T.C.
BAŞBAKANLIK
DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI
MÜSTEŞARLIĞI

DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI

BİLGİ TOPLUMU STRATEJİSİ

"Kurumsal Yapılanma ve Yönetişim"

Mevcut Durum Tespiti

Nihai Rapor

Hazırlayan : Peppers & Rogers Group

10.Mart.2006

İÇİNDEKİLER:

1. Değerlendirme Yaklaşımı 5

2. Kurumlar üstü ve Kurumlar arası Yapılanma ve Yönetişimin Değerlendirilmesi 8

2.1. Vizyon ve Strateji 8
2.1.1. Kurumsal Liderlik 9
2.1.2. Sahiplenme 9
2.2. Organizasyonel Yapı 11
2.2.1. Roller ve Sorumluluklar ile Yetkinlikler 11
2.2.1.1. İcra Kurulu 12
2.2.1.2. Danışma Kurulu 14
2.2.1.3. Bilgi Toplumu Dairesi 15
2.2.1.4. Çalışma Grupları 17
2.3. Süreç 19
2.3.1. Stratejinin ve Eylem Planının Oluşturulması 19
2.3.2. Bilgi Toplumuna İlişkin Faaliyetlerin Onaylanması, Kurumlar-Arası Koordinasyon ve Kaynak Dağılımı 21
2.3.3. Kurumlar üstü Gözetim ve Değerlendirme 22
2.3.4. İletişim ve Tanıtım 23

3. Kurumlar içi Yapılanma ve Yönetişimin Değerlendirilmesi 24

3.1. Organizasyon 24
3.2. Süreç 26
3.3. Motivasyon 28

4. Hukuki Çerçeve 29

4.1. Türkiye Analizi 29
4.1.1. Kanunlaşmayan Kamu Reformu Kanunu 29
4.1.2. Kamu Personeli 30
4.1.2.1. Memurların Kadroları 31
4.1.2.2. Devlet Memurluğunda Performans Değerlendirme Yöntemleri 32
4.1.2.3. Devlet Memurlarının Mali Hakları 34
4.1.2.4. Devlet Memurluğunun Sona Ermesi 34
4.1.3. Kamuda Denetim 35
4.1.3.1. Mevcut Durum 35
4.1.3.2. Bağımsız İdari Otoriteler 35
4.1.3.3. Kanunlaşmamış Kamu Reformu Kanunu Kapsamında Denetim 36
4.1.4. Katılım 37
4.1.5. Kamu Maliyesi 37
4.1.6. Kamu Hizmetleri ve Özel Sektör 38

5. GZTF Analizi 39

6. Uluslararası Örnek Uygulamalar 41

7. Giriş 41

7.1. Bilgi Toplumu Yönetişimi 41
7.1.1. Yapı 42
7.1.2. Süreçler 42
7.1.3. Motivasyon 42
7.1.4. Bilgi Toplumu Vaka İncelemeleri 43
7.2. İrlanda - Merkezi Yürütme Birimi ve Bakanlık Kurul Sistemi 45
7.2.1. Yapı 45
7.2.2. Roller ve Sorumluluklar ve Merkezileşme 45
7.2.2.1. Yetkinlikler ve Vizyon 46
7.2.2.2. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.2.3. Süreçler 46

7.2.3.1. Sorumluluk Yapısı ve Risk Yönetimi 46
7.2.3.2. Ortak Projeler ve Paydaş Katılımı 46
7.2.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.2.4. Motivasyon 46
7.2.4.1. Yetkiler, Mali Kontrol ve Yasal Gereklilikler 46
7.2.4.2. Siyasi ve İdari Liderlik 46
7.2.4.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.3. İspanya - Merkezi Bakanlık Sekreterliği 46
7.3.1. Yapı 46
7.3.1.1. Vizyon, Roller ve Sorumluluklar 46
7.3.1.2. Yetkinlikler ve Merkezileşme 46
7.3.1.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.3.2. Süreçler 46
7.3.2.1. Hesap verebilirlik Çerçevesi ve Risk Yönetimi 46
7.3.2.2. Ortak Projeler ve Paydaş Katılımı 46
7.3.2.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.3.3. Motivasyon 46
7.3.3.1. Yetki ve Teşvikler 46
7.3.3.2. Siyasi ve İdari Liderlik 46
7.3.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.4. Meksika - Yürütme ile Siyasi Bağlantılı Ortak Bakanlık Sorumluluğu 46
7.4.1. Yapı 46
7.4.1.1. Vizyon ve Tasarım 46
7.4.1.2. Roller ve Sorumluluklar 46
7.4.1.3. Yetkinlikler 46
7.4.1.4. Merkezileşme ve Ademi-merkeziyetçilik 46
7.4.1.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.4.2. Süreçler 46
7.4.2.1. Hesap Verebilirlik Yapısı ve Risk Yönetimi 46
7.4.2.2. Paydaş Katılımı 46
7.4.2.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.4.3. Motivasyon 46
7.4.3.1. Yetkiler 46
7.4.3.2. Teşvikler 46
7.4.3.3. Siyasi Liderlik 46
7.4.3.4. İdari Liderlik 46
7.4.3.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.5. İngiltere - Yüksek Siyasi Yetkili Yürütme Ofisi 46
7.5.1. Yapı 46
7.5.1.1. Vizyon ve Çerçeve 46
7.5.1.2. Roller ve Sorumluluklar 46
7.5.1.3. Yetkinlikler 46
7.5.1.4. Merkezileşme 46
7.5.1.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.5.2. Süreçler 46
7.5.2.1. Hesap Verebilirlik Çerçeveleri 46
7.5.2.2. Risk Yönetimi 46
7.5.2.3. Ortak Projeler 46
7.5.2.4. Paydaş Katılımı 46
7.5.2.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.5.3. Motivasyon 46
7.5.3.1. Yetkiler, Teşvikler ve Siyasi Liderlik 46
7.5.3.2. İdari Liderlik 46
7.5.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.6. Güney Kore - Karma Sistem 46
7.6.1. Yapı 46
7.6.1.1. Vizyon, Roller ve Merkezileşme 46
7.6.1.2. Yetkinlikler ve Sorumluluklar 46
7.6.1.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.6.2. Süreçler 46
7.6.2.1. Hesap Verebilirlik Çerçevesi ve Risk Yönetimi 46
7.6.2.2. Ortak Projeler ve Paydaş Katılımı 46
7.6.2.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.6.3. Motivasyon 46
7.6.3.1. Yetkiler ve Teşvikler 46
7.6.3.2. Siyasi ve İdari Liderlik 46
7.6.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi 46
7.7. Sonuç 46

Şekiller:

Şekil 1: Mevcut Kurumsal Yapılanmadaki Oyuncular ve Oyun Alanı....6
Şekil 2: Peppers and Rogers Group Kurumsal Yapılanma ve Yönetişim Yaklaşımı....7
Şekil 3: Türkiye'de e-Dönüşüm Aşamaları....10
Şekil 4: e-Dönüşüm Türkiye Kurumlar üstü Yapılanması....11
Şekil 5: 2002 ve 2003 Yıllarında Çalışma Grupları....17
Şekil 6: Kurumlar üstü ve kurumlar arası yapının norm karar alma süreçleri....19
Şekil 7: e-Dönüşüm çalışmalarını koordine eden bir çalışma grubu bulunan kurumlar....25
Şekil 8: Kurumlar içi yapının norm karar alma süreçleri....26
Şekil 9: Yaratıcılığı ve/veya yenilikçiliği teşvik eden mekanizmalar bulunmakta mıdır?....28
Şekil 10: Yönetişim Vaka İncelemelerindeki Anahtar Kelimeler....44
Şekil 11: Bilgi Toplumu Politika Biriminin Örgütsel Yapısı....46
Şekil 12: Bilgi Toplumu ve e-Devlet Kuruluşlarının Örgütlenişi....46
Şekil 13: Sanayi, Haberleşme ve Ticaret Bakanlığı'nın Örgütlenişi....46
Şekil 14: Meksika'da Yenilikler için Teşvikler....46
Şekil 15: İngiltere'de Bilgi Toplumu'nun Anahtar Aktörleri (1999-2004)....46
Şekil 16: Bilgi Toplumu Organlarının Örgütsel Şeması....46
Şekil 17: Bilgi ve İletişim Bakanlığı'nın Örgütsel Şeması (MIC)....46

1. Değerlendirme Yaklaşımı

Kurumsal Yapılanma ve Yönetişim Çalışma Alanı kapsamında, Bilgi Toplumu'na geçiş sürecinde diğer dört ana çalışma alanı bazında ortaya konulacak stratejilerin ve eylem planlarının etkin bir şekilde yürütülmesi ve takip edilmesine imkan sağlayacak kurumsal yapılanma modelleri incelenmektedir. Söz konusu modellerin incelenmesi esnasında, aynı zamanda dünya örnekleri de incelenerek, olumlu ve olumsuz yönler de değerlendirmeye alınmaktadır.

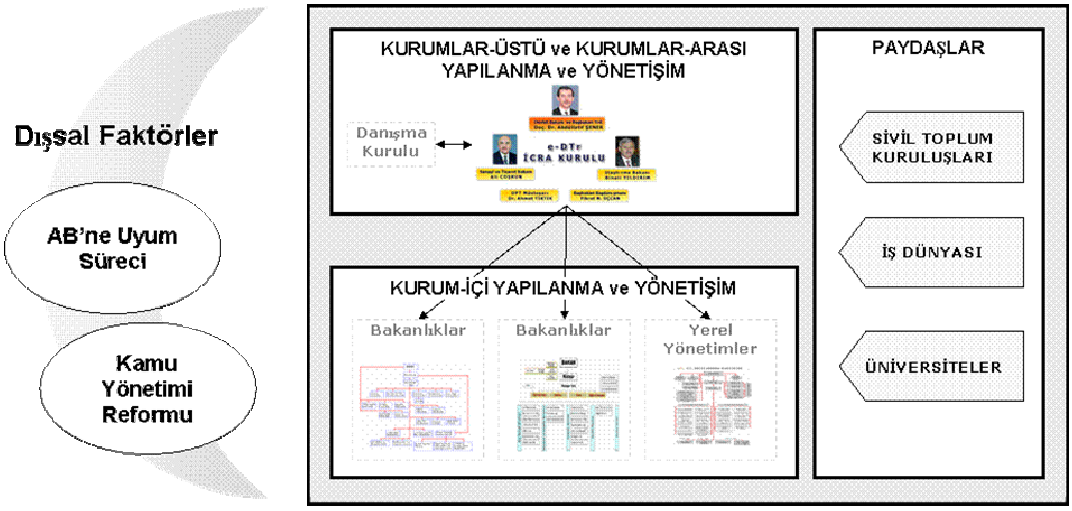
Proje kapsamında ele alınacak diğer bir önemli konu, tüm paydaşların katılımını teşvik ederek bilgi toplumuna verimli ve etkili bir geçişi sağlayacak bir yönetişim modelinin oluşturulması ile yönetişim modelinin, devam eden modernizasyon ve kamu yönetim reformu çabaları dahilinde gelişmesinin sağlanmasıdır.

Yönetişim modelinin kısa-orta-uzun vadede farklı hedeflere hizmet etmesi önemlidir;
- ***Kısa vadede katılım ve kaynak tahsisi***
- ***Orta vadede uygulama ve gözetim***
- ***Uzun vadede ise esneklik***

Söz konusu gelişimin belirli aşamalarda gerçekleşeceği öngörülerek;
- **Kısa dönemli:**
  - Bilgi Toplumu Stratejisi'nin ilgili paydaşlar tarafından kabul görmesi ve proje sonunda kaynak tahsisi için ilgili paydaşlar tarafından benimsenmesi
- **Orta dönemli:**
  - Bilgi toplumu stratejisindeki tüm eylemlerin, stratejinin gerekliliklerine uygun bir biçimde uygulanması ve uygulamaların takip edilmesi
- **Uzun dönemli hedefler:**
  - Yönetişim modelinin uygulama safhası ve sonrasında, yeni teknolojilere ve diğer gelişmelere paralel olarak e-Dönüşüm'ün ileriki gelişme safhalarına kolaylıkla adapte edilebilir olmasını sağlayacak düzeyde esnek olması

Türkiye 1990'lı yılların başından itibaren, başlangıçta ülkenin ortak bir 'bilim ve teknoloji politikası' olması zihniyetiyle tetiklenen, 2000'li yıllardan itibaren ise Avrupa Birliği'ne uyum sürecine paralel olarak da 'bilgi toplumuna geçiş' esasına dayanarak evrilen uzun soluklu bir süreçten geçmektedir. Son on yıla bakıldığında, bu süreçte gerek politika üretilmesi, gerekse projelerin geliştirilmesi ve uygulanması anlamında doğrudan ve dolaylı olarak farklı kurumlar ve yapılar yer almıştır. Kurumsal yapılanmanın bugünkü durumuna bakıldığında, ana olarak üç yönetişim seviyesi bulunmaktadır;
- Kurumlar üstü yönetişim: Kurumlar üstü yönlendirme
- Kurumlar arası yönetişim: Kurumlar arası koordinasyon
- Kurumlar içi yönetişim: Kurumlar içi uygulama

Şekil 1: Mevcut Kurumsal Yapılanmadaki Oyuncular ve Oyun Alanı



Bilgi Toplumu'na geçişteki ana oyuncu gruplarını;
- ***Kurumlar üstü ve kurumlar arası yapılanma***
- ***Kurumlar içi yapılanma ve***
- ***İlgili paydaşlar olarak tanımlamak mümkündür.***

Kurumlar üstü ve kurumlar arası yapılanma ile, Bilgi Toplumu'na geçişte gerekli politikaları geliştirecek, bu politikaların öngördüğü eylemlerin uygulanmasını koordine edecek ve uygulamaları izleyecek yapılanmalar kastedilmektedir.

Kurumlar içi yapılanma ise, Bilgi Toplumu politikalarının öngördüğü eylemlerin bizzat uygulanmasından sorumlu yapılardır. Bunlar genel olarak bakanlıklar ve yerel yönetimlerdir.

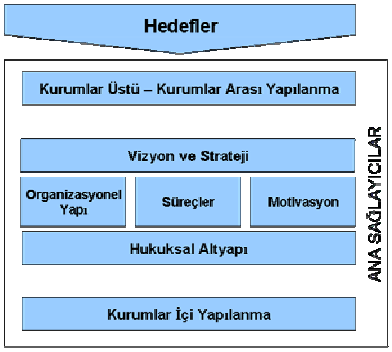
Kurumlar üstü ve kurum içi yapılanmaların dışındaki üçüncü tip yapılanma olarak tanımlayacağımız **ilgili paydaşlar grubu**, kurumsal yapılanmaların yürütmekte olduğu politika geliştirme, uygulama ve izleme rollerine katkı sağlayan ve karar alma süreçlerini destekleyen diğer ana oyunculardan oluşmaktadır. İlgili paydaşların Kurumlar üstü ya da kurum içi yapılanmaların dahilinde gösterilmemesinin sebebi, bu oyuncuların her iki grupta da farklı rollerle bulunması ve aynı zamanda tüm bu yapılanmaları kamu sektörü dışından etkileyen ana unsurlar olmalarıdır. Dolayısıyla, ilgili paydaşların rolü, yeri geldiğinde her iki yapılanmanın altındaki organizasyonel roller ve sorumlulukların incelenmesi başlığı altında ele alınacaktır.

Kurumsal yapılanma ve yönetişim unsurlarını etkileyen ve zaman içinde değişimini/gelişimini sağlayan çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörler, temel olarak her bir grubun rol ve sorumlulukları ile karşılıklı işlerlik süreçlerini tanımlamakta ve bu faktörlerde gerçekleşen denge değişimleri, rolleri ve süreçleri etkileyebilmektedir. Burada söz konusu faktörler kısaca sıralanırsa;

- Kamu sektörünün yeniden yapılanmasını tetikleyen Kamu Yönetim Reformu
- Son dönemde, öncelikli kamu kurumlarında ağırlık verilen stratejik planlama süreci
- Türk kamu yönetiminin, Tanzimat'tan bu yana süregelen kültür ve alışkanlıkları
- Dünyadaki, merkezileşmeden yerinden yönetime doğru kayan yönetişim eğilimleri
- Avrupa Birliği uyum süreci ve

- Tüm bu faktörleri destekleyen (ya da desteklemesi gereken) hukuksal ve idari altyapı sayılabilir.

Şekil 2: Peppers and Rogers Group Kurumsal Yapılanma ve Yönetişim Yaklaşımı



Kurumsal yapılanma ve yönetişimin mevcut durum tespitinde kullanılacak temel yaklaşım, aşağıdaki şekilde özetlenmektedir. Bölüm başında belirtilen kısa-orta-uzun vadeli hedefler doğrultusunda, bugünkü kurum üstü ve kurum içi yapıların ana sağlayıcılar ekseninde değerlendirmesi yapılacaktır.

Söz konusu ana sağlayıcılar;

- Vizyon ve strateji
  - Gerek kurumlar üstü, gerekse kurum içi yapıların Bilgi Toplumu'na geçiş vizyonuna sahip olması ve bu doğrultuda bir stratejik bakış açısı geliştirmesi
  - Değerlendirme kriterleri: Sahiplenme, kurumsal liderlik

- Organizasyonel yapı
  - Organizasyonel roller ve sorumlulukların tanımlı olması
  - Mevcut yetkinliklerin öngörülen eylemlerin hayata geçirilmesindeki yeterliliği
  - Değerlendirme kriterleri: Katılım sağlama/kapsayıcılık, açıklık, idari uyum/uzlaşma, örgütsel değişimde esneklik, karar alma ve uygulama gücü, işlevsel etkinlik alanı, takım çalışması, bireysel yetkinlikler, hesap verebilirlik, vb.
- Süreçler
  - Kurumlar üstü ve kurumlar arasında politikaların geliştirilmesi ve eylemlerin önceliklendirilerek planlanması, finansmanı, koordinasyonuna yönelik stratejik planlama süreci
  - Kurumlar içinde ise Bilgi Toplumu politikalarının gerektirdiği eylemlerin sahiplenilmesi, uygulanması, risk yönetimi ve kullanıcı kesimlere tanıtılmasına yönelik proje yönetim süreci
  - Hem kurumlar üstü, hem de kurum içi yapılarda paydaşların katılımının sağlanması süreci
  - Her iki yapılanmanın mevcut süreçlerdeki durumu, kurumsal yönetişimin esaslarını izleyen norm (ideal) karar alma süreçleri bazında değerlendirilmektedir.
- Motivasyon
  - Yukarıda bahsedilen süreçlerin ilgili yapılar tarafından gerçekleştirilmesini sağlayacak motivasyon unsurları; örneğin, idari gereklilikler (genelgeler, bütçeleme, finansman kontrolü), teşviklendirme, politik liderlik gücü gibi.
- Hukuksal altyapı
  - Söz konusu tüm organizasyonel yapıları ve süreçleri destekleyen ya da desteklemesi için geliştirilmesi gereken kanunlar, genelgeler, yasa tasarıları, vb. Örneğin, Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, Devlet Memurları Kanunu, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, Sayıştay Kanunu, Belediyeler Kanunu gibi.

2. Kurumlar üstü ve Kurumlar arası Yapılanma ve Yönetişimin Değerlendirilmesi

2.1. Vizyon ve Strateji

Türkiye'nin Bilgi Toplumu'na dönüşüm yolundaki yakın geçmişine bakıldığında, kurumlar üstü yapılanma sürecinin ilk olarak Haziran 2001'de e-Avrupa+ Programı'na katılım kararıyla[1] birlikte başladığı görülmektedir. Türkiye e-Avrupa+ Programı'na katılan en son ülke konumundadır.

Türkiye'nin, AB'ye üyelik sürecinde Avrupa Birliği'ne sunmuş olduğu Ulusal Program[2]'da iki ana hedef konulmuştur:

- e-Avrupa+ girişimini desteklemek ve katkıda bulunmak; bu doğrultuda Türkiye'de Bilgi Toplumu oluşturmak amacıyla e-Türkiye girişimini başlatmak
- Yönlendirmeyi ve Avrupa Birliği'ndeki çalışmalarla eşgüdümü sağlayacak kurumsal yapılanmayı ilgili tüm paydaşlarla işbirliği halinde oluşturmak.

İlk maddede belirtilen e-Türkiye girişiminin başlatılması, Türkiye'de uzun yıllardır sürdürülen, –Bilgi Toplumu oluşturulması amacıyla başlatılmamış olsa da– "ulusal bilim ve teknoloji politikaları" çalışmalarının ana bir şemsiye program altında toplanması açısından ilgili çevrelerce olumlu bir gelişme olarak nitelendirilmiştir. İkinci madde ile tüm bu çalışmaların tek bir çatı altında yürütülmesini sağlayacak olan kurumsal yapılanmanın önemi vurgulanmıştır.

İleriki bölümlerde detaylı olarak değerlendirilecek olan kurumsal yapılanmanın ana unsuru e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu kurumlar üstü yapıyı temsil etmektedir. İcra Kurulu'nun ilk kararlarından biri "Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politikalarının[3] Belirlenmesi" olmuştur. Buna göre;

- *"Türkiye'nin Bilgi Toplumu'na dönüşümdeki vizyonu, bilim ve teknoloji üretiminde odak noktası haline gelmiş, bilgi ve teknolojiyi etkin bir araç olarak kullanan, bilgiye dayalı karar alma süreçleriyle daha fazla değer üreten, küresel rekabette başarılı ve refah düzeyi yüksek bir ülke olmaktır."*

Bu vizyonu gerçekleştirmek üzere, amaçlar, esaslar ve temel politikalar[4] kapsamlı bir biçimde tanımlanmıştır. Buna göre, amaç ve esaslar;

- Ekonomik gelişme ve rekabetçiliğin artırılması
- Yaşam kalitesinin yükseltilmesi
- İstihdamın artırılması
- Rekabetçi bilgi ve iletişim teknolojileri piyasasının oluşumu
- Şeffaf ve etkin kamu yönetiminin oluşturulması, kamu hizmetleri sunumunun iyileştirilmesi

---

[1] *15-16 Haziran 2001 tarihlerinde yapılan Göteborg Devlet ve Hükümet Başkanları Zirvesi'nde Başbakan Bülent Ecevit tarafından e-Avrupa+ girişimine katıldığımız resmen bildirilmiştir. Bkz. 19 Haziran 2002 tarihli 2002/20 no'lu Başbakanlık Genelgesi.*
[2] *AB Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı, Ankara 2000, Cilt 1, s.327*
[3] *Bilgi Toplumu'na Dönüşüm Politika Belgesi, e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulunun 10 Haziran 2004 tarih ve 4 sayılı kararı ile benimsenmiştir.*
[4] *E-Dönüşüm Türkiye Projesi 2003-2004 KDEP Uygulama Sonuçları ve 2005 Eylem Planı, Mart 2005, bkz. s.2-5*

- Bölgesel gelişmenin sağlanması
- Avrupa Birliği'ne uyum

olarak tanımlanırken, e-Dönüşüm Türkiye Projesinin genel kapsamı için de belirleyici olan temel politikalar ise aşağıdaki ana başlıklarda tanımlanmıştır;

- İş Ortamı ve Girişimcilik
- Ar-Ge, Yenilikçilik ve Sanayi Politikaları
- Bilgi ve İletişim Teknolojileri
- Sosyal Dönüşüm
- Etkin Kamu Yönetimi

2.1.1. Kurumsal Liderlik

e-Dönüşüm Türkiye girişiminin üst düzeyde kurumsal liderlikle temsil edilmesi ve sahiplenilmesi, projenin sürdürülebilirliği ve uygulamanın takibi açısından somut faydalar sağlayacaktır.

Söz konusu amaç ve temel politikalar ışığında, tüm ülkeyi ilgilendiren Bilgi Toplumu'na dönüşüm sürecinde en etkili faktörlerin "liderlik" ve "siyasi kararlılık" olduğu, hükümet düzeyinde kararlılığın ve desteğin sürdürülmesi gerektiği üst düzey kurumsal yapılanmalar tarafından özellikle vurgulanan konular[5] arasındadır.

Siyasi konjonktürün de değişmesiyle birlikte, yukarıda bahsedilen "Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politikası" çerçevesinde vizyon ve amaçlara yer verilerek girişimin "kurumsal liderlik" boyutunun güç kazandığı söylenebilir. Bundan sonradır ki, kurumsal yapılanma konusu ilgili genelgelerle tanımlanarak hayata geçirilmiştir.

Yukarıda kısaca özetlenen ve ayrıca bir sonraki sayfadaki şemada da gösterilen gelişime bakıldığında, Bilgi Toplumu'na geçiş aşamasında gerekli kurumsal yapılanmanın oluşturulmasıyla ilgili olarak, Türkiye'nin başlangıçta bir tür koordinasyon gecikmesi yaşadığı; ancak 2003 yılı itibariyle e-Dönüşüm Türkiye girişiminin hız kazanması ile "liderlik" unsurunun kurumsallaşmaya başladığı görülmektedir. Bu başlangıçla birlikte Bilgi Toplumu vizyonuna uygun bir yapılanmaya[6] doğru adımlar atıldığı görülmektedir.

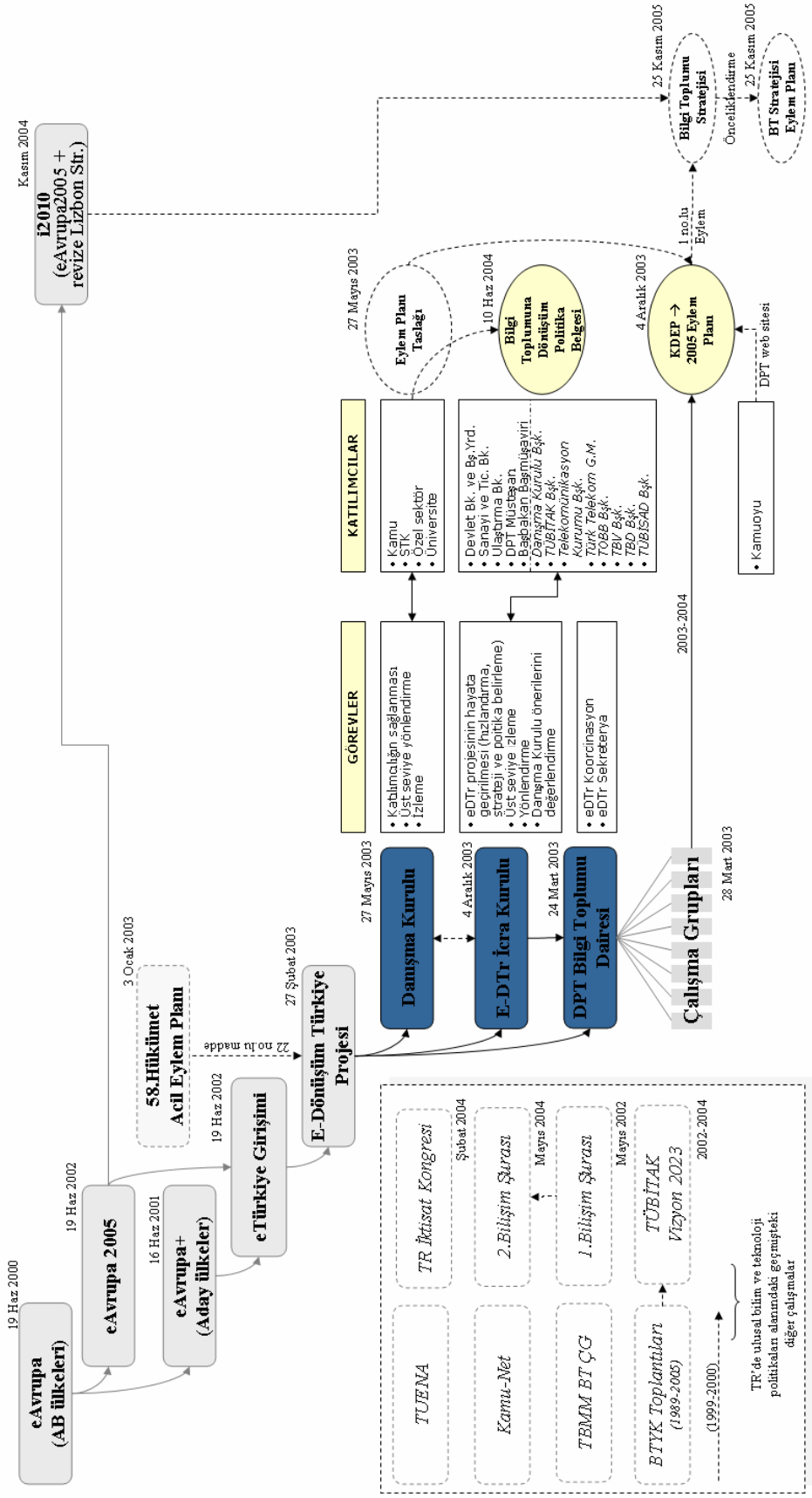
2.1.2. Sahiplenme

Mevcut duruma bakıldığında, e-Dönüşüm Türkiye girişiminin üst düzeyde sahiplenilmesinin projenin sürdürülebilirliği ve uygulamanın takibi açısından somut faydalar sağlayacağına ilişkin görüş, gerçekleştirilen mülakatlarda ortak paydada birleşilen bir konudur.

Bugüne kadar yürütülen ve bundan sonra uygulamaya geçirilecek olan Bilgi Toplumu çalışmalarının, Kamu Yönetim Reformu ve Ulusal Kalkınma Planları gibi çalışmalarla birlikte ortak bir stratejik çatı etrafında şekillendirilmesi, çalışmaların birbiriyle uyumlu bir şekilde yürütülmesini kolaylaştıracağı gibi, kısa sürede elde edilecek somut sonuçlar sayesinde siyasi irade tarafından sahiplenmenin zaman içinde daha da güçlenmesini sağlayacaktır.

[5] *E-Dönüşüm Türkiye Projesi 2003-2004 KDEP Uygulama Sonuçları ve 2005 Eylem Planı, Mart 2005, bkz. s.5*
[6] *27 Şubat 2003 tarihinde yayınlanan 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi*

Şekil 3: Türkiye'de e-Dönüşüm Aşamaları

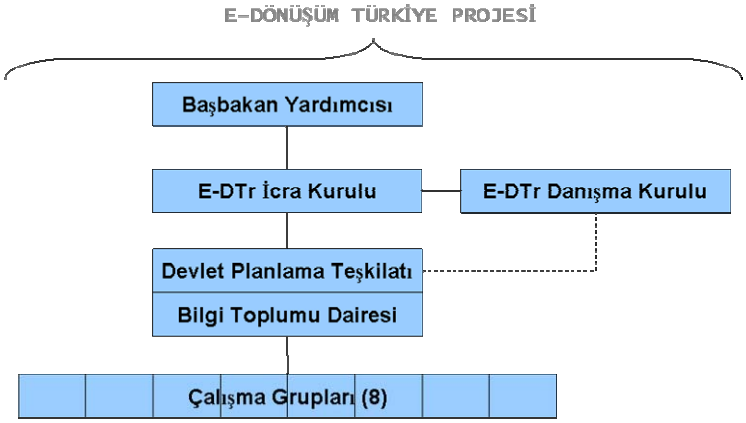


2.2. Organizasyonel Yapı

2.2.1. Roller ve Sorumluluklar ile Yetkinlikler

27 Şubat 2003 tarihinde yayınlanan 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile e-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin amaçları, kurumsal yapısı ve uygulama esasları belirlenmiştir.

Şekil 4: e-Dönüşüm Türkiye Kurumlar üstü Yapılanması



Buna göre, mevcut durumda Bilgi Toplumu'na geçişteki politikaların oluşturulmasından, ilgili eylemlerin planlanmasından ve uygulamanın takibinden sorumlu üç ana yapı bulunmaktadır.

- Bu yapılardan birincisi, "kurumlar üstü" bir yapı olarak nitelenebilecek "e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu"dur. 2003/48 No.lu Başbakanlık Genelgesi ile oluşturulan e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu, projenin 'en üst seviyede izlenmesi ve yönlendirilmesi' ile görevlidir.
- Bu yapıya paralel bir yapı ise, "e-Dönüşüm Danışma Kurulu"dur. Danışma Kurulu'nun görevi de, e-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin 'üst düzeyde yönlendirilmesi ve izlenmesi' olarak ilgili Başbakanlık Genelgesi ile tanımlanmıştır.
    - *"2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle; e-Dönüşüm Türkiye Projesi'nin yürütülmesindeki temel prensiplerden birisi olan katılımcılığın sağlanması ve projenin üst seviyede yönlendirilmesi ve izlenmesi amacıyla; kamu, özel sektör, sivil toplum kuruluşları ve üniversite temsilcilerinden oluşan bir 'Danışma Kurulu' kurulmuştur."*
- Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) altındaki Bilgi Toplumu Dairesi ise, başlangıçta Danışma Kurulu'nun, daha sonra e-DTR İcra Kurulu'nun da oluşturulmasıyla her iki kurulun sekretaryasını yapmakla ve aynı zamanda e-Dönüşüm Türkiye çalışmalarının koordinasyonuyla görevlendirilerek kurulmuş bir yapıdır. Bilgi Toplumu Dairesi'nin bu rolü itibariyle DPT e-Dönüşüm Türkiye çalışmalarının koordinasyonundan sorumlu olması itibariyle "kurumlar arası" olarak nitelenebilir. Ayrıca, DPT Müsteşarlığı'nın koordinatörlüğünde yürütülen Kısa Dönem Eylem Planı'nın (KDEP) hazırlıklarında görev alan sekiz çalışma grubunu da bu kapsamda ele almak gerekmektedir.

Kurumlar üstü yapılanmanın rol ve sorumluluk tanımlarında örtüşme görülmektedir.

İlk etapta bakıldığında, Mayıs 2003'te kurulan Danışma Kurulu ile Aralık 2003'te kurulan İcra Kurulu'nun genelgeler ile tanımlanan rol ve sorumluluklarında bir örtüşme bulunmaktadır. Her iki kurul da çalışmaların "üst düzey yönlendirilmesi ve izlenme"sinden sorumlu olarak belirlenmiştir. Konuyla ilgili mülakatlarda söz konusu örtüşmenin bulunduğu, ancak fonksiyonel bağlamda iki kurulun farklılık arz ettiği belirtilmiştir. Diğer bir deyişle, İcra Kurulu'nun tanımlandığı şekilde "üst düzey yönlendirme ve izleme"den sorumlu olduğu; Danışma Kurulu'nun fonksiyonunun ise yönetişimin temel ilkelerinden biri olan katılımcılığı artırmak ve İcra Kurulu'nda belirlenen politikalarla ilgili konularda danışmanlık sağlamak olduğu ortaya çıkmaktadır. Nitekim, 8 Ocak 2004 tarihli İkinci İcra Kurulu Toplantısında alınan "İcra Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları" konulu kararın 5 no'lu maddesinde "İcra Kurulu, e-Dönüşüm Türkiye Projesi Danışma Kurulu'nun önerilerini öncelikle değerlendirir," ifadesi ile bu ayrıştırma yapılmaktadır. Bu fonksiyonel ayrıştırmadan sonra iki kurulu ayrı ayrı ele almak gerekmektedir.

2.2.1.1. İcra Kurulu

3 Aralık 2003 tarihli 2003/48 no'lu genelgeyle İcra Kurulu'nun katılımcıları şu şekilde belirlenmiştir;

- Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı
- Sanayi ve Ticaret Bakanı
- Ulaştırma Bakanı
- DPT Müsteşarı
- Başbakan Baş müşaviri
- Danışma Kurulu Başkanı
- TÜBİTAK Başkanı
- Telekomünikasyon Kurumu Başkanı
- Türk Telekom Genel Müdürü
- TOBB Başkanı
- TBV Başkanı
- TBD Başkanı
- TÜBİSAD Başkanı

İcra Kurulu'nun ilk toplantısında (8 Ocak 2004) "İcra Kurulunun Çalışma Usul ve Esasları" karara bağlanmıştır. Buna göre;

- "Kurul, alacağı kararlarda 2003/48 sayılı Genelge ile Kurul toplantılarına katılması öngörülen kuruluş temsilcilerinin görüşlerine de başvurur. Kurul başkanının onayı ile bunların dışındaki kuruluşlar da, İcra Kuruluna belirli bir konuda bilgi vermek üzere toplantılara davet edilebilir."

2.2.1.1.1. Katılımcılık

Burada görüldüğü gibi, İcra Kurulu'nda gerek ilgili kamu kurumlarının üst düzey temsili, gerekse ilgili sivil toplum kuruluşlarının (STK) liderlerinin temsili bulunmaktadır. İlgili karar gereğince, kuruluş temsilcilerinin görüşlerine başvurulması kurulun temel görevlerinden biridir. Ayrıca, gerekli durumlarda belirli bir konuda bilgi almak üzere olağan katılımcı listesi dışındaki kuruluşların da toplantılara davet edilmesi gibi bir esneklik sağlanmıştır. Nitekim gerçekleştirilen İcra Kurulu toplantı[7] gündemlerine ve kararlarına bakıldığında, yukarıda belirtilen esasın yerine getirildiği gözlenmektedir. Avrupa Birliği'nce tanımlanan "Yönetişim

[7] *e-DTR İcra Kurulu şu ana kadar 13 toplantı gerçekleştirmiştir. Toplantı gündemleri ve alınan kararlar için bkz. http://www.bilgitoplumu.gov.tr*

Beyaz Kitabı[8]"nda tanımlanan ana prensiplerden "katılımcılığın" İcra Kurulu'nun görev tanımı itibariyle karşılandığını söylemek mümkündür; ancak pratikteki uygulamanın diğer paydaşlar tarafından da değerlendirmesini dikkate almak gerekmektedir.

2.2.1.1.2. Danışma Süreci

AB Yönetişiminde sivil toplumun misyonu, "danışma", tasarlanmakta olan politikalara bir tür "erken uyarı sağlama ve yön verme" olarak tanımlanmaktadır.

