ya da kurumlar oluşturmaktadır<sup>298</sup>.

E-Vergileme dendiğinde, akla Maliye Bakanlığı tarafından uygulanan ve vergilerin dijital ortam aracılığıyla ödenmesine imkan sağlayan VEDOP Projesi gelmektedir.

#### a) VEDOP Projesi

Maliye Bakanlığı'na bağlı Gelir İdaresi Başkanlığı, bilişim politikasını ve Bilgi Teknolojileri yatırımlarını aşağıdaki vizyonu hayata geçirmek üzere planlayıp uygulamaktadır<sup>299</sup>;

<sup>298</sup> Ercan ALPTÜRK, “Elektronik Vergi Sistemi ve E-Dönüşüm Türkiye Projesi”, <https://www.xing.com/net/mdevlet/mobil-devlet-edevletin-kac%C4%B1n%C4%B1lmaz-bir-gelecegi-midir-332118/elektronik-vergi-sistemi-ve-e-donusum-turkiye-projesi-21936366/21936366/> (Erişim:05.12.2010).

<sup>299</sup> A.Atilla UĞUR-İbrahim ÇÜTCÜ, “E-Devlet ve Tasarruf etkisi Kapsamında Vedop Projesi”, *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, 2009, s. 11.

- Mükellefi müşteri olarak gören hizmet anlayışı,
- Saydam, etkin ve verimli Gelir İdaresi,
- Doğru bilgiyi zamanında üretme ve yönetime sunma,
- Etkin denetim,
- Teknolojiyi yakından izleyen idare
- Kurumlar arası bilgi/uygulama değişimini sağlayacak ve mükellefleri Vergi Dairesine getirmeden hızlı ve güvenli hizmet vermeyi gerçekleştirecek bilgisayar altyapısı.

Bu hedeflere erişmek üzere Gelir İdaresi Başkanlığı (GİB), Vergi Dairesi Tam Otomasyonu Projesi (VEDOP) ile birlikte vergi dairelerindeki tüm işlemlerin bilgisayar yardımı ile yapılmasını sağlayan entegre bir bilgi sistemi projesi gerçekleştirmiştir. Maliye Bakanlığı Gelir İdaresi Başkanlığı tarafından uygulamaya konulan VEDOP Projesi ile vergi dairesi işlemlerinin tümünün bilgisayarla yapılarak iş yükünün azaltılması, vergi dairesi çalışmalarında etkinlik, verimliliğin artırılması ve bilgisayar ortamında toplanan bilgilerden sağlıklı bir karar, destek ve yönetim bilgi sisteminin oluşturulması hedeflenmiştir.

VEDOP, ilk olarak 1995 yılında vergi dairelerinin otomasyonu amacıyla bir pilot proje olarak başlamıştır. Projenin temel amaçları şöyle özetlenebilir<sup>300</sup>;

- Vergi gelirlerinin arttırılması,
- Mükelleflere sunulan hizmet kalitesinin artırılması,
- Maliye Bakanlığı ile sürekli iletişim içinde olan Bankalar ve Gümrük Müsteşarlığı gibi kurumlarla bilgi sistemleri anlamında birlikte etkin çalışabilirliğin sağlanması,
- Vergi politikalarının ve denetim stratejilerinin belirlenmesinde karar vericilerin ihtiyacı olan bilginin sağlanması.

Projeye alakalı bu genel açıklamanın ardından, projenin aşamalarını daha ayrıntılı ele alabiliriz.

---

<sup>300</sup> UĞUR-ÇÜTCÜ, a.g.m., s. 11.

## (1) VEDOP I

Maliye Bakanlığı'nın en önemli otomasyon projelerinden biri olan VEDOP, (pilot uygulama sayılmazsa eğer), vergi sisteminin, yeni mevzuatın gerekliliklerine uygun olarak düzenlenmesi amacıyla 25 Kasım 1998 tarihinde başlatılan, 75 milyon dolarlık bir bedele sahip olan ve 2 yıl süren bir projedir.

Pilot projenin başarılı olmasından sonra 1998 yılında, VEDOP I başlatılmış ve iki yıl içerisinde 22 ildeki 153 vergi dairesi ve 5 defterdarlığın otomasyonu gerçekleştirilerek proje tamamlanmıştır<sup>301</sup>.

Proje ile evrak girişinden başlayarak, tahakkuk, tahsilat, borç sorgulaması, muhasebe, haciz işlemleri gibi bütün vergi daireleri işlemlerinin bilgisayar ortamında izlenmesi, bankalarca yapılan vergi tahsilatlarının elektronik ortamda mükellef hesaplarına aktarılması gerçekleştirilmiştir<sup>302</sup>.

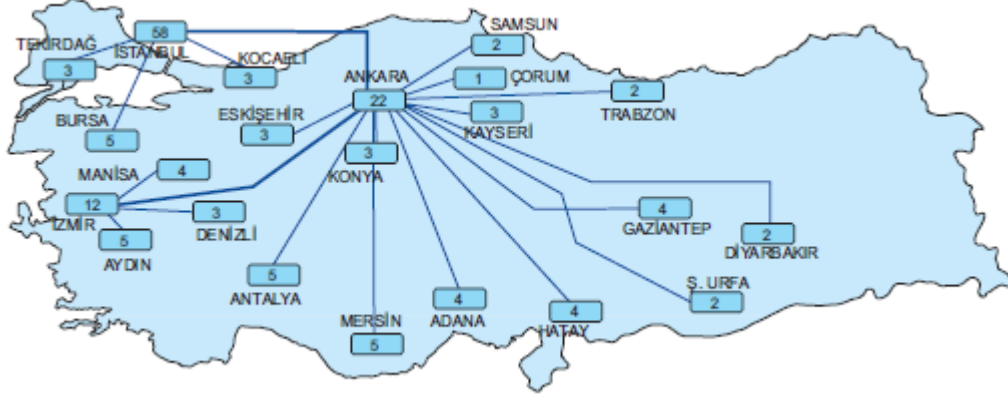
Vergi daireleri işlemlerinin merkezden izlenmesinin sağlanması ile birlikte, vergi dairelerinin daha etkin ve verimli çalışmalarını sağlayacak altyapı oluşturulmuştur. Türkiye'de kamu idarelerinin saydamlığı konusunda atılan en önemli adımlardan biri gerçekleştirilmiş ve İnternet Vergi Dairesi uygulamaları ile Gelir ve Kurumlar Vergisi mükelleflerine internet ortamında, vergi ile ilgili durumlarını sorgulama imkanı sağlanmıştır. Proje ile vergi gelirlerinin daha etkin toplanması, vergi dairelerine gelen mükelleflerin işlemlerinin rahat bir ortamda ve daha kısa sürede bitirilmesi ve vergi dairesi personelinin işlemlerini yaparken daha çok teknolojik imkanlardan yararlanması hedeflenmiştir. Süreç bazında bakıldığında tüm bu sistemin etkin kılınmasına yönelik olarak, iş akışlarının yapısı modern vergi sistemine uygun hale getirilecek şekilde yeniden tasarlanmış, parasal işlemlerde bankacılık sistemi ile elektronik bağlantısı olan ve yabancı para birimleri ile de işlem yapmaya imkan veren bir uygulama geliştirilmiş ve sisteme adapte edilmiştir. Özellikle devlet kuruluşlarında, süreçlerde tıkanmanın oldukça fazla yaşandığı gerçeğinden yola çıkıldığında bu proje, son derece önemli tasarrufların yanı sıra verimlilik anlamında da ciddi katkıları olan bir projedir<sup>303</sup>.

<sup>301</sup> UĞUR-ÇÜTCÜ, a.g.m., s. 11.

<sup>302</sup> Ali YAVUZ-Oğuzhan ÇARIKÇI, "Bir E-Devlet Hizmeti Olarak E-Maliye Uygulamalarının Algılanması: Isparta İli Örneği", **S.D.Ü.S.B.E.Dergisi**, Sayı: 9, Ocak-2009, s. 15.

<sup>303</sup> UĞUR-ÇÜTCÜ, a.g.m., s. 12.

**Şekil 11: VEDOP I'in Kapsama Alanı**



**Kaynak:** [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/2004/uygulama\\_bim.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/2004/uygulama_bim.pdf)  
(Erişim: 05.12.2010).

## (2) VEDOP II

2004 yılında başlanmış olan VEDOP II projesi, Otomasyonlu Vergi Dairesi sayısının artırılması, beyannamelerin internet üzerinden alınması (e-beyanname), Türkiye Vergi Dairesi, Denetim Otomasyonu, Veri Ambarı oluşturulması, diğer kurum ve kuruluşlarla veri paylaşımına imkan veren altyapının oluşturulması uygulamalarını içermektedir.

15 ay içerisinde yaklaşık 4 000 adam/ay işgücü ile gerçekleştirilen VEDOP II kapsamında<sup>304</sup>;

- İnternet üzerinden beyanname, ekleri ve bildirimlerin kabulünü sağlayacak e-beyanname uygulaması,
- Etkin ve mobil vergi denetimine imkan verecek Vergi Denetmenleri Birimlerinin Otomasyonu,
- Vergi Tabanını Yaygınlaştırmak, Beyan dışı kalmış vergisel olayları tespit etmek ve Vergi Politikaları ve Denetim Stratejilerini oluşturmaya yönelik bilgi desteği için GİB Veri Ambarı'nın gerçekleştirilmesi,
- Web tabanlı olarak yeniden geliştirilerek GİB Intranet'i üzerinden tüm Türkiye'ye hizmet verecek E-VDO uygulaması,

<sup>304</sup> “VEDOP II (Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi İkinci Aşama)”, <http://www.cs.com.tr/referanslar/ksp2.html> (Erişim: 25.12.2010).

- Dış Sistemler ile elektronik ortamda veri transfer sistemi,
- Mükellefi "Müşteri" olarak değerlendirme kapsamında Müşteri İlişkileri Yönetimi (CRM) hizmeti,
- Çağrı Merkezi uygulaması,
- Defterdarlık ve Gelir Müdürlükleri Otomasyonu,
- Gelirler Genel Müdürlüğü İdari Uygulamaları,
- Bakanlıkça belirlenen mükelleflere ait defter ve belgelerin elektronik ortamda alınarak arşivlenmesi ve analizlerinin gerçekleştirildiği Elektronik Muhasebe Kayıt Arşiv Sistemi (EMKAS),
- 153 vergi dairesinde kullanılmakta olan Vergi Dairesi Tam Otomasyon (VDO) yazılımının 138 vergi dairesine daha yaygınlaştırılması hedeflenmiştir.

VEDOP II ile GİB tarafından VEDOP birinci aşama çerçevesinde otomasyona geçirilen 22 ildeki 153 Vergi Dairesi ve 5 Defterdarlığa ilaveten ;

Otomasyona geçmemiş bulunan 81 ildeki 125 Vergi Dairesi, küçük illerde Defterdarlık binaları içinde, büyük illerde ise ayrı binalarda bulunan Takdir Komisyonu Başkanlıkları, Defterdarlığa bağlı Vergi Denetmenleri Büro Başkanlıkları ve Gelir Müdürlükleri ile Ankara Vergi İstihbarat Merkezi, 6 ildeki Bölge Müdürlükleri ve Bölge Müdürlüklerine bağlı illerdeki Vergi Denetmenleri Birim Başkanlıkları dahil olmak üzere 579 gelir idaresi birimi otomasyon kapsamına alınmıştır. Bu hizmet binalarına ait yerleşim durumu tespit edilmiş olup, konu ile ilgili çalışmalar tamamlanmıştır<sup>305</sup>.

VEDOP II ile etkin ve sürekli vergi kontrollerinin yapılmasına yönelik olarak tüm ülke geneline yayılan Vergi Denetmeni Birimleri'nin taşınabilir bilgisayarlar ile

<sup>305</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **Faaliyet Raporu 2006**, Nisan-2007, s. 49.  
[http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/yayinlar/2006\\_Faaliyet\\_Raporu.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/yayinlar/2006_Faaliyet_Raporu.pdf)  
 (Erişim: 22.12.2010).

donatılarak iletişim ağına katılması sağlanmıştır. Böylece denetim sonuçları kısa sürede etkin ve kısa sürede alınmakta ve değerlendirilmektedir<sup>306</sup>.

Daha hızlı ve daha kolay karar alabilen, kurumlar arasında, düşük maliyetli ve yaygın bilgi paylaşımına açık, saydam ve kolay erişilebilir bir **gelir idaresi**, tüm fonksiyonlarını bilgisayar destekli yürüten, kendi kendine yeterli, hızlı, hatasız, kesintisiz hizmet üreten, çalışanını, işlemlerini ve verdiği hizmet kalitesini anında izleyen, mükellefini daha iyi tanıyan bir **vergi dairesi** ve kendi bilgisini internet üzerinden sorgulayabilen, beyannamelerini internet üzerinden verebilen, hızlı, hatasız, kesintisiz hizmet alabilen, İdare'ye güveni tam bir **mükellef** sağlamak tüm bu projelerden beklenen somut faydalardır<sup>307</sup>.

### (3) VEDOP III

Türkiye'deki tüm defterdarlıkları, vergi dairelerini, mal müdürlüklerini, takdir komisyonlarını ve Maliye Bakanlığı'na bağlı bilgi işlem merkezlerini tam otomasyona kavuşturmayı hedefleyen VEDOP serisinin üçüncü aşaması Siemens tarafından gerçekleştirilmiştir. 99 milyon dolara mal olan üçüncü aşamanın yapımı 2 yılda tamamlanmış olup projeye birlikte "e-imza" uygulaması da devreye girmiştir. Böylece bütün işlemler internet üzerinden gerçekleştirilmektedir. Tam otomasyonun hedeflendiği VEDOP III, web tabanlı ve on-line sistem üzerinden çalışmaktadır. Türkiye'nin en kapsamlı e-devlet projesi olan VEDOP III çerçevesinde, Türkiye genelindeki 448 vergi dairesi ile 585 mal müdürlüğü gelir servisinin de yeniden yapılandırılması, vergi dairesi otomasyon uygulamalarının tamamen web tabanlı yapıya dönüştürülmesi sağlanmıştır. Yeni sistem ile oluşturulan "Türkiye Vergi Dairesi" yaklaşımının tamamlanmasıyla mükelleflerin kayıtlı olduğu vergi daireleri dışındaki vergi dairelerinden de hizmet alabilmeleri sağlanmaktadır. Gelir İdaresi Başkanlığı, arttırılacak donanım kapasiteleri ve yeni geliştirilecek uygulamalar ile mükelleflere vergi daireleri ve internet üzerinden vermekte olduğu hızlı ve kaliteli hizmetleri de arttırarak devam ettirecektir. VEDOP III çerçevesinde 550 il veya

<sup>306</sup> Hakkı Mümin AY, "Türkiye'de Kayıtdışı Ekonomiye Önlemede Bilgi Ekonomisinin Etkinliği ve Gelir İdaresinin Rolü", **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 11, yıl: 9, Aralık-2006, s. 69.

<sup>307</sup> Aydın KOÇAK, "Türkiye'deki E-Devlet Uygulamalarının Türk Mali sistemine Etkileri", **E-Yaklaşım**, Sayı:22, Mayıs-2005.

<http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/2005056556.htm> (Erişim: 22.12.2010).



ilçedeki malmüdürlüğü de sisteme bağlantılı hale gelmiştir. Ayrıca, Türkiye'deki tüm vergi kayıt ve mükellef bilgileri ikili bir yedekleme sistemi ile olağanüstü durumlara karşı korumaya alınmıştır<sup>308</sup>.

Mükelleflerin bilgi edinme, ihbarda bulunma, vergi borcunu on-line öğrenme ve mükelleflere borçlarını hatırlatma ve ödemeyi sağlama ile mükellefe tecil ve taksitlendirme konusunda yol gösterme gibi hizmetleri telefon aracılığıyla verecek olan vergi iletişim merkezi 2007 yıl sonlarında kurulmuştur. Tahsilatta etkinliğin sağlanabilmesi için risk analizlerine dayalı bir yönetim modeli kurulmuştur. Bu model aynı zamanda beyanname vermeyen mükelleflerin matrahlarının takdir edilebilmesinde ve iade sisteminin hızlı işleyebilmesinde de kullanılabilecektir.

Türkiye'nin en kapsamlı e-devlet projesi olarak gösterilen VEDOP III çerçevesinde, Türkiye genelinde 448 vergi dairesi ile 585 malmüdürlüğü gelir servisi yeniden yapılandırılmış olup, vergi dairesi otomasyon uygulamaları tamamen web tabanlı yapıya dönüştürülmüştür. Projeye göre, Siemens VEDOP III çerçevesinde GİB emrinde kullanılmak üzere 13 bin 465 PC bilgisayarın, 6 bin 204 yazıcının dağıtım ve montajını gerçekleştirmiştir. Artırılacak donanım kapasiteleri ve yeni geliştirilecek uygulamalar ile GİB, mükelleflere vergi daireleri ve internet üzerinden vermekte olduğu hizmetlerin kalitesini ve hızını artırmayı hedeflemektedir<sup>309</sup>.

VEDOP Projesi, "Cebit - Eurasia 2002 - Bilişim" etkinlikleri çerçevesinde TUSİAD tarafından dağıtılan "e-Türkiye için e-Devlet Ödülleri" içinde kamu sektöründeki yönetimler tarafından sağlanan ve rekabet gücünü artıran, yeni girişim alanları yaratan, yeni kitlelere hitap eden, internet tabanlı toplumsal uygulamalardaki iyileştirmeyi teşvik etmeyi amaçlayan "Devletten Bireye" kategorisindeki büyük ödül ile onurlandırılmıştır. Ayrıca, VEDOP içerisinde yer alan "İnternet Vergi Dairesi" uygulaması, başarılı bir uygulama olduğunu 2003 yılında ABD'de her yıl Computerworld Honors Organizasyonu tarafından düzenlenen "Computerworld Honors 21. Yüzyıl Başarı Ödülleri" kapsamında "Devlet ve Kar Amacı Gütmeyen Organizasyonlar" kategorisinde birincilik ödülünü alarak ispatlamıştır<sup>310</sup>.

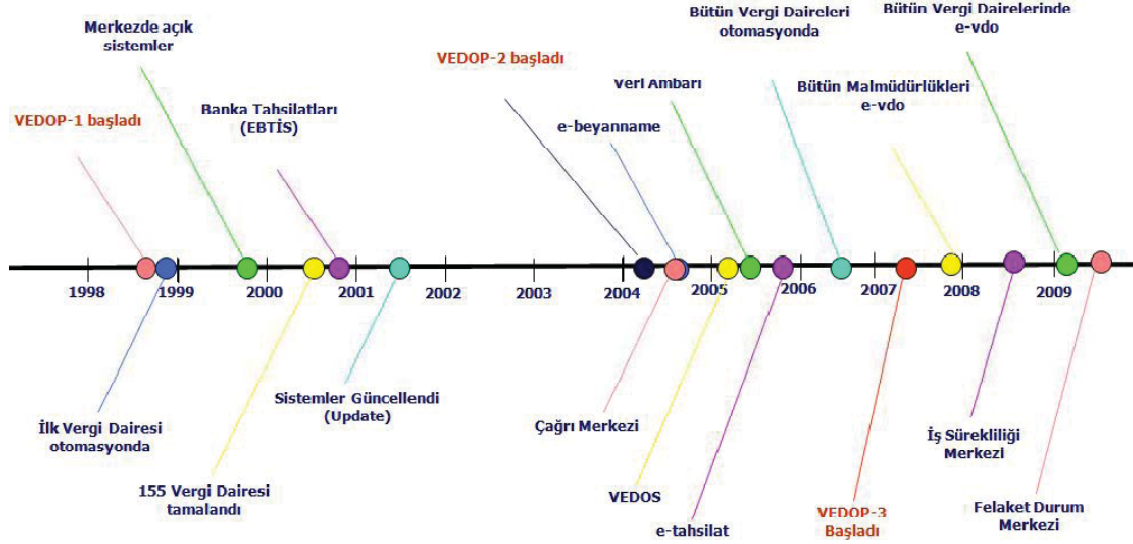
<sup>308</sup> UĞUR-ÇÜTÇÜ, a.g.m., s. 13.

<sup>309</sup> UĞUR-ÇÜTÇÜ, a.g.m., ss. 13-14.

<sup>310</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **Faaliyet Raporu 2009**, Yayın No:112, Ankara, Nisan-2010, s. 12.

VEDOP ile GİB, e-devlet'in gerçekleştirilebilmesi için öncelikle gereken kurum içi otomasyonunu büyük ölçüde tamamlayarak e-kurum olma sürecinde önemli bir aşama kaydetmiştir. Projenin gelişim süreci şekil yardımıyla özetlenebilir:

**Şekil 12: VEDOP Gelişim Süreci**



**Kaynak:** Mehmet ATUĞ, "E-Devlet Uygulamaları Kapsamında VEDOP Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar", [www.edevletkonferansi.org/sunum/mehmet\\_atug.ppt](http://www.edevletkonferansi.org/sunum/mehmet_atug.ppt) (Erişim: 31.12.2010).

Projenin gerçekleştirilmesi esnasında yapılan çalışmaların boyutlarına ilişkin bazı önemli göstergeler aşağıdaki tabloda verilmiştir:

**Tablo 7: Rakamlarla VEDOP Projesi Aşamaları**

<b>Proje İsmi</b>	<b>Proje Maliyeti</b>	<b>Proje Süresi</b>	<b>Projenin Kullanım Alanı</b>	<b>Projenin Tasarruf Boyutu ve Bazı Rakamlar</b>
<b>VEDOP I</b>	75 Milyon \$	2 yıl	22 il, 10 ilçedeki 153 vergi dairesi, 5 defterdarlık	- Türkiye'nin tahakkuk ve tahsilat gelirinin %85'i takip edilmektedir. - Yılda 500 bin sayfa doküman tasarruf edilmektedir. - 8000 personele 100 bin saat eğitim verilmektedir. - 200 sunucu, 9.000 işlemci, 10.000 kullanıcı yönetimi, 1,3 Terabyte ilişkisel veritabanı yönetimi bulunmaktadır.
<b>VEDOP II</b>	64 milyon \$	15 ay	81 ildeki tüm vergi daireleri ve defterdarlıklar	- 14 bin adam/ay iş yükü tasarrufu sağlanmıştır. (4,2 milyon \$) - 6 bin ton kağıt tasarrufu sağlanmıştır. (117 bin ağaç, 3 milyon \$) - Yıllık 75 milyon beyannamenin online alınması gerçekleşmiştir. - Çağrı Merkezi uygulamasına geçilmiştir. - Her yıl 40 milyon senedin hesaplara otomatik işlenmesi sonucu 4 bin adam/ay iş gücü kazancı sağlanmıştır. - 15 bin kullanıcının eğitimi sağlanmıştır. - 12 Terabyte büyüklüğünde veri ambarı bulunmaktadır.
<b>VEDOP III</b>	99 milyon \$	2 yıl	Türkiye genelindeki 448 vergi dairesi ve 585 mal müdürlüğü	- 13.465 PC bilgisayarın, 6 bin 204 yazıcının dağıtım ve montajı yapılmıştır. - EMKAS sistemi ile yıllık 19 bin ton kağıt, 355 bin ağaç ve ekonomik değeri 8,7 milyon \$ tasarrufa gidilmiştir. - Diğer kurumlarla yazışmalarda azalma olmuştur, örn. Gümrük idareleri ile yıllık ortalama 1 milyon yazışma ortadan kalkmıştır - Makbuz bilgilerinin elle girilmemesinden dolayı yıllık 2 bin adam/ay işgücü tasarrufu sağlanmıştır.

**Kaynak:** A.Atilla UĞUR-İbrahim ÇÜTCÜ, "E-Devlet ve Tasarruf Etkisi Kapsamında Vedop Projesi", *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, Cilt:1, Sayı:2, 2009, s. 14.

## **b) VEDOP Projesi'nin İş Fonksiyonları ve E-Kurum'a Yönelik Bileşenleri**

VEDOP Projesi ile Gelir İdaresi Başkanlığı e-devleti gerçekleştirebilmek adına öncelikle gereken kurum içi otomasyonu büyük ölçüde tamamlayarak e-kurum olma yolunda büyük aşama kaydetmiştir. VEDOP ile birlikte GİB'nin bilgi teknolojisi altyapısı modern teknolojilerle yenilenmiş ve kullanıcıya, yöneticiye ve mükellefe hizmet kolaylığı sağlayan uygulamalar devreye alınmıştır.

Çalışmanın bu kısmında, Gelir İdaresi'nin etkin ve verimli çalışan bir e-kurum olması adına gerçekleştirilen ve VEDOP'un iş amaçları addedilebilecek çalışmalar ele alınmıştır.

### **(1) E-Beyanname**

Son yıllarda vergi beyannamelerinin elektronik olarak doldurulmasına ilişkin bir uygulama, Türkiye'de e-beyanname adıyla hızla yaygınlaşmaktadır. Ayrıca vergi gelirlerinin önemli bir kısmı, günümüzde elektronik olarak, e-vergi ödeme (*e-ödeme*) yoluyla tahsil edilmektedir. E-Beyanname ve e-ödeme, birlikte e-vergilendirme rejimini veya sistemini oluşturur. Bu iki sistemin entegrasyonu, Türkiye'de, vergi yönetim sistemi için yeni bir perspektif meydana getirmiş; vergi yönetiminde modern teknolojilerin kullanımının ve vergi yönetim yapısının modernizasyonunun güzel bir örneğini oluşturmuştur<sup>311</sup>.

Vergi beyannamesinin elektronik olarak doldurulmasına ilişkin sistemler, devlet açısından, vergi verisini elle girme ile ilgili işgücü maliyetlerini düşürür; veri girişindeki ve depolamadaki insan hatalarını yok eder; vergi beyannamelerinin hazırlanmasında doldurulmasında harcanan zamanı azaltır; yanlış kayıt ve hatalı bilgilerden arınmış güvenilir bir vergi verisi oluşmasını sağlar<sup>312</sup>.

