

## TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE BÜROKRATİK İŞLEMLERİN AZALTI MASINDA İNOVASYONA DAYALI UYGULAMALARIN ÖNEMİ

### THE IMPORTANCE OF INNOVATION BASED APPLICATIONS IN REDUCING OF BUREAUCRATIC PROCEDURES IN TURKISH PUBLIC ADMINISTRATION

İbrahim Ethem TAŞ\*, Kemal UÇACAK\*\*, Ahmet Hamdi AYDIN\*\*\*, Yeter ÇİÇEK\*\*\*\*

\* Doç. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü

\*\* İnönü Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Doktora Öğrencisi

\*\*\* Prof. Dr., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü

\*\*\*\* Arş. Gör., Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Kamu Yönetimi Bölümü

#### ÖZ

*Kamu sektöründe karşılaşılan önemli sorunlardan biri olan bürokratik işlemlerin fazlalığı sorununu çözebilmek için çeşitli stratejiler geliştirilmiştir. Kamu sektöründe inovasyonun desteklenerek bürokratik işlemlerin azaltılmaya çalışılması bilhassa son yıllarda kullanılan stratejiler arasındadır. Bu çalışmada inovasyon kavramı açıklanarak kamuda inovasyonun mümkün olup olmadığı hakkında bir tartışma yürütülmüştür. Daha sonra kamu sektöründe inovasyonun desteklenmesinin bürokratik işlemlerin azalması üzerinde etkisinin olup olmadığı Türk Kamu Yönetiminde inovatif bir uygulama olan Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) örneği üzerinden, istatistiki veriler ışığında, tespit edilmeye çalışılmıştır.*

**Anahtar Kelimeler:** Türk Kamu Yönetimi, İnovasyon, BİMER.

**Jel Kodları:** O0, O3

#### ABSTRACT

*Various strategies have been developed in order to solve the problem of redundancy of bureaucratic transactions, one of the important problems in the public sector. One of these strategies is to support innovation in the public sector. First of all, in this paper it was explained the concept of innovation and then the discussion was carried out about whether innovation in the public sector is possible. Afterwards in the lights of statistical data, it was investigated about whether supporting innovation in the public sector has an effect on reduction of bureaucratic procedures. Finally Prime Ministry Communication Center (BİMER) which is an innovative application in Turkish public administration was examined.*

**Keywords:** Turkish public administration, Innovation, PMCC (BİMER)

**Jel Codes:** : O0, O3

## 1. GİRİŞ

Bürokrasi, otorite hiyerarşisi ve işbölümüne dayanan bir örgütlenme şeklidir. Birçok kesim tarafından eleştirilmesine rağmen yerine konulabilecek alternatif bir örgütlenme şeklinin olmamasından dolayı

bürokrasi, uzun yıllar boyunca tüm dünyada hâkim örgütlenme şekli olmuştur. Özellikle ilk ortaya çıktığı dönemlerde örgütlenme sorununun çözülmesini sağlasa da bu durum zaman içerisinde bürokrasiye karşı

negatif düşüncelerin oluşmasına engel olamamıştır. Zira ismiyle özdeşleştiği Max Weber'in teorisine göre en rasyonel, verimli, iyi işleyen ve en üstün örgütlenme biçimi olan bürokrasinin neden olduğu sorunlar bürokratik örgütlenme biçiminin sorgulanmasına yol açmıştır. Fakat günümüze kadar birçok düşünür tarafından eleştirilmesine rağmen bürokrasinin yerine geçebilecek bir örgütlenme şekli bulunamamıştır. Bu sebeple bu alanda yapılan çalışmalar bürokrasiyi tamamen ortadan kaldırmak yerine onu azaltarak olumsuz yönlerini bertaraf etmeyi amaçlamıştır. Bu amaç doğrultusunda gerçekleştirilen çalışmalar neticesinde yönetimlerde bürokrasinin olumsuzluklarını gidermek için inovasyona dayalı uygulamaların kullanılması yaygınlaşmaya başlamıştır. Türk kamu yönetiminde de bu eğilim doğrultusunda yapılan çalışmalar sonucunda BİMER gibi çeşitli inovatif uygulamalar geliştirilmiştir.

Günümüzde özellikle bilgi teknolojileri alanında yaşanan gelişmeler özel sektörü olduğu gibi kamu sektörünü de ciddi anlamda etkilemiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışının geleneksel yönetim anlayışının yerini almaya başlamasıyla birlikte yönetimde inovasyona dayalı uygulamaların kullanımı yaygınlaşmaya başlamıştır. Literatürde kamu sektöründe inovasyon yapılamayacağı görüşünü savunanlar olsa da son yıllarda yaşanan gelişmeler bu tezin geçerliliğini büyük ölçüde ortadan kaldırmıştır. Zira önceden kamu sektöründe e-devlet ve UYAP gibi uygulamalar bulunmamakta ve kamu hizmeti sunumunda sadece geleneksel dilekçe esaslı yöntemler kullanılmaktaydı. Fakat günümüzde bilgi teknolojilerine dayalı inovatif uygulamalar olan e-devlet gibi uygulamalar kamu hizmeti sunumunda ön plana çıktığı görülmektedir.

BİMER vatandaşların yönetime katılımını elektronik ortamda mümkün hale getiren bir uygulama olması yönüyle Türk kamu yönetiminde yaşanan dijital dönüşüme verilebilecek önemli bir örnek olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu inovatif uygulama sayesinde vatandaşlar yönetime

istek, talep ve şikâyetlerini kamu kurumlarına gitmek zorunda kalmadan iletebilmektedirler.

Türk Kamu Yönetiminde bilgi teknolojileri kullanılarak geliştirilen bir uygulama olarak BİMER sayesinde bürokratik işlemler azalmıştır. Vatandaşların yönetime katılımını elektronik ortamda mümkün hale getiren BİMER olmasaydı vatandaşlar bilgi alma haklarını kullanabilmek için kamu kurumlarına mesai saatleri içinde gitmek zorunda kalacaklardı. Fakat bu uygulama sayesinde mesai saatlerine bağlı kalmadan dakikalar içerisinde vatandaşlar kamu kurumlarıyla etkileşime geçebilmektedirler.

Tüm bunlardan hareketle bu çalışmada ilk olarak inovasyon kavramı genel olarak açıklanmıştır. Bunun ardından kamu sektöründe inovasyon kavramı hakkında bilgi verilerek dijital çağda kamu hizmeti sunumunda inovasyona dayalı uygulamaların kullanımının önemi üzerinde durulmuştur. Bunun ardından dünya genelinde kamu sektörünün karşı karşıya kaldığı önemli bir sorun olan bürokratik işlemlerin fazlalığı sorununun çözümü ile inovasyona dayalı uygulamaların kamu hizmeti sunumunda kullanılması arasında bir ilişki olup olmadığı incelenmiştir. Daha sonra Türk kamu yönetiminde önemli bir inovatif uygulama olan Başbakanlık İletişim Merkezi(BİMER) uygulaması örnek olarak incelenerek bu uygulamanın kullanımı ile bürokratik işlemlerin azaltılması arasında bir ilişki olup olmadığı incelenmiştir. Bu çalışmada hem yerli ve yabancı literatürlerin taranmasından elde edilen bilgiler hem de resmi kuruluşlar tarafından paylaşılan istatistiki veriler kullanılmıştır. Yapılan bu çalışma ile dijital çağda kamu sektöründe inovasyonun önemi vurgulanmak istenmiştir

## 2. İNOVASYON

OECD ve Eurostat ortaklığı ile yayınlanan Oslo Kılavuzunda inovasyon şu şekilde tanımlanmıştır: “Bir yenilik, işletme içi uygulamalarda, işyeri organizasyonunda veya dış ilişkilerde yeni veya önemli

derecede iyileştirilmiş bir ürün(mal veya hizmet), veya süreç,

yeni bir pazarlama yöntemi ya da yeni bir organizasyonel yöntemin gerçekleştirilmesidir”(Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2005: 51). Kısaca inovasyon, bir kuruluşa rekabet üstünlüğü sağlayan yeni bir ürün, hizmet ya da iş yapma tarzıdır (Nochur, 2014: 15).

Genel olarak bir inovasyonun ortaya çıkabilmesi için bazı şartların gerçekleşmesi gerekmektedir. İnovasyon hem üretim hem de uygulama süreçlerinin özgün ve kullanışlı olduğu durumlarda ortaya çıkan bir olgudur. Özgün kelimesinin son dönemde “yeni” kelimesi ile eş anlamlı kullanılması nedeniyle, bir şeyin inovatif olabilmesi için aynı zamanda yeni bir işlevsellik sunması gerektiğini söyleyebiliriz. Ayrıca şaşırtıcı bir etki bırakması da ek olarak aranan şartlar arasındadır. Yani bir şeyin inovatif olması için yeni, şaşırtıcı ve kökünden kullanışlı olması gerekir. Örneğin Google’ın kendi kendine giden araba projesi bu tanıma açık bir şekilde uymaktadır (Schmidt vd. 2015: 236).

