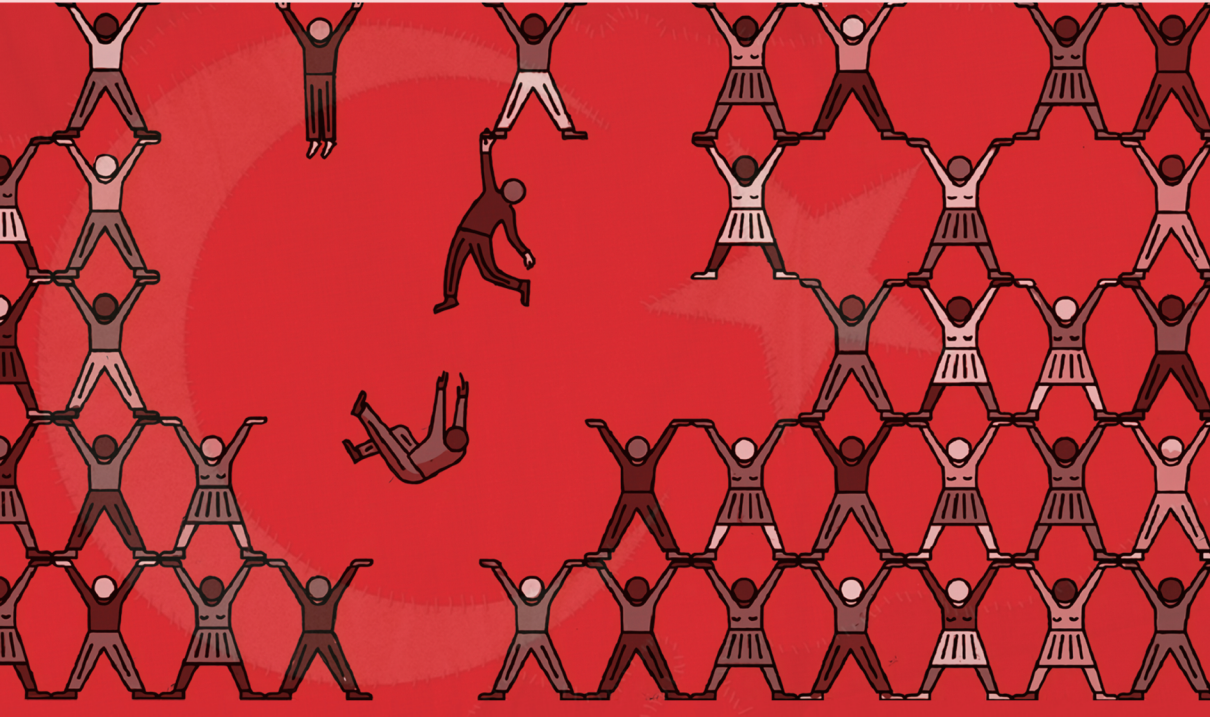


EĞİTİM  
yayınevi

# TÜRKİYE'DE BİREY DEVLET İLİŞKİLERİNDE GÜVEN TESİS ETMEDE HALKLA İLİŞKİLERİN ETKİSİ

DR. JULİDE OĞUZ



**TÜRKİYE'DE BİREY  
DEVLET İLİŞKİLERİNDE  
GÜVEN TESİS ETMEDE  
HALKLA İLİŞKİLERİN ETKİSİ**

**DR. JULİDE OĞUZ**

**EĞİTİM**  
yayınevi

## TÜRKİYE'DE BİREY DEVLET İLİŞKİLERİNDE GÜVEN TESİS ETMEDE HALKLA İLİŞKİLERİN ETKİSİ

Dr. Julide Oğuz

**Genel Yayın Yönetmeni:** Yusuf Ziya Aydoğın (yza@egitimyayinevi.com)

**Genel Yayın Koordinatörü:** Yusuf Yavuz (yusufyavuz@egitimyayinevi.com)

**Sayfa Tasarımı:** Kübra Konca Nam

**Kapak Tasarımı:** Eğitim Yayınevi Grafik Birimi

T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı

**Yayıncı Sertifika No:** 47830

**E-ISBN:** 978-625-6613-93-5

1. Baskı, Aralık 2023

**Kütüphane Kimlik Kartı**

## TÜRKİYE'DE BİREY DEVLET İLİŞKİLERİNDE GÜVEN TESİS ETMEDE HALKLA İLİŞKİLERİN ETKİSİ

Dr. Julide Oğuz

189 s., 160x240 mm

Kaynakça var, dizin yok.

**E-ISBN:** 978-625-6613-93-5

Copyright © Bu kitabın Türkiye'deki her türlü yayın hakkı Eğitim Yayınevi'ne aittir. Bütün hakları saklıdır. Kitabın tamamı veya bir kısmı 5846 sayılı yasanın hükümlerine göre kitabı yayımlayan firmanın ve yazarlarının önceden izni olmadan elektronik/mekanik yolla, fotokopi yoluyla ya da herhangi bir kayıt sistemi ile çoğaltılamaz, yayımlanamaz.

**EĞİTİM**

yayınevi

**Yayınevi Türkiye Ofis:** İstanbul: Eğitim Yayınevi Tic. Ltd. Şti., Atakent mah. Yasemen sok. No: 4/B, Ümraniye, İstanbul, Türkiye

**Konya:** Eğitim Yayınevi Tic. Ltd. Şti., Fevzi Çakmak Mah. 10721 Sok. B Blok, No: 16/B, Safakent, Karatay, Konya, Türkiye  
+90 332 351 92 85, +90 533 151 50 42, 0 332 502 50 42  
bilgi@egitimyayinevi.com

**Yayınevi Amerika Ofis:** New York: Egitim Publishing Group, Inc.  
P.O. Box 768/Armonk, New York, 10504-0768, United States of America  
americaoffice@egitimyayinevi.com

**Lojistik ve Sevkiyat Merkezi:** Kitapmatik Lojistik ve Sevkiyat Merkezi, Fevzi Çakmak Mah. 10721 Sok. B Blok, No: 16/B, Safakent, Karatay, Konya, Türkiye  
sevkiyat@egitimyayinevi.com

**Kitabevi Şubesi:** Eğitim Kitabevi, Şükran mah. Rampalı 121, Meram, Konya, Türkiye  
+90 332 499 90 00  
bilgi@egitimkitabevi.com

**İnternet Satış:** www.kitapmatik.com.tr  
+90 537 512 43 00  
bilgi@kitapmatik.com.tr

 **kitapmatik**  
İnternetle Kitapçınız

# İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	VI
KISALTMALAR.....	VII
GİRİŞ.....	8

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE, SÜREÇ VE İLKELER

1.1. FARKLI BOYUTLARIYLA HALKLA İLİŞKİLER KAVRAMI.....	11
1.1.1. Halkla İlişkiler Kavramının İncelenmesi.....	11
1.1.2. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Kavramı.....	22
1.1.3. Güven Kavramı ve Halkla İlişkilerde Güven Kavramının Önemi.....	24
1.1.4. Halkla İlişkiler Kavramının Değişen Yüzü.....	29
1.2. TARİHSEL SÜREÇTE HALKLA İLİŞKİLERİN GELİŞİMİ.....	32
1.2.1. Dünyada Halkla İlişkilerin Gelişimi.....	32
1.2.2. Türkiye’de Halkla İlişkilerin Gelişimi.....	35
1.3. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİN YERİ VE ÖNEMİ.....	40
1.4. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİ GEREKLİ KILAN SEBEPLER.....	46
1.4.1. Bürokrasinin Olumsuz Etkilerinin Azaltılması İhtiyacı.....	46
1.4.2. Demokratik Gereklilikler.....	47
1.4.3. İletişim Teknolojilerindeki Gelişmeler.....	48
1.4.4. Hizmetlerin Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yerine Getirilmesi İhtiyacı.....	49
1.4.5. Halkın Destek ve Güvenini Kazanma İhtiyacı.....	50
1.4.6. Yönetim ile Yönetilenler Arasında İlişki ve İletişimin Geliştirilmesi İhtiyacı.....	51
1.5. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİN DAYANDIĞI TEMEL İLKELER.....	53
1.5.1. İki Yönlü İlişki Kurmak.....	53
1.5.2. Gerçekçi Olmak.....	54
1.5.3. Süreklilik.....	54
1.5.4. Yineleme.....	55
1.5.5. İnandırıcılık.....	55
1.5.6. Şeffaflık.....	57
1.5.7. Dürüstlük.....	58
1.5.8. Planlı ve Programlı Bir Süreç Olarak Yönetilmeli.....	58
1.5.9. Yaygın Sorumluluk.....	59
1.6. HALKLA İLİŞKİLER SÜRECİNDE İLETİŞİM MODELLERİ.....	59
1.6.1. Basın Ajansı– Tanıtma Modeli (1850- 1900).....	61
1.6.2. Kamuyu Bilgilendirme Modeli (1900- 1920).....	62
1.6.3. İki Yönlü Asimetrik Model (1920- 1970).....	63
1.6.4. İki Yönlü Simetrik Model (1970- ).....	64

1.7. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERE İLİŞKİN TEORİK YAKLAŞIMLAR.....	65
1.7.1. Kamusal Halkla İlişkiler Karar Çarkı Modeli.....	65
1.7.2. Kamusal İletişim Süreci Modeli.....	70
1.7.3. İki Yönlü Simetrik (Mükemmellik) Modeli.....	71
1.7.4. Halkla İlişkiler Süreci Modeli.....	72
1.7.5. Acil Durum Modeli.....	74

## İKİNCİ BÖLÜM

### HALKLA İLİŞKİLER VE GÜVEN İLİŞKİSİ

2.1. KAMU YÖNETİMİNDE GÜVEN OLGUSUNUN TEMELLERİ .....	77
2.1.1. Kamu Yönetiminde Güven Olgusu ve Önemi .....	77
2.1.2. Devlete Güven Neden Önemlidir? .....	80
2.1.3. Kamu Yönetiminde Güveni Etkileyen Faktörler .....	83
2.1.4. Kamu Yönetiminde Güvenin Farklı Boyutları .....	84
2.1.4.1. Makro Düzey .....	84
2.1.4.2. Orta Düzey .....	85
2.1.4.3. Mikro Düzey .....	86
2.2. KAMU YÖNETİMİNDE FARKLI KURUMSAL YAPILARDA GÜVEN .....	89
2.2.1. Siyaset Kurumlarına Güven .....	89
2.2.2. Merkez Yönetimlere Güven .....	90
2.2.3. Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Güven .....	91
2.3. KAMU YÖNETİMİNİN HALKLA İLİŞKİLERİNDE GÜVEN SORUNU .....	94
2.3.1. Düşük Güven: Kurumsallaşmış Güvensizlik .....	95
2.3.2. Düşük Güvenin Tespiti ve Kurumsal Değişiklikler .....	98
2.3.3. Güven Oluşturma ve Güveni Korumanın Unsurları .....	99
2.4. KAMU YÖNETİMİNİN BİREYLERE OLAN GÜVENİ .....	102
2.5. KAMU YÖNETİMİNDE GÜVENİN ÖLÇÜMÜ .....	105
2.5.1. Dünya Değerler Araştırması .....	105
2.5.2. Eurostat İstatistikleri.....	106
2.5.3. OECD İstatistikleri.....	106
2.6. YASAL GELİŞMELER BAĞLAMINDA DEVLET-BİREY İLİŞKİSİNDE GÜVEN TESİS ETME .....	107
2.6.1. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ve Halkla İlişkiler .....	107
2.6.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Halkla İlişkiler .....	109
2.6.3. 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu .....	116
2.6.4. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kanunu.....	117
2.6.5. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu .....	120

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### HALKLA İLİŞKİLERİN BİREY-DEVLET İLİŞKİLERİNDE GÜVEN TESİS ETMESİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ

3.1. KAMU KURUMLARINDA GÜVEN TESİS ETME ÇABALARI .....	122
3.1.1. Kamu Görevlileri Etik Kurulu .....	122
3.1.2. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER).....	124
3.1.3. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER).....	125
3.1.4. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu .....	128
3.2. KAMU YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRMA PROJELERİNDE GÜVEN TESİS ETME YAKLAŞIMLARI .....	133
3.2.1. Mehtap Projesi .....	133
3.2.2. İdari Reform Danışma Kurulu .....	134
3.2.3. KAYA Projesi .....	136
3.2.4. İdari Danışma Merkezi .....	137
3.2.5. E-Devlet ve Halkla İlişkiler .....	138
3.3. BİREY DEVLET İLİŞKİLERİNDE GÜVEN TESİS ETMEYE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ .....	143
3.3.1. Modelin Amacı .....	143
3.3.2. Birey-Devlet İlişkileriyle İlgili Model Açısından Halkla İlişkileri Etkileyen Faktörlerin Belirlenmesi .....	145
3.3.2.1. Siyaset Kurumları .....	145
3.3.2.2. Yönetim Yapısı: Bürokrasi .....	147
3.3.2.3. Yasal Düzenlemeler .....	148
3.3.2.4. Yöneticilerin Kişisel Özellikleri /Liderlik Tarzı.....	148
3.3.2.5. İletişim Teknolojileri .....	149
3.3.3. Modelin Özellikleri ve Örgütlenmesi .....	150
3.3.3.1. Tek Seslilik .....	150
3.3.3.2. Hedef Kitleyi Tanımak .....	151
3.3.3.3. Esnek Halkla İlişkiler Yapılanması.....	152
3.3.3.4. İletişim Kanalları Varsayılan Olarak Dijital ve Açık Kanallar Olarak Belirlenmesi.....	153
3.3.3.5. Diyalog ve Etkileşime Odaklanma.....	153
3.3.3.6. Sonuçlara Odaklanma.....	153
3.3.3.7. Denetim .....	153
3.3.4. Önerilen Modelin Şematik Yapısı ve İşleyişi .....	154
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME .....	156
KAYNAKÇA .....	162

## ÖNSÖZ

Güven olgusu hayatın hemen her alanında eksikliği hissedilen bir olgudur. Kişiler arası güven kadar devlet ve bireyler arasında da güven ortamının tesis edilmesi özellikle son dönemde çok daha fazla önemli bir hale gelmiştir. Kamu yönetimindeki paradigma değişimi ve bilgi ve iletişim teknolojilerindeki etkiler dikkate alındığında, yeni kamu yönetiminin güven üzerine kurulması gerektiği ve birey devlet ilişkilerinde bir yakınlaşma ve tanınma sorununu giderdiği söylenebilir. Diğer bir ifade ile yönetimde güvenin sağlanması ve bu güveni sağlayacak iletişim kanallarının etkin bir şekilde kullanılması hemen hemen bireysel, toplumsal ve yapısal her sorunun giderilmesine katkı sağlayacaktır. Ancak devlet ve birey arasında güven tesis etmek kolay bir konu değildir. Çünkü güven olgusunun farklı boyutları olduğu gibi güvenin kazanılması kadar onu koruyabilmek de sürekli bir çaba sarf edilmesi ve buna ilişkin kamu politikalarının hayata geçirilmesini zorunlu hale getirmektedir.

İşte bu çalışmada hemen her boyutu ile halkla ilişkilerin birey ve devlet arasında güvenin tesis edilmesinde etkin bir rol üstlendiği dikkatlere sunulmaktadır. Bu bağlamda birey ve devlet arasındaki güveni tesis amacıyla halkla ilişkilerin her türlü araç ve yöntemine vurgu yapılmaktadır. Çünkü kamu yönetiminde halkla ilişkilerin birey ve devlet arasında güveni tesis etmesi amacıyla yapılandırılması gerekmektedir. Bu amaç doğrultusunda yeniden yapılandırılan halkla ilişkilerin farklı amaçlara yönelmiş halkla ilişkilerden farklı niteliğe, yöntemlere, disipline ve belli bir modele ihtiyacı vardır. Dolayısıyla çalışmada farklı alternatifler dikkate alınarak halkla ilişkilerin birey-devlet arasında güven tesis etmedeki rolüne ilişkin Türkiye özelinde bir model önerisi geliştirilmiştir.

Çalışma sırasında ve eğitim hayatım boyunca beni her daim destekleyen anne ve babama, gerek bilgi birikimi gerekse manevi desteğiyle yolumu aydınlatan danışman hocam Prof. Dr. Yakup Bulut'a, doktora tezinin yazım sürecindeki emekleri dolayısıyla Prof. Dr. Veysel Eren ve Prof. Dr. Abdullah Çelik'e; doktora tez savunmasındaki katkıları için Prof. Dr. Ahmet Yatkın ve Doç. Dr. Abdullah Aydın'a teşekkür ediyorum. Ayrıca çalışma boyunca fikri ve manevi katkılarını esirgemeyen, Doç. Dr. Çiğdem El'e, Öğr. Gör. Fırat Ata'ya da teşekkürlerimi sunuyorum.

Doktoraya başlamam için beni teşvik edip cesaretlendiren sevgili ablam merhum Dr. Öğr. Üye. Arzu Kılıç'ı rahmet ve şükranla anıyorum.

Son olarak yaşama sevincim, devam etme sebebim, kızlarım, Zeynep ve Masal Hüma..

Bu çalışma sizlere adandı.

## KISALTMALAR

<b>BİMER</b>	Başbakanlık İletişim Merkezi
<b>CİMER</b>	Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
<b>DPT</b>	Devlet Planlama Teşkilatı
<b>Eurostat</b>	European Statistical Office (Avrupa İstatistik Ofisi)
<b>IPR</b>	Institute of Public Relations (İngiltere Halkla İlişkiler Enstitüsü)
<b>KAYA</b>	Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
<b>KYTK</b>	Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı
<b>MEHTAP</b>	Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırması Projesi
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
<b>OEEC</b>	The Organisation for European Economic Co-operation (Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü)
<b>PRSA</b>	Public Relations Association (Halkla İlişkiler Derneği)
<b>TBMM</b>	Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TİHEK</b>	Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu
<b>TİHK</b>	Türkiye İnsan Hakları Kurumu
<b>TODAİE</b>	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
<b>WVS</b>	The World Values Survey (Dünya Değerler Araştırması)



## GİRİŞ

Günümüzde ekonomik ve toplumsal gelişmeler, özellikle bilgi-iletişim teknolojilerindeki gelişimin beraberinde getirdiği etkileşim, bir yandan birey-devlet ilişkilerinde yeni iletişim kanalları oluştururken bir yandan da birey-devlet arasındaki güvenin önemini arttırmıştır. Katılımcı demokrasinin gelişmesinde ve uygulanabilirliğinin artırılmasında halkla ilişkilerin etkisi ve önemi göz önünde bulundurulduğunda, bu ilişkinin aynı zamanda güven tesis etmede de etkin bir rol oynayacağı söylenebilir. Devletin varlık sebebi topluma hizmet olduğu için, devlet-toplum ve devlet-birey ilişkilerindeki kalitenin, bu hizmet anlayışının kalitesini ve etkisini artıracığı söylenebilir. Diğer bir ifade ile kamu yönetimi, kamu yönetimlerinin halkına karşı hassas, sorumlu ve saygılı bir yönetim anlayışına sahip olmasını ve güvene dayalı bir ilişki geliştirmesini gerekli kılmaktadır. Özellikle yönetimde *şeffalık*, *hesap verebilirlik*, *duyarlılık* gibi kavramların yeni yönetim felsefesinin temelini oluşturduğu göz önünde bulundurulduğunda, halkla ilişkilerin kamu yönetiminde giderek çok daha önemli olacağı, özellikle birey-devlet ilişkilerinde güven oluşturma aracı olarak değerlendirileceği açıkça görülmektedir. Bu bağlamda kamu yönetimindeki halkla ilişkiler sürecinin; hizmetlerin belirlenmesinde, daha iyi olmasında, hedef kitleye ulaşılmasında ve maksimum düzeyde işbirliği ve uyumun sağlanması için üstlendiği roller gittikçe önemini arttırmaktadır. Nitekim 21.yüzyılın katılım odaklı yönetim anlayışının, demokrasilerde halkla ilişkiler tekniklerinden ve araçlarından daha çok yararlanma imkânı sunduğu, halk-yönetim yakınlaşması sağladığı, toplumsal bilgilendirme işlevi ile halkın güven ve desteğini kazandıracığı görülmektedir. Çünkü halkla ilişkilerin asıl misyonunda yönetimin demokratikleşmesine, halkın ihtiyaç ve sorunlarına hassasiyetle yaklaşan, katılımcı anlayış geliştirilmesine katkı sağlamak vardır. Bu katkı, toplumsal açıdan da haklarının ve sorumluluğunun farkındalığına sahip bir kamuoyu kültürünün oluşmasına imkân verir. Örgütsel açıdan ise, halkın ihtiyacı olan tür ve kalitede hizmetler geliştirilmesine, hizmetlerin iyileştirilmesine aracılık ederek örgütün etkin ve verimli olmasına hizmet eder.

Diğer yandan birey-devlet ilişkilerinde güven tesis etmede halkla ilişkilere dair birtakım sorunların varlığından da bahsetmek gerekir. Bu sorunların giderilmesi durumunda halkla ilişkilerin çok daha etkin bir işleve sahip olacağı söylenebilir ki, finansman ve uzman personel sorunu başı çekmektedir. Kamu yönetimlerinin vatandaş katılımını artırma yoluyla demokratikleşmeye katkı sağlama gayelerinin; kendi gereksinimleri, sorunları ve çözüm şekilleri hakkında bilgili ve hassas vatandaşlar olmadan gerçekleşmeyeceği de savunulabilir.

Bu bağlamda kamu kurumlarında halkla ilişkiler yapılanmasının, bilimsel yöntemlerle ve alanın formasyonuna sahip personelle gerçekleştirilmesi

gerekliliği daha çok önem arzetmektedir. Özellikle bağımsız bir bölüm oluşturulması gerektiği söylenebilir.

Kamu kurumlarının genelinde halkla ilişkiler, danışma ve sekreterlik hizmetleri gibi algılanıp bu doğrultuda iş tanımları yapılmaktadır. Oysaki halkla ilişkiler bir yönetim fonksiyonudur. Nitekim kamu yöneticileri, vatandaşla karşılıklı iletişim kurmakta zorlandıklarını, kamu kurumlarında halkla ilişkiler yapılanmasının masraflı olduğunu ve kanuni düzenleme yetersizliğinden, mevcut halkla ilişkiler departmanlarının da verim ortaya koyamadığı şeklinde görüşlerini zaman zaman dile getirmektedirler. Bütün bunlar dikkate alındığında, halkla ilişkilerin, özellikle bilgi- iletişim teknik ve teknolojilerinin kullanılmasıyla çok daha etkin bir hale geleceği, birey-devlet ilişkilerinde güven tesis etmede önemli bir işleve sahip olacağı ve bu konuda yeni ve uygulanabilir modellere ihtiyaç olduğu görülmektedir. İşte bu çalışma, birey-devlet ilişkisinde güven tesis etmede halkla ilişkilerin önemini ortaya koymaya çalışırken bu konuda bir model önerisi de sunmayı amaçlamaktadır.

Üç ana bölümden oluşan bu çalışmanın *birinci bölümü*, konuya ilişkin kavramsal ve kuramsal çerçevede etimolojik inceleme ve tartışmalar yaparak, tarihsel boyunca halkla ilişkilerin götserdiği gelişim aşamalarını, halkla ilişkiler ilkelerini ele alarak incelemektedir. Özellikle kavramın çok yönlü ve dinamik bir yapıya sahip olduğu ve üzerinde konsensüs sağlanan bir tanımın olmadığı, gelişmelere bağlı olarak farklı tanımlamaların yapıldığına vurgu yapılmaktadır. Hatta kavramın tanımlanmasında bir konsensüsü olmadığı gibi bu tanımlamaların ortaya çıkış sebeplerinin de farklı olduğunun literatürde tartışıldığına yer verilmektedir. Özellikle halkla ilişkiler kavramını tüm yönleri ile ifade eden, tüm amaç, faaliyet ve uygulama alanlarını kapsayan hem teori hem de uygulama alanlarına hitap eden ve herkesin üzerinde uzlaştığı bir tanım geliştirilemeyeceği, yönetimin bir fonksiyonu olarak ele alındığı, uygulamada özel işletmeler ve kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere ikili bir ayrıma tabi tutulduğu bu bağlamda amaç, işlev ve faaliyetlerine göre ayrı bir anlam kazandığı tartışılmıştır. Bu kavramın çalışmayla bağı açısından güven kavramı ile de ilintisi üzerinde durulmaktadır. Bu bağlamda sosyal ve örgütsel boyutlarına da dikkat çekilmiştir. Bu bölümde ayrıca halkla ilişkilerin gelişim sürecinin kamu yönetimleri paralellik arz ettiği ve farklı anlam içeriğini süreçlerle beraber kazandığı, özellikle bürokrasinin azaltılması, demokratik gereklilikler, iletişim teknolojilerinin sağladığı imkanlar, birey-devlet ilişkilerinde giderek önem kazandığı üzerinde durulmaktadır. Özellikle halkla ilişkilerin ilkeleri dikkate alındığında birey-devlet ilişkilerinde güvene bağlı olarak yeni uygulamalara ve modellere ihtiyaç duyulduğuna vurgu yapılmaktadır.

*İkinci bölümde* birey-devlet ilişkisinde halkla ilişkilerin önemine değinilmektedir. Bu kapsamda öncelikle kamu yönetiminde güven olgusunun

temelleri, kamu yönetiminde farklı kurumsal yapılarda güven tesis etmede halkla ilişkiler ile güven arasındaki ilişki ve bu ilişkide sorun olan alanlar üzerinde durulmaktadır. Özellikle Türkiye’de kamu yönetiminde güven tesis etme bağlamında kurumsal ve yasal gelişmelere yer verilmektedir.

**Üçüncü bölümde ise** tezin konusunu oluşturan birey ve devlet arasında güven tesis etme bağlamında halkla ilişkilere yönelik bir model önerisi getirilmeye çalışılacaktır. Modelin kamusal faaliyetlerde hayata geçirilmesine ilişkin çözüm başlıkları sunulacaktır. Özellikle halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamalarının vatandaşların ihtiyaçlarına cevap vermede neden yetersiz kaldığı, devlet-birey arasında güven oluşumunda negatif etkilerin olup olmadığı, bilgi ve iletişim teknolojilerinde gelişmelere rağmen sorun olan alanların neler olduğu, bürokrasi, diyalogsuzluk, gecikme ve süreç içerisindeki aksaklıklar, güvenin üzerinde ne tür bir etki yaptığı, vatandaşın işleyişte aktif rol almasının sürece ne tür katkı sağladığı irdelenmektedir. Diğer bir ifade ile geliştirilecek modelin aktifliği ve olası etkilerine bakılacaktır. Bu bağlamda öncelikle modelin amacı ortaya konacak, devlet ile toplum arasında diyaloga dayalı ve çözüm odaklı sürdürülebilir bir güven ortamına nasıl katkı sağlayacağı, varsa olumsuz faktörlerin nasıl giderileceği belirlenmeye çalışılmaktadır.

Ayrıca model önerisi belirlenirken özellikle bu faktörler ve halkla ilişkiler üzerindeki etkileri üzerinde durulmaktadır. Siyaset kurumları, siyasal partilerin yaklaşımları, siyaset dışı kurumların yaklaşımları, bürokratik mekanizmalar, bürokratların yaklaşımları, yönetim örgütlenmelerinin yöntem ve yaklaşımları, yasal ve hukuksal alt yapı, yöneticilerin kişisel özellikleri, iletişim teknolojileri gibi birçok faktörün birey-devlet ilişkisinde özellikle halkla ilişkiler bağlamında ve güvenin tesis edilmesindeki önemi ele alınmaktadır. Modelde özellikle, kamu kurumlarının tek yönlü iletişim yerine çift yönlü iletişimi benimsemesini gerektiği, Web 2 teknolojisinin kamu kurumları ve vatandaşlar arasında bir diyalog ortamı oluşturduğu, kamu kurumlarının hem resmi internet siteleri hem de sosyal medya uygulamaları aracılığıyla (gazete, TV ve radyo gibi geleneksel kitle iletişim araçları da dâhil edilebilir) politikalarını vatandaşlarla paylaşarak şeffaf bir yönetim ortamı sağlayabileceğine yer verilmektedir. Altı aşamalı bir süreç yönetimi olarak ele alınan modelde “kendiliğinden haretekete geçme”, “hedef kitlenin nasıl etkileneceği”, “kullanılacak mesaj ve kullanılacak iletişim kanalları”, “iletişim faaliyeti”, “bilgi toplama”, “değerlendirme ve raporlama” şeklinde ele alınmaktadır. **Sonuçta ise** genel bir değerlendirme yapılarak birtakım önerilere yer verilmektedir.

## **BİRİNCİ BÖLÜM**

### **KAVRAMSAL VE KURAMSAL ÇERÇEVE, SÜREÇ VE İLKELER**

Burada halkla ilişkiler kavramı ve bu kavramın kazandığı boyutlar ile halkla ilişkiler süreç ve ilkeleri üzerinde durulmaktadır.

#### **1.1. FARKLI BOYUTLARIYLA HALKLA İLİŞKİLER KAVRAMI**

Halkla ilişkiler kavramı farklı açılardan irdelendikten sonra sürece geçilecektir.

##### **1.1.1. Halkla İlişkiler Kavramının İncelenmesi**

Etimolojik olarak halkla ilişkiler kavramının farklı etmenlerden beslendiği ve buna göre anlam kazandığı söylenebilir. Bu bağlamda “halkla ilişkiler” kavramının “halk” ve “ilişki” kelimelerinden oluştuğu görülmektedir.

“*Halk*” kelimesi sözlükte; “belirli bir ülke sınırları içinde yaşayan, benzer kültür özellikleri taşıyan, aynı uyruktan gelen insanların oluşturduğu topluluk” şeklinde ifade edilmektedir (<https://sozluk.gov.tr/>, 2021). Halk kelimesinin sözlükte belirtilen boyutları farklı yazarlar/araştırmacılar tarafından sorgulanmaktadır.

Ancak, halkla ilişkiler kavramında geçen “*halk*” kelimesi sözlük anlamına göre daha dar kapsamlı bir anlam ifade etmektedir. Hatta farklı bir anlam ifade ettiğini de söylemek mümkündür. Bu yüzden halkla ilişkiler bağlamında “halk” kelimesini sözlük manası ile değerlendirmek uygun olmayacaktır (Küçük Kurt, 1989: 269). Çünkü sözlük manası olarak halk ifadesi, bir ülke içerisinde yaşayan nüfusu, tüm sınıfları, insan topluluklarını, meslekleri, sosyal grupları vb. kapsamaktadır. Bu bağlamda halk kelimesini sözlük manasının tam karşılığı ile geniş bir anlam ifade edecek biçimde kullanmak halkla ilişkiler kavramı açısından doğru bir yaklaşım olmayacaktır. Halkla ilişkiler kavramı bakımından “halk”, her türden organizasyonun muhatabı olan hedef kitleyi ifade etmektedir (Jefkins, 1995: 61; Koçyiğit, 2018: 19; Peltekoğlu, 2018: 178). Başka bir ifadeyle halk, herhangi bir organizasyon veya kuruluşun iş ve işlemlerinden bir şekilde etkilenen veya bu kuruluş veya organizasyonun iş ve işlemlerini etkileme imkânına sahip bireyler anlamına gelmektedir (Güllüoğlu,

2006: 1; Şahin, 1985: 403). Halk kelimesinde olduğu gibi ilişki kelimesine çalışma alanına bağlı olarak farklı anlamlar/tanımlamalar getirilmektedir.

“İlişki” kelimesine bakıldığında sözlükte, “iki şeyin birbiri arasındaki karşılıklı bağ, ilgi, münasebet, bağlantı ya da temas” olarak ifade edildiği görülmektedir (<https://sozluk.gov.tr/>, 2021). Kavram olarak “ilişki” ise, “en az iki taraf arasında belli amaçlara yönelik faaliyetler sonucunda ortaya çıkan, süreli veya süresiz, farklı yoğunluğa sahip, duygu, düşünce, tutum, davranış veya belli inançları kapsayan, bağ, ilgi ve alaka olarak tanımlanabilir (Erdoğan, 2008: 16). Başka bir tanım da ise “ilişki”, çeşitli iletişim yöntemleri ile en az iki taraf arasında yürütülen belli amaçlara yönelik faaliyetleri ifade etmektedir (Kazancı, 2013: 62; Koçyiğit, 2018: 19). Tanımdan da anlaşılacağı üzere “ilişki” kavramı iletişim kavramını da içine alan bir anlam zenginliğine sahiptir. Nitekim “ilişki” kavramının özünde iletişim ve iletişim yöntemleri bulunmaktadır (Öner, 2001: 100). Bundan dolayıdır ki “ilişki” kavramı taraflar arasındaki iletişimin türüne ve yoğunluğuna göre farklı boyutları olan bir kavram haline gelmektedir.

“*Halkla ilişkiler*” kavramı ise yukarıda bahsedildiği gibi “halk” ve “ilişki” kelimelerinin yan yana getirilmesi ile ortaya çıkan bir kavramdır. “Halk” ve “ilişki” kelimelerinin sözlük anlamlarından yola çıkıldığında ilk bakışta “halkla yürütülen ilişki” anlamına geldiği düşünülmektedir. Bir bütün olarak değerlendirildiğinde halkla ilişkiler kavramı sözlükte, bir kurumun, mevcut müşterileri ve müşteri olma potansiyeline sahip insanlarla ilişkilerini iletirmeye ve kurum hakkında olumlu izlenimler bırakabilmeye yönelik gerçekleştirilen eylemlerin tümü (<https://sozluk.gov.tr/>, 2021; Jefkins, 1995: 7) şeklinde ifade edilmektedir. Bu tanımdan da anlaşıldığı üzere “*Halkla ilişkiler*” in kavram olarak sözlük anlamı “Halk” ve “ilişki” kelimelerinin bireysel anlamlarından bazı yönleri ile ayrıldığı görülmektedir.

Halkla ilişkiler kavramı farklı dillerde de benzer şekilde “halk” ve “ilişki” kelimelerinin bir araya getirilmesi ile anlam kazanan bir kavramdır. Örnek olarak İngilizcede “Public Relations”, Fransızcada “Relations Publiques”, İspanyolcada “relaciones públicas” ve İtalyanca da “relazioni pubbliche” şeklinde ifade edilmektedir. Dikkat edilecek olursa Fransızca ifade de yer alan “Publiques” kelimesi halk kelimesinin çoğulu yani halklar anlamına gelmektedir. Buradan hareketle aslında burada halka ilişkiler derken aslında halklarla ilişkilerin kastedildiği anlaşılmaktadır. Yani yukarıda da bahsedildiği gibi halkla ilişkiler kavramı bağlamında geniş anlamda halktan ziyade belli bir insan topluluğu, belli bir kitleyi veya hedef kitleyi anlamak daha doğru bir yaklaşım olacaktır. Ancak unutulmamalıdır ki burada organizasyonun büyüklüğüne ve hedef kitleye göre “halk” kelimesi geniş anlamı ile ülkeyi oluşturan tüm halkları, insan topluluğunu veya tüm ulusu kapsayacak bir

biçimde de anlaşılabilir (Asna, 1997: 208; Koçyiğit, 2018: 18; Sabuncuoğlu, 2001: 3). İşte bu noktada halkla ilişkiler bağlamında “halk” kavramının ne anlama geldiği uygulamaya bağlıdır denilebilir.

“Halk” kelimesinin anlamı üzerine değerlendirmelerde bulunan Asna; (1997: 208-210) halkla ilişkiler kavramının farklı dillerden Türkçeye çevrilirken anlam karmaşasına sebep olduğunu ileri sürerek “Public Relations” ifadesinin ya hiç değiştirilmeden aynı şekilde kullanılmasını ya da daha doğru bir ifade kabul edilene kadar “Hedef Kitle ile İlişkiler” şeklinde tercüme edilmesi gerektiğini ileri sürmektedir.

Aslında halkla ilişkiler ifadesiyle ilgili tartışmalar tercüme hatası ile sınırlı değildir. Halkla ilişkiler ifadesinin bu alanda yürütülen faaliyetlerin tamamını kapsayacak bir anlam zenginliğine sahip olmadığını, bu ifadenin daha geniş olarak anlaşılması gerektiğini ve bu alanda yapılan faaliyetleri kapsayacak yeni bir ifade bulunması gerektiğini tartışan yazarlarda bulunmaktadır (Erdoğan, 2008: 30; Kadıbeşegil, 2001: 54; Koçyiğit, 2018: 23; Theaker, 2016: 447). Nitekim günümüzde halkla ilişkiler kavramı, imaj yönetimi, algı yönetimi vb. kavramlarla eş anlamlı olarak kullanılmaktadır (Güllüoğlu, 2006: 1; Erdem ve Akbaba, 2007: 183). Buna karşın halkla ilişkiler ifadesinin bu alanda yapılan faaliyetleri kapsadığını, bu ifadenin herkes tarafından kabul görmüş bir ifade olduğunu aslında isimden ziyade yapılan faaliyetlere odaklanılması gerektiğini dile getiren yazarlarda bulunmaktadır (Koçyiğit, 2018: 18; Theaker, 2016: 448; Tortop, 1975: 11). Yukarıda da açıklandığı gibi halkla ilişkiler kavramı uygulamadaki yaklaşımlara göre anlam kazanmaktadır.

Literatür incelendiğinde halkla ilişkiler kavramının üzerinde uzlaşmış bir tanımı bulunmadığı gibi çok fazla sayıda tanım ile karşılaşmak mümkündür (Sabuncuoğlu, 2013: 4). Bu tanımlar bazı yönleri ile ortak özelliğe sahip olsa da halkla ilişkiler kavramın farklı biçimlerde ifade etmektedir (Asna, 2012: 17). Örnek olarak “Foundation for Public Relations Research and Education” isimli kuruluş tarafından yapılan bir araştırmada; halkla ilişkiler kavramının ortaya çıkışından araştırmanın yapıldığı tarihe kadar geçirmiş olduğu değişim ve gelişmesi ile kavramla ilgili 472 tanım incelenerek ortak bir tanım (Okay ve Okay, 2011: 10; Peltekoğlu, 2018: 2-3) ortaya konulmaya çalışılmıştır. Belirtilen niceliksel veri diğer bir ifadeyle kavram üzerine geliştirilen 472 tanım, halkla ilişkiler kavramının hem günümüzde hem de tarihsel süreç içerisinde üzerinde çalışılan bir alan olduğunu göstermektedir.

Halkla ilişkiler kavramının birbirinden farklı çok sayıda tanımının bulunması literatürde farklı sebeplerle açıklanmaktadır. Bu faktörlere değinmek konu bütünlüğüne katkı sağlayacaktır. Öncelikli olarak halkla ilişkiler kavramının multidisipliner bir kavram olduğu ve birçok farklı bilim dalının kapsamına girdiği için farklı anlamlar kazanmaktadır (Peltekoğlu, 2018: 1). Kavramın

insan ilişkilerinin yer aldığı hemen her alanda ve özellikle farklı niteliklere ve amaçlara sahip organizasyonlarda uygulanması ve farklı uzmanlık alanları içermesi tanım çeşitliliğine yol açmaktadır (Kazancı, 1986: 71; Asna, 1969: 2; Okay, 1998: 16; Biber, 2004: 13; Bülbül, 2004: 1; Işık ve Akdağ, 2011: 20; Kocabaş vd., 2004: 45; Kalender, 2011: 19; Farklı dünya görüşlerine sahip kişilerin bu kavramı kendi sosyo-ekonomik, kültürel ve siyasal bakış açılarına göre değerlendirmesi tek bir tanım üzerinde mutabık olunamaması sonucunu beraberinde getirmektedir (Biber, 2004: 14; Erdoğan, 2008: 35; Kalender, 2011: 18; Özkan, 2009: 13). Halkla ilişkilerin yeni ve tam olarak anlaşılmamış bir kavram olması, benzer uygulamalar ile karıştırılması veya yanlış anlaşılması (Asna, 1969: 2; Bülbül, 2004: 1; Kalender, 2011: 20) diğer bir ifadeyle kavramın dinamik bir yapıya sahip olması tanımların sürekli olarak evrilmesine neden olmaktadır (Ayhan, 2015: 36; Kalender, 2011: 19). Dezavantaj gibi görünen bu sebepler, halkla ilişkilerin multidisipliner bir yapıda olduğunu, sosyal, siyasal ve ekonomik birçok disiplinde kendine yer bulabildiğini göstermektedir.

Yukarıda üzerinde durulan tartışmalar halkla ilişkiler kavramını tüm yönleri ile ifade eden, tüm amaç, faaliyet ve uygulama alanlarını kapsayan hem teori hem de uygulama alanlarına hitap eden ve herkesin üzerinde uzlaştığı bir tanımın geliştirilemeyeceğini ortaya koymaktadır (Asna, 2012: 17; Cutlip, 1995; Erdoğan, 2008: 30; Lamme ve Russell 2009: 283; Okay ve Okay, 2014: 9; Raucher, 1968). Çünkü bu unsurların hepsini ifade eden bir ifade bulunamayacağı gibi tanımlama adı altında verilen ifadeler ise bu kavramı açıklama ve tanıma çabasından öteye gidemeyecektir.

Bu nedenle bu kavramı farklı boyutları ve uygulama alanlarına göre ancak belli bir bütünlük içerisinde tanımlamaya çalışmak yerinde olacaktır (Hazar, 2009: 11). Halkla ilişkiler kavramı 20. Yüzyılın başlarında ilk olarak bireysel nitelikli, medya ve propaganda faaliyetleri olarak ortaya çıkarken zaman içerisinde gelişerek basit nitelikli faaliyetlerden sıyrılmış (Asna, 1997: 236; Kadıbeşgil, 2001: 142) ve kurumsal kimlik kazanmıştır (Bülbül, 2004: 1). Bu değişim ile birlikte kapsamı genişleyerek daha geniş anlamlar ifade eden ve uygulamalara sahip bir kavram ve hemen her türlü organizasyon yönetiminin bir fonksiyonu haline gelmiştir (Ertekin, 2000: 21). Başka bir ifadeyle günümüzde özellikleri ve amacı ne olursa olsun nerede bir organizasyon ve yönetim varsa orada halkla ilişkilerin varlığından bahsetmek mümkündür.

Bu bağlamda halkla ilişkiler yönetimin bir parçasıdır. Kurumların ve organizasyonların belirli hedeflerine ulaşmasını ve felsefelerinin tanımlanmasını sağlayan, örgütsel gelişimlerini destekleyen bir yönetim fonksiyonudur (Oktay, 2002b: 53). Diğer bir tanımla halkla ilişkiler, kurumların ya da gerçek kişilerin belirli bir kitleyle olumlu ilişkiler kurmayı ve bu ilişkileri geliştirmeyi, onları kuruluş hakkında pozitif düşüncelere yöneltmeyi, gelen tepkileri değerlendirerek

kendi tutumlarını şekillendirmeyi ve böylece iki tarafa yarar sağlayan bir ilişki sürdürmeyi hedefleyen yöneticilik sanatıdır (Asna, 2012: 23). Tanımlardan anlaşıldığı üzere halkla ilişkiler kavramını öncelikle yönetimin bir fonksiyonu olarak görmek gerekmektedir.

Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği (IPRA: International Public Relation Association), kavramı gerek kamu gerekse özel kurumların hedef aldığı kitlenin sempatisini, desteğini ve anlayışını kazanarak bunu sürdürmek ve iletirmek için gerçekleştirdiği bir yönetim görevi (Bilgin, 2010: 17; Budak ve Budak, 2004: 7; Bülbül, 1998: 2; Işıkyakar, 1987: 56; Köseoğlu, 2014: 15) olarak tanımlamaktadır.

Tanımlardan da anlaşıldığı üzere halkla ilişkiler kavramı hedef kitleyi kurumla ilgili bir tutuma inandırma ya da planlanmış bir uygulamayı takip etmeye yönlendirme işlevi bulunmaktadır (Asna, 1997: 213). Başka bir ifadeyle; halk desteği oluşturma amacına yönelik bilgi, ikna ve ayarlama gibi yollara başvuran kurumsal bir girişimdir (Bernays, 1955). Kurumlar halkla ilişkileri yönetsel bir fonksiyon olarak kullanmakta ve kurumlara karşı sempati kazandırarak kamuoyu gözünde olumlu izler bırakabilmektedir. Ayrıca, bu tanımlardan yola çıkarak kurumların benimsemiş oldukları ideallerini hedef kitleye de benimsetme isteği, mevcut ve planlanan projelerin halka aktarılması, kurumla kitle arasında samimi ve güvenli bir bağ kurma ve böylece bu kitlenin kurum hakkındaki düşünce ve beklentilerini anlayarak katılımdan faydalanmaya yönelik çalışmalar halkla ilişkilere verilmiştir (Tortop, 2009: 3- 4). Nitekim halkla ilişkiler uygulamaları salt bir iletişim ve ilişki faaliyetlerinden öte yönetimin farklı fonksiyonlarının yerine getirilmesine ve yönetim ile halk arasında farklı bir etkileşime de imkân sağlamaktadır.

