



**TBD Kamu-BİB
Kamu Bilişim Platformu XV**

Bilişimsizlik Maliyeti, Kamu Projelerinin Getirisi ve Maliyet Analizi

“Ölçemiyorsanız yönetemiyorsunuz demektir!”

Mayıs 2013

Bilişimsizlik Maliyeti, Kamu Projelerinin Getirisi ve Maliyet Analizi

e-Dönüşüm Türkiye Stratejisi ile 2006 yılında e-dönüşüm vizyonu kamunun gündemine girmiştir. e-Dönüşüm kurum kültürü, iş modelleri ve süreçleri ile ürün ve hizmetlerin bir bütünlük içerisinde çalışanlar, vatandaşlar, iş ortakları ve ilgili bütün sosyal paydaşların lehine değişmesi anlamına gelmektedir. Bu kapsamlı niteliğiyle e-dönüşüm özellikle kamu bilişim projelerine farklı bir gözle bakmayı gerektirmiştir. Bugün kamu bilişim projelerine, kurumsal alanda karşılaşılan problemleri çözmek için tasarlanan otomasyon projelerinden çok daha geniş bir anlam ve misyon yüklenmektedir.

Kamuda e-dönüşümle birlikte, bilişim projelerinin hem nitelik hem de nicelik bakımından performansının ölçülmesi sadece tamamlandığında değil, teklif ve tasarım aşamasındayken de önemli bir ihtiyaç haline gelmiştir. Zira performans ölçümünden amaç, üretilen değer optimize edilmesi, maliyetin minimize edilmesi ve risklerin bertaraf edilmesidir. Bilişim sektörünün 2023 Vizyonundaki stratejik önceliği bu sektör yardımıyla gerçekleştirilen projelerin performans ölçümünü de zaruri hale getirmiştir.

Ancak ülkemizdeki proje kültürüne bakıldığında, performans yaklaşımının 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu kapsamında, kurumların stratejik planları ve performans hedefleriyle sınırlı kaldığı görülmektedir. e-Devlet projelerinin yaygınlaşmasıyla birlikte e-hizmetlerin performans ölçümü gittikçe artan bir ihtiyaç halini almıştır.

Avrupa Birliği'nde eAvrupa 2005 Eylem Planının tamamlanmasından sonra hazırlanan "i2010: Büyüme ve İstihdam için Avrupa Bilgi Toplumu" programı ile performans ölçümü daha büyük önem kazanmıştır. AB Komisyonu dünyada uygulanan 64 uygulamayı karşılaştırarak, Danimarka, Fransa, Almanya, Hollanda ve İngiltere'de uygulanan modellerden yararlanıp 2006 yılında e-Devlet Ekonomisi Projesi (eGovernment Economics Project-eGEP) ile e-devlet projelerinin geri dönüşünü ölçen bir çerçeve oluşturmuştur.

eGEP modelinde verimlilik, demokrasi ve etkililik başlıklarında hazırlanan 92 sorudan oluşan bir soru seti kullanılmaktadır. Verimlilik başlığında mali ve yapısal değerlerin; demokraside açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım gibi politik değerlerin; etkililikte hizmeti kullananlara yönelik değerlerin ölçülmesi amaçlanmaktadır. e-Devlet projeleriyle oluşturulan e-hizmetlerin maddi getirilerinin yanı sıra sosyal getirilerini de ölçmek mümkün olmaktadır.

Ülkemizde eGEP modelinin uygulandığı tek araştırma ODTÜ e-Devlet Merkezi (EDMER) tarafından yapılan yerel yönetimlerle sınırlı bir çalışma olmuştur.

Kamu bilişim projelerinin getirisini ve maliyet analizini yapan veya bu alanda değer oluşturabilecek imkânları kullanmaktan uzaklığı ifade eden bilişimsizliği ölçen herhangi bir çalışma tespit edilememiştir. Bu alanda farkındalık oluşturmak amacıyla kurulan çalışma grubumuz Türkiye’de ve dünyada yürütölen performans ölçüm modellerini incelemiştir.