İnovasyon kavramının çoğunlukla teknik bir kavram olarak algılanması nedeniyle bu kavramın sosyal yönü ihmal edilmektedir. Oysa inovasyon teknik olmak zorunda değildir. İnovasyon, sosyal yönü de, oldukça güçlü şekilde, içeriğinde barındıran geniş kapsamlı bir olgudur. İnovasyonun sosyal yönü ile ilgili birçok örnek verilebilir. Örneğin gazete veya sigorta gibi sosyal inovasyonlarla etki bakımından rekabet edebilen teknik inovasyon çok azdır. Modern biçimiyle on sekizinci yüzyıl aydınlanmasının bir sosyal inovasyonu olan hastanenin, sağlık hizmeti üzerinde, tıp alanında yaşanan diğer gelişmelerle kıyaslandığında daha büyük etkisinin olduğunu söyleyebiliriz. Başka bir örnek olarak yönetim, yani farklı beceri ve bilgi sahibi üretken insanları ilk kez bir “organizasyon” içinde birlikte çalışır duruma getirmesi için insana imkân veren

“yararlı bilgi” inovasyonun sosyal yönünü göstermektedir. (Drucker, 2016: 44-45). Sosyal inovasyonlar arasında verilebilecek önemli örneklerden biri de bürokrasidir. Günümüzde yaygın olarak bürokrasinin mücadele edilmesi ve azaltılması gereken, etkin olmaktan uzak bir örgütlenme şekli olarak kabul edildiğini dikkate aldığımız takdirde bürokrasinin bir inovasyon olarak kabul görmesi bir çelişki gibi görünebilir. Fakat aslında bürokratik örgütlenme şeklinin ortaya çıkışı da önemli bir inovasyondur. Bu durumu daha iyi anlayabilmek için tarihte bir yolculuğa çıkarak Antik Sümerler dönemine bakılabilir.

Antik Sümerler tarihte birçok uygarlığın yaşadığı bir sorunla karşılaşmıştır. Bu sorun üretilen besinlerin nasıl dağıtılacağı idi. Mevcut kaynaklarda teknolojinin bu problemi kısmen çözdüğü yazılmaktadır. Fakat bu sorunları çözebilme noktasında ilerleme sağlayabilmek için ikinci bir inovasyona ihtiyaç duyulmuştur. Bu noktada Sümerli hükümdarların buldukları cevap, krallık sınırları içerisinde belli normları, standartları uygulayabilecek, zorlayabilecek bir temsilciler sisteminin (yani idari bürokrasi) kurulmasıydı. Milattan Önce 4100 ile 2900 arasında Sümerli Hükümdarlar besin dağıtım işini geliştirmek ve standart hale getirmek amacıyla hükümet idarecilerini kullanmaya başladılar. Standartların bürokratik uygulaması, aklıktan ölümlerin azalmasına ve genel anlamda insanların daha uzun ve sağlıklı yaşamalarına vesile oldu. Ayrıca bu yapı toplumsal gereklilikleri yönetmede oldukça başarılıydı (Smith, 2016: 61).

İlk başlarda çoğunlukla özel sektörün ilgilendiği bir kavram olan inovasyon günümüzde kamu sektörü için de önemi vurgulanan bir konu haline gelmiştir. Fakat kamuda inovasyonun amacı ile özel sektörde inovasyonun amacının tamamen aynı olduğu söylenemez. Kamu sektöründe inovasyon farklı türde değer yaratmakla ilgilidir (Örneğin daha iyi bir şehir ortaya çıkarmak gibi) (Gladis, 2017: 59). Kamuda inovasyon yeni kamu yönetimi anlayışı ile bağlantılıdır (De Vries vd., 2016: 146).

Bununla birlikte literatürde kamu sektöründe inovasyonun gerçekleşmesinin özel sektöre kıyasla daha zor olduğunu ifade eden düşünürler de bulunmaktadır.

Son zamanlarda kamuda inovasyon kavramı önem kazansa da literatürde kamu sektörünün yapısal özelliklerinden dolayı inovasyonun özel sektörde olduğu gibi etkin bir şekilde gerçekleşemeyeceğine yönelik görüşler bulunmaktadır. Bu isimlerden biri olan Peter Drucker, en az özel şirketler kadar ihtiyaçları olmasına rağmen, kamu kurumlarının inovasyon yapmakta en “bürokratik” şirketten bile daha çok zorlanacağı görüşündedir. Kamu kurumlarında kar elde etme amacının öncelikler arasında ilk sırada yer almaması nedeniyle yeni bir şeyler yapmanın, kamu kurumları için arzu edilmeyen bir davranış biçimi olduğunu savunan Drucker, kamu hizmeti kurumlarındaki inovasyonların çoğunun, onlara dış etkenler tarafından zorla kabul ettirildiğini vurgular (Drucker, 2015: 261-262).

Kamu sektöründe inovasyonun gerçekleşmesinin zorluğu 3(üç) temel nedene bağlanmıştır: Birincisi, bir kamu kurumunda başarının tanımı sonuçlar elde etmekten ziyade daha büyük bir bütçe almakla alakalıdır. Kamu hizmeti kurumu ne kadar çok çabayla meşgul olursa bütçesi de o kadar büyük olacaktır. İkinci gerekçe bir hizmet grubunun birçok unsura bağımlı olmasıdır. Dolayısıyla bir kamu hizmeti kurumunun herkesi tatmin etmesi gerekir. Bu durum inovatif fikirlerin hayata geçirilmesini zorlaştırabilir. Son olarak kamu hizmeti kurumlarında yüksek verim diye bir şeyin olmadığı iddiası da inovasyonu zorlaştıran etkenler arasında sayılmıştır. Buna göre, kamu hizmeti kurumlarının var olmasının en önemli nedeni “iyi şeyler yapmak” tır. Bu durumda fayda-maliyet hesabı ikinci plana itilmektedir (Drucker, 2015: 263-264). Bununla birlikte günümüzde burada bahsedilen görüşlerin geçerliliğini yitirdiğini görmekteyiz. Kamu kurumları için inovasyon yapmak özel şirketlerden daha zor ve karmaşık olsa da günümüzde kamu sektöründe de inovasyonun

gerçekleşebileceği, üzerinde uzlaşılan bir mesele haline gelmiştir. Özellikle OECD tarafından yürütülen “Kamuda İnovasyon Projesi” kapsamında kamu sektöründen seçilen örnek uygulamalar bunun göstergesi konumundadır.

Literatürde kamuda inovasyonun 4 farklı türünün olduğu kabul edilmektedir. Bunlardan birincisi olan süreç inovasyonu, iç ve dış süreçlerin etkinlik ve verimliliğini geliştirmeyi ifade eder. İdari süreç inovasyonu, yeni örgütsel formların oluşturulmasının yanı sıra, yeni yönetim teknik ve yöntemlerinin tanıtılmasıdır. Teknolojik süreç inovasyonu, vatandaşlara hizmet sunan bir organizasyonda yeni teknolojilerin kullanılmasıdır. Ürün ya da hizmet inovasyonu, yeni kamu hizmetleri ve ürünlerinin ortaya konulmasıdır. Yönetişim inovasyonu ise spesifik toplumsal sorunların çözülebilmesi için yeni formların ve süreçlerin geliştirilmesidir (De Vries vd., 2016: 153).

Günümüzde gerçekleşen iktisadi krizler, artan bütçe açıkları ve kamu borçları, kamu hizmetlerine artan talep hükümetlere, kamu hizmetlerinin sunumunda geleneksel yöntemlerin terk edilerek yeni yöntemler bulmaları hususunda baskı yapmaktadır. Bu doğrultuda birçok ülke eğitim, sağlık ve ulaşım gibi birçok farklı alanda çeşitli yenilikler geliştirmeye çalışmaktadır (İdareyi Geliştirme Başkanlığı (İGB), 2013: 27) Kamu Yönetiminde İnovasyonun öneminin zaman içerisinde anlaşılmasıyla OECD de bu sürece katkı sunmak için harekete geçmiştir. OECD'nin üye ülkeler arasında inovatif uygulamaların hayata geçirilmesi noktasında işbirliğinin güçlendirilmesi için yaptığı çalışmalar arasında “Kamuda İnovasyon Projesi” bu sürece sunduğu katkı nedeniyle bahsedilmesi gereken bir çalışmadır.

OECD Kamu sektöründe inovasyonu teşvik etmek ve geliştirmek için “Kamu Sektörü İnovasyon Gözlemevi (OPSI)” platformunu geliştirmiştir. Bu platform ile kamu sektöründe ön plana çıkan başarılı inovasyon örneklerini bir araya getirmek ve böylece kamu yönetiminde inovatif projeler

geliştirmek isteyen ülkelerin kamu yöneticilerinin çalışmalarını kolaylaştırmak hedeflenmiştir (OECD, 31.03.2017). Konuyla ilgili kişilerin bir araya getirildiği bir platform olan “Kamu Sektörü İnovasyon Gözlemevi” ile kamu hizmetlerinin iyileştirilmesi hususunda fikir alışverişi yapılmakta ve böylece kamu sektöründe başarılı inovatif uygulamaların başka ülkelerde de uygulama imkânı ortaya çıkmış olmaktadır.

Yukarıda bahsedilen amaçlara ulaşabilmek için 3 aşamalı bir eylem planı hazırlanmıştır. Bu doğrultuda ilk olarak, üye ülkelerin kendi kamu hizmet sunumunda uyguladıkları başarılı inovatif uygulamalar toplanmaktadır. Daha sonra üye ülkeler tarafından gönderilen uygulamalar değerlendirilerek uygun bulunanlar platforma taşınmaktadır. Son olarak platforma taşınan başarılı uygulamaların öne çıkarılarak yaygınlaştırılması amaçlanmaktadır (İGB, 2013: 28-29). Netice itibarı ile önceleri çoğunlukla özel sektör ile anılan inovasyon kavramı bugün yapılan bu çalışmaların da etkisiyle kamu sektöründe de sıkça karşımıza çıkmaktadır.

Çağımızda inovasyonun öneminin artmaya devam etmesi bu alanda ülkelerin gelişmişlik düzeyinin tespit edilmek istenmesi sonucuna yol açmıştır. Bu noktada akla gelebilecek olan soru, bir ülkenin inovasyon açısından gelişmişlik düzeyi tespit edilebilir mi? Bu soruya yanıt

aramak için yapılan çalışmalar sonucunda Avrupa Komisyonu bir endeks geliştirmiş ve buna dayanarak elde ettiği sonuçları 2016 yılında yayınladığı bir rapor ile duyurmuştur.

