

Kamu Kurumlarının Resmi Elektronik Yazışmalarında Kullanılacak Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) Sistemi Sürecinde İhtiyaç Duyulan Düzenlemeler*

Required Regulations at Registered E-Mail (REM) System Used in Official Electronic Papers of Public Institutions

Yahya YILMAZ

Gazi Üniversitesi, Bilişim Enstitüsü, Yönetim Bilişim Sistemleri Anabilim Dalı,
yahyayilmaz@gmail.com

Mutlu Tahsin ÜSTÜNDAĞ

Öğretim Görevlisi, Gazi Üniversitesi, Bilgisayar ve Öğretim Teknolojileri Eğitimi Bölümü,
mutlutahsin@gmail.com

Öz

Kamu kurumlarının tüm muhatapları ile olan resmi yazışmaları kurum işleyişi açısından önemi bir husustur. Kamu kurumları mevcuttaki resmi yazışmalarını elektronik ortama taşımak için bu amaçla hazırlanan mevzuatlar ve standartlar çerçevesinde çalışmalar yürütmektedir. Bu bağlamda, Elektronik Belge Yönetimi Sistemi (EBYS), elektronik imza ve e-yazışma süreçlerinin bir sonraki aşamasında resmi yazışmaların elektronik ortamda yasal olarak taşınabilmesi ihtiyacı için Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) sistemi gündeme gelmiştir. Kamu kurumlarının KEP sistemi kullanımıyla ilgili 2013 yılından itibaren başlatılan mevzuat çalışmaları halen devam etmektedir. Bununla beraber, özellikle kamu kurumlarının e-tebligat, e-yazışma ve diğer resmi elektronik yazışmalarda KEP sisteminin kullanımı sürecinde idari, teknik ve hukuki açıdan ortaya çıkan durumlar için düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Bu çalışmada, kamu kurumlarının resmi yazışmaları, EBYS ve KEP sistemi arasındaki ilişkinin detaylandırılması, KEP sistemi ile ilgili mevcut mevzuat kapsamının incelenmesi, ortaya çıkan bu ihtiyaçların ne olduğu, ileride ortaya çıkabilecek sorunların belirlenmesi ve bunlara yönelik hazırlanabilecek düzenlemelerin kapsamı üzerinde durulacaktır.

Anahtar sözcükler: Kamu Kurumları, Kayıtlı Elektronik Posta (KEP), Elektronik Belge Yönetimi

Abstract

Official papers of public institutions with their all interlocutors are important issue regarding to mechanism of institutions. Public institutions carry out necessary practices in order to transfer their recent official papers to electronic format within the legislation and standards prepared for that target. In this context, Registered E-Mail (REM) system is come up to requirement of official papers' delivery legally after as next step of Electronic Record Man-

* Bu çalışma Gazi Üniversitesi, Bilişim Enstitüsü, Yönetim Bilişim Sistemleri Anabilim Dalında Yüksek Lisans tez çalışmasından yola çıkarak üretilmiştir.

agement System (ERMS), electronic signature and e-yazışma (specified project name) processes. Legislation practices started in 2013 regarding use of REM system of public institutions continue currently. Nevertheless, regulations are required for the conditions in terms of administrative, judicial and technical during use of REM system process especially in public institutions' e-notification, e-yazışma and other official electronic papers. In this study, relationship in public institutions' official papers, ERMS and REM system, details of recent legislation related to REM system, what the requirements occurred, assignment of problems occurred in future and content of regulations be prepared for these requirements will be emphasised.

Keywords: Public Institutions, REM (Registered E-Mail), Electronic Record Management

Giriş

İnsanların günlük yaşamında diğer insanlarla iletişim kurmak ve bilgi paylaşmak için farklı yöntemler ve kaynaklar kullanması gibi kamu kurumları da muhataplarıyla iletişime geçebilmek ve onlara paylaşmayı gerekli gördüğü bilgileri iletmek için ellerindeki mevcut araçları kullanırlar. İhtiyaçların farklılaşması ve teknolojinin hızlı ilerleyişi sonucunda mevcut araçlarını yenilemeyi veya onlara yenilerini eklemeyi de her zaman göz önünde bulundurlar. Bununla beraber, mevzuattan kaynaklanan gelişmeleri de takip ederek iletişim sürecini bütüncül şekilde yönetmek durumundadırlar. Özellikle, 2000li yıllarda başlayan e-dönüşüm çalışmaları kapsamında kamu kurumları elektronik belge, EBYS (Elektronik Belge Yönetim Sistemi), elektronik imza ve e-yazışma konu başlıklarında bir belge yönetimi dönüşümüne girmişlerdir. Bu dönüşüm sürecinde yasal düzenlemeler, standartlaşma, proje çalışmaları ve teknik altyapı uyarlaması gibi aşamalar geçilmiştir.

Resmi yazışmalardaki kağıt ortamının elektronik ortama geçmesi doğal olarak bir anda olmamıştır. Bu geçişin yapılabilmesi için yukarıda bahsi geçen aşamaların tamamlanması ve hedeflenen noktalara ulaşılması amaçlanmıştır. En temel noktada, kamu kurumlarının yaşayacağı bu geçiş sürecinde yasal dayanağın oluşturulması ve ilan edilmesi sağlanmıştır. Sonrasında kamu kurumlarının sorumlulukları, yapılması gereken idari ve teknik süreçler düzenlenmiştir. Düzenlemelerle beraber ortaya çıkan yeni ortam olan elektronik ortamda ortak kuralların işletilmesi için standartlaşma çalışmaları ortaya konmuştur. Hedeflenen noktalar ise devlet politikasının şekillendirildiği kalkınma planlarında açıklanmıştır ki bu dönüşümün bir devlet politikası olduğunun göstergesi olmuştur. Destekleyici teknik projeler, elektronik imzanın kanunen yasallaştırılması ve ortak teknik dil e-yazışma geçiş sürecindeki diğer tamamlayıcı hususlar olmuştur.