Proje süresince gerçekleştirilen mülakatlarda STK'ların beklentisinin karar alma süreçlerinde daha etkin katkı sağlamak olduğu gözlenmektedir. Gerek İcra Kurulu'nun görev tanımına bakıldığında, gerekse dünyadaki kurumlar-üstü yönetişim örnek uygulamalarına bakıldığında STK'ların karar alma süreçlerinde "danışma ve görüşlerine başvurma", dolayısıyla tasarlanmakta olan politikalara bir tür "erken uyarı sağlama ve yön verme" anlamında yer almakta olduğu görülmektedir.

Bu durumda, mevcut yapıda danışma sürecinin daha net tanımlanmasında fayda olduğu görülmektedir. Örneğin, İcra Kurulu Çalışma Usul ve Esasları'na ek olarak, her bir katılımcı grubunun rol ve sorumlulukları net bir şekilde tanımlanması ve danışma sürecinin belli kural ve prosedürlere bağlanarak iyileştirilmesi mümkündür. Katılımcıları üç ana gruba ayırmak gerekirse;

- Asil üyeler (Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı, Sanayi ve Ticaret Bakanı, Ulaştırma Bakanı, DPT Müsteşarı, Başbakan Baş müşaviri)
- İlgili kamu kuruluşları (Danışma Kurulu Başkanı, TÜBİTAK Başkanı, Telekomünikasyon Kurumu Başkanı, Türk Telekom Genel Müdürü)
- İlgili STK'lar (TOBB Başkanı, TBV Başkanı, TBD Başkanı, TÜBİSAD Başkanı)

Danışma kurallarının konması ve uygulanması, katılımcı grupların daha etkin görüş alışverişi yapmasını kolaylaştıracak ve karar alma süreçlerine daha faydalı katkı sağlayacakları, diğer bir deyişle verimli üretim yapmalarını tetikleyecek zemini oluşturabilir.

için net tanımlanmış danışma süreçlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca, toplantı gündeminin yeterli hazırlık yapılmasına imkan verecek kadar önceden katılımcı gruplarına iletilmesi[9] gibi belli kuralların konması ve uygulanması, katılımcı grupların daha etkin görüş alışverişi yapmasını kolaylaştıracak ve karar alma süreçlerine daha faydalı katkı sağlayacakları, diğer bir deyişle verimli üretim yapmalarını tetikleyecek zemini oluşturabilir.

DPT'de gerçekleştirilen ve kamu kurumlarındaki BİT projeleri ile ilgili orta düzey yöneticilerin katıldığı "Yönetişim Çalıştay"[10]ında Bilgi Toplumu oyuncuları için yukarıdaki gibi bir rol ve sorumluluk dağılımından bahsedilmiştir. Buna göre;

- Kamu kurumları → Kamu hizmetine ihtiyacı belirleyen, hizmeti tanımlayan ve teşvik ve/veya finansman yoluyla motivasyonu oluşturan
- Özel sektör → Hizmeti sağlayan (hazırlayan ve sunan), finansmanın bir kısmını karşılayıp inisiyatif alabilen ve kimi zaman proje fikrini oluşturup kamuya öneri sunan
- STK'lar → Kamunun tanımladığı ve özel sektörün ya da kamunun sağladığı hizmetin ilgili kitlelere duyurulmasını/tanıtımını sağlayan taraflar olarak tanımlanmaktadır.

Yukarıdaki tanımlar mevcut durumu yansıtmamakta, daha ziyade kamu kurumlarının beklentilerini ifade etmektedir. Her ne kadar buradaki ayrım, üzerinde derinlemesine tartışma ve irdeleme gerektirse de, rol ve sorumlulukların ayrıştırılması ve karşılıklı beklentilerin netleştirilmesi gerektiğine dair uygun bir örnektir.

---

[8] *European Governance, A White Paper, Brussels 25.07.2001*
[9] *Mevcut durumda İcra Kurulu toplantı gündemi, toplantıdan iki gün önce katılımcılara iletilmektedir.*
[10] *7 Temmuz 2005 tarihinde DPT'de gerçekleştirilen "Yönetişim Çalıştay"ı. bkz. Toplantı Tutanakları*

Projenin ilerleyen aşamalarında kurumsal yapılanma ve yönetişime ilişkin ideal modeller ortaya konulurken yukarıdaki gibi rol ve sorumluluk tanımlamaları net bir şekilde ortaya konulması planlanmaktadır.

2.2.1.1.3. İzleme

Ayrıca, bu noktada Türkiye'nin bilişim alanında önde gelen STK liderlerinin yönetişimde STK'ların rolü ile ilgili olarak, doğrudan Bilgi Toplumu politikalarında karar mekanizmalarının birebir içinde yer almaktan ziyade, politikaların belirlenmesinde etkin katkı sağlamak ve hayata geçecek uygulamaların "izlenme"[11]sinden sorumlu olmak gibi bir tanımlamaları bulunmaktadır. Nitekim, KDEP hazırlığı ve uygulama takibi aşamasında İzleme Çalışma Grubunun sorumluluğunun Türkiye Bilişim Derneği'ne verildiği bilinmektedir. Bu da Bilgi Toplumuna geçiş sürecinde ana oyuncu gruplarının rol ve sorumluluklarının açık bir şekilde belirlenmesi, karşılıklı danışma sürecinin net olarak tanımlanması ve izleme sürecine ilişkin tanımlı kriterlerin oluşturulması gerekliliğini bir kez daha ortaya koymaktadır.

2.2.1.1.4. Kapsayıcılık

İcra Kurulu'nun değerlendirilmesine geri gelmek gerekirse, tasarımı dikkatle yapılacak bir esnek örgütlenme modeliyle "kapsayıcılığın" artırılması mümkündür. Örneğin, ihtiyaç duyulan konularda ilgili kurum ve kuruluşların İcra Kurulu'na geçici olarak katılması ve bu paydaşlarla fikir alışverişinde bulunulması ile İcra Kurulu'nun etkinliği ve kapsayıcılığı artırılabilir. Esnek örgütlenme modeli ile gerek asil üyelerin seçimi, gerekse STK'ların seçimi konusunda dile getirilen iyileştirme fırsatları ele alınmış olacaktır. Örneğin, DPT dışında Bilgi Toplumu sürecindeki rolleri itibariyle, taşra ve yerel yönetim mekanizmalarında etkili olması açısından İçişleri Bakanlığı, hitap ettiği geniş genç ve eğitimci kitleler açısından Milli Eğitim Bakanlığı gibi önemli oyuncuların İcra Kurulu'nda yer almaması, kurumlar üstü yapının yaptırım gücünü etkileyen bir faktördür.

2.2.1.1.5. Karar alma ve uygulama gücü

İcra Kurulu'nun "katılımcılık ve kapsayıcılık" ilkeleri bazında değerlendirilmesinin ardından, "karar alma ve uygulama gücü" bağlamında da değerlendirilmesi gerekmektedir. İcra Kurulu'nun kurumlar üstü bir yapı olması ve hükümetin üç bakanı tarafından temsil edilmesi itibariyle karar alma sürecinde herhangi bir engelleyici unsur bulunmadığı görülmektedir. Nitekim İcra Kurulu'nda alınan kararlara bakıldığında büyük oranda uygulamaya geçirildiği görülmektedir; örneğin, KDEP'in 8 Haziran 2005 itibariyle gerçekleşme durumu % 47 "tamamlanan", % 44 ise "çalışmaları devam eden" şeklindedir. Ancak, alınan kararların uygulanması açısından bakıldığında, İcra Kurulu'nun ilgili genelge dışında tanımlanmış hukuksal bir altyapıyla desteklenmediği, dolayısıyla kurumlar üzerinde net bir yaptırım gücünün bulunmadığı; bu sebeple kurumların uygulamaların yürütülmesi ya da tamamlanması aşamasında kimi zaman kendi kurum öncelikleri bazında hareket edebildikleri görülmektedir.

2.2.1.2. Danışma Kurulu

2.2.1.2.1. Katılımcılık

[11] *Bkz. TBV, TBD ve TZV ile gerçekleştirilen toplantı tutanakları*

Danışma Kurulu'na gelince; ilk başta belirtildiği gibi, "katılımcılığı sağlamak ve proje ile ilgili önerilerin tartışıldığı danışma ortamını sağlamak" gibi bir fonksiyonu olan Danışma Kurulu'nun toplanma sıklığının oldukça seyrek[12] olduğu görülmektedir. Ayrıca, yapılan görüşmelerde Danışma Kurulu'nun danışmanlık fonksiyonunu yerine getirebilmesi için katılımcıların kamu kurumlarındaki üst düzey yetkililerden oluşması gerektiği, ancak katılımın kamudaki hiyerarşik düzende kurumu temsil etme ve karar alma seviyesinde olmayan personel tarafından sağlandığı; dolayısıyla Danışma Kurulu'nun yeterince etkin çalışamadığı belirtilmiştir. Bu da Danışma Kurulu'na atfedilen katılımcılık ve danışma fonksiyonunun tam anlamıyla yerine getirilemediği sonucunu ortaya çıkarmaktadır.

Gerek İcra Kurulu'ndaki STK katılımcılarının kendi rolleriyle ilgili algılama farklılıkları, gerekse Danışma Kurulu'nun seyrek toplanma sıklığı göz önünde bulundurulursa, danışma sürecinin net bir şekilde tanımlanması ve kuralların belirlenmesi ile Danışma Kurulu'nun daha aktif ve etkin bir konuma getirilmesi, dolayısıyla "katılımcılık ve kapsayıcılık" ilkelerinin güç kazanması mümkündür.

2.2.1.3. Bilgi Toplumu Dairesi

2.2.1.3.1. Koordinasyon ve Sekretarya

Kurumsal yapılanmada son organ ise, Devlet Planlama Teşkilatı ve DPT Müsteşarlığı bünyesinde doğrudan bir müsteşar yardımcısına bağlı olarak görevlendirilen Bilgi Toplumu Dairesi'dir. 3 Aralık 2003 tarihinde yayınlanan 2003/48 no'lu Genelge'ye göre;

- "*Söz konusu projenin koordinasyonu, izlenmesi, değerlendirilmesi ve yönlendirilmesi ile ilgili olarak DPT Müsteşarlığı görevlendirilmiş, bu görevin yerine getirilmesi amacıyla da DPT Müsteşarlığı bünyesinde Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı kurulmuştur.*"

İcra Kurulu ve Danışma Kurulu'nun genelgede belirtilen "izleme, değerlendirme ve yönlendirme" rollerini üstlendiği düşünülürse; Bilgi Toplumu Dairesinin ana fonksiyonu, projenin koordinasyonu ve yukarıda bahsi geçen her iki kurulun da sekretaryasını yürütmek olarak tanımlanmaktadır. Bilgi Toplumu Dairesi, KDEP'le başlayan süreçte tüm eylemlerin kurumlar arasında koordinasyonundan sorumlu olması itibariyle oldukça önemli bir role haizdir. Burada, Bilgi Toplumu Dairesi'nin;

- Gerek üst kurullarla, gerekse diğer kurumlarla idari uyum ve uzlaşma
- İşlevsel etkinlik alanı
- Takım çalışması
- Yetkinlikler

açılarından değerlendirilmesi ile söz konusu rolün gerekleri ele alınacaktır.

Bilgi Toplumu Stratejisi'nin yürütülme görevinin DPT'ye ve dolayısıyla DPT altındaki Bilgi Toplumu Dairesi'ne verilmesinin doğru bir konumlandırma olduğu tüm taraflarca kabul görmektedir. DPT;

- Başbakanlık Merkez Teşkilatı'nda yer alması, diğer bir deyişle kamu idari yapılanması içindeki merkezi konumu itibariyle karar alma mekanizmalarına yakın olması
- Uluslararası kuruluşlarla işbirliğini[13] sağlayacak konumda olması

---

[12] *Danışma Kurulu, kurulduğu tarih olan Mayıs.2003'ten günümüze kadar üç kez toplanmıştır. 27 Mayıs 2003 tarihinde gerçekleştirilen birinci toplantıda Eylem Planı taslağı değerlendirilmiş; 4 Haziran 2004 tarihinde gerçekleştirilen ikinci toplantıda ise Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politika Belgesi değerlendirilmiştir.*

[13] *DPT, 2005 Eylem Planı, Mart 2005 – sayfa 10:"DPT Bilgi Toplumu Dairesi, bilgi toplumu ile ilgili uluslarası faaliyetleri de koordine etmektedir. Yurtiçi koordinasyon görevlerinin yanı sıra, AB Komisyonu (eAvrupa Girişimi),*

- Kamu kaynak tahsisinin büyük bölümünü[14] yönetmesi açısından kamu kurumları içinde oldukça kritik bir konuma sahiptir.

Bilgi Toplumu Dairesinin kamu BİT projeleri ile ilgili olarak DPT'ye teknisyen görüşlerini iletmesi sayesinde, kamu BİT yatırımlarında mükerrerlik ve fayda değerlendirmesi göz önünde bulundurulmaya çalışılmaktadır.

2.2.1.3.2. Yetkinlikler

Bilgi Toplumu Dairesi mevcut yetkinlikleri açısından değerlendirildiğinde, genel olarak teknik yeterliliklere haiz olduğu; ancak oldukça farklı ve çok sayıda konuyla ilgilenme zorunluluğunun getirdiği odaklanma sorunu nedeniyle, kamu BİT projelerinin planlanması ve uygulamanın takibi esnasında stratejik bakış açısının izlenemediği görülmektedir. Bilgi Toplumu Dairesi'nin yatırım tahsisi aracılığıyla kamu BİT yatırımlarının tamamına yakınının üzerinde dolaylı olarak kontrolünün olmasına rağmen, söz konusu yatırım projelerinin e-Dönüşüm Türkiye temel ilkelerine[15] uyumunu sağlamakta zaman zaman yetersiz kalmaktadır.

BT Dairesi'ndeki insan kaynağının sayısal olarak yetersiz olması, kurumlar arası koordinasyonun gerekli düzeyde yapılamamasında önemli bir unsurdur.

Yukarıda belirtilen iş yoğunluğu ve Bilgi Toplumu Dairesi'nin çok sayıda kurumla koordineli çalışma gereği nedeniyle insan kaynağının sayısal olarak yetersiz olduğu ortaya çıkmaktadır. Yetişmiş insan kaynağı alımında kamunun personel istihdamı politika ve koşulları nedeniyle sorun yaşanmakta; işe yeni başlayan uzman yardımcılarının gerekli yetkinlikleri kazanması doğal olarak uzun zaman almaktadır. Ancak, insan kaynağı zaman içinde gerek sayısal, gerekse yetkinlik anlamında takviye edilse dahi, Bilgi Toplumu Dairesi'nin konumu gereği vizyoner bir yaklaşımla diğer kurumların koordinasyonunu yürütmesi yönünde bir zihniyet değişimine doğru yönelmesi beklenmektedir. Yaptırım gücünün artırılmasından ziyade, Bilgi Toplumu Dairesi'nin diğer kurumlar için "yönlendirici" ve "yol gösterici" olması, yukarıdaki paragrafta bahsedilen e-Dönüşüm Türkiye temel ilkelerinin kurumlara benimsetilmesi ve kamuda geniş kapsamlı bir zihniyet değişiminin tetiklenmesi amacıyla geliştirilmesi gereken temel yetkinliklerdir. Halihazırda "stratejik yönlendirme ve yol gösterme" yetkinliği Bilgi Toplumu Dairesi'nde yeterince yerleşmemiş durumdadır.

> Örneğin, Bilgi Toplumu Dairesi tarafından 2005 Temmuz ayında yayınlanan "Kamu BİT Yatırım Kılavuzu" kurumlar için BİT yatırım projelerinin planlama konusunda "öğretici" ve "doğru yönlendirici" bir araç olmaktan ziyade, "dikte ettirici" bir içeriğe sahiptir. Dünyadaki benzer iyi uygulamalara[16] bakıldığında, bunun tam tersi bir yaklaşım izlendiği görülmektedir.

Bilgi Toplumu Dairesinin mevcut yetkinlikleri ile ilgili son olarak, yapılan mülakatlar sonucu dairenin ulusal ve uluslararası kurumlarla yeterli seviyede ilişki kurma konusu iyileştirilmesi gereken bir alan olarak belirlenmiştir. Bu alandaki yetkinlik gelişimi, mevcut ve ilerideki Bilgi Toplumu faaliyetlerine ilişkin kaynak

OECD, Dünya Bankası ve Dünya Bilgi Toplumu Zirvesi Tunus Aşaması ile ilgili faaliyetler de BT Dairesi tarafından yürütülmektedir. eAvrupa Girişimi içinde veya onu tamamlayıcı nitelikteki AB Programları da (İdareler Arası Karşılıklı Bilgi Değişimi Programı: IDA-Interchange of Data Between Administration ve Sayısal İçerik Programı: eContent) DPT-BT Dairesi tarafından koordine edilmiştir."

[14] Sosyal ve İktisadi Yatırımlar tek bir noktada, DPT Müsteşar Yardımcısında toplanmaktadır.

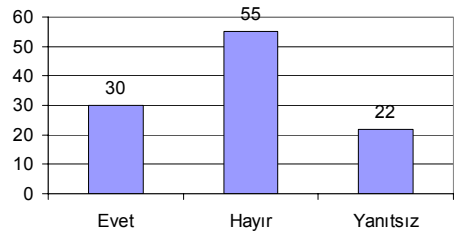
[15] Bkz. DPT, e-DTR Projesi 2003-2004 KDEP Uygulama Sonuçları ve 2005 Eylem Planı, Mart 2005 - sayfa 6'daki e-DTR Projesi Temel İlkeleri (Bu ilkelerle ilgili konulara Etkin Kamu Yönetimi Bölümünde de etraflıca değinilmektedir.)

[16] "The Green Book – Appraisal and Evaluation in Central Government, UK, HM Treasury" (http://www.hm-treasury.gov.uk/economic_data_and_tools/greenbook) ve "Successful Delivery Handbook, Preparation – Getting Ready for Programme/Project Initiation, OGC: Office of Government Commerce"(www.ogc.gov.uk/sdtoolkit)

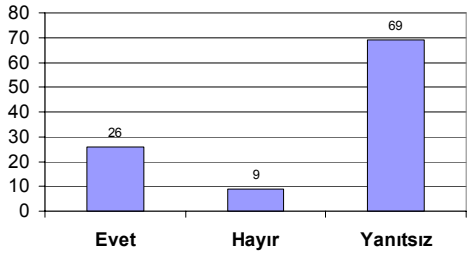
tahsisinin kamu bütçelerinin yanı sıra dış kaynaklardan da yapılabilmesi, gerekse söz konusu faaliyetlerin benimsenmesi ve yaygınlaştırılması anlamında kolaylaştırıcı bir unsur olacaktır.

Bu tip bir yetkinlik gelişimi, mevcut durumda etkin bir şekilde oluşturulamayan karşılıklı bilgi ve tecrübe paylaşımına da fırsat tanıyacaktır. Örneğin kamu kurumlarına uygulanan anket sonuçlarına göre, kamu kurumlarının büyük çoğunluğu Bilgi Toplumu faaliyetleri ile ilgili olarak merkezden yönlendirme yapılmasını faydalı bulmakla birlikte, kurumların yarısından fazlası bu tip bir yönlendirmeyi alamadıklarını ifade etmektedir.

Kamu anketinde yer alan "Kurumunuz bilgi toplumu girişimleri ile ilgili olarak ulusal düzeyde merkezi bir kurum tarafından yönlendirilmekte midir?" sorusuna cevap verenler içinde büyük çoğunluk merkezden bir yönlendirme almadıklarını ifade etmiştir.



Yine aynı ankette "Bir önceki soruda bahsedilen yönlendirmenin, kurumunuzun e-Dönüşüm uygulamalarına katkısı oluyor mu?" sorusuna cevap verenlerin büyük çoğunluğu bu tip bir yönlendirmenin faydalı olacağına inandıklarını belirtmiştir.



2.2.1.3.3. İdari uyum ve uzlaşma

Kurumlar üstü tüm yapının (İcra Kurulu, Danışma Kurulu, Bilgi Toplumu Dairesi) organizasyonunun ve koordinasyonunun DPT bünyesinde yer alması, "idari uyum ve uzlaşma" açısından avantaj yaratmaktadır. Yine yukarıda belirtildiği gibi, yatırım bütçelerinin tamamına yakınının DPT tarafından onaylanıyor olması, kamudaki işlevsel etkinlik alanını genişletmektedir. Ancak, yine yaptırım gücü açısından üç yapının da diğer kurumlar üzerinde somut bir etkisinin olmadığı gerçekleştirilen mülakatlarda ortaya çıkmaktadır.

2.2.1.4. Çalışma Grupları

Bilgi Toplumu Dairesi'nin değerlendirilmekte olduğu bu noktada, son olarak çalışma gruplarının fonksiyonundan da bahsetmekte fayda bulunmaktadır. 2001 yılında e-Türkiye girişiminin başlatılmasıyla birlikte, kurulan 13 çalışma grubu çalışma grubu, 2003 Mart'ında tekrar gözden geçirilerek sekize indirgenmiştir.

Şekil 5: 2002 ve 2003 Yıllarında Çalışma Grupları

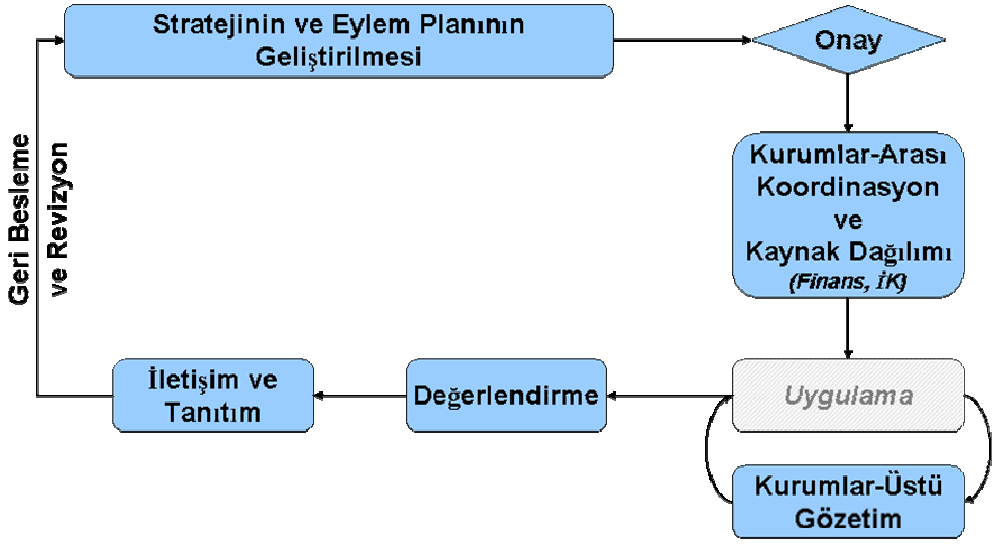
2002 Yılında Oluşturulan Çalışma Grupları	
Çalışma Grubu	**Koordinatör Kuruluş**
Yatırımlar ve Planlama Çalışma Grubu	Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
Eğitim ve İnsan Kaynakları Çalışma Grubu	Milli Eğitim Bakanlığı
Altyapı Çalışma Grubu	Ulaştırma Bakanlığı
Hukuki Altyapı Çalışma Grubu	Adalet Bakanlığı
Standartlar Çalışma Grubu	Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı
Güvenlik Çalışma Grubu	Genelkurmay Başkanlığı
E -Ticaret Çalışma Grubu	Dış Ticaret Müsteşarlığı
Arşiv ve Dijital Depolama Çalışma Grubu	Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü
Uluslararası İzleme ve e-Avrupa+ Grubu	AB Genel Sekreterliği
Özel Projeler Çalışma Grubu	Türkiye Bilişim Vakfı
Mevcut Durumun Tespit Çalışma Grubu	KAMUNET Teknik Kurulu
Ulusal Bazda Takip, Koordinasyon ve İzleme Grubu	Türkiye Bilişim Derneği
Sağlık ve Çevre Çalışma Grubu	Başbakanlık

2003 Yılında Oluşturulan Çalışma Grupları	
Çalışma Grubu	**Koordinatör Kuruluş**
Eğitim ve İnsan Kaynakları Çalışma Grubu	Milli Eğitim Bakanlığı
Teknik Altyapı ve Bilgi Güvenliği Çalışma Grubu	Ulaştırma Bakanlığı
Hukuki Altyapı Çalışma Grubu	Adalet Bakanlığı
e-Devlet Çalışma Grubu	Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı
e-Ticaret Çalışma Grubu	Dış Ticaret Müsteşarlığı
Standartlar Çalışma Grubu	Türk Standartları Enstitüsü Başkanlığı
e-Sağlık Çalışma Grubu	Sağlık Bakanlığı
İzleme Çalışma Grubu	Türkiye Bilişim Derneği

2.3. Süreç

Kurumlar üstü yapının mevcut durumda süreçleri nasıl uyguladığını değerlendirebilmek için öncelikle global iyi örneklerde norm karar alma süreçlerinin işleyiş sürecini irdelemek gerekir. Aşağıdaki şekilde de görüleceği gibi, global örneklerde kurumlar üstü ve kurumlar arası yapıların stratejilerin oluşturulmasından eylemlerin kaynak tahsisi ve uygulamanın takibi, daha sonra da ortaya çıkan sonuçların tanıtımı ve değerlendirme ile stratejinin revizyonuna kadar giden döngüsel bir süreci yürütmek gibi bir misyonu bulunmaktadır. Mevcut durumdaki işleyişin aşağıda belirtilen norm sürece göre nasıl gerçekleştiğini, hangi noktalarda sıkıntı yaşandığını irdelemek, bir sonraki aşamada ideal yapının ve sürecin kurgulanması için kritik girdiler oluşturacaktır.

Şekil 6: Kurumlar üstü ve kurumlar arası yapının norm karar alma süreçleri



2.3.1. Stratejinin ve Eylem Planının Oluşturulması

Organizasyon bölümünde de aktarıldığı gibi, Türkiye'nin yakın tarihinde ulusal bilim ve teknoloji politikalarının oluşturulması ve bunun Bilgi Toplumu'na dönüşüm için bir araç olarak kullanılması için farklı yapılar tarafından farklı çalışmalar yapılmıştır. eAvrupa+ girişimine entegre olunması ve bunun sonucunda e-Türkiye girişiminin başlatılmasıyla birlikte, tüm bu çalışmaların ortak bir platformda toplanması tüm çevrelerce iyi bir adım olarak değerlendirilmiştir.

e-Dönüşüm Türkiye Girişimi ile başlatılan çalışmalar stratejik uyum ve önceliklendirme kriterleri bazında değerlendirildiğinde, öncelikle Bilgi Toplumu'na Geçiş anlamında bir vizyonun[17] bulunduğu, ancak bu vizyonun belli zaman dilimi içinde, rakamsal ve ölçeklenebilir hedeflerle altının doldurulmadığı görülmektedir.

- Bilgi Toplumuna Dönüşüm Vizyonu: "*Türkiye'nin Bilgi Toplumu'na dönüşümdeki vizyonu; bilim ve teknoloji üretiminde odak noktası haline gelmiş, bilgi ve teknolojiyi etkin bir araç olarak kullanan, bilgiye dayalı karar alma süreçleriyle daha fazla değer üreten, küresel rekabette başarılı ve refah düzeyi yüksek bir ülke olmaktır.*"

[17] *e-DTR İcra Kurulunun 10.Haziran.2004 tarihli altıncı toplantısında kabul edilen 4 no'lu karar eki: "Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politika Belgesi"*

Nitekim KDEP (Kısa Dönem Eylem Planı[18]), yukarıdaki politika belgesi ve vizyonu ortaya konulmadan başlatılmış bir çalışmadır. KDEP çalışmalarına 28 Mart 2003 tarihinde çalışma gruplarının oluşturulmasıyla başlanmış ve ilk eylem planı olarak nitelenebilecek "2003-2004 KDEP" 2003 Aralık ayı başında çıkmıştır. Bu hazırlık sürecinin ortasında ortaya konulan "Bilgi Toplumuna Dönüşüm Politika Belgesi" ise genel olarak vizyon, amaçlar, temel politikalar ve genel prensiplere değinmektedir.

KDEP hazırlanırken temel olarak eAvrupa+ girişiminden yola çıkılmıştır; dolayısıyla KDEP çalışması bir stratejik eylem planında bulunması gereken;

- Fayda maliyet analizleri
- Ölçülebilir hedeflerin konulması
- Eylemler arası "stratejik uyum" ve "kaynak tahsisi ve fayda uyumu" bazında yapılmış "önceliklendirme"
- Performans göstergelerinin tanımlanması

gibi konuları içeren bir çalışma olmasından ziyade, bir tür "uygulanması gereken eylemler listesi"dir.

Mevcut yapıda DPT ve diğer kurumlar bazında yürütülen stratejik planlama, verimlilik, performans esaslı bütçeleme gibi farklı çalışmaların birbirleriyle uyumunu sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi, kurumlar üstü yapının yönlendirme gücünü artırarak kamuda etkinliği sağlayacaktır.

Yukarıdaki bölümde geçmişteki çalışmaların kısa bir değerlendirmesini yaptıktan sonra, konuyla ilgili gündemdeki gelişmelere de bakmak önümüzdeki dönemin fırsatlarını ortaya koymak adına önemli olacaktır. Oldukça geniş bir kapsamda değerlendirilmesi gereken kamu BİT yatırımlarını da içeren kamuda stratejik planlama yaklaşımının hayata geçirilmeye başlanması, bu noktada oldukça olumlu bir gelişme olarak nitelenebilir. Nitekim kamu yatırımlarında stratejik planlama yapılması için hukuksal altyapı, 10 Aralık 2003 tarihinde kabul edilmiş olan "5018 no'lu Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu" ile oluşturulmuş durumdadır. Kanunun üçüncü bölümünde "kamu kaynağının kullanılmasının genel esasları" belirlenmiş olup, 9. maddesinde "stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme" gereği getirilmektedir. Yine aynı madde uyarınca stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine DPT Müsteşarlığı yetkili kılınması doğrultusunda hangi kuruluşların ne zaman stratejik plan yapmakla yükümlü olacakları konusundaki çalışma sürdürülmektedir.

Konuyla ilgili DPT tarafından yürütülen çalışmalar[19] kısaca şu şekilde özetlenebilir;

- DPT Müsteşarlığı, halen sekiz kuruluşta yürütülen pilot çalışmalarda yönlendirme, izleme ve değerlendirme işlevini üstlenmiştir.
- DPT Müsteşarlığı, hazırladığı Stratejik Planlama Kılavuzu'nu[20] Mayıs 2003 itibariyle ilgili tüm kuruluşların bilgisi ve kullanımına sunmuştur. Elde edilen deneyimlerin kılavuza yansıtılması için çalışmalara devam edilmektedir.
- Sekiz pilot kuruluşta 2003/14 ve 2004/37 sayılı Yüksek Planlama Kurulu Kararları uyarınca stratejik planlama çalışmaları yürütülmektedir.
- Stratejik planlama uygulamasına ilişkin yönetmelik[21] yayınlanmıştır.
- Stratejik plan hazırlayacak mahalli idarelerin –belediyeler, il özel idareleri– seçimi çalışmaları devam etmektedir.
- Kamu kurumlarında farkındalık yaratmak amacıyla, 10-12 Ocak.2005 tarihlerinde Dünya Bankası ile birlikte, "Kamu Sektörü Reformları

[18] *Bkz. "2003-2004 KDEP" – 04.Aralık.2003*
[19] *http://www.dpt.gov.tr/sp*
[20] *http://www.dpt.gov.tr/sp/documents/Sp-Kilavuz.pdf*
[21] *31 Mayıs 2005 tarihli "Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik Taslağı"*

Bağlamında Stratejik Planlama ve Performans Bütçeleme Sempozyumu"[22] düzenlenmiştir.

Ayrıca, performans esaslı bütçeleme çalışmaları, stratejik planlama ile bütünlük teşkil etmekte ve Maliye Bakanlığı tarafından yürütülmektedir. İlgili kılavuz taslağı[23] internet üzerinden görüşe açılmıştır.

2.3.2. Bilgi Toplumuna İlişkin Faaliyetlerin Onaylanması, Kurumlar-Arası Koordinasyon ve Kaynak Dağılımı

Mevcut durumda kamu BİT yatırımlarının tamamına yakını DPT'nin değerlendirmesinden geçmektedir. Kamu BİT yatırımlarında nispeten ufak bir oranı da oluştursa, yatırım programında olmayan, kamu kurumlarının tamamını ya da belli bir kısmını kendi kaynaklarıyla karşıladığı projeler de bulunmaktadır. Bu tip projelerde DPT'nin doğrudan etkisi bulunmamaktadır.

Yukarıdaki bölümde aktarıldığı gibi, kamu BİT projelerine yönelik, uzun vadeli oluşturulmuş ve önceliklendirmesi yapılmış bir strateji ve eylem planı olmadığından, bugüne kadar BİT yatırımları arasında tam anlamıyla bir koordinasyon sağlanması mümkün olamamıştır. Bu tip bir öncül çalışma yapılamadığı gibi; kamuda uygulanan BİT projelerine yönelik tam anlamıyla kapsayıcı bir verimlilik analizi çalışması da düzenli olarak yapılmadığından, BİT yatırımlarındaki fizibilite çalışmalarına fayda/maliyet uyumunu gözetebilecek şekilde somut girdiler de sağlanamamaktadır.

Ancak, kamu hizmetlerinde verimlilik analizi anlamında olumlu gelişmeler de bulunmaktadır. İlk olarak, DPT tarafından Temmuz 2005'te yayınlanmış olan "2006-2008 Dönemi Yatırım Programı Hazırlama Rehberi"nde yatırım bütçelerinin hangi usul ve esaslar çerçevesinde hazırlanması gerektiği konusunda kamu kurumlarına yol gösterilmektedir. Yine bu rehberde, proje maliyeti 2 Milyon YTL ve üzerindeki kamu yatırım projesi teklifleri için detaylı bir fizibilite yaklaşımı getirilerek, kamu yatırımlarının önceliklendirilmesi ve kaynak tahsisi aşamasında fayda ölçümüne doğru somut bir adım atılmaktadır. Ayrıca, yine DPT'nin Temmuz 2005'te yayınlamış olduğu "Kamu Bilgi ve İletişim Teknolojisi Projeleri Hazırlama Kılavuzu"nda da fizibilite çalışmasının gerekliliğine yer verilmektedir.

Diğer yandan, halihazırda Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın yürütmekte olduğu "Kamu Yönetiminde Bürokrasinin ve Kırtasiyeciliğin Azaltılması" kapsamında öncelikli olarak belirlenmiş kamu hizmetlerinde[24] verimlilik üzerine oldukça kapsamlı çalışmalar yürütülmekte olup, sonuç raporları Aralık 2004 itibariyle yayınlanmaya başlamıştır. Bu çalışmalar kamu yönetiminde yeniden yapılanma çerçevesi içinde, söz konusu kamu hizmetlerinde mevcut durum tespitinin ardından yaşanan problemlere ve halen yürütülen iyileştirme çabalarına eğilmekte, kamu çalışanları ve vatandaş memnuniyet araştırma sonuçlarının dahil edildiği bulgular doğrultusunda verimliliği artırıcı çeşitli öneriler getirmektedir. Şu ana kadar üç hizmet grubu için gerçekleştirilmiş olan bu çalışmanın, beş kamu hizmet grubuna daha yaygınlaştırılması planlanmaktadır.

[22] http://www.dpt.gov.tr/sp/sempozyum.html
[23] http://www.bumko.gov.tr/maliyonetim/performans/performansb/pbutcerehber.pdf
[24] *1-) Poliklinik Hizmetlerinde Etkinlik – Aralık 2004, 2-) Tapu ve Kadastro Hizmetlerinde Etkinlik – Aralık 2005, 3-) Emekli Sandığı ve Bağ-Kur Genel Müdürlükleri ile SSK Başkanlığınca Sağlık Karnesi Verilmesinde Bürokrasinin ve Kırtasiyeciliğin Azaltılması – Şubat 2005*

Bir diğer gelişme ise, 5018 no'lu kanun gereği, performans esaslı bütçeleme Maliye Bakanlığı'nın sorumluluğuna verilmektedir. Madde 9'da;

- "*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. – Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.*"

Hâlihazırda yürütülen bu ve benzeri[25] verimlilik analizlerinin tüm kamu kurumlarına yaygınlaştırılmasıyla birlikte, bu çalışmalarının sonuçlarının e-Dönüşüm kapsamındaki kamu BİT yatırımlarının fizibilitesine girdi olarak kullanılmasına yönelik karşılıklı mekanizmaların oluşturulması, kurumlar arası BİT projelerinin koordinasyonu için önemli bir fırsat oluşturabilir.

Fizibilite çalışmalarına diğer bir katkı sağlayabilecek konu ise, kamu kurumlarındaki BİT stratejilerinin Bilgi Toplumu Stratejisi ile uyumunun sağlanması ve aynı zamanda kurum stratejilerinde de bu paralelliğin sağlanmasına imkan tanıyacak oluşumların tetiklenmesidir. Mevcut durumda bu türde sinerji yaratacak bir oluşumdan söz etmek mümkün değildir. Bazı STK'ların[26] kamu BİT birimleri arasında belli konularda ortak bir görüş birliği oluşturulmasına yönelik çalışmaları olmasına rağmen, burada kastedilen kamu yönetimi tarafından tetiklenen ve sahiplenilen bir oluşumdur.

> İngiltere'de 2005 yılı başında oluşturulan "CIO Council – BİT Konseyi" bu tip koordinasyon oluşumuna iyi bir örnektir. Merkezi teşkilat, kamu kurumları ve mahalli idarelerden BİT üst düzey yöneticilerinden (CIO) oluşan bu konsey, kamu için ortak bir BİT stratejisi oluşturmak ve BİT projelerinin başarı oranını yükseltmek gibi iki ana hedef etrafından toplanan çalışmalar yürütmektedir[27].

Özetle, mevcut durumda DPT'nin görüşüne sunulan kamu BİT yatırımlarının içsel tutarlılıkları değerlendirilmekte, ancak kamudaki projeler arası etkin bir finansal ve fayda uyumunu gözetebilecek stratejik tutarlılık sağlanamamaktadır. Bunun sonucu olarak da mükerrer yatırımlar ve fayda riskleri oluşmakta, verimliliği artırıcı ortak platformlar yaratılamamaktadır.