213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 5228 sayılı kanununun 8. maddesiyle değişik mükerrer 257. maddesinin birinci fıkrasının 4 numaralı bendinde yer alan düzenleme

<sup>311</sup> Aykut Hamit TURAN-Ferhat Başkan ÖZGEN, "Türkiye'de E-Beyanname Sisteminin Benimsenmesi Geliştirilmiş Teknoloji Kabul Modeli İle Ampirik Bir Çalışma", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, Ocak-2009, s. 135.

<sup>312</sup> TURAN-ÖZGEN, a.g.m., s. 137.

ile Maliye Bakanlığı, tam otomasyonlu vergi dairelerinde yükümlülerin ödevlerini yerine getirmede bilgi işlem teknolojilerinden yararlanmak, vergi beyanname ve bildirimlerini hızlı ve güvenilir bir şekilde idareye intikalini sağlamak, beyannamelerinin doldurulmasındaki hataları minimize ederek mükelleflerin mağduriyetini gidermek, vergi dairesinin işlemlerini azaltarak yapılan iş ve işlemleri kolaylaştırmak ve yükümlülere daha iyi hizmet vermek amacıyla vergi beyannameleri ve bildirimlerinin internet ve diğer elektronik bilgi iletişim araç ve ortamında doğrudan mükellefler tarafından veya bunların yetki verilmiş gerçek ve tüzel kişiler aracılığıyla gönderilmesine izin vermeye veya zorunluluk getirmeye yetkili kılınmıştır<sup>313</sup>.

Yine Vergi Usul Kanununun 5228 sayılı Kanunun 3. maddesiyle değiştirilen 28. maddesinin ikinci fıkrasındaki düzenlemeye göre; beyannamenin elektronik ortamda gönderilmesi durumunda tahakkuk fişinin elektronik ortamda düzenleneceği ve ilgiliye elektronik ortamda iletileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca yapılan düzenlemede, tahakkuk fişinin elektronik ortamda yükümlü ya da yetki verilmiş aracıya iletilmesi tahakkuk fişinin yükümlüye tebliği yerine geçeceği belirtilmiştir.

Yapılan bu iki düzenleme birlikte değerlendirildiğinde; elektronik ortamda vergi beyannameleri ister yükümlü tarafından isterse yetki verilmiş gerçek veya tüzel kişiler aracılığı gönderilsin her iki durumda da yükümlü tarafından verilmiş kabul edilecektir<sup>314</sup>.

E-Beyanname uygulaması ile mükellefler tarafından aşağıda yer alan beyannameler elektronik ortamda gönderilmektedir<sup>315</sup>:

- Katma Değer Vergisi Beyannameleri (1 ve 2 no.lu),
- Özel Tüketim Vergisi Beyanamesi (2a beyanamesi hariç), (Nisan 2005 döneminden itibaren zorunlu),
- Muhtasar Beyanname (G.V.K. 94.Madde),

<sup>313</sup> Salih ER, "Vergide E-Beyanname Uygulaması", [http://www.alomaliye.com/2007/salih\\_er\\_ebeyanname.htm](http://www.alomaliye.com/2007/salih_er_ebeyanname.htm) (Erişim: 22.12.2010).

<sup>314</sup> Tolga KALKAN, "E-Beyanname Uygulamasında Son Durum", **Yaklaşım**, Yıl: 15, Sayı: 171, Mart-2007, s. 125.

<sup>315</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, GİB, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **2010 Yılı Performans Programı**, Yayın No: 100, Kasım-2009, s. 38.

- Muhtasar Beyanname (K.V.K. 24.Madde),
- Damga Vergisi Beyannamesi,
- Banka ve Sigorta Muameleleri Vergisi Beyannamesi,
- Özel İletişim Vergisi Beyannamesi (Nisan 2005 döneminden itibaren zorunlu),
- Şans Oyunları Vergisi Beyannamesi (Nisan 2005 döneminden itibaren zorunlu),
- Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi (Beyana tabi geliri sadece basit usulde tespit edilen ticari kazançlardan ibaret olanlar için),
- Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi (Beyana tabi geliri sadece gayrimenkul sermaye iradından ibaret olanlar için),
- Yıllık Gelir Vergisi Beyannamesi (Ticari, zirai ve mesleki kazancı olan mükellefler için zorunlu).

Elektronik ortamda alınan beyannameler, otomasyon kapsamındaki vergi dairelerinden alınan beyannamelerin %99'unu kapsamaktadır. Vergi tahsilatına yetkili 25 banka ve PTT şubeleri için e-tahsilat uygulaması devam etmektedir. Ayrıca internetten beyanname göndermek isteyen mükelleflere yardımcı olmak üzere bilgi işlem merkezinde 444 0 435 no'lu telefonda 7 gün 24 saat hizmet veren çağrı merkezi Ekim 2004'ten beri hizmete devam etmektedir.

## **(2) Client-Server Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu (VDO)**

Vergi dairelerinde VEDOP ile evrak girişinden başlayarak sicil, tahakkuk, tahsilat, düzeltme, tarhiyat, takip, iade, araç tescil, muhasebe, özlük işlemleri gibi vergi dairesinin bütün işlemleri birbiri ile entegre şekilde bilgisayar ortamında yapılmakta ve uygulamada kullanılan defter, belge ve çeşitli raporlar bilgisayar yardımı ile hazırlanabilmektedir. Değişik kademelerdeki güvenlik önlemleri ile yapılan tüm işlemlerin izi sürülebilme, vergi dairesi yöneticilerine karar destek hizmeti verilmektedir. VEDOP ile birlikte, vergi daireleri işlem yönergesi de uygulama yazılımlarının kullanımına paralel olarak tekrar hazırlanmış, vergi

dairelerinin çalışma düzenleri de e-kurum dönüşümüne uygun olarak yeniden düzenlenmiştir<sup>316</sup>.

Vergi dairelerinin kendi aralarında ve merkezi yönetim ile elektronik iletişiminin artması ile önemli ölçüde iyileştirilmiş, vergi dairelerinin verimlilikleri ve etkinlikleri artmış, hizmetin veriliş süresi kısaltılarak, vergi dairelerinde mükellefe verilen hizmet kalitesi artırılmıştır. Tüm bu iyileştirmelerin sonucunda, mükelleflerin vergi dairelerinde bulunmaları gereken süreler azaltılmıştır. VEDOP'un hedefi bu gerekliliği daha da azaltarak ön büro işlemlerinin mümkün olan hepsinin Internet üzerinden gerçekleştirilmesidir.

### **(3) Web Tabanlı Vergi Dairesi Otomasyonu (e-VDO)**

Vergi dairesi işlemlerinin tümünün bilgisayarlarla yapılarak iş yükünün azaltılması, vergi dairesi çalışmalarında etkinlik ve verimliliğin artırılması ve bilgisayar ortamında toplanan bilgilerden sağlıklı bir karar destek ve yönetim bilgi sisteminin oluşturulması hedeflenerek, 1997 yılında client-server mimaride çalışan (VDO) bir yapıda vergi dairesi uygulama yazılımları hazırlanmıştır. 2004 yılında vergi dairesi otomasyon uygulamalarında merkezi bir yapıya geçilmesi kararı doğrultusunda mevcut otomasyon uygulamaları merkezi bir yapıda (e-VDO) tekrar hazırlanarak, 2005-2009 yılları arasında otomasyon kapsamında olmayan Vergi Daireleri ve Malmüdürlükleri Gelir Birimlerinin e-VDO ile otomasyona geçirilmesi, VDO uygulamaları ile çalışan vergi dairelerinin ise otomasyon sistem değişikliği gerçekleştirilmiştir. 2009 yılında VDO uygulamaları ile çalışan vergi dairelerinin, e-VDO uygulamalarına geçirilmesi ile Malmüdürlükleri Gelir Servislerinin e-VDO sistemi ile otomasyona alınması çalışmaları iki Malmüdürlüğü haricinde tamamlanmıştır. 2010 yılında iki Malmüdürlüğü Gelir Servisleri de otomasyon kapsamına alınmıştır. 2010 yılı sonu itibariyle; 448 Vergi Dairesi, Büyük Mükellefler Vergi Dairesi Başkanlığı ve 585 Malmüdürlüğü e-VDO kapsamında bulunmaktadır. Halen vergi mevzuatı değişiklikleri ve yenilikleri doğrultusunda vergi dairesi uygulama yazılımlarının geliştirilmesine devam edilmektedir<sup>317</sup>.

<sup>316</sup> "E-Devlet'e Doğru Ödüllü Bir Proje: VEDOP İnternet Vergi Dairesi", <http://www.maliye.gov.tr/defterdarliklar/bolu/internethaftasi/vedop.htm> (Erişim: 30.12.2010).

<sup>317</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **2011 Yılı Performans Programı**, Yayın No: 126, Ocak-2011, s. 44.

#### (4) Veri Ambarı Projesi (VERİA)

Veri Ambarı (VERİA), vergi denetimlerinin risk analizlerine dayalı olarak planlı ve koordineli bir biçimde yürütülmesini sağlamak amacıyla yönelik destek uygulamalarıdır. Daha ileri aşamada VERİA, mevcut VEDOP sisteminde yer alan veriler ile dış sistemlerden alınacak olan verilerin, tek bir çatı altında birleştirilmesi, birleştirilen verilerin işlenmesi suretiyle denetimin yanında diğer yönetsel kararlara da destek analizleri sunulmasıdır<sup>318</sup>.

Beyan dışı kalmış vergisel olayların tespiti, mükellef beyanlarının doğruluğunun kontrolü ve denetim birimlerine bilgi desteği sağlamak amacıyla yürütülen proje kapsamında; bilgi kaynaklarının araştırılması, tespit edilen bilgi kaynaklarından veri toplanabilmesi için faaliyetlerin yürütülmesi, bilgilerin toplanması ve analizi, vergi incelemelerinde yararlanılmak üzere, iç ve dış kaynaklardan alınan bilgilerin veri ambarına aktarılarak değerlendirilmesi, alınan çıktılarının incelenmek üzere denetim birimlerine gönderilmesi ve veri ambarındaki bilgilerin tüm denetim birimlerinin kullanımına sunulması için veri ambarı (VERİA) oluşturularak bilgilerin değerlendirilmesi ve denetim birimlerinin kullanımına sunulması çalışmaları büyük ölçüde tamamlanmıştır<sup>319</sup>.

Veri ambarı sisteminde bulunan bilgiler şöyledir<sup>320</sup>:

- Mükellef sicil bilgileri,
- Bilanço esasına göre defter tutan mükellefler için yıllık faaliyet bildirim (Form A),
- Bilanço esasına göre defter tutan mükelleflerin mal ve hizmet alımlarına, mal ve hizmet satışlarına ilişkin bildirim (Form B, Form Ba ve Form Bs),
- Vergi inceleme raporu ile sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge kullandığı veya düzenlediği tespit edilen mükellefler (Form 11),

---

<sup>318</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, GİB, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **Gelir İdaresi Başkanlığı 2007 Yılı Birinci Altı Aylık Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu**, s. 22. [http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user\\_upload/Haberler/GIB\\_MALI\\_DURUM\\_RAPORU.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/user_upload/Haberler/GIB_MALI_DURUM_RAPORU.pdf) (Erişim: 30.12.2010).

<sup>319</sup> Neslihan İÇTEN İNCE, "Elektronik Vergi Denetimine Doğru", **Mali Çözüm**, Sayı: 94, 2009, s. 253.

<sup>320</sup> GİB, **Faaliyet Raporu 2006**, ss. 55-56.



- Yıllık gelir vergisi beyanname bilgileri,
- Kurumlar vergisi beyanname bilgileri,
- KDV beyanname bilgileri,
- Muhtasar beyanname bilgileri,
- Gümrük ihracat beyanname bilgileri,
- Gayrimenkul sermaye iradı beyanname bilgileri,
- Kurum ortaklarına ilişkin bilgiler,
- Gayrimenkul alım, satımı yapan kişiler hakkında bilgiler,
- Gayrimenkul ipotek işlemleri,
- Kayıtları silinen mükelleflere ilişkin vergisi dairelerince re'sen terk ettirilen mükellefler,
- Vergi ile ilgili belgeleri her hangi bir şekilde kaybolan veya yok olan mükellefler,
- Kredi kartı ile satış yapan üye iş yerlerinin satış tutarlarına ilişkin bankalardan alınan bilgiler,
- T.C. Merkez Bankası'ndan Alınan 50.000 ABD Doları veya Eşitini Aşan Dövizlerin Yurt Dışına Transfer İşlemlerine İlişkin Bilgiler,
- Devlet Malzeme Ofisine mal ve hizmet satanlar,
- Banka bilgileri,
- Özel finans kurumları bilgileri,
- Sigorta şirketleri bilgileri,
- Aracı kuruluşlar, portföy yönetim şirketleri, diğer borsa aracı kuruluşları bilgileri,
- Posta ve telgraf teşkilatı bilgileri,
- Factoring şirketleri bilgileri,
- Tüketici finansman şirketleri bilgileri,

- Finansal kiralama şirketleri bilgileri,
- Yetkili müesseseler (döviz büroları) bilgileri,
- İkrazatçılardan alınan bilgiler,
- Kıymetli maden aracı kuruluşları bilgileri,
- Takasbank bilgileri.

#### **(5) İnternet Vergi Dairesi**

İlk olarak 1999 yılında başlatılan İnternet Vergi Dairesi ([www.gib.gov.tr](http://www.gib.gov.tr)) uygulamaları, Türkiye’de kamu idarelerinin saydamlığı ve e-devlet uygulamaları konusunda atılan ilk ve önemli adımlardan birisini oluşturmaktadır. Bu uygulama ile mükelleflerin vergi dairesine gitmesini gerektiren işlemlerin internet vergi dairesi aracılığıyla çok daha hızlı ve doğru yapılması ve bu suretle hem mükellefler hem de vergi daireleri bakımından kaynak tasarrufu sağlanması amaçlanmıştır.

Mükellefler, bağlı buldukları vergi dairesinden kullanıcı kodu, şifre ve parola almak suretiyle, internet vergi dairesince sunulan aşağıdaki hizmetlerden yararlanabilmektedirler<sup>321</sup>:

- Mükellefler “Borcu Yoktur Yazısı” ve “Mükellefiyet Yazısı” için talepte bulunabilmekte ve işlemlerin aşamalarını ekrandan izleyebilmektedir.
- 1 Sıra No’lu Yeminli Mali Müşavirlerin Tasdik Sözleşmelerine İlişkin Bildirimlerinin ve Sürekli Bilgi Verme Yükümlülüklerinin Elektronik Ortamda Yerine Getirilmesi Hakkında Genel Tebliğ kapsamında Yeminli Mali Müşavirler sözleşme bilgilerine ait işlemleri yapabilmektedirler.
- Katma Değer Vergisi iadesi talebi girişi yapılabilmektedir.
- Belge basım bilgilerinin görüntülenmesinin vergi kimlik numarası ve belge türüne göre yapılması ile listeleme kolaylığı eklenerek kullanıcıların siteden maksimum verimle hizmet almaları sağlanmıştır.
- Yeni İnternet Vergi Dairesi’nde mükellefe ait motorlu taşıtların plaka listesi görülebilmektedir. Mükellef bu listeden ilgili aracı seçip sorgulama yaptığı

---

<sup>321</sup> GİB, **Faaliyet Raporu 2009**, ss. 15-16.

zaman araç sahibinin mükellef bilgilerini, Motorlu Taşıtlar Vergisi, trafik para cezası borcunun olup olmadığını ve bunlara ait ödemeleri görebilmektedir. Ayrıca, mükellefler trafik para cezası var ise cezayı hesaplayabilmekte ve Motorlu Taşıtlar Vergisini veya trafik para cezasını kredi kartı ile anında ödeyebilmektedir.

- Hesaplamalar bölümü ile gecikme zammı ve faizi, Gelir Vergisi ve gayrimenkul sermaye iradı hesaplamaları yapılabilmektedir.
- Görüş/Öneri sayfası ile Yeni İnternet Vergi Dairesi hakkındaki her türlü görüş, öneri ve şikayetler alınmaktadır.
- İnternet Vergi Dairesi'ne artık mobil imza ile de giriş yapılabilmektedir. Mobil imza ile giriş yapıldığında elektronik ortamda kimlik doğrulanmakta ve işlemler daha güvenli bir şekilde gerçekleştirilmektedir.
- Mükellefler tarafından yetki verilen gerçek/tüzel kişilerin, yetki veren adına ve yetki çerçevesince İnternet Vergi Dairesinde işlem yapılabilmektedir.

Elektronik Bilgi Transferi (BTRANS) ise, 2 Seri No'lu Vergi Kimlik Numarası Genel Tebliği kapsamında yaptıkları işlemleri Maliye Bakanlığı'na bildirmek zorunda olanlar ile Maliye Bakanlığı'na bilgi gönderme zorunluluğu getirilen diğer kişi ve kurumlara verilen bir hizmettir<sup>322</sup>.

#### **(6) Elektronik Fatura (E-Fatura) ve Elektronik Fatura Kayıt Sistemi (EFKS)**

E-Fatura uygulaması kağıt ve kalemle düzenlenen faturaların bilgisayarda düzenlenip yazıcıdan kağıda basılması işlemi değildir. E-Fatura, faturanın düzenlenmesi, düzenleyenin kimliğinin elektronik sertifikalarla doğrulanması, faturanın elektronik olarak zarflanması, zarfın ve faturanın içeriğinin değişmezliği ve gizliliğinin sağlanması, zarfın alıcıya iletilmesi, iletilme esnasında yolda kaybolmazlığının izlenmesi, ulaştı ve açıldı bilgisinin alınması ve teyidinin yapılması, red işlemleri, iadesi gibi tüm faturalaşma süreçlerinin elektronik ortamda

---

<sup>322</sup> “İnternet Vergi Dairesi”, <https://intvd.gib.gov.tr/btrans/index.html> (Erişim: 31.12.2010).

elektronik sertifikalar ile kimlik doğrulanması, veri bütünlüğü, inkar edilemezlik, güvenlik ve gizlilik alt yapısı ile yapılmasıdır<sup>323</sup>.

Ülkemizde ilk e-fatura uygulaması Elektronik Fatura Kayıt Sistemi (EFKS) ile başlatılmıştır. EFKS, kurum ve kuruluşların düzenledikleri faturalarda bulunan bazı bilgilerin, belirlenen uygulama ve veri standartları çerçevesinde GİB sistemine aktarılması şartı ile faturalara ait ikinci nüshaların kağıt olarak saklanması zorunluluğunu ortadan kaldıran; ayrıca alıcılarına verilmek üzere hazırlanan birinci nüsha faturaların da güvenli elektronik imzalı dijital belge şeklinde oluşturulmasına imkan sağlayan pilot bir uygulamadır<sup>324</sup>.

Elektronik fatura çalışmaları kapsamında başlatılan, Elektronik Fatura Kayıt Sistemi'nden yararlanmak için başvuran Avea İletişim Hizmetleri A.Ş., Türk Telekomünikasyon A.Ş., Turkcell İletişim Hizmetleri A.Ş., Vodafone Telekomünikasyon A.Ş., TTNNet Anonim Şirketi ve BURSAGAZ Bursa Şehiriçi Doğalgaz Dağıtım Ticaret ve Taahhüt A.Ş. protokol yapılmak suretiyle sisteme dahil edilmiştir<sup>325</sup>.

EFKS sistemi kapsamındaki 5 firmaya faturalarının birinci nüshalarını elektronik ortamda da gönderebilme izni verilmiştir. Elektronik Fatura Kayıt Sistemi ile ilgili Vergi Usul Kanunu Genel Tebliğ Taslağı hazırlanmıştır. EFKS kapsamına alınan faturaların EFKS'ye kayıtlı olup olmadığının sorgulanabilmesi amacıyla <http://www.efatura.gov.tr> internet sitesinden fatura sorgulama hizmeti verilmeye başlanmıştır.

Merkezi bir mesajlaşma ağı oluşturulabilmesi amacıyla 06.06.2008 tarih 5766 sayılı Kanun'un<sup>326</sup> 17'nci maddesi ile Vergi Usul Kanununun mükerrer 242'nci maddesi, "Maliye Bakanlığı; elektronik defter, belge ve kayıtların oluşturulması, kaydedilmesi, iletilmesi, muhafaza ve ibrazı ile defter ve belgelerin elektronik ortamda tutulması ve düzenlenmesi uygulamasına ilişkin usul ve esasları belirlemeye, elektronik ortamda tutulmasına ve düzenlenmesine izin verilen defter ve belgelerde yer alması gereken bilgileri internet de dahil olmak üzere her türlü

<sup>323</sup> Fahrettin ÖZDEMİRÇİ, "Elektronik Fatura (E-Fatura Uygulaması), **Vergi Dünyası**, Sayı: 353, Ocak-2011, ss. 27-28.

<sup>324</sup> ÖZDEMİRÇİ, a.g.m., s. 27.

<sup>325</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, **Faaliyet Raporu 2008**, Ankara-2009, s. 31.

<sup>326</sup> 06.06.2008 Tarih ve 26898 Sayılı (Mükerrer) Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

elektronik bilgi iletişim araç ve ortamında Maliye Bakanlığına veya Maliye Bakanlığının gözetim ve denetimine tabi olup, kuruluşu, faaliyetleri, çalışma ve denetim esasları Bakanlar Kurulunca çıkarılacak bir yönetmelikle belirlenecek olan özel hukuk tüzel kişiliğine haiz bir şirkete aktarma zorunluluğu getirmeye, bilgi aktarımında uyulacak format ve standartlar ile uygulamaya ilişkin usul ve esasları tespit etmeye, bu Kanun kapsamına giren işlemlerde elektronik imza kullanım usul ve esaslarını düzenlemeye ve denetlemeye yetkilidir. Bu Kanunun vergi mahremiyetine ilişkin hükümleri, bu kapsamda kurulan şirketin ortak, yönetici ve çalışanları hakkında da uygulanır.” şeklinde değiştirilmiştir<sup>327</sup>.

2008 yılından itibaren 5 telekomünikasyon şirketi ve bir doğalgaz dağıtım şirketi ile gerçekleştirilen uygulama ile 2008 yılında 378.235.274, 2009 yılında 442.412.302 ve 2010 yılının son 10 ayında 350.173.760 adet olmak üzere toplam, 1.170.821.336 adet fatura Elektronik Fatura Kayıt Sistemi kapsamında üretilerek ikinci nüshaları dijital ortamda saklanmıştır. EFKS kapsamında düzenlenen faturaların toplam fatura adedine oranı 2008 yılı için % 21, 2009 yılı için % 24 olarak gerçekleşmiştir<sup>328</sup>.

#### **(7) Vergi Denetmenleri Otomasyon Sistemi (VEDOS)**

Etkin denetim planlarının yapılabilmesi, denetimlerin eş zamanlı olarak yürütülebilmesi imkânının sağlanması, Vergi Denetmenleri tarafından yapılacak çalışmalarda uygulama birliğinin sağlanması ve Vergi Denetmenlerinin daha verimli çalışmalarının sağlanması amacıyla da Vergi Denetmenleri Otomasyon Sistemi (VEDOS) geliştirilmiş ve bu proje de uygulamaya konulmuştur. Bu sistem ile mükellefin yasal kayıtlarının ve Merkezi Risk Analizi Sistemi çerçevesinde elde edilen verilerin elektronik ortamda vergi denetim elemanlarına aktarımı sağlanarak vergi incelemelerine hız ve etkinlik kazandırılacaktır. Bu bağlamda, ilgili birimlerce yapılan risk analizleri sonucu incelenmesinde veya gönüllü uyum projesi kapsamında gönüllü uyuma teşvik edilmesinde yarar görülen mükellefler VEDOS üzerinden

<sup>327</sup> 397 Sayılı VUK Genel Tebliği, 05.03.2010 Tarih ve 27512 Sayılı Resmi Gazete.

<sup>328</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, GİB, **2010 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu**, Temmuz-2010, s. 2.

Vergi Dairesi Başkanlıklarına gönderilmiş, yapılan incelemelere veya matrah artırımlarına ilişkin çalışmaların istatistiki sonuçlarının alınması sağlanmıştır<sup>329</sup>.

### **(8) Elektronik Banka Tahsilatları İşleme Sistemi (EBTİS)**

VEDOP öncesinde, vergi tahsilat yetkisinin verildiği 19 bankaya yapılan vergi ödemelerinin mükellef hesaplarına işlenmesi, banka şubelerinden kağıt ortamında gelen alındıların elle girişi yapılarak sağlanmaktaydı. VEDOP ile Elektronik Banka Tahsilatları İşleme Sistemi (EBTİS) geliştirilerek, bankalar tarafından yapılan vergi tahsilatlarının, bankaların bilgi işlem merkezlerinden GİB'na web tabanlı uygulamalar aracılığı ile elektronik olarak gönderilmesi ve vergi dairelerinde mükellef hesaplarına otomatik olarak işlenmesi sağlanmıştır. Bu sayede her yıl yaklaşık 24 milyon banka makbuzunun tekrar elle girişinin yapılması önlenerek hata payı azaltılmış ve çabukluk sağlanmıştır. Ayrıca EBTİS ile makbuz bilgilerinin elle girişinin önlenmesi neticesinde vergi dairelerinde her yıl yaklaşık 2000 adam-ay'lık bir iş gücü tasarrufu sağlanmıştır. Böylece hem işlemler daha doğru ve çabuk yapılmaya başlanmış, hem de idareye önemli ölçüde ekonomik kazanım sağlanmıştır<sup>330</sup>.

Tahsilat yapma yetkisi verilen banka, katılım bankaları ve posta işletmesine ait liste aşağıda yer almaktadır:

- T.C. Ziraat Bankası A.Ş.
- Türkiye Halk Bankası A.Ş.
- Türkiye İş Bankası A.Ş.
- Yapı Kredi Bankası A.Ş.
- Akbank T.A.Ş.
- Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O.
- Türkiye Garanti Bankası A.Ş.
- Şekerbank T.A.Ş.
- Fortisbank A.Ş.