2011 yılında ilk temeli kanunla atılan ve 2013 yılında kamu kurumlarının bu süreçte gündemine gelen KEP (Kayıtlı Elektronik Posta) sistemi kamu kurumlarının kağıtsız ortamda iletişim serüveninde kurum dışı ortamda diğer muhataplarıyla iletişimde yasal bir ortam ve hukuki geçerlilik getirmeyi hedeflemiştir. KEP sistemi ile e-tebligat, e-yazışma ve diğer kalan resmi yazışmalarının karşı muhataba iletilmesinde karşılaşılan/karşılaşabilecek durumlar için mevcut yasal düzenlemelere ilaveten çalışmalar yapılması veya düzenlemelerin yenilenmesi gerekmektedir. Bu çalışmanın temel amacı, düzenleme yapılması gereken idari, teknik ve hukuki hususların daha net hale getirilmesi ve düzenlemelerle ilgili önerilerin sunulmasıdır. Çalışmada detaylandırılacak hususlar ve sunulacak öneriler, kamu kurumlarında yapılan ilgili

geçiş çalışmaları üzerinden yetkili bir KEPHS’de (Kayıtlı Elektronik Posta Hizmet Sağlayıcısı) idari yöneticilik görevinde bulunan ve bu çalışmada da yazar olan kişinin sahip olduğu bilgi ve tecrübeleri ile hazırlanmıştır. Çalışmada, konunun daha açık anlaşılabilmesi için e-dönüşüm sürecinde kamu kurumlarındaki resmi yazışmalarla ilgili yapılan çalışmalar, E-Dönüşüm-EBYS-KEP arasındaki ilişki ve mevcut KEP mevzuatı da incelenmiştir.

E-Dönüşüm Projesi ve EBYS

Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde üzerinde durulacak olan e-Dönüşüm Projesinin başlatılmasında temel nokta olan e-devlet kavramıdır. e-Devlet kavramına farklı tanımlamaları getirilmekle beraber ülkemiz açısından kapsamlı bir tanımlama 2002 yılında Türkiye Bilişim Şurasında “Devletin vatandaşlara karşı yerine getirmekle yükümlü olduğu görev ve hizmetlerle vatandaşların devlete karşı olan görev ve hizmetlerinin karşılıklı olarak elektronik iletişim ve işlem ortamlarında kesintisiz ve güvenli olarak yürütülmesidir” şeklinde yapılmıştır. Elektronik ortama aktarılan devlet hizmetlerinin sunulmasında amaç sadece fiziki ortamı kaldırmak değil, aynı zamanda verimliliği de artırmaktır olarak belirlenmiştir. Bunun anlamı bir diğer haliyle e-devletin vatandaş açısından daha az “vatandaşlık maliyeti” (zaman, para, emek), daha yüksek memnuniyet, etkin katılım ve güven anlamına geldiği düşünülmektedir (Uçkan, 2003).

E-devletten beklenen sonuçlar ve ulaşılmaması istenilen hedefler açısından e-devlet yapılanmasının bilgi, etkileşim, hareket ve dönüşüm aşamalarını tamamlaması gereklidir. Elektronik belge yönetimi, hareket ve dönüşüm aşamalarıyla yakından ilişkilidir. Hareket aşamasında e-devlette bilgi ve belgelerin ulaşılabilir durumda olması önemli bir noktadır. Bu noktada da, vatandaşların talebi tek noktadan hizmet almaya yönelmeye başladığı için bu aşamanın sonunda bir bilgi ve belge entegrasyonuna ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Odabaş, 2008). Dönüşüm aşamasında ise e-devlet uygulamaları üzerinden birleştirilmiş sistemlere erişerek bilgi ve belgelerin doğrudan alınabilmesi sağlanmaktadır. Güncel haliyle askerlik belgesi, adli sicil belgesi ve öğrenci belgesinin e-devlet uygulamaları ile doğrudan alınabilmesi bu dönüşüme örnek teşkil etmektedir. E-devlet yapılanmasında yaşanan bu aşamalarda ihtiyaç duyulan bilgi ve belgelerin muhataplarına ulaştırılmasında elektronik belge yönetimi ve bu yönetimin kurumsal şekilde sunulduğu Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS)’nin rolü önemlidir. EBYS ile paylaşılacak olan bilgi ve belgelerin fiziki ortamdan bağımsız paylaşılabilmesini, daha kolay, rahat ve hızlı erişilebilmesini sağlamaktadır. Bununla beraber EBYS, paylaşılacak belgelerden beklenen özgünlük, güvenilirlik, bütünlük ve kullanılabilirlik özelliklerinin fiziksel ortamda olduğu gibi elektronik ortamda da sağlanabilmesine katkı sunmaktadır. Bu nedenle ki, e-Dönüşüm Projesinde EBYS dahilinde yapılan çalışmaları e-devlet sürecinde yaşanan gelişmelerde önemli bir husustur.

2003 yılında yayınlanan Başbakanlık Genelgesi (2003/48) ile devlet hizmetlerinin halka daha hızlı ve kaliteli sunulması dahilinde katılımcı, şeffaf, basit ve etkin iş süreçlerinin oluşturulduğu bir kamu yapısı; mevcut bilgi teknolojileri mevzuatının Avrupa Birliği yapısına uygun hale getirilmesi ve e-Avrupa+ kapsamındaki aday ülkeler için hazırlanan eylem planının ülkemize göre uyarlanması amaçlanmıştır.