2.3.3. Kurumlar üstü Gözetim ve Değerlendirme

Gerek e-Dönüşüm Türkiye İcra Kurulu'nun, gerekse Danışma Kurulu'nun genelgelerle tanımlanan görevlerinde "izleme" bulunmaktadır. Ancak, izleme mekanizmasının nasıl yürütüleceğine dair net tanımlanmış süreçler ve kurallar

---

[25] *Ayrıca, Milli Prodüktivite Merkezi tarafından 2002 yılından beri yayınlamakta olan ve üst seviye önerilerin getirildiği "Verimlilik Raporu" da oldukça dar kapsamlı bir çalışma olmasına rağmen, kamuda verimlilik üzerine yapılmış çalışmalara bir örnek teşkil edebilir.*

[26] *Türkiye Bilişim Derneği, Kamu-BİB Yöneticileri Çalışma Grubu, Türkiye'de Bilişim Toplumunun oluşturulmasında kamu kesiminde çalışmalar yapmak, mesleki bilinçlenme ve örgütlenme amacıyla oluşturulmuş özel bir çalışma grubudur. Bkz. http://kamubib.tbd.org.tr*

[27] *Michael Gough, National Computing Centre's Chief Executive said: "The transformation of public services in the UK is fundamentally dependent upon the Government's effective use of IT. This is an excellent opportunity for the UK's CIO community to share their experiences, and extend the UK's leadership in the strategic management of IT-based services." - www.cio.gov.uk*

bulunmamaktadır. Mevcut durumdaki uygulama, KDEP çerçevesinde yürütülen projelerin "hedeflenen zamanda" bitirilmesine yönelik izlemedir[28]. 07 Temmuz 2005 tarihinde gerçekleştirilen Yönetişim Çalıştay'ında kamudaki muhtelif BİT projelerinden sorumluların ortaklaşa dile getirdiği bir konu eylemler bazında tanımlanmış fayda/maliyet hedeflerinin bulunmadığıdır. Dolayısıyla, söz konusu hedeflerin karşılanmasına yönelik bir izlemenin yapılması da mümkün gözükmemektedir.

Ancak, burada kamunun farklı alanlarında yürütülen çalışmalar arasında sinerji yaratma fırsatına bir kez daha vurgu yapmakta fayda görülmektedir. Bir önceki bölümde kapsamlı olarak bahsedilen İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın kamuda verimlilik çalışmalarının ilgili yerlerde "değerlendirme" amacıyla kullanılması mümkündür. Ayrıca, İdareyi Geliştirme Başkanlığı'nın "Düzenleyici Etki Analizi"ne yönelik planları bulunması, gelecek dönem için denetimin etkinleştirilmesi anlamında iyi bir fırsat olarak değerlendirilebilir.

Sayıştay, kamu BİT yatırımlarıyla ilgili denetim mekanizmalarını hayata geçirmeye başlayacaktır.

Daha da önemli bir gelişme, 2006 yılı itibariyle kamu bilişim projelerinin denetiminin Sayıştay'a verilmesidir. Genel olarak kamuda denetim mekanizmalarının tam anlamıyla çalışmasına yönelik eleştirilere karşılık, Sayıştay'la ilgili bu yeni gelişme, önümüzdeki dönem için sürecin iyileştirilmesi anlamında fırsatlar yaratmaktadır. Hukuk bölümünde Sayıştay'la ilgili hukuksal değerlendirmelere yer verilmektedir.

2.3.4. İletişim ve Tanıtım

Kurumlar üstü yapının misyonu Bilgi Toplumu vizyonunun ve stratejilerinin gerek tüm kamu ve ilgili paydaşlarda, gerekse vatandaş ve işletmelerde tanınmasını, benimsenmesini ve sahiplenilmesini sağlamak yönünde olmalıdır. Burada, STK'ların desteği, konunun kamuoyu tarafından özümsenmesini sağlamak adına oldukça önemlidir.

Kamu hizmetlerinin kullanımı, yüksek oranda gerçekleştirilen kamu BİT yatırımlarının başarısına etki edecek en önemli faktörlerden biridir. Dolayısıyla, gerek kurumlar üstü yapı tarafından sahiplenilmesi ve kamuoyuna sunulması, gerekse kurum içi yapılar tarafından pazarlama yönüne ağırlık verilmesi kritik önem taşımaktadır.

Mevcut durumda Bilgi Toplumu'na Dönüşümle ilgili faaliyetlerin gerek planlanması, gerekse uygulanması aşamasında kullanıcılara, diğer kamu kurumlarına ve ilgili diğer paydaşlara tanıtımı konusunda çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Ancak, tüm kurumlar tarafından benimsenebilecek ve uygulanabilecek şekilde kapsamlı ve organize bir tanıtım çalışması bulunmamaktadır. Bu konu da "Yönetişim Çalıştayı[29]"nda paylaşılan konulardan biridir.

[28] *e-DTR Projesi 2003-2004 KDEP Uygulama Sonuçları ve 2005 Eylem Planı, Mart 2005 – bkz.sayfa 13-22*
[29] *07 Temmuz 2005 tarihinde DPT'de gerçekleştirilen "Yönetişim Çalıştay"ı. bkz. Toplantı Tutanakları*

3. Kurumlar içi Yapılanma ve Yönetişimin Değerlendirilmesi

3.1. Organizasyon

e-Dönüşüm projelerinin hayata geçirileceği ve etkilerinin en çok hissedileceği yerler, vatandaşların ihtiyaçlarını doğrudan karşılayan kurumlar olacaktır. Bu seviyede etkin kamu yönetiminin kurumsal gerekleri şu şekilde sıralanabilir;

- e-Dönüşüm'ün kurum-içi benimsenmesinin sağlanması
- e-Dönüşüm'le ilgili kurumsal kapasitenin yaratılması
- Yeni ihtiyaçlar doğrultusunda projelerin geliştirilmesi
- Kurumlar içerisindeki birimler arası koordinasyonun sağlanması
- Projelere uzun dönemli desteğin sağlanması

Kurumlarda e-Dönüşümle ilgili görev alan standart birimler oluşturulmamıştır.

Mevcut durumda kurumlarda Bilgi İşlem Daireleri, Bilgi İşlem Koordinatörlüğü, Bilgi İşlem Müdürlüğü büyük çoğunlukla e-Dönüşüm projelerinden sorumlu olmakla beraber, bazı kurumlarda APK Dairesi sorumlu olmakta, bazı kurumlarda ise hem APK hem de Bilgi İşlem Daireleri çalışmalar yapmaktadır. Bilgi işlem görevi yapan birimlerin isimlerinde ve seviyelerinde standart bulunmamaktadır. Bilgi işlem merkezleri bazı kurumlarda ana hizmet birimleri içinde yer alırken, bazı kurumlarda ise yardımcı hizmet birimlerinde yer almaktadır.

Bilgi İşlem Daireleri'nin kurum içi yetki düzeyi, kurumsal liderlik için yeterli olmamaktadır.

Kurumlarda e-Dönüşüm projelerinin kullanımının artırılması için, kurum içerisinde yüksek seviyeden kullanımın desteklenmesi büyük önem taşımaktadır. Bilgi İşlem Dairelerinin mevcut kurum içi seviyesi bunu sağlamakta yeterli olmamaktadır. Müsteşar ya da bakan seviyesinde sahip çıkılan uygulamalarda kullanım çok daha yüksek seviyede olabilmektedir.

Bakanlıklar bünyesinde e-Dönüşüm projelerini yürütmek üzere bir kurumsal yapılanma bulunmamaktadır.

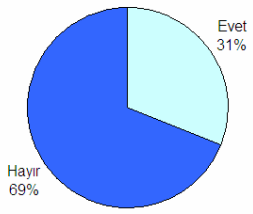
Bakanlık bünyesinde bir koordinasyon merkezinin olmaması, her birimin birbirinden kopuk uygulamalar yapmasına sebep olmaktadır.

Bu nedenle birimler bilgi sistemleri ile ilgili ihtiyaçlarını kendileri gidermeye çalışmakta ve gerekli koordinasyon mekanizması sağlıklı bir biçimde oluşturulamamaktadır. Koordinasyon merkezinin oluşturulamaması, ülke genelinde e-Dönüşüm uygulamalarının koordine edilmesinde de zorluklara yol açmaktadır.

> Gümrük Müsteşarlığı'nda bilgi işleme ait görevler Muhabere ve Elektronik Dairesi tarafından yapılmakta ve müsteşar yardımcısına bağlı olarak çalışılmaktadır.
>
> Gümrük Müsteşarlığı'nda bulunan diğer genel müdürlükler kendi altlarında bilgi işlem merkezi oluşturmaktadır. Bu birimlerin koordineli çalışmaması kaynakların israfı ve veri kirliliğine sebep olmaktadır.

e-Dönüşüm projeleri sadece teknoloji uygulaması olmadığı için, projelerin geliştirilmesi ve yürütülmesi aşamalarında farklı yetkinliklere sahip kişilerin bir araya gelmesi büyük fayda sağlayabilmektedir. Bu şekilde oluşturulan münferit çalışma grupları bulunmakla birlikte, bu tip oluşumlar kamu kurumlarında yaygın bir uygulama değildir.

Şekil 7: e-Dönüşüm çalışmalarını koordine eden bir çalışma grubu bulunan kurumlar



Kurumların % 31'inde farklı birimlerden kişilerin katılımıyla oluşturulmuş e-Dönüşüm ile ilgili çalışma grupları bulunmaktadır; ancak bu tip bir çalışma grubunun oluşturulmasına yönelik kurumlar arasında standart bir uygulama bulunmamaktadır.

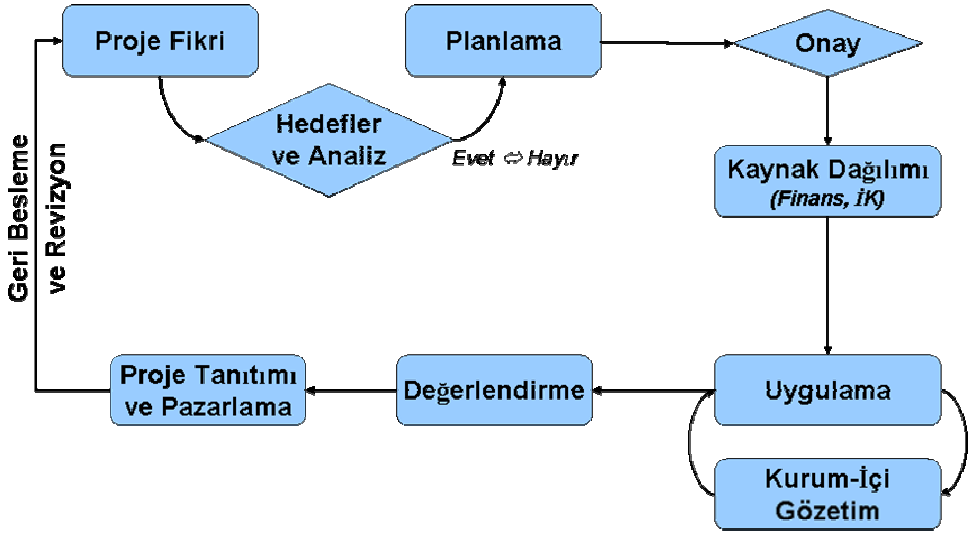
Örneğin; Sanayi ve Ticaret Bakanlığı e-Bakanlık Uygulama Birimi için aşağıdaki katılımcılardan oluşan bir çalışma grubu oluşturulmuştur.
- Müsteşar Yardımcısı
- Sanayi Genel Müdürü
- Tüketicinin ve Rekabetin Korunması Genel Müdürü
- Esnaf ve Sanatkarlar Genel Müdürü
- Bilgi İşlem ve Değerlendirme Dairesi Başkanı
- İç Ticaret Genel Müdürü

Gündemde olan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, kamu kurumlarındaki Bilgi İşlem Daireleri yapısında da değişiklikler öngörmektedir. Bu yasa tasarısına göre, Strateji Geliştirme Kurulu'na bağlı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulacak, yönetim bilgi sistemlerinin yönetimi bu dairenin hizmetlerinden biri haline gelecektir. Bilgi İşlem Dairelerinin diğer görevleri ise, teknik destek altında toplanmaktadır.

3.2. Süreç

Kurumlar içi organizasyonel yönetimin önemli bileşenlerinden biri de projelerin hayata geçirilme sürecinin etkin yönetilmesidir. Aşağıdaki gösterimde bir kamu kurumunda izlenmesi gereken ideal proje geliştirme süreci görülmektedir. Mevcut durumdaki projelerin hayata geçirilmesi esnasındaki gelişmeler, bu ideal süreç bazında incelenmiş ve bulgular aşağıdaki bölümlerde özetlenmiştir.

Şekil 8: Kurumlar içi yapının norm karar alma süreçleri



Proje fikirlerinin ortaya çıkması aşamasında kurumlar içerisinde farklılıklar olabilmektedir. Bazı kurumlarda bu aşama tamamen Bilgi İşlem Daireleri inisiyatifinde gelişirken, diğer bazı kurumlarda üst birimlerden uygulama isteği gelebilmektedir. Alt birimlerden ve kullanıcılardan öneri yoluyla ortaya çıkmış projeler çoğunlukla bulunmamakta, bilgi akışı kurumlarda yukarıdan aşağıya doğru oluşmaktadır. Uluslararası uygulamalar, kurumlarda sadece teknik birimlerin önderliğinde geliştirilen ve iş birimlerinin desteği alınmadan yürütülen projelerde başarı oranlarının düşük seviyelerde kaldığını göstermektedir.

Projelerin onay aşaması öncesinde fayda-maliyet analizleri yapılmamaktadır.

Proje fikirlerinin ortaya çıkmasından sonra, fayda ve maliyet analizleri çoğu zaman yapılmamaktadır. Onay aşaması için projenin gereklilikleri ve faydaları üzerine çalışmalardan ziyade, üst düzey yönetim ile kulis faaliyetlerinin etkili olabildiği görülmektedir. Ancak, proje onayı çıktıktan sonradır ki proje ile ilgili bazı temel analizler yapılabilmektedir.

Proje oluşturma aşamasında net ve ölçülebilir hedefler belirlenmemektedir.

Yapılan görüşmeler ve anketlerden elde edilen bilgiye göre, mevcut durumda proje hedeflerinin hiç bir kurumda net ve ölçülebilir bir şekilde tanımlanmadığı görülmektedir. Oluşturulan hedefler projenin zamanlaması ve aşamalarının tamamlanması ile ilgili operasyonel hedefler olup, uygulama sonucunda oluşacak faydalar ve getiriler ile ilgili olmamaktadır. Fayda maliyet analizlerinin yapılmaması ve hedeflerinin konulmaması sonucu, doğru önceliklendirmenin yapılamamasına neden olmakta ve kimi zaman kaynak israfına yol açabilmektedir.

Üst düzey yöneticilerin ortalama görevde kalma sürelerinin kısa olması nedeniyle, projelerin onaylanma aşamasında kısa vadeli bakış açısıyla sonuçların hemen

alınıp alınmaması üzerine odaklanılmakta; dolayısıyla uzun vadeli projelerin onaylanmasında zorluklar yaşanmaktadır.

Uygulama aşamasında yaşanan en büyük sorunlardan biri de, insan kaynağındaki yetersizliklere bağlı olarak denetim eksikliğidir. Kurumlar içerisinde geliştirilen teknik projeleri denetleyebilecek yetkinlikteki insan kaynağının yeterli sayıda olmadığı ortaya çıkmaktadır.

Kamu –özel sektör işbirliği uygulamaları bulunmamaktadır.

Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü

TAKBİS Projesi kapsamında tasarımı anlamada sorunlar çekildiği, bunun ise geri besleme ve revizyonun sağlanabilmesini zorlaştırdığı ve ek kaynak gereksinimi yarattığı belirtilmiştir.

Uygulama aşamasında yaşanan sıkıntıların aşılması ve vatandaşa daha iyi hizmet sunulmasının bir yolu da Kamu-Özel Sektör Ortaklıkları (KÖSO) ile projelerin hayata geçirilmesidir. Mevcut durumda herhangi bir kamu hizmetinin özel sektör tarafından sağlanması ile ilgili bir uygulama bulunmamakta, bu konuda Etkin Kamu Yönetimi çalışma alanındaki “Hukuki Çerçeve” bölümünde aktarıldığı gibi yasal engeller bulunmaktadır.

Proje planlarında tanıtım faaliyetleri bulunmamaktadır.

Projelerin tanıtım ve pazarlama faaliyetleri genellikle bulunmamaktadır. Görüşülen kurumların hiçbirinde proje planları içerisinde tanıtım faaliyetlerine rastlanmamıştır. Uygulamalar hayata geçirildikten sonra, bazı kamu kurumlarında münferit tanıtım çalışmaları yürütülmekle birlikte, tanıtım ve iletişimin kamu kurumlarında yaygın ve standart olarak planlanmadığı görülmektedir.

Proje değerlendirmeleri çoğunlukla yapılmamaktadır.

Sürecin son aşamasına gelindiğinde, proje değerlendirmesinin resmi yollar aracılığı ile yapılmadığı ortaya çıkmaktadır. Projelerin her aşamasında gerçekleştirilen çalışmalar, karşılaşılan zorluklar ve öğrenimler, uygulama yanlışları ve risk yönetimi ile ilgili detaylı proje raporları oluşturulmamaktadır. Ayrıca, kurumların tamamında projelerin başlangıçta konulan hedeflerle karşılaştırılması ve derinlemesine başarı ölçümlemesine yönelik herhangi bir çalışma bulunmamaktadır.

3.3. Motivasyon

e-Dönüşüm uygulamalarını hayata geçirecek teşvik ve yaptırım mekanizmalarının oluşturulması, somut ve yaygınlaştırılabilir başarı elde etmek için kritik öneme sahiptir.

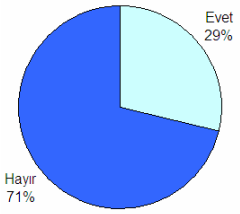
Kurumlarla gerçekleştirilen mülakatlarda değinilen önemli bir sorun, kamuda başarının ödüllendirilmediği, sorumluluk almamak adına iş yapmamanın ise neredeyse teşvik edildiğidir.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı kapsamında performans yönetiminin kurumlarda uygulanmaya başlaması, bu konuda atılacak önemli bir adımdır. Ancak performans yönetiminin kriterlerinin belirlenmesi ve bu kriterlere 'vatandaş odaklılık' ve 'verimlilik' ile ilgili metriklerin eklenmesi gerekmektedir.

Kurumlarda bilgi ve iletişim teknolojileri uygulamalarında kullanımın teşvik edilmesi ile ilgili somut bir uygulama bulunmamaktadır. Bu nedenle birçok kurum 'kullanıcı isteksizliği' sorununu dile getirmektedir.

Kurumlar içerisinde mevcut durumda en somut teşvik uygulaması, kurum içerisinde üst düzey bir yetkilinin projelere sahip çıkması ve sonuçlarını takip etmesidir.

Şekil 9: Yaratıcılığı ve/veya yenilikçiliği teşvik eden mekanizmalar bulunmakta mıdır?



Kurumların ancak % 29'u yenilikçiliği ve başarıyı ödüllendirdiğini belirtmiştir. Bununla birlikte yaratıcılığın ve başarının teşvik edilmesi çoğunlukla 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre yapılmaktadır.

Kurumlarda kullanılan ödüllendirme yöntemleri
- Maaşla ödüllendirme (örneğin, bir maaş ödül)
- Takdir ve Teşekkür belgesi verilmesi
- Yurtdışı fuar ve seminerlere katılım hakkı verilmesi
- Proje yarışmaları
- Performans değerlendirmesi

4. Hukuki Çerçeve

1980 sonrası ülkemizde serbest piyasa ekonomisine geçiş ve son aşamasına gelen özelleştirme çalışmaları neticesinde, devletin üretim ve istihdama ilişkin sorumluluğu azalmış, bu alan ağırlıklı olarak piyasa ekonomisinin esas oyuncuları olan serbest girişimcilere ve yatırımcılara bırakılmıştır. Dünyadaki değişime paralel olarak devlet kaynakları kullanan bir yapı olmaktan çıkarılmış, bunun yerine kaynakların etkin kullanımını ve piyasaların işleyişini gözeten bir yapı haline gelmesi yaklaşımı ortaya çıkmıştır. Bu değişime bağlı olarak devletin vatandaşlara etkin ve verimli hizmet sunabilmesi, düzenleyici görevini yerine getirebilmesi için idari reform yapması uzun süredir gündemde olan bir konudur. İdari reform bir yandan Dünya Bankası ve IMF'nin raporları öte yandan Avrupa Birliği raporlarında temel hedefler arasında sıralanmış olup, kamu yönetim reformu 59. Hükümet'in de acil eylem planının ilk sırasında yer almaktadır. Bu kapsamda 15 Temmuz 2004 tarihinde Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında 5227 sayılı Kanun ("Kamu Reformu Kanunu") Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde kabul edilmiş ancak Cumhurbaşkanlığı makamı tarafından onaylanmayarak, 3 Ağustos 2004 tarihinde TBMM Başkanlığı'na geri gönderilmiştir. Halihazırda Başbakanlık yeni bir reform kanunu tasarısı hazırlamaktadır.

Kamu Reformu Kanunu ve diğer ilgili reform çalışmaları ile amaçlanan düzenlemeler konularına göre bölümlere ayrılarak incelenmiştir.

4.1.Türkiye Analizi

4.1.1. Kanunlaşmayan Kamu Reformu Kanunu

Kamu Reformu Kanunu'nun genel gerekçesinde, kanunun amacının, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş ve küreselleşme nedeniyle dünyada ortaya çıkan gelişmeler ekseninde, kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması olduğu belirtilmiştir. Bu kapsamda toplumun hedeflerine daha duyarlı, katılımcılığa önem veren, hesap veren, şeffaf, daha küçük ancak etkin bir kamu yönetimi ihtiyacının ortaya çıktığı belirtilip, mevcut sistemde kamu yönetiminin eksiklikleri stratejik açık, bütçe açığı, performans açığı ve güven açığı olarak saptanmıştır.

Kamu Reformu Kanunu'nu ile benimsenen ve kamu yönetimini radikal şekilde değiştiren önemli hususlar arasında:

- Tüm kamu kurumlarının uymaları gereken temel ilkelerin bütün olarak ortaya konması,
- Katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, etkinlik, sonuç odaklılık gibi ilkelerin benimsenmesi ve bu ilkelere kanun metninde yer verilmesi,
- Teşkilat yapılarının yatay organizasyon ve yetki devri esası uyarınca yeni ve etkin bir çerçeveye kavuşması,
- Merkezi idare yerine yerel idarelerin genel yetkili hale getirilmesi, merkezi idarenin yetkilerinin kanunla belirlenen asli yetkilerle sınırlanması,
- Kamu personeli için performansa dayalı bir denetim sistemi öngörmesi,
- Kamu kuruluşları için iç denetim ve dış denetim olmak üzere iki yönlü denetim öngörmesi ve Sayıştay'ın denetim görevini mali olmaktan çıkarıp genel denetim yetkisine dönüştürmesi sayılabilir.

Ancak bu derece kapsamlı bir reformun tek bir yasa ile gerçekleştirilmesinin hedeflenmesi, söz konusu yasanın Anayasa ve diğer yasalar ile uyumu sorununu ortaya çıkarmıştır. Örneğin, mevcut sistemde merkezi idare ve yerel idarenin bir bütün olarak idare örgütünü oluşturdukları ilkesi Anayasa'da kabul edilmiştir. Bu sistem yine Anayasa'da hükme bağlanmış olan iki ek ilke ile desteklenmiştir. Anayasa'nın 126. maddesinde yer alan yetki genişliği ilkesi ile merkezde toplanan yetkilerin bir kısmının merkezi idarenin denetimi altında merkezdeki ve taşradaki görevlilere aktarılması öngörülmüştür. Ayrıca Anayasa'nın 127. maddesi ile de idari vesayet ilkesini hükme bağlayarak yerel idarenin özerkliğine sınır getirmiştir. Kanunlaşmamış Kamu Reformu Kanunu ise Anayasal hükümlere bağlanmış olan bu ilkelerde bir değişiklik yapılmaksızın yerel idarelerin asli, merkezi idarenin ikincil yetkili olduğu bir sistem benimsenmiştir. Bu bağlamda anayasal ilkelere uyumlu olamamıştır.

Nitekim Kamu Reformu Kanunu (KRK) ile getirilmek istenen ilkelerin, özel kanunlar ile hükme bağlanması yoluna gidildiği görülmektedir. Bu duruma örnek olarak Belediye Kanunu, Sayıştay Kanunu tasarısı, Kamu Personeli Kanunu Tasarısı gösterilebilir. Reformun özel kanunlarda düzenlemeler ve gerektiği takdirde Anayasa değişiklikleri yapılması yolu izlenerek gerçekleştirilmesi, reformun anayasal zeminini oluşturacak ve Kamu Reformu Kanunu ile hedeflenen amaçlara ulaşmak mümkün olacaktır.

Gerek kamu sektöründe, gerekse özel sektörde bilgi toplumu uygulamaları, operasyonel verimliliğin artırılması, kaynakların etkin kullanımı ve sonuç odaklı çalışmaların yapılabilmesi için önde gelen araç olmuştur. Bu yönüyle, kamu yönetimi reformu hedefleri, bilgi toplumu ve öncelikle e-Devlet hedefleri için örtüşen birçok alan içermektedir. Kamu yönetimi reformu çerçevesinde atılacak adımlar için, bilgi toplumu stratejisinin katkıları ve gelişime doğrudan etkileri olacaktır.

4.1.2. Kamu Personeli

Bilgi Toplumuna Dönüşüm çerçevesinde kamu personelinin etkin bir şekilde çalışması ve yetkinliklerinin arttırılması büyük önem arz etmektedir. Yerleşik hiyerarşik yapılanma ve yürürlükteki mevzuat bu hedefi gerçekleştirmeye uygun değildir. Liyakat ilgili mevzuatın temel ilkeleri arasında sayılmış, ancak uygulamada liyakat, performansa değil sadece memuriyette geçirilen süreye bağlı değerlendirilmiştir. Mevzuat ise liyakat ilkesinin etkin uygulanmasını sağlayacak hükümler içermediği gibi çalışma ve ücretlendirme sistemi performans değerlendirmesine dayanmamaktadır. Performansın değerlendirilmesi için gerekli olan hedef belirleme sistemi de benimsenmemiştir. Kamu personeline ilişkin mevzuat çok karmaşıktır, değişik istihdam usulleri altında istihdam edilen personel farklı kanunlara tabidir, tüm kamu personeline uygulanacak temel ilkeleri belirleyen bir mevzuat mevcut değildir. Kamu Personel Reformu Taslağı bu aksaklıkları giderme amacı ile hazırlanmıştır ancak halen kanunlaşmamıştır.

Kamu çalışanlarına ilişkin temel mevzuat 657 sayılı ve 14 Temmuz 1965 tarihli Devlet Memurları Kanunu'dur (657 sayılı Kanun). 657 sayılı Kanun günümüz gereklerine karşılık veremediğinden ortaya çıkan pek çok sorunda çözümsüzlüğün nedeni olarak gösterilmektedir. 657 sayılı Kanun'un kapsamı genel ve katma bütçeli kurumlar, il özel idareleri, belediyeler ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda çalışan memurlar olarak belirlenmiş olup, sözleşmeli ve geçici personel hakkında yine 657 sayılı Kanun'da belirtilen özel hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Kanunda

kamu hizmetlerinin ancak belirtilen dört istihdam şeklinde çalıştırılan personel eli ile görüleceği hükme bağlanmıştır:

- Memurlar: Genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa eden personeldir.
- Sözleşmeli personel: Zaruri ve istisnai hallerde, mesleki bilgisine ve uzmanlığına ihtiyaç duyulan işlerde çalıştırılan ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.
- Geçici personel: Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetler için belli ücret ve adette çalıştırılan, işçi de olmayan personeldir.
- İşçiler: Yukarıda belirtilen diğer üç istihdam şekline bağlı olmayan personeldir.

657 sayılı Kanun'un temel ilkeleri şöyle sıralanmıştır:

- Sınıflandırma: Memurlar görevlerinin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflandırılmıştır.
- Kariyer: Memurlara yaptıkları hizmetler için gerekli bilgilere ve yetişme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkanı sağlanması esastır.
- Liyakat: Memuriyete girmek, sınıflar içinde ilerlemek ve yükselmek ve görevin sona ermesi liyakat sistemine dayandırılmıştır.

657 numaralı kanunun şart ve sınırları, oluşturulacak yönetişim modellerinin örgütsel yapılanma süreçlerinde kısıtlarını belirleyecektir. Kamu-özel sektör işbirlikli modeller ve kamu-dışı personel gereksinimin oluşacağı modeller için kamu personel kanunu çerçevesi yol gösterici olacaktır.

4.1.2.1. Memurların Kadroları

Memurların belli bir kadroya tabi olarak çalışmaları şarttır. Devlet memurlarının Resmi Gazete'de 14 Aralık 1983 tarihinde yayınlanmış olan 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkına Kanun Hükmünde Kararname'de tespit edilmiş olan belirli bir kadroda çalışmaları gerekmektedir.

Bu nedenle memurların proje bazlı esnek bir yapıda görevlendirilmeleri mümkün olmamaktadır. Yürürlükteki mevzuat uyarınca, memurların istisnai geçici görevlendirmeler hariç olmak üzere nakli, ancak kadrosuna ve görevine uygun bir atama yapılması yolu ile mümkün olmaktadır. Ancak kanunlaşmamış Kamu Reformu Kanunu'nda bakanlıklarda bakanın, il özel idarelerinde valinin, belediyelerde ise belediye başkanının talebi ve ilgilinin ve kurumunun muvafakati üzerine, merkezî idare personelinden memur ve diğer kamu görevlileri mahallî idarelerin yönetici kadrolarında veya bakanlıklarda geçici olarak görevlendirilebilmesi öngörülmüş idi. Ayrıca KPK Taslağı memurların bir görevin ifası için geçici olarak kadrosunun bulunduğu yer dışındaki birimlerde görevlendirilebileceğini öngörmüştür. KPK Taslağı, Devlet Personel Başkanlığı'nın (DPB) bu konuda bir yönetmelik hazırlamasını da hükme bağlamıştır.

Bazı görevlerde kadro karşılığı sözleşmeli personel de istihdam edilmesi mevzuat açısından mümkün olmakla birlikte uygulama çeşitli zorluklar nedeniyle bu yöntem etkin olarak kullanılamamaktadır. Sözleşmeli personel istihdam etmek isteyen kurumların teklifi üzerine DPB ve Maliye Bakanlığı'nın görüşleri alınmakta, Bakanlar Kurulunca belirlenen esaslar dahilinde sözleşmeli personel çalıştırılmaktadır. Sözleşmeli personelin sözleşme süreleri mali yılla sınırlı tutulmakta ve yeni yılda da istihdamına gerek duyulan personelin sözleşme sürelerinin uzatılması için yine kurumun teklifi DPB tarafından görüş verilmektedir.

Sözleşmeli personelin yanı sıra, bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetleriyle ilgili olarak da kurumların DPB'na müracaat etmeleri üzerine Bakanlar Kurulu Kararıyla geçici personel istihdam edilebilmektedir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta kamu alanında personel açığı olması halinde esas istihdam yolunun memur alımı olduğu ve sözleşmeli personel alımının istisnai hallerde ve geçici süreler için yapılabildiğidir.

KPK Taslağı ise kamu personelinin istihdamında beş kategori belirlemiştir. Buna göre:

- Memurlar: kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslî ve sürekli görevleri kamu gücünü kullanarak yerine getirenler veya kamu kurumlarında genel politika ve strateji tespiti ile planlama işlerinde görevli ve yetkili olan personel;
- Sözleşmeli personel: memurlarca yerine getirilmesi gerekmeyen hizmetlerin ifası amacıyla, kanun ile belirlenmiş esaslar çerçevesinde sözleşme ile tam zamanlı veya günün belirli saatlerinde veya haftanın ya da ayın belirli gün veya saatlerinde kısmî zamanlı olarak çalıştırılan ve işçi sayılmayan personel;
- Geçici personel: Geçici ve süreli hizmetlerde Maliye Bakanlığı ve DPB'nca müştereken belirlenen süre, yaptırılacak iş, ücret ve sayılar ile diğer usul ve esaslar çerçevesinde sözleşme ile çalıştırılan, ve işçi sayılmayan personel;
- Diğer kamu görevlileri: Hâkimler ve savcılar, subay, sözleşmeli subay, astsubay, sözleşmeli astsubay, uzman erbaş ve uzman jandarmalar ile kadrolu veya sözleşmeli olarak istihdam edilen öğretim elemanları,
- İşçi: 4857 sayılı İş Kanunu hükümlerine göre çalıştırılan personel olarak tanımlanmıştır.

KPK Taslağı ekinde bulunan I sayılı listede gösterilen toplam 77 kadro unvanı dışında memur istihdam edilemeyeceğini öngörmüştür. Pek çok memur kadrosunun unvanları bu listeye dahil edilmeyerek, bu kapsamdaki kamu personelinin sözleşmeli personel statüsünde istihdam edilmeleri öngörülmüştür. Böylece sözleşmeli personel istihdamı, istisnai bir istihdam yöntemi olmaktan çıkarılmıştır. Böylece ihtiyaç duyulan alanlarda nitelikli personel alımı kolaylaşacak, örneğin bilgi teknolojileri uzmanlarının kamuda geçici süreli personel olarak çalışmaları sağlanabilecektir.

4.1.2.2. Devlet Memurluğunda Performans Değerlendirme Yöntemleri

Devlet memurlarının performans değerlendirme yöntemleri ve kriteri 18 Ekim 1986'da Resmi Gazete'de yayınlanmış olan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde (Sicil Yönetmeliği) belirlenmiştir. Sicil Yönetmeliği'nin 17. maddesinde değerlendirme kriterleri sayılmıştır. Bu kriterler daha çok genel tutum ile ilgili olup, mesleki başarı ön planda tutulmamıştır. Ayrıca, mesleki başarı gösteren memurlar için öngörülmüş olan ödül sistemi bakan onayı gerektirmesi nedeniyle, uzun bir bürokratik süreç içermektedir. Bu nedenlerle kanun ve yönetmelikte memurları mesleki performanslarını geliştirmeye teşvik edecek bir mekanizma yer almamaktadır.

Sicil Yönetmeliğinin 17. maddesinde değerlendirme kriteri olarak şunlar sıralanmıştır:

- Dış görünüş (kılık, kıyafet),
- Zekâ derecesi ve kavrayış kabiliyeti,
- Azim ve sebatkârlık, dürüstlük, sır saklamada güvenirlilik ve beşeri münasebetlerdeki başarı,

- Alkol, kumar, vb. alışkanlıkları memuriyetle bağdaşmayacak ölçüde sürdürme gibi halleri,
- Güvenilir olmama, şahsi menfaatlerini aşırı ölçüde düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışlar.

Buradan da değerlendirme kriterlerinin mesleki başarı değerlendirmesi yerine kişilik değerlendirmesi şeklinde yapıldığı anlaşılmaktadır. Böylece memurları işlerini daha etkin şekilde yapmaya teşvik edecek bir performans değerlendirme sistemi mevcut değildir.

Öte yandan devlet memurlarının ilerlemeleri kademe ve derece sistemleri ile düzenlenmiştir. Yükselme şartları ilerlenebilecek kademe bulunması, söz konusu görevde belirtilen sürede çalışmış olması ve olumlu sicil notu almış olmasına bağlıdır. Ancak yukarıda belirtildiği üzere olumlu sicil notu özel sektördeki anlamı ile bir performans değerlendirmesi olarak kabul edilemez. Sicil notu ilgili kurumun yönetmeliğince belirlenmiş sicil amirleri tarafından verilen değerlendirme notları olup, 100 üzerinden 60'ın altında sicil notu olumsuz sicil notu olarak kabul edilmektedir. 657 sayılı Kanun'un 120. maddesi uyarınca, "*iki defa üst üste olumsuz sicil alan memurlar başka bir sicil amirinin emrine atanırlar, burada da olumsuz sicil almaları halinde memuriyetle ilişkileri kesilerek haklarında T.C. Emekli Sandığı Kanununun emeklilikle ilgili hükümleri uygulanır*." Bunun yanı sıra yukarıda değinildiği üzere olumsuz sicil notu alan memurların kademe ve derecelerinde yükselmeleri de mümkün değildir.

Öte yandan devlet memurları için teşvik edici bazı uygulamalar ise 657 sayılı Kanun'un 122. ve 123. maddelerinde öngörülmüştür. 122. maddede, "görevinde olağanüstü gayret ve çalışması ile başarı sağlayan memurlara merkezde atamaya yetkili âmirler, illerde valiler ve kaymakamlar tarafından takdirname verilebileceği," 123. maddede ise, "olağanüstü gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı görev yaptıkları görülen devlet memurlarına bağlı veya ilgili Bakanın uygun görmesi üzerine bir mali yıl içinde bir aylıkları tutarını, Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil memurlarla Maliye ve Gümrük Bakanlığında Gümrük işlerinde görevli memurlara iki aylıkları tutarını aşmamak üzere ödül verilebileceği ve uygun görülenlere ilgili Bakanın teklifi ve Başbakan'ın tasvibi ile bir aylıkları tutarında daha ödeme yapılabileceği," öngörülmüştür.

Bu maddeye göre bir mali yıl içinde ödüllendirileceklerin sayısı, kurumun yılbaşındaki serbest kadro mevcudunun binde onundan, Maliye ve Gümrük Bakanlığı'na tahsis edilmiş serbest kadrolar ile Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı ve Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolar için binde yirmisinden fazla olamayacağı da aynı maddede belirtilmiştir. Ödül sisteminin bakanların onayını gerektirmesi gibi uzun bir bürokratik süreç içermektedir bu nedenle de sistemin yeterince etkin şekilde işlemesi mümkün olmamaktadır.