Bu bağlamda halkla ilişkilerin, yönetimin sosyal fonksiyonunu yerine getirme işlevinden de bahsetmek mümkündür (Asna, 1997: 207). Halkla ilişkiler, sosyal ihtiyaçları karşılayabilmek adına, durum ve davranışlar yönünden öğütleri ve danışmaları da kapsamaktadır (Bülbül, 1998: 5; Tortop ve Özer, 2013: 3). Halkın farklı konularla ilgili bilgilendirilmesi, medyada kamu spotu uygulamaları, vb. uygulamalar halkla ilişkilerin sosyal yönünü oluşturmaktadır.

Dikkat edilirse yönetim fonksiyonu bağlamında halkla ilişkiler salt hedef kitleyi ve kamuoyunu yönlendirmek ve örgütün amaçlarına inandırmak için organizasyonu sevdirmeye ve destek sağlama işlevi gören bir yöneticilik fonksiyonu olarak değerlendirilmektedir (Benzer tanımlar için Bkz: Bıçakçı, 2006: 107; Ertekin, 2000: 19; Güllüoğlu, 2006: 1; Karadeniz, 2010: 4; Mengü ve Görpe, 2007: 21; Özer, 2015: 1; Peltekoğlu, 2018: 181; Sabuncuoğlu, 2001: 5; Tikveş, 2005: 6). Çünkü halkın örgütün amaçları doğrultusunda etkilenmesi ve yönlendirilmesi için öncelikle sevdirmesi, desteğinin alınması ve güveninin



kazanılması gerekecektir. Daha geniş bir ifadeyle halkla ilişkiler, bir kurumun ya da organizasyonun, bağlantılı olduğu kitlenin güvenini kazanabilmek amacıyla, onların istekleri doğrultusunda neler yapabileceğini belirlemek veya kendi eylemlerinin zorunluluğunu ispat etmek için yaptığı planlı girişimler olarak tanımlanabilir (Kazancı, 1973: 75). Bununla birlikte bazı araştırmacılar (Peltekoğlu, 2018: 5-6), halkla ilişkilerin kamuoyunu etkilemenin çok daha ötesinde bir anlam taşıdığını belirtmekte ve faaliyetlerinin kamuoyunu etkileme amacı taşımadığını ifade etmektedir.

Ayrıca halkla ilişkilerin kamu yararı, karşılıklı iletişim, etkileşim ve yarar sağlama gibi fonksiyonu olduğunu unutmamak gerekmektedir (Broom vd., 1997; Cutlip vd., 2006: 38; Erdoğan, 2011: 327; Kalyon, 2007: 5; Pavlik, 1987; Peltekoğlu, 2018: 4; Sabuncuoğlu, 2001: 5; Yavuz, 2019: 1- 2). Nitekim kamu yararı gözönünde bulundurulduğunda halkla ilişkilerin, aldığı tüm kararlarında da kamu yararını her koşulda ön planda tutan bir yönetim stratejisi olarak tanımlandığı da görülmektedir (Asna, 1997: 204). Bu tanımlarda da görüldüğü gibi halkla ilişkilerde esas olan faaliyetin karşılıklı olmasıdır. Bunun içinde hedef kitlenin öncelikle hem güveninin hem de desteğinin sağlanması gereklidir. Ancak bu şekilde hedef kitlenin belirli bir amaç ve eylem çerçevesinde yönlendirilmesi mümkündür (Asna, 1998: 24). Halkla ilişkiler faaliyetleri hedef kitlenin çıkarlarını gözetmez ya da hedef kitle ile doğru iletişim sağlamazsa başarıya ulaşamayacak ve hedef kitle ile organizasyon arasında çatışmalar yaşanmasına sebep olacaktır (Metin ve Altınok, 2002: 79). Bundan dolayı halkla ilişkileri salt organizasyon açısından ele almak yerine hem organizasyon hem de halk açısından değerlendirmek daha doğru bir yaklaşım olacaktır.

Kamuoyu her geçen gün daha çok bilinçlenmektedir. Dolayısıyla, örgütlerin kamuoyuna karşı güven kazanabilmesi için yeni yöntemler sergilemeleri gerekmektedir. Bu noktada halkla ilişkiler faaliyetleri bütün kurum ve organizasyonlar ile kamuoyu arasında karşılıklı güven ve etkileşimin gelişmesini sağlamaktadır (Karadeniz, 2010: 4). Bu yönüyle halkla ilişkiler kavramı salt bir iletişim ve ilişkinin ötesinde bir amaca hizmet eder durumuna yükselmektedir.

Benzer biçimde “İngiltere Halkla İlişkiler Enstitüsü” (Institute of Public Relations, IPR) de kavramı; ilgili kurum ya da organizasyonun kamuoyu ile aralarında karşılıklı anlayış ve iyi niyete dayalı ilişkiler kurmaya ve sürdürmeye yönelik, önceden tasarlanmış eylemler şeklinde tanımlamıştır (Akbulut, 2008: 5; Jefkins, 1995: 1- 2; Koçyiğit, 2018: 19; Okay ve Okay, 2011: 11; Peltekoğlu, 2018: 4; Pira vd., 2005: 136; Yavuz, 2019: 1). İyi niyet ve karşılıklı anlayışa vurgu yapan Theaker (2016), halkla ilişkilerin asıl amacının bilinirlik kazanmak ve onay almak olmadığını ve çoğunluğun düştüğü yanlış algının aksine, halkla ilişkilerin yapmak istediğinin bir organizasyonu övmek değil, o organizasyonun halkın hoşuna gitmeyecek dahi olsa dürüst bir biçimde, şeffaflık içerisinde

gerçeklere dayanan bir intiba sağlamak olduğunu dile getirmektedir.

Daha kapsamlı başka bir tanımda yönetim bakımından halkla ilişkiler, kurumun kamuoyu ile karşılıklı esaslı işbirliği, iletişim, anlayış ve kabulü hem oluşturmayı hem de sürdürmeyi sağlayan, sorun ve problemleri idare edici şekilde hedef kitleye yanıt veren, yönetimin görev ve sorumluluklarını tanımlayan, bir erken uyarı sistemi gibi çalışarak olasılıkların öngörülmesinde yardımcı olan, araştırmalar için ahlaki iletişim tekniklerini başlıca araç olarak kullanan ve yeniliklerden etkin yararlanım için destek olan yönetsel bir fonksiyon olarak (Okay ve Okay, 2014: 2) tanımlamak mümkündür. Okay ve Okay, halkla ilişkiler kavramının hem yönetsel hem de iletişimsel boyutlarını ön plana çıkarmıştır.

Bu şekilde ele alındığında halkla ilişkiler; kurum ve kuruluşların bilgi gereksinimini karşılayan, yönetimin kamuoyunca daha yakından tanınmasını sağlayan, kurumun halk ile ilişkilerinin geliştirilmesinde karşılıklı güven temel olarak çalışmayı amaç edinen yöntem sürecidir (Kazancı, 2013: 81). Bu yüzden halkla ilişkilerin ilk amacı organizasyonun hedef kitleye doğru bilgiler ile tanıtılmasıdır. Bu bağlamda halkla ilişkiler, organizasyonların her türlü iletişim araçları kullanılarak tüm tanınma çabaları olarak (Erdem ve Davulcu, 2012: 5; Ergüven, 2013: 91; Mengü, 2012; Okay ve Okay, 2011: 19; Sabuncuoğlu, 2013: 4; Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 125; Yavuz, 2019: 2) tanımlanmaktadır. Bu boyutuyla halkla ilişkilerde kullanılan araçların/kanalların organizasyonların tanınmasındaki rolü belirtilmektedir.

Başka bir ifadeyle tanıtım bağlamında halkla ilişkiler, bir organizasyon içinde hedef kitlenin, hedef kitle içinde ise organizasyonun sözcüsü ve gözcüsü görevini ilke edinen, genel etik kurallarına saygılı olarak; reklam, propaganda, tanıtım gibi disiplinleri de kendi bünyesinde görerek, kullanan bir süreç yönetimidir (Hazar, 2009: 15). Süreç, yönetildiğinde organizasyonların halkla ilişkiler ile olumlu kazanımları söz konusu olmaktadır.

Halkla ilişkiler günümüzde ister topluma hizmet amacıyla kurulan kamu kurum ve kuruluşları olsun, ister özel sektör işletmeleri olsun, isterse de sivil toplum kuruluşları olsun, her türden organizasyonun veya örgütün, örgüt içi veya örgüt dışı hedef kitlesi ile etkileşim ve iletişime girmesi gerekmektedir. Çünkü örgütler için bilgi toplanması ve bilgi verilmesi açısından iletişim kanallarının açık olması önemli bir olgudur (Broom, 1980: 3; Okay ve Okay, 2011: 1; Koçyiğit, 2018: 17). İşte bu etkileşim ve iletişimin her iki tarafında yararına olacak şekilde yürütülebilmesi ihtiyacı halkla ilişkiler kavramını ortaya çıkarmaktadır (Işık ve Akdağ, 2011: 17; Tortop, 2003: 4- 5). Dolayısıyla halkla ilişkiler; hedef kitle ile kurum ve organizasyonların aralarındaki bir köprü olarak değerlendirilmektedir.

Halkla ilişkiler ayrıca birçok yöntem, beceri ve stratejilerden faydalanarak kuruma, kurum içi iletişim ve pazarlama iletişimi boyutunda katkı sağlamaktadır (Asna, 1997: 99). Belki de halkla ilişkilerin en önemli unsuru olarak iletişim olgusunu göstermek mümkündür (Peltekoğlu, 2018: 6; Yavuz, 2019: 2). Bu yönü ile halkla ilişkiler, örgüt ile halk arasındaki iletişimin yönetilmesi anlamına gelmektedir (Akbulut, 2008: 1; Aydın ve Taş, 2016: 31; Grunig ve Hunt, 1984: 6). Halkla ilişkilerde mükemmellik teorisini ortaya koyan Grunig de halkla ilişkileri bir örgüt ile hedef kitleleri arasındaki iletişim yönetimi olarak tanımlamaktadır: İletişim yönetimi kavramı, bir oluşumun iç ve dış hedef kitleleriyle kurduğu stratejik iletişime dair yürütme, araştırma yapmak, planlamak ve değerlendirme etkinliklerinin toplamını ifade etmektedir. Halkla ilişkilerin öncelikli görevi sadece iletişim değil, iletişimden çok daha fazlasıdır. Halkla ilişkilerin danışmanlık yapma ve örgüt adına kamu politikaları oluşturma rolünün de olduğunu ifade etmektedir (Grunig, 2005: 15). Halkla ilişkiler, iletişimi merkezi kavramlardan biri olarak kabul etmekte fakat sadece bu alanla sınırlı kalmamaktadır. İletişim alanıyla birlikte kamu yönetimi de halkla ilişkileri yakından ilgilendirmektedir.

Anlaşılabacağı üzere halkla ilişkiler salt bilgi toplama veya halka bilgi verme gibi tek yönlü bir iletişim süreci değildir. Organizasyon ile halk arasında kurulan çift yönlü iletişim ağı geliştirilmesi gerekmektedir. Bu iletişim ile beraber kuruluşun iki temel amacı öne çıkmaktadır. Bunlardan ilki kamuoyu gözünde olumlu bir imaj çizilerek kuruluş için destek ve güven sağlamaktır. İkincisi ise kuruluşun kamuoyu talep ve beklentilerine uygun faaliyet gösterme prensibini benimsemesi ve geliştirmesi ile hizmetin gerek kalitesi gerekse verimliliğinin artırılmasında halkın verdiği geri dönüşleri ön planda tutmasıdır (Yalçındağ, 1986: 134). İki temel amaç, halkla ilişkilerin organizasyonlardaki hizmet kalitesinin artmasını ve kamuoyunun talep ve beklentilerinin en iyi şekilde karşılanmasını kapsamaktadır.

Ancak tanımda geçen örgütün amaçlarına ulaşmak için salt bir iletişim faaliyetleri yeterli olmayabilir. Aslında yönetim ile halk arasındaki ilişkiyi geliştirmeye yönelik temelde iletişimin yattığı bir etkileşimden söz edilebilir. Diğer bir ifade ile halkla ilişkiler, yönetimin faaliyetlerini kamuoyuna onaylatma çabası değil, bu faaliyetleri kamuoyu ile birlikte gerçekleştirme, böylece kamuoyundan doğal olarak ortaya çıkan bir güven elde etmektir (Kazancı, 2013: 64- 65). Etkileşim ve kamuoyunda kazanılan onay ile birlikte organizasyon ile halk arasında bir bütünleşme sağlanabilmektedir (Sabuncuoğlu, 2001: 4). Bu açıdan halkla ilişkileri, bir organizasyonun ve kamuoyunun karşılıklı birbiriyle uyum içerisinde olmasına yardım eden bir süreç olarak tanımlamak mümkündür (Erdoğan, 2008: 22). Diğer bir ifadeyle halkla ilişkilerin yönetim faaliyetlerinde kamusal güven inşa ettiği ve bu şekilde organizasyon ve halk arasında bütünleşme sağladığı görülmektedir.

Halkla ilişkiler pratiği, yalnızca mesajların çıktısına değil, uygulamanın sonuçlarına daha fazla odaklandıkça, halkla ilişkiler işlevsel olarak kuruluşların hedeflerine ulaşmalarına yardımcı olan karşılıklı yarar sağlayan ilişkileri kurma ve sürdürme olarak gelişti (Broom vd., 1997). Çünkü halkla ilişkiler esasında kurum ile hedef kitlesinin karşılıklı olarak aralarında işbirliği, iletişim, anlayış ve kabul ortamı oluşturmaya özellikle de devam ettirmeye katkı sağlayıcı ayırt edici bir yönetsel faaliyettir. Organizasyon ile halkları arasındaki etkileşim ve sorunların yönetimini içerir. Yönetime kamuoyu hakkında bilgiler ileterek, kamuoyuna cevap vermesine hususunda da yönetime yardım eder. Yönetim faaliyetleri içerisinde kamu yararına nasıl hizmet edileceğini tanımlar, bunları öne çıkarır ayrıca değişimlerin takibi ve etkin kullanılmasını sağlamak için hedef kitlenin eğilimlerini tahmin etmede yardımcı uyarıcı bir sistem görevi görür (Hutton, 1999). Bu da halkla ilişkilerin birbirine bağlı süreçleri ve faktörleri içerdiğini göstermektedir.

Halkla ilişkilerin etkileşim ve onay alma bağlamında tanımlanması, demokratik süreci güçlendiren bir etkiye sahip olduğunu göstermektedir. Bu demokratik süreç özel sektörde olduğu gibi kamu sektöründe de geçerlidir. Özel sektör halkla ilişkiler yoluyla kamuoyundan gelen geri dönüşümleri değerlendirerek hizmetlerinin kalitesini artırır. Bu açıdan kamu sektörü ise halkla ilişkiler aracılığıyla sunduğu hizmetlerin kamuoyu ile paylaşımını ve hedef kitleye duyurulmasını sağlar (Bülbül, 2000: 5) veya özel sektörde olduğu gibi sunduğu hizmetin kalitesini yükseltir. Böylece halkla ilişkiler sürecindeki kaynak ve alıcı arasında ekileşim en üst seviyeye çıkarılmaktadır.

Son yıllarda rekabetin artması, kamusal hizmetlerin daha düşük maliyetlerle yerine getirilmesi ihtiyacı vb. gelişmeler örgütlerde stratejik yönetim anlayışını ortaya çıkarmıştır. Bu gelişmeler yönetimin bir fonksiyonu olan halkla ilişkilerinde stratejik bir bakış açısıyla ele alınmasını gerekli kılmaktadır. Nitekim yukarıda da bahsedildiği gibi organizasyonun halka sevdirmesi, desteğinin alınması ve güveninin kazanılmasına yönelik faaliyetler aslında halkla ilişkilerin stratejik yönünü ifade etmektedir (Sabuncuoğlu, 2013: 4). Bu bağlamda halk ilişkiler kavramını, kişi veya kuruluşun amaçlarına hizmet eden, bazen halk olan, bazen organizasyonun kendi çalışanları, bazende diğer organizasyonlar gibi organizasyon teşkilatlanmasına göre farklılıklar ortaya koyan hedef kitleler ile arasındaki taktiksel ilişki yönetimi şeklinde (Hutton, 1999; Özkan, 2009: 15; Peltekoğlu, 2018: 6) tanımlamak mümkündür. Halkla ilişkiler stratejik bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde süreç sonundaki toplam sinerjiden organizasyonun tüm paydaşlarının faydalandığı söylenilebilir.

Halkla ilişkilerin hizmet kalitesine katkı sağlayabilmesi için stratejik bir şekilde yönetilmesi gerekir. Geleneksel yönetim kuramı, kurum içindeki birimlerin geliştirilmesi için iç süreçlerin denetlenmesine yönelik ilkeler ortaya

koyar. Stratejik yönetim ise, iç faaliyet ve dış unsurlarla yönetme stratejileri arasında bir denge kurmayı hedefler. Stratejik yönetimi benimseyen yöneticiler, kurumun misyonu (mevcut durumu ve hedefleri) ile mevcut düzenin kendisinden beklentileri arasında denge oluştururlar (Grunig ve Repper, 2005: 132- 133). Hizmet kalitesine yönelik halkla ilişkilerin yararı ise kurumların amaçları ve stratejik faktörlerin talepleri arasında uzlaştırıcı katkı sağlamasıdır. Çünkü halkla ilişkiler kurum ve stratejik faktörler arasında hem kaliteli hem de uzun süreli irtibat kurarak aktif iletişime katkı sağlar (Grunig vd., 2005: 100-101). Böylece organizasyon hizmetlerinde/ürünlerinde kalitenin artırılmasında halkla ilişkilerin uzlaşmacı rolü vurgulanmaktadır.

Halkla ilişkiler birbiriyle ilgisiz faaliyetlerin rastgele bir araya gelmesiyle oluşan bir eylem değildir (Theaker, 2016: 17). Halkla ilişkilerin stratejik bir anlayış kapsamında ele alınması ile birlikte iletişim ve etkileşim ölçüsü, yönü ve yoğunluğunun belirlenmesi önemli bir yer tutmaktadır (Özer, 2013: 21). Bu sayede kurumun hedef kitlesine aktarmak istediği mesajlar aktarılabilir ve kurum ile hedef kitlesinin bütünleşmesi sağlanabilir. Buradaki temel faktör, kurumun yakın çevresine karşı farkındalık düzeyinin yüksek olması, bu farkındalığa uygun davranışlar ve yaklaşımlar sergilenmesi ile kurumun uyguladığı politikaların ve stratejilerin hedef kitle tarafından nasıl tepki göreceğinin analiz edilmesi olarak ifade etmek mümkündür. Etkin ve verimli bir stratejik planlama ile yönetilen halkla ilişkilerin, stratejik hedef veya belirlenen kitlelerle anlayış ve karşılıklı güven temelinde uzun süreli ilişkiler geliştirmesi, ilgili organizasyonun faaliyetlerini ve amaca ulaşmasını desteklemektedir (Okay ve Okay, 2014: 194). Bütüncül ve planlı bir süreci içeren halkla ilişkilerde “hedef kitle, uygun mesaj seçimi, doğru araç ve kanal kullanımı ile hedef kitlenin tepkileri” yakından takip edilmektedir.

Halkla ilişkiler kavramı dinamik bir yapıya sahip olduğundan teknolojik gelişmelere hemen tepki vererek hızlı bir biçimde değişerek teknolojik gelişmelere ayak uydurmaktadır. Uygulama alanlarının yanında halkla ilişkilerin amacının da zaman içerisinde değiştiğini söylemek mümkündür. Nitekim zaman içerisinde halkla ilişkilerin amacı, kurumların tanıtılması faaliyetlerinden çıkarak, onlara iyi bir kurumsal imaj oluşturmak ve farklı iletişim tekniklerini kullanarak kurumun değişik kitlelerle diyalogunu geliştirmek gibi daha geniş amaçlara dönüşmüştür. (Akbulut, 2008: 1). Dinamik bir yapısı bulunan halkla ilişkilerde amaca göre farklı teknolojik araçlar ve ortamlar kullanılabilenmektedir.

Halkla ilişkileri sadece kurumlar temelinde değerlendirmek yanlış olacaktır. Çünkü halkla ilişkilerin bir tarafında kurum varsa diğer tarafında da halk vardır. Halk temelinde halkla ilişkileri tanımlamak gerekirse, kurumların, halkın taleplerini gözetleyerek bu taleplere göre davranmak için sergilediği faaliyetler olarak tanımlamak mümkündür (Tortop, 2009: 4). Bu boyutuyla halkla

ilişkilerde halkın ihtitaçlarının ve beklentilerinin öncelikli konular arasında yer aldığını söylemek mümkündür. Bir diğer ifadeyle bir halkla ilişkiler süreci, halkın taleplerini giderdiği ölçüde başarılı görülmektedir.

Halkla ilişkilerden verim alınabilmesi için süreklilik gerektirir. Sonuç alındığı anda kesilecek bir halkla ilişkiler faaliyeti düşünülemez. Uygulama sırasında zaman zaman stratejinin doğruluğu ve etkinliği değerlendirilmeli, gerekli görülürse stratejide değişiklik yapılmalı ve güncel stratejiye göre uygulanmasına da yön verilmelidir. Bu nedenle halkla ilişkilerin bilgi toplama, planlama, uygulama ve değerlendirme işlemlerine zaman zaman yeniden başlaması ve bu döngüyü kesintisiz olarak sürdürmesi gerekir. Bunun içindir ki; halkla ilişkiler faaliyetlerinin sonuçları bir anda değil, zamanla ortaya çıkmaktadır (Asna, 1997: 216; Çamdereli, 2004: 27). Halkla ilişkiler sürecinde anlık bir başarıdan ziyade zamanla elde edilmiş başarılar önemsenmektedir.

Yukarıda halkla ilişkiler farklı boyutları bağlamında ele alınarak farklı tanımlarına yer verilmiştir. Ancak tanımların çokluğundan dolayı konunun tam olarak anlatılamaması ihtimali olduğundan yukarıda verilen tanımlarda geçen ortak unsurlar değerlendirilerek halkla ilişkilerin ne olduğu ve ne olmadığına ortaya konulması konunun anlaşılmasına fayda sağlayacaktır.

Bu bağlamda yapılan tanımlara göre, halkla ilişkiler;

- Yönetimin bir fonksiyonudur (Cutlip vd., 2006: 6; Çamdereli, 2004: 19; Geçikli, 2019: 2; Theaker, 2016: 18).

- Örgütün halka sağlıklı ve doğru bilgiler ile tanıtılması çabalarıdır.

- Çift yönlü bir iletişim sürecidir (Cutlip vd., 2006: 6; Çamdereli, 2004: 19; Geçikli, 2019: 2; Kalender, 2011: 26; Kazancı, 1980: 32; Kitchen, 1997: 27; Okay ve Okay, 2014: 11- 12; Theaker, 2016: 18; Yalçındağ, 1986: 134).

- Hedef kitle veya kamuoyunun, örgütün amaç ve idealleri doğrultusunda etkilenmesi, yönlendirilmesi ve inandırılmasını sağlamaya yönelik çabaların tümüdür (Cutlip vd., 2006: 6; Çamdereli, 2004: 19; Geçikli, 2019: 2).

- Örgütün halka sevdirmesi, desteklerinin sağlanması ve onların güvenini kazanmayı ve sürdürülebilir olarak devam ettirmeyi amaçlamaktadır (Okay ve Okay, 2014: 11- 12).

- Örgütün hedef kitle ile aralarında karşılıklı anlayış ve iyi niyet temelinde bir ilişki kurulması aynı zamanda bunu devam ettirilmesini amaçlamaktadır (Kalender, 2011: 26).

- Örgütün çevresi ve hedef kitlesi hakkında bilgi toplama işlevi görmektedir (Kalender, 2011: 26).

### 1.1.2. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Kavramı

Günümüzde gerçekleştirilen halkla ilişkiler uygulamalarına bakıldığında, uygulandığı organizasyonların, özel işletmeler ve kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere ikiye ayrıldığı görülmektedir. Bunların yanında ayrıca bu ayrıma girmeyen kâr amacı gütmeyen ancak kamu kurum ve kuruluşu olarak da sayılmayan sivil toplum kuruluşları bulunmaktadır. Bu bağlamda halkla ilişkiler kavramı da organizasyonlara göre ve onların amaç, işlev, faaliyetlerine göre ayrı bir anlam kazanmaktadır. Burada konunun dağılmasını önlemek adına bu araştırmanın konusunu teşkil eden kamu kurum ve kuruluşları bağlamında halkla ilişkiler kavramı üzerinde durulacaktır. Kamu kurum ve kuruluşları bağlamında halkla ilişkiler nitelemesini ayrıca kamu yönetiminde halkla ilişkiler veya kamusal halkla ilişkiler olarak da ifade etmek mümkündür.

Halkla ilişkiler kamuda ve özel sektörde tanıma ve tanıtma faaliyetleri göstermektedir. Özel sektörde halkla ilişkilerle çevreyi tanıma faaliyetleri ile, hedef kitlenin düşünceleri ve istekleri hakkında bilgi toplanmaktadır. Bu bilgiler doğrultusunda kitleye karşı olumlu bir imaj yaratma, sektöre müşteri kazandırma ve bağlama gibi hedeflere yön verilmektedir. Kamu kuruluşlarında ise halkın kurumdan beklentilerini ya da uygulamalardan şikayetlerini tanıma faaliyetleri kapsamındadır. Sektörün meydana getirdiği veya gerçekleştirmediği amaçladığı hizmetlerini halka duyurulması da tanıma faaliyetleri kapsamındadır. Bu bağlamda gerek özel gerekse kamusal sektörde yer alan halkla ilişkiler; faaliyetlerinde ve amaçları noktasında farklılıklar gösterse de karşılıklı iletişime dayalı koordinasyon sağlamak ikisi içinde ana hedeftir (Kazan, 2007: 14- 16). Bu koordinasyonun sağlanmasıyla kurum ve halk arasındaki bağlar güçlenerek devam edecektir.

Halkla ilişkilerin çok yönlü amaçları bulunmaktadır. Bu amaçları kısaca kendini tanıtmak, reklam ve tanıtım ile halktan gelen geri bildirimleri toplamak şeklinde sıralamak mümkündür. Ancak bu amaçların hemen her zaman hayata geçirilmesi mümkün olmamaktadır. Her ne kadar bu amaçlar gerçekleştirilmese bile gerçekleştirmek için çaba göstermek gerekmektedir. Nitekim özel sektörde temel amaç kar sağlamak olduğundan dolayı faaliyetler ve hizmetler toplumun taleplerine göre belirlenir. Ancak kâr amacı güdümü olsun veya olmasın bütün kurum ve kuruluşlar faaliyetlerinin odağına halkı koymalıdır. Tüm faaliyetlerini bu odak çevresinde planlamalı ve buna göre yürütmelidir (Menek, 2017: 9). Bu durum her hizmet birimi için olmasa da kamu organizasyonları içinde geçerlidir. Kamunun kimi hizmetlerinin halk ile doğrudan ilişkisi olmadığından genelleme yapmak doğru olmayacaktır.

Kamu yönetimi bağlamında halkla ilişkileri, bir kamu kuruluşunun bağlantılı olduğu kitlenin güvenini ve desteğini kazanmak ve sürdürmek için giriştiği, karşılıklı iletişime dayanan, sonuçta toplumda kuruluşun, kuruluşta

da toplumun beklentisi yönünde ilişkilerin gerçekleşmesine, böylece kuruluşla toplum arasında optimum düzeyde bir entegrasyonun kurulması yönelik sürdürülen düzenli ve devamlı faaliyetler olarak (Bülbül, 1998: 69; Ertekin, 1995a: 3- 4; Kazan, 2007: 19; Yalçındağ, 1988: 57) tanımlamak mümkündür. Diğer bir ifadeyle kamusal halkla ilişkiler, toplum ve kuruluşların tarafsız ve uyumlu olmaya çalıştıkları iletişim faaliyetleridir. Bu faaliyetler siyasi bir parti ya da politikacıyı öne çıkarmayı amaçlamaz, bilgilendirilmek isteyen vatandaşların ilgi ve çıkarları üzerine odaklanır (Gelders and Ihlen, 2010: 59-62). Farklı bir tanımda, kamu yönetiminde halkla ilişkiler, hizmet veren çalışan ile hizmet alan toplum ve bireyler arasındaki iletişimi ve etkileşimi sağlayan tüm söz, eylem ve olaylar (Aydın ve Taş, 2016: 130; Ertürk ve Şeşen, 2016: 152) olarak ifade edilebilir. Halkla ilişkilerde halkın yönetime katılımı konusundaki etkinliği artırılmaya çalışılmaktadır.

Halkla ilişkiler kavramı, kamu yönetimlerinde devletin vatandaşları ile olan ilişkilerinde, işletme yönetimlerinde de firmanın müşteri ile olan ilişkilerini düzenler. Bu yüzden de halkla ilişkiler ile ilgili hizmetler günümüzde gerek özel sektörde gerekse kamusal sektörde organizasyonların yararına olan önemli bir faaliyet olarak değerlendirilmektedir. Halkla ilişkiler yönünden kamusal kurum ve kuruluşlar ilişki kurdukları “hedef kitle” vatandaş, özel kurum ve kuruluşlarda ise müşteri olarak adlandırılmaktadır. Kurumlarda halkla ilişkilerin amacına ulaşip ulaşmadığı, hedef kitlenin beklentilerinin ne derece karşılandığı ile ölçülmektedir. Çünkü kamu yönetiminin en önemli misyonu kamunun yararına çalışmalar yürütmek, hedef kitleyi olan vatandaşların ihtiyaç ve beklentilerini belirleyerek bu ihtiyaçların temin edilmesi için sürekli ve istikrarlı şekilde hizmet üretmektir. Kamu yönetiminde halkla ilişkiler faaliyetleri olmaksızın kamu kurumlarının bu misyonları gerçekleştirmek ve kurumsal hedeflerine ulaşabilmeleri ise pek mümkün gözükmemektedir. Bundan dolayı kamu yönetiminde halkla ilişkiler faaliyetleri, kurumsal misyonlarını ileri götürmek ve hedeflerine ulaşmak üzere odaklanmıştır (Dolea, 2012: 354- 366). Kamu kurum ve kuruluşların halkla ilişkileri doğru bir şekilde kullanmaları hedef kitleye ulaşmalarını kolaylaştırmaktadır; fakat halkla ilişkiler faaliyetlerini önemsemeyen veya yanlış uygulayan kamu kurum ve kuruluşlarsa hedef kitleden uzaklaşmakta ve bu süreç toplumsal sorunların doğru tanımlanamamasına neden olmaktadır.

İletişim, iki aktör arasındaki mesaj dağıtım sistemidir ve kamu yönetimi tipik olarak, kamu yönetiminin performansına ilişkin halkın algısını yönlendirmek ve savunmak için bir halkla ilişkiler uygulamalarını kullanır. Halkla ilişkilerin mekanizması temelde haber verme sürecidir. Kamu görevlileri haberleri kitle iletişim araçları ile yayarlar ve mesajlarını haber bültenleri, röportajlar ve haber konferansları aracılığıyla kamuoyuna iletirler (Garnett, 2010). Günümüzde internet ve sosyal mecralarda amaçla kullanılmaktadır.



İlişkilerdeki değişiklikler, kamu yönetimi üzerindeki kişisel veya grup algısını etkileyebilir. Halkın genellikle yanlış bilgilere, politika niyetinin yanlış anlaşılmasına ve hükümetin performansına ilişkin önyargılı bir algıya sahiptir (Rainey, 2014). Kamuoyunun yanlış bilgilere sahip olması ve hükümetin performansına ilişkin önyargılı kamuoyu algısı, halkın kamu yönetimine güvenini bir bulmacaya çevirir. Kamu görevlileri, kamu kurumları ve vatandaşlar arasındaki iletişimsizliğin, bilginin çarpık yorumlanmasına ve hükümetin performansı üzerinde olumsuz izlenimlere yol açması muhtemeldir. Halkla temas eksikliği ve hükümete sınırlı erişim, hükümetin olumsuz imajını daha da kötüleştiriyor. Bu nedenle, iletişimin halkın güven bulmacasını çözmeye çok önemli bir rol oynamaktadır (Park ve Cho, 2009). Hükümetin yaptığı icraatleri kamuoyuna tanıtmada ve halkın beklentilerini hükümete ulaştırmasında halkla ilişkiler merkezi bir rol üstlenmektedir.

### **1.1.3. Güven Kavramı ve Halkla İlişkilerde Güven Kavramının Önemi**

Halkla ilişkilerin merkezindeki en zor ilişki, halkla ilişkiler pratiği ile güven arasındaki ilişkidir. Halkla ilişkiler disiplini konusunda yeterli bilgisi olmayanların güven ve halkla ilişkiler arasındaki bağlantıyı hemen fark etmediklerini görmek mümkündür (Moloney, 2005: 550). Güven olgusunun kelime anlamı; bağlanma ve inanma noktasında kuşku, korku, çekinme hisleri olmadan kendini güvende hissetmeyi ifade etmektedir (sozluk.gov.tr/, 2021). Kavram olarak güveni açıklamak biraz daha zor bir konudur. Güven olgusu hissedilebildiği ve önemi geniş ölçüde anlaşıldığı halde ne anlama geldiğine dair fikir birliği bulunmamaktadır (Hosmer, 1995). Güven olgusunun tek bir tanımı bulunmadığından (Watson, 2005) güven kavramını “Kafa karıştırıcı potpori” (Shapiro, 1987: 625), “kavramsal bataklık” (Barber, 1983: 1) olarak niteleyen yazarlar bulunmaktadır. Ayrıca bu olgunun çok boyutlu olması kavramsallaştırılmasını zorlaştırmıştır (Lee, 2002; Mayer vd., 1995; Rousseau vd., 1998; Schoorman vd., 2007). Birden fazla olguyla ilişkilendirilen güven kavramı, kişilerarası iletişimde olduğu kadar örgütsel iletişimde de önemsenmektedir. Nitekim organizasyonların halkla ilişkiler sürecinde hedef kitlede inşa etmeye çalıştıkları ilk kavramlardan biri güvenidir.

Güven, karmaşık bir kişilerarası ve örgütsel yapıdır (Duck, 1997; Kramer ve Tyler, 1996). Bu bağlamda güven olgusunu tanımlarken farklı boyutları ile ele almak yerinde olacaktır. Güveni insanın kişilik özelliklerinden biri olarak görmek mümkündür. Güven, insanın kişiliğinde ve karakterinde derin kökleri olan bir inanç, beklenti veya bir duygudur. Bu bakımdan güveni, bir birey veya grubun, başka bir bireyin veya grubun sözüne, vaadine, davranışlarına veya yazdıklarına inanma beklentisi olarak ifade etmek mümkündür (Rotter, 1967: 651). Başka bir ifadeyle güveni, geçmiş güvenilirlik ve tutarlılık kanıtlarına ve ilişkiden gelecek fayda beklentisine dayanan rasyonel bir tahmin ve beklenti

olarak kavramsallaştırmak mümkündür (Zaltman ve Moorman, 1988). Güvenin duygusal ve düşünsel olmak üzere farklı boyutları bulunmaktadır.

Güveni kişilik ve bilişsel özelliği olarak değil de duygusal bir özelliği olarak da görmek mümkündür (Swan vd., 1988). Bu bağlamda kişilik özelliği ve bilişsel temeller dayanan güven gerçeklere dayalı rasyonel düşünceye dayanırken, duygusal temelli güven ise duyulara ve hislere dayanır (McAllister, 1995). Her halükârda bilişsel temelli güven ile duygusal temelli güven arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır.

Çoğu zaman insan hem bilişsel hem de duygusal temelli güven geliştirir. Kişi veya kurumla ilgili tanımaya ve deneyime dayalı olarak, bir dereceye kadar garanti edilen seçilmiş bir tutumdur. Bu yönü ile güven bilişsel, kanıt, yorum, inanç ve itimat ile ilgilidir. Güven aynı zamanda duygusaldır; güven duyulan kişilerin yanında insan kendisini güvende hisseder ve genellikle onlara yakın olmak ister. Güvenin davranışsal sonuçları da vardır; işbirliği yapmaya ve bir kişiye güven duyulduğunda başkalarına karşı da güvenmeye daha istekli hale gelmektir (Lewis ve Weigert, 1985). Dolayısıyla güven ile iş birliği yapma isteği arasında pozitif bir ilişki bulunmaktadır. Aynı şekilde güvensizlik de bu iş birliğinin bozulmasına neden olabilmektedir.

İnsan ilişkileri bakımından güven; başka birinin niyet veya davranışlarının olumlu beklentilerine dayalı olarak savunmasızlık durumunu seçmesinden kaynaklanan psikolojik bir haldir (Rousseau et al., 1998: 395). Başka bir ifadeyle, bir tarafın başka bir tarafın eylemlerine karşı savunmasız olmaya istekli olması olarak tanımlamak mümkündür (Mayer vd., 1995: 712). Ancak bu tanımlarda geçen savunmasız tarafta ayrıca, diğer tarafın bundan yararlanmayacağına dair bir inanç da bulunmaktadır (Zand, 1972; Sonnenberg, 1994). Başka bir tanımda güven, kişinin ilişkiye girdiği kişinin, iyilikseverliğine, dürüstlük, güvenilirlik ve doğruluğuna inanarak risk almaya istekli olmasıdır (Yang ve Lim, 2009: 343). Bu tanımlardan yola çıkarak karşısındaki kişiye karşı kendini savunmama riskini alan kişinin, o kişiye karşı güven duyduğu söylenilebilir.

Güven, birbirleri hakkında belirli olumlu algılara sahip taraflar bu ilişkinin beklenen sonuçlara ulaşmasına izin verdiğinde ortaya çıkar (Wheless ve Grotz, 1977, 251). Bundan dolayı iki kişi arasında güvene dayalı ilişkilerin geliştirilmesinde karşılıklılığın ayrı bir önemi bulunmaktadır. Nitekim bir kişinin diğerine olan güveni, diğerinin o kişiye olan güvenini güçlü bir şekilde etkilemektedir. Buna göre karşılıklı güvenin, ikili güveni açıklamada kişilik özelliklerinden daha önemli olduğunu söylemek mümkündür. Ayrıca bir tarafın diğerini kontrol etme çabalarının güven üzerinde olumsuz bir etkisi bulunmaktadır (Butler, 1986). Kişilik özelliklerinin dahi önüne geçen güven kavramı, iletişim sürecinin belirleyici ana kavramları arasında bulunmaktadır.

Güven, sosyal yaşamın temel bir gerçeğidir. Birey ve sistem aktörleri için güvenin işlevi, karşılaştıkları sosyal dünyalardaki karmaşıklığın azaltılmasıdır. Aslında zaman içindeki belirsizlikle başa çıkmakla ilgilidir. Kişisel güven, ailede, yaşlılar ve arkadaşlarla ilişkide temel olmasının yanında modern dünyada sisteme olan güveni de sağlamaktadır. Karmaşık bir toplumda yaşamak için sistemlere güvenmek gerekmektedir (Luhmann, 1979). Çünkü güvenen bir kişi, grup veya kurum, endişeden ve diğer tarafın davranışını kısmen veya tamamen izleme ihtiyacından kurtulacaktır (Levi ve Stoker 2000). Bu anlamda güven, herhangi bir sosyal, ekonomik ve politik ilişkide işlem maliyetlerini düşürmek için etkili bir araçtır (Fukuyama, 1995). Kişiler arası iletişimin yanı sıra kişinin çevresiyle (aile, yakın çevre vb.) gerçekleştirdiği gündelik hayat ilişkilerinde de güven sosyal bir norm olarak kabul edilmektedir. Bir kişinin güvenilir olması onun etrafındakilerle olumlu ilişkiler geliştirmesini ifade etmektedir.

Sosyal açıdan güven, beklentileri ve belirsizliği etkileyen kişilerarası bir faktördür (Deutsch, 1958). Bu nedenle güven birbirine bağlı ilişkilerde, belirsizliği azaltmanın bir yolu olarak işlev görür (Holmes ve Rempel, 1989; Luhmann, 1979). Bu açıdan güveni bir duygu değil de insanların birine bağımlılığını bilinçli bir şekilde düzenleyen ve hatta başkalarına bağımlılığı teşvik eden sosyal kayganlaştırıcı olarak görmek de mümkündür (Zand, 1972). Zand'ın güven ile ilgili çözümlemesi, kavrama yönelik birçok farklı bakış açısından sadece birini ifade etmektedir. Bu noktada güvenin “birine bağımlılık” boyutuyla ilişkisi bulunmaktadır

Örgütsel perspektiften güven, kurumsal etkileşimin temelini oluşturur (Tonkiss vd., 2000, Misztal 1996). Bir grubun başka bir grubun dürüst olacağı, taahhütlerini yerine getireceği ve diğerlerinden yararlanmayacağı yönündeki kolektif bir yargı olarak tanımlanmıştır (Bradach ve Eccles, 1989; Cummings ve Bromily, 1996). Bunun yanında örgütsel güveni farklı bir açıdan ele alan ve bir örgütsel yapı içindeki bireyler arasında yapılan bir alışveriş olarak gören yazarlarda vardır (Barney ve Hansen, 1994; Butler, 1991; Zaheer vd., 1998). Örgütsel güven, kişiler arası ve gruplar arası güvenden farklı bir süreci ifade etmektedir.

Güven ile ilgili farklı akademik disiplinlerde yapılmış ve farklı boyutlarını vurgulayan tanımlar bulunmaktadır. Bu tanımlardan bazılarını vermek gerekirse;

Hosmer (1995)'e göre, gerek birey veya bir grubun gerekse de kurumun bir başka birey, grup veya kurumla yapacağı herhangi bir faaliyet sürecinde, aralarında resmi bir anlaşma olmasa bile, karşı tarafın kimsenin zarara uğramayacağı şekilde iki tarafında haklarını koruyarak faaliyeti tamamlayacağına yönelik iyimser beklentidir.

Isaacs vd., (1967)'e göre; inanç, şüphesiz, kanıt veya çürütme verilerinin göz ardı edildiği koşulsuz bir inanma durumudur. Güven ise inançtan farklıdır, çünkü öncelikli olarak dışa yöneliktir. Belirli eylem ve davranışların gerçekleşip gerçekleşmeyeceğine dair rahatlık, beklenti ve güven içeren duygusal bir tutumu ifade eder. Güven, saflık anlamına gelmek zorunda değildir. İnsanlar şüphe ve delillere karşı son derece duyarlı ve dikkatli olabilirler.

Lewicki ve Bunker (1995)'e göre güven, risk durumlarında başkasının kendine ilişkin düşünceleri nezdinde kendinden emin pozitif beklentilerden oluşan bir durumdur. Bu beklentiler, diğerinin turum ve tavırlarını yönlendiren düşüncelere (hesap temelli güven), diğerinin davranışının öngörülebilirliğine (bilgiye dayalı güven) veya diğerinin arzu ve niyetinin tam olarak içselleştirilmesine dayanabilir.

Moore (1999: 76) güveni, belirli bir şekilde hareket etme yatkınlığı olarak tanımlamıştır. Güvenen bireyi ise, yararlanacağına inandığı bir sözleşme yaptığı bireylerin anlaşmaya uygun olarak davranıp davranmadığını izlemek veya kontrol etmek için düşük kişisel yatırım yapan kişi olarak tanımlar.

McKnight vd., (1998: 474)'e göre güven, kişinin başka bir kişiye inandığı ve güvenmeye istekli olduğu anlamına gelmektedir. Yüksek düzeyde güven iki şekilde kendisini gösterir; (1) niyete güvenmek; kişinin belirli bir durumda diğerine bağımlı olmaya istekli olduğu anlamına gelmektedir. (2) inançlara güvenmek, yani birinin diğer kişinin bir durumda yardımsever, yetkin, dürüst ve öngörülebilir olduğuna inanması anlamına gelmektedir.