Genelge, Acil Eylem Planı içerisinde yer almış ve DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) bünyesinde Bilgi Toplumu Dairesi kurulmuştur. Projenin yönetimi ise DPT sorumluluğunda olmuştur. Genelge kapsamında hazırlık ve mevcut durum değerlendirmesi, başarılı ülke örneklerinin incelenmesi, danışmanlık hizmetlerinin alınması ve eyleme geçilmesi aşamalarının planlanması yapılmıştır. Çalışmaları sonunda ortaya konan Kısa Dönem Eylem Planında 8 başlıkta 73 eylem belirlenmiştir. Eylem planındaki 73 eylemden 34 tanesi tamamlanarak %47 oranında tamamlama başarısı elde edilmiştir. Teknik altyapı ve bilgi güvenliği, e-sağlık ve hukuki altyapıda %60 üzerinde tamamlanma gerçekleşirken, e-devletle ilgili eylemlerde başarı oranı % 43 olarak gerçekleşmiştir.

Kısa Dönem Eylem Planının sonrasındaki aşamada ise Bilgi Toplumu Stratejisinin hazırlanırken aynı zamanda devam eden çalışmaların yürütülebilmesi için 2005 yılında 2005 Eylem Planı yürürlüğe konmuştur. 12 aylık süresi olan eylem planında öncelikli olarak 7 başlıkta 50 eylem belirlenmiştir. Eylem planıyla ilgili olarak DPT, Mayıs 2006 tarihinde bir sonuç raporu hazırlamıştır. Bu rapora göre, rapor tarihi itibarıyla 50 eylemin 19 tanesinin tamamlandığı, 22 tanesinin ise devam ettiği açıklanmıştır. Yine aynı raporda, Bilgi Toplumu Stratejisi'nin hazırlanma çalışmalarında sona gelindiği açıklanmıştır. Bilgi Toplumu Stratejisinin 2006-2010 yıllarında arasında ülkemizin e-dönüşüm kapsamındaki yol gösterici bir kaynak olması çalışmanın önemini artırıcı bir rol oynamıştır. 2006 yılında Bilgi Toplumu Stratejisi, Doku-zuncu Kalkınma Planı ve Orta Vadeli Programla birleştirilmiştir. Bilgi Toplumu Stratejisinde Haziran 2012 yılı itibarıyla toplamda %64 oranında tamamlanma başarısı elde edilmiştir (2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı, Aralık 2014). Raporda belirtilen Kamu Yönetiminde Modernizasyon konu başlığında %50 tamamlanma başarısı ortalamanın altında en düşük tamamlanma başarısı olarak kaydedilmektedir. Bu durum ise etkin e-devlet altyapısı ile ilgili çalışmaların henüz yeterli seviyede olmadığını göstermektedir. Eski adı DPT, yeni adıyla Kalkınma Bakanlığı tarafından Aralık 2014 tarihinde 2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı olarak hazırlanan planda yaşanan gelişmeler ve dönüşümler ışığında 2018 yılına kadar kamu kurumlarında yapılması gereken çalışmalar üzerinde durulmaktadır.

e-Dönüşüm Projesinde yayınlanan genelge, eylem planları ve diğer stratejik belgeler genel çerçeveyi belirlemekte olup, EBYS ile ilgili çalışmalar bu gelişmelerden dolayı olarak etkilenmiş ve şekillenmiştir. EBYS ile ilgili yapılan bazı özel yasal ve teknik çalışmalar, EBYS ile ilgili çalışmaları önemli bir şekilde etkilemiştir.

Yasal çalışmalar;

- 9 Ekim 2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu
- 15 Ocak 2004 tarihli ve 5070 sayılı Elektronik İmza Kanunu
- 2009/15169 karar sayılı Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik
- Standart Dosya Planı: 2005/7 Başbakanlık Genelgesi. 25 Mart 2005 tarih ve 25766 sayılı Resmi Gazete Elektronik Belge Standartları.
- Devlet Arşiv Hizmetleri Hakkında Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik: Resmî Gazete, Sayı: 24487, 08 Ağustos 2001

- Kamu Bilgi Sistemlerinde Birlikte Çalışabilirlik Esasları: 2009/4 sayılı Başbakanlık Genelgesi. 28 Şubat 2009 tarihli Resmi Gazete
- 2008/16 Sayılı Başbakanlık Genelgesi: 16 Temmuz 2008 tarih ve 26938 sayılı Resmi Gazete

Teknik çalışmalar ise;

- TS 13298 Elektronik Belge Yönetimi Standardı
- e-Yazışma Projesi
- Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik. Resmi Gazete, Sayı: 29255, 02 Şubat 2015

şeklinde listelenebilir.

EBYS dahilinde yapılan yasal ve teknik çalışmalarda kamu kurumlarının paylaşım sunacakları bilgi ve belgelerle ilgili ihtiyaç duyulan düzenlemelerin, geliştirmelerin ve standartlaşma çalışmalarının ortaya konması ve tüm kamu kurumları için geçerli hale getirilmesi planlanmıştır. Özellikle, vatandaşa sunulacak bütünleşik bilgi ve belgelerin kamu kurumları arasındaki paylaşım sonucunda ortaya çıkacak olması nedeniyle ortak özelliklerin ve standartların belirlenmiş olması önemli bir gereklilik olmuştur. 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu ile başlayan bu süreç mevcut durumda 2015 yılında yayımlanan Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik ile devam etmektedir ki, yaşanacak gelişmelere göre de yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulacaktır. Güncel olarak devam eden süreç ise 2013 yılında başlangıcı yapılan KEP (Kayıtlı Elektronik Posta) hizmetidir. Bilgi ve belge paylaşımında bir sonraki aşama olan KEP hizmeti, muhataplara erişimde daha ileri bir iletişim alternatif olarak kamu kurumlarının gündemine girmiştir.