<sup>329</sup> GİB, **2010 Yılı Performans Programı**, s. 44.

<sup>330</sup> "E-Devlet'e Doğru Ödüllü Bir Proje...", a.g.m., s. 7.

- Türk Ekonomi Bankası A.Ş.
- Finansbank A.Ş.
- Denizbank A.Ş.
- Tekstilbank A.Ş.
- Anadolubank A.Ş.
- Hsbc Bank A.Ş.
- Ing Bank A.Ş.
- Alternatifbank A.Ş.
- Tekfenbank A.Ş.
- Turkishbank A.Ş.
- Türkiye Finans Katılım Bankası A.Ş.
- Asya Katılım Bankası A.Ş.
- Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş.
- Kuveyt Türk Katılım Bankası A.Ş.
- Citibank N.A.
- Turkland Bank
- PTT

E-Tahsilat sisteminde, yetkili bankaların yaptığı tahsilatların mükellef hesaplarına işlenmesindeki gecikmeyi ortadan kaldırmak hedeflenmiştir. Bunun için, yapılan tahsilatlar yapıldığı anda banka tarafından GİB Bilgi İşlem Merkezine aktarılacak, burada eş zamanlı olarak mükellef hesaplarına işlenecektir. Vergi tahsilatına yetkili bankalardan aşağıdaki listede bulunan bankalarda e-tahsilat uygulamasına başlanılmıştır<sup>331</sup>:

- T.C. Ziraat Bankası
- T.Halk Bankası A.Ş.

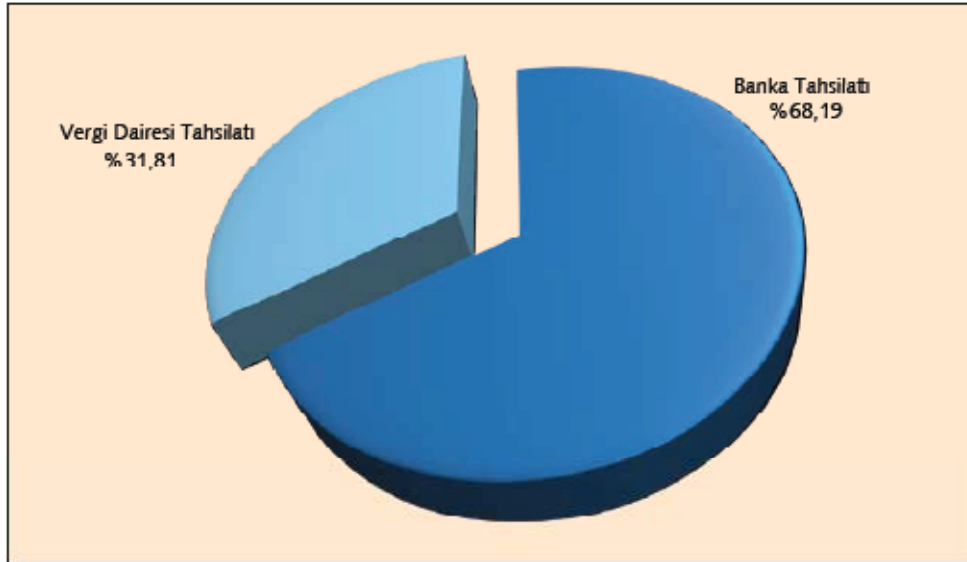
---

<sup>331</sup> GİB, **Faaliyet Raporu 2009**, ss. 17-18.

- T.Ekonomi Bankası A.Ş.
- Şekerbank T.A.Ş.
- T.Garanti Bankası A.Ş.
- Yapı Ve Kredi Bankası A.Ş.
- Fortisbank A.Ş.
- Citibank N.A.
- Turkish Bank A.Ş.
- Ing Bank A.Ş.
- Turkland Bank
- Tekstil Bankası A.Ş.

2009 Yılında VEDOP uygulaması kapsamındaki vergi daireleri adına yapılan banka tahsilatı toplam tahsilatın %68,19'unu (116.267.285.364 TL) vergi dairesince yapılan tahsilat ise toplam tahsilatın %31,81'ini (54.233.273.886 TL) oluşturmaktadır:

**Şekil 13: Banka ve Vergi Dairesi Tahsilatı Oranları**



**Kaynak:** GİB, Faaliyet Raporu 2009, s. 18.

Motorlu taşıtlar vergisi mükelleflerinin motorlu taşıtlar vergileri ile kayıtlarda izlenen trafik para cezalarının, protokol yapılan bankalar aracılığıyla kredi kartı ile



internet üzerinden ödenebilmesine imkân veren “Kredi Kartı ile Vergi Tahsilâtı Projesi”, 2009 yılı Ocak ayı içerisinde başlatılmıştır. Bu çerçevede, Akbank, Garanti Bankası, Halk Bankası ve İş Bankası kredi kartları ile tahsilat yapılabilmekte olup, diğer bankalar ile entegrasyon çalışmaları devam etmektedir<sup>332</sup>.

### **(9) Gümrük Müsteşarlığı Bağlantı Sistemi (GÜMBS)**

Gelir İdaresi Başkanlığı ve Gümrükler Genel Müdürlüğü arasında yapılan protokol ile, Gümrük Çıkış Beyannamelerinin Gümrükler Genel Müdürlüğünden GİB bilgi işlem merkezine web tabanlı uygulamalar aracılığıyla elektronik ortamda aktarılması ve vergi dairelerinin bu bilgileri Intranet üzerinden sorgulaması imkanı sağlanmıştır. Gümrükler Müsteşarlığı Bağlantı Sistemi (GÜMBS) ile hazırlanan iç genelgelerle, vergi dairelerinin merkezi gümrük sorgulamalarına resmi evrak statüsü kazandırılmış, böylece vergi daireleri ile gümrük idareleri arasında yıllık ortalama 1 milyon yazışma gerekliliği ortadan kaldırılmıştır. Böylece mükelleflerin vergi dairelerindeki hizmet süreleri çok önemli ölçüde azaltılmış, işlemlere hız ve güvenlik kazandırılmıştır<sup>333</sup>.

### **(10) Elektronik Muhasebe Kayıt Arşiv Sistemi (EMKAS)**

213 sayılı Vergi Usul Kanununun Mükerrer 242’nci maddesinin 2 numaralı fıkrasının Bakanlığa tanıdığı yetki çerçevesinde elektronik defter, kayıt ve belgelerin oluşturulması, kaydedilmesi, iletilmesi, muhafazası ve ibrazı ile defter ve belgelerin elektronik ortamda tutulması ve düzenlenmesi uygulamasına başlanmıştır. Bu kapsamda mükelleflere ait defter, kayıt ve belgelerin elektronik ortamda alınarak arşivlenmesini hedefleyen Elektronik Muhasebe Kayıt ve Arşiv Sistemi (EMKAS) projesi hayata geçirilmiştir<sup>334</sup>. EMKAS’ın gerçekleştirilmesi ile yıllık yaklaşık 19,000 ton kağıt (355,000 ağaç) tasarrufu yapılacağı hesaplanmaktadır. Bu tasarrufun ekonomik değeri yaklaşık yıllık 8.7 milyon dolardır<sup>335</sup>.

### **(11) E-Haciz**

Amme alacaklarının tahsili amacına yönelik olarak uygulanan haciz işlemleri, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun’un 62. ve devamı

<sup>332</sup> GİB, **2010 Performans Programı**, s. 78.

<sup>333</sup> UĞUR-ÇÜTCÜ, a.g.m., s. 16.

<sup>334</sup> GİB, **Faaliyet Raporu 2006**, s. 58.

<sup>335</sup> “E-Devlet’e Doğru Ödüllü Bir Proje...”, a.g.m., s. 12.

maddelerinde düzenlenmiştir. Madde 62'ye göre; “Haciz, borçlunun mal bildiriminde gösterilen veya tahsil dairesince saptanan borçlu veya üçüncü kişilerin elindeki menkul malları ile gayri menkullerinden, alacak ve haklarından kamu alacağına yetecek miktarının tahsil dairesince el konulmasıdır”.

Haciz işlemi 6183 sayılı Amme Alacakları Tahsil Usulü Hakkında Kanun'un (AATUHK) 54. maddesine göre “Cebren Tahsil ve Şekilleri” başlığı altında sayılmış olup amme alacağının tahsilinde kullanılan en etkili zora dayanan bir yöntemdir.

Kamu alacaklarının süratle tahsili, takip masraflarının (posta, kırtasiye v.b.) ve idare ile ilgili kurumların iş yükünün azaltılması, zaman tasarrufu sağlanması ve haciz uygulamalarının elektronik ortamda yapılması amacıyla elektronik haciz (e-haciz) projesi geliştirilmiştir<sup>336</sup>. Üçüncü şahıslardaki menkul malların, alacak ve hakların haczi ise aynı Kanun'un 79. maddesine göre yapılmaktadır. Söz konusu maddenin 5479 sayılı Kanun'un<sup>337</sup> 5. maddesiyle değişen halinde,

“Hamiline yazılı olmayan veya cirosu kabil senede dayanmayan alacaklar ile maaş, ücret, kira vesaire gibi her türlü hakların ve fiilen tutanak düzenlemek suretiyle haczi kabil olmayan üçüncü şahıslardaki menkul malların haczi, borçlu veya zilyet olan veyahut alacak ve hakları ödemesi gereken gerçek ve tüzel kişilere, kurumlara haciz keyfiyetinin tebliği suretiyle yapılır. Tahsil dairesi tarafından tebliğ edilecek haciz bildirisi ile; bundan böyle borcunu ancak tahsil dairesine ödeyebileceği ve amme borçlusuna yapılacak ödemenin geçerli olmayacağı veya elinde bulundurduğu menkul malı ancak tahsil dairesine teslim edebileceği ve malın amme borçlusuna verilmemesi gerektiği, aksi takdirde amme borçlusuna yapılan ödemeler ile malın bedelini tahsil dairesine ödemek zorunda kalacağı ve bu maddenin üç, dört ve beşinci fıkra hükümleri üçüncü şahsa bildirilir. Tahsil dairelerince düzenlenen haciz bildirimleri, alacaklı tahsil dairelerince ya da alacaklı amme idaresi vasıtasıyla, posta yerine elektronik ortamda tebliğ edilebilir ve bu tebligatlara elektronik ortamda cevap verilebilir. Elektronik ortamda yapılacak tebliğe ve cevapların elektronik ortamda verilebilmesine ilişkin usûl ve esasları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” denilmek suretiyle e-haciz uygulamasına yön verilmiştir.

<sup>336</sup> GİB, **Faaliyet Raporu 2009**, s. 12.

<sup>337</sup> 08.04.2008 tarih ve 26133 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

E-Haciz uygulamaları, e-devlet projesi kapsamında geliştirilen ve VEDOP'dan e-VDO'ya uzanan otomasyonlu vergi dairelerinin çalışma etkinliklerinin bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Nitekim GİB'nın ulaştığı teknolojik yetkinlik seviyesi neticesinde, elektronik ortamda vergi borçlusu mükelleflerin bankalarda mevcut olan likit varlıklarına el konulması hedeflendiğinden, amme alacağını daha kolay ve etkin tahsili hedeflenmektedir. Türkiye'de faaliyet gösteren 45 banka ve 8970 banka şubesi nezdinde mal varlığı araştırmasına girilerek haczi kabil menkul mal tespit etmeye çalışmak yerine, e-haciz yöntemini kullanmak suretiyle banka genel müdürlüklerine elektronik ortamda haciz bildirimlerinin gönderilmesinin amme alacaklarının tahsilinde etkinlik sağlayacağı düşünülmektedir<sup>338</sup>.

Bununla birlikte e-haciz uygulamasında yaşanan iki önemli sıkıntı bulunmaktadır. Birincisi; banka hesabına haciz uygulanan mükellefe ödeme emri tebliğ edilmeden haciz işlemine başlanmasıdır. Bu, uygulamada mükellefler için büyük bir sıkıntı oluşturmaktadır. Çünkü kredi çekmek, çek veya senet ödenmesi veya nakit ihtiyacını gidermek için bankaya para çekmeye giden mükellefler e-haciz sürpriziyle karşı karşıya kalmaktadırlar. Bu durumu önlemek için tarh dosyasındaki mevcut adreslerine veya mükelleflerin MERNİS'teki adresine ödeme emri tebliğ edilmesi gerekmektedir. Ama alacaklı kamu idaresi bazı zamanlarda bunu yapmayarak direk olarak o şahısların bankadaki mevduatına haciz koymaktadır<sup>339</sup>.

Uygulamada yaşanan sıkıntılardan ikincisi ise; mükelleflerin bankada yer alan paraların tamamına haciz konulmuş gibi banka tarafından işlem yapılması ve gelecekte hesaba yatacak paralar için de haciz işlemini uygulamasıdır. Burada sıkıntı amme idaresinden ziyade bankanın uygulamasından kaynaklanmaktadır. Burada banka sorumluluk altına girmek istememekte ve amme alacağını aşan tutardaki parayı bile bazen mükelleflere vermek istememekte veya gelecekte hesaba yatan paralara bile haciz işlemini uygulamaktadır. Oysa haciz bildirisinin tebliğ edildiği tarihte mükellefin banka hesabında para varsa haciz işlemi uygulanması gerekmektedir. Daha sonra mükellefin hesabına yatırılacak paralar için daha önce

<sup>338</sup> Aydın KOCABEYOĞLU, "E-Haciz ve Karşılaşılan Sorunlar", **Yaklaşım**, Yıl: 18, Sayı: 209, Mayıs-2010, ss. 66-67.

<sup>339</sup> Hakan AY-Mustafa ALPASLAN-Eda KAYA, "Kamu Alacaklarının Takibinde E-Haciz Uygulamaları", **Lebib Yalkın**, Sayı: 86, Şubat-2011, s. 280.

tebliğ edilen haciz bildirisi geçerli olmayacaktır. Ancak idare yeni bir haciz bildirisi düzenlemek suretiyle tekrar haciz işlemini gerçekleştirebilecektir<sup>340</sup>.

Belirtilmelidir ki, konulan elektronik hacizlerin geçerlilik süresi sadece o andır. Diğer bir ifade ile, konulan elektronik haciz sadece cari saatle sınırlıdır ve ertesi dakikadan sonra otomatik olarak kalkması zorunludur. Aksi halde, konulan e-haciz mükellefin üzerinde günlerce, aylarca kalarak mükellefi gereksiz ve haksız yere mağdur edecektir. Bu durumun uzun süre devam etmesi iş alemini ve piyasayı olumsuz yönde etkileyecektir. Bu nedenle, konulan elektronik hacizler sadece o anda borçlu mükellefin banka hesabında mevcut bir mevduatının olup olmaması ile sınırlıdır. Sonsuza kadar mükellefin banka hesabında e-haciz devam etmez<sup>341</sup>.

Yaşanan bu sıkıntılar nedeniyle mükellefler paralarını bankalara yatırma konusunda tereddüte düşmekte ve kayıt dışına itilmektedirler. Bu nedenle idare, e-haciz uygulamasını çok dikkatli bir şekilde uygulamalı, bu uygulama ile alacaklarını tahsil ederken diğer taraftan mükellefleri kayıt dışılığı sevk etmemelidir<sup>342</sup>.

## 2. E-Denetim

Denetim, ekonomik olaylar ve gelişmeler hakkında gözlem ve değerlendirme, belirli kriterlere uygunluğun derecesini tayin etme ve bu sonuçları ilgili kullanıcılara raporlamaya yönelik sistematik bir işlemdir<sup>343</sup>. Mali denetim ise, “kamuya yönelik olarak; devlet kurum ve kuruluşlarının, kamu hizmetlerini yürütürken kullandıkları kaynaklar ve yaptıkları harcamalar ile varlık ve borçlarının Anayasa ve yasalar çerçevesinde amaç, hedef ve kurallara uygunluğunun kontrolü ve varsa aykırılıkların sorumlularının tespiti; ekonomiye yönelik olarak da, yükümlülerin vergi ödevlerini yasalara uygun olarak yerine getirip getirmediğilerinin incelenmesi” şeklinde tanımlanabilmektedir<sup>344</sup>.

<sup>340</sup> AY-ALPASLAN-KAYA, a.g.m., s. 280.

<sup>341</sup> Hakan AY-Mustafa ALPASLAN-Eda KAYA, **Kamu Alacaklarının Takibinde E-Haciz Uygulamaları**, Kanyılmaz Matbaası, İzmir, Şubat-2011, s. 24.

<sup>342</sup> Mahmut SUÇİÇEK, “E-Haciz Mükellefleri Kayıtdışı İtebilir”, 28.06.2010.

[http://www.muhasabebet.net/makale\\_mahmut%20sucicek\\_e%20haciz%20mukellefleri%20kayitdisina%20itebilir.html](http://www.muhasabebet.net/makale_mahmut%20sucicek_e%20haciz%20mukellefleri%20kayitdisina%20itebilir.html) (Erişim: 31.12.2010).

<sup>343</sup> Kurt PONY-O. Ray WHITTINGTON, **Auditing**, Irwin Book Team, Inc. Company, 1994, s. 8

<sup>344</sup> Talat SARAL, “Mali Yönetim ve Denetim Nereden Nereye?”, s. 1.

[http://www.finanskulup.org.tr/assets/maliyefinans/81/Talat\\_Saral\\_Mali\\_Yonetim\\_Denetim\\_Nerden\\_Nereye\\_MFY81.pdf](http://www.finanskulup.org.tr/assets/maliyefinans/81/Talat_Saral_Mali_Yonetim_Denetim_Nerden_Nereye_MFY81.pdf) (Erişim: 31.12.2010).

Günümüzde bilgi ve iletişim teknolojilerinin geldiği nokta itibariyle, yüksek hacimli bilgi ile çalışma ihtiyacı karşısında yetersiz kalan eski usuller ile denetim ve kontrol çalışmaları, yerini “e-denetim” çalışmalarına bırakmıştır. Tüm kamu kuruluşları ve Maliye Bakanlığı’nda iş ve işlemlerin bilişim teknolojileri kullanılarak gerçekleştirilmeye başlanması ve yaygınlaşması, bu iş ve işlemlerin denetim ve teftişinde de benzer şekilde değişime gitmeyi zorunlu kılmaktadır.

Türkiye’de teftiş geleneğinin öncü kurumu olan Maliye Teftiş Kurulu, gelişme ve ihtiyaçları göz önüne alarak “e-teftiş” çalışmalarına başlamıştır. Gözden geçirme, süzme anlamı taşıyan teftiş; revizyon, inceleme, yoklama ve kontrol kavramlarını da kapsayan daha geniş bir tanımlamayı içermektedir<sup>345</sup>. E-Teftiş ise, teftişin anılan fonksiyonlarından bazılarını mümkün olan en yüksek seviyede elektronik ortamda gerçekleştiren, bilişim alanındaki gelişme ve yeniliklere uyum kabiliyeti yüksek, sürekli gelişen ve dinamik bir teftiş faaliyetidir. Bu çalışmalarda klasik teftişlerde bilişim teknolojilerinin sunduğu imkanların maksimum düzeyde kullanılması ile görev alanı itibariyle bilişim teknolojilerindeki gelişmelerin ortaya çıkardığı risk alanlarının belirlenmesi ve yeniliğe açık alanların geliştirilmesi hedefi esas alınmaktadır. E-Teftişlerde teknolojinin en üst düzeyde kullanılması, uzaktan teftiş yapılması, tek tek olaylar yerine sistem üzerinde yoğunlaşılması, bilgi teknolojileri sistemlerinin ve bunlardan elde edilen verilerin bütüncül bir yaklaşımla ve risk odaklı olarak değerlendirilmesi yöntemi benimsenmiştir<sup>346</sup>.

Kısaca “MTK DEBİS” olarak adlandırılan Maliye Teftiş Kurulu Denetim Bilgi Sistemi; vergi daireleri, saymanlıklar ve milli emlak müdürlükleri iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli şekilde teftişi için geliştirilmiş bulunan “elektronik teftiş” (e-teftiş) uygulamasıdır. MTK DEBİS, alt denetim sistemlerinin üstünde, onları kavrayan ve aynı zamanda tamamlayan bir denetim bilgi sistemidir. Mali sistemin önemli bileşenleri olan gelir ve harcama ile milli emlak işlemlerinin denetimine yönelik olarak, şu aşamada, üç temel sac ayağı üzerinde şekillenmektedir.

---

<sup>345</sup> Metin MERİÇ, **Vergi Denetimi**, İlkem Ofset, İzmir-2002, s. 4

<sup>346</sup> T.C. Maliye Bakanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, **Maliye Teftiş Kurulu 2010 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, Nisan-2010, s. 33.

Şöyle ki<sup>347</sup>:

- Maliye Teftiş Kurulu Vergi Daireleri Denetim Bilgi Sistemi (MTK VEDEBİS)
- Maliye Teftiş Kurulu Saymanlıklar Denetim Bilgi Sistemi (MTK SADEBİS)
- Maliye Teftiş Kurulu Milli Emlak Denetim Bilgi Sistemi (MTK MİDEBİS)

**a) Maliye Teftiş Kurulu Vergi Daireleri Denetim Bilgi Sistemi (MTK VEDEBİS)**

Temmuz 2007'den itibaren vergi dairelerinin iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli denetimini sağlamak amacıyla, VEDOP/E-VDO'da (*Vergi Daireleri Otomasyon Projesi/Elektronik Vergi Dairesi Otomasyonu*) yer alan verilerden yararlanarak vergi dairesindeki işlemlerin kontrolü, mükellefler tarafından verilmiş olan beyannamelerin denetimi, vergi kaçırma ihtimali yüksek olan veya sahte veya muhteviyatı itibariyle yanıltıcı belge düzenleyen riskli mükelleflerin ve vergi idaresindeki yolsuzlukların tespiti gibi birçok hususa yönelik bir denetim uygulamasıdır<sup>348</sup>.

MTK VEDEBİS ile yapılan teftiş esas itibariyle aşağıdaki bölümlere ayrılmaktadır<sup>349</sup>:

- Vergi Dairesi Teftişi
  - Vergi Dairesi İş ve İşlemlerinin Denetimi
    - *Sicil İşlemleri (İşe başlama ve terk, mükellefiyet tesis, günlük sicil, vesika, ÖKC, yoklama gibi muhtelif sicil işlemleri teftiş edilmektedir.)*
    - *Vergilendirme İşlemleri (Hiç verilmeyen veya zamanında verilemeyen beyannamelerle ilgili işlemler, ceza ihbarnamelerinin kontrolü, tekerrür, ceza indirimi (VUK 337), matrah karşılaştırma,*

<sup>347</sup> Arif KAPANOĞLU-Bahri SÖKMEN-Hasan AYDIN, "Kayıtdışı Ekonomi Ve Yolsuzlukla Mücadele Açısından Maliye Teftiş Kurulu Elektronik Denetim Uygulaması", s. 4. <http://www.mtk.gov.tr/images/kayfor.pdf> (Erişim: 30.12.2011).

<sup>348</sup> KAPANOĞLU-SÖKMEN-AYDIN, a.g.m., s. 4.

<sup>349</sup> "Teftiş Anlayışında Köklü Değişim: E-Teftiş", <http://www.mtk.gov.tr/Detay.aspx?contentID=185> (Erişim: 30.12.2010).

*beyana çağrı, gayrifaal mükelleflerin tespiti, matrahsız verilen beyannameler, mahsuplar, emanetten yapılan tahsilatlar, tahsilat iptalleri gibi muhtelif vergilendirme işlemleri teftiş edilmektedir.)*

▪ *Takip İşlemleri* (*Takibe alma, ödeme emirleri, tebligat, haciz varakası, hapsen tazyik, yurt dışı tahdit, tahsilat gibi muhtelif takip işlemleri teftiş edilmektedir.*)

▪ *Muhasebe İşlemleri* (*Muhasebe işlem, kayıt ve tablolarının teftiş edilmesidir.*)

○ Performans Denetimi

○ Yolsuzluk Denetimi

• Mükellef Denetimi (e-inceleme)

○ Beyanname Denetimi: *Hatalı veya eksik beyandan kaynaklanan ve beyanname üzerinden çapraz kontrollerle tespit edilebilecek matrah farklarının bulunmasıdır.*

▪ *GMSİ Beyannamelerinin Denetimi*

▪ *Katma Değer Vergisi Beyannamelerinin Denetimi*

▪ *Kurumlar Vergisi Beyannamelerinin Denetimi*

▪ *Gelir Vergisi Beyannamelerinin Denetimi*

▪ *Diğer Vergi Beyannamelerinin Denetimi*

○ Riskli Mükelleflerin Tespiti

▪ *Vergi İncelemesine Sevk Edilecek Mükelleflerin Tespiti*

▪ *Sahte ve Muhteviyatı İtibari Yanıltıcı Belge (Naylon Fatura) Düzenleyenlerin Tespiti.*

Böylece rutin işlemlerin teftişinin daha kısa bir zaman içinde tamamlanması, hatalı iş ve işlemler ile beyanname üzerinden bulunabilecek matrah farklarının kolaylıkla tespiti, riskli işlemler ve riskli beyannameler üzerine daha çok odaklanılması, suiistimale konu olabilecek iş ve işlemlere ilişkin kayıt ve belgelere daha ayrıntılı olarak bakılabilmesi, sistemdeki verilerin tamamının yapılan teftişe

konu edilebilmesi, daha makro bir bakış açısı ile iş ve işlemlerin irdelenebilmesi ve potansiyel yolsuzlukların önlenmesi sağlanmaktadır<sup>350</sup>.