Blind (2006), politik ekonomi açısından, güveni “Herhangi bir sosyal, ekonomik ve politik ilişkide işlem maliyetlerini düşürmenin etkili bir yolu” olarak tanımlamıştır. Bouckaert (2012) güven kavramını kamu yönetimi açısından “bireylerin, kuruluşların ve kurumların ilişkilerinin, etkileşimlerini destekleyici bir şekilde etkileyen bir özelliği” olarak tanımlamaktadır. OECD (2017) ekonomi politikası bakımından “Bir bireyin veya bir kuruluşun eylemleri hakkında olumlu bir algı” olarak tanımlamaktadır.

Hon ve Grunig (1999) güveni, organizasyon ve paydaşları arasındaki tatmin edici ilişkilerin temel bir bileşeni olarak görmektedir. Bu bağlamda güveni, bir tarafın diğer tarafa olan güven düzeyi ve kendini diğer tarafa açma isteği olarak tanımlamaktadır. Ayrıca güvenin üç boyutu olarak, dürüstlük ya da bir kuruluşun adil ve adil olduğu inancı; güvenilirlik veya bir kuruluşun yapacağını söylediği şeyi yapacağı inancı ve yetkinlik veya kuruluşun yapacağını söylediği şeyi yapma yeteneğine sahip olduğu inancını belirlediler.

Yukarıda güven ile ilgili verilen bilgiler ışığında bir tanım geliştirmek gerekirse, güven, bir kişi/kurumun diğer kişi/kurumun iyi niyetli, yardıma hazır, yetkin, dürüst ve şeffaf olduğuna dair bilişsel ve duygusal olarak

geliştirdiği ve inanca dayalı olarak diğer tarafa karşı savunmasız olma isteği olarak tanımlanabilir.

Güven, doğası gereği kırılabilir bir insan duygusudur. Geçmiş tecrübeler ile beslenerek gelecekte insanların destek ve yargılarına yön vermektedir. Aynı zamanda bir sosyal uyum indeksidir, toplumu ve bireyleri ayıran şeylere odaklanmak yerine ortak bir zeminde bir arada tutan bir özelliği bulunmaktadır. Halkla ilişkiler bakımından güveni, mesaj gönderen organizasyona hedef kitlenin verdiği bir hediye olarak görmek gerekmektedir. Yoksa halkla ilişkiler uygulayıcısı olan organizasyonlar tarafından bahsedilen bir hediye değildir. Bu nedenle halkla ilişkiler uygulayıcıları güven talep edemez veya bu konuda ısrar edemez (Moloney, 2005: 552). Dolayısıyla halkla ilişkiler sürecini yöneten organizasyonların yürüttükleri kampanyalar/süreçlerle ilgili hedef kitlede güven inşa etmesi gerekmektedir.

Tüm iletişimsel faaliyetlerin belli bir tarafa avantaj sağlaması gibi bir durum söz konusudur. Özellikle iletişim akışının çoklu biçimlerinden biri olarak halkla ilişkiler, farklı kurumların kendi çıkarlarını dile getirdiği zaman güven meselesinden uzaklaşır (Wernick, 1991). Kamu yöneticileri, siyasi liderler, iş dünyası gibi halkla ilişkiler faaliyetleri yürüten organizasyonlar hataları örttüğünde, potansiyel riskleri gizlediğinde, yanıltıcı beyanlarda bulunduğu ve halka yalan söylediğinde, halkın güveni sarsılmaktadır (Susskind ve Field, 1996: 1). Nitekim halkla ilişkiler kapsamında çatışan herhangi bir çıkarın çözülmesi sürecinde, karşılıklı hoşgörü ve anlayışın hakim olduğu güven ortamını ortaya çıkaran aslında mesajın kendisi değil tarafların dürüstlüğü, tutum ve davranışlarıdır (Moloney, 2005: 552). Diğer bir ifadeyle kişilerin/kurumların güvenilirlik düzeyi ne kadar yüksek olursa halkla ilişkiler faaliyetlerinin başarıya ulaşma ihtimali o kadar yüksek olacaktır.

Halkla ilişkiler uygulaması hala iyi medya ilişkilerinin güvenilirliğine ve müşterinin hikayesini arabulucu kanallar aracılığıyla anlatmaya bağlı olsa da bunlar daha büyük bir amaç için araçlar olarak görülüyor; kuruluşların başarısının bağlı olduğu kilit paydaşlarla karşılıklı fayda sağlayan ilişkiler oluşturma ve sürdürmektir. Bu anlamda güven, ilişkilerin merkezinde yer alır. Nitekim insanlarla, çalışanlarla, müşterilerle, kurumlarla, üyelerle, yerel topluluklarla, hissedarlarla, kamuoyu ile veya en genel ifade ile toplumla kurulacak etkin iletişim için karşılıklı güvenin olması esastır (Rawling, 2007). Karşılıklı güven olduğu sürece bahsedilen gündelik/toplumsal ilişkilerin kurulması daha kolay olmaktadır.

Güven, açıklık, katılım, yatırım ve bağlılık gibi organizasyon ve halk ilişkisi göstergelerinin, organizasyon ile halk ilişkilerinin başlatılma, geliştirilme ve sürdürülme yollarını etkilediğini ve nihayetinde organizasyona bağlılık oluşturmaktadır (Bruning ve Ledingham, 2000). Güvenin, daha etkin ve verimli

çalışması için tüm kuruluşların ihtiyaç duyduğu bir meta olduğuna şüphe yoktur. Güvensiz kuruluşlar şüphe, öfke, sinizm ve hayal kırıklığı ile tıkanır (Golin, 2004). Güven arttığında, hız artar ve maliyetler düşer. Güven azaldığında, hız düşer ve maliyetler artar (Covey, 2006; Whitney, 1994). Güven ve halkla ilişkiler arasındaki olumlu ilişkinin önemsenmesi gerekmektedir. Aksi takdirde halkla ilişkiler faaliyetlerinin teorik planlaması ve uygulama aşaması doğru olmasına rağmen hedef kitlenin güven duymadığı bir projenin başarılı olması çok zordur.

Halkla ilişkiler alanında güven olgusu son yıllarda yapılan birçok çalışmada artan bir önem kazanmıştır. Bu alanda yapılan bir çalışmada, Grunig vd., (2005), halkın bir organizasyona karşı beslediği güven duygusunun, o organizasyonun varlığını geçerli kıldığını ve aynı zamanda çatışma yaratan durumlarda halkla ilişkilerin etkinliğinin en güçlü argümanlarından biri olduğunu vurgulanmaktadır (Huang, 2001). Ayrıca halkla ilişkilerde güven organizasyon ile hedef kitle arasındaki ilişkinin boyutlarını, bileşenlerini ve durumunu açıklamada anahtar bir kavramdır (Hon ve Grunig, 1999: 2; Ledingham ve Brunig, 1998; Grunig vd., 2005). Ancak işbirliği ve etkili iletişimi sağlamak için güvenin ne kadar önemli olduğunu belirleme imkanı da bulunmamaktadır (Baier, 1986).

Güven üzerine yapılan araştırmaların büyük çoğunluğunda, güven olgusunun ihtiyacınız olan ve kaybetmeyi göze alamayacağınız bir olgu olduğu sonucu çıkmıştır. Eğer arada güven varsa daha da geliştirilmesini umduğunuz bir şeydir. Güven kazandıktan sonra, yine de kaybedilebilir. Ancak, güven kaybedilirse yeniden kazanılabilecek bir olgudur (Rawling, 2007). Bakış açısına göre “kazanılabilen veya kaybedilen” bir kavram olarak karşımıza çıkan güven, halkla ilişkilerin değişen yüzünde de kendini göstermektedir.

#### **1.1.4. Halkla İlişkiler Kavramının Değişen Yüzü**

Hızla gelişmekte olan yeni iletişim teknolojileri, iletişim sistemleri üzerinde dönüşüm etkisi yaratmış, iletişim kaynaklı bir alan olan halkla ilişkiler kavramına da farklı boyutlar kazandırmıştır. En önemli işlevi hedef kitle ile iletişim içerisinde olmak olan halkla ilişkiler değişen dünya düzeni içerisinde bu iletişim sürecin de kullandığı kanallar açısından da etkilenmiştir. Halkla ilişkiler kavramı ortaya çıktığı zamandan beri etkin bir faaliyet sürdürebilmek ve hedef kitlesi ile sürekli bir iletişim halinde olabilmek için farklı modeller ve yöntemler geliştirilerek bunlardan yararlanmıştır. Teknoloji alanında yaşanan hızlı gelişmeler, hedef kitlelere ulaşmada kullanılan halkla ilişkilerin geleneksel araçlarının yanına interneti, sosyal medya araçlarını eklemiş ve bu ortamlar çok hızlı bir gelişim kaydetmiştir (Okay ve Okay, 2014: 599; Peltekoğlu, 2018: 321). Yeni iletişim teknolojisi olarak internet, içeriğindeki birçok alan (sosyal medya, haber medyası vb.) ve araçla (bilgisayar, cep telefonu vb.) halkla ilişkilerin değişmesini/dönüşmesini sağlamıştır.

İnternet ve sosyal medya, halkla ilişkiler disiplininin ilkelerini olmasa da iş yapış şeklini tamamen değiştirmiştir. Bu yeni iletişim imkanlarını daha iyi, daha hızlı ve daha ekonomik kullanma konusunda bilgilendirme zorunluluğu, uygulayıcılara ekstra bir yük getirmiştir. İnternet ve sosyal medya araçları; bilgiyi yayma, bilgiye erişme ve geri bildirimde bulunma süreçlerini barındıran üç temel öge açısından, halkla ilişkiler sürecini hızlandırma potansiyeline sahiptir (Sayımer, 2008: 133). Bu sayede halkla ilişkilerin çok daha güçlü ve etkili hale geldiği söylenebilir (Güçdemir, 2017: 45). İçinde bulunduğumuz çağda iletişim ile ilişki kurma ve geliştirmedeki hızın, halkla ilişkiler disiplininin elini güçlendirdiği söylenebilir.

Teknolojinin küreselleşmesi ile birçok yeni iletişim ortamı yaratılmıştır ve halkla ilişkilerde iletişim temelli bir disiplin olduğundan bu yeni iletişim ortamlarını etkin olarak kullanma ve en önemli amacı olan güven ortamını bu yeni iletişim ortamlarında da sağlama görevini üstlenmiş durumdadır (Boztepe, 2014: 5- 12). Halkla ilişkilere birçok olumlu katkısı bulunmasına rağmen yeni iletişim ortamlarında oluşturulmaya çalışılan güven geleneksel ortamlara göre daha zor inşa edildiğini söylemek mümkündür.

Halkla ilişkiler sektöründe çalışanlar hedefledikleri kitle ile iletişime geçebilmek için broşür, el ilanları, açıkhava ilanları, radyo ve televizyon gibi araçlardan yararlanmaktadır. Aynı zamanda hedef kitleye bir mesaj ulaştırmak için, röportajlardan, sponsorlardan, basın bültenlerinden ve basın makalelerinden faydalanmaktadır (Kara ve Özgen, 2012: 10). Ancak bu iletişim kanalları tek yönlü bir akışa, iletişime sahiptir. Bu durumun tam tersi olarak, forumlar, bloglar sosyal medya sayfaları gibi ağlar ise çift yönlü bir iletişime sahiptir. Karşılıklı bir şekilde çevrimiçi olarak gerçekleştirilen konuşmalara dileyen herkesin katılma imkânı vardır. Yani diyebiliriz ki sosyal medya, geleneksel medyaya nazaran çok daha katılımcı bir yapıya sahiptir. Sosyal medyanın bu katılımdı özelliği konuların ve sayfaların şekillenmesine ve katılımcısının buna yön vermesine olanak tanır (Aşman Alikılıç, 2011: 5- 6). Etkileşimli ve katılımcı yapısıyla halkla ilişkilere ivme kazandıran sosyal medya, hedef kitleye ulaşım sürecini hızlandırmakta ve kolaylaştırmaktadır.

Yeni iletişim teknolojilerini geleneksel araçlardan ayıran en önemli özelliği halkla ilişkiler çalışmalarında olanak sağladığı çift yönlü iletişim ve etkileşimdir. Bu sayede hem kısa zamanda hem de düşük maliyette oluşturulan etkileşimler aracılığı ile hedef kitlenin istekleri internet ortamında belirlenebilir (Esrock ve Leichty, 2000: 327- 328; Güçdemir, 2017: 47; Karaçor ve Tekin, 2015: 84; Kazancı, 2013: 277; Öztürk, 2011: 180- 181; Yavuz, 2019: 113). Bunun yanında çift yönlü iletişim olanağıyla birlikte daha çok şeffaflık sağlanabilir ve hedef kitleye daha kolay ulaşılabilir. İnternet tabanlı teknolojilerin ve özellikle sosyal medya araçlarının gelişimiyle birlikte hem alıcı hem verici pozisyonundaki

hedef kamular söz ve güç sahibi olmuştur (Tanyıldızı ve Demirkıran, 2018: 164). Yeni iletişim teknolojileriyle halkla ilişkilerde şeffaflık sağlanmıştır. Böylece kaynak ve hedef kitle arasındaki ilişkiler daha açık bir şekilde değerlendirilebilmektedir.

Yeni iletişim teknolojileri her türlü kurum ve oluşumların hedefledikleri kitleye çok daha hızlı, doğrudan doğruya ve sürekli erişme imkânı sağlamıştır. Ancak kurumların dış dünya ile kurdukları iletişimi sağlıklı bir şekilde sürdürmeleri ve kontrol altında tutmaları oldukça önemlidir. Bu bağlamda özellikle iş dünyası, halkla ilişkileri etkin bir biçimde kullanabilme becerisi geliştirmelidir (Barry, 2003: 15; Boztepe, 2014: 5-12; Göksel ve Yurdakul, 2007: 321). Bu becerilerin geliştirilmesi hem halkla ilişkilerin gelişimine hem de güvenin tesis edilmesine ciddi katkı sağlayacaktır.

Geleneksel bir ifade ile halkla ilişkiler çalışmaları, kişi ya da kurumları iletişim ortamında temsil etmekle birlikte hedef kitleyle sağlıklı ilişkiler kurulmasını ve yürütülmesini sağlamaktadır. Nitekim hem yer hem de zamanın belirlenmiş bir maliyetle satın alınması yoluyla yani reklam çalışmaları ile geleneksel mecralarda hedef kitleye erişilmektedir. Aynı zamanda bu erişim, sosyal medya aracılığıyla ücretsiz olarak sağlanabilmektedir. Bu durum sosyal medya ile geleneksel medyanın en önemli farklarından birisidir. Sosyal medya da oldukça uygun ücretler ya da tamamen ücretsiz hazırlanan bir içeriğin hedef kitleye sunulması oldukça pahalı olan geleneksel medyaya göre çok avantajlıdır (Kara ve Özgen, 2012: 10). Aynı zamanda direkt hedef kitleye uygun biçimde tasarlanmış, kişileştirilmiş mesajlarla nokta atışı şeklinde istenilen kitleye ulaşma şansı sosyal medyanın sağladığı faydalar arasındadır (Sayımer, 2008: 71; Lincoln, 2009: 21; Koçyiğit, 2018: 108). Böylece halkla ilişkiler kampanyası yürütülürken yeni medyanın kitesizleştirme özelliği kullanılmakta ve toplumun geneline mesajlar gönderilebileceği gibi kişilere özel mesajlar da kullanılabilir.

Dünya genelinde yapılan araştırmalarda internet ile beraber sosyal medya araçları milyonlarca kişi tarafından kullanılır bir hale gelmiştir. Sosyal medya sürekli güncel olması, çoklu kullanımı olanak sağlaması, çevrimiçi olarak kullanıcılar arası bilgi alışverişine imkân tanınması ile iletişim odaklı faaliyetler için en uygun mecralardan biri olarak nitelendirilmiştir (İşler vd., 2013: 180). Sosyal medyanın geniş kullanım alanı bulması/günümüzde çoğu kişinin en az bir sosyal medya hesabına sahip olması halkla ilişkilerin bu alanları kullanmasını sağlamaktadır.

Yeni teknolojilerin halkla ilişkiler faaliyetlerine önemli katkıları olmuştur. Bunların başında örgütlere hedef kitlelerini bilgilendirmeye yönelik faaliyetlerin yanı sıra ilgili kitlenin talep, şikâyet ve önerilerini öğrenebilme ve bunlara yanıt verebilme imkânına da kavuşmuştur (Tarhan, 2012: 97). Başka bir ifadeyle



hedef kitlelerden geribildirim almayı kolaylaştırmıştır (Güçdemir, 2017: 47). Hedef kamuların hem talep edilen hem de talep edilmeyen günlük geri bildirimleri; kuruluşların ürünlerini, hizmetlerini, politikalarını, imajlarını ve genel müşteri deneyimini sürekli olarak geliştirmelerine yardımcı olmaktadır. İnsanların, bir arama motoruna birkaç kelime yazarak saniyeler içinde dünyanın herhangi bir yerindeki bir kuruluşa dair bilgileri elde ettikleri düşünüldüğünde, müşteri ihtiyaçlarına ve şikayetlerine hızlı bir şekilde cevap vermeyen kuruluşlar için riskler yüksek olmaktadır (Akar, 2004: 67; Boztepe, 2014: 5-12; Evans, 2008: 38; Koçyiğit, 2018: 109; Zinner ve Zhou, 2011: 67). Yeni iletişim teknolojilerinin geleneksel araç ve ortamlara göre en büyük avantajlarından biri zaman konusundaki hızlılığıdır. Halkla ilişkiler, yeni iletişim teknolojilerinin hız özelliğinden faydalanmakta ve hedef kitleyle ilgili öğrenmesi gereken birçok özelliği çok kısa zamanda belirleyebilmektedir.

Başka bir yararı da müşterilere, medyaya, rakipler ve sektörle ilişkiye dair bilginin bir araya getirilmesi ve saklanmasına olan yardımlarıdır. İlgili sistemle birlikte halkla ilişkilerin çalışanları çok daha kısa zamanda, çok fazla bilgiye ziyadesiyle ayrıntılı ve daha ekonomik maliyetle ulaşabilmektedir (Lordan, 2001: 584). Veri depolama imkânı oluşan halkla ilişkilerde gerekli olan bilgiler arşivden/dijital ortamdan çok çabuk bir şekilde kullanıma hazır hale getirilebilmektedir.

Tüm bunların yanında ölçüm yapabilme olanağını da yeni teknolojilerin faydaları arasında saymak mümkündür. Tıklama, yeniden paylaşma, kayıt olma, linki paylaşma, dilekçe imzalama vb. etkinlikler sosyal medyada hedef kitle davranışlarının ölçülmesini sağlamaktadır. Bu iletişimin, eğitimin ve bilginin ötesinde bir durumdur. Halkla ilişkiler disiplininde ölçümün, devam eden önemli bir problem görülmektedir (McMichael, 2012: 49- 50). Yapılan dijital ölçümlerle halkla ilişkiler sürecindeki eksiklikler ve/veya yanlışlar tespit edilerek giderilebilmektedir.

## **1.2. TARİHSEL SÜREÇTE HALKLA İLİŞKİLERİN GELİŞİMİ**

Burada konuyu iki başlık altında toplamak mümkündür. Diğer bir ifade ile hem dünyada hem de Türkiye’de halkla ilişkilerin nasıl bir seyir izlediğinin ortaya konması gerekmektedir.

### **1.2.1. Dünyada Halkla İlişkilerin Gelişimi**

Halkla ilişkilerin, çeşitli yöntemler ve birbirinden farklı araçlar ile yapılan faaliyetleri yüzlerce yıldır sürmektedir. Topluluk halinde yaşama zorunluluğu, yöneten ile yönetilen ilişkisini ortaya çıkarmış; bu da iletişimi ve halkla ilişkileri yadsınamaz bir araca dönüştürmüştür. Yöneticilik anlayışının meşru bir zemine oturtulması ve egemenliklerin sürdürülmesi için, halkın desteğine ihtiyacı olan yönetimler, halkla ilişkileri bir araç olarak kullanmışlardır.

Demokratik yaklaşımların artması, kamu kurumlarını ve devamında da onları izleyen özel kuruluşları halkla ilişkilere yöneltmiştir. Bu yönelişin temelini, eski Roma'dan günümüze kadar gelen ve halkla ilişkilerin önemini gösteren, dilimize “Halkın sesi Hakk'ın sesidir” biçiminde girmiş olan “Wox Populi Wox Dei” sözü oluşturur (Asna, 2004: 188; Erdem ve Akbaba, 2007: 181; Özüpek, 2003: 84). Halkla ilişkiler, demokratik düzenin bir parçası olmakta ve yöneten ile yönetilen arasında köprü görevi üstlenmektedir.

Tarih açıdan halkla ilişkilere bakıldığında kökeninin Sümerlere ve Babillere dayandığı söylenebilir. Sümerler ve Babiller dönemine ait tabletler incelendiğinde Tolumun tümünü ilgilendiren konuların olduğu görülmüştür. Aynı şekilde Mısır, Hindistan ve Mezopotamya da yapılan çalışmalarda elde edilen bulgular nicelediğinde halka mesaj veren kalıntılara rastlanmıştır. Günümüze daha yakın Roma, Yunan ve Helen uygarlıklarında siyasi konularda halkı bilgilendirmesi için yapılan çalışmaların varlığı gözlenmiştir. Bu elde edilen bilgiler halkla ilişkilerin temellerini oluşturmaktadır (Oyur ve Sönmez, 2011: 29). Halkla ilişkiler, topluma ulaşmada kullanılan önemli araçlardan biri olmuştur.

Halkla ilişkilerin doğu olarak kabul edilen ABD Başkanı Thomas Jefferson, 1807 yılında ABD Kongresine göndermiş olduğu mektupta kullanılmıştır. Bu tarih dönemimizde halkla ilişkilerin doğuşu olarak kabul edilmektedir. Bu nedenden dolayı halkla ilişkilerin doğum yeri Amerika Birleşik Devletleridir. Dolayısıyla gelişim yeri de aynı şekilde ABD olmuştur (Yatkın ve Yatkın, 2015: 5). ABD'de atılan temelleriyle halkla ilişkiler kavramı ve halkla ilişkilerin özellikleri tanımlanmaya başlamıştır.

ABD eski başkanı Thomas Jefferson'un 1807'de Kongreye bir mektup göndermiş ve ülkenin dışişleri ile ilgili olarak halkla ilişkiler kavramını telaffuz ederek bugünkü anlamına en yakın şekilde tanımlamıştır. Bu durumdan sonra 1882 yılında ABD Yale üniversitesi öğretim görevlisi hukukçu Dorman Eaton “Halkla ilişkiler ve mesleğin görevleri” tanımıyla halkla ilişkilerin halkın menfaatini koruma gayesi ile günümüze en yakın tanımını yapmıştır (Peltekoğlu, 2018: 91). Eaton'un da belirttiği üzere halkla ilişkiler henüz tanımlanma aşamasında dahi halk menfaatini ön plana çıkaran bir alan/araç olarak değerlendirilmiştir.

Siyasal alandaki gelişmelerin yanı sıra özel sektördeki birçok girişim de halkla ilişkilerin ivme kazanmasını sağlamıştır. Örneğin 1883 yılında AT&T lideri Heodore Vail, şirketinin halkla ilişkileri ve halkın şirketle olan çatışmaları konusundaki endişeleri gidermek için “düşük tarifeli telefon faturaları, telefon operatörlerinin iletişimleri, moral programları ve ücretli reklamları” kullanmıştır. 1889 yılında Westinghouse Elektirik'in başkanı George Westinghouse, ilk kurumsal iletişim departmanını kurmuştur. Ayrıca

George Westinghouse'un bir ortağı olan Samuel Insull, bir elektrik şirketi olan Chicago Edison Company'nin başına geçmiş ve 1903'te toplumun anlayış ve iyi niyetini kazanmayı amaçlayan bir dergi olan The Electric City'yi yayınlamaya başlamıştır. 1909 yılına gelindiğinde dönemin yaygın kitle iletişim araçlarından biri olan sinema fimleri halkla ilişkiler sürecinde kullanılmıştır. Belirtilenlere ek olarak günümüzde tüm dünyaya araç satışı yapan ve önemli bir otomotiv üreticisi olan Ford şirketinin de halkla İlişkilerin ivme kazanmasına önemli bir rolü bulunmaktadır. Öyle ki Henry Ford'un kurucusu olduğu bir şirket, 1908 yılında çıkardığı Ford Times, 1914 yılında kurduğu film departmanı ve müşterilerinden geri bildirim almak için yaptığı anket çalışmalarıyla halkla ilişkilere yeni yöntemler kazandırmıştır (Kalender, 2013: 14). Halkla ilişkiler faaliyetlerinin organizasyon savunuculuğu/sözcülüğü konusunda başarılı sonuçlar vermesiyle alanla ilgili ilk model örnekleri ortaya çıkmaya başlamıştır.

Halkla ilişkiler modellerinin ilki, basın ajansı – tanıtma modelidir. Bu model 1850-1900 seneleri arasındaki sürede ortaya konulan çalışmaları kapsamaktadır ve faaliyetleri, propaganda faaliyetleri ile ilgili ortak benzerlikler içermektedir. Bir yandan da bu model için dürüstlük ilkesinin gerekliliğinin her zaman şart olmadığına yönelik düşünceler literatürde yer almıştır (Çalık, 2013: 7). Modelin en tanınmış uygulayıcısı Barnum'dur. Kötü tanıtımın olmadığını söyleyen eğlence yöneticisi Barnum, gerçekleştirdiği abartılı şovlar ve uydurma haberlerle basında bir şekilde kendine yer bulmuştur (Kalender, 2013: 18). Etik ve ahlaki kuralların pek de önemsenmediği bu dönemde basınla ilişkilerin önemi kavranmış ve basın sözcüleri işe alınmıştır. Günümüzde de bu model benimsenerek yürütülen halkla ilişkiler çalışmaları görülmektedir.

II. Dünya Savaşından sonra halkla ilişkiler alanında ciddi gelişmeler yaşanmış ve ADB ve İngiltere'de halkla ilişkiler departmanları kurulmaya başlanmıştır. Bu dönem, üniversitelerde halkla ilişkiler konusunda araştırmaların yapıldığı ve bu konuda derslerin verildiği bilinmektedir. Halkla ilişkiler konusunda eğitim veren ilkokul ABD'de 1947 yılında açılmıştır (Bülbül, 2000: 26). Böylece eğitim kurumlarında irdelenen halkla ilişkiler gerek teorikde gerekse uygulamalarında farklı açılardan gelişime açık bir kavram halini almıştır.

Kapitalizmin getirdiği olumsuzluklar sonucu iş adamlarının kendilerine olumlu bir imaj yaratmak amacıyla basın danışmanları tuttuğu bu dönemde Kamuyu Bilgilendirme Modeli doğmuştur. Ivy Lee olarak bilinmektedir. Gazeteci Lee, halkla ilişkiler alanında ilk danışman ve ayrıca modern halkla ilişkilerin öncüsü kabul edilmektedir. Kriz yönetimi uygulamasının başarılı ismidir (Kalender, 2013: 18). Ivy Lee'ye göre kuruluşlar toplumla sağlıklı ilişkiler kurma açısından gizliliğe yer vermemeli; açıklık ve doğruluk ilkesiyle iletişim kurmalı, toplumun çıkarını gözetmelidir (Ayhan, 2015: 43). Halkla

ilişkiler süreci ne kadar şeffaf olursa hedef kitlenin güveni o kadar artacağından başarılı sonuçlar elde etmek mümkün olacaktır.

1970 yılların sonuna doğru halka ilişkiler konusunda birçok çalışma yapılmış, gelişen teknoloji ile birlikte global iletişimin artması pazarlama ve satış konusunda da halkla ilişkilerin gelişimine katkı sağlamıştır.

1990 ile 2000 li yıllar arasında halkla ilişkilerin olumsuz anlamlar yükleyerek tanımlamalar yapılmış olsa da daha sonraki dönemlerde ABD de kurulan Halkla İlişkiler Derneği (PRSA), yapmış olduğu tanımı tekrar ederek “stratejik iletişim” kavramını da tanıma eklemiştir (Mert, 2016: 139). Günümüze değin üzerine birçok tanım yapılan halkla ilişkiler bu eklemeye yeni bir boyut kazanmış ve stratejik iletişim ile güçlendirilmiştir.

Günümüzde ise halkla ilişkilerde “dijital medya veya sosyal paylaşım platformları” kavramı önem arz etmeye başlamıştır. Bu kavramlarla birlikte teknolojik gelişmelerin hızlanması ve yaygınlaşması ile halkla ilişkiler önem kazanmıştır. Bu hızlı gelişim, organizasyonlar ile halk arasında olumlu yönlerin yansira olumsuz yönlerine de etki etmiştir (Köseoğlu, 2014: 43). Halkla ilişkilerin Türkiye’deki gelişim süreci de kavramın olumlu ve olumsuz boyutları hakkında önemli bilgiler sunmaktadır.

### **1.2.2. Türkiye’de Halkla İlişkilerin Gelişimi**

Modern anlamda Halkla ilişkiler, özellikle Avrupa ülkelerine göre Türkiye’de daha geç gelişme göstermiştir. Bunun nedeni ise sanayileşmenin geç olarak uygulanabilmesidir. Sanayileşmenin geç gelmesi toplu olarak iş ve emek harcayan insan popülasyonunun üretmiş olduğu bir ürün olmadığı için, ürünü tanıtır ve reklam yapma ihtiyacı hâsıl olmamıştır. Osmanlı döneminde devlet- vatandaş arasındaki ilişki eşitler arası bir ilişki olmadığından planlı bir halkla ilişkiler çalışmasından söz etmek mümkün olmasa da bu Osmanlı’da halkın hepten hiçe sayıldığı anlamına gelmemektedir. Osmanlı’da padişahın tek sorumluluğu Tanrı’ya karşı olduğu için devletin gücünün, kamusal faaliyetlerin “Allah size, emanetleri mutlaka ehline vermenizi ve insanlar arasında hükmettiğiniz zaman adaletle hükmetmenizi emreder. Allah size ne güzel öğütler veriyor. Şüphesiz Allah her şeyi işitmekte, her şeyi görmektedir.” (Nisa, 58) gibi dini emir ve hükümler odağında yürütülmesi temel ilke sayılmıştır. Dolayısıyla Osmanlı’nın halkıyla ilişkisinde doğrudan halk odaklı kaygılar yerine dini kaygılar olduğu söylenilebilir. Bu doğrultuda “Adaletnameler” den söz edilebilir. Adaletnameler padişah tarafından yayınlanan, yöneticilerin halka adil ve eşit davranmalarını buyuran, olayları kurallarla ilişkilendiren padişah iradeleridir (İnalçık 2000: 75). Adaletnamelerin halka duyurulması şarttır ve bu görev asıl olarak kadınlara verilmiştir. Konuyu halka duyurmada hassas ve özenli davranıldığı, herkes tarafından duyulması için çabalandığı görülmektedir. Tek yönlü ve yöneten

ağırlıklı bir ilişki olsa da asimetrik bir iletişim ve halkla ilişkiler örneği olarak verilebilir.

Verilebilecek bir diğer örnek “Mühimme Defterleri” dir. Bu defterler padişahın emirlerinin yazılı olduğu, ilgili kent ya da yerle ilgili önemli açıklamaların da bulunduğu tutanaklardır.

Günümüzde de geçerli olan dilekçe uygulamasının benzerinin Osmanlı’da da olduğu görülmektedir. Cuma namazına giden padişahın atının eğerine halkın dilekçe bırakabildiği, saraya dönüşte görevli ağanın bu dilekçeleri toplayıp padişaha sunduğu aktarılmaktadır Osmanlı’da yönetimin halkın istek ve öneriler ile yönetime katılmasından ziyade yönetimle, adaletsizlikle ilgili şikayetlere önem vermesi, “Divan-ı Hümayun Şikayet Kalemi” gibi kuruluşları ortaya çıkarmış, bu kuruluşlar yüzyıllarca Osmanlı topraklarındaki halkın her türlü şikayetlerini toplamış, değerlendirmiş, bazılarının gereğinin yapılması için çabalamıştır( Kazancı, 2006: 14). Anlaşılacağı üzere modern anlamda olmasa da yöneten ile yönetilen arasında güveni geliştiren ve halkla ilişkiler uygulaması sayılabilecek uygulamalar Türk yönetim geleneğinin kökenini oluşturan Osmanlı’da da bulunmaktadır.

Milli Mücadele döneminde de halkla ilişkiler uygulamalarının etkin kullanıldığı söylenebilir. Atatürk’ün, planlı ve programlı bir şekilde halkı bilinçlendirme isteği sonucu “İrade-i Milliye” ve “Hakimiyet-i Milliye” adlı gazeteler yanı sıra “Anadolu Ajansı” ve “Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğü” gibi kuruluşlarda halkla ilişkilerin toplumla iletişimi en üst seviyelere çıkarılmış ve halkın bağımsızlığa olan ihtiyaç ve önemi vurgulanmıştır. Bu açıdan bakıldığında bu çalışmalar halkla ilişkilerin ilk örnekleri olarak gösterilebilir (Erdoğan, 2008: 116- 127). Milli Mücadele döneminde çıkarılan medya araçlarıyla halkla ilişkiler etkin bir şekilde kullanılmıştır.

Türkiye’de halkla ilişkiler kavramının 06.04.1920’de kurulan Anadolu Ajansı ile gelişmeye başladığı görülmektedir. Atatürk, Anadolu Ajansı’nı “Türkiye’nin içeriye ve dışarıya açılan penceresi” şeklinde tanımlamış ayrıca bu ajansın vatandaşın bilinçlendirilmesi ve bilgilendirilmesi konusunda hayati öneme sahip olduğunu ifade etmiştir (Bülbül, 2004: 38). Bu bağlamda Türkiye’de Halkla İlişkilerin kurumsallaşmasının ilk örneği Anadolu Ajansı olarak görülmektedir. Bu kurumla aynı yıl kurulan “Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü” 1935 yılında ise I. Basın Kurultayı toplanmıştır (Sabuncuoğlu, 2013: 12). Bu gelişmeler devletin ve sivil toplum kuruluşlarının halka ulaşması konusunda önemli bir kilometre taşı olmuştur.

Çok partili hayata geçişle birlikte 1946’da kurulan demokrat partinin kurucusu olan Celal Bayar ilk kez parti programına polisin halkla ilişkileri ile ilgili olarak bir madde koymuştur. 1 Kasım 1946 tarihinden sonra siyasi anlamda meydana gelen gelişmeler ve yapılan değişiklikler ile demokratik

yollardan iktidara gelen hükümetler ile seçmenler arasındaki ilişki daha fazla sorgulanmaya başlamıştır. Celal Bayar hükümetinin siyasi programına eklemiş olduğu halkla ilişkiler ile ilgili ifadelerden sonra uygulamada ilk örneğini “halkla münasebet” olarak Türk Silahlı Kuvvetlerinde görmek mümkündür. Nitekim 1950 yılından sonra ordunun eğitim ve öğretim konularının ABD’ye paralel bir yapıya dönüştürülmesi sonucunda bu atılımın halkla ilişkiler alanında atılmış bir adım olarak görülebilir (Tunçel, 2009: 112). Nitekim ilk örneklerini ABD’de gördüğümüz halkla ilişkiler, Türkiye Cumhuriyeti sınırlarında da farklı kurumlar içerisinde yer bulmaya başlamıştır.

1960 yılında meydana gelen askeri darbeden sonra hazırlanan 1961 anayasanın da vatandaşların örgütlenme hakkı koruma altına alınmış bu durum vatandaşlara yeni ufuklar açmıştır. Türkiye’deki halkla ilişkilerin bu kadar geç gelişmesinin nedeni bu olaylara bağlamak mümkündür (Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 29). 1961 senesinde kurulmuş olan Devlet Planlama Teşkilatının aynı zamanda Koordinasyon Dairesi teşkilatında Temsil Şubesinin de kurulması, halkla ilişkilere verilen önemin artmaya başladığını göstermiştir. Türkiye açısından çok yeni olan halkla ilişkilerin hızlı bir şekilde yaygınlaşması için siyasetçiler başta olmak üzere, basın ve kamuoyu tarafından desteklenerek tanıtımı yapılmıştır (Yıldız, 2010: 30). Önemli toplumsal dinamiklerden biri olan siyasetin halkla ilişkilere yönelik olumlu tutumu kavramın yaygınlaşmasını sağlamıştır.

Çağdaş anlamda Türkiye’de halkla ilişkilere yönelik ilk çalışma 1961 yılında kurulan “Devlet Planlama Teşkilatı (DPT)” ile başlamıştır. DPT’nin Koordinasyon Dairesine bağlı “Yayın ve Temsil Şubesi” nin kurulması çağdaş anlamda halkla ilişkilerin de ilk birimini oluşturmuştur (Bülbül, 2004: 43). Bu şubenin görevi, planlı kalkınma konusunda vatandaşları bilgilendirmektir. Bu proje kapsamında kamuoyuna bilgilendirmeler yapılmış, bilimsel toplantılar düzenlenmiştir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler konusunda bir diğer önemli gelişme ise MEHTAP projesi ile ortaya atılmıştır. Nitekim proje raporunda “Kamu kurumlarının tüm birimlerindeki tüm faaliyetler ve karar alınması süreçlerinde halk ile yakın ilişkilerin kurulmasının sağlanması zorunludur” ibaresine vurgu yapılmıştır. MEHTAP projesi, idarenin bir iş yaparken bu işten etkilenecek olan kişilerin fikirlerine yer verilerek iş ve işlemlerin yön kazanmasını amaçlamaktadır (Bülbül, 1998: 81; Kalyon, 2007: 19). Bu uygulama farklı ülkelerde de kullanılmıştır. Bu açıdan bakıldığında kamu kurum ve kuruluşlarında yer alan dilek ve şikâyet kutuları halen güncelliğini korumaktadır. Bu projede ülkemizle ilgili olarak, idarenin hemen hemen her kademesinde ve her kurumda halkla iletişim içinde olacak birimlerin kurulması gerektiği belirtilmiştir. Bu açıdan bakıldığında verimli yapılan ilk çalışmanın 1964 yılında yapılan nüfus

planlaması için yapılan kampanya olmuştur (Gülsünler, 2008). Kamu kurum ve kuruluşlarında halkla ilişkiler bir gereklilik olarak belirmiştir.

Türkiye’de halkla ilişkilerin kamu kurumu dışında özel sektörde kendisini göstermesi 1970 yıllarda olmuştur. Bu durumun oluşmasında Türkiye’de bulunan yabancı sermayeli şirketlerin etkisinin olduğu bilinmektedir (Asna, 2012). Uluslararası alanlarda faaliyet gösteren Hilton, Mobil, Good Year, Shell, Chrysler, BP gibi kuruluşların Türkiye’de sergiledikleri halkla ilişkiler birimlerinden, İş Bankası, Ziraat Bankası, Oyak Renault, Milliyet ve Hürriyet Gazeteleri adlı kuruluşlar ile Yaşar, Koç, Eczacıbaşı, gibi holdingler etkilenmiş ve halkla ilişkiler yapılanmalarına ekleyerek bu alandaki ilk çalışmalarını gerçekleştirmişlerdir (Kadıbeşegil, 2001). Yabancı kuruluşların halkla ilişkilere yer vermeleri Türkiye’de ön plana çıkan şirketlerin halkla ilişkileri önemsemesinde fayda sağlamıştır.

1971 yılına gelindiğinde Başbakan Nihat Erim öncülüğündeki reform hükümeti, programında öngörülen “devletin genel yönünü ve stratejik planını” ortaya çıkarmak amacı ile 10 üyeli bir kurulun (Danışma Kurulu) kurulmasına karar vermiştir (Tortop ve Özer, 2013: 16). İdari Reform Danışma Kurulu’nun reform tanımlaması kapsamına, kamu kuruluşlarının haberleşme ve halkla ilişkiler sistemindeki aksaklıkların düzeltilmesi gayesini de dahil etmiştir. Bu durum kamusal halkla ilişkilerin 1970’li yıllarda taşıdığı önemin altını çizmesi açısından ilgi uyandırıcıdır (Boztepe, 2014: 65). Halkla ilişkiler, dönem şartları gereği sistemsel sorunların çözümü için kullanılmış; haberleşme/iletişim alanlarında önemsenmiştir.

Halkla ilişkilerin özel sektörde daha başarılı uygulandığı söylenebilir. Bunun göstergesi olarak uluslararası birçok kuruluşun özel sektörlerin almış olduğu ödüller gösterilebilir. Örnek vermek gerekirse, “Türkcell Gönüllüleri” çalışması iletişim alanında; yine Global Halkla ilişkilerin Petrol Ofisi ile birlikte hazırladığı “Formula 1 Petrol Ofisi İstanbul Grand Prix” kampanyası sponsorluk alanında ödül almış, Milliyet gazetesinin başlatmış olduğu “Baba Beni Okula Gönder” kampanyası ise Birleşmiş Milletler Ödülüne layık görülmüştür (Canöz, 2015). Özel sektörde uygulanan halkla ilişkiler faaliyetlerinin ödül ile pekiştirilmesi, alanda çalışan kurumların istekli olma derecelerini arttırmıştır.

Türkiye’de devlet kurumlarında halkla ilişkiler ağırlıklı olarak gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak bu durum günümüzde modern halkla ilişkilerden uzak olduğu söylenebilir. Çünkü devlet kurumlarında yürütülen halkla ilişkiler faaliyetleri maalesef ki geliş güzel yapılmaya devam etmektedir. Bunun nedeni ise, ilk olarak halkla ilişkiler öneminin anlaşılmağı olması ve yöneticiler açısından da gerek görülememesi, diğeri ise, kamunun çok daha önemli işleri yapmak gibi bir düşüncenin sahip olmasıdır (Summak

ve Fidan, 2000: 42). Kamu kurumları, başlangıçta halkla ilişkileri özsel ve biçimsel olarak tam anlamıyla değerlendirememiştir.

1984 yılında, devlet ile toplum arasındaki bağları güçlendirmek amacıyla halkın, devletinden olan istek, öneri ve beklentilerine cevap verilmesini ön planda tutan bir politika benimsemiştir. Bu hedef ile 3071 sayılı ve 01/11/1984 tarihli karar ile “Dilekçe Hakkı Kanunu” kabul edilmiştir. Bu politikanın temelini de Acil Eylem Planı’nda vurgusu yapılan “Kamusal faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde halk odaklı yaklaşımların benimsenmesi” ilkesi oluşturmuştur (T.C. Başbakanlık Genelgesi, 2004/12). Böylece, vatandaşların dilek ve şikâyetleri için yetkili makamlara nasıl başvuracakları biçimsel düzenlenmiştir.

1988 yılında KAYA Projesi kapsamında yeni çalışmalar başlatılmıştır. Bu çalışmalarda, kurum ile vatandaş arasında etkin bir iletişim kurulması adına, halkla ilişkiler birimlerinin, görev tanımlarının yapılması ve geliştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca bakanlığın icraatlarını ve politikasını halka duyurmak amacıyla bakanlık sözcülüğü kurulması önerilmiştir (Bülbül, 2004: 45; Ertekin, 1995b: 89). Belirtilen projeye günümüzde de olması beklenen “kurum ve vatandaş arasındaki iletişimi” ön plana çıkaran halkla ilişkiler gündeme gelmiştir.

2003 yılına geldiğinde, Avrupa Birliği’ne uyum sürecinin de etkisiyle, bilgi edinme hakkı yasalaştırılmış ve Türkiye’de yönetimde şeffaflığı sağlamak amaçlanmıştır. Bilgi edinme hakkı kısaca; kamunun, resmi kuruluşların aldığı kararlardan, faaliyetlerinden ve yöntemlerinden haberdar olma hakkıdır (Demirkıran vd., 2011: 170- 178). Bu hak, devletin vatandaşlara karşı duyarlı ve sorumlu olduğunu göstermektedir (Çukurçayır vd., 2012: 17). Bu hakkın vatandaşlara tanınması, iyi yönetişimin ilkeleri sayılan şeffaflık, katılımcılık ve hesap verebilirliğin sağlanması yönünde bir gerekliliktir.