Kayıtlı Elektronik Posta (KEP) Sistemi

Tüzel ve gerçek kişilerin elektronik ortamda resmi yazışma yaparken yapılan yazışmaların yasal bir şekilde ulaştırılması ve hukuki sonuç doğurabilmesi için 2011 yılında yayımlanan 6102 sayılı Türk Ticaret Kanununda KEP sistemi madde içerisinde yer almış ve sistemin yürütülmesiyle ilgili olarak Bilgi Teknolojileri ve İletişim Kurumu (BTK) görevlendirilmiştir. BTK, sonrasında kanunda yer alan yükümlülüğü kapsamında mevzuat çalışması yapmaya başlamıştır. BTK tarafından 25 Ağustos 2011 tarihinde 28036 sayılı Resmi Gazete’de yayınlanan yönetmelikte KEP’in tanımlaması “Elektronik iletilerin, gönderimi ve teslimatı da dâhil olmak üzere kullanımına ilişkin olarak hukukî delil sağlayan, elektronik postanın nitelikli şeklini” olarak yapılmıştır. Bu tanımlamadan hareketle, KEP, gönderici ve alıcı tarafların belli olduğu, tüm elektronik iletişimin zamanlarının ve gönderim içeriğinin bütünlüğünün korunduğu, bununla beraber oluşan elektronik kayıtların uyumsuzluk durumunda hukuki geçerliliği olan güvenli elektronik posta hizmetidir. KEP sistemi ile standart posta sisteminde yaşanan alıcı ve gönderici kimliğinin tespit edilememesi, teslim ve okundu bilgilerinin kayıt altına alınmaması ve yasal geçerlilik problemlerinin ortadan kaldırılması amaçlanmaktadır. Özetle, KEP, elektronik resmi yazışmayı yasal bir güvence ile standart elektronik posta mantığıyla yapılmasını sağlamaktadır. KEP sistemi kullanıcı kimliklerinin kullanım gereğince belli olmasını ve tekrar kimlik teyidine ihtiyaç olmaması sağlayarak sahteciliğin önüne geçer (TNB

KEP, 2015). KEP sistemi BTK tarafından yayınlanan aşağıda listelenen mevzuatla düzenlenmektedir. Aynı zamanda mevzuat KEP'in özelliklerini ve standartlarını da belirlemektedir.

- Kayıtlı Elektronik Posta Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik (25/08/2011 tarih ve 28036 sayılı Resmi Gazete),
- Kayıtlı Elektronik Posta Rehberi ve Kayıtlı Elektronik Posta Hesabı Adreslerine İlişkin Tebliğ (16/05/2012 tarih ve 28294 sayılı Resmi Gazete)
- Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ (25/08/2011 tarih ve 28036 sayılı Resmi Gazete)
- Kayıtlı Elektronik Posta Sisteminde Kullanılan İşlem Sertifikasına İlişkin Usul Esaslar (06.06.2012 tarih ve 2012DK-15259 sayılı Kurul Kararı)
- Kayıtlı Elektronik Posta Hizmet Sağlayıcılarının Birlikte Çalışabilirliğine İlişkin Usul ve Esaslar (09.09.2014 tarih ve 2014/DK-BTD/447 sayılı Kurul Kararı)

Mevzuata göre KEP'in öne çıkan özellikleri ve standartları;

- KEP sistemi BTK tarafından yetkilendirilen KEPHS (Kayıtlı Elektronik Posta Hizmet Sağlayıcısı) kuruluşlar tarafından verilebilen bir hizmettir.
- KEP sisteminden faydalanmak isteyen yani KEP adresi almak isteyen gerçek ve tüzel kişilerin yetkili KEPHS'lere başvurması gereklidir. Başvuru sırasında kişi tipine göre kimlik doğrulayıcı belgeler sunması beklenmektedir.
- KEP hesabının kontrol edilmesi ve kullanım sorumluluğu kullanıcı sahibine aittir.
- KEP hesabına gelen gönderiler kanunen kabul edilen mücbir sebepler dışında okunmasa bile ertesi iş günü okundu kabul edilmektedir. Bununla beraber, KEPHS tarafından KEP hesabındaki yazışmalara ilişkin oluşturulan kayıtlar ve deliller senet hükmünde olup aksi ispat edilinceye kadar kesin delil sayılmaktadır.
- KEPHS'ler, KEP gönderimlerini ve kayıtlarının anlaşılabilir bir şekilde web arayüzü veya benzeri sistemlerle sunması, ilgili gönderim kayıtlarının en az 20 yıl saklanması ve gerçek zamanlı güncel KEP hesaplarının bulunduğu KEP rehberini sağlaması gerekmektedir.
- KEP hesabından gönderim yapabilmek için gönderim sırasında göndericiye ait elektronik imzanın kullanılması zorunludur.
- KEP adresinin belirlenmesi BTK tarafından yayınlanan mevzuatta yer alan şekilde yapılmaktadır.
- KEP sistem altyapısı ETSI TS 102 640 standardı, uygun altyapının oluşturulabilmesi için güvenlik açısından ISO/IEC (International Organisation for Standardization/International Electrotechnical Committee) 27002 standardına referans vermektedir. Temel alınan bu standart ile beraber TS ISO/IEC 27001 veya ISO/IEC 27001, BS (British Standards) 10012 ve ISO/IEC 27031 standartlarına da uygun olmalıdır.