Bu teftişlerde şu hususlar öne çıkmaktadır<sup>351</sup>:

- Sınırlı sayıda mükellefe ait dosya üzerinden teftiş yerine, iş ve işlemlerin tüm mükellefler açısından sorgulanması,
- Mükellefin zamanaşımına uğramamış tüm dönemlerinin aynı zamanda değerlendirilmesi,
- Geliştirilen 322 çapraz sorgu ile işlemlerin etkinliği, zamanında yapılıp yapılmadığı, usulüne uygun olup olmadığı ve benzeri hususların daha bütüncül ve hızlı bir şekilde sorgulanması,
- Otomasyon sistemlerinin oluşturulacak kontrol mekanizmaları ile en az hata üretir şekilde daha etkin çalışmasına katkı sağlanması,
- Vergiyi doğuran olay ve işlemlerin yakından izlendiği olgusunu güçlendirerek mükelleflerin kayıt dışılıktan vazgeçirilmesi ve gönüllü uyum düzeyinin artırılmasına katkı sağlanması,
- Türkiye genelinde yürütülen e-teftiş çalışmaları ile merkezden ve sürekli teftiş konseptinin geliştirilmesi,
- Yolsuzluğa açık alanların tespiti ve önlemler alınmasının sağlanması hususları öne çıkmaktadır.

Vergi Dairesi Bazında (Yerinden) MTK VEDEBİS uygulamalarına ilişkin bazı istatistikî sonuçlar şöyledir:

---

<sup>350</sup> “Teftiş Anlayışında Köklü Değişim: E-Teftiş”, <http://www.mtk.gov.tr/Detay.aspx?contentID=185> (Erişim: 30.12.2010).

<sup>351</sup> MTK, **2010 Yılı Faaliyet Raporu**, s. 35.



**Tablo 8: Vergi Dairelerinde MTK VEDEBİS Uygulamalarıyla Gerçekleştirilen Teftişler**

	2008 (Kış)	2008 (Yaz)	2009 (Kış)	2009 (Yaz)	2010 (Kış)	2010 (Yaz)	Toplam
<b>Vergi Dairesi Sayısı (a)</b>	11	23	8	37	3	44	126
<b>Mükellef Sayısı (b)</b>	164.409	216.334	118.121	363.194	125.313	633.813	1.621.184
<b>TabKod Versiyonu (*)</b>	TabKod 1	TabKod 2	TabKod 2	TabKod 3	TabKod 3	TabKod 4	-
<b>Tablo Sayısı</b>	17	20	20	17	17	18	109
<b>Sorgu Sayısı</b>	158	167	167	279	279	322	1.372
<b>Çapraz Sorgu Sayısı (mükellef sayısı x sorgu sayısı)</b>	25.976.622	36.127.778	21.718.463	101.331.126	29.177.541	197.371.832	411.703.362
<b>Toplam Bağımsız Vergi Dairesi Sayısı (c)</b>	448	448	448	448	448	448	448
<b>Toplam Mükellef Sayısı (d)</b>	4.035.013	4.035.013	4.103.569	4.103.569	4.248.942	4.248.942	4.248.942
<b>E-Teftiş Edilen Vergi Dairesinin Toplam Vergi Dairesine Oranı (a/c) (%)</b>	2,46	5,13	1,79	8,26	0,67	9,82	28,13
<b>E-Teftiş Kapsamındaki Mükellef Sayısının Toplam Mükellef Sayısına Oranı (b/d) (%)</b>	4,07	5,36	2,88	8,85	2,95	14,92	38,16

\*TabKod: MTK VEDEBİS uygulamalarında kullanılan tüm tablo, sorgu ve bunlara ilişkin gerekli açıklamaları içeren ve her yıl geliştirilerek yeni versiyonları oluşturulan rehberdir.

**Kaynak:** MTK, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s. 35.

Tablodan da görüldüğü üzere, 2008-2010 döneminde MTK VEDEBİS çerçevesinde toplam 126 vergi dairesinde e-teftiş çalışmaları gerçekleştirilmiştir. 2010 yılı sonu itibariye toplam 4.248.942 mükellefin yaklaşık % 38,1'nin işlemleri; gerek beyanları gerek vergi dairesinde kendilerine yönelik olarak gerçekleştirilen

diğer işlemler açısından hazırlanmış bulunan 18 tablodaki 322 sorgu çerçevesinde kontrole tabi tutulmuştur. Bu çerçevede ulaşılan potansiyel çapraz kontrol sayısı (mükellef sayısı x sorgu sayısı) 411,7 milyon adete ulaşmış bulunmaktadır. Ülkemizdeki bağımsız vergi dairelerinin % 28,1'i e-teftişe tabi tutulmuştur.

MTK VEDEBİS sayesinde her bir mükellefin işe başlamasından işi terk aşamasına kadar vergi kanunları çerçevesinde gerçekleştirilen her türlü iş ve işlemlerini (sicil işlemleri, verilen beyannameler, kesilen cezalar, takip işlemleri gibi) bir bütün olarak görülebilmekte ve bunların mevzuata uygunluğu ve yolsuzluk riski içeren alanları kontrol edilebilmektedir. Bu süreçte vergi dairesinde ağırlıklı olarak hangi aşamalarda hata yapıldığı, hangi aşamalarda zaman kaybedildiği, hangi süreçlerin idareye ve mükellefe daha az zaman ve maliyet yükü getirecek şekilde geliştirilebileceğine ilişkin önemli sonuçlar elde edilmiştir. Bu yönüyle MTK VEDEBİS, mevcut sistemin de denetimini yaparak idareye rehberlik yapmaktadır.

#### **b) Maliye Teftiş Kurulu Saymanlıklar Denetim Bilgi Sistemi (MTK SADEBİS) ve Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Projesi (Say2000i)**

MTK SADEBİS, saymanlık iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli teftişi için geliştirilmiş bir e-teftiş uygulamasıdır. Say 2000i (*Web Tabanlı Saymanlık Otomasyon Projesi*)'nde yer alan verilerin değerlendirilmesi ve analiz edilmesine dayanan bir denetim bilgi sistemidir.

Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü, Türkiye çapında 1457'si saymanlık olmak üzere 1536 birimde günlük çalışmaların bilgisayar yardımıyla yapılması ve tüm verilerin merkezde bir veritabanında tutularak devlet hesaplarının günlük olarak izlenebilmesi amacıyla say2000i web tabanlı saymanlık otomasyon projesini başlatmıştır. Projenin tüm süreçleri 2001 yılında tamamlanmıştır<sup>352</sup>.

*Say2000i öncesi durum şu şekildedir.*<sup>353</sup>

- Saymanlıklarda muhasebe kayıt işlemleri ve diğer işlemlerin büyük kısmı manuel olarak yürütülmekteydi.

<sup>352</sup> Hüseyin KURAN, **Türkiye İçin E-devlet Modeli (Analiz ve Model Önerisi)**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Temmuz-2005, s. 27.

<sup>353</sup> Abdullah GÖKGÖZ, "Say2000i Web tabanlı Otomasyon Sistemi Üzerine", s. 53. <http://strateji.balikesir.edu.tr/documents/wts.pdf> (Erişim: 31.12.2010).

- Gerek Muhasebat Genel Müdürlüğü merkezi gerekse saymanlıklarda teknoloji kullanımı yeterince yaygınlaşmamıştı.
- Saymanlıklarda uygulama farklılıkları vardı.
- Muhasebeden üretilmesi gereken Kamu Hesapları Bülteni ile diğer devlet hesaplarına ilişkin rapor ve bilgiler gecikmeli olarak çıkartılabilmekteydi.
- Muhasebat Genel Müdürlüğü merkezi ile saymanlıklar arasında istenilen düzeyde bilgi akışı sağlanamamaktaydı.
- Muhasebat Genel Müdürlüğü merkezi ve saymanlıklarda bilgisayar ve iletişim teknolojilerinden yeterince yararlanılmaması, iş ve işlemlerin yapılış biçimi, bilgiye ulaşım zorlukları nedeniyle verimli bir çalışma ortamı yoktu.

*Projeden sonraki durum ise şöyledir<sup>354</sup>:*

- Saymanlıklarda hızlı ve kaliteli hizmet vermeye başlanmıştır.
- Saymanlıklarda uygulama farklılıkları ortadan kalkmıştır.
- Her ay sonunda tüm Saymanlıkların (sisteme dahil olanlar, merkezde girilen üç saymanlık, VEDOP ve MOTOP Saymanlıkları) ay sonu işlemlerini tamamlamalarını müteakiben (yaklaşık bir sonraki ayın 10'una kadar) kesinleşmiş sonuçlar elde edilmekte “Kamu Hesapları Aylık Bülteni” çıkarılmakta ve yayımlanmaktadır.
- Kamu hesaplarında şeffaflık sağlanmaktadır.
- İstenilen zaman diliminde mali tablolar sistemden alınabilmektedir.
- Bütçe ödeneklerinin zamanında ve ihtiyaca göre dağıtılmasına katkıda bulunmaktadır.
- Kamu harcamalarında tasarruf sağlanmaktadır.
- Kurumlar arası elektronik veri alışverişine olanak sağlamaktadır.
- Devletin gelir ve giderleri günlük olarak takip edilebilmektedir.
- Ekonomi yönetimine zengin bilgi ve karar desteği verilmektedir.

---

<sup>354</sup> GÖKGÖZ, a.g.m., ss. 53-54.

- Saymanlıklar sağlık harcamalarını anında kontrol edebilmektedir.
- Saymanlıklar güncel mevzuata anında ulaşabilmekte ve merkezle devamlı irtibat halinde olarak, sorularına cevap alabilmektedirler.
- Saymanlıklarda bilgisayar ve interneti kullanan personel sayısı artmıştır.
- E-Devlet modelinde, kamu mali yönetimi için dünya standartlarında bir altyapı oluşturulmasına katkıda bulunmuştur.
- Personel özlük işlemleri sistemden yapılabilmektedir.

MTK SADEBİS ile saymanlıklarda; vezne ve muhasebe işlemleri teftiş edilmektedir. Böylece rutin işlemlerin teftişinin kısa bir zaman içinde tamamlanması; suiistimale konu olabilecek iş ve işlemlere ilişkin kayıt ve belgelere daha ayrıntılı olarak bakılabilmesi ve potansiyel yolsuzlukların önlenmesi sağlanmaktadır.

Saymanlıklarda bilişim teknolojilerinin sağladığı imkânlar da kullanılarak 2010 yılında toplam 55 birimde yürütülen teftiş çalışmalarının rakamsal sonuçları aşağıdaki gibidir.

**Tablo 9: Saymanlık Teftişlerinin Rakamsal Sonuçları (2009-2010)**

<b>Konusu</b>	<b>2009 Tutar (TL)</b>	<b>2010 Tutar (TL)</b>
Yersiz ödenen aylık, zam, tazminat, harcırah, tedavi, rehabilitasyon ve çeşitli ücretler	355.341	1.550.809
Eksik tahsil edilen gelirler (eğlence vergisi, damga vergisi, gelir vergisi ve KDV tevkifatı, 2022 Sayılı Kanun iadesi, kefalet aidatı)	857.286	1.019.525
Zamanaşımına uğradığı halde gelir kaydedilmeyen adli ve geçici teminatlar	2.170.758	943.113
Sözleşme hükümlerine uymamaktan kaynaklanan kamu zararı	25.053	10.854
<b>Toplam</b>	<b>3.408.438</b>	<b>3.524.300</b>

**Kaynak:** MTK, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s. 37.

Takip eden yıllarda risk esaslı yaklaşım ve geliştirilen yeni çapraz sorgu teknikleri ile bu sonuçların çok daha üzerinde çıktılar elde edilmesi hedeflenmektedir.

**c) Maliye Teftiş Kurulu Milli Emlak Denetim Bilgi Sistemi (MTK MİDEBİS) ve Milli Emlak Otomasyon Projesi (MEOP)**

MTK MİDEBİS, mülkiyeti Hazineye ait veya Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan taşınmazların kira, ecrimisil, tahsis, irtifak hakkı tesisi ve satış yöntemleri ile değerlendirilmesine ilişkin tüm işlemlerin yerine getirilmesinden sorumlu milli emlak müdürlükleri iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli teftişi için geliştirilmiş bir e-teftiş uygulamasıdır. *Milli Emlak Otomasyon Projesi'nde (MEOP)* yer alan verilerin değerlendirilmesi ve analiz edilmesine dayanan bir denetim bilgi sistemidir. MTK MİDEBİS ile yapılan teftiş, her bir milli emlak işleminin ayrı ayrı değerlendirilmesine dayanmaktadır. Bu esas çerçevesinde milli emlak fonksiyonları için ayrı tablolar düzenlenmektedir. Her bir tabloda, ait olduğu fonksiyona ilişkin sorgular bulunmaktadır<sup>355</sup>.

Kapsam ve yazılım olarak Türkiye'nin en büyük projelerinden biri olan Milli Emlak Otomasyon Projesi (MEOP); Milli Emlak Genel Müdürlüğü Merkez ve taşra teşkilatının tam otomasyonu ile ilgili olarak 1996 yılında başlatılmış ve 2002 yılında tamamlanmıştır. Dünya bankası, danışman firma, yerli-yabancı uzman ve özel şirket desteği olmadan tamamen kurum elemanları tarafından yürütülmekte olan proje kapsamında; Milli Emlak Genel Müdürlüğü idaresi altında olan ve Türkiye yüzölçümünün yarısından fazlasını oluşturan "Taşınmaz Bilgi Bankası" kurulmuş ve bu taşınmazlarla ilgili tüm işlemlerin tam otomasyon ortamında kontrol, denetim ve yönetilmeleri sağlanmıştır<sup>356</sup>.

MTK MİDEBİS ile milli emlak müdürlüklerinde; milli emlak işlemleri teftişinin daha kısa bir zaman dilimi içinde tamamlanması, sistemdeki verilerin tamamının yapılan teftişe konu edilmesi, daha makro bir bakış açısı ile milli emlak işlemlerinin daha iyi irdelenebilmesi ve potansiyel yolsuzlukların önlenmesine katkı sağlanmaktadır<sup>357</sup>.

---

<sup>355</sup> KAPANOĞLU-SÖKMEN-AYDIN, a.g.m., s. 7.

<sup>356</sup> "Kamuda Örnek Bir Otomasyon Projesi: MEOP",

<http://www.milliemlak.gov.tr/web/guest/projelerimiz-meop-detay> (Erişim: 30.12.2010).

<sup>357</sup> "Teftiş Anlayışında Köklü Değişim: E-Teftiş", <http://www.mtk.gov.tr/Detay.aspx?contentID=185> (Erişim: 30.12.2010).

2010 yılında toplam 31 birim teftiş edilmiş olup 27 birimin istatistiki sonuçlarının alınması tamamlanmıştır. Milli emlak birimlerinin teftişi sonucunda; hazineye kazandırılan tutarlar şöyledir:

**Tablo 10: Milli Emlak Teftişleri Sırasında Hazineye Kazandırılan Tutarlar (2009-2010)**

<b>Tahakkuk ve Tahsilatındaki Eksiklikleri Tamamlattırılan Konular</b>	<b>2009 Miktarı (TL)</b>	<b>2010 Miktarı (TL)</b>
Gecikme Zammı/Tazminat	832.051	13.526
Ecrimisil	3.887.159	3.877.112
Arz bedeli, kesin teminat ve hasılat payı, fazla aktarılan paylar	33.486	72.321
Damga vergisi, karar pulu, KDV bedeli	478.222	9.294
Elektrik-su ve gaz bedeli	9.301	4.185
Kamu Konutu Kira Bedeli	79.758	22.505
<b>Toplam</b>	<b>5.319.977</b>	<b>3.998.943</b>

**Kaynak:** MTK, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s. 40.

2010 yılında Hazineye kazandırılan 3.998.943 TL yanında ayrıca; vadesinde ödenmediği halde vergi dairesine intikal ettirilmeyen 1.186.238 TL tutarında ecrimisilin ilgili vergi dairelerine gönderilmesi, çeşitli sebeplerden dolayı takdirleri yapılmayan 1.863.175 TL tutarındaki ecrimisil için gerekli takdir işlemlerinin tamamlanması sağlanmış ve toplam 3.049.413 TL'lik tutarın tahsil süreci hızlandırılmıştır.

#### **d) Maliye Teftiş Kurulu Denetim Bilgi Sistemi (DEBİS)**

MTK DEBİS vergi daireleri, saymanlıklar ve milli emlak müdürlükleri iş ve işlemlerinin daha etkin ve verimli teftişi için geliştirilmiş bulunan (MTK VEDEBİS, MTK SADEBİS ve MTK MİDEBİS) e-teftiş uygulamalarının birleşmesiyle oluşmuş ana denetim bilgi sistemidir. MTK DEBİS, alt denetim bilgi sistemlerinin üstünde, onları kavrayan ve aynı zamanda tamamlayan bir sistemdir.

MTK DEBİS, e-teftiş kapsamında yukarıda anılan (MTK VEDEBİS, MTK SADEBİS ve MTK MİDEBİS) programları genel olarak bünyesinde kavrayan, bütüncül bir yaklaşımla tümü arasında;

- gerek ilçe veya il bazında
- gerek seçilen belli sayıdaki ilçe veya iller bazında
- gerekse tüm ülke bazında

hem kurum içi ve hem de seçilen kurumlar arasında harcama, gider veya gelir kıyaslaması yapabilen, çapraz kontrol ve diğere denetim metotlarını uygulayabilen, yolsuzluk ve kayıt dışılığa ilişkin yüksek risk alanlarını tespit edebilen, kamu kurumlarının otomasyon uygulamaları ve veri bankalarındaki dataları değerlendirme ve analiz etme yoluyla anlamlı bilgiler üretebilen ve teftiş alanında bilişim teknolojisinin tüm yeni olanaklarını kullanmayı amaçlayan bir projedir<sup>358</sup>.

Merkezden yürütölen e-teftiş çalışmaları 15/05/2009 tarih ve 33 sayılı Bakan Onayı ile 2009 yılında başlamıştır. Bu çerçevede Maliye Teftiş Kurulu bünyesinde oluşturulan “*Vergi Dairesi Teftiş Platformu*” kullanılarak Gelir İdaresi Başkanlığı e-VDO sistemi üzerinden tüm vergi dairelerine risk analizlerine dayalı olarak oluşturulan 8 adet sorgu gönderilerek gerekli işlemleri yapmaları istenmiştir. Vergi dairelerince yapılan işlemlere ilişkin sonuçlar yine aynı kanaldan Maliye Teftiş Kurulu’na iletilmiş ve ölkemizde ilk defa merkezden e-teftiş uygulaması gerçekeştirilmiştir.

Söz konusu çalışmanın rakamsal sonuçları aşağıda yer almaktadır:

---

<sup>358</sup> MTK, “Teftiş Anlayışında Köklü Değışim: E-Teftiş”, <http://www.mtk.gov.tr/Detay.aspx?contentID=185> (Erişim: 30.12.2010).

**Tablo 11: Türkiye Genelinde Yürütülen E-Teftiş Çalışmalarının Rakamsal Sonuçları (2010)**

Sorgu Konusu	Matrah Farkı	Azalan Zarar Miktarı	Vergi	Azalan İade Miktarı/ Devreden KDV	Ceza	Gecikme Faizi / Pişmanlık Zammı
Geçici Vergi	-	-	31.917.767	11.802.171	27.680.209	-
SGK Primleri	42.686.871	17.160.063	8.537.594	-	4.916.935	1.098.237
Devreden KDV	-	-	13.100.602	17.154.284	20.939.640	-
Geçmiş Yıl Zararları	85.918.541	816.399.811	17.366.788	-	7.322.701	5.444.947
Kar-Zarar Aktarımı	37.461.383	13.408.456	7.923.114	-	2.881.286	2.171.714
Bağış ve Yardımlar	879.095	-	266.930	-	26.507	257.395
<b>Toplam</b>	<b>166.945.892</b>	<b>846.968.330</b>	<b>79.112.797</b>	<b>28.956.455</b>	<b>63.767.280</b>	<b>8.972.294</b>

Kaynak: MTK, 2010 Yılı Faaliyet Raporu, s. 37.

Tabloda yer alan sonuçlardan da görüleceği üzere, Hazineye vergi, ceza, faiz, pişmanlık zammı ve azalan vergi iadesi olarak toplam 180.808.827 TL tutarında bir parasal katkı sağlanmıştır. Ayrıca, 846.968.330 TL'lik yersiz olarak yazılan devreden zarar miktarı da düzeltilmiştir. Böylece Türkiye genelinde yürütülen e-teftiş çalışmalarının toplam katkısı 1.027.777.157 TL'ye ulaşmaktadır.

### 3. Öne Çıkan Diğer E-Devlet Uygulamaları

Verimliliğin artırılması, süreçlerin iyileştirilmesi, devlet mekanizmaları arasında koordinasyon ve iyileşmenin sağlanması, kaynakların doğru belirlenmesi, kontrol edilmesi ve en etkin şekilde kullanılması e-devlet projesinin öncelikli hedefleri olarak görülmektedir ve bu doğrultuda gerçekleştirilen otomasyon projeleri bu görüşü destekler niteliktedir<sup>359</sup>. Çalışmanın bu kısmında, Kamu Mali Yönetiminde etkinlik ve verimliliği artırmaya yönelik gerçekleştirilen proje uygulamalarından sonra, ülkemizde yürütülen çeşitli e-devlet çalışmalarına kısaca yer verilecektir.

<sup>359</sup> Serkan KIZILYEL, "E-Devlet Güvenliğinin Sağlanmasında İdari Sorumluluk ve Yetki Paylaşımı", **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 29, Sayı: 456, Eylül-2007, s. 63.



### a) Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi Projesi (MERNİS)

MERNİS Projesi, tüm vatandaşların kişisel bilgilerini elektronik ortama aktaran ve bu bilgilerde meydana gelen her tür değişikliğin ülkenin her tarafına dağılmış 957 merkezden anlık güncellenmesini ve bir ağ üzerinden güvenle paylaşımını sağlayan bir projedir. Proje ile bilgilerin güvenli paylaşımı, bilgilerin hızlı güncellenmesi ve vatandaşa verilen hizmetteki hızın ve verimin de artması amaçlanmıştır. Proje kapsamında Türkiye’de kurumların vatandaşlar için kullandığı farklı numaralar da tekleştirilmiş ve vatandaşların her kurumda kullandıkları farklı numara ve işaretler de sona erdirilmiştir. Proje güvenilir bilgi desteği ile devletin iş ve işlemlerinde hızın artmasını sağladığı gibi uyguladıkları elektronik devlet projelerinin de giriş anahtarı olmuştur. Bu kapsamda projenin devamı niteliğinde olan Kimlik Paylaşım Sistemi Projesi ile birlikte de bilgileri kurumların kullanımına açarak güvenilir, hızlı, verimli bir hizmetin yanı sıra kırtasiyeciliğin önlenmesi de sağlanmıştır<sup>360</sup>.

Bugün MERNİS sayesinde<sup>361</sup>;

- Kağıt ortamındaki nüfus kayıtlarının bilgisayar ortamına aktarılarak tüm kayıtları kapsayan Merkezi Veri Tabanı’nın oluşturulması,
- Tüm nüfus idarelerinin merkezle kapalı devre bir network aracılığıyla on-line çalışması sağlanarak nüfus işlemlerinin tek bir merkez üzerinden daha etkin ve hızlı bir şekilde yapılması,
- Nüfus kayıtlarının daha güvenli bir şekilde tutulması ve kolay yedeklenmesi,
- Nüfus ve aile istatistiklerinin daha hızlı ve sağlıklı bir şekilde alınması,
- Vatandaşlara sistem tarafından elektronik ve otomatik olarak atanan ve değiştirilemeyen bir T.C. Kimlik Numarası verilerek; anahtar tek bir numara aracılığı ile nüfus kayıtlarına ulaşılması, bunlar arasında bağ kurulması ve değişik kurum ve alanlardaki (vergi, sağlık, askerlik, sosyal güvenlik gibi) kişilerle ilgili kayıtlara kolayca erişilmesi,

<sup>360</sup> “Genel Olarak Mernis”, [http://www.nvi.gov.tr/Hakkimizda/Projeler/Mernis\\_Genel.html](http://www.nvi.gov.tr/Hakkimizda/Projeler/Mernis_Genel.html) (Erişim: 31.12.2010).

<sup>361</sup> “KPS Nedir?”, s. 1. <http://www.nvi.gov.tr/Hakkimizda/Projeler/Kps.html?pageindex=1> (Erişim: 31.12.2010).

- Merkezi bir veritabanında tutulan nüfus kayıtlarının belirli esaslar çerçevesinde elektronik ortamda kamu kurumları ve diğer tüzel kişilerin paylaşımına açılması (Kimlik Paylaşımı Sistemi / KPS),
- Adres Kayıt Sisteminin (AKS) oluşturularak Ulusal Adres Veri Tabanı (UAVT) ve yerleşim yeri adresi bilgilerinin standartlara uygun bir şekilde tek bir merkezde tutulması ve belli ilkeler çerçevesinde KPS üzerinden elektronik ortamda kamu kurumlarının kullanımına sunulması,

sağlanmıştır.

Elektronik devlet, kamu hizmetleri ile vatandaşların buluşturulmasında teknolojinin kullanılmasıdır. Bu teknoloji kullanımı hizmetlere ulaşmak için kamu çalışanlarına olan ihtiyacı ve zaman israfını azaltmaktadır<sup>362</sup>. MERNİS Projesi ile çevrim-içi (online) sistemin devreye girmesi, posta ve kırtasiye işlemleri masrafının azalması yanı sıra önemli ölçüde iş gücü tasarrufu sağlamaktadır. MERNİS kapsamında en sık yapılan işlemlerden biri olan ve ortalama 20 gün süren “doğum ve nüfus cüzdanı verilme” işlemi on-line sisteme geçilmesi ile birlikte 8 dakika gibi kısa bir süreye düşürülmüştür<sup>363</sup>.

