

**TÜRKİYE’DE YÖNETİŞİM VE KATILIMCI
DEMOKRASİ PERSPEKTİFİNDEN
VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER
UYGULAMALARI**

Dr. Hacer Hande ERGİN ÇAĞATAY



TÜRKİYE’DE YÖNETİŞİM VE KATILIMCI DEMOKRASİ PERSPEKTİFİNDEN VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER UYGULAMALARI

Dr. Hacer Hande ERGİN ÇAĞATAY

ISBN: 978-625-6321-51-9

PA Paradigma Akademi Yayınları

Sertifika No: 69606

PA Paradigma Akademi Basın Yayın Dağıtım

Fetvane Sokak No: 29/A

ÇANAKKALE

e-mail: fahrigoker@gmail.com

Tasarım&Kapak: Himmet AKSOY

Matbaa: Meydan / 99 Baskı

Sertifika No: 76711

Kitaptaki bilgilerin her türlü sorumluluğu yazarlarına aittir.

Bu Kitap T.C. Kültür Bakanlığından alınan bandrol ve
ISBN ile satılmaktadır. Bandrolsüz kitap almayınız.



Temmuz 2024



Çocuklarıma, Eşime, Anne ve Babama...

ÖNSÖZ

İçinde bulunduğumuz 21. yüzyılda küreselleşme ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere paralel olarak dünya ülkeleri genelinde bir etkileşim ve dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Bu süreçte toplumlarda yönetim, kamu yönetimi ve demokrasi kavramları da değişime uğramıştır. Bu bağlamda; yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yönetişim ve katılımcı demokrasi kavramları gündeme gelmiş, birçok ülkede yönetsel faaliyetler çerçevesinde bu kavramlar uygulanmaya başlanmıştır. Günümüz yönetim anlayışında yönetişim; ülkelerin sahip olduğu kaynakların toplum yararına nasıl daha iyi ve verimli bir şekilde kullanılacağı konusunda yol gösterici bir özellik taşımaktadır. Özellikle kamu yönetiminde sıkça sözü edilen yönetişim ve katılımcı demokrasi kavramlarının açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve denetim ilkelerinin uygulanmasında halkla ilişkiler önemli bir fonksiyona sahiptir. Kamu yönetiminde, yönetenlerin kendilerini nasıl yönettiğini bilmek isteyen vatandaşlara gerekli bilginin aktarılması, vatandaşlarla yönetim arasında iletişim kurulması, vatandaşların talep, öneri ve beklentilerinin karşılanması konusunda köprü görevini halkla ilişkiler uygulayıcıları üstlenmiştir.

Doktora tezinden türetilen bu çalışmada Dünya’da ve Türkiye’de geleneksel kamu yönetimi uygulamalarının yerini yeni kamu yönetimi anlayışına bırakması süreci kavramsal çerçevede açıklanmış, ülke örnekleri boyutuyla incelenmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışının temel unsurlarından olan yönetişim ve katılımcı demokrasi kavramlarının bu süreçte nasıl bir etki yarattığı, Türkiye’de valilikler düzeyinde bu konuda gerçekleştirilen çalışmalar kapsamında halkla ilişkilerin nasıl bir rol oynadığı araştırılmıştır.

Bu çalışmamda bana her konuda yol gösterip destek olan, değerli fikirlerini, bilgi ve tecrübelerini paylaşan, bu süreçte sabrını, hoşgörüsünü, yardımını ve desteğini esirgemeyen, birlikte

alışmaktan onur duyduğum değerli hocam ve danışmanım Doç. Dr. Gonca YILDIRIM ÖGE' ye sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Araştırma sürecinde her daim destekleri ve görüşleriyle bana ufuk açan, çalışmamın ilk gününden itibaren her türlü yardımı ve akademik desteklerini esirgemeyen, nazik tavırları ve yapıcı yaklaşımları ile beni daima daha iyiye ve doğruya yönlendiren, çalışmama çok önemli katkılar sunan ve değerli bilgilerinden istifade ettiğim çok kıymetli hocalarım; Prof. Dr. Hatun BOZTEPE TAŞKIRAN'a ve Doç. Dr. Deniz AKBULUT' a en içten şükranlarımı sunuyorum.

Çalışmalarım sırasında benden bilgi ve desteğini esirgemeyen; Araştırmayı yaptığım dönemdeki İstanbul, Ankara, İzmir, Samsun, Adana, Gaziantep, Van, Tunceli, Bayburt, Kilis, Burdur, Bilecik, Çankırı ve Uşak Valilerine, Vali Yardımcılarına İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlerine çok teşekkür ediyorum.

Bu süreçte desteklerini hep arkamda hissettiğim, çalışmamın her aşamasında hep yanımda olan ve moral veren eşim Oktay ÇAĞATAY' a, kızım Elif Melike'ye, oğlum Ahmet Erdem'e, gelinim Ilgın'a, çalışmalarımın bitmesini sabırla bekleyen minik dostumuz Aristo'ya ve çalışmamda bana destek olan herkese sonsuz teşekkürlerimi bir borç bilirim.

Beni yetiştirip köyde büyümüş bir kız çocuğunun eğitim hayatının önünü açan, devamına katkı sağlayan anneme, merhum babama ve ilkokul öğretmenim merhum Yasin CAN'a minnetlerimi sunuyorum.

Temmuz 2024

Hacer Hande ERGİN ÇAĞATAY

Değerli Okuyucular,

Yönetişim ve toplumsal katılım, modern demokrasilerin temel taşlarıdır. Kamusal alanın yönetiminde şeffaflık, hesap verebilirlik ve vatandaş katılımı, toplumların gelişimi ve bireylerin yaşam kalitesinin yükseltilmesi açısından hayati öneme sahiptir. Elinizde tuttuğunuz bu kitap, bu kapsamlı konuyu derinlemesine inceleyen bir doktora tezinin özenle genişletilmiş ve güncellenmiş hali olarak sizlere sunulmaktadır.

Yönetişim kavramı, devlet ve toplum arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlandığı bir çerçevede, vatandaşların karar alma süreçlerine etkin katılımını teşvik eder. Toplumsal katılım ise, bu süreçte bireylerin ve toplulukların seslerinin duyulmasını ve onların kamu politikalarına aktif bir şekilde katılmalarını sağlar. Bu iki temel unsur, demokrasinin sağlıklı işleyişi için vazgeçilmezdir ve halkla ilişkiler faaliyetleri bu unsurların hayata geçirilmesinde kilit bir rol oynar.

Valilikler, merkezi yönetimin taşra teşkilatının en üst düzeydeki temsilcileri olarak, vatandaşların ihtiyaçlarını anlama, onlara bilgi sağlama ve kamu hizmetlerine erişimlerini kolaylaştırma sorumluluğunu taşırlar. Valiliklerde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetleri, bu amaçları gerçekleştirmek için kritik bir araçtır. Valiliklerin ve valiliklerdeki Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüklerinin bu görevleri nasıl daha etkili bir şekilde yerine getirebileceği sorusu, bu çalışmanın merkezinde yer alıyor.

Bu kitap, kamusal halkla ilişkilerin ve valiliklerde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinin, yönetim ve toplumsal katılım perspektifinden nasıl ele alınması gerektiğini detaylandırmaktadır. Kamu kurumları ile vatandaşlar arasındaki ilişkiyi daha şeffaf ve katılımcı hale getirmeyi amaçlayan bu çalışmada, hem teorik bilgiler hem de pratik uygulamalar yer almaktadır. Halkla ilişkiler alanında derinlemesine bir anlayış geliştirmek isteyenler için bir rehber niteliğinde olan bu kitap, aynı zamanda kamu kurumlarına ve yöneticilere de değerli bulgular ve öneriler sunmaktadır.

Bu kitap, kamusal halkla ilişkiler ve valiliklerde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinin yönetim ve toplumsal katılım perspektifinden nasıl ele alınması gerektiğini ayrıntılı bir şekilde ortaya koyuyor. Danışmanı olmaktan mutluluk duyduğum sevgili Hacer Hande Ergin Çağatay'ın doktora tezinden yola çıkarak hazırladığı bu çalışma, teorik analizlerle pratik uygulamaları bir araya getirerek, kamu yönetiminin daha etkili ve vatandaş odaklı bir şekilde nasıl yürütülebileceğine dair değerli içgörüler sunuyor. Bu kitap çalışması, hem akademik bir bakış açısıyla derinlemesine araştırmalar hem de pratik uygulamalara dair öneriler sunarak, kamu yönetiminde yenilikçi yaklaşımlar arayanlar için kıymetli bir kaynak oluşturuyor. Bu çalışmanın, tez çalışmasından kitap formuna dönüştürülme sürecinde, teori ve pratiğin entegrasyonu özenle ele alınmış ve bu alanda çalışan profesyonellere, akademisyenlere ve kamu yöneticilerine yönelik genişletilmiş bir rehber haline getirilmiştir.

Bu kitabın, kamu yönetiminde daha etkili halkla ilişkiler stratejileri geliştirmeyi hedefleyen herkes için faydalı olacağına inanıyorum. Yönetişim ve toplumsal katılımın önemini kavrayarak, kamu hizmetlerinin kalitesini artırmak ve toplumsal refahı desteklemek için yeni yollar keşfetmenizi diliyorum.

İyi okumalar dilerim.

Saygılarımla,

Doç. Dr. Gonca YILDIRIM ÖGE

Temmuz, 2024

**TÜRKİYE’DE YÖNETİŞİM VE KATILIMCI
DEMOKRASİ PERSPEKTİFİNDEN
VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER
UYGULAMALARI**

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	xi
ÇİZELGELER LİSTESİ	xv
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xvi
KISALTMALAR LİSTESİ.....	xvii
I. GİRİŞ	1
II. YÖNETİM VE KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE YÖNETİŞİM VE KATILIMCI DEMOKRASİ	5
A. Yönetim Kavramı	5
B. Kamu Yönetimi Kavramı	9
1. Kamu Yönetiminin Temel Elemanları	10
2. Kamu Yönetiminin Dünyadaki Gelişimi	13
3. Avrupa’da Kamu Yönetimi ve Kameral Bilimler.....	14
4. Kamu Yönetiminde Hukukun Üstünlüğü	16
5. Kamu Yönetimine Normatif Bir Bilim Olarak Yaklaşmak	17
6. ABD’de Kamu Yönetimi Disiplini	18
7. Kamu Yönetiminin Gelişiminde Ülke Örnekleri	22
C. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetimin Benzer ve Farklı Yönleri	29
1. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Arasındaki Farklar	30
2. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Arasındaki Benzerlikler	34
D. Kamu Yönetiminin Tarihsel Sürecinde Yaklaşımlar	34
1. Klasik Yönetim Kuramı.....	35
2. Neo-Klasik Yönetim Kuramı	37
3. Modern Kamu Yönetimi Kuramı.....	38
4. Post- Modern Kamu Yönetimi Kuramı.....	40
E. Küreselleşme, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi	41
1. Küreselleşme Kavramı.....	41

2. Kamu Yönetimi Reformu, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Dünyadaki Gelişimi	46
a. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı.....	47
b. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Unsurları	55
c. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Özellikleri.....	56
d. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Uygulanabilirliği	59
e. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışını Uygulayan Ülke Örnekleri	59
3. Yönetişim Kavramı, Yönetişim Kavramının Gelişimi ve Hayata Geçirilişi	70
a. Yönetişimin Genel Özellikleri.....	76
b. Yönetişimin İlkeleri	77
4. Demokrasi Kavramı ve Katılımcı Demokrasi.....	86
F. Türk Kamu Teşkilat Yapısı ve Temel Özellikleri.....	90
1. Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi	90
2. Türk Kamu Yönetiminin Temel Özellikleri	94
3. Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi ve Teşkilat Yapısı	94
a. Merkezden Yönetim ve Yetki Genişliği.....	97
b. Yerinden Yönetim.....	99
4. Türk Kamu Yönetiminde İl Yönetimi ve Valilikler.....	100
a. İl Yönetimi	101
b. Valilerin Görevleri	104
III. KAVRAMSAL ÇERÇEVEDE HALKLA İLİŞKİLER TEORİ VE UYGULAMALARI	107
A. Halkla İlişkiler Kavramı ve Tarihsel Gelişimi	107
B. Halkla İlişkilerin Uygulama Alanları	119
C. Halkla İlişkilerin Tanıma ve Tanıtma Fonksiyonu.....	139
D. Değişen Dünyada Halkla İlişkilerin Yeni Fonksiyonları	142
E. Halkla İlişkilerde Kullanılan Araç ve Yöntemler	155
1. Halkla İlişkilerde Kullanılan Geleneksel Araç ve Yöntemler	156
2. Halkla İlişkilerde Kullanılan Dijital Araç ve Yöntemler	157
F. Halkla İlişkiler Uygulayıcılarının Rollerini	165
1. İletişim Teknisyenliği Rolü	166

2. Uzman Reçetecilik Rolü	166
3. Sorun Çözücülük Rolü.....	167
4. İletişim Danışmanlığı ve İletişim Kolaylaştırıcılığı Rolü	167
G. Özel Sektörde Halkla İlişkiler	168
H. Kamuda Halkla İlişkiler (Kamusal Halkla İlişkiler)	170
1. Kamu ve Özel Sektör Kuruluşlarındaki Halkla İlişkiler Uygulamalarının Benzer ve Farklı Yönleri.....	173
İ. Kamusal Yönetim Çerçevesinde Halkla İlişkiler Teorileri.....	185
1. Kamusal İletişim Karar Halkası Modeli	186
2. Acil Durum Teorisi ya da Olasılık Teorisi	192
3. Kamusal Halkla İlişkilerin Aktörleri Arasındaki İlişki Modeli ...	193
4. Toplumsal Teorik Yaklaşımlar	194
a. Toplumcu/Toplumsalcı Yaklaşım	194
b. Modern Toplamların “Kamusal İlişkiler ”inin Bir Teorisi Olarak Halkla İlişkiler.....	197
c. Anlaşma Yönelimli Yaklaşım	198
5. Organizasyon Teorisi Yaklaşımları	200
a. İletişim Yönetimi Olarak Halkla İlişkiler.....	200
b. Grunig ve Hunt’ın 4 Halkla İlişkiler Modeli.....	201
c. Mükemmel Halkla İlişkiler	206
J. Kamusal Halkla İlişkiler Çerçevesinde Valiliklerde Halkla İlişkiler	208
1. Valiliklerde Halkla İlişkilerde Kullanılan Araç ve Uygulamalar	209
a. Yüz yüze İletişim Araç ve Yöntemleri.....	210
b. Geleneksel İletişim Araçları.....	210
c. Dijital İletişim Araçları	210
d. Proje, Tören ve Organizasyonlar.....	211
e. Açık Kapı Uygulaması	211
f. BİMER-CİMER Uygulaması	213
g. Bilgi Edinme Yasası.....	214
h. E-Devlet Uygulamaları	216
K. Halkla İlişkiler ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK’lar)	218

L. Halkla İlişkiler, Yönetişim, Katılımcı Demokrasi İlişkisi	220
IV. TÜRKİYE’DE YÖNETİŞİM VE KATILIMCI DEMOKRASİ PERSPEKTİFİNDEN VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER UYGULAMALARI	225
A. Araştırmanın Amacı ve Önemi	225
B. Araştırmanın Yöntemi	227
C. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi.....	229
E. Görüşme Analizinden Elde Edilen Bulgular	230
1. Katılımcıların Demografik Bilgileri	232
2. Valiliklerin Halkla İlişkiler Faaliyetlerinin Durumuna İlişkin Verilerin Analizi	237
3. Valiliklerin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri	267
V. SONUÇ.....	271
VII. ÖNERİLER.....	284
VIII. KAYNAKÇA	289

ÇİZELGELER LİSTESİ

Çizelge 1. Halkla İlişkilerde Kullanılan Araç ve Yöntemlere İlişkin Çizelge.....	164
Çizelge 2. 2021 Yılında Bölgelere Göre Nüfusu En Fazla ve En Az Olan İller.....	230
Çizelge 3. İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlerinin Demografik Özelliklerini Gösteren Çizelge	232
Çizelge 4. Çizelge 7 Valilerin Demografik Özelliklerini Gösteren Çizelge.....	235
Çizelge 5. Valiliklerde Uygulanan Halkla İlişkiler Çalışmalarının Kapsamı.....	237
Çizelge 6. İl Basın ve Halkla İlişkiler Birimlerinin Valiliklerdeki Konumları.....	245
Çizelge 7. Valiliklerde Kullanılan Halkla İlişkiler Araç ve Yöntemleri ..	252
Çizelge 8. Valiliklerin Aktif Olarak Kullandıkları Dijital İletişim Platformları.....	255
Çizelge 9. Valiliklerde Uygulanan Halkla İlişkiler Çalışmalarında Katılımcı Demokrasinin Rolü.....	258
Çizelge 10. Valiliklerde Yürütülen Halkla İlişkiler Faaliyetlerinin Yönetişimle İlişkisi.....	261
Çizelge 11. Küçük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 1	267
Çizelge 12. Büyük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 1	268
Çizelge 13. Küçük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 2	268
Çizelge 14. Büyük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 2	269

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Türkiye’de İyi Yönetişimin Alt İlkeleri	84
Şekil 2. Türkiye’de İyi Yönetişim (1996-2021 Ortalaması)	84
Şekil 3. Türkiye ve Diğer Seçilmiş Ülkelerde İyi Yönetişim (1996-2021 Ortalaması)	85
Şekil 4. Valiliklerin Organizasyon Şeması.....	247

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ADD	: Atatürkçü Düşünce Derneği
AFAD	: Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı
AHBAP	: Anadolu Halk ve Barış Platformu
AKUT	: Arama Kurtarma Derneği
B.H.İ.	: Basın Halkla İlişkiler
İBHİM.	: İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü
BİMER	: Başbakanlık İletişim Merkezi
CERP	: Avrupa Halkla İlişkiler Konfederasyonu
CİMER	: Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
DM	: Direkt Mesaj
DSİ	: Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü
EUPRERA	: Avrupa Birliği Halkla İlişkiler Eğitim ve Araştırma Derneği
FIARB	: Federation Interamericane de Asociaciones de Relaciones Publicas
GAGEV	: Gaziantep Geliştirme Vakfı
HDD	: Halkla İlişkiler Danışmanları Derneği
H.İ.	: Halkla İlişkiler
ICCO	: Uluslararası Halkla İlişkiler Danışmanlık Şirketleri Birliği
IMF	: Uluslararası Para Fonu
IPR	: Halkla İlişkiler Enstitüsü
IPRA	: Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği
İDA	: İletişim Danışmanlığı Şirketleri Derneği
İHH	: İnsan Hak ve Hürriyetleri İnsani Yardım Vakfı
İŞKUR	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
İZDES	: İzleme ve Değerlendirme Sistemi
KADEM	: Kadın ve Demokrasi Vakfı
K.D	: Kurum Dışı
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
K.İ	: Kurum İçi
KİD	: Kurumsal İletişimciler Derneği
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü

KOSGEB	: Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı
KSS	: Kurumsal Sosyal Sorumluluk
LÖSEV	: Lösemili Çocuklar Sağlık ve Eğitim Vakfı
M.Ö	: Milattan Önce
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
OECD	: Organisation For Economic Co-Operation And Development (Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü)
Özel K.	: Özel Kalem
PERDİS	: Performans Değerlendirme ve İzleme Sistemi
PPPRF	: Pan Pasific Public Relations Federations
PR	: Public Relations (Halkla İlişkiler)
PRSA	: Amerika Halkla İlişkiler Derneği
PUMA	: Public Management
S.M.	: Sosyal Medya
SMS	: Short Message Service (Kısa Mesaj Hizmeti)
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
SYDV	: Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı
T.A.	: Toplumsal Aktör
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAIE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TRT	: Türkiye Radyo Televizyon Kurumu
TÜHİD	: Türkiye Halkla İlişkiler Derneği
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
T3 VAKFI	: Türkiye Teknoloji Takımı Vakfı
V.Y.	: Vali Yardımcısı
VİMER	: Vergi İletişim Merkezi
Y.Y.	: Yüzyıl
YİKOB	: Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı
YKYA	: Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı
YÖK	: Yükseköğretim Kurulu
MD	: Madde
RG	: Resmî Gazete

I. GİRİŞ

Küreselleşen dünyada yönetim ve demokrasi algısı giderek değişmekte, günümüz yönetim anlayışı insanı daha fazla merkeze koyan bir yaklaşımı içermektedir. Bu çerçevede geleneksel kamu yönetimi anlayışı değişim ve dönüşüme uğramış, birçok ülkede yerini yeni kamu yönetimi anlayışına ve buna bağlı olarak yönetişim ve katılımcı demokrasi uygulamalarına bırakmaya başlamıştır. Türkiye de bu ülkelerden birisidir.

Üzerinde önemli araştırma ve çalışmaların yürütüldüğü yönetim ve kamu yönetimi kavramı, günümüz modern devletleri için önemli bir unsur olup üzerinde çok tartışılan bir alandır. Tarihsel süreç içinde sürekli bir gelişim gösteren kamu yönetimi, bugün oldukça karmaşık bir oluşum içindedir. Bu yüzden konu üzerindeki araştırma, çalışma ve tartışmalar artarak devam etmektedir. Bu çalışmada da ülkemizdeki kamu yönetiminin önemli bir parçası olan valiliklerdeki yönetim yapısı; yönetişim ve katılımcı demokrasi ve halkla ilişkiler boyutuyla ele alınıp incelenmiş, mevcut çalışmalara bir katkı sağlanmaya çalışılmıştır.

Konuya ilişkin yapılan literatür taramasında, kamu yönetiminin önemli bir parçası olan mülki amirlikler ve belediyelerin her ikisinin de kamu hizmeti vermesine rağmen belediyelerdeki halkla ilişkiler çalışmalarına ilişkin 1989-2023 yılları arasında çalışılan 42 adet doktora, 26 adet yüksek lisans tezi bulunurken mülki amirlikler kapsamındaki kaymakamlık ve valiliklerin gerçekleştirdiği halkla ilişkiler çalışmalarıyla ilgili olarak yalnızca bir yüksek lisans tezi, bir doktora tezi ve bir araştırma çalışması bulunmaktadır. Bunun sebebini kısaca şöyle açıklamak mümkündür:

Osmanlı devletinin kuruluş ve yükseliş dönemlerinde halk ile yönetim arasında halkın refahını önemseyen olumlu çalışmaların varlığından söz edilirken özellikle duraklama ve gerileme

dönemlerinde halk ile yönetim arasında yaşanan çeşitli problemler sonrasında halk, yönetimin uygulamalarından şikâyet eder bir hâle gelmiştir. Cumhuriyetin ilanından sonra devletin yönetim yapısına ilişkin Osmanlı’dan devralınan uygulamalarda çeşitli reformlar yapılmıştır. Cumhuriyet yönetiminin halkçılık ilkesi ve modern devlet anlayışıyla bireylerin devlete karşı konumlarının değişmesi, hak ve sorumluluklarının bilincinde vatandaşlar olabilmesi amacıyla çeşitli çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Ancak bu çalışmalar, etkin ve verimli hizmet anlayışı çerçevesinde işleyen bir bürokratik yapı ile desteklenememiş, devlet ve vatandaş arasındaki ilişki istenen düzeye ulaşamamıştır (Acar, 1993: 39-40).

Bu bağlamda, konu ile ilgili akademik çalışmaların azlığında bireylerin geçmişten günümüze; vatandaşların merkezi yönetimin temsilcisi olarak gördüğü valiliklere karşı mesafeli ve çekingen bir tavır içerisinde olmasının etkili olduğu söylenebilir. Bunda merkezi yönetimin işleyişinde yer alan bürokrasinin de önemli etkisinin olduğu bir gerçektir. Ayrıca belediyeler üstlendikleri kamu hizmetleri çerçevesinde daha geniş finansal imkânlara sahiptir. Seçimle iş başına gelen yerel yöneticiler, halkın desteğini alma ve olumlu imaj oluşturma konusunda daha çok çaba göstermektedir. Bu da halkla ilişkiler konulu araştırma çalışmalarına yansımaktadır.

Yapılan literatür taramasında Türkiye’de kamu yönetiminde valilikler bünyesinde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları konusunda 1994 yılında Muhittin Acar tarafından Devlet Planlama Teşkilatı adına gerçekleştirilen çalışmada üniversiteler, belediyeler, valilikler ve bakanlıklarda halkla ilişkilerin varlığı, boyutu, kullanılan araç gereçler, personelin durumu gibi çeşitli konular araştırılmıştır. Oğuz Güler (2000) literatür taraması olarak ele aldığı yüksek lisans tezinde, valiliklerde basın ve halkla ilişkilerin yerini, halkla ilişkilerin kamuoyunu nasıl etkilediğini ve karşılaşılan zorlukları incelemiştir. Kenan Çiftçi ‘nin (2015) doktora tezi ise vali ve kaymakamlıkların gerçekleştirdiği çalışmaları halkla ilişkiler yönünden değerlendiren, kamu yönetiminde halkla ilişkilerinin yeri ve önemini, halkla ilişkiler çalışmalarıyla ilgili problemleri, projeleri,

kamu yönetimindeki değişimleri Kütahya ili örneği çerçevesinde ele alan bir çalışmadır.

Az sayıdaki bu çalışmaların bazıları oldukça eski tarihli olup günümüz iletişim teknolojilerindeki gelişmeleri ve valiliklerdeki halkla ilişkiler uygulamaları konusunda geniş ölçekli verileri içermemektedir. Bunun yanında bu çalışmanın esas konusunu oluşturan yönetim ve katılımcı demokrasi perspektifinden valiliklerde halkla ilişkiler uygulamalarını ele alan bir çalışmanın olmaması bu çalışmanın özgün bir değer taşımasında etkili olmuştur. Bu çalışmanın daha öncekilere göre oldukça geniş bir örnekleme sahip olması onu benzerlerinden farklı bir noktaya taşımıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde yönetim ve kamu yönetimi kavramları açıklanarak dünyada ve Türkiye'de kamu yönetiminin gelişimi, özellikle 2000'li yıllardan sonra gerçekleştirilen kamu yönetimi reformu ve yeni kamu yönetimi anlayışı ülke örnekleri çerçevesinde açıklanmış, yönetim anlayışındaki değişimde küreselleşme, yönetim, katılımcı demokrasi kavramlarının etkisi incelenmiştir. Bunun yanında, Türk kamu yönetiminin teşkilat yapısı, bu yapı içerisinde yer alan valiliklerin özellikleri, görev ve yetkileri anlatılmıştır.

İkinci bölümde halkla ilişkiler kavramı, dünyada ve Türkiye'de halkla ilişkilerin tarihsel gelişimi, halkla ilişkilerin uygulama alanları, halkla ilişkiler uygulamalarında kullanılan araç ve yöntemler, halkla ilişkilerin fonksiyonları, halkla ilişkiler uygulayıcılarının rolleri, kamu ve özel sektör kuruluşlarında halkla ilişkiler uygulamaları açıklanmıştır. Bunun yanında kamusal yönetim çerçevesinde halkla ilişkiler teorileri, kamu yönetimi çerçevesinde valiliklerde uygulanan halkla ilişkiler çalışmaları, halkla ilişkiler ve sivil toplum kuruluşları, halkla ilişkiler, yönetim ve katılımcı demokrasi ilişkisi ele alınmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümü araştırma bölümüdür. Araştırma bölümünde amaçsal örnekleme yöntemi ile 2021 yılı TÜİK verilerine göre Türkiye'nin yedi coğrafi bölgesinin en fazla ve en az nüfusa

sahip ikişer ili olmak üzere toplam 14 il örneklem olarak belirlenmiştir. Bu illerin vali/vali yardımcısı ve il basın ve halkla ilişkiler müdürleri ile gerçekleştirilen nitel araştırma yöntemlerinden olan yarı yapılandırılmış görüşme sorularına verilen cevaplar içerik analizi tekniği ile analiz edilmiştir. Aynı zamanda nitel araştırma çalışmaları konusunda son dönemlerde yaygın olarak kullanılan Maxqda programı ile konulara ilişkin kavram haritaları oluşturulmuş, frekans analizleri yapılmıştır. Ayrıca görüşmelerde elde edilen verileri desteklemek amacıyla 14 il valiliğinin sosyal medya hesapları ve web siteleri incelenerek içerik analizi tekniği ile değerlendirilmiş, değerlendirmeler sonucunda çeşitli sonuçlara ulaşılmış bu çerçevede valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarına katkı sunmak amacıyla çeşitli öneriler oluşturulmuştur.

II. YÖNETİM VE KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE YÖNETİŞİM VE KATILIMCI DEMOKRASİ

A. Yönetim Kavramı

İnsanoğlunun yeryüzünde topluluklar hâlinde yaşamaya başlaması ile hayatın düzenlenmesi ve devamlılığının sağlanması amacıyla hep bir yönetim süreci söz konusu olmuştur. Yönetimin yokluğu durumunda kaos ortamının oluşması yönetimi gerekli kılmıştır. Bu bağlamda yönetim kavramı çok farklı şekillerde tanımlanmıştır.

Bir konuda ortaya konulan hedeflerin en etkin ve faydalı şekilde gerçekleşebilmesi amacıyla, konu ile ilgili bireyler arasında iş birliği ve koordinasyonu sağlamak için gerçekleştirilen eylemlerin tamamı yönetim olarak adlandırılır (Ergun, 2004: 3-4; Özer, 2015:1). Eryılmaz (2014: 3) yönetimi; eldeki maddi ve insani kaynakların bir amaca yönelik olarak düzenlenip kullanılması eylemi ve sürecidir, şeklinde tanımlamaktadır. Bu tanıma göre, insanların ve eşyanın yönetimi bir arada ele alınmakta, İşletme yönetimi ve kamu yönetimini de içermektedir.

Yönetim insanlık tarihi boyunca var olan bir kavramdır. Ancak özellikle kamu yönetimi boyutuyla yeni bir kavram olup iş birliğini, akılcılığı gerektiren bir yaklaşımdır. Bu yüzden rasyonel bir şekilde ele alınma çalışmaları sürmektedir (Özer, 2015: 1). Polatoğlu (2003: 5) ise yönetimi; *“Belirlenen amaca ulaşmak için iş birliği içinde bulunan bireylerin gerçekleştirdiği etkinlikler”* şeklinde tanımlamıştır. Yönetim bilimi üzerine çalışanlar, yönetimi; ekonomistlerin doğa, işgücü, sermaye ve bir üretim unsuru olarak değerlendiren bakış açılarının aksine yöneten ile yönetilen arasındaki otorite ilişkisi boyutu ile ele almaktadır. Sosyologlara göre yönetim, bir sınıf ve saygınlık sistemidir (Özer, 2015: 2).

Yönetim kelimesi; ülkelerin yönetim sistemlerini ifade etmenin yanı sıra, planlanan faaliyetlerin gerçekleşmesini sağlayan ve yöneten idari kadroyu anlatmaktadır. Toplum içinde var olan tüm gruplar için yönetim kavramından söz etmek mümkündür (Eryılmaz, 2014: 4).

Belirlenen amaca ulaşmak için psiko-sosyal düzeyde gerçekleştirilen bir süreç olarak kabul edilen yönetim, bireylerin örgüt içinde, örgütle bütünleşerek mevcut problemleri çözebilmek, çeşitli işlevleri yerine getirmek amacıyla gerçekleştirdiği düzenli faaliyetleri ifade eder (Özer, 2015: 3). Sosyal bir bilim olan yönetim bilimi; bürokrasiyi meydana getiren unsurları, bunun yanı sıra bürokratik sistemle ilgisi bulunan kişi ve grupları, onların düşünce ve davranışlarını ele alır (Tortop vd., 2012: 2).

Yönetimde temel alınan üç önemli kavram vardır. Bunlar: Yönetebilecek bir insan topluluğunun olması, yönetimi gerçekleştirebilecek meşru bir siyasi erkin olması, yönetimi söz konusu olan topluluğun ortak bir amacının olmasıdır. Yönetimi gerçekleştirenler kendi meşruiyetlerini bu amaca dayandırdıklarında haklılıkları kabul görecektir. Bu üç unsurun birlikte bulunmadığı toplumsal ilişkilerde yönetim kavramından söz etmek çok doğru olmamaktadır (Tekeli, 2012: 661-662).

Yönetimin tanımına ve yönetimi oluşturan kavramlara bakıldığında yönetimin toplumsal ve planlı bir olgu olduğu, yönetim kavramından söz edebilmek için toplumun ortak bir amaç için bir arada bulunmasının ve meşru bir siyasi otoritenin varlığının yönetimin önemli unsurları olduğu görülür.

Yönetim sürecinin çeşitli unsurları vardır. Bunlar planlama, örgütlenme, kaynakların temini ve düzenlemesi, yönlendirme, koordinasyon ve denetimdir (Ergun, 2004: 4).

- Planlama

Konuya ilişkin hedeflerin belirlenip buna yönelik politika ve stratejilerin belirlenmesi, bu politikaların gerçekleştirilme sürecinde

takip edilerek yöntem ve işlemlerin neler olacağına karar verme aşamasıdır (Eryılmaz, 2014: 5).

Planlama yolu ile eldeki iş görenin, malzemenin, kaynakların en etkin ve verimli şekilde kullanılması sağlanır. Planlama sayesinde kamusal hizmetlerin sürdürülebilirliği çalışanların değişmesinden etkilenmez. İşlerin yarım bırakılması ya da kişisel tercihe göre yeni bir proje başlatılmasının önüne geçilir (Tortop vd., 2012: 38).

- Örgütlenme

Tespit edilen planları gerçekleştirmek için gereken faaliyetleri gruplandırıp yönetim birimleri oluşturmak ve bu birimlerde görev alan bireylerin görev tanımlarını yaparak aralarındaki ilişkiyi, iş birliğini düzenleme aşamasıdır. Yöneticiler örgütlenme sayesinde kuruluşun amaçlarını net bir şekilde anlayıp kaynakların kullanımını bu doğrultuda yönlendirebilir (Eryılmaz, 2014: 5; Ergun, 2004: 77; Tortop vd., 2012: 53-54).

- Kaynakların Temini ve Düzenlemesi

Daha önceden yapılan planlama doğrultusunda gerekli işgücü ve maddi kaynakların, gereken tesis ve araç gerecin temin edilip kullanıma hazır hâle getirilmesi evresidir. Bu evrede planlanan hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli işgücü ve materyalin temininde eldeki maddi imkânların değerlendirilip doğru bir düzenleme yapılması önemlidir (Eryılmaz, 2014: 6).

- Yönlendirme

Yönlendirme doğrudan insan unsuru ile ilgili olup kuruluşların amaçlarına ulaşabilmesi, çalışmalardan verimli sonuçlar elde edebilmesi için nasıl hareket edileceği, bu konuda iş görenlerin nasıl yönlendirileceği konularını içerir (Ergun, 2004: 88). Yönlendirme mevcut imkânları amaca ulaşma konusunda yönetebilme evresidir (Eryılmaz, 2014: 6).

- Koordinasyon

Koordinasyon; yönetici birimlerin planlanan bir amacı uygulamaya geçirme aşamasında konuyla ilgili faaliyet gösteren ilgili birim ve kurumlarla iş birliğine gitmesi sürecini ifade eder (Tortop vd. 2012:104). Bir başka ifade ile koordinasyon; yönetsel bir yapı içerisinde gerçekleştirilen her türlü eylemin bütünleştirilmesi evresidir (Eryılmaz, 2014: 6).

- Denetim

Planlanan, hedeflenen amaçlara ulaşıp ulaşılmadığının, bu süreçte kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığının, çalışmaların gerekli kanun, yönetmelik ve mevzuata uygun yapılp yapılmadığının değerlendirilmesi aşamasıdır (Eryılmaz, 2014: 6-7; Tortop vd., 2012: 111).

Denetimde etkinliğin sağlanmasında; standartların önceden tespit edilmesi, kuruluşun performansının ölçülmesi, bu performansın tespit edilen standartlarla ne kadar örtüştüğünün belirlenmesi önemlidir. Belirlenen standartlara ulaşamamışsa bunun sebebi ve düzeltilme yolları araştırılmalı, bu konuda gereken çalışmalar yapılmalıdır (Ergun, 2004:114).

Günümüzde denetim kavramı yerine hesap verebilirlik kavramı daha yaygın kullanılmaktadır. Hesap verebilirlik; kişi veya kurumların gerçekleştirdiği her türlü faaliyet konusunda yetkili mercilerin soru ve eleştirilerine cevap verebilmesi, haklılığını ispatlayabilmesi ve eyleminin sonucuna katlanması kavramların ifade etmektedir (Eryılmaz, 2014: 6-7).

Hesap verebilirlik, demokrasinin ve yönetişimin önemli bir unsuru olup üzerinde hassasiyetle durulan bir kavramdır. Ayrıca iyi bir yönetimden söz edebilmek için yönetim sürecinin adı geçen unsurlarının tamamının süreç içinde yer alması ve amacına uygun bir şekilde uygulanması gerekir.

B. Kamu Yönetimi Kavramı

Yönetim kavramı, toplumsal hayatın her alanında karşımıza çıkmakta ve çeşitli alt başlıklar altında ele alınmaktadır. Halkın ortak ihtiyaçlarının karşılanmasını temel alan kamu yönetimi, bu alt başlıkların en önemlilerinden birisi olup özellikle son yıllarda devletin yönetim fonksiyonunu etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için üzerinde çok tartışılan, geliştirilmesi için çaba gösterilen bir alandır. Kamu yönetimini şu şekillerde tanımlamak mümkündür:

Kamu yönetimi; toplumun tamamını ilgilendiren ve birbiriyle iç içe geçmiş çeşitli problemlerin çözümünü içeren kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlayan idari bir mekanizmayı içine alır. Gün geçtikçe kamu yönetimini içeren faaliyetlerin sayısının ve kapsamının artarak daha karmaşık ve teknik özellikler içermesi kamu yönetimi kavramının tanımını da çeşitlendirmektedir (Eryılmaz, 2014: 9).

Kamu yönetiminin kabul gören üç temel anlamı vardır. Bunlar; devlet içinde ve bağlı kuruluşlarda faaliyet gösteren kişi ve grupların davranışlarını içine alan anlamı, devletin amaçları doğrultusunda örgütlenen insan gücü ve gerekli araç- gerecin yönetimini içeren anlamı, son olarak da kamusal politikaların oluşturulması aşamasında siyasal karar mercilerine teknik desteği ve belirlenen politikaların uygulamasını sağlayan organizasyonların bütününe kapsayan anlamıdır. Kamu yönetimin en temel işlevi hükümetin günlük işlerinin yürütülmesini sağlamaktır (Özer, 2015: 7).

Kamu yönetiminde fonksiyonel ve örgütsel olmak üzere iki esas özellik söz konusu olup, fonksiyonellik devletin işleyişini, örgütsellik ise kanun ve kamu politikaların uygulanışını anlatır (Güven, 2017: 23).

Kamu yönetimi vatandaşların ortak ihtiyaçlarının karşılanması, güvenlik, sağlık gibi bir takım esas hizmetlerin etkili bir biçimde halka ulaştırılması gibi amaçlar çerçevesinde gelişmiştir. 19.yy.da ulus-devlet kavramının yaygınlaşmasıyla beraber, devlet yetkilileri hukuk kurallarının iyi işleme, ülkedeki düzen ve güvenliğin

sağlanması gibi çeşitli uygulamaların gerçekleştirilebilmesi için yeni bir devlet yapısına ve örgütlenmesine gereksinim duymuştur. Günümüzdeki kamu yönetimi sisteminin temellerini oluşturan bu yaklaşımda devletin görevi; eldeki kaynakları en akılcı ve etkili bir biçimde kullanmak, vatandaşın ihtiyacı olan hizmetleri sağlamak ve ülke bütünlüğünü korumaktır. Bu yönetim anlayışında vatandaş ülke yönetimindeki iradesini seçim yolu ile seçtiği temsilciler aracılığı ile kullanmakta, talep ve ihtiyaçlarını bu temsilcilerin aracılığı ile yönetime iletmektedir. Bu yaklaşım çerçevesinde gerçekleştirilen kamu yönetiminde katı bir hiyerarşik yapı mevcuttur ve yöneticiler davranışları konusunda sadece devletin yetkili organlarına karşı sorumluluk taşımaktadır (Toksöz, 2008: 13).

Woodrow Wilson, 1887’de yayınladığı “*The Study of Administration*” “*İdarenin İncelenmesi*” isimli çalışmasında ilk kez kamu yönetiminin siyasetten ayrı bir disiplin şeklinde araştırılıp incelenmesi gerektiğini ileri sürmüş, daha sonra Goodnow da “*Politics and Administration*” “*Siyaset ve Yönetim*” adlı çalışmasında bu fikri destekler görüşler ortaya atmıştır. Kamu yönetimi kavramı siyasetten ayrı veya birlikte düşünülse bile kısaca; devletin yönetimi için alınan kararların siyasetçiler veya görevli bürokratlarca uygulamaya geçirilişi olarak nitelenebilir (Güven, 2017: 24-26).

Günümüzde dünya üzerinde birçok devletin varlığının söz konusu olduğu düşünüldüğünde bu devletlerin yönetimi konusunda kamu yönetimi biliminin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Ülkelerin her birinin yönetim yapısı farklı gibi gözükse de sonuçta üzerinde uzlaşılan bir kamu yönetimi kavramı söz konusu olup bu bağlamda önem taşıyan konu ve kavramlar aşağıda ele alınmıştır.

1. Kamu Yönetiminin Temel Elemanları

Kamu yönetiminin, etkin ve verimli çalışabilmesi için sahip olması gereken birtakım özellikleri ve temel unsurları vardır. İnsan, örgüt, kamu politikası, norm düzeni ve kaynaklar kamu yönetiminin esas unsurlarıdır (Güven, 2017: 26).

- İnsan

Kamu yönetiminin temeli insan unsuruna dayanmakta olup bir ülke sınırları içinde yaşayan tüm bireyleri yani halkı içine almaktadır. Bu kapsam içerisinde üretim ve tüketim yapan gruplar, politik önderler, yasama organı mensupları, sivil toplum örgütlerinin üyeleri gibi pek çok farklı özellikte insan yer almaktadır. Demokratik yönetimlerde halkın oyu ile yönetimi gerçekleştiren yöneticiler yaptıkları çalışmalar konusunda gerektiğinde halka hesap verme durumundadır (Eryılmaz, 2014: 14, Özer, 2012: 28). Bu hesap verebilme durumu, kamu yönetiminde görev yapan yöneticilerin insanı daha fazla merkeze koymasını, çalışmalarında insanın ihtiyaç ve taleplerini göz önünde bulundurmasını gerektirmektedir. Eryılmaz'a göre insan unsuru kamu yönetiminde diğer unsurlara göre daha fazla önem taşır (Eryılmaz, 2014: 14).

- Örgüt

Kamu yönetimindeki örgütsel yapı kamu kurumları şeklinde adlandırılır. Bu örgütsel yapı, kamusal mal ve hizmetlerin üretilip vatandaşlara sunulması konusunda önemli bir role sahiptir. Devletin görev ve sorumluluklarını yerine getirmesinde esas araç olan kamu kurumları, merkezi, yerel ve bölgesel olarak konumlandırılır. Bu konumlandırmada kurumların ürettikleri mal ve hizmetlerin türü ve özelliği belirleyici olur (Eryılmaz, 2014: 14; Özer, 2012: 28).

- Kamu Politikası

Kamu politikası, devlet yönetiminde toplumu ilgilendiren temel problemlerin ve bunlara yönelik çözümlerin belirlenmesi, buna dönük kanunların oluşturulması, düzenlemelerin yapılması, farklı çözümlerin üretilip konuya en uygun çözüm yolunun seçilmesi gibi farklı konuları içine alır (Özer, 2012: 28).

Kamu politikası üretmek genellikle siyasi yöneticilerin görevi olarak değerlendirilmektedir. Siyasi yöneticiler tarafından gerçekleştirilen toplumsal sorunların çözümüne yönelik karar alma ve uygulama, izlenen yol ve yöntemler kamu politikalarını oluşturur.

Kamu politikası, hükümetin kamu kurumları aracılığı ile gerçekleştirdikleri çalışmaları veya yapmamayı seçtikleri her şeyi içine alır. Devlet organları ve kamu görevlilerince oluşturulan kamu politikaları, siyasi sistemlerde “*otorite*” şeklinde adlandırılan; devlet başkanı, başbakan, hükümet, bakanlar, yasama organı, belediye başkanları ve belediye meclis üyeleri, mülki amirler (vali ve kaymakamlar), yönetim kurulları, üst düzey kamu yöneticileri gibi çeşitli kişi ve kurumlar tarafından geliştirilir. Aynı zamanda bu politikaların oluşturulmasında devlet dışında bazı çevre ve baskı grupları da etkilidir (Eryılmaz, 2014: 15).

Bir ülkede bir toplumu ilgilendiren çeşitli sorun ve problemlerin tespitini ve bunlara yönelik çözüm yöntemlerini içeren bir kavram olan kamu politikası kapsamında yasa koymak, yönetime ait düzenleme yapmak, problemlerin çözümüne yönelik çeşitli öneriler arasından en uygun yöntemi seçmek gibi birtakım aktiviteler yer alır (Özer, 2012: 28).

Günümüz modern yönetim yaklaşımlarında kamu politikalarının oluşumu ve değişiminde kamuoyunun tutum ve yaklaşımı oldukça etkilidir.

- Norm Düzeni

Norm düzenini, bir ülkenin anayasası, kanunları, tüzükleri, yönetmelikleri, idari kararları ve bunlarla ilgili yargı mercilerinin karar ve içtihatları oluşturur. Kamu yönetiminde örgüt yapısı ve işleyiş; ideolojik düşünce ve siyasi tercihlerin etkisiyle, anayasa, kanun, idari düzenleme ve kararlar doğrultusunda yönlendirilir ve düzenlenir (Eryılmaz, 2014: 15; Özer, 2012: 28). Norm düzeni, kamu yönetiminde yönetimin hukuki meşruiyetini sağlayan gücü anlatır (Güven, 2017: 26).

Yönetimin her türlü eylem ve uygulamasının hukuk kurallarına dayanması norm düzeni içerisinde değerlendirilmesi gereken bir yaklaşımdır.

- **Mali Kaynak**

Kamu hizmetlerinin yürütülmesi için gerekli finansal kaynak mali kaynak olarak değerlendirilir ve bu kaynak büyük oranda vatandaşın ödediği vergiler aracılığı ile elde edilir. Kamu maliyesi, kamu yönetimi tarafından gerçekleştirilecek hizmetlerin düzeyini, miktarını, boyutunu tespit etmede belirleyici bir unsur olup, eldeki kaynakların arttırılmasında, verimli ve etkili bir biçimde kullanılmasında kamu yöneticilerinin bir sorumluluğu vardır (Eryılmaz, 2014: 15).

- **Kamu Görevlileri**

Kurumları harekete geçirip işleyişi sağlayan önemli bir unsur da kamu görevlileridir. Kamu yönetiminde etkin bir performans sağlanması için çalışanların nitelikli ve deneyimli olması önemlidir. Özellikle kamu yöneticilerinin bilgili ve tecrübeli oluşu kamu hizmetlerinin kalitesini arttırmaktadır. Kamu yönetiminde insan unsuru gün geçtikçe daha da önem kazanmakta, personel yönetimi anlayışı yerini “insan kaynakları yönetimi” anlayışına bırakmaktadır. Günümüzde insan kaynakları kurumların entelektüel sermayesini oluşturmaktadır. Kamu görevlilerinin sayısı devletin yapısına ve işleyişine göre dönemsel olarak artmakta ya da azalmaktadır. Kamu kurumlarında etkin ve verimli sonuçlar elde etmek kurumsal yapıyla olduğu kadar, bu kurumda çalışan görevlilerin özellikleri, tutum ve tecrübeleri ile de yakından ilişkili olup özellikle yöneticilerin bilgi ve deneyimlerinin yüksek olması çalışmalardaki verimi arttırmaktadır (Eryılmaz, 2014: 16, Özer, 2012: 28).

Kamu yönetiminde, kamu görevlilerinin vatandaş odaklı yönetim anlayışını benimseyip uygulaması, demokratik bir yönetim yapısı için büyük önem taşıyan bir değerdir.

2. Kamu Yönetiminin Dünyadaki Gelişimi

Birçok bilim dalı gibi kamu yönetimi de ortaya çıkışından bu tarafa sürekli bir değişim ve gelişim gösteren, üzerinde çok tartışılan ve çeşitli araştırmalara konu oluşturan bir alandır.

İlk çağlardan bu yana devlet adamlarının ve düşünürlerin üzerinde konuştuğu önemli bir konu olan kamu yönetimi, devletin görevlerini yerine getirmesi konusunda bir araç niteliğindedir. Devletin faaliyetlerini daha iyi yapabilmesini sağlamada önemli olan ilkeler, kurallar, yöntemler, kurumlar ve davranışlar devlet yöneticileri ve düşünürlerin bu konuda üzerinde durduğu konuları oluşturmuştur. Bu konuları içeren görüş ve düşünceleri “*siyaset*“, “*ahlak*“, “*felsefe*” konulu çeşitli kitaplarda yer alan düşünürlere örnek olarak Konfüçyüs (M.Ö 551-479), Sokrat (M.Ö.470-399), Platon (M.Ö.427-347), Aristo (M.Ö.384-322), İbni Haldun (1332-1406), Nizam’ül Mülk (1018-1092), Machivelli (1469-1527) verilebilir (Eryılmaz, 2014: 33).

Bu çalışmada; dünyada kamu yönetiminin gelişimi Avrupa’da, ABD’de ve Türkiye’de olmak üzere ayrı ayrı ele alınmış, konuya ilişkin olarak çeşitli ülkelerin yönetim yapısı kısaca açıklanmıştır. Ayrıca son dönemlerde sıkça sözü edilen Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (YKYA) ayrı bir konu olarak incelenmiştir.

3. Avrupa’da Kamu Yönetimi ve Kameral Bilimler

Kamu yönetiminin bir bilim olarak ele alınışını tarihsel süreç içinde değerlendirmek gerekir. Araştırmacılar bu süreci, kendi içinde çeşitli kavramlar ve farklı ülkelerde uygulanışı çerçevesinde ele almıştır. Bu bağlamda ele alınması gereken temel kavramlar tarihsel akışı çerçevesinde; kameralizm, hukukun üstünlüğü, kamu yönetimine normatif bir bilim olarak yaklaşan bakış açısı olarak üç başlık altında değerlendirilir.

Kamu yönetimi kavramının felsefe, ahlak, siyaset konularından ayrı bir disiplin olarak incelenmesi oldukça yeni bir yaklaşımdır. Bu tür çalışmalar, ABD’ye göre Avrupa’da daha önce başlamıştır.

Avrupa’da kamu yönetiminin gelişiminde Kameral Bilimler, önemli bir faktördür. Modern anlamdaki kamu yönetimi anlayışının kökeninde kameralizm düşüncesi vardır. 18.yy.da Prusya’da (Eski Almanya) kurulan “*Kameral Bilimler*” konusundaki kürsüler, ilk defa kamu yönetimini kendine özel bir konu olarak ele almıştır. Bu

konuda 1727’de Kral 1.Fredrich tarafından üniversitede Kameral Bilimler alanında bir kürsü kurdurulması, bu alanın akademik gelişiminde ve devlet yönetiminde görev alacak kişilere verilecek yöneticilik eğitimi konusunda temellerin atılması sayılmaktadır (Eryılmaz, 2014: 33). Kameral Bilimler kürsüsünde organizasyonlar, personel ve yönetimi ilgilendiren çeşitli sorunlar incelenmeye başlanmıştır (Güven, 2017: 24).

Almanca ’da “Kameralien” sözcüğü “Yönetim Bilimi” anlamındadır. Kamera sözcüğü ise “oda” anlamı taşıyan mali kuruluş anlamındadır. “Kameral Bilimler” kavramı, önceleri kamu mali yönetimi anlamı taşıırken zamanla tüm kamu yönetimi konuları için kullanılmaya başlamıştır. “Kameral Bilimler” kürsülerinin kurulmasının temel amacı da bu kapsamda iktisat, muhasebe, maliye, yönetim bilimi gibi çeşitli konularda donanımlı yöneticiler yetiştirmek, merkezi devletin gücünü artırmaya yönelik devlet yönetimi ile ilgili bilgi vermektedir. Kameralizm anlayışında devlet her şeyin üstünde tutulur ve devletin çıkarları diğer unsurların hepsinden daha önde gelir (Eryılmaz, 2014: 33-34).

Kameralizm anlayışında devletin çıkarları prensin çıkarları kapsamında düşünülmekte, devlet prensin mülkü kabul edilmektedir (Saklı, 2013:286). Kameralizm düşüncesinin temelinde güçlü bir devletin nasıl oluşturulacağı, hangi faaliyetleri ne şekilde gerçekleştirebileceğini belirleyerek devletin fonksiyonlarının tespit edilmesi vardır (Kalfa, 2011: 406).

Kameral bilimlerde esas amaç mevcut sistemin devamlılığının sağlanması olup, askeri kuvvet, teknoloji temelli iktisadi gelişmeler ve donanımlı yetişmiş bireyler temel araçları oluşturur. Toplumsal düzeyde bir fayda sağlamak amacıyla devletin bireyler üzerinde sınır koyma yetkisi vardır (Aktel vd., 2015: 83).

Kameralizm; gümrük tarifelerinin ve vergilerin etkin bir şekilde kullanılması yoluyla devletin ekonomik mücadelesini gerekli gören, hazinedeki mal varlığını artırma çabasıyla ihracata ağırlık verilmesini, böylece ulusal düzeyde bir zenginlik sağlanabileceğini

iddia eden merkantilizm düşüncesinin bir sonucudur. Merkantilizm anlayışı feodalizmin yıkılışından sonra ulus devletlerin kurulmaya başlamasıyla ortaya çıkmış ve devletin hem siyasi hem iktisadi yönden merkezi bir konuma gelmesinde etkili olmuştur (Eryılmaz, 2014: 34).

Kameralizm; kökeni Almanya olmasına rağmen, devletin gücünün arttırılması, amaçlarının gerçekleştirilmesi ve bu yolla etkin bir yönetimin sağlanması amacıyla devletlerin bizzat kendi elleriyle yarattıkları bir sistem olarak birçok ülke üzerinde etkili olmuştur. Bu sistemdeki tek amaç, ulus devletlerin yalnızca para üzerinde kontrolü sağlamaları olmayıp, aynı zamanda ticari denge, korumacı ve düzenleyici kanunlar yoluyla toplumda ve devlette dönüşümü gerçekleştirmektir (Aktel vd., 2015: 84).

Kamu yönetiminin gelişimi değerlendirildiğinde kameralizmin önemli bir adım olduğu, daha sonraki gelişmelere temel teşkil ettiği söylenebilir.

4. Kamu Yönetiminde Hukukun Üstünlüğü

Devletin örgütleniş biçimi ve kamu yönetimi konusunda Kameral Bilimler hâlâ büyük önem taşımakla birlikte, bu alanda, 19. yy.’dan sonra Napolyon’un iktidar alanını genişletmek çabası içinde bulunan Fransa’daki uygulama ve gelişmelerle hukuk biliminin etkin olduğu öne sürülür.

Hukuk bilimleri, kamu yönetimini etkileyen önemli bir alandır. Kamu hukuku ve idare hukukunun öncelikli olduğu, hukuku merkeze alan yönetim yaklaşımları özellikle Avrupa’da kamu yönetimini uzun zaman etkilemiştir. Bunun temelinde 18. ve 19. yüzyıllarda Avrupa’da meydana gelen yönetsel dönüşümler vardır. Bu dönemde devlet yönetiminde mutlakiyetçi anlayış yerini hukuk devleti anlayışına bırakmaya başlamıştır. Fransız İhtilali’nin ardından Avrupa, geniş kapsamlı bir siyasal dönüşüm yaşamış, Napolyon’un yönetim alanında gerçekleştirdiği yenilikler çerçevesinde mutlak yönetimden liberal devlet anlayışına geçilmiştir. Bu dönemde kamu yönetimi alanında acil çözüm gerektiren çeşitli sorunların ortaya

çıkması, anayasaya ilişkin problemlerin yönetime ilişkin problemlerin önüne geçmesi, ilginin yönetim olgusundan ziyade idare hukuku boyutuna kaymasına neden olmuştur. 19. yüzyılda ortaya çıkan liberal düşüncelerin gelişimi çerçevesinde hukuka olan ilgi de artmıştır (Altunok, 2012: 75-77).

Kamu yönetiminde hukukun üstünlüğünün kabul edilmesi modern yönetim yaklaşımı çerçevesinde demokrasinin uygulanmasını sağlayan önemli bir adımdır.

5. Kamu Yönetimine Normatif Bir Bilim Olarak Yaklaşmak

Charles Jean Bonin, kamu yönetimi terimini; devlet yönetimlerinde kullanılan kurallar ve yöntemleri içeren bir bilim olduğu şeklinde ilk defa kullanan kişidir. 19. yy.da Napolyon'un Fransa'yı, ulus eksenli bir biçimde yeniden yapılandırmak için gerçekleştirdiği reformlarda, Bonin'in çalışmalarının önemli katkıları olmuştur. “*Kamu Yönetiminin İlkeleri*” “*Principles d'Administration Publique*” isimli eserinde kamu yönetimine ilişkin 68 ilke yer alır. Bu kitap, “*Kamu Yönetimi*” adıyla yayımlanmış, kamu yönetiminin ilkelerini geniş kapsamlı bir şekilde ele alan ilk eser olması bakımından ayrı bir öneme sahiptir. Bonin, kamu yönetiminde esas konunun, düzen, otorite, kamu gücü, kamu hizmeti gibi temel konular olmasının yanı sıra toplumdaki ilişkilerde çok boyutlu ve çok aktörlü bir biçimde toplumsal fayda sağlamayı hedefleyen yapılar, düzenlemeler ve bunları yürütecek kamu çalışanları olması gerektiğini savunur (Eryılmaz, 2014: 34-35).

Kamu yönetimini bir bilim olarak kabul eden Bonin; toplumsal sorumluluk, toplumsal fayda, toplumsal düzen ve adalet gibi çeşitli özellikleri bünyesinde taşıması sebebiyle kamu yönetimini normatif bir bilim olarak değerlendirmiştir (Karasu, 2004: 228).

Alman Lorenz Van Stein, kamu yönetiminde ve idare hukuku alanında 1850'lerden sonra bağımsız bir kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkacağını ortaya atan bir düşünürdür. Bu konuda Stein'in yönetsel açıdan ilk defa modern devlet kavramını dikkate alan ve

kamu yönetimine ilişkin konuları içeren bir anlayış sergileyen kişi olarak kabul edildiği görülür (Saklı, 2013: 289; Altunok, 2012: 77)

Avrupa’da, yönetim bilimlerinde hukuki yaklaşım, 2. Dünya Savaşı’na kadar devam etmiştir. Fakat 2. Dünya Savaşı’nın ardından Amerika’da yaşanan gelişmeler çerçevesinde Avrupa’da yönetimde yeni yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Türkiye’de de yönetim alanında zamansal açıdan benzer bir seyir izlenmiştir (Altunok, 2012: 78).

Tüm bu anlatılanlar çerçevesinde, kamu yönetiminin dünyadaki gelişim ve dönüşümünü ana hatlarıyla ülkeler bazında ayrı ayrı değerlendirmek gerekir. Ülkelerin yönetim alanındaki gelişimlerinin farklı olması bunu zorunlu kılmaktadır.

6. ABD’de Kamu Yönetimi Disiplini

ABD’de, 19.yy. da kamu yönetiminin hukuk ve siyasetten farklı yönlerinin bulunduğu ortaya atılmış, bu yüzden farklı bir alan olarak bilimsel incelemelerin konusu olması gerektiği iddia edilmiştir. Amerika’da üniversitelerin kendi programlarını ve öğretim elemanlarını seçme konusunda sahip oldukları serbestlik, kamu kuruluşlarının yönetimiyle özel sektördeki kuruluşların yönetiminin birbirini bütünler bir şekilde görülmesi ve kamu yönetimine dair eğitimin faydalı olduğu görüşü bu iddianın ortaya çıkışında etkilidir (Eryılmaz, 2014: 37).

Kamu yönetiminin bir bilim olarak ele alınışı, ilk olarak Avrupa’da olmuştur. Ancak yine de kamu yönetimi disiplininin mucidi olarak ABD’ de başkanlık da yapmış olan Woodrow Wilson kabul edilir. Wilson’un 1887’de yazdığı bir makale, kamu yönetimi konusunda milat sayılır. Wilson bu makalesinde kamu yönetimi biliminin kökeninin Avrupa olduğunu belirtmiş olmasına rağmen kendisi ve makalesi kamu yönetimi alanının çıkış noktası olarak kabul etmiştir (Altunok, 2012: 83).

Çeşitli kaynaklarda kamu yönetiminin resmiyette bir disiplin olarak kabul edilmesi 19.yüzyılın son çeyreği ve 20.yüzyılın ilk yarısı şeklinde yer almaktadır. Woodrow Wilson’un bu alanda

yazdığı “*İdarenin İncelenmesi*” isimli makalesinde yönetimi, politika ve hukuk bilimlerinden farklı bir dal olarak ele alma çabası bu makaleyi alanda önemli bir hâle getirmiştir. Wilson’a göre kamu yönetimi; liyakati ilke edinen, bu çerçevede iş gören, bu alanda çalışanların tarafsızlığını esas alan bir yönetim unsurudur. Bu bakış açısıyla Wilson, kamu yönetiminde var olan hukuki ve siyasi Kıta Avrupa’sı yaklaşımından farklı, bağımsız bir gelenek oluşturmaya çalışmış, kamu yönetimine örgütsel açıdan bakan anlayışın önünü açmıştır (Kalfa, 2011: 406-407).

Dwight Waldo’nun 1948’de yayımlanmış olan “*İdari Devlet*” isimli çalışması, ABD’de kamu yönetimi disiplinin gelişiminde önemli bir yere sahiptir. Klasik kamu yönetimindeki bilimsel yönetim anlayışını ve ortodoks kamu yönetiminde yer alan verimli ve ekonomik olma üzerine kurulmuş olan anlayışı reddederek daha demokratik bir yönetim anlayışı oluşturma çabasını gösteren Waldo, kamu yönetiminin gelişiminde kapitalizmin, medeniyetin ve aydınlanmanın önemli bir yeri olduğunu savunmuştur. Bu yaklaşımıyla Waldo, modernist kamu yönetimi anlayışında yer alan paradigma değişikliklerinin önemli bir sembolü olmuştur. Waldo çalışmalarında 1960’larda ABD’de kamu yönetimi alanında ortaya çıkan bunalımlara bağlı olarak toplumsal hayatta oluşan problemlere ve krizlere çözüm bulma amacını da taşımıştır (Doğan, 2017: 116).

Kamu yönetimi ilk kez Avrupa’da bir bilim olarak ele alınmış olmasına rağmen ABD’de Wilson ve Waldo gibi çeşitli araştırmacıların konuya ilişkin gerçekleştirdiği çalışmalar dikkat çekicidir. Bu araştırmacıların çalışmaları ve yazdıkları eserler, kamu yönetimi politika ve hukuk bilimlerinden ayrılıp kendi başına bir bilim haline gelmesine ve klasik kamu yönetimi anlayışının bırakılıp demokratik bir yönetim anlayışının gelişmesine büyük katkı sağlamıştır.

Amerika Birleşik Devletleri’nde Kamu Yönetimi ve ABD’nin mevcut siyasi yönetim anlayışının temeli 15. yy. sonlarına kadar uzanır. Kendi ülkelerindeki siyasi, dini, iktisadi problemlerden kaçan birçok Avrupa ülkesi vatandaşı, daha fazla özgürlük ve refah seviyesi

elde etmek için ABD’ye göç etmiştir. Ülkeye göç eden insanların bu konudaki amaçları hâlâ geçerliliğini korumakta olup özgürlükçü ve girişimci bir sosyal hayatın temeli durumundadır. 18. yy. da İngiltere’ye karşı gerçekleştirilen bağımsızlık mücadelesi ve 1787’de yayınlanan “*Bağımsızlık Bildirgesi*” ile bu kültürün gelişmesi sağlanmıştır (Parlak ve Caner, 2005: 63; Ömürgönülşen, 2013: 294).

Federal bir devlet ve yönetim yapısı bulunan ABD’de büyük oranda özerk durumda olan eyalet yönetimi (state government) ve birçok “*yerel yönetim*” vardır. Ülkenin başkenti olan Washington hiçbir eyaletin sınırları içinde değildir ve Amerikan Parlamentosu tarafından denetlenir. ABD’nin, Pasifik ve Karayiplerde de çeşitli statülerde toprakları vardır.

ABD’de yönetimin gelişip dönüşmesi üzerinde federal yapının eyaleti ya da ulusu merkeze alması konusundaki tartışmalar oldukça etkili olmuştur. Geçen iki yüzyılda bazı konularda değişime uğrayarak katı kurallar yerine problem çözümü ve iş birliğini esas alan bir “*yönetimler arası ilişkiler*” “*intergovernmental relations*” yaklaşımı içeren “*pragmatik federalizm*” anlayışı ortaya çıkmıştır. Buna göre federal hükümetin temel kurumları, eyalet ve yerel yönetim ögeleri birlikte hareket etmektedir. Bu sayede tüm unsurları birleştiren bir merkezi yönetimle, bölgesel farklılıkların göz önünde bulundurulduğu özerk bir yerinden yönetimi dengeli bir şekilde birleştiren bir anlayış oluşturulması hedeflenmiştir. Bilhassa 1980’li yıllardan sonra, federal yönetimin yerine getirdiği çeşitli fonksiyonların eyalet ve yerel yönetimlere devredildiğine daha sık rastlanmaktadır (Ömürgönülşen, 2013: 294).

ABD’de yönetimin en üst kademesinde “*Başkanlık*” sistemi yer alır. Teoride başkanlık sistemi kamu yönetiminin işleyişi ve federal devlet yönetimine ileri düzeyde bağımsızlık sağlayan sistem kabul edilmektedir. Başkan halk tarafından seçilmekte ve bu ona parlamentoya eş seviyede güç ve otorite sağlamaktadır. Yönetimde görev ve yetki parlamento ve başkan arasında mutlak şekilde bölünmüş olup, yasama yetkisi meclise, yürütme yetkisi başkana

aittir. Yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirini etkileme yetkisi yoktur (Parlak ve Caner, 2005: 65).

Güçler ayrılığı ilkesi doğrultusunda bir yönetim anlayışına sahip olan ABD'deki eyaletlerde, federal sistemdeki uygulamalara benzeyen bir yaklaşımla seçim yoluyla göreve getirilen valiler, üst yönetici olarak yürütme faaliyetlerinin sorumlusudur. Ayrıca bütün eyaletlerde halk tarafından seçilen eyalet meclisleri ve bağımsız mahkemeler de yönetimde görev alır. Dört yıl için seçilen vali, bazı eyaletlerde ikinci bir dört yıl için tekrar seçilebilir. Seçilen bu valiler, geliştirilen eyalet politikalarını ve girişim çalışmalarını hayata geçirmekle yükümlüdür. Valilerin bir konudaki teklifleri yasamayı gerektirirse iki meclisli yasama meclislerinin onayından geçmek durumundadır. ABD'deki eyaletlerin birçoğunda valiler, yasama meclislerinin kanun tasarılarını veto etme hakkına sahiptir. Ancak yine de meclis çoğunluğun oyu ile bu vetoya karşı çıkabilir. Valilerin, Amerikan Başkanının saptadığı politikalar ve eyaletin gelişmesi konusundaki uygulamalarda söz sahibi olma durumu eyaletler arasında farklılık gösterebilir. Ancak genel olarak valilerin; eyalet yasalarını uygulamak, eyaletlerin yürütme ile ilgili kurumlarını denetlemek, yeni politikalar ve stratejiler geliştirmek, yasa teklifleri hazırlamak, bütçe hazırlamak, gerektiğinde veto yetkisini kullanmak gibi yönetime ait asli görevleri vardır. Aynı zamanda eyalet genelinde güvenliği sağlamak da valinin sorumluluğudur. Doğal afetlerde, herhangi bir isyan durumunda valilerin askeri güçlerden destek isteme yetkisi vardır. ABD'de devlet başkanlığına seçebilmek konusunda valilik önemli bir basamak teşkil eder. ABD başkanlarından 17 tanesi başkanlıktan önce valilik yapmıştır (Köksal, 2015: 96, 112-113).

ABD'de valilerin yönetime dair sorumlulukları Türkiye ve diğer ülkelere benzemekle birlikte atama şekilleri seçimle olup Türkiye'deki uygulamadan farklı bir özellik taşır.

7. Kamu Yönetiminin Gelişiminde Ülke Örnekleri

Dünyada kamu yönetiminin gelişimi ve uygulanış şekilleri ülkelere ve farklı bölgelere göre değişiklik göstermekte, her ülkenin kamu yönetimine ilişkin gelişim süreci farklı bir seyir izlemektedir.

Yönetim sistemlerinde temel ilkeleri belirlemede farklı özellikler ve dünya ölçeğinde uygulamalar göz önünde bulundurulabilir. Batı Avrupa ve Kuzey Amerika’daki uygulamalar temele konularak dört ana kamu yönetimi anlayışı belirlenmiştir. Bunlar:

- Anglo-Sakson (minimal devlet) uygulamalar
- Almanya’yı örnek alan kıta Avrupası uygulamaları (organist)
- Fransa’yı örnek alan Kıta Avrupası uygulamaları (Napolyoncu)
- Anglo-Sakson ve Almanya’daki uygulamaların karışımı olarak değerlendirilen İskandinav ülkelerindeki uygulamalar

Bu yaklaşımlar arasındaki Anglo-Sakson uygulamalar ile Kıta Avrupa’sındaki uygulamalar arasında önemli bir farklılık vardır. Anglo-Sakson yaklaşım; devleti hukuki bir varlık olarak nitelemez ve “*hükümet*” kavramını kullanır. Kıta Avrupası yaklaşımı ise devleti hukuki ilişkiler içerisinde yer alabilen hukuki bir varlık olarak kabul eder. İngiltere’deki Taç (Grown) algısı ve ABD’deki anayasanın hükümetler üstü bir özellik taşıması bu farkı ortadan kaldırmaz. Bu grupta Fransa’daki yönetim yaklaşımını nitelemek amacıyla Napolyoncu ifadesi kullanılmıştır (Karahanoğulları, 2013: 43).

Yönetim yapısını ve uygulamalarını daha iyi anlamak açısından ABD’nin kamu yönetimi yukarıda değerlendirilmiştir. Ayrıca Avrupa ülkelerine ve Türkiye’nin kamu yönetim yapısına örnek teşkil eden Fransa, farklı bir kamu yönetimi uygulaması

gerçekleştirilen İngiltere'nin ve Almanya'nın yönetim yapısı genel hatlarıyla aşağıda açıklanmıştır.

- Fransa

Napolyoncu olarak nitelenen Fransa'daki yönetim anlayışında devletin birliği, bölünmezliği önemlidir. Toplumu birleştiren ve ulus devlet kurma fikrinin temelini atan bir yaklaşım söz olup bu yönüyle üçüncü dünya ülkelerinin birçoğu için model olmuştur. Bu anlayış bilhassa valilikler yoluyla bütün ülkede siyasal ve yönetsel anlamda birliği amaçlayan merkeziyetçilik anlayışının baskın olduğu bir yönetim yapısına işaret etmektedir. Bu yönüyle Fransa'daki yönetim sistemi, bütün işleyişini hukuksal bir temele oturtmuştur.

Fransa'daki yönetim yapısının özelliklerinin çoğunluğunu, Türkiye'nin yönetim yapısında da görmek mümkündür. Osmanlı İmparatorluğu'nun ve Türkiye Cumhuriyeti'nin devletin örgütsel yapısını modernleştirme konusundaki dönüşüm çabalarında Fransa'nın örnek alınması bunda önemli bir etkidir (Karahanoğulları, 2013:43-44; Parlak ve Caner, 2005: 40).

Fransız ve Alman yönetim yapısı birbiriyle büyük ölçüde benzerlik gösterir. Derebeyliklerin yıkılmasıyla birlikte Avrupa'da devletlerinde mülkiyetçilik içeren bir yapılanma oluşturmıştır. Bu yapılanmayla birlikte kralın gücü tüm ülkeye ulaşır hâle gelmiştir. Kamu yönetiminde önemli bir role sahip olan bu özellik, mutlakiyetçilik fonksiyonunun etkin bir şekilde uygulanması için teorisyenler ve uygulamacıların üzerinde önemle durdukları bir konudur. Bu bağlamda Almanya ve Fransa'da 18.yy.da yönetim yapısı ve uygulamaları konusunda mevcut bilginin arttırılması ve yönetimin fonksiyonel bir hâle gelmesini hedefleyen yayın ve çalışmalara rastlanır. Fransız İhtilali'nden sonraki gelişmeler çerçevesinde yönetimin faaliyetlerinde hukukun üstünlüğünü sağlamak amacıyla yargı denetimi konusundaki çalışmalara ağırlık verilmiştir. Burada yapılan çalışmaların hukuka uygun olması, vatandaş haklarının korunması, etkili bir idari yapıdan daha önemli kabul edilmektedir. Bu uygulamalardan sonra yönetim hukukunun

gelişmesiyle kamu yönetimindeki faaliyetler inceleme altına alınmış, bu yaklaşım 1950’li yıllara değin sürmüştür. 2. Dünya Savaşı’nın ardından Fransa’da yönetim, sosyal ve iktisadi alanda eskiye nazaran daha etkin görevler üstlenmeye başlamış, bu süreçte yaşanan çeşitli sorunları giderebilmek, gelişmelere uyum sağlayabilmek için usul ve esasta çeşitli değişiklikler yapılmıştır. Bu dönemde yargının aldığı karar ve metinlerin incelenmesi yeterli görülmemiş, bunların sosyal yaşama uygunluğunun kontrolünün yapılması için de çeşitli araştırma ve incelemeler yapılmıştır. 1960’larda kamu yönetimi konusundaki araştırma ve tekniklerin sadece hukuki boyutta ele alınmasından vazgeçilmiş, uygulanabilirliği mümkün olan yeni yaklaşımlarla kamu yönetiminin gelişmesi için çaba gösterilmeye başlanmıştır. Hatta sorun çözümü konusunda çoğul kamu yönetimi bilimleri yerine tekil kamu yönetimi biliminin tercih edilmesi konusu gündeme gelmiştir.

Fransız kamu yönetimi yapısında, Napolyon’un getirdiği yönetim ve yargı alanlarında çalışanların merkezi atama ile işbaşına getirilmesi merkeziyetçi yaklaşımı güçlendirmiştir. Bu şekilde atanan kişileri denetleme konusunda da Napolyon’un kendisi tarafından “Devlet Konseyi/Danıştay” adıyla bilinen uzman kadrosu atanmıştır (Selvi, 2020:62- 65).

Fransa’da valilik sistemi, bölge valiliği ve il valiliği olarak iki başlık altında ele alınmıştır. 1990 yılından itibaren Fransa’da, 22 tanesi Fransa sınırları içinde, dört tanesi denizaşırı ülkelerde olmak üzere toplam 26 bölge valiliği, 96 tanesi Fransa sınırları içinde, dört tanesi de dünyanın farklı bölgelerinde 100 il valiliği bulunmaktadır. Bölge valileri Bakanlar Kurulu tarafından atanır. Bu valilerin asayiş, sağlık, tarım, bayındırlık, çevre, istihdam gibi birçok konuda görev ve sorumluluğu bulunmaktadır. İl yönetiminin başında bulunan valiler ve bölge valileri merkez hükümetin kendilerine verdikleri görevleri ve yasal sorumluluklarını yerine getirmekle yükümlüdür (Parlak ve Caner, 2005: 44).

Fransa’da 1800’de Napolyon’un kurduğu valilik sisteminin temel amacı yerel yönetimler kurarak bunlara yönetme yetkisinin verilmesidir. Bu çerçevede, merkezi yönetime bağlı olarak taşrada

valilik ve kaymakamlık sistemleri oluşturulmuştur. Taşrada devletin ve yönetimin temsilcisi durumunda bulunan valiler, İçişleri Bakanının ve Başbakanın teklifi doğrultusunda, Bakanlar Kurulunun kararıyla Cumhurbaşkanı tarafından onaylanarak atanır. Bu sistemde, belediye başkanlarının seçimi de merkez teşkilatlarının aday göstermesi ve valinin onaylaması ile olur. Tam bir merkezileşmenin görüldüğü bu sistemde vergilendirme daha etkin bir şekilde getirilerek yolsuzlukların önüne geçmede önemli başarı sağlanmıştır. Bu yaklaşımla Napolyon'un yönetime profesyonel bir şekilde yaklaşım yönetimde daha çağdaş ilkeler oluşturduğu görülür. Napolyon'un gerçekleştirdiği fetihlerle geniş bir alana yayılan bu ilkeler, Türkiye'nin de içinde yer aldığı Belçika, Portekiz, Hollanda, İtalya gibi çeşitli Avrupa ülkeleri tarafından da bir takım küçük değişikliklerle uygulamaya konulmuştur.

Günümüz Fransa'sında kamu yönetimi çalışmalarının yürütülmesinde üç önemli unsur vardır. Bunlar; devlet, yerel yönetimler ve kamu kuruluşlarıdır. Bu unsurlar, yönetimde bütünlüğü sağlamak ve ülke çıkarlarının korunması için uyum içinde çalışmak durumundadır. Fransa'nın mevcut yönetim yapısına göre yönetimin bütünlüğünün sağlanması için bu zorunludur (Köksal, 2015: 102-105).

Fransa'daki yönetim yapısına ve valilik sistemine bakıldığında, atama yöntemleri ve gerçekleştirilen görevlerin içeriği Türkiye'deki uygulamalarla önemli benzerlikler gösterir.

- İngiltere

Siyasi yapısı ve yönetim anlayışı ile diğer Avrupa ülkelerine göre çeşitli farklılıklara sahip olan İngiltere'nin devlet yapısı, devletteki yetkinin dağılımı, bürokratik yapı ve yönetim sınıfının oluşması süreci kapitalizmin ülkedeki gelişim sürecinin farklı oluşundan dolayı birtakım farklı özellikleri içerir. Kendine özgü bir yapısı vardır. Demokratik değerler ve kurumlar açısından birçok geleneğin ortaya çıktığı bir ülke olarak kabul edilen İngiltere'nin, Amerika ve Fransa için de örnek teşkil etmiş olduğu kabul edilir.

İngiltere’nin örnek alınan uygulamaları; siyasal, yönetsel kültürel ve kamu yönetimi unsurlarını içerir.

İngiltere’deki yönetim alanında var olan geleneksel yapı kendine mahsus bir güçler ayrılığı anlayışını getirmiştir. Bu anlayışın temelinde parlamentonun üstünlüğü esastır. Bu yönüyle İngiltere; krallık sisteminin varlığına rağmen parlamenter demokrasi ile yönetilmektedir. Mevcut yetkileri hiçbir şekilde sınırlamayan parlamento, kanun çıkarma konusunda yegâne yetkisi olan kurumdur. Devlet kavramından ziyade parlamentoya ağırlık verilen bir parlamento egemenliği vardır (Karasu, 2013:148).

İngiltere, İskoçya, Kuzey İrlanda ve Galler’i içine alan ve Birleşik Krallık olarak adlandırılan ülkenin yönetim sistemi “*Anayasal Monarşi*” olarak adlandırılmaktadır.

Birleşik Krallık’ın kurucu ülkelerinden olan İskoçya, Kuzey İrlanda ve Galler’de yetki devri (devolution) esasına dayanan bir siyasi yapı mevcuttur. Yetki devri esasına göre egemen devletin elinde bulunan yasama ve yürütme yetkisinin bir kısmı, Birleşik Krallık parlamentosunca (Westminster) farklı boyutlarda İskoçya, Kuzey İrlanda ve Galler’de bulunan ulusal parlamentolar ve onların seçtiği yürütme organlarına devredilmiştir. Böyle bir yönetim sisteminde hukuken üniter devlet özelliği korunur ve merkezi parlamento devrettiği yetkileri geri alabilir, bu yetkilerde değişiklikler yapabilir. Yetki devrinden faydalanan kurucu ülkeler kendi egemenliklerine sahip değildir.

Londra’da bulunan Birleşik Krallık parlamentosu; anayasa, savunma, milli güvenlik, dış politika, vatandaşlık ve göç işlemleri gibi temel konulardan sorumlu olup diğer üç ülkedeki yerel parlamento ise bu konular dışında bulunur ve yetki devri yapılmış konularda yasama faaliyetlerini yürütür.

Avam ve Lordlar Kamarası olarak iki farklı yapıdan oluşan Birleşik Krallık Parlamentosu’nda 650’si Avam Kamarası’nda, 800’ü Lordlar Kamarası’nda olmak üzere toplam 1450 milletvekili vardır (www.mfa.gov.tr).

İngiltere’de parlamentonun üstünlüğü esas kabul edilmektedir. Bunun bir getirisi olarak ülkede yazılı bir anayasa yoktur (Uz Hançarlı, 2019: 146).

İngiltere’de yazılı bir anayasa metni olmamasına rağmen uygulamada devlet yönetiminde görev dağılımı, yetki ve sorumlulukları düzenleyen, kişi hak ve özgürlüklerini belirleyip koruyan bir anayasanın varlığı söz konusudur. Ayrıca "*Magna Carta (1215)*" , "*Haklar Bildirgesi (1689)*" gibi geçmişten günümüze kadar gelen, anayasaya temel oluşturan çeşitli kaynaklar ve yasalar da mevcuttur (Karasu, 2013: 148; Aktan ve Yay, 2019: 103).

İngiltere’de, kraliyet tarafından kullanılan birtakım ayrıcalıkların ve olağanüstü yetkilerin olması, yürütmenin üzerinde çok tartışılan önemli bir özelliğidir. Kraliyetin ve başbakanın yürütmenin temel unsurlarını teşkil ettiği yönetsel uygulamalar konusunda kendilerine verilen ayrıcalıkların ve yetkinin sınırlanması, yürütme tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin parlamento tarafından daha fazla denetlenebilmesi İngiltere’nin "*Anayasal Modernleşme*" konularındaki reform teklifleri kapsamındadır. 2010’da "*Anayasa Reformu ve Yönetişim*" ismiyle çıkarılan yasa bu konuyu içermektedir. Bu yasa kapsamında yürütme üzerindeki denetim artırılarak birtakım yetkileri iptal edilmiştir. Kıta Avrupası’ndan farklı bir uygulamaya sahip olan, güçler ayrılığı yaklaşımını benimseyen İngiltere’de, yargı organlarının yürütmenin uygulamaları üzerinde daha az etkisi vardır (Karasu, 2013: 148-150).

Yönetim yapısı ve kültürel özellikleri ile diğer birçok ülke tarafından örnek alınan, demokrasinin beşiği kabul edilen İngiltere bir tür model ülke niteliği taşımaktadır.

- **Almanya**

Devletin yönetim şeklinin Cumhuriyet olduğu ve demokrasiyi esas alan, sosyal bir hukuk devleti anlayışının kabul edildiği Almanya’da, vatandaşın yönetime katılımının anayasa ile düzenlenmesi sorunların çözümünde birden fazla seçenek sunmaktadır.

19. yy.’ın sonlarına doğru yönetimin federal bir yapı çerçevesinde şekillenmeye başladığı Almanya’da, özellikle 1990’da Doğu ve Batı Almanya’nın birleşmesi ile federal sistem tüm ülkede uygulanmaya başlamıştır. 2000’li yıllarda gerçekleştirilen anayasa değişikliği ile bu sistemde çeşitli değişim ve düzenlemeler yapılmıştır (Akın, 2013: 363-364). Bu bağlamda devlet yönetimi federalizm, eyaletlerin özerkliği, kuvvetler ayrılığı çerçevesinde gerçekleşmektedir (Hasırcı, 2008:99).

Federal sistem, 1949 yılında kabul edilen Alman Anayasasının 20 ve 28. maddeleri çerçevesinde anayasanın temel ilkelerinden sayılmaktadır. 16 eyaletten oluşan bu sistemin işleyişinde yasama faaliyetleri, “*Federal Meclis (Bundestag)*” ve “*Federal Senato (Bundesrat)*” adı verilen iki meclisten oluşan bir parlamento tarafından yürütülür. 4 yıl görev süresi olan ve seçimle iş başına gelen Bundestag’ın yürütme organının başkanı “*(federal şansölye-kanzlei- başbakan)*” seçmek, kanunları yapmak, hükümetin faaliyetlerini denetlemek gibi birtakım görevleri vardır.

Eyaletlerdeki hükümet üyelerinin veya onların temsilcilerinin oluşturduğu “*Bundesrat*” 16 eyaletin tamamının yasama faaliyetlerinin temsilcisidir. “*Bundesrat*” uygulamasını İsviçre ve Amerika Birleşik Devletleri’ndeki senato uygulamasından ayıran önemli bir özellik üyelerin seçimle işbaşına gelmemiş olmasıdır. Her eyaletin kendi nüfusuyla doğru orantılı oy hakkı (büyük eyaletler altı oy, küçük eyaletler üç oy hakkına sahiptir) vardır. Anayasada değişikliği amaçlayan öneriler Bundesrat’ın üçte ikisinin onayını almadan kabul edilmez. Bunun dışında yalnızca itiraz hakkı bulunur. Fakat bu da Bundestag tarafından geri çevrilebilir. Bundesrat başkanı eyaletlerin hükümet başkanları içinden bir yıl için seçilir ve gerektiğinde Cumhurbaşkanı vekâlet edebilir. İki meclise sahip olan parlamentonun yanı sıra Başbakanlık ve Cumhurbaşkanlığı da anayasada yer verilen yönetim unsurlarıdır. Cumhurbaşkanının seçimi anayasal bir yapı olan ve yalnızca bunun için oluşturulan “*Federal Konvansiyon (Bundesversammlung)*” tarafından yapılır. Cumhurbaşkanı; Eyalet parlamentolarınca seçilen eşit sayıdaki

üyelerden ve Bundestag üyelerinden oluşan bu konvansiyonun çoğunluğunun oyu ile beş yıl süreyle seçilir (Akın, 2013: 369; Muratoğlu, 2014: 304).

Almanya'da yürütme yetkisi çerçevesinde en yetkili durumda olan kişi Başbakan olup Cumhurbaşkanının bu konuda yetkisi semboliktir. Yasama organı tarafından dört yıl süre ile seçilen başbakan “*Federal Şansölye (Bundeskanzlei)*” olarak adlandırılır. Eğer mecliste oy çoğunluğu sağlanabilirse eskisi görevden alınıp yeni birisi başbakan seçilebilir. Başbakan yürütmenin bir diğer unsuru olan Federal Bakanlar Kurulunu oluşturan ve genelde sayıları 15 veya 20 olan federal bakanların atamasını yapmaktadır (Akın, 2013: 369).

Almanya'daki kamu yönetimi ile ilgili uygulamalar, Türkiye'deki uygulamalardan büyük oranda farklılık göstermektedir. Bu çalışmada, Almanya'ya yer verilmesinin nedeni, genel anlamda bu farklılıkların görülmesidir.

C. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetimin Benzer ve Farklı Yönleri

Kamu yönetimi ve özel yönetim, bir kurumun örgütlenmesi ve faaliyetlerin düzenlenmesi anlamında bir takım benzerlik ve farklılıkları içerir. Kamu yönetiminde devlet eliyle gerçekleştirilen ve kamu yararını esas alan bir hizmet anlayışının bulunuşu, bu farklılıkların oluşumunda önemli bir etkidir. Özel sektör kuruluşları ile kamu kuruluşları arasındaki ayrımı yapabilmek için bu tür yönetsel farklılıkları bilmek gerekir.

İnsani bir faaliyet olan yönetim, her türlü toplumsal aktivite içerisinde karşımıza çıkan bir kavramdır. Yönetimin alt bir dalı olan kamu yönetimi; kamu kurum ve kuruluşlarında gerçekleştirilen yönetimi, özel yönetimse; özel sektörde gerçekleştirilen yönetim uygulamalarını kapsar. Özel sektördeki yönetim uygulamaları “*İşletme Yönetimi*” olarak değerlendirilmektedir. Her iki yönetim alanının çeşitli benzerlikleri, amaç ve yöntem yönleriyle de bazı farklılıkları vardır (Eryılmaz, 2014: 16). Kamu ile özel sektör

arasında; kârlılık, sorumluluğun paylaşımı, çalışma ortamı gibi çeşitli konular kıyaslamada ele alınan temel konulardır (Özer, 2012: 32).

Aşağıda kamu yönetimi ve özel yönetim arasındaki farklılıklar ve benzerlikler kısaca açıklanmıştır.

1. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Arasındaki Farklar

- **Hukuki Düzen**

Kamu yönetimi ile özel sektördeki yönetim arasında görülen farklılıkların başında, hukuk kurallarının uygulanışı gelir. Kamuda gerçekleştirilen faaliyetler hukuki otoritenin bir getirisi olarak değerlendirildiğinden hukukun ihlali pek mümkün değildir. Bunun yanında çevre ile ilgili koşullarda, kurum ile çevresi arasındaki ilişkinin boyutunda farklılık, gerçekleştirilen faaliyetlerin kapsamında farklılık, kurumsal farklılık, hedeflerin farklı olması, performansın değerlendirilmesi, hiyerarşi gibi çeşitli konularda birtakım farklılıklar görülmektedir (Özer, 2012: 32). Kamu yönetiminde faaliyetler, anayasa, yasalar, idare ve kamu hukuku çerçevesinde yürütülürken özel sektör yönetiminde özel hukuk kuralları geçerlidir (Barça ve Nohutçu, 2013: 342).

- **Toplumsal Fayda ve Özel Fayda**

Kamu kurumlarında gerçekleştirilen faaliyetler sonucu ortaya çıkan ürün veya hizmetler genellikle toplumsal faydayı amaçlayan nitelikte olup bunların yararları çoğunlukla parçalanamaz, kullanan kişiye göre fiyat belirlenemez ve hizmetin bedelini ödemeyen bireyler verilen hizmetten yoksun bırakılamaz. Bu ürün veya hizmetlerin maliyeti genellikle toplanan vergilerle sağlanır. Bu tür hizmetler “*kamu hizmeti*” olarak adlandırılıp toplum için öncelikli ve gereklidir.

Özel sektörün ürettiği ürün ve hizmetlerin yararı bireysel ve parçalanabilir özellikte olup bedelini ödemeyenler bu hizmetlerden faydalanamaz. Birey, bu ürün ve hizmeti tercihen satın alır veya almaz.

Özel sektördeki fiyatlar, serbest piyasa koşullarına göre tespit edilirken kamuda fiyatlar toplum içindeki çeşitli gelir gruplarına göre ayarlanmak durumundadır. Kamu hizmetlerinin temel amacı kar etmek olmayıp “sosyal fayda” “kamu yararı” dır (Eryılmaz, 2014: 18-20).

Özel sektör kuruluşları kârlılık sağlamayan faaliyetlerde sorumluluk üstlenmezler. Oysa kamu yönetiminde faaliyet gösteren kuruluşlar, temel amaçları kamuya hizmet olduğu için kazanç getirmese bile birçok alanda çalışmalar gerçekleştirir (Ergun, 2004: 17)

- Serbestlik

Kamu kurumlarına nispeten özel sektör daha serbest hareket yeteneğine sahiptir. Kamudaki hizmetlerin, toplumun tamamını ilgilendirmesi sebebiyle belli kural ve yöntemler çerçevesinde gerçekleştirilmesi zorunludur. Bu zorunluluk, uygulayıcıların davranışlarına sınırlayıcı bir özellik getirir. Bunun yanında kamudaki denetim unsurları ve kamuoyundan gelen eleştiriler de aynı baskıyı oluşturur. Bu yüzden yöneticilerin kendi inisiyatifleri ile hizmetin kapsamını genişletip daraltma yetkisi yoktur.

Özel sektörde çalışan yöneticiler kurumdaki problemlerin çözümü ve verimin artırılması için daha kapsamlı bir serbestlik ve yetkiye sahip olup bu serbestlik ücretleri de içine alır. Oysa kamuda ücret politikası kanunlarla belirlenir (Eryılmaz, 2014: 20-21; Ergun, 2004: 17).

- Sosyal Maliyet

Ticari ve endüstriyel faaliyetler sonucu ortaya çıkan ve toplumsal düzeyde yük getiren maliyete, sosyal maliyet denir. Kamu yönetiminde, özel sektörden farklı bir şekilde sosyal maliyet kavramı göz önünde bulundurulmak durumundadır. Oysa özel kurumlar, bu durumu çok göz önünde bulundurmaz. Hatta kamunun yaptırımını olmadan topluma zarar veren faaliyetler konusunda tedbir almak bile

özel kurumlar için fazladan bir harcama demektir (Eryılmaz, 2014: 21).

- Siyasi Liderlik

Kamu yönetiminde siyasetçilerin önemli etki ve baskılarının olması yüzünden yapılan çalışmalarda yöneticiler, yönetim uygulamalarını yeni lider ve politikalar çerçevesinde düzenlemek durumundadır. Özel kurumlarda ise lider ve politikalarda çok sık değişiklik görülmez (Özer, 2012: 35).

- Kuruluşların Yapısı ve İdarecilerin Motivasyonu

Kamu kuruluşları genellikle toplumda rakibi olmayan kuruluşlar olup buralarda çalışan yöneticilere motivasyonda rekabetin çok fazla etkisi yoktur. Onların motivasyonunu arttıran esas unsur itibar oluşturma isteği, siyasetçiler ve kamuoyu tarafından üzerlerinde oluşturulan baskıdır. Kamuda kurumların yapısal büyüklüğü, kendilerine ayrılan bütçe miktarı ve çalışanların fazlalığı yöneticilerin itibarını arttıran bir unsurdur. Özel sektörde yöneticilerdeki motivasyonu arttıran ana etken piyasanın işleyiştir. Burada üretilen ürün ve hizmetlerin tüketicilerce satın alınması ya da alınmaması yöneticiler üzerinde bir denetim faktörüdür.