Avrupa Komisyonu tarafından geliştirilen Avrupa İnovasyon Endeksi, Avrupa Birliği(AB) üyesi 28 ülke ve 8 komşu ülke olmak üzere toplam 36 ülkenin inovasyon aktivitelerini “yenilikçiliğe olanak sağlayan faktörler”, “firma faaliyetleri” ve “üretim” ana başlıkları altında incelemektedir. Avrupa İnovasyon Endeksinin tespit edilebilmesi için 25 farklı gösterge belirlenmiştir. Bu hesaplamada bu 25 farklı göstergenin ortalama değeri alınarak her ülke için bir puan elde edilmiştir. Bu puan o ülkenin inovasyon puanıdır. Yapılan puanlama neticesinde ülkeler yenilikçilik düzeylerine göre, inovasyonda lider ülkeler, güçlü ülkeler, orta derecedeki ülkeler ve inovasyonda alt seviyedeki ülkeler olmak üzere 4 farklı kategoride değerlendirilmektedir. Kazanılacak en yüksek puanın 1 olduğu bu endekste AB üye ülkelerinin ortalaması 0,52 puandır. Listenin ilk sırasında 0,791 puanla İsviçre yer alırken son sırada ise 0,178 puanla Ukrayna yer almaktadır. 2014 yılına kadar inovasyon endeksinde en alt seviyedeki ülkeler arasında bulunan Türkiye, 2015’te önemli bir ilerleme kaydederek 0,267 puana yükselip Ukrayna, Romanya, Makedonya ve Bulgaristan’ı geride bırakmıştır(24.04.2017, www.ticaret.edu.tr.).

Tablo 1: 2016 yılı İnovasyon Endeksi Sıralaması(24.04.2017, www.tuik.gov.tr.).

Sıra	Ülke	Puan
1	İsviçre	0,791
2	İsveç	0,704
3	Danimarka	0,700
4	Finlandiya	0,649
5	Almanya	0,632
6	Hollanda	0,631
7	İrlanda	0,609
8	Belçika	0,602
9	İngiltere	0,602
10	Lüksemburg	0,598
11	Avusturya	0,591

Sıra	Ülke	Puan
12	İsrail	0,581
13	İzlanda	0,572
14	Fransa	0,568
15	Slovenya	0,485
16	Norveç	0,463
17	Güney Kıbrıs Rum Yönetimi	0,451
18	Estonya	0,448
19	Malta	0,437
20	Çek Cumhuriyeti	0,434
21	İtalya	0,432
22	Portekiz	0,419
23	Yunanistan	0,364
24	İspanya	0,361
25	Macaristan	0,355
26	Slovakya	0,350
27	Sırbistan	0,325
28	Polonya	0,292
29	Litvanya	0,282
30	Letonya	0,281
31	Hırvatistan	0,280
<b>32</b>	<b>Türkiye</b>	<b>0,267</b>
33	Bulgaristan	0,242
34	Makedonya	0,220
35	Romanya	0,180
36	Ukrayna	0,178

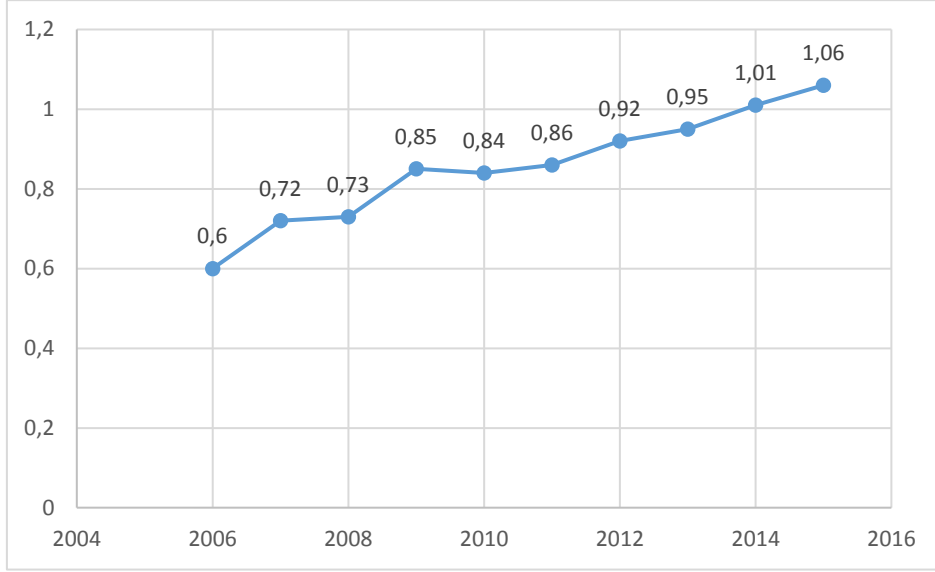
Avrupa İnovasyon Endeksine göre Türkiye'nin en zayıf olduğu alanın eğitim olduğu görülmektedir. Bu zayıflık inovasyon yapmada ve Ar-Ge Faaliyetlerinde istihdam etmek üzere yeterli nitelikli personel bulunamaması ve yeterince bilimsel yayın üretilememesine neden olmuştur. Ayrıca bilimsel yayın üretmede kamu ve özel sektör işbirliğinin düşük olması, Türkiye'nin sıralamadaki yerini olumsuz etkileyen önemli bir etken konumundadır. Diğer yandan Türkiye'deki Küçük ve Orta Boy İşletmelerin (KOBİ) durumu değerlendirildiğinde inovasyon ve ürün geliştirme noktasında verimli bir yapıya haiz oldukları ifade edilebilir. Fakat KOBİ'lerin inovasyon yapmak için işbirliği yapmada nispeten çekimser kalmaları nedeniyle inovasyon potansiyelleri sınırlı kalmaktadır. Bilhassa bilgi teknolojileri alanında işbirliğine gitmenin inovasyon yapmak ve ürün geliştirmek için sahip olduğu önem düşünüldüğünde bu alanda kamu sektörü ile özel sektör arasında

işbirliğini güçlendirecek önlemlerin alınması gerektiğini ifade edebiliriz(www.ticaret.edu.tr., 24.04.2017). Burada değinilmesi gereken bir diğer husus da Araştırma Geliştirme(AR-GE) faaliyetlerine yapılan yatırım düzeyidir. AR-GE faaliyetleri inovatif fikirler ve ürünler geliştirmenin bel kemiğini oluşturmaktadır. Türkiye'nin inovasyon sıralamasındaki yerini daha iyi analiz edebilmek için yapılan AR-GE yatırımlarına bakmak gerekmektedir. Aşağıdaki tabloda 2005-2016 yılları arasında Türkiye'de yapılan AR-GE harcamalarının Gayrisafi Yurt İçi Hasıla (GSYİH)'ya oranı gösterilmektedir. Buna göre Türkiye'de yapılan AR-GE harcamalarının Gayrisafi Yurtiçi Hâsilaya oranı 2005 yılında 0,6, 2007 yılında 0,72, 2008 yılında 0,73, 2009 yılında 0,85, 2010 yılında 0,84, 2011 yılında 0,86, 2012 yılında 0,92, 2013 yılında 0,95, 2014 yılında 1,01, ve 2015 yılında 1,06 olarak gerçekleşmiştir. Tabloda görüldüğü üzere

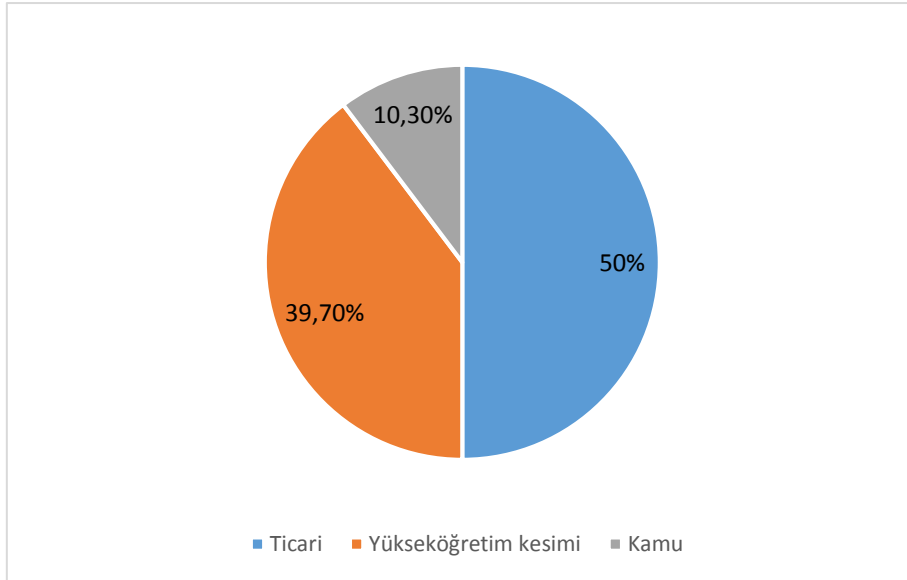
Araştırma- Geliştirme faaliyetlerinin Gayrisafi Yurtiçi Hâsıla içerisindeki oranı sadece 2010 yılında düşmüştür. Diğer bütün yıllarda ise bir önceki yıla göre artış göstermiştir. 2015 yılına ait veriler daha detaylı incelendiğinde toplam Ar-Ge

harcamasının yarısının ticari kesim tarafından yapıldığı görülmektedir. İkinci sırada %39,7 ile yükseköğretim kesimi bulunmaktadır. Son sırada ise %10,3 ile kamu kesimi bulunmaktadır.

Şekil 1: Ar-ge Harcamalarının GSYİH İçindeki Payı(24.05.2017, www.tuik.gov.tr).



Şekil 2: 2015 Yılı Sektörlere Göre Ar-ge Harcaması Dağılımı(24.04.2017, www.tuik.gov.tr.)