#### **b) Kimlik Paylaşımı Sistemi (KPS)**

Kimlik Paylaşımı Sistemi (KPS), Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü tarafından tutulan kişi bilgilerinin, KPS veri tabanından elektronik ortamda güncel ve hatasız bir şekilde on-line paylaşılmasını sağlayan projenin adıdır. MERNİS Projesiyle oluşturulan merkezi veri tabanında tutulan kişi bilgilerinin elektronik ortamda kamu kurum ve kuruluşlarının paylaşımına açılması amacıyla gerekli çalışmalara 2003 yılı içerisinde başlanmıştır<sup>364</sup>.

Kırtasiyeciliğin ortadan kaldırılması, nüfus hizmetlerinde sürat ve etkinliğin sağlanarak vatandaşların yaşamının kolaylaştırılması amacıyla uygulamaya konulan KPS ile; NVİ’de tutulan nüfus bilgileri, elektronik ortamda, kamu kurumları ile

<sup>362</sup>H.Bringon MILWARD-Louise Ogilvie SNYDER, “Electronic Government: Linking Citizens to Public Organizations Through Tecnology”, **Journal of Public Administration Research and Theory**, April-1996, s. 261.

<sup>363</sup>Ali ARİFOĞLU, **E-Dönüşüm: Yol Haritası, Dünya, Türkiye**, Birinci Baskı, Sas Bilişim Yayınları, Nisan-2004, s.20.

<sup>364</sup>“KPS Nedir?”, a.g.k., s. 2.

bunların dışında kalan diğer tüzel kişiliklerin hizmetine sunulmuştur. Böylece, kurum ve kuruluşların ihtiyaç duydukları nüfus kayıt örneği ve yerleşim yeri adresi gibi bilgi ve belgeleri nüfus müdürlükleri ile yazışma yapmadan veya vatandaşlardan istemeden doğrudan ve anında KPS'den temin ederek hizmet vermeleri mümkün hale gelmiştir<sup>365</sup>.

### c) Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP)

UYAP, tüm teknolojik gelişmeleri kullanarak e-dönüşüm sürecinde hızlı, güvenilir, adil bir yargılama mekanizması tesis edip e-adalet altyapısını oluşturmak amacıyla, adaletin gecikmeksizin yerine getirilmesi, vatandaşların mağduriyetinin engellenmesi, güvenilirlik ve doğruluk esaslarını koruyarak yargıya hız kazandırmak amacıyla kurulan bir bilgi sistemidir<sup>366</sup>.

Elektronik imza alt yapısına uygun olarak geliştirilen UYAP ile merkezi bir bilgi sistemi kurulmuş ve bu sistemde yargı ve yargı destek birimleri arasında fonksiyonel tam entegrasyon sağlanmıştır. UYAP'ın tam entegrasyonu ve merkezi elektronik ortamda tutulan arşivi sayesinde, doğru ve tutarlı bilgi, mevzuatın tanıdığı yetkiler çerçevesinde başta hâkim ve savcılar ile yargı personeli olmak üzere tüm kullanıcıların paylaşımına açılmıştır. Kullanıcılar bu bilgilere ihtiyaç duyduklarında hızlı ve kolayca ulaşabilmekte, keza yargı birimleri de aralarında her türlü bilgi ve belge alış verişini elektronik ortamda ve anlık denebilecek kısa sürelerde gerçekleştirmektedir. UYAP'ta bilgi ve belgelerin son hali, değişmez ve güvenli bir şekilde veritabanında saklanmakta, yetkisiz erişimlere izin verilmemektedir<sup>367</sup>.

UYAP'ın yargı sistemine adalet, hız, doğruluk, tutarlılık, şeffaflık, etkinlik, verimlilik ve tasarruf sağlayan, usulsüzlük ve yolsuzlukları önleyen katkılarından bazıları şunlardır<sup>368</sup>:

- UYAP'ın işletimde olduğu yerlerde yargı birimleri ile Bakanlık birimleri her türlü yargısal ve idari faaliyetlerini bilgisayar ortamında UYAP sisteminde yürütebilmektedirler.

<sup>365</sup>H. Tuğba EROĞLU, “E-Devlet Uygulamaları Çerçevesinde Mernis Projesi ve Beklentiler”, **Sayıstay Dergisi**, Sayı: 62, Temmuz-2006, s. 98.

<sup>366</sup>Özel ZÜRİYET-Kutlugün Ethem TÜRKER, “UYAP'ta Avukatlık Portalı ve E-Takip”, **Bilişim ve Hukuk**, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara-2006, s. 6.

<sup>367</sup><http://www.uyap.gov.tr/tanitim/genel.html> (Erişim: 31.12.2011).

<sup>368</sup><http://www.uyap.gov.tr/tanitim/genel.html> (Erişim: 31.12.2011).

- UYAP’ın işletimde olduğu yargı ve Bakanlık birimlerinin bilgi ve belgeleri, elektronik ortamda tek bir yerde tutulmakta, bu bilgi ve belgelerde doğruluk ve tutarlılık sağlanmaktadır.
- Merkezi yapı ve dahili entegrasyon ile, veriler bir kez girilmekte, aynı verinin yeniden girilmesine gerek kalmamakta, sistem içinde veri tek yerde tutulduğundan eksiksiz, doğru ve güncel veriye, ihtiyacı olan hakim, savcı ve diğer yargı personeli tarafından yetki dahilinde anında ulaşılabilmektedir.
- Yargı sistemi içindeki birimler arasında yazışmalar, kâğıtsız ofis mantığında elektronik ortamda hızlı bir şekilde yapılabilmektedir.
- Davalarda ve soruşturmalarda posta yoluyla istenen ve aylarca sürebilen talimat işlemleri UYAP’ta on-line bağlantı sayesinde karşı birime iletilebilmekte, talimatı alan birim işlemi yaptıktan sonra anında cevabını gönderebilmektedir.
- Temyiz edilen dosyaların Yargıtay’a, itiraz edilen dosyaların ise üst dereceli mahkemeye gönderilmesi ve geri dönmesi elektronik ortamda anında sağlanmaktadır.
- Görevsizlik, yetkisizlik ve birleştirme gibi nedenlerle başka yere gönderilmesi gereken dosyalar elektronik ortamda anında gönderilebilmektedir.
- Mahkemelerin yıl sonlarında günlerce süren devir işlemleri çok kısa sürede yapılabilmekte ve iş cetvelleri de aynı şekilde birkaç dakikada alınabilmektedir.
- Soruşturma ve davalarda delillerin hızlı ve sağlıklı bir biçimde toplanması sağlanmaktadır.

#### **d) Elektronik İmza**

Elektronik İmza, e-devlet uygulamaları sonucu ortaya çıkan bir ihtiyaçtır ve sanal ortamda bağlayıcı işlemler yapmada kullanılan bir yöntemdir. 23/01/2004 tarihinde yürürlüğe giren 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu’nda ifade edilen şekliyle e-imza; *“başka bir elektronik veriye eklenen veya elektronik veriyle*

*mantıksal bağlantısı bulunan ve kimlik doğrulama amacıyla kullanılan elektronik veriyi tanımlar. E-İmza, bir bilginin üçüncü tarafların erişimine kapalı olduğu bir ortamda, bütünlüğü bozulmadan (bilgiyi ileten tarafın oluşturduğu orijinal haliyle) ve tarafların kimlikleri doğrulanarak iletildiğini elektronik veya benzeri araçlarla garanti eden harf, karakter veya sembollerden oluşur*<sup>369</sup>.

Elektronik İmza Kanunu ile öncelikle elektronik ticaretin gelişmesi ve elektronik imzanın kullanıcılar tarafından benimsenmesi için açık ağ sistemine güven duyulmasının sağlanması hedeflenmiştir. Bu güvenin sağlanabilmesi, taraflar arasında karşılıklı olarak iletilen bilgilerin gizliliğinin ve bütünlüğünün korunması, tarafların kimliklerinin doğruluğunun güvence altına alınmasına ilişkin hukukî düzenlemelerin yapılması ile mümkün olabilecektir<sup>370</sup>.

Kanunun 4'üncü maddesinde güvenli elektronik imza şartı öngörülmüştür. Madde şu şekildedir:

Güvenli elektronik imza;

1. Münhasıran imza sahibine bağlı olan,
2. Sadece imza sahibinin tasarrufunda bulunan güvenli elektronik imza oluşturma aracı ile oluşturulan,
3. Nitelikli elektronik sertifikaya dayanarak imza sahibinin kimliğinin tespitini sağlayan,
4. İmzalanmış elektronik veride sonradan herhangi bir değişiklik yapıp yapılmadığının tespitini sağlayan,

Elektronik imzadır.

Yine Kanunun 5'inci maddesinde güvenli elektronik imzanın hukukî sonucu ve uygulama alanı şu şekilde tanımlanmıştır: “*Güvenli elektronik imza, elle atılan imza ile aynı hukukî sonucu doğurur. Kanunların resmî şekle veya özel bir merasime tabi tuttuğu hukukî işlemler ile teminat sözleşmeleri güvenli elektronik imza ile*

<sup>369</sup>“E-İmza Nedir?, <http://www.e-imza.gen.tr/index.php?Page=EImzaNedir&YaziNo=4> (Erişim: 01.01.2011).

<sup>370</sup> Kadir AKTAŞ, “TBMM Dilekçe Komisyonu Örneğinde Elektronik Devlet Uygulamaları”, s. 139. [http://www.yasader.org/web/yasama\\_dergisi/2009/sayi11/tbmm\\_dilekce\\_komisyonu.pdf](http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2009/sayi11/tbmm_dilekce_komisyonu.pdf) (Erişim: 25.12.2010).

*gerçekleştirilemez. Hiç şüphesiz ki bu düzenleme ile elektronik imzanın kullanımıyla doğması muhtemel zararların önlenmesi amaçlanmıştır”.*

E-İmza ile hedeflenen; el yazısı ile atılan imzanın taşıdığı özellikleri elektronik ortamda yapılacak hukuki işler için de gerçekleştirmektir. Sanal ortamda bağlayıcı işlem yapma imkanı sağlamaya çalışan bir diğer e-imza tekniği ise; sayısal imza veya dijital imzadır. Dijital imza, bilgisayar ve internet ortamında iletilen bilgilerin, kesinlikle bunları gönderen kişiye veya kuruma ait olduğunu, verinin başkası tarafından yollanmadığını garanti ederek doğrulayan uygulamanın adıdır<sup>371</sup>.

Elektronik imzanın özellikleri özetle şöyle sıralandırılabilir<sup>372</sup>:

- E-İmza, veri akışı süresince bilgilerin içeriğinin bozulmadan korunmasını sağlar.
- E-İmza, belgenin başkalarının eline geçmesini veya içeriğinin değiştirilmesini önler.
- E-İmza, bilginin yalnızca alıcıya ulaştırılacağını ve alıcı dışında kimsenin okuyamayacağını garanti eder.
- E-İmza, belge içeriğindeki bilgilerin, başkası tarafından değil, gönderilen kurum veya kişiye aidiyetini kesin olarak doğrular ve garanti eder. E-İmza, gönderilen bilginin, belgeyi gönderen ve alanın kimliğini ispatlamayı sağlar. Bununla, belgeyi e-imza ile gönderen kişinin belgeyi yolladığını ve alıcının ise aldığını inkar edemeyeceği kabul edilir.

E-İmza ulusal güvenlikten kişisel güvenliğe, elektronik ticaretten mobil ticarete birçok alanda uygulanabilmektedir. Gerek kamusal gerekse ticari hayatta muhtemel e-imza uygulamaları arasında aşağıdakiler sayılabilir<sup>373</sup>:

**Kurumiçi - Kurumlararası İşlemler:** Her türlü sınav başvuruları (YGS, KPSS, ÜDS, ALES vb.), toplu taşıma araçları rezervasyon ve bilet işlemleri, kurumsal işlemler (personel izinleri, performans formları, personel kartı, kimlik kartı,

<sup>371</sup> Rafet ÇEVİKBAŞ, “Türkiye’de E-Devlet ve E-İmza Altyapısı Uygulamaları”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 81, Sayı: 463-464, Haziran-Eylül 2009, s. 80.

<sup>372</sup> OĞURLU, a.g.e., s. 190.

<sup>373</sup> Mustafa GÜLER-Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN, “Türkiye’de E-İmza Alanındaki Hukuki Düzenlemeler ve Bazı Kamu Kurumlarındaki E-İmza Uygulamaları”, **Sosyoekonomi**, Yıl: 7, Sayı: 14, Ocak-Haziran 2011, s. 203.

bina giriş sistemleri, vergi ödemeleri, avans talep/masraf onay formları, bordro işlemleri, yönetim kurulu kararları, şirket içi sirküler, cari hesap mutabakatları, sipariş verme/takip/onay işlemleri, sözleşme yapma), kurumlar arası iletişim (Emniyet Müdürlükleri, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Müdürlükleri, Adliyeler), sosyal güvenlik uygulamaları, sağlık uygulamaları (sağlık personeli, hastaneler, eczaneler), kurum içi ve kurumlar arası hukuki sonuç doğuran tüm iletişimler (dava ve takip açma, ticaret sicil işlemleri, dilekçe verme, maliye işlemleri, gümrük işlemleri, dış ticaret işlemleri, yerel yönetim işlemleri, pasaport işlemleri), elektronik ödemeler ve elektronik oy verme işlemleri.

**Ticari Alandaki Uygulamalar:** Bankacılık ve sermaye piyasası işlemleri (internet bankacılığı, hesap açma/kapama/sözleşme imzalama, kefihsiz kredi kartı veya her tür kredi başvurusu yapma, hisse senedi ve diğer sermaye piyasası enstrümanlarının alım satım, opsiyon talimatlarını verme, talimat emri, havale emri, EFT emri, fon alıp satma, yatırım işlemleri, dekont gönderme), sigortacılık işlemleri, kağıtsız ofisler, e-sözleşmeler, e-sipariş, e-ödeme, şans-talih oyunları, müşteri şikayetleri, iade talepleri gibi uygulamalar.

E-Devlet ve e-imza uygulamaları ile, hizmet sunumunda yetersizlik ve işlemlerin yapılmasında yaşanan bürokrasi krizi, yani aynı anda birçok vatandaşın aynı işlem için başvurması halinde oluşan kuyruklar, zaman kayıpları ve kamu kurumlarına duyulan güvensizlik ortadan kaldırılmaya çalışılmaktadır. Çünkü e-devlet ve e-imza uygulamaları ile bilgi işlemlerinin elektronik tabana aktarılması sonucu vatandaşın kendisinin bu bilgilere ulaşarak gerekli işlemleri yapabilmesi sağlanmaktadır.

#### **e) E-Sağlık**

Bilgi iletişim teknolojilerindeki gelişmelerden kamu kesiminin birçok alanında olduğu gibi sağlık alanında da faydalanılmaktadır. Ülkemizde de bu hususta önemli çalışmalar yürütülmektedir. Ancak özel hastane ve devlet hastanesi uygulamalarında farklılıklar kendisini uzun süre ciddi boyutlarda göstermiştir. Özellikle devlet hastanelerinde uygulamaların daha çok hastane işletmesi, mali yönetim gibi konular üzerinde durması ciddi bir sorun teşkil etmekteydi. Kişi ve

toplum sağlığına yönelik, hastalara hizmete erişim konusunda kolaylık sağlayacak uygulamalar yeni yeni geliştirilmektedir.

Son yıllarda sağlık sektörünün önemini bilen ülkeler tarafından, halk sağlığı hakkında verilerin toplanması, toplumun sağlık değerlendirmesinin ve planlamasının yapılabilmesi amacıyla ağ temelli teknolojiler kullanılmaktadır. Özellikle de bireylerin kolay bir şekilde sağlık bilgilerine ulaşabilmelerini sağlamak amacıyla etkileşimli veritabanı sorgu sistemleri geliştirilmektedir<sup>374</sup>. Bu sistemler ile sorgular yapılabilmekte, arama sonuçlarına kolaylıkla ulaşabilmektedir. Bunlardan biri de hasta kayıtları ve EFT yani Ev halkı tespit fişu uygulamasıdır.

**Hasta Kayıtları:** Hasta kayıtlarının elektronik ortamda tutulması birinci basamak Sağlık Kurumlarında mecburiyet arz etmektedir. Hasta kayıtlarından kasıt; sadece hasta olanların değil, bölge nüfusunun tamamının bir envanterinin Sağlık Kurumunun kayıtlarında görünüyör olması ve bu kayıtların mümkün olan en güncel halde tutulması gerekmektedir. Tüm kayıtların tek bir veritabanında ve istenildiği zaman yetkili kişiler tarafından erişilebilir olması, çeşitli şekillerde sorgulanabilir olması, hizmetlerin yapılabilirliği ve kalitesi bakımından önemlidir<sup>375</sup>.

**ETF (Ev Halkı Tespit Fişu):** Ev halkı tespit fişlerinin elektronik ortamda tutulması demek istenildiği anda anlık her türlü nüfus ve sağlık bilgilerine ayrıntılı olarak ulaşabilmek demektir<sup>376</sup>.

**E-Reçete:** E-reçete, kağıt ortamına aktarılması zorunlu olmadan elektronik ortamda bir saklanabilen ve yine elektronik ortamda bir yerden bir yere aktarılabilen bir çeşit reçetedir. Halen kullanılmakta olan kağıt reçeteye göre; İnsan kaynaklı hataların minimuma indirilmesi; Zamandan tasarruf; Sürekli güncellenebilme ve geliştirilebilme imkânı; Hızlı ve yinelenebilir hizmet, Hasta takibi ve Gereksiz ilaç

---

<sup>374</sup> Nuri ÖMÜRBEK-Fatma Gül ALTIN, “Sağlık Bilişim Sistemlerinin Uygulanmasına İlişkin Bir Araştırma: İzmir Örneği”, **S.D.Ü. Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 19, Mayıs-2009, ss. 213-214.

<sup>375</sup> Mustafa BULUN-Fatih DEMİRTAŞ-M. İ. Safa KAPICIOĞLU, “Koruyucu Sağlık Hizmetlerinde Bilişim Teknolojileri Kullanımının Önemi”, s. 5. <http://ab.org.tr/ab02/tammetin/57.doc>, (Erişim: 28.03.2011).

<sup>376</sup> BULUN-DEMİRTAŞ-KAPICIOĞLU, a.g.m., s. 5.



kullanımının kontrol altına alınarak sağlık giderlerinin azaltılması vb. gibi bir çok avantajı vardır<sup>377</sup>.

Bunun dışında bebek-çocuk takibi, gebe-loğusa takibi, sağlık taramaları, istatistiklerin hazırlanması gibi amaçlarla da bilgi iletişim teknolojilerinden yararlanarak devamlı gelişen surette veritabanları oluşturulmaktadır. Tüm bu veritabanı, uygulama ve sorgu işlemlerinin bütünleşik ve sistematik hale getirilmesi ihtiyacıyla ortaya Sağlık-NET projesi çıkmıştır.

**Sağlık Bakanlığının resmi web sitesinde yer alan tanıma göre,** Sağlık-NET, sağlık kurumlarında üretilen her türlü veriyi, doğrudan üretildikleri yerden, standartlara uygun şekilde toplamayı, toplanan verilerden tüm paydaşlar için uygun bilgiler üreterek sağlık hizmetlerinde verim ve kaliteyi artırmayı hedefleyen, entegre, güvenli, hızlı ve genişleyebilen bir bilgi sistemidir<sup>378</sup>.

Sağlık-NET ile yapılmak istenen; vatandaşların “doğumdan ölüme kadar ve ölüm sonrasında” sağlık verilerini merkezde güvenli bir şekilde tutmak suretiyle sağlık bilgisine erişimi kolaylaştırıp hizmet kalitesini artırmaktır. Tanı, tahlil ve tetkik bilgilerinin hasta mahremiyeti çerçevesinde paylaşımı ile hekimlerimiz ve sağlık kurumlarımızın hastaya ait sağlık verilerine erişimi sağlanacak, vatandaşlarımızın hastanede daha kısa sürede daha iyi hizmet almasına imkân tanıyacak uygulamaları içermektedir<sup>379</sup>.

Tüm bu işlemler, teknolojik gelişmelerin getirdiği uyum zorunluluğu yanında Sağlıkta dönüşüm projesi kapsamında geliştirilip çeşitlendirilmiş uygulamalardır. Sağlık hizmetlerinin etkili, verimli ve hakkaniyete uygun bir şekilde organizasyonu, finansmanının sağlanması ve sunulması amacıyla hazırlanan Sağlıkta Dönüşüm Projesi, 2003 yılında görevine başlayan 59. Hükümet tarafından ilan edilmiştir. Program özetle Genel Sağlık Sigortası, Aile Hekimliği Sistemi, Hastane Özerkliği ve Sağlık Bilişimi başlıklarını içermektedir. Programın hazırlık ve yürütülmesi aşamaları, aynı yıl Sağlık Bakanlığı ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının

<sup>377</sup> “e-Reçete”, <http://www.e-saglik.gov.tr/e-recete-id27-18.html>, (Erişim: 21.01.2011).

<sup>378</sup> “Sağlık-NET”, <http://www.e-saglik.gov.tr/saglik-net-id2-18.html>, (Erişim: 21.03.2011).

<sup>379</sup> “Sağlık-NET Nedir? Sistem Nasıl Çalışır?”,

[http://www.datasel.com.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=293%3Asalk-net-nedir--sistem-nasl-calr--&catid=75%3Askca-sorulan-sorular&Itemid=321&lang=tr](http://www.datasel.com.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=293%3Asalk-net-nedir--sistem-nasl-calr--&catid=75%3Askca-sorulan-sorular&Itemid=321&lang=tr), (Erişim: 23.01.2011).

ortak çalışması, Policy and Human Resources Development Fund (PHRD) ve Dünya Bankası katkıları ile Japon Kalkınma Bankasından alınan hibeler ile başlatılmıştır<sup>380</sup>.

SDP'nin ve özellikle E-Sağlık uygulamalarının yerleşmesiyle birlikte elde edilen ve ileride elde edilecek faydaları şu şekilde özetlemek mümkündür<sup>381</sup>:

- Verilerin, elektronik ortamda kaydedilmesine bağlı olarak veri aktarımının doğru, hızlı ve kolay bir şekilde gerçekleştirilebilmesi,
- Vatandaşların doğumdan ölüme yaşanan süreçte sağlık verilerinin tek merkezde güvenli bir şekilde saklanması suretiyle, sağlık bilgisine erişimi kolaylaştırması,
- Sağlık çalışanlarında verimliliğin artması ve hataların azalması,
- Bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin azalması,
- Suiistimallerin önlenmesi,
- Gereksiz kullanımların azalması,
- Hizmet sunumunda yeknesaklığın sağlanması,
- Uluslararası sağlık bilgi sistemi standartlarının tüm sağlık kurumlarında kullanılmasının sağlanması ve sağlık hizmeti veren tüm kurum ve vatandaşların ortak bir dil kullanır hale gelmesi,
- Kaynak kullanımında etkinliğin artırılması,
- Sağlıklı veri toplanması sonucunda bilimsel çalışmaların kalitesinde artış,
- Sağlık hizmetleri sunumunda kalitenin artması.

---

<sup>380</sup> "Sağlıkta Dönüşüm Projesi",

<https://www.turkiye.gov.tr/devlet.jsessionid=D27A798E0DBCD76FB863867F9B94E986?icerik=Devlet/Sa%C4%9Fl%C4%B1k/Sa%C4%9Fl%C4%B1kta+D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm+Projesi/Sa%C4%9Fl%C4%B1kta+D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm+Projesi>, (Erişim: 23.01.2011).

<sup>381</sup> Musa ÖZATA, "Sağlık Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Yürütülen E-Sağlık Projelerinin Sağlık Hizmeti sunumuna Etkileri", **Journal of Azerbaijani Studies**, s. 462. <http://jas-khazar.org/wp-content/uploads/2010/06/SAGLIK-BAKANLIGI-VE-SOSYAL-GUVENLIK-KURUMU-TARAFINDAN-YURUTULEN-E.pdf> (Erişim: 01.02.2011).

## D. E-Devlet Güçlükleri

Kamu hizmetlerinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanılması kamu hizmetlerinin verimliliğini, etkinliğini artırmayı olası hale getirmektedir. E-Devlet kapsamında kamu hizmetlerinin sunulması devlet-vatandaş ilişkileri açısından yeni bir döneme girilmesini, daha hızlı ve daha ucuz hizmet sunulmasını dolayısıyla kaynak tasarrufu yapılmasını olanaklı kılmıştır. Ancak vatandaş ve kurumların elektronik devlet hizmetlerinden üst düzeyde yararlanabilmesi için kamu iş süreçlerinin vatandaş açısından da ele alınması gerekmektedir. Bu noktada e-devlet uygulamalarından yararlanma hususunda yaşanan çeşitli sıkıntılara değinmekte fayda vardır.

### 1. Dijital Bölünme

Enformasyon ve iletişim teknolojilerine ve bu teknolojilerin sağladığı enformasyon kaynaklarına giriş/erişim olanaklarında yaşanan sosyoekonomik, kültürel ve coğrafik kökenli eşitsizliklere dijital bölünme (digital divide) denilmektedir. Dijital bölünmenin, ekonomik ve sosyal fırsatların, istihdam olanaklarının ve kamu hizmetlerinden adil olarak yararlanmanın önünde giderek bir engel haline dönüştüğü düşünülmektedir. Enformasyon ve iletişim altyapılarına erişim maliyetlerinin yüksekliği, düşük gelir ve yoksulluk, eğitim fırsatlarının yetersizliği, bilişim kültürünün yaygın olmaması, özürlülük, yaş ve temel enformasyon omurgasını coğrafik güçlükler yüzünden ulaştırmanın zor olduğu geniş bölgelerin varlığı gibi elektronik çevrimiçi hizmetlere erişimi zorlaştıran etmenler dijital bölünmenin nedenleri olarak gösterilmektedir. Halbuki, enformasyon ve iletişim teknolojileri, mesafe engellerini ortadan kaldırabilmekte, bilgi kaynaklarının daha eşit olarak dağıtımına ve özel gereksinimleri olan vatandaşlar için yeni hizmetlerin üretilmesine aracılık edebilmektedir. Bu nedenlerle kamusal enformasyon ve iletişim sistemlerine herkesin erişebilmesini sağlayacak teknolojik, ekonomik, sosyal ve hukuksal koşulların oluşturulması gerekmektedir. Bunun için de<sup>382</sup>:

---

<sup>382</sup> Serhat BAŞTAN, “E-Devlet Yapılanması Ekseninde Kamusal Enformasyon ve İletişim Teknoloji Projelerinin Önündeki İtici ve Kısıtlayıcı Etkenler”, **Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl: 10, Sayı:14, Haziran-2008, s. 16.