Özetle kamu kurumları ile özel kurumların yapı ve motivasyon unsurları birbirinden farklıdır (Eryılmaz, 2014:22).

- Hakemlik

Kamu yönetiminde çeşitli gruplar arasında ortaya çıkan toplumsal çıkar çatışmalarında arabuluculuk görevi söz konusudur. Bu bağlamda kamudaki yöneticiler toplumda kişi ve grup davranışlarının yönlendirilmesinde bir takım sınırlayıcı yetkiler kullanabilmektedir. Oysa özel sektörde bu durum geçerli değildir (Özer, 2012:35; Barça ve Nohutçu, 2013: 342).

- Kamu Kuvveti

Özel sektörde birey ve kurum arasındaki ilişki iki tarafın eşitliğini temel alır. Kamu yönetimindeyse toplum yararını esas alan

bir konuda kişilerin rızasını alma zorunluluğu yoktur. Burada işin yapılışında kamu gücünden faydalanılır (Eryılmaz, 2014: 23).

- Kurallardaki Farklılık

Kamuda yöntem ve kaideler kanunlarla teferruatlı bir biçimde belirtilmiş, özel sektörde ise kurallarda fazla ayrıntıya gidilmemiş genel özellikleri açıklanmış çalışmalar az sayıda kanunla düzenlenmiştir (Özer, 2012: 36).

- Amaçlar

Kamu yönetiminde temel amaç toplum yararını sağlamaktır. Özel sektör ise faaliyetlerinde kar etmeyi temele alır ve hedef kitlesini müşteri olarak değerlendirir (Barça ve Nohutçu, 2013: 342; Güven, 2017: 29).

Özel sektörde kişiler müşteri olarak değerlendirilirken kamuda vatandaş şeklinde algılanmaktadır. Devletin vatandaşlarına sağladığı hak ve imkânlar uzun vadeli olup güvence altına alınmıştır. Bu yönüyle özel sektörün müşterilerine kısa süreli sağladığı birtakım imkânlardan farklıdır (Özer, 2012: 36).

- Özerklik

Kamu kurumlarındaki yöneticiler faaliyetlerini yasalar çerçevesinde gerçekleştirmek durumunda olup bazen hareket özgürlükleri kısıtlanmaktadır. Kamu kurumlarında çalışan kişiler, Türkiye Cumhuriyeti'nin bir hukuk devleti olması nedeniyle gerçekleştirdikleri faaliyetler konusunda yargıya karşı hesap verebilir olmak zorundadır. Oysa özel sektördeki yöneticiler çok daha özerk bir şekilde hareket edebilir (Özer, 2012: 36; Ergun, 2004: 17). Kamu çalışanlarını özel sektör çalışanlarından ayıran temel etmenler; kamu yararının esas unsur olması, kanunlara, yargı mercilerine, idarecilere, seçimle iş başına gelmiş kişilere, vatandaşa ve yetki sahibi diğer kurumlara karşı mesuliyet içeren demokratik bir yönetim altında hizmet veriyor olmaları nedeniyle, yaptıkları hizmetlerde kamu yararını temel alarak toplumsal sorumluluk içinde davranmalarının bekleniyor olmasıdır. Bu sorumluluk kendi kişilik özelliklerinden

kaynaklanan bir durum olmayıp hükümet ve diğer temsil organlarına verilmiş olan yönetim yetkisinin özelliğine dayanmaktadır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 28).

Kamu sektörü ve özel sektör kıyaslandığında kamuda vatandaş odaklı bir yaklaşımla “*İnsanı yaşat ki devlet yaşasın.*” anlayışı çerçevesinde hareket edildiğini ve temele insan ve kamu yararı unsurlarının konulduğunu, özel sektörde ise temel amacın kârlılık olduğunu söylemek mümkündür. Bu çerçevede uygulamalarda da farklılıklar bulunmaktadır.

2. Kamu Yönetimi ve Özel Yönetim Arasındaki Benzerlikler

Yönetimi ilgilendiren kuramların önemli bir bölümü özel sektör işletmelerinde gerçekleştirilen araştırmalar yönünde ortaya atılmıştır ve kamu yönetiminde bu araştırmalardan önemli oranda faydalanılmıştır. Dünya genelindeki değişim ve gelişim doğrultusunda kamu yönetimi ile özel yönetim arasında karşılıklı bir yakınlaşmanın ve iş birliğinin ortaya çıktığı ve gün geçtikçe bu alanların benzeşme oranlarında bir artış olduğu görülmektedir. Bunun en güzel örneği, kamudaki çeşitli projelerin ihale usulüyle özel sektör tarafından yapılması, özelleştirme veya çeşitli kurumların kiraya verilmesi, özel sektörde gelişmiş olan toplam kalite, performans, insan kaynakları yönetimi gibi çeşitli kavramların gün geçtikçe kamu yönetiminde de kullanılmasıdır (Eryılmaz, 2014: 16-17).

Özellikle 2000’li yıllardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışı yaklaşımı ile kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde özel sektörde gerçekleştirilen faaliyetler doğrultusunda bir yaklaşım söz konusudur. Halkla ilişkiler çalışmaları da bu faaliyetlerden birisidir.

D. Kamu Yönetiminin Tarihsel Sürecinde Yaklaşımlar

Her bilimsel çalışmada olduğu gibi yönetim ve kamu yönetimi alanında da çeşitli araştırma ve kuramlar mevcuttur. Bu kuramların gelişimi dünya genelinde ortaya çıkan birçok olay, gelişim ve

yönetim faaliyetleri ile doğrudan ya da dolaylı bir etkileşim ve ilişki içerisinde. Dünyada ve Türkiye’de kamu yönetiminin gelişim sürecini kavrayabilmek için bu kuramları bilmek gerekir. Aşağıda bu kuramların gelişimi tarihsel süreç içinde ele alınmıştır.

1. Klasik Yönetim Kuramı

19.yy. başlarından itibaren dünya genelinde yaşanan sanayi devrimi sonrası üretimde meydana gelen artışla birlikte toplumların tüketime bakış açısı ve satın alma davranışlarında önemli bir değişim ve dönüşüm süreci gerçekleşmiştir. Tüketimin artması ile üretimi gerçekleştiren işletmeler mevcut talebi karşılama çabası içine girip daha fazla üretim yapmaya başlamışlar, bu süreçte de personel yönetimi konusunda geçmişten gelen çeşitli yönetim yöntemlerini değiştirmişler ve bu değişim sürecinde klasik yönetim kuramı ortaya çıkmıştır (Özer, 2012: 50).

Bu kuramın gelişiminde, Woodrow Wilson, Frederick Taylor, Max Weber ve Henry Fayol’un önemli katkıları olmuştur. Wilson’un siyaset bilimini kamu yönetiminden ayrı düşünen yaklaşımı, Weber’in kamu yönetimi konusunda “*ideal bürokrasi*” modelinin etkin yöntem olduğu düşüncesi, Taylor’un yönetime bilimsel bir açıdan bakarak her türlü iş konusunda sadece bir yönetim şeklinin ideal olabileceği açıklaması, Fayol’un yönetimin işlevselliği konusundaki çalışmaları klasik kamu yönetimi kuramının oluşumuna öncülük etmiştir.

Max Weber’e göre kamu yönetimindeki örgütlenmede, temel yapısal kuralların amacı ideal bir yönetim algısını gerçekleştirmeye yöneliktir. Weber hiyerarşinin baskın olduğu bir organizasyon yapısı, yetki ve sorumluluğun paylaşımı, iş bölümü, kısacası bürokrasi gibi konuların katı bir şekilde uygulanması gerektiğini savunur (Güven, 2015: 36).

Klasik yönetim anlayışının esasında, verimlilik, rasyonellik, sorumluluk ve etkinlik kavramları yer alır. Zaman ve uyum analizi, işi basite indirgeme, çalışanların yönetimi, yapılanları kayıt altına alma, bütçe yapma ve mali konuların yönetimi üzerinde durulan

konular olup bu yöntemlerle verimliliğin artırılması esas amacı oluşturmaktadır (Özer, 2012: 51).

Klasik yönetim kuramında, işletmelerde süregelen işlerin yapılmasında ve makinelerin çalışmasında insandan nasıl daha verimli bir biçimde faydalanılabileceği ve organizasyonların biçimsel yapısının nasıl meydana getirileceği önemli bir tartışma konusu olmuştur. Amaç organizasyon yapısının net bir şekilde belirlenmesi ve verimin artırılmasında otoritenin nasıl etkin bir şekilde kullanılabileceğinin tespit edilmesidir. Bunun için gerekli prensiplerin her işletmede, organizasyonda, her ortamda geçerli olduğu iddia edilmiştir (Kerman, 2016: 3).

Taylor, işletmelerin başarısında bilimsel yöntemleri kullanmanın önemini belirterek personelin uzmanlaşması, görev paylaşımının eşit bir şekilde yapılması, yöneticilerle çalışanların iş birliği içinde olması konularını vurgulamıştır (Özer, 2012: 53).

Klasik yönetim yaklaşımı yönetsel anlamda önemli katkılar sağlamasına rağmen insanı göz ardı edip sadece verimliliği artırma amacıyla uyulacak kurallar ve organizasyon yapısı ile ilgilenmesi açısından 1930’lardan sonra eleştirilmeye başlanmıştır. Klasik kamu yönetimi kuramında en fazla eleştiri alan konular, katı bir merkezi yapılaşmanın varlığı, aşırı hiyerarşi uygulamaları, verimi düşüren çalışmalar, ürün ve hizmetlerin kalitesindeki düşüklük, mali kaynakların israfı, bürokrasi ve sistemin çevreye yeteri kadar açık olmaması gibi unsurlardır. 1980’lerden sonraki dönemde kesin kuralları olan, hiyerarşi ve bürokrasi uygulamalarına dayanan kamu yönetimi anlayışı yerine daha esnek bir sistem arayışına gidilmiştir (Güven, 2015: 37).

Dünya ülkeleri genelinde çeşitli uygulama örnekleri görülen klasik yönetim anlayışı zamanla fonksiyonelliğini yitirmiş, yeni arayışlara gidilmiştir. Bu çerçevede insan unsurunu temele koyan neo-klasik yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır.

2. Neo-Klasik Yönetim Kuramı

Klasik yönetim anlayışında görülen çeşitli aksaklıkları ve eksiklikleri karşılamak ve faaliyetlerin daha etkin hâle gelmesini sağlamak amacıyla ortaya çıkan Neo-klasik yönetim kuramı, klasik yönetimdeki fiziki unsurlar ve insanın bunlara uyumunu temel alan yaklaşımın aksine bir organizasyonda insanın diğer sosyal öğelerle birlikte çalışan bütünleyici bir öge olduğunu ve onun psikolojik tatminini önemseyen bir düşünce yapısına sahiptir (Özer, 2012: 62).

İnsanı temel alan Neo-klasik yönetim anlayışında kamu yönetiminde insan organizasyondan bile daha önemli bir unsur olup onun yokluğunda organizasyonun da anlamını yitireceği öne sürülür. Bu bağlamda insanın organizasyon içindeki konumu, duygu ve düşünceleri, motivasyon oranı gibi çeşitli etmenlerin kişilerin verimliliğini doğrudan etkilediği yapılan araştırmalarla kanıtlanmıştır (Güven, 2015: 38).

Neo-klasik yönetim anlayışına katkıda bulunan araştırmacılar, konuya farklı boyutlardan yaklaşmışlardır. Bunlardan biri olan Elton Mayo ve arkadaşları;1920'li yılların sonları ve 1930'lu yılların başlarında Hawthorne kurumlarında yaptıkları çeşitli araştırma ve deneylere bağlı olarak insanlar arası ilişkilerin çalışanların davranışlarını ve duygularını fiziki faktörlerden daha fazla etkilediğini öne sürmüşlerdir. Buna göre çalışma ortamındaki olumlu ilişkilerin çalışanları motive edip çalışma kapasitelerini ve verimliliği arttıracığı savunulur (Ekinci, 2019: 25-35).

Neo-klasik yönetim anlayışında; iş bölümündeki aşırılık olgusunun, işlerin sıkıcı bir hâle getirerek motivasyonu düşüreceğine dikkat çekilerek insanların çalışma ortamındaki olumsuz yaklaşımların en iyi şekilde hazırlanmış planları dahi iş görmez bir hâle getirebileceği düşünülmektedir.

Mc Gregor'un klasik yönetim anlayışının sembolü kabul ettiği X yaklaşımı ve Neo-klasik yönetim anlayışının sembolü saydığı Y yaklaşımı, Neo-klasik yönetim kuramında önemli bir yere sahiptir (Özer, 2012: 64).

X yaklaşımına göre, insanlar çalışmayı sevmeyen, değişimi kolay kabullenmeyen tembel kişilik özelliklerine sahip olup, bir işi yaptırabilmek için onların zorlanması, korkutulması, kontrol edilmesi gerekmektedir. Y yaklaşımına göre ise bunun tam tersini savunmakta, uygun bir ortamda insanlar sorumluluk almayı istemekte, saygınlık kazanmak için bunu gerekli görmektedir (Ekinci, 2019: 25; Özer, 2012: 64).

Abraham Maslow yaptığı araştırmalar sonucu insanların kendi kişilik özelliklerinin ve psikolojilerinin de işe olan bağlılıklarını etkilediğini ortaya atmış, “*ihtiyaçlar hiyerarşisi*” olarak adlandırdığı bir piramitle insanların ihtiyaçlarını en temel fizyolojik ihtiyaçlardan (fiziksel gereksinimler, güvenlik gereksinimi, aitlik ve sevgi, değer gereksinimi) kendini gerçekleştirmeye kadar beş basamak hâlinde ele almıştır. Bu piramitteki ihtiyaçları kamu yönetimi açısından değerlendirmek gerekirse kuruluşlarda insanların gereksinimlerinin sırası ve özellikleri önem taşır. Beslenme, barınma gibi en temel ihtiyaçları karşılanmamış bir insanın kurum içi kurallara tam anlamıyla uymasını veya iyi bir yönetici olmasını ümit etmek çok yerinde bir davranış olmayacaktır (Güven, 2015: 40).

Kurt Lewin, R. L. Katz, Chris Argyris, Likert gibi çeşitli sosyologlar, örgüt içinde insanların tutum, davranış ve performanslarını inceleyerek “*Örgütsel Davranış*” özelliklerini tespit etmeye çalışmışlardır. Buna göre işyerindeki kararlara katılımın, duygusal yaklaşma ve iyi ilişkilerin çalışanları olumlu yönde etkilediği, verimi ve kaliteyi arttırdığına dikkat çekilmiştir (Ekinci, 2019: 28).

İnsanı temele alan bir yaklaşım içermesine rağmen aşırı iş bölümü konusunda eleştirilen neo-klasik kamu yönetim kuramı, zamanla yerini modern yönetim kuramına bırakmıştır.

3. Modern Kamu Yönetimi Kuramı

1960’lardan sonra yönetsel konularda bakış açısı değişmeye başlamış, her koşul için kullanılabilecek tek bir organizasyon yapı ve şeklinin olmadığı, yönetimi ilgilendiren konularda içinde bulunan

koşullara göre düşünmek gerektiğini iddia eden durumsal yaklaşım anlayışı ortaya çıkmıştır (Güven, 2015: 46).

Klasik ve neo-klasik yönetim kavramlarını birleştirmeyi amaçlayan modern yönetim teorisinde örgütün, açık bir sistem ve bütünsel bir yapı olarak ele alındığı, sistem teorisi ve durumsal teori çerçevesinde değerlendirildiği görülmektedir (Ekinci, 2019: 14).

Lutwing Von Bertalanffy tarafından ortaya atılan ve daha sonra üzerinde birçok düşünürün çalıştığı sistem teorisine göre; yönetim çeşitli öğelerin belirli amaçlar çerçevesinde bir araya gelmesiyle meydana gelen, her bir öğenin kendi içinde ve çevre ile ilişki içinde olduğu bütünleşik bir yapıdır ve parçaların tamamından daha büyüktür (Güven, 2015: 44; Özer, 2012: 66; Ekinci, 2019: 30).

Dünya üzerindeki canlıların tamamına yakını açık sistem olup çevresinden etkilenen bir yapıya sahiptir. Aynı şekilde kurumlar da genellikle birer açık sistem olarak değerlendirilip çevresinden girdiler alan ve bu girdileri kendi içinde işleyip çıktı olarak çevresine veren, toplumsal ve çevresel şartlardan etkilenen bir yapıya sahip olduğu kabul edilir. Bu bağlamda kurumların başarısında yönetici ve çalışanlar arasındaki koordinasyon, önemli bir yere sahip olup yöneticilerin bu konudaki farkındalıkları başarıyı arttıran bir unsurdur. Kurumsal başarı için her birey sistemin bir parçası olarak sürece katılmalı, yöneticiler çalışanlarını ve çevreyi devamlı gözlemleyerek değişim ve dönüşümü takip ederek gereken düzenlemeleri yapmalı, sistemin sürekliliğini sağlamalıdır (Ekinci, 2019: 30; Tortop vd., 2012: 168-169).

Sistem teorisinin uygulanmasındaki temel hedef, işletmelerin istikrarlı bir şekilde ve karşılıklı etkileşimi sürdürerek büyümesini sağlamak, kurumları daha verimli çalışan bir hâle dönüştürmekten ziyade sosyal bir varlık olarak onları anlamaktır (Özer, 2012: 67-68).

Durumsallık kuramında kurumları ilgilendiren çeşitli konularda kurum içi ve kurum dışı çeşitli etmenlerin alınan kararlar üzerinde etkili olabileceği, her kararın her şartta uygun bir sonuca götürmeyeceği vurgulanır. Burada yöneticiler tek bir doğruya

saplanmadan iyi bir durum değerlendirmesi ile koşullara en uygun kararı verip ona göre davranmak durumundadır (Ekinci, 2019: 31; Özer, 2012: 68).

Klasik yönetim kavramının organizasyonları mekanik bir varlık kabul eden yaklaşımına karşılık modern yönetimde organik organizasyon yapısı temele konulmuştur (Özer, 2012: 68).

Sanayileşmenin ve teknolojinin gelişmesiyle ortaya çıkan, kurumları açık sistem çerçevesinde değerlendirip toplumla sürekli bir iletişim ve etkileşim içinde bulunmasının önemine vurgu yapan modern kamu yönetimi kuramı birçok ülkede uygulanmaktadır.

4. Post- Modern Kamu Yönetimi Kuramı

1970’lerde ortaya çıkan ve 1990’larda yoğunluk kazanan Postmodern kamu yönetimi anlayışı, 1980’lerde Dwight Waldo’nun ortaya attığı yeni kamu yönetimi yaklaşımı doğrultusunda gelişim göstermiştir. Bunda mevcut klasik yönetim yaklaşımlarının toplumsal sorunlara çözüm bulmada yetersiz olduğunun düşünülmesi önemli bir unsur olup kamu yönetimindeki dönüşümde dinamik bir rol oynamıştır (Çetin, 2020: 454).

Postmodern kamu yönetimi kuramı daha çok Amerikalı kamu yönetimi araştırmacıları tarafından ele alınmıştır. Tam olarak tanımlanmış bir kimliği bulunmamakla birlikte genellikle kamu yönetiminde mevcutta bulunan uygulamalardan, ekonominin temel alınmasından memnun olmayan ve PAT-Net olarak adlandırılan (*Public Administration Theory Network- Kamu Yönetimi Teori Ağı*) araştırmacılar bu kuramı benimsemiştir. Bu araştırmacılara göre kamu yönetimi, yalnızca kamusal hizmetlerin yönetilmesini değil aynı zamanda toplumu sosyal boyutta inşa etmeyi de içerir (Okçu, 2007: 103).

Yönetimde evrenselliği reddeden postmodern yönetim anlayışına göre kuralların ortadan kaldırılması amaçlanmakta, hatta anayasanın varlığı bile tartışılmaktadır. Bu bağlamda kamu yönetiminde de belirli bir yönetim şekline itiraz vardır ve ulus-devlet

kavramı da itiraz edilen konular arasındadır. Yönetimde temele konulması gereken toplumun tamamı değil, toplumda yer alan daha küçük topluluklar olup farklılıkların ortaya çıkarılması söz konusudur (Ergun, 2004: 348). Postmodernizmi; Habermas yeni muhafazakarlık, Giddens ileri modernlik, Featherston tüketim kültürü, Harvey post-fordizm, Jameson kapitalizmin kültürel mantığı şeklinde değerlenmiştir (Şener ve Özcan, 2015: 12).

1980’lerde daha yaygın bir hâle gelen postmodern kamu yönetimi, farklı bir devlet yurttaş diyalogunu esas alan modeldir. Modern yönetimdeki sert ve standart yönetim yaklaşımının postmodern yönetim yaklaşımında eleştirildiği, bunun ortaya çıkan sorunların çözümünde çeşitli değerlendirilmeler yapılarak farklı seçeneklerle çözüme kavuşturmayı amaçlayan esnek bir yönetim anlayışı ile değiştirilerek yeni kamu yönetimi anlayışının gündeme geldiği görülmektedir (Güven, 2017: 56, 58; Parlak ve Doğan, 2021: 14).

Postmodern kamu yönetimi kuramı, her ne kadar birtakım belirsizlikleri içerse de temelinde toplum içinde var olan farklılıkların göz önüne alınması ve diyaloga dayalı bir iletişim kurularak her türlü fikir ve yaklaşımın yönetim tarafından değerlendirilmesini esas alır.

Yönetim kuramlarının değişmesinde sanayi devrimi ve küreselleşme önemli unsurlardır. Günümüz yönetim yapıları incelendiğinde ele alınan konunun niteliğine göre yukarıda ele alınan yönetim yaklaşımlarının her birinin uygulanışına rastlamak mümkündür.

E. Küreselleşme, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı, Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi

1. Küreselleşme Kavramı

Ülkelerin yönetim yapılarını anlamak, uygulamaları değerlendirmek açısından küreselleşme kavramının ayrıntılı bir

biçimde ele alınması gerekir. Bu bağlamda küreselleşmenin çeşitli tanımları aşağıda verilmiştir.

Küreselleşme, dünya genelinde meydana gelen olaylarda toplumları çeşitli şekillerde yönlendiren, çatışma ve iş birliği, parçalanma ve bütünleşme, uyum ve uyumsuzluk, düzen ve düzensizliği bir arada barındıran bir anlayış içerir (Held ve McGrew, 2014:15). Küreselleşme, kültür, politika, iletişim gibi çeşitli konularda sınırların ortadan kalktığı ve çeşitli sosyal ağların oluşturulup yeniden üretildiği, toplumsal düzeydeki ilişkilerin değiştiği ve birbirine bağımlı hâle geldiği birçok özelliği içerir (Şimşek, 2020: 6).

Genelde dünyanın uzak bir yerinden gerçekleşen faaliyetler gibi yorumlanan küreselleşme; bir yerde gerçekleşen faaliyetler uzakta bile olsa diğer ülkelerdeki insanların etkilenmesi; elektronik ortamda gerçekleşen iletişim sayesinde uzaklık ve zaman kavramının toplumsal etkileşimi ve örgütlemeyi kolayca şekillendirilmesi, ülkeler arasında karşılıklı bağımlılık ve etkinin artması, sosyal ve ekonomik faaliyetler konusunda ülke sınırlarının ve coğrafi engellerin aşılması veya ortadan kalkması; bölgeler, uluslar, devletlerarası güç kavramının yeniden düzenlenerek küresel bütünleşmenin sağlanması, birbirine bağlılığın artması, zaman ve mekânın sıkışmasıdır (Held ve McGrew, 2014:10).

Üzerinde çok tartışılan bir kavram olan küreselleşmeyi anlayabilmek için insanlığın var oluşundan bugüne değin geçirdiği siyasi, toplumsal ve ekonomik süreçlerin aşamalarını ve insanoğluna nasıl bir getirisi olduğunu değerlendirmek gerekir. Günümüzdeki devlet, siyaset ve ekonomi konusundaki yaklaşımlar bu tarihi süreçten etkilenmiş, kültürel gelişim ve toplumsal yapılanma bunun bir parçası olmuştur (Görmez, 2005: 1).

Küreselleşmeye ilişkin gelişmeler, dünyanın keşfinden iki savaş arasındaki yıllara kadar çeşitli evrelerden oluşur. Küreselleşmeyi anlamada, bu evreleri ve yaşandığı coğrafyaların tarihini, iktidar ilişkilerini etkileyen unsurları, küresel düzeyde

gerçekleşen karşılıklı bağıllığı, sistemlerin ve örgütlerin nasıl oluştuğunu bilmek gerekir. Küreselleşme yalnız bir tarihsel olayı kavrama durumunu, tek bir dünya toplumunun varlığı veya küresel düzeyde oluşturulmuş bir medeniyeti ifade etmez. Küreselleşmeyi yalnızca teknolojik gelişmeler ya da kapitalist anlayışın gelişimi veya Batı'daki modern bakış açısı ile açıklamak mümkün değildir. Bunun yerine İpek Yolu'nun inşasından Doğu Bloku ülkelerindeki sosyalist yönetimin yıkılışına kadar çeşitli unsurların etkilediği ekonomik, siyasal ve teknolojik gelişmeler bazında değerlendirmek gerekir (Held ve McGrew, 2014: 14-15).

İnsanlığın gelişim süreci, avcı toplayıcı toplumdan, tarım devrimi ve yerleşik hayata geçişle birlikte önemli bir dönüşüme uğramıştır. Fakat bu tarihsel süreçte en büyük sonuçlara yol açan etkenin Sanayi Devrimi ile gerçekleşen ekonomik dönüşüm olduğu da bilinen bir gerçektir. Orta Çağ Avrupa'sında liman kentlerindeki büyüme, maden havzalarında kentlerin oluşması ve sanayi kentlerinin ortaya çıkması sonucu başlayan bu dönüşüm süreci insanlık tarihinin önemli bir dönüm noktasıdır. 10.yy.da dünya üzerinde ticari faaliyetlerin hız kazanması, tüccar sınıfın oluşması, şehirlerin büyümesiyle kendi özerk yönetimlerini kurmaları, kilise ve feodalitenin gücünü kaybetmeye başlaması, Avrupa'daki düşünce yapısının değişip gelişmesini sağlamış, bilimsel çalışmalardaki gelişmelerin temelini atmıştır. Descartes, Newton, Bacon gibi düşünürler, aydınlanma döneminin öncüsü olmuştur. Bunun ardından gelen Rönesans ve sonrasında üretim artmış, Sanayi Devrimi gerçekleşmiştir. Feodalitenin yıkılması ile ulus devletler kurulmaya başlamıştır.

Kapitalizmin bir sonucu olarak ortaya çıkan ulus devletler, o dönemdeki egemen yönetim şekillerini meydana getirmiştir. Ticari kapitalizmle birlikte ortaya çıkan ve evrensel düzeyde “doğrular” ve “ortak iyi” değerler yaratan pozitivizm; küreselleşme ve ulus- devlet üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Ortak iyi kavramı içinde; kapitalist üretim biçimi, insan hakları, demokrasi gibi çeşitli unsurlar vardır ve Batı, bu ortak iyilerin yayılması için sanayi toplumlarının

oluşması ile küreselleşme sürecini başlatmıştır. Batı toplumlarında Sanayi Devrimi sonrası oluşan göreceli refah yapısı, tüm dünyada Batı’nın örnek alınmasını ve buradaki değerlerin diğer ülkelere taşınmasına önemli bir katkı sağlamıştır. Günümüzde sanayi çağı sona ermekte ve enformasyon ve bilgi çağı ortaya çıkmaktadır. Günümüz insanı teknoloji, ekonomi, iletişim ve bilgi teknolojileri, siyasi ve sosyal birçok önemli konuda çeşitli gelişim ve değişimlere tanıklık etmektedir. Bu değişim ve dönüşüm küresel ölçekte olup küreselleşme kavramı çerçevesinde açıklanmaktadır (Görmez, 2005: 1-6).

20.yüzyılda bilgi, hammadde, ürün ve hizmetlerde uluslararası düzeyde gerçekleşen donanım ve paylaşım, 1980’lerden sonra ülkeler arasındaki farklılaşma ve kutuplaşmaların da ortadan kalkmasıyla iyice artmıştır. Ekonomik faaliyetler, değerler, kültürel özellikler ve inanç sistemleri sınır ötesi bir hâle gelerek liberalleşme sürecine girmiştir. Dünyanın giderek bütün bir hâle gelip karşılıklı bağımlılığın arttığı “*Yeni Dünya Düzeni*” ninde liberalizm ve küreselleşme belirleyici bir role sahiptir. (Görmez, 2005: 6-7; Yılmaztürk, 2019: 139-140).

Küreselleşme ve küresel kapitalizm ile siyasal ve yönetsel anlamda devletler yeniden yapılandırılmaya başlanmış, klasik yönetim anlayışları sorgulanır hâle gelmiştir. Bunun sonucu olarak özellikle sanayileşmede önde olan ülkelerde devletin yönetsel rolleri yeniden düzenlenmiştir (Şimşek, 2020: 7). Küreselleşme, toplumlardaki demokrasi algısında da değişime yol açmıştır. Bu değişimin temelinde kamuda ve özel sektördeki yönetimin merkezci ve hiyerarşik yapıdan uzaklaşarak dolaysız demokrasi uygulamalarının başlatılması vardır (Özer, 2008: 27).

Küreselleşmenin gelişiminde üç önemli aşamadan söz etmek mümkündür. 19. yüzyıl sonlarında başlayan ve 1914’e kadarki dönem, 1914’ten 1950’lere kadar süren dönem ve 1950’lerden sonraki dönem (Bayar, 2008: 26). Bilhassa 1950’lerden sonraki dönemde iktisat, teknoloji, siyasi, ekoloji ve sosyo-kültürel alanlarda yaşanan gelişmelerle birlikte dünya genelinde toplumsal alışkanlıklar

ve yaşam biçimleri, insan ihtiyaçları konularında hem pozitif hem negatif anlamda hızlı bir değişim yaşanmıştır. Ancak bu değişimin tüm ülkeleri aynı düzeyde etkilediğini söylemek mümkün değildir (Yılmaztürk, 2019: 151). McLuhan'ın iletişim araçlarının gelişimine dönük olarak söylediği "*Dünya küresel bir köye döndü*" şeklindeki ünlü sözü de bu döneme aittir (Aktel, 2001: 195).

Küreselleşmenin ekonomik, politik/güvenlik, teknolojik/iletişim unsurları, kültürel, çevresel/demografik olmak üzere beş farklı boyutu bulunur (Bayar, 2008: 27-29).

Dünyada yaşanan küreselleşme hareketleri ekonomi, siyaset, iletişim gibi çeşitli olguları etkilediği gibi kamu yönetimi üzerinde de önemli bir etki yaratmıştır. Bu etkileri; devletin küçülüp daha etkin hâle gelmesi, siyaset ve yönetim arasındaki dengenin yeniden oluşturulması, yönetimde şeffaflık ve dürüstlüğü ön plana çıkması, yönetimde merkezîyetçilik kavramından uzaklaşılması olarak dört ana başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar arasında merkezîyetçilikten uzaklaşma ve yönetimde yerelleşme son yıllarda dikkat çeken bir unsurdur. Burada adı geçen yerelleşmede; merkezi yönetimin taşradaki birimlerinin yerel hizmetlere ait yetkilerinin yerel yönetimlere devredilmesi, sivil toplum kuruluşlarının, yerel düzeydeki baskı gruplarının güçlendirilmesi, halkın yerel yönetime katılması konusunda etkin araç ve yöntemlerin geliştirilmesi, yerel demokrasi ve kamuoyunun güçlendirilmesi için gerekli düzenlemelerin yapılması, yerel yönetimlerin bölgesel, ulusal, uluslararası seviyede birlikler oluşturması, işlevsel bağlantılar kurmasının desteklenmesi ve yönetimin çağdaş bir seviyede yürütülmesi için gerekli teknik, araç-gereç, profesyonel ekiplerin oluşturulması gibi çeşitli argümanların varlığından söz edilebilir (Parlak, 2003: 373).

Küreselleşme ile birlikte dünya ülkeleri üzerinde birçok uygulamada yaşanan değişimden kamu yönetimi de önemli ölçüde etkilenmiş, ülkeler yönetsel açıdan yeniden şekillenmek zorunda kalmıştır. Özellikle 2000'li yıllardan sonra dünya ülkeleri arasında yönetim kavramı yönetim kavramına evrilmiş, bu çerçevede

yönetim anlayışında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Yönetişim içerik olarak daha demokratik ve katılımcı bir yönetim uygulamasını beraberinde getirmiş, özellikle kamu yönetiminde vatandaş odaklılık, şeffaflık, saydamlık ve hesap verebilirliği içeren uygulamalar artmaya başlamıştır.

2. Kamu Yönetimi Reformu, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Dünyadaki Gelişimi

Çeşitli faktörlerin etkisi ile kamu yönetimindeki değişim ve dönüşüm beraberinde uygulamalarda reform hareketlerinin gerçekleştirilmesini getirmiştir.

Kamu yönetimi reformu devlette örgütsel yapının değiştirilmesine yönelik yapılan çeşitli uygulamaları kapsar. Reform, yönetimin yapısındaki değişiklikleri ve kamu yönetiminde yetkinin dağılımı, denetimin nasıl yapılacağına dair çeşitli hükümleri içerir. Dünya Bankası özellikle 2000’li yıllardan sonra Türkiye’ye vereceği krediler konusunda, kamu yönetiminde örgütsel düzeyde ve personel politikaları konusundaki değişim ve düzenlemelerin, reformların gerçekleştirilmesi koşulunu öne sürmüştür.

OECD, kamuda reform konusunun üzerinde duran bir başka uluslararası örgüttür. 1990’larda PUMA (Public Management) isimli alt birimini kullanarak yıkılan Doğu Bloku ülkelerinde, piyasaların yeni yapısının oluşturulması ve kapitalizmin yerleştirilmesi amacıyla devletlerin örgütsel yapılarının değiştirilmesini hedeflemiştir. Fakat “geçiş ekonomisi” olarak adlandırılan çalışmalar sadece bu ülkeler düzeyinde kalmamış, kapitalizmin hâkim olduğu az gelişmiş ülkelerle birlikte Türkiye de bu kapsama dâhil olmuştur (Ayman Güler, 2003: 1-3).

Dünyada ve Türkiye’de kamu yönetimindeki reform arayışlarının sebebi birtakım farklılıklar içermekle birlikte üç temel özellikte benzerlik göstermektedir. Genelde "üç açık" tabiri ile ifade edilen; bütçe açığı, güven açığı, performans açığı şeklinde sıralanan bu sebeplerin ortaya çıkışları ve çıkış sebepleri birbiriyle ilişkilidir.

Bütçe açığı, 2. Dünya Savaşı sonrası dönemde sosyal devlet anlayışının yaygınlaşmasının bir sonucu olarak kamu yönetiminin eğitimden sağlığa, enerjiden çevre problemlerine kadar çok farklı alanlarda hizmet vermesinin zamanla devletin yükünün artmasına, kaynakların bunu karşılamaya yetmemesine bağlı olarak ortaya çıkmıştır.

Performans ve güven açığı, bütçe açığının ortaya çıkması ile birlikte ülke halklarının zihninde kamu hizmetlerinin pahalılığı ve verimsizliği konusunda bir algı oluşmuş, buna bağlı olarak performans ve güven açığı ortaya çıkmıştır. Kamuda olduğu düşünülen yolsuzlukların ve kayırmacılığın güven açığının oluşumunda önemli bir etkisi vardır. Ayrıca meydana gelen krizler, vatandaş beklentilerinin artması, uluslararası gelişmeler, ülkelerin sosyal göstergelerindeki değişimler, kurumsal ve akademik alanlardaki gelişim ve değişimler, vatandaş beklentisi doğrultusunda ürünlerin farklılaştırılma ihtiyacı, kamu yönetimi reformunu gerçekleştiren ülkelerin başarılı deneyimleri de dünya genelinde bir kamu yönetimi reformuna gidilmesinde etkili olan unsurlardır (Yılmaz, 2001: 3-8).

Dünya genelindeki değişim çerçevesinde Türkiye’de de yönetim anlayışında bir değişim süreci başlamış ve yeni kamu yönetimi anlayışı olarak adlandırılan uygulamaya geçilmiştir.

a. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

Tarihsel süreç içinde kamu yönetimi kavramının klasik yönetim anlayışı ile başlayıp Taylor, Fayol, Weber gibi çeşitli düşünürler tarafından şekillenip zaman içinde günümüzdeki yeni kamu yönetimi anlayışına doğru evrildiği görülmektedir. Bu yaklaşımın amacı; klasik yönetim anlayışının ortaya çıkardığı hantallık, değişime karşı olma, bürokratik yapının katılığı, hesap verebilme ve şeffaflıktan uzak, çalışmaları konusunda sorumluluk üstlenmeyen yönetim anlayışının tersine tıpkı özel kuruluşların yönetiminde olduğu gibi etkin, verimli, ekonomik ve fonksiyonel bir yönetim anlayışını sergilemektir. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile

özel sektördeki yönetim teknikleri kullanılıp minimum maliyet ile en fazla faydayı sağlamak amaçlanmaktadır (Barça ve Nohutçu, 2013: 339; Güven, 2017: 19-20).

Siyasi iktidarların 20.yüzyıla kadar ülke yönetimine ait problemlerin çözümü konusunda klasik kamu yönetimini ve politikalarına öncelik vermesi yaklaşımı 1970’lerden sonra dünya genelinde yaşanan çeşitli ekonomik krizlerden sonra değişime uğramış, süreç yeni bir yapılanmaya doğru kaymaya başlamıştır. Devletlerin örgütlenişinde özel sektörde kullanılan teknik ve yöntemlerin kullanılması düşüncesi ortaya atılmış ve özel yönetimlerdeki uygulamaların daha işlevsel olduğu ileri sürülmüştür. Kamu kurumları da bu sürece dahil olma çabası içine girmiştir. Fakat kamudaki yönetim anlayışının özel sektöre göre daha dar kapsamlı olması kamu yönetiminde yeni yapılanma ve değişimi gerektirmiştir (Özer, 2012: 202-204; Sezer, 2008: 124).

21.yüzyılın ilk yıllarında dünya genelinde öncesinde tahmin edilmesi çok mümkün olmayan, oldukça geniş bir kapsamı olan bir dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Bu süreçte kapitalizm tüm dünyayı etkisi altına almış, bilimsel ve teknolojik gelişmeler toplumsal yaşamda önemli değişikliklere yol açmıştır.

Bugün insanlık, sanayi toplumu algısından bilgi toplumu algısına doğru yönelmiş, üretimde fordizmden daha kişiye özel bir yapıya geçilmiş, ulus devlet anlayışından küresel dünyaya ve modernizmden postmodernizme geçiş süreci yaşanmaya başlanmıştır. Bu geçiş sürecinde ortaya çıkan toplumsal düzeydeki yıpranma etkileri karşısında toplumlarda yeni arayışların varlığı görülmektedir. Bu arayışlardan birisi de yeni yönetim anlayışıdır. Bu anlayışın temel özelliği; toplumsal düzeyde kararlara katılımın sağlanması ve kararların alınma sürecinin etkilenmesi, yönetime katılım vb. işlevi olan Sivil Toplum Kuruluşlarını yönetime dâhil etmesidir. Ülkelerin gelişmişlik seviyelerinin STK’lara verdiği önemle ölçüldüğü bir yaklaşım olan yönetim kavramının içeriğini oluşturan, katılımcılık, şeffaflık yetki devri, yerinden yönetim gibi uygulanabilir ve sonuca ulaştırıcı bir nitelik taşıyan çeşitli özellikleri

benimseyen yeni kamu yönetimi anlayışı karşılığını oluşturmaktadır (Özer, 2008: 38).

Birçok ülkede mevcut yönetim sisteminin kendisinden beklenenleri karşılama konusundaki yetersizliği, refah devleti yaklaşımı çevresinde devletin aşırı büyümesine rağmen üstlendiği hizmetleri gerçekleştirmede istenen performansı gösterememesi kamu yönetiminin yapısı ve yürütme esasları üzerinde yeniden düşünülmesi ve farklı arayışları beraberinde getirmiştir (Boztepe, 2018: 193). 19. yüzyılın ortalarından 20. yüzyılın sonlarına değin süren refah devleti anlayışında amaç, müreffeh bir toplum yaratmak olup devletin ekonomik faaliyetlere müdahalesi daha fazladır. Bu anlayışın etkin olduğu dönemde devlet yönetsel anlamda daha geniş bir alana yayılmış, giderleri zaman içinde devlet bütçesini zorlar hâle gelmiştir. Bu problemlerle birlikte ülkeler, devletin aktivitelerini azaltmak ve kaynakların daha etkili kullanmak amacıyla kamuda piyasa merkezli yaklaşımları içeren politikalar geliştirmiştir. "*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı* " olarak nitelenen bu yaklaşımlar, çerçevesinde devlet tarafından gerçekleştirilen işlerin kapsamı daraltılarak bunların çoğunluğunun özel sektör tarafından gerçekleştirilmesi, özel sektörde kullanılan idari yaklaşım ve yöntemlerin kamu kurumlarında da kullanılması gündeme gelmiştir. Özellikle İngiltere ve ABD’de gerçekleştiren devletin küçölüp yeniden yapılandırılması çalışmaları sonucu devletlerin işleyiş ve yapılarında radikal değışiklikler olmuş, refah devleti anlayışı sona ermiştir. Reagan ve Thatcher hükümetlerinin uygulamada öncü kabul edildiğı "*Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı*" İsveç, İspanya, Fransa, Yeni Zelanda, Avustralya gibi yönetimde farklı ideolojik kabulleri olan birçok ülke ve Kanada, Belçika, Avusturalya, Danimarka, Almanya, Hollanda, Polonya, Macaristan ve Çek Cumhuriyeti gibi OECD ülkeleri tarafından uygulanmıştır. Bu yönüyle Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, dünya genelinde kabul gören dinamik ve küresel ölçekli bir yaklaşım olarak değeriendirilmektedir (Şimşek, 2020: 8-9).

YKYA olarak adlandırılan kamu yönetimindeki yeni yaklaşımların temeli 1960'lara dayanır. Ancak o yıllarda

uygulanamayan düşünceler özellikle 1970’li yıllardaki kriz dönemlerinde uyguladığı çözüm yöntemleri ile daha etkin bir özellik kazanmıştır. YKY anlayışını daha önceki yönetim kuramlarından farklılaştıran en önemli özelliği uygulamaya dayalı bir yaklaşım olmasıdır. Yeni kamu yönetiminin teori ve uygulamada; devlet tarafından gerçekleştirilen kamu hizmetlerinin tekrar düzenlenmesi ve bu hizmetlerin gerçekleşmesinde verimlilik ve etkinliğin artırılması olmak üzere iki temel amacı vardır (Boztepe 2018: 193-194).

21.yy. ile dünyada yaşanan değişimler ve gelişmelerle birlikte ülke ekonomilerindeki liberalleşme, ürün ve hizmetlere ulaşımın kolaylaşması, dünyadaki iki kutupluluğun sona ermesi, ulaşım, teknoloji ve iletişimde meydana gelen değişimler, eğitim ve bilgiye ulaşma imkânlarının çoğalması gibi birtakım gelişmeler dünyada önemli değişimlerin önünü açmıştır. 1980’lerden itibaren Dünya Bankası ve IMF gibi kuruluşlar dünyanın içinde bulunduğu ekonomik bunalımları aşma konusunda çeşitli öneriler sunmaya başlamıştır. Neo liberal politikalar olarak adlandırılan bu önerilerin içeriğinde devletin küçülmesi, yönetimde yetkinin devredilmesi, toplumsal katılım, gerçekleştirilen faaliyetlerle ilgili hesap verebilme, devlet ve halk arasındaki uyuşmazlıkların çözümü gibi çeşitli kavramlar vardır. Tüm bu önerilerin gerçekleştirilmesi için kamu yönetiminde yeni bir yapılanma süreci zorunlu görülmüş, devletin işleri yürütme şekli ve planlamasında klasik kamu yönetimi yaklaşımı önemini yitirmeye başlamıştır. Kamu yönetiminde diyaloga dayalı bir ilişki oluşturmak, toplumsal katılımı sağlamak, insan odaklılık ve rekabetin geliştirilmesi için yeni bir stratejik yönetim anlayışının kabulü, gelişen iletişim teknolojilerinden faydalanma ve tüm bu unsurları birbiriyle bütünleşik bir hâle getirme çabasına girilmiştir (Altan Arslan, 2017: 129-130).

YKY yaklaşımı, gelişmiş ülkelerde 2.Dünya Savaşı’ndan sonra sosyal koşullara karşı geliştirilen tepkileri yansıtan bir anlayıştır. Amaç devlette büyüme hızını azaltma olup, kamu hizmetlerinin geliştirilmesinde çıktıların girdilerden daha önemli bir hâle gelmesi

ve bu hizmetlerin direkt kamu kuruluşları tarafından sunulması fikrinin önemini yitirmesi temeline dayanır (Boztepe, 2010: 192).

Kamu yönetimi alanında değişime ihtiyaç duyulmasının temelinde refah devleti uygulaması sırasında işlev ve görevleri çoğalan devlet anlayışının çeşitli siyasi ve iktisadi problemlere sebep olması, ekonomik anlamda stagflasyon (ekonomide durgunluk ve enflasyonun bir arada yaşanması durumu) durumunu oluşturduğu krizler ve toplumda bürokrasiye karşı negatif bir algı oluşması, teknolojideki gelişmeler, küreselleşmeyle birlikte uluslararası rekabetin artması ve ülkenin bunu karşılama çabası gibi çeşitli unsurlar yer alır (Lamba, 2014: 136).

“Anglosakson” bir kökenden gelen YKY yaklaşımının uygulanmasında ülkelerin mevcut merkezi yönetime ait örgütsel yapının değiştirilmesi konusunda farklı özellikler göstereceğine dikkat çekilmiştir. Bu uygulamayı tercih eden ülkelerdeki YKY anlayışına ilişkin uygulamalara bakıldığında önceki yönetim anlayışlarının tamamen uygulamadan kaldırılmadığı görülmektedir. Çeşitli alanlarda YKYA’ya ilişkin uygulamaları gerçekleştirenler bile yönetime dair birçok çalışmanın hâlâ gelenekselliği içerdiği tespit edilmiştir.

YKYA ile devlet yönetimi uygulamaları ve toplumla ilişkilerinde birtakım değişim ve düzenlemeler yapılmaya başlanmıştır. Bu düzenlemelerdeki temel hedef; devletin asli görevlerine döndürülüp daha etkili bir duruma getirilmesi, bireylerin devlete ve kamu yönetimine karşı konumlarının güçlendirilmesi ve yönetime katılımlarının sağlanması olup, devletin küçültülmesi veya büyütülmesi değildir (Sezer, 2008: 123).

Yeni kamu yönetimi anlayışı; yeni kurumsal iktisat yaklaşımı ve işletmecilik yaklaşım olarak iki temel başlıktan oluşur. İşletmecilik anlayışında özel sektördeki hizmet sunumu örnek alınarak bunun kamu sektöründe de kullanılması planlanmaktadır. Kamuda planlanan dönüşüm; verimlilik, hesap verebilme, rekabete açıklık, müşteri odaklı yaklaşım, merkezsizlik, politikaların belirlenmesi ve

hizmet sunumunun ayrıştırılması kavramları üzerine yapılandırılmıştır. Bunların gerçekleştirilmesi için ise bütçeleme, hesap verebilme anlayışının gelişmesi, performansın değerlendirilmesi, özel ve sivil toplum kuruluşlarından faydalanmayı hedefleyen sözleşmeler yapılması, kamudaki bürokrasi anlayışının değiştirilmesi, halkın kamu çalışanlarına güven duyması için çalışmaların bilişim teknolojilerinden de faydalanarak insanı temel alan bir hâle getirilmesi amacıyla çeşitli reformların yapılması planlanmıştır. Böylece bürokratik yaklaşımın içerdiği gelenekçi kamu hukuku anlayışının değişip geliştirilebileceği düşünülmüştür. Bu sayede kamunun verdiği hizmetlerin özel sektör tarafından yerine getirilmesinin önü açılacaktır. Bu dönüşüm çalışmalarının esasında; hizmetleri gerçekleştirirken kendini değil vatandaşı düşünen bir devlet memuru ve devlet anlayışı bulunur (Lamba, 2014: 137).

Küreselleşmenin ve mevcut rekabet ortamının etkisinde bulunan ve hem kamuda hem de özel kurum ve kuruluşlarda uygulanabilme özelliği taşıyan yeni yönetim yaklaşımı kamu ve özel sektör arasındaki yönetsel farklılıkları ortadan kaldırmaktadır. Bugünün bakış açısı yeni yönetim anlayışını zorunlu kılmaktadır. Bu çerçeveden bakıldığında kamu, özel ve üçüncü sektöre ait kuruluşlarda köklü ve hızlı bir dönüşüm ihtiyacı ortaya çıkmaktadır (Özer, 2008: 25).

- Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı

1980’ lerde dünya ülkelerinde yaygın olarak uygulanmaya başlanan yeni kamu yönetimi anlayışı Türkiye’de de etkili olmuş, bu dönemde daha çok ekonomi alanında gerçekleştirilen; etkinlik, verimlilik, rekabet, kalitenin artırılması, çeşitli iktisadi kurumların özelleştirilmesi konularında yapılan düzenlemeler birinci dalga reform süreci olarak adlandırılmıştır. Fakat yalnızca ekonomik reformların yeterliliği söz konusu olamayacağı için yönetim alanında da çeşitli reformlara gerek duyulmuş, 1999’da yapılan Helsinki Zirvesi’nde Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne adaylık statüsünün resmiyet kazanmasından sonraki süreçte özellikle insan hakları, demokrasi, kurumsal yapıların uyumlu hâle getirilmesi gibi

konularda çeşitli uygulamalar gerçekleştirilmeye başlanmıştır. YKYA çerçevesinde Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı hazırlanmış ve ikinci dalga reform süreci başlamıştır. Kamu yönetiminde önemli değişikliklerin önünü açan bu reformlarda vatandaş odaklılık, sonuç odaklılık, uzmanlaşma ve esnek istihdam, şeffaflık, girişimcilik, hesap verebilirlik, katılımcı demokrasi, yönetim, özelleştirme serbestleştirme kavramları daha sık kullanılmaya başlanmıştır (Lamba, 2015: 138-139).

Türkiye’de 1990’lardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışına dair çeşitli uygulamalara başlanmış, kamuda şeffaflık, verimlilik ve etkinliğini artırılması için çeşitli performans özellikleri belirlenmiştir. Ancak gerçekleştirilen uygulamaların kamu yönetimi ve hukuk konusunda her alana yayılamaması sebebiyle mevcut yönetim anlayışının tam olarak değiştiği söylenemez. Fakat 2017’de kabul edilen Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin kabul ettiği kamu personeli hukukunun YKY anlayışı uygulamaları ile örtüştüğü görülmektedir (Boztepe, 2018: 200, 207).

Türkiye’de yeni kamu yönetimi anlayışının uygulamaya geçirilmesi konusunda farklı tarihlerde, farklı kanunlar çıkartılarak dünya genelinde gerçekleştirilen reform ve yenileşme çalışmalarına uyum sağlama konusunda çeşitli adımlar atılmıştır. Bu konuda iki önemli kanun söz konusudur. Bunlardan birincisi, 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, ikincisi ise 2004 yılında kabul edilen 5227 sayılı, Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanundur (mevzuat.gov.tr; tccb.gov.tr).

Her iki kanunun amaçları değerlendirildiğinde; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik, verimli, saydam, hesap verebilir, raporlanıp denetlenebilir bir şekilde kullanılmasını, kamu yönetimi uygulamalarının insan hak ve özgürlüklerini esas almasını, kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi ve mahalli yönetimlerin görev, yetki ve sorumluluklarının çağdaş kamu yönetimi ilke ve uygulamaları çerçevesinde belirlenmesini, merkezi yönetim teşkilatının yeniden

yapılandırılması yoluyla bu amaçların gerçekleştirilmesini hedeflediği, amaçlar kapsamında yer alan kavramların yönetim ilkeleri ile örtüştüğü görülmektedir. Bu bağlamda Türkiye’de kamu yönetiminde özellikle 2000’li yıllardan sonra yönetim ve katılımcı demokrasi odaklı yönetim anlayışı konusunda çeşitli planlama ve girişimlerin yapıldığını söylemek mümkündür.

Bu kanunlardan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu hâlâ yürürlüktedir. 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun ise dönemin Cumhurbaşkanı tarafından bazı maddelerinde değişiklik yapılmak üzere meclise geri gönderilmiş, değişiklik önerisi olan maddelerden bazıları değiştirilerek daha sonraki dönemlerde hayata geçirilmiştir. Bu çerçevede hayata geçirilen kanunlar şunlardır:

- 9/10/2003 tarihli ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu (24.10.2003 tarih ve 25269 sayılı Resmî Gazete-RG)
- 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun,
- 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu,
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun performans değerlendirmeye dair 122. Maddesi
- Kamu idarelerinde stratejik planlamaya ilişkin usul ve esaslar hakkında yönetmelik (26.05.2006 tarih ve 26179 sayılı RG)
- Kamu idarelerince hazırlanacak performans programları hakkında yönetmelik (05.07.2008 tarih ve 26927 sayılı RG)
- Katılımcı Demokrasi ve Yönetişim Kapsamında Yeni Kamu Yönetimi Anlayışıyla Uyumlu Diğer Mevzuat Örnekleri:

- 14 sayılı İletişim Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (24.07.2018 tarih ve 30488 sayılı RG)
- Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi Yönetmeliği (04.06.2022 tarih ve 31856 sayılı RG)
- 5393 sayılı Belediye Kanunu (13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı RG)
- Kent Konseyi Yönetmeliği (08.10.2006 tarih ve 26313 sayılı RG)
- Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun (25.01.2006 tarih ve 26074 sayılı RG)
- Kalkınma Ajanslarının Hizmetlerine İlişkin Kanun (25.01.2006 tarih ve 26074 sayılı RG) (mevzuat.gov.tr)

Yukarıda yer alan kanun ve yönetmelikler Türkiye’de amaç ve kapsam olarak yönetişim ve katılımcı demokrasi anlayışının gelişimine katkı sunmayı amaçlayan uygulamalar olup aktif olarak yürürlüktedir.

b. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Unsurları

Yeni kamu yönetimi anlayışı konusunda önemli çalışmalar yapan Christopher Hood tarafından bir araya getirilen yeni kamu yönetimi temel unsurları şunlardır: Aktif katılımlı yönetim, sonuç odaklı yönetim, özel sektör yönetim biçimlerinin kullanılması, rekabetin artırılması, kaynakların doğru kullanımı, performans ölçümü, çok büyük örgütlerin uygun büyüklükte alt birimler hâlinde ayrılması. Bu unsurlar amaçları bakımından değerlendirildiğinde bir takım ortak noktalarının olduğu görülür (Kutlu, 2012: 74-75). Bu özellikler genel olarak özel sektördeki yönetim anlayışını temel alan, müşteri odaklı, katılımcı, kaynakların doğru kullanıldığı, verimli, rekabete açık ve performans ölçümünün yapıldığı uygulamaları içermektedir.

c. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Özellikleri

- Profesyonel Bir Yönetim Oluşturmak

Kamu yönetiminde profesyonel yönetim anlayışını pekiştirmek, her tür çalışma için görev tanımının açık bir şekilde yapılmasını sağlamak ve yöneticilerin aktif bir şekilde yönetimi gerçekleştirmelerine zemin hazırlamak YKYA’nın temel amaçlarındandır. Burada üst düzey yöneticiler; sadece kendilerine verilen emirleri yerine getirmek yerine gerçekleştirdikleri yönetim faaliyetinin sonuçları konusunda da sorumluluk almak durumundadır (Özer, 2015: 161; Özmen, 2012: 37; Hood, 1998: 6).

- Çıktıların Kontrolüne Önem Verilmesi

Çıktıların kontrolü mevcut kaynakların belirlenen performans kriterleri doğrultusunda dağıtımını sağlar. Burada önem taşıyan konu performans ve program bütçeleme sistemi olup bu sayede daha fazla girdi ve kuruluşun faaliyetleri üzerine yoğunlaşmaktadır (Özer, 2015: 161; Tunçer, 2011: 289; Hood, 1998: 6).

- Rekabetin Vurgulanması

Yeni kamu yönetimi anlayışında maliyetin düşürülmesi ve daha olumlu koşulların sağlanması için yönetimde rekabet ortamının oluşturulması ve özelleştirme çalışmalarının desteklenmesiyle kamuda müşterilere karşı sorumluluk esasında verimli olmak amaçlanmıştır. Buna göre bürokrasiyi azaltmak, yönetimi küçültürerek özel sektörle rekabet edebilecek duruma getirmek önemli olmuştur (Özer, 2015: 162; Tunçer, 2011: 289; Hood, 1998: 6).

- Ayrışmanın Vurgulanması

Son yıllarda kamuda büyük birimlerin küçük birimlere ayrılması sık rastlanan bir uygulamadır. Hizmetlerin küçük birimlerle daha etkili sunumu daha kolaydır. Bu uygulamaya Thatcher dönemi İngiltere’inde ve İskandinav ülkelerinde sıkça rastlanmaktadır. Buradaki esas hedef yönetimi gerçekleştiren birimlerde ve bakanlıklarda çalışan sayısını en aza indirmektir. Gerekğinde çeşitli hizmetlerin özel sektöre yaptırılması kamu

yönetiminde çeşitli avantajlar sağlar. Kamuda kürek çekenden ziyade dümeni tutan olma anlayışının hizmetlerin daha etkin verilebilmesi konusunda fayda sağladığı düşünülmektedir (Hood, 1998: 96; Tunçer, 2011: 289; Özer, 2015: 162).Standartların Netleştirilmesi ve Performans Ölçümü

Günümüzde yönetim programlarında kişi ve kuruluşların performansı büyük önem taşımakta, kurumsal düzeyde performans ölçümü kuruluşların kendisini geliştirmesinde önemli bir gösterge olarak görülmektedir. Kuruluşların verimliliği arttırmak için amaçlarını net bir şekilde belirtip süreçlerin iyi değerlendirilmesi gerekmektedir. Performans değerlendirmesi hem bireysel hem de kurumsal olarak amaçların gerçekleştirilmesi için ödül ve ceza sistemine de olumlu katkı sağlamaktadır (Özer, 2015:161; Özmen, 2012: 38; Hood, 1998: 6).

- Müşteri Odaklı Olma

Günümüz toplumunda bireylerin kamu yöneticilerinden beklentileri sadece hizmetlerin yürütülmesi olmayıp, ucuzluk ve kalite de beklentiler arasındadır. Ayrıca çıkar grupları, değerler, motivasyon öğeleri ve profesyonelleşen yöneticilerin yönetim becerileri sorgulanmaktadır. Günümüzde vatandaşlar daha çok bir müşteri gibi davranmakta ve devlet onların isteklerini göz önünde bulundurarak müşteri odaklı olmak durumundadır (Özer, 2015: 162; Tunçer, 2011: 289).

- Kaynak Kullanımında Disiplin Sağlamak

Yeni kamu yönetimi anlayışı kaynak kullanımında tasarrufu ve stratejik amaçlar doğrultusunda en doğru kullanımı temele koymaktadır. Böylece israfı önlemek, iş gücünde disiplini sağlamak, kaynak talepleri konusunda kontrolü elde tutmak gibi çeşitli yararlar sağlanabilir (Özer, 2015: 163; Özmen, 2012: 38; Tunçer, 2011: 289).

- Merkezileşme

Özellikle politik amaçlar ve bütçe ile ilgili konularda idari fonksiyonların merkezileşmesi savunulmaktadır (Özer, 2015:163, Tunçer, 2011: 289).

- Âdem-i Merkezileşme

Âdem-i Merkezileşme, devletteki idari yapının kuruluşun ve işleyişiyle ilgili bir uygulama biçimi olup merkez teşkilatına bağlı bulunmayan yerinden yönetim kurumlarının bağımsız bir şekilde karar alabilmesine imkân tanıyan bir tür alt yönetim biçimidir (ansiklopedi. tubitak.gov.tr). Yeni kamu yönetimi anlayışında bir takım temel konularda merkezileşmenin önemine vurgu yapılırken kamu politikalarının uygulanmasında özerk kuruluşlar, yerel yönetimler ve özel sektöre verilerek bir tür “*Âdem-i Merkezileşme*” gerçekleştirilmektedir. Bu çalışmalar merkez tarafından belirlenen kurallar içerisinde yürütülür (Özer, 2015: 163; Özmen, 2012: 38; Tunçer, 2011: 289).

- Özel Sektör Yöntemlerinin Kullanılması

YKYA’da klasik kamu yönetimin uygulamalarından teorik ve pratik olarak farklılaşmak, yöneticilere kişisel düzeyde faaliyetleri konusunda sorumluluk vermek önemli bir faktördür. Geleneksel bürokrasi anlayışındaki örgütleniş ve personel istihdamındaki şartların esnek hâle getirilmesi, kurumsal amaçların açık bir şekilde belirtilmesi, başarının değerlendirilmesi, performans ölçeklerinin belirlenmesi ana esaslardır. Bu yaklaşım bütün faaliyetlerde ekonomiklik, etkinlik ve verimliliği temele koyarak özel sektörün kullandığı yöntemlerden faydalanmayı amaçlamaktadır. Bilhassa insan kaynakları yönetimiyle ilgili düzenlemelerde ayrıntıya gidilmesi, çalışanların performans değerlendirmesiyle ödüllendirilmesi, önemli avantajlar sağlamaktadır. Bunun yanında kısa dönemler için yapılan sözleşmeler kamu kuruluşlarında rekabet edebilirliği arttırmıştır (Özer, 2015: 163; Tunçer, 2011: 289).

d. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Uygulanabilirliği

Çeşitli somut problemlerin çözümünü hedefleyen yeni kamu yönetimi anlayışının uygulanabilirliğinde genel olarak büyük bir sorun görülmemektedir. Bu konuda reformların gerçekleştirilmesi teoriden önce pratiğe dayandığından, sosyal bilimlerde sık rastlanan pratiğin teoriye uymaması sorunu ile çok fazla karşılaşılmamıştır. Bu bağlamda yeni kamu yönetimi anlayışının teoriden ziyade uygulamaya yönelik olması onun güçlü bir özelliğini yansıtır (Kutlu, 2012:81).

YKY anlayışıyla ilgili çeşitli eleştiriler de söz konusudur. Bu eleştirilerin başında uygulamaya geçirilen reform hareketlerinin maliyetlerinin yüksekliği, Ayrıca kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesinde hizmetin sağlanma ve sunulmasının ayrı ayrı gerçekleştirilmesinin hesap verebilirlik kavramını zedelediği ve eşitsizliği arttırdığı öne sürülmektedir (Boztepe, 2018: 200).

Yönetişim ve katılımcı demokrasi ilkeleri çerçevesinde uygulanan yeni kamu yönetimi anlayışı her ne kadar bazı konularda eleştirilse de günümüzün değişen dünyasında insanı merkeze alan bir yaklaşıma sahip olup birçok olumlu uygulamayı beraberinde getirdiği söylenebilir.

e. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışını Uygulayan Ülke Örnekleri

Yeni kamu yönetimi anlayışının ülke yönetimleri üzerinde nasıl bir etki yarattığını anlayabilmek, yönetim yapılarında yol açtığı değişiklikleri değerlendirebilmek için çeşitli ülkelerde nasıl uygulandığını değerlendirmek gerekir. Bu bağlamda aşağıda Dünya'nın farklı bölgelerinde yer alan bazı ülkelerin yeni kamu yönetimi anlayışı konusunda gerçekleştirdiği uygulamalar kısaca ele alınmış ve sonuçları değerlendirilmiştir.

- İngiltere

Klasik bir yönetim anlayışı ve örgütlenmeye sahip olan İngiltere yeni kamu yönetimi anlayışını ilk uygulayan ülkelerdendir.

İngiltere aynı zamanda gerçekleştirdiği uygulamalarla 1970’lerde dünya genelinde yaşanan bunalımlı dönemi atlattık konusunda örnek olmuş, hatta bu konuda çeşitli eleştirilere de maruz kalmıştır (Kutlu, 2012: 110).

İngiltere, 1980’lerde kamu yönetiminde yapısal ve kültürel anlamda köklü değişiklik arayışları içine girmiştir. Kamuda gerçekleştirilen özelleştirme girişimleriyle devlet rekabet piyasasına dâhil edilmeye çalışılmıştır. Özel sektörde kullanılan yönetsel uygulamalar kamu sektöründe de kullanılmaya, vatandaş müşteri olarak nitelenmeye başlanmıştır. Margaret Thatcher’in 1979’ da Başbakan seçilmesinden sonra özel sektördeki yönetim anlayışının kullanımına yönelinmiş, kamu personelinin sayısında ve harcamalarında azaltılma ve devlette küçülmeye gidilmiştir. Böylece hantallığa ve verimsizliğe yol açan bürokratik yapılar ortadan kaldırılmış, etkili ve hızlı bir yönetim yapısı oluşturma çabasına girilmiştir (Özmen, 2012: 59-60).

İngiltere’de gerçekleştirilen yeni kamu yönetimi anlayışına ilişkin uygulamaların başarıya ulaşmasında etkili olan en temel unsurlardan birisi mevcut devlet geleneğidir. İngiliz hükümetinin kamuya yönelik yeni politikalar düzenlenmesi konusunda kendisine güven duyulması ve bu çerçevede işlerin yürütülmesi sürecinde serbestçe hareket edebilmesi yapılan faaliyetlerin hızını ve verimliliğini artırmaktadır. Hükümetin bir kanunla kısıtlanmamış, yasaklanmamış her türlü konuda karar verme yetkisi vardır. Hükümet yalnızca herhangi bir yasak olduğunda konuya ilişkin bir karar veremez, bunun tersi olan bütün hallerde başka bir koşula bakılmaksızın karar verme yetkisini kullanır (Kutlu, 2012: 110-111).

YKY yaklaşımı konusunda 1988’de Başbakanlık tarafından hazırlanan “*Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi: Gelecek Adımlar (Improving Management in Government: Next Steps)*” isimli çalışma önemli bir yer tutar. Bu rapora göre politikaları geliştirmeye yönelik çalışmalar dışındaki yürütmeye ilişkin görevlerin daha ufak ve farklı birimlerce gerçekleştirilmesi amaçlanmıştır. Hizmetlerin sunumu konusunda daha etkin çalışmalar yapılabilmesi için yalnızca yapısal

değişiklikler değil, konuyla ilgili kişilerin uygulamalarının sonuçlarının sorumluluğunu üstlenmesi gerektiği öne sürülmüştür. Bu konuyla ilgili kurulan birimlerin sorumluluğu tek bir tepe yöneticiye verilmiş, bu kişi direkt bakana karşı sorumlu sayılmıştır. Aynı zamanda bu yönetici, kaynakların kullanımı ve yönetim konusunda serbestçe hareket edebilme hakkına sahiptir (Özmen, 2012: 61).

- Yeni Zelanda

Coğrafi açıdan küçük bir ülke olmasına rağmen kamu yönetimini içeren geniş kapsamlı reform uygulamaları ile birçok ülkeye örnek olan Yeni Zelanda özellikle 1980'lerden sonra geleneksel kamu yönetiminde daha farklı özgün uygulamalarla yönetsel anlamda önemli değişiklikler yapmıştır (Özmen, 2012: 62).

1984' te Yeni Zelanda'da iktidara gelen İşçi Partisi devletin işleyişi konusunda çeşitli reformlar gerçekleştirmiştir. Ülkede o yıllarda yaşanan kriz bu reform hareketlerinin gerçekleşmesinde etkili olmuştur. Krizin çıkış sebebi olarak devletin ürün ve hizmetlerin temini konusunda büyük bir sorumluluk üstlenmesi ve dünyada yaşanan ekonomik belirsizlik, petrol fiyatlarının artışı, İngiltere'nin Avrupa Topluluğuna girişi, hükümetler tarafından uygulanan yanlış politik uygulamalar görülmüştür. Bu ortamda ülkedeki enflasyon artışı, bütçede meydana gelen açıklıklar ve işsizliğin artması gibi çeşitli ekonomik sebepler reform hareketini kaçınılmaz kılmıştır (Avaner, 2019: 126).

Yeni Zelanda'da 1984'te İşçi Partisinin başlattığı reform uygulamaları daha sonraki hükümetler tarafından da desteklenmiş ve kalıcı hâle gelmiştir. OECD tarafından başarılı kabul edilen bu uygulamalarda piyasa temelli bir anlayış hâkimdir. Bu anlayışta kuruluşlar arasındaki her türlü ilişkiyi resmi boyuta taşıyan performansla dair uzlaşmalar, belli bir zaman dilimini kapsayan sabit fiyat anlaşmaları gibi çeşitli içeriklerden oluşan sözleşmelerin önemli bir yeri vardır. Bu sözleşmelere göre bakanlıklar dışarıdan hizmet satın alma konusunda tam bir serbestlik yetkisine sahiptir. Üretimde

hedeflenen sonuçlar daha üretime başlamadan belirlenip standardize edilmiştir. Kamu kurumlarının ticari bir nitelik taşıdığı ve özelleştirmenin temele konulduğu bu uygulamalarda denetimde süreklilik vardır (Avaner, 2019: 137).

- Avrupa Ülkelerinde YKYA

Avrupa Birliği, kamu yönetimi konusunda standardizasyonu sağlamak için üye ülkeler bünyesindeki yönetimi karşılaştırmayı amaçlayan çeşitli yenilikçi uygulamalar gerçekleştirmektedir. (New Public Management). Bu uygulamalardan birisi olan EU FPZ COCOPS projesinde yer alan bulgulara göre AB’ye üye ülkelerdeki kamu yönetimi uygulamalarını değerlendirmek mümkündür (Avşarbey, 2013: 19).

Belçika, Estonya, Macaristan, İtalya, Hollanda, Norveç, İspanya, İngiltere, Almanya, İrlanda, Litvanya, Portekiz, İsveç, Avusturya ve Fransa olmak üzere 15 farklı Avrupa ülkesinde gerçekleştirilen bu araştırmada halkın kamuda gerçekleştirilen reform hareketlerine bakışı değerlendirilmiş, maliyetin düşürülüp etkinliğin artırılması, şeffaflık ve açıklık ilkelerinin uygulanır olması, hizmetlerin kalitesinin artırılması başta olmak üzere e-devlet faaliyetleri ve kamuda gerçekleştirilen küçülme çalışmaları konusunda pozitif bir algıya ulaşılmıştır. Halkın hükümetlere duyduğu güvende azalma, kamu kurumlarının işverenlik özelliğinin cazibesini yitirmesi, buna bağlı olarak çalışanlarının motivasyonlarındaki düşme, toplumdaki gruplar arasındaki uyumda görülen azalma gibi konularda ise negatif bir algı görülmüştür (Avşarbey, 2013: 19; Demir, 2018: 16).

Avrupa Birliği üyesi ülkelerin yeni kamu yönetimi alanındaki uygulamalarına dair sonuçlar ülkeler bazında değerlendirilecek olursa;

Şeffaflık ve açıklık yönünden en önde gelen ülkelerin Portekiz, İsveç, Norveç ve Estonya olduğu görülmüştür. Macaristan, Litvanya ve Fransa daha gerilerde yer almaktadır. Devlette küçülmenin en iyi uygulandığı ülkeler İrlanda, İngiltere ve Fransa’dır. Portekiz, Norveç

ve Avusturya ise son sıralardadır. Ülke yönetiminde performans değerlendirmesi esasına uygun hareket eden ülkelerin başında Hollanda, İngiltere, Fransa ve İsveç gelmekte, Macaristan, İtalya ve İspanya sonlarda yer almaktadır. Stratejik planların uygulanması konusunda İrlanda, İsveç ve İngiltere önde giderken Macaristan, Fransa ve İspanya sonlardadır. Hizmet kalitesini arttıran ülkeler arasında Avusturya, Almanya, Norveç ve Hollanda ilk sıradadır. Fransa ve İspanya ise bu anlamda beklentileri karşılamamıştır. Değerlendirme kriterlerinden birisi de kamuda çalışmanın, çalışanlar için cazip olup olmadığıdır. Bu konuda yapılan araştırmaya göre Avrupa Birliği üyesi ülkelerde özel kuruluşlarda çalışmanın bireylere daha çekici geldiği, böyle olmasının tek sebebinin ücretler olmadığı, çalışma ortamına ilişkin çeşitli faktörlerin bunu etkilediği görülmüştür (Avşarbay, 2013: 20-22).

- Avustralya

Avustralya’da 1980’lerden sonra kamu yönetimi alanında temel amacı kamu yönetiminde gelenekselden farklı uygulamaları gerçekleştirmek olan çeşitli reform hareketleri yapılmış olup bu reformlarda daha çok sonuç odaklılık esasına dayanan mali konular ele alınmıştır (Önen ve Ozan, 2021: 531).

Kamu yönetiminde gerçekleştirdiği yenilikçi uygulamalar konusunda Anglo-Sakson ülkelerden etkilenen Avusturalya bürokrasi anlayışının egemen olduğu merkezîyetçi yönetim anlayışından, Âdem-i merkezîyetçi bir anlayışa sahip, şeffaflık ilkesine dayanan ve işletmecilik yaklaşımı ile hareket eden bir yönetim anlayışına geçmiştir (Özmen, 2012: 64).

Avusturalya’daki reform uygulamalarının önemli bir parçası 1983’te uygulama konulan “*Mali Yönetim İyileştirme Programı (Financial Management Improvement Program-FMIP)*” olup, kamuda kaynakların verimlilik ve etkinlik ilkesine uygun kullanılmasının, kaynakların temininde belirlenen standartların uygulanıp uygulanmadığının denetimi ve hesap verebilirlik çerçevesinde değerlendirilmesini amaçlamaktadır. Ayrıca 1995-2005

yılları arasında uygulanan “*Ulusal Rekabet Politikası (National Competition Policy)*” nın Avustralya’da refahın artırılmasında büyük payı olduğu düşünülmektedir. Bu politika kapsamında; vatandaşların hizmetlerden faydalanmasında daha az ödeyerek, daha kaliteli ve verimli sonuçlar elde etmesi hedeflenmiştir. Bu anlayışa göre, kamu yönetiminde özel sektörün yönetim teknik ve araçlarının kullanılarak tarafsız bir rekabetin güven altına alınması kamu kurumu yöneticilerinin temel sorumluluğu kabul edilmiştir.

2007’de İşçi Partisi’nin kurduğu hükümet “*Operration Sunlight*” isimli bir reform çalışması ile iyi yönetişimi ve şeffaflığı artırmayı amaçlamıştır (Önen ve Ozan, 2021: 531-532).

Kamudaki hizmetlerin gerçekleşmesi sırasında oluşan problemlerin kökeninde katı kuralların yöneticileri bunaltması ve iş üretmez duruma getirmesi sebep olarak görülen Avustralya’da, yapılan performans düzenlemeleri ile yöneticilere işlerinde birtakım esneklikler getirilmiştir. Böylece yöneticiler hem sorumluluk almak hem de aldıkları sorumlulukların sonuçlarına bağlı bir şekilde hesap verebilmek durumunda kalmıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 39-40).

Avustralya’daki reform hareketlerini diğer ülkelerdeki uygulamalardan farklı kılan temel özellik bunların sol görüşe sahip bir parti eliyle gerçekleştirilmiş olmasıdır (Kutlu, 2012: 143).

- ABD ve YKYA

ABD’de 1981 yılında başkan olan Reagan yönetimi ile kamuda küçülmeye ve yeni bir yapılandırmaya gidilmiştir (Önen ve Ozan, 2021:526). Yeni bir yapılanmaya gidilmesinin temelinde vatandaşların yönetsel uygulamalardan beklentilerinin sunulan hizmetlerle örtüşmemesi vardır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 35).

1992’de Clinton’ın başkanlığı döneminde ABD’de gerçekleştirilen reformlar daha somut bir hâl almıştır. “*Reinventing Government*” (*Yönetimin Yeniden Keşfi*) olarak adlandırılan ve yönetim kavramını karşılayan reformların kapsamı diğer birçok ülkede olduğu gibi ABD’de de kamu yönetiminin işlevlerinin

azaltılmasını ve özelleştirmeyi içerir. Öncelikle kamuda çalışanların sayısında azaltılmaya gidilmesi, neoliberal politikalar çerçevesinde desteklenen bir uygulama olmuştur. Bu uygulamaların amacı devletin küçültülmesi ve özel sektörün yönetim uygulamalarının kullanılması, dolayısıyla rekabet ortamının oluşumunun sağlanmasıdır.

Amerika’da uygulanan “*Yönetimin Yeniden Keşfi*” Reformu Türkiye’deki kamu yönetimi uygulamaları açısından faydalanılabilecek bir uygulamadır (Kutlu, 2012: 127- 129).

ABD’de George W. Bush’un başkan olduğu 2001- 2009 yılları arasında da reform hareketleri devam etmiş, vatandaşı merkeze koyan yaklaşım sürdürülmüştür. 2002 yılında gerçekleştirilen “*İç Güvenlik Kanunu ve İnsan Kaynakları Yönetimi*” ve halkın devlete ilişkin resmi bilgilere ulaşımını kolaylaştıran “*FirstGov*” uygulamaları önemli reform hareketleridir. FirstGov uygulamasının amacı hükümetin uygulamalarında şeffaflık ve halka karşı sorumluluk bilincinin geliştirilmesidir. Benzer bir uygulama olan “*RegulationsGov*” da halkın birtakım konularda Federal hükümetin karar alım sürecine dâhil olmasını sağlayan bir web sitesidir (Önen ve Ozan, 2021: 527).

ABD’de kamu kurumları, çalışmaları konusunda stratejik düzeyde planlar hazırlayıp bunları senelik performans planları şeklinde düzenlemek durumundadır. Ayrıca kurumların bütçeleri de bu plan çerçevesinde hazırlanır ve yapılan harcamalara dair daha önce duyurdukları performans göstergelerine uygunluğu konusunda hesap verebilmeleri gerekir. Ülke ekonomisiyle ilgili olarak girdiden ziyade çıktılara odaklanılan bu sistem sonucunda ABD’de uzun bir süreden sonra ilk defa vatandaşların kamu yönetimine duyduğu güvende artış gözlenmiştir (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 37).

ABD’de yönetsel düzeyde gerçekleştirilen “*Milli Performans Değerlendirme*” çalışmalarında söz konusu edilen temel amaçlar şunlardır: Devletin küçülmesi, yönetim uygulamalarına ilişkin maliyetleri azaltılmak, yönetim uygulamalarında yenileşmeler

yapmak, özerk kurumların varlığı ile mevcut otoriteyi merkezilikten uzaklaştırmak, kamu çalışanlarını daha güçlü kılmak, örgütsel düzeyde bir kültür değişimi gerçekleştirmek, gerçekleştirilen hizmetlerin kalitesini arttırmak, kurumların hizmetlerinde verimliliği arttırmak (Özmen, 2012: 67-68).

- Fransa

Yönetim anlamında köklü bir geleneğe sahip olan Fransa’da, 1980’li yıllarda mevcut yönetim anlayışında değişiklikler yapılarak yerinden yönetim sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Performans ve kalitenin büyük önem taşıdığı Fransa’da dünya genelinde uygulanan YKY anlayışına paralel bir biçimde gelişmeler olmuş, geleneksel bir yapısı olan yönetimdeki kurallarda ve hiyerarşideki katılık anlayışında yumuşamaya gidilmiştir. Bu dönemde vatandaşların sadece yönetilen olarak görülmesi anlayışı yerini yönetimde vatandaşın katılımını sağlama ve yönetimle halkın yaklaşması anlayışına bırakmıştır.

Gerçekleştirilen yeni yönetim uygulamalarıyla geleneksel yönetim anlayışı değişmiş, kararların alınış ve uygulanışı yukarıdan aşağıya olmaktan çıkıp tartışma ve uzlaşmaya açık bir yönetim kültürü geliştirilmiş, devletin vatandaşla olan ilişkisi yeni bir boyuta taşınmıştır. Bu dönemde kamu personelinin iş ortamı, şartları ve etik anlayışı tekrar düzenlenmiştir. Gerçekleştirilen reform uygulamalarının gerçekleştirilmesinde kurumlar arası iletişim ve iş birliğinin sağlanması, deneyimlerin paylaşılması ve sürecin uyumlu bir biçimde yürütülmesi için “*Kamu Personeli ve İdari Reform Bakanlığı*” etkin olarak görev almıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 42-43).

- Almanya

Almanya’daki yönetim anlayışı Anglo-Sakson ülkelerdeki yönetim anlayışına göre farklı özellikler gösterir. Kamu yönetimindeki reform süreci de bu farklılığı bünyesinde taşır. Reformların gerçekleştirilmesinde geniş kapsamlı projelerden ziyade, daha küçük ve daha fazla sayıda projeye sürecin yönetildiği

görülmektedir. Kamuda reform hareketleri çerçevesinde 1995'te federal hükümetin oluşturduğu danışma konseyi toplumdaki farklı grupları kapsayan bir nitelik taşır. Bu konseyin amacı yeni yapılanmaya genel bir anlayış çerçevesinde üzerindeki yükten kurtulmuş olarak yaklaşan bir devlet inşa etmektedir. 1997'de görevini tamamlayan konsey, faaliyetleri konusunda hazırladığı bir raporu kamuoyu ile paylaşmıştır. Bu raporun içeriğinde yer alan tavsiyelerin gerçekleştirilmesi için bir bakan, başkan olarak görevlendirilmiş, kamudaki üst düzey yöneticilerden oluşan bir Yürütme Komitesinin kurulması sağlanmıştır. Ülkedeki tüm bakanlıkların gerçekleştirdikleri faaliyetlerle ilgili olarak Yürütme Komitesi'ni bilgilendirmesi kararı alınmıştır. Ayrıca farklı konularda uzman kurulları oluşturulmuş, bürokrasinin en aza indirilmesi, mevzuata ilişkin sadeleştirmenin yapılması için bir federal komisyon kurularak reform sürecinin yönetilmesi için çalışılmıştır. Bu süreçte üniversite ve vakıfların da desteği alınmıştır (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 43-44).

Almanya'daki yönetsel reformlar tarihsel süreç içinde dört farklı döneme ayrılır. Birincisi, 1950-1960 yılları arasında, 2. Dünya Savaşı'nın getirdiği ekonomik problemlerin çözümü ve kamu hizmetlerinde yenileşmeye dönük uygulamalardır. İkincisi, 1960-1970'li yıllarda gerçekleştirilen reformların içeriği kamu maliyesi, kamu hizmetleri, bakanlıkların yapısındaki yenilik hareketleri, planlama, bütçeleme, programlama konularının düzenlenmesidir. 1980'lerden sonra, çeşitli bürokratik düzenlemeleri içeren üçüncü dönemde, çıkartılan yeni yasalarla yönetimde gerçekleştirilen işlemlerin kolaylaştırılması, halkın yönetime katılımının sağlanması, kamu hizmetlerinde halkın gereksinimlerine öncelik verilerek hizmetlerin daha etkin hâle getirilmesi reformların içeriğini oluşturur. 1990'larda Doğu ve Batı Almanya'nın birleşmesi ile Doğu Almanya'nın tekrar inşa edilebilmesi amacıyla piyasa temelli ekonomik uygulamalara geçilen Almanya'da tüm dünyada egemen olan YKY anlayışı çerçevesindeki reform tartışmaları etkisini göstermiş, biraz geç de olsa yönetsel değişiklikler yapılmaya

başlanmıştır. Bilhassa yerel yönetimlerin uygulamaya koyduğu “*Neves Steuerungs Model (NSM)*” diye adlandırılan bir YKY uygulaması başlatılmıştır. Uluslararası ölçekte değerlendirildiğinde Almanya’da merkezi otoritenin baskın oluşuna duyulan tepkinin etkilediği alttan yukarı doğru bir yönetsel reform uygulaması vardır denilebilir (Temizel, 2011: 102-104).

- Kanada

Kanada’da kamu yönetimine ilişkin reform hareketleri, 1984’te yaşanan ekonomik krizin bir sonucu olarak halkın yönetime karşı güveninde azalma ve verilen hizmetler konusunda şikâyetlerde artmanın etkisiyle başlamıştır. Ekonomiyi canlandırmak ve sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla çeşitli değişim planları yapılmıştır. Bu süreç 1990’lı yıllarda dünya çapında gelişen dışarıya dönük ve rekabet içerikli ekonomik faaliyetlerin artışına göre şekillenmiştir.

1994’te kamu borçlarındaki artış sonucu ortaya çıkan bütçe açığının kapatılmasında vergilerin arttırılması yerine kamudaki harcamalarda kısıtlamaya gidilmesine karar verilmiştir. Bu konuyla birlikte kamu yönetimi alanında uzun soluklu bir değişimin gerçekleştirilmesi zorunlu görülmüştür. Bu değişim sürecinde Kanada’nın federal yapısında da çeşitli değişiklikler yapılması planlanmış, yerel yönetimlerle federal hükümetin karşılıklı etkileşimi, yetkilerin ve kaynakların paylaşımı konusunda düzenlemeler yapılmıştır (Yılmaz, 2001: 65-66).

Kanada’da reform hareketlerinin içeriğini merkezi otoritenin azaltılarak özel sektörün kullandığı yönetim yaklaşımlarının kamu kuruluşlarında da kullanılması oluşturur. Bu çerçevede 1989’da uygulamaya konulan “*Özel İşletme Ajansı Programı*” ile kamu kuruluşlarının sahip olduğu özelliklere sınırlama getirilmiş, yerel yönetimlerin gücü arttırılmıştır. 1994’te uygulanan reformların ve devletin küçülmesine ilişkin çalışmalar değerlendirilerek kamusal hizmetlerin etkinlik ve verimliliğinin artışına ağırlık verilmiştir. Daha sonra 2003’te çıkarılan “*Kamu Hizmetleri Modernizasyon*

Yasası” ile kamu personelinin çalışma koşullarını ve hizmetlerin yeniden düzenlenmesi amaçlanmıştır. 2006’da uygulamaya konulan “*Federal Hesap Verebilirlik Yasası*” ile de yapılan uygulamaların raporlanması, sorumluluğun ve hesap verebilirliğin artırılmasına yönelik çalışmalar gerçekleştirmiştir.

Kanada’daki reform uygulamaları sonucunda; hizmetlerin sunumu ile ilgili yeni teknikler uygulanmaya başlanmış, kamudaki kuruluşların görevleri kapsamında değişiklikler yapılmış, kamu kuruluşları kendi politikalarını oluşturma konusunda daha güçlü bir hâle gelmiştir. Federal hükümette de kendi görevlerine ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. Kaynakların etkili ve verimli kullanımının sağlanması için bir sistem geliştirilmiştir. Tüm bu uygulamalar sonucunda halkın devlete duyduğu güvende artış olmuştur (Önen ve Kurnaz, 2017: 58).

Kanada’da gerçekleştiren ve reform uygulamalarında halkın, STK’ların ve özel sektörün birlikte hareket edebilmesine önem verilmiş, vatandaşlara sadece müşteri ya da tüketici gözüyle bakılmaktan daha fazla bir değer verilmiştir (Yılmaz, 2001: 69).

- Güney Kore

Güney Kore’de kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen reform uygulamalarının tarihsel süreci oldukça uzundur. Bu konuda kamu iktisadi teşebbüslerinin etkinlikleri arttırılmaya çalışılmış ancak kamu kurumlarında büyüme ve hiyerarşide artışın önüne geçilememiştir.

1998’de Güney Kore’de iktidar değişmiş, yeni hükümet kamu yönetiminde reformlara ağırlık vermiştir. Bu konuda yeni kurulan hükümete; toplumda önemli bir oranda destekçisinin olması ve seçimlerden hemen öncesinde ortaya çıkan ekonomik kriz (Asya Krizi) reformları gerçekleştirmede avantaj sağlamıştır. Özellikle ekonomik krize sebep olan temel etkenin kamu yönetiminin yetersizliği ve yolsuzluğu olduğunun düşünülmesi kamuda reform hareketleri için uygun zemini hazırlamıştır (Yılmaz, 2001:75-76).

Güney Kore’de YKY ile ilgili reform hareketlerinde; hantal bürokrasi anlayışının terk edilerek, etkinlik odaklı, yasalara uygun, bireyi ve toplumu merkeze alan, rekabeti içeren serbest piyasa koşullarını taşıyan bir anlayış hedeflenmiştir. Bu amaçlar çerçevesinde çeşitli kurullar oluşturularak 1997’ de “*Kamu Yönetimi Reform Yasası* “ 2001 ve 2006’ da “*Hükümetin Performansını Değerlendirmeyi Amaçlayan Temel Yasa*” çıkartılarak gerekli çalışmalar başlatılmış, kamuda performans ve etkinliğin artırılması hedeflenmiştir (Önen ve Kurnaz, 2017: 59-60).

Güney Kore’de 1998’deki krizden sonra gerçekleştirilen kamuda reform uygulamalarında daha öncekilerin tersine bütünsel bir yol izleyerek içeriği oldukça genişletilmiştir (Yılmaz, 2001: 76).

Yeni kamu yönetimi anlayışını uygulayan çeşitli ülkelerde gerçekleştirilen yönetim uygulamalarına bakıldığında genelde bu uygulamalardan olumlu bir sonuç elde ettikleri görülmektedir. Bu uygulamalarla yönetim ilkeleri çerçevesinde; kamu kaynaklarının etkin, verimli kullanılması ve kamu çalışanlarının faaliyetlerinde esneklik sağlanarak görevleri konusunda sorumluluk alıp açık, şeffaf, hesap verebilir olmaları sağlanmış, devlette küçülmeye gidilip üstlendiği sorumluluklar azaltılarak mevcut hantallık ve merkezcilik anlayışı giderilmeye, devlete duyulan güven arttırılmaya çalışılmıştır.

3. Yönetişim Kavramı, Yönetişim Kavramının Gelişimi ve Hayata Geçirilişi

İlk defa Kuzey Avrupa’da daha sonra da Fransa, İngiltere gibi diğer Avrupa ülkelerinde kullanılmaya başlayan “*Yönetişim*” kavramının ortaya çıkışı 16.yy’a kadar dayandırılmaktadır. 1980’lerde Latin Amerika ülkelerinde ortaya çıkan demokrasi hareketlerinin 1990’lı yıllarla birlikte Afrika ülkelerinde de görülmeye başlanmasıyla terimin kullanımının yaygınlaşmaya başladığı söylenebilir. Bu dönemde neoliberal yaklaşımlar çerçevesinde, yönetimlerin daha yapıcı bir anlayış içerisinde olması amacıyla yönetim terimi üzerinde daha fazla durulmaya başlanmıştır. Aynı zamanda Dünya Bankası da Afrika ülkelerinin

kalkınması konusunun devletin kamu yönetimi anlayışının üstünde bir önem taşıdığına vurgu yaparak yönetim kavramını kullanmaya başlamıştır (Özer, 2015: 208-209).

Günümüz kamu yönetimi geçmişteki; hedeflenen bir amacı gerçekleştirmek için, merkezi ve hiyerarşik bir yapıya ve iş bölümüne dayanan, araçsal bir akılcılığı öne çıkaran, bu bağlamda eylemde bulunan ve üretim yapan, bu eylemler için kaynakların ve yetkinin kendinde toplanmasını gerektiren tek aktörlü bir yönetim anlayışının dönüşümünü içermektedir. Buna göre kamu yönetimi, sadece belirlenen hedefe ulaşmayı amaçlayan değil; insan haklarını temele koyan, merkezsizlik ilkesi ve iletişime dayalı bir rasyonellik algısı çerçevesinde, işleri kendisi yapmaktan ziyade diğer kişi ve kurumların yapması yönünde destek sağlayan ve kaynakları bu doğrultuda kullanıma yönelten çok öznel, siyasi ve iktisadi güçlerin daha geniş kapsamlı dağılmasını sağlayan bir yönetim anlayışına doğru evrilmektedir (Tekeli, 2012: 667).

21.yüzyılın küreselleşen dünyasında her alanda olduğu gibi kamu yönetimi alanında da hızlı bir değişim ve dönüşüm süreci yaşanmaktadır. Yaşanan bu hızlı değişim ve dönüşüm sürecinde teknoloji alanındaki gelişmelerle birlikte insan ilişkilerinde yeni boyutlar ve çeşitli kimlikler ortaya çıkmaktadır. 1970’lerde “Kamu Yönetimi” adı altında incelenen devletlerin yönetim anlayışı 1990’lardan itibaren “Yönetişim” (Governance) kavramına doğru bir dönüşüm geçirmiş, dünya çapında meydana gelen değişimler, çeşitli fırsat ve problemler arasında bir buluşma ve denge ortamı oluşturulması devletin temel görevleri arasında yer almaya başlamıştır. Bunun da ancak iyi bir yönetim anlayışı ve uygulaması ile gerçekleştirilebileceği kabul gören bir gerçek halini almıştır (Özer, 2015: 207).

Yönetişim birçok araştırmacı tarafından farklı özellikleri vurgulanarak tanımlanmıştır. Buna göre yönetim tanımlarını şöyle sıralamak mümkündür:

Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen araştırmaya göre yönetim kavramı, politikacılar ve akademisyenler tarafından çok tartışılan bir kavram olmasına rağmen üzerinde anlaşılmış tek bir tanımı yoktur. 2002 Dünya Kalkınma Raporu’nda yer alan *"Piyasalar için kurumlar inşa etmek", "Kurallar, uygulama mekanizmaları ve organizasyonlar"* gibi her şeyi kapsayan bir tanım olabileceği gibi; yine 1992’de Dünya Bankası tarafından ortaya atılan *"Bir ülkenin kalkınması için ekonomik ve sosyal kaynaklarının yönetiminde gücün kullanılma biçimi."* şeklinde bir tanımlama da yapılmaktadır. Araştırma ekibinde yer alan Kauffmann ve arkadaşları, hazırladıkları raporda yönetişimi kısaca; *"Bir ülkede otoritenin uygulandığı gelenekler ve kurumlar"* olarak tanımlamıştır (Kauffmann vd., 2010: 3).