Çalışma Grubunun amacı:

*Bilişim projelerinin etkinliğinin ölçölmesini sağlayacak yöntemleri ortaya koyarak;
Proje getirilerinin hesaplanmasını kolaylaştırmak,
Projelerin etkin çalıştırılamaması sonucunda ortaya çıkan bilişimsizlik maliyetini ortaya koyarak;
Kamu kurum ve kuruluşlarına yol haritası gibi rehber olacak bir maliyet analizi kılavuzu ile bilişimsizlik maliyetinin minimum düzeyde tutulmasına yardımcı olmaktır.*

Ayrıca, örnekleme çalışması yapılan projede, mali faydaları hesaplayarak, teoriden ziyade ölçölabilir pratik sonuçlar ortaya koymak ta çalışmanın amaçlarındandır.

Çalışmanın kapsamı:

Kamuda bilişim projeleriyle oluşturulan e-hizmetler olarak belirlenmiş, diğer bileşenler kapsam dışında tutulmuştur.

Çalışma çerçevesinde, ABD (PVAT, Public IT Value, VAL IT, VMM), Fransa (MAREVA), Alman (WiBe), OECD (CBA) ve AB (eGEP) modelleri incelenmiş, AB ölkelerinde ve ölkemizde ODTÜ EDMER tarafından belediyelerde uygulanan eGEP (EDEP) modeli benimsenmiştir.

eGEP Modeli, sadeliği, dolayısıyla genel okuyucu tarafından daha kolay anlaşılabilirliği, daha fazla ölkeye uyarlanabilirliği, uluslararası niteliği, (belli bir ölkö veya şirket modeli uygulanıyor durumundan kaçınılabilmesi), gösterge sorularının mevcudiyeti, başlıklar arasında ağırlıklandırma çalışması yapılmaksızın daha kolay uygulanabilir düzeyde olması, başlangıç kapsamının dar olması ve genişleme imkânı vermesi, ölkö, kurum veya proje düzeyinde uygulanabilir olması, farklı alanlarda işbirliği kapsamının artmakta olduğu AB e-devlet çalışmaları kullanılıyor olması, dolayısıyla ulusal uygulamalarda daha fazla kabul görmesi nedenleriyle bu çalışmada tercih edilmiştir.

Grubumuzun dört ay süren çalışmasında izlenen adımlar; kaynak araştırması, ölçüm yöntemlerinin incelenmesi, yöntem seçimi ve uyarlanması, örnek kurum seçimi, model uygulaması (proje) ve Maliyet Analizi Kılavuzunun hazırlanmasından oluşmaktadır.

eGEP Modelinde verimlilik, demokrasi ve etkililik başlıkları altında düzenlenen 92 adet soru Türkçeleştirilmiş, ülkemize ve seçilen hizmetlere adapte edilmiş, bunlardan kurumsal değerlendirme için uygun olanlar ile yeni oluşturulan sorular kullanılmıştır.

Bu çalışmada uygulama projesi için kurum seçiminde Başbakanlıkta yürütülen Öncelikli e-Devlet Projeleri çalışmasındakine benzer bir usul izlenmiştir. Ağırlıklı olarak, adanmış üst düzey yöneticisi ve proje ekibi ile projeden etkilenen kurumların ve büyük hacimli hizmetlerin mevcudiyeti, sürecin tamamının elektronik ortamda yürütülmesi, hizmetle ilgili istatistik verilerinin soruları karşılama oranının yüksekliği, veri almanın kolaylığı ve hizmetlerin yüksek kullanım oranı gibi kriterler esas alınarak Adalet Bakanlığı Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) seçilmiştir. UYAP'ta belirlenen Adli Bilgi Hizmetleri (SMS Bilgi Sistemi, Vatandaş Portal, Avukat Portal ve 118'li Servisler) esas alınarak performans ölçümü uygulaması yürütülmüştür. UYAP'ta yer alan diğer e-hizmetler kapsam dışı tutulmuştur.

Uygulama aşamasında, eGEP'teki 65 soru kullanılmış, seçilen e-hizmetlere özgü 28 yeni soru eklenerek model geliştirilmiş ve uygulama ile uyumlaştırılmıştır. Uygulama için toplam 93 soruluk bir set oluşturulmuştur. Uygulama aşamasında kullanılan Excel tablosu, ileride ilgili kurumların benzer şekilde uygulama yaparak eGEP modeli çerçevesinde fayda analizi yapabilmeleri amacıyla kılavuz olarak tasarlanmıştır. Ayrıca kurumun e-hizmet künyesi de oluşturulmuştur.