KEP sisteminin yukarıda mevzuatla belirlenen özellikleri ve standartları sonucunda beklenen faydaları aşağıdaki gibi özetlenebilir (Samast, 2012; TNB KEP-TBB, 2015):

- KEP sistemi gönderici ve alıcıdan bağımsız tarafsız yasal koruma ve güvence sunar,

- KEP sistemi alıcının müdahale etmesine imkân vermeden iletinin teslim edilmesi ve okunmasını garanti eder,
- KEP sistemi standart elektronik postadan farklı olarak gönderi bütünlüğünün (integrity) korunması sağlar,
- KEP sistemi kullanıcılarına mekândan ve zamandan bağımsız kullanım imkanı vererek zaman ve maliyet tasarrufu sunar,
- KEP sistemi ile kazanılan zaman ve fiziki ortama ihtiyacın ortadan kalkması ile verimlilik seviyesinin artırılmasını sağlar,
- KEP sistemi resmi yazışmalardaki kağıt ortamını ortadan kaldırarak kağıttan tasarruf edilmesini sağlar,
- Yazışma sırasında her aşamada oluşturulan KEP delilleri KEPHS tarafından kayıt altına alınır ve 20 yıl boyunca saklanır. E- tebligatlar için saklama süresi 30 yıldır,
- Uyuşmazlık halinde mahkemede hukuken geçerlilik sağlar.

KEP sistemi Avrupa bölgesindeki ülkeler başta olmak üzere özellikle Amerika ve Kanada da sistem aktif bir şekilde kullanılmaktadır (TNB KEP, 2013). Avrupa bölgesinde İtalya PEC (Posta Elettronica Certificata), Fransa (Neopost & La Poste) ve Almanya (De-Mail) ülkeleri KEP hizmetini kullanan öncü Avrupa ülkeleri olmuştur (Tanrikulu, 2009). Ülkemizde çalışmanın tarihi itibarıyla KEPHS lisansı olarak hizmet veren yetkili kuruluş sayısı beş adettir (BTK, 2015).

KEP sistemiyle ilgili kamu kurumlarını doğrudan ilgilendiren düzenleme 19 Ocak 2013 tarihinde yayınlanan Elektronik Tebligat Yönetmeliği'dir. Bu yönetmeliğe göre, 1959 tarihli 7201 sayılı Tebligat Kanunu'na dayanak yapılan yönetmelikte kazâ merciler, 10/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununa ekli (I) sayılı cetvelde yer alan genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, (II) sayılı cetvelde yer alan özel bütçeli idareler, (III) sayılı cetvelde yer alan düzenleyici ve denetleyici kurumlar, (IV) sayılı cetvelde yer alan sosyal güvenlik kurumları ile il özel idareleri, belediyeler, köy hükmî şahsiyetleri, barolar ve noterlerin yapacağı elektronik tebligatların muhataplarına iletilmesinde KEP sistemini kullanmaları zorunlu kılınmıştır. Bu amaçla, yönetmeliğe göre tebligat çıkarmaya yetkili kamu kurum ve kuruluşları elektronik tebligat yapabilmek için buna elverişli elektronik tebligat adresi sahip olmakla sorumlu kılınmıştır. Diğer taraftan, kamu kurumu merkezi yapıda bir EBYS kullanıyor ise, tüm birimleri için elektronik tebligat yapmaya uygun tek bir adres almaları yeterli olmaktadır. Yönetmeliğe göre ayrıca tüzel kişilikleri içerisinde yer alan limited ve anonim şirketlerin de elektronik tebligata uygun şekilde KEP adresi almaları zorunlu hale getirilmektedir. KEP üzerinden yapılan diğer resmi yazışmalardan farklı olarak elektronik tebligatlar alıcısına teslim edilmesinden itibaren beş takvim günü içerisinde alıcı tarafından okunmasa bile hukuki sonuç doğuracağı da yönetmelikte belirlenmiştir.

Yönetmelikle belirlenen yükümlülüklerle beraber KEP sistemi konusunda kamu kurumlarında yapılan çalışmalar çerçevesinde kamu kurumlarının KEP sistemini daha verimli ve etkin kullanabilmeleri için bazı idari, teknik ve hukuki çalışma ve düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır. Çalışmanın sonraki bölümünde bu konuda önerilere yer verilecektir.

Kep Sistemi Sürecinde İhtiyaç Duyulan Düzenlemeler

Çalışmanın bu bölümünde belirtilen hususlar ve sunulacak öneriler, kamu kurumlarında yapılan ilgili geçiş çalışmalarının incelenmesi ve sonrasında elde edilen bilgiler üzerinden hazırlanmıştır.