Yönetişim, toplumsal ve siyasal sistemde yer alan tüm aktörlerin iş birliği sonucu ulaşılan sonuçlarla ortaya çıkan düzeni anlatır. Bir başka deyişle yönetim birbiriyle ilişkili olan, zaman zaman çıkarları çatışan, çeşitli ağısal oluşumların koordinasyonunu sağlayan bir süreç şeklinde değerlendirilir (Tortop vd., 2012: 338).

Toplumu oluşturan bireylerin devletle olan ilişkilerinin yeniden şekillendirilmesi anlamında kullanılan yönetim kavramının dayandığı aşınma unsurlarına bakıldığında yönetim ifadesinin yeni arayışlar için kullanıldığı görülmektedir (Tekeli, 2012: 667).

Yönetişim en kısa haliyle; toplumsal siyasi sistem içinde yer alan tüm ilgili birey ve grupların ortaklaşa bir çabası ile ulaşılan sonuçların meydana getirdiği oluşum, düzen ve organizasyondur (Özer, 2015: 208).

İlişkiler sisteminde, menfaatleri çakışabilen, belirli oranda birbirinden bağımsız kişi ve kurumların bir arada gerçekleştirdiği yönlendirme, toplum içindeki zıt kuvvetlerden faydalanarak mevcut durumdan olumlu bir sonuç elde edilmesi yönetim kavramının içeriğini oluşturan ve devlet ile vatandaş arasındaki sınırların giderek değiştiğini esas alan bir yaklaşımdır (Tekeli, 2012:669).

Bazı kaynaklarda devletin aşağıdan yukarıya doğru örgütlenerek daha demokratik bir hâle gelmesi ve sivil toplum hareketleri konusunda imkanlar oluşturma fırsatı sağlayan “yönetişim, governance” kavramının en yaygın kullanılan anlamı 21. asırda az gelişmiş devletlerin yönetsel ve siyasal açıdan yeniden yapılandırılmasını ifade etmektedir. Daha çok 1989 yılında Dünya Bankasının Afrika ülkeleri için “Yönetişim Krizi”, “Governance” içinde olduklarını söylemesinden sonra, kalkınma politikalarıyla ve az gelişmiş ülkelerin kalkınma problemlerinin çözümüne yönelik yönetim anlayışı ile bütünleşik bir hâle gelmiştir (Ayman Güler, 2003: 2).

2002’de Johannesburg şehrinde, Birleşmiş Milletler tarafından yapılan konferansta yönetim kavramı; *“Sanayi, çevre, siyaset ve kamunun çıkarlarını dengelemede kullanılacak bir siyasi irade anlamı taşıyan sürdürülebilir gelişme”* şeklinde ifade edilmiştir. Bu konferansta, Türkiye’nin görüşü şeklinde sunuma hazırlanan ve bu temeli esas alan bir raporda yönetim, kendine özgü çeşitli özellikleri ile ele alınmıştır. Buna göre yönetim *“Siyasi katılım ve temsil kurum ve işletmelerin işletim yolu”* ile ilgili bir kavram olarak açıklanmış ve farklı değerler ve çıkarları birbiriyle ilişkili olarak koruyup geliştirebilecek bir siyasal yönetim modeli olarak tanımlanmıştır. Yönetişim; etkili kararların alınması sürecinde toplumu oluşturan kişiler, sivil toplum örgütleri ve siyasilerin adil bir şekilde yer aldığı, görüşüp tartışmaya dayanan bir müzakere ortamı şeklinde betimlenmiştir. Bu konunun dayandırıldığı bir diğer kavram da vatandaşın hükümetle rahatça iletişim ve etkileşim içine girmesinden çok daha fazlasını içeren, halkı yönetilen değil temel siyasal karar alıcı olarak niteleyen “Paydaş” terimidir. Ancak bu raporda özel sektörden bahsedilmemesi eleştirilen bir durumdur (Ayman Güler, 2003: 15).

Amerikalı David Osborne ve Ted Gaebler tarafından 1993’te yazılan *“Girişimci Devlet: Girişimci Ruh Kamu Sektörünü Nasıl Dönüştürüyor (Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector)”* isimli çalışmada yer alan

“Kürek çeken değil, dümen tutan devlet” yaklaşımı; yönetim kavramını ve yeni devlet anlayışını, buna bağlı olarak da vatandaşları pasif bir konumdan katılımcı demokrasiyi uygulayan aktif bir pozisyona taşımıştır (Çedikçi Fener, 2018: 157).

Dünya çapında meydana gelen dönüşümler dört farklı kavram üzerinden tartışılmaktadır. Bunlar:

- Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş
- Fordist üretim biçiminin daha esnek bir üretime dönüşmesi
- Ulus devlet anlayışından küresel dünya devleti anlayışına geçiş
- Modern dünya anlayışının post modern dünya anlayışına dönüşmesi. Tekeli’ye göre bu dört farklı söylem birbiriyle ilişkili, birbirini tanımlayan ve mevcut yönetimlerin meşruluğunu aşındıran kavramlar olup yönetimleri yok etmese de çeşitli farklı arayışlara yönlendiren kavramlardır (Tekeli, 2012:662-663).

Bu kavramların içeriğine bakıldığında dünyadaki siyasal yapıların oluşum ve gelişiminde oldukça önemli unsurlar olduğu görülür. Yukarıda yer alan süreçler özellikle küreselleşme olgusunu etkileyen başlıca etmenlerdir. Küreselleşme ile birlikte dünya ülkeleri arasındaki etkileşim artmış, yönetim yapıları değişmeye başlamış, birtakım ortak doğrular etrafında birleşebilmek için ülke yöneticileri çeşitli çalışmalar içerisine girmiştir. Bu çalışmalardan birisi olan yönetim, kamu yönetiminde mevcut yönetim algısının değişmesi konusunda büyük etkiler yaratmıştır.

Avrupa Birliği, 2001 yılının temmuz ayında “*Avrupa Yönetişimi: Beyaz Kitap (European Governance: A White Paper)*” adlı bir çalışmada, yönetime bakışını ve nasıl tanımlandığını anlatmıştır. Bu kitapta yer alan yönetim ilkeleri şunlardır: Açıklık, katılımcılık, hesap verebilirlik, etkinlik ve verimlilik, uyum, hukukun üstünlüğü (Okçu, 2007: 300-304). Tüm bu ilkelerin yanı sıra Dünya Bankası tarafından belirlenen iyi yönetim ilkeleri arasında; politik istikrar

ve şiddetin önlenmesi, terörizmin yokluğu, hükümet düzenlemelerinde kalite ve yolsuzluğun kontrolü, hükümetin etkinliği, hesap verebilirlik ve ses (ifade özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, medya özgürlüğü gibi algıların yakalanması) şeklinde çeşitli alt başlıklar da yer almaktadır (Kauffmann vd., 2010: 3; Kara Yıldırım, 2018: 218).

Yönetişim kavramının içeriğinde, toplumu yönlendirip şekillendirmede kullanılan denge unsurlarına bakıldığında devlet yerine sivil toplum örgütleri yönünde bir kayma söz konusu olup, çok özneli bir ortamda devlet ve sivil toplum kuruluşları ve diğer kuruluşlar arasında bir etkileşim süreci vurgulanmaktadır. Bu süreçte çeşitli sorunlara ilişkin çözümleri, yerel, ulusal, uluslararası boyutta bulmaya çalışmak önemli olmaktadır. Merkezi yönetim ve modernist planlama yaklaşımının yerine çok özneli, özgürlük temelli, demokratik, açık, hesap verebilir, çoğulcu, kararların ilgili kişi ve kurumlara en yakın ortamda alınması gibi çeşitli temellere dayanan bir yönetim ve planlama yaklaşımı konulmaktadır. Yönetişim anlayışında birey; daha önceki himayecilik anlayışındaki başkasının kendi adına harekete geçmesini bekleyen, kendini güçsüz gören algının tam tersine ihtiyaçlarını algılayıp, tek başına veya gerektiğinde gerekli ortaklıkları oluşturarak harekete geçebilecek, kendi kendisini yönlendirebilen, hakkını arayabilen, gereken sorumluluğu üstlenebilen bir vatandaş olarak değerlendirilir. Yönetim anlayışından yönetim anlayışına geçiş, kısa vadeli ve kolay bir süreç değildir. Bu sürecin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi, geçişin sağlanabilmesi için ülkedeki toplumsal yapının örgütlenişinde sosyal öğrenme yani karşılıklı öğrenme sürecinin aktif bir şekilde işlemesi büyük önem taşır.

Yönetişimin uygulanmasında toplumsal açıdan çeşitli eşitsizlik durumlarının ortaya çıkabileceğine dair çeşitli endişeler ve buna bağlı olarak zıt yönlü tezler de söz konusudur. Yönetişim kavramında daha merkezsiz bir yönetimin, daha eşitlikçi bir toplum oluşturması beklenmekle birlikte, bunun toplumsal bir yarışa sebep olarak daha fazla eşitsizliğe yol açacağı fikri de ileri

sürülebilmektedir. Ancak bunun tam bir değerlendirmesi uzun soluklu bir deneyim sonucu görülebilir (Tekeli, 2012: 667-671).

Yönetişim, çeşitli boyutları ile eleştirilse bile demokrasinin gereği olan toplumsal katılım, açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi özellikleri içermesi bakımından yönetsel bağlamda 21. yüzyılın yükselen değeridir. Yönetişim aynı zamanda yöneticilerin faaliyetleri konusundaki sorumluluklarını toplumsal aktörlerle paylaşmasını da içermekte olup yönetimin çok boyutlu bir şekilde gerçekleştirilmesini sağlamaktadır.

a. Yönetişimin Genel Özellikleri

Günümüz yönetim anlayışında yönetim; ülkenin mevcut kaynaklarının toplum yararına nasıl daha iyi ve verimli bir şekilde kullanılacağı konusunda yol gösteren bir özellik taşımaktadır. İçinde bulunulan dönemde yönetim kavramına yüklenen misyon, modern yaşamın karmaşası, çeşitliliği ve dinamizmini oluşturan toplumsal sorunlara çözüm üretmesidir. Karmaşa ve toplumdaki dinamik unsurların çeşitliliği sonucu toplumda ortaya çıkan çeşitli alt sistemlerin varlığı devlette iç egemenliği azaltabilen bir özellik taşır. Bunun için modern yönetimlerde temel amaç, toplumdaki çeşitli aktörlerin harekete geçirilip eşgüdümün sağlanmasıdır. Bu bağlamda yönetim, toplumun çıkarlarını dengeleyip toplumsal düzeyde etkin olan etmenlerin kendilerini düzenlemelerini sağlayan imkanları ve sınırlamaları belirler. Katılımcılık, hukukun üstünlüğü, şeffaf ve duyarlı olma, eşit, etkin, verimli, sorumlu, oydaşmacı ve stratejik vizyona sahip olma gibi çeşitli öğeleri içeren yönetim, çatışmayı amaçlayan değil toplumsal dayanışmayı hedefleyen birtakım fonksiyonlara sahiptir (Özer, 2006: 65-66).

Bunun yanında yönetişimin bazı temel özellikleri vardır. Bunlar:

- İktisadi, toplumsal ve siyasi öncelikler
- Seçimle iş başına gelen kişilerin rollerindeki değişim
- Katılımcı olma

- Bürokrasiyi içeren koşullar
- Şeffaflık
- Liderlik anlayışındaki değişim
- Demokrasi kapsamında sorumluluk alma (Özer, 2006: 66-67; Tortop, 2012: 343-344).

Yönetişim ilkeleri ve özellikleri değerlendirildiğinde temel amacın kamu yönetimindeki klasik yönetim anlayışından farklı olarak vatandaş odaklılık çerçevesinde katılımcı demokrasiyi sağlamak olduğu söylenebilir.

b. Yönetişimin İlkeleri

- Hesap Verebilirlik

Hesap verebilirlik, kamu kuruluşlarında gerçekleştirilen faaliyetler karşısında kamuoyunda meydana gelen güvensizliği gidermeye yönelik kamu personelinin, yetki ve sorumluluklarına dair konularda sorulan sorulara cevap verebilmesi, yapılan eleştiriler ve gelen istekler doğrultusunda herhangi bir başarısızlık, olumsuzluk, usulsüzlük durumunda sorumluluğu üstlenebilmesini ifade eder (Lamba, 2012:36; Memduhoğlu, 2017: 26).

Hesap verebilirlik, kişilerin yaptıkları işlerle ilgili tek yönlü bilgi vermesi, açıklama yapmasından daha farklı bir içerik taşır ve hesap soranla hesap veren arasında karşılıklı bir ilişki ve etkileşimi içerir. Burada sadece kamu görevlilerinin sorumlulukları değil, sorumluluklarını yerine getirme sırasındaki hareketlerinin gerektiğinde sorgulanabilmesini sağlayan bir düzen ve otoritenin gerekliliği belirtilmektedir (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 22).

Hesap verebilirlik, yönetim kavramının özünü oluşturur ve yönetimde en başta gelen sorumluluklardandır. Kamu yönetiminde hesap verebilirlik, demokratik bir yönetim anlayışı konusunda bir zorunluluktur. Vatandaşın seçimle işbaşına getirdiği yönetici ve milletvekillerinden kamuya ait kaynakların kullanım şekli ve vaat edilen hizmetlerin yerine getirilmesi konusunda bir beklentisinin

olması günümüzün çağdaş demokratik yönetimlerinin vazgeçilmezidir (Alparslan ve Kalkan, 2009: 30).

Hesap verebilirlik yalnızca sene sonunda ya da belli dönemlerde yapılan çalışmalarla ilgili raporları açıklamaktan ibaret değildir. Aynı zamanda denetimi, ihtiyaç duyulan bilginin verilmesinin gerekliliğini, doğru kayıt tutmayı, yapılan bir işle ilgili sorumlu olanların belirlenerek o işi yapıp yapmadıklarını açıklamalarını, yapılan işle ilgili olumlu veya olumsuz sonuçların kabulünü, gerektiğinde görevinden ayrılabilme olasılığını da kapsamaktadır (Demirkıran vd., 2011: 4).

Hesap verebilirlik kavramı; sorumluluk, şeffaflık, denetim gibi çeşitli kavramlarla ilişkili olup bunlar anlamları aynı olmasa da birbirini bütünüleyen ifadelerdir (Eryılmaz ve Biricikoğlu 2011: 23).

- Şeffaflık

Şeffaflık, devlette gerçekleştirilen her tür uygulama ve görevler konusunda yapılanların açıkça, anlaşılabilir ve düzenli bir şekilde halkın bilgisine arz edilmesidir (Alparslan ve Kalkan, 2009: 27).

Günümüzde teknolojideki gelişmeler doğrultusunda toplumların demokrasiye bakışı değişmiş, artık kamu yönetiminde gizlilik, dışa kapalılık özellikleri devam ettirilemez duruma gelmiştir. Özellikle STK’ların artışı, faaliyet alanlarının genişlemesi, toplumda bilgiye ulaşma konusunda oluşan bilinç ve beklentinin artması kamuda süregelen yönetim anlayışını değiştirmiş, şeffaflığın artmasına yol açmıştır (Lamba, 2012: 41).

Yönetimde şeffaflık, yönetimin sahip olduğu bilgi ve belgelerin ulaşılabilirliği ile ölçülür. Aynı şekilde vatandaşın yönetimde söz sahibi olabilmesi için karar aşamalarını ve mekanizmasını bilmesi zorunludur ve bu da “*Bilgi Edinme Hakkı*” ile elde edilebilir. Bütün çalışmalarında şeffaf olan kurumlar kamuoyunun güvenini kazanmada daha başarılı olup özellikle mali konular başta olmak üzere toplumu ilgilendiren her tür çalışmanın sebep ve sonuçlarının

nasıl gerçekleştirildiğinin kamuoyuna açıklanması bu konuda önem taşıyan unsurlardır (Alparslan ve Kalkan, 2009: 28).

Şeffaflık yoluyla istediği bilgiye ulaşabilen vatandaşlar, toplumsal ilişkilerinde ve devlete karşı olan rollerinde daha etkin olabilecek, böylece vatandaş kalitesi artmış olacaktır (Lamba, 2012: 41).

Şeffaflık aynı zamanda piyasalarda oluşması muhtemel sorunları önler. Devletler ve uluslararası kuruluşların izlediği politikalarda ortaya çıkan yanlışlıkların tespit edilmesini ve düzeltilmesini daha kolay hâle getirir (Tortop vd., 2012: 353).

- Katılımcılık

Yönetişim kavramının önemli bir unsuru olan katılımcılık, bir ülkedeki vatandaşların kamudaki yönetim faaliyetlerinde kişisel ya da herhangi bir kuruluş aracılığı ile etkin bir rol oynamasını yani kamu hizmetlerinin sonuçlarından etkilenenlerin yönetime katılımını ifade eder. Katılımcılıkta kitle iletişim araçları yolu ile yönetimin faaliyetleri konusunda vatandaşlara bilgi verilmesi, vatandaş katılımının sağlandığı toplantılar, dayanışma meclisleri, açık oturum ve çeşitli araştırma anketleri yoluyla onlardan geri dönüt alınması ve vatandaşların ülke yönetim politikalarının oluşum aşamasında etkin katılımının sağlanması önemli unsurlardır. Devlet egemenliğini kullanmada bu unsurlar ve vatandaşla iletişim önemli bir yer tutar (Öztoprak, 2011: 40-41; Memduhoğlu, 2017: 23).

Toplumu ilgilendiren her türlü yönetsel uygulama ve problemlerin çözümünde vatandaşların yönetime katılımı hem demokratik bir uygulama olması hem de problemlerin çözümünde farklı bakış açılarını içermesi bakımından büyük önem taşır (Gündoğan, 2007: 125).

Katılımcılık anlayışı katılımcı bir demokrasi anlayışı için bir zorunluluk olmanın yanı sıra; devletin planladığı projelerin hayata geçirilmesi, kararların alınma ve uygulama süreçlerinde halkın sorumluluğu paylaşması, projelerin desteklenmesi, başarının

artırılması, katılım yoluyla kamusal faaliyetlerin meşruiyetinin sağlanmasında önemli bir paya sahiptir (Öztoprak, 2011: 41; Memduhoğlu, 2017: 24).

Toplumdaki bireylerin etkin birer vatandaş olabilmesi, toplumu ilgilendiren problemlere ilgi gösterebilmesi, kamu yönetiminde şeffaf olunabilmesi için katılımcılık vazgeçilmez bir unsurdur. Günümüz postmodern yönetim anlayışının uygulanmasında önemli bir role sahip olan yönetim kavramı içerisinde katılımcılık bir zorunluluktur (Lamba, 2012: 39).

- Hukukun Üstünlüğü

Yönetişim kavramının temelinde tıpkı hukuk devletinde olduğu gibi hukukun üstünlüğü vardır. Hukukun üstünlüğünü temele alan bir yönetim anlayışı ile devletin gerçekleştirdiği her türlü faaliyetin tahmin edilebilir olacağı ve böylece toplumsal bir güven ortamının ortaya çıkacağı iddia edilmektedir (Gündoğan, 2007: 135-136).

Hukukun üstünlüğü ilkesine göre devletin; gerçekleştirdiği yönetsel faaliyetlerde keyfietten uzak, hukuk kurallarına uygun davranması esastır. Yönetişim kapsamında yer alan diğer ilkelerin uygulanabilirliği konusunda hukukun üstünlüğü temel oluşturur. Hukukun üstünlüğü, devletin toplumla iş birliği yapmasını zorunlu kılan karmaşık ve köklü toplumsal ilişkileri içeren sürecin gerektirdiği bir sonuçtur. Bu ilkenin uygulanması devlet ve toplum arasındaki güven duygusunun gelişiminde önemli bir katkı sağlar (Lamba, 2012: 42-43 Memduhoğlu, 2017: 29).

- Etkinlik ve Verimlilik

Verimlilik; kamuda herhangi bir ürün ya da hizmetin üretilmesinde minimum maliyetle en yüksek sonucun elde edilmesini ifade eder. Etkinlik; kurumların belirlediği amaç ve hedeflere ulaşmak için yerine getirdiği çalışmalar sonucunda istediği sonucu elde etme durumudur (Turkucu, 2008: 154). Belirlenen politikaların etkili bir biçimde ve hedeflenen zamanda gerçekleşmesi de etkinliğin bir parçasıdır (Okçu, 2007: 304).

Devletin etkin bir hâle gelmesinde yönetişimin rolü büyüktür. Etkinlik anlayışına sahip bir devlet yapısında, devletin vatandaşlarıyla olan ilişkisinde; istikrarı, güveni, hızı önemseyen ve bu özellikler çerçevesinde girişimlerde bulunanlara destek veren bir yönetim anlayışı vardır. Özel sektörün etkin faaliyetlerde bulunabilmesi de devlet yönetiminin iyi olmasına paraleldir (Lamba, 2012: 44).

- Açıklık

Yönetimde açıklık ve saydamlık, günümüz devlet anlayışında temel unsurlardan birisidir. Saydamlık kavramının genellikle açıklık kavramı ile benzer bir anlam içerdiği düşünülmektedir. Fakat açıklık kavramı daha geniş bir içeriğe sahiptir. Avrupa birliği açıklık ilkesi kapsamında bütün kuruluşların açık bir işleyiş tarzına sahip olmaları gerektiğini belirtir.

Devletin işleyişinde açıklık ilkesinin yer alması, özel sektör ve kişilerin karar alma süreçlerinde önemli bir yere sahiptir. Bu konuda; kamuoyunun yürütülen kural ve politikalar konusunda bilgilendirilmesi ve yönetimin bu politikaları etkin bir şekilde uygulaması için bir denetim sisteminin oluşturulması önemlidir. Böylece, gerçekleştirilen faaliyetlerde yolsuzluğu önlemek, yönetimlerin hesap verebilir bir şekilde çalışmasını sağlamak, toplumu yönetim faaliyetlerine katmak yoluyla gerekli meşruiyet ve destek sağlanmış olacaktır (Çeliksoy, 2015: 113). Açıklık kavramı iletişimde aktif olmayı ve kuruluşların açıklamalarında toplumun anlayabileceği bir dil kullanmalarını gerektirir. Bu da kuruluşlara duyulan güveni artırmada etkilidir (Okçu, 2007: 303-304).

- Eşitlik

Gerçekleştirdiği yönetim uygulamalarında toplumsal faydayı hedefleyen devletin, kamu hizmetlerinin sunumunda tüm vatandaşlara eşit davranma zorunluluğu vardır. Eşitlik kavramının gereği olarak karar ve uygulamalarda toplumdaki çeşitli birey veya gruplara ayrıcalık tanınmaması, her türlü kuralın toplumun her bireyi için aynı şekilde uygulanması gerekir. Eşitlik ilkesinin

uygulanışında; dil, din, kültürel ve etnik farklılıkların koşulsuz kabulü, toplumsal barış açısından önemli bir yere sahiptir. Demokrasi ve yönetim kavramlarının varlığının ve meşruiyetin devamı konusunda eşitlik vazgeçilmez bir unsurdur (Lamba, 2012: 46-47).

- Tutarlılık

Birbirini ilgilendiren kararların ve bunların sonucunda ortaya çıkan faaliyetlerin kendi arasındaki uyumu ve çatışma olmaması durumudur (Çeliksoy, 2015: 123). Kamu yönetiminde merkezi yönetim ve yerel yönetim arasında, kurumlar arası, kurum içi eşgüdüm ve uyumun sağlanması çalışmaların başarısını artırır, yönetsel faaliyetleri kolaylaştırır (Memduhoğlu, 2017: 33).

- Denetim

Her türlü kurumda olması gereken denetim unsuru, kamu yönetiminde de bir gereksinim olup sistemin işleyişinin düzenlenmesi ve gerekli gelişimin sağlanabilmesi konusunda bir zorunluluktur (Gündoğan, 2007: 147).

İyi yönetim kapsamında, katılım, hukukun egemenliği, hesap verebilirlik, şeffaflık, etkinlik ve verimlilik gibi ilkelerin uygulanışının bütün safhalarında denetime gerek duyulmaktadır (Turkucu, 2008: 157).

Yönetişimin ilkelerinden birisi olan toplumsal katılım yaklaşımı, yalnızca kararların alınması sürecini değil aynı zamanda demokrasi anlayışı ve uygulamalarının gelişiminde de etkili olmayı içerir. Bu yönüyle vatandaşların ve STK’ların kamu yönetimi uygulamalarında söz hakkının oluşu denetim işlevi de görür.

Denetim konusunda en önemli boyutlardan birisi mali denetimdir. Mali denetimin de çeşitli uygulama şekilleri vardır. Bu alandaki önemli uygulamalardan birisi işyerlerinin vergi verip vermediğinin denetlenmesi, bir diğeri de kamusal faaliyetlerin gerçekleşmesinde kullanılan kaynakların amacına uygun, verimlilik ve etkinlik ilkesine uygun kullanılıp kullanılmadığının

denetlenmesidir. Bu tür bir denetim sayesinde kamu kurumlarında geçmişten beri süregelen mali denetim konularındaki dışa kapalılık algısı değişerek, yapılan faaliyet ve harcamaların denetimi konusunda daha fazla şeffaflık içerir bir duruma gelmektedir (Gündoğan, 2007: 147).

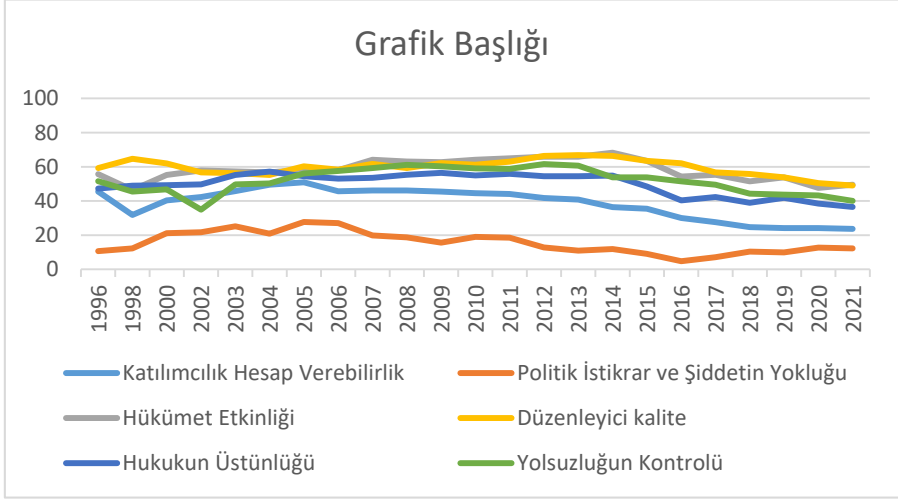
2010 yılında Dünya Bankası tarafından gerçekleştirilen araştırmada yönetim üç boyutta ele alınmıştır:

- Hükümetlerin seçildiği, izlendiği ve değiştirildiği süreç.

Araştırmayı gerçekleştiren Kauffmann, Kraay ve Mastruzzi; yönetim ilkelerinden, hesap verebilirlik, siyasi istikrar ve şiddet/terörizmin yokluğu ilkelerini bu boyut içerisinde değerlendirmiştir.

- Hükümetin sağlam politikaları etkili bir şekilde formüle etme ve uygulama kapasitesi. Hükümet etkinliği ve düzenleyici kalite ilkeleri de bu boyutta yer almaktadır.
- Vatandaşların ve devletin aralarındaki ekonomik ve sosyal etkileşimleri yöneten kurumlara saygısı. Kauffmann ve arkadaşları, hukukun üstünlüğü ve yolsuzluğun kontrolü ilkelerini de bu boyut kapsamında değerlendirmiş, yönetimin tüm bu boyutlarının birbirinden bağımsız düşünülmemesi gerektiğini, hükümetlerin başarısında bu boyutların bir arada değerlendirilmesinin başarıyı arttırmada önemli rolü olduğunu belirtmiştir (Kauffmann vd., 2010: 3-4).

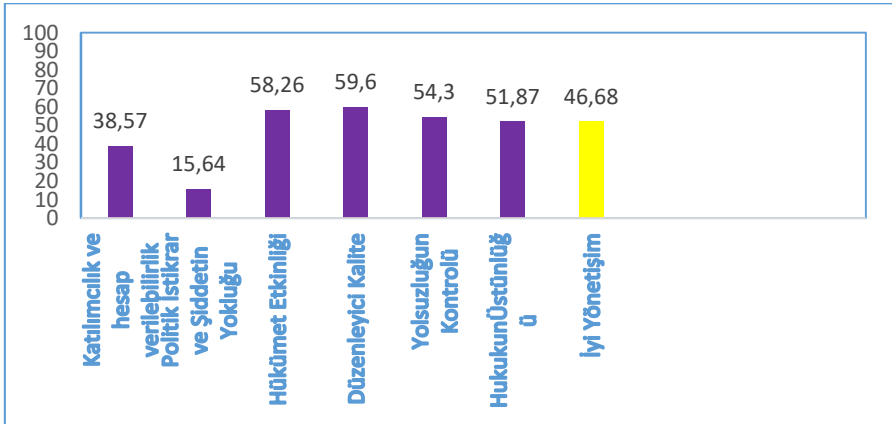
Bu ilkeler çerçevesinde Dünya Bankası verilerine göre Türkiye’de Yıllara Göre İyi Yönetişimin Alt İlkeleri (1996-2021 yılları arasının değerlendirilmesi), Türkiye’de İyi Yönetişim (1996-2021 Ortalaması), Türkiye ve Diğer Seçilmiş Ülkelerde İyi Yönetişim (1996-2021 Ortalaması) konularına ilişkin çizelgeler aşağıda yer almaktadır.



Şekil 1. Türkiye’de İyi Yönetişimin Alt İlkeleri

Kaynak: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (1996-2021)

Yukarıdaki tablo (Şekil 1) değerlendirildiğinde; Türkiye’de, yönetim ilkelerinden politik istikrar ve şiddetin yokluğu en alt seviyede seyretmektedir. Düzenleyici kalite ve hükümet etkinliği ise diğerlerine göre daha üst seviyede gözükmektedir. Ancak yönetim ilkelerinin uygulanışı genel olarak 2010’lu yıllara kadar belli bir seviyeyi korurken daha sonraki yıllarda bir düşüş görülmektedir.

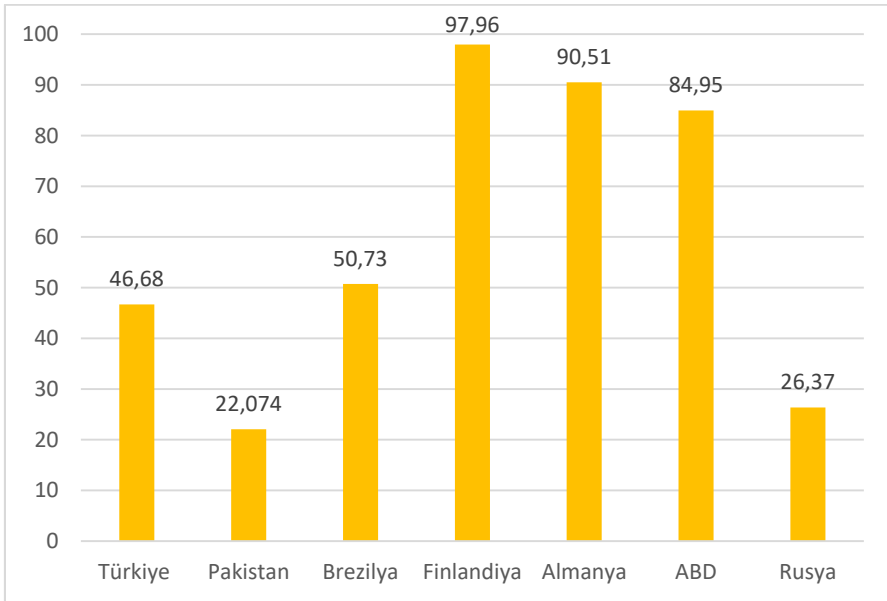


Şekil 2. Türkiye’de İyi Yönetişim (1996-2021 Ortalaması)

Kaynak: <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (1996-2021)

Yukarıdaki tablo (Şekil 2) değerlendirildiğinde; Türkiye’de, yönetim ilkeleri konusunda uygulama oranı %59,6 ile düzenleyici kalite ilkesinde görülmektedir. Bunu %58,26 oranla hükümet etkinliği, % 54,3 oranla yolsuzluğun kontrolü, %51,87 oranla hukukun üstünlüğü, %46,68 oranla iyi yönetim, %38,57 oranla katılımcılık ve hesap verebilirlik takip etmektedir. En son sırada ise %15,64 oranla politik istikrar ve şiddetin yokluğu yer almaktadır.

Yönetim ilkeleri günümüz modern devlet anlayışının önemli bir parçası olup ülke yönetiminde katılımcı demokrasinin uygulanması konusunda önemli bir göstergedir. Bu ilkelerin uygulanışı ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir.



Şekil 3. Türkiye ve Diğer Seçilmiş Ülkelerde İyi Yönetişim (1996-2021 Ortalaması)

Kaynak <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (1996-2021)

Türkiye ve dünyanın bazı ülkelerinde 1996-2021 yılları arasında gerçekleştirilen iyi yönetim uygulamalarına dair Dünya Bankası verilerine göre elde edilen tablo (Şekil 3) değerlendirilecek olursa; iyi yönetim konusunda %97,96 oranla Finlandiya birinci

sırada yer almaktadır. Finlandiya'yı %90,51 oranla Almanya, %84,95 oranla ABD, %50,73 oranla Brezilya takip etmektedir. Türkiye, %46,68 oranla Brezilya’dan sonra yer almakta olup iyi yönetim konusunda ortalama bir orana sahip olduğu söylenebilir. Ancak diğer gelişmiş dünya ülkelerinin iyi yönetim değerleriyle kıyaslandığında Türkiye’nin yönetim anlamında kendisini geliştirmesinin gerekliliğini söylemek mümkündür. Türkiye'yi %26,37 oranla Rusya ve %22,07 oranla Pakistan takip etmektedir.

4. Demokrasi Kavramı ve Katılımcı Demokrasi

İnsanlık tarihinde siyasal iktidarın kim tarafından nasıl kullanılacağı hep bir tartışma konusu olmuş, bu konudaki mücadele geçmişten bugüne devam etmiştir. Son iki yüzyıldır bu alandaki çalışmalar sonucu demokrasi kavramı ağırlıklı olarak gündeme gelmiştir. Tarihsel süreçte Eski Yunan medeniyetine kadar geriye götürülebilen bu kavramın bugünkü anlam ve işlevselliğine ulaşması daha çok 20.yy. da gerçekleşmiştir. Grek dilindeki “*demos (halk, vatandaş)*” ve “*kratein (yönetimde iktidar sahibi olmak)*” sözcüklerinin bir araya gelmesiyle ortaya çıkan demokrasi kelimesi halk egemenliği, çoğunluğun yönetimi gerçekleştirmesi anlamına gelir. ABD başkanı Lincoln demokrasiyi “*halkın, halk tarafından, halk için yönetilmesidir*” şeklinde tanımlamış ve “*halk*” kavramını özellikle vurgulamıştır.

Demokrasi kavramı iki temel özelliğe dayanır: Özgürlük ve eşitlik. Bu iki kavram, demokrasinin özünü oluşturup olmazsa olmazlarıdır. Kişilerin herhangi bir engelle karşılaşmadan düşünce ve davranışlarını gerçekleştirmesi olarak tanımlanan özgürlük, aynı zamanda kişilerin kendi eylemleri konusunda sorumlu tutulabilmeleri için de gerekli bir unsurdur. Bu bağlamda toplumsal düzenin korunması ve hukuksal boyutta işlemesi için özgürlük, temel bir değer oluşturur. Kişilerin siyasal iktidarın kullanımı sürecinde yer almaları da bu özgürlük ifadesi kapsamındadır. Siyasal iktidarın halkı temel aldığı bir yönetim şekli olan demokrasi kavramının açıkça ifadesini bulması için kişilerin hem kendi yöneticilerini seçme hem

de kişisel hak ve özgürlüklerini yönetime karşı koruyabilme özgürlüğüne sahip olmaları gerekir. Eşitlik ilkesinde ise toplumdaki her bireyin insan olarak eşit kabul edilmesi, ayrıma maruz kalmaması, yönetsel sürece katılabilme konusunda toplumdaki herkesin eşit haklara sahip olması esastır (Dursun, 2014: 165, 170-171).

Üzerinde çok konuşulan demokrasinin uygulanışında farklı yöntemler söz konusudur. Bunlar:

- Doğrudan Demokrasi

Eski Yunanda, şehir devletlerinde halkın halk meclisleri aracılığı ile doğrudan yönetime katılma fırsatı bulabildiği demokrasi uygulamasıdır. Ancak giderek artan nüfusla birlikte bu yöntemin uygulanabilirliği zamanla ortadan kalkmıştır (Dursun, 2014: 188-190; Güvenç, 2021: 147-148).

- Temsili Demokrasi

Ülke nüfuslarının artması ve ulus devlet anlayışının gelişmesine paralel olarak doğrudan demokrasi yerini, halkın yönetime katılım konusundaki haklarını seçimle belirledikleri, temsilciler yoluyla kullandıkları bir yöntem olarak ortaya çıkan demokrasi anlayışıdır (Nacak, 2014: 196).

Temsili bir kurul veya meclis yoluyla faaliyet gösteren ve halkın rızasına dayanan, liberal bir yönetim anlayışını içeren temsili demokrasinin temelinde birey ve bireylerin özgürlükleri yer alır (Dursun, 2014: 191).

- Yarı Doğrudan Demokrasi

Doğrudan demokrasiyle temsili demokrasi anlayışının birleşiminden oluşan, yurttaşların yine seçim yoluyla temsilcilerini seçip yönetim yetkisini onlara verdiği bir demokrasi uygulamasıdır. Ancak yönetimi elinde tutan seçilmiş kişiler devletin geleceğine ilişkin her tür kararı kendi başlarına alma yetkisine sahip değildir. Bazı konularda son söz halka ait olup bunu referandum, veto ve

teklif hakkı gibi yöntemlerle kullanır (Dursun, 2014: 193; Güvenç, 2021: 148).

- Radikal Demokrasi

Liberal Demokrasi uygulamalarının günümüz post-modern yönetim anlayışı çerçevesinde yeniden uygulanması gereksinimi ile “radikal demokrasi” anlayışı ortaya çıkmıştır. Modern çağların farklı ihtiyaçlarına ithafen ortaya çıkan, kişisel seviyede akılcılığı, sosyal düzlemde uzlaşmayı, birlik ve bütünselliği esas alan demokrasinin özüne, kesin bir uzlaşmadan ziyade çelişki ve farklılıkların kabulünü yerleştirir. Liberal yaklaşımdaki “aynı” “benzer” olma durumu için oluşturulan kamusal alanın bu anlayışta farklı fikirlerin, yaklaşımların diyalojik iletişimle yeni bir bakış açısı kazanması ve koordinasyonunu temele alır. Halkın sıra dışı kimlik unsurlarını, inançlarını göz önünde bulundurur (Dursun, 2014: 199-200).

Temelinde insan hakları yönünden eşitliğin yer aldığı radikal demokraside eşitlik kavramının karşılığı homojenlik içermez. Burada kişiler arasında siyasi düşünce, hayat tarzı, cinsel tercih, inanç gibi konularda var olabilen farklılıklar da göz önünde bulundurulur. Liberal demokrasideki çoğulculuk anlayışının tersine farklı bir çoğulcu yaklaşım önerilir (Öztürk, 2019: 91-92).

- Katılımcı Demokrasi

Katılımcı demokrasi mevcut demokrasi uygulamaları ve temsili demokrasinin işleyişini etkinleştirmek için halkın yalnızca seçim dönemlerinde oy kullanarak değil, bunun haricinde de yönetim faaliyetlerine aktif katılımını hedefleyen bir anlayışı ifade eder (Şimşek, 2020: 11).

Temsili demokrasi uygulamaları yurttaşların yönetime aktif bir şekilde katılmasını engellediği gibi bu yolla kendilerini temsil eden seçilmiş kişilerin etkin bir şekilde denetlenmesi de çok mümkün olmamaktadır. Ayrıca temsilciler devletin gizlilik ilkesine dayanarak rahat hareket etmektedir. Bunun sonucunda katı bir hiyerarşi ve merkezizetçilik içeren bir yönetim yapısı ortaya çıkmakta, halk

alınan kararlardan memnun olmamaktadır. Her ne kadar günümüz toplum yapısında temsili demokrasi uygulamaları bir zorunluluk gibi görölse de katılımcılık kavramının modern demokrasiler için vazgeçilmez bir özellik taşıması, temsili demokrasinin bu katılımcılığı yeterince sağlayamadığı yönünde bir düşünce akımının gelişmesi katılımcı demokrasiyi ortaya çıkarmıştır (Özgür, 2003:204; Nacak, 2014: 202).

Katılımcı demokrasi kuramında, halkın yönetime katılım konusunda yalnızca oy kullanmakla kalmayıp, yönetsel faaliyetlerde fikir belirtmeleri, irade kullanmaları, kararlara ve siyasal süreçte katılımları istenmektedir (Dursun, 2014: 196). Bu kuramda temel amaç, anayasada yer alan demokrasi kavramını işlevsel bir şekilde uygulamaya geçirmektir (Özgür, 2003:205).

Toplumsal düzeyde bir katılımcı demokrasi anlayışının oluşması yalnızca sivil toplumun ya da bireylerin talep ve mücadelesi ile mümkün değildir. Hem sivil toplum kuruluşlarının içsel yapısı hem devletin kurumlarının içsel yapısının oluşum süreçlerinin katılımcı demokrasi anlayışına uygun bir şekilde düzenlenmesi gerekir (Keyman ve Üstüner, 2012: 329).

Katılımcı demokrasi anlayışının gelişmesi sivil toplum örgütlerinin varlığını ve yönetimde söz sahibi olmasını gündeme getirmiş, kamu ve özel sektör kuruluşlarının yanında “*üçüncü bir sektör*” şeklinde görölmeye başlanmıştır. Katılımcı demokrasilerde STK’lar, kişilerin devamlı bir şekilde siyasal karar alma süreçlerinin içinde yer almalarını sağlamada önemli bir faktördür.

Modern yönetimlerde katılımcı demokrasinin gelişmesi STK’ların daha aktif faaliyette bulunabilmesine zemin hazırlamaktadır. Türkiye için de bu geçerli bir durum olup 1990’lı yıllara kadar 50 bin dolayında STK varken, 2000’lerde bu sayı 150 bine yaklaşmıştır. Aynı şekilde ABD’de takriben 10-20 kişi için bir sivil toplum örgütü, Fransa’da, Almanya’da vb. Avrupa ülkelerinde de 40-50 kişi için bir sivil toplum örgütü bulunmaktadır. Bu da STK’ların kuvvetler ayrılığının uygulandığı ülkelerde kitle iletişim

araçlarının ardından “5. güç” şeklinde değerlendirilmesini sağlamaktadır (Nacak, 2014: 207).

Türkiye’de insan hakları, hayvan hakları, bağımlılıkla mücadele, çevrenin korunması ve sürdürülebilirlik gibi çeşitli konuları içine alan birçok sivil toplum kuruluşunun varlığı söz konusudur. Bu kuruluşlar, kamu yararını temel alarak çeşitli faaliyetler gerçekleştirirken aynı zamanda toplumsal katılım-katılımcı demokrasi konusunda da çalışmalar yapma durumundadır.

F. Türk Kamu Teşkilat Yapısı ve Temel Özellikleri

1. Türk Kamu Yönetiminin Gelişimi

Türk kamu yönetiminin yapısını anlayabilmek için tarihsel süreçte nasıl bir gelişim gösterdiğini kısaca açıklamak gerekir.

Türkiye Devleti yönetim uygulamaları konusunda önemli bir birikim ve deneyim sahibi olup bu alanda önemli çalışmalar bulunmaktadır. Erken dönemde görülen bu çalışmalarda askeri ve mali konular, devletin kurtarılması için neler yapılabileceği konuları yer almaktadır. Modern yönetim anlayışlarının gelişmeye başlamasıyla bu konulara daha çok ağırlık verilmiş, çalışmalarda kurumsallık daha fazla önem kazanmaya başlamıştır. Bu doğrultuda Türkiye’de kamu yönetimi disiplinin gelişimini anlatan tarih yazını aynı zamanda Türkiye’nin dönüşüm sürecini de anlatmaktadır (Yayman, 2012: 1).

Türk tarihinde kamu yönetimi ve devlet yönetimi ile ilgili birtakım konuları içeren çeşitli çalışmalar vardır. Bunlara, Orhun Anıtları, Nizamül Mülk ’ün yazdığı “*Siyaset Name*” Sarı Mehmet Paşa’nın kaleme aldığı “*Devlet Adamlarına Öğütler*” “*Asaf Name*”, Kâtip Çelebi’nin yazdığı “*Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar*” örnek olarak verilebilir. (Güven, 2017: 25).

Tanzimat Fermanının ilanından sonra geleneksel yönetim anlayışından daha farklı bir anlayış çerçevesinde gelişmeye başlayan Türk kamu yönetimi, Cumhuriyet yönetimine geçişle birlikte önemli

bir gelişme içine girmiştir. Türk kamu yönetiminin esas dayanağı mevzuat olup bu mevzuat anayasa temelli birçok yasal düzenleme ile kamu yönetiminde herhangi bir boşluğunun oluşmaması için dikkatle hazırlanmıştır. Mevzuat gelişmiş bir bürokrasi diliyle hazırlanmış olup sistemli ve geniş kapsamlıdır (Al, 2013:7).

19. yüzyılda gerçekleştirilen modernleşme ve batılılaşma hareketlerinin uygulanması sırasında alanına hâkim, bilgili ve yetenekli kamu yöneticilerine ihtiyaç duyulması daha da fark edilir hâle gelmiştir. Bu boşluğu doldurabilmek ve kamuda görev alacak çağdaş yöneticiler yetiştirebilmek için 1859’da Ankara’da, günümüzde Siyasal Bilgiler Fakültesi olarak bilinen Mülkiye Mektebi açıldı. Bu alandaki bir diğer önemli çalışma da 1950’li yıllarda Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü’nün (TODAİE) kurulmasıdır. Türkiye’de o güne kadar Kıta Avrupası’nın etkisinde kalan ve kamu yönetimini hukukun bir parçası olarak gören yaklaşımın değişmesinde TODAİE önemli bir role sahiptir. TODAİE 2018’de kapatılmıştır (Polatoğlu, 2003:71-72).

29 Ekim 1923’te Cumhuriyetin ilanından sonra hükümdarlık tasfiye ederek “*Türkiye Devleti şeklinin Cumhuriyet olduğu*” kabul edilmiştir.1924’te çıkarılan Teşkilatı Esasiye Kanunu ile Türkiye Cumhuriyeti’nin yönetiminde kuvvetler birliğinin olduğu ancak görevler ayrılığı esasına dayandığı açıklanmıştır. Egemenlik TBMM’dedir ve Meclis yasama alanında bunu tam olarak kullanırken, yürütmenin Cumhurbaşkanı tarafından atanan Başbakanın kurduğu hükümet tarafından yapılması kararı alınmıştır. Aynı şekilde yargı konusundaki işlemler yetkili mahkemelere bırakılmıştır (Onar, 22012: 42).

İkinci Dünya Savaşı’nın sonuna kadar Cumhuriyet döneminde gerçekleştirilen yenilikçi hareketler içe dönük bir şekilde gerçekleştirilmiştir. Savaştan sonraki dönemde dünya genelinde oluşan gelişmeler doğrultusunda Türkiye’de hem çok partili döneme geçilmiş hem de toplumsal bir kalkınma atağı başlamıştır. Yabancı uzmanlardan alınan destek sayesinde yönetime yönelik olarak da çeşitli adımlar atılmıştır. “*Yönetimin akılcı bir işleyiş*” içerisinde

yapılmasını hedefleyen bu adımlar “*Yabancı Uzman Raporları*” olarak adlandırılmıştır. Tek parti döneminde başlatılan çalışmalar Demokrat Parti döneminde de arttırılarak sürdürülmüş, daha kurumsal hâle getirilmiştir (Yayman, 2012: 2).

Türkiye’deki modern kamu yönetiminin başlangıcı, 2.Dünya Savaşı sonrasında, 1950’ler olarak kabul edilmektedir. Fakat kamu yönetimi alanında eğitim verilmesi Fatih Sultan Mehmet’in askeri ve sivil yöneticilerin yetiştirilmesi için 1400’lerin sonunda “*Enderun*” mektebini kurdurması ile başlamıştır. Kendine ait bir öğretim programına sahip olan Enderun, medreselerden farklı bir saray okuludur. Sivil ve askeri yönetici yetiştirme amacıyla kurulan ve resmi bir yönetim okulu olan Enderun bu anlamda batı dünyası tarafından da kabul görmüştür (Polatoğlu, 2003: 71).

1950’li yıllara gelene kadar Kıta Avrupası’nın etkisiyle yönetim kavramı idare hukuku ve siyaset bilimi içerisinde ele alınmış, 1951’de Dünya Bankası’nın hazırladığı Barker Raporu ile bu konuda yeni bir dönem başlamıştır. Bu rapora göre Türkiye’deki üniversitelerde kamu yönetimi ve işletmecilik alanlarında kürsülerin kurulması tavsiye edilmiştir (Yayman, 2012: 3).

1950’lerin sonunda Ortadoğu Teknik Üniversitesi bünyesinde, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi kürsüsünün kurulması kamu yönetimi öğretimi ve incelenmesi alanında oldukça faydalı olmuştur. Bu bölümün açılması ile ilk kez kamu yönetiminin hukuktan ayrı, kendi başına bir disiplin olarak üniversite seviyesinde ele alındığı görülmektedir.

Türkiye’de beş yıllık kalkınma planlarının hazırlanıp uygulanması da kamu yönetiminin sorumluluğunda olduğundan bu planlar kamu yönetiminin gelişiminde önemli bir role sahiptir. Kamu yönetiminin, hazırlanan planların uygulanmasında üzerine düşeni tam anlamıyla yapabilmesi için yeniden düzenlenme ihtiyacında olduğu bu planların uygulama sürecinde işaret edilen önemli bir nokta olmuştur. Bunun sonucunda Devlet Planlama Teşkilatı yaptığı araştırmalardan sonra, kalkınma planlarının başarıyla

uygulanabilmesi için kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği artırmaya yönelik çeşitli düzenlemeler yapmış, böylece kamu yönetiminin gelişimine önemli katkılar sağlamıştır (Polatoğlu, 2003: 72-73).

1983'te iktidar olan Özal Hükümeti tarafından hazırlanan 3046 sayılı “*Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun*” Türk kamu yönetiminde örgütlenmenin temeli kabul edilir. Bu yasa ile kamu kurumlarındaki görev ve kuruluş esasları belirlenmiş, 1946 tarihli 4951 sayılı kanunun “*Devlet dairelerinin Başbakanın önerisi ve Cumhurbaşkanı'nın onayı ile bakanlıklara ayrılabilceği prensibi*”nin ortaya çıkardığı kargaşaya nokta koymayı hedeflemiştir (Karasu, 2003: 2).

1980'lerden sonra Türkiye'de neoliberal politikaların etkisiyle iktisadi konularda devletin etkisinin azaltılması için regülasyon (düzenleme, frenleme, kısıtlama) deregülasyon (kısıtlamaların kaldırılması), ve özelleştirme konularında birtakım çalışmalar yapılmaya başlanmış, 1990'ların sonlarında siyaset ve yönetim alanlarında çeşitli değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Ancak yönetimle ilgili temel reform çalışmaları 2000'lerden sonra yapılmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı olarak nitelenen bu yaklaşıma göre kamu iktisadi teşebbüsleri özelleştirilmiş, kamu mali yönetimi ve kontrol yasası , kamu ihale yasası, bilgi edinme yasası gibi çeşitli uygulamalarla reform faaliyetleri gerçekleştirilmeye başlanmıştır (Lamba, 2014: 136; Altan Arslan, 2017: 123).

Tarihsel süreç içerisinde devamlı bir yenilik gereksinimi duyulan Türk kamu yönetimi anlayışında esas amaç; devletin hizmetleri kendisinin görmesinden ziyade denetler pozisyonunda olması şeklinde düşünülmüş, devlet-vatandaş ilişkileri yeni bir boyuta taşınmıştır. Hizmetlerin yürütülmesinde hedef, devletin etkili bir politika izleyerek vatandaşların da yönetimin işleyişine katılımının sağlanması ve böylece hizmet kalitesinin artırılmasıdır (Altan Arslan, 2017:123).

Türkiye’de son yıllarda gerçekleştirilen kamu yönetimi faaliyetleri değerlendirildiğinde diğer dünya ülkelerindeki algi çerçevesinde modern kamu yönetiminin ve yönetişimin uygulamaya konulmaya çalışıldığını söylemek mümkündür.

2. Türk Kamu Yönetiminin Temel Özellikleri

Türk kamu yönetiminde merkezcilik anlayışı hâkim olmakla birlikte, merkezi yönetimin kontrolünde olacak şekilde yerel yönetimlerin de yer aldığı bir örgütsel sistem olup temelinde Anayasa ve yasalar bulunmaktadır (Aydın, 2015: 27).

Modern yönetim anlayışında; bir ülkenin halkının temel hak ve özgürlüklerini çeşitli tehditlere karşı güvence altına alan, devletin işleyişini kurallara bağlayan ve temel hukuk kurallarına dayanan belgeye “*Anayasa*” denir. Türkiye Cumhuriyeti anayasaya sahip bir devlettir.

Anayasaya göre Türkiye Cumhuriyeti; demokratik, laik, sosyal insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, yönetim şekli Cumhuriyet olan üniter bir hukuk devleti olup kamu yönetiminde yetkililer işlerini yaparken anayasaya ve bu temel ilkelere uymak zorundadır (Şahin, 2018: 316).

1982 Anayasasına göre “*Türkiye Cumhuriyeti bir hukuk devletidir*”. Devletin temel ilkelerinden birisi olan “*Hukuk Devleti*” kısaca, “*çalışmalarında hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlara hukuki güvenlik sağlayan devleti*” ifade eder (Gözler ve Kaplan, 2015: 59).

3. Türk Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi ve Teşkilat Yapısı

Türk kamu yönetiminde örgütlenme kavramı esasında yönetim anlayışını, politikaları ve hizmetlerin gereklerini içeren bir kavram olduğu halde 1876 Anayasası ile birlikte Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti anayasalarında yer alarak “*Anayasal ilkeler*” çerçevesinde değerlendirilmiştir.

1982 Anayasası'nda kamu yönetiminin örgütlenme ve işleyişinin nasıl olacağı konusunda temel ilkeler yer alır. 1982 anayasasındaki “*Türkiye Cumhuriyeti, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk devleti olup ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür*” ilkeleri hem devletin temel özelliklerini belirtir hem de kamu yönetimini etkileyen bir nitelik taşır. Kamu yönetiminin örgütlenmesi ve işleyişlerini içeren ilkelere en önde geleni “*yönetim bütünlüğü*”dür ve Anayasa'da yönetimin bir bütün olduğu ve işleyişinin kanunlarla düzenleneceği açık bir şekilde belirtilmiştir.

1982 Anayasası'nda “*Kamu yönetimi*” veya “*Yönetim*” kavramının yerine “*İdare*” kavramı kullanılmış olup, bu kavram kullanıldığı yere göre “*Örgüt*” “*Yönetimsel faaliyet*” “*Sevki ve idare*” anlamlarını içerir (Eryılmaz, 2014: 127).

Anayasaya göre idarenin örgütlenişi ve işleyişi kanunlar çerçevesinde merkezden yönetim ve yerinden yönetim olarak düzenlenmiştir. Merkezden yönetim: Yönetimsel yetkinin bütününe merkezde toplanmasıdır. Yerinden yönetim ise; yönetime ilişkin yetkinin bütün hâlinde yerel yönetim birimlerine devredilmesidir. Bu iki yönetim yaklaşımının yanı sıra hiyerarşik denetim konusunda merkeze bağlı olan ancak taşradaki yönetim unsurlarının çeşitli yetkilerinin devredildiği, merkezden yönetimin daha yumuşatılmış şekli olarak değerlendirilen yetki genişliği ilkesi vardır (Polatoğlu, 2003: 92).

Türk kamu yönetimin teşkilat yapısında Fransa'daki teşkilat yapısı örnek alınmıştır. Danıştay, Sayıştay, Özel İdare ve Belediyelerin yapısı Fransa'daki sistem örnek alınarak oluşturulmuştur. Merkezi yönetimin taşradaki temsilcisi durumunda olan “*Valilik*” uygulaması da görev, yetki ve sorumluluk boyutlarıyla büyük oranda Fransız modeline benzemektedir. Bu iki ülkenin yönetim yapılarındaki benzerliğin temelinde Osmanlı Devleti'nin yönetimde gerçekleştirdiği yenileşme hareketlerinde ve Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş yıllarında devletin yönetim yapısının oluşturulması aşamasında Fransa'daki mevcut sistemin örnek teşkil etmesi vardır (Köksal, 2015: 114-115).

Türkiye’de 16.04.2017’de gerçekleştirilen referandumla önemli bir anayasa değişikliği yapılmış bunun sonucunda 24.06.2018 tarihinde seçime gidilerek cumhurbaşkanlığı ve milletvekili genel seçimleri gerçekleştirilmiştir. Bu seçimlerin sonucunda Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan yeni hükümet sistemi kanunen ve fiilen hayata geçirilmiştir (Turan, 2018: 43). Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, yasama ve yürütme birbirinden kesin bir biçimde ayrılmış olması bakımından başkanlık sistemine benzerlik göstermektedir. Başkanlık sisteminin en bilinen örneği olan ABD’de Devlet başkanına “Başkan” adı verilirken Türkiye’de anayasanın 101. maddesi gereğince “Cumhurbaşkanı” olarak adlandırılır. Bu durum Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi için de geçerlidir (Akçakaya ve Özdemir, 2018: 928).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin temel özellikleri şunlardır: Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilir, yürütme organı tek başlılık özelliği taşır, Cumhurbaşkanın; yasama, yürütme ve yargı alanlarında önemli yetkileri vardır, Cumhurbaşkanının devlet bütçesini yapabilme yetkisi vardır, Cumhurbaşkanın kararname çıkarma yetkisi vardır, yasama ve yürütme organları arasında görev ve personel bakımından ayrılık kabul edilmiştir. Cumhurbaşkanı ve yasama organı birbirlerinin görev sürelerini etkileyebilir. Cumhurbaşkanı seçilen kişinin mensubu olduğu parti ile ilişkisini kesme zorunluluğu yoktur (Özkul, 2023: 80; Kalkar ve Öcal, 2020: 7).

Cumhurbaşkanlığı teşkilatı ile ilgili düzenlemelerin bir bölümü 16 Nisan 2017 tarihli anayasada gerçekleştirilen düzenlemeyle yapılmış, bir bölümü de 703 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleriyle gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemelerle Türkiye Cumhuriyeti’nin yönetim yapısının önemli bir parçası olan yürütme boyutu tekrar düzenlenmiştir. 2017’de 6771 sayılı kanunla Anayasada gerçekleştirilen bir değişiklik ile Cumhurbaşkanı yardımcılığı kadrosu oluşturulmuş, kabinedeki bakanların atamasının Cumhurbaşkanı tarafından Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde yer almayan kişiler arasından yapılması usulü getirilmiştir. Yine aynı

yasa ile Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği kadrosuna son verilmiştir.

Cumhurbaşkanlığı teşkilatına ilişkin önemli değişiklikler “*1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*” ile gerçekleştirilmiş, cumhurbaşkanlığı sisteminde yeni bir örgütlenme modeli oluşturulmuştur. Oluşturulan bu modele göre Cumhurbaşkanlığı Merkez Teşkilatı; Cumhurbaşkanlığı Makamı ve İdari İşler Başkanlığı biçiminde oluşturularak bakanlıkların sayısı 16’ya indirilmiş ve Cumhurbaşkanlığı teşkilatı içinde yer almıştır. Ayrıca çeşitli ofisler ve politika kurulları kurulmuş, Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar yeniden belirlenmiştir (Turan, 2018: 60).

a. Merkezden Yönetim ve Yetki Genişliği

Merkezden yönetim, yönetim faaliyetlerinin merkezde toplanıp bu faaliyetlerin merkezin kendisi veya kendi hiyerarşik yapısı içerisinde bulunan kurumlarca yürütülmesi anlamını taşır (Berkün, 2017: 641). Merkezden yönetim uygulanmasında kamu hizmetlerinin nasıl yürütüleceğine dair karar verme yetkisi merkez teşkilatındadır. Bu kapsamdaki kamu hizmetlerinin sunulduğu merkezin hiyerarşik denetim bünyesindeki kurumlar tarafından yapılır. Bu hizmetlerin verilisinde yer alan mali unsurlar, gelir ve giderlerin de merkezi yönetimce kontrolü yapılır (Polatoğlu, 2003: 92).

Yetki genişliğinde merkezi yönetimin karar alma ve yürütme faaliyetlerine dair birtakım yetkilerini kendi hiyerarşik yapısı içinde bulunan alt birimlerin yöneticilerine vermesidir. Böylece merkezi kurumların iş yükünün bir bölümü alt birimlere veya taşra teşkilatına aktarılmış olmaktadır. Yetki genişliğinin uygulanışı iki şekilde olur. “*İşlevsel yetki genişliği*” ve “*Coğrafi yetki genişliği*”.

İşlevsel yetki genişliğinde, bir kamu kurumuna ait karar alma ve yürütme ile ilgili yetkilerin bir bölümünün kendi bünyesinde bulunan daha alt kademelerdeki yöneticilere verilmesi söz konusudur. Bu uygulama aşırı merkeziyetçiliği engellemek için

getirilmiştir ve merkez kuruluşta yerel yönetim birimlerinde gerçekleştirilebilir.

Coğrafi yetki genişliğinde ise, merkezi yönetimin karar alma ve bunların yürütülmesine dair birtakım yetkiler taşra teşkilatındaki yöneticilere verilir. Bu yetki, merkezi yönetimin taşradaki yegâne temsilcisi olan valilere ya da bakanlıkların taşrada yer alan kurumlarının yöneticilerine verilebilir. Böylece vali ya da sorumlu yöneticilerin hukuki özellikleri ve etki alanları genişletilmektedir. Kendisine yetki genişliği verilen yöneticiler bu yetkiyi merkez teşkilatı adına kullanır ve bu çerçevede aldıkları kararlar merkezin hiyerarşik denetimi kapsamındadır. Vatandaşların bu kararlara uygun bir yolla itiraz etme hakkı vardır (Eryılmaz, 2014: 113).

Merkezden yönetim uygulamasının çeşitli özellikleri vardır. Bunlar:

- Merkezden yönetimdeki tek tüzel kişilik devletin tüzel kişiliğidir. Devlet bu tüzel kişiliği kamu hizmetlerinin konusuna göre bölümleyerek bakanlıklara ayırmıştır.
- Devletin vatandaşları için gerçekleştireceği kamu hizmetlerini bir merkez tarafından planlanıp düzenlenmesi söz konusu olup bu hizmetlerin gerçekleşmesinde ihtiyaç duyulan mali kaynaklar, gelir ve giderler merkezi bütçe kapsamındadır.
- Merkezi idarenin bir uzantısı konumunda olan bir taşra teşkilatı bulunmaktadır ve taşra teşkilatında çalışan kamu görevlileri emir ve direktifleri merkezden alır.
- Devlet, yönetimi merkezi yönetim konusunda bakanlıklar olarak ayırmıştır. Bakanlıkların da kendi içinde başkent ve taşra teşkilatı şeklinde alt birimleri vardır. Ancak merkezi yönetimin bir bütünlüğü vardır ve bu yönetim kapsamında çalışanların hiyerarşik bir düzeni vardır. Bu hiyerarşik düzenle merkezi yönetimde bütünlük sağlanır (Berkün, 2017: 641).

Merkezden yönetimin merkez örgütü (başkent) unsurları Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu, Bakanlıklar ve bunlara bağlı olarak hizmet veren kuruluşlardır. Taşra örgütü ise “il” “ilçe” “bucak” ve “bölge” kuruluşlarıdır (Eryılmaz, 2014:129).

Başkent teşkilatı kapsamında bulunan organların tamamı zorunlu olmamakla birlikte Ankara’da bulunur (Gözler ve Kaplan, 2015: 129).

b. Yerinden Yönetim

Siyasi ve idari konuları içeren yetkilerin bir kısmının merkezi yönetimin dışındaki yönetimler tarafından kullanılması yerinden yönetim olarak nitelendirilir (Eryılmaz, 2014: 114).

Yerinden yönetimde toplum için gerçekleştirilen hizmetlerin sadece devlet tarafından tek bir merkezden verilmeyip bunun yerine merkezi yönetim teşkilatı dâhilinde bulunmayan, kısmi olarak özerk olan tüzel kişilerce yürütülmesi durumudur. Sözü edilen tüzel kişiler o bölgede yaşayanlar tarafından oluşturulmaktadır ve bu şekilde kurulan yerinden yönetim kurumlarının kendi bütçeleri vardır (Berkün, 2017: 642-643).

Yerinden yönetim; “*siyasi yerinden yönetim*” ve “*idari yerinden yönetim*” olarak ikiye ayrılır (Eryılmaz, 2014: 114).

“*Siyasi yerinden yönetim*” merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin siyasi gücü paylaşmasını ifade eder. Siyasi otoritenin yalnızca merkezi yönetimde değil çeşitli birimler arasında dağıtıldığı bir yönetim uygulamasıdır. Böylece yerel yönetim birimleri yasama ve yürütmeye dair çeşitli konularda nispi bir bağımsızlığa sahiptir (Berkün, 2017: 643).

“*İdari Yerinden Yönetim*” yerel özellikler taşıyan çeşitli kamu hizmetlerinin merkezi idarenin hiyerarşik yapısı dışında yer alan kamu tüzel kişileri eliyle yürütülmesi idari yerinden yönetim olarak nitelenir (Berkün, 2017:644).

İdari yerinden yönetim “*coğrafi*” ve “*fonksiyonel*” olarak iki şekilde uygulanır (Eryılmaz, 2014: 117).

Coğrafi yerinden yönetim; çeşitli kamu görevlerinin yerine getirilmesi yetkisinin merkezi idareden bağımsız ve karar organlarının seçimle belirlendiği, fonksiyonların, sınırları belli bir coğrafi alan içerisinde gerçekleştirilen yönetimlere verilmesini ifade eder. Fonksiyonel yerinden yönetim ise; merkezi idarenin iş yükünün daha teknik ve uzmanlık gerektiren birimlere devredilebilmesi için işlerinin bazılarının özerk kurumlara aktarılmasıdır (Berkün, 2017: 644).

YÖK, üniversiteler, yerel yönetimler, kamu kurumu olarak nitelenen meslek kuruluşları, düzenleyici ve denetleyici kuruluşlar, KİT’ler, TRT gibi kurumlar yerinden yönetim kuruluşlarıdır (Eryılmaz, 2014: 129).

4. Türk Kamu Yönetiminde İl Yönetimi ve Valilikler

Türkiye’de merkezi yönetim, sorumlu olduğu görev ve hizmetleri gerçekleştirebilmek amacıyla ülke içindeki yerleşim yerlerini coğrafi ve iktisadi koşullar ve kamu hizmetlerindeki gereksinimler çerçevesinde “*il*”, “*ilçe*”, “*bucak*” şeklinde sınıflandırmıştır. Bu sınıflandırma sonucu oluşan teşkilatlanmaya “*mülki idare*” ve buraların yöneticilerine de “*mülki amir*” denilir. Anayasa’da yer alan haliyle merkezi yönetimin taşradaki temel örgütü “*il*”dir. Merkezi yönetimin başkent teşkilatının küçük bir modeli sayılan illerde her bakanlığın hizmet birimleri yer alır. Ayrıca Anayasa’ya uygun olarak illerde bakanlıklara bağlı bölge düzeyinde kuruluşlar da kurulabilir. Ancak bu bölgesel kuruluşlar istisnai bir özellik taşır.

Türkiye’de illerin yönetiminde iki farklı statü söz konusudur. Bunlardan birincisi “*İl Özel İdaresi*” dir. İl Özel İdaresi merkezi yönetimden ayrı bir tüzel kişiliğe sahip bir yerel yönetim birimidir. Diğeriyse “*valilik/vilayet*” olup, valilikler merkezi yönetimin taşradaki temsilcisidir (Eryılmaz, 2014: 152-153).

a. İl Yönetimi

Osmanlı Devleti'nde 1864'te uygulanmaya başlanan “*Vilayet Nizamnamesi*”nde eyalet yönetimi kaldırılıp yerine vilayet yönetimi uygulaması getirilmiştir. Cumhuriyetin kabulünden sonra ise 1924 yılından itibaren Osmanlı dönemindeki sancaklara il statüsü verilmiştir.

İl yönetimi konusunda 1949'da kabul edilen “5442 sayılı *İl İdaresi Kanunu*” temel alınır. Bunun yanında 3046 sayılı kanunla da il yönetimi düzenlenmiştir. Yeni bir ilin kurulması ya da il olma durumunun iptal edilmesi, adının, sınırlarının tespiti veya değiştirilmesi daima kanunlar çerçevesinde yapılır. Türkiye sınırları kapsamında hâlâ 81 il yer almaktadır (Parlak ve Doğan, 2018: 72).

İlin en üst yönetiminde vali bulunur. İllerin hiyerarşi bakımından alt birimlerini oluşturan ilçelerin yönetiminde yer alan kaymakamlar ve Bucak yönetimini gerçekleştiren Bucak Müdürleri valinin astları durumundadır (Polatoğlu, 2003: 114).

İstisnai bir memurluk olarak kabul edilen valilik atamaları; İçişleri Bakanının teklifi, Bakanlar Kurulunun kararı ve Cumhurbaşkanının onayı ile yapılır. Vali olarak atanabilmek için Siyasal Bilgiler, İktisat, Hukuk, İşletme, İktisadi ve İdari Bilimler Fakülteleri ve bunlara denk olarak kabul edilmiş yurt dışındaki en az 4 yıllık fakülteleri bitirmiş olmak gerekir. Mülki idare amirliğinden vali olarak tayin edileceklerde birinci sınıf memuriyet hakkını kazanmış ve bu özelliğini kaybetmemiş olma koşulu vardır (Al, 2013: 74). Ancak günümüzde vali atamaları Cumhurbaşkanının doğrudan atamasıyla gerçekleşir. Yeni hükümet sistemi uygulamasına göre “*Üst Kademe Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Şekillerine ilişkin Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi*” nde belirtildiği şekilde vali atamaları Cumhurbaşkanının kararıyla olup görev süreleri de atamayı yapan Cumhurbaşkanının görev süresi ile sınırlıdır. Ayrıca Cumhurbaşkanı gerektiğinde valileri görevden alabilir. İldeki aktif görevinden alınan valiler, merkez valisi olarak atanır. Bu atamaya tabi olan valiler

Ankara, İstanbul, İzmir gibi büyükşehirlerde ikamet eder (Parlak ve Doğan, 2018: 74-75).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde, mülki idare amirlerinin çeşitli kanunlarla daha önceden düzenlenen görev ve sorumluluklarında birtakım düzenlemeler ve değişiklikler yapılmıştır. 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu’nun 179. maddesi değiştirilerek merkez valiliği kadrolarının iptal edilmesi bu konuda önemli bir örnektir. Vali olarak atanan mülki idare amirlerinin daha sonra valilik görevinden alınması sonucu verilen bir kadro olan merkez valiliği kadrosu bu değişiklikle mülkiye başmüfettişliği şeklinde adlandırılmıştır. Yapılan bir önemli değişiklik de valilerin atanmasıyla ilgili olup daha öncesinde birim amirlerinin meslekten gelmiş olma koşulu kaldırılarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 48. maddesinde yer alan koşullara sahip ve fakülte mezunu olanlar, kamu veya özel sektör kuruluşlarında, ya da serbest bir şekilde beş yıl çalışmış olma koşulunu taşıyanlar arasından cumhurbaşkanı tarafından atanabilecek olma durumudur. Kısacası cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde vali ataması karar ve yetkisi diğer üst düzey kadroların atamasında olduğu gibi cumhurbaşkanına aittir (Yılmaz vd., 2020: 51, 55-56).

5442 sayılı İl İdaresi Kanuna göre valilerin ilde, devlet, hükümet ve bakanlıkların temsilcisi, idari ve siyasi yürütme aracı olarak nitelenmesi, onların yalnızca idari olarak değil, siyasi olarak da görev ve sorumluluklarının olduğunu gösterir. Bu da valiliğin istisnai memurluk olarak kabul edilmesinin sebebini açıklar (Gözler ve Kaplan, 2015: 74).

Yeni yönetim sisteminde, 02/07/2018’de, 708 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 5442 sayılı Kanunda değişiklik yapılmıştır. Bu kararnamenin 9. Maddesine göre valilerin illerde hem devletin hem hükümetin hem de bütün bakanların temsilcisi, idari ve siyasi yürütmeden sorumlu kişisi olma durumu değiştirilmiş yalnızca Devletin ve Cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütmeden sorumlu kişisi olarak değerlendirilmiştir (Parlak ve Doğan, 2018: 74).

Türkiye'de siyasi iktidarların güçlü ya da güçsüz oluşunun önemli bir göstergesi merkezi gücünün yanı sıra taşrada gösterdiği etkinliktir. Bu bağlamda mülki idare ve mülki idare amirleri merkezi yönetimin taşradaki gücünü yansıtan, vesayet denetimi görevini yerine getiren önemli unsurlardır. Mülki idare amirleri arasında valiler mevcut otoritenin taşradaki en önemli ve üst düzey temsilcisi olmuştur (Yılmaz vd., 2020: 46).

Türkiye Cumhuriyeti'nde kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen çeşitli düzenlemeler olup bunlardan en önemlisi 1924 Anayasası'nı temele alarak 1949 tarihli 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu'dur. Kamu yönetiminin temel yapısını oluşturan bu kanunla; kamu yöneticilerinin yetki ve görevleri belirlenmiş, kamu düzenini ve güvenliğini sağlama konusunda temel kurallar oluşturulmuştur. 5442 sayılı Kanunun esasını merkezi yönetimin taşra örgütlenmesini meydana getiren mülki idareler oluşturulmuş, bu kanunla valiler yetki genişliği çerçevesinde devletin ve hükümetin temsilcisi kabul edilmiştir. Ancak 2018'de çıkarılan 703 sayılı KHK ile bu konuda bir değişiklik yapılmış, "*ilde devletin ve hükümetin temsilcisi ve ayrı ayrı her bakanın mümessili ve bunların idari ve siyasi yürütme vasıtası*" olan valiler ilde cumhurbaşkanının temsilcisi ve idari yürütme aracı olarak nitelenmiş, ilin genel yönetiminden cumhurbaşkanına karşı sorumlu tutularak cumhurbaşkanı yardımcılarının ve bakanların görevlerine dair işlemlerin yürütülmesi için kendi başına emir ve talimat verebileceğine dair karar yürürlüğe konmuştur (Yılmaz vd., 2020: 50, 55; Zengin, 2019: 13).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde mülki idare amirlerinin ilde asayiş ve güvenliği sağlama konusunda hızlı bir şekilde karar verebilmesini sağlayan yasal değişiklikler yapılmış, belediye ve diğer kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde valilerin ilgili birimler üzerindeki yaptırım gücü arttırılmıştır. Böylece mülki idare amirlerinin güçlendirilmesiyle yönetimin yürütme gücü daha aktif bir duruma getirilmiş, taşradaki hizmetlerin denetiminin yapılması, cumhurbaşkanı adına hesap sorulabilmesi, cumhurbaşkanının politikalarının uygulama ve etkinliğinin

artırılması amaçlanmıştır. 2000- 2015 yılları arasında mülki idare sisteminde, yetki, görev ve hizmet yönünden yerel yönetimlerin lehinde bir kısıtlamaya gidilmiş, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, bunun tam tersi bir politika izleyerek yürütmenin taşradaki devamı özelliği taşıyan mülki idare sistemini güçlendirerek yetki ve sorumluluğunu arttırıcı bir etki yaratmıştır(Yılmaz vd., 2020: 68-69).

b. Valilerin Görevleri

İl yönetiminin başında yer alan valiler, devlet tüzel kişiliğinin ildeki temsilcisi olup “*yetki genişliği*” esasına göre il bünyesinde kanunların, hükümet emirlerinin uygulanmasından, genel emirlerin çıkarılmasından sorumludur. İl sınırları içinde kamu düzeninin ve güvenliğinin sağlanması valinin sorumluluğundadır. Bu düzen ve güvenliği sağlamak için tüm kolluk kuvvetlerinden ve gerektiğinde askeri güçlerden yararlanma yetkisine sahiptir. İlin genel yönetiminde görev yapan kurumlar arasında iş birliği ve eşgüdümü sağlamak valinin görevi olup bu amaca yönelik çeşitli toplantılar düzenlemek durumundadır. Valinin askeri güçler ve adliye teşkilatı haricindeki tüm kamu kurum ve kuruluşlarını, özel sektöre ait işyerlerini, belediyeler, özel idare, köy idareleri ve bunlara bağlı tüm kurumları denetleme yetkisi bulunmaktadır. Valiler, Cumhuriyet Bayramlarında il düzeyinde yapılan resmî törenlerin başkanı olarak kutlamaları kabul etmektedir (Parlak ve Doğan, 2018: 74-82). Valiler, devletin gelir kaynaklarını geliştirip bu gelirlerin, tahakkuk, tahsil ve ödeme işlemlerinin düzenli bir biçimde yapılması için gerekli tedbirleri alıp uygulamakla yükümlüdür. Valiler, jandarma, polis, gümrük muhafaza memurun ve özel kolluk kuvvetleri görevlilerinin, İlgili bakanlığa bilgi vererek il içindeki görev yerlerini geçici veya sürekli olmak üzere yerlerini değiştirebilir. Valiler; vali yardımcıları, kaymakamlar, il müdürleri genel ve özel kolluk amirlerinin birinci derece, diğer memurların ikinci derecede sicil amiri durumundadır. Ayrıca gereken durumlarda valiler, il savcısından kamu davası açılmasını talep edebilir (Eryılmaz, 2009: 116).

Valinin Görevleri ana başlıklar hâlinde sayılacak olursa:

- Devletin temsilcisi olarak görevleri; örneğin ildeki resmî törenlere başkanlık etmek.
- Valinin hükümet temsilcisi olarak görevleri; örneğin eğitim, sağlık, kültürel konularda hükümetçe alınmış kararları kanunlar ve mevzuat çerçevesinde uygulamak, sonuçlarını rapor etmek.
- Valinin Bakanlıkların ildeki temsilcisi olarak görevleri
- Valinin kolluk görevleri
- Valinin vesayet yetkileri şeklinde sıralanabilir (Gözler ve Kaptan, 2015: 74-75).

Valilerin yetki ve sorumlulukları değerlendirildiğinde oldukça geniş kapsamlı bir görev alanlarının bulunduğu görülmektedir. Bu alanda vatandaşla etkin bir iletişim kurabilmek için valilerin halkla ilişkiler kavramına gereken önemi vermesi, bu konuda gerekli çalışmaları yönlendirmesi, yerine getirilen görevlerin amacına ulaşması, etkin ve verimli sonuçlar doğurması bakımından oldukça önemli bir unsurdur.

III. KAVRAMSAL ÇERÇEVEDE HALKLA İLİŞKİLER TEORİ VE UYGULAMALARI

A. Halkla İlişkiler Kavramı ve Tarihsel Gelişimi

İçinde bulunduğumuz 21. yüzyılda tüm kamu ve özel sektör kurum ve kuruluşları hedef kitleleri ile çift yönlü, etkileşime dayanan, olumlu ilişkiler geliştirme çabasıdadır. Değişen yönetim anlayışı ile birlikte kurum ve kuruluşların böyle bir çaba içinde bulunması bir zorunluluktur. Bu çabalarda, halkla ilişkiler faaliyetlerinin payı büyüktür.

Bugün çeşitli çevrelerde halkla ilişkiler ifadesini kullanma konusunda bir tereddüt söz konusu olup bunun yerine “*pazarlama iletişimi*”, “*kurumsal iletişim*”, “*konu yönetimi*”, “*dış ilişkiler*” gibi çeşitli kavramların kullanımı tercih edilir durumdadır. Ancak Amerika Halkla İlişkiler Derneği, 1988’de yayınladığı bir raporla, halkla ilişkiler kavramını ifade etmede en geçerli ifadenin “*halkla ilişkiler*” ifadesi olduğu sonucuna varmış, halkla ilişkilerin kurumsal iletişim gibi birçok alanı da içine alan bir şemsiye kavram olduğunu vurgulamıştır. Graham’a göre; halkla ilişkiler, kuruluşların hedef kitleleriyle etkin bir iletişim kurmasına yardımcı olur. Kısacası halkla ilişkiler, ilişkilerin yönetimi ile ilgilenir (Graham, 1995: 30).

11 Ağustos 1978’de Mexico City’de otuzdan fazla bölgesel ve ulusal halkla ilişkiler birliğinin temsilcisi tarafından imzalanan Meksika Bildirisi’ne göre Halkla İlişkiler; “*Eğilimleri analiz etme, sonuçlarını tahmin etme, kuruluşun liderliğine danışmanlık yapma, kuruluşun ve kamuoyunun yararına hizmet edecek planlı eylem programlarını oluşturup uygulama sanatı ve sosyal bilimidir*” (Healy, 1995: 6).

Grunig ve Hunt halkla ilişkileri “*Bir kurum ve kamuları arasında gerçekleştirilen iletişim yönetimi*” şeklinde tanımlanmaktadır. Buna göre iletişim yönetimi ve halkla ilişkiler

kavramları anlam bakımından farklılık içermez ve oldukça geniş bir görev alanını içine alır. Halkla ilişkiler/ iletişim yönetimi, bir kurumun iç ve dış hedef kitleleri ile kuracağı iletişim faaliyetlerine yönelik her türlü planlama, uygulama ve değerlendirme çalışmalarının tamamını kapsar (Grunig vd. 2005:15).

Halkla ilişkiler; kurumların hedef kitleleri ile ilişkilerinde, etkin bir iletişim, anlayış, işbirliği oluşturup bunun devamlılığını sağlamak, ortaya çıkan sorunların çözüm yollarını bulmak, kurumun faaliyetlerine ilişkin kamuoyunda oluşan soruları cevaplamak ve gereken bilgileri vermek için yönetime rehberlik etmek, faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde toplumsal yararı gözetip bu konuda kurumun sorumluluklarını tespit etmek, kamuoyunun eğilimlerini gözlemlemek ve bunun sonuçları konusunda yönetime gerekli uyarıyı önceden yapmak, değişim ve gelişimleri takip ederek bunları çalışmalarında kullanmak ve bu konuda kurumsal düzeyde planlama yapmak gibi geniş kapsamlı bir görev alanı bulunan ve bu çalışmalarını gerçekleştirirken etik kurallarına uygun iletişim yöntem ve araştırma tekniklerinden faydalanan özellikli bir yönetim sürecidir (Okay ve Okay, 2013: 10).

Türkiye Halkla İlişkiler Danışmanları Derneği, halkla ilişkiler kavramını şöyle tanımlamıştır: Halkla ilişkiler kamu ve özel sektör kuruluşlarının faaliyetlerinin onların adına tanıtılması, açıklanıp geliştirilmesi amacıyla kamuoyunun ve çeşitli toplumsal kesimlerin bilgilendirilerek ve onlardan gelen tepkilerin değerlendirilmesi amacıyla gerçekleştirilen planlı iletişim çalışmalarının tamamıdır. Halkla ilişkiler uygulayıcıları konuya ilişkin çalışmalarını yürütürken toplumsal çıkarlara ve bireylerin değer yargılarına, kişisel özgürlüklerine saygı duymak, hedef kitlesine ve medya unsurlarına karşı dürüst ve açık davranmaktan sorumlu olup çalışmalarını gerçekleştirirken; müşteriye veya işverene, medyaya, topluma ve meslektaşlarına karşı sorumluluk taşıma ilkelerine uymakla yükümlüdür (IPRA Altın Kitap-1, 1998).

Halkla ilişkiler; kurumlar ve hedef kitleleri arasında karşılıklı iletişimi, etkileşimi ve ortak payda çerçevesinde bütünlüşmeyi esas

alan, adına çalıştığı kurumun çıkarlarını gözeten, aynı zamanda toplum yararını, refahını hedefleyen bunun için topluma gereken bilgiyi aktaran, bir plan ve program ekseninde gerçekleştirilen iletişim yönetimidir (Yıldırım, 2015: 11).

Günümüz toplumlarında çevresel faktörlerin etkisine açık bir sistem durumunda bulunan kurumların, işletmelerin mevcut paydaşları ile güvene dayalı, iyi niyet içeren ilişkilerinin gerçekleştirilmesinde, kamuoyunun desteğinin sağlanmasında halkla ilişkiler önemli bir paya sahip olup modern yönetimlerin olmazsa olmaz öğelerinden birisi niteliğindedir, denilebilir. Kısaca tanımlanırsa, halkla ilişkiler kurumların çeşitli özellikleri bulunan hedef kitleleri ile stratejik düzeyde gerçekleştirdiği iletişimin yönetilmesi olup yönetsel düzeyde bir fonksiyona sahip olması sebebiyle modern yönetim yaklaşımlarında önemli bir rol üstlenmektedir (Boztepe, 2014: 5).

Halkla ilişkiler; son yıllarda daha önemli hâle gelen pazarlama iletişiminde önemli bir yere sahiptir. Aynı zamanda bir yönetim görevi olarak değerlendirilmektedir. Bu değerlendirmelerin tamamında üzerinde uzlaşılan konu iletişim sürecinin halkla ilişkiler için vazgeçilmez oluşudur. Halkla ilişkilerin uygulama alanlarının genişlemesi, kavrama yeni isimler bulunması gibi çabalarda iletişimin önemi hep önceliği oluşturacaktır (Balta Peltekoğlu, 2009: 6).

Özet olarak anlatılacak olursa halkla ilişkiler; kurum veya kişilerin hedef kitleleriyle stratejik boyutta, çift yönlü iletişim kurmalarını sağlayan bir tür yönetim bilimidir (Akbulut, 2017: 95).

Birçok tanımı bulunan halkla ilişkiler kavramının temelinde, stratejik ve çift yönlü bir iletişim yönetimi bulunmaktadır. Bu iletişimin etkin ve simetrik olarak sürdürülmesinde, halkla ilişkiler uygulayıcılarının önemli bir fonksiyonu vardır. Geçmişten günümüze sürekli bir gelişim gösteren halkla ilişkiler konusundaki çalışmalar artarak devam etmektedir. Bu gelişme özellikle 21.yüzyılda halkla ilişkiler konusundaki eğitimin yaygınlaşması, iletişim araçlarının

gelişmesi ve halkla ilişkilere bakış açısının değişmesiyle birlikte oldukça hız kazanmıştır.

- Halkla İlişkilerin Dünyadaki Gelişimi

İnsanoğlu yeryüzündeki varlığından beri çeşitli toplumsal etkileşimler gerçekleştirmektedir. Toplumlardaki ilişkiler, insanoğlunun yaratıcılığının, üreticiliğinin gelişmesi, örgütlenmenin sağlanması konularında oldukça etkili olmuştur. Tüm bu gelişim sürecinde halkla ilişkilerin varlığından söz etmek mümkündür. Bu faaliyetler halkla ilişkiler adıyla anılmasa da uygulamada halkla ilişkiler kapsamında değerlendirilebilir.

Halkla ilişkiler tarihsel süreç içinde bu kadar eskilere dayandırılmakla birlikte günümüzde kullanılan anlamı ile değerlendirilmesinin tarihi çok eskilere gitmez. Bugünkü anlamıyla profesyonel olarak değerlendirilen halkla ilişkiler uygulamalarının ilk örneklerine 19.yy.da Amerika Birleşik Devletleri’ndeki siyasi, toplumsal ve iktisadi faaliyetler kapsamında rastlanmaktadır (Erdoğan, 2014: 31).

Halkla ilişkiler uygulamalarının çeşitli dönemlerde farklı örneklerinin farklı amaçlar için kullanıldığını birçok ülkede görmek mümkündür. Devlet kavramının ortaya çıkışından itibaren halkla ilişkiler faaliyetlerine rastlanır. Fakat bugünkü şekliyle halkla ilişkiler uygulamalarının ilk uygulandığı ülke Amerika Birleşik Devletleri’dir. Halkla ilişkiler kavramını ilk defa 1807’de Kongre’ye yazdığı mesaj içinde Thomas Jefferson kullanmıştır. Aynı şekilde Başkan Woodrow Wilson’un düzenlediği basın toplantıları da bir tür halkla ilişkiler faaliyetidir. 1896’daki Amerikan başkanlık seçimlerinde de halkla ilişkiler konusunda ilk kez planlı, düzenli çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Aynı şekilde özel bir kuruluş, G. Horvey isimli gazeteci ile anlaşmış, onun kendileri için halkla ilişkiler çalışmaları yapmasını, halkın kuruluşla olan problemleri konusunda yardımcı olmasını istemiştir. 1917 yılında kurulan Aydınlatma Komitesi (Committee On Public Information) kamu yönetimi alanında faaliyet gösteren ilk birimdir. Bu dönemde Ivy

Lee, Rockefeller Şirketler Grubunda halkla ilişkiler alanında çalışmaya başlamış, şirket için çalışan ve grev yapan işçilerle olan sorunlara etkili çözümler bulmuş, daha sonra da “*İlkeler Deklarasyonunu*” yayınlarak halkla ilişkiler alanında bir ilk olan ve bugün bile önemini koruyan çeşitli önerilerde bulunmuştur (Kazancı, 2013: 5-6).

Ivy Lee’nin bu bildirisinin esasında; kurumların yaptıkları çalışmalar konusunda açık, şeffaf olmaları, halkla ilişkilerin reklamlarla karıştırılmaması, kurumun kamuoyu ile gerçek bilgileri paylaşması gibi çeşitli zorunluluklar vardır. Bu ilkelerin temel konusu; kuruluşların insan unsurunu göz önünde bulundurarak insani özelliklere göre şekillendirilmesi ve doğru bilginin en iyi bilgi olduğunun öneminin vurgulanmasıdır. Ivy Lee ile birlikte kuruluşlar artık savunma stratejisini bırakıp saldırı stratejisine geçmeye başlamışlardır. Amaçları sadece kar elde etmek olmayıp sosyal konulara da duyarlı olmak yönünde, gelişmiş toplumların ihtiyaç duyduğu temel konularda sosyal yardım kurumları ile iş birliği çalışmalarını da içermektedir.

1. Dünya Savaşı sonrası kamu kurumlarının öncülük ettiği bir uygulama olarak, tanınmış şirketler, kiliseler, sendikalar ve birçok kuruluş halkla ilişkiler faaliyetlerine yönelmiş, kurum içinde halkla ilişkiler birimleri oluşturmuştur (Sabuncuoğlu, 1998: 9-10).

1930’larda Harward L. Childs halkla ilişkilerin geleneksel algısının dışında bir yaklaşımla, halkla ilişkiler çalışmalarındaki temel fonksiyonunu “*toplumsal bir önem taşıyan bireysel ve kurumsal davranışların kamu yararı çerçevesinde düzenlenmesi*” olarak belirtmiştir (Okay ve Okay, 2013: 10).

2. Dünya Savaşı sonrası halkla ilişkiler daha da yaygınlaşıp önemli hâle geldi. Savaştan sonra birçok kuruluş bünyesinde halkla ilişkiler hizmetlerini bulundurmaya başladı. 1200 kadar özel halkla ilişkiler bürosu kuruldu. 1940’lı yıllarda halkla ilişkiler uygulamaları ABD’den Kanada’ya, oradan da hızlı bir gelişim göstererek 1950’lerde Fransa, İngiltere, Hollanda, Norveç, İtalya, Belçika,

İsveç, Finlandiya gibi Avrupa ülkelerine yayılmaya başlamıştır (Sabuncuoğlu, 1998: 10).

En geniş anlamıyla halkla ilişkiler eski bir uygarlık kadar eskidir denilebilir. Bunun sebebi halkla ilişkilerin temelde ikna etme çabasını içermesi olup bugün de kullanılan ikna taktiklerinin binlerce yıldır toplumdaki lider pozisyonunda olan kişiler tarafından kullanıla gelmiş olmasıdır (Grunig ve Hunt, 1984: 14).

- Türkiye’de Halkla İlişkilerin Gelişimi

Türk tarihine bakıldığında halkla ilişkiler olarak değerlendirilebilecek çeşitli uygulamalara rastlanır. Bu uygulamalar bugünün modern toplumlarının bir getirisi olarak algıladığımız halkla ilişkiler uygulamalarından farklı olmakla birlikte kendi dönemleri için birer halkla ilişkiler faaliyeti olarak değerlendirilebilir. Çünkü bu uygulamalardaki temel amaç halka ulaşmak ve onların talep ve isteklerini karşılamaktır.

Türk tarihinde halkla ilişkiler çalışması olarak değerlendirilebilecek ilk örnek olarak Orhun Abideleri gösterilmektedir. Selçuklular döneminde Nizam-ül Mülk tarafından yazılan “*Siyasetname*”de halkın düşünceleri, talep ve istekleri konusunda yönetime bilgi verilmesi gerektiği ifadesi bir halkla ilişkiler faaliyeti sayılabilir (Geçikli, 2019: 12; Erdoğan, 2014: 81).