Yukarıda verilen şekilde görüldüğü gibi gerçekleşen Ar-ge harcamalarının büyük kısmı özel sektör tarafından yapılmıştır. Fakat bu durum kamuda inovasyonun gerçekleşemeyeceği anlamına gelmemektedir. Zira kamu sektörü ve üniversitelerin inovasyon harcamaları toplandığında yüzde 50 rakamına ulaşılmaktadır. Ayrıca eğer kamu sektöründe inovasyon olmasıydı e-devlet, UYAP ve BİMER gibi uygulamalar veya akıllı kent gibi kavramlar ortaya çıkmazdı.

Günümüzde teknolojiyle gelen değişimin gücü çok büyüktür. Bu değişim sürecinde sektör inovasyonla değişmektedir. Zira inovasyonun amacı da budur. İnovasyon aslında değişim olarak da nitelendirilebilir. Yerleşik şirketler ve kurumlar için mevcut durum daha huzurlu olmasına rağmen değişim hep var olmuştur ve olmaya da devam edecektir (Schmidt vd., 2015: 280).

İnovatif ürünler geliştirmek ve hizmetler sunmak ciddi anlamda maliyetli olabilir. Üstelik ortaya çıkarılan bu ürün veya hizmetin başarılı olacağına garanti de yoktur. Gerçekleştirilen çalışmalar doğrultusunda, piyasaya sunulan yeni ürünlerin yaklaşık %75'inin, başarısızlığa uğradığı yönünde yapılan tahminleri göz önünde bulundurduğumuzda inovatif ürün ve hizmet sunmanın beraberinde getirmiş olduğu risk faktörünü daha rahat anlayabiliriz. Fakat yeniliğe ve değişime uyum sağlayamamak da bir başka risk faktörüdür. Çünkü inovatif ürün geliştiren kurumların elde ettiği başarılar karşısında, bu değişime ayak uyduramayan kurum veya kuruluşlar için başarısızlık kaçınılmaz hale gelmektedir (Harper, 2013). Dolayısıyla inovatif ürünler geliştirmenin olduğu gibi yeniliklere ayak uyduramamanın da getirdiği bir maliyet vardır. Fakat günümüzde özellikle bilgi teknolojileri alanında yaşanan hızlı gelişim ve hizmetten faydalananların beklentileri dikkate alındığında kurumlar için inovatif ürün ve uygulamalar geliştirme seçeneğini seçmenin en akılcı çözüm olduğunu söyleyebiliriz. Türk Kamu Yönetiminde de bu anlayış doğrultusunda e-devlet, UYAP

ve BİMER gibi inovasyona dayalı uygulamalar geliştirilmiştir.

### 3. BÜROKRASİ

Kırtasiyecilik, kamu yönetimi, memurların yönetimi, rasyonel örgüt yapısı ve büyük yapıli örgütler anlamında kullanılan bürokrasi Max Weber'in adıyla özdeşleşmiştir.

#### 3.1. Max Weber'e Göre Bürokrasinin Özellikleri

Max Weber'e göre bürokrasi, işbölümü, resmi yetki alanı, otorite hiyerarşisi, yazılı kurallar, yazışmaların ve faaliyetlerin dosyalanması, gayri şahsılık ve disipline olmuş yapı ve liyakate dayanan resmi pozisyonlardan oluşan bir örgüt biçimidir. Weber'e göre, bu örgüt biçimi sadece devlete özgü bir örgütlenme tipi olmayıp; özel sektörde de yaygın bir biçimde görülmektedir (Eryılmaz, 2011: 238).

Max Weber, tasarladığı bu örgüt yapısını ideal tip olarak nitelemiştir. İdeal tip, tarihsel veya mutlak gerçeğin kendisi değildir. İdeal tip bir ütopya olarak da görülebilir ve bu sebeple betimlenmiş biçimiyle hiçbir yerde bulunamaz (Gülmez, 1975: 53).

Weber'e göre bürokratik örgütlenme çok yüksek bir verimlilik düzeyine ulaşabilir ve bu anlamda insanlar üzerinde otorite kurup tatbik etmenin bilinen en rasyonel aracıdır. Ayrıca kesinlik, istikrar, disiplinin katılığı ve güvenilirlik bakımından diğer örgütlenme türlerinin hepsinden üstündür ve biçimsel açıdan her tür idari işe uygulanabilir (Weber, 2008: 50).

Weber, tam gelişmiş bürokratik mekanizmanın üstünlüğünü, makineyle yapılan üretimin mekanik olmayan diğer üretim biçimlerine olan üstünlüğüne benzetir. Ona göre tam bürokratikleşmiş bir yönetimde hız, kesinlik, dosya bilgisi, süreklilik, gizlilik, birlik, tam bağımlılık, sürtüşmenin ve maddi ve kişisel maliyetlerin azaltılması en uygun noktasına getirilir. Dolayısıyla diğer yönetim biçimleriyle karşılaştırıldığında,



uzmanlaşmış bürokrasinin bu noktaların hepsinde daha üstün olduğu görülür (Weber, 2008: 332).

Weber'e göre bürokrasinin diğer örgüt biçimlerinden üstün olmasının temel nedenlerinden biri evrensel olmasıdır. Yani bürokrasi birçok eylem türlerine uygulanabilir. Weber'e göre en rasyonel örgüt biçimini teşkil eden bürokratik yönetimin üstünlükleri arasında kesinlik, süreklilik, disiplin, güvenlik, erk sahibi için olduğu kadar ilgililer için de öngörülebilirliği, hizmetlerin yoğunluk ve yaygınlığı, tüm görevlere uygulanabilme olanağı, en yüksek verim ve etkinliği gerçekleştirme niteliğine teknik açıdan haiz oluşu sayılabilir (Gülmez, 1975: 60).

Weber'in bürokrasi teorisine göre, bürokrasi yazılı ve resmi kurallara göre işler. Bu kurallar, bürokraside çalışanların sorumluluğunu, karşılıklı ilişkilerini ve yetkilerini tanımlar. Belirli olaylar hususunda karar alınırken, önceden düzenlenmiş soyut ve genel kurallara göre hareket edilir. İdeal bir memur işini, sevgi ve nefret gibi duygusallıktan uzak, tamamen gayrişahsî biçimsel kurallara göre yürütür (Eryılmaz, 2011: 237).

Bu üstünlüklere sahip bir bürokratik yönetimin doğuşu, Weber tarafından modern Batı devletinin bir tomurcuğu, çekirdeği olarak karşılanmaktadır. Hem kapitalist hem de sosyalist esaslar üzerine örgütlenen tüm örgütlerde bürokratik yönetimin üstünlüğünün en büyük aracı, modern tekniğin ve üretim malları ekonomisinin gerekli kıldığı uzmanlaşmış bilgidir. Bu çark yasal hükümetlerde olduğu gibi, iktidara gelen devrimciler ve işgalci düşman için de işlemeye devam eder. Buna göre bu çark olmadan modern yaşam olanaksızdır (Gülmez, 1975: 60).

Max Weber'in bürokrasi teorisinde memurluk kariyer esasına göre düzenlenmiş bir meslek olarak görülür. Max Weber'in bürokrasi teorisinde personel rejiminin ve memurun temel özellikleri ise şunlardır (Weber, 2008: 46):

- ✓ “Şahsi olarak özgürdür ve otoriteye karşı sadece görevlerinden kaynaklanan gayri-şahsi yükümlülükleri vardır.
- ✓ Açıkça tanımlanmış hiyerarşik düzen içinde örgütlenmişlerdir.
- ✓ Her dairenin yasal olarak açık bir şekilde tanımlanmış bir yetki alanı vardır.
- ✓ Daireye(memuriyete) giriş, serbest bir sözleşme ilişkisiyle olur. Yani, ilke olarak serbest tercih söz konusudur.
- ✓ Adaylar teknik nitelik ölçüsüne göre seçilirler. En rasyonel durumda bu nitelik sınavla test edilir ya da teknik eğitim sahibi olduğunu gösteren bir diploma ile güvenceye alınır veya her iki yola birden başvurulur. Yani memurlar seçimle gelmez atanırlar.
- ✓ Memurlara sabit bir nakdi aylık ödenir ve pek çok durumda emeklilik hakları da vardır. Sadece belli durumlarda işverenin işe son verme hakkı varken, özellikle özel işletmelerde, memur işten ayrılmakta daima hürdür.
- ✓ Görev onu üstlenen kişinin tek ya da en azından asıl işidir.
- ✓ Bu görev bir kariyer oluşturur. Burada geçen çalışma süresine ya da başarı ölçüsüne ya da her ikisine göre oluşturulan bir “terfi” sistemi vardır. Terfi, üstlerin yargısına bağlı olarak gerçekleşir.
- ✓ Memur, yürütme araçlarının sahipliğinden tümüyle ayrılmış olarak çalışır ve görevleriyle ilgili herhangi bir mülkiyet hakkı elde edemez.
- ✓ Görevin yapılışı bakımından katı ve sistematik bir disiplin ve denetime tabidir.”

Görüldüğü gibi Max Weber'in hayalindeki bürokratik örgüt tipi her açıdan mükemmel ve sorunsuz işleyen bir sistemdir. Fakat yukarıda da değindiğimiz gibi Max Weber, gerçek hayatta tüm bu özelliklere sahip olan bir örgüt tipinin bulunduğu inanmamaktadır. Max Weber'in tasarladığı ideal tip bürokrasi, gerçek hayatta saf ve eksiksiz tüm özellikleriyle gözlemlenebilen bir biçim değil, daha çok zihni bir

tanımlama ve niteleme; kavramsal bir çerçeve ve kalıptır. Mevcut örgütler bu ideal tipe yaklaştıkları ölçüde bürokratiktir (Eryılmaz, 2002: 45).