- 19 Ocak 2013 tarihinde yayınlanan Elektronik Tebligat Yönetmeliği ile kamu kurumlarının elektronik tebligat gönderebilmeleri için yönetmelikte tanımlanan İdare olan PTT'ye ait KEP adresi üzerinden yapmaları zorunlu kılınmıştır. Elektronik tebligat gönderimleri dışındaki gönderimler için herhangi bir zorunluluk getirilmemiştir. EBYS kullanan kamu kurumları tebligat dışı resmi yazışmalarını göndermek için kurum olarak tek bir KEP adresini mi kullanacakları veyahut kurum içi birim bazında mı KEP adresi temin edecekleri net olarak belirlenmemiştir. Mevcut durumda kamu kurumları genel olarak fiziki olarak evrak gönderiminin yapıldığı birimlere KEP adresi almayı tercih etmektedir. Ancak, ilerleyen süreçte daire başkanlığı veya şube müdürlüğü bazında KEP adresi temini talep edilmesi halinde temin süreci ve adedi farklı olabilecektir. Bu hususta, kamu kurumlarının kendi iç süreçlerine uygun modelleme yapması mevcut durumda en verimli ve etkin bir çözüm olabilecektir.
- Elektronik tebligat gönderimlerinde getirilen zorunluluk elektronik tebligat almak için KEP adresi sahibi KEPHS'yi kapsamamaktadır. Mevzuata göre tüm KEPHS'ler tarafından sunulan KEP adresleri elektronik tebligat almaya elverişlidir. Bir kamu kurumunun birden fazla KEP adresi olması durumunda hangi adresinden elektronik tebligat almak istediğini belirlemesi ve bildirmesi gerekmektedir. Özellikle, KAYSİS (Elektronik Kamu Bilgi Yönetim Sistemi)'e iletilecek çoklu KEP adresi durumlarında elektronik tebligat alınmak istenilen adresin belirlenebileceği bir alan veya bildirim yerinin olması gerekliliği bulunmaktadır. KAYSİS'e bildirim sırasında KEP adresinin tipinin (e-tebligat, e-yazışma veya diğer resmi yazışma gibi) belirlenebileceği seçenekler sunulması faydalı olacaktır.
- 2 Şubat 2015 tarihli ve 29255 sayılı Resmî Gazete yayınlanarak yürürlüğe giren Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik gereğince kamu kurumlarının 1 Mart 2015 tarihinden itibaren 1 yıl içerisinde tüm kamu kurumlarının EBYS'lerini e-yazışmaya uygun hale getirmesi; 6 ay içerisinde ise e-Yazışma Teknik Rehberine uygun olarak elektronik imzalı belgelerin gönderilmesi ve alınması amacıyla KEP sistemine referans verilen tanımlamaya uygun kullanıcı hesabı alınması istenmiştir. Açık olarak KEP sisteminin belirtilmediği yönetmelikte kamu kurumlarının bu amaçla temin etmeleri gereken kullanıcı hesabının KEP adresi olduğunun belirtilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Bununla beraber, elektronik tebligatta olduğu gibi herhangi bir zorunluluk getirilmeden mevcut yetkili KEPHS'ler tarafından verilebilen tüm KEP adreslerinin e-yazışma dahilinde kullanılabilmesi de sağlanmalıdır. Bu şekilde, hem kamu kurumlarının temin süreci daha etkin ve verimli olabilecek hem de kamu sunulan hizmetlerin kalitesi ve teknolojik yapısı daha yüksek olabilecektir.
- Kamu kurumlarının KEP üzerinden yapacakları resmi yazışmalarda gizlilik seviyesi yüksek ve kişiye özel teslim edilmesi gereken yazışmalarla ilgili mevcut KEP altyapısında herhangi bir özel durum veya seçenek bulunmamaktadır. Bu durum özel yapılan yazışmaların teslimatında bilgi güvenliği ve kişisel bilgilerin

mahremiyeti konusunda sorun oluşturabilmektedir. Bu konuda, KEP kullanımı esnasında altyapıya bir seçenek getirilmesi, gizli yazışmaların özel kript teknikleri ile şifrelenmesi ve e-yazışma paketlerine buna uygun bir seçenek getirilmesi faydalı olacaktır. KEP adresine erişim yetkisi verilen personelin gelen ve giden resmi yazışmaları kesinlikle görememe ihtimali mevcut halde yoktur.