Eski Türk Devletleri’nde, halka hizmet götürürken onların görüşlerine başvurulması, yöneticilerin mesajlarının halka duyurulması için genelde yüz yüze iletişim yöntemleri olarak divan ve kurultaylardan faydalanılmıştır. Bu uygulamalar da dönemi için birer halkla ilişkiler faaliyeti kabul edilebilir. Ayrıca Eski Türk Devletleri’nde bilgi ve kültür aktarımı için destanlar, hikâyeler, kitabeler de kullanılmıştır ve bu da bir iletişim yöntemi olup halkla ilişkiler faaliyeti olarak nitelenebilir (Kazan, 2021: 73-83).

Osmanlı Devleti’nde yönetim sisteminin monarşiye dayanması, seçime dayalı bir sistemin olmayışı ve halkın desteğinin yöneticiler için çok fazla anlam ifade etmeyişi sebebiyle geniş kapsamlı bir

halkla ilişkiler çalışmasına rastlanmamaktadır. Bununla birlikte kendi dönemi için halkla ilişkiler çalışması kabul edilebilecek birtakım faaliyetlere rastlamak mümkündür. Bu faaliyetleri şöyle sıralayabiliriz:

Osmanlı Devleti'nde meslek erbaplarının hedef kitlesiyle iletişimini düzenlemek için çeşitli kurallar koyan, mesleki ilkeleri ve üretim standartlarının belirlenmesinde etkin rol oynayan bir meslek örgütü olarak Ahilik teşkilatı önemli bir halkla ilişkiler rolü üstlenmiştir.

Osmanlı Devleti'nde halkla ilişkiler uygulaması sayılabilecek bir başka uygulama da vakıflardır. Devletteki bayındırlık hizmetleri gibi çeşitli konularda vakıflar önemli bir rol üstlenmiş, günümüzdeki belediyelerin verdikleri hizmetlere benzer hizmetleri gerçekleştiren ve toplumsal faydayı amaçlayan faaliyetleri yerine getirmişlerdir (Kazan, 2021: 141-150). Osmanlı Devleti döneminde halkla ilişkiler faaliyeti olarak nitelenebilecek; halka yönelik çeşme, kervansaray gibi yapıların inşası, padişahların dönem dönem halkın isteklerini dinlemesi gibi basit örnekler vardır. Ancak bu çalışmalar Batı'daki halkla ilişkiler faaliyetleri ile kıyaslanamayacak kadar dar kapsamlıdır (Okay ve Okay, 2013: 24).

İrfan Erdoğan'a (2014: 89-90) göre, Türk tarihinde halkla ilişkiler konusunda ilk örnekler olarak değerlendirilen bu çalışmalar, kapitalizmin bir getirisi olarak ortaya çıkan kurumsal düzeydeki halkla ilişkiler çalışmalarının öncüleri olarak kabul edilemez. Yalnızca gerçekleştikleri dönemler için var olan yönetsel problemlerin çözümü ve yönetilme sürecine ilişkin cevaplar olarak değerlendirilebilir. Han, padişah, halife gibi çeşitli otorite gücüne sahip yöneticilerin, yönetilenlerin rızasını kazanma, halkla uzlaşma gibi ihtiyaçları olmadığı için halkla ilişkiler faaliyetleri de öncelikli bir kavram olarak gündeme gelmemiştir.

Türkiye'de çağdaş bir düzeyde halkla ilişkiler faaliyetinin gerçekleştirilmeye başlanması 1920'de kurulan Anadolu Ajansı

aracılığı ile Mustafa Kemal’in gerçekleştirdiği reform hareketlerini halka anlatması ile olmuştur (Geçikli, 2019: 12).

Yine 1920’de Atatürk’ün öncülüğü ile Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü kurulmuş, 1935’te 1. Basın Kurultayı toplanmıştır. 1961’de Devlet Planlama Teşkilatı bünyesinde “*Yayın ve Temsil Şubesi*” kurulmuştur. Daha sonra Dışişleri Bakanlığı bünyesinde Enformasyon Dairesi, bakanlıklar bünyesinde Basın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlıkları oluşturulmuştur (Sabuncuoğlu, 1998: 10).

Tüm bu gelişmelere ve örnekler bakıldığında, Türkiye’de halkla ilişkiler çalışmalarının önce kamu sektöründe ortaya çıktığı görülmektedir.

Türkiye’de, halkla ilişkiler alanında ilk örneklerinden sayılabilecek uygulamalardan birisi, Türk Silahlı Kuvvetleri’nin “*halkla münasebetler*” olarak ifade ettiği çalışmalardır. Bunda Türk Silahlı Kuvvetleri’nin 1950’li yıllarda Amerikan Ordu Sistemini örnek alan bir politika izlemesinin önemli etkisi vardır (Okay ve Okay, 2013: 24).

1960 ihtilalinden sonra kısaltılmış hâliyle MEHTAP şeklinde adlandırılan, Merkezi Hükümet Teşkilatı’nın kuruluşunu ve görevlerini ele alan çalışma, Türkiye’de çağdaş halkla ilişkiler uygulamalarının ilk örneklerinden sayılır. Bu projenin hedefi “*Merkezi Hükümet Görevleri*’nin dağılımını ve etkin bir uygulama imkanının olup olmadığını değerlendirmektir. Projede “*Devletin her kademesindeki kuruluşların çalışmalarında ve karar alım sürecinde halkla yakın bir ilişki kurmak mecburidir*” ifadesi yer almaktadır. MEHTAP Projesi daha sonra kamuda konuyla ilgili gerçekleştirilen birçok çalışmanın çıkış noktası olmuştur (Sevinç, 2014: 746).

Türkiye’de gerçekleştirilen ve toplumsal hayatın üzerinde doğrudan bir etki yaratan, uygulamadan başarılı bir sonuç elde edilen önemli halkla ilişkiler çalışmalarından biri de 1964’te uygulamaya konulan nüfus planlanmasının toplum tarafından benimsenmesini amaçlayan çalışmadır. 1964’lü yıllar için nüfus planlanmasını

hedefleyen böyle bir uygulamanın benimsenmesi, mevcut ön yargılar yüzünden zorlu bir süreç sonunda gerçekleştirilmiş başarılı bir halkla ilişkiler kampanyasıdır (Okay ve Okay, 2013: 26).

1967 yılında kurulan İdari Danışma Merkezleri de kamusal halkla ilişkiler anlamında değerlendirilir. Amacı toplumun kamu kurumlarının faaliyetlerini içeren sorularına cevap vermek, verilen hizmetlerle ilgili işlemleri kolaylaştırmaktır. Ancak halkın çoğunlukla bu merkez hakkında bilgi sahibi olmaması ve etkin kullanamaması sebebi ile 1972’de kapatılmıştır.

1971’de Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan İdari Reform Danışma Kurulu da halkla ilişkileri geliştirmeye yönelik bir uygulama olup amacı kamuda gerçekleştirilen işleri yeniden düzenlemek, yeni stratejiler belirlemektir. Bu kurulun hazırladığı bir raporda, Türkiye’de halkla ilişkiler ve enformasyonu amaçlayan ve çeşitli şekillerde adlandırılan birçok departmanın var olduğu dile getirilmiş, bütün bunların üstünde merkezi bir örgütün önemine vurgu yapılmıştır. Bu raporun kamuda halkla ilişkiler konusuna önemli bir katkısı; kurumlarda bu amaçla kurulmuş departmanların en üst yönetime bağlı olarak çalışması, çalışanların seçiminde işe uygunluğunun ve gerekli eğitimi almış olmasının göz önünde bulundurulmasına vurgu yapılmıştır. Bu raporda yer alan önerilerden sonra kurumlarda yer alan Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğinin istisnai memurluk sayılmasını da içeren düzenlemelerle Devlet Memurları Kanunu’nda çeşitli değişiklikler gerçekleştirilmiştir (Okay ve Okay, 2013: 29; Erdoğan, 2014: 141-142).

Ülkemizde halkla ilişkiler faaliyetlerinin uygulanmasına önce kamu kurumlarında başlanmıştır. Bunun sebebi, Kurtuluş Savaşı sonrası kurulan Cumhuriyet döneminde ülkede birçok sosyo-ekonomik ve kültürel sorunların olması ve ABD’deki gibi özel sektör kuruluşlarının kurulamamasıdır. Bu yüzden Türkiye’de halkla ilişkiler, devlet eliyle oluşturulmuştur. Özel sektörde halkla ilişkiler uygulamaları ise 1970’lerde başlamıştır. Bunda petrol ve havayolu gibi sektörlerde hizmet veren çok uluslu firmaların önemli bir katkısı

vardır. Farklı ülkelerden gelen firmalar Türk firmalara da halkla ilişkiler konusunda örnek olmuştur (Okay ve Okay, 2013: 29-31).

Türkiye’de 1980’de 24 Ocak kararlarıyla ekonomide serbest piyasaya geçilmesi ve özelleştirmelerin artmasıyla birlikte kamuda halkla ilişkiler uygulamalarında önemli değişiklikler yaşanmıştır. Başbakan Turgut Özal’ın hükümetin uygulama ve politikalarını vatandaşlara anlatmak amacıyla televizyonu etkin bir şekilde kullanmaya başlaması bunun en belirgin örneği olmuştur. Özal’ın bu uygulaması, kamusal halkla ilişkilerde çift yönlü asimetrik model ve kamuoyunu bilgilendirme modellerinin kullanıldığı şeklinde değerlendirilmiştir. Bu yıllarda kitle iletişim araçlarında yaşanan gelişmeler, yönetimlerin toplumla ortak bir noktada buluşmasını sağlamış ve halkla ilişkiler faaliyetlerini etkilemiş, medyanın kamu yönetimi üzerindeki denetim gücünü arttırmıştır.

Turgut Özal döneminde uygulanan neoliberal politikalarla birlikte özel sektörde önemli gelişmeler olmuş, ancak kamu yönetiminin halkla ilişkiler faaliyetlerinde bu gelişime ayak uyduramaması eleştirilere neden olmuştur. Bu eleştiriler; Türkiye’de 1960’larda uygulamaya konulan kalkınma planlarındaki hedeflerin gerçekleştirilemediği, kamu yönetimindeki merkeziyetçi yapının ve bürokrasinin hizmetlerin etkin bir şekilde üretilmesini engellediği, mevcut durumun sosyoekonomik gelişmelere ayak uyduramayan, kendini yenileyemeyen bir yapıda olduğu, görev ve sorumluluklarda dengesiz bir dağılımın olduğu gibi çeşitli konuları içerir. Bu eleştiriler doğrultusunda kamu yönetiminde halkla ilişkiler faaliyetlerine yönelik çeşitli düzenlenmeler yapılmış, halkla ilişkiler uygulamaları; gerçekleştirilen faaliyetleri vatandaşlara anlatmanın yanı sıra onların talep ve düşüncelerinin öğrenilerek bu doğrultuda hizmet üretmeyi içeren çift yönlü bir iletişime doğru yönelmiştir (Sönmez ve Aydeniz, 2021: 705-706).

1991 yılında TODAİE’nin uygulamaya koyduğu Kamu Yönetimi Araştırma Projesinin (KAYA) temel amacı da bu çerçevede olup, yerel yönetimlerin merkezi yönetimle olan iletişimine ivme kazandırmaktadır. Bu proje ile kamu yönetiminde

işleyiş, iletişim ve halkla ilişkiler konularında var olan problemleri belirlemek ve çözüm odaklı önerilerde bulunmak hedeflenmiştir. Kamuda halkla ilişkiler çalışmalarında kurumlar arasında bir birlikteliğin olmaması ve bu alanda çalışanların gerekli bilgi ve donanımlarının olmaması tespit edilen problemlerin başlıcalarıdır. Bu problemlerin çözümü için kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler birimlerinin tekrar düzenlenmesi, toplumla şeffaflık ve açıklığa dayanan sağlıklı bir iletişim kurulabilmesi için halkla ilişkiler birimlerinde çalışanların gerekli bilgi ve donanıma sahip, uzman kişilerin olmasının önemi vurgulanmıştır (Mert, 2016: 144; Kaya, 2021: 407-408).

2000’li yıllarla birlikte kamu yönetiminde yaşanan değişim ve gelişmeler ve Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin bir getirisi olarak vatandaşların talep ve problemlerini yönetime kolayca iletebilmesi için Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) kurulmuştur. BİMER’in amacı iletişim alanındaki teknolojik gelişmelerin kullanılarak vatandaş ve kamu yönetimi arasında etkin bir halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerçekleştirilmesidir. BİMER daha sonra CİMER (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) adını almıştır (Mert, 2016: 144).

2000’lerde kamudaki halkla ilişkiler uygulamaları konusunda yaşanan önemli bir gelişme de çağrı merkezlerinin kurulmasıdır. Bu konudaki ilk örnekler özel sektörde görülmüş olup kamuda bunu ilk uygulayan kurum Maliye Bakanlığı olmuştur. Vergi İletişim Merkezi (VİMER) adıyla kurulan çağrı merkezi önce Ankara içinden daha sonra bütün yurt içinden ve yurt dışından gelen çağrıları değerlendirilmiştir. VİMER’in kuruluşundan sonra birçok kamu kurumunda çağrı merkezleri hizmete girmiştir. Daha sonra yerel yönetimler de çağrı merkezi hizmeti vermeye başlamıştır (emlakkulusi.com, Mert, 2016: 145).

Türkiye’de kamusal halkla ilişkiler uygulamalarında genellikle kamuoyu bilgilendirme modelinin kullanıldığı yapılan araştırmalarla ortaya konmakla birlikte özellikle 2014 yılından sonra kamu yönetimi reformları kapsamında yönetim anlayışının bir gereği

olarak çift yönlü simetrik modelin kullanımının yaygınlaşacağı öngörülmektedir (Altan Arslan, 2014: 139).

Türkiye’de, Cumhuriyet’in kuruluşundan sonraki dönemde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmaları incelendiğinde, Atatürk’ün önderliğinde daha Kurtuluş Savaşı yıllarında başlatılan çeşitli halkla ilişkiler uygulamalarının; dünya genelindeki gelişim ve dönüşüm, bilgi teknolojilerindeki gelişmeler ve küreselleşmenin de etkisi ile günden güne gelişen ve daha etkili yöntemlerin kullanıldığı bir uygulama alanına dönüştüğünü söylemek mümkündür. Bu gelişmede devletin yönetim şeklinin cumhuriyete dönüşmesiyle yöneticilerin halkın desteğini almaya ihtiyaç duyması ve kamuda halkla ilişkilere önem verilmesinin etkisi büyüktür. Kamu yönetiminde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarında önceleri kamuoyu bilgilendirme modeli kullanılırken zamanla bu modelle birlikte çift yönlü asimetrik ve simetrik modellerin de kullanılmaya başlandığı görülmektedir.

- Türkiye Halkla İlişkiler Derneğinin Kurulması

Ülkemizde halkla ilişkiler alanında çalışanlar örgütlenerek 1972 yılında İstanbul’da ilk Halkla İlişkiler Derneğini kurmuşlardır. Alaeddin Asna’nın 1972’den 1978’e kadar başkanlığını yaptığı dernekte daha sonra Betül Mardin başkan olmuş ve IPRA ile ilişkileri de başlatmıştır. 1996’da Asna tekrar başkan olmuş, dernek tüzüğünde yapılan değişikliklerle ilk kez meslek ilkeleri belirlenmiştir. 2004’te derneğin adının başına Türkiye eklenmiş, Türkiye Halkla İlişkiler Derneği (TÜHİD) olmuştur (Okay ve Okay, 2013: 36-37). İkinci halkla ilişkiler derneği ise 1985’te İzmir’de kurulmuştur (Sabuncuoğlu, 1998: 10).

- Halkla İlişkiler Eğitimi

1963 yılında kurulan Siyasal Bilgiler Fakültesi- Basın Yayın Yüksek Okulunda halkla ilişkiler alanında eğitime başlanması kamuda halkla ilişkiler alanında gerçekleştirilmiş önemli bir adımdır. Daha sonra İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi’nde Gazetecilik Enstitüsü, Ankara Özel Başkent, İstanbul Özel Vatan Gazetecilik

Okulları kurulmuş, bu okulların kamulaştırılmasıyla da Ankara, İstanbul ve İzmir İktisadi ve Ticari İlimler Akademileri içinde 4 yıl eğitim veren Gazetecilik ve Halkla İlişkiler Yüksek Okulları açılmıştır. ODTÜ, Anadolu Üniversitesi, Boğaziçi Üniversitesi TODAİE, Bankalar Birliği Ankara ve İstanbul Eğitim Merkezi, Ankara Hukuk Fakültesi, Bankacılık Enstitüsü gibi programlarda halkla ilişkiler dersleri verilmeye başlanmıştır (Erdoğan, 2014: 140-141).

Dünyada ve Türkiye'de halkla ilişkilerin gelişiminde Sanayi Devrimi ve Fransız İhtilali'nden sonra dünya ülkelerindeki yönetim anlayışının monarşiden demokrasiye geçmeye başlamasının önemli bir etkisi vardır. Ayrıca halkla ilişkiler modern toplumların oluşumunun bir sonucu olarak da değerlendirilebilir.

B. Halkla İlişkilerin Uygulama Alanları

Halkla ilişkiler kurumlar için önemli bir çalışma alanı olup kurumları ilgilendiren birçok konuda çalışmalar yapmaktadır. Bu alanlar; finansal halkla ilişkiler, medya ilişkileri, paydaş ilişkileri, sorun yönetimi, kriz yönetimi, itibar yönetimi, pazarlama, kurumsal sosyal sorumluluk, sponsorluk, lobicilik, hükümetle ilişkiler, toplumla ilişkiler, uluslararası ilişkiler gibi çok farklı konuları içerir.

• Finansal Halkla İlişkiler

Kuruluşlar faaliyetlerini yürütebilmek için zaman zaman dışarıdan kaynak desteği almak zorunda kalabilir. Bu bağlamda gerekli desteğin sağlanması, bankalar, yatırım ortaklıkları vb. finans kuruluşları ile güvene dayalı, olumlu ilişkiler kurulması kuruluşun yararına olur (Sabuncuoğlu, 1998: 123).

Kuruluşların çalışmalarının devamının sağlanması, maddi varlığını sürdürebilmesi için paydaşları ve potansiyel yatırımcılarla kuracağı doğru bir iletişim sürecini gerçekleştirmesi gerekir. Finansal ilişkiler olarak adlandırılan bu süreç, halkla ilişkilerin önemli bir alanını oluşturur. Kurumların hedef kitlelerine tanıtımını yapmak, yatırımlar konusunda ilgililerin dikkatini kurum üzerine çekerek

kurumun borsadaki değerinin artmasını sağlamak finansal halkla ilişkilerin temel amaçlarını oluşturur. Ayrıca kurumların ürettikleri mal ve hizmetlerin, yürüttükleri kurumsal politikaların, gelir ve giderlerinin, geleceğe dair hedeflerinin hedef kitlelere duyurulması, bu konuları içeren raporların medyada yayınlamasının sağlanması da finansal halkla ilişkiler kapsamındadır (Akar, 2021: 50-51).

Finansal halkla ilişkiler alanında çalışan halkla ilişkiler uygulayıcılarının çift yönlü simetrik iletişim modelini kullanarak, hissedarlar, şirket yöneticileri, uzmanlar ve yatırımcı ilişkileri uzmanları arasında bireyler arası iletişimi aracılığıyla faaliyetlerini sürdürmesi önerilmektedir (Okay ve Okay, 2013: 289).

Kurumlarda finansal halkla ilişkiler uygulamalarının başarıya ulaşması, kurum içindeki diğer halkla ilişkiler uygulamaları ile koordinasyonun sağlanmasına bağlıdır. Diğer uygulama alanlarına göre çalışmaların nasıl yapılacağı konusunda finansal halkla ilişkilerde daha katı kural ve düzenlemeler vardır (Akar, 2021: 52).

Kurumların varlıklarını devam ettirebilmek için finans konusunda sürekli bir desteğe ihtiyaçları olduğundan finansal halkla ilişkiler kurumlar için büyük önem taşır. Bu konuda halkla ilişkiler uygulayıcıları, kurumun paydaşları ve finansal destekçileri ile etkin bir iletişim kurarak desteklerini alma ve bunu sürdürme çabasını göstermek durumundadır.

- Medya İlişkileri

Kurumların medya ile kurdukları ilişkilerin ve iletişim sürecinin yönetilmesi medya ilişkileri kapsamında yer alır. Bir kurumla ilgili medyada yer alan haberler niteliklerine göre kurumun itibarını olumlu veya olumsuz yönde etkileyebilir. Var olan görüşleri güçlendirebilir. Bu etki, kurumlar tarafından gündem belirleme kuramı çerçevesinde değerlendirilebilir. Gündem belirleme kuramı ile medya, toplumu ilgilendiren bir sorun konusunda yaptığı haberlerin sıklığı ile konuyu kamuoyunun gündeminde tutar (İnce, 2019: 201-204).

Yöneten ve yönetilenlerin diyalojik bir ilişki kurup etkin bir iletişim süreci oluşturmada medyanın önemli bir rolü vardır. Medya organları sayesinde kamuoyu yönetimin gerçekleştirdiği her türlü faaliyetten haberdar olmaktadır. Medya; yönetimin hesap verebilir bir şekilde çalışmasına katkı sağlamaktadır. Aynı zamanda toplumsal problemler konusunda halka ihtiyaç duyduğu bilgiyi sunmak, aydınlatmak için medya iyi bir gözlemci olmak durumundadır. Bu özelliği ile medya yalnızca bilgi aktarımını gerçekleştiren bir organ olmaktan çıkarak özellikle kamu kurumlarının faaliyetlerinde kamu yararını esas almalarında etkili olmaktadır (Boztepe, 2014: 52-53).

Kurumlar, kamuoyunun gündeminde olumlu haberlerle yer almak için medya ilişkilerini geliştirmek durumundadır. Halkla ilişkiler uygulayıcılarının hedef kitleleri ile etkin bir iletişim kurup bunu sürdürmesinde önemli bir etkisi olan kamuoyunu bilgilendirme faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi için medya organlarının doğru kullanımı oldukça etkilidir.

Günümüzün modern halkla ilişkiler uygulamalarında medya ile ilişkilerin, basın bülteni hazırlamak, medya mensuplarına ihtiyaç duydukları bilgiyi vermek ve gündem oluşturmaktan daha farklı amaçları vardır. Kurumun faaliyetleri konusunda hedef kitlenin bilgilendirmesi, onların konuya ilişkin görüşlerinin alınıp değerlendirilmesi yoluyla gerçekleştirilen çift yönlü iletişimin sağlanarak kurumsal itibarın artırılması medya ilişkilerinin geliştirilmesinde önemli hedefleri oluşturur (Akar, 2021: 48-49).

Medya ilişkilerinde medya çalışanlarının mesleki ilkelerini dikkate almak, onlara karşı dürüst davranmak ve bu çalışanlarla güncel bilgileri paylaşmak ilişkilerin sağlıklı yürütülmesi açısından önemlidir (Akbulut, 2017: 150, 158; Geçikli, 2019: 112).

Halkla ilişkiler ve medya arasında her zaman bir iletişim zorunluluğu vardır. Çünkü iki alan da faaliyetlerinde karşılıklı bağımlılık içindedir. Halkla ilişkiler gerçekleştirdiği çalışmalarını duyurmak için medyaya ihtiyaç duyarken, medyanın güvenilir haber

ihtiyacının karşılanmasında halkla ilişkiler uygulayıcılarının faaliyetleri önemli bir yer tutar. Bu karşılıklı ilişki ile toplumu ilgilendiren konular haber haline getirilir ve kamuoyu bilgilendirilir (Silsüpür, 2021: 75).

Toplumsal hayatta birçok önemli fonksiyona sahip olan medya ile sağlıklı, olumlu ilişkiler kurmak halkla ilişkiler açısından önemli bir konu olup üzerinde dikkatle çalışılması gerekir. Halkla ilişkiler uygulayıcısı medyanın etki gücünü bilerek kurumsal çalışmalarına yön vermelidir.

- Sorun Yönetimi

Amerikan Başkanı Lincoln’e göre “*Önce nerede olduğumuzu ve nereye yöneleceğimizi bilirsek neyi, nasıl yapacağımızı daha iyi değerlendirebiliriz*” (Healy, 1995: 1). Bu bağlamda sorunun tespiti, sorun yönetiminin esasını oluşturur.

İlk kez 1976 yılında Howard Chase’in ortaya attığı sorun yönetimi kavramı, bazı kaynaklarda konu yönetimi, olay yönetimi şeklinde de kullanılmaktadır (Healy, 1995: 5; Okay ve Okay, 2013: 342-343).

Sorun yönetimi kavramının esasını; kuruluşların çevreyi tanıyıp anlaması, kuruluşla ilgili olan önemli sosyolojik ve siyasi problemlere yanıt vermek, uzun vadeli kurumsal amaçları gerçekleştirmek için gereken kaynakların teminine yönelik stratejik çalışmalar yapmak oluşturur (Akar, 2021: 52).

Sorun yönetimi ve halkla ilişkiler birbirinden bağımsız kabul edilmekle birlikte birbiriyle örtüşen birçok fonksiyonu içermektedir. Bu bağlamda sorun yönetimi halkla ilişkiler uygulamalarının bir alt alanı şeklinde değerlendirilmekte olup kuruluş üzerinde önemli bir etkiye sahip olacak kamu politikaları konusunda yönetime bilgi vermek, analiz etmek, duruma uygun pozisyon geliştirmektir. Sorun yönetimi proaktif bir çalışmayı kapsar ve sorunların olası etkilerini tahmin etmek ve yönetime bunlara nasıl cevap vereceği konusunda tavsiyelerde bulunmayı içerir (Healy, 1995: 5).

Sorun yönetimi proaktif halkla ilişkileri kapsadığından halkla ilişkiler uygulayıcıları için iyi bir gözlemci olmayı, olası problemlere karşı üst yönetime karşı erken uyarı sistemi olarak faaliyette bulunmayı gerektirir. Proaktif halkla ilişkiler faaliyetlerinin kurumsal açıdan her zaman daha uzun vadeli kazanç sağladığını unutmamak gerekir.

- Kriz Yönetimi

Bir toplumda, kuruluştaki ya da bireylerin hayat akışında karşılaşılan zorlu dönem, bunalım, buhran” olarak tanımlanan kriz; gerçekleşmeden önce fark edilmeyen, yavaşça gelişip aniden ortaya çıkan, kurumların kriz algılama ve önlemeye ilişkin oluşturduğu tüm sistemleri yetersiz kılan, kurumun hedef ve dinamiklerinin akışını bozan, çalışanları baskı ve stres altında bırakan ve acil çözüm gerektiren olağanüstü durumları ifade eder (Hermann, 1963: 64; Geçikli, 2019: 228-229;).

Çoğu zaman kurumların ekonomik yapısında ortaya çıkan güçlükler için kullanılmakta olan kriz kavramı halkla ilişkiler yazınına son dönemlerde girmiş olmakla birlikte, temelleri Amerika’da 1902 ve 1906’da yaşanan Antrasit kömür grevinde problemin çözümü konusunda etkin bir rol oynayan Ivy Lee’ye kadar dayanır (Peltekoğlu, 2009: 442-443).

Krizin birçok sebebi vardır. Kurumların kendileri için verimli olmayan uygulamaları devam ettirmesi, planlamanın kötü olması, insana dayalı eksiklikler, gerekli araç gerecin temin edilememesi, uygulamalarda etik kurallarına uyulmaması, sorunlar karşısında hızlı bir cevap mekanizmasını oluşturamayan kurum kültürü, kurum liderlerinin yetersizliği, kurumun pazardaki payını koruyamaması, yürütülen çalışmalara ilişkin kontrol ve düzenlemelerdeki artış, kurumun iflas etmesi, paydaşlarda gelişen memnuniyetsizlik gibi birçok konu kriz sebebi olabilir (Akar, 2021: 60; Geçikli, 2019: 229-230).

Günümüzde kitle iletişim araçları, özellikle internet ve sosyal medya kullanımının yaygın hâle gelmesi herhangi bir ülke veya

kurumda ortaya çıkan bir kriz durumunun tüm dünyada hızla yayılmasını kolaylaştırmıştır. Bu yüzden herhangi bir kriz durumu yaşayan bir kurumun daha olayın en başından hedef kitlesine ve paydaşlarına konuyla ilgili en doğru ve en hızlı bilgiyi vermesi etkin bir kriz yönetimi için önemlidir (Okay ve Okay, 2013: 350-351).

Kriz yönetimi konusunda proaktif yaklaşımlar büyük önem taşımakla birlikte, alınan bütün önlemlere rağmen kurumların çeşitli dönemlerde kriz yaşaması olası bir durumdur. Proaktif bir şekilde kriz yönetim ekibini oluşturmak, kriz yönetim sürecini belirlemek, gerekli iletişim plan ve politikasını oluşturmak, eldeki bilgileri sürekli güncellemek kriz yönetiminde önemli unsurlardır.

Kurumda bir kriz yaşanması durumunda kurumların krizin varlığını kabul ederek krize ilişkin bütün bilgileri toplayıp değerlendirmek, çalışanların kriz konusunda bilgilendirip bu konuda gereken görevi üstlenmesini sağlamak, hedef kitle, medya ve paydaşların bilgilendirilerek desteklerinin sağlanması krizle baş edebilme konusunda büyük bir etkiye sahiptir (Akar, 2021: 61-62).

Etkili bir kriz iletişimi planlanmasında temel amaç kuruluşları korumak hatta kurtarmaktır. Kurumsal bir bilinç taşıyan kuruluşlar, ne yaptıklarını ve kim olduklarını biliyorsa iletişim kurmaya önem verip düşünülemez olan ihtimallere karşı hazırlıklı olmak durumundadır. Hazırlıklı olmak kuruluşların hayatta kalmasında anahtar rolü oynar. Kriz durumlarında halkla ilişkiler uygulayıcılarının kurum yöneticileri ve hedef kitleleri arasında kuracakları etkili bir iletişim kuruluşun krizi başarıyla atlatmasında oldukça önemlidir. Ancak krize karşı proaktif tedbirler almak kuruluş için çok daha faydalı ve daha az maliyetlidir (Regester, 1995: 158-162).

Kriz yönetimi ve kriz iletişimi halkla ilişkilerin en etkin fonksiyona sahip olduğu alanlardan birisi olup halkla ilişkiler uygulayıcıları kurumların yaşayabileceği krizlere karşı her zaman hazırlıklı olmalı, bu konuda stratejik planlar belirleyerek bunları uygulayacak kriz ekipleri oluşturmmalıdır.

- Kurumsal Sosyal Sorumluluk (KSS)

Geleneksel işletmecilik anlayışında kurumların faaliyetleri konusunda kendilerine ve hissedarlarına hesap verebilmeleri, kârlılıklarını bu çerçevede düzenlemeleri esas alınmaktaydı. Oysa günümüzün modern işletmelerinde kurumsal sosyal sorumluluk ve kurumsal vatandaşlık uygulamaları gelişmeye başlamış, geleneksel yaklaşımı değiştirerek kurumların içinde yer aldıkları toplumun karşısında hesap verebilirliğini temele koymuştur. Kurumların iş hayatında yer edinebilmelerinde sadece kârlılık ve bu kârın dağıtımı etkili olmayıp etkileşim içinde bulundukları tüm paydaşların onayını gerektiren kurumsal meşruiyet büyük önem taşır. Bu hem kamu kuruluşları hem de özel sektör kuruluşları için gereklidir.

Dünya Sürdürülebilir Kalkınma İş Konseyi'nin Lord Holme ve Richard Watss tarafından oluşturulan "Making Good Business Sense" isimli çalışmasında KSS kavramı şöyle tanımlanır. "*KSS işletmelerin iş görenlerinin ve onların ailelerinin, toplumun tamamının ve ilgili toplulukların yaşam kalitesini koruyarak ekonomik kalkınmaya katkı sağlama taahhüdüdür*". Kısacası KSS kurumların paydaşlarıyla yaptıkları sözleşmelere bağlı olarak, kendisinden beklenen her türlü eylem konusunda sorumluluğu alması anlamına gelir. Sözü edilen sözleşme kurumlar için yalnızca iyi birer kurumsal vatandaş olarak iyi niyete dayanan sonuçları içermez aynı zamanda kurumlara meşruiyet kazandıran ahlaki bir nitelik taşır (Geysi, 2019: 314- 317).

Kuruluşların başarı kazanıp hedeflerini gerçekleştirmelerinde kurum içi uyum ve tutarlılık yeterli değildir. Kuruluşların içinde yer aldıkları toplum ve çevreyle de uyum içinde olması, onlarla bu doğrultuda ilişki kurması başarısı için bir zorunluluktur. Bu bağlamda kuruluşlar kurumsal sosyal sorumluluk kavramına önem vermek, aldıkları kararların kamuoyunda nasıl bir karşılık bulacağını, toplumu nasıl etkileyeceğini düşünmek durumundadır (Becan, 2011: 26-26).

Sosyal sorumluluk kavramı daha öncesinde de kullanılmakla birlikte özellikle 1990’lardan sonra üzerine daha fazla durulmaya başlanmıştır. İnsan hakları, çevre kirliliği, çalışma koşullarının iyileştirilmesi, hayvan hakları, kadın hakları gibi çeşitli konularda toplum kurumlardan daha fazla beklentiye girmiştir (Geçikli, 2019: 153).

Günümüzde kurumlar sadece birer ekonomik varlık olarak görülmemekte kendilerine farklı sosyal sorumluluklar da yüklenmektedir. Bu konuda kurumun halkla ilişkiler sorumluları, istek ve beklentiler konusunda toplumu gözlemleyip, öğrenilen istek ve beklentileri üst yönetimle paylaşarak harekete geçilmesini sağlamada etkin bir rol üstlenir (Okay ve Okay, 2013: 512).

Kurumların KSS faaliyetleri toplumla gerçekleştirdiği iletişimi ve toplumsal katılımı da kapsayan özel bir alan kabul edilmektedir. KSS ve toplumla ilişkileri içeren faaliyetlerde temel amaç, kurumların içinde yer aldığı toplumu ve çevreyi ilgilendiren sorunlarla ilgilenmesi, sağlam sürdürülebilir ilişkiler kurarak topluma olan bağlılığını göstermesidir (Geysi, 2019: 313).

Günümüzün modern dünyasında bireyler herhangi bir şekilde etkileşimde bulundukları kurum ve kuruluşlardan içinde yer aldıkları topluma faydalı faaliyetler beklemekte, bu faaliyetlerin varlığı toplumun onlara karşı güven duygusunun oluşumunu ve bu kuruluşlarla iş yapma isteğini olumlu yönde etkilemektedir. Bu durum kurum ve kuruluşların kârlılığını sağlama ve varlığını devam ettirebilmesi için oldukça önemli bir unsurdur.

- Sponsorluk

Sponsorluk terimi ile ilgili farklı tanımlar bulunmaktadır. Alman akademisyen Manfred Bruhn’un tanımından yola çıkarak kavramı tanımlayan Okay ve Okay’a göre sponsorluk; kuruluşların belirledikleri hedefleri gerçekleştirmek için, spor, kültür-sanat ve toplumsal konularda yapılan organizasyonlara, kişilere ya da kurumlara aynı ve maddi destek sağlanması konusunda gerçekleştirilen çalışmaların plan, uygulama ve değerlendirme

süreçlerini içine alan ve bu sürece dahil olan tarafların karşılıklı çıkarlarını amaçlayan anlaşmalardır (Okay ve Okay, 2013: 471). Kendi başına belirli kuralları ve ilkeleri olmamakla birlikte birçok ülkede çeşitli uygulama örnekleri olan sponsorluk kavramı halkla ilişkiler uygulamaları açısından önemli bir tekniktir. Sponsorluk, reklam, propaganda ve pazarlama yöntemlerinden faydalanarak gerçekleştirilen ve taraflar arasında karşılıklı fayda sağlayan bir halkla ilişkiler uygulamasıdır (Kazancı, 2013: 403-404).

Sponsorluk uygulamaları gün geçtikçe artan rekabet ortamında kuruluşların farklı fırsatları yakalamak, kuruluşun sürdürülebilirliğini sağlamak ve belirlediği hedeflere ulaşmak için gerçekleştirdikleri iletişim çalışmalarında önemli bir yere sahiptir. Kurumun iletişim uygulamalarını oluşturan halkla ilişkiler, reklam, pazarlama ve satış geliştirme gibi çeşitli etkinlikler içerisinde sponsorluğa ilişkin çalışmalar her zaman yer almaktadır (Okay ve Okay, 2013: 471).

Sponsorluk ülkemizde ve dünyada farklı kurumların başvurduğu bir halkla ilişkiler yöntemi olmakla birlikte, uygulamada medyada reklamların yer almasının yasal olarak yasak olduğu sigara, alkol gibi ürünlerin üreticisi olan kurumların bu yöntemi daha fazla kullandıkları görülür (Akar, 2021: 71).

Sponsorluk yoluyla çeşitli amaçlarını gerçekleştirmeyi hedefleyen kurumlar bunu sağlamak ve farklı hedef kitlelere ulaşabilmek için çeşitli sponsorluk uygulamalarını gerçekleştirmektedir. Buna göre sponsorluğun; spor sponsorluğu, kültür-sanat sponsorluğu, sosyal sponsorluk ve çevre sponsorluğu şeklinde dört farklı türü vardır (Okay ve Okay, 2013: 477-490; Akar, 2021: 71). En sık kullanılan sponsorluk türü spor sponsorluğudur. Bunda temel etken spor sponsorluğunun akılda kalıcı olması, spor yoluyla daha kalabalık bir hedef kitleye daha kolay ulaşılabilmesi, spor organizasyonlarının medyada daha fazla yer almasıdır (Geçikli, 2019: 197-198).

Kurumların sponsorluk yapmaktaki temel amaçları; kurumun tanınmasına katkıda bulunmak, kurum imajını güçlendirerek kurum

kimliğinin gelişimini sağlamak, toplumun kurum hakkında olumlu bir algıya sahip olmasını sağlamak, içinde yer aldığı toplum yararına çalışmalar gerçekleştirmektir. Temel amaç ne olursa olsun sponsorluğun esas amacı tarafların karşılıklı çıkar sağlamasıdır (Okay ve Okay, 2013: 473- 474).

İletişim teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte halkla ilişkilerin yetenek ve sorumlulukları artmaktadır. Tüm yeni projeler, ulusal ve uluslararası düzeyde ilgi, çevre, topluluk ve sosyal konulara yönelik önemli hamleler içerir. Bu projelerin arka planında ise yaratıcı, stratejik halkla ilişkiler uygulamaları yer almaktadır. Bu bağlamda sponsorluk halkla ilişkiler uygulamalarında önemli bir rol oynamaktadır (Nally, 1995: 174).

Günümüzde gerçekleştirilen birçok kültür, sanat spor faaliyetlerinde çeşitli sponsorluk örneklerine sıkça rastlanır. Sponsorluk kurumların akılda kalıcılığı açısından oldukça önemli bir fonksiyona sahip bir halkla ilişkiler uygulamasıdır.

- Lobicilik

Kotler, lobiciliği şöyle tanımlamıştır: *“Lobicilik, yasama ve düzenlemeleri teşvik etmek veya yenmek için yasa koyucular ve hükümet yetkilileri ile uğraşmayı içerir”*. Bu boyutuyla lobicilik halkla ilişkilerin bir alt kümesi durumundadır (Graham, 1995: 31).

Temeli İngilizcedeki ‘lobby’ kelimesine dayanan ve hol, koridor, kulis anlamlarını içeren lobi kelimesinin siyasi amaçlı kullanımı daha farklı anlamlar taşır. En genel tanımıyla lobicilik *“Mevcut bir kanunun değiştirilerek ortaya yeni kanun ya da durumların çıkarılması için kanun koyucuları iknayı amaçlayan faaliyetlerdir”* (Geçikli, 2019:183).

Esasında iletişim içerikli faaliyetler olan lobicilikte amaç, mevcut hükümet mensupları, kanun koyucular ve karar vericilerle iletişim kurarak onlara ilgili konuya ilişkin gereken bilgileri vermek, etkilemek ve kendi istekleri doğrultusunda sonuçlar elde etmektir.

Lobicilik yapan kuruluşlar çalışmalarını yürütürken STK'lardan da faydalanmaktadır (Akar, 2021: 57).

Ülkelerin yasama ve yürütme faaliyetleri konusunda karar alıcı durumunda olan yetkili kişilerin her zaman karar alacakları konularla ilgili gerekli bilgiye sahip olması mümkün değildir. Bu süreçte lobciler, konuya dahil olup konu hakkında gerekli bilgileri vermekte, alınan kararın adına çalıştığı kurumun çıkarları doğrultusunda olması konusunda çalışmalar yapmaktadır. Lobicilik faaliyetleri ile kurumların ilgi alanları ortaya konulur, kanunların hazırlanması sürecinde çevredeki eğilimler öğrenilir, kanun yapıcılara kanunun etkilerinin neler olacağı konusunda bilgi verilir. Klasik anlamdaki lobcilik faaliyetleri, demokratik uygulamalarda oldukça doğal karşılanan yasalara uygun bir faaliyet olup, etik ilkeleri çerçevesinde gerçekleştirilen iletişim çalışmalarını kullanarak hedeflere ulaşmayı amaçlamaktadır. Özellikle Amerika'da çok kullanılan lobcilik faaliyetleri hükümet ve kurumlar arasındaki iletişimin kurulmasında kullanılan önemli bir halkla ilişkiler uygulamasıdır. Bu yüzden lobcilikte başarıyı yakalamak için konuyla ilgili iyi derecede uzman olmak, uzun vadeli ve profesyonel bir yaklaşımla hazırlanmış stratejilere sahip olmak gibi özelliklerin yanı sıra halkla ilişkiler araç ve tekniklerini iyi bilmek ve kullanmak gerekir (Okay ve Okay, 2013: 408-409).

Teoride yukarıda anlatıldığı gibi olmakla birlikte günümüzde genelde halkla ilişkiler alanında çalışanların lobcilik konusunda gerekli bilgi ve eğitime sahip olmaması nedeniyle lobcilik çalışmaları eski siyasetçiler, aktif siyasi faaliyetlerle uğraşanlar ya da yasaların hazırlanıp uygulanması konusunda üst düzeyde bilgiye sahip olan kişiler tarafından yürütülmektedir (Akar, 2021: 59). Bu bağlamda, lobcilik çalışmalarının profesyonel bir seviyede yapılabilmesi için halkla ilişkiler uygulayıcılarının alana hâkim olması önemlidir.

- İtibar Yönetimi

Dowling, itibarı; bir kişi ya da kurumun bilinirliği, insanların onu tanımladığı ve hatırladığı anlamlar dizisi olarak tanımlar (Formbrun ve Van Riel, 2007:44). TDK’ ya göre itibar kelimesi, değer vermek, saygı göstermek, saygınlık anlamlarına gelir (<https://sozluk.gov.tr>).

Kurumsal itibar ise, *“tüketicilerin kurumlar konusunda, kurumun kendisi tarafından oluşturulan kurumsal kimliği ile temsil edilen; kurumun doğası ve altında yatan gerçekliğe ilişkin beklentileri, tutumları ve duygularıdır.”* şeklinde tanımlanmış olup bir kurumun, müşterilerinin, yatırımcılarının, çalışanlarının, genel olarak toplumun o kurum hakkındaki duygusal algı ve tepkileridir (Frombrun ve Van Riel, 2007: 44).

Günümüz koşullarında kurumların sürdürülebilirliklerinin ve paydaş ilişkilerinin devamının sağlanmasında olumlu bir kurumsal itibar oluşturup bunu korumanın önemi büyüktür. Güçlü bir kurumsal itibar, kurumların karşılaşılabileceği çeşitli problemlerle baş edebilmesini, kurumların paydaşları tarafından onaylanıp desteklenmesini sağlar. Kurumlara müşterileri, çalışanları ve diğer paydaşların gözünde birinci tercih olma avantajı yaratır (Engin, 2019: 121).

Kurumsal itibar, kuruluşların paydaşları tarafından yapılan genel değerlendirmelerdir. Kurumun sahip olduğu özelliklerin paydaşları tarafından algılanışdır (Frombrun ve Van Riel, 2007: 43).

İtibar yönetimi, kurumlarla hedef kitleleri arasında karşılıklı anlayış, iş birliği ve olumlu ilişkilerin kurulması ve devam ettirilmesini, kurum için bir değer algısı ve prestij oluşturulmasını hedefleyen bir yönetim fonksiyonu olarak nitelendirilir (Okay ve Okay, 2013: 386).

Kurumların gelecekteki varlığının ve kârlılığının ne durumda olacağını belirlemede olumlu bir kurumsal itibarın payı büyüktür. Soyut bir varlık olan kurumsal itibar, kurumların değerini artırır.

Kurumsal itibarı kuruma dair finansal ölçümlerle belirlemek mümkün değildir. Kurumsal itibar, zaman içinde, paydaşlar, çalışanlar, müşteriler ve toplum nezdinde oluşan tutum, inanç ve algıların bütünüdür (Geçikli, 2019: 143).

Taşıdığı değer açısından itibar yönetimi, halkla ilişkiler uygulamalarının önemli bir parçasıdır. Kurumların uzun ve zorlu çalışmalar sonucu oluşturdıkları itibarlarını kısa sürede kaybedebilme ihtimali her zaman söz konusudur. Böyle bir gelişmenin yaşanmasını engellemek için kurumlar her türlü çalışmada dikkatli olmalı, kurumsal itibar göz önünde tutulmalıdır. Kurumların mevcut itibarlarının sabit bir özellikte olmayıp, koşullara bağlı olarak değişebileceği akılda tutulmalı, çalışmalara bu doğrultuda yön verilmelidir (Okay ve Okay, 2013: 387).

Kurumların itibarını tehlikeye atabilecek durumlar; çalışma koşullarının çalışanların ve toplumun sağlığını tehdit etmesi, kurumun etik ilkelere uymaması, üretilen ürünlerin beklenmeyen olumsuz etkileri, sosyal paydaşlarla ilişkilerde olumsuz tutum ve davranışların sergilenmesi, kurum yönetiminde ortaya çıkan sorunlar, krizler, kurumun sosyal sorumluluk kavramına önem vermemesi, ürünlere ilişkin satış sonrası hizmetlerde aksaklıklar yaşanması, kurumlara ve ürettikleri mal ve hizmetlere duyulan güvenin azalması gibi birçok konuyu kapsar (Akar, 2021: 66).

Kurumsal düzeyde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin kurumsal itibar yönetiminde önemli bir fonksiyonu vardır. Günümüzde “*stratejik iletişim yönetimi*” şeklinde adlandırılan modern halkla ilişkiler uygulamalarında kullanılan yöntem ve tekniklere bakıldığında kurumsal itibar; halkla ilişkiler çalışmaları ile hedeflenen sonuçların bir araya getirilmesi ile oluşur. Kurumların elde ettikleri bu itibarı koruyarak geliştirip sürdürebilmesi için, halkla ilişkiler çalışmalarına önem vermesi, kurumdaki halkla ilişkiler uygulayıcılarının faaliyetlerini, en uygun tekniği bilinçli bir şekilde, hedef kitlesinin yararına da gözetken bir anlayışla kullanması gerekir (Karatepe, 2008: 95). Kurumsal itibarın

yönetilmesinde kurumun dış imajı ile iç kimliğinin uyumlu hâle getirilmesi, şeffaflık sağlanması önemlidir (Engin, 2019: 135).

Günümüzde kurumların hedef kitlelerinin nezdinde beğeni ve güven kazanabilmesi kurumsal itibarları açısından oldukça önemli olup bu konuda kurumsal düzeyde çalışmalar yapması, içinde yer aldığı topluma karşı sorumlu bir şekilde davranması bu itibarın oluşumunda olumlu katkı sağlamaktadır. Olumlu bir kurumsal itibar, kuruluşların rekabet gücünü arttırmakta, varlığını sürdürmesine yardımcı olmaktadır.

- Paydaş İlişkileri

Paydaş kavramının temeli İngilizcedeki “*stake*” kelimesinden gelmekte olup, Türkçe de çıkar, fayda, beklenti gibi anlamları vardır. Paydaş terimi aynı zamanda “*bir girişim sonucu elde edilen pay veya yarar*” anlamına da gelir. Buradaki pay kavramı çok küçük bir faydayı ifade edebilir ya da bir şeyin sahipliği gibi yasal hakları belirtmek için de kullanılabilir. Bu hak sahipleri de paydaşları oluşturur. Bu bağlamda kuruluşların kendileri için önem arz eden paydaşlarını ve onların beklentilerini kendi içinde sıraya koyması gerekir.

Kuruluşların çalışmaları üzerinde etkili olan paydaşlarının tatminini sağlamak için kullandığı iki temel yol vardır. Bunlar; paydaşların finansal olarak tatmin edilmesi ve kuruluşun paydaşlarını zarar etmekten korumak ve onlara yardımcı olmak için çeşitli kararlar almasıdır. Bu kararların alınışı yasal sözleşmelere veya şikayetlere dayanabilir. Kuruluşların, paydaşlarının kendilerinden talep ve isteklerini iyi değerlendirip ona göre hareket etmeleri gerekir (Ertuğrul, 2008: 212-213; Becan, 2011: 23-24).

Paydaş teorisine göre kurumlar her türlü karar ve eylemlerinde ilişkilerinin bulunduğu hedef grupların tamamını dikkate almak durumundadır. Günümüzde birey ve grupların düşünceleri kurumlar için önem arz etmekte, onların karar alma sürecine katılmaları ve yönetsel stratejilerde söz sahibi olmaları etkili iletişim için gereklilik taşımaktadır. Kurumlar için paydaşlar birer çıkar grubu

niteliğindedir. Kurumların kısa vadeli eylemler yerine uzun dönemli karar ve uygulamalar gerçekleştirmeleri, kendileri için artı değer taşıyan projeleri uygulamaya geçirmeleri paydaşlar için ayrı bir önem taşır.

Çalışanlar, hissedarlar, tedarikçiler, kamu kuruluşları, sivil toplum kuruluşları, müşteriler, medya organları, yatırımcılar gibi çeşitli ögelerden oluşan paydaşların çerçevesi gün geçtikçe daha da genişlemekte, çok boyutlu bir şekle dönüşmektedir. Bu paydaşların kurumlarla olan ilişkilerinin yürütülmesinde halkla ilişkiler önemli bir rol üstlenmiştir. Doğru ve etkili bir kurumsal iletişim ve halkla ilişkiler uygulamaları paydaşların kurumlara olan bağlılığında etkili bir unsurdur (Yıldırım, 2020: 440-441).

Paydaş yönetimini içeren süreç, kuruluşlara paydaşlarının beklentilerini göz önüne alan bir doğrultuda stratejilerini belirlemelerinde yol gösteren bir unsur olup paydaşlarla ilişkileri anlamak için doğru bir başlangıç noktasını oluşturur. Bu konuda paydaşların belirlenip kategorize edilerek, onların kurumdan neler bekledikleri ve bu beklentilerini elde edebilmek için hangi tür davranışlar gösterebileceklerinin tespit edilmesi gerekir. Bu süreçte öncelikli olarak birincil paydaşların belirlenmesi önemlidir. Birincil paydaşların herhangi bir nedenle kuruluştan uzaklaşmaları durumunda kuruluşun tüm sistemleri bu durumdan etkilenir. Konu iflasa kadar varabilir. Bu yüzden kuruluşların paydaşlarını kategorize ettikten sonra hangi gruba yoğunlaşacaklarına karar vermeleri önemlidir (Ertuğrul, 2008: 219-220; Becan, 2011: 33).

Freeman'a göre, kurumların eylemleri konusunda stratejilerini ve uygulamalarını etkileyen ve bu uygulamalardan etkilenen kişi ve grupları ifade eden paydaşlarla özellikle dış paydaşlarla ilişkilerin güçlü olması kurumun hedeflerine ulaşmasında etkin bir paya sahiptir (Freeman, 1984: 46, Akt, Yıldırım, 2020: 440-441).

Günümüzde klasik yönetim anlayışının değişmekte olup bunun yerine paydaşların ve diğer aktörlerin de yönetime katıldığı yönetim anlayışı gelişmektedir. Modern yönetimlerde paydaşların

ve çalışanların söz sahibi olarak yönetime aktif katılımı söz konusudur. Bu yaklaşım hem özel sektör kuruluşlarında hem kamu kuruluşlarında geçerli olup kurumlar paydaş ilişkilerine önem vermek durumundadır.

- Hükümetle İlişkiler

Bir ülkede demokrasinin etkin bir şekilde işleyişi, yöneten ve yönetilen arasındaki düzenli, iki yönlü, simetrik bilgi akışına bağlıdır (Morgan, 1995: 60). Bu bağlamda hükümetle ilişkilerde iki yönlü simetrik iletişimin sağlanmasında halkla ilişkiler önemli görevler üstlenir.

Kurumun kamu politikaları ve karar alma sürecine katılımının sağlanması, kamunun kurumdaki beklentilerini karşılama konusunda kuruma rehberlik etme, kamu sektörü ile ilişkilerin planlanması, buna uygun bütçe yapımı, uygun personelin istihdamı ve bu personelin eğitimi gibi faaliyetlerin yönetimi, devlet ve hükümet yetkilileri ve liderlerle etkin bir iletişim kurma, onları da içine alan toplantı, seminer vb. çalışmaların düzenlenmesi çalışmaları kamu sektörüyle gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarını kapsar (Erdoğan, 2014: 196).

Kuruluşların, kamu kuruluşları ve hükümetle birçok farklı konuda ilişkileri mevcuttur. Bu ilişkilerin sürdürülebilirliği ve etkinliği konusunda halkla ilişkiler çalışmalarının önemli katkısı vardır. Kurumların kuruluş ve çalışma dönemlerinde kamu kuruluşları ile birtakım ilişkileri gerçekleştirmeleri kaçınılmazdır. Bu; vergi vermeden, çalışanların sigorta primlerinin yatırılmasına kadar birçok konuyu içine alır. Kurumlar bu tür işlerin hızlanması ve kamudaki hiyerarşik yapının aşılması için kamu kurumları ve onların yöneticileriyle olumlu ilişkiler kurmak durumundadır (Sabuncuoğlu, 1998: 122).

Ekonomik sistem içerisinde varlığını sürdüren her türlü işletme, kurum ya da kuruluşun çalışmalarını gerçekleştirebilmek için mutlaka kamu yönetimi unsurları ile iletişime geçmeleri gerekmektedir. Bu bağlamda kurum ve kuruluşların kamu kuruluşları

ile olumlu, diyalojik ilişkiler geliştirmeleri kendi çıkarları açısından bir zorunluluktur.

- Pazarlama Amaçlı Halkla ilişkiler

Pazarlama amaçlı halkla ilişkiler, işletmelerinin satışları arttırmak için pazarlama stratejileri çerçevesinde pazarlama çalışmalarına destek olan halkla ilişkiler uygulamalarıdır (Okay ve Okay, 2013: 450).

Pazarlama amaçlı yapılan halkla ilişkiler çalışmalarında temel amaç satış yapmak olmamakla birlikte, çalışmaların hedef pazarı destekler nitelikte olması gerekir.

Dünyada sosyo-ekonomik alanda meydana gelen gelişmeler pazarlama alanını da etkilemiştir. Sanayi devrimi sonrası çalışma hayatında ortaya çıkan değişiklikler, 2. Dünya Savaşı sonrası dünyada teknolojiye gerçekleşen gelişmeler ve haberleşme alanında yaşanan değişimlerle birlikte ekonomik alanda önemli gelişmeler yaşanmıştır. Bu gelişmelere bağlı olarak pazarlama alanı da bundan etkilenmiş, tüketicilerin sunulan ürün ve hizmetlerden memnuniyeti giderek zorlaşmıştır. Bu zorlu süreçte kuruluşların ürün veya hizmetlerinin tanıtımında halkla ilişkiler yöntemlerini kullanarak potansiyel müşteriyle iletişim kurması zorunlu hâle gelmiştir. Tüketicinin satın alacağı ürün veya hizmet konusunda bilgi sahibi olması satın alma konusunda harekete geçmesinde önemlidir (Kitchen and Moss, 1995: 45-46; Alikışioğlu, 2009: 39-40).

Halkla ilişkiler yöntem ve tekniklerin pazarlama alanında uygulanmaya başlanmasıyla pazarlama amaçlı halkla ilişkiler ortaya çıkmış, özellikle 1980'lerden sonra Amerika ve Avrupa da gerçekleştirilen pazarlamaya yönelik çeşitli halkla ilişkiler uygulamaları pazarlama amaçlı halkla ilişkiler olarak adlandırılmaya başlanmıştır. Pazarlama amaçlı halkla ilişkiler uygulamalarını Edward Bernays'ın gerçekleştirdiği Lucky Strike sigaralarının satışına yönelik çalışmaları gibi çeşitli örneklerde görmek mümkündür.

Reklam ve promosyon harcamalarının yüksek maliyetli olması, televizyon kanal sayısının artması, yazılı basın ile ilgili imkanların artması gibi çeşitli etkenler kurumların iletişim çalışmalarını etkilemiş, hedef kitlelere yönelik mesajları doğru kişilere ulaştırmak zorlaşmıştır. Buna bağlı olarak pazarlama amaçlı halkla ilişkiler çalışmaları kurumlar için daha önemli hâlâ gelmiştir (Okay ve Okay, 2013: 450-454).

Kotler’e(2015: 48) göre yeni bir markayı halkla ilişkiler aracılığı ile oluşturup tanıtmak uzun bir zaman alır ancak çalışmaların sonunda reklamdaki daha etkili bir sonuç elde edilebilir. Kuruluşlar yeni oluşturacakları markaları tanıtırken halkla ilişkiler tekniklerinden faydalandıklarında daha az bir maliyetle, daha uzun soluklu bir hikâye yaratmış ve markanın daha akılda kalıcı olmasını sağlamış olacaktırlar.

Günümüzde internet sayesinde dijital pazarlama da oldukça yaygın hâle gelmiştir. Ancak tüketiciler online alışveriş konusunda sadece reklamlarla hareket etmek istememektedir. Bunun için müşterilerle farklı temas yöntemleri kullanılarak, onlara farklı deneyimler yaşatılarak müşteri sadakatinin sağlanması gerekir. Bu bağlamda dijital pazarlama ve halkla ilişkiler tekniklerinin kullanımı önemlidir (Kotler vd., 2017: 91-92).

Rekabetin çok yoğun yaşandığı günümüz küresel dünyasında markalar varlıklarını sürdürebilmek için çeşitli çalışmalar yapmak durumundadır. Pazarlama amaçlı halkla ilişkiler bu konuda en sık kullanılan ve reklam çalışmalarına göre çok daha düşük bir maliyete sahip olan önemli bir iletişim uygulamasıdır.

- Uluslararası Halkla İlişkiler

Uluslararası halkla ilişkiler, “*coğrafi, dilsel veya kültürel boşluklar arasında köprü kurarak karşılıklı anlayışı tesis etmeye yönelik planlı çabaların bütünü*” şeklinde tanımlanabilir Doğası gereği kurumların halkla ilişkiler politikaları merkezi olarak planlanmakla birlikte gerektiğinde dünya çapında uygulanmak üzere hazırlanır. Ancak bu planı uygulamaya geçirirken kendi ülkesinde

çok başarılı bir şekilde çalışan program, farklı ülkede aynı başarılı sonucu elde edemeyebilir. Bu alanda başarıyı sağlamak için kurumların halkla ilişkiler uygulamalarını uluslararası halkla ilişkiler ölçeğinde düşünmek gerekir (Black, 1995: 151, 153).

Halkla ilişkiler çalışmaları ile birçok ortak paydası bulunan uluslararası halkla ilişkiler çalışmaları, diğer halkla ilişkiler çalışmalarına göre içinde yönetsel olarak en fazla zorluk barındıran bir özellikte olup farklı coğrafyalarda, farklı dil ve kültürel unsurları göz önünde bulundurarak farklı toplumlar için yapılan faaliyetleri içerir. İçinde bulunduğumuz yüzyılda kuruluşlar ekonomik anlamda daha fazla küreselleşme sürecine katılırken, halkla ilişkiler uygulayıcıları da çalışmalarını küresel boyutta, içinde yer alınan riskli ortamları ve karmaşık yapıları göz önünde bulundurarak gerçekleştirmek durumundadır. İletişimin gün geçtikçe uluslararası bir düzeye ulaşması sebebiyle farklı ülkelerde yaşayan, farklı kültürlerdeki kişi ve kuruluşlar arasında gerçekleşen ilişkilerin yönetiminde uluslararası halkla ilişkiler büyük önem taşır. Bu süreçte halkla ilişkiler uygulayıcılarına önemli bir rol düşmektedir (Yıldırım, 2015: 53, 72)

Her zaman kültürler arası bir nitelik taşıyan uluslararası halkla ilişkiler, farklı ulusların uluslararası gelişimi, öncelik verilen hedef kitleleri, yasal, siyasal, tarihsel süreçlerinin farklı karışimleri tarafından ortaya çıkarılır. Bu bağlamda halkla ilişkiler uygulayıcısı içinde yer aldığı kültürü de hesaba katarak farklı kültürel özellikleri bilmek, halkla ilişkilerin ne anlama geldiğini ve ne olabileceğini hesaba katarak bu konudaki bakış açısını geliştirmek durumundadır (Becerikli, 2005: 1).

Uluslararası halkla ilişkilerde halkla ilişkiler uygulayıcıları çalışmalarını gerçekleştirirken, doğru medyayı ve doğru dili kullanmak, kültürel farklılıkları gözetmek, sözsüz iletişimde mimik ve jestlerin farklı anlamlarının farkında olmak gibi temel özellikleri göz önünde bulundurmamak, kısacası küresel düşünüp yerel davranmak durumundadır (Black, 1995: 154-155).

Uluslararası halkla ilişkiler uygulamaları çok boyutlu fonksiyonları içermekte, yurtiçinde ve yurt dışında uluslararası düzeyde ilişki kurmada önemli bir rol oynamaktadır. Özellikle çok uluslu şirketlerin ve ülkelerin dış politikalarının belirlenmesinde uluslararası halkla ilişkiler uygulamalarını bilmek ve doğru uygulamak büyük önem taşır. Halkla ilişkiler uygulayıcılarının dünya genelinde demokrasi ve toplumsal gelişime katkı sağlayabilmek için çalışmalarında uluslararası halkla ilişkiler konusuna hassasiyetle yaklaşmaları gerekmektedir.

- Yeni Medya Yönetimi ve Halkla İlişkiler

İletişim oldukça dinamik bir süreç olup sürekli yeni iletişim teknolojileri ortaya çıkmaktadır. Halkla ilişkiler uygulayıcıları medya ilişkilerini verimli ve etkili bir şekilde kullanmak için bu tür teknolojik gelişmelerden haberdar olmak ve gündemi takip etmek durumundadır (Oberman, 1995: 18).

Kurumların halkla ilişkiler uygulayıcıları yaptığı her türlü çalışmanın duyurumunda medyaya ihtiyaç duymakta ve bu ihtiyaç gün geçtikçe artmaktadır. Özellikle günümüzde geleneksel medyanın yanında yeni medya ya da sosyal medya araçlarını kullanmak da bir zorunluluk hâlini almıştır.

Yeni medya, sosyal medya gibi iletişim teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkan medya araçları ile temelinde iletişim olan halkla ilişkiler uygulamalarının daha etkili ve güçlü hâle geldiği görülmektedir. Sosyal medya ile iki yönlü iletişim daha mümkün hâle gelmiştir. Kurumların hedef kitleleriyle iletişiminde web sayfası, bloglar, sosyal ağlar, e-posta, SMS gibi çeşitli sosyal medya unsurlarının yaygın kullanımı da bunu desteklemektedir. Sosyal medyada, geleneksel medya araçlarında söz konusu olan “eşik bekçiliği” kavramının yer almaması bu iletişimi daha etkin hâle getirmiştir (Güçdemir, 2017: 46-47).

İnternet temelli iletişimin oldukça yaygın kullanıldığı günümüzde yeni iletişim ortamları ve sosyal medya, kurumlar ve kuruluşlar için vazgeçilmez bir unsur olup hedef kitlenin dikkatini

çekmede önemli bir fonksiyona sahiptir. Dijital ortamda varlık gösteremeyen kuruluşların sürdürülebilirliği tartışma konusudur. Bu yüzden kurumların halkla ilişkiler faaliyetlerini gerçekleştiren halkla ilişkiler uygulayıcılarının dijital halkla ilişkiler ve sosyal medya konusunda da gerekli bilgi ve donanımına sahip olması, yeni medya araçlarını doğru kullanması gerekir.

C. Halkla İlişkilerin Tanıma ve Tanıtma Fonksiyonu

Kamu kuruluşları veya özel sektör kuruluşları, içinde bulundukları çevrede varlıklarını devam ettirebilmek için hedef kitleleri ile etkin, verimli ve çift yönlü simetrik bir iletişim kurmak ve bunu devam ettirmek durumundadır. Bu iletişimin sağlıklı bir şekilde kurulabilmesi için kurumların hedef kitlelerini tanımaları, onların sosyokültürel, ekonomik, etnik, dini inanç gibi çeşitli özelliklerini bilerek hareket etmesi gerekir. Aynı şekilde kurumların kendilerini hedef kitlelerine doğru bir şekilde anlatabilmesi, amaç ve faaliyetlerinin içeriklerini tam olarak tanımlanabilmesi için tanıtma faaliyetlerine de ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda kurum ve kuruluşlar halkla ilişkilerin tanıma ve tanıtma fonksiyonunu etkin bir şekilde kullanarak hedef kitleleri ile sağlıklı bir iletişim kurmalıdır.

Kamu yönetiminde hedef kitleyi tanıma, halkla ilişkiler uygulamalarında temel amaçlardan birisi, içinde bulunulan topluma yönelik bilgi aktarımı, kurumları tanıtmadır. Ancak gerçekleştirilen bu çalışmalarda yönetim; karar alma sürecinde içinde yer aldığı çevre ve toplumun özelliklerini bilmek, bu doğrultuda kararlar alarak toplumun desteğini almak, onların kendisinden beklediği hizmetleri gerçekleştirmek ve bazen de alınan kararların sonuçları konusunda sorumluluğu paylaşmayı amaçlamaktadır. Bu amacı gerçekleştirmek için uygulanan danışma, kamuoyu yoklamaları, medya gündemini takip etme, yöneticilerin halkla yüz yüze gerçekleştirdiği görüşmeler, halk temsilcileri ile görüşme gibi çeşitli etkinlikler sonucu elde edilen bilgiler kamuoyunu tanımayı içerir.

İçinde bulunduğu çevreye karşı duyarlı olmayan, toplumda yaşananları dikkate almayan yönetimlerin hüküm sürdüğü ülkelerde

toplumsal çatışmalar daha fazla görülür. Tanıma işlemi yönetimin çevresiyle gerçekleştireceği iletişim faaliyetlerinde önemli bir fonksiyona sahiptir. Tanıma, yönetimin hedef kitlelerine ilişkin olarak hafızasını güçlendirirken aynı zamanda çevrenin de yönetimi etkilemesinin önünü açar. Gerektiğinde yönetilenlerin yönetimi etkileyebileceği çift yönlü bir iletişim sağlar. Bu tür karşılıklı bir etkileşim toplumsal çatışmalarda uzlaşmayı sağlar (Kazancı, 1980: 59-70).

Tanıma amacıyla gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları için, kamuoyu ve pazar araştırmaları, bayilerle, teknik servisle ve kurum içi gerçekleştirilen toplantılar, arama konferansları, basın takip etme ve işletmeyi ilgilendiren bilgilerin öğrenilmesine yönelik araştırmalar, kullanılan başlıca yöntemler olup kurum içi ve kurum dışı tanıma fonksiyonu gerçekleştirilirken geleneksel ve dijital iletişim teknolojilerinden faydalanılmaktadır (Akıncı Vural ve Coşkun, 2006: 181).

Tanıma fonksiyonu halkla ilişkiler uygulamalarının etkisini arttırmada önemli bir role sahiptir. Günümüz modern yönetim yaklaşımının bir sonucu olarak değerlendirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin en önemli özelliği çift yönlü iletişim içermesi yani hedef kitleden aldığı geri dönüşü değerlendirerek iletişim çalışmalarını sürdürmesidir. Bu tür çift yönlü bir simetrik iletişimin gerçekleşmesi için yönetenlerin yönetilenlerle etkileşime geçip onları tanıması bir zorunluluktur. Yönetimin vatandaşlarını tanıma çalışmaları; onun aldığı kararlarda daha bilinçli hareket etmesini, alınan kararların daha uygulanabilir olmasını, toplumdaki farklı menfaat gruplarının tepkilerinin azaltılmasını sağlar (Kazancı, 1980: 60-61).

Kurumların planladıkları hedeflere ulaşmak için hedef kitlesine yaptığı, enformasyon, bilgi aktarma, bilgiyi açıklayıp yayma amacıyla gerçekleştirdiği faaliyetleri tanıtım olarak adlandırılır. Halkla ilişkilerin “enformasyon” dalıdır. Tanıtım, pazarlama yönteminin özel bir biçimi, reklamın “reklam gibi görünmeyen” yüzü, propagandanın daha yumuşak hali şeklinde de

değerlendirilmektedir. Hedef kitleleri ile sürekli olarak etkin bir iletişim gerçekleştirmek zorunda olan kurumlar bu iletişimde planlı tanıtım faaliyetlerini kullanmak durumundadır (Erdoğan, 2014: 256). Yönetimin çalışmalarının topluma açıklanması; tanıtma/tanıtım, günümüzde oldukça kompleks bir yapıya sahip olan yönetim yapısının, yönetilenlere yani topluma anlatılması, gerekli bilginin verilmesi işlemidir (Kazancı, 1980: 35).

Tanıtma/tanıtım kavramı; kamuoyunun bir konuda bilgilendirilip aydınlatılması, kendileriyle ilgili olan karar ve uygulamalardan haberdar edilmesi şeklinde açıklanabilir. Demokratik yönetim anlayışlarının hâkim olduğu devletlerde vatandaş yönetimin kendisi için neler yaptığını ya da yapmadığını, yönetim sürecin nasıl işlediğini öğrenmek istemektedir. Kamu yönetimi, kamu yararı esasında gerçekleştirdiği topluma faydalı çalışmaları ve hedefleyip de gerçekleştiremediği faaliyetleri halkla ilişkiler yöntem ve tekniklerini kullanarak topluma aktarmak durumundadır.

Tanıtma faaliyetleri ile yönetim hem vatandaşlara istedikleri bilgiyi aktarır hem de vatandaşların kendi görüşlerini desteklemesini sağlamaya çalışır. Böylece, üzerinde tartışılan bir konuda çoğunluğun kanısı şeklinde tanımlanan kamuoyunun oluşmasına katkıda bulunur. Yönetimlerin meşruiyetinde vatandaşların çoğunluğunun desteğini almak demokrasinin bir gereğidir. Tanıtım çalışmaları bu desteği sağlamada önemli bir fonksiyona sahiptir. Bunu sağlamak için yönetim tarafından çevreye anında ve doğru bilgilendirme faaliyeti devamlılık taşıyacak bir şekilde gerçekleştirilmelidir. Tanıtım faaliyetleri ile üzerinde uzlaşılamayan çeşitli konularda kamuoyunun hakemliğini talep etmek de söz konusudur. Kamuoyunun bu görevi kabul edip en iyi şekilde yapması için konulara ilişkin mümkün olduğunca fazla bilgi sahibi olması gerekir. Bunun için kitle iletişim araçlarını çok boyutlu bir şekilde kullanmak, vatandaşlara farklı kaynaklar aracılığı ile bilgi vermek gerekir.

Günümüz modern toplumlarında mevcut kurumların yapı ve işleyişlerinin karmaşıklığı da vatandaşlar için tanıtım faaliyetlerini zorunlu hâle getirir. Çünkü toplumun kurumlara ve işleyişine dair bilgi eksikliği önemli bir problem olup kamu yönetiminde bu konuya önem verilmesi, buna ilişkin gerekli halkla ilişkiler çalışmalarının yapılması gerekir (Kazancı, 2013: 91-93).

Tanıtım işlevi halkla ilişkilerde önemli bir fonksiyona sahip olup özel sektör kuruluşlarında olduğu kadar kamu kuruluşlarında da aktif olarak kullanılan bir özelliktir (Gencer vd., 2022: 635).

Halkla ilişkiler konusunda önemli bir fonksiyona sahip olan tanıma ve tanıtma çalışmaları her dönemde önem taşımakla birlikte günümüzün teknolojik gelişimleri göz önüne alındığında hedef kitle açısından daha önemli hâle gelmiştir. Günümüzde kendini tanıtmayan, iletişim ortamlarında yer almayan kurum ve kuruluşlara güven duyulmamaktadır. Yaptıkları çalışmalar konusunda toplumu bilgilendiren gerek özel sektör gerek kamu kuruluşları vatandaşların gözünde daha fazla güven uyandırmakta bu da kurumsal itibara olumlu katkı sağlamaktadır.

D. Değişen Dünyada Halkla İlişkilerin Yeni Fonksiyonları

Halkla ilişkileri bir yönetim fonksiyonu olarak değerlendiren Peltekoğlu’na göre, günümüzde kurum felsefesini oluşturma, kurumun amaçlarını tespit etme, kurumun çevresel ve toplumsal değişimlere ayak uydurması gibi yönetimi ilgilendiren çeşitli kararların alınmasında halkla ilişkilerin önemli bir rolü bulunmaktadır.

Küreselleşen dünyada teknolojinin hızlı gelişimi, yasalarda yapılan düzenlemeler, ülkeler arası diyalog ve etkileşimin zorunluluğu, farklı ülkelerde gerçekleştirilen ekonomik yatırımlar gibi çeşitli faktörler kurum ve kuruluşları kendilerini yenileme, düzenleme ve etkili iletişim gerçekleştirme konusunda zorlarken halkla ilişkiler bu süreçte kuruluşların çevresel adaptasyonunun sağlanmasında bir yönetim görevi üstlenmiştir (Balta Peltekoğlu, 2009: 5).

20. yy. da dünya ülkelerinde önemli gelişmeler olmuş, teknolojik, düşünsel ve örgütsel anlamda köklü değişiklikler yaşanmıştır. Halkla ilişkiler de bu gelişmelerden etkilenmiş, özellikle Ivy Lee'nin ortaya koyduğu çeşitli uygulama ve ilkelerle halkla ilişkiler uygulamaları savunmacı yaklaşımları bırakıp saldırı stratejileri geliştirmeye başlamıştır. Kuruluşlar tek amacı kar etmek olan iktisadi kuruluşlar olmaktan uzaklaşıp toplumsal problemlere karşı sosyal sorumluluklar üstlenir hâle gelmişlerdir. Bu gelişmeler içinde bulunduğumuz 21. yüzyılda da hızlı bir şekilde devam etmektedir (Koçyiğit, 2018: 25).

İletişim ve teknoloji alanında yaşanan değişimler halkla ilişkiler çalışmalarının boyutunu ve kapsamını değiştirmiş, halkla ilişkiler uygulayıcılarını teknisyen rolünden stratejist rolüne taşımıştır. Bu değişimde halkla ilişkilerin taşıdığı anlam ve üstlendiği misyon da değişmiştir. Bu bağlamda günümüz halkla ilişkiler çalışmalarında önem taşıyan çeşitli değerler vardır. Bu değerleri kısaca açıklamak gerekirse şöyle sıralamak mümkündür:

- Halkla İlişkilerin Uzlaştırma ve Arabuluculuk Rolü, Toplumsal Halkla İlişkiler

Günlük hayatın devamlılığında kurumların çıkarları, bireylerin çıkarları ve toplumun çıkarları söz konusudur. Ancak bu çıkarların genel çerçevesine bakıldığında “toplumsal çıkarlar” hepsinden önce gelir. Bu bağlamda “Toplumsal Halkla İlişkiler” terimi gündeme gelir. Toplumsal halkla ilişkilerde karşılıklı iletişim sürecinde yalnızca bireysel çıkarların korunmasına odaklanılmaz, bütünsel bir yaklaşımla hedef kitlelerin tamamının talep ve beklentileri doğrultusunda uzlaşmacı bir iletişim süreci planlanıp gerçekleştirilir (Savaş Gün, 1993: 218).

Günümüzün modern toplumlarında işleyişin devamında hükümetler anahtar rolünde olmakla birlikte bir dizi arabulucu veya etkinleştirici kurum olmadan etkin bir işleyişi gerçekleştiremez. Bir ülkedeki ekonomi ve hukuk sistemleri, yatırım kurumları, siyasi çıkar grupları, sivil toplum kuruluşları, kurumların uyguladığı

politika ve eylemleri uygulanabilir hâle getiren ya da engelleyen, onların faaliyetlerine meşruiyet kazandıran kurumlardır. Fakat arabulucu kurumların meşruiyetlerinin de hükümet ve vatandaş tarafından kabul edilmesi etkili olabilmeleri açısından önemlidir. Aynı zamanda bu arabulucu kurumlar ulusal, siyasi, kültür temelinde oluşturulmuş, onunla uyumlu olarak gelişmiş ve temel özgürlüklere sahip, içinde yer aldığı toplumun iç dinamiklerine duyarlı olmalıdır (Pratt, 2009: 233).

Kişiler ve kurumlar arası ilişkilerde uzun ömürlülüğü ve kalıcılığı sağlamanın temelinde ilişkinin tarafları arasında bu ilişkinin ortaya çıkardığı enerjinin doğru yer ve zamanda kullanılması önemlidir. Halkla ilişkiler; kurumlar ve bireyler arasında zaman zaman karşılaşılan çıkar çatışmalarının çözümünü sağlayacak sosyal sorumluluk sahibi, uzlaştırıcı ve arabuluculuk rolünü üstlenen yapılardan birisidir (Savaş Gün, 1993: 212).

Burke (1999) halkla ilişkilerde toplumla ilişkilerin amacının örgütlerin tercih edilen komşular hâline gelmesini sağlamak olduğunu savunur. Bir kurumun içinde yer aldığı toplumla, onların beklentilerini, kaygılarını, isteklerini, sorunlarını öngören ilişkiler kurup bunlara yönelik çalışmalar yapmasının, o kurumun çalışanlar, müşteriler, yatırımcılar gibi tüm paydaşlarının nezdinde somut uygulamalar olarak değerlendirileceğine, bunun kurumun başarısı ve sürdürülebilirliği için gerekli doğal, fiziksel, insani, politik kaynakların teminini olumlu yönde etkileyeceğine dikkat çekmiştir (Akt. Hallahan, 2004: 222-223).

Toplumsal bir ilişkide taraflar karşılığında bir şey elde etmeseler bile birbirinin refahıyla ilgilendiği için iki taraf da bu ilişkiden fayda sağlar. Halkla ilişkilerin buradaki rolü, yönetimi kurumun müşterileriyle ilişki kurmaya ihtiyacı olduğu konusunda ikna etmektir (Hallahan, 2004: 241).

Sistem içerisinde halkla ilişkiler bir tür arabuluculuk rolünü üstlenmiştir. Halkla ilişkilerin tanımında yer alan, etkin ve çift yönlü

bir iletişimi hedefleyen uzlaştırma fonksiyonu günümüz halkla ilişkiler uygulamalarının vazgeçilmez bir parçasıdır.

- Halkla İlişkiler ve Sosyal Sorumluluk

Halkla ilişkiler faaliyetlerinde tek amaç kurumun maddi çıkarlarını gözetmekten ibaret olmayıp özellikle günümüzün modern toplumlarında toplumsal faydayı ve bu çerçevede sosyal sorumluluğu da göz önünde bulundurmak bir gerekliliktir. Bu kurum ve kuruluşların olumlu bir imaj ve itibar oluşturarak sürdürülebilirliğin ve rekabet avantajının sağlanmasında önemli bir etkiye sahiptir. Sosyal sorumluluk, kuruluşların hedef ve stratejilerini belirlerken ekonomik ve yasal şartları, iş ahlakını, kurum içi ve dışındaki hedef kitlelerin talep ve isteklerini göz önünde bulundurmasıdır (Güzeltik Ural, 2000: 414).

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin temel felsefesi toplumsal sorumluluğa ve dürüstlüğe dayanır. Günümüz kuruluşları gerçekleştirdikleri faaliyetlerde bu felsefeyi esas kabul ederek, içinde yer aldıkları topluma karşı duyarlı ve sorumlu olmak durumundadır. Bu sorumluluğun kapsamı yalnızca ürün ve hizmet kalitesi ile sınırlı olmayıp toplumsal ihtiyaçlar doğrultusunda kültür, sanat, bilim, eğitim, çevre, iletişim vb. birçok alanı da içine alır (Koçyiğit, 2018: 82).

Caroll'un tanımladığı sosyal sorumluluk kavramının dört bileşeni vardır. Bunlar aşağıdan yukarıya sıralanırsa; ekonomik sorumluluklar, yasal sorumluluklar, etik sorumluluklar, gönüllülük ve hayırseverliği içeren sorumluluklardır (Caroll, 1991: 42).

Kuruluşların iyi birer kurumsal vatandaş olarak değerlendirilip toplumda kabul görmesi ve dolayısıyla kârlılığı sağlayabilmeleri için bu bileşenlerin gereklerini yerine getirmesi, içinde yer aldıkları topluma katkı sağlamaları gerekir (Kelgökmen, 2010: 315). Böyle bir yaklaşım kuruluşların imaj, itibar ve sürdürülebilir olmaları konusunda olumlu bir etki yaratır.

- Sürdürülebilirlik

Kavram olarak değerlendirildiğinde sürdürülebilirlik, eldeki kaynakların diğer insanlar için de mevcudiyetlerinin devamını sağlayacak biçimde kullanılmasını amaçlayan bir yaklaşımı içerir. Sürdürülebilirlik kavramı, son yıllarda birçok alanda sıkça kullanılmaktadır. Kurumların sürdürülebilirliği, şehirlerin, doğal kaynakların, kalkınmanın, ekonominin sürdürülebilirliği konusunda sık sık farklı düşünce ve tartışmalarla karşımıza çıkmaktadır (Mohieldin, 2017: Akt, Özgen, 2022:e1).

Bugün dünya genelinde iklimlerdeki değişme, hava, su, toprak, çevre kirliliği, ormanların yok olması, birçok canlının neslinin tükenmesi, tatlı su kaynaklarının azalması ülkesel sınırları tanımaz bir şekilde canlılar için önemli bir tehlike haline gelmiştir. Tüm bu problemlere yönelik olarak 1987 yılında Norveç’te Dünya Çevre Kalkınma Komisyonu toplanmış ve “Bizim Ortak Geleceğimiz” adında Brundtland Raporunu yayınlamıştır (Akbayır, 2019: 3).

Brundtland Raporunda sürdürülebilirlik *“Gelecek nesillerin kendi ihtiyaçlarını karşılama yeteneklerinden ödün vermeden günümüzün ihtiyaçlarını karşılayan gelişme”* olarak tanımlanmıştır. Bu raporda küresel düzeyde problem olarak değerlendirilen; nüfus artışı, gıda güvenliği, ekosistemler, enerji ve sanayileşme konuları ele alınmış, bu problemlerin çözümü ve sürdürülebilirliğin sağlanması konusunda çeşitli çözüm önerilerine yer verilmiştir (Bozdoğan, 2004: 232; semtrio.com). Ayrıca 1992 yılında Rio De Janerio da gerçekleştirilen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNCED veya Yeryüzü Zirvesi) sürdürülebilir kalkınma konusunda gerçekleştirilen önemli bir uluslararası çalışmadır (Harrison, 1998: 10).

Sürdürülebilirlik yaklaşımında bugünkü kuşakların gereksinimlerini karşılarken daha sonraki kuşakların gereksinimlerinin karşılanmasını sıkıntıya düşürmemek en temel konuyu oluşturur. Sürdürülebilirliğin amacı, toplumsal ilerleme,

çevresel denge ve ekonomik büyümeyi dengeli bir şekilde yürütmektir (Özgen, 2022: 1).

Dünya üzerindeki mevcut kaynakların tükenebileceğini hesap ederek etkin ve verimli bir şekilde kullanmak, bunları daha sonraki kuşaklara da aktarabilme çabasını göstermek, böylece onlar için de yaşanabilir bir dünyayı amaçlamak, toplum içindeki eşitsizlikleri azaltmak, insanlık için daha yaşanılır bir dünya inşa etmek gibi çeşitli konuları kapsayan sürdürülebilirliğe ilişkin farkındalığı arttırmak için, STK'lar, kamu kurumları, özel sektör kuruluşlarının sürdürülebilirlik yönetimi üzerinde ısrarla durması gerekir (Boztepe Taşkıran, 2022: 33).

Sürdürülebilirlik tek bir kurum veya kişinin çabasıyla gerçekleşmesi mümkün olmayan bir kavram olup kişi ve kuruluşların birlikte hareketini zorunlu kılan bir sorumluluk yaklaşımıdır. Sürdürülebilirlik sürecinde iletişimin önemi büyüktür. Çevre, toplum, ekonomi gibi çeşitli konularda sürdürülebilirlik bilincinin oluşturulması, buna yönelik davranışsal değişikliklerin gerçekleştirilmesi, paydaş ilişkilerinin sağlıklı bir şekilde devamının sağlanmasında sürdürülebilirlik iletişimi kullanır.

Sürdürülebilirlik iletişimi, sürdürülebilirliği gerektiren konularda hedef kitle ile şeffaflık içeren bir iletişim kurulması, onlara sürdürülebilirliğin faydalarının anlatılıp inananın sağlanması, paydaşların da sürece katılması ya da bu konuda bilinç oluşturulması konularını kapsayan bir süreçtir. Bu bağlamda halkla ilişkiler ile sürdürülebilirlik iletişimi arasında bir benzerlik ve bağ vardır. Kurumların iç ve dış görünüşünden, stratejik iletişim yönetimine, kurumsal davranıştan kurumsal kimliğe kadar pek çok unsurun halkla ilişkilerin uygulama alanında yer aldığı düşünüldüğünde sürdürülebilirlik yaklaşımının da kurumsal felsefe ile bütün halkla ilişkiler çalışmalarında varlığını göstermesi kaçınılmaz bir sonuçtur (Özgen, 2022: 3; Şardağı, 2022: 210).

Halkla ilişkilerin hedef kitesiyle doğruluk ve güvene dayalı iletişimi amaçlayan bir yapısı vardır. Bu yönüyle halkla ilişkiler

sürdürülebilirlik iletişiminde, hedeflere ulaşmada, hedef kitleyi tanımak ve bu çerçevede en doğru mesajı ve aracı seçebilmek için önemli bir faktördür (Akbayır, 2019: 5-6; Şardağı, 2022: 200).

Kurumsal sürdürülebilirlik iletişiminin halkla ilişkiler perspektifinden değerlendirilmesine yönelik yapılan araştırma sonucuna göre halkla ilişkiler faaliyetleri, kurumların sürdürülebilirliğine ilişkin yaklaşım ve projelerin devamlılığının sağlanmasında oldukça etkili bir role sahiptir. Kurumun paydaşları ile güven esaslı bir iletişimi kullanan halkla ilişkiler uygulamaları çerçevesinde gerçekleştirilen eğitim çalışmaları, online katılımın sağlandığı yeni medya araçları, yüz yüze iletişimi içeren etkinlikler aracılığı ile sürdürülebilirlik konusunda sözcülük edebilecek yeni gönüllülere ulaşmak mümkündür. Tüm bu iletişim çalışmalarında kurumlar sürdürülebilirlik raporları oluşturup bunu paydaşlarıyla paylaşırsa sürdürülebilirliğe yönelik çalışmalar, hedef kitlelerin gözünde daha inandırıcı bir boyuta ulaşmaktadır (Akbayır, 2019: 26-27; Türkden ve Kuşay, 2022: 223).

Halkla ilişkilerin sürdürülebilirlik üzerine etkisi ve sorumluluğu, IPRA tarafından “*Sürdürülebilir Kalkınma Çağında Yeşil İletişim*” isimli kitapta şöyle dile getirilmiştir: “*Sürdürülebilir kalkınma çağı, halkla ilişkiler çalışanlarının sürekli ilgisini gerektirdiği için halkla ilişkiler çalışanları çevre konusunda sorumluluklarının ve olanaklarının arttığı bir dünya ile karşılaşacaklardır. IPRA üyeleri, halkla ilişkilerin çevre sorunları için kestirme ve geçici bir çözüm yolu olduğunu sanan yaklaşımlara karşı direnerek, önemli bir hizmet verebilir. Bizler, çevre ve kalkınma adına halkla ilişkiler kurup sürdürmenin uzun vadeli yararlarının ortaya konulmasında öncü olabiliriz, olmalıyız. Yeni çağ, yeni bir inanç demektir ve iletişimciler onun havarisi olmalıdırlar.*” (Harrison, 1998: 23).

Kurum ve kuruluşlar için varlığını devam ettirmek, uzun dönemli hayatta kalmak anlamına gelen sürdürülebilirlik kavramının önemi her geçen gün artmakta gerek günlük hayatımızda gerekse akademik çalışmalarda sık sık karşımıza çıkmaktadır.

Sürdürülebilirlik aynı zamanda içinde yaşadığımız dünyanın mevcut kaynaklarının gelecek kuşaklara aktarılması bağlamında büyük önem taşımaktadır ve bu konuda dünya ülkeleri çeşitli tarihlerde bir araya gelerek sürdürülebilir kalkınma kavramı konusunda uzun dönemli hedefler belirlemişlerdir. Bu konuda farkındalık yaratmak için halkla ilişkiler uygulayıcıları, sorumlu bir iletişim yaklaşımı içinde hareket etmelidir.

- Diyalojik İletişim

Diyalojik iletişim her tür görüş ve düşüncenin tartışılarak karşılıklı bir fikir alışverişinde bulunarak iş birliğini ve çift yönlü simetrik bir iletişimi sağlamayı amaçlayan iletişim türüdür (Kent ve Taylor, 1998: 325-326).

Halkla ilişkiler faaliyetlerinde oluşturulmak ve sürdürülmek istenen ilişkiler yalnızca kurumun kazanmasını amaçlayan tek yönlü iletişimi hedefleyen bir strateji durumunda olmayıp, iki yönlü simetrik model çerçevesinde, diyalojik yaklaşımı esas alan bir anlayış söz konusudur. Bu anlayışla hedef kitlenin talep, istek ve önerilerini baz alan kurumsal stratejiler oluşturulur. Kurumlar hedef kitlelerine karşı sorumluluklarının bilincindedir ve kurumsal stratejilerini belirlerken hedef kitlelerini de yönetsel sürece katmaktadır (Boztepe Taşkiran, 2022: 35).

1960'lı yıllara kadar ikna merkezli bir işlevi olduğu düşünülen halkla ilişkiler, bu dönemde ilişki yönetimini temele alan bir perspektiften değerlendirilmeye başlanmıştır. Bu değerlendirmeye göre halkla ilişkiler uygulayıcılarının esas işinin kurumlar ve hedef kitleleri arasında köprü görevi görerek uzun bir dönemi hedefleyen kalıcı ilişkilerin inşası olduğu ve çalışmalarının bu doğrultuda yapılmasının üzerinde durulmaya başlanmıştır. Bundan sonra halkla ilişkilerin kurumlar içinde daha etkin bir hâle gelmesi ve hedef kitleleri ile karşılıklı güvene dayalı etik bir ilişki kurması söz konusudur. Böyle bir ilişkinin oluşturulmasında ise diyalog temelli bir yaklaşımın etkili bir yöntem olduğu kabul edilmiştir (Akbulut vd., 2014: 90).

Diyalog, psikoloji, felsefe, iletişim gibi birçok sosyal bilim araştırmalarında ele alınan, iki yönlü simetrik iletişimin gerçekleştirilmesinde önemli katkı sağlayan bir kavram olup, kuruluşların iletişim çalışmalarında kendi çıkarlarının yanı sıra hedef kitlelerin çıkarlarını koruma konusunda nasıl bir yol izleyeceklerini açıklar (Engin ve Eker Akgöz, 2016: 107).

Halkla ilişkiler uygulamalarında kurumların hedef kitleleri ile anlayış, güven ve iyi niyet temelli ilişkiler kurulabilmesi için, bugünün modern yaklaşımında artık tek yönlü değil çift yönlü simetrik iletişim uygulamaları gerçekleştirilmektedir. Hedef kitleleri ile kurum arasında karşılıklı anlayışı hedefleyen simetrik iletişim uygulamaları da diyalojik halkla ilişkiler olarak nitelenmektedir. Mevcut sosyal sistemde faaliyetlerini sürdüren kurum ve kuruluşlar, belirledikleri amaçlara ulaşabilmek için içinde bulundukları toplum ve hedef kitlelerden destek ve onay almak, onlarla sağlıklı ilişkiler kurmak durumundadır. Bu destek ve onayın alınmasında çeşitli yöntem ve teknikler kullanılarak gerçekleştirilen diyalojik halkla ilişkiler çalışmalarının katkısı büyüktür (Boztepe, 2013: 88-89, 101).