Max Weber'in tasarladığı bürokratik örgüt tipi aslında insan vücuduna benzetilebilir. İnsan vücudundaki her organın ve insanın her uzvunun bir işlevi olduğu gibi bürokratik örgütlenme içinde de her memurun bir görevi vardır. Yani memurlar, işleyen bir bürokrasi makinesinin dişlileri olarak görülmektedir. İnsanın herhangi bir organında meydana gelen rahatsızlığın insanın sağlığını bozabilmesi gibi bürokrasinin de herhangi bir parçasında yaşanan bir aksaklık bütün bir sistemin düzeninin bozulmasına sebebiyet verebilir. Dolayısıyla bürokrasinin sorunsuz bir şekilde işleyebilmesi için makinenin bütün dişlilerinin aksamadan çalışması gerekmektedir. Weber'in tasavvur ettiği bürokratik örgüt tipi bu şekilde sorunsuz işleyen ideal bir tiptir. Bununla birlikte gerçek hayatta böyle bir örgüt tipine rastlanmadığı için bürokrasi birçok düşünür tarafından eleştirilmiştir. Bazı düşünürler tarafından, ideal tip olarak tasavvur edilen, bürokrasinin üstünlüğü sorgulanmaya başlanmıştır. Bunun kamu sektörüne yansımaları da kamu hizmeti sunumunda yeni yol ve yöntemler aranması şeklinde olmuştur. Türk kamu yönetiminde geliştirilen ve vatandaşların kamu kurumları ile internet üzerinden iletişime geçmesini mümkün hale getiren Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) uygulaması bu yeni yöntemlerden biri olarak görülebilir.

#### 4. BAŞBAKANLIK İLETİŞİM MERKEZİ (BİMER)

Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), 2006/3 sayılı Başbakanlık Genelgesiyle yürürlüğe giren bir halkla ilişkiler uygulamasıdır. Yazılımı Başbakanlık Bilgi İletişim Başkanlığı tarafından gerçekleştirilen BİMER, internet üzerinden kullanılan bir sistemdir. Bu uygulama ile devlet ile vatandaş arasındaki iletişim kanallarının tümü açık tutularak, vatandaşların kendileri ve kamuya ilgili talep, şikâyet, ihbar, görüş ve önerileri ile bilgi edinme haklarına ilişkin idari makamlara yapacakları başvurulara cevapların hızlı ve etkin bir şekilde verilmesi, iş ve işlemlerin merkezden kamu nezdinde takip ve denetimi amaçlanmıştır (10.03.2017, [www.bimer.gov.tr](http://www.bimer.gov.tr)). Bu uygulama ile birlikte Türk Kamu Yönetiminde idari makamlara yönelik yapılan başvurularda kâğıt ve zaman tasarrufu sağlanmıştır. Bu sebeple BİMER kamu yönetiminde halkla ilişkiler faaliyetleri arasında çok önemli bir yer tutmaktadır. BİMER uygulamasının ortaya çıkması anayasal bir hakkın tezahür etmesidir.

1982 Anayasasının 74. Maddesi Dilekçe Hakkını şu şekilde düzenlenmiştir: *“Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamuya ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.”* Ayrıca maddenin devamında bu hakkın kullanılma biçiminin kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür.

3071 Sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun’a göre Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancıların istek ve şikâyetlerini yetkili makamlara yazı ile bildirme hakkına sahiptir. Ayrıca 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu göre Türk vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancıların “Bilgi Edinme Hakkı” bulunmaktadır (15.11.2017, [www.mevzuat.gov.tr](http://www.mevzuat.gov.tr)).

Bilgi edinme hakkını düzenleyen 2003 yılında çıkarılan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ile Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler birimleri ve personelinin yaygınlaşmasını sağladı. Zira bu kanunun çıkarılmasından sonra kamu yönetiminde halkla ilişkilere verilen önem artmıştır (Aydın ve Taş, 2013: 176). Bilgi edinme hakkı kanununda herkesin bilgi edinme hakkına sahip olduğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla kanuna göre, kamu kurumları Bilgi Edinme Hakkı Kanununda sayılan istisnalar dışındaki her türlü bilgiyi başvuranlara temin etmelidir (20.04.2017, www.mevzuat.gov.tr).

Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 11. Maddesinde, “ Kurum ve kuruluşlar, başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş iş günü içinde sağlarlar.” denilmektedir. Ayrıca, kanunun 6. Maddesinde “*Bilgi edinme başvurusu, başvuru sahibinin adı ve soyadı, imzası, oturma yeri veya iş adresini, başvuru sahibi tüzel kişi ise tüzel kişinin unvanı ve adresi ile yetkili kişinin imzasını ve yetki belgesini içeren dilekçe ile istenen bilgi veya belgenin bulunduğu kurum veya kuruluşa yapılır. Bu başvuru, kişinin kimliğinin ve imzasının veya yazının kimden neşet ettiğinin tespitine yarayacak başka bilgilerin yasal olarak belirlenebilir olması kaydıyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilir.*” denilmek suretiyle başvuruların elektronik ortamda yapılabilmesinin önü açılmıştır. Böylece yeni kamu yönetimi ilkelerinin gereği olarak BİMER gibi bilgi teknolojilerine dayalı, inovatif uygulamaların geliştirilmesi hızlanmıştır.

2006 yılında Resmi Gazetede yayınlanan Başbakanlık Genelgesi ile BİMER Uygulamasının kuruluş ve işleyişine ilişkin hususlar tespit edilmiştir. Özellikle “yönetişim” ve “yönetime katılma” kavramlarının kamu yönetimi literatüründe sahip olduğu öneme vurgu yapılan bu genelgede Türkiye genelinden aranabilir bir telefon numarası(150) tahsisi ile bir bilgi işlem programı kullanılması öngörülmüştür.

Böylece vatandaşlar tarafından gerçekleştirilen yazılı ve sözlü başvuruların değerlendirilmesi amacıyla hızlı bir şekilde ilgili kamu kurumuna iletilmesi ve mümkün olan en kısa sürede cevap verilmesi, gecikme halinde ise ilgili birimlerin uyarılmasının amaçlandığı belirtilmiştir (20.04.2017, www.bimer.gov.tr).

Vatandaşlar BİMER Uygulaması ile bilgi edinme taleplerini iki şekilde iletebilmektedirler. Bunlardan birincisi ALO 150 Telefon hattıdır. Bu telefon numarası aranarak ilgili ilin valiliğindeki görevli halkla ilişkiler birimine ulaşılmaktadır. Arayan kişinin kişisel bilgileri ve başvurusunun konusu, elektronik ortama kaydedilmektedir. Kaydedilen bu talep, ilgili kuruma sistem aracılığıyla iletilmektedir. Daha sonra ilgili kurumun bu müracaata süresi içinde verdiği cevap da sisteme kaydedilmektedir. BİMER’e ikinci bir başvuru yöntemi de internet üzerinden yapılan başvurulardır. Bu şekilde yapılan başvurular BİMER’e iletilmektedir. Web üzerinden yapılan işlemlerin tümünün eşgüdümü BİMER tarafından takip edilmektedir (Bulduklı ve Türkmenoğlu, 2015: 54). Aslında BİMER Uygulaması vatandaşların e-katılım yoluyla yönetime katılmalarını sağlayan bir araç hüviyetindedir. Burada e-katılım açısından Türkiye’nin dünyadaki konumuna bakılacak olursa, Birleşmiş Milletler Kamu Yönetimi Ağının 2016 yılında yayınladığı raporun bu noktada önem teşkil ettiği görülmektedir.

Birleşmiş Milletler Kamu yönetimi Ağının 2016 yılında yayınladığı rapora göre Türkiye, e-katılım endeksi açısından 193 ülke arasında 0,6271 puan ile 60. Sırada yer almaktadır. Listenin 1. Sırasında 1,0000 puan ile İngiltere yer alırken, son sırayı Cibuti, Orta Afrika Cumhuriyeti ve Tuvalu paylaşmaktadır (www.tuik.gov.tr., 24.04.2017). Aşağıda verilen tabloda e-katılım endeksi sıralamasında 2016 yılında ilk 25’te yer alan ülkelerin endeks puanı ile Türkiye’nin sıralamadaki yeri ve endeks puanı verilmiştir.

Tablo 2: E-katılım Endeksi Sıralaması (24.04.2017, www.publicadministration.un.org).

Sıra	Ülke	Puan
1	İngiltere	1,0000
2	Avustralya	0,9831
2	Japonya	0,9831
4	Güney Kore	0,9661
5	Hollanda	0,9492
5	Yeni Zelenda	0,9492
7	İspanya	0,9322
8	Singapur	0,9153
8	Kanada	0,9153
8	Finlandiya	0,9153
8	İtalya	0,9153
12	ABD	0,8983
12	Fransa	0,8983
14	Avusturya	0,8814
14	Meksika	0,8814
14	Polonya	0,8814
17	Sırbistan	0,8305
17	İsrail	0,8305
17	Litvanya	0,8305
17	Karadağ	0,8305
17	Fas	0,8305
22	Çin	0,8136
22	Danimarka	0,8136
22	Estonya	0,8136
25	Hırvatistan	0,7797
25	Malta	0,7797
<b>60</b>	<b>Türkiye</b>	<b>0,6271</b>