- Kamu kurumlarının KEP adresi temininde satın alma süreçlerinin nedeniyle temin edilecek hizmetin haberleşme veya iletişim bütçeleri üzerinden yapılması uygun olacaktır. Bütçe tanımlanmasının henüz yapılmamış olması nedeniyle mevcutta fiziki gönderimler için kullanılan bütçelerin KEP adresi temininde kullanılması mümkündür.
- KEP sistemine erişim ve gönderim yapabilmek için elektronik imza kullanımı zorunludur. Elektronik imza kullanım açısından şahsa ait bireysel kullanılan bir hizmettir. KEP sisteminde kullanılırken gönderim esnasında her ne kadar belgenin imzalanması gibi süreçte kullanılmıyor olsa da şahsa ait bir hizmet ile kurumsal onay verilmesi kurumsal anlamda eksik bir görüntü ortaya çıkarmaktadır. E-Yazışma Projesinde yer alan ve Maliye Bakanlığı'nın e-fatura işlemlerinde kullanıma dahil ettiği elektronik mühür uygulamasının EBYS-KEP-Elektronik İmza süreçlerine dahil edilmesi faydalı olacaktır. Kurumla direk ilişkili olacak elektronik mühür bilgi güvenliği, kurumsal işleyiş ve devamlılık açısından gereklidir.
- Bir sonraki dönemde yapılan temin sürecinde kamu kurumunun daha önce temin ettiği KEP adreslerinin hizmetini sunan KEPHS yerine başka bir KEPHS tercih edilmesi durumunda var olan KEP adresleri birebir taşınmamaktadır ve tercih edilen yeni KEPHS'den yeni bir KEP adresi alınması gerekmektedir. İlerleyen dönemlerde yasal ve teknik düzenleme yapılması halinde güncel olarak GSM sektöründe yapılabilen aynı numara ile farklı bir operatöre geçme imkanının KEP için de uygulanabilir olması kamu kurumları açısından önem arz edecektir. Bu değişiklik yapılana dek kamu kurumlarının KEPHS değiştirmeleri halinde KEP adresini yenilemeleri ve bu adresleri bildirmeleri gerekecektir. Böyle bir durumda hem KAYSİS hem de diğer muhataplara değişiklikleri hızlı bir şekilde bildirilebilecek bir portal veya e-devlet web sayfası üzerinden güncel alan oluşturulması faydalı olabilecektir. Kamu kurumlarının güncel KEP adreslerinin takip edilebileceği ve kontrol edilebileceği merkezi bir adres olması gereken bir çalışmadır.
- Kamu kurumlarında kurumsal yapı değişiklikleri, yasal düzenlemeler ve diğer sebepler sonucunda kurum içi birim isim değişikliği veya birleştirilmesi, kurumların başka bir kurumla birleştirilmesi veya kurumun kaldırılması ve kurumun isminin değiştirilmesi gibi KEP adresiyle ilgili idari değişiklikler yaşanabilecektir. Böyle bir durumda, kamu kurumunun hangi şartlarda yeni adres alması gerektiği, isim değişikliği yapabileceği veya bir değişiklik yapmasına gerek olmayacağı belirlenmemiştir. Bu anlamda, kamu kurumlarına açıklayıcı bir çalışma yapılması faydalı olacaktır.
- Elektronik tebligat olarak iletilecek belgelerin elektronik ortamdaki formatı, elektronik tebligat almaya elverişli adreslerin rehberi ve sorgulanması, gönderime ilişkin konu başlığı, ayırt edici tanımlamalar ve benzeri konular henüz yazılı olarak belirlenmemiştir. Düzenleme yapılması halinde, kamu kurumları ve muhatapları için ilave çalışmalar yapılması ihtiyacı ortaya çıkabilecektir. Düzenlemeler netleşene kadar yoğun olarak elektronik tebligat yapacak olan Adalet Bakanlığı'nın çalışmaları incelenebilir ve uygulama için değerlendirilebilir.

- Kamu kurumlarının bütününde e-yazışmaya uyumlu EBYS sürecinin tamamlanması hem zaman hem de maliyet açısından belirli bir süre alabilecektir. Özellikle, bütçe ve kullanıcı anlamında daha düşük seviyede olan kamu kurumlarının EBYS'e geçmeleri de mümkün olmayacaktır. Başbakanlık tarafından yayınlanan yönetmelikte (2015) bahsi geçen elektronik imzalı belge alabilmek için KEP adresinin temini hususunda süreç hızlı ilerleyebilecek olsa da bu adreslere gelen e-yazışma paketlerinin kullanılabilir ve içeriğine erişilebilir olması ihtiyacı olacaktır. Aksi durumda, gelen e-yazışma paketlerinin kullanılması ve işlevsel hale getirilmesi bu kurumlarda imkansız hale gelecektir. Buna yönelik olarak TÜBİTAK tarafından geliştirilen İMZAGER (2015) ve E-Yazışma API (2015) uygulamasına benzer bir uygulama ile KEP adresine erişim sağlayan, içerisindeki e-yazışma paketini görüntüleyebilen ve gönderim yapılması aşamasında e-yazışma paketi üretebilen temel seviyede ortak çözüm hazırlanması ve kullanılma sunulması faydalı olacaktır.
- Kamu kurumları içerisinde EBYS-KEP kullanımında elektronik tebligat adresinde olduğu gibi diğer resmi yazışmalar için tekil KEP adresi kullanılması tercih edilebilecektir. Bu anlamda, yoğun adette yazışma yapan ve çok sayıda iç birimi olan kurumlarda gelen ve giden KEP yazışmalarının EBYS içerisinde otomatik dağıtım yapılabilmesini sağlayacak KEP altyapısında bir düzenleme/ geliştirmeye ihtiyaç olabilecektir. Bu anlamda, e-yazışma paketine özel bir tanımlama getirilmesi veya mevcut DTVT kodları kullanılması düşünülebilir. Bu bilgilerle KEP altyapısının uyumlu hale getirilmesi ise önemli bir çalışma olacaktır. Bu anlamda, Başbakanlık, BTK ve KEPHS'ler arasında bir özel çalışma da organize edilebilir.

Sonuç

Kamu kurumları e-devlet yapısına uygun bir şekilde gerekli uyarlamaları ve geliştirmeleri yapmak üzere e-Dönüşüm Projesi ve ilgili yasal düzenlemeler ve teknik çalışmalar ile bir dizi çalışmalar başlatmışlardır. Bu çalışmalar, ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar ve hazırlanan düzenlemeler ile devam ettirilmekte ve ek çalışmalar bu sürece dahil edilmektedir. 2011 yılında yasalaşan ve 2013 yılında kamu kurumlarının bu kapsamda gündemine giren KEP sistemi, mevcutta kamu kurumlarının kullanmakta olduğu EBYS süreçlerini ve fiziki gönderim işlemlerini doğrudan etkilemekte ve onlara dönüşüm getirmektedir. Bununla beraber, yeni başlayan KEP sistemine geçiş sürecinde kurumların karşı karşıya kaldıkları veya kalacakları idari, teknik ve hukuki konular ortaya çıkmaktadır. Bu konularla ilgili yapılabilecek çalışmalar, öneriler ve düzenlemeler bu geçiş sürecinin daha sağlıklı ve kolay tamamlanmasına katkı sunacaktır. Bu çalışmada da bu zamana kadar yaşanan ve öne çıkan konularda bir takım öneriler ve tespitler yapılmıştır.