Halkla ilişkilerde diyalojik yaklaşımın sınırlarının ne olduğunun bilinmesi gerekir. Konuyla ilgili birçok çalışmada diyalogun ne olduğu ve halkla ilişkiler uygulamalarına nasıl dahil edilebileceği üzerinde durulmaktadır. Ancak kent toplantıları, topluluk çalıştayları gibi halkı da içine alan açık oturumlara yönelik yapılan araştırmalarda; iyi niyet temelinde düşünülmüş çeşitli diyalojik iletişim çabalarının genelde katılımcıların beklentilerini karşılamadığı görülmüş; diyalojik yaklaşımın taraflardan biri tarafından kolayca istismar edilebileceği yönünde eleştirilere rastlanmıştır. Diyalojik yaklaşım çerçevesinde gelişen bazı ilişkilerde hedef kitlenin kurumun çıkarları için sömürülmek ya da manipüle edilmek riski ile karşı karşıya olabildiği dile getirilmektedir. Diyalojik yaklaşıma yöneltlen bir başka eleştiri de onun daha etik olarak değerlendirilmesidir. Ancak uygulamada bu iddiayı destekleyecek herhangi bir kanıt yoktur. Diyalojik sistemlerin nasıl kolayca uygulanabileceğine dair belirli bir cevabın olmaması da

eleştirilen bir diğer konudur. Bu konuda Kent ve Taylor'un önerisi diyalogun karşılıklılık, empati, yakınlık, risk ve bağlılık ilkeleri çerçevesinde gerçekleştirilmesidir. Bu konuda çalışan iletişim uzmanları yalnızca insancıl iletişimin ideal tanımlarını oluşturmakla kalmayıp konuya ilişkin daha somut yapılar, fikirler oluşturmalıdır. Diyalojik bir iletişim yönelimi hedef kitle ve kuruluşların birbirlerini daha iyi anlamalarını ve aralarındaki iletişimi daha sağlam temellere oturtma olasılığını arttırır (Kent ve Taylor, 2002: 33).

Halkla ilişkilerin kurum ile hedef kitlesi arasında gerçekleştirilen stratejik iletişim yönetimi olduğu düşünülürse bu süreçte, hedef kitle ile etkileşim, anlaşma ve uzlaşya dayalı çift yönlü bir iletişimin gerçekleştirilmesi diyalojik iletişimi ifade etmektedir.

- Amaç ve İlişki Yönetimi

Halkla ilişkilerde ilişki perspektifinden yaklaşımda; kurumların ve hedef kitlelerinin karşılıklı çıkarlarının dengelenmesinde, kurum ve hedef kitle arasındaki ilişkilerin yönetilmesi büyük önem taşır. Bu yaklaşımda Cutlip, Center ve Broom (1994) halkla ilişkileri, *“Bir organizasyon ile, başarı ya da başarısızlığının bağlı olduğu halklar arasında karşılıklı faydalı ilişkiler kurmayı amaçlayan, kuran ve sürdüren yönetim işlevi”* olarak tanımlanmıştır.

Sorun yönetimi, toplumsal ilişkiler, medya ilişkileri gibi birçok halkla ilişkiler uygulamasında kullanılan ilişki yönetimi kavramı Grunig ve Hunt'ın iki yönlü simetrik modeli ve sistem teorisi gibi temel kavramlarla da tutarlıdır. İlişki yönetimi geleneksel halkla ilişkiler yöntem ve araçlarından farklı bir bakış açısına sahip olup kurum ile hedef kitlesi arasında gerçekleştirilen ilişkinin kalitesine odaklanır. Halkla ilişkileri zanaat odaklı taktik bir çabadan stratejik planlamayı merkeze alan bir faaliyet haline dönüştürür (Ledingham, 2006: 413).

Değişen dünyada halkla ilişkiler algısı da dönüşüme uğramış, iletişim sürecinin ilişkiyel yaklaşım yönündeki değişimi ile halkla ilişkiler faaliyetleri de merkezine ilişki yaklaşımını koymaya

başlamıştır. Bu bağlamda halkla ilişkiler, kurumlar ile farklı özellik ve talepleri olan hedef kitleleri arasında karşılıklı yarar, güven, hoşgörü, iyi niyet, anlayış çerçevesinde geliştirilen ilişkileri stratejik bir yaklaşımla yönetmeyi hedefleyen bir anlayış haline gelmiştir (Boztepe Taşkiran, 2015: 110).

Kuruluşların paydaşlarına sistemli, tutarlı ve güven içeren anlaşılabilir mesajları iletmesinde etkin bir iletişim stratejisinin rolü büyüktür. Bu stratejinin etkili olmasının temelinde ise verilen mesaj ile gerçekleştirilen uygulamaların tutarlılığı vardır. Hedef kitleleri ile iletişim içinde oldukları halde beklentileri gerçekleştiremeyen kuruluşların olumlu bir kurumsal itibar sağlaması mümkün değildir. Aynı şekilde çalışmalarını en iyi şekilde gerçekleştirdiği halde bunu etkili bir ilişki yönetimiyle paydaşlarıyla paylaşamayan kuruluşlar da bundan istedikleri olumlu sonucu elde edemezler (Corporate Excellence, 2021: 36).

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlanmasının temelinde kurumların kısa, orta ve uzun vadeli amaçlarına ulaşmak vardır. Özellikle kurumların uzun vadeli amaçlarının gerçekleştirilmesi ilişki yönetimini içeren halkla ilişkiler faaliyetlerini kapsar.

Halkla ilişkiler faaliyetlerini ilişki yönetimi bağlamında değerlendirmek, halkla ilişkiler uygulayıcılarını kurum içinde sadece teknisyen rolünü gerçekleştiren pozisyondan kurtarıp, kurumun hedef kitleleriyle ilişkilerini düzenleyen stratejist bir konuma taşıyacaktır. İlişki yönetimini esas alan bir halkla ilişkiler yaklaşımı, halkla ilişkilerin simetrik bir iletişim yoluyla karşılıklı yararın temin edilmesi için yapılan faaliyetler dizisi olarak algılanmasına katkı sağlar. İlişkilerin devamlılığında karşılıklı yararın oldukça etkili bir unsur olması ilişki yönetiminde göz önünde bulundurulması gereken bir konudur (Akar, 2013: 213).

Halkla ilişkilerde öncelikli amaç kurumlarla hedef kitleleri arasında bir ilişki tesis edip bunu geliştirmektir. Bu bağlamda halkla ilişkiler bir ilişki yönetimi çerçevesinde ele alınıp bunun stratejik halkla ilişkiler uygulamalarında nasıl bir katkı sunduğu önemlidir.

- Kamu Yararı, Toplumsal Fayda ve Halkla İlişkiler

Günümüzün modern yönetim anlayışlarında kamu hizmetlerinin gerçekleştirilmesi konusunda vatandaşların devletten farklı beklenti ve talepleri vardır ve bu beklentileri karşılamak devletin esas görevleri arasındadır. Devlet, üzerine düşen hizmetleri gerçekleştirirken çeşitli kriterleri göz önünde bulundurur. Açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, eşitlik, verimlilik gibi birtakım yönetim ilkelerinin yanı sıra kamu yararı da göz önünde bulundurulmuş önemli bir kavramdır. Bu kavram, “toplum yararı”, “toplumsal refah”, “toplumsal esenlik” “ortak iyilik” “genel fayda” ve benzeri çeşitli kavramlarla da ifade edilmektedir (Sezer, 2008: 157). Kamu yararı kavramı nasıl ifade edilirse edilsin temel özelliği; gerçekleştirilen hizmetlerin bireysel çıkar odaklı olmayıp toplumsal boyutta çıkarları hedeflemesidir (Akıllıoğlu, 1989: 15).

Kamu yararı “*kamu yönetimi tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerde, bundan etkilenen vatandaşların önemli bir bölümünün veya tamamının çıkarlarını korumayı hedeflemek*” şeklinde açıklanabilir. Yapılan bir çalışmanın kamuya yarar sağlayıp sağlamadığının belirlenmesinde önem taşıyan faktörler, gerçekleştirilen hizmet yoluyla elde edilen çıktının yeniden aynı hizmeti verebilmek için kullanabiliyor olması ve bu kamu hizmetinin gerçekleştirilmesinde kullanılan yöntem ve işlemlerin topluma zarar vermemesi veya bu zararın en az düzeyde olmasıdır (Sezer, 2008: 157).

Devlet; vatandaşlar arasında eşitliği ve nesnelliği sağlamak için kamu yönetiminden faydalanır. Kamu yönetiminin verdiği hizmetlerde eşit ve nesnel bir yaklaşım sergilemesi kamu yararı çerçevesinden önemli bir faktördür. Ancak uygulamalarda zaman zaman bunun göz ardı edildiği, kişisel çıkarların öncelendiği durumlara da rastlanmaktadır. Kamu yönetiminde vatandaşların beklenti ve isteklerinin karşılanmasında kamu yararı ve buna bağlı olarak adaletin göz önünde bulundurulması gereklidir (Çamur, 2020: 613).

Kamu yararı ya da toplumsal fayda olarak ifade edilen kavram halkla ilişkilerin temel ilkeleri arasında sayılıp amaç, gerçekleştirilen faaliyetlerde kurumun yanı sıra toplumun da çıkarlarını korumak, böylece kurum ve hedef kitle arasında olumlu bir diyalogun gelişimi için köprü görevi görmektedir. Halkla ilişkilerin bütün tanımlarında kamu yararı kavramının yer almasının temel sebebi budur.

- Soyut Varlıkların Yönetimi

Bir kuruluşun rekabet gücünü tanımlamak için yalnızca maddi varlıkları göz önünde bulundurulmaz. Maddi varlıkların yanında kuruluşa stratejik açıdan değer katan ve üstün kaynaklar olarak da bilinen kaynakları da hesaba katmak gerekir.

Kuruluşlar için stratejik önem taşıyan ve soyut varlıklar olarak adlandırılan bu kaynaklar Ordaz ve arkadaşları tarafından çeşitli başlıklar altında sınıflandırılmıştır. Bunlar:

- Yasalarla Korunan Soyut Varlıklar; fikri mülkiyet hakları, patentler, telif hakları, ticari sırlar.
- Yasalarla Korunmayan Soyut Varlıklar; kurumsal itibar, kurumların veri tabanları.
- Bireysel Özelliklere Bağlı Soyut Varlıklar: Kurum çalışanlarının işe yönelik bilgi, deneyim ve eğitim durumu.
- Kurumların Örgüt Yapısına Bağlı Soyut Varlıklar; kurumdaki yönetim sistemi, kurum içi uyum ve ekip çalışması, değişim ve yenilikleri yönetebilme özelliği, kurum kültürü, şeklinde dört başlık altında sayılabilir (Ordaz vd. 2003: 91).

The Global Alliance dünya genelinde başlattığı bir tartışmayla soyut varlıkların değeri, bu değerlerin üretimi, korunup büyütülmesi üzerinde halkla ilişkiler ve iletişim faaliyetlerinin etkisi konusunda önemli bir konuyu gündeme getirmiştir. Paulo Nassar’ın da ifade ettiği gibi son yıllarda halkla ilişkiler ve iletişim alanında gerçekleştirilen çalışmalarda soyut varlıkların yönetimi dikkatleri

üzerinde toplamış, bu durum halkla ilişkiler ve iletişim uzmanlarının mesleki rolleri konusunda yeni gelişmeler sağlamıştır (Küresel Halkla İlişkiler ve İletişim Modeli Projesi, 2021: 3).

Günümüz modern iş dünyasında geleneksel halkla ilişkiler uygulamaları ve bakış açılarının yanı sıra, kuruluşların paydaşlarının gözünde nasıl bir algı oluşturduğuna ilişkin geniş ölçekli bir bakış açısına sahip olabilmeleri için farklı soyut ölçeklerin kullanılması bir zorunluluktur. Bunu sağlamak için paydaşların etkin bir şekilde dinlenmesi, bütünleşik bir yaklaşımı benimseyip onlarla mümkün olan bütün ortamlarda teması sağlayacak eylem planlarının hayata geçirilmesi, kuruluş bünyesinde kendine özgü bir dönüşümün gerçekleştirilmesi önemli bir konudur. Paydaşların görüş, talep ve beklentilerinin öğrenilip bunların çalışmalara entegrasyonun sağlanması, sonuçların değerlendirilip başarılı, başarısız noktaların tespit edilmesi ve stratejik planların bu çerçevede düzenlenmesi gerekir. Bu evrede halkla ilişkiler profesyonelleri ve iletişim uzmanlarına düşen görev, kuruluş için bilgi toplama ve sosyal dinleme amacını taşıyan gelişmiş sistemlere güveni temin eden konunun uzmanlarına liderlik etmek olacaktır (Küresel Halkla İlişkiler ve İletişim Modeli Projesi, 2021: 39-41).

Günümüzün modern kuruluşlarının temel değerleri arasında maddi varlıklarının yanı sıra soyut varlıkların önemi de büyüktür. Kurumsal itibardan sosyal sermayeye, kurum kültürüne, kalifiye işgücüne kadar çok farklı kavramları kapsayan soyut varlıkların yönetimi konusunda halkla ilişkiler uygulayıcıları bilinçli ve duyarlı hareket ederek kurum yararını gözetmek durumundadır.

E. Halkla İlişkilerde Kullanılan Araç ve Yöntemler

İletişimin gerçekleşmesi için gereken temel unsurlardan birisi olan kanal, yani araç seçimi etkin bir iletişim için önemlidir. Halkla ilişkiler faaliyetlerinde planlanan konuya ilişkin mesajların hedef kitlelere ulaştırılmasında da bu araçlar gerekli ve önemlidir.

Mesajları iletmek için kullanılan araçları seçerken, hedef kitlenin büyüklüğü, sahip olduğu sosyo-kültürel ekonomik

özellikleri; yaşı, yaşadığı coğrafya, cinsiyet, eğitim gibi çeşitli özelliklerin dikkate alınması gerekir. Daha geniş kitlelere ulaşmak için televizyon, radyo, gazete, kitle iletişim araçları kullanırken, daha küçük gruplara broşür, sergi, bülten, mektup gibi araçlarla ulaşmak mümkündür (Asna, 2012: 139).

Halkla ilişkiler uygulayıcıları, halkla ilişkiler faaliyetlerini gerçekleştirebilmek için çeşitli araç ve yöntemlerden faydalanmak zorundadır. Geçmişten günümüze halkla ilişkiler faaliyetlerinde kullanılan araçlar; tek yönlü ve çift yönlü iletişime imkân vermesi, kullanımının internet temeline dayanması gibi çeşitli unsurlar çerçevesinde geleneksel iletişim araçları ve dijital iletişim araçları olarak ayrılmaktadır.

1. Halkla İlişkilerde Kullanılan Geleneksel Araç ve Yöntemler

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde kullanılan geleneksel araç ve yöntemler, çeşitli alt başlıklar hâlinde ele alınır. Yazılı araçlar, görsel- işitsel araçlar, sözlü araçlar, sosyo-kültürel etkinlikleri içeren araçlar bunların ana başlıklarını oluşturur.

Görsel-işitsel kitle iletişim araçlarının tek yönlü bir iletişim özelliğinin olması sebebiyle, özellikle çift yönlü iletişimin daha öne çıktığı günümüzde çok etkili halkla ilişkiler araçları sayılmamaktadır. Ancak diğer iletişim araçlarıyla birlikte kullandığında iletişimi ve mesajları destekleyici bir nitelikte olabilir. Ayrıca orta yaş ve üstü hedef kitle için özellikle güvenilir televizyon kanallarında kurum hakkında yayınlanan olumlu haberler; anma, kutlama günleri ve benzeri faaliyetler kurum imajını geliştirmede oldukça etkilidir (Sabuncuoğlu, 1998: 147-149).

Yazılı ve basılı araçlar olan gazeteler, dergiler, broşürler, afiş, ilan tahtası, bültenler, yıllık raporlar, mesleki ve sektörel yayınlar, kurum içi yayınlar, kataloglar, halkla ilişkilerde kullanılan geleneksel iletişim araçlarından olup içerdiği bilgiler daha kalıcıdır. Sözlü araçlar olarak da adlandırılan; yüz yüze konuşmalar, telefon konuşmaları, konferans seminer toplantı ve paneller de geleneksel

halkla ilişkiler araç ve yöntemleridir ve koşullara göre daha etkili olabilir. Tüm bu araçların yanında, basın gezileri, ulusal ve uluslararası düzeyde gerçekleştirilen sergi ve fuarlar, yarışmalar, festivaller, şenlikler de halkla ilişkiler amacıyla kullanılan, kurumların ve şehirlerin tanıtımında önemli rol oynayan geleneksel araç ve yöntemler arasında yer alır (Yıldırım, 2018: 22-23; Silsüpür, 2021: 69-71).

Halkla ilişkiler uygulamalarının başarısını arttırmak, tanıtımını yapmak için kitle iletişim araçlarını kullanmak kaçınılmazdır. Bu araçların seçimi; hedef kitlenin özelliklerine, iletilmek istenen mesajın niteliğine, verildiği zamana göre değişir (Kazancı, 2013: 108).

2. Halkla İlişkilerde Kullanılan Dijital Araç ve Yöntemler

İletişimde dijital teknolojilerden faydalanan bireyler artık herhangi bir ürüne ilişkin bilgiye ulaşmak için de dijital ortamları kullanmaktadır. Böyle bir dijitalleşme sürecinde kuruluşlar da rekabet avantajı yakalamak için ürün ve hizmetlerini dijital ortama taşımış, tüketiciye online alışveriş imkânı sağlamışlardır (Uraltaş Tüzel, 216: 55).

Günümüz koşullarında halkla ilişkiler çalışmalarında yalnızca geleneksel iletişim araç ve yöntemleri değil, internet ve yeni medya, sosyal medya araçları da önemli fonksiyonlara sahiptir. Yeni medya araçları ile iletişim anında etkin ve hızlı bir şekilde gerçekleşmekte, aynı zamanda daha geniş hedef kitlelere ulaşabilmektedir. Bu bağlamda halkla ilişkiler uygulayıcıları yeni medyanın özellik ve avantajlarını bilmek, çalışmalarında bu medya türünden de faydalanmak durumundadır (Silsüpür, 2021: 75).

- **Dijital (Online) Halkla İlişkiler ve İnternet:**

Yeni teknolojilerin ortaya çıkışı ile halkla ilişkiler araştırmacıların iletişim uygulamalarını yeniden gözden geçirmesini gerektirmektedir. Özellikle internetin gelişimi ve internet temelli iletişim çalışmaları bunu kaçınılmaz kılmaktadır. Çevrimiçi

topluluklar, tartışma grupları biçiminde görülen çeşitli toplulukların ortaya çıkması yapılandırma teorisini kullanarak yeni teknolojiler aracılığıyla yeni kamuların yaratabileceğini göstermiştir. Stein’e göre (2001) bu toplulukların analizi sonucu kurumların yeni ortaya çıkan uygulamalarla birlikte sistemsel ve işlevsel yapısının yeniden değerlendirilmesi gerekir (Hallahan, 2004: 244).

İnternetin ortaya çıkışıyla dünya daha da küçülmüş, çalışmaların büyük çoğunluğu internet ve bilişim teknolojileri ekseninde yapılmaya başlanmıştır. Halkla ilişkiler uygulamaları da internet kullanımından kayda değer bir ölçüde etkilenen alanlardan birisidir. İnternet kullanımı zaman ve mekânı sıkıştırarak, oldukça düşük maliyetlerle dünyanın çok farklı köşelerine ulaşma imkânı sağlayan bir araçtır. Özellikle sosyal iletişim siteleri internetin varlığının bir sonucudur. Bu siteler sayesinde dünyanın farklı ülkelerindeki insanların iletişimi çok daha kolaylaşmış, her türlü iletişim engeli ortadan kalkmıştır. İnternet küreselleşmenin artmasında oldukça etkili olmuştur. İnternetin kişiler ve kurumlar arası iletişimin gelişiminde ve değişimindeki payı büyüktür. Geçmişte var olan “Biz konuşalım siz dinleyin” şeklindeki söylem yerini “Birlikte konuşalım” ifadesine bırakmıştır. İnternet, interaktif halkla ilişkileri ortaya çıkarmış, toplumun her kesiminin gerektiğinde gereken yerlerle iletişime geçmesini sağlamıştır. Artık iletişimde alıcı durumunda bulunan hedef kitlenin geri dönüt vermesi çok daha kolaydır (Kazancı, 2013: 397-399).

İnternetle birlikte dijital iletişim araçlarının kullanımı küresel düzeyde artmıştır. Bunun sonucu olarak yeni iletişim faaliyetleri ve sanal toplulukların sayısı da artmış ve yaygınlaşmıştır. Tüm bu gelişmeler halkla ilişkiler uygulamalarını ve süreçlerini etkileyip dönüştürmüştür. Günümüzde internetin iletişim imkanlarını kullanmadan halkla ilişkiler faaliyetlerini devam ettirmek mümkün değildir. Hallahan’a göre halkla ilişkiler uygulayıcılarının, hedef kitleleri ile iletişime geçip onlara kurumları hakkında gerekli enformasyonu aktarma, kriz, etkinlik ve sorunları yönetmesinde internetin önemli bir değiştirme ve dönüştürme etkisi vardır.

İnternet ve Web'in interaktiflik özelliği, onu geleneksel kitle iletişim araçlarından farklı kılmış, halkla ilişkilerin başarısında önemli bir paya sahip olan hedef kitle ile ilişki kurup geliştirmeye imkân sağlamıştır. Web sayesinde geleneksel kitle iletişim araçlarında olduğu gibi hedef kitlelere mesajlar iletmenin yanı sıra, onlar hakkında gerekli verileri toplama, kurumun faaliyetleri konusunda kamuoyu araştırması yapma, toplumun tutum ve davranışlarını takip etme gibi çeşitli amaçları gerçekleştirmek mümkündür. Ayrıca Web sitelerinde hedef kitleleri bölümlendirme ve bu çerçevede farklı mesajlar oluşturma imkânı da vardır (Sayımer, 2008:57- 58).

İnternet kullanımının yaygınlaşması ile birlikte bilgiye daha kolay ulaşma ve kullanım imkânı veren sanal ortamların ve sosyal medyanın kullanımı yaygınlaşmış, halkla ilişkilerin temel amaçları arasında olan kurumsal kültürün hedef kitleleriyle paylaşımı geleneksel iletişim araçlarının yanı sıra dijital iletişim araçları ile de gerçekleştirilmeye başlanmıştır (Budak ve Budak, 2014: 299).

Dijital çağı olarak değerlendirilen günümüzde insanların merak ettikleri konuları internetten araştırması oldukça yaygın bir uygulamadır. Bu bağlamda düşünüldüğünde yeni medyanın toplumu bilgilendirmek, yapılan araştırma konularına cevap veren bilgileri içermek, toplumu eğlendirmek, gerektiğinde toplumu ikna etmek gibi fonksiyonları vardır (Okay ve Okay, 2013: 554-555).

İnternet eksenli halkla ilişkiler çalışmaları imaj oluşumuna katkı sağlar. Hedef kitlelerle kurumlar arasında karşılıklı diyalog oluşturur. Gündem yönetimini daha aktif hâle getirir. Bilhassa kendi kişisel web sitelerini, bloglarını, pod castlerini oluşturup kullanan hedef kitlelere kolayca ulaşmada dijital halkla ilişkiler oldukça etkilidir. İnternet temelli bu çalışmalar hedef kitle ile ekonomik, simetrik ve dengeli bir iletişim kurmak için iyi bir fırsattır (Sayımer, 2008: 58).

Web sitelerinin varlığı günümüz işletmelerinin faaliyetlerini çalışma saatlerinin dışında da gerçekleştirmesini sağlamıştır. Bireyler

web ve internetle birlikte doğrudan iletişim fırsatı yakalamış ve geleneksel iletişim araçları karşısında daha güçlü bir konuma gelmiştir. Web sayfalarında yer alan içerikler geleneksel medyada yaşanan “eşik beşikçiliği” kavramının önüne geçerek doğrudan hedef kitleye ulaşma imkânını sağlayan önemli bir halkla ilişkiler aracı kabul edilmektedir.

Halkla ilişkiler uygulamaları konusunda internet kullanımının olumlu birçok katkısı bulunmasının yanı sıra farklı problemlerle karşılaşma olasılığı da taşımaktadır. İnternet kurum içi ve kurum dışı iletişim faaliyetlerini etkinleştirir, kısa sürede hedef kitleye ulaşmayı sağlar. Ancak kurum hakkında ortaya atılan olumsuz eleştiriler, söylentiler, yanlış bilgiler de aynı hızla yayılma tehlikesi arz etmektedir. Bu tür olumsuz haberlerin kurumları krize sürüklemeye olasılığı ise oldukça yüksektir (Okay ve Okay, 2013: 554, 557).

Özellikle gençler üzerinde etkili olan dijital iletişim araçları günümüzde yaygın bir şekilde kullanılmakta ve geleneksel iletişim araçlarına göre daha etkin bir iletişim sağlamaktadır. Tüm dünyada yaşanan pandemi sürecinde dijital iletişim araçları etkin bir şekilde kullanılmış, bu süreçte toplum dijitalleşmeye doğru kaymıştır. Halkla ilişkiler uygulayıcıları toplumdaki bu değişimin farkında olup hedef kitlenin özelliklerine göre geleneksel veya dijital iletişim araçlarından en uygun olanlarını kullanmak, yeni iletişim ortamlarından haberdar olmak ve gündemi yakalamak durumundadır.

- Dijital Ortamda Gerçekleştirilen Halkla İlişkiler Türleri:

Dijital ortamda gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri genelde üç başlık altında incelenmektedir.

Web Halkla İlişkiler (WEB PR), Net Halkla İlişkiler (Net PR), Çevrimiçi Halkla İlişkiler (Online PR)

- WEB Halkla İlişkiler:

Kurumlar bünyesinde yer alan ve diğer kurumlar ve kurum içi iletişimi sağlayan, reklam, pazarlama, satış tutundurma gibi çeşitli amaçlarla kullanılan iletişim ortamlarıdır. Web 2.0, internet eksenli

olarak çoklu medya ile iletişimin yaygın olduğu günümüzde birçok bireyin eş zamanlı etkileşimini mümkün kılan bir uygulamadır. Kurumlar için Web hem etkin bir iletişim aracıdır hem de pek çok riski bünyesinde taşır. Bu konuda kurumların hedef kitleleri ile iletişiminde web ortamının doğru kullanımı etkili bir iletişim için büyük önem taşır. Web, kurumların kendilerini ürün ve hizmetlerini tanıtmak, eğitim vermek, gibi çeşitli amaçlar için kullanılmakta ve oldukça geniş hedef kitlelere ulaşım imkânı sağlamaktadır.

E-posta, sohbet odaları, liste servisleri gibi web temelli iletişim ortamları ile çalışanlar, paydaşlar, gönüllü kişi ve kuruluşlar, kurum çalışanları gibi farklı hedef kitlelerle etkin iletişim kurulabilir. Web sayesinde hedef kitlelere interaktif olarak, kişiselleştirilmiş mesajlar gerçek zamanlı bir şekilde gönderilebilir. Aynı zamanda kişiler web ortamını kullanarak kendi kişisel medya platformlarını oluşturabilir (Sayımer, 2008:71). Kullanıcıların yeni gelişmelerle birlikte yayıncı yönlerinin kuvvetlenmesi web'i farklılaştıran bir özelliktir (Budak ve Budak, 2014: 315).

- Net Halkla İlişkiler:

Sohbet odaları, internet ortamı için hazırlanan basın bültenlerinin yayınlanması ve kurum içi iletişimi sağlamak amacıyla kullanılan intranet, extranet gibi çeşitli iletişim ortamlarını kapsar. Bu araç ve yöntemler daha çok örgütsel iletişim amacıyla kullanılır. Net halkla ilişkilerin iki önemli işlevi vardır.

İletişim Kurmayı Hedefleyen Uygulamalar: Sohbet odaları, forumlar, listeler, e-postalar, e-haber bültenleri, elektronik ortamda gerçekleştirilen organizasyonlar, insan kaynaklarına yönelik çalışmalar (İş başvurusu, değerlendirilmesi vb.).

Hizmete Yönelik Uygulamalar: Medya için hazırlanan net basın bülteni (basılı videolar, audiolar), çevrimiçi yayınlanan b-roll, video basın bültenleri, filmleri gibi araçları kapsar (Sayımer, 2008: 73-74).

- Çevrimiçi Halkla İlişkiler:

Çevrimiçi Medya Araçları (gazete, dergi, televizyon vb), portal siteler, çevrimiçi basın odaları, çevrimiçi konferans, çevrimiçi veri tabanı, online eğitim (Temel Eğinli, 2006: 3-4; Sayımer, 2008: 74).

İnternetin getirdiği olanaklarla hızlı bir gelişim gösteren ve toplumda geniş kitlelerce kullanılmaya başlayan yeni medya ortamları iletişimin etki ve biçimini değiştirip dönüştürmüştür. Bu ortamlarda içerik üretiminde üretici ve tüketicinin pozisyonu sürekli yer değiştirir hâle gelmiştir.

Yeni medya, sosyal medya şeklinde adlandırılan dijital iletişim ortamlarının işleyişi ve fonksiyonları geleneksel iletişim araçlarına göre birtakım farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar, etkileşimcilik, anıdalık, izleyicinin yerine kullanıcının olması, içerik üreticisi ve tüketicisinin girift bir ilişkisinin olması, merkezi bir yapının olmaması, sanal ortamda gerçekliğin iç içe geçmesi, kamusal alanlar arasında iç içe geçişin mümkün olması, özel alanlarla kamusal alanların arasındaki sınırın kalkması, kar amacının olmaması, ekonomiklik, bireysel ve kitlesel nitelikte olması, küçük gruplar arasında iletişimi mümkün kılması, araçların kullanımının profesyonel olmayı zorunlu kılmaması, hiyerarşinin olmaması, kozmopolit bir yapının olması, iletişim zincirini mümkün kılması, oluşturulan mesajların değiştirilebilmesi, çoklu medya kullanımına fırsat vermesi, zaman ve mekan sınırının olmaması, araçların sahiplik yapısının farklı olması, aynı anda bir çok enformasyona ulaşma imkanı gibi çok farklı kavramları içerir (Güngör, 2020: 400-404).

- Sosyal Medya

Kullanan kişilerin farklı konularda bilgi edinebildiği, çeşitli topluluklara dahil olabildiği, kendi ürettiği mesaj, video gibi çeşitli içerikleri başkaları ile paylaşabildiği, gerektiğinde bu içerikler üzerinde değişiklik yapabildiği, kişi, grup ve kuruluşlar arası bilgi ya da hizmet paylaşımının gerçekleştirildiği dijital iletişim ortamları sosyal medya olarak tanımlanmaktadır. Sosyal medya dünya çapınca bireylerarası etkileşim ve iletişimi sağlayan, web 2.0 tabanlı dijital

platformları içine alır. 2000’li yıllarla birlikte internet temelli çeşitli sosyal ağların ortaya çıkması ile sosyal medya kavramı ortaya çıkmıştır. Sosyal medya bireylerarası iletişimi sağladığı gibi kuruluşların hedef kitlelerine yönelik pazarlama, reklam, hakla ilişkiler çalışmalarını gerçekleştirmelerine imkân sağlayan ortamlardır (Güçdemir, 2017: 14-15).

Web 2.0 teknolojileri ile internet ve sosyal medya kullanıcıları medya içeriklerinin hem tüketicisi hem üreticisi durumuna gelmiş, iletişimden çok içerik iletimi biçiminde gerçekleştirilen geleneksel medya dönemi değişim ve dönüşüme uğramıştır. Gün geçtikçe gelişen ve farklı özellikler eklenen sosyal medya; herkese açık, ekonomik, değiştirilebilir, kolay erişilebilir, isteyen herkesin içerik üretebildiği platformlardır (Budak ve Budak, 2014: 313; Güçdemir, 2017: 16).

Günümüzün küresel dünyasında teknolojiye gelişmeler ve internet iletişim araçlarını, kullanılan yöntemleri dönüştürmüştür. Bu dönüşümden kuruluşlar da etkilenmiş, sosyal medyayı onlar da çok etkin bir şekilde kullanır hâle gelmiştir. Kuruluş yöneticileri, yetkilileri sosyal medyayı kurumun çıkarları doğrultusunda kullanmak için çeşitli arayışlar içine girmişlerdir.

X (Twitter), Facebook, Youtube, Instagram, E-mail, Blog, Mikroblog, Podcast, Wiki, LinkedIn, forumlar, Myspace, Wikipedia, Second Life vb. bütün sosyal medya araçları kuruluşlar için geleneksel medyaya göre daha güncel bilgileri, daha hızlı ve daha ekonomik bir şekilde doğrudan edinme fırsatı vermektedir (Budak ve Budak, 2014: 317-332; Okay ve Okay, 2013: 561-562).

Çizelge 1. Halkla İlişkilerde Kullanılan Araç ve Yöntemlere İlişkin Çizelge

Yazılı Araçlar	Sosyo- Kültürel Araçlar	Görsel-İşitsel Araçlar	Dijital Araçlar
Basın açıklamaları	Basın toplantısı	Televizyon	Spotify
Basın dosyaları	Basın demeci	için	Podcast
Kurum gazeteleri	Basın kokteylleri	hazırlanmış	İnstagram
Kitaplar	Törenler	materyal ve	X (Twitter)
Dergiler	Konferanslar	programlar	LinkedIn
Yıllık raporlar	Sergiler	Fotoğraflar	Facebook
Broşür ve el kitapları	Geziler	Filmler	Youtube
Posterler	Festivaller	Slayt, resim,	Tik tok
Pankartlar	Yarışmalar	Power point	Powerpoint
El ilanları	Sponsorluk	malzemeleri	Zoom
Yönlendirici ve yol	Görüşme günleri	Kurumsal	WhatsApp
gösterici materyaller	Danışma	kimliği	Canva
Dilek- Şikâyet kutuları	birimleri	sembolize	Skype
Bilgi edinme dilekçeleri	Mülakatlar	eden grafik	Wikipedia
Anketler	Açılış, Yıl	tasarımları,	Pinterest
	dönümü	logolar,	Hihaho
	etkinlikleri,	bayrak,	
	Ağırlama	kartvizit,	Blog
	törenleri	antetli kâğıt	Mikroblog
	(Sabuncuoğlu,	vb.	Myspace
	1998. 154).	Radyo için	Wikiler
		hazırlanmış	Forumlar
		programlar	
		TV/ radyoda	
		gerçekleştirilen	
		röportajlar	
		Telefon hatları	
		Çağrı	
		merkezleri	
		Billboardlar	

(Yağmurlu, 2010: 65- Araştırmacı tarafından düzenlenip genişletilmiş hali)

Halkla ilişkiler uygulayıcıları, hedef kitleleri ile iletişim kurarken onlara en etkin hangi araç ve yöntemle ulaşabileceğini hesaba katmalı, gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarının amacına ulaşması için en doğru araç ve yöntemi seçmelidir. Ayrıca bu araçların nasıl kullanılacağı konusunda da bilgi sahibi olmalıdır.

F. Halkla İlişkiler Uygulayıcılarının Roller

Bir mesleğe ilişkin rol tanımı; kurumlarda çeşitli alanlardan çalışanların faaliyetlerini içeren ve onların hareketlerine yön veren, zamanla gerçekleşen tekrarlar sonucu tahmin edilebilir bir hâl alan davranış kalıplarıdır. Rol olarak nitelenen bu davranış kalıpları, kurumların çalışanlarından beklentilerini belirleme konusunda önemli bir işlev görür.

Örgütsel roller, örgüt üyelerinin etkinliklerinin ve davranışlarının göze çarpan özelliklerini özetlemek için yapılan soyutlamalar veya kavramsal araçlardır. Katz ve Kahn örgütsel rolü, “ *Öngörülebilir bir sonuca yol açacak şekilde diğerlerinin tekrar eden faaliyetleriyle bağlantılı olan, bireyin tekrar eden eylemleri*” olarak tanımlamıştır. Halkla ilişkilerin uygulayıcı rolleri özellikle ABD’de ve Birleşik Krallık’ta kapsamlı araştırmalara tabi tutulmuştur. Rol araştırması rollerin nasıl tanımlanması ve karakterize edilmesi gerektiğini ve ayrıca cinsiyet, güç ve kuruluşların önde gelen karar alma organlarındaki konumu gibi diğer ilgili boyutları keşfetmeye odaklanmıştır (Johansson and Larsson 2015: 126).

Halkla ilişkiler alanında rollerin tanımlanmasında Broom ve Smith, önemli çalışmalar yapmıştır. Birçok araştırmanın konusunu oluşturulan roller, kurumsal iletişim ve halkla ilişkiler çalışmalarının fonksiyonlarının kavranmasında önemli bir yere sahiptir. Halkla ilişkiler uygulamacılarının profesyonel bir başarı sağlayabilmesi için kurum içinde halkla ilişkilere dair yapısal unsurlar, süreçler ve kurumsal ortama hâkim olma, kurumsal düzeyde iş birliğini gerçekleştirebilme özelliklerini taşıması ve bunlara ilişkin kavramlar arasında ilişki kurabilmesi gerekir (Dozier, 2005: 349).

Broom ve Smith’in halkla ilişkiler uygulayıcılarının rollerine ilişkin sınıflandırmalarında dört önemli başlık yer alır. Bu başlıklar, iletişim teknisyenliği, uzman reçetecilik, problem çözücülük, iletişim danışmanlığı ve kolaylaştırıcılığdır (Hoştut, 2013: 418; Şimşek, 2021: 95).

Halkla ilişkilerde uygulayıcı rolleri, Broom ve Smith tarafından tanımlanmış, Dozier tarafından ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

1. İletişim Teknisyenliği Rolü

Broom’ a göre iletişim teknisyenliği rolü; teknik hizmetlerin sağlanmasını içerir. Bir kurumda baskın koalisyon olarak nitelenen üst yönetimin aldığı stratejik kararların gerçekleşmesinde, halkla ilişkiler uygulayıcısı iletişime ilişkin gerekli teknik işleri gerçekleştirir. İletişim teknisyenlerinin kurum içindeki temel rolü “iletişimi sağlama” dır. Kararların alınması aşamasında herhangi bir etkisi yoktur. Basın Ajansı/ Tanıtım ve Kamuoyu bilgilendirme modellerini kullanan kurumlarda iletişim teknisyenliği rolünün yaygın olduğu görülür (Broom ve Smith, 1978: 6; Dozier, 2005: 353).

İletişim teknisyenliği rolü halkla ilişkiler uygulayıcılarını edilgen bir pozisyona düşürmekle birlikte günümüzde kuruluşların çeşitli faaliyetlerinin yürütülmesinde hâlâ kullanılan bir roldür.

2. Uzman Reçetecilik Rolü

Bu rolde görev yapan halkla ilişkiler uygulayıcıları, kendi alanlarında sorunları iyi bilen ve bu sorunlara dair çözümleri en iyi şekilde üretebilen uzmanlar şeklinde değerlendirilir. Yönetim, halkla ilişkiler uygulayıcısının karar almasında birinci derecede etkili olmayıp onun aldığı kararlara ve önerilere uyum sağlar. Dozier bu bağlamdaki bir uygulamayı bağıllık olarak niteler. Argyris, bu bağıllığın, halkla ilişkilere ait her tür program ve uygulamanın yönetim tarafından yalnızca halkla ilişkiler uygulayıcısına “aitmiş” gibi görülmesine sebep olduğunu söylemektedir (Broom ve Smith, 1978: 5; Dozier, 2005: 352).

Uzman reçeteci olarak değerlendirilen halkla ilişkiler uygulayıcısının üst yönetim tarafından işinde uzman olarak değerlendirilip güven duyulması olumlu bir durum olmakla beraber yönetimi pasif bir pozisyona düşürmesi sebebiyle eleştirilmiştir. Halkla ilişkiler uygulayıcısı ve yönetim arasında, kararların alınması

ve uygulaması konusunda olması gereken iş birliğini engellediği düşünülmektedir (Akım, 2009: 96-97).

Grunig ve Hunt, bu modeli, çift yönlü asimetrik model ve basın ajansı/ tanıtım modelleriyle ilişkilendirmiştir (Dozier, 2005: 352).

3. Sorun Çözücülük Rolü

Broom'a göre sorun çözücü olarak değerlendirilen halkla ilişkiler uygulayıcıları, yönetimin yaşadığı kurumsal düzeydeki iletişim ve ilişkisel problemlere sistemsal bir çözüm getirmek için çalışır. Bu rolün içeriği uzman reçeteci rolünün tersine üst yönetimi edilgenlikten çıkarıp mevcut problemlerin çözümünün her adımında etkin bir rol oynaması konusunda iş birliği sağlar. Bu süreçte üst yönetimin tamamını sorunun çözümüne dahil etmek zorlu bir iştir ancak uzun vadede kuruma büyük fayda sağlar. Bu rolün kullanımı daha çok iki yönlü simetrik model uygulamalarında görülür (Broom ve Smith, 1978: 9; Dozier, 2005: 352).

Sorun çözücü rolü çerçevesinde çalışan halkla ilişkiler uygulayıcılarının, sorunların çözümünde yönetimle birlikte hareket ettiği için, alınan kararlara bağlı olarak gelişen sonuçlar konusunda sorumluluğu da yönetimle paylaşma ihtimali daha fazladır (Akım, 2009:98). Bu bağlamda günümüz halkla ilişkiler uygulamalarında üst yönetimde yer alma ve profesyonellik içermesi yönünden sorun çözücülük rolü, onay gören ve uygulanması tavsiye edilen bir özellik taşır.

4. İletişim Danışmanlığı ve İletişim Kolaylaştırıcılığı Rolü

Broom, iletişim kolaylaştırıcılığını kurumlar ve hedef kitleleri arasında bağlantıyı sağlayan birer aracı olarak değerlendirir. Daha çok kamuoyunu bilgilendirme ve iki yönlü simetrik halkla ilişkiler modellerinde kullanılan bir roldür (Dozier, 2005: 352).

Bu rolü üstlenen halkla ilişkiler uygulayıcıları, kurum ve hedef kitle arasında köprü kuran ve ilişkilerin güçlenmesine katkı sağlayan

sınır yerleri niteliğindedir (Broom ve Smith, 1978: 11; Dozier, 2009: 97).

Kurumların hedef kitleleri ile uyumlu bir diyalog geliştirmesi konusunda gerekli bilgi akışının sağlanması bu rolün içeriği kapsamındadır.

Halkla ilişkiler uygulamaları için sorun çözücülük rolü, en ideal rol olarak kabul edilmekle birlikte halkla ilişkiler uygulayıcıları çalıştıkları kurumda gündem ve koşullara göre bu rollerin her birini üstlenebilmektedir.

G. Özel Sektörde Halkla İlişkiler

Özel sektörde halkla ilişkiler; kuruluşların karşılıklı iletişim ve etkileşim içinde bulunduğu birey ve kurumlarla, güvene dayalı sağlıklı ilişkiler kurup bunları geliştirmesi, kamuoyunun nezdinde olumlu bir imaj oluşturmaya ve içinde yer aldığı toplumla bütünleşmesi olarak tanımlanır.

Amerika’da ve diğer birçok ülkede halkla ilişkiler uygulamaları Türkiye’nin aksine öncelikli olarak özel sektör kuruluşlarında gerçekleştirilmeye başlamıştır (Metin ve Altunok, 2002: 81).

Halkla ilişkiler uygulamaları konusunda özel sektör kamu sektörüne göre çeşitli farklılıkları içerir. Bu farklılıklar; yapısal, amaçsal ve işlevsel boyutlardadır. Özel sektörde halkla ilişkiler uygulamalarının gerçekleşmesinde kamu yönetimindekine kıyasla iletişim, sosyoloji ve sosyal psikoloji ağırlıkta olup sosyoloji ve kamu yönetimi konuları daha az önem taşır. Özel sektörde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin temelinde tanıtma amacı vardır. Örneğin bir ürün veya hizmete yönelik yapılan lansman faaliyetleri bu tanıtma amacını yansıtır. Kamu kurumları esas olarak topluma kendi alanında hizmet veren tek kuruluş oldukları için “ben varım” amaçlı böyle bir tanıtma çabası onlar için öncelikli sırada yer almaz. Bunun yerine topluma, çalışma yöntem ve koşullarını açıklarlar. Gerektiğinde toplumdan gelen taleplere göre kurumların

yapısında, işleyişinde değişiklikler yapılabilirler. Özel sektörde bu değişiklikler daha dar kapsamlı olabilmektedir.

Halkla ilişkiler kavramı tanım olarak, kuruluşların ilgili hedef kitleleri ile karşılıklı anlayış ve iyi niyet çerçevesinde gerçekleştirdiği iletişim faaliyetlerini kapsar. Bu tanım özel sektör kuruluşlarının amaç ve işleyişlerine uygun bir tanım olup aynı zamanda halkla ilişkiler kavramının kapsamını belirler. Bu bağlamda temel amacı kârlılık ve sürdürülebilirlik olan özel sektör kuruluşlarının halkla ilişkiler uygulamaları kamu yönetiminde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarında farklılık gösterir. Ancak özellikle 1929’da yaşanan “Büyük Buhran” dan sonra daha açık bir şekilde görüldüğü gibi özel sektör kuruluşlarının sadece kârlılık amacıyla faaliyetlerini yürütmesi mümkün değildir. Özellikle günümüz modern toplumlarında özel sektör de faaliyetleri ve bunların sonuçları konusunda topluma karşı sorumludur. Bu sorumluluğun yerine getirilmesi; hedef kitlelerin kuruluşları tanıyıp onlar hakkında olumlu imaja sahip olması, kuruluşların sürdürülebilirliği açısından önemlidir. Bunun için özel sektör kuruluşları kendilerini tanıtabilmek, çevre ile olumlu ilişkiler kurup geliştirebilmek, sürdürülebilirliği sağlayabilmek için halkla ilişkiler uygulamalarından yararlanmak zorundadır. Halkla ilişkiler uygulamaları işletmeler için artık temel bir işlev durumundadır (Kazancı, 2013:333-336).

Çevremizde bulunan özel sektör kuruluşlarının çalışmalarına bakıldığında halkla ilişkiler faaliyetlerinden önemli ölçüde yararlandıklarını görmek mümkündür.

Türkiye’de özel sektörde halkla ilişkiler çalışmaları öncelikli olarak bankalarda ve büyük işletmelerde olmak üzere 1970’lerde başlamıştır. Bu kurumların halkla ilişkiler çalışmaları hedef kitle ile iletişimi amaçlayan ve batıdaki örneklerinden çok da geri olmayan uygulamalardır (Sabuncuoğlu, 1998: 10).

1970’lerden bu tarafa Türkiye’de özel sektör kuruluşları, halkla ilişkiler konusunda oldukça önemli gelişmeler göstermiş, müşteri

odaklılık çerçevesinde birçok halkla ilişkiler faaliyetini uygulamaya geçirmiştir. Günümüz rekabet ortamında varlıklarını sürdürebilmek için özel sektör kuruluşlarının bu tür çalışmalar gerçekleştirmesi hayati önem taşır.

H. Kamuda Halkla İlişkiler (Kamusal Halkla İlişkiler)

Türkiye’de halkla ilişkiler faaliyetleri öncelikle kamuda gerçekleştirilmiş daha sonra özel sektörde yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Kamuda halkla ilişkileri, kamusal halkla ilişkiler olarak nitelendirmek mümkündür. Kamusal halkla ilişkiler, çeşitli kaynaklarda şöyle açıklanmıştır:

Kamusal halkla ilişkiler, kamu yönetiminde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerini içermekte olup temel amacı kamu politikalarının uygulanması, kamu kuruluşlarının etkin ve verimli bir şekilde çalışmasına katkı sunmak olan yönetsel bir fonksiyonu ifade eder (Uysal, 1998: 245).

Günümüzde devletler, ülkedeki problemlerin çözümünde fiziki güç değil, yumuşak güç olarak adlandırılan farklı iletişim yöntemleri kullanmaktadır. Önceki dönemlerden farklı olarak devletler eğitim kurumları, hukuk sistemleri, siyasi sistemler, sendikalar, medya, kültürel unsurlar gibi çeşitli ideolojik araçları kullanarak yönetimlerini devam ettirmektedir (Kazancı, 1980: 7).

Yönetim ve kamu yönetimi anlayışında gerçekleştirilen çeşitli reformlar ve yeni yönetim anlayışı çerçevesinde, kamu yönetiminde vatandaş merkeze koyan bir anlayış geliştirilmiş, kamu kurumlarında karar alma ve uygulama süreçlerinde toplumun desteği önem kazanmıştır. Bu bağlamda kamu yönetiminde vatandaş ve yönetim arasında köprü görevi görmesi bakımından kamusal halkla ilişkiler kavramı ortaya çıkmıştır. Kamusal halkla ilişkiler merkezi ve yerel yönetim kurumlarının gerçekleştirdiği halkla ilişkiler strateji ve uygulamalarını içine alır. Devlet eliyle kurulan kamu kurumlarının temel amacı; kamu yararı çerçevesinde kamuoyuna gerekli hizmeti sunmaktır. Kamu kurumları bu amaçlarına ulaşabilmek ve üstlendiği

misyonu gerçekleştirebilmek için halkla ilişkiler uygulamalarını kullanmak zorundadır (Boztepe, 2014: 29, 31).

Kamu yönetiminin temel amacı, halka hizmet sunmak olup bu hizmetlerin halkın ihtiyaçları çerçevesinde gerçekleştirilmesi için halkla etkin bir ilişki ve iletişimin olması gerekir. Kamu yönetiminde çalışanların bu ilişki ve iletişimi sağlıklı bir şekilde kurmak, halkı tanımak ve kendi çalışmalarını halka doğru bir şekilde tanıtmak için halkla ilişkiler çalışmalarına önem vermesi gerekir (Aydın ve Taş, 2013: 105).

Günümüz yönetim anlayışında yönetilenler için “birey” olma statüsü değişmiş yerini “vatandaş” statüsüne bırakmıştır. Bireyler vatandaş olarak kendilerine verilen hak ve özgürlükler çerçevesinde, yönetenlerin faaliyetlerinden, onların toplum için yaptıklarını öne sürdükleri çalışmalardan haberdar olmak, gerekirse denetlemek ve yönetime katılmak istemektedir. Bilişim teknolojilerindeki gelişmeler de bu isteği desteklemektedir. Çağdaş yönetim yaklaşımında ‘yönetişim’ olarak adlandırılan bu anlayış giderek yaygınlaşmaktadır. Artık yönetimler faaliyetleri konusunda vatandaşa hesap vermek durumundadır. Bu süreçte halkla ilişkiler uygulamaları önem taşımakta, vatandaşın yönetime ilişkin bilgi ve konuya ilişkin fikir beyan etme talebini karşılamaktadır. Toplumun yönetsel konularda bilgi sahibi olması, yönetimin toplumun desteğini kazanmasını kolaylaştırmaktadır. Demokrasilerin gereği olan ikna ve inandırma faaliyetlerini gerçekleştirmede halkla ilişkiler etkin rol oynamaktadır (Kazancı, 1980: XI-XII, Kazancı, 2013: 1-2).

Kuruluşların hedef kitleleri ve kamuoyuyla kurduğu ilişkilerin sempati ve iyi niyete dayalı, sağlıklı, pozitif bir boyutta gelişmesinde halkla ilişkilerin rolü büyüktür. Bu rol, özel sektör kuruluşlarında pazarlama ve buna bağlı olarak kârlılığa katkı sağlarken kamu kuruluşlarında hükümetin ve devletin imaj, itibar oluşturma ve sürdürülebilirliğinde önemli bir katkı sağlar. Temel amacı vatandaş için kamu hizmeti üretmek olan kamu kuruluşları günümüzde önemli bir değişim süreci geçirmiş, vatandaş memnuniyetini temele koyup toplum refahını artırmaya yönelik olarak halkla ilişkiler çalışmalarına

daha fazla önem veren uygulamalar gerçekleştirmeye başlamıştır (Gencer ve Delican, 2022: 635).

Türkiye’de halkla ilişkiler uygulamaları önce kamuda başlamış, modernleşme kuramı çerçevesinde halkla ilişkiler hedeflenen kalkınma planlarının gerçekleştirilmesi için yönetsel bir araç olarak değerlendirilmiştir. Kamuda halkla ilişkiler uygulamalarının temelinde, devletin kamu yönetiminde uyguladığı politikalarla ve bu politikaların hedefini oluşturan vatandaşların isteklerinin dengeli bir şekilde ve kamu yararı gözetilen bir çerçevede uzlaştırılmasını sağlamak vardır. Ülkemizde kamu yönetiminin kalkınma planlarındaki hedefleri değerlendirildiğinde yetişkin eğitimi, farkındalığın sağlanması gibi çeşitli konularda halkla ilişkiler uygulamaları etkin bir şekilde kullanılmaktadır (Sönmez ve Aydeniz, 2021: 693,695, 697).

Kamu kuruluşlarının başarısı tıpkı özel kuruluşlarda olduğu gibi çevresiyle kurabildiği olumlu ilişkilerle doğrudan ilişkilidir. Bu olumlu ilişkiler kuruluşların uzun dönemli çalışmalarını etkiler. Kamu kurumlarının toplumla olumlu ilişkiler kurabilmesinde açıklık, saydamlık önemli yer tutar. Vatandaşın desteğini alabilmek için kamu yöneticilerinin hem topluma faydalı çalışmalar yapması hem de bunları açık bir şekilde vatandaşlara anlatması, aynı zamanda vatandaşlarla diyalog içinde olması gerekir. Bu görevi kurumlarda halkla ilişkiler departmanları yerine getirir (Kazancı, 2013: 33-35).

Demokratik toplumlarda kamu yönetiminin varlık nedenini toplumsal gereksinimlerin, beklentilerin karşılanması oluşturur. Kamu yönetimi, bu gereksinimleri karşılamak için çeşitli argümanları kullanmaktadır. Halkla ilişkiler bu argümanlardan birisi olup kamu yönetiminin amaçlarını gerçekleştirmesine yardımcı olan faaliyetleri içerir. Kamu yönetiminin halkla iyi ilişkiler kurması, yönetim ve halkın karşılıklı birbirini tanıması, aralarında etkin bir iletişimin kurulması için en üst yöneticiden aşağıya doğru bütün kuruluş üyelerinin bilinçli bir şekilde gerçekleştirdikleri çabalarla amacına ulaşmasını sağlamada halkla ilişkilerin önemli bir fonksiyonu vardır. Bu yüzden kurumlardaki halkla ilişkiler birimleri

kendilerinden beklenen fonksiyonları yerine getirecek özelliklere kavuşturulmalı, kurum içindeki konumları bu çerçevede belirlenmelidir (Yalçındağ, 1987: 83-84).

Kamusal halkla ilişkilerde halkla ilişkiler yaklaşımı kamu yönetiminin doğası gereği stratejik bir planlama ve yönetime dayanmak durumundadır. Stratejik düzeyde halkla ilişkiler uygulamalarının kamusal çalışmalara en önemli katkısı, kamu kurumlarının stratejik hedeflerine uyum içinde gerçekleştirilen, sonuçların ölçüldüğü, çift yönlü simetrik iletişime dayanan halkla ilişkiler çalışmalarının uygulamaya geçirilmesini sağlamasıdır (Yağmurlu, 2010: 267).

Kamusal halkla ilişkilerin tanım ve amacı değerlendirildiğinde, kamu yönetiminde vatandaş odaklı, katılımcı, demokratik, şeffaf, hesap verebilir, verimli, eşit ve adaletli modern bir yönetim anlayışının uygulanabilmesi için bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi bir zorunluluk oluşturmaktadır. Günümüzde kamu kuruluşları tıpkı özel sektör kuruluşları gibi halkla ilişkilerin önem ve gerekliliğini bilen bir yaklaşımla yönetim faaliyetlerini gerçekleştirerek çalışmalarında toplumun desteğini alabilir. Bu destek gerçekleştirilen çalışmalara meşruiyet sağlar. Yönetimin yönetim ve katılımcı demokrasi çerçevesinde gerçekleştirilmesinin yolunu açar.

1. Kamu ve Özel Sektör Kuruluşlarındaki Halkla İlişkiler Uygulamalarının Benzer ve Farklı Yönleri

Kamu ya da özel sektör kuruluşu olarak her türlü kurum, varlığını devam ettirmek için hedef kitlesinin destek ve onayını alma zorunluluğu içindedir. Bunu sağlamak için kurumların kullandığı temel araç halkla ilişkilerdir.

Özel sektörde halkla ilişkiler, kuruluşun ilişki kurduğu kişi ya da kuruluşlarla, doğruluk ve güvenilirlik çerçevesinde sağlıklı ilişki kurup geliştirmek, kamuoyunu olumlu yönde etkilemek böylece kurum ile içinde yer aldığı toplumu bütünleştirmek amacıyla gerçekleştirilen çalışmaların tamamıdır (Sabuncuoğlu, 1998: 5).

Kamu yönetimi ve özel sektör kuruluşlarının, kamu ve özel sektörün yönetim yapısının karşılaştırıldığı bölümde de açıklandığı gibi halkla ilişkileri kullanma konusu bazı benzerliklerin yanında bir takım farklılık içerir. Bu farklılıkları amaçsal, örgütsel, finansal, taraflar ve hedef kitlenin özellikleri, mevzuat ve kurallardaki farklılık, denetim olmak üzere yedi başlık altında ele almak mümkündür (Metin ve Altunok, 2002: 80-96).

- Örgütlenmedeki Farklılıklar

Halkla ilişkiler günümüz kurum ve kuruluşları için genel bir iletişim stratejisi oluşturmada önemli bir rol oynar. Hem kamuda hem de özel sektörde iletişime ilişkin problemlerin çözümünde halkla ilişkiler uygulamaları vazgeçilmez bir yere sahiptir. Bu bağlamda halkla ilişkiler uygulamalarının belli bir sistem içinde yürütülebilmesi için kuruluşların bünyelerinde örgütlü bir halkla ilişkiler birimi oluşturmaları veya böyle bir kuruluştan destek alması zorunludur (Çamdereli, 2000: 39).

Halkla ilişkileri örgütlenme yönünden değerlendirebilmek için halkla ilişkiler biriminin bağlı olduğu ana kurumun örgütlenme sisteminin değerlendirilmesi gerekir. Kuruma ait hedef ve politikaları oluşturmada ana kurum temel niteliğinde olup diğer birimler ve bağlı kuruluşlar bu çerçevede hareket etmek durumundadır. Bu sistem kamu kuruluşlarında genelde bakanlıklar şeklinde örgütlenmiş olup daha sonra alt birimlere ayrılmıştır. Özel sektördeyse genellikle şirket veya holdingi merkeze alan bir yapılanma çerçevesinde diğer birimler yer alır. Yapılanma yatay, dikey, çapraz bir şekilde olabilir. Örgütte var olan yapılanma biçimi, katılımcılığın varlığı ve bilhassa kurum içi halkla ilişkiler yönünden önemli olup bu konuda bürokrasi unsurunun da göz önüne alınması gerekir. Özellikle kamu kuruluşlarında bürokrasinin yoğun oluşu zaman kaybı ve işlerde aksaklıklara yol açabilir. Özel sektör kuruluşlarında da bürokrasinin varlığından söz edilmekle birlikte bürokrasinin yol açtığı olumsuzluklar daha azdır. Son yıllarda ortaya çıkan toplam kalite yönetimi, insan kaynakları yönetimi, stratejik yönetim gibi yeni

yönetmelik yaklaşımlarla özel kurumların örgüt yapıları katılıma fırsat veren bir şekilde oluşturulmuştur.

Kurumların örgütlenmesinde halkla ilişkiler departmanlarının nerede yer aldığı önemlidir. Kamu kuruluşlarında genel olarak özel bir ünite şeklinde düzenlenen halkla ilişkiler birimleri bulunmakta ve organizasyon şemasında yer almaktadır. Bu birimler bakanlık düzeyinde basın ve halkla ilişkiler müşavirliği, diğer kurumlarda basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü, basın ve halkla ilişkiler bürosu gibi isimler almaktadır (Metin ve Altunok, 2002: 81-84; Mert, 2016: 145-146).

Özel sektör kuruluşlarında halkla ilişkiler biriminin varlığı işletmenin büyüklüğüne göre değişmekte, büyük işletmelerde halkla ilişkiler departmanı bulunurken, küçük işletmelerde bu sadece bir halkla ilişkiler uzmanının görevlendirilmesi ya da pazarlama, reklam, satış alanlarında çalışan personele halkla ilişkiler alanında da görev verilmesi durumu söz konusu olup bu birimler reklam ve halkla ilişkiler müdürlüğü, müşteri hizmetleri, pazarlama ve satış müdürlüğü, tanıtım ve halkla ilişkiler müdürlüğü, reklam ve pazarlama sorumlusu gibi kârlılığa odaklanan çeşitli isimlerle anılmaktadır. Ayrıca özel sektör kuruluşlarında halkla ilişkiler konusunda hizmet satın alınması yaygın görülen bir uygulamadır. Kamu kuruluşlarında ise halkla ilişkiler konusunda dışarıdan hizmet satın alma durumu çok yaygın görülmemektedir.

Halkla ilişkiler biriminin organizasyon şemasında en üst yönetime bağlı olarak çalışması önemli bir unsur olup kamu yönetimindeki uygulamalarda bu birimin en üst yöneticiye bağlı olarak çalıştığı ve uygulamaların kurumsal değil kişisel bir özellik taşıdığı Muhittin Acar'ın 1994 yılında gerçekleştirdiği "*Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler*" konulu araştırmasında tespit edilmiş bir sonuçtur. Özel sektör kuruluşlarında yer alan halkla ilişkiler birimlerinin örgütlenme yönünden birtakım uygulama hataları bulunmakla birlikte genellikle organizasyon şemasında üst yönetime yakın bir yerde bulunduğunu söylemek mümkündür ve bu konudaki genel kabul, halkla ilişkiler birimlerinin örgütlerin tepe yönetimine

yakın çalışması, karar ve politikaların belirlenmesinde etkin rol oynamasıdır (Metin ve Altunok, 2002: 82-85; Uysal, 1998: 145; Budak ve Budak, 1998: 219; Acar, 1994: 13).

Halkla İlişkilerde ulusal ve uluslararası düzeyde kurulan halkla ilişkiler dernekleri de örgütlenme konusunda örnek teşkil etmektedir. Bu konuda en bilinen uluslararası dernekler; IPRA (International Public Relations Association), CERP (Avrupa Halkla İlişkiler Konfederasyonu), ICCO (Uluslararası Halkla İlişkiler Danışmanlık Şirketleri Birliği), IPR (Halkla İlişkiler Enstitüsü), EUPRERA (Avrupa Birliği Halkla İlişkiler Eğitim ve Araştırma Derneği), PRSA (Amerika Halkla İlişkiler Derneği), Türkiye’de TÜHİD (Türkiye Halkla İlişkiler Derneği), İDA (ICCO’nun Türkiye temsilcisi olarak İletişim Danışmanlığı Şirketleri Derneği), KİD (Kurumsal İletişimciler Derneği) en bilinen halkla ilişkiler dernekleridir (Akbulut ve Üstünbaş, 2021: 163-164).

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkin ve verimli bir şekilde yürütülebilmesinde kurum içindeki konumu büyük önem taşır. Halkla ilişkiler biriminin gerek özel sektör kuruluşlarında gerek kamu kuruluşlarında üst yönetime yakın çalışıp alınan kararlarda etkin rol oynaması bu birimin kurum içindeki fonksiyonunu daha aktif hâle getirecektir. Ayrıca halkla ilişkiler biriminin kurumlarda bağımsız bir birim olarak yer alması da bu konuda etkilidir.

- Amaç Yönünden Farklılıklar

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin amacı, kurumların hedef kitleleriyle olumlu ilişkiler kurmasını sağlayarak etkin bir iletişim ortamı oluşturmak, toplumun güven ve desteğini kazanıp kurumların kendisini kamuoyuna rahatça anlatabilmesini sağlamaktır (Çamdereli, 2000: 19-20).

Kamu kuruluşları ile özel sektör kuruluşlarında gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları, amaçsal yönden birtakım farklılıkları içerir. Bunların başında kamu kuruluşlarında hizmet anlayışının, kamu yararının temele konulması, özel sektör kuruluşlarında ise kâr amacının öncelik taşımasıdır (Liu ve Horsley, 2007: 278-279; Metin

ve Altunok, 2002: 87). Özel sektör kuruluşlarında halkla ilişkilerin temel amacı, müşteri memnuniyetini sağlamak böylece müşteri kapasitesini arttırıp kuruluşun kârlılığını arttırmaktır. Kamu kuruluşlarında halkla ilişkilerin amacı ise, kamu yararı çerçevesinde vatandaşların kamu hizmetlerinden en iyi şekilde faydalanmasını sağlayarak vatandaş memnuniyetini gerçekleştirmektir (Aydın ve Taş, 2013: 34).

Kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler faaliyetlerinin genel amaçları şunlardır: Kurum kimliğinin oluşturulup yerleştirilmesinde katkı sunmak, kamuoyu nezdinde kuruma bakış açısını belirlemek, bu çerçevede yapılması gerekenler konusunda tavsiyede bulunmak, kamuoyunun yönetimin uygulamalarına karşı olumlu bir tutum geliştirmesini sağlamak, vatandaş yönetsel uygulamalar, kanun ve düzenlemeler konusunda bilgilendirmek, vatandaşların bu kanunlara uymasına ve işlerinin kolaylaşmasına katkı sunmak, gerçekleştirilmesi düşünülen çalışmalar konusunda kamuoyunun fikirlerini öğrenip yönetime bilgi vererek alınacak kararlara katkı sağlamak, böylece çalışmaların yürütülmesinde toplumla işbirliği ve meşruiyeti sağlamak, kanunlar ve çalışmalara ilişkin problemlerin tespit edilip çözülmesinde halkın fikirlerinden faydalanmak. Bu amaçlar çerçevesinde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri ile vatandaşların yönetime daha fazla katılımı hedeflenmektedir (Kaya Bengsir, 2000: 113; Aydın ve Taş, 2013: 34-35).

Özel sektör kuruluşlarında her ne kadar kamu yararı göz ardı edilmeyip çeşitli sosyal sorumluluk uygulamaları gerçekleştirilse de temel amaç kurumun kârlılığıdır. Bunun yanında özel sektör halkla ilişkiler uygulamalarında, çalışmaları kurumsal düzeye taşımak da önemli bir amaçtır. Bu konuda kuruluşun yıldönümü kutlamaları, tanıtım kokteylleri, çeşitli amaçlarla gerçekleştirilen davetler, ritüeller ve kutlamalar yapılır. Kurumsallaşma kaliteyi, kârlılığı, verimliliği ve çalışanların motivasyonunu arttırır.

Özel sektördeki halkla ilişkilerin amaçları arasında; girişimciliği desteklemek, oldukça dinamik ve karmaşık bir ortamda yer alan kurumun varlığını koruyabilmek, değişimlere ayak

uydurmasını sağlamak, kurumun ulusal ve uluslararası düzeyde saygınlığını koruyarak itibarını arttırmak, böylece finansal destekçileri ve kalifiye işgücünü kuruma çekmek unsurları da yer almaktadır (Sabuncuoğlu, 1998:51-52; Metin ve Altunok, 2002: 87-88).

Özel sektör ve kamu kurumları arasında halkla ilişkilerin amacı yönünden birtakım farklılıklar bulunmakla birlikte temel amaç kurumun hedef kitle tarafından doğru bir şekilde tanınmasını sağlayarak olumlu bir algı, imaj ve itibar oluşturmaktır.

- Mevzuat ve Kurallardaki Farklılıklar

Kamu kuruluşları ile özel sektör kuruluşları arasında mevzuat ve kuralların uygulanışı yönünden birtakım farklılıklar söz konusudur. Kamu kuruluşlarının uygulamalarında yönetim hukuku kuralları çerçevesinde hareket etme zorunluluğu vardır. Özel sektörde ise özel hukuk kuralları geçerli olup bu kuruluşlar kendi aralarındaki ve müşterileriyle ilişkilerini ticaret hukuku çerçevesinde gerçekleştirir. Kamu kuruluşları kanunla kurulur ve yine kanunla feshedilir. Özel sektör kuruluşları ise böyle bir zorunluluk taşımaz.

Kamu kuruluşlarında çalışan personelin çalışmalara ilişkin açıklama yapma yetkisi yoktur. Ancak ilgili bakanın veya il valisinin izniyle açıklama yapabilirler. Halkla ilişkiler birimi de bu çerçevede halka bilgi aktarımında bulunabilir. Özel sektör kuruluşlarında yer alan halkla ilişkiler birimleri için böyle katı bir uygulama söz konusu değildir. Kurumların bu birimleri tanıtım ve reklam için her fırsatta kurumla ilgili açıklama yapmaktadır (Liu ve Horsley, 2007: 379; Metin ve Altunok, 2002: 88-89; mevzuat.gov.tr).

Kuruluşların uygulamalarında mevzuata boğulmaları hizmetlerden faydalanan vatandaşların işlerini yavaşlatmakta, özellikle kamuda vatandaş ile çalışanları karşı karşıya getirerek farklı problemleri ortaya çıkarmaktadır. Özel sektör uygulamalarında ise rekabetin de etkisiyle mevzuata ilişkin formaliteler en aza indirilmeye çalışılmaktadır.

Mevzuat uygulamalarının birtakım olumsuzlukların yanında vatandaşların talep ve önerilerinin yöneticiler tarafından yerinde saptanması konusundaki düzenlemeler yönüyle olumlu etkileri de vardır. Bu bağlamda kamu yönetiminde görev alan yöneticilere önemli sorumluluklar düşmektedir. Yöneticilerin, çalışmaları sadece kanun ve mevzuat çerçevesinde değerlendirmek yerine güncel değişimleri takip etmesi, şeffaf ve hesap verebilir bir yönetim anlayışı ile toplumsal katılımı sağlama konusunda atacakları adımlar kamu yönetiminde halkla ilişkiler çalışmalarının gelişimine büyük katkı sağlayacaktır (Metin ve Altunok, 2002; 89-90; Aydın ve Taş, 2013: 166).

Gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinde keyfiyeti önleme amacıyla çeşitli kanunlar ve mevzuat çerçevesinde hareket edilmesi eşgüdümü sağlama bakımından önemlidir. Ancak halkla ilişkiler birimi çalışanlarının mevzuat ve kanunlara boğulması işleri yavaşlatmaktadır. Özellikle kamu kurumlarında çok sık rastlanan bu durum halkla ilişkiler faaliyetlerinin istenen zaman ve kalitede gerçekleştirilmesini engellemektedir. Bu konuda gerekli düzenlemelerin yapılarak halkla ilişkiler faaliyetlerinin daha dinamik bir hâle getirilmesi bir gerekliliktir denilebilir.

- **Taraflar ve Hedef Kitlenin Özellikleri Yönünden Farklılıklar**

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin iki tarafı vardır. Bunlardan birincisi, kurum adına çalışan personeller, diğeri ise hedef kitle diye tanımlanan ve gerçekleştirilen tüm halkla ilişkiler çalışmalarından etkilenen, bu çalışmalar sonucunda davranış ve düşüncelerinde değişim gerçekleşmesi beklenen kişi ya da gruplardır. Hedef kitle, kuruluşların örgütsel yapısı ve iletişim politikası doğrultusunda farklılıklar gösterebilir. Hedef kitleyle ilişkiler kamu yönetiminde devlet-vatandaş, özel sektör kuruluşlarında ise işletme-müşteri ilişkileri şeklindedir. Bu sınıflandırmaya kurum içi ve kurum dışı halkla ilişkiler çerçevesinde, iç hedef kitle ve dış hedef kitle kavramları da eklenebilir. İç hedef kitle; kurum çalışanları, paydaşlar, dağıtımıcılar, sendikalar, dış hedef kitle; tüketiciler,

rakipler, toplum, finans çevreleri, kanaat önderleri, medya olarak sayılabilir (Metin ve Altunok, 2002: 90; Çamdereli, 2000: 49, 53-60).

Kamu kuruluşları özellikle valilikler ve belediyeler hem toplam çalışan yönünden hem de halkla ilişkiler alanında çalışan personel yönünden yeterli sayıya sahip değildir (Acar, 1994: 30). Kamu kuruluşlarında profesyonel anlamda halkla ilişkiler çalışanı istihdamı çok yaygın olmayıp bu birimlerde çalışanların mesleki yönden özel sektör çalışanlarına göre daha az donanımlı kişilerden oluştuğu görülmektedir (Liu ve Horsley, 2007: 380). Kamu kuruluşlarına personel alımı için merkezi bir sınav yapılarak atamalar yapılmaktadır. Ancak bu atama listesinde halkla ilişkiler mezunları için herhangi bir kontenjan ayrılmamıştır. Özel sektör kuruluşları halkla ilişkiler alanında çalışacak elemanların seçiminde daha dikkatli olup kuruluşun menfaati çerçevesinde işin gereklerine uygun, nitelikli eleman seçimi daha yaygındır. Ancak bazı özel sektör kuruluşları kişilerin halkla ilişkiler alanındaki bilgi ve deneyimine bakmadan popülaritesine göre alım yapmakta bu da halkla ilişkiler mesleğinin etik anlayışına ters düşmektedir (Metin ve Altunok, 2002: 90).

Günümüzde hedef kitleler bilişim teknolojilerindeki gelişmeler sayesinde eskisine oranla çok daha bilinçli ve duyarlıdır. Günümüz müşterileri ürün ve hizmetlerde kalite ve ucuzluğu tercih etmekte olup müşteri memnuniyeti çerçevesinde çalışan özel sektör kuruluşları mevcut rekabet ortamında bu tercihleri göz önünde bulundurmak durumundadır. Yapılan araştırmalar özel sektör kuruluşlarının yönetim stratejilerini belirlerken önemli bir oranda müşteri görüşleri doğrultusunda hareket ettiklerini göstermektedir. Aynı şekilde kamu yönetiminin uygulamalarına karşı vatandaşlık bilinci gelişmekte olup bu konuda STK’ların varlığı önemli bir faktördür (Metin ve Altunok, 2002: 91; Berth ve Sjöberg, 1998: 57).

Kamuda çalışan personelin tamamının gerçekleştirdiği çalışmalar, halkla ilişkiler faaliyeti kapsamına girmektedir. Ülkemizde kamu yönetiminde bürokratik engeller ve personelin olumsuz tutumu, vatandaş bıkırtmakta ve halkın güvenliğini

sarsmaktadır. Bu yüzden personelin bu konuda bilinçli ve duyarlı olması, çalışmalarında hedef kitlesinin özelliklerini göz önünde bulundurması gerekir.

- Yöntem ve Uygulamalar Yönünden Farklılıklar

Halkla ilişkiler uygulamalarında kullanılan araç ve yöntemler kamu ve özel sektörde benzerlik göstermekle birlikte bu araçların kullanım amaçlarında farklılıklar söz konusudur. Kamu ve özel sektör kuruluşları halkla ilişkiler çalışmaları için büyük oranda kitle iletişim araçlarını ve internet temelli platformları kullanmaktadır. Özel sektör kuruluşları kitle iletişim araçlarını genellikle ürün ve hizmetlerine yönelik hazırlanan reklam ve pazarlama çalışmaları için kullanırken, kamu kuruluşlarında bu araçlar daha çok tanıtma faaliyetleri için kullanılmaktadır. Özel sektör kuruluşları hedef kitlesini tanıma konusunda çeşitli araştırmalar gerçekleştirmekte, kamu kurumlarında ise bu konuda çok fazla araştırma yapılmamaktadır. Özel sektör kuruluşları çeşitli kampanyaları, kutlama ve törenleri halkla ilişkiler amacıyla kullanırken, kamu kurumlarında düzenlenen çeşitli festival, fuar, kuruluş ve kurtuluş günleri, pilav günü etkinlikleri halkla ilişkiler amacıyla gerçekleştirilen uygulamalara örnek olarak verilebilir. Özel sektör kuruluşları internet temelli bir iletişim ortamı olan web sitelerini daha çok e-ticaret amacıyla kullanırken kamu kurumlarında web siteleri kurumsal bilgi aktarımı ve haberleşme amacıyla kullanılmaktadır.

Tez çalışması kapsamında gerçekleştirilen araştırma sonuçlarına göre elde edilen verilerin de gösterdiği gibi referandum, halk günü, CİMER, Açık Kapı, E-devlet uygulamaları, dilekçe hakkı ve bilgi edinme kanunu, idari danışma merkezlerinin kurulması, özellikle valiliklerde ve belediyelerde vatandaşla yüz yüze görüşmelerle talep ve önerilerinin alınması, esnaf, hane, fabrika, köy ziyaretleri kamu kurumlarında kullanılan farklı halkla ilişkiler uygulamalarıdır. Özel sektör kuruluşlarında ise özellikle kurum içi halkla ilişkiler kapsamında çalışanlara ve ailelerine kurumun gezdirilmesi, kurum içi çeşitli yayın araçlarının hazırlanması,

sponsorluk ve sosyal sorumluluk projelerinde yer alınması, kuruluşu temsil eden çeşitli sembol, slogan, logo gibi kurumsal dizayn unsurlarının kullanılması farklı halkla ilişkiler uygulamalarıdır (Metin ve Altunok, 2002: 93-94; Deal and Key, 2000: 51-55).

Günümüzde iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve küreselleşmenin etkisiyle özel sektör ve kamu kurumlarının halkla ilişkiler faaliyetlerini gerçekleştirmek için kullandıkları araç, yöntem ve uygulamalar giderek birbirine benzemektedir. İçinde bulunduğumuz 21. yüzyılda hedef kitleler iletişim araçlarının da etkisiyle daha bilinçli davranmakta, kurum ve kuruluşların kendilerinin görüş ve taleplerini dikkate alarak faaliyetlerini gerçekleştirmesini beklemektedir. Bu bağlamda kurumlar halkla ilişkiler amacıyla kullandıkları araç, yöntem ve uygulamaları hedef kitlenin özelliklerine uygun bir şekilde seçmek durumundadır.

- Finansal Yönden Farklılıklar

Halkla ilişkiler uygulamaları, genellikle yüksek bütçeli faaliyetler olup bazen kurumlar tarafından boşa yapılan harcamalar olarak değerlendirilebilir.

Halkla ilişkiler çalışmaları konusunda kuruluşların bir bütçe yapıp bu çerçevede harcamaları gerçekleştirmesi gerekir. Özel sektör kuruluşlarında bütçe yapılmasının sebepleri; halkla ilişkiler uygulamalarının kurumun genel bütçesine ne kadar yük getireceğinin hesaplanması, tespit edilen bütçeyle gerçekleştirilecek programların belirlenmesi, belirlenen veya umulmadık harcamaların kontrol altında tutulması, dönem sonu değerlendirmesinde bütçeden herhangi bir sapma olup olmadığının kontrolünün sağlanması olarak sıralanabilir (Budak ve Budak, 1998: 132).

Kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler çalışmaları konusunda bütçe yapılmasının temel nedenleri ise; halkla ilişkilere yönelik yapılan harcamaların belirlenen dönem içerisinde devlet için ne kadar yük getireceğini hesaplamak, eldeki olanaklar çerçevesinde devlet-vatandaş arasındaki ilişkinin başarılı bir biçimde gerçekleştirilmesine katkı sağlayan etkin ve verimli uygulamalar

gerçekleştirmek, mevcut imkanlara ilişkin bilgileri vatandaşla paylaşarak onların desteğini almak, uygulanan program ve projelerin ne ölçüde amaca hizmet ettiğini tespit etmektir.

Özellikle büyük ölçekli özel sektör kuruluşları halkla ilişkiler çalışmalarını gerçekleştirmek için bu konuda profesyonel çalışan firmalarla iş birliği yaparak hizmet satın almaktadır. Kamu kurumlarında ise bu durum çok yaygın olmayıp halkla ilişkiler çalışmaları, kurumun kendi personeli aracılığıyla kendi kaynaklarının kullanımı suretiyle gerçekleştirilmektedir. Özel sektör kuruluşlarında halkla ilişkiler çalışmaları genellikle bir ürün, hizmet ya da kurumun tanıtımını içeren programlar olup belli bir süre içerisinde gerçekleştirilir ve bu sürenin sonunda performans değerlendirmesi yapılarak uygulamaların satışları nasıl etkilediği, eksiklik ya da aksaklıkların neler olduğu incelenir. Kamu kuruluşlarında gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin temel amacı kamu yararı çerçevesinde halkın güven ve desteğini kazanmak olup uzun vadeli bir süreci kapsar. Bu bağlamda kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler faaliyetleri için ayrılan bütçe daha azdır. Her iki sektörde de halkla ilişkiler çalışmaları maddi harcamalar gerektiren uygulamalardır. Günümüzde hem özel sektör kuruluşları hem kamu kuruluşları e-ticaret, e-devlet uygulamaları ile internetin hızlı, etkin ve ucuz olma avantajlarını kullanarak halkla ilişkiler çalışmalarını yürütmektedir (Metin ve Altunok, 2002: 95).

Özel sektör ve kamu kurumları halkla ilişkiler faaliyetleri için ayıracakları finansal kaynak konusunda mutlaka bir bütçe yapmak durumundadır. Bu bütçe yapılırken gerçekleştirilen faaliyetlerin etkin ve verimli olması göz önünde bulundurulmalı, halkla ilişkiler faaliyetlerinin kısa vadeli yatırımlar olmadığı, uzun dönemli bir imaj ve itibar oluşumuna katkı sağlayarak kurumların sürdürülebilirliğinde önemli bir fonksiyonu olduğu göz önünde bulundurulmalıdır.

- Denetim Yönünden Farklılıklar

Denetim, yönetim sürecinde planlanan bir faaliyetin uygulamaya konulduktan sonra hangi aşamada olduğunu, amacına ve kurallara uygun bir şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğini, amacına uygun bir şekilde gerçekleşmemişse bunun sebeplerini inceleyen ve değerlendiren yönetim sürecidir. Denetim konu bakımından; idari denetim, personel denetimi, mali denetim olarak sınıflandırılırken hiyerarşik denetim, kontrolörlük birimlerince gerçekleştirilen denetim, kurmay denetimi, müşteriler ve medya organları tarafından yapılan gizli denetim, devlet eliyle yapılan denetim şeklinde bir sınıflandırma da yapılabilir (Tortop vd. 2012: 111; Bozkurt, 2013: 57; Doğan, 2015: 108; Metin ve Altunok, 2002: 96).

Kapsam bakımından denetim, iç denetim ve dış denetim şeklinde ayrılır. İç denetimde kuruluşların çalışanları ve bunların faaliyetleri denetlenmektedir. Dış denetimde kuruluşların dışarıdan bir denetim mekanizması tarafından denetlenmesi söz konusudur. Özel sektör kuruluşlarında iç denetim uygulamaları daha hızlı bir şekilde gerçekleştirilirken, kamu kuruluşlarında bürokrasi uygulamaları bu denetimi yavaşlatmaktadır. Özel sektör kuruluşları, dış denetim konusunda alanında uzman bağımsız denetim şirketleri ya da danışmanlık şirketlerinden hizmet satın alımı yapabilir. Bu tür bir denetim sonunda kuruluş etkinlik ve verimlilik bakımından denetim raporunu göz önünde bulundurarak eksikliklerin giderilmesi konusunda yeni stratejiler geliştirebilir.

Türkiye’de işletmeler meslek kuruluşları tarafından da denetlenmektedir. Halkla ilişkiler alanında TÜHİD, KİD, İPRA gibi ulusal ve uluslararası örgütlerin denetimi uygulamada görülmektedir. Ayrıca Türk Standartları Enstitüsü Kurumu, ISO 9000 ve ISO 22000 sistemi, Avrupa Birliği’nde EN 2900, ABD’de ANSI/ASQCQ90 sistemi gibi çeşitli kalite standart sistemleri özel sektör kuruluşlarının çalışmalarını denetlemektedir. Bu konuda halkla ilişkiler kuruluşlarını ilgilendiren kalite belgesi ISO 9004-2’dir. Kalite sistemleri kuruluşların kalite hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmasını garanti altına alan politikaları oluşturmada ulusal ve uluslararası

düzeyde önemli bir yere sahiptir. Kamu kuruluşlarında ombudsman denetimi ile halk yönetimin haksız işlemlerine karşı korunmaktadır. Ayrıca kamu yönetiminde her kademedeki memurun; planlama, teşkilatlandırma, haberleşme, koordinasyon, sevk ve idareyle ilgili işlem ve eylemler ile kararların, yürütme yetkisine sahip otorite adına müfettişler tarafından denetlendiği idari denetim de vardır.

Kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler yönünden en önemli denetim unsurlarından birisi vatandaş denetimi olup milletvekili, cumhurbaşkanı, belediye seçimleri, referandum gibi yöntemlerle bu denetim gerçekleştirilir (Metin ve Altunok, 2002: 96-97; Berth ve Sjöberg, 1998: 89 Tortop vd. 2012: 128).

Halkla ilişkilerin en önemli aşamalarından birisi olan değerlendirme ya da denetim özel sektör ve kamu kurumlarının gerçekleştirdiği halkla ilişkiler faaliyetleri konusunda da geçerli olup daha sonra gerçekleştirilecek faaliyetlere yön vermesi, bütçe kontrolünün yapılması, uygulamaların verimliliğinin ölçülmesi konusunda işlevsel bir role sahiptir.

İ. Kamusal Yönetim Çerçevesinde Halkla İlişkiler Teorileri

Halkla ilişkiler dünya genelinde birçok ülkede yüz yıldan fazla bir süredir profesyonel olarak uygulanan bir alan olmakla birlikte bu konuda kuramsal araştırma ve incelemeler son yıllarda yoğunluk kazanmıştır. Bu bağlamda kamusal halkla ilişkilerin özelliklerine uygun teori ve uygulamaların geliştirilmesi konusunda da araştırmacılar tarafından çeşitli çalışmalar yapıp bazı teoriler oluşturulmuştur.

Hazleton ve Botan' a göre (1989) teori *“En az iki kavramdan ve bu kavramlar arasındaki ilişkiyi açıklayan ve öngören bir ifadeden oluşur.”* Littlejohn'a (1995) göre, *“Tüm teoriler sürecin belirli yönlerine odaklanan ve gözlemcilerin çevrelerini görmelerinin çeşitli yollarını temsil eden soyutlamalarıdır.”* (Ledingham, 2009: 420).

Botan ve Taylor, 2004 yılında halkla ilişkiler teorilerinin genel durumu hakkında sundukları bildiride şunları dile getirmiştir. “*Son 20 yılda halkla ilişkiler temeli nicelik ve niteliksel araştırmalara dayanan önemli bir uygulamalı iletişim alanına dönüşmüştür. Halkla ilişkiler sadece kurumsal bir iletişim uygulamasından daha fazlası olup çeşitli uygulamalı iletişim alanlarını birleştirme potansiyeline sahip, teorik temelli, araştırmaya dayalı bir alandır.*” Buna göre Botan ve Taylor halkla ilişkilerin son 20 yılda işlevselci bir bakış açısı taşımasının yanı sıra yaratıcı bir bakış açısına doğru yöneldiğini belirtmiştir. İletişim tekniklerine dayanan işlevselci bakış açısı, kurumun hedef kitlesi ile gerçekleştirdiği iletişimi yalnızca kendi kurumsal çıkarlarını elde etmek amacıyla kullanılan araçlar olarak görür. Yaratıcı yaklaşım ise tüm paydaşların çıkarlarına uygun bir iletişimi hedefler. Botan ve Taylor, Ferguson, Cralde ve Vibbert, Heath ve Nelson, Pearson, Broom, Casey ve Ritchey, Ledingham ve Bruning, Grunig ve Hunt gibi birçok iletişim araştırmacısı birlikte hareket etmeyi içeren yaratıcı bakış açısının büyümeye devam edeceğini ve halkla ilişkiler teorilerinde yeni gelişmelerin temelini oluşturacağını tahmin etmektedir (Botan ve Hazleton, 2009: 5).

Kamu sektöründeki halkla ilişkiler uygulamalarının Bilimsel bir çerçevede gerçekleştirilebilmesi için yol gösterebileceği düşünülen halkla ilişkiler teorileri şunlardır:

1. Kamusal İletişim Karar Halkası Modeli

Liu ve Horsley’e göre, mevcut halkla ilişkiler ve iletişim modelleri kamu sektörünün içinde yer aldığı çevresel özellikleri tam anlamıyla kapsamamaktadır. Bu yüzden bu iki araştırmacı, kamu sektörünün özel sektöre göre farklılık içeren özelliklerini dikkate alan yeni bir teorik yaklaşım önermişlerdir. Önerilen bu model “*Kamusal İletişim Karar Halkası Modeli*” olarak adlandırılmaktadır.

Kamudaki halkla ilişkiler uygulamaları, kurumsal düzeydeki halkla ilişkilerden çeşitli kısıtlamaları ve fırsatları içeren özelliklerden dolayı farklılıklar içerir. Bu kısıtlama ve fırsatlar şu başlıkları içerir: Siyaset, kamu yararı, yasal kısıtlamalar, iletişimin

değer kaybetmesi, zayıf kamu algıları, gecikmiş mesleki gelişim, federalizm, medyanın ayrıntılı bir şekilde incelenmesi (Liu ve Horsley, 2007: 377-378,380).

Liu ve Horsley, bu farklılıklar çerçevesinde kamu sektöründe uygulanan halkla ilişkileri anlamak için yeni bir teorik yaklaşıma ihtiyaç duymuş ve bu doğrultuda kamusal iletişim karar halkası modelini geliştirmişlerdir.

Liu ve Horsley tarafından ortaya atılan kamu sektöründeki halkla ilişkiler faaliyetlerini, özel sektördeki halkla ilişkiler faaliyetlerinden farklılaştıran özellikler dünya genelindeki ülkelerde uygulanan kamusal halkla ilişkiler uygulamaları için geçerliliğini korumaktadır. Yalnızca federalizm ögesi, federal bir yönetim yapısına sahip ülkelerde geçerlidir. Bunun yanında kamusal halkla ilişkiler konulu teorik yaklaşımlarda, kamusal halkla ilişkiler çalışmalarının tamamen kamu yararı odaklı olup, siyasi bakış açılarının bu çalışmalarla ilişkilendirilmemesinin önemini ayrıca belirtmek gerekir (Boztepe, 2014: 35).

Liu ve Horsley, kamusal iletişim karar halkası modelini geliştirme aşamasında, kamu sektöründe kullanılan çeşitli halkla ilişkiler modellerini incelemiş ve bu modelleri sentezleyerek yeni bir model oluşturmuşlardır. Liu ve Horsley'in bu model için incelediği halkla ilişkiler modelleri şunlardır:

- Devlet İletişim Süreci Modeli

Hiebert tarafından 1981'de ortaya atılan modelde kamu çalışanlarının kurumun imajını geliştirmede kullandıkları dört temel bilgi stratejisi tanımlanmıştır. Bunlar, bilgiyi saklama, bilgi verme, özel etkinlikler düzenleme ve halkı ikna etme stratejileridir. Bu model ,hem kurum içi hem kurum dışı iletişimi ve kamu sektörünün; kamu yararı, yasal kısıtlamalar, ayrıntılı medya incelemeleri gibi çeşitli çevresel özelliklerini ele aldığı için işlevseldir. Ama kamu sektörü iletişimi üzerinde siyasetin ve federalizmin etkisini göz ardı etmesi modelin eksik yönü olarak değerlendirilmiştir. Ayrıca model bir teorinin temelini oluşturmaktan ziyade uygulanan taktik ve

stratejileri özetler durumdadır ve bu modeli test eden deneysel bir araştırma yoktur (Liu ve Horsley, 2007: 381).

- Halkla İlişkiler Süreç Modeli

Hazleton ve Long tarafından; 1988’de halkla ilişkileri anlayabilmek için kuruluşlara açık sistem teorisi çerçevesinde yaklaşan halkla ilişkiler süreç modeli ortaya atılmıştır. Bu model; kuruluşları, iletişim sürecini ve hedef kitleyi içine alan üç alt sistem için dışarıdan girdi temin eden çevresel bir üst sistemin temel hatlarını çizer. Bu dışsal girdiler beş boyuttan oluşmaktadır ve her birisi birbiriyle ilişkili olup etkileşim içindedir. Bu boyutlar, yasal/politik, sosyal, teknolojik, ekonomik ve rekabetçilik kavramlarından oluşur.

Kuruluş alt sistemi bünyesinde, çevreden gelen girdiler, kuruluş ile etkileşime girer, kurumsal hedeflere ve halkla ilişkiler uygulayıcılarının davranışlarına yön verir.

Hazleton ve Long’un bu modeli halkla ilişkiler eğitiminde sıklıkla kullanılmaktadır. Modelin en önemli özelliği, sadece mesajın yayılmasını hedefleyen bir yaklaşım yerine uygulanacak tüm halkla ilişkiler sürecini içeren bir program içermesidir. Ayrıca bu model diğer halkla ilişkiler modellerinden farklı olarak birbiriyle benzer olmayan ortamların halkla ilişkiler sürecindeki önemini vurgulamaktadır. Ancak halkla ilişkiler süreç modeli daha çok özel sektördeki halkla ilişkiler faaliyetleri göz önüne alınarak oluşturulmuş olup kamu kurumlarının iletişimi başlatmasına değil özel sektörün kamu kurumlarıyla gerçekleştirdiği kurumsal ilişkilere odaklanmaktadır. Modele ilişkin deneysel araştırma testlerinin sınırlı olması da modelin eleştirilen bir diğer yönüdür (Liu ve Horsley, 2007: 382).