Adalet Bakanlığı Proje Ekibi tarafından 2012-2011 dönemi için Maliyet Analizi Kılavuzuna işlenen veriler aynı ekip tarafından değerlendirilmiştir. eGEP Modeli çerçevesinde seçilen hizmetlerin getirisi verimlilik, demokrasi, etkililik başlıklarındaki ortalama artış değerleri ölçülerek hesaplanmıştır. Maliyet Analizi Kılavuzu sonuçlarına göre **en çok artış hizmeti kullananlar bakımından % 1.265 ile etkililikte, en az artış ise % 53 ile demokraside sağlanmıştır. Verimlilik artışı ise % 242 düzeyinde gerçekleşmiştir.** Yapılan çalışma sonucunda, **Adalet Bakanlığının Adli Bilgi Hizmetlerinin getirisi yaklaşık ortalama % 520 olarak hesaplanmıştır.**

Bu sonuçların model bağlamında ve kurumun stratejik hedefleri çerçevesinde detaylı olarak değerlendirilmesi ve daha önce Adalet Bakanlığının hazırladığı ve bu uygulama sürecinde güncellediği “faydalar” çalışması ile karşılaştırılmasında yarar görülmektedir.

Grup çalışmasında süre darlığı nedeniyle kılavuzda elde edilen sonuçların dışarıdan tarafsız bir gözle değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu amaçla ODTÜ-EDMER ile işbirliğine gidilmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir.

Bilişim teknolojilerini kullanan ve kamuda başarılı e-devlet projelerini yürüten kurumlara baktığımızda, birçoğunun özellikle projelerin getirisi ve maliyetini hesaplamaya dayalı verilere sahip olmadığını görmekteyiz. Öncelikle kurumların bilişim projelerinde ölçme ve değerlendirmeye esas alınacak stratejik hedefleri ve bunlara ilişkin verileri üretmeleri gerekmektedir. Ölçülebilir bilgilere sahip olmayan veya sonrasında ölçümleme yapılamayacak uygulamalar için pratik sonuçlar beklenmemelidir.

eGEP Modelinin kullanılmasıyla, kurumlar tarafından sunulan e-hizmetlerin; kendi öncelik ve beklentileri doğrultusunda, AB standartlarına uygun bir şekilde performans ölçümünü yapmak, aralarındaki benzerlikleri ve farkları ortaya çıkartmak, eksiklikleri fark etmek mümkün olacaktır.

Bu çalışma ile hazırlanan kılavuz kurumlara bir yol haritası olacaktır. Kılavuz, bilişim projelerinde üretilen mevcut değer getirisini yansıtmak veya gerçekleştirilmesi düşünülen projenin sonucunda ortaya çıkabilecek reel faydayı ölçmek için pratik bir yöntemdir.

Kılavuzun en önemli özelliklerinden biri de gerçekleşebilecek sonuç ile mevcut durumu karşılaştırma imkânı sağlayarak, bilişimsizlik maliyetinin rakamsal boyutunu ortaya koyacağından, üretilen faydayı kavramsal ve pratik olarak ifade etmektir. Bu da e-dönüşüm liderlerine, yeni bir projeye başlarken sağlam bir maliyet analizi yapıp, hedeflenen getirileri veya projenin yapılmaması halinde karşılaşılabilecek bilişimsizlik kayıplarını vurgulayarak üst yönetimden onay ve özellikle mali destek sağlayabilmek için önemli bir avantaj kazandırabilecektir.

Bundan sonraki aşamada uygulamanın Adalet Bakanlığında sürdürülmesinin ve ilgilenen kurumlarda yaygınlaştırılmasının mümkün olabileceği düşünülmektedir. TBD bu konuyu paneller düzenleyerek kamuya açmalı, eleştiri ve önerileri dikkate alarak daha verimli bir uygulamaya dönüştürmeye çalışmalıdır.

Vizyon 2023 hedeflerine bilişim yoluyla ulaşabilmenin bir yolu da e-devlet hizmetlerinin talep boyutu da dikkate alınarak kamuda sunulan e-hizmetlerin performans ölçümü ve skor karşılaştırmasından geçmektedir. Bu görevin kamu ile yakın işbirliği içerisinde tarafsız bir sivil toplum girişimi tarafından süreklilik arz ederek yürütülmesinin yararlı olacağı düşünülmektedir. *“Ölçemiyorsanız yönetemiyorsunuz demektir!”*