Türkiye’de, 4982 sayılı ve “Bilgi Edinme Kanunu” ile hesap verebilen bir devlet anlayışı gündeme gelmiştir. Bu kanun, demokratik ve sosyal bir hukuk devletinde idarenin şeffaf ve eşit olmasını, tarafsızlığını sağlamaya yönelik olarak yapılmış bir çalışmadır (m/1). İlgili kanunla birlikte halkın devleti denetleme imkânı doğmuştur. Kişilerin bu kanunla birlikte bilgi ve belge talebinin şekil ve usul esasları belirlenmiştir. Bu şekilde ülkede demokrasinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir.

Bu gelişmelerden sonra bu konuya benzer 2006 yılında Başbakanlık genelgesiyle vatandaşların doğrudan Başbakanlık makamına dilekçe gönderme imkanı sağlayan BİMER Başbakanlık İletişim Merkezi (güncel adı CİMER) olan sistemler kurulmuştur. Bu sistemin hayata geçirilmesiyle ve teknolojinin de yardımıyla halkla ilişkiler konusunda önemli bir gelişme sağlanmıştır. Örneğin; bu sistem kapsamında kişinin doğrudan ilgili valiliğe ve kuruma



dilekçe yollayabilmesi ve istediği bilgi ve belgenin yine bu sistem tarafından kendisine iletilmesini isteyebilmesi mümkün olmaktadır. Buna ek olarak başta bakanlıklarda olmak üzere valilikler ve kaymakamlıkların teşkilatlarında da “Halkla İlişkiler Müracaat Büroları” kurularak aktif hale getirilmiştir.

CİMER aracılığıyla iletilen şikâyetler başta olmak üzere, vatandaşların gerek bilgilendirme gerekse belge talepleri ilgili kamusal kurumlar tarafından olumlu veya olumsuz olarak cevaplanarak ve CİMER aracılığıyla raporlanarak ilgili bakanlığa gönderilmektedir (Güravşar Gökçe, 2016: 106; Tarhan, 2011a: 164). Bu şekilde vatandaşlar yaşadığı sorunları kamu kurumlarına bildirilebilme, kamu kurumları da vatandaşların şikâyetlerini, taleplerini ve/veya isteklerini CİMER ile daha hızlı tanımlayabilmektedir.

Bu gerçekten hareketle planlı dönemde kamu yönetiminde yaşanan sorunları ve aksaklıkları gidermeye yönelik bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerden yararlanan BİMER dışındaki bir uygulama da elektronik devlet uygulamasıdır. Teknolojik yenilikler ve gelişmeler sonucunda devletin halkı ile arasında daha sağlıklı bir iletişimin sağlanabilmesi için, e-Devlet kapısına yönelik kurulma, işletim ve yönetimi ile görev ve sorumluluğunu tanımlayıcı yasa 26145 sayılı ve 24.03.2006 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Tarhan, 2011a: 166). BİMER de CİMER gibi halkla ilişkiler sürecinde kamu ve vatandaş arasındaki iletişim kanallarından biri olmuştur.

E-devlet sistemiyle, resmi işlemler halkın evlerine kadar girmiştir. Bu sayede vatandaşa; internet aracılığıyla bilgi edinme, resmi işlemleri takip edebilme, dilek ve şikâyetlerini iletebilme imkanı sağlanmıştır. Bu sistem, hem devletle vatandaş arasındaki iletişimi güçlendirmiş, hem de zaman ve maliyet bakımından tasarruf imkanı sağlamıştır. Tarhan yaptığı çalışmada (2010) e-devlet sistemini ele almış ve bu sistemi, yönetimin kamusal alandaki halkla ilişkiler konusunda yaşadığı sorunlara yönelik bir çözüm arayışı şeklinde tanımlamıştır.

Türkiye’de halkla ilişkilerin geleceği konusunda eğitim veren kurumların açılması, eğitimin sonunda kimin uzman olup olamayacağı gibi konuların üzerinde önemle durularak gerekli plan ve programın yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde niteliksiz bir iş gücü ortaya çıkacaktır (Yıldız, 2010: 30). Niteliksiz iş gücü ise halkla ilişkiler çabalarından beklenen etkinin elde edilememesine yol açacaktır.

### **1.3. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİN YERİ VE ÖNEMİ**

Kamu yönetimi alanında vatandaş ile ilişkilerin, devletin ve yönetimin işleyişi ve değişimi bağlamında geliştiği görülmektedir. Kamu kurumları, kamu yönetimi adına halk ile ilişki ve iletişim içinde olmaktadır. Bundan dolayı kamu yönetimi ve halkla ilişkiler yaklaşımlarının birbirlerine paralel olarak

gelişmesi çok doğaldır. Halka hizmet etmek amacıyla ortaya çıkan yönetim, hedef kamularla ilişkilerini olumlu veya olumsuz bir biçimde geliştirme durumundadır (Aydın ve Taş, 2016: 115). Diğer bir deyişle halkla ilişkiler çalışmalarının oranına bağlı olarak devlet birey arasındaki ilişki olumlu ya da olumsuz olabilmektedir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler kavramının yer edinmesi ve önem kazanması ile birlikte yönetim anlayışında yaşanan değişimin de etkisiyle yönetimde vatandaş merkeze alan bir anlayışın benimsenmesine yardımcı olmaktadır. Kamu yönetiminde karar alma ve politika oluşturma sürecinde vatandaşların desteğini alma zorunluluğunun gün geçtikçe öneminin artması ile halkla ilişkiler disiplininin önemli bir uzmanlaşma alanı olduğu kabul görmeye başlamıştır.

Halkla ilişkilerin, en çok kamu yönetimi ile ilgili bir kavram olduğu söylenebilir. Bundan dolayı kamu yönetiminde en fazla halka ve halkla ilişkilere değer verilmesi gerekmektedir. Kamu yönetiminde halkı tanıma ve yönetimin çeşitli kararlarını ve faaliyetlerini halka aktarma bağlamında halkla ilişkiler, önemli bir konuma sahiptir (Aydın ve Taş, 2016: 117). Çünkü kamu kuruluşlarının, özel sektör kuruluşları kadar başarılı olabilmeleri için çevre ile iyi ilişkiler kurmaları gerekmektedir. Her kuruluş farklı kesimlerle kurduğu ilişkilerden, olumlu sonuçlar elde etmeyi amaçlar; yani kurulan ilişkilerden sonra, kitlelerin kazanılması gerekmektedir. Hedef kitleden beklenen destek ve güven, sadece bundan sonra gerçekleşebilmekte; böylelikle istenen amaca varmak oldukça kolay olmaktadır (Arklan ve Taşdemir, 2010: 31- 35; Budak ve Budak, 2004: 6-7; Bülbül, 1998: 16; Kazancı, 1980: 16). Bu destek ve güvenin; kamu yönetimi hizmetlerinin, halkın ihtiyaçlarını ve beklentilerini karşılayacak incelik ve özellikte olabilmesi ve kamu yönetimi ile halk ilişkilerinin iyi oluşturulması ile oluşmaktadır. Kamu yönetimi ile halkla ilişkiler uygulamalarının birbirlerine yakınlığı buradan kaynaklanmaktadır (Aydın ve Taş, 2016: 117- 118; Kazancı, 2013: 81; Ertürk ve Şeşen, 2016: 153). Bu açıdan bakıldığında kamusal alanda yönetim ile vatandaşın ayrı ayrı değerlendirilmesinin halkın devleti ile olan iletişimini olumsuz etkileyeceğini söylemek mümkündür.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler etkinlikleri, kamu kurumları ile hedef kamuları arasında diyalogun oluşmasını sağlayan bir araç rolündedir. Halkla ilişkiler uygulayıcıları faaliyette buldukları kurumda, kamuyu ilgilendiren kararların alınmasında ve kamu yararına dönük çalışmaların ortaya konulması sürecinde, yönetime hedef kamuların istek ve beklentileri hakkında danışmanlık hizmeti vermektedir (Boztepe, 2014: 57- 58). Bu şekilde halkla ilişkiler birimi bir yandan vatandaş faaliyetleri konusunda bilgilendirirken bir yandan da onun talep ve beklentilerini de yönlendirilmektedir.

Kamu yönetimi, farklı alanlarla kıyaslandığında esasen oldukça geniş bir hizmet alanı içerdiği görülmektedir. Bu durum sahip olduğu yapılanma ile ilişkili olarak hitap edebildiği kitleler ile taşıdığı çok çeşitli görev ve yetkileri kapsamında belirtilebilir. Çeşitli konularda ve çeşitli kitleler için faaliyette bulunması gereken kamu yönetimi, farklı vasıflardaki kamusal kurum ve personele sahiptir. Bu durum kamu kurumlarının gerek kendi içerisinde gerekse ilişki kurduğu halk arasında ve kamu kurumları içerisinde görevini yürüten tüm personelin de aralarında entegrasyonun sağlanması için yapılandırılmış ve devamlılık gerektiren halkla ilişkiler faaliyetleri yürütmesini zorunlu kılar (Theaker, 2016: 303; Işık ve Akdağ, 2011: 31). Bu entegrasyon ve tek seslilik sağlanamadığında hedef kitlenin zihninde tutarsızlık oluşacak, bu istenen güven ortamına hizmet etmeyecektir.

Gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelerde yaşayan vatandaşların, demokratik süreçlere olan alakasının azaldığı ve kamu kurumlarına olan güven duygularının sarsıldığı ifade edilmektedir. Halkın inanmadığı ve desteklemediği birtakım çalışmaları gerçekleştirmek çok kolay değildir. Gerçekleşse bile bu şekildeki faaliyetler, çeşitli güçlükler ortaya çıkarmakta ya da uzun vadede olumsuz durumlara neden olmaktadır. Kamu yönetiminde uygulanan programların başarıya ulaşması, toplum kesimlerinin yönetimi desteklemelerine, katılımlarına ve işbirliği yapmalarına bağlı olmaktadır (Yalçındağ, 1988: 80). Toplumun icra edilmesi planlanan çalışmalara inancını güvencini arttırmak için halkla ilişkiler faaliyetleri merkezi bir rol üstlenmektedir.

Devlet halkla ilişkileri geliştirmek, uygulamak ve analiz etmek için yüksek maliyetlere katlanmaktadır. Halkla ilişkiler çabaları planlandığı gibi gitmezse, değerli vergi mükellefi paraları ve diğer kaynaklar boşa harcanabilir. Hükümetin uyguladığı halkla ilişkiler faaliyetleri, iç karar alma süreçlerini bozduğu için eleştirilmiştir. Çünkü ana karar alma organı, dikkate alınan bir politika meselesi hakkında ilk bilgi sahibi değildir. Bunun yerine, herkes bilgilendirilir, bu da kamuoyunu politika niyetlerini politika kararlarıyla karıştırmaya yönlendirebilir (Gelders ve Ihlen, 2010: 61). Ancak günümüz dijital medya döneminde, halkla ilişkiler kapsamında, hükümetin stratejik ve örgütsel görüşlerini çok çeşitli bileşenlere ifade etmesi çok esnek ve düşük maliyetlidir. Politika oluşturma süreci daha etkileşimli bir hale geldiği için vatandaşların politika oluşturma sürecine daha fazla dahil olduklarını hissetmelerine yardımcı olur. Bu etkileşimli süreçte politika oluşturma doğasında var olan fikir çeşitliliğinden yararlanan mesajlar tasarlandığı ve bu mesajlar fikirlerin çeşitliliğini yansıttığında, bu daha sonra ulusal birliği arttırabilir (Mearsheimer, 2001: 60- 61; White, L'Etang ve Moss, 2009: 396). Buradan hareketle ne kadar çok başarılı halkla ilişkiler faaliyeti, okadar çok vatandaş katılımı devamında da ne kadar katılım, okadar çok ulusal bütünlük denilebilir.

Kamu yönetiminde yer alan karar organları politika sorunlarını ele almak ve çözmek işlevini görmektedir. Kararlar ve politikalar üzerindeki baskı ve tartışmalar sadece politikacılar ile halkları arasında değil aynı zamanda politikacılar ile memurlar arasında da gerçekleşmektedir. Devlet memurları, siyasi patronlarına uygun olarak, hükümet halkla ilişkiler mesajı yayınlandığında partizan bir tutum sergilemeye zorlanabilir (Gelders ve Ihlen, 2010: 61). Bu noktada yöneticilerin kamusal halkla ilişkiler araçlarını kendi siyasal propaganda aracı olarak kullanmamak ve çalışanları da buna zorlamamak sorumluluğu öne çıkmaktadır.

Günümüzde toplum hemen her türden medyadan büyük ölçüde etkilenmektedir. Böyle bir toplum ve gözetleyen bir medya incelemesinin yaşandığı bir ortamda halkla ilişkiler ise, hükümet argümanlarını tanımlamak, gözden geçirmek ve açıklığa kavuşturmak için çalışır. Şeffaf bir medya ortamıyla, bu daha sonra demokratik fikir alışverişini ve hesap verebilirliği arttırır (Signitzer ve Wamser, 2005: 457; Gelders ve Ihlen, 2010: 61). Şeffaf ve hesap verebilir yönetimlerin ise güvenilir yönetimler olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Kamu yönetimi ile halkın ilişkilerinin iyi olması, halkın yönetime destek vermesini ve bu da yönetimin başarısını arttıracaktır. Günümüzde örgütün, yönetimin ve örgüt personelinin başarısı ve verimliliği, yaptıkları işin sayısal çokluğuyla değil, hizmet verdikleri kitlenin güveninin, desteğinin ve hizmete katılımının derecesi ile ölçülmektedir (Aydın ve Taş, 2016: 118; Fidan, 2011: 50). Halkla iletişimin karşılıklılığı ve bunun da bir hükümet politikası olarak kabul edildiği demokratik ülkelerin yönetim sisteminde vatandaşların oy hakkı ile birlikte kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi gibi birçok görevi bulunur. Yönetim faaliyetinin başarılı sayılmasının en önemli şartlarından biri de halkın devleti ile etkili iletişimde olmasıdır. Ayrıca kâr odaklı özel kurumlarda müşterileri memnun etme amacı da ön plandadır. (Aydın ve Taş, 2016: 118). Bu bağlamda halkla ilişkiler faaliyeti hangi sektörde uygulanırsa uygulansın temel amaç taraflar arasında karşılıklı uyum, memnuniyet ve işbirliği sağlamaktır.

Kamu kuruluşlarının hizmetlerine yönelik halkın beklentilerinin, görüş, istek ve şikayetlerinin halkla ilişkiler uygulamaları ile geri bildirim niteliğine dönüştürülmesi, iletişim süreci dışında da bir anlam kazanmaktadır. Kuruluşa yansıyan bilgiler ışığında, halkın istek ve beklentilerinin analizinden elde edilenlerle yeni yaklaşımların ortaya koyulması, kamuoyundaki olumlu izlenimlerin sağlamaştırılmasını sağlayacaktır. Temelde de halkla ilişkiler etkinliklerinden beklenen, olumlu ve doğru imajın yerleştirilmesidir (Bülbül, 1998: 89). Çünkü vatandaş ancak olumlu düşüncelere sahip olduğu yönetimlere güvenip destek verebilir.

Kurumların yürüttükleri halkla ilişkiler faaliyetlerinde karşılıklı iletişimsel bir süreç yaşanır ve bu süreçte yürütülen faaliyetler de iki yönlü olarak gerçekleşmektedir. Kurum önce mesajını hedef kitleye iletir, sonra buradan gelen geri bildirimleri alır. Alınan geri bildirimler ile kurumlar faaliyetlerini hedef kitlenin beklentisine yönelik düzenler. Nihayetinde de kurumla hedef kitlenin aralarında etkin bir iletişim bağı kurulur ve iki tarafın birbirini tanıması ve birbiriyle olumlu bir etkileşim sürdürmesi kolaylaşır (Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 78). Halkla ilişkiler bu boyutuyla yönetim ve birey arasında uyumlaştırıcı köprü görevi görmektedir.

Kamu yönetimi ile halkla ilişkiler arasında yakın bir ilişki olduğu görülmektedir. Kamu yönetiminin topluma açık bir mekanizma olması, halkı etkilemesine ve halktan etkilenmesine yol açmaktadır. Bundan dolayı kamu yönetiminin halkla ilişkilere gerekli değeri vermesi önem arz etmektedir. Kamu yönetimi ile halkla ilişkiler arasındaki bu ilişki, geçmişten günümüze kadar sürekli olarak varlığını göstermiştir. Kamu yönetimi mekanizması içerisinde yer alan halkla ilişkiler, idarenin halkı tanıması ve çeşitli organizasyon ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi durumlarında görev üstlenmesi bakımından önemli bir konumda yer almaktadır (Aydın ve Taş, 2016: 104- 105). Bu yönüyle de önemli bir yönetim fonksiyonu olduğu bir kez daha vurgulanabilir.

Halkla ilişkiler ile kamu yönetimi arasındaki ilişki esasında çok yönlü, etkileşimli ve değişkenliği içinde barındıran bir ilişki türü özelliğini taşımaktadır. Her ne kadar kurulmuş düzenini halka rağmen sürdürebilse de yönetimlerin halktan alacağı destek, halkın isteklerine kulak vermek önemli ve yararlı olabilmektedir. Bunun sebebi ise halktan desteğin alınmaması durumundaki yönetimlerde, memnun olmayan kitlelerin çoğalması o toplumu farklı ve belki de hoşnut olunmayacak sistemlere yöneltebilmektedir. Başka bir ifadeyle, kamu yönetiminin varlığı bazı noktalarda yetersiz kalabilmektedir. Bundan dolayı halkla ilişkiler anlayışının temeli ve önemi de bu aşama da göze çarpmaktadır (Kazancı, 2013: 74- 75). Dolayısıyla halkla ilişkiler tek yönlü bir faaliyet alanı olarak değerlendirildiğinde kısıtlı bir anlam inşası söz konusu olmaktadır. Sadece destek sağlama aracı olarak değil, istenmeyen tepki ve isyanların da önünde bir bariyer etkisi, bir uzlaşma ortamı sağladığını unutmamak gerekir.

Kamu sektörü ve özel sektörler halkla ilişkilerin genel ideallerini kendi hedef kitlelerinin taleplerine göre şekillendirmektedir. Hedef kitleyi kamu kurumlarında halk ve özel kuruluşlarda müşteriler meydana getirmektedir. Halkla ilişkiler bu nedenle de kamusal alandaki kurumlarda halka ve özel kuruluşlarda müşterilere yönelik davranış ve talepler doğrultusunda faaliyet geliştirerek hizmet eder. Kamu kurumlarında halk ile ilişkiler hem siyasi hem de idari bir amaç taşıırken özel kurumlarda kar hedefli faaliyetler gösterir. Kamu kurumları, halk ile etkili ilişkiler vasıtasıyla kamu kurumlarındaki hizmet

kalitesini daha da artırılmasını amaçlar. Özel kuruluşlar ise hedef kitleye sunduğu hizmet kapsamında kalitenin arttırılmasını hedefler (Mıhçıoğlu, 1976: 16). Bu bağlamda her iki sektörde de hizmet kalitesi arttırılarak hedef kitlenin sempatisini kazanma amacı olduğu görülmektedir

Kamu yönetimi ile halkla ilişkiler işlevinin iyi bir şekilde ilerlemesi, halk için olumlu etkiler yaratarak güven duygusu vermesi, idarenin ya da devletin doğru yolda olduğunun birer göstergesi olabilmektedir. Elbette ki bu güven duygusunun halkta oluşması ve halkla ilişkilerin ilerlemesi için halkın bu konuda eğitilmesi, önemli bir husustur. Başka bir deyişle kamu yönetimi mekanizmasında halkla ilişkilerin işler bir biçimde olması ve anlaşılması durumu, vatandaşların devlet ya da idare için yardım ve destek konusunda gönüllü olmalarına katkı sağlayabilmektedir (Aydın ve Taş, 2016: 105- 106). Ancak anlaşılmayan, ihtiyaca hitap etmeyen bir halkla ilişkiler çabasının bu desteğin oluşumuna katkısı olmamaktadır.

Devlet ve halk arasındaki iletişimin niteliği, dünyada meydana gelen gelişmeler paralelinde değişime maruz kalmıştır. Dünyada meydana gelen gelişmeler paralelinde halk ve devlet arasındaki ilişkinin seyri de değişime uğramıştır. Kamu yönetimi yeni anlayışında, halk odaklılık ön planda olmuş ve halkın karar verme süreçlerine aktif katılımının sağlanması için çeşitli yapılar geliştirilmiştir. Bunun amacı halkın kamusal çalışmalara ilişkin olarak istek ve beklentilerini esas bir biçimde ortaya çıkarmak ve kamu hizmetlerinin bunlara karşılık verecek şekilde sunulmasını sağlamaktadır. Bu bilgiler ışığında kamu yönetimi ve halkla ilişkiler uygulaması olan bir kavram ortaya çıkmıştır. Söz konusu olan bu kavram 'yönetişim' kavramıdır (Kara Yıldırım, 2018: 278-279). Yönetişimin katılımcılığı ile halkla ilişkilerin çift taraflılığı ortak paydada buluşmaktadır.

Çağdaş ve demokratik ülkelerde halkı gerek devletinden gerekse devlet kurumlarından farklı şekillerde faydalanmaktadır. Zaten hem devletin hem de devlet kurumlarının esas görevi vatandaşlarının isteklerini karşılamak ve ona hizmette bulunmaktır. Halkla ilişkilerin bu bağlamda amacı da devlet kurumları ile halk arasında uyumlu bir anlaşma sağlamak ve bunu sürdürmektir. Günümüzde bu amacın karmaşık bir toplumsal yapı özelliğindeki halk üzerinde gerek yüz yüze gerekse doğrudan gerçekleştirilmesinin oldukça zor olduğu belirtilmektedir. Bundan dolayı da hem kitlesel iletişim araçları hem de diğer iletişim araçlarından etkili bir şekilde yararlanarak bu amaca yönelik faaliyetler sürdürmek kamu yönetiminde oldukça önem taşımaktadır.

Kamu yönetimini başarıya ulaştıracak en önemli faktör kurumun ilişki yürüttüğü halk kesiminin güvenini ve desteğini kazanmaktır. Bununla birlikte halkla ilişkiler, kamu kurum ve kuruluşlarının yönetiminde oldukça fazla hedef üstlenmektedir. Bunlar şu şekilde özetlenebilir (Budak ve Budak, 2004: 10;

Bülbül, 1998: 16- 17; Karadeniz, 2010: 13; Özdönmez, vd., 1999: 7; Özer, 2015: 172; Yalçındağ, 1996: 10; Cutlip vd., 2006: 411- 422):

Halkla ilişkiler, kamuoyunu yönetimin politikaları konusunda bilgilendirmekte, benimsetmekte ve destek sağlamaktadır. Halkla ilişkiler, yönetimin faaliyet alanına giren ve toplumu ilgilendiren konularda, toplumun hakları ve sorumlulukları konusunda bilgilendirmektedir. Halkla ilişkiler, kamuoyunda yönetime karşı olumlu bakış açıları geliştirmekte, sevdirmekte ve güvenlerini kazandırmaktadır. Halkla ilişkiler, yönetim ile halk arasında sürekli iletişim ortamı oluşturmakta, anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmaktadır. Halkla ilişkiler, yönetimle olan ilişkilerde halkın işini kolaylaştırma ve halkın haklarını savunmaktadır. Halkla ilişkiler, yönetim için gerekli bilgileri, halkın istek ve ihtiyaçları ile dilek ve şikayetleri ile ilgili bilgiler toplamaktadır. Halkla ilişkiler, kurum içi iletişim ağı kurmakta ve yönetmektedir.

Halkla ilişkilerin üstlendiği tüm bu görevler başarılı olduğunda yönetenler ile yönetilenler arasında bir uzlaş, işbirliği ve güven ortamı oluşacaktır.

#### **1.4. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİ GEREKLİ KILAN SEBEPLER**

Halkla ilişkilerin kamu yönetiminde ortaya çıkmasının ve halkla ilişkilere ihtiyaç duyulmasının farklı sebepleri bulunmaktadır. Bunlar aşağıda başlıklar halinde incelenecektir.

##### **1.4.1. Bürokrasinin Olumsuz Etkilerinin Azaltılması İhtiyacı**

Halkla ilişkileri kamu yönetiminde gerekli kılan en önemli sebeplerden biri, devletin zamanla üstlendiği görevlerin çoğalması ve bu nedenle oluşan problemlerin çözülmek istenmesidir. Dünya düzeninin değişmesi, küreselleşme, teknolojideki ilerlemeler gibi sebeplerle kamu hizmetleri de gelişmiş ve çeşitlenmiştir. Bu gelişme ve çeşitlenmeler sonucunda yönetimde bazı karmaşıklıklar meydana gelmiştir. Buna bağlı olarak yönetimde hem nitelik hem de nicelik bakımından, gelişmeler olmuştur. Nicelik bakımından gelişmesi kırtasiyeciliğin doğmasına sebep olmuştur.

Devletin yapısal bakımdan büyümesi bürokrasinin artmasına sebep olmuştur. Bürokrasi artınca halk ile yönetim arasında formlar, başvuru evrakları ve anketler ile iletişim sağlanmaya başlanmış, buna bağlı olarak vatandaşların kamu yönetimlerine başvurusunda kullanacağı yöntemler belirlenmiştir. Bu yöntemlerin çok fazla uygulanması kırtasiyeciliğin doğmasına sebep olmuştur. Bu nedenle kırtasiyecilik, bürokrasi kavramı ile benzerlik göstermekte ve kamu kurumlarında resmi işlemlerin bütünü olarak ifade edilmektedir (Öztürk, 2002: 45). Bürokratik süreçlerin ve içeriklerin tamamı halkla ilişkiler faaliyetleri içerisinde değerlendirilmektedir.

Kırtasiyecilik zamanla bazı sorunların yaşanmasına sebep olmuştur. Bunun sonucunda kamu yönetiminde reformlar yapılarak yaşanan sorunlara çözüm üretilmeye çalışılmıştır. Bilgisayar teknolojisinin ilerlemesi ile E-devlet gibi sistemlerin yaygınlaşması bu sorunların çözümünde büyük bir etkiye sahip olmuştur (Kazancı, 2003: 14). Her şeyden önce bürokrasinin yolaçtığı yavaşlığı bertaraf etmiş, bürokrasideki hantallığın vatandaşı katılım konusunda caydırmasının tersine, katılma teşvik etmiştir.

#### **1.4.2. Demokratik Gereklilikler**

Bu sistemde halkla ilişkiler, yönetime katılım mekanizmalarından biri olduğu için demokratik yönetimlerde önemli bir göreve sahiptir. Nitekim halkın gerek siyasi yönden devletin yönetimine katılımının sadece oy verme eylemiyle kısıtlandırılması gerekse de parlamentodaki temsilinde eşitliğin sağlanamaması problemleri halkın yalnız oy verme ile sınırlı kalmayıp daha etkin olarak yönetime katılma talebini kamçılamıştır. Yönetim, bu durum karşısında vatandaşların taleplerine kayıtsızlığa imkân vermeyecek şekilde oy kullanma hakkı dışında da yönetime çeşitli yollardan dâhil olmasının sağlanmasını ve bu durumun göz ardı edilmemesi adına etkin duyarlılıkta olmasını gerekli kılmıştır. Yönetim burada halk ile iki yönlü karşılıklı bir iletişim oluşturma yoluyla demokrasi ile ilgili sorunları çözüme ulaştırmaya çalışmaktadır. Bu şekilde siyasi kararların alınmasında da halkın katılımının sağlanması ile çok aktörlü bir yönetim gerçekleştirilmektedir. Nihayetinde de yönetsel etkin bir fonksiyon bağlamında halkla ilişkileri, yönetimin hem meşruluğunu hem de sürdürülebilirliğinin elde edilmesindeki önemli bir araç olarak tanımlanması görüşünü desteklemektedir (Uysal, 1998: 27- 30). Demokrasinin işlerlik kazanabilmesi için halk ve yöneticiler arasında tek yönlü bir ilişim yerine etkileşim temelli çift yönlü bir iletişimin olması gerekmektedir. Halkla ilişkiler bu açıdan halk ve yöneticiler arasındaki çift yönlü iletişimi sağlayarak yönetsel bir işlev kazanmaktadır.

Demokratik yönetimlerde halk, yönetimi seçmekte olduğu gibi, karar alma, uygulama ve denetleme faaliyetlerinde de söz sahibidir. Yönetimin iyi ve başarılı sayılabilmesi için, bu faaliyetlerde halkın yönetime katılmasını sağlamalı ve halkla işbirliği yapmalıdır (Tortop, 1975: 1). Böylece yönetimin aldığı kararlara halkın tepkisi ölçülebilmekte ve halk yönetim kararlarına karşı görüş ve düşüncelerini belirtebilmektedir.

Bu bağlamda kamu yöneticilerinin, uygulamalarından olumlu sonuç alabilmeleri için halkla ilişkilerin önemini kavramalı ve kabul etmelidirler. Bununla birlikte tüm politikalarını bu temelin esasıyla belirlemeleri gerekir. Kısaca; kamu kurumlarının faaliyetlerinin başarılı sayılabilmesi için, halka kapılarını açmaları ve şeffaf bir yönetim anlayışı benimsemeleri gerekmektedir.



(Bülbül, 2004: 59). Bu şeffaflık ve katılıma açık olmak kamu yöneticilerine güven ve destek olarak dönecektir.

Çağdaş ve demokratik ülkelerde kamusal faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde bilgilendirme halk için zaten sahip olduğu hak şeklinde nitelendirilir. Herhangi bir kuruluştan hizmet talep eden her vatandaş, hem kendi işlemleriyle ilgili olarak hemde kurumun faaliyetleri hakkında bilgi alarak herhangi bir merciye başvurmak isteyebilir. Bu tür durumlarda halkla ilişkiler birimini kendisine en yakın birim olarak görmektedir. Bu nedenle halkla ilişkiler faaliyetlerinin kamu kurum ve kuruluşları için en önemli faaliyetlerinden biri olduğu söylenebilir (Güneş, 2009: 71). Halkla ilişkiler faaliyetleriyle halka birçok farklı bilgi verilmekte ve demokratik bir yönetimde olması gereken halk katılımı önemsenmektedir.

### **1.4.3. İletişim Teknolojilerindeki Gelişmeler**

Teknolojinin gelişmesiyle birlikte halk, her türlü bilgiye daha kolay ulaşmaya başlamıştır. Bu durum, kamu kurumlarının halkla ilişkileri geliştirerek kurum yapısına dönüştürmeyi ve daha şeffaf bir yönetim anlayışı sergilemeyi gerekli kılmıştır. Çünkü bilgi toplumunda asıl yatırım makinelerden önce bilgiye yapılmalıdır. Diğer kurumlarla rekabet edebilmek ve onlardan daha önde olabilmek için insan kavramına hassasiyet gösterilmeli ve insan kavramının ön planda tutulması gerekmektedir. Bu koşullarda tüm kamu kurumlarıyla birlikte diğer işletmeler de halkla ilişkiler biriminin gereksinimini inkar etmemektedirler (Göksel ve Baytekin, 2008: 86). Teknolojik gelişmeler, halkın yöneticilerden daha hızlı ve daha kolay bilgi edinmesine ortam hazırlamıştır.

Toplumsal kurumsallaşma, tarımdan sanayiye, sanayiden bilgi toplumuna geçiş sonrasında uzun bir süreçte gerçekleşmiştir. Sanayi devriminden sonra dünya genelinde köklü değişimler meydana gelmiş, özellikle sosyal, kültürel, ekonomik ve teknolojik yönlerden gerçekleşen değişimler bilgi çağı adıyla yeni bir çağ ve bilgi toplumu adıyla yeni bir toplumun oluşmasını sağlamıştır (Sümer, 2007: 5). Günümüz bilgi çağında enformasyon süreci belirtilen teknolojik gelişmelerle çok hızlı ve farklı araçlarda/kanallarda gerçekleşmektedir. İnternet teknolojisi, gündelik hayatın birçok alanında olduğu gibi “siyaset, kamu yönetimi ve halkla ilişkileri” de doğrudan ve/veya dolaylı olarak etkilemiştir.

Teknolojinin hızla gelişmesi, rekabetin artması ve ulus üstü gerçekleşen etkileşim gibi kavramlar bilgi çağında büyük bir etkiye sahiptir. Diğer yandan bilgi toplumunda ise teknoloji gelişmiş ve ürün çeşitliliğinin artmasına neden olmuştur. Bu ürünlerden en önemlileri bilgisayar ve tabletler, cep telefonları ofis ürünleri, elektronik tanıtım cihazları, reklamcılık, elektronik dergi ve gazetecilik, eğitimler, araştırma ve geliştirme faaliyetleridir (Erkan, 2000: 206). Diğer bir ifadeyle yeni iletişim teknolojileri, uluslararası halkla ilişkiler

faaliyetlerini gündeme getirmiştir. Şirketler, sadece buldukları ülkede faaliyet göstermek yerine halkla ilişkileri ve teknolojiyi etkin kullanarak uluslararası bir boyut kazanmaya başlamıştır.

Yönetim biliminde de bilgi ve teknoloji çok önemli bir yere sahiptir. Çünkü teknoloji, kurumların sermayesi ile birlikte üretim ve yönetimde de önemli bir yere sahiptir. Bu bağlamda bilgiyi yönetmek, zihinsel sermayeyi güçlendirmektir (Odabaş, 2003). Neticede kırtasiye işlemleri yerine zihinsel sermayeye odaklanan faaliyetler daha katma değerli olacaktır.

Hızlı gelişmelerin yaşandığı bir zaman diliminde istikrarlı bir şekilde gelişmek ve hedeflerine ulaşmak amacı taşıyan her kurum, halkla ilişkiler faaliyetlerini geliştirmek zorundadır. Toplumun sempatisini ve desteğini kazanmak kurumun halkla ilişkiler faaliyetlerine doğrudan bağlıdır. Halkla ilişkiler, hem yönetimin amaçlarını, politikalarını, hizmetlerini ve kurumun faaliyetlerine ilişkin bilgileri vatandaşa aktarır hem de kurum için kamuoyunu anlama, değerlendirme ve geliştirme faaliyetlerinde bulunarak yönetimde etkin bir rol oynar (Sezgin, 2012: 1). Hız kavramının bu denli ön plana çıktığı günümüzde en küçük bir yanlış anlaşılma/algı kuruma ciddi zararlar verebilmektedir. Bu tarz durumların yaşanmaması ve kuruma halk nezdinde presij sağlanması için halkla ilişkilerin kullanılması gerekmektedir.

#### **1.4.4. Hizmetlerin Etkin ve Verimli Bir Şekilde Yerine Getirilmesi İhtiyacı**

Kamuda halkla ilişkiler birimleri, kamu kurumunun seviyesi farketmeksizin; kamuoyunun kurumla ilgili konularda, yaşanan problemlerde ve yürüttüğü faaliyetlerde bilgilendirilmesi açısından önemli bir rol oynamaktadır. Kamuda görev alan halkla ilişkiler uzmanı, kurumun faaliyetleri hakkında vatandaşların düşüncesini ve onayını almak, vatandaşların ilgili kurumdan beklentilerini öğrenmek, kurumun, vatandaşların isteklerine göre program yapmasını sağlamak ve vatandaşları anlamaya çalışmakla görevlidir (Baskin vd., 1997: 392). Bu sayede vatandaşın gerçek ihtiyaç ve beklentilerine yönelik hizmetler üretmek vatandaş memnuniyetini getirecektir.

Günümüzde vatandaşların dikkatini çekmek ve halk tarafından benimsenmek için; devletler ve kurumlar, halkla ilişkiler, pazarlama, markalama strateji ve taktiklerini benimsemişlerdir. İlgi için rekabet fikri, kurumları, halkla ilişkilerin sadece iletişimin etkinliğini arttırmaya yönelik araçsal değerine ilişkin değil; ilişki kurma, işbirliği geliştirme ve bağlantılar kurma gibi uzun dönemli değeri hakkında da bilinçli hale getirmiştir (Dolea, 2012: 354- 366). Halkla ilişkiler bir amaç yerine bütünsel ve programlı bir araç olarak kullanıldığında fayda sağlamaktadır. Herhangi bir sorunu çözmek, halk tarafında olumlu bir imaj çizmek kadar halk ve yöneticiler/çalışan ve yöneticiler arasındaki işbirliği açısından halkla ilişkiler gereklidir.

Yönetim anlayışında meydana gelen değişimlerden sonra, kamu kurumları; programlarındaki etkinlikleri, faaliyetleri ve hizmetleri halka duyurmaya ve halkın ilgili kurumdaki hizmet, yönetim ve çalışanlarla ilgili görüşlerini, düşüncelerini ve beklentilerini öğrenmeye, diğer bir ifadeyle halkla ilişkiler çalışmalarına önem göstermeye başlamıştır (Doğan ve Göker, 2011: 236-260). Tüm halkla ilişkiler faaliyetlerinde olduğu gibi, özellikle de kamusal halkla ilişkiler faaliyetlerinde kamu kurumlarının, kamularını tanıma ve kendi hizmetlerini kamularına tanıtmaya ihtiyacının giderilmesi önemli bir gerekliliktir.

Halkla ilişkiler çalışmalarının önemli bir kısmı; karar alma hususlarında yönetimdeki bilgi eksikliklerinin giderilmesinin sağlanması, bazı hususlarda vatandaş ile sorumluluğu paylaşmak, çevrenin ve değişen koşulların tanınması ayrıca bu durum hakkındaki vatandaş talepleri hakkında bilgi elde edilmesini sağlamaktır (Kazancı, 2013: 151). Kamuoyunu tanıma ihtiyacının temelinde, her kamu kurumunun sahip olduğu farklı vatandaş kitesinin talep ve beklentilerini tespit etmeye yönelik faaliyetleri önemli bir yere sahiptir. Çünkü vatandaşların talep ve beklentilerini öğrenemeyen bir kurum tarafından yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinin, ilgili vatandaşlarda memnuniyet yaratması mümkün olmayacaktır. Ancak kamunun düşüncelerinin önemsendiği, ihtiyaçlarının tespit edilip tatmin edildiği ve bu amaçlara yönelik kamusal hizmetlerin sunulduğu bir sistemde, kamusal halkla ilişkiler faaliyetlerinin başarılı biçimde yönetilmesi mümkün olabilmektedir. Kamu kurumlarının tanıtmaya yani tanıtım ihtiyacı kısaca; ilgili vatandaşların genel anlamda bilgilendirilmesi, alınan kararların onlara duyurulması ve bilgi eksikliklerinin giderilmesi için, gerekli görülen konularda ilgili vatandaşları bilgilendirme faaliyetleri şeklinde tanımlanabilir (Kazancı, 2013: 83). Bu özellikleri olan halkla ilişkiler faaliyetleri, halkın yönetimin kararlarına yabancı olmamasını ve yaşadıkları toplumla ilgili bilgi sahibi olmasını kolaylaştırmaktadır.

#### **1.4.5. Halkın Destek ve Güvenini Kazanma İhtiyacı**

Kurum ve kamuoyu arasında sağlıklı ve güvenilir bir iletişim sağlama konusunda önem taşıyan halkla ilişkiler birimleri şeffaflık, katılımcılık, hesap verilebilirlik ve uyumluluk unsurlarını benimseyerek karşılıklı iletişim çalışmaları ile kamuoyunun güvenini kazanma amacı taşıyan faaliyetler yürütmelidir (Hoştut, 2015: 57). Özellikle kamu yönetimleri bağlamında düşünüldüğünde her şeyden önce yönetimin bekası için bu güvenin kazanılması şarttır.

Günümüzde halkla ilişkiler birim ve faaliyetleri; kamuoyunun doğru şekilde bilgilendirilmesi ve kamuoyundan gelen geri dönüşlerin etkin bir şekilde değerlendirilmesinde kurumlar için ve önemli bir rol oynamaktadır. Günümüzde küreselleşmenin de etkisiyle gerek bilgi iletişim teknolojilerinin hızlı ilerlemeler gerek rekabetin hızla yer bulması hem işletmelerin hem de müşterilerin yapısal

olarak değişimine neden olmuştur. Bu değişimlerle müşteri artık daha çok bilgi sahibi, karşısındaki kuruma güven duymak isteyen, anlaşılacak isteyen ve tutarlılık beklentisindeki işletmelerin de ulaşılabilirliğini isteyen bir oluşuma sahip hale gelmiştir (Göksel ve Baytekin, 2008: 89). Bilginin halkla ilişkiler süzgecinden geçirilmesi gerekmektedir; aksi takdirde “rasgele, doğru olmayan, yanlış zaman veya mekânda paylaşılan bilgiler” türü ne olursa olsun kuruma zarar verebilir.

Halkla ilişkilerin yönetim sürecindeki konumuyla ilgili iki türlü bakış açısı mevcuttur. Bunlardan biri klasik yani halkın sempatisini kazanmada halkla ilişkiler birimin oldukça önemli bir faktör olduğunu savunan bakış açısı, diğeri ise eleştirel yani bu birimi rıza üretim birimi ve bilinci yöneten ideolojik bir araç şeklinde tanımlanması şeklindedir (Özdemir ve Yamanoğlu, 2009: 20). Ne taraftan bakılırsa bakılsın halkın ikna edilmesi önemsenmektedir.

Halkla ilişkiler halkın yeniliklere hazır hale getirilmesi ve yenilikleri benimsemesi için önemli bir faktör olan “ikna” kavramının temelini oluşturmaktadır. Önceki yıllarda halk yönetim ve faaliyetlerden haberdar olamazken, bugün halkın yönetime daha çok katılması önemsenmektedir. Planlanan yeniliklerin ön şartı ve halkla ilişkilerin temel görevi, kamuoyundan destek toplamak ve vatandaşların onayını almaktır (Bilgin, 2010: 17). Zora dayalı bir halkla ilişkiler kalıcı olmayacağı gibi hedef kitle üzerinde istenilen etkiyi de oluşturmaz; dolayısıyla ikna ile hedef kitlenin rızası alınmalıdır.

Diğer tüm kurumlarda olduğu gibi kamu kurumları da halkın zihninde olumlu bir intiba oluşturmak, onlarla karşılıklı güven ve iyi niyet tesis etmek ve sürdürmek gibi birçok hedef edinmekte ve bu hedefleri gerçekleştirmek için halkla ilişkiler faaliyetlerine ihtiyaç duymaktadır.

Bilgi toplumunun kitle iletişim araçlarındaki hızlı gelişmelerin bir sonucu olarak meydana gelmesi (Selvi, 2012: 211), demokratik sistemdeki çoğulculuk kavramı (Şen, 2012: 4590), örgütsel etkinlik arayışları (Uysal Sezer, 1986: 48) ve kırtasiyecilikle savaş (Kazancı, 2003: 14) konuları bu sonuca yol açan konu başlıklarıdır. Ayrıca bilgi toplumunun bu unsurlardan meydana gelişi de tarihsel sürece dayanmaktadır.

#### **1.4.6. Yönetim ile Yönetilenler Arasında İlişki ve İletişimin Geliştirilmesi İhtiyacı**

Günümüzde, özellikle demokratik yönetim biçimlerinin oldukça yaygın olduğu toplumlarda, kamusal halkla ilişkilerin tarafları olarak ifade edebileceğimiz yöneten ve yönetilen arasındaki iletişimin sağlanması önem taşımaktadır. Yönetenler ile yönetilenler arasında iki taraflı anlayış, iyi niyet, güven ve diyaloga dayanan bir ilişki yaratmak ve sürdürmek ise kamusal halkla ilişkiler faaliyetleriyle gerçekleşmektedir.

Kamusal halkla ilişkiler uzmanları, yönetim ve yönetilenler arasındaki kritik bir hat durumundadır. Bugünün kamusal halkla ilişkiler çalışanları iletişimde sanat yetenekleriyle kurumun kültürü, faaliyetleri, politikaları ve kamuoyuna yönelik kapsamlı bir kavrayışı birleştirebilecek bir beceriye sahip olmalıdırlar. Etkin demokratik devlet yönetimlerinde kamusal halkla ilişkilerin işlevi, doğru ve tam bilgiyi, vatandaşlarla karşılıklı anlayışa dayanan hassas ilişkiler kurma ve karşılıklı iletişim sağlama amacıyla kullanılmaktadır (Cutlip vd., 2006: 410-411). Dolayısıyla kamusal halkla ilişkiler yöneten ve yönetilen arasındaki iletişimin sağlanmasında bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kurumlarda ve yönetimlerde vatandaşlara gösterilen ilginin artması, kurum içi ve esas müşteri kavramlarına önem verilmesi, bilişim teknolojilerinin gelişmesi ve iletişim araçlarının artmasıyla iletişimin kolaylaşması, devletle vatandaş arasında etkili ve devamlı bir iletişim döngüsünü oluşturmak için, yeni bir faaliyet birimi kurulmasını gerektirmiştir. Modern toplumlarda bu faaliyetleri halkla ilişkiler birimi yürütmekte ve bu birim çağdaş yönetimin en önemli birimi olarak kabul edilmektedir (Metin ve Altunok, 2002: 79- 99). Halkla ilişkiler, özellikle iletişimin süreklilik arz ettiği kurumlar ile hedef kitleleri arasında bir köprü görevi üstlenmektedir.