- Kamu Sektöründe Gerçekleştirilen Kriz İletişiminin Sentezi Modeli

Horsley ve Barker tarafından 2002 yılında, kamu sektöründe oluşabilecek kriz sırasındaki iletişim sürecini içeren bir model

önerilmiştir. Bu modelin içeriği kriz yönetimine yönelik olmakla birlikte kamu sektörünün bütün alanlarındaki iletişim sürecini kapsayan ortak unsurları vurgulamaktadır. Burada kamu kuruluşları arasındaki koordinasyon ve siyasi ortamla ilgili koordinasyon ele alınır. Bu modelde altı temel evre vardır. Bunlar: Süreklilik arz eden halkla ilişkiler faaliyetleri, olması muhtemel krizlerin belirlenip gereken hazırlığın yapılması, krizlere yönelik kurum içi eğitimler verilmesi, buna yönelik tatbikatlar yapılması, krizin ortaya çıktığı evrede gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarının değerlendirilip gereken revizyonun yapılması, kurumlar arası ve siyasi koordinasyonun analiz edilmesi. Tüm bu evreler süresince, kuruluşların iç ve dış çevresi kurumsal davranışları ve kararların verilmesini etkilemektedir. Barker ve Horsley’in geliştirdiği bu modelin, sadece kamu sektöründeki kriz iletişimi odaklı olması modelin sınırlılığıdır. Ayrıca modelde, kamu yararı, yasal kısıtlamalar, vatandaşların verdiği geri bildirimlere ilişkin fırsatlar göz önünde bulundurulmadığından kamu sektörü iletişiminin önemli noktalarını içermemektedir. Araştırmacılar bu modeli Atlantik ortasındaki eyaletlerde yer alan kamu kurumları ile yaptıkları bir ankete dayanarak geliştirmişlerdir. Modelin testi konusunda başka bir çalışma yoktur (Liu ve Horsley, 2007: 381-382; Horsley ve Baker, 2002: 406-428; Boztepe, 2014: 36).

- İki Yönlü Simetrik Model

Larissa Grunig, James Grunig ve Dozier tarafından (2002), geliştirilen iki yönlü simetrik modelde halkla ilişkiler faaliyetlerinin ilişki kurma ve ikna etme hedefleri kavramsallaştırılmıştır. Bu modelde kurumların vatandaşların ihtiyaçları doğrultusunda etkin stratejilerini geliştirmek için, Murphy’nin karma güdüler modeli ile James Grunig’in iki yönlü simetrik iletişim modeli harmanlanmıştır. J. Grunig vd.nin üç Batı ülkesinde 2002’de gerçekleştirdikleri çok boyutlu araştırma sonucunda halkla ilişkiler profesyonellerinin, kurumun üst yönetiminin çıkarları ve hedef kitlelerin çıkarlarını ortak bir paydada buluşturdıklarını ortaya koyarken bu konuda

çeşitli ülkelerde çalışmalar yapan diğer araştırmacılar da modele ilişkin karışık sonuçlara ulaşmışlardır.

İki yönlü simetrik modelle kamu sektörünün iletişim sürecinin ideal tanımı sağlanmakla birlikte modelin birtakım sınırlılıkları da vardır. Model; iletişimi sınırlayabilecek çevresel faktörleri, iletişim sürecinde etkili olabilecek üçüncü tarafların olma olasılığını (örneğin; diğer ülke yöneticileri, farklı kamu kuruluşları gibi) ve duruma göre bazen tek yönlü iletişim yönteminin daha etkili olabileceğini göz ardı etmektedir (Liu ve Horsley, 2007: 384- 385, Boztepe, 2014: 37).

Bu modelleri ve olasılık teorisini ayrı ayrı inceleyen Liu ve Horsley, her modelin kendi içinde kamusal halkla ilişkilere ilişkin sınırlılıklarının olduğunu dile getirmiş ve buradan yola çıkarak kamusal halkla ilişkiler için daha kullanışlı bir model olduğunu düşünerek “*Kamusal İletişim Karar Halkası Modeli*” adında yeni bir model önerisinde bulunmuşlardır (Boztepe, 2014: 38).

Liu ve Horsley’in önerdiği Kamusal İletişim Karar Halkası Modeli birbirini tamamlayıp birlikte var olan dört mikro çevre temelinde tanımlanmıştır. Çok düzeyli mikro çevre, kamu kurumları arasındaki mikro çevre, kamu kurumu içinde yer alan mikro çevre, kurum dışı (dışsal) çevre olarak adlandırılan bu çevre ortamları kamu sektörünün benzersiz çevresel özelliklerini birleştirici bir yapıya sahiptir.

Bu tür çevre ortamlarının örneklerini günlük hayatta da gözlemlemek mümkündür. Çok düzeyli mikro çevre ortamında iki ya da ikiden fazla hükümet yetkilileri tek bir konuyu ele alıp iş birliğine gitmektedir. Bunun en belirgin örneği, yönetimin ABD’de hem ulusal hem de eyalet hükümetlerince gerçekleştirdiği Birleşik Devletler Refah programıdır.

Kamu kurumları arasında oluşan mikro çevre ortamında eş düzeyde yer alan kamu kurumları arasında bir koordinasyon söz konusudur. Örneğin, Türkiye’de “*Üniversite Gençliği ve Bağımlılık*”

konulu bir projede Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın üniversitelerle iş birliği yapması buna güzel bir örnektir.

Kamu kurumları içinde yer alan mikro çevrede tek bir kurum eylem hâlinde olup bu yerel, eyalet ya da ulusal düzeydeki yönetim içerisinde yer alan bir kurum olabilir. Bu tür bir çevreye örnek olarak üniversitelerin kendi kurumları düzeyinde çeşitli uygulamaları verilebilir.

Dış mikro çevre ise her türlü özel ve kamu kuruluşları ve eylemlerinde amacı kar etmek olmayan kuruluşlarla çeşitli koordinasyonları gerçekleştiren çevredir. Bu tür bir mikro çevrenin özel sektör ve kamu kuruluşları arasında yer alan hibrit kuruluşları destekleyen bir yaklaşımı vardır (Liu ve Horsley, 2007: 383-386; Boztepe, 2014: 40-41). Bu tür bir çalışmaya örnek olarak 6 Şubat 2023'te Türkiye'de yaşanan Kahramanmaraş merkezli iki büyük deprem ve daha sonra meydana gelen çeşitli doğal afet sırasında kâr amacı gütmeyen birçok kuruluşun yardım amacıyla kamu kurumlarıyla iş birliği yapması verilebilir.

Bu dört mikro ortamın tamamında kamu yönetiminde yer alan yöneticiler; iletişimi koordine etmek, iletişimde kullanılacak kanalın ne olacağına ve iletişimin hangi yönde sürdürüleceğine karar vermek durumundadır. Karar halkasının bir eksenini aracılı iletişimi sağlayan medya, diğer eksenini doğrudan iletişim sağlanan hedef kitleler oluşturur. Bu mikro ortamların tümünde devlet konulara ilişkin bilgileri saklamayı da tercih edebilir. Bunun yanında konuya ilişkin mesajlar halkla ilişkiler uygulayıcısı, vatandaşlar ya da medya tarafından da oluşturulabilir. Tüm bunlar kamusal halkla ilişkilerde tek yönlü iletişim, iki yönlü simetrik ve asimetrik iletişimin varlığının göstergesidir (Liu ve Horsley, 2007: 387).

Liu ve Horsley Kamusal İletişim Karar Halkası Modelinin de birtakım sınırlılıkları olduğunu kabul etmektedir. Bu sınırlılıklar özetle, modelin ampirik olarak yeteri kadar test edilmemiş olması, yalnızca ABD gibi federalizm anlayışı ile yönetilen ülkelerde uygulanabilir olması şeklinde açıklanabilir. Ancak bu sınırlılıklarına

rağmen bu model, kamu sektöründe çalışan iletişimcilerin duruma, çevreye göre mevcut kaynaklar doğrultusunda en etkili iletişim aracını seçmelerinde yardımcı olacak özellikleri taşır. Aynı zamanda kamusal halkla ilişkiler uygulamalarının kavramsallaştırılmasında bir başlangıç çerçevesi oluşturur (Liu ve Horsley, 2007: 391; Boztepe, 2014: 42).

Bilimsel çalışmalarda ortaya atılan teori ve modeller genellikle birtakım sınırlılıkları içermekle birlikte bir sonraki çalışmalara temel oluşturması bakımından önemli fonksiyonlara sahiptir. Bu açıdan bakıldığında, kamusal iletişim karar halkası modelinin de kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler uygulamalarının kavramsallaştırılması ve gerçekleştirilmesinde etkin bir rol oynadığı söylenebilir

2. Acil Durum Teorisi ya da Olasılık Teorisi

Acil durum teorisinde, kurumların yalnızca bir hedef kitlesiyle iletişimini anlayıp kurumun savunuculuğunu yapmak, bunun yanı sıra kurum ile hedef kitlelerin uyumunu sağlamak gibi farklı öneriler yer alır. Bu model genellikle çatışma yönetimi etkinliklerine uygulanır ve halkla ilişkiler uygulamalarını etkileyen çok sayıda değişkenin varlığına vurgu yapar. Bu değişkenler arasındaki çevresel, durumsal ve hedef kitlelerle ilgili olanların halkla ilişkiler uygulamalarında önemli bir etkisi vardır. Araştırmacılar bu teorinin kamu ve özel sektörde gerçekleştirilen halkla ilişkiler ve uluslararası halkla ilişkiler uygulamalarında kullanılabileceğini belirtmiştir.

Acil durum teorisine dayanak oluşturan halkla ilişkiler uygulamalarını mevcut durumlara göre farklılık gösterebileceği yaklaşımı tüm hedef kitlelere uygun tek bir yaklaşımın olamayacağı anlayışıyla uyumludur. Bu boyutuyla teori hem kapsamlı hem de sınırlı bir içerik taşır. Bu yönüyle bütün durumlarda kullanılamaz. Çünkü yalnızca çatışma durumlarında mevcut faktörlerin halkla ilişkiler faaliyetlerini nasıl etkilediği üzerinde durmakta ve daha çok özel sektörlerdeki halkla ilişkiler faaliyetlerine yoğunlaşmaktadır (Liu ve Horsley, 2007: 383-385).

Acil durum teorisi, bir bakıma kriz yönetimini içermekte olup kurumların yaşayabileceği olağanüstü durumlar karşısında nasıl bir tavır sergileyecekleri konusunda yol gösterici bir özellik taşımaktadır. Ancak Liu ve Horsley'e göre bu teorinin ortaya koyduğu kuramlar, genellikle özel sektör kuruluşlarındaki halkla ilişkiler faaliyetlerine odaklanmakta olup kamu kurumlarında uygulanması çok mümkün görülmemektedir.

3. Kamusal Halkla İlişkilerin Aktörleri Arasındaki İlişki Modeli

Kamuda hizmet veren kurumlar, yasaların ve formal yapının oluşturduğu baskı, çevrenin daha kaotik olması, statik bir yapının olması, hizmet türünün fazlalığı, amaçların farklılığı gibi birçok faktör yüzünden özel sektör kuruluşlarından farklılık göstermektedir. Bu bağlamda da kamusal halkla ilişkiler uygulamaları da özel sektörden birtakım farklılıklar içermektedir (Gelders, Bouckaert ve Ruler, 2007:329; Boztepe, 2014: 42).

Konuyla ilgili araştırmacılar, kamusal halkla ilişkiler alanında iki önemli iletişim unsurunu ele alır: Kamu kuruluşları ve halk. Bunun yanında kamusal halkla ilişkiler çalışmaları, kurum içi ve kurum dışı olarak ayrılmaktadır. Ayrıca bu tür bir halkla ilişkiler çalışmasında süreci etkileyen unsurlar arasında yönetsel ve yasal gücün de önemli payı vardır. Araştırmacılar, bu iki gücü, modelin en etkili iki faktörü saymaktadır. Kamusal halkla ilişkiler uygulamalarında kamu kuruluşları ile vatandaş arasında gelişen iletişim, bu güçlerin bir getirisi olarak ortaya çıkan sorumlulukların yerine getirilmesi sonucunda gerçekleştirilmektedir.

Kamu kuruluşlarının varlık sebebi, kamu yararı ilkesi çerçevesinde halkın çeşitli talep, beklenti ve ihtiyaçlarının karşılanmasıdır. Kamu kuruluşlarının elinde bulunan yönetsel güç bu kuruluşlara, toplumsal yarar odaklı düşünen kamusal halkla ilişkiler çalışmalarının yerine getirilmesi sorumluluğunu da yüklemektedir (Boztepe, 2014: 42-43).

Özel sektör ve kamu kurumları tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin farkları bölümünde ele alındığı gibi kamusal halkla ilişkilerde hedef kitle, çalışanların yetki ve sorumlulukları ve halkla ilişkiler faaliyetlerinin amaçları konusunda özel sektörden farklı uygulamalar vardır. Kamusal halkla ilişkilerin aktörleri arasındaki ilişki modeli, kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler faaliyetlerini bu farklılıklar çerçevesinde ele almak gerektiğine vurgu yapmaktadır.

4. Toplumsal Teorik Yaklaşımlar

Halkla ilişkilerde, temele özellikle kamusal iletişim kavramının yerleştirilmesi, halkla ilişkileri içeren teorilerde iletişime öncelik verilmesinin önemini vurgulayan bir yaklaşımdır. Ronnenberger’e göre bu yaklaşım, halkla ilişkileri ortaya çıkaran toplumsal şartları ve sosyal sistem içinde halkla ilişkilerin sağladığı faydaları sorgulayan bir kuramdır. Toplumsal teorik yaklaşımlar içinde dört ana yaklaşım vardır (Ihlen ve Van Ruler, 2007: 245).

a. Toplumcu/Toplumsalcı Yaklaşım

Alman iletişim araştırmacısı Kuckelhaus’a göre, halkla ilişkileri tanımlamada üç önemli yaklaşım vardır. Birincisi, ürün yönelimli yaklaşım olup bu Grunig ve Hunt’ın tanımladığı dört halkla ilişkiler modelinden basın ajansı/tanıtım modeliyle örtüşür. İkincisi, pazarlama yönelimini içeren yaklaşımdır ve bu da iki yönlü asimetrik halkla ilişkiler modeli ile eşleştirilebilir. Üçüncü bakış açısı, toplumsal yönelimli bir yaklaşımı içerir. Ancak bunu, Grunig’in iki yönlü simetrik modeli ile doğrudan eş tutmak mümkün değildir. Toplumsal yaklaşımda toplum bir analiz birimi şeklinde ele alınır ve onun toplumsal boyutu dikkate alınır (Ihlen ve Van Ruler, 2007: 245).

Toplumculuk anlayışının halkla ilişkiler uygulamalarında üst bir teori şeklindeki kabulü konunun uygulanabilirliğine ilişkin birtakım sonuçlar ortaya çıkarmıştır. Culbertson ve Chen; toplumsalcı yaklaşımın halkla ilişkilerle uyumlu altı ilkesi

çerçevesinde teorinin simetrik iletişimdeki yararlılığı konusunda araştırma yapmış ve şu ilkelere ulaşmışlardır: İlişkilere bağlılık ve kalite, sosyal bağlılık, çekirdek değer, inançların önemi, hakların sorumluluklar boyutuyla dengelenmesi, yetkilendirme yoluyla sosyal hayatın genişletilmesi (Hallahan, 2004, akt. Okay ve Okay, 2022: 103).

Toplumun halkla ilişkilerin özünü temsil ettiğine ilişkin gerçekleştirilen son araştırmalar, halkla ilişkiler teorisyenlerinin halkla ilişkilerin teori ve pratiğinin birçok temel kavramının ve varsayımının yeniden incelemelerinin gerekliliğini vurgulamaktadır. Teoride toplum kavramının halk kavramına göre daha kapsamlı olması ve halkla ilişkilerin toplumu inşa etme ve koruma süreci olarak değerlendirilmesi de toplumculuk anlayışını içeren halkla ilişkiler teorilerinin ortaya atılmasında etkili olmuştur.

Kruckeberg (1998) ve Starck (1998), toplumcu yaklaşımı benimseyen halkla ilişkiler uygulayıcılarının sahip olması gereken özellikleri şöyle özetlemişlerdir: Toplumun üyelerini ortak çıkarları konusunda bilinçlendirmek, toplum içinde yabancılaşma kavramıyla baş edebilmesine yardımcı olmak, boş zaman etkinliklerini teşvik etmek, teknolojiyi en etkin şekilde kullanmak, kendi iyiliği için faydalanılabilecek kendi kendini gerçekleştiren iletişimde bulunmak, sosyal sorumluluk projelerine liderlik etmek, toplumun dini fikirleri, kişisel değerleri ve duyguları, estetik deneyimleri paylaşmasına yardımcı olmak, kişisel ilişkileri geliştirmek (Hallahan, 2004:221-222, 237).

Leeper' e göre, halkla ilişkilerin temel amacı olarak uyum ve toplumculuğu kabul etmek, artan ürün ve hizmet kalitesi, artan kurumsal sosyal sorumluluk ve artan iyi yönetim uygulamalarını beraberinde getirir. Tüm bunların gerçekleştirilmesi için sosyal uyumu amaçlayan iki yönlü simetrik iletişim çerçevesinde diyalojik bir yaklaşımla ilişkilerin gerçekleştirilmesi önemlidir. Asimetrik ya da monolojik iletişim ile kurumlar ve hedef kitleleri arasında istenilen uyum gerçekleştirilemez.

Simetrik iletişim ve diyalojik yaklaşım kurum içi uyumun oluşumunda önemli bir katkı sağlar. Toplumculuğa odaklanmak, halkları “*stratejik iletişimde en üst konuma yerleştirmek*” anlamına gelir (Leeper and Leeper, 2001: 464-465).

Başarılı iletişimciler, karşılıklılığa dayalı iletişim ortamlarını şekillendirmede paydaşların ortaklaşa kullanabileceği dil, değerler ve deneyimlere katkıda bulunmak amacıyla iş birliği yaparlar. Analitik bakış açısı ile toplumsal ortamlar iletişimin gerçekleştirdiği alanlar olarak kabul edilir.

Hazleton ve Kennan’a göre (2000), toplumsalcı yaklaşım çerçevesinde halkla ilişkilerin kurumsal iletişim ve sosyal etkileşim yoluyla sosyal sermayenin oluşturulmasında önemli bir rolü vardır. İlişkilerde toplumu temele alan araştırmacılar (Culbertson ve Chen 1997, Kruckeberg ve Stark 1988, Leeper ve Leep 2001, Wilson 1994-1996) topluluk oluşturmayı halkla ilişkiler uygulamaları sonucu elde edilecek pratik bir sonuç olarak değerlendirir ve uygulayıcıları topluluklar oluşturmaya katılmaya davet ederler. Topluluk oluşturmak proaktif bir halkla ilişkiler çalışması olarak değerlendirilir. Bu; insanları katılım, besleme ve örgütleme yoluyla bir araya getirir. Oluşturulan topluluklar, kurumlar ve gruplar tarafından sosyal hareketlerin gerçekleştirilebileceği bir ortam oluşturur. Bu da halkla ilişkilerin, bir kuruluş ve hedef kitlesiyle karşılıklı yarar sağlayan ilişkiler kurup bunu sürdürdüğü, böylece kurumun başarısını arttırdığı, topluluk çıkarlarını korumaya yönelik danışmanlık yaptığı, iletişimi kolaylaştırdığı yönündeki fonksiyonlarının gerçekleştirilmesinde katkı sağlar.

Halkla ilişkilerin temel amacı, kurumların kendilerini birer üyesi olarak gördüğü olumlu ve destekleyici toplulukların gelişimini destekleyecek şekilde iletişim kurmaktır. Topluluk, kurumların bir parçası olduğu daha büyük bütünün farkındalığını artırır ve kurumların sosyal olarak daha sorumlu olmalarına katkı sağlar. Özetle halkla ilişkiler profesyonelleri toplumsalcı yaklaşımda topluluk oluşturmada kolaylaştırıcı, ritüel ve etkinliklerin

düzenleyicileri, bilgi üreticileri ve gönüllü çabaların koordinatörleri rolünü üstlenir (Hallahan, 2004: 240, 245-246, 248-251).

Günümüzün modern toplumlarında insanların giderek yalnızlaştığı göz önüne alınırsa halkla ilişkilerin toplumsal yaklaşım uygulamasının gün geçtikçe daha fazla önem kazandığı söylenebilir. Toplumsal yaklaşım teorisinde ele alınan insanların bir gruba, bir topluluğa dahil edilerek aidiyet duygularının geliştirilmesi, sosyal sorumluluk çalışmalarına katkılarının sağlanması, daha üretken ve toplumsal konulara duyarlı insanların sayısının arttırılması üzerinde durulan konular olup sosyal iletişim ve kurumsal iletişim arttırılarak toplumsal düzeyde iletişim hedeflenmektedir. Bu yaklaşım hedef kitlesi tüm toplum olan kamusal halkla ilişkiler için de geçerlidir.

b. Modern Toplumların “Kamusal İlişkiler ”inin Bir Teorisi Olarak Halkla İlişkiler

Ronnenberger ve Rühl’e göre halkla ilişkiler, daha önceki insan iletişim biçimlerinin organik olarak yaratılmış, tarihsel olarak önceden programlanmış gelişimsel bir ürünü değil, modern toplumların varlığının bir sonucu olarak değerlendirilir. Halkla ilişkiler çevreyle sürekli bir iletişim ve etkileşim içinde olan bir sistem olup kurumlarla toplum arasında köprü görevi gören bir “*sınır yeri*” dir (Ronneberger ve Rühl, 1992: 18; Okay ve Okay, 2022:90-94).

İletişimsel yenilikler ve buna bağlı sosyal değişim, halkla ilişkiler için gerekli ön koşullardır. Gruplar, örgütler ve toplumlar ilkel toplumsal oluşumlar olmayıp yalnızca iletişim ve etkileşim yoluyla ortaya çıktığından, bireylerin bu tür oluşumlara katılımı da iletişim ve etkileşim yoluyla yani sosyal eylem yoluyla gerçekleşir (Ronneberger ve Rühl, 1992: 20).

Toplumdaki eğitim seviyesindeki artış, teknolojik gelişmeler, devlet kavramının sosyal boyuttaki değişimi, küreselleşme, uluslararası rekabetin artması ve kitle iletişim araçlarının yaygınlaşması gibi çeşitli sebeplerle halkla ilişkilerde önemli gelişmeler olmaktadır. Halkla ilişkileri sosyal bir sistem olarak

değerlendiren Ronnenberger ve Rühl’e göre, halkla ilişkilerde temel işlev toplumsal güven ortamının sağlanıp güçlendirilmesi yoluyla kamusal iletişimi sağlamaktır (Yıldırım, 2015:32-33).

Niclas Luhmann’ın sistem teorisi konusundaki çalışmalarından etkilenen Ronnenberger ve Rühl, halkla ilişkiler faaliyetlerini uygulamada mikro, meso ve makro şeklinde gruplandırmıştır. Toplumun tamamı ile olan ilişkileri makro düzeyde, tüm piyasayı kapsayan halkla ilişkiler aktivitelerini meso düzeyde, kurumlar arası ve kurum içi iletişim faaliyetlerini mikro düzeyde halkla ilişkiler çalışmaları olarak nitelendirmektedirler (Okay ve Okay, 2013: 107-108).

Halkla ilişkileri modern toplumların kamusal ilişkilerinin bir sonucu olarak değerlendiren Ronnenberger ve Rühl’e göre halkla ilişkiler, kurumlarla toplum arasında köprü görevi görmekte olup modern yönetim anlayışında kamusal iletişimi sağlamada vazgeçilmez bir fonksiyon içerir.

c. Anlaşma Yönelimli Yaklaşım

Anlaşma yönelimli yaklaşım, Ron Pearson, Roland Burkart ve Sabine Probst tarafından ortaya atılmıştır (Okay ve Okay, 2022: 104).

Anlaşma oryantasyonlu halkla ilişkiler uygulamalarında halkla ilişkiler uygulayıcısı, kurumun çıkarlarını göz önünde bulundurarak harekete geçmekle birlikte hedef kitlenin bunun farkında olacağını da hesaba katarak onların da çıkarlarını dikkate alan, özellikle çatışma durumlarında ortaya koydukları fikirlerin doğruluğundan, yasallığından ve güvenilirliğinden şüphe duyulmasını engelleyecek ya da en aza indirecek bir yaklaşım içinde olmalıdır (Burbart, 2000: 98; Okay ve Okay, 2013: 117).

Habermas, iletişimde anlamayı diğer dilsel işlevlere göre daha önde tutar. Stratejik eylem, araçsal eylem gibi fonksiyonların gerçekleşebilmesi için öncelikle anlamının gerçekleşmesi gerektiğini söyler. *“İletişim anlamaya yol açar”* diyerek iletişimin temel amacının insanlar, kuruluşlar, halklar ve toplumlar arasındaki

anlaşmayı kolaylaştırdığını belirtir. Ancak iletişimde ideal bir anlaşma sonucunun elde edilebilmesi için tarafların konuşmaya eşit şartlarda katılması, ortaya atılan fikirlerin tartışmaya açık olması, katılımcıların dürüst olması, diğerlerini etkilemek için eşit bir güce sahip olmaları gerekir. Tüm bu koşullar, Grunig ve Hunt'ın iki yönlü simetrik iletişim modeli ile benzerlik göstermektedir (Leeper, 1996: 135-136).

Toplumsalcı yaklaşım kapsamında yer alan anlaşma yönelimli halkla ilişkiler teorisi, halkla ilişkiler faaliyetlerinin toplumsal boyutta uzlaşmayı tesis eden bir faktör şeklinde görülmesi temeline dayanır. Kurum ve hedef kitlesi arasında çatışma ihtimalinin fazla olması durumunda, kurumların kendilerini hedef kitlelerine en doğru biçimde anlatabilmesi, onlar üzerinde olumlu bir etki yaratabilmesi, ikna ve uzlaşmayı sağlaması ve aynı zamanda hedef kitlesini de anlayabilmesi anlaşmanın sağlanması açısından önemlidir. Burada gerekli anlaşmayı sağlamak için iki yönlü simetrik iletişim ve iletişim sürecinin devamında etkin bir geri bildirim değerlendirmesinin yapılması esas unsurdur.

Hedef kitleleri amaçlanan konularda ikna edip onaylarını alma konusunda anlaşma yönelimli halkla ilişkiler yaklaşımı etkili bir yoldur. Karşılıklı anlaşma ve onay için tarafların birbirini anlaması gerekir. Bu bağlamda gerçekleştirilen iletişim sürecinin diyaloga dayalı bir tartışma ortamında gerçekleştirilmesi ve çift yönlü simetrik bir halkla ilişkiler uygulaması konunun esasını oluşturur. Hükümetlerin, işletmelerin ve yerel yönetimlerin kamuları ile gerçekleştirdiği iletişim sürecinde ortaya çıkabilecek çatışma durumlarında anlaşma yönelimli halkla ilişkiler modeli etkin bir yöntemdir. Simetrik bir iletişim çerçevesinde gerçekleştirilen, doğru bir bilgi alışverişinin sağlandığı ve hedef kitlelerin görüş, beklenti ve taleplerinin göz önünde bulundurulduğu bir yaklaşım olan anlaşma yönelimli halkla ilişkiler uygulamaları anlaşmayı, uzlaşmayı sağlayabilir (Aydın, 2021: 414).

Özel sektör ve kamu kurumlarında kurum içi ve kurum dışı iletişimi etkin bir şekilde sağlamak için simetrik bir yaklaşımla,

karşılıklı diyaloga dayalı anlaşma yönelimli halkla ilişkiler faaliyetlerine ihtiyaç vardır.

5. Organizasyon Teorisi Yaklaşımları

a. İletişim Yönetimi Olarak Halkla İlişkiler

Organizasyon teorisi temelinde halkla ilişkiler çalışmalarını sürdüren kurumlar, bizzat kendileri bu çalışmalara yönelik gözlemlerin merkezini oluşturur. Bu konuda önemli bir soru vardır. Kurumsal hedefleri gerçekleştirmede halkla ilişkiler nasıl bir katkı sağlar? Organizasyon teorisi ve iletişim yönetimi temelli yaklaşımlar bu konuları içeren bakış açılarını belirlerler (Okay ve Okay, 2022: 115).

Grunig ve Hunt’ın (1984) halkla ilişkileri “*Kurum ile hedef kitleleri arasında gerçekleştirilen iletişim yönetimidir*” şeklindeki tanımından yola çıkılacak olursa, kurumların varlıklarını sürdürüp kurumsal hedeflerine ulaşabilmeleri için hedef kitleleri ve paydaşları ile sürekli bir iletişim eylemi içinde bulunmaları bir zorunluluk olup kurumlarda bu görev halkla ilişkiler birimleri tarafından gerçekleştirilir.

Organizasyon teorisinde, iletişim faaliyetlerinin programlanıp hedef kitle ile kurum arasında karşılıklı mesajlarla planlanması, gerçekleştirilen bilgi aktarımı, halkla ilişkiler fonksiyonunun somutlaşmış halidir. Söz konusu bilgi aktarımı iki yönlü olup bazen hedef kitlenin kurum hakkındaki görüşlerini, tutum ve beklentilerini içerirken, bazen de kurumun hedef kitlesine karşı yürüttüğü kurumsal politikaları, ürün ve hizmetleri ile ilgili bilgiler içerebilir (Signitzer, 1997: 93-94; Okay ve Okay, 2022: 115-116).

Organizasyon teorisi, genel olarak kurumlar ve hedef kitleleri arasında iki yönlü ve simetrik bir iletişimi hedeflemekte, bu uygulamaların her iki tarafın yararına olacağını savunmaktadır.

b. Grunig ve Hunt'ın 4 Halkla İlişkiler Modeli

Halkla ilişkilerin en sık uygulanan dört modelini ilk kez 1984'te J. Grunig ve Hunt tanımlamıştır. Onların bu tanımlamasından sonra genel bir kabul gören basın ajansı/ tanıtım, kamuoyu bilgilendirme, iki yönlü asimetrik ve iki yönlü simetrik olarak adlandırılan halkla ilişkiler modelleriyle ilgili birçok araştırma gerçekleştirilmiştir. Bu dört model aynı zamanda halkla ilişkilerin tarihsel gelişimini de içerir (Grunig vd. 2005: 307).

- **Basın Ajansı/ Tanıtım Modeli**

Herhangi bir konuda kamuoyunun ilgisini çekmeye yönelik gerçekleştirilen ve medya aracılığı ile bu konunun tanıtımının ücretsiz olarak yapıldığı programlı çalışmalardır. Bu çalışmaların temel amacı bir şekilde basın organlarında yer alabilmektedir. Bunun için hazırlanan tanıtım içerikleri hedef kitlenin ilgisini çekecek farklı öğeleri kapsar (Okay ve Okay, 2013: 122).

19. yy. da Amerika'da yaygınlaşan Basın Ajansları özellikle 1880'lerden sonra kamuoyunun ilgisini çekebilmek için çeşitli uygulamalar gerçekleştirmiş, manipülasyon tekniğini kullanarak hedef kitleyi etkilemeye çalışmıştır.

Basın Ajansı/ tanıtım modelinin en bilinen temsilcisi P.T. Barnum olup, General Tom Thump, Fil Jumbo, Deniz kızı, Joice Heath isimli yaşlı hizmetçi ile ilgili hazırladığı bir takım abartılı haberlerle kendinden çokça söz ettirmiştir (Peltekoğlu, 2009: 95).

Barnum'un, herhangi bir konuda tanıtım yapılacağı zaman her yolun kullanılabileceğini, tanıtımın iyisinin veya kötüsünün olmadığını dile getirmesi onun ve bu modelin dikkat çekici bir özelliğini oluşturur (Okay ve Okay, 2013: 124).

Basın ajansı/ tanıtım modeli çerçevesinde gerçekleştirilen faaliyetler birçok araştırmacı tarafından, halkla ilişkilerin temelini oluşturan karşılıklı anlayış ve uzlaşmayı hedef almadığı daha çok propaganda kapsamında olduğu şeklinde değerlendirilmektedir (Akar, 2021: 42-43). Ancak o dönem için tanıtım çalışmalarında

medya ilişkilerinin öneminin anlaşılacak bu alanda çalışmalar yapılması, basın sözcülerinin işe alınıp basın bildirilerinin hazırlanması, okuyucu mektuplarının, köşe yazılarının değerlendirilmesi, buralarda işverenlere yönelik eleştirilere yer verilmesi gibi konular toplumsal hayatta önemli değişimlere yol açmış, tanıtım için ünlü kişilerden, tiyatro gösterilerinden yararlanılması, etkinlik ve organizasyonların yapılması tanıtım yöntemlerinin gelişimine katkı sağlamıştır (Pira vd. 2005: 22).

- Kamuoyu Bilgilendirme Modeli

Grunig ve Hunt’ın tanımladığı halkla ilişkiler modellerinden ikincisi Kamuoyu Bilgilendirme Modelidir. 1900’lerde ortaya çıkan Kamuoyu Bilgilendirme Modeli çift yönlü asimetrik modelin ortaya çıktığı 1920’lere kadar etkin bir şekilde kullanılmıştır. Kamuoyu bilgilendirme modelinin temelinde, kuruluşların basın yoluyla kendileriyle ilgili konularda hedef kitlesini bilgilendirmesi vardır. Bu bilgilendirmenin doğru ve güvenilir olması halkla ilişkiler uygulayıcısının önemli bir görevidir (Okay ve Okay, 2013: 140-141).

Kamuoyu bilgilendirme modelinin ortaya çıkışında Sanayi Devrimi sonrası süreçte iş dünyasında yaşanan kazaların, işçi sağlığını tehdit eden unsurların varlığı ve bunlara karşı işverenlerin duyarsız davranmaları sonucu bu kuruluşlarla ilgili olumsuz imajların oluşumunun etkisi büyüktür. 1900’lü yılların ilk yarısında önemli sanayi kuruluşlarının getirilen yasal düzenlemeleri uygulama zorunluluğu ve kendilerine basın tarafından yöneltilen sert eleştirilerin artması bu kuruluşlarda halkla ilişkiler çalışmalarını gerekli hâle getirmiştir.

Kamuoyu bilgilendirme modelinin en önemli temsilcisi, Ivy L. Lee’dir. Ivy Lee’nin halkla ilişkiler uygulamalarındaki esas prensibi; kuruluşların kendileri ile ilgili kamuoyunu aydınlatmaya yönelik açıklamalarında kuruluşun aleyhinde olsa bile her zaman doğruların söylenmesidir. Yayınladığı “*İlkeler Deklarasyonu*” ile bunu tam olarak anlatan Ivy Lee, Antrasit kömür grevindeki arabulucu rolü, Pennsylvania demir yolu ve Rockefeller ailesi için yaptığı

danışmanlık uygulamaları ile halkla ilişkiler alanında önemli çalışmalar gerçekleştirmiştir. Ivy Lee'nin kamuoyu bilgilendirme modeli çerçevesinde halkla ilişkiler alanına katkıları şöyledir: Kuruluşların çalışmalarında toplumsal faydayı göz önünde bulundurması, kuruluşların yürüttüğü halkla ilişkiler faaliyetlerinde çalışanların görüş ve desteklerini alması, yönetim ve çalışanlar arasında medya ile iyi ilişkiler geliştirmesi, iş dünyasındaki tüm kuruluşların faaliyetlerinde çalışanlarının insani özelliklerini göz önünde bulundurarak hareket etmesidir (Peltekoğlu, 2009: 100-104, 111).

- İki Yönlü Asimetrik Model

1920'lerde uygulama örneklerinin görülmeye başlandığı çift yönlü asimetrik halkla ilişkiler modelinde kuruluş ve hedef kitlesi arasında karşılıklılığı esas alan ancak dengesiz bir iletişim vardır.

1920'li yıllarda ABD'de ekonomideki gelişmeler ve hayat standartlarının yükselmesi ile toplumsal hayatta değişimler gerçekleşmiş, işçi sınıfının yaşam kalitesi artmıştır. Bu gelişmeler halkla ilişkiler ve tanıtım faaliyetlerini de etkilemiştir. 1929 Ekonomik bunalımı sonrası ortaya çıkan çöküş dönemi ve ardından gelen 2. Dünya Savaşı sürecinde ise halkla ilişkiler uygulamaları farklı bir yöne evrilmiş, kamuoyunu çeşitli konularda ikna edebilmek için bilimsel veriler oluşturmak amacıyla hedef kitlenin tutum ve davranışlarına yönelik çeşitli araştırmalar yapılmaya başlanmıştır (Okay ve Okay, 2013: 157-158).

İki yönlü asimetrik modelin en önemli temsilcisi Edward Bernays'tır. Bernays birçok konuda iknaya dayalı halkla ilişkiler uygulamaları gerçekleştirmiştir. Bunların başlıcaları: ABD'nin müttefikleri ile 2. Dünya Savaşına girmesi için kamuoyunun desteğini sağlamak amacıyla Halkı Aydınlatma Komitesi (Committee on Public Information) aracılığı ile diğer ülkelerin medya organlarına Amerika'nın savaşa yönelik tutumunu anlatması, Işığın Altın Jübilesi, Özgürlük Meşaleleri gibi General Elektriğin tanıtım çalışmaları, Venida saç bonesi tanıtımı, Luck Strike sigaralarının

tanıtımı, Ivory sabunlarının tanıtımı gibi çok çeşitli kampanyalarla oldukça başarılı sonuçlar elde etmiştir (Peltekoğlu, 2009: 111-125). Bernays, toplumun sosyal, ekonomik ve politik değerlere ilgisini arttırma çabası içerisindeki halkla ilişkiler uygulayıcılarının, toplumu yönlendiren araçlar niteliğinde olması, hedef kitlelerine kuruluşla ilgili bilgiler verirken onların görüşlerini öğrenip yönetime aktarmasının önemine vurgu yapmıştır (Budak ve Budak, 2014: 58-59).

- İki Yönlü Simetrik Model

Grunig ve Hunt tarafından tanımlanan dört halkla ilişkiler modelinin son aşaması olarak değerlendirilen iki yönlü simetrik model, kuruluş ve hedef kitlesinin davranışlarında değişikliği hedefleyen diyalogu ve sorun çözmeyi temel alan halkla ilişkiler uygulamalarını içerir (Okay ve Okay, 2013: 194).

Temel amacı kurum ve hedef kitle arasında karşılıklı anlayış oluşturmak ve her iki tarafın da mevcut durumunda olumlu bir değişikliğin önünü açmak olan iki yönlü simetrik iletişimde karşılıklı anlayış ve diyalogun varlığı önemlidir (Boztepe, 2013:92). Bu modelde halkla ilişkilerin fonksiyonu, kuruluş ve hedef kitleleri arasında denge kurmak, her iki tarafın karşılıklı çıkarlarını koruyup uzlaşmayı sağlamaktır (Pira vd., 2005:28).

Karlberg, iki yönlü simetrik iletişim yaklaşımını eleştirmiştir. Bu yaklaşımın toplumun ihtiyaçlarını karşılamaya değil halkla ilişkiler uygulayıcılarına ve kurumlara odaklandığını savunur. Bu bağlamda simetrik yaklaşımın doğası gereği asimetrik olduğu vurgulanır. Ancak iki yönlü simetrik model halkla ilişkilerin temel amacını karşılamada başarılı sonuçlara götürebilir (Leeper, 2001: 467).

İki yönlü simetrik halkla ilişkiler modelinin uygulayıcıları, kuruluşlar ve kamuları arasında arabulucu görevi görmektedir. Bu uygulayıcılar da çeşitli araştırma yöntemlerini kullanmakla birlikte halkla ilişkiler çalışmalarını planlamak ve değerlendirmek için ikna teorileri yerine iletişim teorilerinin kullanımını tercih etmektedir.

İki yönlü simetrik ve asimetrik modelde bilgi akışı kurumlardan kamulara, kamulardan kurumlara şeklinde çift yönlü bir şekildedir. İki yönlü asimetrik modelde kamularla ilişkilerin kuruluş lehine bir dengesizlik içermesi onu asimetrik yapmaktadır. Halkla ilişkiler uygulayıcıları hedef kitlenin tutum ve davranışlarını kuruluşun çıkarı doğrultusunda değiştirmeye çalışmaktadır. Halktan gelen geri bildirimler bu doğrultuda değerlendirilir. İki yönlü simetrik modelde ise bunun tam tersi bir durum söz konusudur. İletişim diyalog esasına dayanır. Kuruluş ve hedef kitle karşılıklı etkileşim ve değişim içinde olur. Kamuoyundan alınan geri bildirimler uzlaşma amacıyla değerlendirilir (Grunig ve Hunt, 1984:21-23).

Grunig ve Hunt'ın geliştirdiği iki yönlü simetrik halkla ilişkiler modelinde yer alan *“ikna teorilerinden ziyade iletişim teorileri”*, *“karşılıklı anlayış”* *“monologdan ziyade diyalog”* *“hem yönetim hem de hedef kitle biraz değişecek”* söylemleri Jürgen Habermas'ın Söylem Etiği' nin bir analizi şeklinde değerlendirilebilir. Söylem Etiği Teorisi birçok yönden Grunig ve Hunt'ın geliştirdiği iki yönlü simetrik halkla ilişkiler modeliyle paralellik gösterir. Bu paralellikler, stratejik eylem üzerinde anlayışın önceliğini içerir; geçerlilik iddiaları için kurtarıcı bir yöntem olan söylem ve söylemin iletişime etik bir yaklaşımın temeli olduğu inancı Grunig ve Hunt'ın etik halkla ilişkiler modeli için felsefi bir temel sağlıyor gibi görünmektedir (Leeper, 2001: 134, 140).

Dört halkla ilişkiler modeli, (basın ajansı, kamuoyu bilgilendirme, iki yönlü asimetrik ve iki yönlü simetrik model) mükemmellik teorisinde kritik bir önem taşır (J.Grunig vd. 2002: 59).

Grunig ve Hunt'ın tanımladığı dört halkla ilişkiler modelinin kuruluşlar tarafından kullanımı amaca göre değişmektedir. Basın ajansı/tanıtım modeli bir propaganda yöntemi olarak değerlendirilebilir. Bu modeli kullanan uygulayıcılar, genellikle kamuoyunu eksik, çarpıtılmış veya yarı doğru bilgiler aracılığıyla ikna amacını taşımaktadır. Kamuoyu bilgilendirme modelinde ise

mutlak amaç hedef kitleyi ikna etmek değil, doğru bilgiyi aktarmaktır. Bu modeli kullanan halkla ilişkiler uygulayıcısının esas görevi çalıştığı kuruluş hakkında doğru ve objektif bilgi vermektir. İlk iki modelde bilgi akışı kuruluştan kamuya doğru olarak tek yönlüdür. Bu iki modelin uygulayıcıları için iletişimde temel amaç kendi uygulamalarını anlatmaktır. Ancak kamuoyu bilgilendirme modeli dürüstlük esasında uygulanır.

İki yönlü asimetrik halkla ilişkiler modelinin uygulayıcılarının amaçları bilimsel ikna olarak tanımlanmaktadır. Ancak bu kişiler genelde halkı kuruluşun bakış açısını kabul etmeye ve desteklemeye ikna etmek için kamuoyunun tutum ve davranışlarını inceleyen araştırmalardan faydalanmaktadır.

Halkla ilişkiler çalışmaları konusunda sosyal bilimler ve iletişim teorilerinden faydalanarak hareket eden iki yönlü simetrik modelde amaç, hedef kitle ile diyalog kurup onlardan alınan geri dönütler çerçevesinde çalışmalara yön vermektir. Bu yaklaşım iki yönlü simetrik modeli asimetrik modelden ayıran en temel özelliktir. Uygulamada iki yönlü simetrik veya asimetrik modelin kullanımında, J. Grunig ve arkadaşları tarafından duruma göre hareket edilmesi önerilmektedir (Peltekoğlu, 2009:128; Budak ve Budak, 2014: 56-59).

Özel sektör ve kamu kurumlarında Grunig ve Hunt tarafından tanımlanan yukarıdaki dört halkla ilişkiler modelinin kullanımı, amaca ve hedef kitleye göre çeşitlilik göstermektedir. Halkla ilişkilerde en ideal model, iki yönlü simetrik model kabul edilmekle birlikte kurumlar gerektiğinde bu modellerden her birini kullanabilmektedir.

c. Mükemmel Halkla İlişkiler

J. Grunig ve arkadaşları tarafından 1984’te gerçekleştirilen araştırmalar sonucu ortaya atılan Mükemmellik Teorisinde, “*Etkili organizasyon nedir?*” sorusunun cevabı aranmış ve şu sonuca ulaşılmıştır: “*Halkla ilişkiler, örgütün hedefleri ile stratejik bileşenlerinin beklentileri arasında uzlaşmaya yardımcı olduğunda*

örgütsel etkinliğe katkıda bulunur. Bu katkının kuruluş için parasal değeri vardır. Halkla ilişkiler stratejik seçmenlerle kaliteli, uzun vadeli ilişkiler kurarak etkinliğe katkıda bulunur. Halkla ilişkiler büyük olasılıkla, üst düzey halkla ilişkiler yöneticisi, kuruluşun hedeflerini şekillendirebildiği ve hangi dış kamuların en stratejik olduğunu belirlemeye yardımcı olduğu baskın koalisyonun bir üyesi olduğunda etkinliğe katkıda bulunur.”

Mükemmel halkla ilişkiler yolu ile programlar iletişim hedeflerini karşılar, düzenleme, baskı ve dava maliyetlerini azaltır, çalışanlar arasında iş tatminini yükseltir (J. Grunig vd. 2002: 9-10).

Yönetimde mükemmellik, her kurum için farklı anlam ve sonuçlar içerir. Bu yüzden her kurumun kendine göre mükemmel kabul ettiği kriterleri belirlemesi söz konusu olabilir. Bütün kurumlarda etkinliği ölçmede aynı ölçeği kullanmak uygun bir yöntem değildir. Bunun için kurum içinde mükemmelliği sağlayan insan kaynakları, organik yapı, örgüt içi girişimcilik, simetrik iletişim sistemleri, liderlik, güçlü katılımcı kültürler, stratejik planlama, sosyal sorumluluk, kadınların ve azınlıkların desteklenmesi, kalitenin önceliği, etkili operasyon sistemleri, işbirlikçi bir toplum kültürü gibi çeşitli özelliklerin ayrı ayrı değerlendirilmesi gerekir (J. Grunig, 2005: 237-264).

Halkla ilişkiler faaliyetlerinin teknisyenlik düzeyindeki uygulamalarında stratejik düzeye geçilebilmesi için halkla ilişkiler çalışmalarının normatif kuramlara dayanması gerekmektedir. Kamu kurumlarında gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları da bu gerekliliği taşır. Bu yüzden kamu kurumlarında gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarının en etkin, verimli ve stratejik düzeyde gerçekleştirebilmesi için yukarıda ele alınan çeşitli kuram ve modellere dayandırılması kamusal halkla ilişkilere de önemli bir katkı sağlayacaktır.

J. Kamusal Halkla İlişkiler Çerçevesinde Valiliklerde Halkla İlişkiler

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler, kamu kurumlarının içinde yer aldığı toplumun destek ve güvenini kazanmak amacıyla gerçekleştirdiği, çift yönlü iletişimin esas alındığı, toplum ve kurum arasında karşılıklı talep ve beklentiler doğrultusunda değişimin gerçekleşmesini amaçlayan, böylece kurumların çevreleriyle uyumlu ve dengeli bir şekilde faaliyetlerini yürütmesini sağlayan sistemli ve devamlı çalışmalardır (Yalçındağ, 1987: 57).

Kamu yönetiminin toplum için ürün veya hizmet üreten kuruluşlar arasında toplumla ve vatandaşlarla ilişkileri bakımından özel bir konumu vardır. Bu konumu özel yapan en önemli özellik kamu yönetiminin birey ve gruplar karşısındaki temeli yönetim hukukuna dayanan üstün gücüdür. Kamu çalışanları görevlerini yaparken bu gücü kullanma hakkına sahip olmakla birlikte bunu kendi çıkarları ve topluma zarar veren bir boyutta kullanmaları mümkün değildir. Devletin varlık sebebi halka hizmet etmek ve onların mutluluğunu sağlamak olup, çalışanların topluma karşı gerçekleştirdikleri hizmetlerde bunun bilincinde olarak insana değer veren, onu temele koyan bir tutum ve davranış içinde hareket etmeleri gerekir. Bu bağlamda kamusal halkla ilişkiler önemli bir fonksiyona sahiptir (Yalçındağ, 1996: 38, 42-43).

19. ve 20. yüzyıllarda sanayileşmenin artması sonucu işyerlerinde iş bölümü ve uzmanlaşma artmış, özel sektör ve kamu kuruluşlarının yönetiminde uzmanlaşmaya gidilmiş, yönetsel faaliyetler daha karmaşık ve merkezi bir hâl almıştır. Bu gelişmelerle yöneten ve yönetilenler arasındaki uzaklık artmış, iletişimde bir kopma meydana gelmiştir. Bu süreçte halkla ilişkiler çalışmalarının, ikna ve hükümetlerin kendi politika ve görüşlerini meşrulaştırma amacıyla kullanıldığı görülmektedir. Halkla ilişkilerin bu süreçte üstlendiği rol, genellikle ideolojik olarak değerlendirilmesine yol açmıştır. Ancak halkla ilişkiler esasında yönetsel bir işlev olup doğrudan siyasi bir misyon üstlenmez. Kamu yönetiminde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları yönetimin etkililiğine

olumlu bir katkı sağlar ve toplumsal düzeyde bir güven duygusunun oluşumunu hedefler. Ayrıca zaman zaman ortaya çıkan çeşitli problemlerin krize dönüşmesini engeller. Böylece sistemin devamlılığına katkı sağlar. Bu fonksiyonları bakımından halkla ilişkilerin siyasal bir misyon yüklendiği dile getirilebilir. Aslında halkla ilişkilerin, kamu yönetiminde kamu politikalarına destek sağlaması için dolaylı bir meşruiyet aracı olarak kullanılmakla birlikte aynı zamanda kamuda bürokratik faaliyetlerin yalnızca iktidar merkezli olması konusundaki kaygıları azaltmayı amaçladığı unutulmamalıdır. Bu bağlamda kamuda halkla ilişkiler çalışmalarını tamamen nötr ya da sadece devletin ideolojik bir aracı şeklinde değerlendirmek doğru bir yaklaşım değildir (Uysal, 1998: 19-21).

Bu bakış açısı kamu yönetiminin tüm kuruluşlarını kapsadığı gibi valilikler için de geçerli bir yaklaşımdır. Valiliklerde halkla ilişkiler çalışmaları, geçmişten günümüze artan ve gelişen bir oranda uygulanmakta, yönetim ve katılımcı demokrasi anlayışının getirdiği bir sonuç olarak tıpkı özel sektör kuruluşlarında olduğu gibi valilik kurumlarında da vatandaşın desteğini almak, yapılan çalışmalar konusunda bilgi vermek, gerçekleştirilen uygulamalara ilişkin vatandaşın görüş ve önerilerini alıp bunları verilen hizmetler konusunda değerlendirmek, vatandaş ve devlet arasında bir köprü görevi görmek, kurum hakkında olumlu imaj ve itibar oluşturmak için halkla ilişkiler uygulamaları çok boyutlu olarak gerçekleştirilmektedir.

1. Valiliklerde Halkla İlişkilerde Kullanılan Araç ve Uygulamalar

Valiliklerde halkla ilişkiler uygulamalarını gerçekleştirmek amacıyla çeşitli araç ve uygulamalar kullanılarak vatandaşla sağlıklı bir iletişim kurma, gerçekleştirilen hizmetlerden vatandaşı haberdar etme, yapılacak çalışmalara ilişkin vatandaşın görüş ve önerilerini alma böylece onun yönetime katılımını sağlama, uygulamaları daha demokratik hâle getirme, devletin imaj ve itibarını koruma çabaları gerçekleştirilmektedir. Araştırmacı tarafından gerçekleştirilen

görüşmelerden elde edilen verilere göre bu amaçla kullanılan araç ve yöntemleri çeşitli başlıklar altında sıralamak mümkündür.

a. Yüz yüze İletişim Araç ve Yöntemleri

Yüz yüze iletişim, konu ve problemleri ilk ağızdan öğrenme konusunda büyük önem taşıyıp valiliklerde üzerinde durulan bir uygulamadır. Muhtar toplantıları, mahalle toplantıları, esnaf, hane, fabrika, iş yeri ziyaretleri, STK’lar ve toplumsal aktörleri ziyaret, halk günleri, vatandaşla randevulu ya da randevusuz doğrudan yüz yüze görüşme, Açık Kapı uygulaması valiliklerde yüz yüze iletişim amacıyla kullanılan uygulamalardır.

b. Geleneksel İletişim Araçları

Gazete, televizyon, dergi, afiş, broşür, billboard, anketler, raporlar, basın toplantısı, basın bülteni, basın açıklaması, sergi, fuar, festival, fotoğraflar, telefon hatları, bilgi edinme dilekçeleri, videolar valilikler tarafından kullanılan geleneksel iletişim araçlarıdır.

Her ne kadar günümüzde internetle birlikte dijital iletişim araçlarının kullanımı yaygınlaşsa da hedef kitlenin özelliklerine, sosyoekonomik yapısına göre geleneksel iletişim araçlarının valiliklerdeki halkla ilişkiler uygulamalarında önemli bir yeri vardır.

c. Dijital İletişim Araçları

Web sitesi, sosyal medya platformları (X-Twitter, Instagram, Facebook, LinkedIn, Tik tok, Telegram, Bip, Yıldız Programı, WhatsApp, Youtube), elektronik posta, CİMER, E-Devlet uygulamaları, valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarında önemli bir yere sahiptir. İçinde bulunduğumuz dijital çağında bu araçların kullanılmaması mümkün değildir. Valilikler vatandaşlarla etkin ve çift yönlü bir iletişim kurabilmek için dijital iletişim araçlarını aktif olarak kullanmaktadır.

d. Proje, Tören ve Organizasyonlar

Valilikler tarafından halkla ilişkiler konusunda birçok proje, tören ve organizasyon gerçekleştirilmektedir. Her il; cumhurbaşkanlığı ve bakanlıklar tarafından planlanan proje ve uygulamaları gerçekleştirdiği gibi, ilin kendine has özelliklerine, dinamiklerine, sosyo kültürel yapısına göre farklı proje, tören ve organizasyonlar da gerçekleştirebilir.

Bunları genel olarak; şehirlerin, kültürel, tarihsel sanatsal özelliklerinin ve yöresel ürünlerin tanıtımına yönelik çalışmalar, teknoloji ve gastronomi içerikli fuar ve festivaller, üretim ve ekonomiyi geliştirmeyi hedefleyen projeler, eğitim, sanayi, tarım ve sağlık konularında sürdürülebilirliği sağlamaya yönelik projeler, bağımlılıkla mücadeleyi konu alan projeler, dezavantajlı grupları topluma kazandırmayı hedefleyen projeler, kadınlara ve öğrencilere yönelik projeler, göçmenlere ve yabancı uyruklu öğrencilere yönelik gerçekleştirilen projeler, kriz, afet, güvenlik ve acil durumlara yönelik projeler, çeşitli konularda toplumsal farkındalık yaratmayı amaçlayan projeler, illerin uluslararası düzeyde tanıtımına ve iş birliğine yönelik projeler, şehit ve gazi ailelerine yönelik gerçekleştirilen projeler şeklinde sıralamak mümkündür.

Açık Kapı, Bilgi edinme yasası, CİMER, E-devlet uygulamaları da tüm illerde eşgüdümlü olarak valilikler aracılığıyla gerçekleştirilen kamu yönetimi-halkla ilişkiler uygulamalarıdır.

e. Açık Kapı Uygulaması

2000’li yıllarda ülkemizde yönetimde insan haklarının temel alınarak iyileşmenin sağlanması için çeşitli yasal düzenlemelerle birtakım kurum ve kurullar, projeler oluşturulmuştur. Bunlardan birisi olan Açık Kapı birimleri 2017’ de aktif olarak hizmet vermeye başlamış, vatandaşla yönetim arasında bir köprü görevini üstlenmiştir (Yılmaz ve Akdemir, 2019: 34).

Kamuda kaymakamlık ve valilikler bünyesinde yer alan “Açık Kapı” uygulamasının amacı, bu birime başvuran vatandaşların talep,

şikâyet ve isteklerine yönelik işlemleri en çabuk ve etkili bir biçimde sonuçlandırmaktır. Temelinde dijital teknolojilerin olmasına karşın Açık Kapı uygulamaları vatandaşla yüz yüze iletişim ve danışmanlık olanağı da sağlamaktadır. Açık Kapı uygulaması CİMER’ e benzetmekle birlikte İçişleri Bakanlığının bir uygulaması olması ve bu doğrultuda CİMER’ e göre daha dar kapsamlı bir şekilde, kullanımında mülki idare amirlerinin yetkili olduğu il bazlı planlanmış bir proje olması sebebiyle CİMER’den farklıdır. İl ölçeği çerçevesinde planlanıyor olması ilk başta Açık Kapı uygulamasının yerel bir proje şeklinde algılanmasına sebep olmakla birlikte, bunun tam tersi bir durum söz konusu olup mevcut problemlerin ortaya çıktığı yerde, en çabuk ve etkili bir şekilde çözülmesi açısından oldukça verimli bir uygulama olarak değerlendirilebilir (Güler ve Yılmaz, 2019: 359-365).

“Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı” nın bir sonucu olarak “*iyi idare hakkı*” kapsamında, vatandaşlar tarafından valilik ve kaymakamlıklardaki ilgili birime (Açık Kapı Birimi) yapılan başvuruların hızlandırılması, sonuçlarının takip edilmesi, başvuruya ilişkin gerekli incelemelerin yapıp raporların çalışmaları Açık Kapı birimleri tarafından gerçekleştirilir (Yılmaz ve Akdemir, 2019: 17).

81 il ve 48 merkez ilçe kaymakamlığı bünyesinde oluşturulan Açık Kapı birimlerinde çalışmak üzere valilikler beşer, kaymakamlıklar üçer eleman görevlendirmektedir. Bu birime yüz yüze başvuru yapılabildiği gibi kurumların web sitelerinden veya mobil uygulama yoluyla da başvurulabilir. Yapılan başvurular yedi iş gününde değerlendirmektedir. Başvuru sahibi, başvuru sürecini aldığı numarayla internet ve mobil telefon aracılığıyla takip etme imkânına sahiptir.

2018’de E-Devlet kapısı yoluyla gerçekleştirilmesi tamamlanan Açık Kapı başvuruları konusunda uyuşturucu ile mücadeleli içeren başvuruların konuya ilişkin kolluk kuvvetlerine aktarılmasıyla ilgili çalışmalar hâlâ devam etmektedir (İçişleri.gov.tr).

Vatandaşların çeşitli talep ve sorunları konusunda muhatap bulup hızlı bir şekilde cevap alabilmesi için gerçekleştirilen Açık Kapı uygulaması katılımcı demokrasiyi sağlama bakımından aktif bir rol oynamaktadır.

f. BİMER-CİMER Uygulaması

2016 yılında Başbakanlık bünyesinde kurulan bir halkla ilişkiler birimi olan BİMER'in (Başbakanlık İletişim Merkezi) kendisini tanımlaması şöyledir: *“BİMER bilişim ve iletişim teknolojilerinden yararlanarak gerçekleştirilen bir halkla ilişkiler çalışmasıdır. BİMER ile devlet ve vatandaş ilişkisinde iletişim kanallarının tamamının aktif kullanılarak, bu konuda vatandaşların her yerden, her zaman kolayca başvuruda bulunabilmesi, aynı zamanda bu başvurulara hızlı ve etkin cevapların daha ekonomik bir yöntemle verilebilmesi amaçlanmıştır.”*

BİMER, Türk vatandaşlarının ve yabancı uyruklu bireylerin kamu kurumları ile yaşadıkları bir uyumsuzluk durumunda yardımcı hedefleyen merkezi bir birimdir. Başvurular her il merkezinde valilikler kapsamında yer alan “Halkla İlişkiler Müracaat Bürolarına” “Alo 150” telefon hattıyla yapılabilir (Kazancı, 2013: 426).

1966'da faaliyete geçen İdari Danışma Merkezi'ne göre BİMER, kamu yönetiminin halka karşı duyarlı olması konusunda önemli bir halkla ilişkiler uygulaması olup vatandaşların talep, şikâyet ve düşüncelerini devlet kurumlarına iletebilmesi özelliği ile önemli bir halkla ilişkiler fonksiyonuna sahiptir (Yağmurlu, 2013: 239, Mert, 2016: 144).

Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçilmesinden sonra BİMER, 9 Temmuz 2018'de, *“Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi”* ifadesinin kısaltılmış hali olan CİMER adını almıştır. Cumhurbaşkanlığı, İletişim Başkanlığı, Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığının sorumluluğunda yürütülen bir kamu hizmeti olan CİMER ile vatandaşların anayasada güvence altına alınan dilekçe ve bilgi edinme haklarını kullanımları kolaylaştırılmış, katılımcı yönetim anlayışı doğrultusunda kamu yönetimi uygulamalarına

ilişkin her türlü talep, öneri ve görüşün iletilebildiği bir platformdur (www.cimer.gov.tr)

Vatandaşların sorun ve talepleri konusunda elektronik ortamda başvuru yapabilmelerine imkân veren ve en geç 30 gün içinde cevaplanması gereken CİMER uygulamasının takibi ve cevaplanması valilikler tarafından gerçekleştirilmektedir. CİMER, dijital çağın bir getirisi olup kamu yönetiminde katılımcı demokrasi ve yönetim uygulamalarında etkin bir role sahiptir.

g. Bilgi Edinme Yasası

Kamuda bilgi edinme hakkı, açıklık ilkesi kapsamında yönetim tarafından gerçekleştirilen faaliyetlerin, verdiği kararların ve çalışanların tutumlarının vatandaşların isteğine göre açıklanmasını kapsar. Böylece vatandaşlar yönetimin davranışlarını, hukuka uygunluk veya yerinde olup olmadığı konusunda kontrol ederek denetim ve yönetime katılım fırsatını bulmaktadır (Eken, 2005: 115.)

24 Nisan 2004’te kabul edilen 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Yasası’nda amaç, demokrasi ve şeffaflığın gerekliliği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerinin bir getirisi olarak vatandaşların bilgi edinme hak ve taleplerine dair kuralları düzenlemektir (Boztepe, 2014: 67).

Teknoloji ve sosyal hayata dair gerçekleşen hızlı değişimle birlikte yönetim yapısı da değişmekte, giderek daha basit ve hızlı bir yapıya sahip olması gerekmektedir. Küreselleşme ve uluslararası düzeyde gelişen rekabetle birlikte kamu yönetiminde bu tür bir yeniliğe gidilmesi bir zorunluluk olup ‘*bilgi edinme hakkı*’ bu konuda atılmış önemli bir adımdır. Gözetim ve denetimin davranışları konusunda varlığını hisseden kurumlar ve çalışanlar, eylem ve işlemlerini bu doğrultuda yeniden düzenleme durumunda kalmaktadır.

Bilgi edinme hakkı, klasik kamu yönetimi anlayışında var olan kendisini toplumdan üstte gören, gizlilik ve dışa kapanıklık çerçevesinde hareket eden tutumun getirdiği olumsuz sonuçları

ortadan kaldırıp yönetimdekileri davranışlarından sorumlu tutmak, vatandaşın yönetime katılmasını sağlamak ve onların beklentilerini karşılama konusunda önemli bir yere sahiptir (Eken, 2005: 114-115).

Bilgi edinme yasası yöneten ve yönetilen kişiler arasında iyi niyet göstergesi olarak olumlu bir iletişim sürecinin geliştirilmesi için büyük önem arz etmektedir. Bu bağlamda kurumların halkla ilişkiler birimleri kendi sorumlulukları kapsamında yapılan bilgi edinme ile ilgi başvuruları inceleyip gerekeni yapma ve yönlendirme konusunda sorumluluk altındadır. Bu sorumluluğu; kuruluşlarla hedef kitleleri arasında arabuluculuk yapma, uzlaşma sağlama ve çift yönlü iletişim kapsamında algılamak ve halkın bilgi edinme konusundaki isteklerini karşılama konusunda istekli olmak durumundadır (Boztepe, 2014: 69).

Demokratik yönetim ve yönetişim kavramlarının temelinde açıklık, şeffaflık vardır. Bu bağlamda vatandaş da yönetimin uygulamaları konusunda bilgi sahibi olmak istemektedir ve bu konuda TBMM tarafından 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Yasası çıkarılarak problemin çözümü için önemli bir adım atılmıştır. Her ne kadar bu yasanın çıkarılışında temel amacın toplumun bilgi edinme konusundaki ihtiyacını gidermek değil, Avrupa Birliği'ne girebilmek için gerekli sorumluluğu yerine getirmek olduğu söylene de toplumun birtakım sorularının cevaplanmasında önemli bir görev üstlenmiştir (Kazancı, 2013: 94-99).

Bilgi edinme yasası kapsamında ele alınması gereken bir diğer konu dilekçe hakkı kanunudur.

- Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Yasa

01.11.1984 tarihinde kabul edilen 3071 sayılı bu yasanın amacı; Türk vatandaşlarının ve Türkiye'de ikamet eden yabancı uyruklu kişilerin kendileri ya da kamu kurumları ile ilgili dilek ve şikayetlerini Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne veya ilgili makamlara yazı ile başvurma haklarını kullanma şeklini düzenlemektir (mevzuat.gov.tr; Taşkın, 2012: 174).

Bireylerin haklarını arama konusunda önemli bir özgürlük alanını oluşturan, bilgi edinme hakkını kullanmada destekleyici bir rol oynayan dilekçe hakkına ilişkin düzenlemeler, Anayasa, Türk Ceza Kanunu, Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Yasa ve Bilgi Edinme Hakkı Yasası ile yapılmıştır (Çakmut, 2017: 46).

Vatandaşların yönetime sunduğu dilekçeler konusunda kamu kurumu ve kuruluşlar, dilekçenin konusunun doğruluğu veya haklılığını belirlemek, dilekçede yer alan problemin nedenini tespit edip sorunun çözülmesi konusunda gerekeni yapmak, vatandaşa verdiği dilekçe ile ilgili gidişat hakkında bilgi vermekle sorumludur. Dilekçede yer alan konularla ilgili olarak vatandaşlara geri dönüş yapılması, alınan kararın gerekçesinin açıklanması, vatandaşları; nesnel, eşit, tarafsız ve şeffaf bir şekilde hizmet aldıkları konusunda ikna edecektir (www.tbmm.gov.tr). Dilekçe Hakkı Yasasının 7. maddesine göre; vatandaşların yaptığı başvurular yazılı olarak ya da elektronik ortamda, gerekçeleriyle birlikte en geç 30 gün içinde cevaplandırılır (mevzuat.gov.tr).

Bilgi edinme yasası ve dilekçe hakkı yasası, açıklık ve şeffaflık ilkelerinin uygulanarak vatandaşların yönetime katılımının sağlanması ve yönetişimin hayata geçirilebilmesi için gerekli temel kavramlardandır. Bu yasalarla geçmişten günümüze var olan yönetim yapısındaki gizlilik ortadan kalkmaya, vatandaşlar daha fazla yönetme katılarak alınan kararlarda söz sahibi olmaya, bir anlamda yönetimi denetlemeye başlamıştır.

h. E-Devlet Uygulamaları

Günümüzün teknolojik gelişmelerinin iletişim teknolojilerinde de önemli değişim ve dönüşüme yol açtığı ve bunun kaçınılmaz olduğu sık sık dile getirilmektedir. Devletlerin yapısı ve işleyişi de bu değişim ve dönüşümlerden etkilenen bir konumdur. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı kendisinden beklenen etkinlik, etkililik ve verimlilik beklentisini karşılamakta yetersiz kaldığından bu konuda yeni arayışlara gidilmiştir. E-devlet uygulaması da bunlardan biri olup çeşitli kamusal hizmetlerin internet üzerinden verilmesini

içermektedir. E-devlet uygulaması devlet hizmetlerinde hızı, verimliliği ve etkinliği arttırarak bürokrasiyi azaltan bir etkiye sahiptir (Şataf vd., 2014: 1-2; Çeliksoy, 2020: 712).

E-devlet; kamu kurumlarının topluma ve diğer kuruluşlara elektronik ortamda bilgi aktarması, hizmetlerini buradan vermesidir. Bu sayede vatandaş tek bir noktadan güvenilir bilgiye hızlı bir şekilde ulaşabilmektedir (Seferoğlu vd., 2011: 283; Metin, 2012: 98).

E-devlet Kapısı ile ilgili gerekli yasal düzenlemeler 2006 yılında yapılmış, ilk iki yılda bu konudaki faaliyetler kurumların kendi kurumsal web sayfalarından yürütülmüştür. 18.12.2008 tarihinden itibaren tüm E-devlet uygulamaları “www.turkiye.gov.tr” adresi üzerinden yürütülmeye başlanmıştır (Çeliksoy, 2020: 720).

E-devlet kamuda bürokrasi uygulamalarından kaynaklanan yavaşlığı aşmada önemli bir unsur olup aynı zamanda kaynak ve kâğıt israfını da engelleyen ve işlem hızını arttıran, planlamayı kolaylaştıran bir uygulamadır. Bu özelliği ile E-devlet tüm dünya ülkelerinde kabul görmüş, kamu yönetimine yeni bir anlayış getiren, vatandaşa bilgiye doğrudan ulaşma imkânı veren önemli bir çalışma, kamu yönetiminin daha etkin ve etkili bir hizmet sunmasına ve katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir devlet yapısı oluşturulmasına katkı sağlayan önemli bir araçtır (Metin, 2012: 98-106; Şataf vd., 2014: 1-2).

Kamu kurumlarında E-devlet uygulamasına geçilmesinde birçok etken olmakla birlikte ekonomik alanda gelişmişlik bu anlamda önem taşıyan bir değişkendir. Kamusal kaynaklarda tasarrufun sağlanması ve verimliliğin arttırılması, demokratik katılımın sağlanması, kamu hizmetlerinde hesap verilebilirlik ve şeffaflığın arttırılması, kurumlar arası iş birliğinin sağlanması, işlemlerin elektronik ortamda daha hızlı bir şekilde gerçekleştirilmesi amaçları E-devlet uygulamalarına geçişte önemli bir unsurdur (Şataf vd., 2014: 1-2; Çeliksoy, 2020: 723).

Yeni kamu yönetimi anlayışının ve teknolojik gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkan e-devlet uygulamaları, kamu yönetiminde bürokratik hantallığın önüne geçmesinin yanı sıra vatandaşların talep ve beklentilerinin karşılanması konusunda, hızlı, etkin ve verimli bir hizmet sunulmasını sağlayarak kaynak israfını önlemektedir.

K. Halkla İlişkiler ve Sivil Toplum Kuruluşları (STK’lar)

Bir ülkede etkin bir yönetim ve katılımcı demokrasi anlayışının varlığından söz edebilmek için o ülkede karar alım sürecinde faaliyet gösteren aktörlerin ne kadar çeşitli olduğuna bakmak gerekir. Bu aktörlerin önemli bir unsuru da sivil toplum kuruluşlarıdır.

Sivil toplumu, devletin üzerinde denetim ve baskı oluşturmadığı, kişilerin, çalışmaları için devletten izin alma ve çalışmalarının sonucu konusunda sorgulanmasına ilişkin endişe taşımadığı, ekonomik ilişkilere dair baskılardan bağımsız davranıp tutum belirleyebildiği, gönüllülük esasına dayanan ilişkiler çerçevesinde çeşitli kurumları oluşturmanın mümkün olduğu toplum yapısı olarak tanımlamak mümkündür (Özgen vd., 2020: 103; Sağlam, 2020: 593).

Dünya ülkeleri arasında günümüzdeki anlamıyla sivil toplumun öne çıkmaya başlaması 1975-1980’li yıllarda olmuştur. Sivil toplumun gelişimi ve buna paralel olarak sivil toplum kuruluşlarının etkin bir hâle gelmesinde küreselleşmenin önemli etkisi vardır. Türkiye’de de STK’lar dünya ülkelerine paralel bir gelişim göstermiş, 80’lerden sonra sivil toplum alanında önemli gelişmeler kaydedilmiş, STK’lar ulusal ve uluslararası birçok projenin uygulamasında büyük rol oynamıştır (Sağlam, 2020: 594). Ülkemizde mesleki örgütlenme şeklinde ortaya çıkan ve sendika, vakıf, meslek odası, dernek gibi çeşitli öğeler şeklinde görülen STK’ların kuruluş amaçları; çalışan haklarını savunmak, mesleki anlamda çağdaş gelişmeleri takip ederek bilimsel çalışmalar yapmak, mesleğin saygınlığını arttırmak şeklinde sayılabilir (Özgen vd., 2020: 105-106).

Halkla ilişkiler uygulamaları genelde özel sektör kuruluşları veya kamu kuruluşları tarafından gerçekleştirilmekle birlikte sivil toplum kuruluşlarının da faaliyetlerinde, özellikle güven inşası konusunda halkla ilişkiler uygulamalarını kullandığı görülmektedir (Boztepe, 2014: 29 Özgen vd., 2020: 108).

STK'lar, halkla ilişkilerin gelişiminde önemli bir etkiye sahiptir. STK'lar lobicilik, medya yönetimi, sosyal sorumluluk projeleri gibi birçok alanda halkla ilişkiler uygulama ve uygulayıcılarına ihtiyaç duymaktadır. Bu bağlamda halkla ilişkiler uygulayıcılarının mesleğe ilişkin bilgi ve becerilerini ortaya koyabilmeleri ve halkla ilişkiler açısından önemli bir sosyal alan olan sivil toplum çerçevesinde toplumsal dönüşüme katkı sağlayabilmeleri için STK'lar önemli kurumlardır (Özgen vd., 2020: 107; Bıçakçı, 2021: 294).

Hyden STK'ları sivil toplumların belkemiği olarak değerlendirmiştir (Bhati, 2013:77). Bir ülkede katılımcı demokrasinin rolünün değerlendirilmesi açısından STK'ların varlığı ve etkinliği önemli bir göstergedir. STK'lar toplumun örgütlenme hakkının somutlaşmış halidir.

Katılımcı demokrasi anlayışının gelişiminde toplumsal örgütlenme esas unsurlardan birisi olup bu örgütlenmede STK'lar önemli bir yer tutar. STK'lar kamu kuruluşlarından bağımsız olarak vatandaşlarca kurulan örgütler olup dernek, sendika, vakıf gibi çeşitli oluşumları içerir. STK'lar sayesinde halk, yönetime katılıp alınan kararları etkileme imkanına sahip olur. Çeşitli yapılanma şekilleri bulunan STK'lar, toplumsal olaylar konusunda kanun yapıcılar üzerinde baskı oluşturabilen bir özelliğe sahiptir ve bunların değerlendirmesinde STK'nın kuruluş amacının ve yapısının toplumun tamamını içine alıp kamu yararını hedeflemesi önemlidir (Bozan, 2016: 5-6).

STK'ların katılımcı demokrasinin bir getirisi olarak kanun koyucular üzerinde bir yaptırım gücü olmasının yanı sıra acil durum teorisi ya da olasılık teorisinde açıklandığı gibi toplumsal

problemlerin çözümünde önemli rolleri vardır. Bunun en somut örneğini 6 Şubat 2023 tarihinde Kahramanmaraş merkezli olarak yaşanan ve 11 ili etkileyen deprem sonrası görmek mümkündür. Deprem sonrası birçok firma deprem bölgesine yardım götürürken bunun reklam amacı taşımadığının bir göstergesi olarak STK’larla iş birliği içinde olmuştur. Buna örnek olarak; Türkiye Eğitim Gönüllüleri Vakfı (TEGV) ile Shell’in deprem bölgesine yönelik farklı çalışmaları birlikte yürütmesi gösterilebilir (www.shell.com.tr). Bunun yanında AHBAP, KADEM, T3 Vakfı, AKUT, ADD, LÖSEV, Alperen Ocakları, Türkiye Fırıncılar Federasyonu, İHH, Yeryüzü Doktorları Derneği gibi birçok STK deprem bölgesinde aktif bir şekilde halka yardım götürmüş, bu yardımların koordinasyonu ve dağıtımında aktif rol oynamıştır (www.aa.com.tr/tr/asrin-felaketi/stklerin-deprem-bolgesindeki-calismalari-suruyor).

L. Halkla İlişkiler, Yönetişim, Katılımcı Demokrasi İlişkisi

• Halkla İlişkiler ve Yönetişim

Yönetişim bölümünde ayrıntılı olarak açıklanan bu kavram; kurumsal düzeyde iletişimi, ilişkileri geliştirmek, etkileşim ve katılım sağlamak, sahip olunan teknolojinin sağladığı bilgi paylaşım fırsatlarını kullanarak kurum içi eğitime katkı sağlamak, tüm bunların sonucunda pozitif bir sinerjinin ortaya çıkarılmasında etkili olmak gibi çeşitli fonksiyonları olan döngüsel bir süreci ifade eder. Yönetişim uygulamaları kamuda, özel sektörde, STK’larda ve kişiler düzeyinde görülür. Yönetişim anlayışı kamu kurumlarında katılımcı demokrasinin uygulanmasını, özel sektör kuruluşlarında başarıyı, STK’larda sosyal gereksinimlerin karşılanmasında yardımlaşma ve dayanışmayı, kişiler bazında, toplum yararını hedefleyen sosyal sorumluluk anlayışına sahip bireylerin yetişmesini sağlar (Çedikçi Fener, 2018: 159).

Günümüzde halkla ilişkiler; stratejik iletişim yönetimi veya stratejik halkla ilişkiler şeklindeki tanım ve uygulamaları ile kurumların yer aldığı ortamı tanımlayıp, hedef kitle bölünmesi ve

analizini gerçekleştirerek, kurumlarda ortaya çıkan sorunlar ve gündem doğrultusunda yöneticilere danışmanlık yaparak stratejik yönetim kavramının önemli bir parçası haline gelmiştir. Kuruluşların çalışmalarına mevcut paydaşların da katılmasını, onların kararlarını onaylamasını sağlamada dikkate değer bir aracı olma fonksiyonuna sahip olan halkla ilişkiler; yönetişimin de temel ilkeleri olan, şeffaflık, hesap verebilirlik, adillik ve sorumluluk ilkeleri doğrultusunda faaliyetlerini yürütmek aynı zamanda kamuoyuna gereken bilgiyi vererek, güven oluşturmada etkili bir yöntemdir. Halkla ilişkiler kurum içinde IPRA'nın Atina Yasasıyla belirlediği şekilde, güven, dürüstlük, kamu yararı, etik ilkelerini içeren bir iletişim stratejisi çerçevesinde çalışmayı amaçlayan, toplumun her kesimiyle farklı boyutlarda iletişim kurma konusunda köprü kurucu görevini üstlenen en temel unsurdur (Hoştut, 2015:59, Çamdereli, 2012:4; Lloyd, 1998).

Yönetişim sürecinin gerçekleşmesinde ihtiyaç duyulan etkili iletişim ve bilgilendirme konusunda esas öge halkla ilişkiler çalışmalarıdır. Kurumların paydaşlarıyla yaptıkları bilgi alışverişini çok boyutlu bir şekilde gerçekleştirmesi kurum kültürünün paydaşlara etkin bir biçimde yansıtılması ve yönetim sürecinin sürdürülebilirliğinde halkla ilişkiler önemli bir yere sahiptir (Çedikçi Fener, 2018: 157-158).

Hoştut'un 2015 yılında gerçekleştirdiği araştırmaya göre kurumsal yönetim, işletmelerde halkla ilişkiler faaliyetlerinin yürütülmesinde önemli bir yer tutmaktadır. Güvenilirlik, doğruluk, sorumluluk, açıklık ve süreklilik ilkeleri doğrultusunda faaliyet gösteren halkla ilişkiler; stratejilerini, hedef kitleleriyle farklı boyutlarda iletişim çalışmaları aracılığıyla gerçekleştirerek yönetim kavramının içerik ve ilkelerine uygun bir şekilde çalışmakta, işletmeler ile paydaşların ilişkilerinin dengeli bir şekilde yürütülmesine destek sağlamaktadır.

Ayrıca her iki kavramın da temelinde yer alan çalışma ilkelerinin birbirine paralel olması yönetim kavramının halkla ilişkiler faaliyetlerinde ayrı bir yük gibi değerlendirilmesinin önüne

geçmekte, rutin faaliyetler içinde yer alan yönetişimi gerçekleştirilen çalışmanın önemli bir parçası saymaktadır (Hoştut, 2015: 67-68). Bu bağlamda halkla ilişkiler faaliyetlerinin yönetsel bir araç olarak ülke yönetiminde yer alan temel ekonomik ve siyasal anlayışı yansıtmaya ve benimsetme amacıyla kullanılması muhakkaktır (Uysal, 1998: 35).

- Halkla İlişkiler ve Katılımcı Demokrasi

Geleneksel liberal demokrasiye yönelik yetersizlik eleştirilerine karşılık; amacı kamuoyunun gerek oy kullanması gerek kendisini ilgilendiren işler konusunda karar verme sürecinde söz sahibi olmasını hedefleyen katılımcı demokrasi anlayışı ortaya çıkmıştır. Geçmişten günümüze uygulamada olan temsili demokrasinin, katılımcı olarak nitelendirilmesi için; ifade özgürlüğü, çeşitli bilgi kaynaklarına ulaşma, kurumsal düzeyde özerklik, halkın karar alma sürecine katılımın sağlanması gibi birtakım unsurları taşıması gerekir (Subay, 2018: 222).

Günümüzde yaşanan iletişim alanındaki teknolojik gelişmeler ve internet kullanımındaki artışla birlikte siyaset, etik, iletişim, yönetim gibi çeşitli kavramların anlayış ve uygulanmasında birtakım değişiklikler olmuştur. Halkla ilişkiler de bunlardan birisidir. Küresel düzeyde gerçekleşen değişim ve gelişmelerde halkla ilişkilerin nasıl bir rolünün olacağı halkla ilişkiler uygulayıcılarının tartışma konuları arasındadır. Bu tartışmaların temelinde yer alan konulardan birisi de Richard Edelman tarafından ortaya atılan “*public engagement*” “*toplumsal katılım*” dır (Yıldırım ve Karafes, 2011: 18)

Son yıllarda IMF, OECD, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların sıkça kullandığı, katılımcılık, sorumluluk, şeffaflık, açıklık, etkinlik, tutarlılık, uzlaşma, uyum, hesap verebilirlik ilkelerini içeren yönetişim kavramı halkla ilişkiler yönünden ele alındığında public engagement (toplumsal katılım/ katılımcı toplumsal iletişim) formatı karşımıza çıkmaktadır. Dünya ülkelerinde görülen sosyo-ekonomik krizler, siyasal ve kültürel gelişmeler sonucu devlete, kurumlara duyulan güvenin tartışılmaya başlanması, toplumda sivil

örgütlerin daha çok söz sahibi olmasının gündeme gelmesi “*public engagement*” kavramını ortaya çıkarmıştır (Yıldırım, 2015: 15).

Yönetimde etkin bir toplumsal katılımın sağlanabilmesi için vatandaşların bilgi edinme hakkını kullanması, uygulamalara karşı olumlu veya olumsuz tepki vererek yönetimin faaliyetlerini yönlendirmesi esastır. Böyle bir uygulamada vatandaş yalnızca siyasi olarak değil yönetsel olarak da yönetime katılmış olmaktadır. Halkla ilişkiler katılımcı demokrasinin aktif hâle getirilmesinde etkin bir role sahiptir (Uysal, 1998: 30).

Bilgi teknolojilerinin hızlı bir gelişme gösterdiği 21.yüzyılda bu gelişimin ülkelerin toplumsal hayatını ve politik uygulamalarını önemli ölçüde etkilediği bilinen bir gerçektir. Bu bağlamda; siyasal katılımın sağlanmasında kamuoyunun kendilerini ilgilendiren bilgi kaynaklarına erişiminin kolaylaşması sonucu; mevcut hükümet yapısını, uygulamalarını, uyguladıkları politikaları, değerlendirme ve eleştirme konusunda önemli bir sonuca ulaşılmıştır. Özellikle dijital ortamda gerçekleştirilen ve e-demokrasi olarak adlandırılan uygulamalar bu konuda üzerinde çok konuşulan önemli bir kavramdır. Toplum hayatında ortaya çıkan çatışmayı iş birliğine dönüştürüp bunu kamu yararı doğrultusunda kullanabilme becerisi demokratik toplumların önemli bir özelliğidir (Subay, 2018: 222-223, 228).

Demokrasinin bir gereği olan toplumsal katılımı ve yönetişimi uygulama, problemlerin çözümünde yönetim ve vatandaşın ortak kararlar alıp bunların uygulanmasının sağlanmasında etkin bir halkla ilişkiler fonksiyonunun önemi büyüktür. Yönetimde toplumsal katılımın sağlanmasında geleneksel iletişim araçlarının yanı sıra özellikle internetin yaygınlaşması ile birlikte dijital iletişim araçları ve sosyal medya platformları önemli bir fonksiyona sahiptir. Bu bağlamda gerek özel sektör gerek kamu kuruluşlarının dijital iletişim araçlarını ve sosyal medya platformlarını aktif ve güncel bir şekilde kullanarak vatandaşların yönetime katılımını sağlamaları önemlidir.

IV. TÜRKİYE’DE YÖNETİŞİM VE KATILIMCI DEMOKRASİ PERSPEKTİFİNDEN VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER UYGULAMALARI

A. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Günümüzün değişen yönetim anlayışıyla birlikte kamu yönetiminde gerçekleştirilen reform ve uygulamalar, katılımcı demokrasi ve yönetim merkezli bir nitelik taşıyor hâle gelmiştir.

Dolayısıyla bu araştırmanın amacı; Türkiye’de, kamu yönetimi kapsamında valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının boyutunun yönetim ve katılımcı demokrasi perspektifinden değerlendirilmesidir. Araştırma kapsamında valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmaları ve bunların alana yansımaları incelenmiştir. Böylece kamusal halkla ilişkiler çerçevesinde devlet ile vatandaş arasında köprü görevi görme, gerçekleştirilen çalışmalarda kamuoyunun desteğini alma, vatandaş odaklı hizmet anlayışını geliştirme, yönetim ve katılımcı demokrasi ilkelerini uygulayarak vatandaşın yönetime katılımını sağlama, olumlu imaj ve güven oluşturup itibarı yönetme vb. amaçlara ulaşılması bakımından valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının ne tür katkılar sağlayabildiğine ilişkin verilerin elde edilmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda belirtilen amaçlara ulaşmak için hangi araç ve yöntemlerin kullanıldığının tespit edilmesi, valiliklerde bu fonksiyonları yerine getirmede önemli bir rol üstlenen il basın ve halkla ilişkiler birimlerinin konumunun, çalışmalara katkısının, mevcut problemlerin belirlenmesi ve çözüm önerileri amaçlanmaktadır.

Bu amaç çerçevesinde hazırlanan görüşme formlarında ele alınan beş ana tema şöyledir:

- Valiliklerde Uygulanan Halkla İlişkiler Çalışmalarının Kapsamı

- Halkla İlişkiler Birimlerinin Valiliklerdeki Konumları
- Valiliklerde Kullanılan Halkla İlişkiler Araç ve Yöntemleri
- Valiliklerde Uygulanan Halkla İlişkiler Çalışmalarında Katılımcı Demokrasinin Rolü
- Valiliklerde Yürütülen Halkla İlişkiler Faaliyetlerinin Yönetişimle İlişkisi

Bu amaçlar ve temalar doğrultusunda aşağıdaki soruların cevapları aranmış, yapılan görüşmelerden elde edilen veriler bu çerçevede değerlendirilmiştir.

- Valiliklerde uygulanan halkla ilişkiler çalışmalarının kapsamı nedir?
- Halkla ilişkiler birimlerinin valiliklerdeki konumları nasıldır?
- Valiliklerde kullanılan halkla ilişkiler araç ve yöntemleri nelerdir?
- Uygulanan halkla ilişkiler çalışmalarında katılımcı demokrasinin rolü nedir?
- Valiliklerde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetleri yönetim zemininde mi gerçekleştiriliyor?

Araştırmanın ana temalarını oluşturan bu sorular doğrultusunda il valileri ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerine yönelik yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşme soruları ile araştırma gerçekleştirilmiştir. Bu sorularla yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde; valiliklerin halkla ilişkiler faaliyetlerini vatandaşlarla etkin bir iletişim kurarak yönetim ve katılımcı demokrasi boyutuyla gerçekleştirip gerçekleştirmediği, faaliyetler konusunda vatandaşa ne kadar bilgi aktarımında bulunulduğu, tüm bu çalışmalarda basın ve halkla ilişkiler biriminin ne tür bir katkı sağladığı ve çalışmalarını gerçekleştirirken hangi araç ve yöntemlerin kullanıldığı araştırılmıştır.

Araştırma sonucunda Türkiye’de kamu yönetimi kapsamındaki valiliklerde halkla ilişkiler uygulamalarının yeni kamu yönetimi anlayışının gereklerinden olan yönetişim ve katılımcı demokrasi unsurları açısından hangi boyutta olduğu değerlendirilip, Türkiye’de kamu yönetiminde valiliklerde halkla ilişkiler uygulamalarının önemi ve uygulayıcıların hangi rolde olduğunun belirlenmesi, araştırma kapsamında tespit edilen çeşitli problemlere ilişkin hazırlanan öneriler ile alanın gelişimine katkı sağlanması hedeflenmektedir. Ayrıca yapılan bu çalışma ile daha önce hakkında çok fazla akademik çalışma bulunmayan valiliklerde halkla ilişkiler uygulamaları konusunda bir durum tespiti yapılarak yeni çalışmalar için zemin oluşturmaya çalışılmıştır.

B. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışmada, araştırmanın amaçları doğrultusunda ortaya konulan soruların cevaplanabilmesi için nitel araştırma yöntemlerinden faydalanılmıştır. Nitel araştırma, gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemleri kullanılarak, algı ve olayların doğal ortamında gerçekçilik ve bütüncüllük çerçevesinde ortaya çıkarılmasına ilişkin nitel bir sürecin takip edildiği araştırma yöntemidir (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 41). Sosyal Bilimlerin herhangi bir alanı ile ilgili yapılan, deneysel çalışmalardan çok, bireylerin tutum ve davranışlarının derinlemesine incelenmesine dayanan ve nitel analiz tekniklerinden faydalanan bir araştırma türü olan nitel araştırmada derinlemesine gerçekleştirilen gözlem ve görüşmelerden yola çıkılarak tümevarım yöntemiyle gerçekler tespit edilmeye çalışılır (Arıkan, 2013: 17, 21). Bu çalışmada, veri toplama aracı olarak nitel araştırma yöntemlerinden yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşme tekniği kullanılmıştır. Yarı yapılandırılmış görüşme (mülakat), araştırmacı tarafından hazırlanmış çeşitli soruların görüşmecilere sorulması ve birtakım özel konulara değinilmesini içerir. Sorulan sorular genelde belli bir sistem dahilinde ve tutarlı olmak durumundadır. Ancak görüşmeciler, soruları cevaplarırken bu soruların dışına çıkabilir. Araştırmacı aldığı cevaplar çerçevesinde soruları daha da derinleştirebilir (Berg ve

Lune, 2015: 136; Erkuş, 2013: 142). Bu kapsamda il vali ya da vali yardımcılara yönelik hazırlanmış 25, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerine yönelik hazırlanmış 21 açık uçlu sorudan oluşan iki ayrı yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşme soruları kullanılarak araştırma yapılmıştır. Görüşme formları beş bölümden oluşmaktadır. Her formda katılımcıların cinsiyeti, yaşı, eğitim durumu, kurumdaki görevi, çalışma süresi, yabancı dil seviyesi şeklinde demografik bilgiler ve organizasyon şeması yer almaktadır. Bu formların hazırlanmasında araştırma konusu çerçevesinde yönetim, katılımcı demokrasi, kamu yönetimi, yeni kamu yönetimi, halkla ilişkiler, halkla ilişkilerin uygulayıcı rolleri, kamusal halkla ilişkiler ve kamu ve özel sektör halkla ilişkiler uygulamalarının benzer ve farklı yönlerine dair literatür incelenerek görüşme soruları şekillendirilmiştir. Ayrıca görüşme sorularına verilen cevapları desteklemek ve çalışmaların alana yansımalarını görmek amacıyla örneklem içerisindeki valiliklerin sosyal medya hesapları ve kurumsal web siteleri incelenmiştir. Sosyal medya hesaplarının incelenmesi 01 Ocak 2022-05 Şubat 2023 tarihleri arasında kapsamaktadır.

Bu araştırmada veri toplama sürecine 30 Eylül 2022 tarihinde başlanmış, 29 Kasım 2022 tarihinde bitirilmiştir. Araştırma kapsamında 14 ilin il basın ve halkla ilişkiler müdürü, vali ya da vali yardımcısı ile online görüşme yapılmıştır. Görüşmeler 34 ile 110’ (dakika) aralığında gerçekleştirilmiştir. Ankara ve İstanbul’un ülke yönetimindeki etkisi göz önüne alınarak bu iller için ikişer vali yardımcısı ile görüşülmüştür. Görüşmelerin kayıt altına alınması tamamlandıktan sonra her ilin sosyal medya hesapları incelenerek görüşmelerden elde edilen verilerle birleştirilip gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri içerik analizi ile değerlendirilmiştir.

İçerik Analizi çeşitli yayın, söylem ve kayıtlı bilgileri anlamak ve karşılaştırmak için kullanılan bir yöntem olup temel amaç mevcut belgedeki mesajları bir sistem çerçevesinde tanımlamaktır. İçerik analizinde elde edilen veriyi düz bir yaklaşımla okumanın ötesinde derinlemesine incelemek ve üstü kapalı olarak verilen bilgileri ortaya

çıkarmak hedeflenir. (Arıkan, 2013: 51-53; Yengin, 2017: 77). İçerik analizinde bireylerin verdikleri bilgilerin kodlanıp nicel verilere dönüştürülmesi temel amaçtır (Balci, 2018: 207).

Değerlendirme ve analiz aşamalarında nitel araştırma programlarından olan Maxqda programı kullanılmış, program çerçevesinde kavram haritaları ve frekans çizelgeleri oluşturulmuştur. Elde edilen kavram haritaları ve frekans çizelgeleri araştırma sonucu elde edilen bulgular bölümünde yer almaktadır.

C. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Araştırma konusunun amacına göre, üzerinde araştırma ya da genelleme yapılabilecek tüm birim veya bireylerin meydana getirdiği grup evren olarak adlandırılır (Erkuş, 2013: 115; Cebeci, 2002: 49). Belirli bir evren içinden belirli kurallar çerçevesinde seçilen ve yer aldığı evreni en doğru şekilde temsil ettiği varsayılan bölüme örneklem denir (Arıkan, 2013: 16).