KPK Taslağı tüm memurlar ve sözleşmeli personelin her birinin başarı ve sicil dosyaları bulunacağını hükme bağlamıştır. Buna göre memurların ve sözleşmeli personelin, görevlerindeki başarıları, bilgileri, yöneticilik ehliyetleri ile temsil kabiliyetleri, kişilikleri, yaratıcılıkları, girişimcilikleri, çalışma disiplinleri, genel ehliyet ve liyakatleri değerlendirilecektir. Bu konuda DPB'nın bir yönetmelik düzenlemesi öngörülmüştür.

4.1.2.3. Devlet Memurlarının Mali Hakları

Özel kanuna tabi olduğu 657 sayılı Kanun'un 1. maddesinde belirtilmiş olan memurlar istisna olmak üzere, memurların aylık, ücret, ödenek, hizmet ile ilgili her türlü ödemeleri 657 sayılı Kanun hükümlerine tabidir. Buna göre mali haklar derece ve kademelere göre belirlenir, yine kanunda belirlenmiş bazı durumlarda özel tazminatlar da ödenebilir. Burada aynı kademe içindeki memurlara yapılan ödemenin aynı olması, aşağıda bahsedilen özel tazminatların kişisel performansa dayalı değil de çalışılan kuruma göre verilmesi sistemi uygulanmaktadır. Bu sistem de memurları işlerini daha verimli şekilde ifa etmeye teşvik etmeyen bir uygulamadır.

Ancak istisna olarak belirtilen memurlar ve memur olmayan diğer kamu personeli dikkate alındığında, kamu çalışanları için ortak bir mali haklar sistemi öngörülmemiştir. Üstelik çalıştıkları kurum nedeniyle özel tazminatlara hak kazanan memurların aynı derece ve kademedeki diğer memurlardan fazla ücret alması da kamu çalışanları sendikaları tarafından eleştirilen bir durumdur.

Kanunlaşmayan Kamu Reformu Kanunu'nun 46. maddesinde ise insan kaynakları yönetimi başlığı altında kamu personeline ilişkin düzenlemeler öngörülmüştür. Burada ehliyete dayalı bir sınav sistemi ve liyakat esasının dikkate alınacağı, performans ölçütlerine göre değerlendirilip ödüllendirilecekleri belirtilmiştir. Ancak burada da performans ölçütlerine dair ayrıntılı bir düzenleme yapılmamıştır.

4.1.2.4. Devlet Memurluğunun Sona Ermesi

Devlet memurluğunun sona ermesi ancak 657 sayılı Kanun'un 98. maddesinde sayılmış olan beş halden biri ile olabilir. Bunlar memurun:

a) 657 sayılı Kanun hükümlerine göre memurluktan çıkarılması, ki bu aşağıda sayılan hallerden birinin varlığı halinde verilen bir disiplin cezası, performans değerlendirmesi sonucu başarısızlık, istihdam fazlalığı gibi nedenlerle memuriyete son verilememektedir.
b) Memurluğa alınma şartlarından her hangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya memurlukları sırasında bu şartlardan herhangi birini kaybetmesi;
c) Memurluktan çekilmesi;
ç) İstek, yaş haddi, malûllük ve sicil sebeplerinden biri ile emekliye ayrılması;
d) Ölümü halleridir.

Devlet memurluğundan çıkarma bir disiplin cezası türü olup, bir daha devlet memurluğuna atanmamak üzere memurluktan çıkarmaktır. Devlet memurluğundan çıkarma cezasını gerektiren fiil ve haller şunlardır: (i) İdeolojik veya siyasî amaçlarla kurumların huzur, sükûn ve çalışma düzenini bozmak, boykot, işgal, engelleme, işi yavaşlatma ve grev gibi eylemlere katılmak veya bu amaçlarla toplu olarak göreve gelmemek, bunları tahrik ve teşvik etmek veya yardımda bulunmak, (ii) Yasaklanmış her türlü yayını veya siyasî veya ideolojik amaçlı bildiri, afiş, pankart, bant ve benzerlerini basmak, çoğaltmak, dağıtmak veya bunları kurumların herhangi bir yerine asmak veya teşhir etmek, (ii) Siyasî partiye girmek, (iii) Özürsüz olarak, bir yılda toplam 20 gün göreve gelmemek, (iv) Savaş, olağanüstü hal veya genel afetlere ilişkin konularda amirlerin verdiği görev veya emirleri yapmamak, (v) Amirine ve maiyetindekilere fiili tecavüzde bulunmak, (vi) Memurluk sıfatı ile bağdaşmayacak nitelik ve derecede yüz kızartıcı ve utanç verici hareketlerde bulunmak, (vii) Yetki almadan gizli bilgileri

açıklamak, (viii) Siyasî ve ideolojik eylemlerden arananları görev mahallinde gizlemek, (ix) Yurt dışında devletin itibarını düşürecek veya görev haysiyetini zedeleyecek tutum ve davranışlarda bulunmak, (xi) 5816 sayılı Atatürk Aleyhine İşlenen Suçlar Hakkındaki Kanun'a aykırı fiilleri işlemektir.

KPK Taslağı uyarınca memurların görevlerinin sona ermesi konusunda 657 sayılı Kanun'da sayılan sona erme sebepleri aynen benimsenmiştir ve böylece mevcut durumda olduğu gibi memurlara belli ölçüde iş güvencesi sağlanmıştır. Sözleşmeli personelden ancak aralıksız olarak 15 yıl süreyle istihdam edilenler için iş güvencesi öngörülmüştür. Böylece memurların sayısının azaltılacağı ve kamu personelinin büyük bir kısmının sözleşmeli personel olarak istihdam edileceği de göz önüne alındığında, KPK Taslağı kanunlaştığı takdirde kamu personelinin sadece sınırlı bir bölümünün iş güvencesine sahip olacağı görülmektedir. Bu uygulama ile kamu personelinin, özel sektör çalışanlarına benzer şekilde performansa dayalı olarak değerlendirilmesine ve kamu personelinin görev öncelik ve anlayışının değişmesine yardımcı olacaktır.

4.1.3. Kamuda Denetim

4.1.3.1. Mevcut Durum

Mevcut denetim mekanizmaları her kamu kuruluşunun kendi teşkilat yapısı içerisince teftiş kurulları ve denetim mekanizmaları öngörmektedir. Bunlara örnek olarak Başbakanlık Teftiş Kurulu, İçişleri Bakanlığı Mülkiye Teftiş Kurulu ve Maliye Bakanlığı Teftiş Kurulu gibi kurullar gösterilebilir. Her bir kuruma özel ve ilgili konuda uzman teftiş kurullarının avantajları da yadsınamayacak olmakla beraber, bu sistemin dezavantajı kurum içinden yapılan denetimin yeterince objektif olmayabilmesidir.

Bunlara ek olarak 2443 sayılı ve 1 Nisan 1981 tarihli Devlet Denetleme Kurulu Kurulması Hakkında Kanun ile kurulan ve Cumhurbaşkanlığı makamının isteği üzerine (i) Tüm kamu kuruluş ve kurumlarında, (ii) Tüm kamu kuruluş ve kurumları tarafından en az sermayelerinin yarısından çoğuna katılmak suretiyle oluşturulan her türlü kuruluşta, (iii) Kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarında, (iv) Her düzeydeki işçi ve işveren meslek teşekküllerinde, (v) Kamuya yararlı derneklerde ve (vi)Vakıflarda her türlü inceleme, araştırma ve denetlemeler yapmak ile yetkili olan Devlet Denetleme Kurulu mevcuttur. Ancak Devlet Denetleme Kurulu ile diğer teftiş kurulları arasında hiyerarşik bir yapı söz konusu değildir. Ayrıca Devlet Denetleme Kurulu olağan, düzenli ve sürekli denetimler yapmamaktadır, bu kurulun görevi Cumhurbaşkanı'nın bir düzensizlik olduğu kanaati ile denetim yapılması emrini verdiği zamanlarda denetim yapmaktan ibarettir.

4.1.3.2. Bağımsız İdari Otoriteler

Mevcut sistemde belirli faaliyetlerin ve piyasaların denetlenmesi amacıyla bağımsız idari otoriteler öngörülmüştür. Bunlar Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Radyo Televizyon Üst Kurulu, Rekabet Kurumu, Sermaye Piyasası Kurulu, Telekomünikasyon Kurumu ve Tütün, Tütün Mamulleri ve Alkollü İçkiler Piyasası Düzenleme Kurumu'dur.

12 Temmuz 2004 tarihinde TBMM'ne gönderilen "Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Kanun" Tasarısı, sayılan kurum ve kurulların, teşkilatı, personeli, çalışma esasları, görev ve yetkilerine ilişkin hükümlere yer vermiş, bu

kurum ve kurulların denetimi için Sayıştay'ı yetkili kılmıştı. Öncelikle Sayıştay'ın denetim yetkisi konusunda daha önce de belirttiğimiz üzere Sayıştay'a Anayasa ile verilen görevler arasında böyle bir denetimin yer almamaktadır.

4.1.3.3. Kanunlaşmamış Kamu Reformu Kanunu Kapsamında Denetim

Kanunlaşmayan Kamu Reformu Kanunu denetim konusunda iç ve dış denetim şeklinde bir ayırım öngörmüş, iç denetimin ilgili kurumun yöneticileri tarafından görevlendirilen denetim elemanlarınca yapılacağını hükme bağlamış ancak iç denetim konusunda teftiş kurullarını dışlamıştır. Ayrıca dış denetim konusunda da Sayıştay'ı yetkili kılarak, Sayıştay'a Anayasa ve Sayıştay Kanunu ile verilmiş olan mali denetim görevinin dışında görevler yüklemiştir.

Kanunlaşmayan Kamu Reformu Kanunu'nun üçüncü bölümü "Kamu Yönetiminde Denetim" başlığını taşımaktadır. Bu bölümde 38. maddede denetimin tanımı yapılmış, 39. maddede denetimin kapsamı ve türleri belirtilmiş ve 40. maddede de denetime yetkili kurumlar belirlenmiştir. Böylece iç denetim ve dış denetim şeklinde ikili bir denetim sistemi öngörülmüştür.. İç denetim için kamu kurum ve kuruluşlarının kendi yöneticileri veya onların görevlendireceği iç denetim elemanları, dış denetim için ise yetkili kurum olarak Sayıştay belirlenmiştir. Yerel idarenin denetlenmesi için İçişleri Bakanlığı'nın kuracağı bir denetim birimi öngörülmüştür.

Kanunlaşmayan Kamu Reformu Kanunu'nun denetim konusunda dikkat çeken noktalarından ilki, denetim kuruluşları arasında teftiş kurullarını saymamış olmasıdır. Ayrıca dış denetim görevinin Sayıştay'a verilmiş olması da başka bir önemli noktadır, zira Sayıştay'ın Anayasa'da belirlenen görevleri mali konularda denetim yapmaktan ibaret olup kanun kapsamındaki idari bir denetim yapmak Sayıştay'ın görevleri arasında değildir. Anayasa'nın 160 maddesinde Sayıştay'ın genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını Türkiye Büyük Millet Meclisi adına denetlemek, sorumluların hesap ve işlemlerini kesin hükme bağlamak ve kanunlarla verilen inceleme, denetleme ve hükme bağlama işlerini yapmakla görevli olduğu hükme bağlanmıştır. Buna ek olarak Sayıştay'ın bu denetim görevini kendisi yapabileceği gibi "yaptırabileceği" de hükme bağlanmış olup, kamunun denetlenmesi görevinin dışarıya yaptırılması egemenlik ilkesi ile çelişmektedir.

Öte yandan hâlihazırda Sayıştay Kanunu'nun değiştirilmesi amacı ile Sayıştay Kanunu Tasarısı hazırlanmış olup, bu tasarının amacı Kamu Reformu Kanunu (KRK) ile hedeflendiği gibi Sayıştay'ın görev alanını genişletmektir. Tasarı'da Sayıştay'ın temel itibariyle mali denetim kurumu olma niteliği korunmaktadır. Sayıştay denetiminin konusu kamu idarelerinin hesap, işlem ve faaliyetleri ile iç kontrol sistemlerinin incelenmesi; kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak kullanılmasının değerlendirilmesinden ibarettir. Tasarı'da denetimin genel kabul görmüş uluslararası denetim standartlarına uygun olarak yapılacağı, denetimlerde sistem tabanlı teknikler, analitik inceleme teknikleri, istatistiki örnekleme ve bilişim sistemlerinin denetimi de dahil olmak üzere güncel denetim metodolojilerinin uygulanacağı belirtilmiş olup böylece denetimin günün koşullarına uygun olarak yapılması da öngörülmüştür.

Bu bağlamda Sayıştay'ın düzenlilik, uygunluk ve performans denetimi yapacağı öngörülmüştür ancak bu denetimler mali denetim vizyonu ile yapılacaktır. Zira performans denetimi "*hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, kamu idarelerinin iyi yönetim ilkeleri esas alınarak kaynaklarının ekonomik ve verimli kullanımı ile faaliyetlerinin kurum hedeflerine ulaşmadaki etkililiğinin değerlendirilmesi",*

uygunluk denetimi "kamu idarelerinin gelir, gider, malları ile hesap ve işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygunluğunun incelenmesini içeren denetimi", düzenlilik denetimi de "mali denetim ve uygunluk denetimi" olarak tanımlanmıştır.

4.1.4. Katılım

Kurumsal yapılanma çerçevesinde değinilmesi gereken bir konu da; daha şeffaf ve demokratik bir sistemin sağlanması için sivil toplum örgütlerinin yasama ve yürütme süreçlerine katılımının arttırılmasıdır. Nitekim kanunlaşmamış Kamu Reformu Kanunu'nun 5. ve 6. maddelerinde kamu hizmetlerine ilişkin kararların alınmasında ilgili kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve sivil toplum örgütlerinin görüş ve önerilerinden yararlanılması öngörülmüştür.

Sivil toplum örgütlerinin yasama sürecine katılması ile ilgili olarak, son zamanlarda kanun taslak ve tasarılarının yasalaşmadan önce kamuya açıklanması ve görüşlerin alınmasından bahsedilebilir. Ancak belirtilmelidir ki bu uygulamanın kanuni altyapısı yoktur ve ihtiyari bir uygulamadır.

4.1.5. Kamu Maliyesi

Kamu reformu kapsamında incelenmesi gereken bir başka mevzuat ise 10 Aralık 2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'dur (KMYKK). KMYKK'de uluslararası standartlara ve AB normlarına uygun bir kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin kurulması amaçlanmış, bu amaçla bazı ilkeler belirlenmiştir. Ancak ilkelerin tanımları net olarak yapılmamıştır. Burada daha şeffaf bir bütçeleme, hesap verme ve harcama sistemi öngörülmüştür.

KMYKK öncesinde kamu maliyesi 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu ile düzenlenmekte idi. 1 Ocak 2006 itibariyle yürürlükten kalkacak olan 1050 sayılı Kanun'un kapsamı, genel bütçeli idareler ile özel mevzuatlarındaki hükümler saklı kalmak üzere katma merkezi ve yerel yönetim kurumları ile sosyal güvenlik kurumlarının mali yönetim ve kontrolünde, (i) bütçelerin hazırlanması, (ii) uygulanması, (iii) muhasebeleştirmesi, raporlaması ve (iv) mali kontrolünün düzenlenmesidir. Kanunun 5. maddesinde de kamu maliyesinin temel ilkeleri hükme bağlanmış ve böylece genel geçer ilkelere bağlayıcılık kazandırılmıştır.

KMYKK ile mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri açıkça kanun ile düzenlenmektedir. Kanunun değişik maddelerinde stratejik plan ve amaç konuları düzenlenmiş, böylece daha disiplinli bir maliye sistemi kurulması amaçlanmıştır. Kısacası emredici ve düzenleyici hükümlerin yanı sıra, bazı iktisadi kavram ve ilkeleri kanun ile hükme bağlamıştır ki -bunlar arasında risk, stratejik plan, etkinlik, verimlilik, misyon, vizyon, mali disiplin ve şeffaflık, fayda-maliyet, maliyet-etkinlik, sistem analizi, performans kriterleri, sürdürülebilir kalkınma, çok yıllı bütçeleme sayılabilir.

Ancak genel itibariyle amacının daha disiplinli ve planlı bir maliye sistemi yaratmak olduğu anlaşılan bu kanunun bir takım eksiklikleri olduğu da dikkati çekmektedir. Genel olarak bazı düzenlemelere gidilmiş, ancak kullanılan iktisadi terimler ve araçların tanımları yeterince açık yapılmadığından uygulamada sorunlarla karşılaşılması mümkündür. Örneğin 5. Maddenin, (g) bendinde "Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik ve sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda ve maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır," ifadesi kullanılmıştır, ancak sosyal verimlilik ile ifade edilmek istenenin ne olduğu anlaşılmamaktadır.

KMYKK'nın 25. maddesinde yer bulan kamu yatırım projelerinin hazırlanması, uygulanması ve izlenmesi ilkesi uyarınca, 20 Temmuz 2004 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanan Yüksek Planlama Kurulu 2005 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı'na göre kamu yatırım öncelikleri arasında e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile uyumlu bilgi ve iletişim teknolojisi projelerine ağırlık verilmesi hükme bağlanmıştır.

4.1.6. Kamu Hizmetleri ve Özel Sektör

Kamu hizmetlerinin görülmesinde özel sektörden yararlanılması konusu raporun diğer bölümlerinde detaylı olarak incelendiğinden burada tekrarlanmayacaktır. Kamu özel sektör ortaklıklarına burada kısaca değinmek gerekirse, Türkiye'de mevzuatın genel olarak KÖSO'nın uygulanmasına cevaz vermeyecek nitelikte olduğu söylenemez. Ancak bu konuda temel metin Bazı Yatırım ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında 3996 sayılı ve 8 Haziran 1994 tarihli kanundur. Bu kanun hem kamu özel sektör ortaklıklarından sadece yap-işlet-devret sistemini düzenlemektedir hem de yap-işlet-devret sistemi ile sadece sınırlı sayıda sayılmış olan fiziki yatırımların yapılabileceğini belirlemiştir, böylece eğitim, sağlık vb. birçok hizmetin bu sistem ile sağlanmasının önünü kapamıştır. Öte yandan idare hukukunun genel ilkeleri gereğince kamu hizmetlerinin kamu tarafından görülmesi esas olup, bunların devredilmesi istisna olduğundan Kamu Reformu Kanununda (KRK) yapıldığı gibi, tüm hizmetlerin devredilebileceğinin öngörülmesi de idare hukuku prensiplerine aykırıdır. Ancak kamu reformu kapsamında özel olarak değinilmesi gereken bir nokta, yine kanunlaşmamış Kamu Reformu Kanunu'nun 11. maddesinde hükme bağlanmış olan kamu hizmetlerinin gördürülmesine ilişkin maddedir. Adı geçen maddede:

"Kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli olarak yerine getirilebilmesi amacıyla, merkezî idare ile mahallî idareler, kendilerine ait hizmetlerden kanunlarda öngörülenleri, ilgileri itibariyle üniversitelere, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, hizmet birliklerine, özel sektöre ve alanında uzmanlaşmış sivil toplum örgütlerine gördürebilir. Bu durumda idarenin sorumluluğuna ilişkin hükümler saklıdır," ifadesi yer almıştır.

5. GZTF Analizi

GZTF analizi kapsamında, mevcut durum değerlendirme sonucu ortaya çıkan en önemli bulgular organizasyonel yapı, süreç ve motivasyon ana başlıkları altında özetlenmiş; kurumsal yapılanma ve yönetişim alanının güçlü ve zayıf yönleri belirlenerek fırsatlar ve tehditler ortaya konulmuştur.

Güçlü Yönler	Zayıf Yönler
Organizasyonel Yapı • DPT'nin kaynak tahsisi görevi sebebiyle, yatırım yapılan tüm kamu kurumları işlevsel etkinlik alanı içinde bulunmaktadır. • DPT kurumlar arası yapılanmadaki rolü itibariyle, politika oluşturma ve kaynak tahsisi süreçlerinde uyumu sağlama fırsatına sahiptir. **Süreç** • e-Dönüşüm Türkiye Girişimi, geçmişte dağınık yapılan tüm çalışmaların ortak bir platformda toplanması adına olumlu bir gelişmedir. • Kamu kurumlarında verimlilik ölçüm çalışmaları yaygınlaştırılmaktadır. **Motivasyon** • Kaynak tahsisinin büyük oranda tek bir noktadan yapılması, yaptırım gücünü olumlu etkilemektedir.	**Organizasyonel Yapı** • Mevcut kurumlar-üstü yapılanmada rol ve sorumluluk tanımlarında örtüşme bulunmaktadır. Ayrıca, diğer paydaşların rollerinin de net tanımlanmamış olması, özellikle STK'larda olumsuz algılamaların oluşmasına yol açmaktadır. • Bilgi Toplumu'na yönelik süregelen ve yeni eylemlerin verimlilik bazında önceliklendirilmesi ve koordinasyonu etkin bir şekilde yapılamamaktadır. • Kurumlar üstü yapıda, kamu kurumlarına stratejik yönlendirme konusunda yetkinlik eksiklikleri bulunmaktadır. • Kurumlar üstü yapılanmayı destekleyen yeterli hukuksal altyapının olmaması nedeniyle, yaptırım gücü olumsuz etkilenmektedir. • Mevcut kurumlar arası yapılanmada insan kaynağı yetersizliği, koordinasyonun etkin bir şekilde yapılamamasına neden olmaktadır. • Kurumlar üstü ve kurum içi yapılanmaların hukuki çerçevesi, "görev takımı" çalışmalarına zemin oluşturacak şekilde esnek değildir. • Mevcut yapının kapasitesi, kurumlardaki uygulamayı yönlendirecek düzeyde yeterli değildir. • DPT Bilgi Toplumu Dairesi'nin diğer kurumlarla iletişim kurma ve kurumlarda farkındalık yaratma konusunda yetkinlik eksikliği bulunmaktadır. • Çalışma grupları, KDEP'in uygulamaya geçirilmesinde ve izlenmesinde yeterince etkin çalışamamıştır. **Süreç** • Veriye dayalı karar alma mekanizmaları gelişmemiştir. • Kurumsal yapılanmanın hesap verebilirliği sınırlıdır. • Risk yönetimi için gerekli çalışmalar yapılmamıştır. • Kurumlar arası ortak projeler yeterli düzeyde teşvik edilmemektedir. • Danışma süreci ve kuralları net tanımlanmadığından, STK'lar tarafında rol algılamasında eksiklik bulunmaktadır. • Kurumlardan uygulamaya ilişkin geri besleme için tanımlı bir mekanizma bulunmamaktadır. • Denetim mekanizmaları yeterli düzeyde çalışmamaktadır. Sayıştay'ın e-Dönüşüm projesinin performans denetimi planlaması olumlu bir gelişme olmakla birlikte, henüz hukuksal altyapısı hazır değildir. **Motivasyon** • Kurumların merkezden uygulamalara ilişkin yönlendirmesi sınırlıdır. • Stratejik çatı ve ulaşılabilir vizyon tanımı eksikliği sebebiyle, mevcut siyasi iradenin sahiplenmesi sınırlı kalmıştır.

Fırsatlar	Tehditler
• Yerinden yönetim eğilimleri gelişmektedir; yerel yönetimlerin sahiplenmesi vatandaşın e-Dönüşüm'ün faydalarıyla çevrilmesini hızlandıracaktır. • Avrupa Birliği'ne uyum süreci ile birlikte, siyasi irade Bilgi Toplumu'na Dönüşümün önemini kavramaya başlamıştır. • Bilgi Toplumu Stratejisi, Kamu Yönetim Reformu'nun ivmelendirilmesi için etkin bir araç olarak kullanılabilir. • 5018 no.lu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, kamu yatırımlarında stratejik planlama ve performans esaslı bütçelendirmeyi hızlandıracak altyapıyı oluşturmaktadır. • Sekiz kamu kurumundaki pilot uygulama, stratejik planlamanın kamu kurumlarında yaygınlaşması için önemli bir çalışmadır. • Bilgi Toplumu'na Geçiş sürecini Türkiye'den önce yaşamış ülkelerin kurumsal yapılanma tecrübelerinden faydalanma fırsatı bulunmaktadır.	• İşlevsel sürekliliğin sağlanması için, siyasi iradenin projeyi öncelik olarak tanımlaması ve bu yönde somut desteği gerekmektedir. • Kamuda yönetişim için oluşturulan her yapının hukuksal çerçeve içinde manevra esnekliği yaratamaması, uygulamaların gecikmesine neden olabilmektedir. • Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı hazır hale geldiğinde, halen yetkinliklerin eksikliği söz konusu olabilir. Yetkinlik gelişiminin stratejinin oluşturulması sürecine paralel ilerlemesi gerekmektedir. • Türkiye'nin Bilgi Toplumu Stratejisi'ni uygulamada gecikmesi, uluslararası sıralamasında geriye düşmesine sebep olabilir.

Kurumsal yapılanma ve yönetişim modeli tüm diğer çalışma alanlarıyla kesişir niteliktedir; diğer bir deyişle gerek üst düzey yapılanmalarda, gerekse çalışma alanlarına özel yapılanmalarda kurumsal düzenlemelerin dikkate alınması gerekmektedir. Nitekim, yukarıda belirtilen mevcut durumun güçlü ve zayıf yönleri itibariyle bu yapılanmalarda iyileştirmeye açık noktalar belirlenmiştir.

Bilgi ve iletişim teknolojileri, sosyal dönüşüm, etkin kamu yönetimi ve iş ortamı ve girişimcilik olmak üzere dört çalışma alanında belirlenecek Bilgi Toplumu Stratejilerinin uygulama başarısını en üst düzeye çıkarabilecek ideal yapılanmalar yine yukarıda belirtilen fırsatlar ve tehditler de göz önünde bulundurularak ortaya konacaktır.

6. Uluslararası Örnek Uygulamalar

6.1. Giriş

Ulusal rekabetçilik sosyal katılım adına yönetimler Bilgi Toplumu'na doğru giden yolda en iyi nasıl ilerleme sağlanabileceği sorunu ile karşı kaşıya kalmaktadırlar. Bir yönetim belirgin bir vizyon geliştirdikten sonra, bu vizyonu geçekleştirmek için bilgi toplumu pazarında hangi 'rolü' üstlenmesi gerektiğine ve programını uygulamak için güçlü bir liderlik ve iyi yönetişimi en iyi nasıl sağlayabileceğine karar vermek durumundadır. Ülke yönetimleri Bilgi Toplumu programlarını yürütmek için farklı yaklaşımlarda bulundukları için bunu yapmanın birden fazla yolu bulunmaktadır. Bilgi Toplumu ve e-Devlet için farklı yönetişim sistemlerini daha iyi anlayabilmek için, bu rapor beş ülkede uygulanan farklı yönetişim modellerinin karşılaştırmalı bir değerlendirmesini sunmaktadır. Bu raporun birinci bölümü beş ülkenin ulusal bilgi toplumu yönetişim çerçevelerinin ve politikalarının değerlendirilmesine odaklanmaktadır. İkinci bölümde ise etkin kamu yönetimi ve e-devlet girişimleri ele alınmaktadır. Her ülkeyle ilgili vaka incelemelerinde söz konusu ülkenin yönetişime yaklaşımındaki güçlü ve zayıf yönlerin analizi yapılmıştır. Bu çalışma, Türk Bilgi Toplumu programının çalışma akışının yönetilmesi ile ilgili tavsiyeler konusunda bilgi verecektir.

6.2. Bilgi Toplumu Yönetişimi

Tüm BİT girişimlerini, projelerini, düzenlemelerini ve kurumsallaşmasını bir toplumun altyapısına ve günlük işleyişlerine[30] yerleştirerek kapsayan bir Bilgi Toplumu Programının yönetişim analizini yapmak karmaşık bir iştir. Ulusal özellikteki Bilgi Toplumu yönetişiminin farklı bileşenlerini daha iyi inceleyebilmek amacı ile bu rapor Bilgi Toplumu yönetişim modellerine üç düzeyde yaklaşmaktadır: Yapı, süreç ve motivasyon.

Oluşum aşamasında, ulusal ve bütüncül bir Bilgi Toplumu programı geliştirmek için yapılan her türlü girişim bir vizyon gerektirmektedir. Zamanımızın teknolojik ilerlemeleri, devletleri BİT'lerin sağladığı imkanları kullanabilmek ve ayrıca BİT kullanımını desteklemek, genişletmek, düzenlemek ve kurumsallaştırmak amacı ile işleyen bir yapı geliştirmeye zorlamıştır. Bu kapsayıcı ***"yapı"***, bu raporda analiz edilecek olan ilk boyut ya da "temel etmen"dir. Bu kısımda, devlet içindeki Bilgi Toplumu vizyonuna, rollerine ve sorumluluklarına, Bilgi Toplumu direktifinin kapasitesine ve merkezileşme derecesine değinilmektedir. İkinci olarak, bu rapor Bilgi Toplumu programını yürüten ***süreçlerin*** denetimini yapmaktadır. Hesap verebilirlik çerçeveleri, risk yönetimi, ortak projeler ve paydaşların katılımı bu kısımda ilgilenilen konulardır. Son olarak, Bilgi Toplumu programının başarılı olarak işleyebilmesi için gerekli olan mekanizmalar ya da başka bir deyişle ***motivasyon*** değerlendirilmektedir. Bu doğrultuda, bu son etmen ülkenin Bilgi Toplumu programını destekleyen siyasi ve idari liderliği ve ayrıca her ulusal bağlamda bu programların uygulanması için geliştirilen yetki ve teşvikler incelenerek değerlendirilmektedir.

[30] *Örneğin, ticari telekomünikasyon, bilgi ve iletişim teknolojileri, yasal ve düzenleyici çerçeveler, e-Devlet, vatandaşlık imkanları ve kullanımları.*

6.2.1. Yapı

- *Vizyon ve Çerçeve:* Bilgi Toplumu yönetişimi için belirgin bir çerçeveyle desteklenen açık bir vizyon mevcut mudur?
- *Roller ve sorumluluklar:* Devlet sorumlulukları iyi tanımlanmış mıdır? Bilgi Toplumu çerçevesi ve mekanizmalarının geliştirilmesi ve gözetilmesinden temel olarak kim sorumludur?
- *Yetkinlikler:* Bilgi Toplumu programının geliştirilmesi ve yürütülmesinden sorumlu kuruluş tipleri nelerdir? Başarılı bir yürütmeyi sağlayacak gerekli beceri ve kaynaklara sahip midir? Bu birimler bir araya geldiklerinde, Bilgi Toplumu politikalarını uygulamak ve daha geniş çerçeve hedefleri sağlamak için gereken yeterliliğe sahip midir?
- *Merkezileşme:* Bilgi Toplumu yönetişim çerçevesi merkezi mi yoksa merkezi olmayan bir girişim mi? Merkezden gelen rehberlikle merkezi olmayan birimlerdeki esneklik ve yenilik arasında uygun bir denge var mıdır?

6.2.2. Süreçler

- *Hesap verebilirlik çerçeveleri:* Bilgi Toplumu projelerinden temel olarak kim sorumludur? Bilgi Toplumu programının genel başarı ya da başarısızlıklarından sorumlu belirli bir birim, ekip ya da görevli var mıdır? Belirli girişimler için ne söylenebilir? Merkez, rehberlik ve yönlendirme sağlamakta ve ayrıca eksiklikler ve başarılar için sorumluluk taşımakta mıdır?
- *Risk Yönetimi:* Bilgi Toplumu politikaları fizibilite ve risk değerlendirmelerine ya da bağımsız danışmanlığa tabi midir? Olasılık planları ya da risk azaltıcı mekanizmalar mevcut mudur?
- *Ortak Projeler:* Bilgi Toplumu çerçevesi ortak projeler için yapı, destek ve teşvik sağlamakta mıdır? Farklı kuruluşlar, yönetim, finans, bilgi paylaşımı ve benzeri açılardan nasıl birlikte çalışabilirler?
- *Paydaş Katılımı:* Vatandaşların Bilgi Toplumu politikalarına katkıda bulunma imkanı var mıdır? Bu avantajı kullanmakta mıdırlar? Merkezi düzeydeki diğer bakanlıklar ve devlet daireleri, aynı zamanda bölgesel ve yerel devlet organları da Bilgi Toplumu politikasına katkıda bulunuyorlar mı?

6.2.3. Motivasyon

- *Yetkiler:* Bilgi Toplumunun geliştirilmesi ve uygulanması için yasal ya da kurumsal yetkiler var mıdır? Devlet kuruluşlarının merkezi yönetimin rehberliğine uymalarını sağlamak için mali denetim ve net politika şartları mevcut mudur?
- *Teşvikler:* Bilgi Toplumu politikalarının daha fazla geliştirilmesini, uygulanmasını ve yüksek performansını desteklemek için ne gibi teşvik stratejileri (örneğin, performans teftişleri, kariyer terfileri için imkanlar, takdir, ödüller) bulunmaktadır?
- *Siyasi Liderlik:* Bilgi Toplumu girişimleri için güçlü ve görünür siyasi liderlik var mıdır ve Bilgi Toplumu'ndan sorumlu kuruluşlar siyasi güçleri kullanma yeteneğine sahip midir?
- *İdari Liderlik:* Bilgi Toplumu çerçevesi ve politikalarını, hükümet değişiklikleri sırasında da sürdürmek için yeteri kadar idari destek bulunuyor mu?

Bu üç temel faktörün analizi, bu rapordaki ülke değerlendirmelerinin hipotezlerini de içerecek şekilde her ülkede Bilgi Toplumu programını kurma, yürütme ve

sürdürme boyutları açısından kapsamlı bir görüş sağlayacaktır. Raporda özellikle, aşağıdaki sorular aracılığı ile bir ülkenin hangi belirli yapı, süreç ve destek elemanlarının Bilgi Toplumu çerçeve ve stratejilerinin temelini oluşturduğu sorgulanacaktır:

- Bir ülkenin Bilgi Toplumu çerçevesi BİT kullanımını, paydaşların entegrasyonunu, daha iyi yönetişimi ve diğer Bilgi Toplumu hedeflerini desteklemek amacı ile nasıl yapılandırılmaktadır?
- Bu ülke Bilgi Toplumu çerçevesini işler hale getirmek için nasıl ya da hangi süreçler ile donatılmıştır?
- Bu ülke, programı sürdürmek için hangi destek mekanizmalarına sahiptir?

Beş ulusal örnek - Meksika, İrlanda, İspanya, Güney Kore ve İngiltere – her ülkenin Bilgi Toplumu konusundaki yönelimleri bu temel faktör bileşenlerine ayrılarak değerlendirilecektir. Ülke seçimi Bilgi Toplumu yönelimlerinin yapılanmasında değişik ulusal yaklaşımları temsil edecek şekilde yapılmıştır. Bazı ulus devletler Bilgi Toplumu çerçevelerine ademi merkeziyetçi bir şekilde yaklaşırken, diğerleri merkezi bir tarz benimsemektedir. Bazı Bilgi Toplumu programları bakanlık seviyesinde geliştirilmekte, bazıları için ise liderlik yürütme organının bir biriminden doğmaktadır. Bu karşılaştırmalı raporun amacı farklı tipteki sistemlerin avantajlarını vurgulamak, bağlamlarını ve Türkiye'nin yeni oluşan Bilgi Toplumu programına uygulanabilirliklerini incelemektir.

6.2.4. Bilgi Toplumu Vaka İncelemeleri

- İRLANDA
  - *Merkezi Yürütme Birimi ve Bakanlık Kurul Sistemi:* İrlanda'da Bilgi Toplumu politikası yürütmenin bir alt birimi olan Başbakanlık Bilgi Toplumu Politika Birimi (ISPU) tarafından yönetilmektedir. Bakanlıklar arasındaki Bilgi Toplumu koordinasyonu ISPU sekreterliklerinin yardımı ile devlet bakanı tarafından sağlanmaktadır.
- İSPANYA
  - *Merkezi Bakanlık Sekreterliği:* İspanya'da Bilgi Toplumu politikası Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı'nın bir alt birimi olan Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği tarafından yönetilmektedir. Sekreterlik sırası ile Bilgi Toplumu ve Bilgi İletişim Teknolojileri'nin gelişmesinden sorumlu iki genel müdürlükten oluşmaktadır.
- GÜNEY KORE
  - *Karma Sistem: Salt Bilgi Teknolojilerine (BT) ve Bilgi Toplumu Sorumluluğuna Sahip Bakanlık ve Bakanlıklar Arası Kurul:* Güney Kore'de Bilgi Toplumu ile ilgili yönlendirme, Bilgi ve İletişim Bakanlığının Bilgi Toplumu politikalarının geliştirilmesi ve uygulanması ile ortaya çıkmaktadır. Bakanlıklar arası bir kurul olan Kore Bilgilendirme Destek Komitesi politika çerçevesini düzenlemektedir.
- MEKSİKA
  - *Yürütme ile Siyasi Bağlantılı Karma Bakanlık Sorumluluğu:* Meksika'da Bilgi Toplumu politikası Haberleşme ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından idare edilen e-Meksika Programı tarafından yönetilmektedir. e-Devlet şu anda Kamu Yönetimi Bakanlığının bir birimine bağlıdır.
- İNGİLTERE
  - *Yüksek Siyasi Yetkiye sahip Yürütme Organı:* Bir yürütme birimi tarafından denetlenen e-Devlet Dairesi (daha önce e-Temsilci 'e-

Envoy' Dairesi) İngiltere Bilgi Toplumu Programını oluşturmak ve uygulamak için diğer departman ve yerel yetkililer ile birlikte çalışır. e-Temsilci Dairesinden e-Devlet Birimine geçiş vatandaş ve iş gündemleri üzerindeki ilerlemeyi ve devletin kendi e-Dönüşümünün önceliğini yansıtmak için gerçekleştirilmiştir.

Her ülkenin yaklaşımlarındaki güçlü ve zayıf yönleri üzerindeki değerlendirmek, Türkiye'nin gelecekteki Bilgi Toplumu programının yönetişimi açısından öğretici olacaktır. Her ülkenin yaklaşımına ilişkin anahtar sözcüklerin bir özeti aşağıda verilmektedir:

Şekil 10: Yönetişim Vaka İncelemelerindeki Anahtar Kelimeler

Ülkeler	Yapılar	Süreç	Motivasyon
İrlanda	Bütüncül	Kademeli	Siyasi
İspanya	Geniş sorumluluk	Katılımcı	Yasal
Meksika	Paylaşılan Sorumluluk	Raporlama	Siyasi / İdari
İngiltere	Geçici	Katılımcı	Siyasi
Güney Kore	Karma sistem	İstişare / Pazara dayalı	Siyasi / yasal

6.3. İrlanda - Merkezi Yürütme Birimi ve Bakanlık Kurul Sistemi

6.3.1. Yapı

İrlanda, iyi tanımlanmış ve bakanlıklar arası yüksek koordinasyon ve işbirliği sağlayan, güçlü bir merkez tarafından yürütülen bir Bilgi Toplumu çerçevesinden faydalanmaktadır.