Kamu kurumlarında halkla ilişkiler faaliyetleri, kurum ile vatandaş arasında etkin bir iletişimin oluşmasına aracılık etmektedir. Kamu kurumlarında halkla ilişkiler çalışanları, kurum ile vatandaş arasında bir köprü görevi görmekte, vatandaşın yanında kurumu, kurumun yanında ise vatandaşı temsil etmektedir. Kamusal halkla ilişkiler uygulayıcıları faaliyet gösterdikleri kurumda, kamusal kararların alınması ve kamu yararına yönelik faaliyetlerin programlanması sürecinde, yönetime kamuoyunun talep ve beklentileri hakkında aracılık hizmeti de sunmaktadır. Kamusal halkla ilişkiler çalışanlarının üstlendikleri bu görev, kendi hedeflerinin amacına ve başarıya ulaşmasında önemli bir etkidir.

Kamusal halkla ilişkilerin üstlendiği görevi ve çalışmalarının önemini özetlemek gerekirse karşımıza, kamuoyunu kamu kurumlarının çalışmaları konusunda bilgilendirmek ve kurumların çalışmalarını kamuoyuna tanıtılmalarına öncülük etmek; kamuoyunun her türlü talep ve beklentilerini belirlemek ve bu beklentilere yönelik kamusal halkla ilişkiler faaliyetlerini planlayarak uygulamaya geçmek; stratejik iletişim faaliyetleri sergileyerek kamuoyunun yönetime aktif bir şekilde katılmasını sağlamak; kamuoyu için önemli konulara yönelik kamuoyunun tutumunu değiştirmek için çalışmalarda bulunmak (kız çocuklarının okullulaşma oranını arttırmaya yönelik faaliyetlerde bulunulması, bilinçsiz ilaç kullanımının önlenmesi, alkollü araç kullanmanın risklerine yönelik farkındalık oluşturulması, gibi) ve her zaman kamuoyunun desteğini almak şeklindedir.

Kamu kurumlarında halkla ilişkilerin diğer bir amacı da kamu yönetimi ile ilişkideki iç ve dış hedef kitleler arasında etkili, güvenli bir iletişim ve uzlaş platformunun oluşturulmasını sağlamaktır. Halkla ilişkiler bu yönüyle kamu yönetiminin hem kamuoyu ile hemde ilişki içerisinde olduğu diğer kurum ve kuruluşlarla kurmuş olduğu ilişkileri kapsayan faaliyetler yürütmektedir. Halkla ilişkiler aracılığıyla kurumlar birbirleriyle etkin bir iletişim kurarak birbirlerine destek olmakta ve daha sağlıklı faaliyetler yürütmektedir. Bu sayede kurumların iş verimleri artarak daha sağlam adımlarla ilerlemeleri sağlanmakta (Özer, 2012: 11; Tortop, 2009: 9- 10), böylece hem iletişim ortamının hem kamu yönetiminin bekası garanti altına alınmaktadır.

### **1.5. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİN DAYANDIĞI TEMEL İLKELER**

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler olgusunun kendine has bazı özellikleri olduğu gibi bazı etik ilkeleri de bulunmaktadır. Bu ilkeleri halkla ilişkiler olgusuna yön verdiği ve sınırlarını çizdiği gibi toplumun kamu yönetimi alanında yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerine güvenmesine ve bunun da ötesinde kamu yönetimine güvenmesini sağlamaktadır.

#### **1.5.1. İki Yönlü İlişki Kurmak**

Yukarıda da bahsedildiği gibi halkla ilişkiler faaliyetlerinin en önemli ögesi iletişimdir. Ancak burada bahsedilmek istenen örgütün mesajlarının halka iletilmesi ile sınırlı bir iletişim değildir. Salt örgüt mesajlarının halka iletilmesinin temelinde gerçekleşen süreç iletişim olmadığı gibi yapılan faaliyetler de halkla ilişkilerin ruhu ile bağdaşmayacaktır (Balkıç, 2019: 3). Modern bir halkla ilişkiler anlayışında karşılıklı yani iki yönlü iletişim ve dolayısıyla bir etkileşim gereklidir (Türk ve Akçay, 2010: 143; Yavuz, 2019: 20). Çünkü hedef kitlenin katılımı olmadan ne iletişimin ne de halkla ilişkiler faaliyetlerinin gerçekleşme imkanı yoktur.

Halkla ilişkiler, benzer olgular olan reklam, propaganda, pazarlama vb. gibi tek yönlü değildir. Bir yanda iletişim araçları ve kampanyalarla kamuoyuna örgütün hedef, politika, uygulamaları hakkındaki bilgiler aktarılırken diğer yanda da halkın örgütten beklentileri, örgüte ve verdiği bilgi ve kampanyalara tepkileri ölçülmektedir. Başka bir ifadeyle geri bildirim alınması anlamına gelmektedir (Bülbül, 1998: 17; Özkan, 2009: 27- 28). Geri bildirimler hem halkla ilişkiler faaliyetini yürüten kurum veya kuruluşa hem de faaliyetin muhatabı olan kitleye fayda sağlamaktadır.

Halktan aldığı geribildirim sayesinde örgüt, hem yürüttüğü faaliyetlerin halk nazarındaki durumunu değerlendirme imkanı bulmakta hem de geleceğe yönelik perspektifini planlamak için önemli verilere ulaşma imkanı yakalamaktadır (Sabuncuoğlu, 2013: 59). Ayrıca bu geri bildirimler ile örgütün çevresine

uyum sağlaması ve zamanın gereklerine adapte olmasına öncülük etmektedir (Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 78). Sonuç olarak halkla ilişkiler uygulayıcıları ve yöneticileri hedef kitle geri bildirimini olmaksızın halkla ilişkiler faaliyetinde, doğru mesaj stratejisi ile faaliyetin doğru kurgulanıp, doğru uygulandığından emin olamazlar.

Çift yönlü iletişim aynı zamanda bir etkileşim süreci olduğundan halkla ilişkilerin temel amaçlarından olan örgütün tanıtılmasına hatta örgüt ile halkın etkileşime girerek birbirlerini tanımalarına uygun ortam sağlamaktadır. Örgüt ile halkın birbirlerini tanınması ise arada anlayış ve güvene dayalı bir ilişkinin gelişmesine imkan sağlamaktadır. Ayrıca örgüt ve halkın birbirlerine iletmek istedikleri mesajlar direk olarak iletildiği gibi ortaya çıkan veya çıkması muhtemel sorunların çözümüne de katkı sağlamış olmaktadır (Özkan, 2009: 27; Yavuz, 2019: 22). Geri bildirim kanallarının açık tutulması bu çift yönlülüğün gerçekleşmesi için olmazsa olmaz şarttır. Ancak halen bir çok kurumun popüler yeni medya araçlarına açık olmadığı, hali hazırda olan kurumsal hesapların sadece ilan ve duyurular için kullanıldığı, gönderilerim yoruma açık olmadığı görülmektedir.

### **1.5.2. Gerçekçi Olmak**

Kamu yönetiminde halkla ilişkilerde önemli diğer bir ilke ise gerçekçilik ilkesidir. Örgütlerin halkla ilişkiler alanındaki faaliyetlerde topluma karşı gerçekçi olması önemli bir ilkedir (Yavuz, 2019: 20). Kamuoyu oluşturmak ve halkı çeşitli konularda ikna gayretinde olmak bazen kurumları zorlayabilir, ancak şeffaf olan gizlisi saklısı olmayan bir yönetim anlayışı bu durumu kolaylaştıracaktır. (Asna, 2012: 87). Halkla ilişkilerde sadece gerçeklik ve doğruluk vardır, gerçek olan bilgi aktarılmalı ve tanıtılmalıdır

Halkla ilişkilerin temel amaçları arasında yer alan tanıtım faaliyetleri sırasında, örgütün tanıtımı yapılırken örgüt olmak istediği gibi değil olduğu gibi tanıtılmalıdır. Bu bağlamda bir şeyi olduğundan farklı göstermeye çalışmak veya yanlışları gizlemek etik değildir ve ilkesiz bir davranıştır (Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 78). Halkla ilişkiler sürecinde gerçekçi olmak insanların güvenini arttıracaktır. Aksi bir durumdaysa gerçek olmayan içeriklerin halkla ilişkiler sürecinde kullanılması insanların güvenini zedeleyecektir. Güven kaybının söz konusu olduğu bir halkla ilişkiler sürecinde başarının elde edilmesi imkânsızdır.

### **1.5.3. Süreklilik**

Süreklilik veya sürdürülebilirlik halkla ilişkiler disiplininin vazgeçilmez bir ilkesidir. Halkla ilişkiler kapsamında yürütülen faaliyetlerin sonuçları çoğu zaman kısa süre de alınmaz. Bu bağlamda halkla ilişkiler kapsamında yürütülen faaliyetlerin sonuç alınmasa bile devam ettirilmesi gerekmektedir. Çünkü

halkla ilişkilerin sonuçları reklam, propaganda vb. faaliyetler gibi kısa zamanda alınmaz, halkla ilişkilerin sonuçlarını almak geniş bir zaman dilimi gerektirir. Özellikle bir bireyin güvenini veya desteğini kazanmak kolay olmadığı ve bazen uzun zaman aldığı gibi toplumun güvenini kazanmak da kolay değildir ve bu amaca yönelik faaliyetlerin sabırlı bir şekilde devam ettirilmesi bu amaca ulaşmak için önemlidir. Bunun da ötesinde kısa sürede halkla sağlıklı bir ilişki bile kurulamayabilir (Bülbül, 1998: 18; Geçikli, 2019: 20; Güneş, 2009: 76; İşçi, 2002: 99; Özkan, 2009: 28; Sabuncuoğlu, 2013: 61; Sezgin ve Bulut, 2013: 188; Tortop, 2009: 22; Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 79; Yavuz, 2019: 21). Halkla ilişkiler, kendi içerisinde kuralları ve zaman programı olan faaliyetler bütünüdür. Dolayısıyla bütüncül yapısıyla halkla ilişkilere süre verilmelidir. Süre konusunda aceleye getirilen halkla ilişkiler çalışmaları başarısızlıkla karşı karşıya kalabilir.

#### **1.5.4. Yineleme**

Halkla ilişkiler kapsamında verilen mesajların belli aralıklarla ve belli bir süre tekrar edilmesi gerekmektedir. Böylece tekrar eden mesajla sürekli karşılaşan vatandaşlar, bu mesajları sık sık hatırlayacak şekilde hafızasına yerleştirmektedir. Bununla birlikte iletilen mesajlar kişilerce tartışılarak, kalıcı hale gelmesi ve bir daha unutulmaması sağlanmaktadır (Asna, 2012: 119; Önal, 2000: 34; Özer, 2012: 15). Yinelemenin pedagojik bir metot olduğu da söylenebilmektedir. Bireyler tarafından defalarca karşılaşılan mesajlar zihnin merkezine yerleştirilir ve küçük simgeler vasıtasıyla anımsanmaları kolaylaştırılır. Bu şekildeki uygulamaların ayrıca bir defaya mahsus olmayıp yinelenmesi mesajın kalıcı şekilde kendine yer edinmesini kolaylaştırmaktadır (Bilgin, 2010: 45; Sabuncuoğlu, 2013: 62; Tikveş, 2005: 50). Reklamcılıkta olduğu gibi halkla ilişkilerde de içeriklerin belirli aralıklarla tekrarlanması hedef kitlenin dikkatini çekmesinde hedef kitlede kalıcı olmasında önemlidir.

Halkla ilişkiler çalışanları, sürekli iletilen mesajlara karşı kamuoyunun tepkisini gözlemleyerek bıkkınlık oluşturan mesajları düzenler ve farklı bir şekilde yeniden kamuoyuna sunar. Böylece yeni bir kabullenme süreci başlatmış olurlar (Sabuncuoğlu, 2013: 62). Ayrıca bu şekilsel değişiklik mesaja karşı duyarsızlaşmanın da önüne geçer.

#### **1.5.5. İnanırcılık**

Esasen halkla ilişkiler faaliyetlerindeki en zor birim çalışmalarından birisinin de 'inanırcılık ilkesi' olduğunu ifade etmek mümkündür. Bir konuda kamuoyunu etkilemek, konu hakkındaki var olan fikirlerini değiştirmek, yani bir düşünceye inandırmak büyük bir çaba ve ikna yeteneği gerektirir (Sezgin ve Bulut, 2013: 188). Böyle bir çabaya girişmeden önce karşıda bulunan kişilere samimiyet ve güven duyguları aşılanırsa onları ikna etmek daha kolay



olacaktır (Sabuncuoğlu, 2013: 60; Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 78). Nitekim bir birey veya topluma bir bilgi veya olgunun benimsetilmesinin inandırmak, para harcamak ve zor kullanmak şeklinde üç yolu bulunmaktadır. Zor kullanma seçeneği uygulandığında, kullanılan bu zorluğun şiddeti ile orantılı olarak zaman içerisinde her türden direncin kırılabilmesi mümkün olabilmektedir. Ancak zor kullanmanın baskısı ortadan kalktığında durumlar eski halini tekrar dönebilmektedir. Bu nedenle zor kullanmak uzun vadede yararlı olmamaktadır. Para harcamak için de benzer durum söz konusu olacaktır. Paranın açamayacağı kapı yoktur görüşü para varolduğu sürece geçerli bir görüştür, ancak para bittiği anda yine eski duruma dönme söz konusu olacaktır. Ayrıca moraller bozulacak ve bozulan moralleri düzeltmek de olanaksız hale gelecektir. Dolayısıyla ortaya çıkan zararlar önceki faydaları da yok edecektir. Bu nedenle uzun vadede en doğru yöntem ikna etme ve inandırıcılıktır. Bir konu hakkında inandırıcı olabilmek, aktarılan bilgi ile elde edilen sonuç arasında tutarlılık olmasını gerektirecektir (Bilgin, 2010: 43; Bülbül, 1998: 17; Geçikli, 2019: 20). Hedef kitlenin halkla ilişkiler sürecine ve halkla ilişkileri yöneten kurum veya kuruluşlara güvenmeleri kampanyaya yönelik inandırıcılığı arttırmaktadır. İnandırılık ve halkla ilişkiler çalışmalarının başarılı olması arasında doğru orantılı pozitif bir ilişki bulunmaktadır.

Kurum ve hedef kitle arasında sağlam bir ilişkinin kurulmasında, inandırıcılık faktörünün oldukça önemli bir yeri vardır (Karadeniz, 2010: 16). Çünkü kamuoyunun benimsediği kurumlar, samimi, dürüst ve inandırıcı kurumlardır (Çakmak, 2017: 18). Nitekim kamuoyu tarafından benimsenmiş ve tanınan bir kurumun iletildiği mesajlar, yeterince tanınmamış bir kurum tarafından iletilen mesajlardan daima daha güçlüdür (Bilgin, 2008: 43; Tengilimoğlu ve Öztürk, 2011: 78). Tanıdık olana güvenme eğilimi insanoğlunun doğasında vardır.

Halkla ilişkilerde inandırıcılığın sağlanması ancak belli koşulların sağlanması ile mümkün olacaktır. Öncelikle verilen mesajların açık, anlaşılabilir, tutarlı ve doğru olması gerekir. Sonrasında verilen mesajların hedef kitleye yaş, eğitim durumu, inanç ve değer yargıları, sosyo-kültürel yapısı bakımından uygun olması, ayrıca kullanılacak olan sözcüklerin dikkat ve özenle seçilmesi gerekir (Geçikli, 2019: 19; Özkan, 2009: 28; Yatkın, 2003: 18). Verilen mesajlar ile kurumsal faaliyetlerin aynı eksende olması gerekir. Örneğin orman yangınlarına destek için halkla ilişkiler faaliyeti yapan bir kurumun yanan orman arazisi üzerinde otel inşa ettiğinin kamuoyunca duyulması kurumun güvenilirliğini yok edecek, bundan sonra oluşturacağı sosyal sorumluluk mesajlarına itibar edilmeyecektir.

### 1.5.6. Şeffaflık

Modern anlayışta açık yönetim anlayışı esas alınmaktadır. Bu açıdan 'şeffaflık' günümüzde hem çağdaşlaşma hem de demokratikleşme anlamında ele alınmaktadır. Şeffaflık, her türlü halkla ilişkiler faaliyetlerinde dikkatle en başta uygulanması gereken ilkelerin arasında yer alır. Kurumla ilgili bilgiler, kurumun aleyhine olsa bile, kamuoyuna herhangi bir şekilde çarpıtılmadan olduğu şekilde aktarılmalıdır. Bununla birlikte gerekli koşullarda ve dönemlerde kurum eleştiriyeye imkân tanınmalı ve özeleştiriyeye yapılmalıdır (Bilgin, 2010: 44; Bülbül, 2004: 62; Kazancı, 2013: 47; Sabuncuoğlu, 2013: 62). Yapıcı eleştiriyeye açık olmamak, eleştiri kanallarını açık tutmamak kuruma daha farklı tepkiler şeklinde dönecektir.

Kamu yönetiminde şeffaflık anlayışının temel alınmasıyla, sivil toplum örgütleri, medya ve vatandaşlar toplumu ilgilendiren bilgilere daha kolay ulaşılabilir ve bu sayede alınan kararlara demokratik yollarla müdahale edebilirler. Bu anlayışla yürütülen faaliyetler de kurumlarla toplum arasında güven ortamı meydana getirir. Ayrıca şeffaflık anlayışı bir yandan hesap verebilirlik, iletişim ve açıklık ilkeleriyle de birleştiğinde, toplumun kamu yönetimine karşı saygınlığı da artar (Kurban ve Yalım, 2013: 61). Şeffaflık ilkesi hedef kitlenin halkla ilişkiler sürecine yönelik eleştiriler getirebilmesini, sürece yönelik güven inşa etmeleri ve sürecin içerisinde yer alabilmelerini sağlamaktadır.

Bunlarla birlikte kamu kurumlarının, kendi özel bilgileri dışında, paylaşılabilir bilgileri kamuoyu ile paylaşması kurumla ilgili güvenilir bir imaj oluşmasını sağlayacaktır (Ayhan, 2015: 81). Kurumla ilgili bazı teknik bilgiler halka doğru bir şekilde ve saklamadan iletilmelidir. Bir organizasyonun vizyonu, misyonu hedefleri, örgütsel yapısı, finansal gücü, pazar ve hizmet alanları, markaları, hizmetleri, değerleri ve sosyal aktiviteleri şeffaf bir şekilde aktarılmalıdır. Bu yönetim anlayışı kuruma güven ve destek konusunda mutlaka geri dönecektir. Kendini eleştirmekten ve bunu paylaşmaktan çekinmeyen bir kurum, kuruluş veya şirket güvenilirliğini artırma konusunda bir sıkıntı yaşamayacaktır (Sabuncuoğlu, 2013: 62). Zira şeffaflık aynı zamanda bir kendine güvenme emaresidir. Kendine güvenen kişi ve kurumlara, muhataplarının da güvenme eğiliminde olacağı söylenilebilir.

Özellikle belediye kurumlarında alınan kararlar ve uygulamalarda katılımcılık ve hesap verebilirlik ilkeleri oldukça önem taşımaktadır. Bu yüzden kamuoyuna atılan her adımda bilgi verilmesi ve halkın her kesimden temsil edilmesi gerekir. Günümüzde belediye kurumlarının, küreselleşme ve yönetişimden etkilenerek kamuyu tek taraflı bilgilendirmektense, açık sistemli uygulamalara yönelmekte, bilgi paylaşımı, etkileşim, açıklık ve şeffaflık esas alınarak çift taraflı simetrik simetrik model anlayışıyla faaliyetlerini

sürdürmektedir (Demirtaş, 2012: 294; Tunç, 2016: 86). Bu tavır belediyeleri, halkla ilişkilerde merkezi yönetimlere karşı bir adım öne geçirmektedir.

### **1.5.7. Dürüstlük**

Halkla ilişkiler yönetiminde en önemli ilkelerden biri dürüstlüktür. Halkla ilişkiler biriminin uygulama faaliyetlerinin her kademesindeki aşamalar hakkında kamuoyuna yönelik doğru bilgileri vermesi dürüstlüğün önemli göstergelerinden biridir (Tortop, 2003: 32). Halkla ilişkilerin oluşturmaya çalıştığı güven ortamı ancak dürüstçe verilen mesajlarla mümkün olabilmektedir.

Bireyleri veya toplumu kurum mesajlarına inandırmak ve arada güvene dayalı bir ilişki geliştirebilmenin şartlarından birisi hiç şüphesiz kurumun dürüst davranmasıdır. Kurum kamuoyunu dürüst bir şekilde bilgilendirdiği sürece, kamuoyunun kuruma olan güven ve inancı artar (Bilgin, 2008: 42; Yavuz, 2019: 22). Çünkü güven ile dürüstlük kavramları birbirlerinden beslenir (Karadeniz, 2010: 16). Herhangi bir kurumun halkla ilişkiler çalışması sonrasında gerçeklerin saptırıldığı belirlenirse, vatandaşlar ile yeniden karşılıklı güvene dayalı ilişkilerin kurulması mümkün olmayacaktır (Göksel ve Yurdakul, 2007: 146). Dürüstlük, halkla ilişkiler açısından önemli görülen diğer ilkelerin güçlenmesine yardımcı olmakta ve kamuoyunun halkla ilişkilere güvenmesini sağlamaktadır.

Özellikle halka en yakın olan ve faaliyetleri halk tarafından yakından takip edilen yerel yönetimlerde halkla ilişkiler faaliyetlerinde vatandaşa verilen bilgilerin, çarpıtılmadan, doğru bir şekilde verilmesi dürüstlük bağlamında çok önemlidir. Yerel yönetimlerde halkla ilişkiler uygulama ve faaliyetlerinin başarı sağlaması hem yönetimin hem de halkla ilişkiler biriminin ortaya koyduğu tüm çalışma ve mesajlarda dürüstlüğün sürekliliğiyle sağlanabilir (Tarhan ve Bakan, 2013: 39). Aksi durumda kuruma olan güven sarsılır ve yeniden toparlanması mümkün olmayabilir (Sezgin, 2011: 102; Önal, 2000: 33). Zira güveni oluşturmak kadar onu korumak da önemlidir.

### **1.5.8. Planlı ve Programlı Bir Süreç Olarak Yönetilmeli**

Halk ile sağlam bir bağ kurmak ve etkili bir iletişim ağı geliştirmek ciddi bir çalışma ve çaba gerektirir. Bu nedenle halkla ilişkiler sürekli olarak planlı ve programlı bir şekilde çalışmalıdır. Öncelikle halkın faaliyetlere karşı tutumu, alışkanlıkları nelerden memnun olup olmadıkları detaylı bir şekilde gözlenmelidir. Şartlar elverişli hale geldiği zaman halkla ilişkiler faaliyete geçebilir. Bu bağlamda, halkla ilişkiler çalışmalarının, uzun bir emek ve sabır isteyen faaliyetleri gerekli kıldığı söylenebilir (Sabuncuoğlu, 2013: 61; Bülbül, 1998: 18). Halkla ilişkiler süreciyle ilgili teorik planlamalar hazırlandıktan sonra uygulamaya geçilmelidir. Hem teorik planlama kısmı hem de uygulama süreçlerinde halkla ilişkiler planlı ve programlı bir şekilde ilerlemelidir.

Görüldüğü üzere halkla ilişkiler faaliyetleri uzun soluklu çalışmalar gerektirir. İstenen sonuçların elde edilebilmesi için çok iyi plan yapılmalı, herşey en ince ayrıntısına kadar düşünülmeli ve alternatif planlar oluşturulmalıdır. Halkla ilişkiler faaliyetleri plansız ve programsız olarak yürütülürse hedeflenen sonuca ulaşamaz. (Özkan, 2009: 28). Planlı, programlı faaliyetlerde bile pek çok öngörülemeyen aksaklı çıkabilirken rastgele, stratejiye dayanmayan, hazırlığı yapılmamış faaliyetlerden başarı beklemenin aşırı iyimserlik olduğu söylenilebilir.

### **1.5.9. Yaygın Sorumluluk**

Bir kurumda halkla ilişkiler faaliyetlerini sadece ilgili bir birime yüklemek hata oluşturur. Çünkü halkla ilişkiler bir yönetim fonksiyonu olduğu için bu sorumluluğun altından kalkmak, sorumluluğun kurumun tüm çalışanlarına dağıtılması veya tüm çalışanların bu sorumluluğun bilincinde olması ile başarılabilir. Yöneticiden, işçisine kadar bir kurumdaki her görevlinin aslında halkla ilişkiler konusunda sorumluluğu bulunmaktadır (Bayçu Uzoğlu, 2013: 5; Geçikli, 2019: 21; Sabuncuoğlu, 2013: 61). Halkla ilişkiler faaliyetinde yer alan her görevlinin üstüne düşen iş bölümünü/sorumluluğunu eksiksiz olarak yerine getirmesi gerekmektedir. Yerine getirilemeyen bir iş bölümü dahi halkla ilişkiler sürecinde istenmeyen sorunlara neden olabilir.

Kurumun vizyonu, misyonu, hedefleri tüm çalışanlar tarafından bilinmelidir. Kamuoyu tarafından kurum çalışanlarına yöneltilen herhangi bir soru karşısında 'bilгим yok' cümlesi sarf edilmeden bilgilendirme yapılmalıdır. Bu da tüm kurum çalışanlarının kendilerini sorumlu hissetmeleriyle mümkün olacaktır. Yaygın sorumluluk ilkesinin doğru şekilde uygulanabilmesi için, kurum içerisinde dikey yönlü iletişimin nasıl yürütüldüğüne, yöneticilerin tutum ve davranışlarına, demokrasi kültürünün hangi düzeyde olduğuna bakılmalıdır (Ayhan, 2015: 83; Bilgin, 2008: 44). Formal iletişim kanallarının açık ve iletişimin çift taraflı olması, kurum vizyon ve misyonunun çalışanlar tarafından benimsenmiş olması onları sorumluluk almak noktasında istekli hale getirecektir.

### **1.6. HALKLA İLİŞKİLER SÜRECİNDE İLETİŞİM MODELLERİ**

Halkla ilişkiler faaliyetleri genel bir ifadeyle halk ile güvene dayalı bir ilişki kurmak için yürütülen bazı uygulamaları içermektedir. Bu faaliyetler içerisinde iletişim olgusunun ayrı bir önemi bulunmaktadır. Literatür incelendiğinde Grunig ve Hunt (1984) modellenen iletişim modelleri genel kabul görmektedir. Grunig ve Hunt (1984) halkla ilişkiler olgusunun ortaya çıktığından beri uygulanan iletişim faaliyetlerini inceleyerek bunları "Kamuoyunu Bilgilendirme Modeli", "Basın Ajansı/Tanıtım Modeli", "İki Yönlü Simetrik Model" ve "İki Yönlü Asimetrik Model" şeklinde sıralamışlardır (Aktaş Yamanoğlu vd., 2013:

20; Budak ve Budak, 2004: 373-375; Çalık, 2013: 7; Grunig ve Grunig, 2005: 307; Özkan, 2009: 19; Peltekoğlu, 2018: 69; Tarhan, 2011a: 126). Grunig ve Hunt (1984: 13) tarafından geliştirilen bu modeller iletişimi iki farklı açıdan değerlendirmektedir.

Belirtilen modeller ilk olarak literatürde de genel olarak üzerinde durulduğu gibi iletişimin yönü üzerinde durmaktadır. Nitekim yukarıda da üzerinde durulduğu gibi iletişim genel olarak tek veya çift yönlü olarak yapılabilmektedir. İkinci olarak ise halk ile kurum arasında yürütülen iletişim niteliği üzerine bir değerlendirmedir ki bu da asimetric veya simetric olup olmadığı ile ilgilidir (Grunig ve Grunig, 2005: 311). Tek yönlü iletişimde etkileşim minimum düzeydeyken çift yönlü iletişimde etkileşim yüksek düzeyde olup geri bildirim önemsenmektedir.

Bu modellerin incelenmesi aynı zamanda modern sayılabilecek kamusal halkla ilişkiler ve örgütsel olarak yürütülen iletişim olgusunun yaşadığı değişimi göstermesi bakımından da anlamlıdır. Nitekim bu modellemeye göre iletişimin ilk olarak tek yönlü iletişim olarak, duygusal ve halkı etkilemeye yönelik mesajlar verilmesi ile başlarken zaman içerisinde çift yönlü iletişime evrildiği ve güvene dayalı bir diyalog temeline oturtulduğu vurgulanmaktadır (Aktaş Ymanoğlu vd., 2013: 20; Ledingham ve Bruning, 2000: 55; Waters ve Williams, 2011: 355). Duygulara hitap eden tek yönlü iletişim modelleri zamanla yerini çift yönlü iletişimi ön plana alan iki yönlü asimetric ve simetric modellere bırakmıştır.

Ayrıca bu modeller halkla ilişkilerin zaman içerisinde geçirmiş olduğu değişim ve gelişim içerisinde teknik yönü ağır basan zanaatkar halkla ilişkiler anlayışından profesyonel ve stratejik halkla ilişkilere doğru değişimi de göstermektedir. Nitekim kamuyu bilgilendirme modeli ile basın ajansı- tanıtım modeli teknik yönü ağır basan modeller iken iki yönlü simetric model ile iki yönlü asimetric model ise profesyonellik yönü ağır basan halkla ilişkiler anlayışlarını ifade etmektedir. Bunun yanında ilk iki modelde iletişim teknik olarak ele alırken son iki modelde iletişim stratejik olarak ele alınmaktadır (Karadeniz, 2010: 85; Okay ve Okay, 2014: 129). Teknik modeller de stratejik modeller de halkla ilişkilerin gelişim sürecine katkı sağlamak ve günümüzde uygulanan halkla ilişkiler faaliyetlerinde kullanılmaktadır.

Grunig ve Hunt (1984: 13- 14) tasnifini yapmış olduğu bu modellerin her biri farklı amaçlar uygulanan farklı faaliyetler ile ortaya çıktığı gibi bu modeller farklı organizasyonlar tarafından kullanılmaktadır. Örnek olarak sportif ve kültürel faaliyetlerde basın ajansı- tanıtma, sivil toplum kuruluşları kamuyu bilgilendirme, ekonomi piyasaları iki yönlü asimetric modeli ve modern halkla ilişkiler anlayışını benimseyen organizasyonlar ise iki yönlü simetric modeli uygulamaktadır (Çalık, 2013: 7). Buradan kullanılan modelin kurumun iletişim

ihtiyacına göre seçildiği söylenilebilir ancak günümüzde tek yönlü bir halkla ilişkiler faaliyetinin başarıya ulaşmasını beklemek, iletişimin, kitle iletişiminin evrildiği noktayı ve özelliklerini göz ardı etmek demek olur.

### **1.6.1. Basın Ajansı- Tanıtma Modeli (1850- 1900)**

Grunig ve Hunt (1984) tarafından modellenen iletişim modellerinin ilki Basın Ajansı- Tanıtma Modelidir. Diğer modellere göre amacı ve uygulamaları çok basit bir şekilde ayırt edilebilen özelliklere sahiptir. Bu modelde amaç, kamuoyunun ilgisini çekmek, organizasyonun veya bir konunun tanıtılmasını ve duyurulmasını sağlamak ve hedef kitlenin istenilen şekilde davranmasının sağlanması amaçlanmaktadır (Özkan, 2009: 19). Bu modelde en önemli husus medyanın ve kamuoyunun ilgisini çekmektir. İlgi çekmek amacıyla her türlü argüman, iyi- kötü ayrımı yapılmadan kullanılmakta ve bu faaliyetler görsel şovlar ile zenginleştirilmektedir. Bu modele göre başarı gündemde kalmak veya medyada yer alma ile ölçülmektedir (Geçikli, 2019: 26; Grunig ve White, 2005: 52; Karadeniz, 2010: 86; Okay ve Okay, 2014: 112; Özkan, 2009: 19). Medya ilgisi çekildiğinde kamuoyuna daha hızlı ulaşılabilme ve kamuoyunun ilgisi halkla ilişkiler faaliyetine çekilebilmektedir.

Bu modelde önemli olan geniş kitlelere ulaşmak ve yönlendirme olduğu için iletişim tek yönlü yürütülmektedir. Geri bildirim, hedef kitlenin düşünce ve görüşlerinin bu model açısından önemi yoktur (Okay ve Okay, 2011: 122). Amaç tanıtım ve yönlendirme olduğu için hedef kitleye verilen mesajların doğru ve gerçek bilgi olmasının da bir önemi bulunmamaktadır (Budak ve Budak, 2004: 70; Ertürk, 2010: 81). Gerçeği yansıtmayan bilgiler ile hedef kitlenin kandırılması söz konusu olmaktadır (Grunig ve White, 2005: 52; Tarhan, 2011a: 127). İletişim tekniği bakımından propagandaya çok benzeyen bu model (Çalık, 2013: 7) hedef kitleyi manipüle edebilecek duygusal mesajlar kullanmaktadır (Göksel ve Yurdakul, 2007: 14; Waters ve Williams, 2011: 355). Basın Ajansı- Tanıtma modelinde, halkla ilişkilerin temel ilkelerinden olan “güven, gerçeklik ve geri bildirim” önemsenmemesi modelin eksik yönlerini oluşturmaktadır.

Özellikle yazılı basın ortaya çıktığı 19. yüzyılın ortalarından itibaren ortaya çıkan bu modeli uygulayanlar, para karşılığında yazılı basında daha fazla yer almış ve seslerini duyurmuşlardır. Kamu veya özel sektörden ziyade genel olarak eğlence ve seçim kampanyalarında kullanılmıştır (Peltekoğlu, 2018: 97). Modelin en tanınmış uygulayıcısı Barnum'dur. Kötü tanıtımın olmadığını söyleyen eğlence yöneticisi Barnum, gerçekleştirdiği abartılı şovlar ve uydurma haberlerle basında bir şekilde kendine yer bulmuştur (Kalender, 2013: 18). Günümüzde doğruluğu olmayan, abartılı bilgilerle haber olma çabası, bilgilerin çok çabuk doğrulanabilmesinden dolayı çok tasvip edilmemektedir.

### 1.6.2. Kamuyu Bilgilendirme Modeli (1900- 1920)

Grunig ve Hunt (1984) tarafından modellenen iletişim modellerinin ikincisi Kamuyu Bilgilendirme Modeli'dir (Okay ve Okay, 2014: 150). Bu modelin temel amacı kamunun bilgilendirilmesidir (Canöz ve Canöz, 2015: 368; Harrison, 2010: 46). Bir önceki modelden ayrıldığı en önemli nokta ise hedef kitleyi etkilemek veya ikna etmekten daha çok onlara doğru bilgilerin aktarılmasının önem arz etmesidir (Grunig, 2005: 28; Kalender, 2013: 18; Peltekoğlu, 2018: 105; Tarhan, 2011b: 129). Bu yönü ile etik ilkelere daha uygun bir modeldir. Kamuyu bilgilendirme modelini kısaca tanımlamak gerekirse; “bir kişi veya kurumun kendisi ve çalışmalarıyla ilgili kamuoyuna bilgi vermesi” dir (Okay ve Okay, 2011: 140- 141). Kamuoyunun bilgilendirme sürecinde ise “doğruluk” temel kriterlerden biridir. Bu modele göre kamuoyunun yanlış bilgilendirmesi halkla ilişkiler sürecinde etiksel bir probleme neden olmaktadır.

Bu model 20. Yüzyılın başlarında medyada kamu kurumları ve büyük şirketler ile ilgili olumsuz haber ve yayınlara karşı halkın doğru bir şekilde bilgilendirilmesi ve organizasyonlar ile ilgili olumlu imaj elde edilmesi ile ortaya çıkmıştır. Organizasyonlar basın ajansı- tanıtma modeli ile ortaya konulan propaganda ile medya tarafından yapılan saldırılara cevap verilemediğini fark edince organizasyonu ve faaliyetlerini kamuoyuna duyurmak için yazı yazmaları göreviyle bünyelerine gazetecileri aldılar. Bu gazeteciler de organizasyonla ilgili olumsuz haber ve yayınlara tepki olarak sadece olumlu yazılar kaleme almaya başladılar. Yazılanlar genel olarak doğru ve gerçek şeylerdi (Canöz ve Canöz, 2015: 368; Grunig ve Grunig, 2005: 310; Grunig ve White, 2005: 52). Bu yönüyle Basın ajansı modeline göre daha etik olarak karşılanmıştır.

Bu modelin amacı, kamuoyunun medya vasıtasıyla gerçek ve doğru bilgiler ile bilgilendirilmesidir. Bu modelde basın ajansı- tanıtım modelinde görüldüğü gibi propaganda, hedef kitlenin ikna edilmesi veya güdüleme amacı bulunmamaktadır. Bu kapsamda halkla ilişkiler alanında çalışan uzmanlar, gazeteciler gibi çalışmakta ve organizasyon ve faaliyetleri ile ilgili gerçek ve doğru bilgilerin, medya aracılığıyla kamuoyuna aktarılması ve bu bilgilerin kamuoyunda yayılmasını sağlamaya çalışmaktadır (Ayhan, 2015: 43). Medya ve medya çalışanları, bu model içerisinde önemsenmektedir. Çünkü medya ve medya çalışanları doğru ve gerçek bilgilerin aktarıcıları olarak konumlandırılmaktadır.

Bu modelin basın ajansı- tanıtım modeli ile benzer yanları da bulunmaktadır. Nitekim bu modelde de iletişim tek yönlüdür ve geri bildirim bir önemi bulunmamaktadır. Mesajlar tek yönlü olarak hedef kitleye aktarıldığı ve geribildirim alınmadığı için kamuoyunun nasıl bir tepki verdiği bilinmemekte ve dolayısıyla etkili bir iletişim söz konusu olmamaktadır (Özkan, 2009: 20; Tarhan, 2011b: 129). Bu modelin amacı kamuoyunun bilgilendirilmesi olduğu

için önceki modelde olduğu gibi mümkün olduğu kadar çok kişiye ulaşmak başarı kriteri sayılmaktadır (Geçikli, 2019: 27). Ancak daha fazla kişiye ulaşmak adına abartı ve yalan haberlere yer verilmemektedir.

Bu model günümüzde de kullanılan bir modeldir. Özellikle kamu kurum ve kuruluşları, eğitim kurumları ve STK'lar bu modeli tercih etmektedir. Bu organizasyonlar kendileri veya faaliyetleri ile ilgili olarak kamuoyunu bilgilendirmek amacıyla açıklama yapmaları ve bu şekilde iletişim sağlamaları bu modelin en karakteristik özelliğidir (Grunig ve Hunt, 1984: 22; Kalender, 2013: 18; Özkan, 2009: 20; Strömback ve Spiro, 2011: 1- 32; Waters ve Williams, 2011: 355- 356). Bu yöntem ile kamu kurum ve kuruluşları kamuoyunda kendileri ve faaliyetleri ile ilgili doğru ve gerçek bilginin yayılmasını ve tanıtım ihtiyaçlarını gidermektedir. Ancak bu yöntem bazı eksiklikleri ve olumsuzlukları da beraberinde getirmektedir. Nitekim kamu kurum ve kuruluşları ile hedef kitle arasında gerçekleşen tek yönlü iletişim ve geribildirim alınmaması, kurumlar ile hedef kitle arasında oluşması beklenen güven ortamının oluşması önünde en büyük engeldir. Bu bağlamda kamu yönetiminde yürütülen iletişim modelinde mutlaka geribildirim, kamunun görüş ve düşünceleri, ihtiyaç ve şikayetleri alınması gerekmektedir.

### **1.6.3. İki Yönlü Asimetrik Model (1920- 1970)**

Grunig ve Hunt (1984) tarafından geliştirilen üçüncü model ise İki Yönlü Asimetrik Model'dir. Basın Ajansı- Tanıtıma ve Kamuyu Bilgilendirme Modellerinin aksine bu modelde iletişim çift yönlüdür ve kamudan geribildirim alınmasına önem verilir. Ancak organizasyonlar aldıkları geribildirimleri kendilerini veya faaliyetlerini değiştirmek için değil kamuyu ne yönde ve nasıl etkileyeceğini ve ikna edeceğini belirlemek için kullanmaktadır (Erdoğan, 2008: 66; Grunig ve Hunt, 1984: 22; Kalender, 2011: 132; Peltekoğlu, 2018: 97). Bu yüzden bu iletişim asimetrik olarak nitelendirilen bir iletişim şeklidir.

Bu modelin temel felsefesi kamunun kontrol altında tutulması düşüncesine dayanmaktadır. Bundan dolayı bu modelde bilimsel araştırma ve değerlendirmelerin ayrı bir önemi bulunmaktadır (Ertürk, 2010: 82; Geçikli, 2019: 30). Kamu ile sahte denilebilecek bir diyalog kurulmakta ve onların güveni kazanılmaktadır (Waters ve Williams, 2011: 356). Bu sayede geribildirim alınıp, değerlendirilmekte ve kamunun istenilen yönde etkilenmesi ve ikna edilmesi için mesajlar üretilmektedir (Akar, 2011: 22- 23; Grunig ve White, 2005: 52; Özkan, 2009: 21). Basın Ajansı- Tanıtıma Modelinden farklı olarak “geri bildirim” önemseyen İki Yönlü Asimetrik Modelde halkla ilişkiler sürecine yönelik değerlendirmeler yapılmaktadır.

Halkın güveninin kazanılması ikna ve yönlendirme amacına ulaşmada bir araç olarak görüldüğü için halka verilen mesajlar şeffaf ve anlaşılır bir şekilde



verilmektedir (Ertürk, 2010: 82; Okay ve Okay, 2011: 158). Ancak gerçekte bir güven ortamı olmadığı gibi karşılıklı bir fayda da söz konusu değildir. Halk salt bir bilgilendirme ile karşı karşıya kaldığı gibi vermiş olduğu geribildirimler de kurumların amacına ulaşmada bir araç olarak kalmaktadır.

#### **1.6.4. İki Yönlü Simetrik Model (1970- )**

Grunig ve Hunt (1984) tarafından geliştirilen dördüncü model İki Yönlü Simetrik Model'dir. Diğer modeller arasında en mükemmel ve ideal olarak nitelenebilecek olan modeldir. Diğer modellerin aksine bu model organizasyonun tanıtımı, hedef kitlenin bilgilendirilmesi veya ikna edilmesini değil organizasyon ile hedef kitle arasında karşılıklı anlayışa dayalı güven ortamının oluşturulması, uyum içerisinde karşılıklı diyalog ve iletişimin sağlanması, sorunların azaltılması ve ortaya çıkan çatışmaların müzakere edilerek çözülmesine odaklanmaktadır (Harrison, 2010: 46; Okay ve Okay, 2011: 197; Özkan, 2009: 22; Peltekoğlu, 2018: 126- 127; Waters ve Williams, 2011: 355). Farklı bir deyişle karşılıklı iletişim ve anlayışın hakim olduğu bu modelde organizasyonların hedef kitleyi ikna etme ve onların tutum ve davranışlarında değişiklik meydana getirme imkanı olduğu gibi hedef kitlenin de organizasyonların faaliyet ve politikalarında değişiklik meydana getirme imkanı bulunmaktadır (Grunig ve White, 2005: 52). Halkla ilişkiler faaliyetini yürüten kişi, kurum veya kuruluş ile hedef kitle arasındaki etkileşimin en yüksek düzeyde tutulmaya çalışıldığı İki Yönlü Simetrik Model, günümüz ihtiyaçlarına cevap verebilen modellerden biridir.

Bu modelde iletişim önceki modellerin aksine çift yönlü ve dengelidir. Bilimsel araştırma ve geri bildirim ayrı bir öneme sahiptir. Araştırma ve geri bildirim ile elde edilen veriler salt hedef kitlenin ikna ve yönlendirilmesi için kullanılmamakta, hedef kitleyi anlama, onların talep, dilek ve şikayetlerinin belirlenerek gerekli cevap verme, onlara daha iyi hizmet verebilmek için gerekirse organizasyonun faaliyet ve politikalarında değişiklik yapmak için kullanılmaktadır (Ayhan, 2015: 46; Çalık, 2013: 13- 14; Elpeze Ergeç, 2006: 4; Grunig ve Grunig, 2005: 310- 311; Kalender, 2013: 19). Demokratik yönetim sistemlerine ve günümüze en uygun model olduğu söylenilebilir.