1. Hanelere kadar uzanan ağ ve uç birim fiyatlarının düşmesini ve satın alınmasını kolaylaştıracak teşviklerin uygulanması,
2. Bütün ülkeyi kapsayan geniş bantlı bir enformasyon ağının ülkenin nispeten geri kalmış ya da doğal koşulları açısından zorluklar içeren bölgelerine ulaşmasını sağlayacak tedbirlerin alınması,
3. Bir ülkede bilişim kültürünün yaygınlaşmasını sağlayacak çalışmaların yürütülmesi gerekmektedir. Bu gereklilikler, doğal olarak e-devlet yapılanması süreci üzerinde yavaşlatıcı bir etkiye yol açmaktadır.

## **2. Yetişmiş Bilgi Teknolojileri Personeli Eksikliği ve Eğitim Sorunu**

E-devlet projelerinin hazırlanması ve uygulanmasında önemli başarı faktörlerinden birisi de, bilgi teknolojileri ve yönetimi konusunda yetişmiş personelin olmasıdır. Merkezi yönetime yakın kurumlar genellikle kendi bünyelerinde bilgi işlem birimi ve yetişmiş teknik elemanlara sahiptir. Ancak taşra teşkilatlarının büyük çoğunluğunda böyle bir imkan bulunmamaktadır. Ulusal e-devlet projeleri merkezi yönetim tarafından yürütülürken küçük boyutlu projeler taşra kurumları tarafından yürütülmektedir. Deneyimli personeli bulunmayan kurumlar, web sayfaları tasarımı, uygulama geliştirme, sistem bakım ve onarım gibi işlemler için bilişim teknolojileri şirketlerinden hizmet satın alma yoluna gitmektedirler. Kurum dışından hizmet alınmasında, kurumsal bilgilerin başkaları ile paylaşımı ve dışa bağımlılık gibi riskler her zaman bulunmaktadır<sup>383</sup>.

Bilgisayar ve internet kullanımı bilgi ve becerisi, e-devlet projesinin başarısını etkileyen temel faktörlerdendir. Eğitim sorunu aşamadığı takdirde, hizmetlerden yararlanma konusunda toplum katmanları arasında bir dijital bölünmenin yaşanması kaçınılmaz olacaktır<sup>384</sup>. Bu nedenle, e-devletin öncelikli öğelerinden biri teknolojik vizyona sahip, teknolojik beşeri sermaye olarak da ifade edilen nitelikli insan gücüdür. Bu da, BİT'nin kamu yönetiminde etkin bir biçimde kullanılabilmesini ve e-devlet uygulamalarının sağlıklı bir biçimde yürütülebilmesini, “bilgisayar operatörü”, “bilgisayar mühendisi”, “sistem

---

<sup>383</sup> Abdullah NARALAN, “Türkiye’de E-Devlet Güçlükleri”, *Ekev Akademi Dergisi*, Yıl: 12, Sayı: 37, Güz-2008, s. 36.

<sup>384</sup> AYDIN, a.g.m., s. 303.

tasarımcısı”, ve “yazılım uzmanı” olarak eğitilmiş kamu çalışanlarının istihdamını zorunlu kılmaktadır<sup>385</sup>.

### 3. Bilişim Suçları ve Güvenlik Sorunu

E-Devlet yapılanmasının önündeki tehditlerden biri de bilişim suçları (bilgisayar-siber) suçlarıdır. Bilişim suçları genel olarak, geleneksel suçların bilişim teknolojisi vasıtasıyla işlenmesi veya bilişim teknolojisiyle birlikte yeni tip suçların oluşması olarak ifade edilmektedir. Suç konusunda çalışan uluslararası kuruluşlar, cezai müeyyideye tabi olan bir dizi fiili belirlemekle birlikte, bilişim suçlarının tanımlanması ve unsurlarının ortaya konulmasını her ülkenin kendi hukuk sistemi ve tarihi geleneklerine bırakmaktadır<sup>386</sup>.

Ülkemizde daha yeni sayılabilecek bir tarihte suç olarak düzenlenen bilişim suçlarını diğer suçlardan ayıran farklılıklar; zaman, mekan veya yer ile sınırlı olmadan meydana gelmesi, kolayca tanımlanabilecek sınırlara sahip olmaması, ülke ve yargı sınırlarını aşması, kanunlaştırma ve delile bağlamanın zor ve kapsamlı teknik bilgi gerektirmesi, suç faillerinin kendilerini fiziki tehlikeye atmadan suç işleme imkanına sahip olmaları ve henüz bu alanda neyin suç olup olmadığı konusunda açık tanımların oluşmaması şeklinde sıralandırılabilir<sup>387</sup>.

Elektronik ortamlar, güven sağlanması ve güvenlik hissinin geliştirilmesi konularında yeni sorunlar ortaya çıkarmaktadır. On-line işlemlerde güven eksikliği, internet tabanlı elektronik işlemlerin yayılması ve kabul edilmesinde önemli bir engel olarak görülmektedir. Bu durum hem kurumlar arasındaki ilişkilerde hem de kuruluşlar ile vatandaş (müşteri) arasındaki ilişkilerde ortaya çıkmaktadır. Bu durumun bir sonucu olarak özellikle ticari alanda müşterilerin internet üzerinde alışveriş yapmasının riskli bir iş olduğu düşüncesi oldukça yaygın bir görüştür. Elektronik ortamda gerçekleştirilen işlemlerin alanının daha da genişlemesi güven hissini azaltmaktadır. Bu kişiye güvenilebilir miyim veya sınırlarımı (kişisel bilgiler, şifre vs) bu kişiye emanet edebilir miyim gibi sorulara verilecek cevaplar, yeni elektronik ortamda daha da zorlaşmaktadır. E-devlet modelinde devlet ile etkileşime giren vatandaşların kendi gizli bilgilerine kimlerin ulaşacağı veya gizli bilgilerinin

<sup>385</sup> ŞAHİN, a.g.m., s. 528

<sup>386</sup> KIZILYEL, a.g.m., s. 66.

<sup>387</sup> KIZILYEL, a.g.m., ss. 66-67.

hangi başka yazılım programları tarafından işlenerek, kendisine geri döneceğine dair güven duyguları da azalmaktadır<sup>388</sup>.

### E. E-Dönüşüm Sürecinde Türkiye

Uluslararası karşılaştırmalar bakımından, Dünya Ekonomik Forumu tarafından 2001 yılından bu yana hazırlanan "Küresel Bilgi Teknolojisi" raporlarında, ülkelerin bilgi toplumuna geçişteki hazırlıkları ve bu konudaki çeşitli göstergeleri dikkate alarak bir sıralama yapılmaktadır. Bu sıralamanın yapılmasında, teknik altyapı göstergeleri kadar, ülkelerin hizmetlerin sunumu ve geliştirilmesindeki durumu, teknoloji üretme yetenekleri, insan sermayesi, hukuki düzenlemeleri gibi pek çok kriter değerlendirilmektedir.

2003 yılında dünyada 50. sırada olan Türkiye, 2008 yılında 55. sıraya ve 2009 yılında da 61. sıraya gerilemiştir<sup>389</sup>.

**Tablo 12: Ülkelerin Bilgi Toplumuna Hazır Olma Durumu (Networked Readiness)**

2007 - 2008			2008 - 2009		
SIRA	ÜLKE	PUAN	SIRA	ÜLKE	PUAN
1	Danimarka	5.78	1	Danimarka	5.85
2	İsveç	5.72	2	İsveç	5.84
3	İsviçre	5.53	3	ABD	5.68
4	ABD	5.49	4	Singapur	5.67
5	Singapur	5.49	5	İsviçre	5.58
6	Finlandiya	5.47	6	Finlandiya	5.53
7	Hollanda	5.44	7	İzlanda	5.50
8	İzlanda	5.44	8	Norveç	5.49
9	Güney Kore	5.43	9	Hollanda	5.48
10	Norveç	5.38	10	Kanada	5.41
55	TÜRKİYE	3,96	61	TÜRKİYE	3,91
<b>Toplam 127 ülke</b>			<b>Toplam 134 ülke</b>		

**Kaynak:** Dünya Ekonomi Forumu <http://web.ogm.gov.tr/diger/bilisim/Sayfalar/E-DonusumT%C3%BCrkiye.aspx> (Erişim: 06.12.2010).

<sup>388</sup> Muhittin TATAROĞLU-Bayram Coşkun, "Bilgi İletişim Teknolojileri ve E-Devletin Etik Açısından İrdelenmesi", s. 173.

<http://www.etikturkiye.com/etik/kyonetim/Tataroglu.pdf> (Erişim: 09.01.2011).

<sup>389</sup> "Türkiye E-Dönüşümün Neresinde?"

<http://www.bilgitoplumu.gov.tr/Portal.aspx?value=UE9SVEFMSUQ9MSZQQUdFSUQ9MTUwJIBBR0VWRVJTSU9OPS0xJk1PREU9UFVCTEITSEVEX1ZFUIINJT04> (Erişim: 05.12.2010).

OECD tarafından 2006 yılında tamamlanan E-Devlet Türkiye Araştırmasına göre;

1- Türkiye e-devlet uygulamasında büyük çaplı ilerlemeler kaydetmektedir. Türkiye e-devlet alanında devleti daha etkin, etkili, şeffaf ve hesap verebilir kılmaya yönelik önemli kazanımlar elde etmiş bulunmaktadır. Türkiye, bu amaca yönelik olarak aşağıdaki hususlara odaklanmıştır:

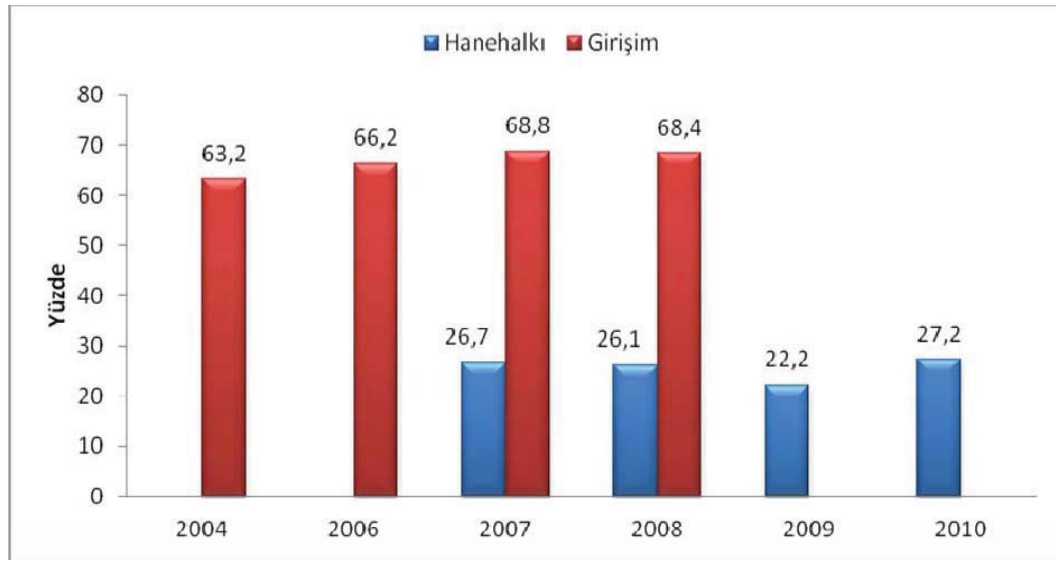
- Mümkün olduğu kadar çok e-hizmet gerçekleştirmek yerine, elektronik ihale, sosyal güvenlik ve sağlık ödemelerinin elektronik ortamda yapılması, gümrük ve vergi tahsilatı gibi yüksek hacimli/yüksek getirisi olan hizmetlerin elektronik ortama taşınması.
- Vergi daireleri, muhasebe birimleri, ulusal yargı ağı ve ulusal polis ağı gibi BİT ağları ile e-devletin alt yapısının kurulması.
- Kimlik bilgilerinin yetkili kamu kurumlarınca paylaşılmasını sağlayacak, her gerçek ve tüzel kişiye tek bir kimlik numarası tahsisi yapılmasına dayanan vatandaş ve vergi numarası veri tabanının hazırlanması gibi projeler e-devletin gelişmesinde önemli kolaylaştırıcı faktörlerden birisi olmuştur.

2- Ölçülebilir nitelikte önemli sonuçlar elde edilmiştir; sosyal güvenlik sektörüne yapılan 2,5 milyon dolarlık e-devlet yatırımları sayesinde sahteciliğin önlenmesi ile yıllık 1 milyar dolar, etkinliğin artırılması ile de yılda yaklaşık 3 milyar dolar tasarruf sağlanmıştır. Sosyal güvenlik ödemeleri, kısmen e-devlet girişimlerinin mümkün kıldığı daha iyi kontrol sistemleri sayesinde, 2003'teki 12,5 milyar dolar seviyesinden 17,9 milyar dolara ulaşmıştır. Gelir vergisinin vergi daireleri yerine bankalar tarafından tahsili, vergi tahsilatı birim maliyetini 2 dolardan 0,35 dolara düşürmüştür.

Bireylerin ve girişimlerin kamuyla işlemlerinde interneti kullanma oranları yıllar itibarıyla önemli ölçüde değişim göstermemektedir. Ancak, bireylere nazaran işletmeler kamu ile elektronik ortamda daha yoğun bir iletişim içerisindedir. 2010 yılında bireylerin kamu ile iletişimde interneti kullanım oranı %27,2'dir. 2008 yılında girişimlerin kamu ile iletişimde interneti kullanım oranı ise %68,4'tür.

Nitekim OECD'nin 2007 yılında e-devlet araştırmaları üzerine hazırladığı raporuna göre; Türkiye'de bilgi toplumunun durumu oldukça pürüzlüdür. İş dünyasında internet kullanımının yüksek olmasının yanı sıra bu kesimin e-devlet hizmetlerinden faydalanma oranı da oldukça yüksektir. Buna rağmen bireysel internet kullanımı oldukça düşük düzeydedir. Bunun yanında, kırsal kesim ile kentler arasında da internet kullanım oranı açısından bir uçurum vardır<sup>390</sup>.

#### Şekil 14: Hane Halkı ve Girişimlerde Kamu ile İletişimde İnternet Kullanım Oranları



**Kaynak:** Bilgi Toplumu İstatistikleri 2010, Özet Değerlendirme.  
[http://139.179.20.111/BTIstatistik/BilgiToplumuIstatistikleri2010\\_OzetDegerl.pdf](http://139.179.20.111/BTIstatistik/BilgiToplumuIstatistikleri2010_OzetDegerl.pdf) (Erişim: 30.12.2010).

Hem bireyler hem de girişimler için internet kullanım amaçları arasında ilk sırada bilgi edinme yer almaktadır. 2009 yılında bireyler, 2008 yılında ise girişimler tarafından e-devlet hizmetlerini kullanmama nedenleri arasında ilk sırada sırasıyla %64,4 ve %73,8 oranlarıyla “yüz yüze görüşmenin tercih edilmesi” yer almaktadır. 2010 yılı anketinde ise bireyler, e-devlet hizmetlerini kullanmama nedeni olarak %78,1 oranla “ihtiyaç duymadıklarını” ilk sırada belirtmektedir.

Kamu hizmetlerinde elektronik kanallardan gerçekleşen işlemlerin oranı 2009 yılında %66,2'dir. Diğer taraftan aynı yıl e-devlet kapısına entegre olmuş hizmetlerin

<sup>390</sup> “OECD e-Government Studies: Turkey”, Organization for Economic Co-Operation and Development, 2007, s. 10.



sayısı 139'a, e-devlet kapısı ziyaretçi sayısı ise 571.113'e ulaşmıştır. 2009 yılında bütçe içinde ve zamanında tamamlanan BİT projeleri oranı %24,2'dir.

2009 yılında Bilgi ve İletişim Teknolojileri (BİT) sektörü pazar büyüklüğü 22,20 milyar ABD Doları olarak gerçekleşmiştir. Pazar içinde iletişim ve bilgi teknolojileri alt sektörlerinin büyüklükleri ise sırasıyla 15,54 ve 6,66 milyar ABD Doları'dır. 2009 yılında iletişim sektörü %9,03 küçülürken, donanım pazarında yaşanan %15,25'lik büyümenin etkisiyle bilgi teknolojileri pazarı %11,74 büyümüştür. 2008 yılında %0,51 olan bilgi teknolojileri pazar büyümesinde en büyük pay %12,5 ile hizmetler alt sektörüne aittir<sup>391</sup>.

E-Devlet uygulamalarına geçiş aşamasının uzun olması ve teknik altyapının kurulmasının yüksek maliyetli olması gibi nedenlerden dolayı e-devlet uygulamalarının başarısız olma olasılığı da bulunmaktadır. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki bilgisayar okuryazarlığı düzeyinin düşük olması, yeni teknolojilere ayak uydurmadaki sıkıntılar, hantal devlet yapısına alışık olan çalışanların yeni yapıya uyum sağlamada göstereceği güçlükler gibi unsurlar e-devletin aşılması gereken eksik yönleridir<sup>392</sup>.

Bunların yanında e-devlet uygulamalarının başarılı olabilmesi, vatandaşı (hizmet sunulan kesimi) algılama ve iş görme zihniyetine dair yeni bazı yaklaşımların kabulüne ve bunların hayata geçirilmesine bağlıdır. Bu olgular şu şekilde ifade edilebilir<sup>393</sup>:

1. Vatandaşları müşteri olarak görme yaklaşımının kamu görevlilerince benimsenmesi,
2. Yapılacak düzenlemenin daha az harcama ile daha çok iş yapmak üzerine kurulması ilkesinin benimsenmesi,
3. Verilecek hizmetlerde açıklık ilkesinin benimsenmesi,
4. Başta sistemi çalıştıracak olan kamu personelinin yeni sisteme uyumunu sağlayacak eğitim programları olmak üzere, kullanıcıların bilgisayar

<sup>391</sup> Bilgi Toplumu İstatistikleri 2010, Özet Değerlendirme.

[http://139.179.20.111/BTIstatistik/BilgiToplumuIstatistikleri2010\\_OzetDegerl.pdf](http://139.179.20.111/BTIstatistik/BilgiToplumuIstatistikleri2010_OzetDegerl.pdf)  
(Erişim: 30.12.2010).

<sup>392</sup>Fatma Kübra ÇELEN-Aygül ÇELİK-Süleyman Sadi SEFEROĞLU, "Türkiye'deki E-Devlet Uygulamalarının Değerlendirilmesi", **Akademik Bilişim Konferansı**, 2-4 Şubat 2011, İnönü Üniversitesi, Malatya, s. 8.

<sup>393</sup> İNCE, a.g.e., ss. 15-19.

okuryazarlığının artırılması, bilinçlendirilmesi ve sisteme güven duymalarının sağlanması için gerekli çalışmalara süreklilik kazandırılması.

Aşağıdaki tabloda internet kullanım oranının en yüksek olduğu yirmi ülke yer almaktadır:

**Tablo 13: İnternet Kullanım Oranının En Yüksek Olduğu 20 Ülke**

	Ülke	Nüfus (2010)	Kullanıcı Sayısı(Son Bilgiler)	% Oran	Gelişme (2000-2010)	% Dünya Geneli İçindeki Yeri
1	Çin	1,330,141,295	420,000,000	31.6 %	1,766.7 %	21.4 %
2	ABD	310,232,863	239,893,600	77.3 %	151.6 %	12.2 %
3	Japonya	126,804,433	99,143,700	78,2 %	110.6 %	5.0 %
4	Hindistan	1,173,108,018	81,000,000	6.9 %	1,520.0 %	4.1 %
5	Brezilya	201,103,330	75,943,600	37.8 %	1,418.9 %	3.9 %
6	Almanya	82,282,988	65,123,800	79.1 %	171.3 %	3.3 %
7	Rusya	139,390,205	59,700,000	42.8 %	1,825.8 %	3.0 %
8	İngiltere	62,348,447	51,442,100	82.5 %	234.0 %	2.6 %
9	Fransa	64,768,389	44,625,300	68.9 %	425.0 %	2.3 %
10	Nijerya	152,217,341	43,982,200	28.9 %	21,891.1 %	2.2 %
11	Güney Kore	48,636,068	39,440,000	81.1 %	107.1 %	2.0 %
12	Türkiye	77,804,122	35,000,000	45.0 %	1,650.0 %	1.8 %
13	İran	76,923,300	33,200,000	43.2 %	13,180.0 %	1.7 %
14	Meksika	112,468,855	30,600,000	27.2 %	1,028.2 %	1.6 %
15	İtalya	58,090,681	30,026,400	51.7 %	127.5 %	1.5 %
16	Endonezya	242,968,342	30,000,000	12.3 %	1,400.0 %	1.5 %
17	Filipinler	99,900,177	29,700,000	29.7 %	1,385.0 %	1.5 %
18	İspanya	46,505,963	29,093,984	62.6 %	440.0 %	1.5 %
19	Arjantin	41,343,201	26,614,813	64.4 %	964.6 %	1.4 %
20	Kanada	33,759,742	26,224,900	77.7 %	106.5 %	1.3 %
	<b>Toplam</b>	<b>4,480,797,760</b>	<b>1,490,754,397</b>	<b>33.3 %</b>	<b>417.8 %</b>	<b>75.8 %</b>
	<b>Diğer Ülkeler Toplamı</b>	<b>2,364,812,200</b>	<b>475,760,419</b>	<b>20.1 %</b>	<b>551.2 %</b>	<b>24.2 %</b>
	<b>Dünya Toplamı</b>	<b>6,845,609,960</b>	<b>1,966,514,816</b>	<b>28.7 %</b>	<b>444.8 %</b>	<b>100.0 %</b>

**Kaynak:** <http://www.internetworldstats.com/top20.htm> (Erişim: 01.01.2011).

E-Devlet açısından hizmet sunulan kesimin, bilgisayar kullanabilme ve internete erişim olanaklarının geliştirilmesi de önemlidir. Aksi halde, e-devlet uygulamalarının yaygın bir biçimde kullanılması mümkün olmayacaktır. Bu konuda eğitimin yaygınlaşması ve süreklilik kazanması bir gereklilik olarak görülmektedir.

## SONUÇ

Kamu hizmetlerinde etkinlik ve verimliliğin sağlanması bağlamında internet ortamı her geçen gün yeni imkanlar sunmaktadır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan hızlı değişim ve gelişim, ülkelerin yönetim anlayışlarının yanında ekonomik, sosyal ve kültürel hayatı da etkilemektedir. Bu çok yönlü değişim ile birlikte, çağdaş yönetim anlayışları çerçevesinde bilginin önemi de artmıştır. Bu açıdan, bilgi toplumuna dönüşüm sürecinde kamu hizmetlerinin, vatandaşlar ve iş dünyasının ihtiyaç ve beklentilerine uygun olarak, bilgi ve iletişim teknolojilerinin de yardımıyla etkin, hızlı, kaliteli, sürekli, güvenilir, şeffaf ve bütünlük şeklinde sunumu önem arz etmektedir. Ancak, bu dönüşüm sürecinin bir unsuru olan e-devlet olgusu, sadece hizmetlerin elektronik kanallara taşınması anlamına gelmemekte; bunun yanı sıra verimli iş süreçlerine, kurumlar arası işbirliği yeteneğine ve ortak vizyona sahip, bilgiye dayalı kamu yönetimi anlayışını ifade etmektedir.

Bu gelişim sürecine paralel olarak, devletin vatandaşlarına daha kaliteli ve süratli hizmet vermesi ve günün gereksinimlerine uygun sistemleri oluşturması, çağdaş uygarlık seviyesine giden yolda atılması gereken en önemli adımlardan biri olarak karşımıza çıkmaktadır. E-devlet uygulamalarının bir sonucu olarak bilgi ve iletişim teknolojileri, kamu idaresinin neredeyse tüm çalışmaları ile uyumlaştırılmaktadır ve sağlık alanından, eğitime, vergilendirmeden denetime kadar birçok hususta hizmetler elektronik ortama taşınmaktadır.

Kamu hizmetlerinin internet ortamından sunulması, birçok açıdan etkinliği arttırmaktadır. Böyle bir uygulama standartlara göre işlem yapmayı zorunlu hale getirir. Bu da ayrımcılığı, kayırmacılığı ve yolsuzluğu önler ve internet ortamında gerçekleştirilen her türlü kamusal işin işlem maliyeti düşer. Diğer taraftan, kamu görevlilerinin işlerinin tanımı daha kolay yapılır, görev ve sorumlulukları daha kolay dağıtılır ve kamunun hizmet görme kapasitesi birkaç kat artar. Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde mekana bağımlılık azalır, bu da çalışanlara mesai esnekliği verir. İşlerini internet ortamında takip eden bir kamu görevlisinin bunu yapmak için kamu

binasına gitmesi gerekmeyebilir. İşini evinden de rahatlıkla, herhangi bir aksamaya imkan vermeden takip edebilir. Vatandaşlar açısından ise engelli vatandaşların kamu hizmetlerine kolaylıkla ulaşımı mümkün hale gelir. Bununla birlikte, kamu işlerinin denetimi kolaylaşır, işlemler yüz yüze değil, yazışmayla ve formel bir düzlemde yapılacağı için, çalışanların kamusal gücü, kendi çıkarları için istismar etmeleri büyük ölçüde önlenir.