6.3.2. Roller ve Sorumluluklar ve Merkezileşme

İrlanda'nın Bilgi Toplumu üniter ve merkezi bir sistem ile tanımlanmaktadır. Başbakanlık (Taoiseach Ofisi) Bilgi Toplumu Politika Birimi (ISPU) Bilgi Toplumu gündeminin uygulanmasından ve denetiminden sorumludur. Temel olarak, Bilgi Toplumu gündemi, devlet bakanı tarafından ve dört ISPU sekreterliğinin işbirliği ile yönetilerek koordine edilen bir üründür. Bu sekreterlikler:

a) Başbakanın başkanlık ettiği ve kabineden dokuz bakanın (Maliye; Teşebbüs, Ticaret ve Çalışma; İletişim, Deniz ve Doğal Kaynaklar; Eğitim ve Bilim; Toplum, Köyişleri ve Gaeltacht İşleri; Sosyal ve Aile İşleri; Çevre ve Yerel Yönetim; Sağlık ve Çocuk; Adalet, Eşitlik ve Kanun Reformu Bakanlıkları) oluşturduğu Bilgi Toplumu Kabine Komitesi,
b) Ulusal e-Stratejileri geliştirilmesinden sorumlu e-Stratejileri Grubu Genel Sekreterliği,
c) Bilgi Toplumu politikasının eşgüdümlü uygulanmasından sorumlu bakanlıklar arası bir organ olan e-Devlet Uygulama Grubu Yardımcı Sekreterlikleri
d) Bağımsız bir istişare kurulu olan Devlete Bilgi Toplumu Bilgi Toplumu Komisyonu'dur.

Bilgi Toplumu çerçevesi, yürütme ve bakanlıklar arası örgütlenmesi sebebiyle hem siyasi hem de idari kontrole sahiptir.

İrlanda'daki yapılanmada görüldüğü gibi, Bilgi Toplumu Kabine Komitesi'ne başbakan başkanlığında dokuz bakan iştirak etmektedir. Bu bakanlıklar da e-Devlet uygulamalarının yoğun olarak uygulanabildiği Maliye, Ticaret, Adalet bakanlıkları ile geniş toplum kitlelerini doğrudan etkileyen Eğitim ve Bilim, Sağlık ve Çocuk gibi bakanlıklardır. Hatırlanacağı gibi e-İcra Kurulu değerlendirmelerinde, doğrudan yasal yaptırım gücü olmayan kurulda benzer bakanlıkların bulunmasının kurul kararlarının uygulama gücünün artırılması için fırsat olacağı belirtilmişti. Benzer şekilde, toplumun geniş kesimlerini etkileyen bakanlıklar adres gösterilerek öncelikli katılım alanları işaret edilmişti. İrlanda, icracı bakanlıkların seçimi ve yapı içerisine dahil edilmesi konusunda Türkiye için bu boyutuyla bir örnek teşkil edebilecek niteliktedir.

Şekil 11: İrlanda'daki Bilgi Toplumu Yönetişim Yapıları

Kaynak: Başbakanlık Bilgi Toplumu organizmalarının örgütsel yapısı, Taoiseach Departmanı, İrlanda Cumhuriyeti, 2005

6.3.2.1. Yetkinlikler ve Vizyon

Hükümetin Başbakanlık tarafından ortaya çıkarılan *Bilgi Toplumu için birinci Eylem Planı (1999)* İrlanda'daki Bilgi Toplumu için eylem çerçevesini ortaya koymaktadır. Eylem Planının geliştirilmesi, uygulanması ve koordinasyonundan sorumlu birim Bilgi Toplumu Politika Birimi'dir (ISPU).

Eylem Planı, telekomünikasyon altyapısı, elektronik ticaretin ve iş imkanlarının geliştirilmesi, tedbirler oluşturulması, yasal önlemler alınması, BİT'ler ve kamu hizmetlerinin sağlanması, BİT altyapısının uygulanması ve ilerlemesi için bazı alanların desteklenmesi gibi konuları içeren çok sayıda alanda geniş düzenlemeler oluşturmuştur. Başlangıcından bu yana orijinal Eylem Planının şartlı kriterleri konusunda önemli ilerleme kaydedilmiş ve bu sebeple 2002 yılında İrlanda Hükümeti Bilgi Toplumu üzerine *Yeni Bağlantılar* (*New Connections*) adlı ikinci bir eylem planı hazırlamıştır.

Hükümetin Bilgi Toplumu üzerine İkinci Eylem Planı – *New Connections* (2004) ISPU tarafından uygulanacak olan yedi anahtar alanı öngörmektedir:

- Güçlü bir telekomünikasyon altyapısının sağlanması,
- Özellikle e-Katılım girişimleri aracılığı ile evrensel işbirliği ve katılımı desteklemek,
- e-Devlet potansiyelini daha fazla geliştirmek, kamu hizmetlerinin çevrimiçi sağlanması gibi,
- Güçlendirilmiş e-Ticaret kapasitesinin geliştirilmesi ile İrlanda rekabet gücünü artırmak,
- Bilgi ekonomisinde yaşam boyu öğrenmeyi desteklemek ve kolaylaştırmak,
- Araştırma ve geliştirmeyi teşvik etmek (ARGE),
- Destekleyici bir yasal ve düzenleyici çevre geliştirmek.

İkinci bir eylem planının, ilk eylem planı üzerindeki eksiklikler baz alınarak yapıldığı düşünüldüğünde uygulamada zorlanılan yada yeterince ağırlık verilmeyen konuların yukarıdaki yedi madde olduğu düşünülebilir. Türkiye'de de

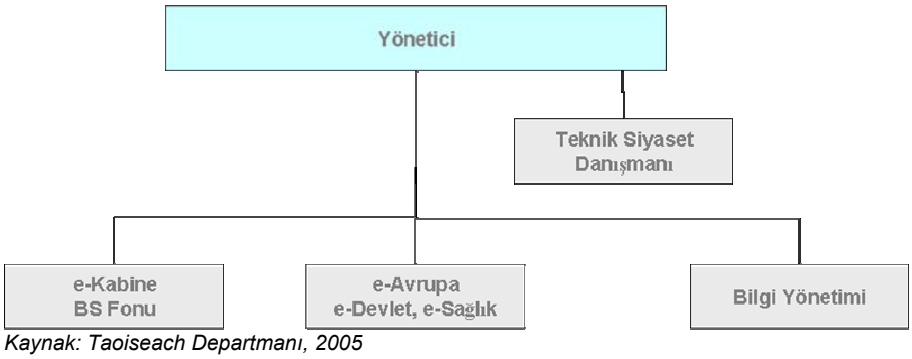
bu yedi maddeyi kapsar bir strateji çalışmasının yapılıyor olması (ARGE ile ilgili hedef BTYK 10. toplantısında Türkiye için belirlenmiştir) Türkiye'nin bu alandaki önceliklerini doğru koyduğunun göstergesi olarak algılanmalıdır.

En genel şekli ile ISPU'nun misyonu, Hükümetin İkinci Eylem Planında belirlenen yedi anahtar alanla ilgili politikaların uygulanması ile "İrlanda'nın bütünüyle katılımcı, rekabetçi, bilgi temeline dayanan Bilgi Toplumu geliştirmesi"ni sağlamaktır. Bu yedi anahtar alan politikalarının uygulanmasından sorumlu olmasının yanı sıra ISPU, tamamlayıcı üç işlevsel görevden sorumludur:

1) Tüm devlet departmanları arasında bütünüyle çalışabilen ilk sistem olan e-Kabine girişiminin idaresi
2) İrlanda'da e-Avrupa'nın uygulanmasına ilişkin izleme ve raporlama
3) Bilgi Toplumu Fonuna başvuru bildirilerinin ortak değerlendirilmesinin idare edilmesi (Maliye Bakanlığı ve CMOD ile birlikte).

Bilgi Toplumu vizyonu ve örgütlenmesi, Hükümetin Bilgi Toplumu için Eylem Planı'nda belirtildiği gibi, kapsayıcıdır ve iyi tanımlanmıştır: Belirgin hedefler ve amaçlar ile bakanlık seviyesinde projeler için görevlendirme yapmakta ve rehberlik için güçlü ve merkezileşmiş bir sistem sağlamaktadır. Ancak Eylem Planı'nın belirtilmesi gereken bir eksikliği, İrlanda'daki Bilgi Toplumu politikasının yaralarının değerlendirilebilmesi için bir yapı ya da karşılaştırma ölçütleri oluşturmak konusuna yeteri kadar odaklanamamış olmasıdır.

Şekil 11: Bilgi Toplumu Politika Biriminin Örgütsel Yapısı



Kaynak: Taoiseach Departmanı, 2005

Bilgi Toplumu Politika Grubu Bilgi Toplumu tasarımının geliştirilmesi ve yürütülmesinden sorumluyken, istişare organlar ISPU'ya görevlerini tanımlama konusunda yardımcı olmak için oluşturulmuşlardır. Ayrıca, bu tür istişare organları aynı zamanda bakanlık düzeyinde uygun politika girişimlerinin tanımlanmasına yardımcı olmak amacı ile bir ölçüde bakanlık seviyesinde de oluşturulmuştur. Örneğin, Kamu Teşebbüsleri Departmanı bir sanayi altyapısı istişare grubu olarak Telekomünikasyon İstişare Komitesini kurmuştur. Bu İstişare Komitesi, İrlanda ve Birleşik Devletlerin sanayi ve devlet uzmanlarından oluşmaktadır. Benzer şekilde, İrlanda'nın Bilgi Toplumu Komisyonu özel sektörden, akademik ve sosyal ortaklardan ayrıca çerçeve ve politika sağlamlığı için devlet görevlilerinden üstü düzey temsilcilerden faydalanmaktadır. Şu anda Bilgi Toplumu Komisyonunun "Değerler ve Etik", "Geleceğin Çalışma Ortamı" olmak üzere iki çalışma grubu bulunmaktadır.

Bilgi Toplumu gündeminin bakanlıklar arası koordinasyonu, ISPU ve bakanlıklara politika ve proje gelişiminde yardımcı olan istişare organların oluşturulması ve İrlanda'daki kapsamlı altyapı girişimleri (örneğin, ayrılmış 200 milyon avro fonu

olan 2000-2006 Ulusal Kalkınma Planı) hedefe ulaşmayı sağlayabilecek bir Bilgi Toplumu vizyonu ve örgütlenmesini önermektedir.

6.3.2.2. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Öncelikle, İrlanda'nın Bilgi Toplumu çerçevesinin en büyük yapısal niteliği güçlü bir koordinasyon sağlayıcı merkez ve bakanlıklar arası kapsamlı ilişkinin birleşimidir. Bakanlıklar uygulayıcı alt yürütme birimi olan ISPU tarafından yürütülen Bilgi Toplumu gündeminin gelişmesi konusunda aktif bir şekilde çalışmaktadırlar.
- Bilgi Toplumu vizyonu, *"New Connections"* eylem planında belirtildiği gibi, kapsamlıdır ve iyi tanımlanmıştır: Bakanlık seviyesinde projeler için görevlendirmeler yapmakta ve güçlü ve merkezileşmiş bir sistem sağlamaktadır.
- İstişare organların oluşturulması, Bilgi Toplumu Politika Birimi'nin çalışmasını çeşitli uzmanlık ve sektörel deneyim açısından tamamlamakta ve bilgilendirmektedir.

Zayıf Yönler:

- Bilgi Toplumu için İrlanda İkinci Eylem Planı, *"New Connections"* politika eylem planı için bazı alanları önceliğe almakta ancak önerilen alanlarda politikaların etkilerinin değerlendirilmesi için yapısal çerçeve geliştirilmesini ihmal etmektedir. İrlanda, ölçüm için bir çerçeve olarak böyle bir yapıyı düşük performansların ya da hedef dışı politikaların düzeltilmesi ve geliştirilmesi doğrultusunda kullandıkça ve en yüksek etkide olanları destekledikçe, böyle bir yapının oluşturulmasından büyük fayda sağlayacaktır.

6.3.3. Süreçler

İrlanda riski en aza indiren ve bakanlık sorumluluğu sağlayan Bilgi Toplumu için yol gösterici rehber ilkelerden faydalanmaktadır. Özel sektörle ortaklıklar yaygınken, devlet içinde ortak projeler için herhangi bir yapı yoktur ve bakanlıklarla devlet daireleri arasında ortak projeler çok azdır.

6.3.3.1. Sorumluluk Yapısı ve Risk Yönetimi

1999 Eylem Planı ile ISPU'ya Bilgi Toplumu Politikasının geliştirilmesi ve uygulanması görevi verilirken, Plan, ortaya çıkan rekabetçi Bilgi Toplumu girişimleri için fon sağlanmasından sorumlu organ olarak ***Bilgi Toplumu Fonu***'nu kurmuştur. Fon, Maliye Bakanlığı (CMOD) ve Başbakanlık Departmanı tarafından ortak olarak işletilmektedir. Bilgi Toplumu Fonu kurulduğundan bu yana devletin Bilgi Toplumu üzerine İkinci Eylem Planı, *New Connections*'da belirtilen hedefleri açık bir şekilde ilerleten Bilgi Toplumu Girişimleri'ne 206.6 milyon avro vermiştir.

Zorunlu İlerleme Raporları finansman verilen bakanlıkların ve bakanlık alt birimlerinin söz konusu projeler için hesap verebilir olmasını sağlamaktadır, ancak başarısız girişimlerin değerlendirilmesi ve bu durumda alınacak tedbirlere ilişkin açık kurallar bulunmamaktadır. Bilgi Toplumu Fonu çerçevesinin ötesinde, İrlanda Hükümeti tüm bakanlıkların yıllık raporlarında Bilgi Toplumu'nun geliştirilmesi ve BİT'nin entegre edilmesi ile ilgili bilgi vermelerini gerekli kılmaktadır. Daha fazla sorumluluk ve şeffaflık sağlamak için bakanlıkların yıllık raporlarının bu bölümü gerekli bir iç denetimi içermek durumundadır.

Ölçümleme konusunda İrlanda'nın kurmuş olduğu yıllık raporlama mekanizmalarında Türkiye'nin bazı önemli noktaları kendisine örnek alması önemlidir. Raporlama zorunluluğu, ölçüm kriterlerinin ve başarı ölçütlerinin net tanımlanmaması sebebiyle "sorumluluk" aşamasında doğru tespitleri ve sahiplenmesi sınırlamaktadır. Yukarıda da belirtildiği gibi, ölçümleme sonucu geri besleme mekanizmalarının oluşturulması, stratejinin uygulama aşamasında gerekli iyileştirmelerin yapılması için değerlidir. Başarısızlıkları ölçülmesinin bir sonraki aşamasından planlayıcılar için girdi sağlayacak nedensel raporların oluşturulması revizyonların yapılabilmesini sağlayacaktır.

6.3.3.2. Ortak Projeler ve Paydaş Katılımı

Bilgi Toplumu gündeminin gelişimi ISPU ve bakanlıklar arası bir anlaşma ile belirlenirken, belirli projelerle ilgili yetki devri yapılması sıkı bir şekilde bakanlıklar seviyesinde olmaktadır. Dolayısıyla, Bilgi Toplumu Fonu bu tip işbirliğine imkan veriyor olsa da ortak projeler bakanlıklar arasında yaygın değildir.

Sınırlı sayıdaki devlet işbirliğine rağmen, birçok bakanlık ve başbakanlık, özel sektör katılımcıları ile işbirliğini desteklemektedir. Bu işbirliğinin temel amacı İrlanda'nın geniş bant altyapısına fon sağlamaktır. Özellikle, 2000-2006 Ulusal Kalkınma Planı'nın bir parçası olan tüm İrlanda için açık-erişimli genişbant altyapısı sağlama amaçlı 140 milyon avroluk Exchequer taahhüdünü takiben, özel sektörden ortak yatırımcılar omurga altyapı yatırımlarını desteklemeyi kabul etmişlerdir. Bu projele şunları içermektedir:

- ESB Telekom tarafından yeni ulusal fiber omurganın oluşturulması,
- Nevadatele tarafından bölgesel e-Ticaret merkezlerinin geliştirilmesi,
- EsatBT tarafından bölgesel omurga şebekesinin genişletilmesi ve
- DSL açılımının 40 yerde hızlandırılması.

Ayrıca, Eğitim Bakanlığı ve telekomünikasyon sektörü 18 milyon avroluk eğitim olanaklarının geniş bant erişimi ile donanmasını hedefleyen ve BİT altyapısına uzun vadeli vatandaş entegrasyonunu sağlayacak olan *"Okullarda Geniş bant, Yaşam Boyu Öğrenim"* işbirliği üzerinde anlaşmaya varmışlardır.

6.3.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Devlet içinde standart süreçleri yerleştiren ve Eylem Planı'ndaki ilerleme hedefleri için gösterilebilen somut faydalar gerektiren Bilgi Toplumu Fonu'nun finansman sağlama konusundaki rehber ilkeleri, Bilgi Toplumu projelerine riski en aza indirme ve bakanlık sorumluluğu sağlama açısından yardımcı olmaktadır.
- Genişbant Eylem Planı devlet memurlarının ve özel sektörün ilgisini çeken belirgin bir hedef sağlamakta ve bu da altyapı ve kapasite geliştirme için verimli işbirliğini artırmaktadır.

Zayıf Yönler:

- Bilgi Toplumu Fonu her ne kadar bakanlık ve kuruluşlar arasında ortak projeleri teşvik etse de, böyle bir işbirliğini kolaylaştıran kurulu bir yapı mevcut değildir. Dolayısıyla, ortak girişimler azdır.

6.3.4. Motivasyon

İrlanda'da iyi koordine edilmiş siyasi ve idari liderlik Bilgi Toplumu yönelimlerine güçlü faydalar sağlamaktadır. Ayrıca, Bilgi Toplumu Fonu tarafından yönetilen finansman sağlama rehber ilkeleri mali kontrol ve proje kalitesi sağlamaktadır.

6.3.4.1. Yetkiler, Mali Kontrol ve Yasal Gereklilikler

İrlanda'da Birinci ve İkinci Eylem planları ve Bilgi Toplumu üzerine İlerleme Raporu ülkenin Bilgi Toplumu'nu tanımlamada önemli belgeler olarak hizmet vermiş ve aynı zamanda belirlenmiş hedeflere ulaşmak için bakanlıklar için bir yetkilendirme belgesi görevini görmüştür. Ayrıca, devletin Genişbant Eylem Planı gibi öncü girişimleri de bakanlık ve özel sektör taahhütlerinin gerçekleştirilmesi için araç sağlama girişimleri olarak hizmet etmiştir.

Bilgi Toplumu'nun politika işlevinin aksine İrlanda'daki düzenleyici ve yasal çerçeve, merkezi olmayan bir yapıdadır: Bakanlıklar kendi alanlarındaki yasal işlemler ve politikalar için güvenli ve tahmin edilebilir çerçeveler tasarlamakla sorumludurlar. Direktifler ile kabul edilen ya da ülke içinde değerlendirilen diğer benzer kanunlar, Bilgi Toplumu'na temel bir yasal çerçeve sağlamak için altyapı mevzuatı geliştirilmesiyle ilgilenmektedir. Genellikle bu türden mevzuat Avrupa Birliği direktiflerinin genel düzenlemelere doğrudan aktarımıdır.

Bilgi Toplumu projeleri için mali kontrol – Bilgi Toplumu Fonu ya da Exchequer fonu kapsamında olanlar dışında – bakanlık düzeyinde yönetilmektedir. Bu fon şartları bakanlıklara önemli miktarda takdir yetkisi sağlarken, her bakanlık yıllık raporunda BİT'lerin kullanımı ve elektronik hizmet dağıtımını ve bu alandaki iç denetimin sonuçlarını da kapsayan bir bölüm ayırmak durumundadır. Daha önce de belirtildiği gibi bu, herhangi bir yaptırım getirilmediği için bir mali kontrol kanalı niteliğinden ziyade, kurumsallaşmış bir sorumluluk önlemidir.

2004 yılında, 35 milyon avro belirli Bilgi Toplumu girişimlerinin desteklenmesi için münferit bakanlıklara dağıtılmıştır. Proje finansmanı için Bilgi Toplumu Fonunun rehber ilkeleri ayrıntılı ve kapsamlıdır. Fonlar sadece bakanlığa ya da bakanlık sponsorluğundaki projelere gerekli başvuru süreci aracılığıyla verilmektedir. Finansman talep eden herkesin başvuruyu gerçekleştirmesi ve Kamu Hizmetleri Aracı Modeli[31]'ne bağlı olarak belirli kuralları takip etmeleri gerektirmektedir. Başvuru değerlendirme süreci, *New Connections* raporunda belirtilen Bilgi Toplumu hedeflerine uyan etki değerlendirmesi ve projelerin katma değerinin dikkate alınmasını da içermektedir. Fon, bakanlıklardaki BT işletim masrafları, standart İnternet sitesi gelişimi ya da diğer resmi desteklere daha iyi uyan projelerin genel giderleri için fon sağlamamaktadır, ancak ortak bakanlık projelerine başvuruları teşvik etmektedir. ISF fonlarının tüm alıcıları yazılı ilerleme raporlarını Bilgi Toplumu Fon Değerlendirme Ekibine yılda iki kez sunmak durumundadır.

Bilgi Toplumu Fonu'nun ve diğer fon planlarının Başbakanlık ve Maliye Bakanlığı'nın belirlediği şekilde oluşturulması, uygun projelere "hızlı-takip" ile fon sağlanmasına olanak veren "aşamalı, hedefli yatırım" yaklaşımları ile tanımlanmıştır ve aynı zamanda dolaylı bir risk yönetimi stratejisi olarak hizmet vermektedir.

---

[31] *Kamu Hizmetleri Aracı Modeli devlet daireleri için tüm hizmetlerinin dağıtımı ile görevlendirilmiştir ve Aracı'nın işlevsel yapısı, süreçlerin ve düzenlemenin kurulmasından sorumlu bir organ olan REACH tarafından yönetilmektedir. REACH'a Sosyal, Cemiyet ve Aile İşleri Bakanlığı tarafından fon sağlanmaktadır.*

6.3.4.2. Siyasi ve İdari Liderlik

İrlanda'nın mevcut yüksek ekonomik büyüme konumu ülkenin küresel sosyal ve ekonomik büyümesini artıracak girişim ve programlara devlet içinde ivme kazandırmıştır. Başbakanın kendisinin yakın gözetimi altındaki Bilgi Toplumu Stratejisi'nin arkasında bulunan güçlü merkezi siyasi liderlik diğer devlet bakanlıklarının ve dairelerinin Bilgi Toplumu'nu tam da böyle bir girişim olarak benimsemesini sağlamıştır. Bilgi Toplumu gündeminin oluşumunun bakanlıklar arası niteliği, tüm devlet bakanlıkları ve ilgili idari organlar için destek ve kişisel ilgiyi derinleştirmiştir. Ayrıca, Bilgi Toplumu çerçevesinin farklı grupları için bağımsız istişare organlarının varlığı siyasi iktidar değişikliklerinde dahi idari destek için bir önlem olarak yer almaktadır.

6.3.4.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Başbakanlık yönetimi altındaki devletin siyasi liderliği Bilgi Toplumu stratejisi için güçlü bir destek sağlamaktadır.
- İstişare organları ve projelerin bakanlık malikleri, İkinci Eylem Planı'nda yetkilendirildiği şekilde, Bilgi Toplumu çerçevesi için idari desteği artırmaktadır.
- Avrupa Topluluğu yasal çerçevesi gibi mevcut çözümlerin tekrar kullanılması, İrlanda'nın altyapısını daha etkin bir şekilde ilerletmektedir.

Zayıf Yönler:

- Bilgi Toplumu süreçlerinin geliştirilmesi, kurumsallaştırılması ve standart hale getirilmesi için gereken yasal çerçeve İrlanda'da eksiktir.
- Benzer şekilde, Bilgi Toplumu için teşviklerde mikro ölçekteki ilgili aktörler için ayrıntılar (örneğin, kamu bilinci, kariyer terfisi için imkanlar, vb.) eksiktir.
- İrlanda'nın kurumsal ve siyasi kapasitesi ve altyapısı, büyüme teşvikli genişleme politikasında, büyük ölçüde onların Avrupa Birliği ve yüksek ekonomik büyüme oranı yapısına bağlı olarak, son zamanlarda bir sıçrama görmüştür. Dolayısıyla, politika programlarındaki büyüme aynı zamanda konjonktürel bir fenomenin işlevi de olabilir (ekonomik büyüme ile genişleme konjonktürü). O halde, İrlanda modelinin ihracı bu ülkeye özgü durumlar göz önünde bulundurularak dikkatli bir şekilde yapılmalıdır.

6.4. İspanya - Merkezi Bakanlık Sekreterliği

6.4.1. Yapı

İspanya'nın, farklı Bilgi Toplumu politika alanları için dikey ve yatay politika çerçevelerinin hatlarını belirleyen ulusal bir eylem planı ile Bilgi Toplumu için iyi tanımlanmış bir çerçevesi bulunmaktadır. Ancak, [Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği'nde bulunan] eylem planının sorumluluğu çok geniştir ve kuruluşun hizmet verme kapasitesini engellemektedir.

6.4.1.1. Vizyon, Roller ve Sorumluluklar

Bilgi Toplumu yönetişimi için vizyon ve çerçeve iyi tanımlanmıştır ve şu anda iki yıllık *Bilgi Toplumunun Gelişmesi için Ulusal Eylem Planı 2003* (Plan de Actuaciones para el Desarrollo de la Sociedad de la Información) tarafından 1.029 milyon avro bütçe ile yürütülmektedir. *Ulusal Eylem Planı* vatandaşların Bilgi Toplumu ile bütünleşebilmesi için gereken ihtiyaçlarını değerlendiren araştırma ve raporlar üzerine oluşturulmuştur.

Ulusal Eylem Planı, Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği ve Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı'nın görevlerini yürütmesi için dikey ve yatay politika çerçevelerinin genel hatlarını oluşturmaktadır. Özellikle, e-Devlet, BİT ve eğitime ve aynı zamanda küçük ve orta ölçekli işletmelere (KOBİ'ler) ilişkin proje ve programlar 553 milyon avroluk bütçe ile dikey politika çerçeve yöntemiyle yapılandırılmıştır. Erişilebilirlik ve formasyon, dijital içerik ve iletişime ilişkin alanlar yatay bir politika çerçevesi ile yapılandırılacak ve 476 milyon avroluk bir bütçe tahsis edilecektir. Ulusal Eylem Planı'ndan aynı zamanda İspanya'da sanayi ARGE'si için *Bilimsel Araştırma, Teknolojik Gelişme ve Yenilik için Ulusal Plan* (*I+D+i 2004-2007 – Industrial R&D 2004-2007)* adlı bir stratejik eylem planı da ortaya çıkmaktadır.

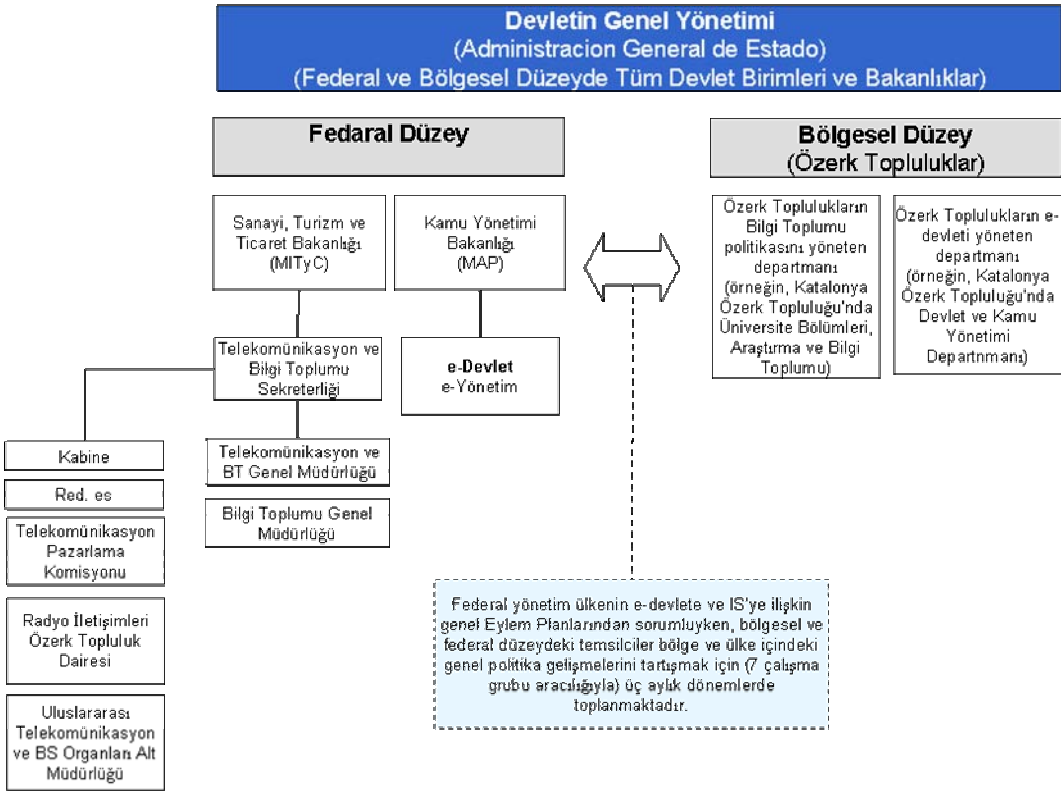
İspanya'daki merkezi Bilgi Toplumu girişimi, Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı'na bağlı bulunan Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği (Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información) altında bulunmaktadır. Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu görevleri için sorumluluklar iki genel müdürlüğe ayrılmaktadır: Sırası ile Telekomünikasyon ve Bilgi Teknolojileri Genel Müdürlüğü ve Bilgi Toplumu Genel Müdürlüğü. Ayrıca, sekreterliğin beş yardımcı alt birimi bulunmaktadır:

- Kraliyet Kararnamesi 562/2004'te belirtildiği gibi Sekreterliğin doğrudan yardımcı organı olan *Kabine;*
- *Uluslararası Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Kuruluşları Alt Genel Müdürlüğü,* İspanya'nın uluslararası telekomünikasyon, işitsel-görsel medya ve Bilgi Toplumu organlarına katılımını yönetmek ve koordine etmekten sorumludur.
- *Red.es*, Sekreterliğe yardımcı olan ve Bilgi Toplumu ile Bilgi Teknolojileri projelerinin teknik düzeyde başarılı bir şekilde uygulanmasını sağlayan teknik yönelimli organ. Bu organ aynı zamanda metrik toplanması ve sekreterliğin Bilgi Toplumu politika gündemini etkileyecek vatandaş ihtiyaçlarını değerlendiren raporların yazılmasından da sorumludur;
- Sekreterliğin kaynak kullanımını denetleyen gözetim organı olan *Telekomünikasyon Piyasa Komisyonu* (yasa 32/2003); ve
- Özerk topluluklardaki telsiz haberleşmesini izleyen *Telsiz Haberleşme Özerk Topluluk Dairesi* (yasa 32/2003).

Tüm federal Bilgi Toplumu politikaları e-Devlet girişimleri dışında MITyC tarafından koordine edilmektedir. İspanya Bilgi Toplumu gündeminin e-Devlet bölümü Kamu Yönetimi Bakanlığı (MAP) tarafından yönetilmektedir.

Daha çok bölgesel otoritelerin yararına olan federalleşmenin ulusal yapısında, Madrid'teki İspanya Federal Devleti kendi özerk topluluklarından (Autonomías Comunitarias) temsilciler ile Bilgi Toplumu politikalarını koordine etmektedir. Bilgi Toplumu Gelişimi Ulusal Eylem Planı tamamen federal bir girişimken, federal, bölgesel ve yerel yönetim temsilcileri arasındaki yedi çalışma grubu içinde yapılanmış üç ayda bir yapılan toplantılar politika koordinasyonunu ve değerlendirmesini kolaylaştırmaktadır (Şekil 13). Bu çalışma grupları devlet departmanları arasındaki bilgi değişimi, e-Alım ve dijital sistemlerin geçerliliği ve Kamu Şifre Altyapısı'ndan; sistemlerin geri dönüşümü, yazılım yönetimi ve hizmet sağlayıcılarının sertifikasyonuna kadar çeşitli konulardan doğan alanlara odaklanmaktadır.

Şekil 12: Bilgi Toplumu ve e-Devlet Kuruluşlarının Örgütlenişi



Kaynak: Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı'nın İnternet sitesinden (2005) ve Katalonya Özerk Topluluğu; Barselona, İspanya'da Devlet ve Kamu Yönetimi Departmanı'nda kamu hizmetlileri ile görüşmelerden

İspanya'nın Bilgi Toplumu yönetişim modelleri incelemesinin bundan sonraki kısmı, iki ana başlık altında incelenecektir: Bilgi Toplumu yönetişim girişimleri ve İspanya e-Devlet direktifinin derinlemesine bir incelemesi. Dolayısıyla, bu bölüm İspanya'daki federal Bilgi Toplumu politikalarında özellikle sorumlu olan örgütlenmeye odaklanacaktır: Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı (MITyC). İkinci bölümde ise, federal e-Devlet koordinasyonundan sorumlu organ olan Kamu Yönetimi Bakanlığı'nı daha ayrıntılı olarak değerlendirilecektir.

Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı (MITyC) altındaki Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği üç bölüme ayrılmaktadır. Sekreterliğin temel politika yapıcı ve uygulayıcı bölümleri sırasıyla telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu genel müdürlük departmanlarıdır (Şekil 14,). Daha önce de belirtildiği gibi, Sekreterliğin alanına göre politika istişare organları, bölgesel ve uluslararası yönetim için BİT temelli hizmetlerin teknik uygulamasına yardımcı olan organizmalar ve politika koordinasyonu sağlayan organizmalardan oluşan alt genel müdürlük organlarını içeren üçüncü bir bölümü bulunmaktadır.

Şekil 13: Sanayi, Haberleşme ve Ticaret Bakanlığı'nın Örgütlenişi

Sanayi, Haberleşme ve Turizm Bakanlığı (MITyC)		
Telekomünikasyon ve bilgi toplumu devlet sekreterliği, Dışişleri Bakanı		
Bilgi toplumu Genel müdürlüğü	Telekomünikasyon ve bilgi teknolojileri genel müdürlüğü	Alt müdürlük genel kuruluşları:
▪ Bilgi toplumu erişilebilirliği bilgi toplumu teşebbüsü ▪ Bilgi toplumu hizmetleri ▪ İşitsel-görsel medya	▪ Telekomünikasyon düzenlemesi ▪ Bilgi sağlayıcılar ve teknolojiler ▪ Altyapı ve teknik düzenlemeler ▪ Radyo dalgaları planlaması ve yönetimi ▪ Denetleme ve gözetim ▪ Telekomünikasyon kullanıcı destek bölümü	▪ Bakanlar kurulu ▪ Uluslararası telekomünikasyon ve bilgi toplumu kuruluşları alt genel müdürlüğü ▪ <<Red.es>> ▪ Telekomünikasyon piyasa komitesi ▪ Telsiz iletişimleri özerk devlet dairesi

Kaynak: Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı, 2005

Orijinal yetkileri değerlendirildiğinde, Sekreterliğin işlev ve politika hedefleri aşağıdaki gibidir:

- Departman faaliyetlerinin koordinasyon, destek ve denetimi ve telekomünikasyon, görsel-işitsel medya ve Bilgi Toplumuna ilişkin politikaların çalışma, öneri ve yürütülmesi;
- Telekomünikasyon, görsel-işitsel medya ve Bilgi Toplumu'nun gelişmesini sağlayacak araçların oluşturulması ve düzenlenmesini sağlayarak uygun yasaların taslaklarının hazırlanması ve aynı zamanda İspanya ülke kodu altında İnternet bilgi alanının (.es) yönetimi ve düzenlenmesi;
- Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu'nda altyapı ve ileri hizmetlerin geliştirilmesi ve teşvik edilmesi, aynı zamanda özellikle BİT teknolojilerine, dijital tanımlamaya ve hizmet ve programların gelişimine erişim sağlayacak şekilde; departman, İdare ve ilgili kamu birimleri ile uyum içinde ve ayrıca etkilenen sosyal ve ekonomik kamu sektörleri ile birlikte tüm sosyal ve ekonomik faaliyet alanlarında BİT entegrasyonunu teşvik eden tüm projelerin tasarımı ve yürütülmesi;
- BİT alanında ve Eğitim ve Bilim Bakanlığı ile işbirliği içinde endüstriyel ARGE'si[32] için ulusal program ve stratejilerin geliştirilmesi, yönetilmesi ve tamamlanması; aynı zamanda Bilgi Teknolojisinde araştırma ve geliştirmenin aktif olarak teşvik edilmesi;
- Sorumlu organlar olan Dışişleri Bakanlığı ile ortak çalışmak ve Avrupa Birliği Bilgi Toplumu politikasının takip edilip desteklenmesi için çalışma, öneri ve koordinasyonda ve telekomünikasyon, görsel-işitsel medya ve Bilgi Toplumu'na ilişkin diğer herhangi bir uluslararası organ ile işbirliği

[32] *(I+D+I 2004-2007)*

yapmak. Yetkilerde ya da diğer bakanlık departmanlarına katılımda zarar veya engel oluşmayacak şekilde bu faktörleri destekleyen programlara katılım.