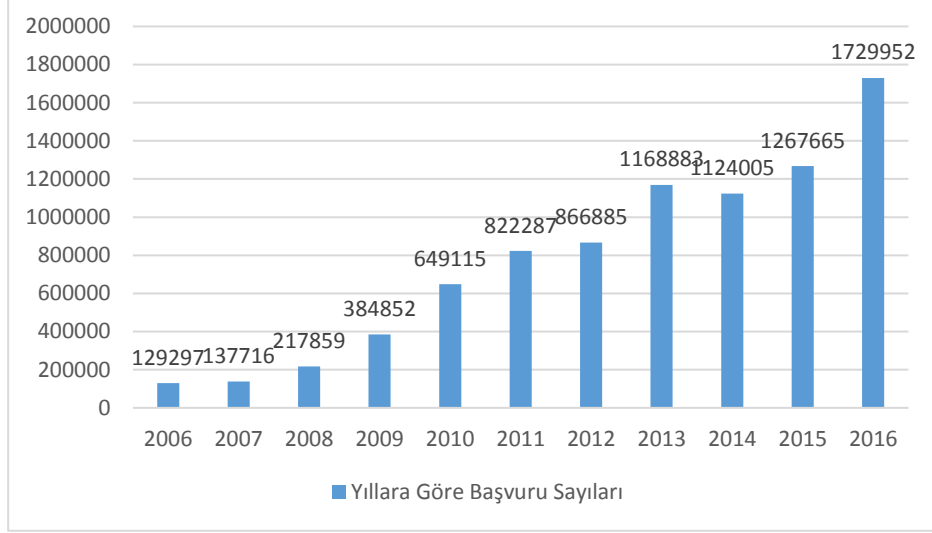
Yönetime katılımı ve bilgi almayı kolaylaştıran BİMER Uygulamasının kamuda inovasyonun geliştirilmesinde de önemli bir yeri vardır. Özellikle vatandaşların kamu hizmetlerinden faydalandıkları esnada karşılaştıkları müspet veya menfi hususları idareye “girdi” olarak sağlamasıyla birlikte sadece bu sorunun çözülmesiyle kalmayıp, netice itibarıyla kamu hizmetlerinin sunulma biçiminde değişiklik yapılabilir. Bu durum ise kamuda inovasyon açısından önemli ilerlemelerin gerçekleşmesine yol açabilir (Karkin ve Zor, 2017: 37).

#### 4.1. Başbakanlık İletişim Merkezi(BİMER) Uygulamasının Türk Kamu Yönetiminde

##### Bürokratik İşlemlerin Azalması Üzerindeki Etkisi

BİMER Uygulaması ile bürokratik işlemlerin azalması arasında bir ilişki olup olmadığı hakkında fikir sahibi olabilmek için paylaşılan istatistiki verilere bakmak gerekmektedir. Vatandaşların yönetime katılımını kolaylaştıran yenilikçi bir uygulama olarak BİMER kullanılmaya başlandığı yıl olan 2006’dan günümüze kullanıcı sayısını genellikle artırmıştır. Aşağıda verilen şekilde 2006-2016 yılları arasında BİMER’e yapılan başvuru sayıları gösterilmiştir.

Şekil 3: Yıllara Göre Başvuru Sayıları (10.04.2017, www.bimer.gov.tr).

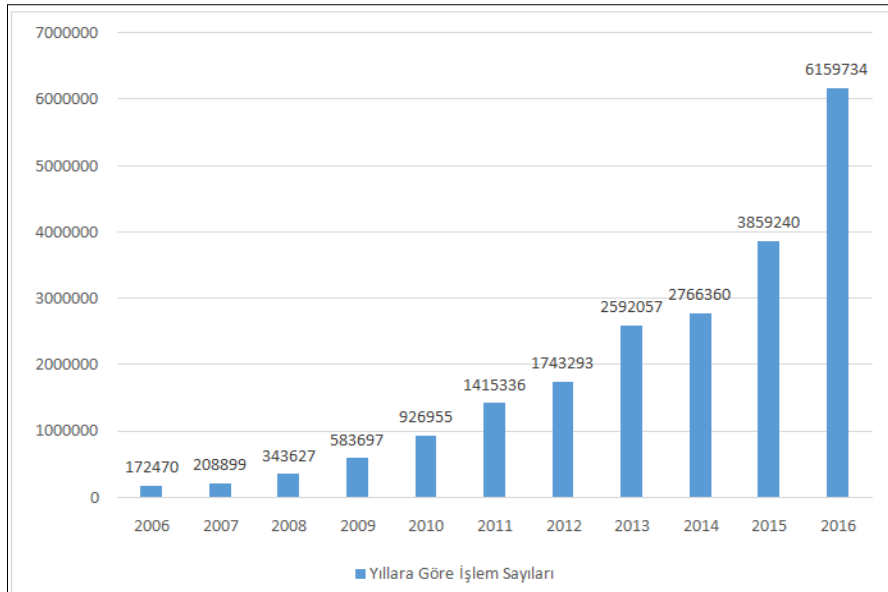


Yukarıda verilen şekilde görüldüğü üzere, BİMER Uygulamasına yapılan başvuru miktarında istikrarlı bir artış görülmektedir. Zira BİMER Uygulamasına 2006 yılında 129297, 2007 yılında 137716, 2008 yılında 217859, 2009 yılında 384852, 2010 yılında 649115, 2011 yılında 822287, 2012 yılında 866885, 2013 yılında 1168883, 2014

yılında 1124005, 2015 yılında 1267665 ve 2016 yılında 1729952 kişi başvurmuştur.

BİMER'e yapılan başvurular sonucunda gerçekleştirilen işlem sayısı 2006 yılından günümüze kadar, başvuru sayısında olduğu gibi, her yıl artış göstermiştir. Aşağıdaki şekilde 2006-2016 yılları arasında BİMER'e yapılan başvurular kapsamında gerçekleştirilen işlem sayıları gösterilmiştir.

Şekil 4: Yıllara Göre İşlem Sayıları (www.bimer.gov.tr, 10.04.2017)

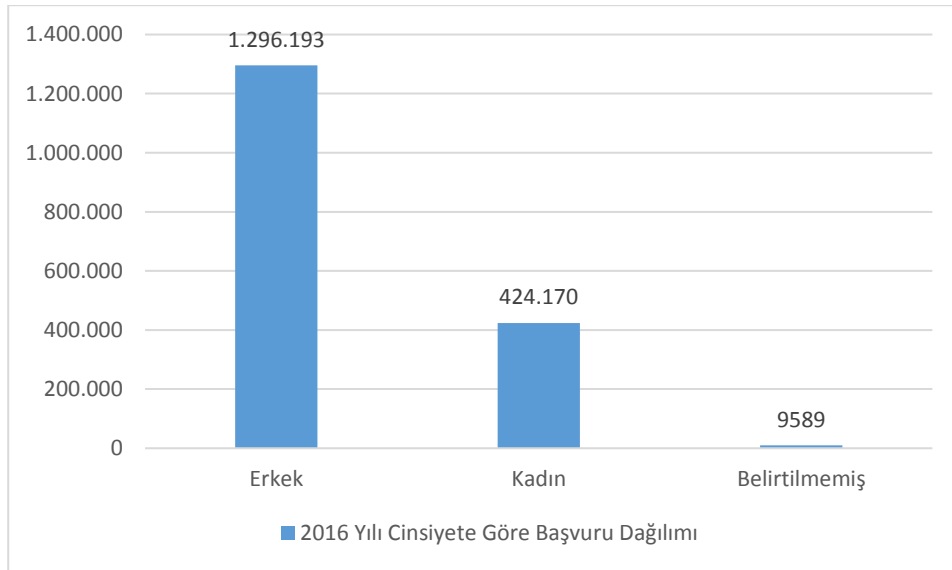


Yukarıda verilen şekille göre gerçekleştirilen işlem sayısı 2006 yılında 172470, 2007 yılında 208899, 2008 yılında 343627, 2009 yılında 583697, 2010 yılında 926955, 2011 yılında 1415336, 2012 yılında 1743293, 2013 yılında 2592057, 2014 yılında 2766360, 2015 yılında 3859240 ve 2016 yılında ise 6159734 olarak gerçekleşmiştir. Bu rakamlardan da anlaşıldığı üzere BİMER vasıtasıyla

gerçekleştirilen işlem sayısında yıllar içerisinde sürekli bir artış görülmektedir.

BİMER Başvurularıyla ilgili yapılan araştırmadan çıkan demografik sonuçlar ilgi çekicidir. Bu kapsamda 2016 yılında BİMER'e yapılan başvurular incelenerek cinsiyete göre başvuru dağılımı çıkarılmıştır. Aşağıda verilen şekilde 2016 yılında BİMER'e yapılan başvuruların cinsiyete göre dağılımı gösterilmiştir.

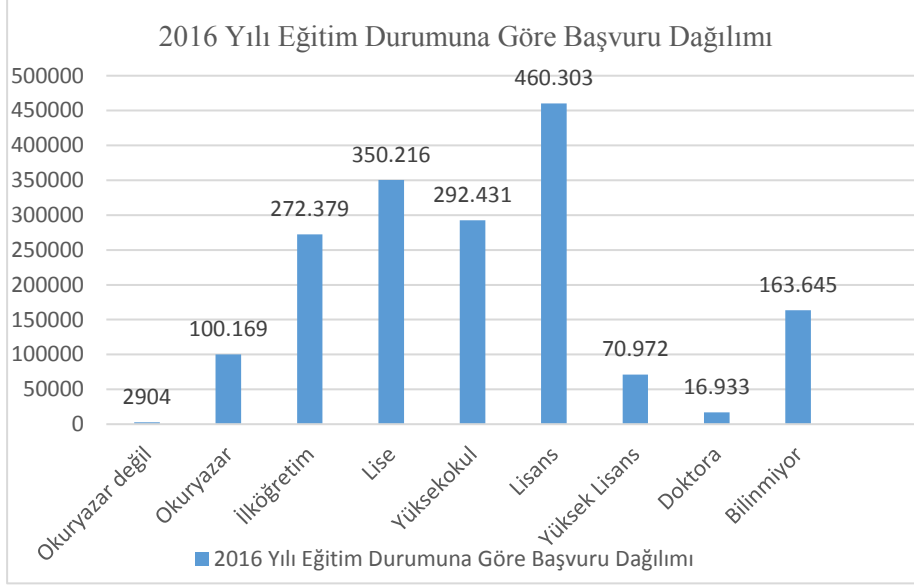
Şekil 5: 2016 Yılı Cinsiyete Göre Başvuru Dağılımı(10.04.2017, www.bimer.gov.tr).