Devletin değişen yapısı sonucu karşımıza çıkan yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte hizmetlerde kaliteyi geliştirmek, stratejik yönetim, özelleştirme, yönetişim, performans yönetimi, TKY, e-devlet gibi yeni yönetim modellerini benimsemek, performansa göre örgütleri ve çalışanları değerlendirmek, kırtasiyeciliği azaltmak, devletin yükünü azaltmak, kamu yönetiminin hantal ve merkeziyetçi yapısını değiştirmek hedeflenmektedir. Tüm bunların yanında kamu yönetiminin etkinleştirilmesi amacıyla yönelik olarak yeni kamu yönetimi kurumsal yapılanmaların, süreçlerin sistematik olarak yeniden tasarlanması içermelidir. Kamu yönetimi anlayışı değiştirilirken devletin sosyoekonomik hayattaki rolü ve devlet-vatandaş ilişkileri yeniden tanımlanmalıdır. Klasik kamu yönetimi anlayışının bir uzantısı olan katı hiyerarşik ve merkeziyetçi bürokratik yapı yerini daha esnek, adem-i merkeziyetçi ve profesyonel bir anlayışa dayalı yeni kamu yönetimine bırakmalıdır. Kamu yönetiminin gereksiz fonksiyonları azaltılarak temel ihtiyaçlara dönülmesi ve daha az zamanda, daha az enerjiyle, daha küçük bir alanda, daha az insan gücü ile daha az harcayan BİT temelli bir yapının oluşturulması hedeflenmelidir.

E-Devlet kullanımını yaygınlaştırmak, internet ve bilgisayar kullanımını arttırmak, ülkemizde yapılan reform çalışmaları içerisinde belirlenen başlıca hedefler arasında yer almaktadır. Özellikle AB'ne uyum sürecinde bu çalışmalara hız verilmiş ve bu konuda hazırlanan e-Türkiye Girişimi çerçevesinde kamu kurumları da kendi yapılarını değiştirmektedir. Hazırladıkları web siteleri, e-devlet proje ve uygulamaları ile e-devletin kurumsallaşmasında, yaygınlaştırılmasında önemli roller oynamaktadırlar. Bu amaçla özellikle başta İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı ve Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan MERNİS, KPS, Vergi Daireleri Otomasyon Projesi (VEDOP I, II,III), Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) projeleri başlıca e-devlet projeleridir.

E-Devlet çabaları esas itibariyle ekonomik ve sosyal fayda yaratma amaçlıdır. Ancak gelişmekte olan ülkeler ile gelişmiş ülkelerin uygulamaları arasında önemli farklılıklar vardır. Gelişmekte olan bir ülkede e-devlet uygulamasında ilk amaç, bürokratik işlemleri azaltmak ve kaynak tasarrufu sağlamak gibi ekonomik temelli iken, gelişmiş ülkelerde ilk amaç vatandaşlara hizmet gibi sosyal temellidir. Kullanılmakta olan e-devlet uygulamaları incelendiğinde, kurumsal verimliliği artırması ve vatandaşlara fayda sağlamasından çok kamu için katma değer yaratma amacının güdüldüğü görülmektedir. Kurumların “vatandaş tabanlı” e-hizmetler sağlamaları, kurumsal verimliliklerini azaltmayacaktır. Bu nedenle e-devlet hizmeti geliştirmede amaç, “vatandaşa hizmet” olmalıdır. Dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta da, geliştirilen e-devlet hizmetinden yararlanacak kişilerin yoğunluğudur. Sınırlı sayıda kullanıcısı olacak bir hizmet geliştirmek yerine daha fazla kullanıcıyı hizmetler tasarlamak e-devletin gelişmesi ve tabana yayılması açısından önemlidir. Ayrıca verilen hizmeti değerlendirmek için kullanıcı memnuniyet anketleri yapılması, hizmet kalitesini arttıracak ve geri dönüşümün tespit edilmesini kolaylaştıracaktır. Benzer hizmetler veren kurumların ayrı uygulamalar geliştirmek yerine işbirliğine dayalı ortak bir çözüm geliştirmeleri kaynak kullanımı ve kurumsal entegrasyon açısından gereklidir. Bunun için e-devlet proje ve yatırımlarının bir komisyon veya yönetim tarafından denetlenmesi ve karara bağlanması uygun olacaktır.

Bilgisine güvenilecek yeterli sayıda personelin olmayışı ve alt yapıdan kaynaklanan bant genişliği sorunları, e-devlet uygulamalarını sekteye uğratarak vatandaşların var olan bir miktar güvenini de köreltmektedir. Bu konuda gerekli bütçe ayrılarak bilişim alanında insana yatırım yapılmalı, alt yapı çalışmaları tüm ülkeyi kapsayacak şekilde hızlandırılmalıdır. Çalışmaların tüm ülkeyi kapsamı başarıya ulaşılmasında anahtar konudur.

Geleneksel devletin birçok alanında -toplumsal hayat, eğitim, gelir dağılımı, sağlık- karşımıza çıkan bölgeler arası uçurumlar ve kırsal kesim-kent farklılığı e-devlet dönüşümünde daha ağır bir şekilde yaşanmaktadır. Büyük kentlerde internete erişim, internet aracılığıyla vatandaşlık işlemlerinin yürütülmesi yaygındır. Bu durum yalnızca kent ve köy farklılığı değil kentten kente dahi yaşanan bir farklılıktır. Bunun önüne geçilmedikçe kamusal hizmetlerin e-devlet kanalıyla sunumunda

etkinlikten bahsedilmesi mümkün görünmemektedir. Toplumsal siyasal hayatın tüm aşamalarını etkileyecek, vatandaş-devlet ilişkisine yeni boyutlar getirecek bir dönüşümün ülke sınırları içerisinde bölgeden bölgeye farklılık göstermesi, ülkedeki dönüşüm çalışmalarında etkinlik ve verimliliğin sağlanması hususunda sıkıntı yaşandığının göstergesidir.

E-Devlet dönüşümü, kamu kesiminin e-devleti anlaması, gerekli kanun ve uygulamalar ile tamamlanması olanaklı bir dönüşüm değildir. Vatandaş odaklı uygulamalar olarak tanımlanan e-devlet uygulamalarının başarıya ulaşabilmesi, vatandaş daha doğrusu toplumu da içine alacak bir dönüşüm ile gerçekleştirilebilir. Toplumsal farkındalık ve bilinç olmadığı sürece e-devletin en önemli ayağı olan e-vatandaş dönüşümü eksik kalacaktır. Şöyle ki, vatandaşların varolan uygulamalardan haberdar olmaması, BİT'leri hangi amaçla kullanacağı konusunda yeterli bilgiye sahip olmaması, internet okuryazarlığının olmaması, e-devlet bileşenlerinden olan e-vatandaş kavramını işlevsiz kılmaktadır. Çünkü vatandaş bir dönüşümün içerisinde olduğunun bilincinde olmayacaktır. Böylesi bir dönüşüm kuşkusuz devlet odaklı bir dönüşüm olacak, e-devlet uygulamaları ise bürokrasi ve firmanın işlemlerini kolaylaştıracak uygulamalar olarak kalacaktır. Türkiye'de e-devlet uygulamalarının mevcut durumu karşımıza tam da bu sorunu çıkarmaktadır.

Dönüşümün sağlıklı yürütülebilmesi için toplumun bu sürece entegre olması gerekmektedir. Burada en önemli husus ülke çapında bölge ve derece ayrımı yapmaksızın tüm okullara bilgisayar ve internet götürülmesi, sonrasında vatandaşa yönelik kurslar açılmasıdır. İnternet erişimi sağlayan kişi sayısının artması, farkındalığın da artmasını sağlayacaktır. Ülkemizde [www.turkiye.gov.tr](http://www.turkiye.gov.tr) sitesi tüm kamu kurumlarına tek bir noktadan erişim sağlayabilmesi ve ulaşılabilecek hizmetleri belirtmesi açısından yararlı bir çalışmadır. Ancak kamu kurum web sitelerinin vatandaşa bilgi sunmanın yanı sıra hizmet sunacak yapıda olması gerekmektedir. Bu konuda özellikle yerel yapılanmaların hizmet sunumunu geliştirmesi gereklidir.

20. Yüzyıl ile birlikte yaşanan toplumsal dönüşüm, kamu hizmetlerinin planlanmasında, ihtiyaca göre dağıtılmasında; bununla birlikte gerekli finansman yöntemlerini ve uygulama sonuçlarını vatandaşla en şeffaf bir şekilde paylaşılmasında teknolojik gelişmelerden faydalanmayı devlet açısından bir

zorunluluk haline getirmiştir. Dünya ile birlikte ülkemizde de e-devlet dönüşümü özellikle son 10 yılda projeler, uygulamalar açısından hız kazanmıştır. Bu uygulamalara geçilirken toplumsal ve kurumsal entegrasyon, e-okuryazarlık, hukuksal düzenleme ve teknolojik altyapı üzerinde özenle durulması gereken hususlardır.

## KAYNAKÇA

- ACAR; Mustafa - Erhan KUMAŞ, “Türkiye’nin Dönüşüm Sürecinde Anahtar Bir Mekanizma Olarak E-Devlet, E-Dönüşüm ve Entegrasyon Standartları, **2. Ulusal İktisat Kongresi**, (20-22 Şubat 2008), D.E.Ü. İktisat Bölümü, İzmir.
- AĞBAL; Naci, “Globalleşme ve Vergi Sistemlerinin Geleceği-2”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 106, Ekim-2001.
- AKBULUT; Erol, “Sayıştay Denetimi ve Yolsuzlukla Mücadeledeki İşlevi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, Temmuz-Aralık, 2003.
- AKDEMİR; Tekin - Ersan ÖZ, “Elektronik Devlet ve Vergi Yönetimi-II”, **Vergi Sorunları**, Sayı: 188, Mayıs-2004.
- AKIN; Cengiz, “Kamu Yönetimimizde Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Denetim Sistemimiz”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 427, Haziran-2000.
- AKTAN; Coşkun Can - Özlem ÖZKIVRAK, “Devlet mi? Piyasa mı? Kamu Ekonomisi ve Piyasa Ekonomisinin Etkinlik Yönünden Karşılaştırılması”, **Kamu Ekonomisi ve Kamu Politikası**, (Ed. C.Can AKTAN - Dilek DİLEYİCİ - İstiklal Y. VURAL), Seçkin Yayıncılık, İkinci Baskı, Ankara-2006.
- AKTAN; Coşkun Can, **Değişim Çağında Yönetim**, Sistem Yayıncılık, Aralık-2003.
- AKTAN; Coşkun Can, **Değişim ve Devlet**, TİSK İnceleme Yayınları, Ankara-1998.
- AKTAN; Coşkun Can, **Değişim ve Yeni Global Yönetim**, MESS Yayınları, İstanbul-1997.
- AKTAN; Coşkun Can, **Kamu Ekonomisinden Piyasa Ekonomisine: Özelleştirme**, Akıselim Matbaası, İzmir-1992.



AKTAŞ; Kadir, “TBMM Dilekçe Komisyonu Örneğinde Elektronik Devlet Uygulamaları”,[http://www.yasader.org/web/yasama\\_dergisi/2009/sayi11/tbm\\_m\\_dilekce\\_komisyonu.pdf](http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2009/sayi11/tbm_m_dilekce_komisyonu.pdf) (Erişim: 25.12.2010).

AL; Hamza, “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Türk Kamu Yönetiminde Yeni Denetim Yaklaşımları”, **Kamu Yönetimi Yazıları Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmalar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim-2007.

ALKIŞ; Zübeyde - A.ŞİŞMAN, “E-Devlet Ana Giriş Kapısı ve Alt Giriş Kapıları”, **TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı** (28 Mart - 1 Nisan 2005), Ankara.

ALPTÜRK; Ercan, “Elektronik Vergi Sistemi ve E-Dönüşüm Türkiye Projesi”,  
[https://www.xing.com/net/mdevlet/mobil-devlet-edevletin\\_kac%C4%B1n%C4%B1lmaz-bir-gelecegi-midir-332118/elektronik-vergi-sistemi-ve-e-donusum-turkiye-projesi-21936366/21936366/](https://www.xing.com/net/mdevlet/mobil-devlet-edevletin_kac%C4%B1n%C4%B1lmaz-bir-gelecegi-midir-332118/elektronik-vergi-sistemi-ve-e-donusum-turkiye-projesi-21936366/21936366/)  
(Erişim:05.12.2010).

Ankara Ticaret Odası, **Yolsuzluk ve Etkin Devlet**, Ümit Yayıncılık, Ankara, Aralık-2002.

AR; Fikret, “Türkiye’de ve Amerika Birleşik Devletleri’nde Yapılan Bazı İdari Reform Çalışmaları”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 3, 1983.

ARCHMANN; Silvia - Just Castillo IGLESIAS, “e-Government - a Driving Force for Innovation and Efficiency in Public Administration”, **EIPASCOPE – European Institute of Public Administration**, Bulletin No: 2010/1, Sapnu Sala Printing House-Lithuania.

ARİFOĞLU; Ali, **E-Dönüşüm Yol Haritası, Türkiye, Dünya**, Sas Bilim Yayınları, Ankara-2004.

ARMAĞAN; Ramazan, “Yeni Ekonomi ve Türkiye”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 2, 2000.

ARSLAN; Ahmet, “Kamu Harcamalarında Verimlilik, Etkinlik ve Denetim”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 140, Mayıs-Ağustos 2004.

ASLANER; Abdullah, “Kamu İdaresinde Yeniden Yapılanma Çalışmaları”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 78, Sayı: 452, Eylül-2006.

ATUĞ; Mehmet, “E-Devlet Uygulamaları Kapsamında VEDOP Uygulamaları ve Karşılaşılan Sorunlar”, [www.edevletkonferansi.org/sunum/mehmet\\_atug.ppt](http://www.edevletkonferansi.org/sunum/mehmet_atug.ppt) (Erişim: 31.12.2010).

AY; Hakan - Mustafa ALPASLAN - Eda KAYA, “Kamu Alacaklarının Takibinde E-Haciz Uygulamaları”, **Lebib Yalkın Mevzuat Dergisi**, Sayı: 56, Şubat-2011.

AY; Hakan - Mustafa ALPASLAN - Eda KAYA, **Kamu Alacaklarının Takibinde E-Haciz Uygulamaları**, Kanyılmaz Matbaası, İzmir, Şubat-2011.

AY; Hakan, **Vergi Politikaları ve Baskı Grupları**, Maliye ve Hukuk Yayınları, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Mart-2008.

AY; Hakkı Mümin, “Türkiye’de Kayıtdışı Ekonomiyi Önlemede Bilgi Ekonomisinin Etkinliği ve Gelir İdaresinin Rolü”, **Selçuk Üniversitesi Karaman İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 11, yıl: 9, Aralık-2006.

AYDIN; Mehmet Devrim, “e-Avrupa+ ve Türkiye: Bilgi Teknolojileri Alanında Avrupa Birliği Kriterlerine Uyum”, **H.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 23, Sayı: 1, 2005.

AYKAÇ; Burhan - M. Akif ÖZER, “Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Kurumlarında Uygulanması: Sorunlar ve Yeni Arayışlar”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 8, Sayı: 3, 2006.

BALCI; Asım - Harun KIRILMAZ, “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kapsamında E-Devlet Uygulamaları”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 81, Sayı: 463-464, Haziran-Eylül 2009.

BALCI; Asım, “E-Devlet: Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler, Fırsatlar ve Zorluklar”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar, (Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları)**, Ed. Asım BALCI-Ahmet NOHUTÇU-Namık Kemal ÖZTÜRK-Bayram COŞKUN, Seçkin Yayıncılık, Gözden Geçirilmiş İkinci Baskı, Ankara-2008.

BARANSEL; Atilla, **Çağdaş Yönetim Düşüncesinin Evrimi**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, Yayın No: 257, Cilt: I, İstanbul-1993.

BAŞ; İ. Melih - Ayhan ARTAR, **İşletmelerde Verimlilik Denetimi, Ölçme ve Değerlendirme Modelleri**, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, Ankara-1990.

BAŞTAN; Serhat - Ramazan GÖKBUNAR, “ Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Devletle İlgili Yeni Gelişmeler: Tümlşik E-Devlet Sistemlerine Doğru”, **D.E.U. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 2004.

BAŞTAN; Serhat, “E-Devlet Yapılanması Ekseninde Kamusal Enformasyon ve İletişim Teknoloji Projelerinin Önündeki İtici ve Kısıtlayıcı Etkenler”, **Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Yıl: 10, Sayı:14, Haziran-2008.

BAYRAKTAROĞLU; Serkan, “İnsan Kaynakları Yönetimine Stratejik Bakış”, **Stratejik Boyutuyla Modern Yönetim Yaklaşımları**, Editörler: İsmail DALAY - Recai COŞKUN - Remzi ALTUNIŞIK, Beta Basım A.Ş., Birinci Baskı, İstanbul, Şubat-2002.

BİLGİN; Kamil, “Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık: Performans Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 65, Nisan-Haziran, 2007.

BRAUD; Philippe, “Devlet: Hukuki Öğretinin İkilemleri”, **Devlet Kuramı**, Der. Cemal Bali AKAL, Birinci Baskı, Dost Yayınları, 2000.

BULUN; Mustafa - Fatih DEMİRTAŞ - M. İ. Safa KAPICIOĞLU, “Koruyucu Sağlık Hizmetlerinde Bilişim Teknolojileri Kullanımının Önemi”, <http://ab.org.tr/ab02/tammetin/57.doc> (Erişim: 28.02.2011).

BUTLER; Stuart M., “Privatizing Government Services”, **Economic Impact**, 1986/3; Çev: C.C. AKTAN, “Kamu Hizmetlerinin Özelleştirilmesi”, **Kamu Ekonomisinin Genişlemesi ve Özelleştirme (Seçme Çeviriler)**, Takav Matbaası, İzmir-1992.

CANDAN; Ekrem, **Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi**, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara-2007.

COŞKUN; “Bayram, Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Tarihsel Geçmiş ve Genel Bir Değerlendirme”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:77, Sayı: 448, Eylül-2005.

ÇAM; Esat, **Siyaset Bilimine Giriş**, Eylül-1981.

ÇELEN; Fatma Kübra - Aygül ÇELİK - Süleyman Sadi SEFEROĞLU, “Türkiye’deki E-Devlet Uygulamalarının Değerlendirilmesi”, **Akademik Bilişim Konferansı**, 2-4 Şubat 2011, İnönü Üniversitesi, Malatya.

ÇELİK; Fatma Eda, “Bir Düzenleyici Reform Aracı Olarak Bütçe Kanunu Mali Disiplin İçin Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Forumu, (8-9-10 Kasım-2006), KAYFOR IV Kuramdan Uygulamaya, (Yönetim ve Reform), Bildiriler Kitabı**, Ed. Atilla GÖKTÜRK, Mahmut ÖZFİDANER, Güler ÜNLÜ, Muğla Belediyesi Yayınları, Muğla, Ağustos-2007, s. 137.

ÇETİN; Güneş, “Bilişim Teknolojilerindeki Gelişmelerin Vergilemede Kayıt Düzeni ve Denetim Uygulamalarına Etkisi”, **Ekonomi Bilimleri Dergisi**, Cilt:2, Sayı:1, 2010.

ÇEVİK; Hasan Hüseyin, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara-2007.

- ÇEVİKBAŞ; Rafet, “Türkiye’de E-Devlet ve E-İmza Altyapısı Uygulamaları”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 81, Sayı: 463-464, Haziran-Eylül 2009.
- ÇOLAK; Mustafa, “E-Devlet Uygulamalarında Önemli Bir Adım: Vergi Tahsilatında E-Haciz”, **Yaklaşım**, Yıl: 17, Sayı: 198, Haziran-2009.
- ÇUKURÇAYIR; Akif - Esra B. SİPAHİ, “Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51 Temmuz-Aralık, 2003.
- ÇUKURÇAYIR; M. Akif - Esra ÇELEBİ, “Bilgi Toplumu ve E-Devletleşme Sürecinde Türkiye”, **Z.K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 9, 2009.
- ÇUKURÇAYIR; M. Akif - H. Tuğba EROĞLU, “Klasik Yönetim Anlayışından Stratejik Yönetime: Strateji Geliştirmede Swot Analizi”, **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi**, Der. M. Akif ÇUKURÇAYIR, Çizgi Kitabevi, No: 75, Birinci Basım, Ocak-2003.
- DEMİR; Ömer, **Küresel Rekabette Etkin Devlet: Türkiye İçin Etkin Bir Devlet Oluşturma İmkani**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Şubat-2003.
- DEMİREL; Demokaan, “E-Devlet ve Dünya Örnekleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, Nisan-Haziran 2006.
- DEMİREL; Demokaan, “Kamusal Retorikte Moda Trend: Yeni Kamu Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 58, Eylül-2005.
- DEMİREL; Demokaan, “Küreselleşme, Etkin Devlet ve Türkiye”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 79, Sayı: 456, Eylül-2007.
- DEVİRİM; Fevzi, **Kamu Maliyesi**, İlkem Ofset, Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş Dördüncü Baskı, İzmir-2002.
- DİLEYİCİ; Dilek, “Devletin Mali Alandaki Rol ve Fonksiyonlarındaki Değişim”, **Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Ed. C.C. AKTAN - Dilek

DİLEYİCİ - İstiklal Y. VURAL), Birinci Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara-2004.

DİNÇER; Ömer - Cevdet YILMAZ, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1/Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık, Ankara, Ekim-2003.

DİNÇER; Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım A.Ş., Altıncı Baskı, İstanbul, Mart-2003.

DOĞAN; Yahya, **Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme**, Doğruluk Matbaası, İzmir, 1993.

DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara-2006.

DPT, **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı Öncesinde Gelişmeler (1984-1988)**, DPT Yayınları, No: 2190, Ankara-1990.

DPT, **Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı(1985-1989)**, DPT Yayınları, No: 1974, Ankara-1985.

DPT, **Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013)**,  
<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/taslak.pdf> (Erişim: 04.12.2010).

DPT, **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı(1979-1983)**, DPT Yayınları, No: 1664, Ankara-1979.

DPT, **Orta Vadeli Program (2006-2008)**, <http://ekutup.dpt.gov.tr/program2006-2008.pdf> (Erişim: 24.08.2009).

DPT, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara-2000.

DPT, **Uzun Vadeli Gelişmenin (2001-2023) ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planının (2001-2005) Temel Amaçları ve Stratejisi**, Ankara.  
<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/strateji/>, 2003. (Erişim: 24.08.2009).

DPT, **Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, 2000, (Erişim: 24.08.2009).

DPT, **Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, DPT Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı, Ankara-1995.

DUMAN; Ömer, “Kamu Mali Yönetiminde Mali Saydamlık Alanında Gelişmeler”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 346, Haziran-2010.

DURSUN; “Hasan, Kamuda Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Uygulamasında Elde Edilen Faydalar”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 442, Mart-2004.

E-Devlet Kapısı Nedir?

<https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=sikcaSorulanlar#edevletkapisinedir> (Erişim: 05.12.2010).

EFENDİOĞLU; Akın - Emre SEZGİN, “E-Devlet Uygulamalarında Bilgi ve Paylaşım Güvenliği”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 16, Sayı: 2, 2007.

EKİNCİ; Hasan - Abdullah YILMAZ, “Kamu Örgütlerinde Yönetimsel Etkinliğin Araştırılması Üzerine Bir Araştırma”, **Erciyes Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 19, Temmuz, Aralık-2002.

EKŞİ; Hülya, “Kamu Yönetiminde Değişim Dinamikleri ve Değişimin Yönü”, **Türkiye İktisat Kongresi, Kamuda İyi Yönetişim Tebliğ Metinleri**, T.C. Başbakanlık DPT Yayınları, 2004.

ENER; Meliha - Esra DEMİRCAN, “Küreselleşme Sürecinde Değişen Devlet Anlayışından Kamu Hizmetlerinin Dönüşümüne: Sağlık Hizmetlerinde Piyasa Mekanizmaları”, **S.D.Ü.İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 1, 2008.

- ER; Salih, “Vergide E-Beyanname Uygulaması”,  
[http://www.alomaliye.com/2007/salih\\_er\\_ebeyanname.htm](http://www.alomaliye.com/2007/salih_er_ebeyanname.htm) (Erişim:  
22.12.2010).
- ERCİL; Yavuz - Ünsal SIĞRI, **Stratejik Düşünmenin Sırları ve Sistem Yaklaşımı**,  
Asil Yayın Dağıtım, Birinci Baskı, Ankara-2008.
- ERDAL; Murat, **Elektronik Devlet, E-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm**, Filiz  
Kitabevi, İstanbul-2004.
- e-Reçete, <http://www.e-saglik.gov.tr/e-recete-id27-18.html>, (Erişim: 21.01.2011).
- EREN; Erol, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım Yayım Dağıtım  
A.Ş., İstanbul-2002.
- EREN; Erol, **Yönetim ve Organizasyon (Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar)**,  
Genişletilmiş Beşinci Baskı, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul,  
Ocak-2001.
- EROĞLU; Tuğba, “E-Devlet Uygulamaları Çerçevesinde Mernis Projesi Ve  
Beklentiler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 62, Temmuz-Eylül 2006.
- ERYILMAZ; Bilal, **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul-2005.
- FANG; Zhiyuan, “E-Government in Digital Era: Concept, Practice, and  
Development”, **International Journal of the Computer, The Internet and  
Management**, Vol. 10, No. 2, 2002.
- GEĞİN; Eren, “Türkçe İç Denetim Terminolojisinin Geliştirilmesi İhtiyacı: İç  
Denetimde Etkinlik, Verimlilik, Etkililik ve Ekonomiklik Kavramlarının  
Netleştirilmesi”, [http://www.denetimnet/UserFiles/Documents/Ic\\_Denetim  
Terminoloji\\_Gelistirme\\_Ihtiyaci.pdf](http://www.denetimnet/UserFiles/Documents/Ic_Denetim_Terminoloji_Gelistirme_Ihtiyaci.pdf) (Erişim: 16.06.2009).