- Ekonomi ve Mülk Bakanlığı'na elektronik komünikasyon hizmet hazırlıklarına ilişkin masrafların fiyat ve değerlendirilmesi konularında yardımcı olmak; ayrıca özellikle söz konusu görevlerin Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı'nın yetki alanına girdiği durumlardaki elektronik radyo kamu bilgi alanı, numaralandırma, yönetim, adlandırma ve radyo spektrumu ile ilgili nadir telekomünikasyon kaynaklarının planlanması, yönetimi ve denetimi.
- Prosedürsel görevlerin yürütülmesi ve devlet genel yönetimi altındaki görsel-işitsel medya ve elektronik radyo kamu bilgi alanı kullanımı için işlemcilere verilen yetkilerin resmi karara bağlanması.
- Devlet Genel İdaresi ve hizmet sağlayıcıları ile telekomünikasyon ağları arasında iyi ilişkiler kurulması; uygulanan yasanın/yasaların belirttiği şekilde kamu telekomünikasyon hizmetlerinin sağlanmasının temin edilmesi; aynı zamanda uygulanan geçerli yasanın/yasaların belirttiği şekilde işlemciler ve kullanıcılar arasındaki anlaşmazlıkların çözümü.
- Söz konusu görevlerin diğer kamu organlarının ya da idarelerin yetki alanında olduğu durumlar dışında telekomünikasyon, görsel-işitsel medya ve Bilgi Toplumu konularında idare, teftiş ve yaptırım.
- Sekreterliğin bütçesine tekabül eden harcama ve gelirlerle ilgili defter tutulması ve bütçe yönetimi; ve özellikle uygulanan geçerli yasanın/yasaların belirttiği şekilde telekomünikasyonun faiz oranı yönetimi.
- Telekomünikasyon, görsel-işitsel medya ve Bilgi Toplumu sektörlerindeki ilgili bakanlık departmanları ve müdürlüklere atfedilebilecek mevcut ve gelecekteki yasamalara ilişkin diğer tüm işlevler.

Yukarıdaki metinde de görüldüğü gibi, sekreterliğin görevleri Telekomünikasyon Kurumu, RTÜK ve Ulaştırma Bakanlığı Haberleşme dairesi ve DPT Bilgi Toplumu dairesindeki görev ve sorumluluklara karşılık gelecek görevleri üstlenmektedir. Farklı olarak tüm bu yapılar aynı bakanlık altındaki birimler şeklinde örgütlendirilmiş ve yapılandırılmıştır. Türkiye'deki yapıdan farklı olarak özerk yapı ve birimler haricinde tüm yapı bakanlık çatısı altında toplanmıştır.

6.4.1.2. Yetkinlikler ve Merkezileşme

İspanya'daki Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreteri'nin, kamu görevlisi rolü, özel sektör yöneticiliği, istişare kurulu üyeliği ve akademisyen olarak geniş ve uluslararası deneyimi, yönetim sürecinde farklı bakış açılarının dikkate alınmasına fırsat sağlamaktadır. Bilgi Toplumu biriminde politika üreten bölgesel kamu görevlileri ile yapılan görüşmeye göre de, birim elemanlarının profesyonel ve formasyon altyapılarının çok çeşitli olduğu saptanmıştır. Özünde (İspanyol) "Toplum(un)un alışkanlıklarındaki değişim" ile ilgilenen bir programı yöneten teknik açıdan donanımlı mühendislerden sosyal bilimcilere kadar geniş bir formasyon bulunmaktadır. Özel ve kamu sektöründeki deneyim açısından mevcut olan profesyonel çeşitlilik özellikle üst düzey idareciler ve politikacılar da olsa aynı zamanda çeşitli Bilgi Toplumu organlarındaki kamu hizmetlileri için de bir avantajdır. Bu çeşitli yeterlilikler İspanyol Bilgi Toplumu girişimleri politikasının stratejik gelişimindeki liderliği açısından potansiyel olarak önemli bir niteliktir.

Sekreterliğe atfedilen görev ve politika hedeflerinin kapsamı geniştir ve geniş ölçekte yönetim, bütçeleme, düzenleme, yaptırım koyma, politika üretme ve denetim sorumluluklarını kapsamaktadır. Sekreterliğin sorumluluk alanının

genişliği, bu birimin tüm işlev ve politika hedeflerini yerine getirip getiremeyeceği konusunda şüphe uyandırmaktadır. Bu endişe e-Devlet alt biriminin içinde ve aynı zamanda bir bölgesel Bilgi Toplumu kamu görevlisi ile yapılan görüşmede ortaya çıkmıştır. Bu görüşmeden alınan bilgiye göre, Bilgi Toplumu organlarındaki mali kaynak sıkıntısının Bilgi Toplumu programlarının gerçekleştirilme kapasitesini engellediği kaydedilmiştir. Sekreterlik, sorumluluk kapsamını azaltarak ya da diğer devlet departmanları ile paylaşarak muhtemelen daha iyi hizmet verebilir. Bu anlamda, ana birimde ademi-merkeziyetçi bir yapı oluşturmak uygun karşılanabilir. Aynı zamanda, sorumlulukta böyle bir rahatlama Sekreterliğin liderliğinde ortaya koyulan kazanımları ve birimlerdeki personel çeşitliliğini harekete geçirerek örneğin, ortaklıklara ve BT yakınlığına doğru kültürel sıçramada daha fazla gelişmeye odaklanılmasını sağlayabilir. Yetkinlikler ve merkezileşme açısından İspanya, koordinasyonun yüksek merkezi yapıların hareket kabiliyetlerindeki sınırlamayı göstermesi açısından değerli bir örnektir.

6.4.1.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- İspanyol Bilgi Toplumu girişimi politika hedeflerini çalışmalar ve vatandaş ihtiyaçları ile belirleyen bir eylem planı çerçevesinden faydalanmaktadır.
- Ulusal Eylem Planı özellikle belirli Bilgi Toplumu politika alanlarına uyan dikey ve yatay yapılarda örgütlenmiştir (yani e-Devlet, eğitim ve KOBİ'ler için dikey yönlendirme ve erişilebilirlik ve formasyon, dijital içerik ve haberleşmenin genişlemesi için yatay yönlendirme)

Zayıf Yönler:

- Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği'nin geniş sorumlulukları (yönetim, bütçeleme, düzenleme, yaptırım oluşturma, politika üretme ve gözetim) özellikle kıt mali kaynaklar bağlamında hizmet verme kapasitesini azaltmaktadır.
- Aynı şekilde, işlev ve sorumluklardaki fazlalık politika hedefleri yerine getirilirken, takım üyeleri üzerinde potansiyel olarak aşırı baskı oluşturarak; onların motivasyonunu azaltarak ya da yönetilemeyecek bir gündem yaratarak Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği'nin kapasitesini zorlayabilir. Dışarıdan bakıldığında böyle bir kurum ihtiyaçlara cevap veremediği ve durgun göründüğü için ülkenin Bilgi Toplumu hedeflerine zarar verebilir.

6.4.2. Süreçler

İspanyol Bilgi Toplumu, yoğun olarak KOBİ'lere ve vatandaş Paydaş Katılımı'na odaklanmaktadır. Ortaklıklar, paydaşların Bilgi Toplumu ICT kullanımından elde ettiği faydaları artırmak ve entegrasyonu sağlamak için kurulan ortaklıklar ve yapılan değerlendirmeler altyapı inşa etmek ve yenilikçi bir kültür geliştirmek adına sağlam ilkeler olarak hizmet etmektedir.

6.4.2.1. Hesap verebilirlik Çerçevesi ve Risk Yönetimi

Kurum içinde Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı (MITyC), ulusal ya da diğer *Ulusal Eylem Planı* ve *Bilimsel Araştırma ve Teknolojik Gelişme ve Yenilik'e (I+D+I 2004-2007)* göre, Bilgi Toplumu için bir dizi programın geliştirilmesi, yönetimi ve yürütülmesinden nihai olarak sorumludur. *Ulusal Eylem Planı* ve *Bilimsel Araştırma ve Teknolojik Gelişme ve Yenilik* için projenin geliştirilmesi açısından Eğitim ve Bilim Bakanlığı ile işbirliği açık bir şart olarak yer almaktadır. MITyC, BT ve Bilgi Toplumu proje ve programlarının uygulanabilmesi için alt

genel müdürlüğü olan <<Red.es>>'den teknik yardım almaktadır. Nadir görülen durumlarda, *Eylem Planı*'nda sekreterlikte üretilen politikadan etkilenen belirli bakanlıklar mevcut olduğunda ya da uygun yetkililerle işbirliği söz konusu olduğunda bakanlık ilişkisine işaret edilmektedir.

Politika üretilmesi ve uygulanması ile ilgilenen genel müdürlükten bağımsız olan Telekomünikasyon Piyasa Komisyonu, sekreterliğin harcamaları ve kaynak kullanımı açısından gözetim organıdır. Komisyonun, Resmi Devlet Bülteni'nde ilan edilen ve yayınlanan Sanayi, Turizm ve Ticaret Bakanlığı'nı denetleme kapasitesi, bağlayıcı önergelerin uygulatılması ve yaptırım gücü açısından yeterince geniştir. Komisyon aynı zamanda anlaşmazlıkların çözülmesi ve hizmet sağlayıcıları ile bilgi ve iletişim teknolojileri kullanıcıları arasında arabuluculuk sorumlulukları ile görevlendirilmiştir.

Daha fazla kurumsallaşmış hesap verme önlemleri Telekomünikasyon ve BT Genel Sekreterliği'ni Telekomünikasyon Denetimi Vilayet Otoriteleri'ne (Jefaturas Provinciales de Inspección de Telecomunicaciones) rapor vermekle görevlendirmiştir. Bu bölgesel hesap verme önlemleri İspanya'nın federal devlet kamu politikalarının (Bilgi Toplumu ve diğer şeyler için) izlenmesi ve tamamlanmasından sorumlu özerk ve yarı-özerk toplulukları bağlamında ortaya çıkmaktadır. Açık risk yönetimi stratejileri ya da olasılık planları, artık İspanya'nın Bilgi Toplumu tasarımı için geliştirilmek durumundadır. Politika hedefleri göz önünde bulundurulduğunda, ihtiyaç temelli ve toplum tarafından değerlendirilen politika üretilmesi dolaylı olarak riski en aza indirmektedir.

6.4.2.2. Ortak Projeler ve Paydaş Katılımı

İspanyol hükümeti için Bilgi Toplumu çerçevesi bu hedefi destekleyen paydaş katılımına ve ortak projelere odaklanmaktadır. Özellikle, İspanyol Hükümeti ülke geneli için geniş faydalar sağlayacak olan Bilgi Toplumu hedefi için küçük ve ortak ölçekli işletme (KOBİ) altyapılarının ve yenilikçi kültürün oluşturulması konusunda isteklidir. Örneğin, Bilgi Toplumu Genel Sekreterliği, yardımcı üç kamu projesine paydaş katılımı sağlamak ve Bilgi Teknolojisi'nde endüstriyel araştırma ve geliştirmeyi desteklemek için sponsorluk yapmaktadır. Rekabete ilişkin özel stratejik hedefleri şunlardır:

- Şirketlerin teknolojik ve yenilikçi kapasitelerini artırmak;
- İspanya'nın müteşebbis sosyal yapısında yenilikçi bir ruh ve kültür oluşturmak;
- Endüstriyel ARGE[33] için uygun koşul ve çevrenin yaratılması için katkı sağlamak,
- Kamu hizmetleri araştırma sektörü ve özel sektör arasındaki etkileşimi geliştirmek.

Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği'ne göre, İspanya Bilgi Toplumu organları ve girişimleri Bilgi Toplumu'nun siyasi olarak ortaya çıkışı ile birlikte koordinasyon içinde gelişmektedirler. Bu nedenle, Ulusal Eylem Planı ve Bilgi Toplumu politikası, sürekli olarak mevcut BİT kullanımı ve ülke içindeki erişilebilirliğini değerlendirmek için çıkarılan raporlara dayanmaktadır. Bilgi toplumu Girişimi bağlamında, vatandaşların ihtiyaç ve tercihlerini tespit etmek için yapılan anketler vatandaşlar için en önemli geri bildirim mekanizması olarak görülmektedir. Bu yapısal mekanizmanın çalışmasıyla ilgili eksikliklerine İspanya'daki tüm toplumsal sektörlerin (şu anda araştırma sonuçları ülke içindeki BİT kullanıcılarından seçilmiş çalışma grupları ile yapılan araştırmalara

[33] *(I+D+i 2004-2007)*

dayanmaktadır) mevcut Bilgi Toplumunun daha iyi bir betimlemesinin yapılabilmesi için değinilmesi gerekmektedir. Bölgesel yetkililer, İspanya'nın Bilgi Toplumu girişimlerinde vatandaş katılımını sağlamadaki en büyük engelinin BİT'deki eksik kullanım kültüründen kaynaklandığını, bu engelin ancak uzun vadede sürekli bir dizi çözüm ile giderilebileceğini düşünmektedirler.

Ülkemizde de, DİE tarafından 2004 yılında tamamlanarak yayınlanan "Hane Halkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Anketi" çalışmaları ile vatandaş boyutunda kapsamlı çalışmalar başlamıştır. Vatandaş ihtiyaçlarının ve bilgi toplumuna geçiş sürecindeki engelleri anlaşılması, geri bildirim ve Türkiye için benzer çözüm üretme mekanizmalarının oluşturulması açısından benzer bir yaklaşıma imkan tanıyacaktır.

Bölgesel paydaş katılımı konusuna gelince, belediyeler ve İspanya'nın özerk toplulukları bölgesel bilgi toplumu ihtiyaçlarının tespit edilmesinden ve federal devletin mevcut altyapısının ve Bilgi toplumu programlarının tamamlanmasından sorumludur. Uzak noktalara genişbant erişimi sağlamak için Avrupa Topluluğu ile yapılan bölgesel ve federal işbirliği hedeflere ulaşma konusunda ve politika geliştirme konusunda bazı özerk kuruluşlara büyük faydalar sağlamıştır. (Avrupa Topluluğu'nda genişbant erişimi uyumu konusunda *e-Avrupa 2005* bağlamında).

Federal gündemin ötesinde Bilgi Toplumu'nda yer almakla ilgilenen Özerk Topluluklar, bağımsız olarak kendi girişimlerinin genel hatlarını belirlerken (koordinasyon genellikle bölgesel ve federal Bilgi Toplumu ve e-Devlet temsilcileri arasında üç ayda bir yapılan toplantılarda sağlanmaktadır), ayrıca bunu MITyC ile yapmaları konusunda teşvik edilmektedirler. Ancak, MITyC ve MAP'yi aşan Bakanlık girdisi resmi bir yapıdan yoksundur ve bu yüzden genellikle proje işbirliğinin proje önceki ve proje sonrası örnekleri ile sınırlandırılmaktadır.

6.4.2.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- İspanya'nın Bilgi Toplumu programı paydaş katılımına odaklanmaktadır. Bu odaklanma, özel sektörle ortaklıklarda tanımlayıcı prensip olarak hizmet etmiştir.
- Uzun vadeli kapasite oluşturma yararları ile vatandaşların değerlendirilmesine dayalı politika ve eğitim girişimleri İspanya Bilgi Toplumu'nun yürütülmesi sürecinde tanımlanan diğer iki güçlü alandır.
- İspanya Bilgi Toplumu tasarımının paydaş katılımı yönlendirmesi, diğer devlet daireleri ve bakanlık departmanlarını (eğitim gibi) da içerecek ortaklıkların oluşmasında gerekli verimli zemini yaratmak için yeterince güçlüdür.
- Telekomünikasyon Piyasa Komisyonu politika üretenlerden bağımsız olan ve bağlayıcı önergeleri uygulatabilen ve uygun olmayan faaliyetlere yaptırım uygulayabilen önemli bir sorumluluk yapısı olarak hizmet etmektedir.

Zayıf Yönler:

- Vatandaşların paydaş katılımı ve özel sektör öncelikte iken, devlet daireleri ve departmanlarının (yerel, vilayet ya da federal) paydaş katılımı aynı öncelikte değildir. Bakanlıklar arası girdiler için resmi toplantılar proje sonrası işbirlikleri ile sınırlıdır.

6.4.3. Motivasyon

İspanya'nın yasal çerçevesi kapsamlıdır ve hızlı bir şekilde güncellenir. Siyasi ve İdari gelişme politikaların oluşturulması ve uygulanması açısından zayıf kalsa da, böyle güçlü bir yapı buna rağmen Bilgi Toplumu'nun kurumsallaştırılması gibi önemli bir fayda sağlamaktadır.

6.4.3.1. Yetki ve Teşvikler

İspanya'nın en güçlü kurumsal varlığı, Bilgi Toplumu organlarının örgütleniş ve sorumluluklarını tanımlayan kapsamlı yasal çerçevesidir. En geniş tanımıyla, İspanya tüm projelerin program sorumluluğunu belirli bir birime emanet eden ve proje hedeflerini ve yükümlülüklerini belirleyen bir yasa altında sınıflandıran gelişmiş bir yasal çerçeveye sahiptir. Tüm Bilgi Toplumu Internet sayfaları proje, program ya da söz konusu resmi kararlara uygulanabilecek belirli kanun ya da yasalara ayrıntılı olarak işaret etmektedir; bunu çoğu zaman açık bir şekilde itici güçler ve hedeflerin genel hatlarını çizerek ve kanunun tamamen tekrar düzeltilebileceği yasal kaynaklarla daha fazla bağlantı sağlayarak gerçekleştirmektedir. Örneğin, aşağıda belirtildiği gibi "Bilgi Toplumu Hizmetleri Kanunu" Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu İnternet sitesinde tarif edilmektedir.

İspanya'daki Bilgi Toplumu Hizmetleri Kanunu

Bilgi aktarımı ve değişimi ve sosyal ve ekonomik faaliyetlerin gelişimi için bir araç olan İnternet'in yayılması ilgili aktörler arasında güven ve garanti tesisi için uygun bir yasal yapıyı gerektirmektedir.

"Bu anlamda, Bilgi Toplumu hizmetlerine ilişkin 11 Temmuz tarih ve 34/2002 sayılı Yasası Bilgi Toplumu hizmetleri ve elektronik medya aracılığıyla yapılan sözleşmeleri düzenlemektedir; çünkü kapsamın telekomünikasyon ağı, elektronik medya iletişimleri, etkinlik ve geçerliliğinde göreceli şartlara göre ve Bilgi Toplumu hizmetlerini sağlayanlara uygulanabilecek cezalandırma yöntemleri ile aktarımı için etkili aracı görevi gören hizmet sağlayıcılarının yükümlülükleri ile ilgilidir.

Bu İnternet sitesinde verilen bilgi, kanunun yayılması ve aynı zamanda yönlendirme bilgi ve anlayışın Bilgi Toplumu kullanıcıları için kolaylaştırılmasını amaçlamaktadır.

Yasayla ilgili daha fazla bilgi için: http://www.lssi.es (Telekomünikasyon ve Bilgi Toplumu Sekreterliği).

Teşvik temelli projeler, özel sektör paydaşlarının mali teşvikler ile katılımının sağlanması amacı ile İspanya Bilgi Toplumu çerçevesinin tipik özelliklerinden biri olmuştur[34]. Bu yaklaşım, Bilimsel Araştırma ve Teknolojik araştırma Ulusal Planı'nda (I+D+I 2004-2007) bir strateji olarak genişletilmiş ve Teknik Araştırma Destek Programı tarafından onaylanmıştır. Bu araçsal hedef dışında, devlet tarafından tanımlanan teşvik stratejileri henüz geliştirilmemiştir.

Kurum içinde, Katalunya Özerk Topluluğu'ndan devlet memurları karşılaştırmalı performansı (diğer Özerk Topluluklar, bölgedeki ve diğer ülkelerdeki devlet departmanları ile karşılaştırıldığında) kendi birimlerindeki Bilgi Toplumu girişimlerinin gelişim ve yeniliklerini yürüten en önemli teşvik mekanizması olarak nitelendirmektedirler. Tüm Özerkliklere uygun olan daha resmi bir teşvik yapısının eksikliği konusunda fikir bildirmektedirler, nitekim mevcut olan en resmi

[34] *Örneğin, Teknoloji Borçlanma Fonu gibi Bilgi Toplumu ve BT proje süreçlerinin tekrar gözden geçirilmesini içeren rekabet edebilen fon planları gibi; ayrıca en değerli ve pratik projelere fon sağlanmasına dikkat edilmektedir*

mekanizma özerklikler ve belediyeler için "Hedef 1" sınıflandırmasındaki[35] proje sübvansiyonlarıdır.

6.4.3.2. Siyasi ve İdari Liderlik

İspanya'nın Bilgi Toplumu çerçevesinin siyasi ve idari desteği iyi tanımlanmamıştır. Bilgi Toplumu Gelişimi için Ulusal Eylem Planı, Bilgi Toplumu tasarımı için "maksimum siyasi taahhüt"ü temin etmeyi garanti etse de, sekreterlikteki en azından bir bölümün iç değerlendirmesi "yetersiz siyasi taahhüt ve [yetersiz] BİT etkisinin görünürlüğü konusunu, programın politik gündemi uygulamasını engelleyen faktörler olarak tanımlamaktadır.

Federal düzeyde, Bilgi Toplumu politikalarının ülke içinde göreceli olarak etkisinin düşük olduğu konusunda bir algılama ortaya çıkmaktadır. Bu algılama kültürel engellerden kaynaklanmaktadır ve bu sebeple İspanya'da Bilgi Toplumu'na düzenli geçişi engellemektedir. Siyasi düzeyde, kısa vadeli sonuçların en çok sorun olduğu yerlerde, politikaların sınırlı başarıları ve bu uzun vadeli sorunun çözümü için gerekli olan büyük çaba bu politika için yapılan siyasi sermaye harcamasını karşılamamaktadır. Bölgesel düzeyde, Madrid ile ilişkiler, 2004'teki hükümet değişikliğinden bu yana iyileşmiştir ve bölgesel girişimler için daha iyi koordinasyon ve siyasi destek sağlamaktadır. Ancak belirtilen bu bölgesel Bilgi Toplumu girişimleri için iç siyasi destek bazı bölgelerde az olabilir. Bu bölgelerde, düşük seviyedeki destek büyük ölçüde Bilgi Toplumu direktiflerinin gelişmeye başlamasına atfedilmekte ve bu desteğin Bilgi Toplumu gündemi daha da oturdukça iyileşeceği umut edilmektedir.

Federe düzeydeki bu eksiklikler, merkezi yapıda güçlü bir siyasi otorite gerektirmektedir. Türkiye'deki merkezi planlama ve uygulama yapısı, ülke çapında ortak bir uygulama planı oluşturulmasına imkan tanımakla birlikte, yerel yönetimlere plan ve uygulamaların yaygınlaştırılması aşamasında etkinliğin kaybedilmemesi açısından merkezi otorite – yerel yönetim koordinasyon ve denetim yapısının kurulmasının gerekliliği ortaya çıkar. İspanya'daki bölgesel sorunlar bu açıdan Türkiye için incelenmesi gereken bir örnek niteliğindedir.

Bilgi Toplumu geliştirme ve yürütme organlarının güçlü merkezi yapısı ile Bakanlık'ın ve Sekreterlik'in güçlü liderliği önemli idari destek sayesinde Bilgi Toplumu çerçevesini oluşturmaktadır. Siyasi desteğe rağmen bu organların göstereceği çabaların test edilmesi gerekmektedir, bu özellikle ülkedeki siyasi iktidar değişikliği zamanlarında söz konusudur.

6.4.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- İspanya'nın güçlü ve hızlı adapte olan yasal yapısı Bilgi Toplumu organları ve programları için yasal ve kurumsallaşmış bir yetki oluşturmaktadır.
- e-Avrupa 2005 bağlamında Avrupa Topluluğu gelişmeleri ile koordinasyon, İspanya'ya ortalama AB-15 gelişmelerine uyum sağlayacak politika hedeflerinde ilerlemesi için imkan sağlamaktadır.

[35] *"Hedef 1" bölge ve belediyeleri kişi başına düşen GSYİH'si ortalama GSYİH'nin % 60'ından az olanlardır.*

Zayıf Yönler:

- Bilgi Toplumu için hizmet verme kapasitesi ve daha önce belirtilen kültürel engellere ilişkin yasal çerçeve ile politika geliştirme ve uygulama arasında bir kopukluk mevcuttur.
- Bilgi Toplumu girişimlerine siyasal desteğin eksikliği, vatandaşların bilgi çağına geçişi için gereken programın İspanya Bilgi Toplumu bünyesinin oluşturulması hedefinin vurgulanmasını tehdit etmektedir.

6.5. Meksika - Yürütme ile Siyasi Bağlantılı Ortak Bakanlık Sorumluluğu

6.5.1. Yapı

Meksika açık bir şekilde tanımlanan rol ve sorumluluklar çerçevesinde Bilgi Toplumu için son zamanlarda kurumsallaşan yapılardan faydalanmaktadır. Merkezi Yönetim Bilim ve Teknoloji Ulusal Konseyi'nin otoritesi altında özel olarak yönetilen bir devlet kuruluşu olan INFOTEC ile yakından çalışarak, bilgi toplumunu yürütmek için kapasitesini artırma imkânına sahiptir.

6.5.1.1. Vizyon ve Tasarım

e-Meksika Ulusal Sistemi Meksika Bilgi Toplumu'nun ilerlemesi için oluşturulmuştur. Sosyal bütünleşme, iletişim ve tüm Meksikalılar için eşit imkanlar öngörmektedir. Misyonu öğrenim, sağlık, ticaret ve çevrimiçi devlet işlemleri gibi temel hizmetler sunan bir sistem aracılığıyla dijital bölünmeyi ortadan kaldırmak için kamu ve özel sektör çabalarını entegre ederek değişimin temsilcisi olmaktır. Aynı zamanda Meksika'nın teknolojik gelişimini destekleme çabası içindedir.

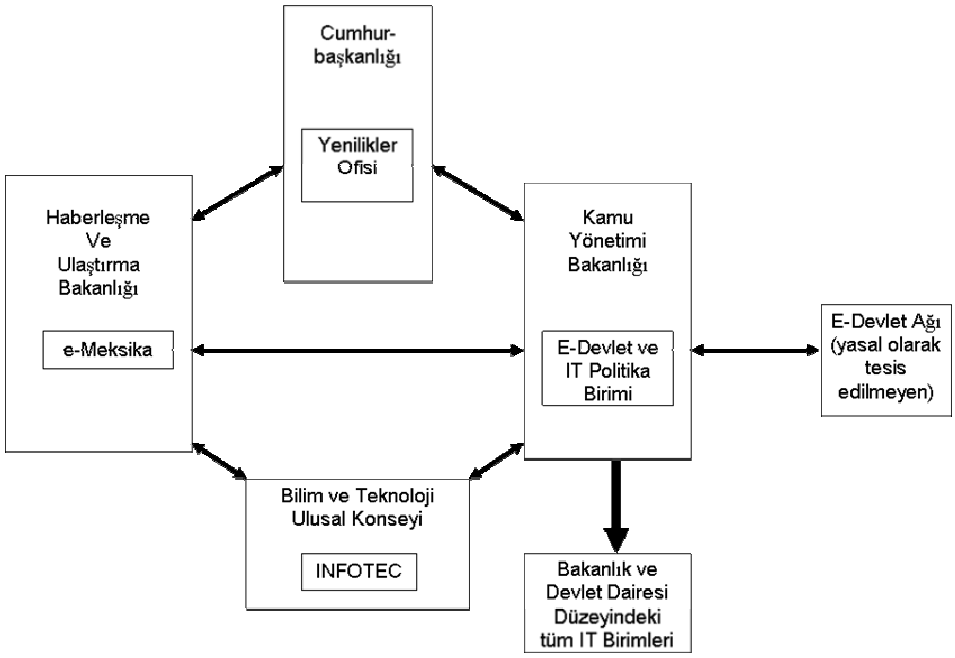
Meksika projesinin temel faaliyet alanları şunlardır:

- Elektronik medya ve e-Ticaret için uygun düzenleyici yapıların oluşturulması;
- Devlet hizmetlerinin dijitalleştirilmesi;
- e-Öğrenim uygulanmalarının geliştirilmesi ve
- Ulusal çapta bir elektronik sağlık sistemi (e-Sağlık) uygulanması

6.5.1.2. Roller ve Sorumluluklar

Meksika Cumhuriyeti'nde Bilgi Toplumu için temel aktörler Cumhurbaşkanlığı, Haberleşme ve Ulaştırma Bakanlığı ve Kamu Yönetimi Bakanlığı'dır (Bakınız Şekil 3). Diğer anahtar aktörler arasında e-Devlet Ağı (Red e-Gobierno) ve Bilim ve Teknoloji Ulusal Konseyi'nin (Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología – CONACYT) otoritesi altında bir danışma ve özel yönetimli devlet kuruluşu olan INFOTEC bulunmaktadır.

Şekil 3: Meksika'daki Bilgi Toplumundaki Anahtar Aktörler



Kaynak: OECD e-Devlet Çalışmaları, Meksika, 2005

Meksika'da Bilgi Toplumu ile ilgilenen kurumsal aktörlerin sayısına rağmen, çoğu kuruluş Bilgi Toplumu için kurumsal sorumlulukların minimum düzeyde çatıştığını ve görevlerde gereksiz tekrarların asgari düzeyde seyrettiğini düşünmektedir.

İletişim ve Teknoloji Bakanlığı'nın e-Meksika girişimi aracılığıyla Bilgi Toplumu politikası konusunda geniş sorumluluğu bulunmaktadır. Bilgi Toplumu politikasını federal devlet düzeyinde yatay olarak ve federal, devlet ve belediye düzeylerinde dikey olarak tamamen koordine etmektedir. e-Meksika, Cumhurbaşkanlığı ve yedi bakanlığın temsilciden oluşan bir sistem olan e-Meksika Ulusal Sistem Konseyi'nden yönlendirme almakta ve e-Meksika portalı aracılığı ile bilgi koşullarının büyük katılımını içermektedir. Daha önce, e-Devlet birimi Cumhurbaşkanlığı'nın bir parçası olarak konseyde temsil edilmekteydi; ancak şu anda Kamu Yönetimi Bakanlığı tarafından idare edilmektedir. Dolayısıyla Meksika'nın e-Devlet biriminin e-Meksika koordinasyonunda daha az bir rolü vardır.

Meksika'nın Bilgi Toplumu yönetişimi son zamanlarda siyasiden daha kurumsallaşmış bir yapıya doğru sıçrama yapmıştır. Örneğin, 2001 Baharında e-Devlet girişimi ilk olarak başlatıldığında doğrudan Cumhurbaşkanlığı tarafından yönetilmiş; bundan sonra sorumluluk Kamu Yönetimi Bakanlığı'na kaymıştır (Nisan 2003). Benzer şekilde, e-Meksika yüksek siyasi öncelikli bir girişimdir: Haberleşme ve Ulaştırma Bakanlığı tarafından yönetiliyorsa da Cumhurbaşkanlığı ile önemli bağlantıları bulunmaktadır.

6.5.1.3. Yetkinlikler

Meksika'nın Bilgi Toplumu stratejisi ek kaynak ve kapasitelere sızma yeteneğinden faydalanmaktadır. INFOTEC'ten uzman tavsiyesi (hem stratejik hem de teknik) merkezin kapasitesini artırmaktadır. Ayrıca, INFOTEC aynı zamanda diğer bakanlık ve dairelere destek sağlamakta ve ağ hizmetleri ile uygulama şartlarına yardımcı olmak için sık sık devletin BT departmanları ile

sözleşme yapmaktadır. INFOTEC'in üstlendiği projelerin hacmi ve onun kamu sektöründeki teknik becerisi Meksika'da uygun bir e-Devlet aktörü yapmakta ve devletin ihtiyaç duyduğu kapasiteyi sağlama konusunda güvence vermektedir.

6.5.1.4. Merkezileşme ve Ademi-merkeziyetçilik

Yukarıda tartışıldığı gibi, Haberleşme ve Ulaştırma Bakanlığı merkezi olmayan organlar ile birlikte Bilgi Toplumu girişimlerinin koordinasyonundan sorumludur. e-Meksika girişiminin temel hedefi toplulukların onların ihtiyaçlarını karşılayabilecek devlet daireleri ile bağlantısını sağlamaktır. Örneğin, e-Meksika, yerli toplulukları, hem Cumhurbaşkanlık Yerli Nüfusların Temsil Ofisi'ne (Oficina de la Presidencia para la Representación de los Pueblos Indígenas) hem de Yerli Ulusal Enstitüsü (Instituto Nacional Indigenista)'ne bağlamaktadır. ***Meksika Bilgi Toplumu Programındaki bağlantı sürücüsüne*** bir diğer örnek ise e-Göçmen portalıdır. Portalın amacı, göçmen toplulukları Yurtdışındaki Meksikalılar Enstitüsü (Instituto de los Mexicanos en el Exterior), Dışişleri Bakanlığı ve diğer çeşitli devlet departmanlarına bağlamaktır. e-Meksika, aynı zamanda ülkenin iletişim altyapısını genişletme ve devlet hizmetlerini özellikle uzak ve kırsal alanlardaki tüm vatandaşlara götürebilme isteğine de yanıt vermektedir.

Federal, eyalet ve belediye yapılarına ait devlet hizmetlerinin çevrimiçi ve sorunsuz olarak daha iyi entegre edilmesi için, Kamu Yönetimi Bakanlığı federal devlette BT politika gelişimi için eşsiz bir standart tanıtacak olan bir yasanın onaylanmasında son aşamada bulunmaktadır. Bu standardın tanıtılmasına rağmen, eyalet ve belediye yönetimleri tek tek sağlanan başarıların sorunsuz ve devlet çapında başarıya dönüşemediği farklı Bilgi Toplumu programları başlatmışlardır. Ayrıca, federal yönetim bakanlıkları, e-Devlet federal hizmetlerini, eyalet ve belediye otoriteleri ile koordinasyona geçmeden yerel olarak sağlamakta ve hizmetlerin bütünleştirilmesini zorlaştırmaktadırlar.

Merkezi ve bölgesel yönetim arasındaki koordinasyon eksikliği dijital birimlerde (çevrimiçi hizmetler için giriş noktaları) gözlemlenmektedir: Yerel topluluklarda "tek noktadan çözüm" sağlamaktansa, bir çok devlet hizmeti sağlayıcıları "tek amaçlı" tek hizmet birimlerinde işlemektedir. Yerel ve federal hizmetleri bütünleştirmek yerine, bu birimlerin her biri eyalet ve federal yönetimler (örneğin, biri vergi ödemek için, diğeri elektrik faturalarını ödemek için ve bunun gibi) için farklı bir hizmet sağlamaktadır. Ayrıca, her bir birim farklı bir bakanlık birimi, dairesi ya da hatta bazen belirli hizmet hedefleri olan siyasi partiler tarafından sponsor edilebilmektedir. Yapıdaki benzer bir ayrılık ya da koordinasyon eksikliği farklı devlet kuruluşları tarafından sponsor edilen çeşitli vatandaş portallarının vatandaşı karıştırdığı, çabaları kopyaladığı ve Federal Yönetim'in Vatandaş Portalı'nın birlikte yapılmış çabalarına zarar verdiği çevrimiçi hizmet dağıtımında gözlemlenmektedir.

Bakanlıklar ve Devlet Dairelerindeki BT Yönetişimi

Devlet dairesi düzeyinde, Oficiales Mayores (bakanlık ya da devlet dairesi başkanı) ve BT birimi başkanları (genellikle Oficiales Mayores otoritesi altında) bir Bakanlık ya da devlet dairesi içinde e-devletin desteklenmesi için mevcut olan birimlerdeki rollerine bağlı olarak Baş Bilgi Memuru (CIO) sorumluluklarını üstlenmektedir. Bu, devletteki duruma özgü daire düzeyindeki CIO'ların değişik sorumluluk, erişim, etki ve siyasi destek elde etmesine yol açmıştır. Örneğin, bir yandan e-Devlette önde gelen Resmi Başkan CIO e-Devlet dışında diğer sorumlulukları da bulunmakta, ancak aynı zamanda değişim ve yenilik uygulamak için siyasi yetki ve desteği de bulunmaktadır. Bir BT Birimi CIO'su diğer yandan genellikle daha fazla teknoloji tasarrufu yapmakta ve çözümlerin siyasi yanının daha fazla bilincinde olmaktadır, ancak kararlarının biriminin dışında fazla bir yayılımı söz konusu değildir ve çoğu zaman bir kuruluş içindeki temel aktörler üzerinde çok az etkisi vardır.

Meksika Yönetimi yasal ve kurumsal düzenlemelerin, daire düzeyi CIO figürü oluşturulması için, 2004 ortalarında yapılacağını bildirmiştir ancak bu süreç yavaşlamıştır. Bu düzenlemeler dairelerdeki BT birimlerinin başkanlarının bakan düzeyinde liderlere doğrudan rapor vermesini ve onları dairelerin stratejik gündemine katılmasını sağlamaktadır. Devlet, devlet çapındaki daire düzeyi CIO eğitim projelerini e-Devlet stratejisi için temel bilgi ve destek oluşturulması amacıyla sağlamaktadır. Ayrıca, profesyonel bir devlet hizmetinin kurulması için yeni kanun ve programlar, daire düzeyi CIO'lar ve teknik uzmanlar için belirli kariyer yolları geliştirmektedir.

Meksika, bir ulusal ve çok sayıda daire düzeyi CIO'lar yaratmak için bir e-Devlet ve BT düzenleyici yapısı geliştirmektedir, ancak hangi dairelerin daire düzeyi CIO rolünü üstleneceği ve bu kararın e-devlet liderliği ve kurumsal değişimde nasıl bir etki yaratacağı netleşmemiştir. Oficiales Mayores'in ya da BT birimi başkanlarının bu rolü üstlenmesi durumunda, CIO'lar e-Devlet'e ilişkin belirgin sorumluluklara ihtiyaç duyacaklardır. Minimum düzeyde BT ve yönetim yetenekleri önemli olacak, ancak CIO'lar aynı zamanda e-Devlet'in yatay doğası ve e-Devlet'in devleti genel olarak nasıl ilerletebileceğine ilişkin net bir anlayışa ihtiyaç duyacaklardır. CIO'ların bir kuruluşun ihtiyaç, hedef, program kuralları, kültür ve hizmetlerin nasıl daha iyi ve ortak dağıtılacağına ilişkin 'birim dışı ' düşünme yeteneği ile ilgili güçlü bir anlayışı olmalıdır. Bu durum değişimi saplamak için BİT tarafından ve program ofisleri ve diğer daireler ile iyi ilişkiler kurarak gerçekleşecektir. Ayrıca CIO'lar işlerin daha iyi gitmesi için siyasi sistem ve destek noktaları denetimi konusunda bir anlayışa ihtiyaç duyacaktır, ancak bu denetim bazen darboğazlara ya da e-Devlet engellerinin ve hedeflerinin siyasallaştırılmasına sebep olmaktadır. Son olarak, Meksika'daki CIO'lar Cumhurbaşkanlığı ile siyasi olarak müzakere edilmiş e-devlet hedeflerinin dağıtımının engellenmesi, sık izleme faaliyetleri ve diğer dairelerle işbirliği için mali teşvikler olmadan değerlendirme uygulamaları ile karşılaşacaktır.