Yukarıda verilen şekilde 2016 yılına ait BİMER cinsiyete göre başvuru dağılımı verilmiştir. Buna göre BİMER Uygulamasına 2016 yılında 1.296.193 erkek ve 424.170 kadın başvuru yapmıştır. Başvuranlardan 9589 kişi ise cinsiyetini belirtmemiştir.

2016 yılında BİMER'e yapılan başvurulara göre ulaşılan demografik sonuçlardan biri de eğitimle ilgilidir. Aşağıda verilen şekilde 2016 yılında BİMER'e başvuru yapanların eğitim durumuna göre dağılımı gösterilmiştir.

Şekil 6: 2016 Yılı Eğitim Durumuna Göre Başvuru Dağılımı (10.04.2017, www.bimer.gov.tr).

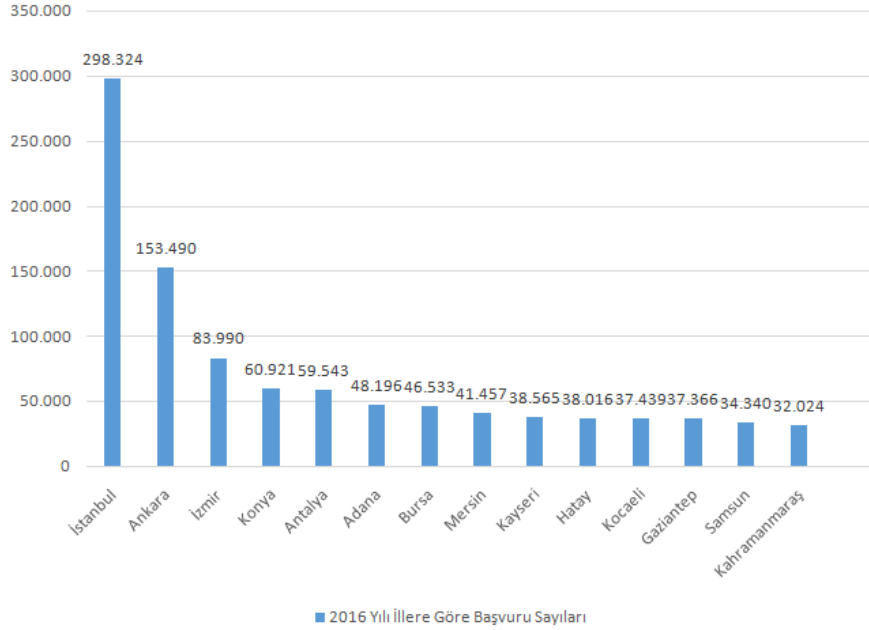


Yukarıda verilen şekilde 2016 yılına ait BİMER Uygulamasına yapılan başvuruların eğitim durumuna göre dağılımı verilmiştir. Buna göre BİMER Uygulamasına en çok başvuru 463.303 başvuru ile lisans mezunları tarafından yapılmıştır. İkinci sırada ise 350.216 başvuru ile lise mezunları tarafından yapılan başvurular oluşmaktadır. Üçüncü sırada 292.431 başvuru ile yüksekokul mezunları tarafından yapılan başvurular bulunmaktadır. Dördüncü sırada 272.379 başvuru ile ilköğretim mezunlarının yaptığı başvurular bulunmaktadır. Beşinci sırada 100.169 başvuru ile okuryazar olanların başvuruları bulunmaktadır. Altıncı sırada

70.972 başvuru ile yüksek lisans mezunları tarafından yapılan başvurular bulunmaktadır. Yedinci sırada 16.933 başvuru ile doktora mezunları tarafından yapılan başvurular bulunmaktadır. Sekizinci sırada 2904 başvuru ile okuryazar olmayanlar tarafından yapılan başvurular bulunmaktadır. Başvuru yapanlardan 163.645 kişi ise eğitim durumunu bildirmemiştir.

Yapılan çalışma kapsamında ortaya çıkarılan diğer sonuç 2016 yılında BİMER uygulamasına başvuranların illere göre dağılımıdır. Aşağıda verilen şekilde 2016 yılında BİMER'e başvuranların illere göre dağılımı gösterilmiştir.

Şekil 7: 2016 Yılı İllere Göre Başvuru Sayıları(10.04.2017, www.bimer.gov.tr).



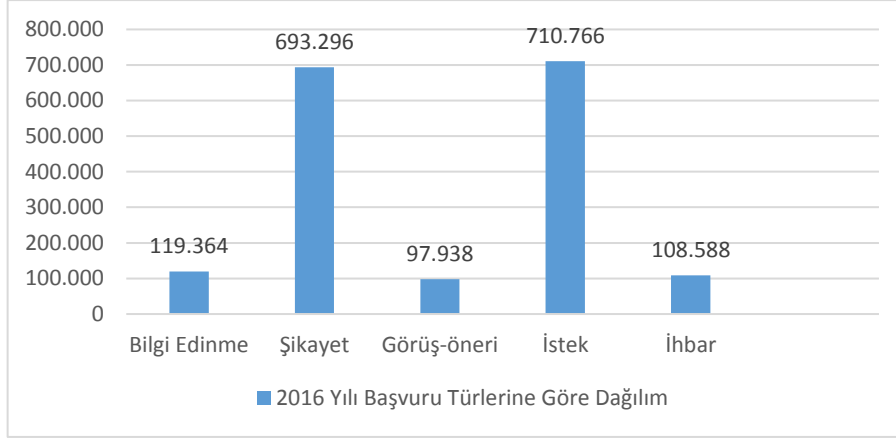
Yukarıda verilen şekilde 2016 yılı içerisinde BİMER Uygulamasına en çok başvuru yapılan 14 ile ait başvuru sayıları verilmiştir. Buna göre 2016 yılı içerisinde BİMER uygulamasına en çok başvuru 298.324 başvuru ile İstanbul'dan yapılmıştır. İkinci sırada ise 153.490 başvuru ile Ankara bulunmaktadır. Üçüncü sırada, 83.990 başvuru ile İzmir yer almaktadır. Dördüncü sırada 60.921 başvuru ile Konya yer almaktadır. Beşinci sırada 59.543 başvuru ile Antalya bulunmaktadır. Altıncı sırada 48.196 başvuru ile Adana bulunmaktadır. Yedinci sırada 46.533 başvuru ile Bursa bulunmaktadır. Sekizinci sırada 41.457 başvuru ile Mersin yer almaktadır. 38.565

başvuru ile Kayseri dokuzuncu sırada yer almaktadır. Onuncu sırada 38.016 başvuru ile Hatay yer almaktadır. On birinci sırada 37.439 başvuru ile Kocaeli yer almaktadır. On ikinci sırada 37.366 başvuru ile Gaziantep yer almaktadır. 34.340 başvuru ile Samsun on üçüncü sırada bulunmaktadır. On dördüncü sırada ise, 32.024 başvuru ile Kahramanmaraş yer almaktadır.

BİMER uygulamasına yapılan başvuru türleri hakkında bilgi almak BİMER'in bürokrasiyi azaltıp azaltmadığı hakkında bilgi sahibi olabilmek için bize yardım edebilir. Aşağıda verilen şekilde 2016 yılında BİMER'e yapılan başvuru türlerinin sayıları gösterilmiştir.



Şekil 8: 2016 Yılı Başvuru Türlerine Göre Dağılımı (10.04.2017, www.bimer.gov.tr).

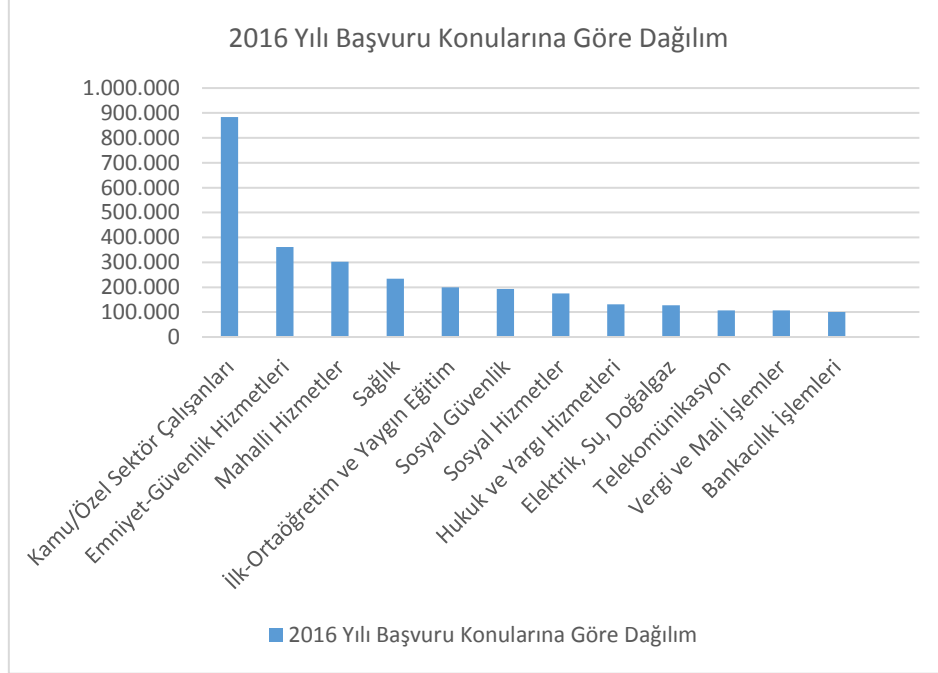


Yukarıda verilen şekilde 2016 yılına ait BİMER Uygulamasına yapılan başvuru türleri verilmiştir. Buna göre ilk sırada 710.756 istek başvurusu bulunmaktadır. İkinci sırada ise 693.296 ile şikâyet yer almaktadır. Üçüncü sırada 119.364 ile bilgi edinme başvurusu yer almaktadır. Dördüncü sırada 108.588 ile ihbar

başvurusu bulunmaktadır. Beşinci sırada ise 97.938 başvuru ile görüş-öneri başvuruları yer almaktadır.