Kaynakça

- Başbakanlık, (2003). 27 Şubat 2003 tarihli 2003/12 sayılı genelge.
Başbakanlık, (2003). 3 Aralık 2003 tarihli 2003/48 sayılı genelge.
Başbakanlık, (2008). 16 Temmuz 2008 tarihli 2008/16 sayılı genelge.
BTK (2011). Kayıtlı Elektronik Posta Sistemi ile İlgili Süreçlere ve Teknik Kriterlere İlişkin Tebliğ, 25/08/2011 tarih ve 28036 sayılı Resmi Gazete.

- BTK (2011). Kayıtlı Elektronik Posta Sistemine İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. 25 Ağustos 2011, 28036 sayılı Resmi Gazete.
- BTK (2012). Kayıtlı Elektronik Posta Rehberi ve Kayıtlı Elektronik Posta Hesabı Adreslerine İlişkin Tebliğ, 16/05/2012 tarih ve 28294 sayılı Resmi Gazete.
- BTK (2012). Kayıtlı Elektronik Posta Sisteminde Kullanılan İşlem Sertifikasına İlişkin Usul Esaslar, 06.06.2012 tarih ve 2012DK-15259 sayılı Kurul Kararı.
- BTK (2014). Kayıtlı Elektronik Posta Hizmet Sağlayıcılarının Birlikte Çalışabilirliğine İlişkin Usul ve Esaslar, 09.09.2014 tarih ve 2014/DK-BTD/447 sayılı Kurul Kararı.
- DPT (2004). e-Dönüşüm Türkiye Projesi Kısa Dönem Eylem Planı 2003-2004, Ankara.
- DPT (2006). *Bilgi Toplumu Stratejisi (2006-2010)*, Ankara.
- DPT (2006). *Bilgi Toplumu Stratejisi Eylem Planı (2006-2010)*, Ankara.
- DPT (2006). *E-Dönüşüm Türkiye Projesi 2005 Eylem Planı Sonuç Raporu*, Ankara.
- DPT (2007). *Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı Sunumu*, DPT Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı toplantısında sunuldu, Ankara.
- DPT (2010). *e-Yazışma Toplantısı Sunumu*, DPT Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı toplantısında 17 Haziran tarihinde sunuldu, Ankara.
- DPT (2011). *E-Yazışma Projesi Özel Sektör Eğitimi Sunumu*, Devlet Planlama Teşkilatı Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı toplantısında 7 Temmuz tarihinde sunuldu, Ankara.
- DPT (2011). *e-Yazışma Projesi Paket Standartları Analiz Raporu*, Ankara.
- İnternet: Kayıtlı Elektronik Posta Hizmet Sağlayıcılar. (2015). BTK. 10 Ocak 2015 tarihinde http://tk.gov.tr/bilgi_teknolojileri/kayitli_elektronik_posta/kephs.php adresinden erişildi.
- Kalkınma Bakanlığı (2014). *2015-2018 Bilgi Toplumu Stratejisi ve Eylem Planı*, Ankara.
- Kalkınma Bakanlığı (2014). *e-Yazışma Teknik Rehberi Sürüm 1.1.*, Ankara.
- Odabaş, H. (2008). *Elektronik Belge Düzenleme Yaklaşımları ve Türkiye’de E-Devlet Uygulamalarında Elektronik Belge Yönetimi*, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 12 (2), 121-142.
- Resmi Gazete (2003). *Bilgi Edinme Hakkı Kanunu*, 24 Ekim 2003 tarih ve 25269 sayı.
- Resmi Gazete (2004). *Elektronik İmza Kanunu*, 23.01.2004 tarih ve 25355 sayı.
- Resmi Gazete (2009). *Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik*, 31 Temmuz 2009 tarih ve 27305 sayı.
- Resmi Gazete (2011). *Türk Ticaret Kanunu*, 14 Şubat 2011 tarih ve 27846 sayı.
- Resmi Gazete (2013) *Elektronik Tebligat Yönetmeliği*, 19 Ocak 2013 tarih ve 28533 sayı.
- Resmi Gazete (2015). *Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik*, 02 Şubat 2015 tarih ve 29255 sayı.
- Samast, Y. (2012). *Kayıtlı Elektronik Posta- Yasal ve Güvenli e-Posta*, III. Bilgi Teknolojileri Yönetişim ve Denetim Konferansı’nda sunuldu, 16 Nisan 2012, İstanbul.
- Tanrıkulu, C. (2009). *Türk ve Avusturya Hukukunda Elektronik Tebligat*, TBB Dergisi, (85), 315-331.
- TNB KEP – *Türkiye Barolar Birliği Üye Bilgilendirme Kitapçığı*. (2015). TNB KEP-TBB. 10 Ocak 2015 tarihinde <http://kep.barobirlik.org.tr/doc/AvukatBilgilendirmeKlavuzu.pdf> adresinden erişildi..
- TNB KEP (2013). *Global KEP Araştırma Raporu*, Ankara.
- TNB KEP Hakkımızda. (2015). TNB KEP. 10 Ağustos 2015 <http://www.tnbkep.com.tr/kep/kep-nedir.html> adresinden erişildi.
- Uçkan, Ö. (2003). E-Devlet, E-Demokrasi ve E-Yönetişim Modeli: Bir İlkesel Öncelik Olarak Bilgiye Erişim Özgürlüğü, 15 Ocak 2015 tarihinde <http://sdu.edu.tr/diger/bapyb/ALPER/edevlet.doc> adresinden erişildi.