Kaynak: OECD e-Devlet Çalışmaları Meksika (2005)

6.5.1.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Bilgi Toplumu'ndaki çok sayıda aktöre rağmen, Meksika açık olarak tanımlanmış rol ve sorumluluklardan faydalanmaktadır.
- Meksika, halka açık özel bir şirketten (INFOTEC) faydalanarak Bilgi Toplumu Stratejisi'nin gelişimi ve uygulanması için ihtiyaç duyduğu kapasiteleri edinmektedir.

Zayıf Yönler:

- Eyalet ve belediye yönetimi düzeyleri arasındaki koordinasyon zayıftır ve girişimlerin tekrarlarına ve kopyalanmasına yol açmaktadır.

6.5.2. Süreçler

Meksika risk yönetimine yarar sağlayacak yüksek standartlardaki sorumluluklardan faydalanmaktadır. Ancak, vatandaşların katılımının geliştirilmesi açısından ortak projeler için az sayıda yapı bulunmaktadır.

6.5.2.1. Hesap Verebilirlik Yapısı ve Risk Yönetimi

Cumhurbaşkanlığı, Bilgi Toplumu için temel ana hatları belirlemekte ve Haberleşme ve Ulaştırma ile Kamu Yönetimi Bakanlıkları bu ana hatları belirli bir stratejik politikaya dönüştürmektedir. Cumhurbaşkanlığı, sorumluluk için bir tasarım oluşturarak belirlediği ana hatlar ile uyum içinde olunmasını sağlamaktadır. Devlet dairelerinin başkanları ölçülebilen hedefler için Cumhurbaşkanlığı ile yıllık olarak İyi Yönetim Gündemi'nin her bir stratejik bölümüne ilişkin müzakerelerde bulunmaktadır.

Her ay, dairelerin her biri bakan ve Cumhurbaşkanlığı'nın üzerinde anlaştığı hedeflerle ilgili bir durum raporu göndermekte ve bu durum dairelerin, başarısız

projelerin risk yönetimini yapmasına yardımcı olmaktadır. Eğer Bakanlık hedefleri gerçekleştirebileceklerini düşünürse, hedefi "yeşil" olarak nitelemekte ve eğer başaramayacaklarına kanaat getirirse, hedef "kırmızı" olarak nitelendirilmektedir. Eğer hedefin başarılmasını engelleyecek bir bariyer söz konusu olursa, hedef "sarı" olmakta ve Cumhurbaşkanlığı, dairenin hedeflerine ulaşması için belirtilen engellerin ortadan kaldırılmasının yollarını aramaktadır. Haziran ayında, sonuçlar raporların doğruluğunun onaylanması için bakanlığın iç denetimi tarafından gözden geçirilmektedir. Yılsonunda daire, takip eden yılın şubat ayında Cumhurbaşkanlığı ile yapılan toplantıda, bir önceki yılın sonuçlarının ve bir sonraki yılın hedeflerinin sunulup son şekli verilecek biçimde düzenlenebileceği son bir rapor hazırlamaktadır. Bakanlıklar arasında tüm hedeflerin gerçekleştirilmesi için güçlü bir rekabet bulunmaktadır.

Örneğin, Cumhurbaşkanlığı e-Devlet için hizmetlerin çevrimiçi olarak sağlanması açısından Federal Yönetimin Vatandaşlık Portalı[36]'ndaki birtakım çevrimiçi hizmetlerin şartlarını daireler ile müzakere ederek, belirlediği ana hatları ile uyum için teminat vermiştir. Diğer e-Devlet müzakereleri Teşebbüs Kaynakları Planlama Sistemleri'nin benimsenmesini ya da bazı kritik süreçlerin otomasyonunu içermektedir. Son olarak, Cumhurbaşkanlığı, Bilgi Toplumu'na verdiği genel destek çerçevesinde siyasi destek ve liderlik sağlamaktadır. Örneğin, e-Devlet ağının oluşturulması ve dolayısıyla bakanlıklar ve devlet daireleri arasında geniş katılımın oluşması için siyasi desteği sağlayan Cumhurbaşkanlığı olmuştur.

6.5.2.2. Paydaş Katılımı

Meksika, özellikle diğer devlet aktörlerinden, ancak özel ve gönüllü sektörleri de içerecek şekilde paydaşları Bilgi Toplumu politikasına katmak için etkili bir forum kullanmaktadır.

Cumhurbaşkanlığı, süreç sahipleri, denetimciler, Maliye Bakanlığı vb.'ni içeren karar alıcıları bir araya getiren toplantılar aracılığıyla belirli daireler arası sorunları gündeme getirmiştir. Özellikle özel sektör taleplerine ilişkin sorunlar tartışılmış ve kararlar bu sorunların en iyi ne şekilde çözülebileceğine ilişkin olarak alınmıştır. Cumhurbaşkanlığı, bu süreci kolaylaştırmakta ve tüm paydaşları bir günlük toplantıda bir çözüm bulmaları için bir araya getirerek sürecin daha az talep ve toplantılar sayesinde aylar kazanmasını sağlamıştır.

Bu bir günlük toplantılar 2003'ten bu yana yılda en az üç kez Los Pinos'ta (Cumhurbaşkanı'nın resmi konutu ve ofisi) yapılmış ve belirtilen bir çok soruna her birine özgü çözümler bulmak suretiyle hedeflerin bir çoğunun gerçekleştirilmesini sağlamıştır. Bu toplantılar belirli özel sektör taleplerini gündeme getirmekte ve bunlar Cumhurbaşkanlığı Yenilikler Ofisi, Kamu Yönetimi Bakanlığı ve Federal Düzenleyici İlerleme Komisyonu (Comisión Federal de Mejora Regulatoria –COFEMER) tarafından organize edilmektedir. Kamu Yönetimi Bakanlığı ve COFEMER gündeme getirilecek belirli prosedür ve gereksinimleri sunmakta ve Cumhurbaşkanlığı sorunun çözümü için tüm aktörleri bir araya getirmektedir. Devlet, sorunları kullanıcıların ihtiyaçları çerçevesinde tespit ederek, eylemleri tanımlayabilmekte ve işbirliği için kurumsal engelleri aşabilmektedir.

Ayrıca, itici güç olarak hareket eden Cumhurbaşkanlığı ile daha geniş kabine düzeyinde de işbirliği yapılmakta ve bu tüm devlet perspektifinin e-Devlet planlaması ve uygulamasından faydalanabildiği bir diğer düzeyi oluşturmaktadır.

[36] *www.gob.mx*

Cumhurbaşkanlığı üç ana tema etrafında işbirliğini teşvik etmek için mevcut dönemin başında kabine bakanlarını tekrar organize etmektedir: 1) beşeri ve toplumsal kalkınma 2) kaliteli büyüme ve 3) düzen ve saygı. Bu üç geniş politika hedeflerinden herhangi biri üzerinde çalışan bakanlar bakanlıklar arası yatay işbirliğini geliştirmek için kabine toplantılarında bir araya gelmektedirler.

6.5.2.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Cumhurbaşkanlığı'nın hedeflerin koyulması ve dairelerin izlenmesine ilişkin yoğun ilgisi Bilgi Toplumu projeleri için sorumluluğun sağlanmasına yardımcı olmaktadır.
- Proje yönetimindeki trafik ışığı sistemi, risklere oluşmadan önce dikkat çekilmesini sağlamaktadır.
- Cumhurbaşkanlığı'nın sağladığı kolaylıklar paydaşların sorun çözümüne katılmasına yardımcı olmaktadır.

Zayıf Yönler:

- Sorumluluk, risk ve paydaş katılımı yönetim süreci önemli ölçüde siyasi güçlere dayanmaktadır (mevcut Cumhurbaşkanı gibi) ve bu sebeple uzun vadede sürdürülemeyebilir.

6.5.3. Motivasyon

Meksika'nın Bilgi Toplumu için güçlü bir siyasi liderliği bulunmaktadır. Ancak, az sayıda teşvik bulunmaktadır ve idari destek olması gerektiği kadar güçlü değildir.

6.5.3.1. Yetkiler

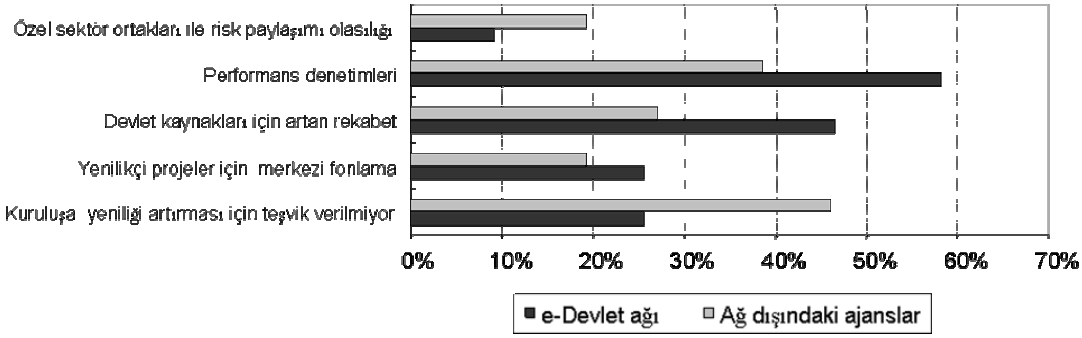
Haberleşme ve Ulaştırma Bakanlığı geniş Bilgi Toplumu gündemini belirli girişimlere dönüştürmekte ve Kamu Yönetimi Bakanlığı da aynı şeyi e-Devlet için yapmaktadır. Bu bakanlıklar Meksika'daki Federal Kamu Yönetimi'nin tamamında Bilgi Toplumu'nun stratejik çizgisine liderlik etmektedir. Yetkileri Haberleşme ve Ulaştırma Bakanlığı ve Kamu Yönetimi Bakanlıkları'nın iç yasal yapısı içinde resmileştirilmiştir.

Bakanlık yetkilerinin federal yönetim için belirgin olmasına rağmen, Meksika hala bir BT yönetişim çerçevesinden yoksundur. Cumhurbaşkanlığı şu anda bu yapıyı netleştirecek ve Bilgi Toplumu'nun kurumsallaşmasını sağlayacak olan bir anlaşmayı gözden geçirmektedir. Meksika'da e-Devlet'te değişiklik yapmak Kamu Yönetimi Bakanlığı'ndan e-Devlet ve BT politikasının merkezi koordinasyona olanak sağlayacak yasal ve kurumsal yapıya dayanmaktadır. Ancak Meksika hala Bilgi Toplumu'nda kimin ne yaptığına ilişkin yasal detayların şartlarını tam olarak belirlemek durumundadır.

6.5.3.2. Teşvikler

Meksika Bilgi Toplumu için teşvikler sağlama çabasındadır – ve özellikle yenilikler alanında. Devlet kuruluşlarının yaklaşık yarısı, kuruluşlarının yenilik için teşvik edileceğini varsaymaktadır. e-Devlet Ağı'ndan devlet daireleri federal yönetim tarafından sağlanan teşviklerin (Innova destekleri ve e-Meksika güven fonu gibi mali yılın ardından fonların dönüşümü için) daha fazla bilincindedir.

Şekil 14: Meksika'da Yenilikler için Teşvikler



Kaynak: OECD e-Devlet Çalışmaları, Meksika, 2005

Meksika Hükümeti vatandaşlar arasında Bilgi Toplumu'nun yerleşmesi için de bazı teşvikler sağlamaktadır. Örneğin, Meksika'da herhangi bir elektronik ödeme kartın kabul oranı düşüktür (işyerlerinin yalnızca % 3'ü elektronik ödeme kartlarını kabul etmektedir), bu sebeple akıllı ödeme kartlarının kullanımını teşvik etmek için kullanıcılar arasında bir piyango düzenlenmektedir.

6.5.3.3. Siyasi Liderlik

Meksika'daki Bilgi Toplumu liderliğinin büyük bölümü tepeden gelmektedir. Bu yaklaşım Meksika'da Bilgi Toplumu ve e-devlet stratejilerinin görünürlüğünü artırmak ve değişimi başlatmak açısından başarılı olmuştur.

Örneğin, Cumhurbaşkanı'nın e-Devlet hedefli müzakerelerdeki varlığı bakanların müzakere edilen hedefleri gerçekleştirmesine katkıda bulunmaktadır. Aslında, bir çok insan Cumhurbaşkanı'nın katılımının zor değişikliklerin uygulanmasında anahtar bir faktör olduğunu belirtmektedir. Yüksek düzeyde siyasi katılım bakanlıklar ve devlet dairelerine yüksek öncelikli projeler için kaynak hareketliliğini sağlama imkanı vermektedir.

Bilgi Toplumu için bir diğer siyasi destek yıllık Yenilik ve Kalite Ulusal Haftası'ndan (Semana Nacional de Innovación y Calidad) gelmektedir. Cumhurbaşkanlık Devlet Yenilik Ofisi bu etkinliği yeniliğe olan taahhüdünü göstermek amacı ile düzenlemekte ve açılış konuşması her yıl Cumhurbaşkanı tarafından bizzat yapılmaktadır. Yenilik haftasının bir parçası olarak, "Innova" ödülleri devlet içindeki yenilikleri göstermek için verilmekte ve bu e-devlet ve Bilgi Toplumu girişimlerini kapsamaktadır.

Ayrıca, devlet e-Devletin yaygınlaştırılması için bir çok ulusal ve uluslararası etkinlik de düzenlemektedir. Kasım 2003'te ulusal yenilik haftasında Meksika Devletin Yeniden Yaratılması Üzerine 5. Küresel Forum'a ev sahipliği yapmış ve ülkenin e-Devlet girişimlerinin ulusal ve uluslararası görünürlüğünü artırmıştır. Benzer şekilde, devlet her yıl ulusal bir e-Devlet Forumu (Foro de Gobierno Digital) düzenlemektedir. Meksika aynı zamanda farklı uluslararası kuruluşlarla (APEC, OECD, GOL, ve ICA) birlikte başka uluslararası etkinlikler de düzenlemiştir. Bu kamu etkinlikleri Bilgi Toplumu mesajını yalnızca bakanlara, daire başkanlarına ve liderlere göndermekle kalmamış, aynı zamanda Meksika yönetimindeki tüm devlet memurlarına ve etkinliklere katılan daha geniş kamu kesimine de yaymıştır.

6.5.3.4. İdari Liderlik

Siyasi liderlik Bilgi Toplumu ve e-Devlet gündemlerinin yayılmasını sağlarken ve yeni girişimleri desteklerken, uzun vadeli değişiklikler de siyasi vizyona eşlik etmek için kurumsal liderliğe gereksinim duymaktadır. Meksika liderleri bu ihtiyacın bilincindedir ve e-Devlet stratejisi yukarıdan gelen stratejinin anlaşılması, kabul edilmesi ve herkes tarafından paylaşılmasını sağlamak için şu anda kurumsallaşma süreci içindedir.

Meksika için iyi bir BT ve e-Devlet yönetişim yapısının tanımlanması amacı ile Kamu Yönetimi Bakanlığı ve INFOTEC, Kanada, Birleşik Devletler, Fransa, İngiltere, Portekiz, Singapur, Şili, Kolombiya ve Brezilya yapılarını analiz etmişlerdir. Çalışmanın ana sonucu, Meksika'nın en iyi yönetişim modelinin beş ana organı içereceği olmuştur:

- **Stratejik Konsey:** Federal Yönetimdeki tüm bakanlardan oluşmaktadır. Federal Yönetim BİT Genel Koordinatörü bu konseyin Yönetici Sekreteri olacaktır.
- **Federal Yönetim BİT Genel Koordinatörü:** e-Devlet ve Kamu Yönetimi Bakanlığı'ndaki BT Politika Birimi zaten bu rolü üstlenmektedir ve bu plan çerçevesinde üstlenmeyi sürdürecektir. BİT Genel Koordinatörü iki grup arasında doğru iletişimin sağlanabilmesi için hem Stratejik Konsey'e hem de Yürütme Konseyi'ne başkanlık edecektir.
- **Yürütme Konseyi:** BİT ve devlet dairelerindeki e-Devlet memurlarından oluşmaktadır. Federal Yönetim BİT Genel Koordinatörü bu konseyden sorumlu olacaktır.
- **Danışma Grubu:** İş alanları, üniversiteler ve vatandaşlar gibi farklı sosyal sektör temsilcilerinden oluşmaktadır. Danışma Grubu doğrudan Yürütme Konseyi'ne rapor verecektir.
- **Devletin BİT gündemindeki belirli konulara ilişkin Uzmanlaşmış Teknik Komiteler:** BİT ve devlet dairelerindeki e-Devlet memurları ve konuyla ilgili uzmanlardan oluşmaktadır.

Kamu Yönetimi Bakanlığı tarafından onaylanırsa, bu yapı kanunen onaylanacak ve resmi olarak yayınlanmasından sonra yürürlüğe girecektir. Ancak, ilk başta bu yapının 2005 yılı itibariyle kabul edilmesinin beklenmesine rağmen, hala kabul edilmemiştir ve şu anda rafa kaldırılma riski altındadır.

6.5.3.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Meksika'da sınırlı sayıda bulunan teşvikler yeniliklerin desteklenmesini ve merkezden gelen rehberliğe uyulmasını sağlamaktadır.
- Meksika'nın Bilgi Toplumu gündemini destekleyen ve birçok başarının zamanında kazanılmasını sağlayan güçlü bir siyasi liderliği bulunmaktadır.

Zayıf Yönler:

- Siyasi liderlik güçlü iken Bilgi Toplumu girişimlerinin uygulanması için gereken diğer itici güçler (örneğin, yetki, teşvik ve idari liderlik imkanları) zayıftır. BT ve e-Devlet yönetişim çerçevesinin ertelenmesi bu zayıflığa sadece tek bir örnektir.
- Şu anda olduğu gibi, Bilgi Toplumu girişimleri büyük ölçüde siyasi liderliğe dayanmaktadır ve bu yıl hükümet değiştiğinde sürdürülemeyebilir.

6.6.İngiltere - Yüksek Siyasi Yetkili Yürütme Ofisi

Bu çalışma İngiltere 1999-2004 yönetişim modelini değerlendirmektedir, çünkü Bilgi Toplumu kapsamında büyük kazanımlar elde edilmesini sağlayan şey bu model olmuştur. İngiltere'deki Bilgi Toplumu için mevcut yönetişim yapısına ilişkin ek bilgi bu alan çalışmasının sonunda bulunmaktadır.

6.6.1. Yapı

İngiltere'de (1999-2004), güçlü siyasi etkisi olan bir yürütme ofisi Bilgi Toplumu politikasından sorumludur. Bu düzenleme güçlü siyasi liderlik avantajı ile ofisin iddialı ve geniş kapsamlı bir Bilgi Toplumu programı yürütmesine imkan vermektedir.

6.6.1.1. Vizyon ve Çerçeve

1999'da İngiltere e-Ekonominin anahtar alanlarında başlıca uluslararası rakiplerinin arkasındaydı. Örneğin, 10 hane halkının 1'inden azında İnternet erişimi bulunmakta, geniş bant piyasası az gelişmiş durumda ve devlet hizmetlerinin üçte birinden azı çevrimiçi şeklinde bulunmaktaydı. Tüm e-Ekonomi gündemine odaklanmış bir yaklaşıma gereksinim duyulmaktaydı. 1999'da Devlet siyasi liderlik için bir e-Bakan ve idari liderlik için bir e-Temsilci atamıştır. Yeni kurulmuş olan e-Temsilci Ofisi'nin üç anahtar hedefi bulunmaktaydı:

- İngiltere'yi "2002 itibariyle e-Ticarette dünyanın en iyi çevresi" yapmak
- "2005 itibariyle isteyen herkese Internet erişimini" sağlamak
- Tüm devlet hizmetlerini 2005 itibariyle çevrimiçi olarak sunmak

e-Temsilci Ofisi kayda değer bazı başarılar elde etmiştir. 6000 İngiltere çevrimiçi merkezi ağı, İnternet öğrenimi ve kullanımı için güvenli bir ortam sağlayarak İnternet'i tüm İngiltere topluluğuna sunmuştur. İnternet erişimi fiziksel erişimin artık bir engel oluşturmaması ile birlikte şu anda herkese ulaşmış durumdadır; Nüfusun % 96'sı şu anda İnternet'e kolay erişim sağlayabilecekleri yerlerin bilgisine sahip durumdadırlar ve tüm hane halkları herhangi bir merkezin 10 kilometre yakınında bulunmaktadırlar. İngiltere çevrimiçi merkezleri evinde erişimi olmayanlara değerli bir topluluk güvenlik ağı sağlamaktadır-ancak evdeki erişim de hızlı bir şekilde artmıştır. Şu anda hane halklarının yaklaşık yarısı çevrimiçi durumdadır. e-Temsilci Ofisi'nin kuruluşundan itibaren hane halkı bağlantısındaki artış beş katına çıkmıştır. Bu kullanım rekabet ortamında mümkün olmuştur. İngiltere, İnternet erişim ücretlerinin şu anda dünyada en düşük seviyede olduğu ülkedir. Ayrıca, İngiltere geniş bant piyasasında artan rekabet dar bant kullanıcılarının yüksek hızdaki hizmetlere doğru hızlı biçimde geçişini sağlamıştır. Nisan 2004 itibariyle İngiltere her hafta 40 bin yeni bağlantı ile yaklaşık 4 milyon geniş bant kullanıcısına ulaşmıştır (3,992,500). Ve İngiltere'de her hane halkı (% 99'un üzerinde) 2005 sonu itibariyle geniş bant bağlantı tonuna sahip olacağı için geniş bant bulunması sorun olmaktan çıkacaktır. Devlet kendi hesabına hizmet ve içeriklerini geliştirmiştir. Şu anda devlet hizmetlerinin yaklaşık % 80'i çevrimiçi durumdadır ve departmanlar İngiltere'nin 2005 sonu itibariyle yakalayacağı % 100'lük hedefi takip etmektedirler.

2002'deki "e-Ekonomide Dünyanın En Etkin Politikaları" uluslararası çalışmasında da sunulduğu gibi bu başarılar ve modern, e-iş yanlısı ve düzenleyici bir tasarım İngiltere'nin e-Ticaret ve e-İş ortamının liderlerinden biri olmasını sağlamıştır. Bu başarı İngiltere Hükümeti'nin kendisini ve hizmetlerini dönüştürmeye daha fazla odaklanmasını sağlamıştır. e-Devlet Birimi'ne geçiş geniş dijital kapsamdan ve e-

Ticaret gündeminden dışa doğru bir sıçramayı göstermektedir (e-Temsilci Ofisi'nden). e-Devlet Birimi'nin rolü Devlet BT'sinin devletin kendi işlerini yönetirken daha geniş bir dönüşümünü desteklemesini sağlamaktır. e-Devlet Birimi'nin Başkanı etkin bir Devlet CIO'sudur. Devlet içinde BT için stratejik bir iş başkanı olarak çalışmakta ve departmanların dönüşüm ve etkinlik hedeflerini gerçekleştirmelerine yardımcı olmaktadır.

6.6.1.2. Roller ve Sorumluluklar

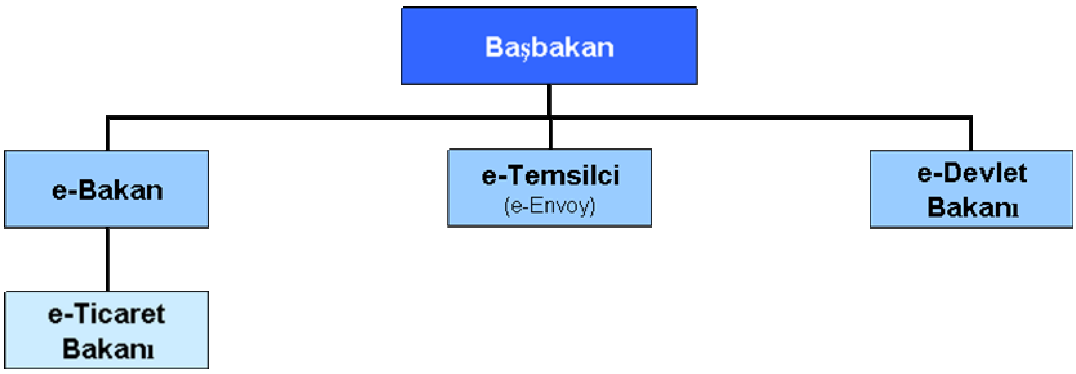
1999-2004'te Bilgi Toplumu'na ilişkin en önemli aktör Başbakan'ın Kabine Ofisi'ndeki e-Temsilci Ofisi'ydi (OeE: Office of The e-Envoy). İngiltere'deki Kabine Ofisi devlet politikalarını (örneğin, içişleri, dışişleri, vb.) yürüten kabine komitelerini çalıştırmaktan sorumludur. Başlıca rolü, doğru ve etkili yönetimi sağlamaktır ve Kabine Ofisi aynı zamanda kamu sektör reformunun yürütülmesinden sorumludur.

Kabine Ofisi İngiltere'deki yatay politikalar için bir itici güçtür. Komitelerin çoğuna bakanlar başkanlık etmekte ve bunların çapraz-devlet üyelikleri bulunmaktadır. O halde Kabine Ofisi'nin bu çapraz-devlet komitelerinin yönetimi aracılığıyla bir çok departman açısından önemli ölçüde çekici gücü bulunmaktadır.

e-Temsilci, e-Bakan (Ticaret ve Sanayi Bakanlığı'nda bulunan) ile yakın çalışmıştır. e-Temsilci idari düzeydeki süreci yürütmüş ve siyasi düzeyde e-Bakan tarafından güçlü bir şekilde desteklenmiştir. E-Temsilci ve e-Bakan, Başbakan'a aylık ilerleme raporları sunmuşlardır. E-Bakan, e-Gündem'i kapsayan eğitim, BİT yetenekleri, düzenleme ve e-Devlet gibi sorumluluklar ile diğer Bakanların çabalarının koordine edilmesinde de önemli bir rol oynamıştır. Başlangıçta bu kısa süreli bir Bilgi Çağı Bakanlık Grubu aracılığıyla yapılmaktaydı, ancak gündem önemli ölçüde genişlediği için Hazine Baş Sekreteri'nin başkanlık ettiği resmi bir Bakanlık Alt Komitesi kurulmuştur.

Siyasi liderlik ve destek e-Temsilci Ofisi için önemliydi, çünkü tüm bakanların aynı yön ve ilgide politikayı yürütmelerini sağlamak önemliydi. BT'yi de içeren tüm devlet desteği için rehberlik sağlamaktan sorumlu Devlet Ticaret Ofisi'nin desteği de aynı şekilde önemliydi.

Şekil 15: İngiltere'de Bilgi Toplumu'nun Anahtar Aktörleri (1999-2004)



Kaynak: Gov3 Analizi, 2005

Kabine Ofisi'nde e-Temsilci Ofisi'nin, Bilgi Toplumu gelişiminin yürütülmesi için özel sorumluluğu vardır. 1999-2004'te e-Temsilci Ofisi'nin Bilgi Toplumu politikası yürütülmesi için e-Ticaret ve modernleşen devletin BT unsurlarını içeren geniş sorumluluğu bulunmaktaydı. Sorumluluk beş alana ayrılmaktadır:

- Bilgi Toplumu'na geçişin bir parçası olan yeni olanak ve tehditleri fark edebilmek için işlemekte olan diğer KOBİ'lere vurgu yaparak İngiltere ticaretini tüm düzeylerde hareketlendirmek,
- e-devlet gündemine tanımlayıcı sinerjileri ve kamu-özel ortaklıklarını içeren stratejik girdi sağlamak,
- e-Kapsam ve sayısal uçurum,
- Yurtdışında İngiltere Bilgi Toplumu hedeflerini tanıtmak,
- [yukarıdaki konularda önerilen tüm eylemleri kapsayacak şekilde] Program yönetimi.

e-Temsilci Kabine Ofisi'nde Başbakan'la yakından bağlantı kurarak Bilgi Toplumu'nun yüksek düzey savunucusu olmuştur. Bir savunucu olarak ya da e-Temsilcinin "temsilcilik" rolünün amacı Bilgi Toplumu için tüm devlet çapında etkili koordinasyon sağlamak olmuştur.

Gerçekte, e-Temsilci iki bakana çok yakın çalışmış ve rapor vermiştir; e-Bakan (Sanayi ve Ticaret Bakanı ve ilgili savunucu) ve e-Devlet Bakanı (Kabine Ofisi Bakanı). Uygulamada, e-Bakan Bilgi Toplumu için daha güçlü bir siyasi ve idari yürütücü olmuş, bu yüzden e-Temsilci doğrudan onunla çalışmıştır. E-Temsilci ve e-Bakan ayda bir kez Başbakan'a rapor vermişlerdir.

Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (DTI) adil pazarların sağlanması için bilim ve yeniliği teşvik ederek ve İngiltere verimliliğini ve herkese refah dağıtmak amacıyla rekabeti artırmak için ticareti destekleyerek geniş sorumluk sahibi olmaktadır. e-Temsilci Ofisi'nden politika rehberliği alarak telekomünikasyon düzenlemesi ve e-İş politikalarını yönlendirmiştir[37].

Devlet Ticaret Ofisi (OGC) Hazine içinde e-Temsilci Ofisi ile birlikte çalışan bir devlet dairesidir. İngiltere merkezi yönetiminde tüm uygulama yaşam döngüsü çapında paranın değerini artırmak için mevcut olan geniş kapsamlı bir programdan sorumludur. Aynı zamanda proje teftişleri (Giriş Teftiş Süreci adlı)

[37] *İlginç bir şekilde, geniş bant politikası neredeyse iki yıl kadar strateji geliştirmesi ve faaliyetleri hareketlendirmesi için e-Temsilci Ofisi'ne verilmiş, ancak sorumluluk sonunda 2003 yılında tekrar Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na geçmiştir.*

için bağımsız bir grup olarak çalışmaktadır. Ancak, risk yönetimi için oldukça etkin bir sistemdir ve devlet kuruluşları için o denli yararlıdır ki devlet kuruluşları onu kullanmayı tercih etmektedir. İzleme süreci ilerlemeyi izleyen farklı aşamalarla ya da "kapı"larla adlandırılmaktadır. Süreç proje yönetimi, risk yönetimi, vb. için devlet kapasitesini artırmakta ve devlet kültürünün değiştirilmesine yardımcı olmaktadır.

Ayrıca, e-Temsilci Başbakanlık Politika Birimi'ndeki danışmanlar tarafından desteklenmiştir. Bu durum, gerektiğinde, e-Temsilcinin devlet içi değişiklikleri yürütmek için Başbakan'ın desteğini almasını ve yüksek düzey siyasi katılım gerektiğinde e-Temsilci Ofisi'ne yardımcı olmak için girebilmesini sağlamıştır. Örneğin, bu danışmanlar bakanlıkların bir araya getirilmesine, Başbakan'ın isteklerinin tanımlanmasına ve vurgulanmasına ve Başbakanlık hedeflerinde ilerleme kaydedilmesine yardımcı olmuşlardır.

İngiltere'de tüm devlet kuruluşları kendi Bilgi Toplumu stratejilerinden sorumludur ve bu sebeple tüm devlet çapında önemli rol oynamaktadırlar.

6.6.1.3. Yetkinlikler

e-Temsilci Ofisi organizasyonlarında geniş sayıda yüksek yetkideki kişilerden faydalanmıştır. Ancak, çok küçük bir kuruluş olarak işe başlamıştır. e-Temsilci Ofisi kurulduğunda, geniş çaplı yeteneklere sahip bir avuç yüksek yetkili kişi ile oluşturulmuştur.

Amaç, Bilgi Toplumu'nu herkesten çok daha iyi *yürütebilecek* olan kişileri bir araya getirmekti. Bu devlet ve özel sektör çapında çalışacak olan yetenek ve motivasyonun ve aynı zamanda deneyimin birleşimi anlamına geliyordu. Bu BİT'lerin her türlü derin teknik anlayışından daha önemli algılanıyordu.

e-Temsilci Ofisi, e-Temsilci kişilerinden yürütme işlemini en güçlü gerçekleştiren iki kişiden de faydalanmıştır. E-Temsilci Ofisi kurulduğunda e-Temsilci çok deneyimli ve kıdemli bir devlet memuru olan ve ayrıca devlet içindeki diğer kuruluşlarla çok iyi bağlantıları olan Alex Allan'dı. Alan'ın Yüksek Komisyon üyesi olduğu Avustralya'dan bu pozisyonu alması için geri getirildiği gerçeği bu rolün önemini bir kez daha vurgulamış – ve e-Temsilci Ofisi'nin çok ciddiye alınması gerektiğini diğer devlet kuruluşlarına bildiren bir kamu demeci oluşturmuştur.

e-Temsilci Ofisi aynı zamanda bir sanayi yöneticisinden, bir sanayi uzmanı (Sun Microsystems'den kiralanan) olan ve e-Temsilci Ofisi'ne ikinci adam olarak getirilen Richard Barrington'dan da faydalanmıştır. Barrington, sanayi için temas noktası olmuş ve sanayinin Bilgi Toplumu işleri için katılımının sağlanmasında çok başarılı olmuştur.

2000 sonlarında e-Temsilci Ofisi, e-Temsilci Ofisi'nin kurulmasından önce BT konularında baş danışman olan Merkezi Bilgi Teknoloji Birimi'ni (CITU) bünyesine katmıştır. Bu birimi (yaklaşık 90 kişiden oluşuyor) alarak önemli teknik uzmanlıkları bir araya getirmesi ile Ofis'in kapasiteleri konusunda derin bir etki yaratmıştır. Ancak, iki kuruluşun kültürleri bir dengeye varıncaya kadar uzun yıllar zor bir ortam yaratmıştır.

6.6.1.4. Merkezileşme

İngiltere merkezi olmayan bir uygulama ile merkezi rehberlik genel politikasına sahiptir. e-Temsilci Ofisi genellikle uygulamadan sorumlu değildir. Bu kural için

istisna durumunda olan Devlet Girişi, GSI (güvenli İnternet) ve DirectGov (tek adımda erişim) gibi merkezi altyapı projeleri bulunmaktadır.

e-Temsilci Ofisi geniş bant gibi bazı projelerde aynı zamanda bölgesel düzeyde de çalışmaktadır. Geniş Bant Toplama Programı ortak bir merkezi Devlet ve Bölgesel Gelişme Devlet Dairesi girişimiydi ve DTI (e-Temsilci Ofisi'nin desteği ile) tarafından İngiltere'de hem ulusal hem de uluslararası düzeyde kamu sektörü talebini toplamak amacı ile başlatılmıştı.

Yerel yönetimler merkezi hedefler ile donatılmıştır (örneğin, tüm hizmetleri çevrimiçi olarak sağlamak). Bu hedeflere ulaşmak için merkezden yerel yönetimlere verilen çok küçük bir miktar fon bulunmaktadır. İngiltere hükümeti yerel girişimler için yerel ortaklarına da güvenmektedir (örneğin, topluluk merkezlerinin BİT kapasitelerinin tesis edilmesi). Bu ortaklara yerel girişimler için yüksek rekabetin olduğu açık artırma ile karar verilmektedir. Ancak, İngiltere'deki yerel yönetimler DirectGov gibi projelere fazla katılmamaktadırlar ve merkez yerel yönetim girişimlerinin kolaylaştırılması için fazla bir çaba sarf etmemektedir. Merkez, yerel birimlere tepeden inme hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için rehberlik sağlamakta, ancak bunların başarılması için çok az bir miktar "eller cebe" desteği sağlamaktadır.

Bakanlıklar ve Devlet Dairelerinde Bilgi Toplumu Yönetişimi

İngiltere'de e-Temsilci Ofisi'nin bilgi toplumu gelişimini tüm yönlerini (örneğin, vatandaş, iş ve devlet) kapsayan geniş sorumlulukları devlet departmanları ve devlet daireleri arasında genellikle kopyalanmamaktadır. Bunun sebebi büyük ölçüde, departmanların bilgi toplumunu kendi başına bir hedef olarak görmemesinden fakat daha iyi eğitim, geliştirilmiş sağlık imkanları, vb. gibi kendi hedeflerine araç olarak görmeleri ile ilgilidir. Bu sebeple Dijital Kapsam çalışması departman eğitimleri, erişkin öğrenimi ve yetenek sorumluluklarında ve e-Ticaret ile e-İş çalışması iş desteği programlarında düzenlenmektedir. Ancak, çoğu departman, e-devlet çalışmasına ve BT destek politikalarına odaklanmaktadır. Başlangıçta, bunlar BT ve ortak servis bölümlerine oturtulmaktaydı ancak geniş çaptaki e-Gündem'li departmanların bazen kendi ayakları üzerinde duran e-program bölümleri bulunmaktadır.

Tarihsel olarak, departmanlar ve devlet daireleri kendilerini çapraz-devlet gruplarında temsil etmesi için bir 'e-Savunucu' atamışlardır. Bu, İngiltere'nin bilgi toplumu programının ilk başlarında çapraz-departman bilgi paylaşımına yardımcı olmuş, ancak birkaç yıl sonra şu anlaşılmıştır: i) Bu e-Savunucular departmanın daha geniş iş bölümlerini değil yalnızca BT departmanının departman görüşünü yansıtmaktaydı. ii)Bu insanların bir çoğu departmanlarında herhangi bir gerçek etkiden yoksundu. Bu savunucular sistemi İngiltere'de ilk olarak temel e-Dağıtım departmanlarından elle seçilmiş temsilcilerin bulunduğu E-Devlet Dağıtım Program Kurulu ile, daha yakın zamanda da e-Devlet Birimi'ne geçişten bu yana bir 'CIO Konseyi' ile şu anda yenilenmiştir.