Yukarıda BİMER'e yapılan başvuru türlerinin sayıları temel olarak verilmiştir. Aşağıda verilen şekilde ise 2016 yılında BİMER'e yapılan başvuruların konularına göre dağılımı verilmiştir.

Şekil 9: 2016 Yılı Başvuru Konularına Göre Dağılımı(10.04.2017, www.bimer.gov.tr).



Yukarıda verilen şekilde 2016 yılına ait BİMER Uygulamasına ait başvuru konularına göre dağılım verilmiştir. Buna göre ilk sırada 883.670 başvuru ile kamu/özel sektör çalışanları hakkında yapılan başvurular bulunmaktadır. İkinci sırada 361.150 başvuru ile emniyet ve güvenlik hizmetleri hakkında yapılan başvurular bulunmaktadır. Üçüncü sırada 302.874 başvuru ile mahalli hizmetler hakkında yapılan başvurular bulunmaktadır. Dördüncü sırada 234.537 başvuru ile sağlık hizmetleri hakkında yapılan başvurular yer almaktadır. Beşinci sırada 199.110 başvuru ile eğitim kurumları hakkında yapılan başvurular bulunmaktadır. Altıncı sırada 192.530 başvuru ile sosyal güvenlik hakkında yapılan başvurular bulunmaktadır. Yedinci sırada 175.048 başvuru ile sosyal hizmetler hakkında yapılan başvurular bulunmaktadır. Sekizinci sırada 131.319 başvuru ile yargı hizmetleri ile ilgili yapılan başvurular bulunmaktadır. Dokuzuncu sırada 127.498 başvuru ile elektrik, su ve doğalgaz hizmetleri ile ilgili yapılan başvurular bulunmaktadır. Onuncu sırada 106.486 başvuru ile telekomünikasyon hizmetleri ile ilgili başvurular bulunmaktadır. On birinci sırada 106.375 başvuru ile vergi ve mali işlemler ile ilgili başvurular bulunmaktadır. On ikinci sırada ise 100.540 başvuru ile bankacılık hizmetleri ile ilgili başvurular bulunmaktadır.

Yukarıda verilen istatistikî göstergelerden de anlaşılacağı üzere BİMER Uygulamasının kullanım oranı giderek artmaktadır. Böylece yönetime katılma faaliyetlerinin önündeki bürokratik engeller aşılmaktadır. Aslında bilgi edinme ve dilekçe bir haktır. Ancak bu hizmetler için bilgi teknolojilerine dayalı uygulamalar kullanılmamış olsaydı vatandaşlar bunun için kamu kurumlarına giderek form doldurmak zorunda kalacaklardı. Bunun sonucunda ise uzun kuyruklar oluşacaktı. Fakat BİMER uygulaması ile mesai saatlerine bağlı kalmaksızın internet erişiminin olduğu her yerden kamu kurumlarıyla etkileşime geçilebilmektedir. Böylece hem zaman tasarrufu hem de yol

masrafı gibi harcamaların ortadan kalkmasıyla maddi tasarruf sağlamak imkânı ortaya çıkmıştır.

#### 4. SONUÇ

Max Weber tarafından rasyonel bir örgütlenme biçimi olarak görülen bürokrasinin zaman içerisinde olumsuz yönlerinin ortaya çıkması çözüm arayışlarını da beraberinde getirmiştir. Hatta kamu sektöründe gerçekleştirilen reform çalışmalarının başlıca gündem maddesinin bürokratik işlemlerin azaltılması olduğunu ifade edebiliriz. Bu doğrultuda yapılan çalışmalar bilgi teknolojilerinin gelişmesi ve kamu sektöründe de kullanılmaya başlamasıyla başka bir boyut kazanmıştır. Kamu sektöründe inovasyon çalışmalarına hız verilerek kamu hizmeti sunumunda dijital bir dönüşüm süreci başlatılmıştır.

Bu çalışma kapsamında örnek olarak açıklanan BİMER uygulamasında da görüldüğü üzere inovatif uygulamaların kamu sektöründe kullanılması, bürokratik işlemlerin fazlalığının neden olduğu zaman ve maliyet kaybını önemli ölçüde azaltmaktadır. Zira vatandaşların kamu kurumlarıyla iletişime geçebilecekleri BİMER gibi bir uygulama olmazdı vatandaşlar bu hizmet için bizzat kamu kurumlarına gitmek zorunda kalacaklardı. Ayrıca dilekçe yazmak için harcanacak kağıtlar ve kamu kurumlarında oluşabilecek uzun kuyruklar da düşünüldüğünde BİMER uygulamasının bürokratik işlemlerin neden olduğu sorunları azaltma noktasında etkili olduğunu ifade edebiliriz.

Bu çalışma kapsamında incelenen örnekte de görüldüğü üzere bürokrasiyle mücadele kapsamında atılan adımlar çoğunlukla onu tamamen ortadan kaldırmak yerine bürokrasiyi azaltmayı hedefleyerek atılan adımlardır. Çünkü ne kadar eleştirilse de bürokrasinin olmadığı bir örgütlenme şekli dünyada bulunmamaktadır. Zira yönetimde usul ve kuralları tamamen yok saymak gerçekçi değildir. Fakat burada asıl mesele bu şekilciliğin olması gerekenin üzerine

çıkarak kurumun işleyişine zarar vermemesidir. Yapılacak olan çalışmalar ile bunun önüne geçmek hedeflenmelidir. Kamu sektöründe inovasyonu desteklemek suretiyle yapılacak olan reform çalışmaları ile bürokratik işlemler azaltılabilir. Bunun

sonucunda kamu hizmeti sunumunda kalitenin artması nedeniyle hem vatandaş memnuniyeti artacak hem de bürokratik işlemlerin neden olduğu ekonomik kaybın önüne geçilmiş olacaktır.

#### KAYNAKÇA

- BULDUKLU, A., TÜRK MENOĞLU, Y., 2016. "Bilgi Edinme Toplumunda Kamu Kurumlarının Bilgi Edinme Birimleri ve Halkla İlişkiler", Hacettepe Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi, 12(22), ss. 47-64.
- DRUCKER, P., 2017. İnovasyon ve Girişimcilik: Uygulamalar ve İlkeleri, Çev: İlker Gülfidan, Optimist, İstanbul, 310s.
- DRUCKER, P., 2015. Yönetim, Çev: İlker Gülfidan, Optimist, İstanbul, 705s.
- ERYILMAZ, B., 2011. Kamu Yönetimi, Okutman Yayıncılık, Ankara, 381s.
- ERYILMAZ, B., 2002. Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 259s.
- GAVIN, H., 2013. İnnovation, Salem Press Encyclopedia.
- GLADIS, S. (2017). The Formula for Achieving Innovation. *TD: Talent Development*, 71(2), 58.
- GÜLMEZ, M., 1975. "Weber ve İdeal Tıp Bürokrasi Anlayışı", Amme İdaresi Dergisi, ss. 47-73.
- İGB (İDAREYİ GELİŞTİRME BAŞKANLIĞI), 2013. OECD Perspektifinden: Kamu Hizmetlerinin İyileştirilmesinde İnovasyon, Ankara, 4s
- KARKIN, N., ZOR, A., 2017. "Vatandaş - İdare Etkileşimi Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı: BİMER Örneği ve İdarede İnovasyon", Siyasal Bilimler Dergisi, 5(1), ss. 25-44.
- NOCHUR, K., 2009. İnovasyon Yapmak, Çev: Melis İnan, Optimist, İstanbul, 103s.
- SCHMIDT, E., ROSENBERG, J., EAGLE, A., 2015. Google Nasıl Yönetiliyor?, Çev: C. ÖZDEMİR, Timaş, İstanbul, 319s.
- SMITH, R., 2016. "Bureaucracy as Innovation", *Research Technology Management*, 59(1), ss. 61-63.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development), 2005. Oslo Kılavuzu: Yenilik Verilerinin Toplanması ve Yorumlanması İçin İlkeler, 166s.
- VRIES, D., BEKKERS, B., TUMMERS, L., 2016. "İnnovation İn the Public Sector: A Systematic Review and Future Research Agenda", *Public Administration*, 94(1), 146-166.
- WEBER, M., 2008. Bürokrasi ve Otorite, Adres Yayınevi, Ankara, 92s.
- WEBER, M., 2011. Sosyoloji Yazıları, Çev: Taha Parla, Deniz Yayınları, İstanbul, 591s
- <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3071.pdf>(Erişim Tarihi: 15.11.2017)
- <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4982.pdf>(Erişim Tarihi: 15.11.2017)
- <https://www.bimer.gov.tr/bimer-hakkinda>(Erişim Tarihi: 24.04.2017).
- <https://www.bimer.gov.tr/bimer-hakkinda>(Erişim Tarihi: 24.04.2017).

22. Türkiye İstatistik Kurumu,  
<http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=istendeks>(Erişim Tarihi:  
24.04.2017)
23. <http://ww4.ticaret.edu.tr/spkm/wp-content/uploads/sites/73/2017/02/Avrupa-inovasyon-endeksi-ve-Tu%CC%88rkiye.pdf>(Erişim Tarihi:  
24.04.2017).
24. <https://publicadministration.un.org/en/Research/UN-e-Government-Surveys>(Erişim Tarihi: 24.04.2017).