Bu çalışmanın, amacına ve konusuna göre çalışma evreni Türkiye'nin 81 ilini kapsamaktadır. Çalışmada, 2021 TÜİK verilerine göre Türkiye'nin yedi coğrafi bölgesinden en fazla ve en az nüfusa sahip ikişer il olmak üzere, toplam 14 il valiliği örneklem olarak ele alınmıştır. Bu iller çizelge 5'te nüfusları ile gösterilmiştir.

Çalışmada, amaçlı örnekleme (Purposive Sampling) yöntemi kullanılmıştır.

Amaçlı örnekleme, araştırma yapan kişinin konuya ve amacına ilişkin özellikleri barındıran birey ya da birimleri belirleyip bu unsurlarla çalışmanın gerçekleştirilmesini içeren bir örnekleme türüdür (Erkuş, 2013: 123).

Türkiye'de, valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarının yönetim ve katılımcı demokrasi perspektifinden incelenmesini amaçlayan bu çalışmada, ülke genelinde bir değerlendirme yapabilmek amacıyla yedi coğrafi bölgenin tamamından nüfusu en fazla ve en az olan iller seçilerek evrenin tamamının özelliklerini yansıtmaya amaçlanmış olup bu bağlamda

amaçlı örnekleme kullanılmıştır. Burada görüşme yapılan kişilerin vali ya da vali yardımcısı veya il basın ve halkla ilişkiler müdürü olması esas olup kişilerin meslekleri doğrultusunda soruları cevaplamaları hedeflendiğinden bu konuda da amaçlı örnekleme yapılmıştır.

Çizelge 2. 2021 Yılında Bölgelere Göre Nüfusu En Fazla ve En Az Olan İller

Bölge Adı	Nüfusu En Fazla ve En Az olan İller	İlin Nüfusu
Marmara Bölgesi	İstanbul	15.840.900
	Bilecik	228.334
Ege Bölgesi	İzmir	4.425.789
	Uşak	370.183
Karadeniz Bölgesi	Samsun	1.371.274
	Bayburt	85.042
Akdeniz Bölgesi	Adana	2.263.373
	Burdur	273.716
İç Anadolu Bölgesi	Ankara	5.757.325
	Çankırı	196.515
Doğu Anadolu Bölgesi	Van	1.141.015
	Tunceli	83.645
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	Gaziantep	2.130.441
	Kilis	145.826

(Kaynak: <https://data.tuik.gov.tr>) (2021).

Araştırma sürecinde örneklem içerisinde yer alan 14 ilin vali ya da vali yardımcısı, il basın ve halkla ilişkiler müdürleri çalışma verilerinin toplanması için her türlü desteği sağlamış, kendilerine sorulan soruları cevaplamış, gereken durumlarda sorulara ilişkin kanun, yönetmelik ve mevzuat konularını, ilgili görselleri araştırmacı ile paylaşmıştır.

E. Görüşme Analizinden Elde Edilen Bulgular

Araştırmanın değerlendirilmesi aşamasında online ortamda gerçekleştirilen görüşmeler yapıldıktan sonra, kayıt altına alınan görüşmelerin deşifreleri gerçekleştirilmiştir. İşlenmeye hazır hâle

getirilen veriler Maxqda programı kullanılarak bilgisayar ortamını aktarılmıştır.

Verilerin analiz edilmesi aşamasında öncelikli olarak frekans tabloları ve kavram haritaları oluşturulmuş, frekans tabloları ve kavram haritaları üzerinden elde edilen verilerin karşılaştırılması ve yorumlanması gerçekleştirilmiştir. Bu verilere göre katılımcıların demografik özellikleri, valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının neler olduğu, bu uygulamaları gerçekleştirmek için kullanılan araç ve yöntemler, valiliklerde yer alan il basın ve halkla ilişkiler biriminin konumu, gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin katılımcı demokrasi ve yönetim zemininde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği incelenmiştir. Bu çerçevede elde edilen sonuçlar aşağıda açıklanmıştır.

1. Katılımcıların Demografik Bilgileri

Çizelge 3. İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlerinin Demografik Özelliklerini Gösteren Çizelge

Demografik Özellikler	Cinsiyet	Yaş	Eğitim Durumu	Mezun Olduğu Bölüm	Yabancı Dil Seviyesi	Kurum Adı	Kurumdaki Görevi	Kaç Yıldır Bu Görevde	Toplam İş Deneyimi
Şehirler									
İstanbul	E	54	Lisans	İşletme	Orta	İstanbul Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü V.	5 yıl	31 yıl
Bilecik	E	29	Y.Lisans	Halkla İlişkiler ve Reklamcılık/ Görsel İletişim Tasarımı ve Reklamcılık	Orta	Bilecik Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	1 yıl	11 yıl
İzmir	E	46	Y.Lisans	Maliye	Orta	İzmir Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	1 ay	25 yıl
Uşak	E	40	Doktora	Tarih	İyi	Uşak Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	2 yıl	17 yıl
Samsun	E	36	Lisans	İktisat	Başlangıç	Samsun Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	3 yıl	15 yıl
Bayburt	E	57	Lisans	Eğitim Fakültesi- Coğrafya	Başlangıç	Bayburt Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	25 yıl	35 yıl
Adana	E	49	Lisans	Kamu Yönetimi	Orta	Adana Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	12 yıl	22 yıl
Burdur	E	39	Lisans	İşletme	Başlangıç	Burdur Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	6 yıl	18 yıl
Ankara	E	49	Lisans	Türk Dili ve Edebiyatı Öğretmenliği	İngilizce Başlangıç- Arapça Orta	Ankara Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	1 yıl	13 yıl

Hacer Hande Ergin Çağatay

Çankırı	E	38	Lisans	Maliye	Yabancı Dil Yok	Çankırı Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	2 yıl	15 yıl
Van	E	44	Yüksek Lisans	Kamu Yönetimi	Orta	Van Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	3 Ay	25 yıl
Tunceli	E	30	Lisans	Kamu Yönetimi	Başlangıç	Tunceli Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	4 Yıl	9 Yıl
Gaziantep	E	43	Yüksek Lisans	İletişim Bilimleri Fakültesi/ Basın Yayın	Orta	Gaziantep Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	9 yıl	15 yıl
Kilis	E	39	Lisans	Kamu Yönetimi	İyi	Kilis Valiliği	İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü	6 Ay	15 yıl

Veriler genel olarak bir değerlendirme yapılırsa il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin çoğunluğunun 37-45 yaş aralığında bulunduğu, iki kişinin iletişim fakültesi mezunu olup çoğunluğun Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi-Lisans bölümlerinden mezun oldukları, dil seviyelerinin aynı oranda başlangıç ve orta düzeyde olduğu, 1 ay- 10 yıldır bu birimde görev aldıkları, toplam iş deneyimlerinin 9-19 yıl olduğu en çok verilen ve yüzdelik olarak oranı en yüksek olan cevaplardır.

Çizelge 4. Çizelge 7 Valilerin Demografik Özelliklerini Gösteren Çizelge

	Cinsiyet	Yaş	Eğitim Durumu	Mezun Olduğu Bölüm	Yabancı Dil Seviyesi	Kurum Adı	Kurumdaki Görevi	Kaç Yıldır Bu Görevde	Toplam İş Deneyimi
İstanbul (1)	E	44	Y. Lisans	Kamu Yönetimi	İyi	İstanbul Valiliği	Vali Yrd.	3 yıl	22 yıl
İstanbul (2)	E	54	Doktora	Kamu Yönetimi/Sosyal Siyaset	Orta	İstanbul Valiliği	Vali Yrd.	1 yıl	30 yıl
Bilecik	E	47	Doktora	Hukuk Fakültesi/Kamu Yönetimi	Orta	Bilecik Valiliği	Vali	1 yıl	23 yıl
İzmir	E	59	Lisans	Hukuk Fakültesi	İyi	İzmir Valiliği	Vali Yrd.	4 yıl	34 yıl
Uşak	E	55	Doktora	Kamu Yönetimi	İyi	Uşak Valiliği	Vali	7 ay	30 yıl
Samsun	E	56	Doktora	Siyasal Bilgiler Fakültesi/ Uluslararası İlişkiler	İyi	Samsun Valiliği	Vali	2,5 yıl	33 yıl
Bayburt	E	30	Y.Lisans (Doktora Öğrencisi)	Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Lisans), İşletme (Lisans), Adalet (Ön Lisans), Kamu Hukuku (Yüksek Lisans), Kamu Hukuku (Doktora-	İyi	Bayburt Valiliği	Vali Yrd.	1 yıl 2 ay	7 yıl 4 ay

Türkiye’de Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi Perspektifinden
Valiliklerde Halkla İlişkiler Uygulamaları

				Devam Ediyor), Hukuk Fakültesi (Lisans-Devam Ediyor)						
Adana	K	46	Lisans	Kamu Yönetimi	Orta	Adana Valiliği	Vali Yrd.	4 yıl	23 yıl	
Burdur	E	47	Lisans	Kamu Yönetimi	İyi	Burdur Valiliği	Vali	7 yıl	23 yıl	
Ankara (1)	E	58	Lisans	Kamu Yönetimi	Orta	Ankara Valiliği	Vali Yrd.	1 yıl	33 yıl	
Ankara (2)	E	58	Lisans	İşletme	Orta	Ankara Valiliği	Vali Yrd.	1 yıl 2 ay	32 yıl	
Çankırı	E	44	Y. Lisans	Hukuk Fakültesi	İyi	Çankırı Valiliği	Vali	2 yıl	22 yıl	
Van	E	48	Doktora	Kamu Yönetimi/ Sosyoloji	İyi	Van Valiliği	Vali	4 yıl	23 yıl	
Tunceli	E	49	Lisans	Maliye	Orta	Tunceli Valiliği	Vali	2,5 yıl	22 yıl	
Gaziantep	E	48	Y. Lisans	Uluslararası İlişkiler/Kamu Yönetimi	Orta	Gaziantep Valiliği	Vali	6 yıl	22 yıl	
Kilis	E	55	Lisans	Kamu Yönetimi	İyi	Kilis Valiliği	Vali	4 yıl	30 yıl	

Veriler genel olarak değerlendirildiğinde, yalnızca Adana Vali Yardımcısının kadın olduğu, vali ve vali yardımcılarının çoğunluğunun 41-51 yaş aralığında olduğu, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi-Lisans bölümlerinden mezun oldukları, dil seviyelerinin iyi düzeyde olduğu, 1 ay- 3 yıldır bu görevde bulundukları, toplam iş deneyimlerinin 7-25 yıl olduğu yüzdelik olarak oranı en yüksek olan cevaplardır.

2. Valiliklerin Halkla İlişkiler Faaliyetlerinin Durumuna İlişkin Verilerin Analizi

Çizelge 5. Valiliklerde Uygulanan Halkla İlişkiler Çalışmalarının Kapsamı

	İBHİM.- N	İBHİM. -%	V-N	V-%
TÜRKİYE'DE VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER, YÖNETİŞİM VE KATILIM				
A. VALİLİKLERDE UYGULANAN HALKLA İLİŞKİLER ÇALIŞMALARININ KAPSAMI				
A.1.Bir kamu kurumu olarak valiliklerce halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerekçeleri				
Kurum içi /Kurum dışı iletişimin sağlıklı sürdürülmesi	4	28,60%	14	87,50%
Kamu kurum faaliyet/hizmetlerinin etkin, verimli yürütülmesi	13	92,90%	11	68,80%
Yapılan çalışmaların halka anlatılması/bilgilendirilmesi	6	42,90%	8	50,00%
Olumlu imaj, itibar, meşruiyet, güvenin sağlanması	8	57,10%	4	25,00%
Devlet ile halk arasında köprü vazifesinin bulunması	4	28,60%	3	18,90%
A.2.Valilik tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri				
Toplantı-tören-organizasyon düzenlenmesi	12	85,70%	16	100,00%
Katılımcı demokrasiyi güçlendiren çalışmalar yapılması	12	85,70%	14	87,50%
Kamuoyunu/basını bilgilendirici faaliyetlerin yapılması	10	71,40%	8	50,00%
Bakanlık proje ve faaliyetlerinin yapılması	0	0%	3	18,90%
İlin inancı/kültürü/tarihiyle ilgili paylaşım/tanıtım yapılması	1	7,10%	0	0%
A.3.Valiliklerin çalışmaları hakkında vatandaşın bilgi edinmesinde dikkate alınan hususlar				
Bütün bilgilerin şeffaf, etkin, hızlı bir şekilde paylaşılması	12	85,70%	15	93,80%
4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu kapsamında bilgilere ulaşılması	10	71,40%	10	62,50%
Vatandaşın doğru bilgiye en doğru kaynaktan doğru araçlarla ulaşması	6	42,90%	2	12,50%
3071 sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu kapsamındaki bilgilere ulaşılması	3	21,40%	2	12,50%
A.4.Valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler				

Türkiye’de Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi Perspektifinden
Valiliklerde Halkla İlişkiler Uygulamaları

faaliyetlerinin belirlenmesinde dikkate alınan hususlar				
Vatandaş odaklı hizmet anlayışının uygulamaya aktarılması	12	85,70%	9	56,30%
Kamu otoritesine olan saygı ve güvenin korunması	5	35,70%	11	68,80%
Açıklık, şeffaflık, saydamlık ve hesap verebilir olunması	4	28,60%	4	25,00%
Cumhurbaşkanlığının/bakanlığın politikaları doğrultusunda faaliyetler gerçekleştirilmesi	1	7,10%	2	12,50%

- A.1.1.Bir kamu kurumu olarak valiliklerce halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerekçeleri

Görüşme yapılan tüm vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürleri; iletişimin günümüzde önemli bir unsur olduğunu belirtirken, valiler %87,5, il basın ve halkla ilişkiler müdürleri %28,6 oranında kurum içi ve dışı sağlıklı, doğru bir iletişim sağlamak için çeşitli halkla ilişkiler faaliyetlerinin mutlaka yapılması gerektiğini söylemişlerdir. Kamu kurumlarının faaliyet ve hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülmesi de halkla ilişkilerin gerekçeleri konusunda üzerinde çok durulan bir konu olup vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin çoğunluğu tarafından dile getirilmiştir. Kamuoyunu çalışmalardan haberdar etmek, onayını, desteğini almak, uzlaşa sağlamak, dezenformasyonu önlemek, yönetime olan güveni sağlamlaştırmak, katılımcı demokrasi konusunda toplumsal katılımı sağlamak böylece insanların yapılan çalışmalar konusunda daha mutlu, memnun olmasını sağlayabilmek için halkla ilişkilerin gerekli olduğu vurgulanmıştır. Kamuoyu hakkında gerekli bilgiye sahip olmak, yönetim çerçevesinde değişen yönetim anlayışına ayak uydurmak, günümüz toplumunda kendilerinin nasıl yönetildiğini bilmek isteyen vatandaşlara gerekli bilgiyi vermek için halkla ilişkiler gereklidir, denilmiştir. Kamu hizmetlerinin adil, eşit, etkin, verimli, sürdürülebilir, hesap verilebilir olarak yürütülmesi, gerçekleştirilen kamu hizmetlerine ilişkin oluşan algının iyi yönetilebilmesi, devletin vatandaş için var olduğunu hesaba katarak hizmetlerin vatandaş odaklı olmasını sağlamak için de halkla ilişkiler çalışmalarına önem verilmesi gerektiği önemli bir oranda dile getirilen konulardır. Sekiz il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve dört vali; çalışmalarla ilgili şeffaflığın sağlanması, mevcut problemlerin doğru bir şekilde öğrenilmesi ve çözüm üretilmesi, kamuoyundaki

eğilimlerin önceden tespit edilmesi, olası problemlere karşı gerekli tedbirlerin alınması, yanlış anlaşılmaların önlenmesi için doğru bilgilendirme yapılması, valilikler tarafından yürütülen çalışmaların halka doğru aktarılması ve böylece kamu yönetimine karşı olumlu imaj, itibar, ve güvenin sağlanması, vatandaşa devletin sıcak yüzünün gösterilmesi için halkla ilişkiler çalışmaları gerekli ve zorunludur, demiştir. Dört il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve üç vali ise kriz durumlarında gerekli müdahalelerin yapılması, vatandaşın ilgili makamlara ve kamu hizmetlerine kolay ulaşmasının sağlanması, halkın talep ve beklentilerinin karşılanması, devlet ve vatandaş arasında köprü görevi görülmesi gibi birçok unsurun valiliklerdeki halkla ilişkiler çalışmalarının sebebini oluşturduğunu dile getirmiştir. Bu noktada özellikle çift yönlü iletişim kavramının önemi belirtilmiştir.

- A.2.Valilik tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri

Mahalle, köy, muhtar toplantıları, kanaat önderleri, STK'larla yapılan görüşmeler, il bünyesinde faaliyette bulunan toplumsal aktörlerle iş birliği ve istişare gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmaları içerisinde yer almaktadır. Merkezi hükümetin uygulamalarını halka duyurmak, çalışmalara ilişkin kamuoyunun en doğru ve yalın şekilde bilgilenmesini sağlamak, mevzuattaki aksaklıkların saptanması, giderilmesi ve bu konuda gerekli işlemlerin ivedilikle hayata geçirilmesi için, halkın dilek istek ve fikirlerinden faydalanarak alınacak kararların ya da uygulanacak kuralların daha yerinde olmasını sağlamak amacıyla halktan geri bildirim alınmasını sağlamak, devlet ile vatandaş arasında sağlıklı ve etkin iletişim kurulmasına aracılık etmek, vatandaşın idareyle olan iş ve işlemlerini kolaylaştırmak valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri arasında sayılmıştır.

Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmaları konusunda valilerin tamamı, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin ise %85'i özellikle düzenlenen toplantı, tören ve organizasyon konularını vurgulamışlardır. Bu kapsamda Adana'da Tespah

Festivali, Portakal Çiçeği Festivali, Bayburt’ta Dede Korkut Etkinlikleri, Bilecik’te Söğüt Şenlikleri, Nar Festivali, Çankırı’da Tuz Fest ve Kiraz Festivali gibi birçok etkinlik yer almaktadır. Yine bu kapsamda valiliklerde ilin doğal güzellikleri ve yöresel ürünlerinin tanıtım faaliyetleri, geleneksel sanatların yaşatılmasına yönelik atölyeler oluşturulması, Teknofest vb. teknoloji fuar ve organizasyonların yapıldığı ifade edilmiştir. Konuya ilişkin olarak Kilis Valisi, Kilis’in spesifik ürünlerinden olan Kilis Karası üzümü ve zeytinyağının tanıtımı konusunda özel bir çaba harcadıklarını, bu konuda İtalya’nın Toskana kentinden bir ekiple iş birliği içinde olduklarını, zeytin budama, hasat ve sıkımı konusunda ortak çalışmalar yaptıklarını, üreticilere bu alanlarda eğitim verdiklerini söylemiştir. Ayrıca Gaziantep ili okullarda başarıyı arttırmaya yönelik (Gazi Şehir Öğrenci Meclisi, 100. Yılda 100 Hayırseverin Eğitime Destek Kampanyası, GAGEV, Ben Okuyorum Gaziantep Okuyor vb.) birçok projeyi hayata geçirmiştir. Valiliklerin sosyal medya hesapları incelendiğinde gerçekleştirilen tüm faaliyetlerle ilgili paylaşımlar yer almakla birlikte; tören, organizasyon ve projelerle ilgili paylaşımların yoğunlukta olduğu görülmektedir.

Valiler %87,5, il basın ve halkla ilişkiler müdürleri %85 oranında özellikle halk günleri olarak adlandırılan halkın fikirlerini, talep ve beklentilerini öğrenmeye yönelik çalışmaların ve yüz yüze görüşmelerin yönetim ve katılımcı demokrasi zeminine oturduğunu ifade etmiştir.

Valiliklerde gerçekleştirilen çalışmalara ilişkin hazırlanan basın bülteni, basın toplantısı, basın açıklaması gibi basını ve kamuoyunu bilgilendirici uygulamalar da gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları arasında olup il basın ve halkla ilişkiler müdürleri tarafından %71,4 oranında, valilerin ise yarısı tarafından dile getirilmiştir. İllerin sosyal medya hesapları incelendiğinde bütün valiliklerde basın duyurusu ve basın açıklamalarının paylaşıldığı görülmüştür.

Tüm valiler CİMER, Açık Kapı gibi devlet politikası olarak gerçekleştirilen çalışmaları da kamuda halkla ilişkiler faaliyeti olarak

değerlendirmektedir. Özellikle Gaziantep Valisinin Açık Kapı çalışmalarına bizzat kendisinin katıldığı sosyal medya hesaplarında görülmektedir.

Bu soruya ilişkin spesifik olarak dile getirilen çeşitli konuları ele almak gerekirse, özellikle üniversite öğrencileri başta olmak üzere öğrencilere yönelik çalışmalar, kadın kooperatifleri konusunda özel çalışmalar yapıldığı çeşitli il valileri tarafından vurgulanmıştır.

Gaziantep Valiliği çeşitli toplumsal aktörlerin de içinde yer aldığı (STK'lar, sendikalar, dernekler, KOSGEB, GAGEV, yerel yönetimler vb.) çeşitli projelerle (projeler içerisinde eğitim, sağlık gibi toplumsal konular büyük önem taşımaktadır) çok boyutlu halkla ilişkiler faaliyetlerini gerçekleştirmeye çalışmakta ve bu çalışmalarını özellikle sosyal medya, gerektiğinde geleneksel iletişim araçları ve yüz yüze iletişimi de kullanarak halka anlatma, onları çalışmalardan haberdar etme çabası içindedir. Benzer çalışmalar tüm valiliklerde gerçekleştirilme durumundadır.

Van Valisi halkla ilişkiler konusunda çeşitli toplumsal aktörlerle, vatandaşla, muhtarlarla doğrudan yüz yüze iletişimi çok önemseydiğini, buna yönelik çeşitli organizasyonlar gerçekleştirdiğini belirtmiştir. Yaptığı bir çalıştayla ilin mevcut problemleri konusunda farklı grupların fikirlerini, önerilerini değerlendirmeye aldığını ifade etmiştir.

Burdur Valisi Kibyra antik kentinin tanıtımı konusuna çok önem verdiklerini, bunun için profesyonel ekiplerle çalışma konusunda hizmet satın aldıklarını dile getirmiş, konuyu ulusal ve uluslararası medyada duyurmaya çalıştıklarını söylemiştir. Özellikle bölgede çıkarılan Medusa mozaığının dünyada bir benzerinin olmadığını, Versace firmasının bunu sembol olarak kullandığını, bu konuda İtalya'daki Türkiye Büyükelçiliği aracılığı ile Versace firması ile iletişime geçilip Medusa mozaığının dünya kültür mirası olarak değerlendirilmesi için çalışmalar yaptıklarını belirtmiştir. Ayrıca valilikler bünyesinde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri kapsamında Burdur Valiliği olarak önemli bir tarım ve

sanayi ürünü olan lavantanın üretimi ve tanıtımı konusunda önemli adımlar attıklarını, Burdur ilinin lavanta üretiminin Türkiye’nin önemli bir lavanta üretim merkezi olarak kabul edilen Isparta ilinin üretiminin bir buçuk katı olduğunu söylemiştir.

Burdur İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü, Burdur Valiliğinin halkla ilişkiler kapsamında il genelinde uyuşturucuyla mücadele amacıyla bağımlı çocuklar ve ailelerin, bağımlılıklarından kurtulması için çeşitli çalışmalar yaptığını, tedavi süreçlerinin takip edildiğini, tedavi sonrası İŞKUR aracılığı ile bir işe yerleştirildiğini ve 6 ay süreyle çalışmalara ilişkin gerekli takibin yapıldığını, Ticaret ve Sanayi Odası ile gerçekleştirilen protokol çerçevesinde çalışmaları verimli geçen bağımlı kişilerin bir işe yerleştirilerek topluma kazandırılmasının amaçlandığını belirtmiştir.

Ankara Vali Yardımcısı (2), Ankara’nın başkent ve protokol şehri olması sebebiyle çoğu zaman projelerin doğrudan sahibi olmayıp gerçekleştirilen projelere destek verildiğini söylemiş, bunun yanında Ankara’da bir vali yardımcısı koordinatörlüğünde İz-Ankara adı verilen bir proje ile nesli tükenmek üzere olan tiftik keçisinin üretimi, çoğaltılması, bu keçilerden elde edilen tiftikle kumaş, Ankara şalı gibi ürünlerin üretiminin artırılması için tezgâh ve atölyeler kurulduğunu, aynı zamanda Ankara’ya özel bir taş ile hediyelik eşya, takı vazo gibi çeşitli ürünlerin üretilip bunların pazarlamasına da destek olunduğunu belirtmiştir.

Samsun Valisi, KADİM (Kardeşlik, Akrabalık Dayanışma ve İletişim Merkezi) adı altında bir koordinasyon merkezi kurularak göç ve göçmenleri ilgilendiren problemler konusunda gerekli çalışmaları yürüttüklerini söyleyerek konuya ilişkin farklı bir uygulamayı dile getirmiştir.

Tunceli Valisi, özellikle üniversite gençliğini hedef alan bir Genç Ofis kurduklarını, bu ofis aracılığı ile öğrencilerle yüz yüze ve etkin bir iletişim gerçekleştirdiklerini, onların sorunlarına yönelik araştırmalar yaptıklarını, spor, konser, tiyatro, sinema, gezi programları düzenlediklerini, çeşitli kulüpler aracılığıyla gençlerde

sosyal sorumluluk konusunda görev alma bilinci oluşturdıklarını söylemiştir. Ayrıca çeşitli kamusal alanlarda vatandaşla doğal bir ortamda bir araya gelinerek sağlık, kadınların eğitimi gibi toplumsal ihtiyaçlara yönelik çeşitli eğitim faaliyetlerinin gerçekleştirildiğini dile getirmiştir. Tunceli'nin küçük bir il olmasının avantajını kullanarak devlet memurlarının halkı tanınması sebebiyle de daha sıcak ilişkiler kurulduğunu vurgulamıştır.

- A.3.Valiliklerin çalışmaları hakkında vatandaşın bilgi edinmesinde dikkate alınan hususlar

Valiliklerin çalışmaları konusunda vatandaş hangi bilgilere rahatça ulaşabilir sorusuna verilen cevaplar arasında; vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin büyük çoğunluğu tarafından en fazla dile getirilen konular; il genelinde yapılması planlanan her türlü hizmet ve faaliyet, ili ilgilendiren trafik, asayiş, olağanüstü durumlar ve hava durumu gibi konular olup bunların kurumsal web sitesi ve sosyal medya aracılığı ile şeffaf, hızlı, etkin bir şekilde vatandaşla duyurulduğu ifade edilmiştir.

Valiler %62,5, il basın ve halkla ilişkiler müdürleri %75 oranında, vatandaşın genelde gizlilik içermeyen, bilgi edinme kanunu kapsamındaki bilgilere ulaşabildiğini belirtirken, üç il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve iki vali ise dilekçe hakkı, Açık Kapı kapsamına giren, yasalara uygun olarak her türlü bilgiye ulaşabildiğini, bu bilgilere valiliklerce yapılan toplantılar, CİMER'e yapılan başvurular ve ihaleler hakkında verilen kararların da dahil olduğunu dile getirmiştir. İnternet çağını yaşadığımız ve sosyal medyanın oldukça etkin olduğu günümüzde vatandaşın bilgilere erişimi konusunda herhangi bir sıkıntı bulunmadığı tüm il valilerince ifade edilmiştir.

- A.4.Valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin belirlenmesinde dikkate alınan hususlar

Valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin belirlenmesinde dikkate alınan hususların araştırıldığı bu soruda 12 il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve dokuz valinin halkla ilişkiler çalışmalarının gerçekleştirilmesinde özellikle

vurguladıkları tema, vatandaş odaklı hizmet anlayışıdır. Valilerin büyük çoğunluğu ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin yarısına yakını tarafından kamu otoritesine olan saygı ve güvenin korunmasının belirleyici olduğu vurgulanmıştır. Bu temalar kapsamında dört vali ve dört il basın ve halkla ilişkiler müdürü; ilde olası risk unsurlarının ve vatandaş memnuniyetinin temel alınması, Açık Kapı yoluyla gelen taleplerin kısa sürede cevaplanması, gündem ve konunun önem derecesinin değerlendirilmesi ve buna göre kamu yararı, katılımcılık, yönetim odaklılık, doğruluk, açıklık, şeffaflık, saydamlık, hesap verebilirlik, adillik, eşitlik ilkeleri çerçevesinde problemin en kısa zamanda, en doğru şekilde çözümlenmesi, böylece vatandaşın devlete olan sevgi ve bağının güçlendirilmesi kavramlarını ele almış, bu konuda il valisinin tutum ve tavrının önemli bir yer tuttuğunu belirtmiştir. Ayrıca verilen cevaplara göre tüm bu çalışmalar yürütülürken hedef kitlenin özellikleri, ilin sosyo-ekonomik ve kültürel durumu, inanç ve değerleri, sorunları göz önüne alınmakta, yapılan çalışmalar konusunda vatandaşın doğru bir şekilde ve zamanında bilgilendirilmesine özen gösterildiği görülmektedir. İki vali ve bir il basın ve halkla ilişkiler müdürü, halkla ilişkiler çalışmalarının konusunun belirlenmesinde Cumhurbaşkanlığının ve İçişleri Bakanlığının konuya ilişkin politikalarının da belirleyici bir fonksiyona sahip olduğunu dile getirmiştir.

İstanbul İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü konuya ilişkin olarak, valiliklerdeki halkla ilişkiler faaliyetlerinin belirlenmesinde dikkate aldıkları hususları ayrıntılı olarak açıklamış, vatandaş odaklı hizmet anlayışının temele koyduklarını belirtmiştir.

Çizelge 6. İl Basın ve Halkla İlişkiler Birimlerinin Valiliklerdeki Konumları

	İBHİ M -N	İBHİM -% N	V- N	V-%
TÜRKİYE'DE VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER, YÖNETİŞİM VE KATILIM				
B. İL BASIN VE HALKLA İLİŞKİLER BİRİMLERİNİN VALİLİKLERDEKİ KONUMLARI				
B.1.Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinde il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin yetki ve sorumluluğu*				
Valiliğin planladığı halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi	14	100,00%		
Bakanlık uygulama koordinatörlüğünün çalışmalarının desteklenmesi	1	7,10%		
CİMER ile ilgili iş ve işlemlerin yürütülmesi	1	7,10%		
B.2.Yöneticilerin İ.B.H.İ. birimine karşı tutum ve yaklaşımları				
Yöneticilerin halkla ilişkilerin rolü ve önemini bilen bir yaklaşım içinde olması	12	85,70%	5	31,30%
Kurum yöneticilerinin halkla ilişkiler birimine faaliyetlerinde gerekli desteği sağlaması	5	35,70%	0	0%
Yöneticilerin nezaketli, samimi, adil bir tutum sergilemesi	2	14,30%	0	0%
İl basın ve halkla ilişkiler müdürlüğüne atfedilen önemin göstergesi olarak il müdürlüklerinin arasında sayılması	0	0%	2	12,50%
Yöneticilerin halkla ilişkiler birimi çalışanlarının fikir ve önerilerine başvurması	1	7,10%	0	0%
B.3.İl basın ve halkla ilişkiler müdürünün kurumda bağlı olduğu üst yöneticiler				
Vali	14	100,00%	16	100,00%
Vali yardımcısı	8	57,10%	8	50,00%
B.4.Gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkileşim, anlaşma ve uzlaşmayı içermesi*				
Etkileşim, anlaşma ve uzlaşmanın olması	14	100,00%		
İl valisine kavuşmayan konuların gerekçelerinin anlatılması yoluyla vatandaşlarla uzlaşının sağlanması	3	21,40%		
B.5.Kurumsal stratejilerin belirlenmesinde il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin görüşlerinin alınması				
Yöneticilere alınacak kararlarla ilgili fikir beyan edilmesi	13	92,90%	0	0%
İçişleri Bakanlığının belirlediği stratejilerin uygulanması	5	35,70%	0	0%
İl valisinin katılımcı demokrasi modelini benimsemesi	1	7,10%	0	0%
B.6.Halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlanması, uygulanması, gerçekleştirilmesinde rol oynayan kişi ve kurumlar				
İl valisi/sorumlu vali yardımcısı/ kaymakamlar/ İlgili birim yöneticileri/İ.B.H.İ. müdürlüğü ile gerçekleştirilmesi	7	50,00%	16	100,00%
Çalışanların halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlama ve uygulama sürecine dahil edilmesi	9	64,30%	0	0%
Toplumsal aktör ve paydaşlarla toplantı yapılarak ortak kararların alınması	3	21,40%	1	6,30%
Halkla ilişkiler faaliyetleri planlanırken üniversiteden akademik destek alınması	0	0%	2	12,50%
Alanında uzman, deneyimli bir ekip ile çalışılması	0	0%	2	12,50%
B.7.Yazılı bir stratejik planın varlığı, planların revize sıklığı**				
Yazılı bir stratejik planın varlığı			3	18,90%

Türkiye’de Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi Perspektifinden
Valiliklerde Halkla İlişkiler Uygulamaları

Stratejik planların gerektiği zaman, yerde anlık/yıllık, yılda iki kez revize edilmesi	8	50,00%
Stratejik planların üst yöneticilerin tavırlarına göre revize edilmesi	1	6,30%
B.8.İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü çalışanlarının vizyon ve misyonu**		
Objektif/donanım sahibi/eşit/adaletli/hesap verilebilir olunması	16	100%
Gündemi ve günceli takip edebilmesi	10	62,50%
Halka bilgi aktarımında modern ve etkili araçları kullanabilmesi	5	31,30%
İ.B.H.İ. birimi personelinin o ilde uzun süreli çalışması	4	25,00%
B.9.İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü çalışanlarının istihdamına yönelik bakış açısı**		
İ.B.H.İ. biriminde çalışanların iletişim fakültesi mezunu olması	4	25,00%
İl basın ve halkla ilişkiler müdürü atamalarının liyakat esaslı yapılmasının gerekli olması	1	6,30%

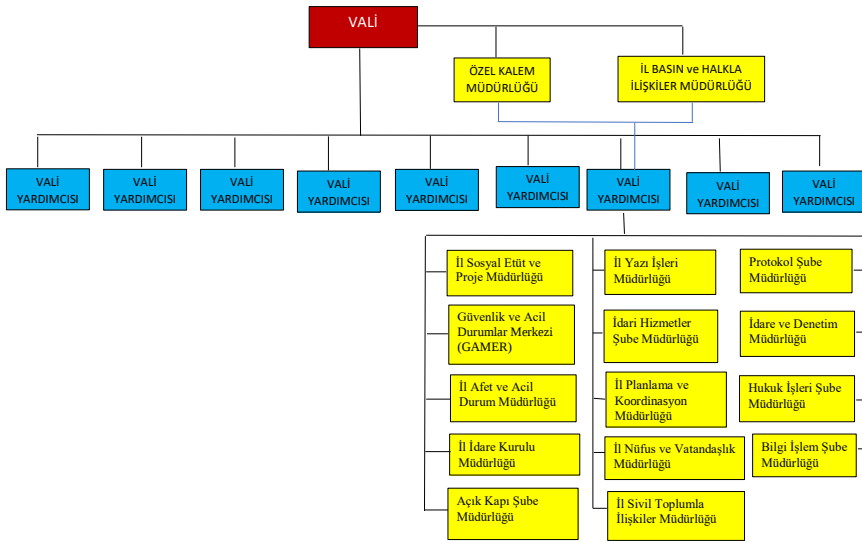
Not: *İşareti bulunan sorular sadece İ.B.H.M. den bilgi toplamaya yönelik olduğu için valilere sorulmamıştır. **İşareti bulunan sorular sadece valilerden bilgi toplamaya yönelik olduğu için İ.B.H.M. ne sorulmamıştır.

- B.1./B.3.Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinde il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin yetki ve sorumluluğu/ İl basın ve halkla ilişkiler müdürünün kurumda bağlı olduğu üst yöneticiler

İl basın ve halkla ilişkiler biriminin valiliklerdeki konumunun araştırıldığı bu kapsamda, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin tamamı, hiyerarşik olarak vali yardımcılarına bağlı olarak çalışıyor görünseler de doğrudan valiye bağlı olarak çalıştıklarını belirtmişlerdir. Aynı şekilde valilerin tamamı da bu ifadeyi destekler bir cevap vermişlerdir. (Durumu gösteren örnek organizasyon şeması aşağıda yer almaktadır.) Bu durum, halkla ilişkiler biriminin üst yönetime bağlı çalışmasıyla ilgili ilkenin uygulanabilmesi açısından dikkate değer bir unsurdur. İl basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin tamamı, halkla ilişkiler biriminin yazılı bir iş tanımının bulunduğunu, yönetmelik ve mevzuatta belirtilen görevlerin yapıldığını, valilik tarafından planlanan halkla ilişkiler faaliyetlerinin uygulanmasını sağladıklarını, vatandaşların talep ve istekleri konusunda köprü görevi üstlendiklerini, bunların valilik makamına arz edilerek çözüme kavuşturulduğunu ve valinin vereceği her türlü iş ve işlemleri yerine getirdiklerini vurgulamışlardır.

Tunceli, Kilis ve Bayburt İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri, kendilerinin küçük ölçekli bir il olduğunu, herkesin birbirini tanıdığını ve buna bağlı olarak görev tanımında yer almayan konularda da vatandaşa yardımcı olduklarını dile getirmişlerdir.

Van İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü, görev ve sorumluluklarının kanunlara dayandığını, görevlerini yaparken bu çerçevede hareket ettiklerini vurgulamıştır.



Şekil 4. Valiliklerin Organizasyon Şeması

Gaziantep Valiliği organizasyon şeması örnek olarak alınmıştır.

- B.2./B.8.Yöneticilerin il basın ve halkla ilişkiler birimine karşı tutum ve yaklaşımları/ Birim çalışanlarından beklenen vizyon ve misyon

Bu kapsamda, yöneticilerin il basın ve halkla ilişkiler birimine karşı tutum ve yaklaşımları sorulduğunda il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin tamamına yakını ve beş vali; yöneticilerin il basın ve halkla ilişkiler biriminin devlet-vatandaş arasında köprü görevi görmesi sebebiyle halkla ilişkilerin rolü ve önemini bilen bir yaklaşım içinde olduklarını dile getirmiştir. İl basın ve halkla ilişkiler

müdürlerinin %31’i kurum yöneticilerinin halkla ilişkiler birimine faaliyet ve çalışmalarında gerekli desteği sağladığını, çalışanlara karşı nezaketli, samimi, adil bir tutum sergilediklerini, Gaziantep İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürünün özellikle belirttiği gibi dikey hiyerarşiye rağmen il basın ve halka ilişkiler biriminin alanında söz sahibi olduğunu vurgulamıştır. Gaziantep Valisi ve Bayburt Vali Yardımcısı il basın ve halkla ilişkiler müdürlüğünün bulunduğu önemli konumdan ve yaptığı çalışmalardan ötürü il müdürlükleri arasında sayılması gerektiğini dile getirmişlerdir. Tunceli İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü yöneticilerin halkla ilişkiler birimi çalışanlarının fikir ve önerilerine daima başvurduğunu ifade etmiştir.

Uşak İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü konuya ilişkin, *“Vatandaşların çoğu zaman iletişim kurduğu ilk birim olmamız nedeniyle amirlerimiz tarafından birimimiz oldukça önemli olarak görülmektedir. Hatta valilikteki en güçlü birimin il basın ve halkla ilişkiler birimi olması gerektiği yönünde görüşleri bulunmaktadır.”* ifadelerini kullanmıştır. Bu konuda Uşak Valisinin il basın ve halkla ilişkiler biriminin taşıması gereken vizyon ve misyona bakış açısı değerlendirildiğinde, halkla ilişkilerin önemini bilen bir yaklaşım içinde olduğu, bu birimde iletişim fakültesi mezunlarının görev alması gerektiğine inandığı ve birim çalışanlarının yeniliklere açık, gündemi ve günceli yakalayabilen bir donanımına sahip olması gerektiği konularına önem verdiği, bu birimde ihtiyaç duyulan iş gücü ve alt yapı desteğinin karşılanmasını öncelikli konular arasına aldığı görülmektedir. Yine aynı şekilde Tunceli Valisi tarafından konuya ilişkin olarak il basın ve halkla ilişkiler biriminin valilik çalışmalarında önemli bir unsur olduğu, güncel, dinamik, kendini yenileyebilen özellikleri taşıması gerektiği üzerinde durulmuştur.

Valilerin il basın ve halkla ilişkiler biriminde çalışanların sahip olması gereken vizyon ve misyona yönelik ifadelerinde ilk olarak hepsinin vurguladığı konular; bu birimde çalışanların objektif, donanım sahibi, adaletli ve çalışmalarına yönelik hesap verebilirlik sorumluluğunu üstlenen kişiler olması gerektiğidir. Bunun yanında 10 vali, il basın ve halkla ilişkiler birimi çalışanlarının dinamik, aktif,

hızlı, kurum içinde ve dışında iletişim becerisi yüksek, çalışmalarla ilgili içerik üretimi ve konu yönetimi konusunda yetenekli, günümüzün teknolojik gelişmelerini takip edebilen, modern ve etkili araçları kullanabilen kişiler olması gerektiğini ifade etmiştir. Ayrıca valilerin dörtte biri il basın ve halkla ilişkiler birimi çalışanlarının o ilde uzun süreli çalışmasının vatandaşları tanıma, problemleri tespit etme ve çözüme kavuşturma konusunda etkili bir unsur olduğunu dile getirmiştir.

İzmir Vali Yardımcısı, il basın ve halkla ilişkiler biriminin üst yönetime danışmanlık yapacak özelliklere sahip olması gerektiğini, bunun yanında valilerin de bu birimin kendilerine dönük yönlendirme çabalarını dikkate alması, bundan rahatsız olmaması gerektiğini vurgulamıştır. Bu bakış açısı, il basın ve halkla ilişkiler biriminin üst yönetimle iş birliği içinde olmasının, kurumun dış gözü olarak yönetime erken uyarı ve danışmanlık yapmasının önemini yansıtmaktadır. Bu konuda, basın ve halkla ilişkiler biriminin üst yönetime değil yöneticiye bağlı çalışmasının birtakım olumsuzlukları içereceği göz önünde bulundurulmalıdır.

- B.4.Gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkileşim, anlaşma ve uzlaşmayı içermesi

Valiliklerde gerçekleştirilen kurum içi ve kurum dışı halkla ilişkiler faaliyetlerinde karşılıklı anlaşma, uzlaşma ve etkileşimin boyutunun araştırıldığı ve sadece il basın ve halkla ilişkiler müdürlerine sorulan bu soruda il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin hepsi karşılıklı anlaşma, uzlaşma ve etkileşimin olduğunu vurgulamıştır. Üç il basın ve halkla ilişkiler müdürü ikili ilişkilerle ve görüşmelerle vatandaşın doğru yönlendirildiği, talebinde veya şikayetinde ısrarcı olduğu durumlarda uzlaşma sağlamak için yapılan faaliyetlerin gerekçelerinin mevzuata dayandırılarak anlatıldığını belirtmiştir. Vatandaşın talebi yerine getirilemeyecek olsa dahi gerekçelerinin anlatılmasının ve kafasından soru işareti kalmadan valilikten ayrılmasının olumlu etkisi vurgulanmıştır.

- B.5.Kurumsal stratejilerin belirlenmesinde il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin görüşlerinin alınması

Kurumsal stratejiler belirlenmesinde il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin etkisinin araştırıldığı bu soruda, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin tamamına yakını, yöneticilere alınacak kararlarla ilgili fikir beyan ettiklerini, özellikle teknik konularda görüş bildirdiklerini dile getirmiştir. Beş il basın ve halkla ilişkiler müdürü bu kapsamda İçişleri Bakanlığının belirlediği stratejilerin uygulandığını vurgulamıştır.

- B.6.Halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlanması, uygulanması, gerçekleştirilmesinde rol oynayan kişi ve kurumlar/ yazılı bir stratejik planın varlığı

Hedeflenen halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlanma ve uygulama aşamalarının kimlerle gerçekleştirildiğinin araştırıldığı bu soruda valilerin tamamı, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin ise yarısı bahse konu faaliyetlerin planlanması ve uygulanması aşamalarını vali, sorumlu vali yardımcıları, kaymakamlar, ilgili kurum ve birim yöneticileri, il basın ve halkla ilişkiler birimiyle gerçekleştirdiklerini ifade etmişlerdir. İl basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin %64’ü faaliyetlerin planlama ve uygulama sürecine dahil edildiklerini dile getirmiştir. Yine dört il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve bir vali bu kapsamda faaliyetler planlanırken hedef kitleye ve faaliyetin konusuna göre çeşitli toplumsal aktör ve paydaşlarla planlamanın yapıldığını ifade etmiştir. Tunceli Valisi ve İstanbul Vali Yardımcısı (2) halkla ilişkiler çalışmalarının planlanmasında üniversite ile iş birliği yapıldığını, buradaki hocalarla zaman zaman toplantı yapıp akademik destek alınarak ortak proje ve faaliyetler gerçekleştirildiğini vurgulamışlardır. Burdur ve Samsun Valisi ise halkın beklentilerinin dinamik olduğu ve sürekli değişebildiği, bir dönem önce karşılık bulan söylemlerin ve çalışmaların bir dönem sonra aynı karşılığı bulamadığını, dijital bir çağda yaşanılması sebebiyle iletişim faaliyetlerinde hazırlanan söylemler ve görsellerin beklentileri karşılayabilmesi için

profesyonel, uzman ve deneyimli kişilerle çalışılması gerektiğini ve bu işin sürdürülebilir olmasının önemini dile getirmişlerdir.

- B.7. Yazılı bir stratejik planın varlığı ve planların revize sıklığı

Bu kapsamda halkla ilişkiler faaliyetlerinde valiler, genel olarak yazılı bir stratejik planlarının bulunmadığını dile getirirken, valilerden üç kişi yazılı bir stratejik planlarının olduğunu, anayasa, mevzuat ve İçişleri Bakanlığının uygulamalarının bu konuda rehber teşkil ettiğini bazıları ise bu planlamayı sadece zihinsel olarak yaptıklarını, yazıya dökmediklerini belirtmişlerdir.

Halkla ilişkiler faaliyet, çalışma ve uygulamalarında valilerin %50'si her faaliyete ayrı bir plan gerektiğini, bu planların gündeme, güncelle göre gerektiği zaman ve yerde anlık, yıllık, yılda iki kere revize edildiğini dile getirmiştir.

- B.9. İl basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü çalışanlarının istihdamına yönelik bakış açısı

Araştırma kapsamında bazı valiler, halkla ilişkiler il basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü çalışanlarının istihdamında liyakatin esas alınmasının önemini vurgulamıştır. Bu konuda İzmir Vali Yardımcısı, doğrudan atamaların liyakate uygun olması gerektiğini söylemiştir. Aynı şekilde valilerin %25'i bu birimde görev alan kişilerin iletişim fakültesi mezunu olmasının işleri kolaylaştırdığını, daha etkin ve verimli sonuç elde etmeye katkı sağladığını belirtmiştir. Burdur ve Kilis Valisi, bu birimde çalışan kişilerin halkla ilişkiler alanında deneyim sahibi olmamasının işleri aksattığını dile getirmiştir.

- Valiliklerde Kullanılan Halkla İlişkiler Araç ve Yöntemleri

Çizelge 7. Valiliklerde Kullanılan Halkla İlişkiler Araç ve Yöntemleri

	İBHİM. -N	İBHİM.- %	V.-N	V-%
TR’DE VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER, YÖNETİŞİM VE KATILIM				
C. VALİLİKLERDE KULLANILAN HALKLA İLİŞKİLER ARAÇ VE YÖNTEMLERİ				
C.1.Valiliklerde İ.B.H.İ. birimlerinin tanıma, tanıtma fonksiyonlarını yerine getirmek, vatandaş taleplerini karşılamak için kullandıkları araç ve yöntemler				
Dijital iletişim araçların kullanılması	14	100,00%	16	100,00%
Geleneksel iletişim araçlarının kullanılması	14	100,00%	16	100,00%
Vatandaşların sorunlarının ilgili kişiler/vali tarafından doğrudan cevaplanması	0	0%	24	100,00%
Yasal yol ve mevzuatın öngördüğü çerçevede iletişim kurulması, açıklama yapılması	13	92,90%	15	93,80%
PERDİS (Performans İzleme Sistemi), CİMER, Açık Kapı, Proje Ofisi gibi yol ve yöntemlerden faydalanılması	3	21%	10	52,60%
360 derece iletişim unsurlarının kullanılması	2	14,30%	4	25,00%
C.2.Dijital teknolojilerle ulaşılamayan vatandaşlara ulaşım kanalları				
Geleneksel iletişim kanalları ile ulaşılması	12	85,70%	0	0%
Toplumsal aktörler/kanaat önderlerinden yararlanılması	12	85,70%	0	0%
Yapılan toplantı ve ziyaretlerle doğrudan kişilere ulaşılması	7	50,00%	0	0%
Halk günleri yapılarak vatandaşa ulaşılması	2	14,30%	0	0%
Valilik hizmet noktalarına yapılan başvurular ile ulaşılması	1	7,10%	0	0%
C.3.Bilgi teknolojilerindeki gelişmeler ve sosyal medya uygulamalarının valiliğin çalışmaları üzerindeki olumlu- olumsuz etkileri				
Hizmet kalitesini, çeşitliliğini, verimini, hızını arttırması	13	92,90%	0	0%
İletişimi güçlendirmesi, iletişimi dijital ortama kaydırması	12	85,70%	0	0%
Valiliğin çalışmalarını kolaylaştırması	3	21,40%	0	0%
Demokrasinin uygulanmasına katkı sağlaması	1	7,10%	0	0%
Kirli bilgilere maruz kalınması	10	71,40%	0	0%
Çalışmaları zorlaştırması/ çalışanların iş yükünü arttırması	3	21,40%	0	0%
Teknik altyapı ve nitelikli personel eksikliğinden kaynaklı problemlerin yaşanması	1	7,10%	0	0%

Çizelge 7. (devamı) Valiliklerde Kullanılan Halkla İlişkiler Araç ve Yöntemleri

	İBHİM. -N	İBHİM.- %	V.-N	V-%
C.4.Faaliyetlerin amaç ve konusuna göre kullanılan araç ve yöntemlerin değişmesi*				
Gündeme, konuya ve zamana göre kullanılan aracın değişmesi			16	100,00%
Hedef kitle özelliklerinin belirleyici olması			6	37,50%
C.5.Valiliklerde halkla ilişkiler faaliyetleri açısından etkili bulunan iletişim araçları**				
Dijital iletişim araçlarının etkili olması			13	81,30%
Geleneksel iletişim araçlarının etkili olması			12	75,00%
İkisinin de etkili olduğunun düşünülmesi			7	43,80%
C.6.Valilik tarafından aktif olarak kullanılan dijital iletişim ortamları				
Kurumsal web sitesi-mail	11	78,60%	16	100,00%
Instagram	14	100,00%	16	100,00%
Twitter	14	100,00%	16	100,00%
Facebook	13	92,90%	16	100,00%
WhatsApp	6	42,90%	11	68,80%
Youtube	5	35,70%	10	62,50%
Valinin şahsi sosyal medya hesaplarının kullanılması	2	14,30%	2	12,50%
Telegram	1	7,10%	2	12,50%
LinkedIn	0	0%	1	6,30%
Tik Tok	1	7,10%	1	6,30%
Bip	1	7,10%	0	0%
C.7.İlde olan/olması muhtemel problemlerin araştırılması için başvuru yöntemleri**				
İlde olası problem/krizlerin önceden tespit edilip yönetilmesi			8	50,00%
Muhtarların/kanaat önderlerinin/paydaşların vatandaşların sorunları iletilmesi			7	43,80%
Toplantı/çalıştay/sosyal medya/telefon yoluyla araştırma yapılması			6	37,50%
Sahada araştırma yapılarak sorunların yerinde tespit edilmesi			6	37,50%
C.8.Valiliklerde vatandaşla görüşme sıklığı**				
Sürekli/ randevusuz görüşmelerin yapılması			13	81,30%
Sahada sık sık yüz yüze görüşmelerin yapılması			10	62,50%
Randevulu görüşmelerin yapılması			8	50,00%

Not: ** İşareti bulunan sorular sadece valilerden bilgi toplamaya yönelik olduğu için İ.B.H.M. ne sorulmamıştır.

- C.1/2/3/4/5.Valiliklerde İ.B.H.İ. birimlerinin tanıma, tanıtma fonksiyonlarını yerine getirmek, vatandaş değerlendirme, talep ve eleştirilerini karşılamak için kullandıkları araç ve yöntemler ve iletişim araçlarının etkisi

Valiliklerce gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin ve yapılan çalışmaların halka aktarılması, onların fikir, görüş, talep ve eleştirilerinin alınmasında valiler ve il basın ve halkla ilişkiler müdürleri tarafından kullanılan araç ve yöntemler konusunda; dijital iletişim araçlarının kullanıldığı birçok kez tekrarlanmış, bunun yanı sıra geleneksel iletişim araçlarının kullanımının da yaygın olduğu da benzer bir oranda vurgulanmıştır.

Bu araçlardan hangisinin vatandaşlar üzerinde daha etkili olduğu konusunda dijital iletişim araçlarının etkili olduğunu düşünen valilerin oranı %81, geleneksel iletişim araçlarının etkili olduğunu düşünen valilerin oranı %75, her ikisinin de etkili olduğunu düşünen valilerin oranı ise %43,80’dir. Bu etkide hedef kitlenin özelliklerinin önemli bir unsur olduğu belirtilmiştir.

Yine aynı şekilde Bayburt Vali Yardımcısı ve Adana Vali Yardımcısı konuya ilişkin ifadelerinde kullanılan araç ve yöntemin konuya, kişilere, sosyo-kültürel, ekonomik duruma ve eğitim düzeyine göre değişiklik gösterdiğini belirtmekte, bu konuda sosyal medya kullanmayan hatta cep telefonu bile kullanmayan insanların varlığını göz önünde bulundurmanın önemine dikkat çekmektedir.

Bu kapsamda iller özel olarak incelendiğinde özellikle daha çok genç nüfusa sahip şehirlerin vatandaşa ulaşmada genellikle dijital iletişim araçlarını (Instagram, Facebook, X-Twitter, Youtube vb.) kullandığı, daha çok yaşlı nüfusa sahip olan şehirlerin ise vatandaşa ulaşmada geleneksel iletişim araçlarını (gazete, belediye anons sistemi, yüz yüze görüşme, afiş/billboard vb.) tercih ettiği görülmektedir. Bayburt İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü, bu kapsamda köydeki vatandaşlara camii ses sisteminden ilan verilerek ulaşıldığını dile getirmiş, vatandaşa ulaşma konusunda mahalle odalarında valinin başkanlığında çeşitli toplantılar yapıldığını, ayrıca

Alo 179 basın hattının ve radyo programlarının vatandaşla ulaşmak amacıyla kullanıldığını belirtmiştir. Tunceli, Çankırı ve Burdur İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri ise şehir merkezlerinde belediyenin anons sisteminin kullanıldığını söylemişlerdir. İstanbul ilinde alternatif bir iletişim kanalı olarak telsiz kullanıldığı, olası afet ve acil durum anlarında bütün iletişim kanalları kesilse dahi telsiz ile iletişim kurulabileceği belirtilmiştir. Birçok valiliğin halkla ilişkiler çalışmaları konusunda kullandıkları araç, gereç ve yöntemler değerlendirildiğinde genellikle 360° iletişim yöntemini kullandıkları görülmekle birlikte, Samsun İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü çalışmalarda 360° iletişim unsurlarının kullanımını özellikle vurgulamıştır. İstanbul Vali Yardımcısının (2) ifadesine göre; İçişleri Bakanlığının PERDİS (Performans İzleme Değerlendirme Sistemi) uygulaması da yapılan çalışmaları değerlendirme konusunda kullanılan bir araçtır.

- C.6.Valilikler tarafından aktif olarak kullanılan dijital iletişim platformları

Çizelge 8. Valiliklerin Aktif Olarak Kullandıkları Dijital İletişim Platformları

	İstanbul	Bilecik	İzmir	Uşak	Samsun	Bayburt	Adana	Burdur	Ankara	Çankırı	Van	Tunceli	Gaziantep	Kilis	N
Facebook	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
Instagram	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
Twitter	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
Youtube	X	X			X	X		X							5
WhatsApp	X		X	X		X	X	X	X	X		X	X	X	11
Telegram						X	X								2
Tik tok						X									1
Kurumsal Web Sitesi	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14
Kurumsal Mail	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	14

Türkiye’de Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi Perspektifinden
Valiliklerde Halkla İlişkiler Uygulamaları

Turizm Bakanlığı'nın dijital platformu kullanılması			X	1
LinkedIn			X	1
Valinin Şahsi Sosyal Medya Hesabı	X	X		2

Vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin tamamı, halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi, bunların halka anlatılması ve onların fikirlerinin öğrenilmesi için ortak olarak kurumsal web sitesi ve kurumsal mail, Instagram, X (Twitter), Facebook hesaplarını aktif olarak kullandıklarını dile getirmiştir. Ayrıca WhatsApp da yoğun olarak kullanılan bir sosyal medya aracıdır. Bayburt ili diğer illerden farklı olarak genç kitlelere hitap edebilmek için Tik Tok hesaplarının bulunduğunu ve bu platformdan da paylaşım yaptıklarını dile getirmiştir. Bu kapsamda Adana ve Bayburt Valilikleri, Telegram hesaplarını da aktif olarak kullandıklarını, Samsun Valiliği LinkedIn hesabını kullandığını, Van Valiliği ise Bip hesabını aktif olarak kullandığını vurgulamıştır. Tunceli Valiliğinin Turizm Bakanlığı'nın Go Turkey-Go Tunceli isimli dijital platformunu kullanması farklı bir uygulama olarak göze çarpmaktadır. Bütün valiler, kurumsal iletişim programı olan Yıldız Programını da kullandıklarını ifade etmişlerdir.

- C.7.İlde olan/olması muhtemel problemlerin araştırılması için başvuru yöntemleri

Vatandaş problem olarak iletmesi dahi ilde olması muhtemel problemler olarak valilerin yarısı, doğal afetler, bağımlılıkla mücadele, kış tedbirleri, trafik kazaları, küresel ısınmanın meydana getirdiği problemler, kadına yönelik şiddet vb. sorunlara yönelik olası problem ve krizlerin tespitini yapıp süreci başarılı bir şekilde yürüttüklerini dile getirmiştir. Bu kapsamda valiler %37,5 oranında, yapılan toplantı ve çalıştaylarla, sosyal medyadan vatandaşların yaptığı yorum, soru, eleştirileri ve talepleri analiz edip

değerlendirmek suretiyle, yine aynı oranda bir grup vali de sahada, yerinde yapılan araştırmalarla ilde olması muhtemel problemlerin tespit edildiğini vurgulamıştır. Bu kapsamda valiliğe gelemeyen, sosyal medya kullanmayan vatandaşların muhtarlar, kanaat önderleri ve çeşitli dernekler vasıtasıyla ilde olan veya olması muhtemel sorunları valiliklere ilettikleri yedi vali tarafından dile getirilmiştir.

Ankara Vali Yardımcısı (2) bağımlılıkla mücadele konusunda çok ciddi çalışmalarının söz konusu olduğunu, bir vali yardımcısının bu kapsamda çalıştay organize edip sunumlar yaparak aktif rol oynadığını dile getirmiştir.

Çankırı Valisi ise bu konuda uyuşturucu ile mücadele ve kadına yönelik şiddetin önlenmesi konusunda çeşitli proje ve uygulamalarının olduğunu ifade ederek muhtemel sorunlara yönelik yaptıkları faaliyetleri dile getirmiştir. Sosyal medya hesapları incelendiğinde tüm valiliklerin bağımlılıkla mücadele konusunda İçişleri Bakanlığının koordinasyonu ile çeşitli uygulamalar yaptığı ve bunu kamuoyu ile paylaştığı görülmektedir.

Bu konuda Burdur Valisi, Burdur Gölü'nde görülen ve temelinde sulama amacıyla çok fazla sondaj kuyusunun açılmış olması sebebiyle suların çekilme problemini göz önüne alarak bölgede suya en az ihtiyaç duyan bitkilerin yetiştirilmesi konusunda vatandaşın teşvik edildiğini özellikle belirtmiştir.

Ankara Vali Yardımcısı (2) özellikle ildeki olabilecek doğal afetler konusunda önlem alınması açısından gerekli araştırma ve planlamanın yapılarak risk haritaları oluşturulduğunu, bu doğrultuda gerekli tedbirlerin alındığını ifade etmiş, yine bu bağlamda Yeşilay gibi STK'larla işbirliği yapılarak küçük yaştaki çocukların bağımlılık davranışı geliştirmeden konu hakkında bilinçlendirilmesi için çeşitli Hacivat-Karagöz oyunları ile konunun bilinçaltına yerleştirilme çabası gösterildiğini vurgulamıştır.

- C.8.Valiliklerde vatandaşla görüşme sıklığı

Bu soru kapsamında valilerin çoğunluğu vatandaşla herhangi bir periyot ve randevuya bağlı kalmadan, vatandaş ne zaman isterse gerek sahada gerekse kurumda yüz yüze görüşme yaptıklarını vurgulamıştır. Özellikle büyük şehirler başta olmak üzere görüşme yapılan valilerin yarısı iş yoğunluğundan dolayı planlı ve programlı hareket ettiklerini bu sebeple randevulu görüşmeler yaptıklarını dile getirmiştir. İller özel olarak incelendiğinde küçük şehirlerde vatandaşların daha kolay valiliklere gidip görüşme yaptıkları, büyük şehirlerde ise iş yoğunluğundan dolayı daha çok vali yardımcısı ve kaymakamlarla görüşme yaptıkları tespit edilmiştir. Bu konuda Ankara’nın başkent oluşu ve protokole yönelik çalışmaların yoğun oluşu nedeniyle yüz yüze görüşmelere çok ağırlık verilemediği özellikle belirtilen bir konudur.

- Valiliklerde Uygulanan Halkla İlişkiler Çalışmalarında Katılımcı Demokrasinin Rolü

Çizelge 9. Valiliklerde Uygulanan Halkla İlişkiler Çalışmalarında Katılımcı Demokrasinin Rolü

	İBHİM -N	İBHİM.- %	V.- N	V.-%
TR’DE VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER, YÖNETİŞİM VE KATILIM				
D. VALİLİKLERDE UYGULANAN HALKLA İLİŞKİLER ÇALIŞMALARINDA KATILIMCI DEMOKRASİNİN ROLÜ				
D.1.Valilikler tarafından yürütülen halkla ilişkiler uygulamalarının valiliğin kurumsal faaliyetlerine katkısı				
Vatandaşların talep ve beklentilerinin alınacak kararlarda yol gösterici olması	0	0%	16	100,00%
Devlet-vatandaş arasındaki iletişim ve etkileşimi güçlendirmesi	11	78,60%	5	31,30%
Vatandaşların yönetime katılımını artırması	8	57,10%	1	6,30%
Güvenilirlik, hesap verebilirlik, adillik, şeffaflığı artırması	1	7,10%	7	43,80%
Sorunların yerinde tespitine ve çözümüne katkı sağlaması	0	0%	5	31,30%
Motivasyonu/verimliliği/memnuniyeti artırması	0	0%	3	18,90%
D.2.CİMER, Açık Kapı, Bilgi Edinme Yasası gibi genel halkla ilişkiler uygulamalarının demokratik açıdan katkıları				
Devlet-vatandaş iş birliğini/iletişimini güçlendirmesi	14	100,00%	10	62,50%
Katılımcı demokrasiyi/yönetişim odaklı anlayışı güçlendirmesi	13	92,90%	11	68,80%
Otokontrol/hesap verebilir/şeffaf/mevzuata hâkim olmayı sağlaması	1	7,10%	9	56,30%
Varsa çalışmalara ilişkin mevcut eksikliklerin saptanmasında rol oynaması	1	7,10%	2	12,50%

- D.1.Valilikler tarafından yürütülen halkla ilişkiler uygulamalarının valiliğin kurumsal faaliyetlerine katkısı

Valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin katılımcı demokrasiye katkısının araştırıldığı bu bölümde konuya ilişkin olarak alınan cevaplar arasında en fazla tekrar edilen kavram vatandaşların talep ve beklentilerinin alınacak kararlarda yol gösterici olmasıdır. Konu kapsamında 11 il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve beş vali, valiliklerin gerçekleştirdiği halkla ilişkiler uygulamalarının iletişimi ve etkileşimi güçlendirme konusunda önemli bir role sahip olduğunu belirtmiştir. İl basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin yarısından fazlası ve bir vali tarafından, gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının vatandaşların yönetime katılımını arttırdığı vurgulanmıştır. Valilerin yarısına yakını ve bir il basın ve halkla ilişkiler müdürü konuya ilişkin olarak; gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının güvenilirlik, hesap verebilirlik, adillik ve şeffaflığı arttırmada önemli bir unsur olduğu ifade edilmiştir. Beş vali, bu çalışmalarla sorunların yerinde tespit edilmesinin ve çözümünün kolaylaştığını dile getirirken, üç vali motivasyonu, verimliliği ve memnuniyeti arttırdığına dikkat çekmiştir.

İstanbul ve Gaziantep İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürleri, konuya ilişkin olarak hataların, eksikliklerin birinci ağızdan öğrenilerek problemlerin çözülmesinde vatandaş dönüşlerinin çok faydalı olduğunu ifade etmiş, bu yaklaşımla da çift yönlü simetrik iletişimin önemi ortaya çıkmıştır.

- D.2.CİMER, Açık Kapı, bilgi edinme yasası gibi genel halkla ilişkiler uygulamalarının demokratik açıdan katkıları

Valilikler bünyesinde gerçekleştirilen CİMER, Açık Kapı, bilgi edinme yasası gibi genel halkla ilişkiler uygulamalarının demokratik açıdan katkıları değerlendirildiğinde; il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin tamamının, valilerin %62,5'inin yoğun bir şekilde dile getirdikleri konu, uygulamaların devlet-vatandaş iş birliğini, iletişimini güçlendirmesi üzerindeki etkisidir. Uygulamaların katılımcı demokrasiyi ve yönetim odaklı anlayışı güçlendirmesi 13 il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve 11 valinin cevaplarında yer alan önemli ifadelerdir. Valilerin %56'sının, il basın ve halkla ilişkiler

müdürlerinin %7’sinin vurguladığı önemli bir konu da bu uygulamaların çalışanların otokontrolünü, hesap verebilirliğini, şeffaflığı ve mevzuata uygun çalışmalarını sağlamasıdır. Konuya ilişkin olarak düşük bir oranda da olsa çalışmalara ilişkin mevcut eksikliklerin saptanmasına katkı sağlaması ele alınan bir başka konudur.

Tunceli Valisi, vatandaşların duygu, düşünce ve isteklerini doğrudan üst makamlara bu kadar kolay ulaştırabilmelerinin demokrasi için çok önemli olduğunu vurgulamıştır. Bayburt Vali Yardımcısı, CİMER’den gelen şikâyet ve önerilerin yapılacak olan hizmetleri şekillendirdiğini dile getirmiş, Burdur Valisi de bu uygulamalar sayesinde devlet memurlarının kendisine çeki düzen verdiğini belirtmiştir.

Bilecik Valisi ve Ankara Vali Yardımcısı (1) bu tür halkla ilişkiler uygulamalarının, vatandaşın aracısız olarak devlete ulaşmasını ve problemine ilişkin bilgi edinme hakkını kullandığını, böylece demokrasi bilincinin gelişip yerleştiğini, bu uygulamaların demokraside en önemli unsur olan kamunun yönetime katılması konusunda en uygulanabilir örnekler olduğunu ifade etmişlerdir.

Kilis İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü, bu tür uygulamalar sayesinde vatandaşın başvurularının hızlı bir şekilde karşılık bulduğu ve zamandan tasarruf sağlandığını dile getirmiştir.

Kilis Valisi ve İzmir Vali Yardımcısının da ifade ettiği gibi gerçekleştirilen uygulamaların olumsuz etkileri arasında asılsız başvuruların mesai kaybına yol açarak çalışanların iş yükünü arttırdığı, CİMER’ de kimlik bilgilerinin gizli olmasının işleri yavaşlatması konuları yer almaktadır.

- Valiliklerde Yürütülen Halkla İlişkiler Faaliyetlerinin Yönetişim Zemininde Gerçekleştirme Durumu

**Çizelge 10. Valiliklerde Yürütülen Halkla İlişkiler Faaliyetlerinin
Yönetişimle İlişkisi**

	İBHİ M.-N	İBHİM.- %	V- N	V-%
TR'DE VALİLİKLERDE HALKLA İLİŞKİLER, YÖNETİŞİM VE KATILIM				
E. VALİLİKLERDE YÜRÜTÜLEN HALKLA İLİŞKİLER FAALİYETLERİNİN YÖNETİŞİMLE İLİŞKİSİ				
E.1.Halka bilgi aktarımı ve kararların alınması konusunda yöntem, tarz, biçim, içerik olarak dikkate alınan esas ilkeler				
Hesap verebilir/adil/şeffaf/verimli/tarafsız/sürdürülebilir/samimi olunması	11	78,60%	13	81,30%
Alınacak kararlarda vatandaş odaklı olunması	10	71,40%	10	62,50%
İletişimin doğru zamanda ve sıklıkla yürütülmesi	9	64,30%	0	0%
Kamu yararının gözetilmesi	3	21,40%	8	50,00%
Alınacak kararların vicdani/gerekli/hukuka/mevzuata/ahlaka uygun olması	0	0%	7	43,80%
Çift yönlü iletişimin olması	4	28,60%	0	0%
Demografik/sosyolojik/ekonomik/kültürel yapının önemsenmesi	2	14,30%	2	12,50%
Geçmiş dönem deneyimlerinden yararlanılması	0	0%	2	12,50%
E.2.Valiliklerin halkla ilişkiler faaliyetleri aracılığıyla hedef kitlelerden edindikleri bilgilerin kurumsal faaliyetlerin şekillendirilmesindeki rolü				
Politikaların geliştirilmesinde/karar alınmasında rolünün olması	14	100,00%	11	68,80%
Aşağıdan yukarı doğru bilgi akışının kararlarda önem kazanması	0	0%	8	50,00%
E.3.Valiliklerin kurumsal faaliyetlerinin şekillenmesinde toplumsal aktörlerin sürece dahil edilmesinin gerekliliğine yönelik bakış açısı				
Etkin iletişim faaliyetleri için toplumsal aktörlerle etkileşim kurulmasına yönelik gereklilik	13	92,90%	14	87,50%
Stratejik kararlar alınırken toplumsal aktörlerle iş birliği yapılmasının sahip olduğu önem nedeniyle ortaya çıkan gereklilik	9	64,30%	13	81,30%
Toplumsal aktörlerle etkileşim ve iş birliği hâlinde olmanın yönetim ve katılımcı demokrasiye katkı sağlaması nedeniyle ortaya çıkan gereklilik	5	35,70%	1	6,30%
E.4.Kamu yönetimi alanında valilikler arasında rekabete bakış açısı**				
Daha etkin hizmetler için iyi uygulama örneklerinin takip edilmesi gerekliliği nedeniyle rekabetin önem taşınması			10	62,50%
Küçük ve büyük şehirlerin rekabet unsurlarının farklı olması nedeniyle valilikler arasında rekabetin mümkün olmaması			3	18,90%
Rekabetin hizmet kalitesini ve motivasyonu artırması nedeniyle önem taşınması			3	18,90%
E.5.Kamu kurumlarının faaliyetlerinin gerekçelerinin vatandaşla aktarılmasına yönelik bakış açısı**				
Faaliyetlerin gerekçelerinin vatandaşla uygun/açık/şeffaf şekilde açıklanması			12	75,00%
Faaliyetlerin gerekçelerinin yasaların izin verdiği ölçüde aktarılması			9	56,30%
Gelen talebe göre, vatandaşın bilgi ihtiyacını giderecek ölçüde paylaşım yapılması			6	37,60%
E.6.Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının kamu yönetiminde şeffaflığa, hesap verebilirliğe, katılımcılığa katkısı**				
Şeffaflık, hesap verebilirlik, mevzuata uygunluğu sağlaması			12	75,00%
Vatandaş katılımını artırması			9	56,30%
Kamu kurumlarına duyulan güveni/bağlılığı artırması			7	43,80%
E.7.Valilik bünyesinde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin raporlanması**				
İlgili il müdürlüklerinin kendi yetki ve sorumluluk alanlarına ilişkin talepler doğrultusunda hazırladıkları raporlar			7	43,80%

Türkiye’de Yönetişim ve Katılımcı Demokrasi Perspektifinden
Valiliklerde Halkla İlişkiler Uygulamaları

İ.B.H.İ.M. tarafından hazırlanan raporlar	7	43,80%		
Özel kalem müdürlüğü tarafından hazırlanan raporlar	3	18,90%		
CİMER aracılığıyla gelen talepler doğrultusunda hazırlanan raporlar	2	12,50%		
PERDİS/İZDES uygulamaları doğrultusunda oluşturulan raporlar	1	6,30%		
Şehit/gazi aileleriyle ilgili iş/işlem/ziyaretleri içeren raporlar	1	6,30%		
Çağrı merkezleri tarafından hazırlanan raporlar	1	6,30%		
E.8.Ekleme istenilen konular				
İ.B.H.İ. biriminin donanım sahibi kişilerden oluşmasının gerekli olması	7	50,00%	2	12,50%
Kamu yönetimi çalışmalarının tamamının halkla ilişkileri kapsamı	3	21,40%	3	18,90%
Halkla ilişkiler faaliyetlerinin sürdürülebilir olmasının gerekli olması	0	0%	1	6,30%
Halkla ilişkiler konularında gerektiğinde hizmet satın alınabilmesi	0	0%	1	6,30%
İletişimin aşağıdan yukarıya doğru/şeffaf/anlık/proaktif olması	0	0%	1	6,30%

Not: ** İşareti bulunan sorular sadece valilerden bilgi toplamaya yönelik olduğu için İ.B.H.M.’ ne sorulmamıştır.

- E.1.Halka bilgi aktarımı ve kararların alınması konusunda yöntem, tarz, biçim, içerik olarak dikkate alınan esas ilkeler

Valiliklerde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinin yönetimle ilişkisinin araştırıldığı bu bölümde halka bilgi aktarımı ve kararların alınmasında yöntem, tarz, biçim, içerik olarak dikkate alınan esas ilkeler sorulduğunda; vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürleri büyük oranda, içerik üretmede ve halka bilgi aktarımında ilk olarak hesap verilebilirlik, adillik, şeffaflık, verimlilik, çözüm odaklılık, tarafsızlık, sürdürülebilirlik ve samimiyet gibi ilkeleri esas aldıklarını belirtmişlerdir. 10 vali ve 10 il basın ve halkla ilişkiler müdürü ise alınacak kararlarda vatandaş odaklı olduğunu ve vatandaş memnuniyetinin önemsendiğini dile getirmiştir. İl basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin %64’ü vatandaşın anlayacağı şekilde; doğru bilginin, doğru zamanda, doğru araçlarla verilmesi gerektiğini dile getirmiştir.

Bilecik İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü, bu kapsamda içerik yayımlanırken en çok etkileşimin gerçekleştirilebileceği zaman diliminin belirlendiği ve bu aralıklarda paylaşım yapıldığını ifade etmiştir. Valilerin %43,8’i alınacak kararların vicdana uygun, gerekli, hukuka, mevzuata ve ahlaka uygun olması gerektiğini ifade ederken valilerin %50’si, alınacak her karar ve atılacak her adımda kamu yararının gözetilmesi gerektiğini, kamu kaynaklarını koruyarak adaletli, şeffaf bir şekilde dağıtımının yapılmasının temel ilkeleri

olduğunu vurgulamıştır. Bu konuda sadece üç il basın ve halkla ilişkiler müdürü fikir beyan etmiştir. Dört il basın ve halkla ilişkiler müdürü vatandaşa bilgi aktarımında sosyal medya kullanımının çift yönlü iletişime imkân sağladığını, vatandaşa ulaşımı kolaylaştırarak çabuk aksiyon alınabildiğini dile getirmiştir. İki il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve iki vali ise ilin sosyolojik, ekonomik, kültürel, etnik ve dini yapısının, demografik özelliklerinin ve farklılıklara saygı duymanın dikkate alınan kriterler olduğunu ifade etmiştir. Tunceli ve Kilis Valileri, bu kapsamda geçmiş dönem tecrübelerinin yol gösterici olduğunu ve bu deneyimlerden yararlandıklarını önemle vurgulamışlardır.

Ankara İl Basın ve Halkla İlişkiler Müdürü de bu konuda açık, doğru, tutarlı ve net bir biçimde bilgi paylaşımının olması gerektiğini, bunun zamanında ve verimli bir şekilde yapılmasının önemli olduğunu vurgulamıştır.

- E.2.Valiliklerin halkla ilişkiler faaliyetleri aracılığıyla hedef kitlelerden edindikleri bilgilerin kurumsal faaliyetlerin şekillendirilmesine katkısı

Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının ve hedef kitleden edinilen bilgilerin kurumsal faaliyetlerin şekillendirilmesine katkısının araştırıldığı bu soruda il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin tamamı ve valilerin %68,8'i hedef kitleden edinilen bilgilerin ve halkla ilişkiler uygulamalarının kararları etkilediğini dile getirmiştir. Bu kapsamda ulusal politika ve stratejiler belirlenirken valilikler tarafından vatandaşların talep, görüş ve önerilerinin dikkate alındığını vurgulamışlardır. Valilerin %50'si zaman zaman uygulamalarda çıkan aksaklıkları, vatandaşlardan gelen talep, istek ve şikayetleri rapor ettiklerini bu raporların bakanlık tarafından dikkate alındığını ve bu şekilde aşağıdan yukarı doğru bilgi akışının kararlarda etkili ve önemli olduğunu dile getirmiştir. Samsun Valisi bu uygulamaların kamu yararının sağlanması ve işlerin hızlanmasında etkin bir rolünün olduğu ifade etmiştir.

- E.3.Valiliklerin kurumsal faaliyetlerinin şekillenmesinde toplumsal aktörlerin sürece dahil edilmesinin gerekliliğine yönelik bakış açısı

Valiliklerde yönetsel kararların alınmasında ve uygulamaların hayata geçirilmesinde toplumsal aktörlerle nasıl bir iletişim ve etkileşim kurulduğu, onların talep ve beklentilerinin kurumsal stratejileri ve halkla ilişkiler faaliyet ve uygulamalarını ne ölçüde etkilediğinin araştırıldığı bu soruda vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin büyük çoğunluğu toplumsal aktörlerle etkin iletişim ve iş birliği içerisinde bulunduklarını, bu aktörlerin vatandaş ve toplum üzerinde çok etkili olduğunu, tüm paydaşlar ile aynı hedef doğrultusunda çalışıldığında ortaya güzel başarı hikayelerinin çıktığını vurgulamışlardır. Valiler %81, il basın ve halkla ilişkiler müdürleri %64 oranında yönetsel kararlar alınmadan önce toplumsal aktörlerin temsilcileri ile toplantı, saha incelemeleri ve ziyaretler ile görüşme yapılarak yönetim ve katılımcı demokrasi hedeflenmek suretiyle talep ve beklentilerinin her alanda, kurumsal stratejilerin belirlenmesinde, planlanmasında etkili olduğunu ve ortak projeler yapıldığını dile getirmiştir. Beş il basın ve halkla ilişkiler müdürü ve bir vali bu kapsamda gerçekleştirilen iletişim ve iş birliklerinin yönetim ve katılımcı demokrasiye katkı sağladığını ifade etmiştir.

- E.4.Kamu yönetimi alanında valilikler arasında rekabete bakış açısı

Kamu yönetimi alanında hizmetlerin daha verimli bir hâle gelmesinde önemli bir kavram olan rekabetin varlığı ve rekabete bakış açısı konusunda valiler çoğunluklu olarak rekabetin olduğunu dile getirmiştir. Valilerin %62,5’i genel olarak ortak ilkelerin aynı olduğunu fakat iyi uygulama örneklerinin arttırılması ve daha iyi noktalara gelinebilmesi için rekabetin olması gerektiğini vurgulamışlardır. Üç vali ise rekabetin hizmet kalitesini ve motivasyonu arttırması sebebiyle önemli olduğunu dile getirmiştir. Valilerin %18,8’i ise saha, kulvar ve ölçeklerin farklı olması sebebiyle rekabetin çok mümkün olmadığını, küçük ve büyük

şehirlerin rekabet unsurlarının farklı belirlenmesi gerektiğini dile getirmiştir.

- E.5.Kamu kurumlarının faaliyetlerinin gerekçelerinin vatandaşa aktarılmasına yönelik bakış açısı

Kamu kurumlarının faaliyetlerinin gerekçelerinin vatandaşa ne ölçüde aktarıldığının araştırıldığı bu soru, yalnızca valilere sorulmuş olup valilerin %75'i faaliyetlerin gerekçelerinin vatandaşa en uygun yollarla açık, şeffaf bir şekilde açıklandığını ve yazılı şekilde yapılan idari işlemlerde kararların gerekçeli olmasının kamu kurumları için bir zorunluluk olduğunu dile getirmiştir. Dokuz vali ise faaliyetlerin gerekçelerinin yasaların izin verdiği ölçüde, ilgili mevzuat kapsamında, gizlilik içeren bilgiler hariç vatandaşla paylaşıldığını ifade etmiştir. Valilerin %37'si gelen talebe göre, vatandaşın konu hakkında bilgi ihtiyacını gidererek uzlaşa sağlayacak ölçüde açıklamaların yapıldığını dile getirmiştir

Ankara Vali Yardımcısı (1), yapılan çalışmaların gerekçelerinin mahalle toplantılarında, saha incelemelerinde ve vatandaşın doğrudan soru sorduğu ortamlarda yüz yüze açıklandığını, çalışmaların mevzuata uygun olmasının yeterli olmadığını, vatandaşın desteklemediği çalışmalarda gerektiğinde yargı yoluna da gidilmesi sebebiyle işlerin yavaşladığını, ayrıca çalışmalar konusunda vatandaşın fikrinin alınmış olmasının önemli olduğunu, vatandaşın fikrinin alındığı konularda kamunun kendi bildiğini okumaması gerektiğini, tüm bu sebeplerden dolayı yapılan çalışmalarla ilgili vatandaşlara gereken açıklamaların yapılmasının zorunlu olduğunu söylemiştir.

- E.6.Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının kamu yönetiminde şeffaflığa, hesap verebilirliğe, katılımcılığa katkısı

Yalnızca valilere sorulmuş olan bu soruda valililerin %75'i halkla ilişkiler uygulamalarının şeffaflığı, hesap verilebilirliği, mevzuata uygunluğu sağladığını bu şekilde vatandaşın sevgi ve bağlılığının arttığını, tepkisinin azaldığını ilk sırada vurgulamışlardır.

Dokuz vali, vatandaşların talep, istek ve şikayetlerini iletebilecekleri bir kapı olmasının ve bu taleplerin birinci ağızdan dinlenmesinin vatandaş memnuniyetini ve katılımını arttırdığını dile getirmiştir. Yedi vali ise halkla ilişkiler uygulamalarının kamu kurumlarına duyulan güveni ve bağlılığı arttırdığını, vatandaşın bu sayede huzur ve yönetimde söz sahibi olduğunu hissettiklerini dile getirmiştir.

Çankırı Valisi, bu kapsamda yapılan uygulamaların kamunun sağlıklı işlediği noktasında güven telkin ettiğini, yönetimde olan veya olması muhtemel hataların düzeltilmesi konusunda önem arz ettiğini vurgulamıştır. Kilis Valisi ise bu tarz uygulamaların kamu kurumlarının dinamik olmasını ve otokontrolü sağladığını dile getirmiştir.

- E.7.Valilik bünyesinde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin raporlanması

Valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin nasıl ve kim tarafından raporlandığının araştırıldığı sadece valilere sorulan bu soruda valililerin büyük çoğunluğu gerçekleştirilen faaliyetlerin raporlandığını dile getirirken iki vali, bu kapsamda bir raporlama yapmadıklarını ifade etmiştir. Yedi vali, ilde bulunan ilgili müdürlüklerin kendi faaliyet alanlarıyla ilgili raporlama yaptıklarını, yine yedi vali yapılan toplantı, görüşme ve bütün halkla ilişkiler faaliyetlerinin il basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü tarafından raporlandığını, üç vali raporlamanın özel kalem müdürlüğü tarafından yapıldığını dile getirmiştir. Bir vali, bu raporlamayı çağrı merkezi çalışanlarının yaptığını ifade etmiştir.

Hangi konularda raporlama yapıldığı konusunda ise; iki vali, CİMER başvuruları ve bu başvurulara verilen cevapları raporladıklarını, bir vali, bakanlığın ve bağlı kuruluşların taşra teşkilatlarının kurumsal yapılarının, yürüttükleri faaliyetlerin ve karşılaştıkları sorunların yerinde görülmesi ve raporlanması amacıyla PERDİS/İZDES gibi uygulamaları kullandıklarını, bir vali ise şehit ve gazi aileleriyle ilgili yapılan bütün iş, işlem ve ziyaretlerin raporlandığını dile getirmiştir.

- E.8.Eklenmek istenilen konular

Vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerine eklemek istedikleri konuların sorulduğu bu bölümde, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin yarısı ve iki vali, kamu kurumlarında görev alan kişilerin, özellikle halkla ilişkiler alanında çalışanların donanım sahibi, yetkin ve etkin kişiler olmalarının önemini vurgulamıştır. Valiler %18,8 oranında, il basın ve halkla ilişkiler müdürleri %21,4 oranında kamu yönetimi çalışmalarının tamamının halkla ilişkileri kapsadığını dile getirmiştir.

Tunceli Valisi, halkla ilişkiler konularında kurumsal bir şekilde dışarıdan hizmet satın alabilmenin yolunun açılarak bunu sürekli ve sürdürülebilir hâle getirmenin gerekliliğini belirtmiştir.

3. Valiliklerin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri

(1 OCAK 2022- 5 ŞUBAT 2023 Tarihleri arası değerlendirmeye alınmıştır)

Araştırma kapsamında yer alan 14 ilin vali ya da vali yardımcısı ve il basın ve halkla ilişkiler müdürleri ile gerçekleştirilen yarı yapılandırılmış derinlemesine görüşme ile elde edilen verilerin desteklenmesi ve değerlendirilmesi amacıyla örneklem içinde yer alan büyük ve küçük illerin sosyal medya hesapları ve web siteleri incelenerek aşağıdaki çizelgeler oluşturulmuş ve kısaca analiz edilmiştir.

Çizelge 11. Küçük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 1

Küçük İller	Bayburt	Bilecik	Burdur	Çankırı	Kilis	Tunceli	Uşak	Toplam
Sosyal medya hesapları yoruma açık mı?	x		x	x		x	x	5
Gelen yorumlara cevap veriliyor mu?								
İl Valsinin şahsi sosyal medya hesabı var mı?	x	x	x	x	x	x	x	7
İl Valsinin şahsi sosyal medya hesapları yoruma açık mı?	x		x	x				3
İl Valsi gelen yorumlara cevap veriyor mu?								
Web sitesinden E- ihaleler paylaşıyor mu?	x		x		x	x	x	5

Çizelge 12. Büyük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 1

Büyük İller	Adana	Ankara	Gaziantep	İstanbul	İzmir	Samsun	Van	Toplam
Sosyal medya hesapları yoruma açık mı?		x	x	x	x	x	x	6
Gelen yorumlara cevap veriliyor mu?							x	1
İl Valisinin şahsi sosyal medya hesabı var mı?	x	x	x	x	x	x		6
İl Valisinin şahsi sosyal medya hesapları yoruma açık mı?		x	x	x	x	x		5
İl Valisi gelen yorumlara cevap veriyor mu?								
Web sitesinden E- ihaleler paylaşıyor mu?			x				x	2

Araştırma kapsamında yer alan illerin sosyal medya hesapları (1) incelendiğinde büyük ve küçük illerin sosyal medya ve web sitesi paylaşımlarını benzerlik gösterdiği görülmüştür. Adana, Bilecik ve Kilis illerinin sosyal medya hesaplarının yoruma kapalı olduğu bunun dışında kalan illerin sosyal medya hesaplarının yoruma açık olduğu görülmektedir. Valililerin web siteleri incelendiğinde, Gaziantep, Van, Bayburt, Burdur, Kilis, Tunceli ve Uşak illerinde yapılan ihaleler web sitesinde paylaşılırken, diğer illerde ihalelerin web sitesinde paylaşılmadığı tespit edilmiştir.

Çizelge 13. Küçük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 2

Küçük İller	Bayburt	Bilecik	Burdur	Çankırı	Kilis	Tunceli	Uşak	Toplam
Özel günlerde kutlama mesajlarının paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Hava durumu bilgilendirmelerinin paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Taziye mesaj ve ziyaretlerinin paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Makamda yapılan görüşme ve ziyaretlerin paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Esnaf-hane-mahalle-köy-fabrika ziyaretlerinin paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
İlde yapılan projeler ile ilgili paylaşımların yapılması	x	x	x	x	x	x	x	7
İlin doğal ve tarihi güzellikleri ile paylaşımlar yapılması	x	x	x		x		x	5
İnanç, değer ve farklılıklara ilişkin paylaşımlar yapılması						x	x	2
İlde yapılan yatırımlar ile alakalı paylaşımlar yapılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Bakanlık proje ve uygulamaların yapılması	x	x	x	x	x	x	x	7
AFAD etkinlik, proje ve tatbikatlarının paylaşılması	x	x		x	x	x	x	6
Trafik kazalarına yönelik sergi ve paylaşımlar yapılması				x				1
Halk günü duyurularının paylaşılması				x			x	2
Göç- göçmenler ile ilgili paylaşımlar/projeler yapılması	x			x				2
Festival, fuar, organizasyonların paylaşılması	x	x			x		x	4
Sosyal sorumluluk projelerinin paylaşılması	x	x		x		x	x	5
Basın açıklamaları/ Basın duyurularının paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Emniyet, Jandarma operasyon faaliyetlerinin paylaşılması			x			x		2
Yapılan denetimlerin paylaşılması		x	x			x		3
STK'lara ve ilgili müdürlüklere yapılan ziyaretlerin paylaşılması						x	x	2
Web sitesinde yayın yapılan dil sayısı	1	1	1	1	1	1	1	7

Çizelge 14. Büyük İl Valiliklerinin Web Sitesi ve Sosyal Medya Hesap İncelemeleri 2

Büyük İller	Adana	Ankara	Gaziantep	İstanbul	İzmir	Samsun	Van	Toplam
Özel günlerde kutlama mesajlarının paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Hava durumu bilgilendirmelerinin paylaşılması		x	x	x		x	x	5
Taziye mesaj ve ziyaretlerinin paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Makamda yapılan görüşme ve ziyaretlerin paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Yapılan toplantılar ile ilgili paylaşımların yapılması	x		x	x	x	x	x	6
Esnaf-hane-mahalle-köy-fabrika ziyaretlerinin paylaşılması	x	x	x		x	x	x	6
İlde yapılan projeler ile ilgili paylaşımların yapılması	x	x	x	x		x	x	6
İlin doğal ve tarihi güzellikleri ile ilgili paylaşımlar yapılması	x		x			x	x	4
İnanç, değer ve farklılıklara ilişkin paylaşımlar yapılması				x				1
İlde yapılan yatırımlar ile alakalı paylaşımlar yapılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Bakanlık proje ve uygulamalarının yapılması	x	x	x	x	x	x	x	7
AFAD etkinlik, proje ve tatbikatlarının paylaşılması	x	x	x		x	x	x	6
Trafik kazalarına yönelik sergi ve paylaşımlar yapılması				x				1
Göç- göçmenler ile ilgili paylaşımlar/projeler yapılması						x		1
Festival, fuar, organizasyonların paylaşılması	x	x	x		x	x	x	6
Sosyal sorumluluk projelerinin paylaşılması	x	x	x	x		x	x	6
Basın açıklamaları/ Basın duyurularının paylaşılması	x	x	x	x	x	x	x	7
Emniyet, Jandarma operasyon faaliyetlerinin paylaşılması					x	x		2
Yapılan denetimlerin paylaşılması		x				x		2
Açık kapıda valinin bizzat vatandaşları dinlemesi			x					1
Açık kapı faaliyetlerinin paylaşılması				x				1
Sağlık ve Turizm verilerinin paylaşılması		x		x				2
Kütüphane, müze verilerinin paylaşılması		x		x				2
Web sitesinde yayın yapılan dil sayısı	1	1	1	7	1	1	1	7

Araştırma kapsamında yer alan illerin web sitesi ve sosyal medya hesaplarında (2) yapılan paylaşımların içerikleri incelendiğinde, paylaşımlar konusunda büyük ve küçük iller arasında çok büyük bir fark bulunmadığı görülmüştür. Sosyal medya ve web sitelerinde; özel günlerde kutlama mesajlarının, taziye mesajı ve paylaşımlarının, makamda gerçekleştirilen görüşme ve ziyaretlerin paylaşıldığı, yapılan koordinasyon ve değerlendirme toplantılarının, esnaf-hane-köy-mahalle-fabrika ziyaretleri ile ilgili paylaşımların yapıldığı, vali ve il basın ve halkla ilişkiler müdürlerine ikinci soruda sorulan ilde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri kapsamında projelerin halka duyurulması için paylaşımların yapıldığı, ilde yapılan yatırım ve çalışmaların paylaşıldığı, gerçekleştirilen bakanlık uygulama ve projelerinin, AFAD etkinlik, proje ve tatbikatlarının, sosyal sorumluluk projelerinin, festival, fuar, organizasyonların, basın açıklaması ve basın duyurularının, ilin doğal güzellikleri, yemekleri, tarihi ve turistik yerlerinin paylaşıldığı, web sitelerinde İstanbul hariç sadece Türkçe yayın yapıldığı, İstanbul'da ise yedi dilde yayın yapıldığı tespit edilmiştir. Bayburt, Çankırı ve Samsun

illerinde, göç ve göçmenlerle ilgili gerçekleştirilen çalışmalara ilişkin paylaşımların yapıldığı görülmektedir.