İngiltere, e-Dönüşüm engellerinin daha görünür hale gelmesi ile, BT veya ortak hizmetler bölümündeki orta seviye liderlik modelinden daha yüksek profilli "Departman CIO" tarzı liderliğe doğru hareket etmektedir. Bu "Departman CIO"'ları genellikle büyük değişim programlarından sorumludur ve endüstriden çekilme eğilimindedir. Örneğin, ağır ceza adalet departmanı CIO'su bir özel sektör mali kurumundan gelmekte ve çalışma ve emekli aylığı departmanı CIO'su Shell'den kiralanmaktadır. Bir departman CIO'sunun genellikle hem dikey (örneğin, BT projeleri) hem de yatay (örneğin, temel departman değişim programı için destek) sorumluluk tipine sahiptir. Çoğu departman değişim programı en azından çapraz-departman ya da çapraz-devlet çalışmasına ihtiyaç duyacaktır, böylece karma grup ve görev grupları departman çalışmasında artan önemde bir rol oynayacaktır. Örneğin, eğitim ve yetenek departmanının tüm departmanların örneğin ilköğretim, orta ve yüksek öğretim gibi ana bölümlerinden kıdemli temsilcileri içeren 'e-Öğrenim Yönlendirme Grubu' bulunmaktadır. Grup bir çapraz-departman 'e-Öğrenme Strateji Takımı' tarafından desteklenmektedir. Bu küçük 'strateji takımları' departmanların merkezi kopyalaması şeklinde algılanabilir-yani departman için strateji takımı e-Temsilci Ofisi'nin tüm devlet için oynadığı rolü oynamaktadır. Departmanların reform gündemlerinin farklı birçok yönünü yürütmeleri amacıyla kendi strateji takımlarını oluşturmaları artan derecede yaygın hale gelmektedir. Tabii ki, bu takımlar aynı zamanda e-Temsilci Ofisi gibi merkezi takımlar için bir temas noktası oluşturmaktadırlar.

Gümrük ve vergi gelirleri departmanı gibi geniş işlem departmanların geleneksel olarak serbest işleyen ve bir program başkanı ya da BT başkanı tarafından yönetilen program ve bölümleri bulunmaktadır. Son zamanlarda hem e-Hizmet'lerin hem de etkin tasarruf bulma yöntemlerinin yürütülmesine odaklanılması bu geniş e-Program'ların, departmanların merkezi çalışmalarına yönlendirilmesini sağlamıştır, çünkü e-Program'ların daha geniş departman reform öncelikleri açısından önemi anlaşılmıştır. Bu durum sadece BT projelerinden ziyade bugün 'değişim programları' olarak anlaşılan programlara yönetim kurulu seviyesinde sahip olunmasını sağlamıştır. Tüm departmanların Yönetim Kurullarında kısa sürede bir CIO sahibi olmaları muhtemel görünmektedir.

İngiltere'deki (ve herhangi bir yerdeki) departman liderliğinde zayıf olan nokta hizmet dağıtım mülkiyeti ve e-Devlet hizmetlerinin müşteri deneyimindeki eksikliktir. Pazarlama İngiltere devlet departmanlarında (üst düzey kişiler günlük olayların ve medya gündeminin yönetilmesine odaklanmaktadırlar) çok zayıf bir iş olarak kalmaktadır ve hizmet dağıtımı projeleri çok sık şekilde BT uzmanları ile yürütülmektedir. e-Devlet Birimi son zamanlarda departman yetkinliği ve liderlikteki zayıf alan üzerinde durmak amacı ile hizmet dönüşümü için bir 'değişim ajanı' oluşturmaktadır.

Departmanlar ve devlet dairelerinin kendileri ve vatandaşlara yerel dağıtım arasındaki değer zincirlerinin yönetilmesi için değişik modelleri vardır. İngiltere'deki yerel otoriteler uzun yıllardır anahtar işlevli alanlarda (kurumsal silolardan ziyade) işlemlerini modernleştirmektedirler ve böylece büyük çoğunluk hizmet dağıtımı müdürlükleri ve genellikle Ana Yürütme ofisleri ile yakından bağlantılı olan politika ve performans birimlerine sahip olmaktadırlar.

6.6.1.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- e-Temsilci Ofisi'nin en güçlü özelliklerinden biri değişim için siyasi güçlerden faydalanabilme yeteneğidir.
- e-Temsilci Ofisi'nin bir diğer güçlü özelliği değişim için iç kapasiteleridir. Ofisteki birçok insanın özel sektör deneyimi vardır ve değişim için risk alma konusunda istekli olmuşlardır. e-Temsilciler temsilcilik rollerini ciddiyetle yerine getirmişler ve diğer bakanlık ve devlet daireleri ile birlikte onlara değişimin gerekliliğini kavratma amacı ile çalışmaya önem vermişler, çapraz-devlet programlarının koordinasyonunu sağlamaya çalışmışlardır.

Zayıf Yönler:

- İngiltere'nin bölgesel ve yerel yönetimlerle güçlü bir işbirliği yapısı yoktur. Ortaklıkla yapılan birkaç tane proje (geniş bant gibi) bulunmasına rağmen, merkez ve çevre arasındaki sinerjiyi birleştirmek için çok daha fazla şey yapılabilirdi.

6.6.2. Süreçler

İngiltere güçlü sorumluluk yapısı ve risk yönetiminden faydalanmaktadır. Ortak projeleri ve mükemmel paydaş katılımını teşvik etmek için yapılar bulunmaktadır- yerel ve bölgesel aktörlerden katılım olması istisnası ile.

6.6.2.1. Hesap Verebilirlik Çerçeveleri

Bir hizmet ya da projeden sorumlu her bakanlığın o e-Hizmet ya da ilgili Bilgi Toplumu Projesi için sorumluluğu vardır. Bu sebeple dağıtım için nihai olarak bakanlıkların ve devlet dairelerinin tek tek katılımı gerekmektedir.

Ortada, departmanların da nihai olarak sorumlu olduğu belirli sorumluluklar vardır. Örneğin, DTI'nın e-Ticaret için sorumluluğu bulunmaktadır. Eğitim Departmanı eğitimden, erişkinlerin BİT kullanma yeteneklerini geliştirmekten ve e-

Öğrenme'den sorumludur. Kültür, Müze ve Spor Bakanlığı ise kütüphanelerin sisteme bağlanmasından sorumludur.

En üst düzeyde e-Temsilci ve e-Bakan, genel kurul çapında koordinasyon ve dağıtımdan Başbakan'a karşı sorumludur. Ancak, Parlamento'ya karşı mali ya da yasal açıdan sorumlu değillerdir. Bu iki birimin genel sorumluluk çerçevesi, değişimi yürütmek ve İngiltere Bilgi Toplumu'nun gelişimindeki darboğazların giderilmesinden sorumlu olmak olarak belirlenmiştir.

6.6.2.2. Risk Yönetimi

Sorumluluk, girişimlerin dağıtımını sağlaması gereken departmanlarda olduğu için risk yönetimi de yine onların yükümlülüğü altındadır. Ancak, Devlet Ticaret Ofisi (OGC) temel BT projeleri için risk yönetimini desteklemek amacıyla bulunmaktadır. Birçok departman risk yönetimi için çalışmalarına OGC'yi katmaktadırlar. Neredeyse tüm departmanlar şimdi OGC ile çalışmakta ya da kendi özel proje yönetim yapılarını kullanmaktadırlar. Risk yönetimi İngiltere yönetim kültürüne yerleşmiş durumdadır.

e-Devlet sürecinde departmanlar trafik ışığı sistemini (yeşil, kırmızı, sarı gibi) kullanarak hizmetleri çevrimiçi olarak almak amacı ile kendi projelerine ilişkin olarak e-Temsilci Ofisi'ne tekrar rapor vermektedirler. e-Temsilci Ofisi tarafından üç ayda bir yapılan denetimler hedeflerin gerçekleştirilmesine yardımcı olmaktadır (örneğin, bir hizmet gerektiğinde çevrimiçi olmaktadır). Şimdi departmanların e-Temsilci Ofisi (şu anda e-Devlet Birimi) ile merkez ve departmanların sorumluluklarını belirleyen ve e-Devlet Birimi Başkanı ile departman daimi sekreteri tarafından imzalanan anlaşma bulunmaktadır.

6.6.2.3. Ortak Projeler

e-Temsilci Ofisi, Bilgi Toplumu projelerine ilişkin harcamaları fonlar sağlanmadan önce onaylamış ve bunu ortak projelere öncelik sağlama açısından bir araç olarak kullanmıştır. Muhasebe büroları departmanlara mevcut altyapı, standart vb.'ni uygun olduklarında kullanmaları gerektiğini söyleyerek bu mesajı tekrarlamış ya da en azından belirli durumlarda neden kullanılamayacağını açıklamıştır.

6.6.2.4. Paydaş Katılımı

Bakanlar Kurulu'nun İngiltere yönetimindeki tartışmasız konumundan ötürü, paydaş katılımı e-Temsilci Ofisi'nin en güçlü araçlarından biriydi. Projeleri etkileyen birçok paydaş grubu bulunmaktaydı. Örneğin, bir e-Devlet Program Dağıtım Grubu e-devlet programını yürütmüş ve her departmandan kıdemli temsilcilerin katılımını sağlamıştır. Benzer şekilde geniş bandın özel sektör ortaklarıyla çapraz-devlet ve çapraz endüstri paydaşları olmuştur.

e-Temsilci Ofisi doğrudan vatandaşlar yerine genellikle lobi ve ilgi grupları ile çalışmıştır. Ancak, DirectGov[38]'un gelişimi, piyasa araştırması ve yoğun vatandaş geri bildirimi ile yürütülmüştür. Ayrıca, İngiltere merkezi çevrimiçi programı ve fonu (6000 merkez), mevcut topluluk kaynaklarının (topluluk merkezleri, kütüphaneleri, erişkin öğrenme merkezleri) kapasitelerinin artırılması ile oluşturulmuştur.

[38] *www.direct.gov.uk*

6.6.2.5. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- İngiltere'nin, departmanların dağıtımlar için, e-Temsilci Ofisi'nin kurul çapında dağıtımdan sorumlu tutulduğu güçlü hesap verebilirlik çerçeveleri vardır.
- OGC İngiltere yönetiminde bir risk yönetimi kültürü oluşmasına yardımcı olmuş ve proje yönetiminin profesyonelleştirilmesinde çok başarılı olmuştur.
- Devlet çapında ortak projeleri teşvik etmek için uygun yapılar bulunmaktadır.
- İngiltere, devlet ve özel sektör paydaşlarını karar alma sürecine katmakta çok başarılı olmuştur.

Zayıf Yönler:

- Fon mekanizmalarının denetim eksikliği.
- Karar alma sürecinde daha fazla vatandaş katılımı yer alabilirdi.

6.6.3. Motivasyon

İngiltere modeli siyasi liderlikten faydalanabilmek konusunda güçlü bir avantaja sahiptir. Bu durum, bakanlıklar ve devlet dairelerini devlet çapında hedeflerin gerçekleştirilmesi konusunda teşvik edilmesinde çok etkili olmuştur.

6.6.3.1. Yetkiler, Teşvikler ve Siyasi Liderlik

Merkezden gelen az sayıda gerçek yetki bulunmaktaydı; bu arada, siyasi baskı ve teşvikler de o kadar güçlüydü ki, onlar bile tek başlarına yetki olarak değerlendirilebilirdi. Departmanlar üzerinde anlaştıkları konuda kendilerini ağır yükümlülük altında hissetmişlerdir. Ayrıca, e-Temsilci Ofisi hazineden destek alabilmiş ve bu kuruluşların merkezden gelen rehberliğe uymaları için ek teşvik sağlamıştır.

Kurumsal düzeyde, performans yönetimi ek bir teşvik katmanı oluşturmuştur. 1999-2004'te İngiltere, uzun vadeli sözleşmelerden uzaklaşıp 3 ve 4 yıllık sabit dönem sözleşmelerine doğru hareket ederek kamu hizmet ödemesi ve şartlarına ilişkin önemli değişiklikler yapmıştır. Bunu tazmin edebilmek için, devlet memurları özellikle yüksek performans için büyük oranlarda tazminat almıştır. Performans temelli bu ödeme şekline geçiş tepeden başlamış ve sürecin yürütülmesine yardımcı olmuştur. En kıdemli devlet memurları (daimi sekreterler gibi) sabit dönemli sözleşmelere geçtiğinde, bunun kendi kuruluşları boyunca olmasının sağlanması için daha istekli olmuşlardır. Zamanla, bu özel sektörden daha fazla kiralamayı teşvik etmiştir.

6.6.3.2. İdari Liderlik

1999-2004 Bilgi Toplumu için İngiltere yönetişim sistemi idariden çok siyasi liderliğe dayanmıştır. Ancak, Bakanlar Kurulu'nun merkezi yetkinlikleri Bilgi Toplumu için siyasi teşviki tamamlamış ve daha geniş paydaş katılımı sağlamıştır.

6.6.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Güçlü siyasi liderlik devlet kuruluşlarına merkezden gelen rehberliğe uymaları için en güçlü teşviki sağlamaktadır.
- Teşvikler, özellikle performans temelli ödemeye geçiş, devlet memuru kültürünün değişimine katkıda bulunmuş ve daha radikal değişimlerin gerçekleşmesini sağlamıştır.
- Bakanlar Kurulu'nun merkezi yetkinlikleri tepeden gelen siyasi liderliği güçlü bir şekilde tamamlamıştır.

Zayıf Yönler:

- e-Temsilci Ofisi, kuvvetli siyasi güçlerden faydalanırken, uyumu sağlamak için emrinde diğer birkaç desteği daha olmuştur. Bu onu büyük ölçüde siyasi iradeye bağlı hale getirmiştir.

İngiltere Bilgi Toplumu Yönetişim Modelinin Bugünkü Durumu
Bugün e-Devlet Birimi'nin sadece e-Devlet politikası için temel sorumluluğu vardır ve Bilgi Toplumu'nun diğer yönleri uygun bakanların denetimine geçmiştir. Departmanlara BT'yi kamu hizmetlerini dağıtımı amacıyla en iyi derecede kullanmaları için katkı sağlamak yeni e-Devlet Birimi'nin (eGU) rolüdür. e-Devlet Birimi için belirli odak alanları şunları içermektedir:

- Başbakan'ın elektronik hizmet dağıtımı hedeflerine ulaşılmasının sağlanması (anahtar hizmetlerde yüksek düzeylerde kullanımın sağlanması ile 2005 itibariyle hizmetlerin % 100'ü elektronik olarak mevcuttur).

- Departmanların gerekli dönüşümü sağlayabilmelerine ve etkinlik hedeflerine ulaşmalarına katkıda bulunmak amacı ile İşlemsel Hizmetler ve Bilgi Teknolojisi için değişim ajanı olarak hareket etmek.

- Çapraz-devlet çözümlerinin gelişimini ve kullanımını artırmak.

- Bilgi ve İletişim Teknolojisi stratejisi ve Teşebbüs Mimarisi geliştirmek.

- Devletteki yeni BT İş Başkanı olarak hareket etmek.

- Devlet BT güvenlik politikası, standartları, izleme ve sigortasını denetlemek ve kritik ulusal altyapı için olasılık planlaması yapmak.

6.7. Güney Kore - Karma Sistem

6.7.1. Yapı

Güney Kore'nin Bakanlıklar arası bir kurul tarafından geliştirilen Bilgi ve Haberleşme Bakanlığı ve Bilgi Toplumu talimatları kapsamındaki uygulama ile merkezi bilgi toplumu politikalarından oluşan karma bir sistemi vardır. Bu yapı Güney Kore Bilgi Toplumu yapısına merkezi program gelişiminden faydalanmasını ve eşgüdümlü olarak kurul çapında devlet girdisi ve talimatları edinmesini sağlamaktadır.

6.7.1.1. Vizyon, Roller ve Merkezileşme

Güney Kore Cumhuriyeti'nin bilgi toplumu yapısı bir yapı kurucu raporu olan *2006 e-Kore Vizyonu* tarafından belirlenmiştir. Şu an üçüncü baskısında olan bu yapı, bilgi toplumu politikaları için tasarlanan öncelikleri, hedefleri, stratejileri içermektedir. Dijitalleşme planlaması, Bilgi ve Haberleşme Bakanlığı'nın (MIC) alanında kalmasına rağmen, bilgi toplumunun gelişmesi ve bu alanlardaki stratejik eylemler için ulusal hedefler, e-Kore Ana Planı'nda da belirtildiği gibi, bakanlıklar arası bir grup olan Kore Bilgilendirme Destek Komitesi tarafından yerine getirilir. 24 üye bakandan oluşan Kore Bilgilendirme Destek Komitesi'ne Başbakan tarafından Maliye ve Ekonomi Bakanlığı yardımcı başkan ile birlikte başkanlık edilmektedir.

Hükümetin yasal, hukuki ve idari bölümlerini kapsayan bilgi politikalarının yerine getirilmesinde, tamamının düzenlenmesi ve yönetilmesi uygulamalarında bu komite en üst düzeyde karar verici otoritedir. Daimi olmayan bir devlet dairesi olarak komite, Başbakan tarafından yönetilmekte ve devletin yasal, hukuki ve idari bölümleri tarafından temsil edilmektedir. Kore'nin daha önceki e-Devlet aşamasında en temel altyapı gelişiminde de belirtildiği gibi, komitenin 2006 e-Kore Vizyonu'na rehberlik edecek hayati hedefi, "ulusun ileri bir Bilgi Toplumu'na doğru sıçrayışını kolaylaştırmaktır".

Şekil 16: Bilgi Toplumu Organlarının Örgütsel Şeması

Kaynak: Bilgi ve Teknoloji Bakanlığı (2005), Güney Kore Cumhuriyeti

2006 e-Kore Vizyonu eylem planı Kore Cumhuriyeti'nde Bilgilendirme Desteğini ilerletecek stratejik eylem noktaları ile üç geniş Bilgi Toplumu politika alanına

ayrılmaktadır. Bu anahtar politika alanları ve stratejik eylem noktaları aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır:

- Bilgilendirmenin Hızlandırılması
  - Kore Bilgi Altyapısı'nı (KII) kurmak;
  - Bilgilendirmeyi kolaylaştırmak için çevre, kanun ve düzenlemeleri geliştirmek;
  - Toplumdaki sayısal uçurumu ortadan kaldırmak.

- BT Endüstrisinin Desteklenmesi
  - Bilgi teknolojisini geliştirmek;
  - Yüksek teknoloji şirket girişimleri için uygun iş koşulları oluşturulması;
  - Risk sermayesi pazarını canlandırmak;
  - Bilgi Teknolojisi insan kaynakları geliştirmek.

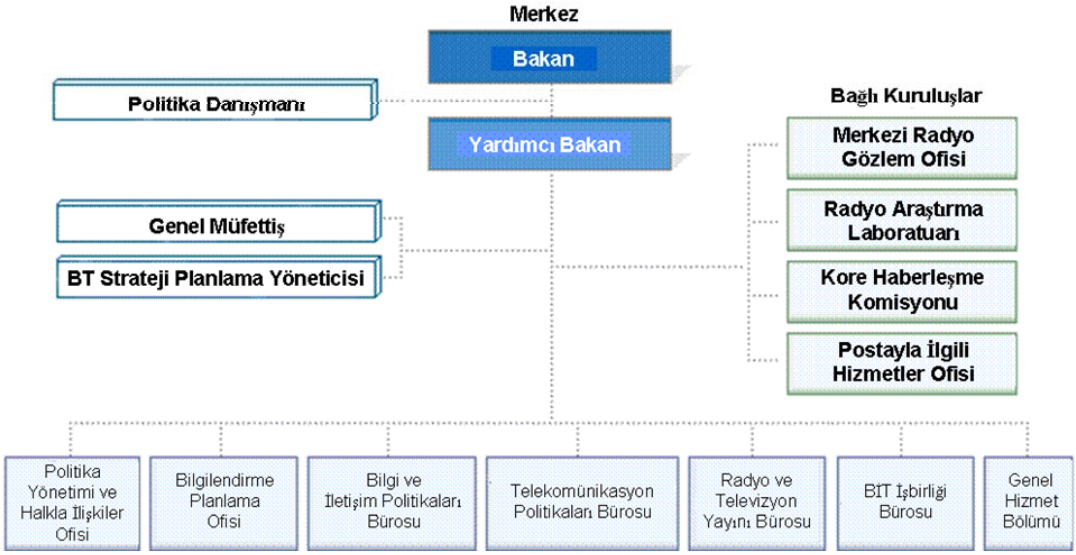
- Düzenlemelerin kaldırılması ve Pazarın Serbestleştirilmesi
  - Piyasa Düzenlemelerinin kaldırılması ve telekomünikasyon hizmet piyasasında liberalleşmeye doğru giden değişen küresel piyasa ortamı ile baş etmek;
  - Şeffaf kurumsal yönetişimi artırmak;
  - Piyasada adil rekabeti sağlamak.

Bilgi ve Haberleşme Bakanlığı'nın Bilgi Toplumu yetkisinden sorumlu olmasına rağmen, Kore Cumhuriyeti e-Devlet programı devlet yönetimi ve İçişleri Bakanlığı tarafından koordine edilmektedir. Bu iki bakanlık arasındaki bağlantı zayıf görünmektedir.

6.7.1.2. Yetkinlikler ve Sorumluluklar

Bilgi ve İletişim Bakanlığı (MIC) Kore Cumhuriyeti Bilgi Toplumu hedeflerine ulaşılması için yapılan proje ve programlardan sorumludur. Diğer bakanlık organlarına kıyasla, Kore Bilgi ve İletişim Bakanlığı, belirgin BT ve Bilgi Toplumu sorumluluklarıyla erken bir girişim olmuştur. Bakanlıkların dağınık Bilgi Toplumu ve Bilgi Teknolojileri projelerini birleştirmek için bugün birçok ulusal bağlamda görüldüğü gibi tekrar düzenlenmesi Kore'de yaklaşık on yıl önce gerçekleşmişti (Aralık 1994). O zaman Kore'nin, Bilgi Toplumu isteklerine ilişkin iyi tanımlanmış bir vizyonu bulunmaktaydı: İletişim Bakanlığı'nın dağınık projeleri birleştirmek ve aynı zamanda "ulusal gelişim amacıyla BT endüstrisini bir stratejik araç olarak desteklemek" için Bilgi ve İletişim Bakanlığı olarak yeniden düzenlenmesi. On sekiz ay sonra, 1996 yılının ortalarında, Bilgi Planlama Ofisi, Bilgi Toplumu hazırlıkları kapsamında kurulmuştur. Güney Kore Cumhuriyeti vizyonlu ve gelişen bir Bilgi Toplumu'na örnek oluşturmaktadır. Şu anda, Kore'nin Bilgi Toplumu'na ilişkin ulusal hedefi "son teknoloji BİT ürünleri için bir test alanı, İnternet trafiği için bir merkez ve yüksek teknoloji ARGE ve standardizasyon faaliyetleri için bir odak noktası haline gelmektir." Kısacası, Güney Kore'deki vizyon ve yetkinlikler kapsamı iyi düzenlenmiş görünmektedir.

Şekil 17: Bilgi ve İletişim Bakanlığı'nın Örgütsel Şeması (MIC)



6.7.1.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Merkezi planlama ve bakanlıklar arası gündem gelişiminden oluşan karma örgütlenme, Güney Kore'ye güçlü bir merkezi idari yapı ve siyasi destek sağlamaktadır.
- *e-Kore Vizyonu*'ndaki yenilikçi ve vizyonlu yapı bu çeşitli uygulama organındaki dağıtım kapasitesine uymakta ve Güney Kore'yi Bilgi Toplumu'nun bir avangart örneği haline getirmektedir.

Zayıf Yönler:

- "İddialı" piyasa temelli model ortaklıklar kurulması için uygun olabilir, ancak vatandaş (G2C) ve devlet ara biriminin(G2G) yapısal bileşenlerinde bir kopukluk ya da az gelişmişlik yaratabilir.

6.7.2. Süreçler

Güney Kore Bilgi Toplumu dokusunda özellikle özel sektörde kıskanılacak derecede gelişim seviyesi gösterirken, devlet paydaş katılımı geliştirilebilir.

6.7.2.1. Hesap Verebilirlik Çerçevesi ve Risk Yönetimi

Kore Bilgilendirme Destek Komitesi, kendisine Kore'nin ulusal Bilgi Toplumu tasarımı ve stratejisi konusunda yardım etmesi için üç tane ek ve bağımsız organ atamıştır. Bu organlar, uzmanlıkları başarılı çabalara rehberlik ettiği ölçüde, danışma niteliğinde olan ve bağımsız yapıları ile resmi olmayan risk azaltıcı organlar olarak hizmet vermektedirler. Oluşumları ve belirtilen işlevlerine göre Güney Kore bakanlıklar arası kurul danışma organları şunlardır:

Bilgilendirme Yürütme Kurulu
Oluşum: Alt Başkan ve 24 Bakan Yardımcısı
İşlevler: Kore Bilgilendirme Destek Komitesi'nin hazırladığı şekilde gündemdeki konuları incelemek ve tartışmak, aynı zamanda Kore Bilgilendirme Destek Komitesi'nin atadığı ve yönlendirdiği konularda müzakerelerde bulunmak.

Bilgilendirme Destek Danışma Komitesi
Oluşum: Akademi, iş dünyası ve ARGE topluluklarından 26 özel sektör uzmanı.
İşlevler: Kore Bilgilendirme Destek Komitesi, Bilgilendirme Yürütme Komitesi ve Bilgi Uygulama Alt Komitesi başkanları tarafından atanan ve alanlarında kapsamlı bilgi ve deneyimi olan uzmanlardan oluşmaktadır. Komite üyeleri, danışma işlevine ek olarak, aynı zamanda daha önce belirtilen komitelerdeki genel bilgi politikalarına ilişkin danışma hizmeti vermektedirler.

Bilgilendirme Uygulama Alt Komitesi
Oluşum: 21 büyük Telekomünikasyon ve BT sektöründen 15 – 20 arası devlet memuru ve uzmandan oluşmaktadır. Bu organ ilgili bakanlıkların bakan yardımcıları tarafından yönetilmektedir.
İşlevler: Sektörlerin bilgi politikalarını sektörel uzmanlıklar çerçevesinde denetlemek ve incelemek.

Bu danışma kurulları kurumsallaşmış risk azaltıcı mekanizma olarak hizmet verirken, bu düzeyde belirgin bir risk yönetimi bulunmamaktadır (siber terörizm için önleyici düzenlemeler ve acil yanıt sistemleri dışında). Ancak, Bilgi ve İletişim Bakanlığı, teftiş ve politika denetimi işlevlerine sahip genel denetim organları ile birlikte sayılmakta ve böylece Kore Bilgi Toplumu girişimi için bir çeşit kurumsallaşmış sorumluluk mekanizması sağlamaktadır.

6.7.2.2. Ortak Projeler ve Paydaş Katılımı

Kore Hükümeti Bilgi Teknolojisi gelişiminde küresel bir güç olma nihai hedefine yürekten bağlıdır. Bu istekle, Bilgi ve İletişim Bakanlığı, geçtiğimiz iki yılda BT ARGE çalışmaları için özel sektörle önemli ortaklıklar gerçekleştirmiştir. Geçen yıl Bakanlık, İntel, Fraunhofer, International Business Machines (IBM) Hewlett-Packard ve Siemens gibi beş büyük araştırma yatırım merkezi ile birlikte çalışmıştır. Ayrıca MIC, bu yıl Kore'de araştırma laboratuarları kurması beklenen Caspian, Cambridge Üniversitesi ve Agilent Technologies ile birçok mutabakat zaptı imzalamıştır. Bir MIC görevlisi, MIC'in 2012 itibariyle Güney Kore'ye 40 araştırma ve geliştirme merkezi yerleştirmeyi planlayan sekiz yıllık bir plan hazırladığını bildirmiştir. Yeni tur müzakereler başka bir yüksek teknoloji sahibi

aktörleri içeren (Qualcomm, EMC, Microsoft, Xybernaut, Cyberlaser ve On Semiconductor) bir grup ile başlamıştır.

Özel sektörle bu yakın koordinasyona rağmen devletteki paydaş katılımı MIC yetki alanında yine de iyi tanımlanmamıştır. MIC adına görülebilen tek iç devlet katılım eylemi IY insan kaynaklarının bu politikalar aracılığıyla desteklenmesidir. Devlet yönetimi ve İçişleri Bakanlığı, ulusal bir başarı ve diğer ülkeler için örnek teşkil eden e-Devlet girişimlerini koordine etmektedir. Güney Koreliler için 24 saat sıcak sağlık hattı, kullanıcı yanlı ve elektronik geri bildirim kapasitesi Vatandaşlık Portalı'nda bulunan ve vatandaş girdisini de hesap eden girişimlerdir. Güney Kore elektronik hizmet dağıtım cephesinde ve diğer geleneksel kanallar vasıtasıyla 2005 itibariyle tüm devlet hizmetlerini çevrimiçi vermeyi hedeflemektedir.

6.7.2.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Bakanlıklar arası kurula danışman organlar kapsamlı uzmanlık ve altyapı çeşitliliği ile (politika değerlendirmesi, politika etki tahmini ve diğer fizibilite tahminlerini de içerebilecek danışmanlık hizmetleri aracılığıyla) risk azaltıcı mekanizma olarak hizmet vermektedir.
- Dünyaca ünlü şirketler ile BT ARGE laboratuar inşasına özel sektör katılımının gelişmesi önemli bir gelişmedir.

Zayıf Yönler:

- Bilgi ve İletişim Bakanlığı devlet katılımını çok fazla destekleyecek ya da bu konuda çaba sarf edecek gibi görünmemektedir. Bu önemli paydaşların payının bu şekilde göz ardı edilmesi Kore'de Bilgi Toplumu ile evrensel bütünleşme hedefine zarar vermektedir.

6.7.3. Motivasyon

Güney Kore sanayiyi düzenleyici kanunlara odaklanan yasal bir temelden faydalanmaktadır. Kore Bilgi Toplumu mevcut olan örgütlenişi ile (yani bakanlıklar arası kurul ve BT bakanlık karışımı) güçlü siyasi ve idari destek almaktadır ancak idari birim güçlendirilmediğinde hala bazı açıklar bulunmaktadır.

6.7.3.1. Yetkiler ve Teşvikler

Güney Kore yasal yapısı genel hatlarıyla olmasına rağmen (diğer ulusal bağlamlara görece) yeterli olarak tanımlanmıştır. Bu temel, Kore vatandaşı için ağ iletişimi ve veri koruma üzerine kanunlar ve düzenleyici yasalar içermesinin yanı sıra, özellikle, özel sektördeki telekomünikasyon ve bilgi teknolojileri için yasal düzenlemelere odaklanmaktadır.

Kore'nin Bilgi Toplumu yetkisi iyi belirlenmiş ve sınırları çizilmiştir (tüm devlet dairelerinden ortak bir ürün olduğu sürece). Üçüncü Bilgi Teknolojileri Yıllık Ana Planı, *2006 e-Kore Vizyonu*'nda amaçların ve stratejik eylemin taslağı çizilmiştir. Güney Kore bağlamında dijitalleşmeye doğru olan süreçler piyasa mekanizmaları tarafından belirlenmekte ya da bir piyasa modeline dayanmaktadır. Başka bir deyişle, Kore Bilgi Toplumu yapısı büyük ölçüde piyasa kanunlarına göre işlemektedir.

6.7.3.2. Siyasi ve İdari Liderlik

Bu zamana kadar, merkezileşmiş ve güçlü siyasi ve idari liderlikten faydalanılmasına karşın, MIC ile diğer bakanlıklar (örneğin, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı) arasında son zamanlarda oluşan koordinasyon tasavvur edilmemiştir. Bilim ve Teknoloji Bakanlığı, özellikle bütçeye ilişkin kendi bakanlık hedefleri ile uyumlu olarak potansiyel endüstri ortaklarına bazı mali imtiyazlar verilmesine yönelik MIC ile yapılacak olan tam koordinasyonu reddetmiştir. Halen, Kore'de bürokratik engeller ve Kore Bilgi Toplumu girişiminin yürütme organlarıyla bağlantılarındaki sorunlar, Bilgi Teknolojileri'ni destekleyen hükümet üyeleri ve onların destek aldığı siyasi otorite tarafından asgariye indirilmiştir.

6.7.3.3. Güçlü ve Zayıf Yönlerin Değerlendirilmesi

Güçlü Yönler:

- Güney Kore, Kore Bilgi Toplumu'nun gelişen yapısındaki iyi tanımlanmış bir yasal yapı ve tanımlanabilir süreçlerden (piyasa mekanizmaları) faydalanmaktadır: *2006 e-Kore Vizyonu*.
- Güçlü siyasi liderlik, Bilgi Toplumu gündeminin koordinasyon ve desteği Güney Kore Bilgi Toplumu'nu örnek niteliğinde bir alan çalışması haline getirmektedir.
- Bilgi Toplumu gündeminin koordinasyonunu sağlayan bakanlıklar arası kurulun geçici statüsü bu girişimin sorumluluklar uygun bakanlıklara aktarıldığında nihai olarak somut bir kurumsal temel bulacağı anlamına gelmektedir.

Zayıf Yönler:

- Bilgi Toplumu gündemi için idari destek bakanlık düzeyinde bazı asimetriler içermektedir. Bilgi Toplumu tamamen kurumsallaştığında MIC'in Bilgi Toplumu politikasını başarılı şekilde uygulaması ve diğer bakanlık organlarıyla koordinasyonda bulunması için bunların bütünlüğünün yenilenmesi gerekmektedir.

6.8. Sonuç

Bu bölümde, farklı ülkelerde Bilgi Toplumu yönetişim girişimleri karşılaştırmalı olarak açıklanmıştır. Bu araştırma ile Bilgi Toplumu gündemlerinin uygulamada farklı yapılanma yollarını değerlendirme imkânı bulunmaktadır. Gündemlere damgasını vuran üç temel faktör olan yapı, süreçler ve itici güçleri inceleyerek bazı yapısal yaklaşımların belirli devlet kuruluşları için uygun olduğunu; bazı süreçlerin daha somut gelişim ve odaklanmaya gereksinim duyduğunu ve çalışmalarda itici güçlerin desteklemesinin önemli olduğu kastedilmektedir.

Yapı, süreçler ve itici güçler bazındaki Güçlü, Zayıf Yönler, Tehditler ve Fırsatlar (GZTF) analizleri, her ülke örneğinde tüm temel faktörlerin en güçlü ve yararlı yanları ile Bilgi Toplumu'nun ilerlemesine engel olabilecek hususlara ve iyileştirmeye açık alanlara dikkat çekmeyi amaçlamıştır. Her bir temel faktör için sonuç değerlendirmesi ise, Türkiye Bilgi Toplumu'nun dünya çapında denenmiş ve onaylanmış en iyi uygulamalardan nasıl faydalanabileceğine ve diğer ülke örneklerindeki Türkiye için birebir uygun olmayan uygulamalara dikkat çekmek için geliştirilmiştir.

Ülkeler	Yapılar	Süreç	Motivasyon
İrlanda	Bütüncül	Kademeli	Siyasi
İspanya	Geniş sorumluluk	Katılımcı	Yasal
Meksika	Paylaşılan Sorumluluk	Raporlama	Siyasi / İdari
İngiltere	Geçici	Katılımcı	Siyasi
Güney Kore	Karma sistem	İstişare / Pazara dayalı	Siyasi / yasal

Yapılan ülke incelemelerinin *Yapı* boyutu, ülkeler içerisinde katılımcılık ve kapsam bakımından farklı modellerin oluşumuna dikkat çekmektedir. İspanya örneğindeki geniş sorumluluk alanı, bölgesel farklılıklar doğmasına neden olmuştur. Meksika'da ise paylaşılan sorumluluk, kurumlar arası koordinasyon rolüne olan gereksinimi öne çıkarmaktadır. Türkiye'deki yapılanma planlaması için dikkate değer noktalar, sorumluluk alanlarının doğru tespit edilmesi ve buna bağlı paylaşım kurallarının belirlenmesidir. İspanya örneğinde olduğu gibi tek bir otoriteye fazla sorumluluk verilmesi, genel koordinasyon amacına hizmet ederken kurumsal esnekliğin azalmasına rol açabilmektedir.

Süreç boyutunda, katılımcılık ve pazar girdilerinin kullanımı konusunda ülkeler arasında seviye farklılıkları tespit edilmiştir. İspanya, vatandaş bilgilerinin stratejinin gelişim ve izleme sürecinde kullanarak dolaylı bir katılımcılık sağlamıştır. Güney Kore'de ise özel sektör katılım sürecinin teşvik edilmeye çalışılması yoluyla pazara dayalı, istişareli bir model kurulmak istenmiştir. Meksika'daki trafik ışığı raporlama ve ölçüm sistemi ile sürecin zamanında takibi açısından başarılı bir örnektir. Bu sonuçlar ışığında, ölçümleme ve raporlama yoluyla dolaylı katılımcılığın sağlandığı, özel sektör ilişkilerinin kurulması yoluyla da istişare imkânlarının yaratıldığı bir yapının olumlu sonuçlar yaratabileceği sonucu çıkarılabilir.

Motivasyon alanında ülkeler için belirlenmiş güçlü ve zayıf yönler incelendiğinde ise iki nokta öne çıkmaktadır: Siyasi liderlik ve yasal altyapı. Siyasi liderliğin güçlü olduğu ülkelerde bilgi toplumu sürecinin hız kazandığı görülmektedir. Diğer

taraftan bir yapı, politika ve uygulamaların kişiselleşmesi ve sürekliliği açısından bir risk unsuru konumunda değerlendirilmiştir. Yasal alanda ise dikkat çekilmesi gereken nokta, politikalar ve yasal çerçeve arasındaki bağın sürekli korunması gerekliliği ve değişim sürecinde esnek ve hızlı bir yasal düzenleme yetkinliğinin kazanılması zorunluluğudur.