Bu model kapsamında yürütülen çift yönlü iletişim ve geribildirim alınması, konuların organizasyon ve hedef kitle arasında müzakere edilmesi vb. iletişim uygulamaları, son dönemde önem kazanan yönetimde şeffaflık, katılımçılık, yönetişim ve hesap verebilirlik kavramlarının hayata geçmesini sağlamaktadır (Altan Arslan, 2017: 128). Ayrıca bu iletişim modeli organizasyonların sosyal sorumluluk kazanmasına, halkın yararına ve isabetli kararlar almasına da yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda çağdaş yönetim ve etik değerler ile örtüşen bir modeldir.

Bu modelin hayata geçmesi önünde farklı yönetim anlayışları engel olabildiği gibi teknik olarak araştırma yapma ve geribildirim toplamının zorluğu ve maliyeti öne sürülebilir (Steyn, 2011: 16). Ancak günümüzde gelişen teknoloji ile birlikte kamu yönetiminde yerleşik halkla ilişkiler ve iletişim anlayışında da değişim yaşanmaktadır. Organizasyonlar çok hızlı ve farklı kanallarda hedef kitleye mesajlar yollayabilmekte ve onlardan geribildirim alabilmektedir. Çift yönlü iletişim imkanları hiçbir dönemde son dönemde olduğu kadar kolay ve hızlı olmamıştır. Bununla birlikte yine kamusal halkla ilişkilerde genel olarak kamuyu bilgilendirme modelinin uygulandığı göze çarpmaktadır (Harrison, 2010: 46; Özkan, 2009: 22; Strömback ve Spiro, 2011: 1- 32). Ancak günümüz iletişim teknolojileri ile kamuoyu oluşturabilen, temsilcilere gerek duymadan sesini duyurabilen vatandaşlara artık kamuoyunu bilgilendirme modeli yeterli gelmemektedir.

## **1.7. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERE İLİŞKİN TEORİK YAKLAŞIMLAR**

Bu başlık altında kamu yönetiminde yürütülen halkla ilişkiler ile ilgili teorik alt yapı sayılan teorik modeller incelenecektir. Bu modellerden kamusal halkla ilişkiler karar çarkı, kamusal iletişim süreci modeli ve kriz iletişimi modeli salt kamu yönetiminde geçerli halkla ilişkiler için geliştirilirken halkla ilişkiler süreci modeli, iki yönlü simetrik model ve olasılık teorisi ise kamu yönetimi için uygun modeller olsalar bile özellikle genel halkla ilişkiler için geliştirilen modellerdendir. Bu modeller içerisinde özellikle kamusal halkla ilişkiler karar çarkı modeli diğer modellerin teorik eksikliklerinin giderilmesi için modellenmiştir.

### **1.7.1. Kamusal Halkla İlişkiler Karar Çarkı Modeli**

Genel olarak halkla ilişkilere ilişkin teorik yaklaşımlar kamu ve özel sektör arasında ayırım yapılmadan her iki kesim içinde aynı yaklaşımlar sergilenmektedir (Gelders vd., 2007; Lee, 2008; Liu ve Horsley, 2007). Liu ve Horsley (2007) tarafından geliştirilen model, özellikle kamu- özel sektörün arasındaki farklılıklar ve kamu sektörünün kendine has özellikleri temelinde ve bu özellikler bağlamında iletişim ile ilgili öneriler sunmaktadır. Kamu yönetimi ve özel sektörün belli alanlarda benzerlikleri olsa bile dinamikleri, nitelikleri ve çevresel şartları göz önüne alındığında farklı halkla ilişkiler modelleri geliştirilmesi gerekli gözükmektedir. Ancak bu faktörlerin halkla ilişkiler uygulamaları üzerindeki etkisi tam olarak belirlenebilmiş bir konu değildir.

Nitekim kamu yönetiminde iletişim ile ilgili yapılan bazı araştırmalarda, kamu ve özel sektör iletişim uygulamaları üzerinde farklı özellik ve çevresel şartların etkilerinin çok az olduğu belirlenmiştir (Gelders vd., 2007; Lee, 2008). Ancak 1970'lerden itibaren yapılan bazı araştırmalarda kamu ve özel sektör

iletişim uygulamalarında farklılığın giderek belirginleştiği tespit edilmiştir (Wamsley ve Zald, 1973; Viteritti, 2008; Appleby, 1945; 2006; Rainey, 2014; Heffron, 1989; Pandey ve Garnett,). Bu çalışmalarda kamu ve özel sektörün dokuz çevresel özelliğe göre ayırt edildiğini kabul edilmektedir. Bunlar; yönetimin iletişime verdiği önem ve değer, yönetim sisteminin yapısı, sınırlı liderlik fırsatları, yasal düzenlemeler, medyanın etkisi, siyaset, kamuoyu algısı, mesleki gelişim ve kamu yararı.

Ancak kamu ve özel sektör iletişim uygulamalarında etkili olan bazı çevresel şartlar farklı ülkelerin kendine has özelliklerinden dolayı hemen her ülkeye uygun olmayacaktır. Bu yüzden bazı çevresel şartların ayırt edici özelliği ortadan kalkabilir. Bu durumda kamu- özel sektör karşılaştırması kamu-özel ayırımından daha karmaşık bir hale gelmektedir. Özellikle son dönemde boyut, misyon ve teknoloji kullanımını göz önünde bulundurmak zorunlu bir hale gelmiştir (Liu vd., 2010; Rainey, 2014). Halkla ilişkiler faaliyeti, kamuya ya da özel sektöre göre farklı süreçlerle uygulanmaktadır.

Kamu yönetiminde yöneticilerin halkla ilişkilere ve iletişime bakış açısı, vermiş olduğu değer ve önem farklılık göstermektedir. Bu yöneticilerden iletişimi olumsuz ve değersiz görenler, büyük oranda iletişimden kaçınmakta ve iletişimin değerini düşürmektedir. İletişimin değersizleştirilmesinin sebebi veya sonucu olarak, kurumlardaki halkla ilişkiler için ayrılan bütçelerin azaltılması, uzmanı istihdamının kaldırılması veya bu alanda uzman olmayan vasıfsız kişilerin istihdamı yapılmaktadır (Garnett, 1997; Liu ve Horsley, 2007; Liu ve Levenshus, 2008; Liu vd., 2010). Belirtilen değişkenlerin kontrol altına alınması; halkla ilişkiler eğitimi olan kişilerin istihdam edilmesi ve halkla ilişkilere bütçe ayrılması gerekmektedir.

#### *Yönetim sisteminin yapısı*

Kamu yönetimi içerisinde birbirinden farklı yönetim özelliğine sahip merkezi yönetim, yerel yönetim veya özerk kurum ve kuruluşları bulunmaktadır. Bu birimler hem kendi aralarında hem de kamu yönetimi sistemine dahil olamayan STK'lar ile iletişim ve etkileşim içerisindedir (Appleby, 1945; Liu vd., 2010). Bu farklılıklarla birlikte belli bir iletişim yapısı ve sisteminin olmamasından dolayı yerel yönetim birimleri iletişimi ademi merkezîyetçi bir yaklaşımla yürütürken merkezi yönetim birimleri daha resmi ve merkezi iletişim uygulamaktadır. Bu yüzden farklı yönetim birimleri belli sorunlarla ilgili genel olarak farklı şekillerde yaklaştıkları ve farklı açıklamalarda buldukları görülmektedir (Graber, 2003; Liu ve Horsley, 2007; Schneider, 1995). Kurumun türüne ve yapmak istediği kampanyaya göre halkla ilişkiler stratejilerle de farklı şekillerde uygulanmaktadır.

### *Sınırlı liderlik fırsatları*

Sınırlı liderlik fırsatları halkla ilişkiler uygulayıcılarının mesleki gelişmeleri ile ilgili liderlik fırsatları ile ilgilidir. Kamu yönetiminde istihdam edilen halkla ilişkiler uygulayıcılarının mesleki olarak yükselmeleri oldukça sınırlıdır (Liu ve Levenshus, 2008). Liderlik fırsatları olmadan, iletişimciler büyük ölçüde yönetim fonksiyonu icra etmek yerine teknik rollere bürünecektir (Gower, 2006; Liu vd., 2010).

### *Yasal düzenlemeler*

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler ve iletişim ile ilgili yeterli yasal düzenleme olmadığından halkla ilişkiler uygulayıcıları yasal sınırlılıklardan dolayı veya açıkça verilen bir yetki olmadan kamuoyuna bilgi veremez ve genellikle tüm bilgileri yayınlamazlar. Üst yöneticiler halkla ilişkiler uygulayıcılarını sürekli olarak bilgi verme aşamasında dikkatli olmaya teşvik etmektedir (Graber, 2003).

### *Medyanın etkisi*

Medya kamu yönetimini, özel sektöre nazaran daha fazla gözlemekte ve incelemektedir. Medya kamu yönetiminin karar alma sürecini ve zamanlamasını etkileme imkanına sahiptir (Allison, 2004). Medya incelemesi, hükümetin bilgiyi yayınlamak için medyaya ve medyanın da önemli bir bilgi kaynağı olarak hükümete bağlı olduğu bir döngüsel ilişki üretir (Hiebert, 1981). Medyada olumsuz haberlerden kaçınmak için, kamu yönetimi statükoyu takip etme ve daha az takdir yetkisi kullanma eğilimindedir (Pounsford ve Meara, 2004). Medyanın sahip olduğu gündem ve algı oluşturma gücü halkla ilişkiler sürecinde doğru kullanılırsa etkili sonuçların elde edilmesi mümkündür.

### *Siyaset*

İktidarı elde eden siyasi aktörler kamu yönetimini de kendi siyasi yaklaşımları kapsamında yönetmektedir. Bundan dolayı kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamaları özel sektörün aksine siyasi aktörlerden ve siyasi ortamdaki daha fazla etkilenmektedir (Pounsford ve Meara, 2004). Siyaset hangi kamu yönetiminin hangi bilgileri ve nasıl paylaşılacağına karar vermede kritik bir rol oynar ve bununla birlikte iç ve dış siyaset, mesaj geliştirmede halkla ilişkiler uygulayıcılarının yaratıcılığını kısıtlayabilir (Horsley ve Barker, 2002). Bu ortamda kamu çıkar grupları gibi dışsal faktörlerin etkileri artabileceği gibi programlar ve girişimler için halk desteğine olan ihtiyacı artırır (Allison, 2004; Fairbanks vd., 2007; Fitch, 2004; Graber, 2003; Hiebert, 1981). Temel toplumsal dinamiklerden biri olan siyaset, halkla ilişkiler sürecinde de belirleyici olabilir. Halkla ilişkiler faaliyeti sürdürülürken siyasi kurumlarla ve kişilerle kurulan olumlu ilişkiler önemsenmelidir.

### *Kamuoyu algısı*

Hükümetin hemen her hareketi ve mesajı gerek siyasi rakipleri gerekse ilgili hedef kitle tarafından eleştirilere maruz kalmaktadır. Özellikle hükümetin mesajlarında iyi niyetine rağmen eleştirilmesi ve kamuoyundan beklediği desteği bulamaması durumlarında hükümetin gözünde kamuoyunun değeri zayıflamaktadır. Zayıflayan kamuoyu algısı, hükümetin iletişiminin başarısını zayıflatabilir (Graber, 2003; Vos, 2006).

### *Mesleki gelişim*

Halkla ilişkiler uzmanlarının mesleki gelişimleri hem kamu açısından hem de özel sektör açısından önemli olsa da özellikle daha karmaşık olan kamu sektörü için daha önemli ve gereklidir. Ancak iletişimcilere verilen gelişim fırsatları eşit değildir. Kamu sektöründe istihdam edilen halkla ilişkiler uzmanları mesleki teknik bilgi ve gelişim konusunda özel sektör uzmanlarının gerisinde kalmaktadır. Özel sektör uzmanları işverenlerinin desteği ve üye oldukları mesleki birlikleri sayesinde sürekli gelişim gösterme imkanı bulmaktadır. Özellikle mesleki birlikler gerek eğitim gerekse mesleki profesyonellik standartları ve yönergeler ile üyelerinin gelişimine katkı sağlamaktadır (Liu vd., 2010). Halkla ilişkileri yürüten kişiler yeniliğe açık olmalı ve özellikle teknolojik gelişmeleri çalışmalarında kullanabilme becerisine sahip olmalıdır.

### *Kamu yararı*

Kamu yönetiminin temel amacı vatandaşlara hizmet etmektir, oysa özel sektör şirketleri öncelikle kar etmeye odaklanır. Kamu kurum ve kuruluşları genel olarak piyasa ve piyasa baskısından etkilenmediklerinden faaliyetlerinde kamu yararına ve sosyal amaçlarına odaklanır. Ancak geniş bir hizmet alanına sahip olan ve karmaşık ilişkilere sahip olan kamu kurum ve kuruluşları için kamu yararına odaklanmak çoğu zaman zor olmaktadır (Allison, 2004; Lee, 2008; Viteritti, 1997).

Kamusal halkla ilişkiler karar çarkı modelinde, kamu sektörü ortamı, iletişimle ilgili karar vermenin gerçekleştiği dört mikro ortama bölünmüştür: çok düzeyli mikro ortam, kamu kurumları arası mikro ortam, kamu kurumu iç mikro ortam ve dış mikro ortam (Şekil 1).

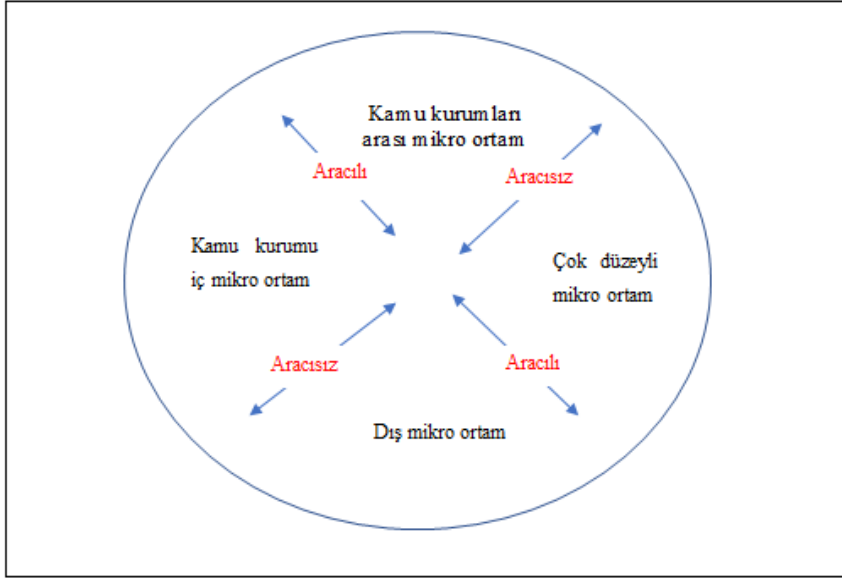
- Çok düzeyli mikro ortamda, iki veya daha fazla düzeydeki kamu kurum ve kuruluşunun belli bir konu üzerinde çalışması ile oluşan ortamdır (Liu ve Horsley, 2007). Örnek olarak alt yapı çalışmalarında, büyükşehirlerde trafik ile ilgili konularda merkezi yönetim ile belediyelerin birlikte çalışması.

- Kamu kurumları arası mikro ortamda, aynı düzeydeki iki veya daha fazla birimin bir konu üzerinde koordinasyon sağlar (Liu ve Horsley, 2007). Örnek olarak bakanlıkların ve belediyelerin birlikte çalışması.

- Kamu kurumu iç mikro ortamda, herhangi bir düzeydeki kamu kurum veya kuruluşunun kendi iç ortamıdır (Liu ve Horsley, 2007).

-Dış mikro ortamda, her düzeydeki kamu kurum ve kuruluşunun gerek yerel gerekse uluslararası düzeydeki kuruluşlarla koordinasyon sağladığı ortamdır Liu ve Horsley (2007). Örnek olarak; bir bakanlığın aile içi şiddet konusunda farkındalık yaratmak için kar amacı gütmeyen bir kuruluş ve belediyeler ile birlikte çalışması.

Şekil 1: Kamusal Halkla İlişkiler Karar Çarkı



Kaynak: Liu ve Horsley (2007).

Kamusal halkla ilişkiler karar çarkının işleyişi (Şekil 1), mikro ortamların kesişim noktasındaki eksenlerden aracılı iletişim eksenini medyayı, aracısız iletişim eksenini ise hedef kitleyi temsil eder. Eksenler üzerindeki herhangi bir nokta aracılı veya aracısız iletişim oranını temsil eder. Orjine yaklaşan noktalarda her iki iletişim kanalının kullanılma oranı yükselirken uçlara doğru iletişim oranı düşmektedir. Başka bir ifadeyle uçlarda medyadan ve / veya halktan bilgi saklamaya, orjine yaklaştıkça bilgileri doğrudan medyaya ve / veya halka yaymaya karar verilebilir. Halk ilişkiler uzmanı ise bu eksenler ile duruma ve iletişim hedeflerine göre uygun kanalları belirler. Kesikli oklar, mikro ortamlar arasındaki sınırların geçirgenliğini ve ayrıca bilgi akışının yönünü gösterir. Ayrıca, her mikro ortamda, hükümet iletişimcileri iletişim kanalına ve yönüne karar vermelidir. Ek olarak, mesaj halkla ilişkiler uygulayıcısından, halktan ve / veya medyadan gelebilir ve bu da kamu sektöründe hem tek yönlü hem de iki yönlü simetrik ve asimetrik iletişim potansiyelini gösterir.

Kamusal iletişim karar çarkı modeli, dört mikro ortamın tümü için kamu yönetimi halkla ilişkiler uzmanlarının seçeceği iletişim kanalları (aracılı veya aracısız) ve yaygınlaştırma stratejilerini etkileyen, yukarıda üzerinde durulan dokuz çevresel faktörü de belirlemektedir. Bu faktörler mikro ortamları farklı şekilde etkiler ve iki kategoriye ayrılır:

(1) Günlük faaliyetler üzerindeki etkiler (Yönetim sisteminin yapısı, Yasal düzenlemeler, medyanın etkisi, kamu yararı, kamuoyu algısı ve siyaset)

(2) Profesyonellerin gelişim fırsatları üzerindeki etkiler (Yönetimin iletişime verdiği önem ve değer ile Sınırlı liderlik fırsatları) (Liu vd., 2010).

Bu modelin uygulanabilirliği ile ilgili yapılan araştırmalar olumlu sonuçlanmıştır. Liu ve Levenshus (2008), düzey fark etmeksizin iletişimcilerin benzer kısıtlamalarla (örneğin, yasal çerçeveler, sınırlı liderlik fırsatları ve siyaset) karşı karşıya olduğunu, dokuz faktörün büyük ölçüde geçerli olduğunu ve siyasetin en yüksek etkiye sahip olan faktör olduğunu tespit etmiştir.

Liu ve Levenshus (2010), ABD’de 49 farklı düzeydeki halkla ilişkiler uzmanı ile yapılan bir araştırmada, dört mikro ortam kavramını destekleyecek veriler elde etmiştir.

Liu vd., (2010) 976 kurumsal ve devlet iletişimcisinin katıldığı bir anket çalışmasında, kamu sektöründe iletişim uygulamalarıyla ilgili çevresel faktörlerin geçerli olduğunu tespit etmiştir.

Horsley vd., (2010) 781 kamu yönetiminin farklı düzeylerinde görevli halkla ilişkiler uzmanı üzerinde yürütülen anket çalışmasında, kamusal halkla ilişkiler çarkının, kamu yönetiminde görevli halkla ilişkiler uzmanlarının benzer kısıtlamalar ve fırsatlarla karşılaştığı yönündeki temel varsayımın geçerli olduğunu, ancak düzeyler arasında küçük farklılıklar olduğunu da tespit etmiştir.

### **1.7.2. Kamusal İletişim Süreci Modeli**

Kamu sektöründe iletişim yönetimi için tam bir teorik temel olarak sınıflandırılabilir kamusal iletişim modeli, Hiebert (1981) tarafından sunulmuştur. Ancak bu model teoriden çok bir tavsiye dizisi gibiydi (Bogdağ, 2013). Model iletişimi bir süreç yönetimi olarak ele alarak, bilgi stratejisi ve yönetimi temelinde inşa edilmiştir. Bilgi tutma, bilgi yayınlama, özel etkinlikler düzenleme ve halkı ikna etme gibi dört temel bilgi stratejisini açıklar. Bunların hangi şartlar altında yürütüleceği ile tavsiyelerde de bulunur. Model ayrıca kamusal iletişimi etkileyen çevresel faktörlerden, medya incelemesi, kamu yararı ve yasal düzenlemeleri açıklamaya çalıştığı için değerlidir. Ancak siyasetin ve yönetim yapısının kamusal halkla ilişkiler üzerindeki etkisi üzerinde durmamıştır (Liu ve Horsley, 2007). Toplumsal hayatın çoğu alanında etkili

olan siyasetin halkla ilişkiler analizine dâhil edilmesi modelin güçlenmesini sağlayacaktır.

### **1.7.3. İki Yönlü Simetrik (Mükemmellik) Modeli**

İki Yönlü Simetrik (Mükemmellik) Modeli, James E. Grunig başkanlığındaki bir grup akademisyenin yer aldığı ve Uluslararası İş İletişimcileri Derneği Vakfı (IABC) tarafından finanse edilen, en iyi halkla ilişkiler uygulamaların belirlenmesine yönelik bir dizi çalışmanın sonucu olarak ileri sürülmüştür. İki yönlü simetrik modeli, halkla ilişkiler anlayışının organizasyonları nasıl daha etkili hale getirdiğini, nasıl organize ettiğini ve yönetime katkılarını, organizasyonları ve çevrelerindeki diğer organizasyonları daha etkili hale getiren koşulları belirleyen genel bir halkla ilişkiler teorisidir (Grunig, 2005). Başka bir ifadeyle, bu model, halkla ilişkilerin hem halkı ikna etme hem de iyi bir ilişki oluşturma amacını kavramsallaştırmıştır (Grunig vd., 2002).

Grunig (2001)'in varsayımlarına göre iki yönlü simetrik model mükemmeldir. Bu nedenle iletişim süreçlerinin devam ettiği tüm durumlar için kullanılabilir. Paydaşlarının ihtiyaçlarını etkili bir şekilde ele almak için organizasyonun stratejilerini, ilgili taraflar arasında, her birinin bir mesaj göndereni ve alıcısı olduğu ve ilişkilerinin karşılıklı anlayış, fikir birliği ve memnuniyete dayalı bir diyalog kurulabilecek bir orta yol bulmanın gerekliliği şeklinde kavramsallaştırmıştır (Bogdağ, 2013). İki yönlü simetrik model, etkileşimli yapısı, şeffaflığı ve dinamik yapısıyla günümüzde dikkat çeken halkla ilişkiler modellerinden biridir.

Bu modele göre, stratejik olarak halkla iyi ilişkiler, bir organizasyonun hem kendisi hem de halk beklenen hedefleri geliştirmesine ve gerçekleştirmesine, olumsuz tanıtım maliyetlerini düşürmesine ve paydaşların ihtiyaç duyduğu ürün ve hizmetleri sağlayarak gelirlerini artırmasına yardımcı olur. Halkla ilişkilerin değerini en üst düzeye çıkarmak için halkla ilişkiler stratejik olarak hedef kitle belirlemeli ve simetrik iletişim programları aracılığıyla onlarla uzun vadeli ilişkiler kurmalıdır (Grunig ve Grunig, 2008).

Mükemmellik teorisi halkla ilişkilerin özelliklerini dört ana grupta toplamaktadır (Grunig, 2005):

1- Halkla ilişkilerin etkinlik ve işlevselliğinin güçlendirilmesi: Halkla ilişkilerden etkili bir şekilde yararlanmak isteyen bir organizasyon, halkla ilişkileri kritik bir yönetim işlevi olarak güçlendirmelidir.

2- Halkla ilişkiler uzmanlarının rolleri: Halkla ilişkiler alanındaki yöneticilerin yönetsel rol oynamasına izin verilmelidir.

3- İletişim fonksiyonunun organize edilmesi: Halkla ilişkiler organizasyon içerisinde ayrı imkanlara sahip ve diğer yönetim birimlerinden ayrı işlevsel bir birim olmalıdır.



4- Halkla ilişkiler modelleri: organizasyon, iç ve dış iletişim ve ilişkilerini iki yönlü simetrik modele dayandırılmalıdır.

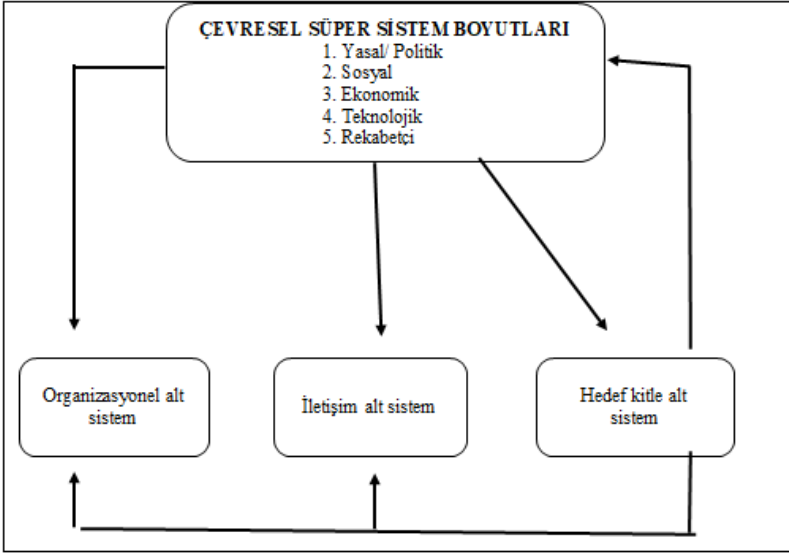
Bu model Grunig vd., (2002) tarafından, ABD, İngiltere ve Kanada gibi batılı 3 ülke kapsamında şirket yöneticileri ve halkla ilişkiler uzmanları ile gerçekleştirilen bir dizi anket ve röportajlar ile test edilmiştir. Bu araştırma sonucunda, halkla ilişkiler uygulayıcılarının ideal olarak organizasyon ile halk arasında orta bir konumda buldukları sonucuna vardılar. Ayrıca bu model (Holtzhausen ve Voto, 2002; Rhee, 2002; Roper, 2005; Wakefield, 2000) diğer bazı ülkelerde de test edilmiştir (Liu ve Horsley, 2007).

Mükemmellik modeli, birkaç sınırlılığı haricinde ideal olan kamusal halkla ilişkiler sürecini doğru bir şekilde açıklamaktadır. Çevresel faktörlerin ve belli durumlarda halkla iletişimin kısıtlanması gerektiği üzerinde durmaz. Özellikle kriz sırasında tek yönlü iletişimi kullanması gerekebileceğinden, bu model kriz durumlarında geçerliliğini doğal olarak yitirecektir. Bu durumlarda tek yönlü iletişimin etkili olabilmesi ise krizlerden önce iki yönlü risk iletişimi ile birleştirildiğinde etkili olacaktır (Covello, 2003).

#### **1.7.4. Halkla İlişkiler Süreci Modeli**

Halkla ilişkiler süreci modeli Hazleton ve Long tarafından halkla ilişkiler alanında yapılan çalışmaları sonucunda önerdikleri bir modeldir (Hazleton ve Long, 1985; Long ve Hazleton, 1987; Hazleton ve Long, 1988; Hazleton, 1992). Bu model özel sektör göz önünde bulundurularak geliştirilmiştir. Modeli kamu yönetiminden kaynaklanan iletişimden ziyade kamu yönetimi ile kurumsal ilişkiler olarak tanımlamak mümkündür. Model, odakta teorik olmaktan ziyade kapsamlı ve açıklayıcıdır. Ancak model bileşenleri arasındaki işlevsel ilişkileri öneren bağlantı ifadelerinden yoksundur (Hazleton ve Botan, 1989). Bununla birlikte model, mesaj yayma gibi sadece bir adım değil, tüm halkla ilişkiler sürecinin bir yol haritasını çizmektedir. Çoğu modelden farklı olarak, halkla ilişkiler süreci modeli benzersiz ortamların önemini içerir (Liu ve Horsley, 2007). Modelin uygulamadaki örneklerinde başarılı olduğu fakat teorik açıdan tanımlanması gereken noktalarının da bulunduğu belirtilmektedir.

Şekil 2: Halkla İlişkiler Süreci Modeli



Kaynak: Hazleton, 1992

Model örgütsel iletişimin açık sistem görüşüne dayanmaktadır. Benzer araştırmalarda (Aldrich ve Herker, 1977; Bell ve Bell, 1986; Cutlip vd., 2006) olduğu gibi halkla ilişkileri daha büyük ve bir birbirine bağlı sistemin bir bileşeni olarak görmektedir. Bu bağlamda model iletişim sürecinin tüm aşamalarını kapsayan çevresel üst sistem ve içerisinde yer alan örgütsel, iletişim ve hedef kitle alt sistemlerinden oluşur (Şekil 2) (Hazleton, 1992; Hazleton ve Long, 1988; Long ve Belton, 1987: 9). Çevresel üst sistem beş boyut içerir: yasal/ politik, sosyal, ekonomik, teknolojik ve rekabetçi boyutlar. Bu boyutların hepsi alt sistemlere girdi sağlar. Halkla ilişkilerin her alt sistemdeki rolü farklıdır. Halkla ilişkilerin bu sistemdeki rolü, organizasyonel hedeflerin karşılanabilmesini sağlamak için hem organizasyonu hem de çevresini yakından izlemektir. Örgütsel alt sistemde halkla ilişkiler karar verme süreci girdiyi izler, olası sorunları tanımlar, araştırma ve analiz yapar ve olası sorunlara çözüm arar (Long ve Hazleton, 1987). Belirtilen boyutlarıyla bütüncül bir şekilde uygulanan halkla ilişkiler, ulaşılmak istenen hedefi/ oluşturulmak istenen algıyı kolaylaştırmaktadır.

Model sınırlı sayıda araştırmalarla test edilmiştir (Weaver, 2006; Werder 2006). Werder (2006), problem tanıma, katılım, kısıtlılıkların tespiti ve hedef uyumluluğunun bir kuruluşun faaliyetleri üzerindeki etkisini belirlemek için modelden türetilen kamusal halkla ilişkiler stratejilerini test etmiştir (Liu ve Horsley, 2007).

### 1.7.5. Acil Durum Modeli

Acil durum modeli Cancel vd., (1997) ve Yarbrough vd., (1998)'in Grunig ve Hunt (1984) ile Grunig ve Grunig (1992)'nin ileri sürdüğü iki yönlü simetrik halkla ilişkiler modelinin ayrıntılandırılması, nitelendirilmesi, genişletilmesi ve iki yönlü simetrik halkla ilişkileri en iyi ve en etkili iletişim modeli olduğunu göstermek için yapılan araştırmalar sonucunda ortaya çıkmıştır (Gürel ve Kavak, 2010; Pang vd., 2016). Acil durum modeli, organizasyonların bir krize nasıl tepki verdiklerini açıklamaya çalışan, kriz yönetimi araştırmalarında yaygın olarak kullanılan bir teorik çerçevedir (Pang vd., 2010). Bu model hem kamu hem de özel sektör halkla ilişkilerine ve ayrıca uluslararası halkla ilişkilere uygulanmıştır (Liu ve Horsley, 2007). Acil durum modeli, kriz dönemlerinde iletişim ve yönetim konularında önemli öneriler sunmaktadır.

Bu modelin temel varsayımı, halkla ilişkiler uygulamasının zaman, ortam, durum ve halk arasında değişen bir dizi faktöre bağlı olduğudur (Liu ve Horsley, 2007). Bundan dolayı, bir organizasyon ile hedef kitlesi arasındaki ideal iletişim için saf savunuculuktan (asimetrik iletişim) saf uyuma (simetrik iletişim) kadar bir süreklilik önerir (Cancel vd., 1997; Coombs, 2014; Hoffmann, 2019; Gürel ve Kavak, 2010; Pang vd. 2010; Pang vd., 2016; Wilcox vd., 2015). Bu süreklilik bir organizasyonun sayısız insan ile ilgilenirken alabileceği olası bir pozisyon aralığını temsil etmektedir. Halkla ilişkilerde gerçek mükemmellik, bir organizasyonun, süreklilik boyunca kurumun ve halkının mevcut ihtiyaçlarına en uygun pozisyonu almasına bağlıdır (Cancel vd., 1997). Bu durumda organizasyonun değişken ve faktörlerin etkisine göre değişen miktar savunuculuk ve uyum kullanılmalıdır (Cancel vd., 1999; Yarbrough vd., 1998).

Bu model hem organizasyonların hem de hedef kitlesinin karşılıklı çıkarlar için işbirliğine dayalı bir ilişki içine girebileceklerini ancak aynı zamanda birbirleri arasında çatışma arayabileceklerini de varsaymaktadır. Buna göre taraflar arasındaki ilişki, ilişkiyi kendi adına veya başkaları adına yöneten tüm ilgili tarafların tutumlarına bağlıdır (Cancel vd., 1997; Cheng, 2018; Cheng ve Cameron, 2019).

Acil durum modelinin temel pratiği, halkla ilişkiler tepkilerinin belirli durumlara uygun hale getirilmesi gerektiğidir. Bu yüzden halkla ilişkilerin tek bir boyutu olmadığı gibi, herkese, her duruma ve her zaman uyan bir yaklaşım değildir. Bu yönü ile kamusal halkla ilişkiler çarkı modeli ile benzerlik göstermektedir. Ancak bu model tüm durumlara uygulanacak ilkelere yoksundur. Çünkü model sadece faktörlerin çatışma çözme durumlarında halkla ilişkiler davranışını nasıl etkilediği üzerinde durmaktadır (Liu ve Horsley, 2007). Tek yönlü veya tek bir hedef doğrultusunda gerçekleştirilen halkla ilişkiler faaliyeti yerine birden fazla değişkenin göz önüne alındığı kampanyalar önemsenmektedir.

Genel olarak çatışma yönetimi çalışmalarına uygulanan acil durum modeli, halkla ilişkiler uygulamasını etkileyen 87 değişken önermektedir. Önceden belirlenen bu faktörler, organizasyonun hedef kitlesi ile etkileşimi sırasında süreklilik üzerindeki konumunu etkilemektedir (Cameron vd., 2001; Cancel vd., 1999; Yarbrough vd., 1998). Ancak bu faktörler, ağırlıklı olarak kamu sektörü değerlendirmelerinden çok özel sektöre odaklanmaktadır. Kamusal halkla ilişkilere özgü siyaset ile ilgili durumlar bu faktörler listesine dahil edilmemiştir (Liu ve Horsley, 2007).

Teorisyenler, 87 değişken arasında bazılarının diğerlerine göre öne çıktığını savunmaktadır. Bu faktörlerden bazıları; (Cancel vd., 1999).

- (1) Organizasyonun büyüklüğü ve boyutu;
- (2) Örgütsel kültür;
- (3) Faaliyetlerin niteliği,
- (4) Halkla ilişkilere hakim olan yaklaşım,
- (5) Hakim yaklaşımın aydınlatılması,
- (6) Üst yöneticilerin kişilerin bireysel özellikleri.

Durumsal değişkenler, bir etkileşim sırasında süreklilik boyunca önceden belirlenmiş bir uzlaşmacı veya muhalif duruştan kaymalar gerçekleştirerek bir kuruluşun halkla nasıl ilişki kurduğunu etkiler (Yarbrough vd., 1998).

Durumsal faktörlerden bazıları ise şunlardır;

- (1) Durumun aciliyeti,
- (2) Halkın özellikleri,
- (3) Olası veya açık tehditler,
- (4) Organizasyon için çeşitli duruşları seçmenin olası maliyetleri veya faydaları (Cancel vd., 1999).

Bu faktörlerin sınıflandırılması, belirli bir durumda birinin diğerine göre önemini sıralamaya yönelik bir girişim değil, uygulamada bu tür etkilerin doğasını anlama çabasıdır (Yarbrough vd., 1998). Aynı zamanda, bir organizasyon, durumsal değişkenler konumu etkileyecek kadar zorlayıcı veya yeterince güçlü değilse veya durumsal değişkenlerin fırsat maliyetleri herhangi bir görünür fayda sağlamıyorsa, önceden belirlenmiş duruşundan hareket etmeyebilir (Cameron vd., 2001).

Acil durum modelindeki temel pratik uygulama; halkla ilişkilerdeki tepkilerin belirli durumlara uygun duruma getirilmesi gerektiği olduğundan halkla ilişkiler için tek boyutta bir birim olmadığı gibi herkese, her duruma ve her zaman uyan bir yaklaşım olmadığı da söylenebilir. Nitekim bu yönüyle alındığında kamusal halkla ilişkiler çarkı modeli ile benzerlik göstermektedir. Yine de

çatışma yönetimi çalışmalarına uygulanan acil durum modeli, organizasyonun hedef kitlesi ile etkileşimi sırasında süreklilik üzerindeki konumunu etkilese de esasında ağırlıklı olarak kamusal halkla ilişkiler değerlendirmelerinden çok özel sektöre yöneliktir.

## **İKİNCİ BÖLÜM**

### **HALKLA İLİŞKİLER VE GÜVEN İLİŞKİSİ**

Çalışmanın bu bölümünde halkla ilişkiler ile güven arasındaki ilişki üzerinde durularak, halkla ilişkilerin birey-devlet arasında güven tesis etmedeki rolüne yer verilmektedir.

#### **2.1. KAMU YÖNETİMİNDE GÜVEN OLGUSUNUN TEMELLERİ**

##### **2.1.1. Kamu Yönetiminde Güven Olgusu ve Önemi**

En genel ifadesiyle kamu çalışanlarının buldukları kurumlar bir araya gelerek devlet yapısını oluştururlar. Toplumun devlete yönelik güveni de kamu kurumlarına ve kurumsal idari birimlere olan güveninin toplamıdır. Güven, bir bireyin veya bir kuruluşun eylemleri hakkında olumlu bir algıya sahip olmak anlamına geldiği için özellikle davranışı şekillendirdiği ölçüde önemli olan “bakanın gözlerinde” yansıyan sübjektif bir olgudur. Devlete güven, vatandaşların doğru olanı ve adil olarak algılanan şeyi yapacak hükümet ve kamu yönetiminin eylemlerine duyduğu güveni temsil eder (Easton, 1965). Devletine güvenen vatandaşlar, devletin kendisine zulmetmeyeceğine, gerektiğinde kendisini koruyacağına ve refahı için hizmet üreteceğine inanır.

Hukukun üstünlüğüne bağlılık, temel kamu hizmetlerinin sunulması ve altyapının sağlanması, kamu yönetiminin adil ve etkili işleyişi hükümete ve kamu yönetimine duyulan güven için gereklidir. Hukukun üstünlüğü ve bağımsız yargı, çeşitli çalışmalarda ortaya konulduğu gibi, bunların düzgün işleyişi hükümete ve kamu yönetimine güvenin temel bir faktörü olduğu için özellikle önemlidir (Blind, 2006; Johnston, Krahn ve Harrison, 2006; Knack ve Zak, 2003). Demokratik bir toplumsal yapıda olması gereken özellikler halkla ilişkiler sürecinde ve kamu yönetimde güven tesis etmede önemlidir.

Ancak halkın hükümete ve kamu yönetimine duyduğu güven, hükümetin ve kamu yönetiminin performansına dönük tutumlarını belirleyen algısal bir reaksiyon olarak da kendisini göstermektedir. Bu algı, halkın hükümet ve kamu yönetiminin verimliliğiyle ilgili verilerin, bilişsel tezahürüdür. Yani hükümet ve kamu yönetimine duyulan bireysel güven ile kamu yönetiminin etkililiği arasında olumlu bir ilişki olduğu söylenilebilir. Vatandaşın konuyla

ilgili algısı başka bir yönden de halkın hükümet ve kamu yönetiminden beklentileri ve mevcut gerçeklik arasındaki farkı yansıtmaktadır. Hükümet ile kamu yönetiminin yürüttüğü faaliyetlerden gerek tatmin olmayan, gerekse beklentileri karşılanmayan bireylerin hükümet ve kamu yönetimi tarafından gerçekleştirilen faaliyetlere güveni azalır (Moon, 2003: 3). Halkın güven algısı bu açıdan ele alındığında hükümet ve kamu yönetimi performansına dönük subjektif bir unsur olarak karşımıza çıkar.

Vatandaşlar, hükümet ve kamu yönetiminin eylemlerini ve performansını değerlendirmek için çok sayıda farklı kriter kullanırlar. Bir kişi tarafından doğru ve adil kabul edilen bir şey, başka biri tarafından kabul edilmeyebilir. Hükümete ve kamu yönetimine güveni neyin etkilediğini analiz etmek için, vatandaşların tercihlerinin kamu yönetiminin işleyişine ilişkin algılarının değerlendirilmesi gerekmektedir. Burada önemli olan hükümetin ve kamu yönetiminin gerçek performansı değil, hükümete ve kamu yönetimine güven için önemli olan algılanan performanstır (OECD, 2013). Bundan dolayı hükümet ve kamu yönetimi performansının yanı sıra vatandaşın bu performansı nasıl algıladığı da önemlidir.

Vatandaşın hükümet ve kamu yönetiminden beklentileri, onlara karşı güvenlerinin anahtarıdır. Vatandaşlar daha eğitilmiş hale geldikçe, hükümet ve kamu yönetimi performansına ilişkin beklentileri yükselir. Vatandaşların beklentileri hükümet ve kamu yönetiminin gerçek performansından daha hızlı yükselirse, güven ve memnuniyet azalabilir. Beklentilerdeki bu değişiklikler aslında gerçek hükümet performansının düşük veya yüksek olup olmamasından çok, hükümete karşı duyulan siyasi desteğin azalmasını açıklayabilir (Dalton, 2005). Eğitim düzeyi beklentileri, beklentiler de memnuniyet düzeyini etkilemektedir. Ayrıca hükümet karşıtı olmak veya hükümet destekçisi olmak da sürecin değerlendirilmesinde önemsenmektedir.

Ayrıca vatandaşların hükümete ve kamu yönetimine olan güveni, hizmet sunumuyla ilgili olumlu veya olumsuz bir deneyime sahip olup olmadıklarına göre değişiklik göstermektedir. Olumsuz bir deneyim, hükümete ve kamu yönetimine olan güven üzerinde olumlu olandan çok daha güçlü bir etkiye sahiptir. Memnun olmayan vatandaşlara yönelik kamu politikalarını hedeflemek, bu nedenle hükümete ve kamu yönetimine güven üzerinde daha güçlü bir etkiye sahip olacaktır (Kampen vd., 2006). Kamu politikaları, ulaşılmak istenen hedefe göre değişken ve dinamik olursa, kampanyalardan memnun olmayan kişilere ulaşmak daha kolay olacaktır.

Kamu yönetimi karşısında toplumdaki değişiklikleri anlamak çok önemlidir. Kamu yönetimi içinde, yeni kamu yönetimi yaklaşımının önem kazanması ile birlikte vatandaşların kamu yönetimine güveni önem kazanmış ve bu alandaki verilerin kullanımı çok önemli hale gelmiştir (Marlowe, 2004; Christensen

ve Laegreid, 2005; Van de Walle, 2007; Vigoda-Gadot, 2007; Van de Walle vd., 2008; Kim, 2010; Van Ryzin, 2011; Vigoda-Gadot and Meisler, 2010). Kamu yönetimi reformu vatandaşlara kamu hizmetlerinin müşterileri olarak bakmaya başlamıştır (Van de Walle ve Bouckaert, 2003). Bu bağlamda güven, değişim için bir itici güç ve aynı zamanda ilgili reform politikalarında bir hedef haline gelmiştir (Bouckaert, 2012). Güç ve reform arasındaki olumlu ilişki, kamu yönetimindeki yeni halkla ilişkilerin şekillenmesinde de kendisini göstermektedir.