GENÇ; Fatma Neval, “Türkiye’nin Küreselleşme Politikası ve Kamu Yönetimine Etkileri”, **Kamu Yönetimi Yazıları Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmalar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim-2007.

GİB, İnternet Vergi Dairesi, <https://intvd.gib.gov.tr/btrans/index.html> (Erişim: 31.12.2010).

GİB, VEDOP I’ın Kapsama Alanı”,  
[http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/2004/uygulama\\_bim.pdf](http://www.gib.gov.tr/fileadmin/faaliyetraporlari/2004/uygulama_bim.pdf)  
(Erişim: 05.12.2010).

GİB, VEDOP II (Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi İkinci Aşama),  
<http://www.cs.com.tr/referanslar/ksp2.html> (Erişim: 25.12.2010).

GÖKBUNAR; Ramazan, “Etkin Devletin Temel Unsurları”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 76, Sayı: 445, Aralık-2004.

GÖKÇE; Gülise, “Devleti Yeniden Keşfetmek: Devlet Gücünün Göstergesi Olarak İdari Kapasite”, **Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Sayı: 8, 2006.

GÖKGÖZ; Abdullah, “Say2000i Web Tabanlı Otomasyon Sistemi Üzerine”.  
<http://strateji.balikesir.edu.tr/documents/wts.pdf> (Erişim: 31.12.2010).

GÜL; Hasan, “Kamu Kurumlarında Elektronik Hizmetlerin Yaygınlaştırılması (E-Devlet)”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 140, Mayıs-Ağustos 2002.

GÜLER; Mustafa - Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN, “Türkiye’de E-İmza Alanındaki Hukuki Düzenlemeler ve Bazı Kamu Kurumlarındaki E-İmza Uygulamaları”, **Sosyoekonomi**, Yıl: 7, Sayı: 14, Ocak-Haziran 2011.

GÜMÜŞTEKİN; Gülten Eren, **İşletmenin Örgütsel Etkinliğini Artırmada Yönetim Bilgi Sistemleri**, Gaziosmanpaşa Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayınları No: 1, Tokat-1998.

GÜNAY; Ayşe, **Mali Disiplinin Sağlanmasında Anayasal Denk Bütçe Yaklaşımı ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Yayın No: 2007/375, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara-2007.

GÜNGÖR; Servet, “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Bir Olgu: E-Devlet”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 79, Sayı: 456, Eylül-2007.

GÜRAN; Mehmet Cahit, “Etkin Devlet ve Türkiye”, **Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 19, Sayı: 1, 2001.

GÜRAN; Mehmet Cahit, **Kamu Hizmetlerinde Performans Ölçümü Türkiye’deki Kamu Üniversiteleri İçin Bir Performans Ölçümü Uygulaması**, Hacettepe Üniversitesi Yayınları, Ankara-2005.

GÜRER; Harun, “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, Ekim-Aralık, 2006.

HAKTANKAÇMAZ; M. İlker, “Türk Kamu Yönetiminde Yönetişimin Uygulanabilirliği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1, Mart-2004.

HALİS; Muhsin, **Paradigmadan Uygulamaya Toplam Kalite Yönetimi ve ISO-9000 Kalite Güvence Sistemleri**, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, Ekim-2000.

HUGHES; Martin - Murray SCOTT - Willie GOLDEN, “Business Process Redesign in Implementing E-Government in Ireland”, **Electronic Government: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications**, United States of America, IGI Global, 2008.

İNCE; Murat, Elektronik Devlet, **Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında Yeni İmkanlar**, DPT Yayınları, Mayıs-2001.

İNCE; Neslihan İÇTEN, “Elektronik Vergi Denetimine Doğru”, **Mali Çözüm**, Sayı: 94, 2009.

JAIN; Aby, "Using the lens of Max Weber's Theory of Bureaucracy to Examine E-Government Research", **37th Hawaii International Conference on System Sciences – 2004**.

KALAĞAN; Gökhan, "Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Bürokrasisi'nde Yeniden Yapılanma ve Yönetimsel Reform Çalışmaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010.

KALFA; Ceren-Faruk ATAAY, "Yönetişim: Devlet-Toplum İlişkilerinde Yeni Bir Aşama", **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt: 17, Sayı: 3, 2008.

KALKAN; Tolga, "E-Beyanname Uygulamasında Son Durum", **Yaklaşım**, Yıl: 15, Sayı: 171, Mart-2007.

KALKANDELEN; A. Hayrettin, "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Süreç ve Aşamalar)", **Mülkiye Dergisi**, Cilt XXVIII, Yıl: 39, Sayı: 242, Kış-2004.

KALKANDELEN; Hayrettin, **Örgütlerde Yeniden Yapılanma ve Norm Kadro**, Anı Yayıncılık, İkinci Basım, Ankara-1997.

KAPANİ; Münici, **Politika Bilimine Giriş**, Dördüncü Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara-1988.

KAPANOĞLU; Arif - Bahri SÖKMEN - Hasan AYDIN, "Kayıtdışı Ekonomi Ve Yolsuzlukla Mücadele Açısından Maliye Teftiş Kurulu Elektronik Denetim Uygulaması".<http://www.mtk.gov.tr/images/kayfor.pdf> (Erişim: 30.12.2011).

KARA; Bülent, "Türkiye'de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar", **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 30, No: 2, Aralık-2002.

KARCI; Şükrü Mert, "Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme", **Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi**, 2008.

KHAN; Muhammad Arkam, **Planning For Performance Audit**, PAW Department of The Auditor-General of Pakistan, Temmuz-1988, Lahore; Çev. Necmiddin Bağdadioğlu-Atilla İnan, “Performans Denetiminin Esasları”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 27, Ekim-Aralık 1997.

KILAVUZ; Raci, “Etkililik-Verimlilik Kavramlarının Analizi ve Kamusal Mal-Hizmet Sunumunda Etkililik”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 72, Sayı: 428, Eylül-2000.

KIRÇOVA; İbrahim, **E-Devlet Uygulamaları ve Ekonomiye Etkileri**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, No: 38, İstanbul, Ekim-2003.

KIZILYEL; Serkan, “E-Devlet Güvenliğinin Sağlanmasında İdari Sorumluluk ve Yetki Paylaşımı”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 79, Sayı: 456, Eylül-2007.

KİRMANOĞLU; Hülya, **Kamu Ekonomisi Analizi**, Beta Basım A.Ş., İstanbul, Kasım-2007.

KOCABEYOĞLU; Aydın, “E-Haciz ve Karşılaşılan Sorunlar”, **Yaklaşım**, Yıl: 18, Sayı: 209, Mayıs-2010.

KOCACIK; Faruk, “Bilgi Toplumu ve Türkiye”, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt: 27, No: 1, Mayıs-2003.

KOÇAK; Aydın, “Türkiye’deki E-Devlet Uygulamalarının Türk Mali sistemine Etkileri”, **E-Yaklaşım**, Sayı:22, Mayıs-2005.  
<http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/2005056556.htm> (Erişim: 22.12.2010).

KORKUSUZ; Mehmet, “Yolsuzluk, Yoksulluk ve Bürokratik Sistem İlişkisi”, **Yaklaşım Dergisi**, Sayı: 89, Mayıs-2000, s.80.

KÖROĞLU; Kazım, **Verimlilik Yönetimine Japon Yaklaşımı ve Kazukiyo Kurosawa Modeli**, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, Ankara-1993.

- KUBALI; Derya, “Performans Denetimi, Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar”, **Sayıştay Cumhuriyetin 75'inci Yıldönümü Dizisi**, Aralık-1998.
- KURAN; Hüseyin, **Türkiye İçin E-devlet Modeli (Analiz ve Model Önerisi)**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Temmuz-2005, s. 27.
- KUTLU; Önder, “Kamu Yönetiminde Küreselleşme”, **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi**, Der. M. Akif ÇUKURÇAYIR, Çizgi Kitabevi, No: 75, Birinci Basım, Ocak-2003.
- LAMBA; Mustafa, “Osmanlı’dan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkezîyetçilik-Adem-i Merkezîyetçilik Üzerine Bir İnceleme”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, 2010.
- LEBLEBİCİ; Doğan Nadi, “Küresel Değişim Baskısına Karşı Türk Bürokrasisindeki Yapısal Uyum Çabalarının Yapısal Atalet Kavramı Açısından Değerlendirilmesi”, **C.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 6, Sayı: 1, 2005.
- LENIHAN; Donald G., “Realigning Governance: From E-Government to E-Democracy”, **Practicing E-Government: A Global Perspective**, Ed. Mehdi KHOSROW-POUR, Idea Group Publishing, USA, 2005.
- MILWARD; H.Bringon - Louise Ogilvie SNYDER, “Electronic Government: Linking Citizens to Public Organizations Through Tecnology,” **Journal of Public Administration Research and Theory**, April-1996.
- MTK, “Teftiş Anlayışında Köklü Değişim: E-Teftiş”,  
<http://www.mtk.gov.tr/Detay.aspx?contentID=185> (Erişim: 30.12.2010).
- MUTLUER; Kâmil - Erdoğan ÖNER - Ahmet KESİK, **Kamu Maliyesi**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Ekim-2007.
- NARALAN; Abdullah, “Türkiye’de E-Devlet Güçlükleri”, **Ekev Akademi Dergisi**, Yıl: 12, Sayı: 37, Güz-2008.

NOHUTÇU; Ahmet, "Elektronik Devlet: Genel Bir Çerçeve ve Teorik Bir Yaklaşım". [http://www.habercisin.com/articles.php?art\\_id=380&start=1](http://www.habercisin.com/articles.php?art_id=380&start=1) (Erişim: 20.05.2009).

ODABAŞ; Çağlayan, "Stratejik Yönetim ve E-Devlet", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 55, Ekim-Aralık 2004.

OECD, e-Government Studies: Turkey, Organization for Economic Co-Operation and Development, 2007.

OĞURLU; Yücel, **İdare Hukukunda E-Devlet Dönüşümü ve Dijitalleşen Kamu Hizmeti**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, Şubat-2010.

OKUR; Yaşar, **Türkiye'de Kamu Denetimi; Değişim Süreci ve Performans Denetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Birinci Basım, Nisan-2007.

ORELLI; Rebecca Levy - Emanuele PADOVANI - Eric SCORSONE, "E-Government, Accountability and Performance: A Comparative Analysis Between European Countries", **EGPA 2009 Conference, Malta September 2-4, 2009, Study Group No. 1: E-Government.**

Orman Genel Müdürlüğü, E-Dönüşüm Türkiye Projesi, <http://web.ogm.gov.tr/diger/bilisim/Sayfalar/E-DonusumT%C3%BCrkiye.aspx> (Erişim: 05.12.2010).

ÖKTEM; Mustafa Kemal - Mehmet Devrim AYDIN, "Bilgi Teknolojileri ve Türk Kamu Yönetiminde Dönüşüm", **H.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt:23, Sayı: 2, 2005.

ÖMÜRBEK; Nuri, Fatma Gül ALTIN, "Sağlık Bilişim Sistemlerinin Uygulanmasına İlişkin Bir Araştırma: İzmir Örneği", **S.D.Ü. Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 19, Mayıs-2009.

ÖZATA; Musa, "Sağlık Bakanlığı ve Sosyal Güvenlik Kurumu Tarafından Yürütülen E-Sağlık Projelerinin Sağlık Hizmeti sunumuna Etkileri", **Journal of Azerbaijani Studies**. <http://jas-khazar.org/wp->

<content/uploads/2010/06/SAGLIK-BAKANLIGI-VE-SOSYAL-GUVENLIK-KURUMU-TARAFINDAN-YURUTULEN-E.pdf> (Erişim: 01.02.2011).

ÖZDEMİRCİ; Fahrettin, “Elektronik Fatura (E-Fatura) Uygulaması”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 353, Ocak-2011.

ÖZEN; Ahmet, **Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği**, T.C. Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ümit Ofset Matbaacılık, Ankara-2008.

ÖZER; Hüseyin, **Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara-1997.

ÖZER; M. Akif, “Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 59, Ekim-Aralık,2005.

ÖZER; M. Akif, “Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:78, Sayı: 450, Mart- 2006.

ÖZER; M. Akif, “Yönetişim Üzerine Notlar”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 63, Ekim-Aralık, 2006.

ÖZSEMERCİ; Kemal, **Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri**, Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 27, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Ekim-2003.

ÖZTÜRK; Namık Kemal, “Devlet Yönetiminde Etkinlik ve Türkiye”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 76, Sayı: 442, Mart-2004.

ÖZTÜRK; Namık Kemal, “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 76, Sayı: 445, Aralık-2004.

PALABIYIK; Hamit, “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine Kavramsal Açıklamalar”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 37, Sayı: 1, Mart-2004.

PAMUKOĞLU; Kadri - Mustafa OCAK, “Bilişim Teknolojilerinin Devletin Etkinliğindeki Rolü ve İnternet Üzerinden Satış Uygulaması”.  
[http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137\\_4.pdf](http://www.hgk.mil.tr/dergi/makaleler/137_4.pdf) (Erişim: 20.07.2009).

PEKER; Ömer, "Toplam Kalite Yönetimi ve Kamu Hizmetlerinde Toplam Kalite",  
**Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:2, Mart-1996.

PLAMPER; Harald, “E-Devlet Uygulamaları ve Sorunları”, Çev. M. Akif ÇUKURÇAYIR, **Küresel Sistemde Siyaset, Yönetim, Ekonomi**, Der. M. Akif ÇUKURÇAYIR, Çizgi Kitabevi, No: 75, Birinci Basım, Ocak-2003.

POLATOĞLU; Aykut, **Kamu Yönetimi, Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, ODTÜ Yayıncılık, İkinci Baskı, Ankara, Ekim-2003.

PONY; Kurt - O. Ray WHITTINGTON, **Auditing**, Irwin Book Team, Inc. Company, 1994.

PROKOPENKO; Joseph, **Verimlilik Yönetimi Uygulamalı El Kitabı**, Çev. Olcay BAYKAL - Nevda ATALAY - Erdemir FİDAN, Milli Produktivite Yayınları: 476, Ankara-1997.

Sağlık-NET Nedir? Sistem Nasıl Çalışır?,

[http://www.datasel.com.tr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=293%3Asalk-net-nedir--sistem-nasl-calr--&catid=75%3Askca-sorulan-sorular&Itemid=321&lang=tr](http://www.datasel.com.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=293%3Asalk-net-nedir--sistem-nasl-calr--&catid=75%3Askca-sorulan-sorular&Itemid=321&lang=tr), (Erişim: 23.01.2011).

Sağlık-NET, <http://www.e-saglik.gov.tr/saglik-net-id2-18.html>, (Erişim: 21.03.2011).

Sağlıkta Dönüşüm Projesi,

<https://www.turkiye.gov.tr/devlet;jsessionid=D27A798E0DBCD76FB863867F9B94E986?icerik=Devlet/Sa%C4%9Fl%C4%B1k/Sa%C4%9Fl%C4%B1k>



[a+D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm+Projesi/Sa%C4%9Fl%C4%B1kta+D%C3%B6n%C3%BC%C5%9F%C3%BCm+Projesi](#), (Erişim: 23.01.2011).

SAKAL; Mustafa, “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme”, **S.D.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi**, Cilt: 5, Sayı:1, 2000.

SARAL Talat, “Mali Yönetim ve Denetim Nereden Nereye?”, [http://www.finanskulup.org.tr/assets/maliyefinans/81/Talat\\_Saral\\_Mali\\_Yonetim\\_Denetim\\_Nereden\\_Nereye\\_MFY81.pdf](http://www.finanskulup.org.tr/assets/maliyefinans/81/Talat_Saral_Mali_Yonetim_Denetim_Nereden_Nereye_MFY81.pdf) (Erişim: 31.12.2010).

SARAN; Ulvi, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (Kalite Odaklı Bir Yaklaşım)**, Atlas Yayıncılık, Ankara, Ağustos-2004.

SAYGILIOĞLU; Nevzat - Selçuk ARI, **Etkin Devlet Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul, Şubat-2003.

SIMON; Herbert - Donald W. SMITHBURG - Victor A. THOMPSON, **Kamu Yönetimi**, Çev. Cemal MIHÇIOĞLU, Ankara Üniversitesi S.B.F. Yayınları, No: 446, Ankara-1980.

SÖYLER; Yasin, “E-Devletin Hukuksal Dönüşümü”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 465, Aralık-2009.

SUÇİÇEK; Mahmut, “E-Haciz Mükellefleri Kayıtdışına İtebilir”, 28.06.2010. [http://www.muhasabenet.net/makale\\_mahmut%20sucicek\\_e%20haciz%20mukellefleri%20kayitdisina%20itebilir.html](http://www.muhasabenet.net/makale_mahmut%20sucicek_e%20haciz%20mukellefleri%20kayitdisina%20itebilir.html) (Erişim: 31.12.2010).

SUIÇMEZ; Halit, “Verimlilik ve Etkinlik Terimleri (Tarihsel Bakış), **Mülkiye Dergisi**, Cilt: XXVI, Sayı: 234.

SÜRGİT; Kenan, **Türkiye’de İdari Reform**, TODAİE Yayınları No: 128, Ankara-1972.

ŞAHİN; Ali - Erhan ÖRSELLİ, “E-Devlet Anlayışı Sürecinde Türkiye”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 9, 2003.

ŞAHİN; Ali, “Kamu Çalışanlarının E-Devleti Algılayış Biçimleri: Beklentiler ve Sorunlar”, **Kamu Yönetimi Yazıları Teoride Değişim, Yeniden Yapılanma, Sorunlar ve Tartışmalar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Ekim-2007.

ŞAYLAN; Gencay, **Değişim, Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi**, İmge Kitabevi, İkinci Baskı, Ankara-2003.

ŞEYHANLIOĞLU; Hüseyin, “Postmodern Kamu Yönetiminde E-Devlet”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:79, Sayı: 456, Eylül-2007.

ŞİMŞEK; Muhittin, **Toplam Kalite Yönetimi**, Gözden Geçirilmiş Üçüncü Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul, Temmuz-2001.

T.C. İçişleri Bakanlığı, Genel Olarak Mernis,  
[http://www.nvi.gov.tr/Hakkimizda/Projeler,Mernis\\_Genel.html](http://www.nvi.gov.tr/Hakkimizda/Projeler,Mernis_Genel.html) (Erişim: 31.12.2010).

T.C. İçişleri Bakanlığı, KPS Nedir?,  
<http://www.nvi.gov.tr/Hakkimizda/Projeler,Kps.html?pageindex=1> (Erişim: 31.12.2010).

T.C. Maliye Bakanlığı, E-Devlet’e Doğru Ödüllü Bir Proje: VEDOP İnternet Vergi Dairesi,  
<http://www.maliye.gov.tr/defterdarliklar/bolu/internethaftasi/vedop.htm>  
(Erişim: 30.12.2010).

T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı,  
**2011 Yılı Performans Programı**, Yayın No: 126, Ocak-2011.

T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı,  
**Faaliyet Raporu 2006**, Nisan-2007.

- T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **Faaliyet Raporu 2008**, Ankara, Nisan-2007.
- T.C. Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **Faaliyet Raporu 2009**, Yayın No:112, Ankara, Nisan-2010.
- T.C. Maliye Bakanlığı, GİB, **2010 Yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu**, Temmuz-2010.
- T.C. Maliye Bakanlığı, GİB, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **2010 Yılı Performans Programı**, Yayın No: 100, Kasım-2009.
- T.C. Maliye Bakanlığı, GİB, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, **Gelir İdaresi Başkanlığı 2007 Yılı Birinci Altı Aylık Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu**.
- T.C. Maliye Bakanlığı, Kamuda Örnek Bir Otomasyon Projesi: MEOP, <http://www.milliemlak.gov.tr/web/guest/projelerimiz-meop-detay> (Erişim:30.12.2010).
- T.C. Maliye Bakanlığı, Teftiş Kurulu Başkanlığı, **Maliye Teftiş Kurulu 2010 Yılı Faaliyet Raporu**, Ankara, Nisan-2010.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, E-Dönüşüm Türkiye Projesi Çerçevesinde Yürütülen Faaliyetler, **Performans Denetimi Raporu**, Haziran-2006.
- TANZİ; Vito, “The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective” **IMF Working Paper**, Sebtember-1997.  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/wp97114.pdf> (Erişim: 12.12.2010).
- TAŞ; Hüseyin Cesur, “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Bağlamında Stratejik Planlama”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 77, Sayı: 449, Aralık-2005.

TATAROĞLU; Muhittin -Bayram Coşkun, “Bilgi İletişim Teknolojileri ve E-Devletin Etik Açısından İrdelenmesi”  
<http://www.etikturkiye.com/etik/kyonetim/Tataroglu.pdf> (Erişim: 09.01.2011).

TAYLAN; Bahattin, “ Verimlilik Kavramı ve Önemi”, **İşletmelerde Planlama ve Kontrol Süreçlerinde Verimlilik Analizi**, İzmir-1991.

TODAİE, **İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler İdari Reform Danışma Kurulu Raporu**, Yayın No: 123, Ankara-1972.

TODAİE, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, No: 283, Ankara-1998.

TODAİE, **Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu-Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri (MEHTAP)**, Ankara-1963.

TOSUN; Kemal, **Yönetim ve İşletme Politikası**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, No: 232, İstanbul-1990.

TUENA, **Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı Sonuç Raporu**, Ankara, Ekim-1999, s. 5.

TURAN; Aykut Hamit - Ferhat Başkan ÖZGEN, “Türkiye’de E-Beyanname Sisteminin Benimsenmesi: Geliştirilmiş Teknoloji Kabul Modeli ile Ampirik Bir Çalışma”, **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 1, Ocak-2009.

TÜSİAD, **Özelleştirme, KİT’lerin Halka Satışında Başarı Koşulları**, Nisan-1971.

UÇKAN; Özgür, **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**, Literatür Yayıncılık, Nisan-2003.

UĞUR; A.Atilla - İbrahim ÇÜTCÜ, “E-Devlet ve Tasarruf etkisi Kapsamında Vedop Projesi”, **Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi**, Cilt:1, Sayı:2, 2009.

ULUSOY; Ahmet - Birol KARAKURT, “Türkiye’nin E-Devlet’e Geçiş Zorunluluğu”, **I. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi**, Kocaeli Üniversitesi İ.İ.B.F. Yayını, İzmit-2002.

ÜLGEN; Hayri -S. Kadri MİRZE, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Arıkan Basım Yayım Dağıtım, Dördüncü Baskı, Ekim-2007.

ÜLKEN; Yüksel, **Fiyat Teorisi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1999.

ÜZÜN; Cengiz, **Stratejik Yönetim ve Halkla İlişkiler**, Dokuz Eylül Yayıncılık, Birinci Baskı, İzmir, Şubat-2000.

WEST; Darrel M., “State and Federal E-Government in the United States, 2007”, August-2007.<http://www.insidepolitics.org/egovt07us.pdf>, (Erişim: 15.01.2011).

WIMMER; Maria A. - Efthimios TAMBOURIS, “Online One-Stop Government: A Working Framework and Requirements”, **In Proceeding of the IFIP World Computer Congress**, August 26-30, 2002-Montreal.

YAVUZ; Ali - Oğuzhan ÇARIKÇI, “Bir E-Devlet Hizmeti Olarak E-Maliye Uygulamalarının Algılanması: Isparta İli Örneği”, **S.D.Ü.S.B.E.Dergisi**, Sayı: 9, Ocak-2009.

YENİCE; Ebru, “Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, Nisan-Haziran 2006.

YEŞİLBAŞ; Mehmet, “Toplam Kalite Yönetimi Bir Çıkış Yolu mu, Hâkim İdeolojilerin Yeni Hizmetkârı mı?”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 79, Sayı: 456, Eylül-2007.

YETKİNER; Erkan, “E-Belge, E-Kayıt, E-Defter, E-Beyanname, E-Denetim”, **Vergi Dünyası**, Sayı: 301, Eylül-2006.

YILMAZ; Kutluhan, “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”,  
**Sayıştay Dergisi**, Sayı: 50-51, Temmuz-Aralık, 2003.

ZENGİN; Eyüp - Cemal ÖZTAŞ, “Kamu Yönetiminde Çağdaş Gelişmeler ve  
Türkiye”, **Alatoo Academic Studies**, Volume: 3, Number: 1, 2008.

ZÜRİYET; Özel - Kutlugün Ethem TÜRKER, “UYAP’ta Avukatlık Portalı ve E-  
Takip”, **Bilişim ve Hukuk**, Yıl: 1, Sayı: 1, Ankara-2006.

<http://www.1-net.com.sg/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.atika.pm.gouv.fr/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.canada.gc.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.canadabenefits.gc.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.canadaplace.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.canaktan.org/politika/e-devlet/sorunlar-cozum.htm> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.digitaldevlet.org/edevletnedir.html> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.ecitizen.gov.sg/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.efatura.gov.tr> (Erişim: 31.12.2010).

<http://www.fonction-publique.gouv.fr/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.iaau.edu.kg/aas/AAS3-1.pdf#page=85> (Erişim: 08.01.2010).

[http://www.ic.gc.ca/ic\\_wp-pa.htm](http://www.ic.gc.ca/ic_wp-pa.htm) (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.netfile.gc.ca/> (Erişim: 05.12.2010).

<http://www.uyap.gov.tr/tanitim/genel.html> (Erişim: 31.12.2011).

<https://ebeyanname.gib.gov.tr/vdlist.html> (Erişim: 25.12.2010).

<http://www.internetworldstats.com/top20.htm> (Erişim: 01.01.2011).