V. SONUÇ

Dünya genelinde her alanda olduğu gibi kamu yönetiminde de hızlı bir değişim, dönüşüm yaşanmaktadır. Bu dönüşümde, küreselleşme ve teknolojik gelişmelerin etkisi oldukça fazladır. Günümüzde klasik kamu yönetimi anlayışı yerini yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde gerçekleştirilen reformlar doğrultusunda yönetim ve katılımcı demokrasiye bırakmaya başlamıştır. Dünya ülkelerindeki yönetsel problemlerin çözümünde yönetim kavramının önemli bir denge unsuru olduğu düşünülmektedir. Yönetimde, vatandaşların yalnızca oy kullanan bireyler olmaktan öte çeşitli yöntemler aracılığı ile yönetsel faaliyetlerde fikir beyan etmeleri, siyasal sürece katılarak kararlara etki etmelerini içeren yönetim ve katılımcı demokrasi günümüzün yükselen değerleri arasındadır. Günümüzde kamu yönetiminde vatandaş merkeze koyan bir anlayışla kamu kurumlarında karar alma ve uygulama süreçlerinde toplumun desteği önem kazanmıştır. Bu bağlamda kamu yönetiminde vatandaş ve yönetim arasında köprü görevi görmesi bakımından kamusal halkla ilişkiler kavramı ortaya çıkmıştır. Merkezi ve yerel yönetim kurumlarının gerçekleştirdiği halkla ilişkiler strateji ve uygulamalarını içine alan kamusal halkla ilişkiler, devlet eliyle kurulan kamu kurumlarının, kamu yararı çerçevesinde kamuoyuna gerekli hizmeti sunma amaçlarına ulaşip üstlendiği misyonu gerçekleştirebilmesi için halkla ilişkiler uygulamalarını kullanmak zorundadır.

Kamu yönetiminin önemli bir parçası olan valilikler, kamusal halkla ilişkiler çerçevesinde halkla ilişkiler uygulamalarını kullanarak gerçekleştirdikleri faaliyetleri halka duyurmak, halkın talep ve isteklerini öğrenerek çalışmalarına yön vermek, halkın desteğini almak böylece devletin sıcak yüzünü halka göstererek olumlu bir imaj ve itibar oluşturma yanı sıra yönetim ve katılımcı demokrasi ilkeleri çerçevesinde bir yönetim anlayışını gerçekleştirmek durumundadır. Bu bilgilerden hareketle bu araştırma çalışması ile Türkiye'de, valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları ve bu uygulamaların ne ölçüde yönetim ve katılımcı

demokrasi perspektifine dayandığı araştırılmış, valiliklerdeki halkla ilişkiler uygulamaları, basın ve halkla ilişkiler birimleri ile ilgili durum tespiti yapılmaya çalışılmıştır. Halkla ilişkiler konusunda yerel yönetimlere ilişkin birçok akademik çalışma bulunduğu halde valiliklerle ilgili çok az çalışmanın bulunması bu çalışmanın çıkış noktasını oluşturmaktadır. Çalışmanın temel amacı, kamu yönetiminin önemli bir unsuru olan valiliklerde halkla ilişkiler çalışmalarına ışık tutarak tıpkı özel sektör kuruluşlarında olduğu gibi kamuda da halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine bir katkı sağlamaktır.

Yapılan literatür taramasında, Türkiye’de kamu yönetiminde valilikler bünyesinde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamaları konusunda, 1994 yılında Acar tarafından yapılan araştırmada; üniversiteler, belediyeler, valilikler ve bakanlıklarda halkla ilişkilerin varlığı, boyutu, kullanılan araç gereçler, personelin durumu gibi çeşitli konular ele alınmıştır. Güler’in (2000) yüksek lisans tezinde, valilik kurumlarında basın ve halkla ilişkiler faaliyetleri yürütülürken karşılaşılan temel sorunlara değinilmiş, halkla ilişkilerin tanıma ve tanıtmaya faaliyetleri çerçevesinde kamuoyunu nasıl etkilediği literatür çalışması şeklinde ele alınmıştır. Çiftçi’ nin (2015) doktora tezi de kamu yönetiminde halkla ilişkilerin yeri ve önemini, kamuda halkla ilişkiler çalışmalarıyla ilgili problemleri ve kamu yönetimindeki değişimleri Kütahya ilinde gerçekleştirilen projeler örneği çerçevesinde ele alan bir nitelik taşımaktadır.

Ancak 1994, 2000, 2015 yıllarında gerçekleştirilen bu çalışmalardan sonra bugün, Türkiye’de valiliklerde halkla ilişkilere bakış açısının güncel verilerle belirlenmesi ve basın ve halkla ilişkiler biriminin konumunun tespiti, gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin katılımcı demokrasi ve yönetim zemininde gerçekleşip gerçekleşmediğinin değerlendirilmesi, bilişim teknolojilerinde yaşanan değişim ve gelişimin valiliklerdeki halkla ilişkiler faaliyetlerine yansımalarının gözlemlenebilmesi açısından yeni çalışmaların yapılması önem taşımakta olup hazırlanan bu çalışmaya ihtiyaç duyulduğu görülen bir gerçektir. Her üç çalışmaya

kıyasla gerçekleştirilen bu çalışma,14 ilin örneklem olarak alınarak araştırmanın daha geniş kapsamlı yapılması ve daha çok veri elde edilmesi boyutuyla önem arz etmektedir. Bu bağlamda geniş bir örneklem çerçevesinde yapılan araştırma sonuçları değerlendirilerek halkla ilişkiler alan yazınına katkı sağlanması amaçlanmaktadır. Ayrıca bu çalışmanın, bundan sonra konuya ilişkin daha kapsamlı çalışmalara ışık tutması temenni edilmektedir.

Araştırma kapsamında; valiliklerde uygulanan halkla ilişkiler çalışmalarının kapsamı, halkla ilişkiler birimlerinin valiliklerdeki konumları, valiliklerde kullanılan halkla ilişkiler araç ve yöntemleri, valiliklerde uygulanan halkla ilişkiler çalışmalarında katılımcı demokrasinin rolü, valiliklerde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinin yönetimle ilişkisi incelenmiş, yapılan görüşmelerden elde edilen veriler bu çerçevede değerlendirilmiştir.

Bu bağlamda ilk olarak valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerekçeleri ve kapsamı araştırılmıştır. Araştırmadan elde edilen veriler değerlendirildiğinde valiliklerde halkla ilişkilerin gerekli olduğu üzerinde uzlaşılan bir konu olup soruya verilen cevaplar oldukça geniş kapsamlıdır. Kurum içi kurum dışı iletişimin sağlıklı sürdürülmesi, kamu kurumlarının faaliyet ve hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülmesi halkla ilişkilerin gerekçeleri konusunda önde gelen sebepler arasında yer almaktadır. Ayrıca kamuoyunu çalışmalardan haberdar etmek, onayını, desteğini almak, uzlaşi sağlamak, dezenformasyonu önlemek, yönetime olan güveni sağlamlaştırmak, katılımcı demokrasi konusunda toplumsal katılımı sağlamak böylece insanların yapılan çalışmalar konusunda daha mutlu, memnun olmasını sağlayabilmek için halkla ilişkilerin gerekli olduğu düşünülmektedir. Bunun yanında kamuoyu hakkında gerekli bilgiye sahip olarak hedef kitleyi tanıma fonksiyonunu yerine getirmek için halkla ilişkiler çalışmalarının önemli bir araç olduğu vurgulanmış, yönetim çerçevesinde değişen yönetim anlayışına ayak uydurmak, günümüz toplumunda kendilerinin nasıl yönetildiğini bilmek isteyen vatandaşlara gerekli bilgiyi vermek için halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerekli olduğu

belirtilmiştir. Kamu hizmetlerinin şeffaf, adil, eşit, etkin, verimli, sürdürülebilir, hesap verilebilir olarak yürütülmesi, gerçekleştirilen kamu hizmetlerine ilişkin oluşan algının iyi yönetilebilmesi, devletin vatandaş için var olduğunu hesaba katarak hizmetlerin vatandaş odaklı olmasını sağlamak için de halkla ilişkiler çalışmalarına önem verilmesi vurgulanan görüşler arasındadır. Mevcut problemlerin doğru bir şekilde öğrenilmesi ve çözüm üretilmesi, kamuoyundaki eğilimlerin önceden tespit edilmesi, olası problemlere karşı gerekli tedbirlerin alınması, yanlış anlaşılmanın önlenmesi için doğru bilgilendirme yapılması, valilikler tarafından yürütülen çalışmaların halka doğru aktarılması ve böylece kamu yönetimine karşı olumlu imaj, itibar ve güvenin sağlanması, vatandaşa devletin sıcak yüzünün gösterilmesi için halkla ilişkiler çalışmaları gerekli ve zorunlu olduğu vurgulanmıştır. Kriz durumlarında gerekli müdahalelerin yapılması, vatandaşın ilgili makamlara ve kamu hizmetlerine kolay ulaşmasının sağlanması, halkın talep ve beklentilerinin karşılanması, devlet ve vatandaş arasında köprü görevi görülmesi gibi birçok unsur valiliklerdeki halkla ilişkiler çalışmalarının sebepleri arasında sayılmıştır.

Valilikler, günümüzün yükselen değeri olan ve dünyamızın kaynaklarının verimli kullanılması için büyük önem taşıyan sürdürülebilirlik, iklim değişikliği gibi kavramların farkında olup bu konuda gerekli çalışmaları yaptıklarını dile getirmişlerdir.

Valilikler, vatandaşların sosyo kültürel ihtiyaçları yanı sıra ekonomik kalkınmalarının sağlanması için çeşitli üretim faaliyetleriyle bu alanda destek verdiklerini belirtmişlerdir.

Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkilerin boyutları değerlendirildiğinde küreselleşmenin bir sonucu olarak, valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarının ulusal ve uluslararası bir boyut taşıdığı söylenebilir.

Dünyada ve Türkiye’de klasik kamu yönetimi anlayışı değişim sürecine girmiş, yerini yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde yönetim ve katılımcı demokrasi uygulamalarına bırakmaya

başlamıştır. Türkiye'de kamu yönetiminin önemli bir ayağını oluşturan valilikler de bu değişim sürecinden etkilenmiş, gerçekleştirilen uygulamalarda halkla ilişkiler faaliyetlerine daha çok önem vermeye, gerçekleştirilen çalışmaları vatandaşlarla paylaşarak onların desteğini ve farklı görüşlerini alma ve bu görüşler çerçevesinde çalışmalara yön verme çabasına girmişlerdir. Valiliklerin halkla ilişkiler uygulamalarına bakıldığında vatandaşla etkin bir iletişimi amaçlayan, onların desteğini almak için çabalayan, yönetişimin açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik, tutarlılık, denetim gibi temel ilkelerini göz önünde bulunduran, çok sayıda çalışmada vatandaş memnuniyetini gözeten demokratik bir yaklaşımın varlığından söz edilebilir.

Araştırma çerçevesinde elde edilen bulgulara göre; il basın ve halkla ilişkiler biriminin üstlendiği halkla ilişkiler rolleri ve konumları değerlendirildiğinde, valiliklerde bu birimin genellikle iletişim kolaylaştırıcı rolü, sorun çözücü rolü, uzman reçetecilik ve iletişim danışmanlığı-üst yönetime danışmanlık, erken uyarı mekanizması niteliği taşıması gibi mükemmel halkla ilişkilerin temel rollerinin üstlenildiği görülmektedir. Bu konuda il basın ve halkla ilişkiler biriminin çok yönlü bir şekilde çalıştığı söylenebilir. Bazı vali ve vali yardımcılarının, il basın ve halkla ilişkiler biriminin üst yönetime danışmanlık yapacak özelliklere sahip olması gerektiğini, bunun yanında valilerin de bu birimin kendilerine dönük yönlendirme çabalarını dikkate alması, bundan rahatsız olmaması gerektiğini vurgulaması, il basın ve halkla ilişkiler biriminin üst yönetimle iş birliği içinde olmasının, kurumun dış gözü olarak yönetime erken uyarı ve danışmanlık yapmasının önemini yansıtmaktadır. Özellikle küçük illerde il basın ve halkla ilişkiler biriminin, valinin takdir ettiği işlerin yapılmasında görev alması, iletişim teknisyeni rolü ile açıklanabilir.

Kurumsal stratejilerin belirlenmesinde il basın ve halkla ilişkiler müdürleri ve birim çalışanlarının görüşlerinin alınması kurumlarda yönetişim çerçevesinde hareket edildiğinin bir göstergesi olup modern yönetimler için zorunlu bir yaklaşımdır.

Valiliklerin halkla ilişkiler faaliyetlerini planlama konusundaki tutumları değerlendirildiğinde, bazı valiliklerde halkla ilişkiler faaliyetlerine ilişkin planlama yazılı olarak yapılırken bazı valilikler de bunun zihinsel olarak yapıldığı belirtilmiştir.

Valilik tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlanması ve uygulanması aşamasında, il basın ve halkla ilişkiler biriminin gereken durumlarda fikir ve önerilerinin alındığı ancak bu konuda il valisinin esas olarak söz sahibi olduğu söylenebilir. Yapılan görüşmelerde, il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin bu konuya ilişkin özellikle dile getirdikleri ifade, il yönetiminin zorlu ve sorumluluk gerektiren bir süreç olduğu, bu konuda hem kendilerinin doğrudan sorumluluk almaktan çekindikleri hem de il valisinin hesap verebilirliği sağlama konusunda genelde sorumluluğu kendi üzerine aldığı yönündedir.

Valiliklerde halkla ilişkiler araçlarının kullanılması değerlendirildiğinde; Acar (1994: 19) tarafından yapılan araştırmada kamu kurumlarının halkla ilişkiler çalışmalarında kullanılan araç-gereç yönünden yeterli donanımına sahip olmadığı, özellikle valiliklerde bu konuda ciddi yetersizliklerin olduğu tespit edilmiştir. Ancak çalışma kapsamında yapılan araştırma sonucunda elde edilen verilere göre aradan geçen 30 yıl sonunda valiliklerin halkla ilişkiler birimlerinin her ne kadar uzman personel yönünden yetersizlikleri bulunsada araç-gereç yönünden mevcut yetersizliklerinin iyileştirildiğini, günümüzde valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin uygulanmasında daha gelişmiş araç ve yöntemlerin kullanıldığını söylemek mümkündür. Valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarının halka duyurulması için kullanılan araç ve yöntemler özel sektörde kullanılan araç ve yöntemlerden çok farklı olmayıp, kamu yönetiminin bu konuda yeterli donanım ve algıya sahip olduğu söylenebilir.

Halkla ilişkiler konusunda 360° iletişim kapsamında hem geleneksel hem dijital iletişim araçlarından ve çeşitli uygulamalardan yararlanan valilikler, bu mecralardaki bilgi aktarımında hukuka

uygunluk, açıklık ve şeffaflık ilkelerine özen göstermektedir. Halkla ilişkiler amacıyla kullanılan araç ve gereçlerde genellikle kurumun tanıtımına ve vatandaşın istek ve taleplerinin öğrenilmesine yönelik çalışmalara yer verilmektedir. Halkla ilişkiler uygulamalarında kullanılacak araç ve yöntemlerin seçiminde, hedef kitlenin sosyokültürel ve demografik özellikleri büyük önem taşır. Valiliklerin, vatandaşların bu özelliklerini göz önünde bulundurarak hareket ettikleri söylenebilir. Araştırmaya konu olan tüm valilikler proje, tören ve organizasyonları etkin bir halkla ilişkiler yöntemi olarak kullanmaktadır.

İllerde mevcut ya da olması muhtemel problemlerin tespiti, vatandaşların istek ve beklentilerinin öğrenilmesi, problemlerinin çözülmesi konusunda dijital veya geleneksel iletişim araçlarının kullanılmasının yanı sıra muhtarlar, kanaat önderleri veya sivil toplum kuruluşları aracılığı ile problemlerin doğrudan tespit edilmeye çalışılması durumu söz konusudur. Bu uygulama da vatandaşların yönetime katılımını yansıtmaktadır.

İlde olası risk unsurlarının ve vatandaş memnuniyetinin temel alınarak Açık Kapı, CİMER ve diğer yollarla gelen taleplerin kısa sürede cevaplandığı araştırma verilerinde görülmektedir. Bu talepler gündem ve konunun önem derecesine göre değerlendirilerek kamu yararı, katılımcılık, yönetim odaklılık, doğruluk, açıklık, şeffaflık, saydamlık, hesap verebilirlik, adillik, eşitlik ilkeleri çerçevesinde problemin en kısa zamanda, en doğru şekilde çözümlenmesi hedeflenmektedir. Böylece vatandaşın devlete olan sevgi ve bağının güçlendirilmesi kavramlarının valiliklerdeki yönetim anlayışının temelini oluşturduğu söylenebilir. Ayrıca araştırma verilerine göre, tüm bu çalışmalar yürütülürken hedef kitlenin özellikleri, ilin sosyo-ekonomik ve kültürel durumu, inanç ve değerleri, sorunlarının göz önüne alındığı, yapılan çalışmalar konusunda vatandaşın doğru bir şekilde ve zamanında bilgilendirilmesine özen gösterildiği tespit edilen sonuçlar arasındadır.

İlde olması muhtemel problemler konusunda valiliklerin çalışmalar yapması proaktif halkla ilişkiler olarak değerlendirilebilir.

Valiliklerin ilde olması muhtemel problemler konusunda aktif çalışmalar yapması sorunların ortaya çıkmasını ya da büyümesini engellemekte, problemlere ilişkin olarak toplumda farkındalık yaratmaktadır. Ayrıca bu konudaki çalışmaların toplumun farklı kesimlerinden farklı paydaşların desteğiyle yapıyor olması katılımcı demokrasi ve yönetim ilkeleri ile doğrudan bağlantılı olup çift yönlü, etkin bir iletişimi içermektedir.

Valilikler, çalışmalarında teknolojik gelişmeleri takip etmek ve bunları uygulamalarında kullanmak durumundadır. Yeni iletişim ortamlarının yaygın olarak kullanan valiliklerin çalışmalarında gündemi ve günceli takip ederek hizmetlerde, internet temelli iletişim ortamlarının çeşitli olumlu etkilerinden faydalanmaktadır. Tüm valiliklerde, yeni iletişim ortamları yoluyla vatandaşın gelen eleştiri ve yorumlara gerekli cevabın verilmesi çift yönlü iletişim olarak nitelenebilir. Ayrıca bu konuda özellikle gençlerin dijital iletişim araçlarını daha fazla kullanmaları dikkate alınan bir unsur olup valiliklerin iletişim çalışmalarında hedef kitlenin sosyo-kültürel ve demografik özelliklerini göz önünde bulundurduğunun bir göstergesi olarak nitelemek mümkündür.

Tüm bu unsurlar değerlendirildiğinde, valiliklerde karar alma ve yapılan çalışmaların halka duyurulması konusunda yönetim ve katılımcı demokrasinin gereklerinin dikkate alındığı ve kamu yararının gözetildiği söylenebilir. Kazancı’nın (1980) da dediği gibi artık günümüzde yönetilenler birey olmanın ötesinde, nasıl yönetildiklerinden, kendileri için gerçekleştirilen hizmetlerin içeriğinden haberdar olmak isteyen birer vatandaşdır. Bu bağlamda gerçekleştirilen hizmetlerde vatandaş talep ve beklentilerinin yönetim ve katılımcı demokrasi ilkelerine uygun şekilde karşılanması bir gerekliliktir.

Valiliklerde halkla ilişkiler faaliyetleri ile hedef kitleden edinilen bilgilerin kurumsal faaliyetlere etkisi değerlendirildiğinde; görüşmelerden elde edilen verilere göre vatandaşın gelen yorumların, karar ve politikaların oluşumunda etkili olduğu söylenebilir. Bu konuda taleplerin hukuka uygunluğu ve etkileşimi

içermesi önemli bir faktördür. Gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetleri; özellikle katılımcı demokrasi ve yönetim açısından büyük önem taşımakta, sorunların yerinde tespit edilip çözüme kavuşturulması yönetimle vatandaşlar arasında güven, iş birliği ve diyaloga dayalı bir iletişim gerçekleştirilmesine katkı sağlamaktadır. Ülkemizde 2000’li yıllardan beri yerleştirilmeye çalışılan yönetim anlayışının giderek daha etkin bir hâle geldiğini bu çalışmalarda görmek mümkündür.

Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarında kurumsal faaliyetlerin şekillenmesinde toplumsal aktörlerin süreçte dahil edilmesi, STK’lar ve toplumsal aktörlerle yapılan iş birliği yönetimin ve katılımcı demokrasinin bir gereği olması gündeme gelmekte ve valiliklerde gerçekleştirilen çalışmalarda katılımın göz önünde bulundurulduğu görülmektedir. Böyle bir katılım hem yeni kamu yönetimi anlayışının uygulanması hem de çalışmaların ortak akıl çerçevesinde gerçekleştirilerek vatandaş desteğinin alınması ve meşruiyetinin sağlanması konusunda etkin bir fonksiyona sahiptir. Valiliklerde konuya ilişkin olarak STK’ların demokrasinin vazgeçilmez öğeleri olarak kabul edildiği söylenebilir.

Valiliklerde, kurum içi ve kurum dışı halkla ilişkiler faaliyetlerinde anlaşma, uzlaşma ve etkin bir iletişimin temel alınmasının önem taşıdığı gözlenmiştir. Kurum içi halkla ilişkiler faaliyetlerinin kurumların en değerli sermayesi olan çalışanlarının kuruma bağlılığı ve kurum kültürünün oluşumu konusunda pozitif bir etki yarattığı, motivasyonu artırıp işlerin daha verimli sonuçlanmasını sağladığı alan yazınında kabul gören bir gerçektir (Yıldırım, 2020: 440-443). Yapılan çalışmalardaki verimlilik vatandaş memnuniyetini arttıran bir durumdur. Kurum dışı halkla ilişkiler faaliyetleri ise vatandaşların desteğini almak, çalışmalara meşruiyet kazandırmak, devlet-vatandaş arasındaki iletişimi güçlendirmek, böylece kurumun toplum nezdindeki itibarını arttırmak açısından oldukça önemlidir (Boztepe, 2013: 56-57). Valiliklerde gerçekleştirilen kurum içi ve kurum dışı halkla ilişkiler uygulamaları değerlendirildiğinde, yönetim ve katılımcı demokrasi

çerçevesinde bir yönetim anlayışının geliştirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

Kamu yönetiminde yöneticilerin vatandaşlarla etkin bir iletişim gerçekleştirmesi, onların görüş, öneri ve taleplerini alarak kararların alınmasında bu bilgileri göz önünde bulundurması günümüz yönetim anlayışında önemli bir değerdir. Görüşme verilerine göre il valilerinin vatandaşla; köy, hane, esnaf ziyaretleri, randevulu ve randevusuz görüşmeler yolu ile sürekli bir iletişim ve etkileşim hâlinde oldukları görülmektedir. Bu görüşmeler çift yönlü simetrik iletişim açısından olumlu uygulamalar olup vatandaşın yönetime katılımında olumlu bir etkiye sahiptir. Bu yaklaşımları aynı zamanda ülkemizde kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen reformlar ve yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda yönetime bakışın değiştiğinin yönetim ve katılımcı demokrasi ilkeleri çerçevesinde bir yönetim uygulamasının varlığının göstergesi şeklinde değerlendirmek mümkündür.

Valilikler tarafından yürütülen halkla ilişkiler uygulamalarının valiliğin kurumsal faaliyetlerine etkisi incelendiğinde valilikler bünyesinde vatandaştan alınan geri dönütlerin önemli bir değer taşıdığı, karar ve politikaları etkilediği, motivasyonu arttırdığı, hataların, eksikliklerin giderilmesine, vatandaşın yönetime katılımına ve yönetim odaklı yeni kamu yönetimi anlayışının uygulanmasına katkı sağladığı şeklinde bir değerlendirmeye gidilebilir. Bu konuda valilerin genel düşüncesi, özellikle aşağıdan yukarıya bilgi akışının sağlanarak kararların ve politikaların oluşturulmasına etki edildiği yönündedir ve bu yaklaşım vatandaş ile devlet arasında çift yönlü bir iletişim, etkileşim ve uzlaşının ortaya çıkmasında önemli bir etkidir. Bu yaklaşım, yönetişimin güvenilirlik, şeffaflık, hesap verebilirlik, adillik ve denetim ilkelerinin uygulanmasında olumlu bir katkı sağlamaktadır.

Değişen dünyada yönetimde açıklık ve şeffaflık, ulaşılabilirlik önemli bir fonksiyona sahiptir. Bu bağlamda CİMER, Açık Kapı, bilgi edinme yasası gibi genel halkla ilişkiler uygulamalarının demokratik açıdan etkileri değerlendirildiğinde bu uygulamaların

kamu yönetiminde katılımcı demokrasiye olumlu bir katkı sağladığını, vatandaşların talep ve beklentilerinin alınacak kararlarda yol gösterici bir nitelik taşıdığını, devlet vatandaş arasındaki iletişimi ve etkileşimi güçlendirdiğini söylemek mümkündür. Basın ve halkla ilişkiler birimi çalışanlarının sıkça dile getirdiği gibi bu uygulamaların; güvenilirlik, hesap verebilirlik, adillik, şeffaflık konularında hassasiyeti ve vatandaş memnuniyetini arttırdığı, vatandaş devlet iş birliğini güçlendirdiği ve tüm bunların yönetim odaklı yönetim anlayışını geliştirdiği araştırma verilerinden elde edilen sonuçlar arasındadır.

Valiliklerde halka bilgi aktarımı ve kararların alınması konusunda yöntem, tarz, biçim ve içerik olarak dikkate alınan esas ilkeler çerçevesinde en fazla dile getirilen kavramlar; alınan kararların hesap verebilir, adil, şeffaf, verimli, tarafsız sürdürülebilir, samimi ve vatandaş odaklı olması, kamu yararının gözetilmesi, hukuka ve mevzuata uygun olmasıdır. Bu konuda halkın çeşitli demografik özelliklerinin göz önüne alınması, geçmiş deneyimlerinden faydalanılması ve bu faaliyetlerin etkin bir iletişim çerçevesinde yapılması önem verilen konulardır. Bu görüşlerin tamamı kamu kurumlarının faaliyetlerinin gerekçelerinin vatandaşla aktarılması konusunda da geçerlidir.

Kamu yönetimi alanında valilikler arasında rekabete bakış açısı incelendiğinde, iyi yönetişimin bir gereği olan ve özel sektördeki halkla ilişkiler uygulamalarında yaygın bir şekilde görülen rekabet unsurunun kamu yönetiminde de mevcut olduğu görülmekle birlikte, bu konuda illerin büyüklüğüne ve sahip olduğu imkanlara göre rekabet unsurlarının değişmesi söz konusudur. Konuya ilişkin olarak valiler tarafından iller arasında bir rekabetin varlığından söz edebilmek için ilin içinde bulunduğu koşulların birbirine yakın ölçekte olması vurgulanmıştır. Valilikler arasında bir rekabetin olması ve bunun gerekli olduğunun düşünülmesi tıpkı özel sektör kuruluşlarındaki yönetim anlayışı ile özdeşleşerek hizmet kalitesini ve motivasyonu arttırmada etkili olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Kamu yönetiminde yöneticilerin ve çalışanların gerçekleştirdikleri faaliyetlere ilişkin şeffaf, hesap verebilir, denetlenebilir nitelikte hizmet vermesi yönetişimin bir gereğidir. Bu çalışmadaki görüşme verileri değerlendirildiğinde yönetim çerçevesinde bir kamu yönetimi anlayışının bulunduğu söylenebilir. Gerçekleştirilen çalışmaların valiliklerin web sitesi, sosyal medya hesapları, televizyon, afiş broşür gibi çeşitli araçlar, organizasyonlar kullanılarak halka anlatılması bunun bir göstergesidir. Valiliklerin gerçekleştirdikleri ihalelerin web sitesinde yer alması bunun en somut örneklerinden birisidir. Ayrıca vatandaşların sosyal medya yorumlarının gerektiğinde çalışmalara yön vermesi katılımcılık konusunda olumlu bir örnek olarak verilebilir.

Araştırma kapsamında il basın ve halkla ilişkiler birimine sorulan 20 soru ve il valilerine sorulan 24 sorunun sonunda görüşmecilerin konulara ilişkin sorulardan bağımsız eklemek istedikleri konular ele alındığında, valilikler bünyesinde görev yapan il basın ve halkla ilişkiler birimlerinin yeterliliği konusunda birtakım sıkıntılar yaşandığı, eksikliklerin olduğu göze çarpmaktadır. Hem il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin hem de valilerin, il basın ve halkla ilişkiler birimi çalışanlarının donanımlı, aktif, gündemi takip edebilen, teknolojiye ayak uydurabilen ve yaptığı işi seven kişiler olması gerektiği üzerinde hemfikir oldukları görülmüştür.

Valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarına ilişkin olarak sosyal medya hesapları incelendiğinde, görüşmeler sırasında çok dile getirilmemiş olsa bile, Cumhurbaşkanlığının ve İçişleri Bakanlığının konuya ilişkin politikalarının önemli bir etkisinin olduğu görülmüştür.

Araştırma kapsamında yer alan illerin sosyal medya hesaplarının genelde yoruma kapalı olduğu ya da yoruma açık olsa bile gelen yorumlara cevap verilmediği görülmektedir. Bu konuda, bazı il basın ve halkla ilişkiler müdürleri, sosyal medya üzerinden cevap verilmediğini, vatandaşla doğrudan iletişime geçilerek mevcut problemin çözümüne yönelik faaliyetlerde bulunulduğunu açıklarken bazı il basın ve halkla ilişkiler müdürleri ise vatandaşlarla DM(direkt

mesaj) yoluyla iletişime geçildiğini dile getirmiştir. Ancak dışarıdan bakıldığında sosyal medya hesaplarının yoruma kapalı olması ya da gelen yorumlara bu platformlardan cevap verilmemesi ideal kabul edilen çift yönlü simetrik iletişimin, yönetimdeki açıklık ve şeffaflığın varlığı konusuna gölge düşürmekte, tek yönlü bir iletişim unsurunu akla getirmektedir. Ayrıca sosyal medyanın etkileşimcilik, anındalık, hiyerarşik ilişkilerin önemsizliği gibi avantajlarının göz ardı edildiğini, hedef kitlenin katılımcılığının yok sayıldığını düşündürmektedir. İçinde bulunduğumuz iletişim çağında kurumsal iletişim açısından sosyal medyanın bu özelliklerini ve avantajlarını yok sayarak yorumlara kapatılması eleştiriye açık bir konudur. Bu konuda il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin açıklaması sosyal medya üzerinden genellikle hakaret içerikli mesajlara maruz kalınması ve dezenformasyon yaşanması durumlarının kendilerini böyle bir çözüme yönelttiği konusundadır.

Valiliklerin sosyal medya paylaşımları değerlendirildiğinde, genellikle halkla ilişkilerin önemli bir parçası olan tanıtma faaliyetlerinin ağırlıklı olarak yer aldığını görmekle birlikte tanıtma faaliyetleri konusunda yeterli bir paylaşımın olmadığı tespit edilmiştir.

Araştırma kapsamındaki yedi büyük il içerisinde yer alan İstanbul ili, sosyal medya paylaşımlarını yedi dilde (Türkçe, İngilizce, Almanca, Çince, Farsça, Rusça, Arapça) yaparak farklı bir yaklaşım sergilediğini, İstanbul'un; Türkiye'nin ve dünyanın önemli metropol şehirlerinden birisi olmasının bilincinde olduğunu göstermiştir. Bunu uluslararası halkla ilişkiler boyutuyla da değerlendirmek mümkündür.

Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmaları değerlendirildiğinde, bu çalışmaların basın ajansı/tanıtım, kamuoyu bilgilendirme, çift yönlü asimetrik ve çift yönlü simetrik halkla ilişkiler modelleri çerçevesinde yapıldığı görülmektedir. Özellikle kamuoyu bilgilendirme modeli sosyal medya hesaplarında yaygın bir şekilde kullanılmaktadır.

VII. ÖNERİLER

Bu çalışma kapsamında yapılan araştırma verilerinden elde edilen değerlendirmelere göre, kamu yönetiminde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarının etkinlik ve verimliliğin artırılması için mevcut uygulamalarının ve birimlerin tekrar gözden geçirilerek kurumlar arasında birlikteliği sağlamaya yönelik olarak eşgüdümlü, çağdaş halkla ilişkiler uygulamaları ile örtüşen özelliklerde düzenlenmesinin gerekliliği konusunda çeşitli sonuç ve önerilere ulaşılmıştır. Bu konuda getirilebilecek öneriler aşağıda yer almaktadır.

Öncelikle geçmişten günümüze kamusal halkla ilişkiler çalışmalarının geliştirilmesi için alınan kararlara bakıldığında; 1971’de Bakanlar Kurulu kararı ile kurulan İdari Reform Danışma Kurulu raporunda kurumlarda halkla ilişkiler faaliyetlerini gerçekleştirmek amacıyla kurulmuş departmanların en üst yönetime bağlı olarak çalışması, çalışanların seçiminde işe uygunluğunun ve gerekli eğitimi almış olmasının göz önünde bulundurulmasına vurgu yapılmıştır (Okay ve Okay, 2013: 29; Erdoğan, 2014: 141-142; Kaya, 2021: 406). Ancak araştırma verileri değerlendirildiğinde, il basın ve halkla ilişkiler biriminin valilerin tutum ve davranışlarına göre hareket ettiğinin ifade edilmesi bu birimin üst yönetime değil üst yöneticiye bağlı olarak çalıştığının bir göstergesi olup geçmişten günümüze yapılan araştırmalarda da görüldüğü üzere bu algının değişmediği söylenebilir. Bu konuda basın ve halkla ilişkiler biriminin üst yönetime değil yöneticiye bağlı çalışmasının birtakım olumsuzlukları içereceği göz önünde bulundurulmalıdır. Çünkü kişi odaklı çalışmaların sürdürülebilirliği ve objektifliği tartışmaya açık bir nitelik taşır. Valiliklerdeki halkla ilişkiler çalışmalarında amaç, kurumsal düzeyde bir faaliyet gösterip bunda sürdürülebilirliği sağlamaktır. Bu hizmetlerin gerçekleştirilmesi kişiye bağlı olarak değişmemelidir. Valiliklerde halkla ilişkilerin mükemmel düzeye taşınabilmesi için bu algının değişmesi gerekir. Bu konuda halkla ilişkiler uygulayıcılarına önemli roller düşmektedir. Mesleğe ilişkin gerekli eğitimi almış, alanına hâkim, dinamik, gündemi ve yenilikleri

takip edebilen halkla ilişkiler uygulayıcılarının sayısının artması bu bakış açısını değiştirmede önemli bir rol oynayacaktır. Bu konuda; İçişleri Bakanlığına bu birimlere kamu personeli seçme sınavı ile liyakat çerçevesinde, mesleğe ilişkin eğitimi almış, yetkin kişilerin atanması önerilir. Bu uygulama halkla ilişkiler faaliyetlerinin daha verimli bir şekilde gerçekleştirilmesine katkı sağlayacaktır. İl valilerinin talebi de bu doğrultudadır.

Ayrıca valilikler tarafından gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin planlanması ve uygulanması aşamasında il basın ve halkla ilişkiler biriminin gereken durumlarda fikir ve önerilerinin alındığı ancak bu konuda il valisinin esas olarak söz sahibi olduğu gözlemlenmiştir. Bu yaklaşım il basın ve halkla ilişkiler müdürlerinin profesyonel bir halkla ilişkiler uygulayıcısı olarak çalışmasının önünde bir engel olup onların teknisyen rolünü üstlenmelerini gerektirmektedir. Bu bağlamda bu şekilde hareket edilen valiliklerde profesyonel halkla ilişkiler uygulayıcılarının varlığından söz etmek mümkün değildir. Halkla ilişkiler uygulayıcılarının profesyonelliğinden söz edebilmek için bu yaklaşımın değiştirilmesi, halkla ilişkiler uygulayıcılarının kendi alanlarına ilişkin konularda kurumların karar alma sürecine etkin bir şekilde katılımının ve sorumluluk almalarının sağlanması tavsiye edilir. Böylece halkla ilişkiler uygulayıcıları yalnızca kendilerine söyleneni yapan olma durumundan çıkıp yönetimde profesyonel olarak yetki ve sorumluluk alan kişiler olabilir. Bu da gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmalarının kalitesini arttırabilir.

Hem il basın ve halkla ilişkiler müdürleri hem valilerin, il basın ve halkla ilişkiler birimi çalışanlarının donanımlı, aktif, gündemi takip edebilen, teknolojiye ayak uydurabilen ve yaptığı işi seven kişiler olması gerektiği üzerinde hemfikirdir. Valiliklerdeki halkla ilişkiler birimlerinde çalışanların alanına hâkim, donanımlı kişiler olması bunda olumlu yönde bir etki yaratacak, onları teknisyen rolünden kurtarıp stratejist rolüne taşıyacaktır. Bu birim çalışanlarının ilgili alanlardan mezun olması onların bu konuda donanımlı olmalarında altyapı oluşturacaktır. Ayrıca valiliklerde

gerçekleştirilecek halkla ilişkiler faaliyetleri konusunda üniversitelerden veya profesyonel halkla ilişkiler hizmeti veren kurumlardan hizmet alımı yapılabilmesinin hizmetlerin kalitesine olumlu bir katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Elde edilen verilere göre, valiliklerin halkla ilişkiler faaliyetlerini planlamalarının yazılı ya da zihinsel olarak yapıldığı tespit edilmiştir. Bu planların tüm valiliklerde yazılı bir hâle getirilerek, üst yöneticinin tutum ve tavrından etkilenmeyen bir şekilde daha somut ve ölçülebilir olmalarını sağlamak, çalışmaları daha etkin ve verimli hâle getirebilir. Bu kapsamda her valiliğin çalışma dinamiği farklı olduğundan kendi özelliklerine uygun, ancak genel olarak bütün valilikleri eşgüdümlü bir hâle getiren, yazılı bir stratejik planın oluşturulması ve faaliyetlerin raporlanarak daha somut bir değerlendirmenin yapılması önerilir.

Araştırma kapsamındaki valiliklerin sosyal medya hesaplarının yoruma kapalı olması ya da gelen yorumlara sosyal medya üzerinden değil de direkt mesaj (DM) şeklinde cevaplanması konusunda valiliklere, çift yönlü bir iletişim çabasının önemli ve gerekli olduğu, kurumsal halkla ilişkiler çalışmalarında sosyal medyanın doğru kullanımının büyük etkileri olduğu, bu hesapların yoruma açık olmasının yönetim ve katılımcı demokrasinin bir gereği olduğu hatırlatılıp mevcut teknolojik gelişmeleri takip ederek uygulamaya geçirmenin kurumsal itibara katkı sağlayacağı belirtilmesi gereken bir gerçektir.

Özellikle Ankara, İzmir, Samsun gibi büyükşehirler başta olmak üzere tüm illerde sosyal medya ve web sitelerinde paylaşım yapılırken; yabancı uyruklu öğrencilerin ve göçmenlerin varlığı göz önünde bulundurularak İstanbul’daki gibi farklı dillerde yayın yapılması uluslararası halkla ilişkiler faaliyetlerinin gelişimine katkı sağlayabilir. Böyle bir uygulama, o illerde yaşayan yabancı uyruklu bireylerin problemlerinin çözümüne ve ortama ayak uydurmalarına yardımcı olabilir.

Valiliklerin sosyal medya paylaşımlarında genellikle tanıtma faaliyetlerine ağırlık verilmesinin yanı sıra tanıma faaliyetleri konusunda da gerekli çabanın gösterilmesinin önemi belirtilebilir.

Valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler çalışmaları gerçekleştirilirken hangi halkla ilişkiler modelinin kullanılabileceği konusunda il basın ve halkla ilişkiler biriminin hedef kitlenin özelliklerini göz önünde bulundurması, bu çerçevede Grunig ve Hunt tarafından ortaya atılan; basın ajansı/tanıtım, kamuoyu bilgilendirme, çift yönlü asimetrik ve çift yönlü simetrik halkla ilişkiler modellerinden duruma en uygun olanının kullanılması tavsiye edilir.

Halkla ilişkilerde hedef kitleden alınan geri dönüşler çerçevesinde faaliyetleri yeniden planlamak oldukça önemli bir unsurdur. Bunun yanında olması muhtemel problemlere yönelik çalışmalar da büyük önem arz etmektedir. Valiliklere bu konudaki uygulamaların geliştirilerek devam ettirilmesinin, kurum içi, kurum dışı ve proaktif halkla ilişkiler faaliyetlerinin önemi, yönetim ve katılımcı demokrasi açısından sunduğu katkılar hatırlatılabilir.

Özetle; “Yönetişim ve katılımcı demokrasi perspektifinden Türkiye’de valiliklerde halkla ilişkiler uygulamaları” konusunun valilikler bünyesinde gerçekleştirilen nitel bir araştırma ile değerlendirildiği bu çalışmada konuya ilişkin çeşitli sonuçlara ulaşılmış olmakla birlikte, bundan sonra bu konuda çalışma yapacak araştırmacıların, vatandaşların valiliklerde uygulanan halkla ilişkiler faaliyetleri konusunda ne düşündüğünü araştıran bir boyutta ele alması önerilir. Böyle bir çalışma, bu çalışmayı tamamlayan ve valiliklerde gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyetlerinin vatandaşta nasıl bir karşılık bulduğunu ortaya koyan bir nitelik taşıyacaktır. Valiliklerin bilgilerine ulaşım zorluğu konusunda var olduğu düşünülen çekincelerin aşılmasında, bu çalışma bir örnek ve zemin teşkil edebilir.

VIII. KAYNAKÇA

KİTAPLAR

- ACAR, M. (1993). **“Belediyelerde Halkla İlişkiler”**, Yayın ve Temsil Dairesi Başkanlığı Yayın ve Basım Şube Müdürlüğü, Ankara, 1. Baskı.
- Acar, Muhittin (1994). **Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması**, Ankara: DPT, 1. Baskı.
- ACAR, M. & ÖZGÜR, H. (2003). **Çağdaş Kamu Yönetimi**, Ankara, Nobel Yayınları, 1. Baskı
- AKAR, H. (2021). **Halkla İlişkiler Uygulama Alanları ve Uygulayıcıların Roller**, Konya, Literatür Akademia, 1. Baskı.
- AKBULUT, D. (2017). **Halkla İlişkiler Perspektifinden Medya**. İstanbul, Der Yayınları, 1. Baskı.
- AKIN, Ö. (2013). Federal Almanya’da Kamu Yönetimi, K. KARASU (Editör) **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri** içinde (ss.361-398), Ankara, İmge Kitabevi, 3. Baskı.
- AL, H. (2013). **Kamu Yönetimi**, İstanbul, Değişim Yayınları, 1. Baskı.
- ALİKİŞİOĞLU, M. (2009). **Halkla İlişkiler: Pazarlama Yönlü Bir Yaklaşım**, İstanbul, Es Yayınları, 1. Baskı.
- ALTUNOK, M. (2012). **Türkiye’de Kamu Yönetimi Düşüncesi**, Ankara, Gazi kitapevi, 1. Baskı.
- ARIKAN, R. (2013). **Araştırma Yöntem ve Teknikleri**, Nobel Akademik Yayıncılık, Geliştirilmiş 2. Baskı.
- ASNA, A. (2012). **Kuramda ve Uygulamada Halkla İlişkiler**, İstanbul, Pozitif Yayınları, 2. Baskı.
- AYDIN, A. H. (2015). **Türk Kamu Yönetimi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 6. Baskı.
- AYDIN, A. H. & TAŞ İ. E. (2013). **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 1. Baskı.

- AYMAN GÜLER, B. (2003). **Devlette Reform**, Ankara, TMMOB Mimarlar Odası Sunuşu, <http://www.mimarlarodasiankara.org>, Erişim Tarihi: 15.02.2023, 1.Baskı.
- AZİZ, A. (2020). **Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri ve Teknikleri**, Ankara, Nobel Akademik Yayıncılık, 13. Baskı.
- BALCI, A. (2018). **Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntem, Teknik ve İlkeler**, Ankara, Pegem Akademi, 13. Baskı.
- BALTA PELTEKOĞLU, F. (2009). **Halkla İlişkiler Nedir?** , İstanbul, Beta Yayınları, 6. Baskı.
- BERG, B.L. ve LUNE, H. (2015). **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Çev. H. Aydın , Konya, Eğitim Kitabevi, 8. Baskı.
- BERTH, K.& SJÖBERG G. (1998). **Halkla İlişkiler Eğitiminin Evrimi ve Küreselleşmenin Etkisi**, Çev. A. Ünver, İstanbul, Rota Yayınları, 1. Baskı.
- BLACK, S. (1995). International Public Relations. (Edited by) S. BLACK, in **The Practice of Public Relations** (pp. 151-156), Oxford, A Division of Reed Educational and Professional Publishing Ltd, 8. Baskı.
- BOTAN, C., & HAZLETON, V. (2009). Public Relations in a New Age. (Edited by) C. BOTAN and V. HAZLETON in **Public Relations Theory II**. New Jersey, Routledge-Taylor& Francis Group, 2. Baskı.
- BOZTEPE, H. (2014). **Kamusal Hakla İlişkiler**, İstanbul, Derin Yayınları, 1. Baskı.
- BUDAK, G., & BUDAK, G.(1998) **Halkla İlişkiler**, İzmir, 2.Baskı.
- BUDAK, G., & BUDAK, G. (2014). **İmaj Mühendisliği Vizyonundan Halkla İlişkiler**, Ankara, Nobel Akademik Yayıncılık, 6. Baskı.
- CEBECİ, S. (2002). **Bilimsel Araştırma ve Yazma Teknikleri**, İstanbul, Alfa Basım, 2. Baskı
- ÇEDİKÇİ FENER, T. (2018), Etkili Kurumsal İletişimin Yönetişim Kavramında Değerlendirilmesi. T. ÇEDİKÇİ ÇEVİK, V. EKİN

- (Editör) **Yönetişimde Yeni Yaklaşımlar** içinde (ss. 157-164), İstanbul, Kriter Yayınevi, 1. Baskı.
- ÇAMDERELİ, M. (2000). **Ana Çizgileriyle Halkla İlişkiler**, Ankara, Çizgi Yayınları, 1. Baskı.
- DEAL, T. E. & KEY, M.K. (2001), **Kurumiçi Halkla İlişkiler**, Ankara, MediaCat Yayınları, 1. Baskı.
- DOĞAN, K. C. & PARLAK, B. (2018) **Yeni Yönetim Sistemine Göre Türkiye’de Kamu Yönetimi**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1. Baskı.
- DİNÇER, Ö. & YILMAZ, C. (2003) **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, Ankara, T.C. Başbakanlık, 1.Baskı. <http://sp.gov.tr>, Erişim Tarihi: 15.02.2023.
- DOZİER, D.M. (2005) İletişim ve Halkla İlişkiler Uygulayıcılarının Örgütsel Roller. S. GÖRPE (Editör), **Halkla İlişkilerde ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik** içinde (ss.349-377), Çev. E. Özsayar, İstanbul, Rota Yayınları, 1.Baskı.
- DURŞUN, D. (2014). **Siyaset Bilimi**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 7. Baskı.
- ENGİN, E.(2019). Kurumsal Kimlik, Markalama ve Kurumsal İtibar. Ç. S. BİR ve İ. K SUHER (Editör), **Kurumsal İletişim** içinde (ss.121-145), İstanbul, The Kitap, 5. Baskı.
- ERDOĞAN İ.(2014). **Teori ve Pratikte Halkla İlişkiler**, Ankara, Erek Matbaacılık,3. Baskı.
- ERGUN, T. (2004). **Kamu Yönetimi Kuram/Siyasa/Uygulama**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1. Baskı.
- ERKUŞ, A. (2013). **Davranış Bilimleri İçin Bilimsel Araştırma Süreci**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 4. Baskı.
- ERYILMAZ, B. (2009). **Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, Ankara, Okutman Yayıncılık, 2. Baskı.

- ERYILMAZ, B. (2014). **Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar**, İstanbul, Umuttepe Yayınları, 7. Baskı.
- GEÇİKLİ, F. (2019). **Halkla İlişkiler ve İletişim**, İstanbul, Beta Basın Yayın Dağıtım A.Ş. 5. Baskı.
- GEYSİ, N.(2019). “Kurumsal Sosyal Sorumluluk (KSS) ve Toplumla İlişkileri” Ç. S. BİR ve İ. K SUHER, (Editör) **Kurumsal İletişim** içinde (ss.313-333). İstanbul, The Kitap, 5. Baskı
- GÖRMEZ, K. (2005). **Küreselleşme ve Yerelleşme**, Ankara, Odak Yayınevi, 1. Baskı.
- GÖZLER, K. ve KAPLAN, G. (2015). **İdare Hukuku Dersleri**, Bursa, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 17.Baskı.
- GRAHAM, R. (1995). Public Affairs and Corporate Relations. (Edited by) S.BLACK, in **The Practice of Public Relations** (pp.30-41), Oxford, A Division of Reed Educational and Professional Publishing Ltd, 8. Baskı.
- GRUNİG, J. E.; GRUNİG, L. A. and DOZIER, D.M. (2002). **Excellent Public Relations and Effective Organizations: A Study of Communication Management in Three Countries**. Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, New Jersey, 1. Baskı.
- GRUNİG, J. E., & HUNT, T. (1984). **Managing Public Relations**, Newyork, CBS College Publishing, 2. Baskı.
- GRUNİG, J. E. (2005) **Halkla İlişkilerde ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik**, Çev. E. Özsayar, İstanbul, Rota Yayınları, 1.Baskı.
- GÜÇDEMİR, Y.(2017) **Sosyal Medya: Halkla İlişkiler, Reklam ve Pazarlama**, İstanbul, Derin Yayınları, 1. Baskı.
- GÜNGÖR, N.(2020). **İletişim Kuramlar ve Yaklaşımlar**, Ankara, Siyasal Kitapevi, 5. Baskı.
- GÜVEN, A. (2017). **Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetiminin Dönüşümü**, Ankara, Orion Kitapevi, 1. Baskı.

- HARRİSON, E. B. (1998). **Sürdürülebilir Kalkınma Çağında Yeşil İletişim**, Çev. İ. Çamlı, , İstanbul, Rota Yayınları, 1. Baskı.
- HEALY, T.T. (1995). Public Relations in Action. (Edited by) S. BLACK, in **The Practice of Public Relations** (pp. 1-12), Oxford, A Division of Reed Educational and Professional Publishing Ltd, 8. Baskı.
- HELD, D. & MCGREW, A. (2014). **Küresel Dönüşümler: Büyük Küreselleşme Tartışması**, Çev. Gürgen, A. R., Mercan, A. S.; Özçelik, B.; Boyraz, C.; Sarıtekin, E.; Sarıot, E.; Sarıtaş E. ve Çelebi, M. C. Ankara. Phoenix Yayınevi, 2. Baskı.
- İNCE, S. (2019). Medya İlişkileri. Ç.S. BİR ve İ. K. SUHER (Editör), **Kurumsal İletişim** içinde (ss. 199-220), İstanbul, The Kitap, 5. Baskı
- KARAHANOĞLULLARI, O. (2013). Fransa’da Kamu Yönetimi. K. KARASU (Editör) **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri** içinde (ss. 41-143), Ankara, İmge Kitabevi,3.Baskı.
- KARASU, K. (2003). **Kamu Yönetimi Reformu İncelemeleri: Mülkiye’den Perspektifler**, Ankara, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 3. Baskı.
- KARASU, K. (2013). İngiltere’de Kamu Yönetimi. K. KARASU (Yayına hazırlayan-Editör), **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri** içinde (ss. 145-293), Ankara, İmge Kitabevi,3.Baskı.
- KAZAN, E. (2021). **Eski Türkler ve Osmanlı’ da Halkla İlişkiler**, İstanbul, Yakamoz Kitapevi, 1. Baskı.
- KAZANCI, M. (1980). **Halkla İlişkiler**. Ankara, SBF. Basın Yayın Yüksek Okulu Basımevi, 1. Baskı.
- KAZANCI, M. (2013). **Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler**, Ankara, Turhan Kitapevi, 10.Baskı.
- KEYMAN, F. E. & ÜSTÜNER Y. (2012) “Globalleşme, Katılımcı Demokrasi ve Örgüt Sorunları. H. YAYMAN, B. AYKAÇ ve Ş. DURGUN (Editör), **Türkiye’de Kamu Yönetimi** içinde (ss.321-340), Ankara, Yargı Yayın Evi, 2.Baskı.

- KOÇYİĞİT, M. (2018). **Halkla İlişkiler ve Kurumsal Sosyal Sorumluluk**, Konya, Eğitim Yayınevi, 1.Baskı.
- KOTLER, P. (2017). **A' dan Z' ye Pazarlama-Pazarlamayla İlgilenen Herkesin Bilmesi Gereken 80 Kavram**, Çev. A. Kalem Bakkal, İstanbul, Mediacat Kitapları, 1. Baskı.
- KUTLU, Ö. (2012). **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları**, Konya, Çizgi Kitabevi Yayınları, 2. Baskı.
- LEDİNGHAM, J. A. (2009). Relationship Management: A General Theory of Public Relations, (Edited by) C. BOTAN, V. HAZLETON, in **Public Relations Theory II** (pp. 412-428), New Jersey, Routledge-Taylor & Francis Group. 2. Baskı.
- LLOYD, H. M. (1998). **Halkla İlişkilerde Meslek Ahlakı**, Çev. İ. Çamlı, İstanbul, Rota Yayınları, 1. Baskı.
- MEMDUHOĞLU, H. B. ve YILMAZ, K. (2017). **Yönetimde Yeni Yaklaşımlar**, Ankara, Pegem Akademi, 3. Baskı.
- MORGAN, J. C. (1995). "Public Relations in Central Government. (Edited by) S. BLACK , in **The Practice of Public Relations** (pp.60-72), Oxford, A Division of Reed Educational and Professional Publishing Ltd, 8. Baskı.
- NALLY, M. (1995). Sponsorship. (Edited by) S. BLACK, in **The Practice of Public Relations** (pp. 163-175), Oxford, A Division of Reed Educational and Professional Publishing Ltd, 8. Baskı.
- NOHUTÇU, A. ve BARCA, M. (2013). 14 Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim ve Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama Uygulamasına Eleştirel Bir Bakış. A. BALCI; A. NOHUTÇU; N. K. ÖZTÜRK ve B. COŞKUN, (Editör), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları** içinde (ss. 339-362), Ankara, Seçkin Yayıncılık, 3. Baskı.
- OBERMAN, P. (1995). "Media Relations. (Edited by) S.BLACK, in **The Practice of Public Relations** (pp. 13-19), Oxford, A

Division of Reed Educational and Professional Publishing Ltd,
8. Baskı.

OKAY, A. ve OKAY, A.(2013). **Halkla İlişkiler Kavram Strateji ve Uygulamaları**, İstanbul, Der Yayınları, 6. Baskı.

OKAY, A. ve OKAY, A. (2022). **Halkla İlişkiler Teori ve Yaklaşımlarına Giriş**, İstanbul, Der Yayınları, 1. Baskı.

ONAR, S. S. (2012). İdare İlmi ve İdare Hukuku Bakımından Türkiye'nin İdari ve Hukuki Bünyesinin Geçirdiği İstihaleler ve Bugünkü Durumu, H. YAYMAN, B. AYKAÇ ve Ş. DURGUN (Editör), **Türkiye'de Kamu Yönetimi** içinde (ss. 9-44), Ankara, Yargı Yayın Evi, 2.Baskı.

ÖMÜRGÖNÜLŞEN, U. (2013). Amerika Birleşik Devletleri'nde Kamu Yönetimi. K. KARASU (Editör), **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri** içinde (ss. 293-360), Ankara, İmge Kitabevi,3.Baskı.

ÖZER, M. A. (2012). **Yeni Kamu Yönetimi**, Ankara, Barış Kitabevi, 2. Baskı.

ÖZER, M. A. (2015). **Yeni Kamu Yönetimi**, Ankara, Gazi Kitabevi, 3. Baskı.

PARLAK, B. (2003). Küreselleşme Sürecinde Modern Ulus- Devlet ve Kamu Yönetimi. M. ACAR ve H. ÖZGÜR (Editör), **Çağdaş Kamu Yönetimi I** içinde (ss. 343-387), Ankara, Nobel Yayınları, 1.Baskı.

PARLAK, B. ve CANER, C. (2005). **Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetmel Yapılar**, İstanbul, Alfa Akademi Yayınları, 1. Baskı.

PARLAK, B. ve DOĞAN, C. (2021). **Kamu Yönetiminde Yeni Trendler**, Sakarya, Değişim Yayınları, 1.Baskı.

POLATOĞLU, A (2003). **Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, Ankara, ODTÜ Yayıncılık, 2. Baskı.

PRATT, C. B. (2009). Reformulating The Emerging Theory Of Corporate Social Responsibility As Good Governance. (Edited by) C. BOTAN, & V. HAZLETON, in **Public Relations Theory II** (pp. 249-277), New Jersey, Routledge-Taylor& Francis Group, 2. Baskı.

- REGESTER, M. (1995). Crisis Management. (Edited by) S. BLACK, in **The Practice of Public Relations** (pp.157-162), Oxford, A Division of Reed Educational and Professional Publishing Ltd, 8. Baskı.
- RONNEBERGER, F. & RÜHL, M. (1992). **Theorie der Public Relations: Ein Entwurf**, Berlin, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Baskı.
- SABUNCUOĞLU, Z. (1998). **İşletmelerde Halkla İlişkiler**, Bursa, Ezgi Kitapevi Yayınları, 4.Baskı.
- SAYIMER, İ. (2008). “**Sanal Ortamda Halkla İlişkiler**”, İstanbul, Beta Yayınları, 1. Baskı.
- SEFEROĞLU, S. S.; ÇELEN, F. K. ve ÇELİK, A. (2011)”Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları: Sorunlar ve Çözüm Önerileri Üstüne Bir Analiz. B. B. DEMİRCİ, G. T. YAMAMOTO ve U. DEMİRAY (Editör) **Türkiye’de E-Devlet Uygulamalarında E-Öğrenmenin Yeri. Türkiye’de E-öğrenme Öğrenme: Gelişmeler ve Uygulamalar II Bölüm 19**, içinde (ss.281-308). Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayınları, 1. Baskı.
- ŞAHİN, Y. (2018) **Yönetim Bilimi ve Türk Kamu Yönetimi**, Bursa, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 8. Baskı.
- ŞENER, H. E. ve ÖZCAN, K. (2015). “Post-Yapısalcılıktan Post-Modernizme Kamu Yönetiminde Yeni Perspektifler. Ö. KÖSEOĞLU ve M. Z. SOBACI (Editör), **Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi** içinde (ss. 11-45), Bursa, Dora Basım ve Yayın, 1. Baskı.
- TEKELİ, İ. (2012). Yönetim Kavramı Yanısıra Yönetişim Kavramının Gelişmesinin Nedenleri Üzerine. H. YAYMAN, B. AYKAÇ VE Ş. DURGUN (Editör), **Türkiye’de Kamu Yönetimi**,(ss.661-672), , Ankara, Yargı Yayın Evi, 2.Baskı.
- TOKSÖZ, F. (2008) **İyi Yönetişim El Kitabı**, İstanbul, Tesev Yayınları, 1. Baskı.
- TORTOP, N., İSBİR, E.G., AYKAÇ, B., YAYMAN, H., ÖZER, M. (2012). **Yönetim Bilimi**, Ankara, Nobel Yayıncılık, 9.Baskı

- URALTAŞ TÜZEL, N. (2016). Dijitalleşen Hedef Kitle: Dijital Çağın Dijital Tüketicisi, F. BALTA PELTEKOĞLU (Editör), **İletişimin Gücü: Kurumsaldan Küresele Halkla İlişkiler** içinde (ss.55-89), İstanbul, Beta Yayınları, 1. Baskı.
- UYSAL, B. (1998). **Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme Enstitüsü Yayını, No:287. 1. Baskı.
- VAN RIEL, C. B., & FOMBRUN, C. J. (2007). **Essentials of Corporate Communication: Implementing Practices for Effective Reputation Management**. London and Newyork, Routledge-Francis & Taylor Group, 1. Baskı.
- YAĞMURLU, A. (2010). Kamu Yönetiminde Stratejik Halkla İlişkiler. F. KARTAL (Editör), **Türkiye’de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları** içinde (ss. 241-270), Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 1. Baskı
- YAĞMURLU, A. (2013). İdari Danışma Merkezi’nden Başbakanlık İletişim Merkezine Devlet-Vatandaş İletişimi. M. A. YAMANOĞLU ve B. P. ÖZDEMİR (Editör), **Halkla İlişkilerin Kazancı Geçmiş Eğilimler Yeni Yönelimler** içinde (ss. 223-241), Ankara, De Ki Yayınları. 1. Baskı.
- YALÇINDAĞ, S. (1987). **Halkla İlişkiler Sempozyumu-87**, Ankara Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu Yayınları, 1. Baskı
- YALÇINDAĞ, S. (1996). **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1.Baskı.
- YILDIRIM BECERİKLİ, S. (2005). **Uluslararası Halkla İlişkiler**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 1. Baskı.
- YILDIRIM, A. ve ŞİMŞEK H. (2016). **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Ankara, Seçkin Yayınları, 10. Baskı.
- YILDIRIM, G. (2015). **Kültürel Diplomasi Ekseninde: Uluslararası Halkla İlişkiler Perspektifinden Kamu Diplomasisi**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1. Baskı.
- YILDIRIM, G. (2018). **İkna Odaklı Halkla İlişkiler Yazarlığı**, İstanbul, Beta Yayıncılık, 1. Baskı.

YILMAZ, O. (2001).Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri, Ankara, **T.C. Başkanlık Devlet Planlama Teşkilatı**, 1. Baskı. <https://www.sbb.gov.tr>, Erişim Tarihi, 12.02.2023.

TEZLER

AKIM, F. (2009). “Halkla İlişkiler Uygulayıcılarının Görev Dağılımlarının Kuramların Stratejik Karar Alma Fonksiyonuna Etkisi ve Metateorik Açından Değerlendirilmesi”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, İstanbul Üniversitesi

ALTAN ARSLAN, Ş. (2014). “Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı ve Yönetişim: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Alternatif Halkla İlişkiler Stratejileri”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi.

BOZTEPE, H. (2013). “Kamusal Halkla İlişkiler: Türkiye’de Bakanlıklar Tarafından Gerçekleştirilen Halkla İlişkiler ve İletişim Kampanyalarına Yönelik Bir Araştırma”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Halkla İlişkiler Anabilim Dalı, Marmara Üniversitesi.

ÇELİKSOY, E. (2015). “Yönetişimin Kurumsallaşma Üzerine Etkileri: AB Ülkeleri ve Türkiye Örneği”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi.

GÜNDOĞAN, E. (2007). “Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağcılar Belediyesi Örneği”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Marmara Üniversitesi.

HASIRCI, O.N. (2008). “Almanya’da Türklerin Siyasal Katılımı: Köln Örneği”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Sakarya Üniversitesi.

LAMBA, M. (2012). “Yerel Yönetişimde Kent Konseylerinin, Belediyelerin Karar Alma Süreçlerine Etkisi: Antalya,

- Afyonkarahisar ve Burdur Örneği”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Süleyman Demirel Üniversitesi.
- ÖZMEN, A. (2012).”Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye’de Yönetim Kültürüne Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Alan Araştırması”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Sakarya Üniversitesi.
- ÖZTOPRAK, A. A. (2011). “Yönetişim Yaklaşımı ve Belediyeler: Yönetişim Göstergeleri Açısından Malatya Belediyeleri Araştırması”, (Yayımlanmamış doktora tezi), İşletme Anabilim Dalı, Selçuk Üniversitesi.
- ÖZTÜRK LİDER, H.Y. (2019).” Öteki Kavramı Bağlamında Radikal Demokrasi Üzerine”, Felsefe Anabilim dalı, Hacettepe Üniversitesi.
- SEZER, Ö. (2008). “Küreselleşme Sürecinde Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Gazi Üniversitesi.
- ŞİMŞEK, Y. (2020). “Kent Markası Oluşturma Bağlamında Yerel Yönetişim: Niğde İlinde Bir Uygulama”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi.
- ŞİMŞEK, G. (2021). “Halkla ilişkilerde Mükemmellik Kuramı Çerçevesinde Türkiye’deki Üniversitelerin Halkla İlişkiler Birimlerine Yönelik Bir Araştırma”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, Ankara Üniversitesi.
- TURKUCU, A. (2008). “Development Of A Conceptual Framework For The Analysis And The Classification Of “Public Participation Gis”, Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures de l’Université Laval dans le cadre du programme de maîtrise en géomatique pour l’obtention du grade de Maître ès sciences.
- UZ HANÇARLI, P.(2019). “Britanya İstisnacılığının Avrupa Entegrasyonu Sürecinde Parlamento Konuşmaları Üzerinden

Analizi”, (Yayımlanmamış doktora tezi), Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Pamukkale Üniversitesi

MAKALELER

AKAR, H. (2010). “Halkla İlişkilere Farklı Bir Yaklaşım: İlişki Yönetimi”, **Selçuk İletişim Dergisi**, cilt 6, sayı 3, ss. 206-215.

AKBAYIR, Z. (2019). “Halkla İlişkiler Perspektifinden Kurumsal Sürdürülebilirlik İletişimi ve Bir Örnek Olay İncelemesi.”, **Uluslararası Halkla İlişkiler ve Reklam Çalışmaları Dergisi**, cilt 2, sayı 1, ss. 39-71.

AKBULUT, E.; SÖNMEZ, B. ve OKUMUŞ, M. (2014). “Türkiye’de Fortune 500 Listesinde Yer Alan Kuruluşların Web Sitelerinin Diyalojik İletişim Düzeylerine Yönelik Bir Analiz”, **Atatürk İletişim Dergisi**, sayı 6, ss. 89-104.

AKBULUT, D. ve ÜSTÜNBAŞ, B. (2021). “Ulusal ve Uluslararası Halkla İlişkiler Ajanslarının Uygulama Alanları Üzerine Bir Karşılaştırma.”, **Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi**, cilt 9, sayı 1, ss. 157-192.

AKÇAKAYA, M. ve ÖZDEMİR, A. (2018). “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ve Siyasal İstikrar”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi**, cilt 53, sayı 3, ss. 922-944.

AKILLIOĞLU, T. (1989). “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler.”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, cilt 9, sayı 1-3, ss.11-22.

AKTAN, C.C. ve YAY, S. (2019). “Tevsiyeciler Manifestosu: Bir Sivil Anayasa Önerisi, Anayasal Demokrasi ve Anayasal Hukuk Devletine Yönelik Eşsiz Bir Yazılı Anayasa Metni.”, **Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi**, cilt 11, sayı 2, ss. 100-128.

AKTEL, M. (2001). “Küreselleşme Süreci ve Etki Alanları.”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, cilt 6, sayı 2, ss. 193-202

AKTEL, M.; KERMAN, U.; ALTAN, Y. ve GÜVEN, F. (2015).” Kameralizmi Anlama Çabası”, **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 7, sayı 12, ss.83-98.

- ALPARSLAN, A.M. ve KALKAN, A. (2009). “Şeffaflık İletişim ve Hesap Verebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri”, **Sosyal ve Beşerî Bilimler Dergisi**, cilt 1,sayı 1, ss. 25-40.
- ALTAN ARSLAN, Ş. (2017) . “Kamu Yönetimi Halkla İlişkiler Anlayışı: Neo Liberal Politikalar Açısından Bir Değerlendirme”, **Selçuk İletişim**, cilt 10, sayı 1, ss. 120-133.
- AVANER, T. (2019). “Yeni Zelanda Kamu Yönetimi ve Planlama Kurumu”, **Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 21, sayı 1, ss. 121-139.
- AVŞARBAY, A. (2013). “Avrupa’da Kamu Yönetimi Reform Eğilimleri”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, ss. 19-22.
- AYDIN, A. F. (2021). “Toplumsal Teorik Bir Yaklaşım Olarak Anlaşma Yönelimli Halkla İlişkiler”, **Journal of World of Turks/Zeitschrift für die Welt der Türken**, cilt 13, sayı 1, ss. 401-417.
- AYMAN GÜLER, B. (2003). “Kamu Personel Sisteminde Reform Zorlukları”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 36,sayı 4,ss. 17-34.
- BAYAR, F. (2008). “Küreselleşme Kavramı ve Küreselleşme sürecinde Türkiye”, **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, cilt 32, sayı 4, ss. 25-34.
- BECAN, C. (2011). “Kurumsal Sosyal Sorumluluk Kavramının Paydaş Teorisi ve İletişim Yaklaşımı Açısından Değerlendirilmesi: Bankaların Basın Bültenlerine Yönelik Bir İçerik Analizi”, **Selçuk İletişim Dergisi**, cilt 7, sayı 1, ss. 16-35.
- BENSGİR, T. K. (2000). “Halkla İlişkilerde Etkileşimli İletişim”, **Article in Amme İdare Dergisi**, cilt 33, sayı 1, ss. 111-131.
- BERKÜN, S. (2017). “Kamu Açısından Yönetim”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, cilt 6, sayı 6, ss.638-663.
- BIÇAKÇI, A. B. (2021). “Halkla İlişkiler Lisans Eğitiminde Sivil Toplum Kuruluşları ile İş Birliği”, **Türkiye İletişim Araştırma Dergisi**, sayı 37, ss. 293-309.

- BOZAN, M. (2016). “21. Yüzyıl Vizyonu; Katılımcı Demokrasi”, **Bartın Üniversitesi Kurumsal Akademik Arşivi**, <https://acikerisim.bartın.edu.tr>, Erişim Tarihi. 18.02.2023, ss. 1-13.
- BOZTEPE, H. (2013). “Halkla İlişkiler Perspektifinden Güven Kavramı: Katılımcılık, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik İlkelerinin Kamu Kurumlarına Yönelik Güvenin Oluşmasındaki Rolü”, **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, cilt 2,sayı 45 ss. 53-74.
- BOZTEPE, M. (2018).”Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Geleneksel Kamu Personel Rejimi Üzerine Etkileri”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 20, sayı 3, ss. 191-210.
- BROOM, Glen M. & SMITH, G. D. (1978). “Toward an Understanding of Public Relations Roles: An Empirical Test of ‘Five Role Models’ Impact on Clients”, **Presented to the Public Relations Division, Association for Education in Journalism Annual Convention**, Seattle, Washington, August 16, pp.1-22.
- BURKART, R. (2000). “Die Wahrheit Über Die Verständigung”, **In Public Relations-Forum** ,vol. 2, pp. 96-99.
- CAROLL, A. B. (1991). “The Pryramid of Corparate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholderders”, **Busines Horizons**, July-August, pp. 39-48.
- CAMELO-ORDAZ, C.; MARTÍN-ALCÁZAR, F. & VALLE-CABRERA, R. (2003). “Intangible Resources And Strategic Orientation Of Companies: An Analysis İn The Spanish Context”, **Journal Of Business Research**, pp. 95-103
- ÇAKMUT, Ö.Y. (2017). “Dilekçe Hakkının Kullanılmasının Engellenmesi Suçu (TCK m.121)”, **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, cilt 23, sayı 1, ss. 45-55.

- ÇAMUR, Ö. (2020). “Kamu Yönetiminde Kamu Yararının Gerçekleştirilmesinde Adaletin Önemi”, **MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi**, cilt 9, sayı 1, ss. 605-614.
- ÇELİKSOY, E. (2020). ”Türkiye’de Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler ve E-Devlet”, **21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum Eğitim Bilimleri ve Sosyal Araştırmalar Dergisi**, cilt 9, sayı 27, ss. 709-728.
- ÇETİN, O. M. (2020). “Postmodern Kamu Yönetimi Anlayışı: Teorik Bir Analiz”, **The Academic Elegance, (Akademik Hassasiyetler)**, cilt 7, sayı 14, ss. 443-464.
- DEMİR, F. (2018). “Avrupa Birliğinde Kamu Yönetimi Reformları Üzerine Bir Değerlendirme”, **ASSAM (Adaleti Savunanlar Stratejik Araştırmalar Merkezi Derneği) Uluslararası Hakemli Dergi**, Cilt 5, Sayı 12, ss.10-20.
- DEMİRKIRAN, Ö.; ESER, H.B. ve KEKLİK, B. (2011). “Demokrasinin Tabana Yayılması, Yönetimde Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik Bağlamında Bilgi Edinme Hakkı Kanunu”, **Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi**, cilt 3, sayı 2, ss. 169-192.
- DOĞAN, C. K. (2017). “Kamu Yönetimi Disiplini Üzerindeki Etkileri Bakımından DWIGHT WALDO”, **ÇAKÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, cilt 8, sayı 1, ss.114-136.
- EKEN, M. (2005). “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, **Amme İdaresi Dergisi**, sayı 38, ss.113-130.
- EKİNCİ, N. (2019). “Klasik, Neoklasik Teori, Sistem ve Durumsallık Yaklaşımları ile Bunların Karşılaştırılması ve Toplam Kalite Yönetimi İçerisindeki Yerlerinin Değerlendirilmesi”, **Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, cilt 6, sayı 11, ss.16-38.
- ENGİN, E ve AKGÖZ, B.E (2016). “Belediyelerin Web Sitelerinin Diyalojik İletişim Açısından Analizi”, **Atatürk İletişim Dergisi**, sayı 10, ss. 91-110.

- ERTUĞRUL, F. (2008). “Paydaş Teorisi ve İşletmelerin Paydaşları ile İlişkilerinin Yönetimi”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, sayı 31, ss. 199-223.
- ERYILMAZ, B. ve BİRİCİKOĞLU, H. (2011) . “Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik”, **İş Ahlakı Dergisi**, cilt 7, sayı 4, ss.19-45.
- GELDERS, D.; BOUCKAERT, G. and VAN RULER, B. (2007). “Communication Management in the Public Sector: Consequences for Public Communication About Policy Intentions”, **Government Information Quarterly**, cilt 24, sayı 2, ss. 326-337.
- GENCER, Z. Ve DELİCAN, A. N.(2022). “Kamu Kurumlarında Halkla İlişkiler Uygulamaları: Sivas Kamu Kurumları Örneği”, **Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi**, cilt 10, sayı 2, ss. 633-661.
- GÜN SAVAŞ, F. (1993). “Toplumsal Halkla İlişkiler”, **Marmara İletişim Dergisi**, sayı 4, ss. 211-219.
- GÜLER, T. ve YILMAZ, A.(2019). “Bir Yönetişim Reformu Olarak Devletin Gülen Yüzü: “Açık Kapı” Uygulaması”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 3, sayı 19, ss. 359-374.
- GÜVENÇ, C. (2021). “Temsili Demokrasiden, Doğrudan Demokrasiye Yönelim: Türkiye’de Cumhurbaşkanı Adaylarının Belirlenmesinde 100 Bin İmza Örneği ve Tarafsızlığına Yönelik Bir Değerlendirme”, **Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi**, cilt 2, sayı 2, ss. 143-169.
- GÜZELCİK URAL, E. (2000)” Kurum İmajı Yaratmada Sosyal Sorumluluk Anlayışının Önemi. “**İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**”, ss. 441-420).
- HALLAHAN, K. (2004). “Community” As A Foundation For Public Relations Theory And Practice. **Annals Of The International Communication Association**, number 28 (1), pp. 233-279.

- HERMANN, C. (1963). "Some Consequences of Crisis Which Limit the Viability of Organizations", **Administrative ve Science Quarterly**, number 8 (1), pp.64
- HOOD, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: Variations on A Theme. Accounting, **Organizations And Society**, number 20, pp. 93-109.
- HORSLEY, J.S. & BARKER, R.T. (2002). "Toward a Synthesis Model For Crisis Communication in The Public Sector: An Initial Investigation", **Journal of Business and Technical Communication**, cilt 16, sayı 4, pp. 406-440.
- HOŞTUT, S. (2015) "Kurumsal Yönetişim ve Halkla İlişkiler: Halkla İlişkiler Uzmanlarıyla Niteliksel Bir Araştırma", **Selçuk İletişim Dergisi**, cilt 9, sayı1, ss. 55-71.
- HOŞTUT, S. (2013) "Stratejik Halkla İlişkilerde Halkla İlişkiler Uygulayıcı Rollerini", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 18, sayı 1, ss. 417-434.
- IHLEN, Ø. & VAN RULER, B. (2007). "How Public Relations Works: Theoretical Roots And Public Relations Perspectives", **Public Relations Review**, number 33, pp. 243-248.
- JOHANSSON, B. & LARSSON L. (2015). " The Complexity of Public Relations Work: PR Managers in the Public and Prive Sector in Sweden", **Nordicom Rewiev**, volüm 36, number 1, ss.125-139.
- KALFA, C. (2011). "Kamu Yönetimi Disiplinin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 16, sayı 1, ss. 403-417.
- KALKAR, Ö.Ş. ve YEMEN ÖCAL, A.(2020). "Bir İçerik Analizi: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi", **Balıkesir Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 1, sayı 2, ss. 1-30.
- KARASU, K. (2004). "Kamu Yönetimi Disiplinin Kökenine İlişkin Bir Not", **Hacettepe Üniversitesi Yayını**, ss. 225-242.

- KARATEPE, S. (2008). "İtibar Yönetimi: Halkla İlişkilerde Güven Yaratma", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 7 sayı 23, ss. 77-97.
- KAYA, K. K. (2021). "Planlı Dönem ve Halkla İlişkiler: Türk Kamu Yönetiminde Gerçekleştirilen Çalışmaların Eleştirel Bir Değerlendirmesi", **Türk Dünyası İncelemeleri Dergisi**, cilt 21, sayı 2, Kış-Winter 2021, ss. 399-420.
- KELGÖKMEN, D. (2010). "İşletmelerin Kurumsal Sosyal Sorumluluk Düzeylerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Literatür Taraması", **Ege Akademik Bakış Dergisi**, cilt 10, sayı 1, ss. 303-318.
- KENT, M. L., & TAYLOR, M. (1998). "Building Dialogic Relationships Through The World Wide Web", **Public Relations Review**, number 24, pp. 321-334.
- KENT, M. L., & TAYLOR, M. (2002). "Toward A Dialogic Theory Of Public Relations", **Public Relations Review**, number 28, pp. 21-37.
- KERMAN, U. (2016). "Yönetim Biliminin Öncülerinden Woodrow Wilson ve Frederick Winslow Taylor'un Farklı Bir Açıdan Değerlendirilmesi", **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, cilt 11, sayı 14, ss. 232-247.
- KİTCHEN, P.J and MOSS, D.(1995), "Marketing and Public Relations: the Relationship Resived", **Journal of Marketing Communications**, volume1, issue 2, pp.105-106.
- KÖKSAL, C. (2015). "Türkiye’de ABD’de ve Fransa’da Valilik Sistemleri ve İç Güvenlik Yönetiminde Valilerin Rolü", **Türk İdare Dergisi**, sayı 480, ss. 85-120.
- LAMBA, M. (2014). "Yeni Kamu Yönetimi Perspektifinden Türkiye’de Kamu Yönetimi Reformları: Genel Gereçekler Üzerinden Bir İnceleme", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 19, sayı 3, ss. 135-152
- LEEPER, R. V., & LEEPER, K. A. (2001). "Public relations as "practice:" Applying the theory of Alasdair MacIntyre", **Public Relations Review**, number 4, pp. 461-473.

- LİU, B. F., & HORSLEY, J. S. (2007). “The Government Communication Decision Wheel: Toward A Public Relations Model For The Public Sector”, **Journal Of Public Relations Research**, number 19, pp. 77-393.
- MERT, Y. L (2016). “Kamu Kurumlarının Hakla İlişkiler Bölümlerinde Örgütlenme Sorunları ve Çözüm Önerileri”, **Erciyes İletişim Dergisi**, cilt 4, sayı 4, ss. 136-154.
- METİN, A. (2012). “Türkiye’de E-Devlet Uygulaması ve E-Devletin Bürokrasiye Etkisi”, **Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 7, ss.97-108.
- METİN, H. ve ALTUNOK, M. (2002). “Karşılaştırmalı Bir Yaklaşımla Kamu Yönetimi ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, sayı 3, ss. 79-99.
- MURATOĞLU, T.(2014). “Almanya Federal Cumhuriyeti’nde Devlet Yapılanması”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 18, sayı 2, ss. 291-366.
- NACAK, O. (2014). “Temsili Demokrasinin Sorun Alanları ve Çözüm Noktasında Yeni Bir Model: Katılımcı Demokrasi”, **Muğla Sıtkı Kocaman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 32, Bahar, ss. 194-214.
- OKÇU, M. (2007). “Yönetişim Tartışmalarına Katkı: Avrupa Birliği İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, cilt 12, sayı 3, ss. 299-312.
- ÖNEN, M. ve KURNAZ, S. (2017). “Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar”, **ASSAM (Adaleti Savunanlar Stratejik Araştırmalar Merkezi Derneği) Uluslararası Hakemli Dergi**, cilt 4, sayı 8, ss. 51-69.
- ÖNEN, M. ve OZAN, M.S. (2021).” Kamu Yönetimi Reformların Dönüşümü”, **Çanakkale On Sekiz Mart Üniversitesi Dergisi**, cilt 6, sayı 2, ss. 551-548.
- ÖZER, M. A. (2006). “ Yönetişim Üzerine Notlar”, **Sayıştay Dergisi**, sayı 63, ss. 59-90.

- ÖZER, M. A. (2008). “ Küreselleşme Kıskaçında Yönetim”, **Çimento İşveren Dergisi**, Temmuz-Ağustos, ss.22-39.
- ÖZKUL, F. (2023). “Teorik Çerçeve ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Kırklareli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 1, sayı 1, ss. 48-104.
- ÖZGEN, E. (2022). “Sürdürülebilirlik İletişimi ve Halkla İlişkiler”, **Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi**, özel sayı, ss. e1-e4.
- PİRA, A.; DEMİRTAŞ, E.; GEÇİCİ, F.ve KAYA, H. (2005). “Halkla İlişkilerin Evrimi: Grunig- Hunt Modelleri Üzerine Bir Çalışma”, **Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yeni Düşünceler Hakemli E-Dergisi**, yıl 1, sayı 1, ss. 19-40
- SAĞLAM, M. T. (2020). “Türkiye’de Sivil Toplumun Tarihi Gelişimi ve Sivil Toplumun Örgütlü Yapısı Olarak STK’lar”, **Turkish Studies Social**, cilt 15, sayı 1, ss. 591-610.
- SAKLI, A.R. (2013) “Kamu Yönetimi Disiplininin Kökenleri: Prusya Ekolü”, **Ege Akademik Bakış Dergisi**, cilt 13, sayı 3, ss.285-294.
- SELVİ, F. (2020). “Kamu Yönetimi Disiplini Temelinde Fransız Kamu Yönetimi Yazını”, **Meriç Uluslararası Sosyal Stratejik Araştırma Dergisi**, cilt 4, sayı 9, ss.58-73.
- SEVİNÇ, H. (2014). “Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)”, **Journal Of International Social Research**, cilt 7, sayı 35, ss.35.
- SEZER, Ö. (2008). “Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme”, **Zonguldak Karaelmas University Journal Of Social Sciences**, cilt 4, sayı 8, ss.147-171.
- SİGNİTZER, B. (1997). “Einige Linien Der Aktuellen Public Relations-Theorieentwicklung”, **Kommunikationswelten–Wissenschaftliche Perspektiven Zur Medien-Und Informationsgesellschaft**, Wien: Studienverlag, pp. 183-211.

- SİLSÜPÜR, Ö. (2021).” Halkla İlişkiler ve Medya: Araç ve Yöntemler Üzerine Bir Çalışma”, **Türkiye Mesleki ve Sosyal Bilimler Dergisi**, sayı 5, ss. 66-78.
- SÖNMEZ, G. ve AYDENİZ, H. (2021). “Türkiye’de Kamu Yönetiminin İletişim ve Halkla İlişkiler Anlayışına İlişkin Bir Araştırma”, **Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi**, cilt 9, sayı 2, ss. 693-724.
- SUBAY, Ö. Ö.(2018)“Katılımcı Demokrasinin Gelişiminde E-Demokrasi Uygulamaları”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 34, ss. 221-243.
- ŞARDAĞI, E. (2022) “Sürdürülebilirlikte Eğitimin Rolü: Türkiye’deki Halkla İlişkiler Lisans Programları Üzerine Bir Araştırma”, **Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi**, özel sayı , ss. e197-e215.
- ŞATAF, C.; ÇİÇEK, H. G. ve DİKMEN, S. (2014).” Kamu Hizmetlerinin Sunulmasında E-Devlet Uygulamalarının Toplumsal Algı Düzeyi Üzerine Ampirik Bir Çalışma.”, **Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi**, cilt 9, sayı 2, ss. 1-14.
- TASLAK, E. K. ve TAŞKIRAN, H. B. (2021). “Kamusal Halkla İlişkiler ve Dijital iletişim Uygulamaları: İstanbul İlçe Belediyeleri Üzerine Bir Araştırma”, **İletişim ve Diplomasi**, sayı 5, ss. 3-24.
- TAŞKIN, Ş. C. (2012). “Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı”, **Bahçeşehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Kazancı Hakemli Hukuk Dergisi**, cilt 8, sayı 99-100, ss.172-236.
- TAŞKIRAN, H. B. (2015). “İlişkisel Yaklaşım Perspektifinden Halkla İlişkilerde Toplumsal İlişkilerin Önemi Türkiye’nin 500 Sanayi Kuruluşuna Yönelik Bir İnceleme”, **Akdeniz İletişim Dergisi**, sayı 24, ss. 97-113.
- TAŞKIRAN, H. B. (2022). “Kamusal Halkla İlişkiler Bağlamında Belediyeler ve Sürdürülebilirlik Uygulamaları: Türkiye’deki Büyükşehir Belediyeleri Üzerine Bir İnceleme”, **Türkiye İletişim ve Araştırmalar Dergisi** sayı 39, ss. 31-53.

- TEMEL, E. A. (2006). “Örgütlerde Bilgi İletişim Teknolojilerinin Kullanımı (Örgütlerde Bilgi İletişim Teknolojilerinin Kullanımına Yönelik Bir Araştırma)”, **Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi**, cilt 4, sayı 6, ss. 1-17.
- TEMİZEL, H. (2011). “Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılmasında Uluslararası Eğilimler ve Alman Tipi Reform Stratejisi”, **Selçuk Üniversitesi Kadınhanı Faik İçil Meslek Yüksekokulu Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi**, cilt 1, sayı 1, ss. 97-106.
- TUNÇER, P. (2011). ”Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı ve Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, sayı 477, ss. 285-302.
- TURAN, M. (2018). “Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”, **Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi**, cilt 7, sayı 3, ss. 42-91.
- TÜRKDEN, D. K. ve KUŞAY, Y. (2022). “Sürdürülebilirlik Uygulamalarının Sosyal Medya İletişiminde Kullanımı: Bankacılık Sektörü Özelinde Bir Değerlendirme”, **Türkiye İletişim Araştırmaları Dergisi**, sayı 39, ss. 216-239.
- YILDIRIM KARA , Ö.(2018). “Türkiye’de İyi Yönetişim”, **Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi**, cilt 3, sayı 6, ss. 273-289.
- YILDIRIM, G. (2020). “Halkla İlişkilerde Paydaş Teorisi Perspektifinden Kurum İçi İletişimin Çalışanların Kurumsal Bağlılıklarına Etkisi”, **Selçuk İletişim Dergisi**, cilt 13, sayı 2, ss. 438-470.
- YILDIRIM, G. ve KARAFES, E. (2011). “Halkla İlişkilerin Dönüşümü: Public Relations’dan Public Engagement’a Geçiş”, **ABMYO Dergisi**, sayı 24, ss. 17-27.
- YILMAZ, A. (2015). “AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 20, sayı 17, ss.215-240.

YILMAZ, A. ve ŞAHYAR AKDEMİR, D. (2019). “İyi İdare “
Bağlamında İçişleri Bakanlığı “Açık Kapı Uygulaması”,
Ombudsman Akademik Dergisi, cilt 6, sayı 11, ss.17-38.

YILMAZ,A.; GÜLER, T. ve GÜVEN, Y. (2020). “Parlamente-
r Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Geçiş
Sürecinde Türkiye’de Mülki İdare Sisteminin Dönüşümü”,
Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, cilt 29, sayı 4, ss.45-71.

YILMAZTÜRK, A (2019). “ Ekonomik ve Sosyal Etkileriyle 21.
Yüzyılda Küreselleşme”, **İda Academia Muhasebe ve Maliye
Dergisi**, cilt 2, sayı 2, ss. 137-154.

ELEKTRONİK KAYNAKLAR

URL- 1 [https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-
Demografi-109](https://data.tuik.gov.tr/Kategori/GetKategori?p=Nufus-ve-Demografi-109) (Erişim Tarihi:12.04.2021).

URL 2 [http://metecamdereli.blogspot.com/2012/02/yonetisim-ve-
halkla-iliskiler-iletisimi.html](http://metecamdereli.blogspot.com/2012/02/yonetisim-ve-halkla-iliskiler-iletisimi.html). (Erişim Tarihi:20.02.2022.)

URL 3 [https://www.coursehero.com/file/51314995/02chapter2-
marketingpdf/](https://www.coursehero.com/file/51314995/02chapter2-marketingpdf/) YONCA BAKAN (Erişim Tarihi:27.06.2022).

URL 4 <https://emlakkulisi.com/vimer-nedir/241253> (Erişim Tarihi:
17.08.2022).

URL 5 [https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/acik-kapi-
projesi-milletin-kapisi](https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/acik-kapi-projesi-milletin-kapisi) (Erişim Tarihi: 17.08.2022)

URL 6
[https://www.tuhid.org/pdf/KureselHalklailiskilerveIletisimMod-
eli_1647503379.pdf](https://www.tuhid.org/pdf/KureselHalklailiskilerveIletisimModeli_1647503379.pdf) . (Erişim Tarihi: 28.08.2022.)

URL 8 <http://www.prakdeniz.com/halkla-iliskilerin-amaclari/>
(Erişim Tarihi: 29.08.2022).

URL 9
https://books.google.com.tr/books?hl=tr&lr=&id=0D6jDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA84&dq=ko%C3%A7u%C4%9Fit+sosyal+sorumluluk&ots=O1s-gUt8RK&sig=046gowWl3-O8uKNk29F7rncz0rI&redir_esc=y#v=onepage&q=ko%C3%A7u%C4%9Fit%20sosyal%20sorumluluk&f=false (Erişim
Tarihi: 29.08.2022)

- URL 10 https://www.tuhid.org/pdf/KureselHalklailiskilerveIletisimModeli_1647503379.pdf (Global Alliane for Public Relations and Communication Management (GA) & Corporate Excellence – Centre for Reputation Leadership.), (Erişim Tarihi: 29.08.2022).
- URL 11 <https://www.mfa.gov.tr/ingiltere-siyasi-gorunumu.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 02.10.2022).
- URL 12 <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports> (Erişim Tarihi: 02.04.2023).
- URL 13 <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf> (Erişim Tarihi: 05.05.2023; 23.05.2023; 25.05.2023; 07.06.2023; 19.06.2023).
- URL 14 <https://www.tccb.gov.tr/basin-aciklamalari-ahmet-necdet-sezer/1720/6352/5227-sayili-kamu-yonetiminin-temel-ilkeleri-ve-yeniden-yapilandirilmesi-hakkinda-kanun.html> (Erişim Tarihi: 05.05.2023).
- URL 15 (<https://www.cimer.gov.tr>, 50 soruda CİMER) (Erişim Tarihi: 06.05.2023).
- URL 16 <https://www.semtrio.com.tr> (Erişim Tarihi: 25.05.2023).
- URL 17 <https://www.ansiklopedi.tubitak.gov.tr> (Erişim Tarihi: 14.06.2023).
- URL 18 <https://www.sbb.gov.tr/bilgi-edinme/> (Erişim Tarihi: 19.06.2023)
- URL 19 <https://www.aa.com.tr/tr/asrin-felaketi/stklerin-deprem-bolgesindeki-calismalari-suruyor/2816384>) (Erişim Tarihi: 18.12.2023).
- URL 20 <https://www.shell.com.tr/medya/media-2023/Shell-deprem-bolgesinde-yarali-sarmak-icin.html> (Erişim Tarihi: 18.12.2023).
- URL 21 <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 21.12.2023)

DİĞER KAYNAKLAR

AKINCI VURAL, B. ve COŞKUN, G. (2006).” Yeni Teknolojiler ve Halkla İlişkiler: Halkla İlişkiler Alanında İnternet Kullanımı Üzerine Bir Araştırma.” **Kocaeli Üniversitesi İletişim Fakültesi II. Ulusal Halkla İlişkiler Sempozyumu**, ss. 179-194.

KAUFFMAN, D. & KRAAY, A. & MASTRUZZI, M. (2010) . “Worldwide Governance Indicators Methodology and Analytical Issues” **The World Bank Development Research Group Macroeconomics and Growth Team Policy Research Working Paper**. Number 5430.