Genel olarak kamu yönetimi vatandaşların onlara güvenmesini bekler. Daha fazla şeffaflık, daha açık bilgi, verilere erişim ve hesapverebilirlik için kamu yönetimi reformları gibi çabalar ile kamusal politikaların tümü, vatandaşlar ile olan ilişkilerini iyileştirmek için yapılmaktadır. İyi yönetişimin sağlanması da kamu yönetimi ile vatandaşlar arasında iletişimi gerektirir (Graham 1995; King ve Stivers 1998; Stivers 1994). Bunun yanında vatandaşların ve STK'ların güçlendirilmesi, özel sektör ile ortaklıkların ve yatırımların artırılması için kamu yönetimi ile vatandaşlar arasında güven ortamının oluşturulması giderek artan bir gereklilik haline gelmiştir (Bouckaert, 2012; Van de Walle, 2011). Şeffaflık güvenin oluşmasına katkı sağlamakta ve iki kavram halkla ilişkilerin temel ilkeleri olarak karşımıza çıkmaktadır.

Kamu çalışanlarının, halkı etkileyen çeşitli konularda hızlı ve bilgili kararlar alabilmeleri için yönetsel takdir ve esnekliğe sahip olmaları gerekir. Aynı zamanda, demokratik sistemler siyasi hesap verebilirliği gerektirir. Vatandaşların hükümetlerini izleyebilmeleri ve hem seçilmiş hem de seçilmemiş memurların görevlerini yeterince yerine getirdiklerinden emin olmaları gerekir. İdeal olarak, vatandaşlar hükümeti takip eder, hükümetin performansı hakkında bir yargıya varır ve tercih ettikleri davranış biçimini buna göre ayarlar (Cooper vd., 2008). Hesapverebilirlik ve hükümetin takdir yetkisi arasındaki çelişkiyi ancak güven ortamı giderebilir. Güven, vatandaşların hükümet yetkisini kabul etme istekliliğini artırarak, arada bir uzlaşma sağlar (Kim, 2005: 611; ayrıca bkz. Ruscio, 1996). Yönetimler, politikaları hakkında halka hesap verebilirse halkla ilişkiler kampanyaları daha hızlı istenilen başarıya ulaşabilir.

Güven, kamu yönetiminin işleyişini belirleyen tamamlayıcı bir olgudur. Güven düzeyi, güven oluşturma ve güveni sürdürme politikaları ve en geniş anlamıyla sistem performansı üzerindeki etkisi, reform politikalarında önemli unsurlardır (Bouckaert, 2012). Böylece vatandaşın, güven oluşturmaya yönelik politika ve reformlar hakkında bilgilendirilmesi vazgeçilmez bir hale gelmektedir.

Diğer yandan, bilindiği üzere güveni belirleyici ana unsurlardan birisi de genel olarak güvenilen hakkında güvenenin sahip olduğu bilgidir. Devlete güven duygusu üzerinde dolayısıyla onunla ilgili sahip olduğumuz hem bilgilerin



hem de edindiğimiz tecrübelerin de etkisi olacaktır. Halkın, devletini tüm unsurları ile birlikte tam olarak tanınması ayrıca onlarla ilgili tüm bilgiye sahip olması durumu imkânsızdır. Dolayısıyla da halk, kendilerine en yakın noktalar aracılığıyla devletini tanıyabilme imkanı bulabilecektir. Örneklendirecek olursak; halkın polise olan güvenini ele aldığımızda bu güven ne tüm polis teşkilatını ne de faaliyetlerini değil esasen bireylerin en yakınlarındaki polis ya da karakol merkezi, aynı şekilde eğitim kurumları ve organizasyonlarına güvenini de öğretmen ve yakın çevresindeki okul, yine bireyin hükümete ve meclise güvenini de Büyük Millet Meclisi değil ilgili yerin milletvekili veya oradan seçilmiş olan bakan belirleyecektir (Cariño, 2007: 1). Vatandaşların devleti tanıyacağı en yakın noktalar halkla ilişkiler faaliyetleriyle tanımlanabilir ve vatandaş ile devlet arasındaki köprü kurulabilir.

Kamu yönetiminde farklı özelliklere sahip farklı düzeydeki kurumlara güven arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Bir kuruma yüksek düzeyde güven duyan kişiler diğer kurumlara da güvenme eğilimindeyken, birine güvensizlik diğerlerine güvensizliğe yol açabilir. Başka bir deyişle, hükümete ve kamu yönetimine güven birikimli olarak artan veya azalan bir yapıya sahiptir (Christensen ve Lægreid, 2005: 504). Bununla birlikte, vatandaşların farklı düzeydeki kurumlara duyduğu güvenin de farklılaştığı görülmektedir. Yerel kurumlar geleneksel olarak ulusal kurumlardan daha güvenilirdir. Bölgesel nitelikli kurumlar uzakta olabilir ve bu nedenle daha az biliniyor ve daha az güvenilir olabilir (Bouckaert, 2012). Buradan vatandaşın kendisine yakın olan, kendisiyle daha çok diyaloga giren kurumlara güvenme eğiliminin daha fazla olduğu sonucu çıkartılabilir.

### **2.1.2. Devlete Güven Neden Önemlidir?**

Devlete güven konusunda gerek kurullarla gerek yasalarla bireyler gönüllülükle riayet ederlerken, diğer yandan devlete güveni düşük olanlarda ise bu durum bir zorunlulukla sınırlı kalmaktadır. Hem devlete hem de kurumlarına gerek güvensizlik gerek tatminsizlik duyuları hukuksal olarak sağlanmış olan düzene zarar verebilmekte ve benzer doğrultuda devletin meşruiyetinin de sorgulanması hususunu ortaya çıkarmaktadır (Christensen ve Lægreid, 2005: 490; Taşpınar vd., 2015: 123; Tolbert ve Mossberger, 2006: 355). Dolayısıyla devletin meşruiyetini sorgulayan vatandaşların devlete, onun kurumlarına ve kamu yönetimine de güven duymaları beklentiden öteye geçemeyecektir.

Devlete güven, siyasi sistemlerin meşruiyetinin ve sürdürülebilirliğinin üzerine inşa edildiği en önemli temellerden biri olarak tanımlanmıştır. Güven, hükümetlerin yönetme yeteneklerini etkilediği ve baskıya başvurmak zorunda kalmadan hareket etmelerini sağladığından, sosyal uyum ve refah için gereklidir. Herhangi bir sosyal, ekonomik ve politik ilişkide işlem maliyetlerini

düşürmenin etkili bir yoludur (Fukuyama, 1995; Van de Walle, 2017). Zira tepkileri, karşı duruşları elimine etmek de bir maliyettir.

Halkın, devleti tarafından sunulan hizmet ve faaliyetlerden tatmin derecesinin bireylerin devlete güven duyguları üzerindesi etkisi aynı zamanda vatandaşın siyasal süreçlere olan bağlılıklarına da etkileyecektir. Devleti tarafından sunulan hizmet ve faaliyetlerin karşısında müşteri olan halkın devletine olan güven duygusu vatandaşın demokratik süreçlere olan katkılarını da ortaya çıkaracaktır (Tucker, 2004: 56; Taşpınar, 2012: 55). Yönetim politikalarından memnun olan vatandaşların demokratik süreçlere katkı sağlama konusunda gönüllü olması beklenmektedir.

Vatandaşların organizasyonlara gerek katılımları gerek onlarla işbirliği yapma hususundaki gönüllülükleri, esasen güven duygusunun düşük ya da yüksek derecede olmasına bağlı olarak ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Literatürde (Çetin, 2000: 76; Fukuyama, 1995: 27) Japonya ve Amerika gibi ülkelerde vatandaşların organizasyonlara gönüllü katılım eğilimleri açısından güven derecesinin yüksek olduğu ancak Çin gibi sosyalist ülkelerde bu güven derecesinin düşük olduğu belirtilmektedir.

Halkın hükümete ve kamu yönetimine güveni, siyasi liderlerin ve kamu yöneticilerinin toplumsal ve politik hedeflere ulaşmak (Gamson, 1968) ve zorlama olmaksızın vatandaşların uyumunu sağlamak için bağlayıcı kararlar almaları ve kaynakları tahsis etmeleri için önemlidir (Barber 1983; Scholz ve Pinney 1995; Levi 1997, 1998; Scholz ve Lubell 1998; Tyler 1990). Nitekim iyi işleyen kamu yönetimi kurumları ticari yatırım kararları için önemli olduğu gibi, onlara güven, ekonomik büyümeyi teşvik etmek için gerekli bir bileşendir (Algan ve Cahuc, 2013; Dasgupta, 2009; OECD, 2013). Güvenin tesis edilmesi zaman alırken, hızla kaybedilebilir. Devlete güvenin devletin, ekonominin ve toplumun performansı üzerindeki etkisini tartışmak yeterli değildir, hükümette artan bir güvensizlik olursa neler olabileceğini de açıklamak gerekir. Nitekim bu durum hem vatandaşların hem de işletmelerin gerek yasalara uymalarında gerek vergi ödemelerinde ve krizler meydana geldiğinde fedakârlık yapma hususlarında daha az istekli olmasına yol açabilir. Bu, hükümet için maliyetleri artırabilir- bu da verimliliğin düşmesine neden olabilir- veya gelirleri azaltabilir. Devlete duyulan güvenin azalması, yetenekli kişilerin kamu yönetiminde çalışmaya çekinmesine sebep olurken bunların kamuda tutulmasını da zorlaştırabilir (OECD, 2013). Bu noktada yetenekli kişilerin devlet kurumlarında yer almasının güven inşa etmede önemli olacağı şeklinde bir okuma yapmak mümkündür. Diğer bir ifadeyle devlete olan güvenin azalması sebebiyle yetenekli kişilerin devlet kurumlarında görev almak istememesi yerine yetenekli kişilerin devlete olan güveni inşa etmede etkili olabileceği gözden kaçırılmamalıdır.

Vatandaşların kamu sektörüne güvendiğinde, işlerin daha sorunsuz yürüdüğünü ileri sürmek mümkündür. Bu durum hem kamu yönetiminin hem de vatandaşın işini kolaylaştırır. Sonuçta işlem maliyetleri azalır çünkü işlemden önce güvenilirliğin kontrol edilmesi gereken daha az durum ortaya çıkmaktadır. Böylece, vatandaşların kurallara ve düzenlemelere uyma ve vergi ödeme olasılıkları daha yüksek olacaktır (Levi, 1998; Tyler, 1990). Düşük güven ise şikâyet etme, protesto etme, vergi kaçırma veya kamu görevlilerinin kararlarına itiraz etme gibi çeşitli sıkıntılara yol açabilir (Hetherington, 1999; Hooghe vd., 2011). Bu sıkıntıların her biri bir işlem maliyetidir.

Devlet kurumlarına güven, aynı zamanda vatandaşların kamusal politikalara bakışını ve desteğini de etkilemektedir. Bu dar kapsamlı politika ve programlarına (aşılama, okuma- yazma vb.) katılımdan, daha geniş politika reformlarına (örneğin çevresel düzenleme veya sosyal güvenlik reformu) destek ve katılım olarak kendisini gösterebilir. Devlete güven vatandaşların kamu yararına kişisel faydalarından vazgeçmelerini de sağlayabilir. Nitekim kamu politikalarının uzun vadeli sonuçlarına ilişkin olumlu beklentilere sahip vatandaşlar, kısa vadeli bazı acil faydaları feda edebilirler. Örnek olarak gelirin vergilendirme yoluyla yeniden dağıtılacağı yönünde olumlu beklentiye sahip bir birey asgari ücretteki düşük artışı sorun etmeyecektir (OECD, 2013). Bu güven ortamının kamu yönetimine sağlayacağı faydalardan yalnızca biridir.

Devlete güven, hükümetlerin uzun vadeli faydaları olan yapısal reformları uygulamalarına yardımcı olabilir. Pek çok reform, uzun vadeli kazançlar için kısa vadeli memnuniyetten ödün vermeyi içermektedir. Bunun yanında reformların etkili ve sürdürülebilir olması için de geniş bir sosyal ve politik fikir birliğine ihtiyaç duyulmaktadır. Güvenilirliğin yüksek olduğu bir ortamda, bu tür reformlar sadece gerektiği gibi hayata geçirilip uygulanmakla kalmaz, meyvelerini verecek kadar uzun süre de sürdürülebilir. Düşük güven ortamında vatandaş, kısa vadeli ve kısmi faydalara öncelik verecek ve politikacıları, popülist tavırlar yoluyla kısa vadeli ve fırsatçı kazançlar aramaya teşvik edecektir (Gyorffy, 2013; OECD, 2013). Güven istikrarı olan bir toplumda reform hareketleri var olan güvenin sağlamlaşmasını sağlarken güvenin sarsıntı da olduğu bir toplumda reform hareketleri var olan güveni de yok edebilir.

Devlete güven, kurallara ve düzenlemelere uyumu artırabilir ve uygulama maliyetini düşürebilir. Kurallar ve düzenlemeler asla mükemmel veya kötüye kullanımı ortadan kaldıracak kadar eksiksiz değildir. Etkileri, insanların onları adil ve meşru görmelerine bağlıdır. Bu, özellikle uyum maliyeti ile kişisel faydalar arasındaki farkın büyük olduğu ve kontrolün daha zor olduğu vergi, trafik vb. alanlardaki düzenlemeler için önemlidir (Murphy, 2004). Bu bağlamda düzenleyici olan devlete güven, daha yüksek gönüllü uyuma yol açabilir

Devlet kurumlarına güven, ekonomik büyümeyi teşvik eden yatırım ve tüketim gibi ekonomik kararları kolaylaştırarak ekonomiye olan güveni artırmaya yardımcı olabilir. Kurumlara duyulan güven ekonomik hareketlilik, yatırım, işçi çalıştırma vb. kararlarla ilgili risk algısını azaltabilir. Hem kamu yönetimi ile vatandaş hem de vatandaşlar arasındaki güvende meydana gelen bir artış ekonomik unsurların üretkenliğini ve verimi artırır ve dolayısıyla ekonomik ilerlemeyi teşvik eder (Dasgupta, 2009). Bu da ekonomik büyümeyi destekler ve ekonomik aktörlerin planlama ufkunu genişleterek ekonomik dinamizmi artırır.

Devlete duyulan güven, dikkati kamu yönetiminin temel işlevlerine odaklayan doğal afetler, ekonomik kriz veya siyasi huzursuzluk gibi kriz durumlarında özellikle kritik öneme sahiptir. Hükümetlerin krizleri yönetme ve başarılı çıkış stratejileri uygulama kapasitesi, afetlerin ardından yapılacak çalışmalara katılım genel olarak toplumun hükümete güven ve desteği ile başarıya ulaşacaktır. Toplumsal güven ve desteği sağlayamayan bir hükümet topluma büyük zararlar verebilir (OECD, 2013). Yöneten ve yönetilen arasındaki temel köprülerden biri olan güvenin belirtilen hususlar çerçevesinde önemsenmesi iki tarafın da yararına olacaktır.

### **2.1.3. Kamu Yönetiminde Güveni Etkileyen Faktörler**

Devlete güven çok yönlüdür ve kamu yönetimi ile vatandaşlar arasındaki ekonomik, sosyal ve politik etkileşimlerin bir karışımına dayanır. Devlete güven, hükümetlerin eylemleri ve politikaları yoluyla etkileyebilecekleri bir olgudur. Bu güveni etkileme söz konusu olduğunda, önemli olanın yalnızca kamu politikalarının ne olduğu değil, aynı zamanda nasıl, kimin için ve kiminle olduğu da önemlidir (OECD, 2013). Dolayısıyla sadece nihai sonuçlar değil, bunlara ulaşmak için kullanılan süreçler de vatandaşlar ve iş dünyası için önemlidir.

Devletin kendisine güvenmesini beklediği vatandaşların güvenini etkileyen faktörlerden birisi, bireyin inançları, kültürel değerleri, normları ve sosyal yaşamında edindiği deneyimlerin oluşturduğu bireysel yatınlıktır. Bireysel yatınlık; bireyin dini inancı, yaşamı sürecisince edindiği değerler ve normlar, güvene dayalı ilişkilerde yaşadığı olumlu ve olumsuz durumlar ile iyi niyeti suistimal gibi sonuçlardan oluşur (Letki, 2006: 306). Kişi kendini tanımlama noktasında ihtiyaç duyduğu dinsel, psikolojik ve sosyolojik ihtiyaçları ve motivasyonları giderebildikçe devlete güven tesis etmektedir.

Diğer bir faktör ise kurumlara dönük algıların belirlediği güvenme isteğidir. Bu faktör; kamu kurumlarının ya da toplumsal güvenin oluşturduğu yasal güce dayanarak toplumsal düzeni sağlamak için çalışan otoriter yapı ile kamu personelinin bu yasal kuvveti yerinde, güven sağlayıcı ve etkin şekilde

kullanabildiğine, uygulanan sistemin ne derecede iyi işlediğine ve verilen hizmetin kalitesine bağlı olarak gelişir (Letki, 2006: 306).

Devlete güveni etkileyen unsurlardan biri siyasi otoritenin, hükümetin ya da kurumların, halkın beklentilerine karşılık verebilmesidir. Halkın mevcut hükümet ya da idareden beklentisi, idarenin tarafsız ve adil olması, liyakat sahibi ve konusunda uzman olmasıdır. Kişi kendisini yönetenlerin adil ve eşit davrandıklarına inandığında yönetime karşı güveni artacaktır. Bunun yanı sıra yine siyasi otoritelerin, devlet mekanizmalarının işlerliğini sağlaması için kurumlarda görevlendirdiği kişilerin de o konuda liyakat sahibi olmaları, halkın güvenini kazanmaları açısından önemlidir. Bu doğrultuda halkın beklentisini karşılayamayan siyasi otorite, kendisine duyulan güveni kaybedecek ve zamanla toplumdaki güven düzeyi de buna bağlı olarak azalacaktır (Can, 2015: 108- 109). Devlet, içerisindeki kurumların/kurumlarda çalışan kişilerden oluşan organik bir bütündür. Devlet kurumlarının ve/veya yöneticilerinin başarılı politikalar icra etmesi, vatandaşların güvenini olumlu yönde etkilemektedir.

Devlete güveni önemli derecede etkileyen diğer bir unsur ise ekonomik göstergelerdir. Enflasyon, işsizlik, uygulanan ekonomi politikaları vatandaşın güven düzeyini etkilemektedir. Bahsedilen bu kavramların vatandaşın aleyhine seyretmesi, yaşam kalitesinin düşmesi, ekonomik refah seviyesinin azalması siyasi kurumlara olan güveni de azaltacaktır (Can, 2015:109). Doğal olarak vatandaşlar ihtiyaçları karşılandıkça yaşadığı ortamda güvende hissedecek, işlerin yolunda gittiğine inanacaktır.

#### **2.1.4. Kamu Yönetiminde Güvenin Farklı Boyutları**

Bir toplumda bireylerin devlete ve kamuya duyduğu güven vatandaşlara duyduğu güvenden daha farklı bir düzeydedir. Bu yüzden vatandaşların devlete duyduğu güveni üç düzeyde incelemekte yarar bulunmaktadır. Bunlar makro düzeyde güven, siyasi kurumlar ve demokrasinin işleyişiyle ilgilidir. Orta düzeyde güven, politika oluşturmaya ilgilidir (hükümetin ekonomik ve sosyal sorunları yönetmek için hayata geçirdiği düzenlemeler ve politika). Mikro düzeyde güven, hükümetin hizmet sunumu yoluyla insanların günlük yaşamları üzerindeki etkisi ile ilgili güvendir (Bouckaert, 2012). Farklı düzeydeki güven olgusunu ifade etmelerine rağmen, bu üç seviye birbiriyle etkileşim halindedir. Bir düzeyde meydana gelen bir değişim belli bir oranda diğer düzeydeki güven olgusunu da etkilemektedir.

##### **2.1.4.1. Makro Düzey**

Makro düzeyde, hükümete güven için önemli olan siyasi kurumlar ve demokrasinin işleyiştir. Siyasi kurumlarla ilgili olarak, vatandaşlar sürekli olarak hükümete siyasi partilere göre daha fazla güvendikleri görülmektedir. 2013'de Avrupa OECD üye ülkeleri arasında Danimarka haricindeki ülkelerde,

insanların hükümete siyasi partilerden daha fazla güvendikleri, danimarka'da ise benzer oranlarda güvendikleri tespit edilmiştir. Slovenya, Yunanistan, İspanya, İtalya ve Portekiz gibi mali krizlerden etkilenen ülkelerde ise hem hükümete hem de siyasi partilere en az güvenilen ülkeler olduğu tespit edilmiştir (OECD, 2013).

Hukukun üstünlüğüne bağlılık, özgür ve adil seçimlerin yanı sıra, demokrasinin temel bir ilkesi olarak hem bir sonuç hem de bir süreci ifade etmektedir. Yani hükümet de dahil olmak üzere hiç kimse, yasaların temel hakları koruduğu hukukun üstünde değildir. Bu, insanların ulusal hükümetlerine ve yargı sistemine duydukları güven arasında güçlü bir korelasyon ilişkisi ortaya çıkarmaktadır. Yargı sistemine güven, adaletle yakından ilgili olan hem bir sonucu hem de önemli bir yönetim boyutunu temsil eder (OECD, 2013). Vatandaşın adaleti arayacağı, bulacağı mekanizmaya güvenmemesi, beraberinde bir çok kamu yönetimi sorununu getirecektir. Bu sorunların ilk akla geleni halkın adaleti sokaklarda aradığı protestolardır. Günümüzde yeni medya araçları ile küçük bir tepkinin hızla kitlesel bir protestoya dönüşebileceği unutulmamalıdır.

Siyasi sisteme güven için geleneksel olarak kullanılan başka parametre ise seçmenlerin katılımıdır. Bununla birlikte, seçmenlerin katılımı ile güven arasındaki ilişkiye dair farklı görüşler öne sürülmektedir. İlk olarak, daha fazla seçmen katılımının siyasi sisteme daha yüksek bir güven olduğunu gösterdiğine dair görüştür. Diğerleri ise görevdeki hükümete daha az güven, onu yenmek için daha yüksek oy verme eğilimine yol açabileceği görüşüdür (OECD, 2013). Demokratik sürecin işler olması, vatandaşların yönetime katılabilmesi, yasaların üstünlüğü gibi etkenler, kamu yönetimine güvenin makro boyutlarını oluşturmaktadır.

#### **2.1.4.2. Orta Düzey**

Orta düzeyde güven, stratejik politika oluşturma ile ilgili olarak hükümetlerin ekonomik ve sosyal sorunları yönetme ve gelecekteki refah için olumlu beklentiler oluşturma yeteneğine güveni temsil eder. Bu düzeyde güven ülke genelini ilgilendiren ekonomik, sosyal ve siyasi konularla ilgili olarak hükümete güveni işaret etmektedir. Devletin ekonomik faaliyetleri, enflasyon durumu, istihdam oranları, eğitim, sağlık ve çevre gibi belirli alanlarda sunduğu hizmet ve uyguladığı politikaya odaklanır (Eşki, 2010: 179).

Makro performans göstergeleri; halkın kültür ve ilgi alanlarının farklılığına bağlı olarak kamu kurumlarının görevlerini ve önemlerini nasıl değerlendirdiklerine bağlı olarak gelişir ve bunlar kamusal giderlerin miktarı, demokrasi ve yaşamsal kalite, vatandaşlık ve siyasi hak derecesi şeklinde ifade edilebilir. İşsizlik ve enflasyonun örnek olarak gösterilebileceği makroekonomik

bu göstergeler, halkı güven anlamında olumsuz etkileyebilir fakat kamu yönetimi bu alanlarda başarı sağladığında toplum bunu fark etmez ve bu nedenle yönetime olan güven seviyesi değişmez (Köylü, 2006: 46). Bununla birlikte yönetimin ekonomik anlamdaki gücü ve performansı güven anlamında halkın desteğine katkı sağlarken, ekonomik durgunluk ya da yönetimin kötü performansı ise vatandaşın yönetime karşı güvenini ve desteğini düşürmektedir.

Yapılan çalışmalarda güven ile makro performans kriterleri arasında ilişki olduğu gözlenmiştir. Kuechler, işsizlik ve enflasyon gibi ekonomik faktörler ile halkın yönetimden memnuniyeti arasında bir bağ olduğunu tespit etmiştir. Ancak bu bağı diğer politik faktörlerin de etkilediğini belirtmiştir. Holmberg ise ekonomik faktörlerin halkın güvenini etkileme konusunda kesin bir delil gösterememiştir. Genel olarak ekonominin düdüğü dönemlerde güven de hızlı bir şekilde düşüş göstermektedir. Diğer bir yandan yönetime karşı güvensiz olan vatandaşlar ekonomik anlamda da kötümser bir düşünceye sahiptir. Miller ve Listhaug (1999) makro performansın bir göstergesi olarak kişi başına düşen gelir konusunda tartışmaktadır. Çünkü onlara göre bütçe açıkları kamu yönetimi performansı ile sıkı bir bağ içerisindedir. Farklı konularda da güven ile performans arasında güçlü bir bağ olduğunu savunurlar (Köylü, 2006: 47). “Stratejik politikalar, refah düzeyi, işsizlik oranı, enflasyon rakamları” gibi etkenler kamu yönetimine güvenin orta düzey etkenleri arasında bulunmaktadır.

### **2.1.4.3. Mikro Düzey**

Mikro düzeyde güven, hükümetin hizmet sunumu yoluyla insanların günlük yaşamları üzerindeki etkisi ile ilgili güvendir. Bu düzeyde vatandaşlar genellikle yapılan hizmetlerin etkinliği ve sunum kalitesiyle ilgilenirler. Bu durum kamu kurumlarına mikro düzeyde güven bağlamında başlıca kriterlerden biri olarak kabul edilir (Eşki, 2010: 180). Günümüzde tüm dünya ülkelerinde kamu hizmetlerinin kalitesini arttırmak ve vatandaşlara daha hızlı sunmak için yapılandırma faaliyetleri yürütülmektedir. Çünkü devletin vatandaşla iyi bir ilişki kurabilmesinde güven faktörü çok önemlidir. Vatandaşların devlete olan güven oranı ile devlet kurumlarının hizmet kalitesi doğru orantılıdır. Bir ülkenin tüm reformaları ve gelişimi için vatandaşları ile arasındaki güven en önemli faktördür (Sezer, 2008: 167). Vatandaşlar devlet kurumlarından aldıkları hizmetlerden memnunsu ve ihtiyaçlarının devlet tarafından zamanında giderildiğini düşünüyorsa mikro düzeyde güven inşa etmektedir. Mikro düzeyde güven, sonraki süreçte makro düzeyde güvenin oluşmasına da zemin hazırlamaktadır.

Mikro düzeyde odak, kamu hizmetlerinin sunulması yoluyla vatandaşların hükümetle olan deneyimidir. Kamu hizmetlerinden memnuniyet, hükümete olan güvenden çok daha yüksektir, ancak daha yüksek hizmet memnuniyeti,

mutlaka hükümete artan güven anlamına gelmemektedir. 2012 yılında ve OECD üye ülkeleri arasında en yüksek güvenin yerel polis ve sağlık hizmetlerinde (sırasıyla %72 ve %71), ardından eğitim (%66), adli sistem (%51) ve ulusal hükümet (%40) olarak tespit edilmiştir. Bu sonuçlar hükümet ile kamu hizmetlerini yürütenler ile hükümeti ayırırken aslında hükümet denilince neyin anlaşılması gerektiği ile ilgili yeni tartışmalara kapı aralamıştır (OECD, 2013). Buna göre vatandaşlar, hizmet kalitesini iyi buldukları kamu kurumlarına diğer kurumlara göre daha fazla güven duyabilmektedirler. Yani, performansı düşük olan kamu kurumlarına karşı negatif bir düşünce oluşurken; kaliteli hizmet sunan kamu kurumlarına ise olumlu bir turum gelişmekte, böylece kamu kurumlarının performanslarına göre güven seviyeleri belirlenmektedir (Eşki, 2010: 180). Kamu hizmetleri kendi içerisinde farklı kategorilere ayrılmaktadır ve vatandaşların öncelikli olarak güven ve sağlık gibi kamu hizmetlerini göz önüne aldığı görülmektedir.

Kamu hizmetlerinin kalitesinin temel boyutları tarafından sunulan mevcut hizmet kalitesi göstergeleri üzerine inşa edilmiştir: erişim, zamanlılık, güvenilirlik ve hizmet memnuniyeti. Ayrıca, hükümetlerin, işletmelerin ve vatandaşların bunlara artan güveni göz önüne alındığında, çevrimiçi devlet hizmetlerinin kullanımına ilişkin veriler de sunulmaktadır (OECD, 2013). Bu hizmet kalitesi boyutları, kapsayıcılık (erişim), yanıt verme ve güvenilirlik gibi vatandaşlar için önemli olan bazı temel yönetim boyutlarıyla örtüşmektedir.

Mikro düzeyde, herhangi bir kamu hizmetinin süreç ve sonuç olmak üzere iki aşamadan oluştuğu düşünülürse güven unsurunun oluşması bu iki aşamaya odaklanmakla sağlanacaktır. Bu bağlamda sonuç, bir kamu yönetimine başvuran vatandaşın belirlediği hedefi ifade ederken, süreç ise sonuca ulaşmak adına izlenen yolu ve bu yolda kurumun muamelesi, erişilebilirliği gibi özellikleri ifade eder. Teoride kamu kurumunun başarısız faaliyetlerinden kaynaklı olarak oluşan güvensizliği düzeltmek mümkündür. Bilinmelidir ki vatandaşın kamu kurumuna güveni ile kurumun sergilediği performans arasındaki bilişsel ilişki çok düşüktür. Güven kavramının farklı tanımları olduğu kadar bireylerin bu kavramı algılama biçimleri de farklılık göstermektedir. Bu nedenle, kurumun performansı ile vatandaşın güveni arasındaki ilişkiyi tanımlayabilmek için vatandaşın performans kavramını da nasıl algıladığını bilmek gerekir. Bu bağlamda algılama kavramı asıl durumu ifade etmiyorsa kurumun performansında yapacağı iyileştirme, vatandaşın kuruma karşı düşüncesini değiştirmeyecektir. Benzer şekilde kurum, vatandaşın performansı değerlendirmede kullandığı ölçütleri doğru analiz etmezse performansında yapacağı iyileştirme yine hedeflenen sonucu doğurmayacaktır. Yani bu açıklamaya göre güvenin oluşturulabilmesi için sadece performansı iyileştirmek yeterli değil, aynı zamanda performansın olumlu olarak algılanması da gerekmektedir. Bu algı, vatandaşın ihtiyacı ve



hizmet sunumunun kalitesi yönünde sürekli vatandaşa danışma faaliyetleriyle oluşacaktır. Bununla birlikte vatandaşların kamu kurumlarına yönelik güven eksikliği önyargı, kültürel bir unsur ya da moda haline gelmiş bir tutum olarak da ele alınabilir. Bu durumda vatandaşların kamu kurumlarına karşı olumsuz olan algıları ilgili kamu kurumlarının faaliyet performanslarıyla ilgili değil, onların sadece “kamusal kurum” olmalarından kaynaklanabilmektedir. Böyle durumlarda güven duygusunun sağlanabilmesi en başta kamu kurumlarına yönelik var olan olumsuz imajı düzeltmek ve eş zamanlı olarak olumlu profil geliştirmesi ile mümkün olacaktır (Eşki, 2010: 181). Devletin politikalarıyla gösterdiği hizmet kalitesi olumluyken vatandaşın bunu olumsuz algılaması kamu yönetimi ve güven kavramı arasında çelişki oluşturabilir. Bu çelişkili ortamın ortadan kaldırılması için devlet kurumlarının halkla ilişkiler faaliyetlerine ağırlık vermesi ve politikalarının vatandaş penceresinde olumlu algılandığından emin olması gerekmektedir.

Genel açıklamaların yanı sıra, ulusal yönetime güven ile kamu hizmetlerinden fiili memnuniyet arasındaki ilişkiler açısından ülkeler arasında önemli farklılıklar bulunmaktadır. İki tedbir arasındaki fark, kamu hizmetlerinden memnuniyetin yüksek olduğu İzlanda, Japonya, Slovenya ve Çek Cumhuriyeti’nde özellikle büyükken, İsviçre, Lüksemburg ve Türkiye’de ulusal hükümete güven ve kamu hizmetlerinden memnuniyet birbirine çok yakındır. Bu, mevcut veriler aracılığıyla sergilenen ulusal hükümete olan güven hakkındaki sorulara verilen mevcut cevapların, bazı ülkelerde hükümet ve kurum olarak kamu idarelerinden daha fazla siyasi sisteme ilişkin kısa vadeli algıları yakalayabileceği görüşünü güçlendirmektedir (OECD, 2013).

Güven, hizmetlerin sunulduğu ve hükümet performansı ile bağlantının en somut olduğu yerel düzeyde en yüksek olma eğilimindedir. Ayrıca güven, kamu hizmetlerinin gerçek kullanıcıları için, kullanıcı olmayanlara göre daha yüksek olma eğilimindedir. Hükümet düzeyleri ve farklı kamu kurumları arasındaki güven farklılıklarının araştırılması, kamu yönetiminin algılarını şekillendiren faktörler ve bu kamu yönetimi alanlarının algısını iyileştirebilecek farklı politika araçları hakkında bazı ipuçları sağlayacaktır (OECD, 2013). Güven ve güvensizliğin hangi politika ve durumlardan kaynaklandığının kamu yönetimlerinde bilinmesi, güven ortamını oluşturacak hizmet ve politikaların geliştirilmesinde kamu yönetimlerine katkı sunacaktır.

Kısacası mikro düzeyde, kurumların çalışmaları hem vatandaşın tatmin düzeyini arttıracak hem de kurumlara ve hükümete karşı güven seviyesi artacaktır (Eşki, 2010: 180- 181). Yani kurumlara güvensizlik vatandaşın tatmin düzeyini etkilemeyebilir ancak tatmin düzeyi artarsa kuruma karşı güven düzeyi de artacaktır.

## 2.2. KAMU YÖNETİMİNDE FARKLI KURUMSAL YAPILARDA GÜVEN

Devletin yapısal ve kurumsal yönleri dikkate alındığında kurumlara olan güveni bazı başlıklar altında incelemek mümkündür.

### 2.2.1. Siyaset Kurumlarına Güven

Siyasal güven, yani siyasi kurumlara duyulan güven; siyasi partilerin, parlamentonun, merkezi yönetimin ve benzer kurumların halkın çıkarlarına yönelik çalışmalar yürüttüğüne inanılması şeklinde çerçevelendirilebilir. Hetherington'un (1998: 791) tanımına göre siyasal güven "hükümete karşı temel değerlendirme yönelimi" dir. Siyasi kurumlara güven duyulması, bürokrasilerin ve hükümetin geçerliliği ve düzenli olarak faaliyetlerini sürdürebilmesi için en önemli şartlardan biridir. Ayrıca demokratik toplumlarda var olan sistemin vatandaşlarda uyandırdığı genel tatmin düzeyinin bir göstergesidir. Siyasi kurumlara güven duyulmazsa, devlet politikalarının etkin olarak hayata geçirilmesi ve yeni politikalar üretilmesi güçleşir. Norris'e (1999a) göre, vatandaşların siyasi yapılara karşı güvenleri azalırca önemli bir yönetim sorunu ortaya çıkabilir. Bu güven eksikliği yüksek oranlara çıkarsa, halkı oy verme gibi siyasal katılım gerektiren faaliyetlerden vazgeçirebilir ve hatta sivil toplum örgütlerinin faaliyetleriyle halkı aşırı cılığa ve protestoya teşvik edebilir.

Çağdaş demokratik rejimlerde en sık karşılaşılan sorunlardan biri siyasete ve siyasetçilere yönelik duyulan güven eksikliğidir. Ülke sorunlarının demokratik yöntemlerle çözülebilmesi için siyasetteki bu güven sorununun çözülmesi çok önemlidir. Bir ülkenin siyasal ve ekonomik anlamda gelişmesi ve halkın refah seviyesinin yükselmesi için halkın seçtiği yöneticilere, demokratik kurumlara ve kurallara güven duyabilmeli, birbiriyle ve devlet kurumlarıyla işbirliği yapabilmelidir. Buna karşı, halk siyasetçilere, siyasi partilere ve kurumlara güven duymazsa, ülkenin gerek yönetilmesi gerekse geliştirilmesi çok daha zor gerçekleştirilebilecektir (Ercins, 2012: 92). İktidar partisi de olsa muhalefet partileri de olsa siyasal güven devlet dolayısıyla devlet kurumlarına güveni de etkilemektedir. Bu yüzden siyasal güvenin devlet güven tesis etmede önemi gözden kaçırılmamalıdır.

Siyasal güvenin azalması vatandaşların yasa ve düzenlemelere uymamalarına sebep olabilir, vergi kaçırmalarına yol açabilir ayrıca siyasi yenilik ve politikada reform yapılmasına engel olabilir. Yeni demokrasilerde hükümet, bürokrasi, yargı ve parlamentoya karşı güven eksikliği rejimde istikrar sorunu yaratabilir, yerleşik demokrasilerde ise iyi yönetim faaliyetlerinin bozulmasına neden olabilir (Norris, 1999b; Scholz, Lubell, 1998). Yapılan çalışmalar siyasal güven eksikliğinin bu sorunlarla birlikte, etkin bir dış politika oluşturma ve uygulamada da sorunlara sebep olacağını göstermektedir (Hetherington ve Husser, 2012). Siyasal güvenin azalması ülkenin iç ve dış politikalarında vatandaş desteğininin kaybedilmesi anlamına gelebilmektedir.

Dolayısıyla ülkede toplum ve hükümetler arası güvenin artırılması, ayrıca bireyler arasında iyi ilişkiler kurulmasını sağlamak için toplumsal barışa zarar veren, dışlayıcı ve farklılaşmaya sebep olan uygulamalar yerine; toplumu kucaklayan, birleştiren ve benzerliklere önem veren, sosyal ve siyasal politikalar yürütülmelidir. Bu bağlamda, toplumsal yaşamda istikrarın elde edilmesinde gerekli olan halkın güvenini olumlu yönde etkileyici sosyo-ekonomik politikalar desteklenmeli, aile kurumu ve adalet sistemi geliştirilmeli, gelir dağılımı düzenlenmeli ve buna benzer uygulamalar geliştirilmelidir (Karagül ve Masca, 2005: 49). Siyasetin uzlaşma/bütünleştirme boyutları benimsenerek siyasal güvenin oluşmasına katkı sağlanabilir. Bu şekilde hem hükümetler arası hem de toplumlar arası siyasal güven artırılabilir.

### 2.2.2. Merkez Yönetimlere Güven

Devlete güven kavramı dünyadaki küreselleşmeyle birlikte her geçen gün daha da öne çıkmaktadır. Çünkü devlet ile halk arasındaki güven sarsılırsa toplumsal düzeni sağlayan kurallara dayalı ilişki zedelenebilir ve buna bağlı olarak devlet meşruiyetini kaybedebilir (Örselli, 2009). Halkın devlete duyduğu güvenin sarsılmaması ve aralarındaki ilişkinin zarar görmemesine yönelik olarak kamusal kurum ve kuruluşların hem hukuksal hem de etik kurallara uyması, vatandaşa hizmette hesap verebilirlik ve çalışmalarında şeffaflık ilkelerini esas alması gerekir. Buna bağlı olarak yürütülen faaliyetlerin halkla ilişkiler yoluyla halka şeffaflıkla yansıtılması ve böylece vatandaşların güveninin artırılması gerekir (Boztepe, 2013). Güvenin düzeyinin artması yönetişimin performansını arttıracaktır.

Güven düzeyini belirleyen bir diğer önemli faktör ise vatandaşın kendisi ve çevresindekiler yanı sıra sosyal kurumlara yönelik oluşturduğu gerek olumlu gerek olumsuz yöndeki düşsel güven derecesidir. Bu bağlamda vatandaşın çevresiyle sağladığı çeşitli etkileşimlerde oldukça etkili olan güven kavramı bu yönüyle toplumsal yaşamdaki psikolojiyi de önemli ölçüde etkilemektedir (Boztepe, 2013). Toplumsal düzen içerisindeki tüzel yapılar olan kamusal kurumlara yönelik vatandaşta oluşan güven algısı devlet yönetiminin başarılı bir şekilde yürütülmesini de etkilemektedir. Çeşitli faktörlerden etkilenen güvenin artması ve sağlamlaştırılması hem kurum ve organizasyonların daha verimli çalışmasını sağlayacak hem de toplumsal huzur ve barışın sağlanmasına imkân oluşturacaktır (Citrin, 1974; Thomas, 1998; Fard ve Rostamy, 2007; Fukuyama, 2000). Merkez yönetimlere güvenin oluşmasında etkili olan “hesap verebilme, şeffaflık, dürüstlük” gibi etkenler aynı zamanda halkla ilişkilerin de temel ilkeleri arasında bulunmaktadır.

Demokrasinin en önemli yapı taşlarından biri halkın devlete olan güvenidir (Ruscio, 1996). O halde güven kavramı ile kamusal faaliyetlerin etkinliği

arasında göz ardı edilemeyecek bir bağ vardır (Blind, 2006). Dolayısıyla bu bağın verimli bir şekilde sürdürülmesi vatandaşın güven düzeyini artırdığı gibi gerek kamunun gerek yönetimin hizmetlerindeki kaliteyi de arttırmaktadır. Neticede hem vatandaşlar hem de yönetim için faydalı yararlı olmaktadır.

Amerika'da siyasi güven üzerine yapılan araştırmaların çoğu, ulusal hükümete güvene odaklanmıştır (Miller 1974; Richardson vd., 2001), ancak eyalet yönetimlerine güvenin biraz daha yüksek (Hetherington ve Nugent, 2001) ve yerel yönetimlere güvenin ise en yüksek olduğunu göstermektedir (Bowler ve Donovan 2002; Rahn ve Rudolph, 2002). Bu farklılıklar, muhtemelen vatandaşların kendi yerel yönetimleriyle daha fazla temas kurmalarına ve genellikle daha küçük hükümetlerle daha çok özdeşleşmelerine bağlanabilir (Box ve Musso, 2004; Cooper vd., 2008). Yönetim sistemindeki farklılıkların (eyalet sistemi, parlamenter sistem vb.) merkez yönetimlere güvenin oluşmasında etkisi bulunmaktadır.

Bunun yanında merkezi- yerel yönetim arasındaki farkı ve bunların yetki ve sorumlulukları konusunda bilgisi olan bireyler, yaşadığı sorunlar karşısında hangi yönetim biriminin suçu ve sorumluluğu olduğu konusunda ayrıma giderek uygun yönetime suç ve sorumluluk yüklemektedir (Arceneaux, 2006; Cooper vd., 2008). Muhatabın kim olduğunu, kiminle iletişim kurup, nerede çözüm arayacağını bilmek, sorunun çözümünde yol katetmektir.

Ancak politik tercihlere bağlı olarak yukarıdaki ayrıma dikkat etmeyen bireyler farklı yönetimler arasında ayırım yapmadan, merkezi yönetime güvenmeyen bireylerin yerel yönetimlere de güvenmeyeceği de ileri sürülmektedir. Apolitik olan bu bireyler için iktidarın değişmesinin de bir önemi yoktur (Uslaner, 2001). Bununla birlikte aynı siyasi görüşü paylaştığı siyasi partinin hizmetlerine daha olumlu, farklı görüşte olduğuna ise daha olumsuz bir şekilde yaklaşımları da görülen bir olgudur.

### **2.2.3. Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Güven**

Yerel alandaki yönetimlerden olan belediyeler hem halkla etkin etkileşimde olan hem de demokratik düşüncelerin yerleşmesinde oldukça etkin bir yapıda bulunan kamusal kuruluşlardır. Dolayısıyla da bu kurumlarda bulunan halkla ilişkiler birimlerinin önemi günümüzde daha da fazla dikkati çekmektedir (Sezgin, 2007: 1). Halkla daha fazla temas noktası olduğundan bu yönetim birimlerinde gerçekleştirilecek halkla ilişkiler uygulamaları, güvenin tesis edilmesine daha fazla ivme katacaktır.

Brian Harvey'e (1995: 73- 75) göre "Yerel yönetimler, profesyonel halkla ilişkiler uygulamasına verdikleri önem açısından önemli ölçüde değişiklik gösterir". Halkla ilişkiler işlevinin aşağıdaki hedeflerini listeler.

- Otoritenin gerek kurumsal karakterini gerek kimliğini oluşturmak ve aynı zamanda bunları sürdürmek ve vatandaşa yansıtma
- Müşterileri olabildiğince tam olarak bilgilendirerek otoritenin politikaları, prosedürleri ve faaliyetleri hakkında bir anlayış oluşturmak
- Uygun olduğu durumlarda, otoritenin eleştirisine cevap vermek
- Yetkili makamın kullanımına açık etkili halkla iletişim kanalları oluşturmak ve sürdürmek ve uygun bir dizi uygun teknik geliştirmek
- Çeşitli müşteri grupları ile iletişim kurma ihtiyacının yetki bilincini oluşturmak ve sürdürmek ve müşteri ihtiyaç ve görüşlerine sürdürülebilir bir yanıt verme düzeyi sağlamak
- Genel olarak, otoritenin halkla ilişkiler işlevini yönetmek ve otoritenin politikaları ve faaliyetlerinin halkla ilişkiler etkileri ve halkla ilişkiler politikalarının formülasyonu hakkında tavsiyelerde bulunmak.

Kamu yararına hizmet veren yerel yönetimler her zaman halkın desteğine ihtiyaç duymaktadır. Bununla beraber halktan gelecek eleştiri ve tepkileri de minimum seviyede tutmaları gerekmektedir. İşte bu noktada karşımıza çıkan halkla ilişkiler stratejileri kurumların başarı sağlamasındaki en etkili yöntemlerden biridir. Çünkü halkla ilişkilerin temel amacı kurumun yararı değil halkın yararının gözetilmesidir (Demirtaş, 2012: 293; Tuğrul, 2018: 382). Kamu yararının oluşması için kamu kurumlarına güvenin tesis edilmesi ve bunun için de kamunun yönetim süreçlerinde mümkün olduğunca katılabilmesi gerekmektedir.

Halkla ilişkilerin özellikle yerel yönetimler için önemli hizmetleri bulunmaktadır. Bu hizmetleri maddeler halinde sıralamak gerekirse (Eraslan Yayınoglu, 2007: 88; Tuğrul, 2018: 382);

- Kamudan sağlanan gelirlerin en doğru şekilde değerlendirilmesi ve vatandaşların taleplerini yöneticilere yine en doğru şekilde ifade etmek,
- Bütün vatandaşlara hiçbir ayırım gözetmeksizin eşit hizmet sağlandığını belirtmek,
- Tüm faaliyetlerde şeffaf olabilmek ve hesap verebilmek,
- Halkın doğrudan yönetime katılabilmesine öncülük olmak,

Halkla ilişkilerin yerel yönetimlerdeki işlevleri ise şu şekilde ifade edilebilir (Yatkın, 2000: 175):

- Hem yerel yönetimin kendisini hem de verdiği hizmetleri vatandaşa tanıtmak, anlatmak
- Beldede yaşayan vatandaşları tanımak ve gözlemek yanı sıra onların isteklerini araştırmak ve hizmetlerin halkın istekleri doğrultusunda sunulmasını sağlamak,

- Yerel yönetimin halkın gözünde ulaşılması güç bir imaj edinmesini önlemek,
- Yönetimin planladığı ve uyguladığı tüm projelere belde halkının katılımını sağlamak,
- Belde halkının işlerine yardımcı olmak, onlara kolaylık sağlamak,
- Tüm proje ve faaliyetlerde etkinliği ve verimliliği arttırmaya yönelik çalışmalar yapmak,
- Vatandaşların yasalarla ilgili bilgilendirilmesini, kurallara uyulmasını sağlamak, halkın yönetime ve hizmetlere katılmasına yardımcı olmak.

Etkin bir iletişim sağlamak amacıyla gerçekleştirilen tüm faaliyetler halkla ilişkilerle bağlantılıdır. Bu bağlamda yerel yönetimlerde halkın isteklerine, beklentilerine ve her türlü yaklaşımlarına cevap verilmeli, şikayetleri görmezden gelinmemelidir. Kısaca halkla ilişkiler faaliyetleri saadece halka cevap vermek değil, kurumla işbirliği içerisinde çabalar sergileyerek halkın problemlerini çözmek, yanlış anlaşılmalara var ise bunların neler olduğunu belirlemek ve ortaya çıkan yanlış imajı ilerde çıkabileceklerde dâhil olmak üzere düzeltmek ve engellemektir (Gürdal, 1997: 111). Dolayısıyla halkla ilişkiler süreci, halkın ihtiyaçlarını gidermekle birlikte var olan problemleri olabildiğince çözme çabasını da gerekli kılmaktadır.

Halkın ihtiyaçları doğrultusunda faaliyet yürütme amacı taşıyan belediye kurumları halkın güvenini ve desteğini kazanabilmek için halkla ilişkiler faaliyetlerini etkin bir şekilde kullanmalıdır. Belediye kurumları halkla ilişkilerle birlikte bu şekilde etkin ve verimli çalışmalar yürütemezse halkın ihtiyaçları doğrultusunda bir politika hizmetinde bulunmaları zorlaşır. Halkla ilişkiler birimleri bu yönüyle belediyeler ve halk arasında oldukça önemli bir iletişim köprüsü görevindedir ve halkın yönetime etkin bir şekilde katılımını sağlamakla birlikte, yönetimin de vatandaşların talep ve isteklerini etkin bir biçimde analiz etmelerine yardım etmektedir. Bu özellikleriyle halkla ilişkiler birimleri belediye kurumları için önemli bir yere sahiptir (Özüpek, 2013: 32).

Belediyecilik aslında belde halkının özgür iradesiyle seçtiği bir halkla ilişkiler konusudur. Bu bağlamda belediyeler, vatandaşın takibinde hizmet veren, yürütülen faaliyetleri ve faaliyetleri yürütenleri her zaman eleştirebilen örgütlenmedir. Bu nedenle belediyelerin sorumluluklarının artırılması, işlerin karmaşık bir hale gelmesi ve yerel problemlerin büyümesi halk ve belediye yönetimi arasında çatışmalara sebep olabilir (Ertekin, 1995a: 8). Yerel yönetimlerden biri olan belediyeler, sorumluluklarını halkla ilişkiler faaliyetleriyle doğru tanımlayabilir. Diğer bir ifadeyle halkla ilişkileri kullanan belediyelere yerel halkla iletişim kurarak talepleri, beklentileri veya şikayetleri öğrenebilir.

Vatandaş, kendi özgür seçim kararıyla göreve getirdiği ve ekonomik kaynaklarını da kendisinden toplayan belediye kurumundan etkin ve verimli hizmet almayı ister. Bunun gerçekleşmesi adına da vatandaş ile belediye yönetimi arasında karşılıklı güven ve sevgiye dayanan bir iletişim kurulması gerekir (Kurt, 2015: 338). Bu yüzden halkla ilişkiler çalışmalarının sağlam bir temele dayalı olarak en sağlıklı şekilde yürütülmesi çok önemlidir

### **2.3. KAMU YÖNETİMİNİN HALKLA İLİŞKİLERİNDE GÜVEN SORUNU**

Vatandaş ile devlet arasındaki güven sorunu demokratik sistemin işleyişinin en büyük sorunlarından biridir. Toplum ile devlet arasında ilişkinin ve işbirliğinin sağlanamaması, yönetimde meşruiyet sorununa neden olmaktadır (Akkaş ve Tekir, 2013: 141). Bireyler arasındaki genel güven düzeyi demokrasiye bağlılığı artırmakta, demokrasiyi kalıcı hale getirmektedir. Güven düzeyinin yüksek olduğu toplumlarda devlet daha uzlaşmacı, yolsuzluktan uzak ve daha başarılı olabilmektedir (Aslan, 2016: 193). Devlet ile toplum arasındaki güvenin sarsılmaması için yolsuzluk, usulsüzlük gibi olumsuz kavramların süreçten arındırılması gerekmektedir.

Demokratik toplumlarda güveni; yasaya dayalı yönetim, kurallar ve toplumsal normların kurallarla uyumlu olması sağlamaktadır. Demokratik sistemin meşruluğu, siyasal kurumların yurttaşları ile kurduğu güvene dayalı ilişkilerine bağlıdır. Kamu hizmeti yerine getiren iktidarlar saydam, açık ve dürüst davranmadıklarında güven sorunu ortaya çıkmakta ve demokratik sistemin meşruluğu sorgulanmaktadır (Akkaş, 2009: 197- 199). Dolayısıyla güven kavramı, rejimin meşruluğunu da etkilemektedir.

Demokrasilerde güven devletten bireye, bireyden devlete yasal süreçlere, bu süreçlerin vatandaşlarca benimsenmesine, geliştirilmesine kısaca sosyal güvene bağlıdır. Önceki bölümlerde bahsedildiği üzere sosyal güven vatandaşların siyasal ve kurumsal güvenini de etkilemektedir (Akkaş, 2009: 199). Devlet, halkın yararına ve eşitlik ilkesi çerçevesinde hareket ettikçe toplumda genel güven düzeyi ve kurumsal güven artacak, demokrasiye ve demokrasinin işlerliğine gönüllü olarak katılım sağlanacaktır. Güven konusuna devlet açısından bakılacak olursa, kamu hizmetleri yerine getirilirken devletin temsilcilerinin eşit ve tarafsız olmasının yanı sıra, vatandaşın beyanını esas alarak işlemleri kolaylaştırıcı ve bürokrasiyi azaltıcı yönde işlemler yapmasının, vatandaşın karşılaştığı sorunları azaltmasını beraberinde getirecek, bu durumda kamuya güveni olumlu etkileyecektir.

Demokratik bir yönetimin en önemli özelliklerinden biri vatandaşların özgürce kamusal hayata katılabilmeleridir. Salt anlamda vatandaşların yalnızca seçimlere katılmaları değil, sivil toplum olarak adlandırılan dernek, kurum ve kuruluşlara da özgürce katılabilmeyi ifade etmektedir (Aktaş, 2015: 96). Bireylerin güvene dayalı işbirliği yaparak gönüllülüğü esas alan

örgütlenmelere üye olmaları siyasal katılımı artıracaktır. Sivil toplum; kişilerin sosyalleşmesinde, siyasal ilgi ve bilgi düzeylerinin artmasında ve demokrasinin sürdürülebilirliğinde önemli rol oynadığı söylenebilir (Akkaş ve Tekir, 2013: 157-158). Siyasal katılım ile insanların toplumsal hayat içerisindeki farklı kurum ve kuruluşların faaliyetlerine dâhil olabilmesi kastedilmektedir. Dolayısıyla sadece siyasi kurumlara değil aynı zamanda sivil toplum kuruluşlarına veya farklı alanlarda oluşturulan derneklere de katılım önemsenmektedir.

### **2.3.1. Düşük Güven: Kurumsallaşmış Güvensizlik**

Vatandaşlarda kamu kurumlarına dönük oluşan güven bunalımı, klasik kamu yönetimi anlayışının ortaya çıkardığı sorunlara çözümler getiren elektronik devlet uygulamalarında devam etmektedir. Kullanıcılara ait bilgilerin, kendilerin rızası olmadan internet ağında dolaşması ve teknik olarak bu bilgilere erişimin mümkün hale gelmesi (İnce, 2001), birçok hizmetin yürütüldüğü bu sisteme karşı güven eksikliğini gündeme getirmiştir.

Halkın hükümete olan güveni, halkın memnuniyet düzeyi ve hükümetin performansına ilişkin halkın beklentisiyle belirlenir. Halkın güveni, hükümetin performansı ile ilgili olarak halk tarafından elde edilen bilgilerin bilişsel bir yansımasıdır ve halkın beklentisi ile gerçeklik arasındaki boşluğu gösterir. Kamuoyunun hükümete güvensizliği şeffaflık eksikliği, verimsizlik, etkisizlik ve politika yabancılaşmasına bağlanmaktadır (Moon, 2002). Politik, ekonomik, sosyo-kültürel unsurlar, halkın memnuniyet düzeyini belirlemek için kritik faktörlerdir (Nye 1997). Bu faktörlerdeki pozitif her gelişme güven artışına da katkı sağlayacaktır.

Bununla birlikte, kamu yönetimi uygulamalarında işleyişin nesnel bir temele dayanmadığı, devlet ile vatandaşın birbirine bakış açısında reel bir değişim olmadığı, vatandaş ile kamu yönetimi arasındaki ilişkinin mesafeli şekilde devam ettiği, “kamu yararı” şeklinde ifade edilen kavramın halkın değil “devletin yararı” olarak anlamlandırıldığı belirtilebilir. Maalesef bu durum, kuruma karşı güvensizliği arttırmakla beraber kurum ile vatandaş arasındaki mesafenin açılmasına da neden olmaktadır (Bulut ve Kahraman, 2010: 339). Kamu yararını ön plana almayan devletlerin kamu desteğini almaları dolayısıyla da kendi devamlılıklarını sağlayabilmeleri zor görülmektedir.

Görüldüğü üzere kurumlara güven konusunda toplumdaki sosyal güven düzeyinin yüksekliği kadar etkili bir diğer unsur da siyasi otoritelerin uyguladığı politikalarıdır. Ülkede yaşanan siyasi bunalımlar, ekonomik krizler, medyada yer alan siyasilere yönelik skandallar, vatandaşların kurumlara ve siyasi otoritelere karşı güvenini zayıflatmaktadır (Akgün, 2007: 113- 114). Vatandaşın herşeyden önce ülkesinde huzurlu bir yaşam ve bunun istikrarını istemesi doğaldır. Tersî durumlar güveni negatif etkilemektedir.



Yapılan araştırmalarda, sosyal güven düzeyinin azalmasıyla insanlarda sorumluluk duygusunun azalması, hükümetlerin performanslarındaki başarısızlıkları nedeniyle vatandaşta oluşan memnuniyetsizlik, kurumların politikalarının beklentiyi karşılayamaması, yaşanan hızlı sosyal değişimler ve toplumun kültürüne güvensizliğin yer etmesi güven düzeyinin azalmasındaki önemli etkenlerdir (Can, 2015: 70). Devlet ve vatandaş arasındaki birliğin sağlanması karşılıklı güvenle mümkün olmaktadır. Karşılıklı güven ise toplumsal başarıyı beraberinde getirmektedir.

Kamu sektörüne duyulan güvensizliğin nedenine ilişkin yaklaşımları iki başlık altında toplamak mümkündür. Bunlar devletin performansı ve değişen sosyal ortamdır. Devlete güvenin azalmasının sebeplerinden biri olan performans eksikliği; getirilerin standartların altında oluşu, düşük etkinlik ve etkililik ve vaatlerin yerine getirilmemesi gibi durumlarla somutlaşır. Performans düşüklüğüne dönük algı ise devletin diğer devletlere nazaran görece performans düşüklüğünden, algıları etkileyen medya ve medyaya yansıyan olumsuz imajdan ya da politikacıların kötü durumlardan bürokratları sorumlu tutmalarından kaynaklanabilir (Van de Walle, Van Roosbroek ve Bouckaert, 2008: 49- 50). Performans eksikliği ve performans düşüklüğü kamu yönetimine ve halkla ilişkiler sürecindeki en önemli ilkelerden biri olan güveni olumsuz etkilemektedir.

Artan halk güvensizliği, halkın hükümete verilen destekleri geri çekmesi ve hükümetin kararına uyma konusunda daha az istekli olması anlamına gelir. Buna ek olarak, hükümete güven, başkan, kongre ve kamu yönetimi performanslarının değerlendirilmesi için de geçerlidir (Hetherington, 1998). Bu nedenle, bunların daha iyi değerlendirilmesini sağlamak için cumhurbaşkanı, politikacılar ve kamu yöneticileri olumlu performans yayarak ya da halkla temas noktalarını arttırarak onlara karşı kamuoyunu etkilemeye çalışmışlardır (Van de Walle, 2017). Gerçekten de güvensizlik, kamu yönetiminde temel örgütlenme ilkelerinden biridir.

Kurumsallaşmış güvensizlik, kamu idaresi içindeki işlevlerin kasıtlı olarak bölünmesi ve dağılımında görülebilir. Örneğin, idari pozisyonların görevlilerinin rotasyonu ve süre sınırları gibi uygulamalarda, kadrolaşma, danışma organları ve kurullarda bölgesel, etnik, politik vb. dengelerde, karşılıklı imzalanacak kararlar ve harcamalar için gereklilikler; hesap verebilirlik ve denetim süreçleri ve mekanizmalarının detaylandırılması ve kapsamlı sözleşmelerde görülmektedir (Choudhury, 2008; Coulson, 1998; Power 1999). Tüm bu güvensizlik emarelerinin güven ortamına hizmet etmesi ironik karşılanabilir.

Ancak siyaset bilimciler, kurumlara karşı gösterilen aşırı güvensizliğin, halkta yaygın moral bozukluğunun, artan hayal kırıklıkları ve siyasal yabancılaşmanın demokratik sistem için tehlikeli ve sağlıksız bir gösterge

olduğunu, devam etmesi durumunda yaşanan bu güven sorununun mevcut sistemin meşruluğuna zarar vereceğini savunmaktadır (Akgün, 2007: 114). Kurumlara duyulan güvensizlik toplumsal/gündelik hayat içerisinde de kendisini göstermektedir. En basit haliyle vatandaşların hem kurumlarla hem de kendi aralarındaki iletişimlerinde güvensizlik ortaya çıkmaktadır.

Türkiye’de 2001 yılında yapılan bir araştırmada elde edilen sonuca göre, Türkiye’de halkın çoğunluğunun demokrasiye güveni yüksek ancak hükümet, meclis, bürokrasi gibi kurumlara güven düzeyinin düşük seviyelerde olduğu tespit edilmiştir. Bunun önemli sebeplerinden biri halkın siyasal kurumların performansını yetersiz bulması olarak ifade edilmiştir. Bunun yanı sıra yine vatandaşların yönetim sürecinde yaygın adaletsizlikler ve haksızlıklar (rüşvet, adam kayırma, yolsuzluk vb.) olduğu, yönetimin büyük çıkar gruplarının etkisi altında olduğu inancı güveni zedeleyen unsurlar olarak belirlenmiştir (Akgün, 2007: 18). Nitekim Türkiye’de kurumlara güven algısı dönemin siyasal, sosyal, ekonomik koşullarına göre değişken bir seyir izlemektedir (Can, 2015: 194). Bu sebeple çalışmaların yapıldığı dönemde ülkede etkili olan siyasal, ekonomik, toplumsal durumların sonucunu etkilediği de söylenebilir.

Güvensizliğin kurumsallaşmış doğası, kamu sektörlerinin vatandaşlarla nasıl etkileşimde bulunduğu da görülebilir. Vatandaşların kurallara gönüllü olarak uymaları veya doğru bilgileri sunmaları için güvenilemez. Bazı kamu kuruluşlarının sömürücü işlevleri (örneğin vergilendirme) vardır, şiddet tekeline sahiptir veya diğer aktörleri düzenleme ihtiyacı duyarlar. (Van de Walle, 2017). Bunun farkında olan kamu yönetimi, gönüllülük esasına bakmadan, bu işlemlerin yerine getirilebilmesi için işleyişle ilgili yasal düzenlemeler yapar.

Güven genellikle sosyal yaşam ve aslında kamu yönetimi için bir değer ve temel itici bir güç olarak görüldüğü gibi güvensizliğin kamu yönetiminin işleyişinde oynayacağı önemli bir role sahip olduğu unutulmamalıdır. Ancak literatürde düşük güveni sorunlu ve düzeltilmesi gereken bir şey olarak görme eğiliminde olan görüşler olduğu gibi güven sorununu doğal olarak niteleyen görüşlerde mevcuttur. Güvene dayalı işbirliği hali hazırda işleri yapmanın daha üstün bir yolu olarak görülse de, farklı görüşler bunu riskli bir strateji olarak görebilir çünkü yüksek güven etkili gözetim ve kontrolü engelleyebilir. Geleneksel kontrol ve denge sistemi karşılıklı güvensizliğe dayanmaktadır (Parry, 1976) ve birçok bilim insanı, hükümete düşük güveni sağlıklı bir tutum ve rutin güveni naif olarak kabul eder (Möllering, 2006). Başka bir deyişle, düşük güven sağlıklı bir vatandaşlığın bir göstergesi (Hardin, 2002) ve kurumsal yenilenme için bir ön koşul olarak düşünülebilir (Van de Walle, 2017; Warren 1999). Bu sayede güven ortamının garanti altına alındığı varsayılır.

### 2.3.2. Düşük Güvenin Tespiti ve Kurumsal Değişiklikler

Kamu yönetiminde güven kavramı; bir yandan yürütülen faaliyetlerin uygulama süreci (tarzı) bir yandan da bu uygulamaların sonuçları (etkileri) ele alınarak farklı iki başlıkta incelenebilir. Buradaki birinci başlıkta, kamu hizmetlerine yönelik alınan karar uygulamalarına yönelik prosedürler, kurallar ve yöntemler ele alınır. İkinci başlıkta ise kamusal faaliyetlerin vatandaşlar üzerindeki etkilerini incelemektedir. Bu bağlamda bakıldığında, kamusal faaliyetlerin uygulanma süreçleri çoğunlukla yasal ve siyasal kavramlara değinirken, faaliyetlerin sonuçları daha çok ekonomik kavramlarla bağdaştırılmaktadır. Aslında güvene ilişkin bu etmenler tek başlarına halkın kamusal yönetim alanındaki güvenini etkileyecek nitelikte değildir. Bununla birlikte onları tam anlamıyla birbirlerinden ayrı olarak değerlendirmek kolay değildir (Yıldırım, 2010: 14). Sonuç olarak, halkın kamusal yönetim alanındaki güvenini bütün faktörlerin birleşiminin belirleyeceği sonucuna varılabilir.

Kuruluşlar düşük güvene yanıt olarak veya güveni mümkün kılmak için uygulamalarını, yapılarını veya etkileşimlerini değiştirebilirler. Azalan güvenin bir göstergesi olarak veya hesap ve bilgiye dayalı güveni mümkün kılma çabaları olarak görülebilecek, sıkça bahsedilen üç eğilimi birbirinden ayırıyoruz (Van de Walle, 2017). Kurum ve kuruluşların “uygulamaları, yapıları, faaliyet alanları, hedef kitleleri ve etkileşim düzeyleri” ne kadar farklı olursa olsun güvenin inşa edilmediği bir iletişim/halkla ilişkiler sürecinin başarılı olması mümkün değildir.

Kamu yönetiminde güvensizliğin hakim olması durumunda, tüm taraflar (kamu kurum ve kuruluşları, kamu çalışanları, vatandaşlar, özel sektör) aralarındaki tüm iş ve işlemlerde sözleşmeler hazırlamak isteyebilirler. Bu tür sözleşmeler ayrıntılı düzenlemeler ortaya koyar ve caydırıcı unsurlar içerir. Güvenin zor olduğunun bir işareti olarak görülebilirler ve sözleşmeler bunu karşılıklı niyet ve beklentileri açık hale getirerek çözebilir. Sözleşmeler aynı zamanda geleceğe yönelik öngörü sahibi olma konusunda avantaj sağlamaktadır aynı zamanda güvenilmez davranmanın maliyetini görünür kılarlar (örneğin para cezaları, sözleşme kaybı, itibar riski vb) (Klein Woolthuis vd., 2005). Güvenin sözel ve/veya yazınsal olarak garanti altına alınması kamu yönetim süreçlerinde son adım olarak değerlendirilmelidir. Bu antlaşmaya gerek duyulmadan inşa edilen güvenin daha önemli olduğu gözden kaçırılmamalıdır.

İkinci olarak, kamu yönetimi ortamlarında izleme ve denetim araçlarındaki artış veya düşüslere bakabiliriz. Bu tür araçlar yine güvenin ikamesi veya tamamlayıcısı olarak görülebilir. Araçlar, özellikle bilgiye dayalı güvene odaklanır ve diğer tarafın davranışları ve niyetleri hakkında ek bilgilerin, karar vericilerin güvenilirliğinin daha iyi değerlendirilmesine olanak sağladığı varsayımını yansıtır. Alternatif olarak, araçlar düşük güvenin bir ifadesi

olarak da görülebilir. Bu tür izleme araçlarına örnek olarak performans ölçümü, denetim, raporlama ve hesap verebilirlik gereksinimleri gösterilebilir (Power, 1999). Güven antlaşmaları, taraflar arasındaki ilişkide tamamlayıcı bir fonksiyon olarak işlev görmektedir. Güven antlaşması ile taraflar arasında şüphe barındıran etmenler ortadan kaldırılmaktadır.

### **2.3.3. Güven Oluşturma ve Güveni Korumanın Unsurları**

Güçlü bir kamu yönetiminden söz edebilmek için kurumun, halkın güvenini kazanmış olması esastır. Vatandaşlar, kamu çalışanlarından dürüst bir şekilde kamunun yararını düşünerek çalışmalarını, kamunun kaynaklarının etkili ve verimli yönetilmesini isterler. Yerinde ve güvenilir hizmetlerle birlikte tatmin edici bir karar alma süreci, halkın kamu kurumuna güven duymasını sağlar (Armstrong, 2005; Yıldırım, 2010: 10). Güçlü bir kamu yönetim süreci rastgele/kendiliğinden oluşmamaktadır; gerekli olan bazı unsurlar bulunmaktadır. Bu unsurların farkında olunması ve özenle kullanılması gerekmektedir.

Bu bağlamda yapılan çalışmalar sonucu, yönetime güvenin sağlanmasına yönelik gerekli görülen beş çeşit davranış sınıflaması ortaya atılmıştır. Bu sınıflamalarda güvenin karşılıklı olması gerekir ilkesi dikkate alınarak bu kategoriler bir kurumun tüm çalışanları için uygulanmalıdır. Bu davranışlar şu şekildedir (Halis ve Şenkal, 2009: 58- 59):

*Davranışsal tutarlılık:* Bu madde ile davranışta faaliyetlerin güvenilirliği ile tahmin edilebilirlik seviyesine dikkat çekilmektedir.

*Davranışsal bütünlük:* “kişinin konuşarak ifade ettikleri ile yaptıkları arasındaki tutarlılık” ifadesiyle doğru söz söylemeyi ve söylenen sözleri de yerine getirmeyi içerir:

*Kontrolü paylaşma ve devretme:* Bununla, farklı örgütlenmelerdeki karar alım hizmetlerinde birlikte girdi elde edilmesi kastedilmektedir.

*İletişim:* Burada bilgi ile ilgili olarak; tam, doğru şeffaflıkla, zamanında ve kendine özgü içeriği korunarak açıklanmalıdır.

*İlginin belli edilmesi:* Tarafların ikisinin de karşılıklı olarak birbirinin gerek çıkarları gerek ihtiyaçları doğrultusunda hassasiyet ve ilgi gösterilmesi; yine karşılıklı olarak çıkarları koruyacak biçimde hareket edilmesi ayrıca tarafların kendi çıkarlarını önde tutarak diğerlerinin iyi niyetini istismardan kaçınılmasını ifade eder.

Devlet ile halk arasındaki güven duygusunun zedelenmemesi açısından kamusal kurum ve kuruluşların etik ve hukuksal kurallara bağlı kalması, uygulamalarıyla ilgili olarak vatandaşa hesap verebilmesi, hizmetlerinde şeffaflığı ilke edinmesi en önemli noktalar (Şahin ve Kara, 2016:348). Bu durumda yönetimin vadettiklerini yerine getirmesi, faaliyetlerinde şeffaf olması

ve uygulamalarını çeşitli yöntemlerle halka açıklayıp anlatması halkın güvenini kazanması açısından çok önemlidir (Kazancı, 2013: 28- 29). Kamunun öncelikli konumlandığı toplumlarda halk ile devlet arasında güçlü bir güven bağı oluşmaktadır. Bu toplumlarda devlet ile halk birbirine yabancı olmadığı gibi birçok süreçte destek olmaktadır.

Kamu hizmetinin operasyonlarına taşınabilecek yüksek ve düşük güven toplumlarını (Fukuyama 1995) ayırt etmek mümkündür. Bununla birlikte, güven seviyesi aynı zamanda kültürel bir sorundur, bu da ülkeleri karşılaştırmayı zorlaştırır ve uygulamaları yüksek güvene sahip bir ülkeden düşük güvene sahip bir ülkeye aktarmayı daha da zorlaştırır. Örneğin, güven oluşturma ve güven muhafaza etme önlemlerini Yeni Zelanda'dan Norveç'e aktarmak zor olacaktır. Çünkü Norveç, güven niteliklerinin korunduğu bir ülkedir (Christensen ve Læg Reid, 2005). Güven ortamının kriterlerini ülkelerin kültürel özelliklerine göre belirlemek yerinde olacaktır.

Yine de OECD (2013) vatandaşın güvenini kazanmak için aşağıdaki bileşenleri önermiştir:

- *Güvenilirlik*: Hükümetlerin vatandaşlarının ekonomik, sosyal ve politik ortamındaki belirsizliği en aza indirme ve tutarlı ve öngörülebilir bir şekilde hareket etme yeteneği
- *Duyarlılık*: Halkın ihtiyaç ve beklentilerini etkili bir şekilde karşılayan erişilebilir, verimli ve vatandaş odaklı kamu hizmetlerinin sağlanması.
- *Açıklık ve kapsayıcılık*: paydaşlarla iki yönlü bir iletişimi kurumsallaştırmaya yönelik sistematik, kapsamlı bir yaklaşım, bu sayede ilgili, kullanılabilir bilgiler sağlanır ve şeffaflığı, hesap verebilirliği ve katılımı geliştirmek için bir araç olarak etkileşim teşvik edilir.
- *Dürüstlük*: Devletin ve kamu kurumlarının, yolsuzluğu önlerken kamu menfaatinin korunmasına katkıda bulunan daha geniş ilkeler ve davranış standartları ile uyumlu hale getirilmesi.
- *Adillik*: prosedürel anlamda, politika oluşturma ve politika uygulama süreçlerinde vatandaşlara (ve işletmelere) tutarlı muamele.

Bouckaert (2012) göre kamu yönetiminde güven ortamının sağlanması için yapılması gerekenler; Birincisi, güveni maksimize etmemeli, bunu kültürel olasılıkların bir işlevi olarak optimize etmelidir. Hatta bir miktar güvensizlik işlevsel olabilir ve bir reform gündemi için gerekli gerilimi yaratabilir. Güven seviyesini, yayılımını ve tutarlılığını bilmek faydalıdır.

İkincisi, bir güven seviyesinden daha da önemli olan, zaman içindeki, kısa vadedeki ve ayrıca uzun vadedeki dalgalanmalarıdır. Zaman içindeki bu karşılaştırma, özel sektör ve kâr amacı gütmeyen sektörden toplumdaki diğer aktörlerle yapılan karşılaştırmalarla tamamlanmalıdır. Basmakalıplar bu

anketler aracılığıyla düzeltilabilir, örn. kamu sektörü toplumda en az güvenilen sektör değildir.

Üçüncüsü, güven kamu sektörü reformunun bir nedeni, amacı, itici gücü ve kaldırııcıdır. Açık bir şekilde reform gündemine duyulan güveni korumak önemlidir

Dördüncüsü, hizmet sunumunun iyileştirilmesi gereklidir, ancak güven için yeterli değildir. İyi performans mutlaka daha fazla güvene yol açmaz, ancak kötü performans kesinlikle güveni aşındırır. Bu kuruluşların, politika alanlarının ve tüm hükümet yaklaşımlarının perspektifini alır (Bouckaert ve Halligan, 2010).

Kurumlarda halkın güvenini kazanmak için sadece bir grubun değil, kurumun bütün çalışanlarının bu konuda hassas davranmaları ve bu sürece destek olmaları gerekir. Bir kurumda güven ortamı olduğu zaman hem kurum çalışanları hem de kurumun hizmet verdiği vatandaşlar kurumun faaliyetlerine destek olur. Bir kurumda güvenin sağlanması kolay değildir. Bu nedenle bu konuda birçok araştırma yapılmıştır. Handy (1989: 123) yaptığı araştırmalar sonucunda, güveni sağlamanın yedi anahtarı olduğunu ortaya koymuştur. Bunlar:

- Güven kör değildir: Bir kurumda güven oluşabilmesi için çalışanların birbirlerine ve kuruma güven duyması gerekmektedir. Ancak çalışanlar birbirlerini tanımadıkları sürece güven duygusu oluşamaz. Bu nedenle çalışanların birbirlerini yakından tanıyabileceği ortamlar kurulmalı ve yöneticiler, kurum çalışanlarına sahip çıktıklarını hissettirmelidir. Güveni artırıcı diğer bir unsur da çalışanların ortak hedef için çalışmasıdır.
- Güven sınır gerektirir: Kurum içinde güven çalışanların birbirini tanıdığı kadar oluşabilir. Çünkü kimse karşısındaki kişiyi tam olarak tanıyamaz. Bu yüzden çalışanlar birbirlerinin bazı yanlarına yani tanıyabildikleri yanlarına güven duyarlar.
- Güven sürekli öğrenmeyi gerektirir: Yaşamın daha kaliteli sürdürülebilmesi için kişiler sürekli gelişim halinde olmalıdır. Bununla birlikte, kişilerin sürekli öğrenme isteği taşıması, kendi içinde arayışa girmesi ve öğrenmeyi yaşamın bir parçası haline getirmesi, etrafındaki insanların kendisine karşı güven duymasını sağlar.
- Güven katıdır: Güven hem zor kazanılıp oluşan hem de kazanıldığında korunması zor bir kavramdır. Kişilerin yaptığı bir davranıştan dolayı kaybettiği güven duygusunu tekrar eski haline getirmesi oldukça zordur hatta çoğu zaman imkânsızdır.
- Güven bağlantılı olmayı gerektirir: Kurumda güven ortamının oluşabilmesi için çalışanların birbirleri ile ilişkilerinin sıkı olması

gerekmektedir. Kurum içinde bu bağlılığın oluşmaması güven eksikliğini ortaya koymaktadır. Bu nedenle kurum içerisinde iyi ilişkilere dayalı bir ortam oluşturulmalı ve kendi içerisinde ayakta durabilen, aynı hedefler doğrultusunda çalışan birimler kurulmalıdır.

- Güven teması gerektirir: Kurumda çalışanlar arasında güven oluşabilmesi için karşılıklı iletişimin açık ve şeffaf olması gerekmektedir. Çünkü iletişim ne kadar artarsa güven de o oranda artacaktır. Çalışanlar birbirlerini tanıdıkça da güven duygusu sağlanacaktır. Bu yüzden kurumlarda iletişim ortamının oluşturulması gerekmektedir.
- Güvenin kazanılması gerekir: Son olarak kurumların kendi çalışanlarına, güvenilir bir kurum olduğunu göstermesi gerekir. Bunu sağlamak için gereken en önemli şey kurumun verdiği sözleri yerine getirmesidir.

Marshall'a göre ise (Yılmaz, 2006: 59), kurumlarda güven ortamının oluşabilmesi için;

- Hedeflerinin ve vizyonlarının açıkça ifade edilmesi,
- Kurumun iş hayatı uzun bir geçmişe sahip olabileceği için, eski ilişkilerin geride kaldığını belirterek yeni bir sayfa açtığını belirtmesi,
- Kişilerin birbirlerinden ve kurumdan neler beklediklerini açıkça ortaya koymaları, bu belirlenen beklentilerin yazıya dökülmesi ve herkese bildirilmesi,
- Nasıl bir çalışma ortamı oluşturulması gerektiği hakkında ortak bir karar alınması,
- Kurum içerisinde bilgi akışının hızlandırılması ve her türlü iletişim sürecinin iyileştirilmesi gerekir.

Asunakutlu (2002: 6) ise çalışmasında bunlara ek olarak, kurumsal güvenin oluşturulmasında aşağıdaki unsurlara da yer vermiştir. Bu unsurlar:

- Kurum içerisinde etkin ve uygulanabilir kurallar ve düzenlemeler oluşturulması,
- Sağlıklı işleyen bir iletişim sisteminin oluşturulması,
- Yetkilendirme ve katılımın sağlanması,
- Çalışanlara eğitim verilmesi,
- Etik değerlere uyulması, şeklindedir.

#### **2.4. KAMU YÖNETİMİNİN BİREYLERE OLAN GÜVENİ**

Gelişmiş ülkelerde kamu yönetiminin vatandaşa güveni bazı alanlarda kendisini somut olarak göstermektedir. Güvenilir bir vatandaşın bazı kontrol ve teftişlerden muafiyeti söz konusu olmuştur. Örneğin, birkaç yıl boyunca düzenli olduğuna kanaat getirilen ve güvenilen şirketlere, düzenli teftişlerden

muafiyet getirilmiştir. Bu sayede güven ve özdenetim yaklaşımı, vatandaşların ve şirketlerin yasalara uyma istekliliğini arttırmaktadır. Bu alanda yapılan araştırmalar, cezalandırıcı düzenleme tarzlarından işbirliği ve güvene dayalı bir tarza doğru bir eğilim olduğunu göstermektedir. Bu eğilim, sıkı denetim ve zorlamanın daha iyi sonuçlara yol açmadığı ve işlem maliyetlerini arttırabileceğini de ortaya koymaktadır (Ayles ve Braithwaite, 1995; Six, 2013; Winter ve May, 2001; Van de Walle, 2017). Her iki koşulda da kamu yönetimi işleyişi gerçekleştirilebilecek ancak güven ortamı içinde gönüllü katılımla gerçekleşen uyumun etkisi tüm toplumda katma değer ve sosyal kalkınma olarak görülebilecektir.

Vatandaşların kamu yönetimine güveni çok dikkat çekerken, yönetimin vatandaşa güveni çok az ilgi görmektedir (Yang 2005). Kamu görevlileri işlerinin bir parçası olarak sık sık güvenilmez buldukları vatandaşlarla karşılaşılır: Yanlış belgeler sunan, hata yapan, prosedürleri takip etmeyen veya düpedüz dolandırıcılık yapan vatandaşlar (Van de Walle, 2017). Kamu yönetimi sistemleri, kapsamlı kontrol, izleme ve bilgi sistemlerinden anlaşılacağı üzere vatandaşlara güvenmeme üzerine kurulmuştur (King ve Stivers 1998). Bu tür güvensizliğin ifadeleri, yetkililerin vatandaşları karar alma sürecine dahil etme isteksizliğinde, görüşlerini ciddiye alma isteksizliğinde veya vatandaşlara karşı genel olarak şüpheli tutumlarında görülebilir (Aberbach ve Rockman, 1978; Van de Walle, 2017; Yang, 2005; Yang ve Holzer 2006). Ancak bu tutumlara yol açması ile akabinde oluşturulmaya çalışılan kamusal düzen ortamına hizmet etmesi bile, güven ortamı yerine güvensizlik ortamının tercih edilmesi gerekliliğine işaret edemez.

Kamu yönetimini oluşturan bürokratik yapı, bilgileri kendi tekeline alma ve başkalarına karşı bu bilgileri gizleme (Eryılmaz, 2002: 59), çarpıtma ya da eksik bilgi verme eğilimi içerisindedir. Bilindiği gibi bilgi güçtür ve bu gücün kullanımı da birey veya kurumlara önemli avantajlar sağlamaktadır. Bu gerçekten hareketle “bilgi yönetimi” diye bir alan ortaya çıkmıştır. Devlet tarafından miktarının, cinsinin ve içeriğinin kontrol edilerek sadece vatandaşlarca haberdar olunması istenilen bilgilerin aktarımını ifade eden bilgi yönetimi (Somerville, 2004: 39), enformasyonun çeşitli yönlendirme ve manipülasyonunu kapsayan teknikleri içerir. Bilginin gizlenmesi, yanlış aksettirilmesi, eksik sunulması, gerçek dışı haberlerin yayılması, bilinçli olarak bir takım bilgilerin sızdırılması vb. hepsi bunun kapsamına girer (Oktay, 2002a: 90). Kamu yönetimi birimleri bu yöndeki davranış eylemlerini haklı olarak göstermek amacıyla genellikle “gizlilik” kelimesine kullanırlar. Çünkü gizlilik uygulamaları yönetime kendi başına, sorumsuz ve denetime tabi tutulmadan çalışabilmenin yolunu açmaktadır (Eken, 1995: 270). Bununla birlikte yönetimde gizliliğin ve halka kapalı bir yönetim anlayışının en önemli nedeni, vatandaşın eleştirilerinden



korunma (Eryılmaz, 2002: 114) gereksinimiyle onlara karşı devletin üstün ve güçlü olduğu imajının verilmek istenmesidir (Karatepe, 1995: 167). Devletin halk için değil, halkın devlet için varolduğuna inanılan toplumlarda bu tarz yaklaşımlara daha fazla rastlanmaktadır.

Dışa kapalı bir yönetim anlayışını benimseyen kamu kurumu, gizliliği de faaliyet alanına göre genişletebilmekte (Toprak Karaman, 2000: 47), vatandaşlara faaliyetleri hakkında sunduğu eksik ya da yanlış bilgilerle, kurum açısından kısa vadede istenen sonuçları verse de, uzun vadede kuruluşa vatandaşların duyduğu güveni sarsmaktadır (Uysal, 1998: 156). Bu durum, kamu örgütünde yer alan ilgili kuruluşa, sonra bir bütün olarak kamu yönetimine ve nihayetinde sisteme olan güveni yıpratana bir etkiye dönüşecektir; kurumun vatandaşların gözündeki imajını olumsuz yönde etkileyecektir. Oysa vatandaşa yönelik verimli bir bilgilendirme sisteminin kurulması ile faaliyetler hakkında kapsayıcı ve doyurucu bilgilerin halka sunulması halkla ilişkilerin başlıca amaçları arasında yer almaktadır (Abadan, 1964: 7). Ayrıca kamu kuruluşlarının çalışmaları hakkında halka bilgi verilmesi hem demokrasinin bir gereği hem de bu kuruluşlar için ödevdir. Çünkü halkın yönetenlerin çalışmaları hakkında bilgi edinme hakları vardır (Tortop, 1986: 185). Her ne kadar gizlilik ve bilgi vermeme bürokrasinin doğasında mevcut olsa da (Eryılmaz, 2002: 114) kamu kurumlarının bu tutum ve davranış biçiminin ne kadar yanlış olduğu açıkça ortadadır. Kamu yönetimi ve başındaki yöneticiler, alınan kararları ve hayata geçirilen uygulamaları halka açıklayarak, kamuoyunda tartışılmasını sağlayacak biçimde çalışmalıdır. Aksi halde kamu çalışanlarının işini savsakladığı yönünde yanlış anlaşılabilir oluşabilecektir (Önal, 2000: 86). Bu yöndeki yanlış anlamaların önüne geçme gereksiniminden hareketle; yönetim-halk arasındaki kopukluğu gidermesi için halkla ilişkiler birimlerine önem verilmeye başlanmış ve bu amaçla kurumlarda yer alan halkla ilişkiler bürolarının oluşturulması ve yaygınlaştırılması yoluna gidilmiştir (Eken, 2005: 116). Çünkü halkla ilişkiler, tüm karar ve uygulamalarda açıklığı, doğru ve güvenilir bilgi vermeyi, geliştirmeye çalıştığı çağdaş ve demokratik yönetim anlayışının, toplumsal sorumluluğun temellerinden biri olarak kabul etmektedir (Uysal, 1998: 156). Halkla ilişkiler uygulamacıları ve yöneticileri bunu başardıkları nispette, kurumlarına şeffaf ve güvenilir bir kurum imajı kazandıracaklardır.

Kamusal yönetim, kamuya dönük uygulamaları içermektedir. Bu yüzden kamu yararına uygun olarak işlemeli ve özel çıkarların aracı haline gelmemelidir. Buna yönetilenleri inandırmanın en etkin yolu, bütün işlemleri açıklığa kavuşturmak ve duvarlar gerisinde halktan gizli bir şekilde kamu yararına aykırı hiçbir işin yürütülemeyeceğini görme olanağını tüm vatandaşlara tanıtmaktan geçmektedir (Soysal, 1968: 110). Bu imkana her ihtiyaç duyduğunda

ulaşabileceğini vatandaşa kamu yönetimine güven duygusunun artacağı söylenilebilir.

## **2.5. KAMU YÖNETİMİNDE GÜVENİN ÖLÇÜMÜ**

Güvenle ilgili bilimsel yazında öne çıkan “güvenin ölçümü”, yalnızca alanda çalışan akademisyenlerin değil, siyaset adamlarının, kamu idarecilerinin, medyanın ve bireylerin de ilgi odağına girmektedir.

Can'a göre (2018: 490) Dünya çapında yapılan bu ölçümün neticesinde ortaya çıkan bulgular, ülkedeki toplumsal uyum, bolluk rahatlık seviyesi, sivil inisiyatiflerin varlığı ve etkinliği, özetle neredeyse o ülkenin demokrasi karnesi olarak nitelendirilmektedir. Ölçüm sonucunda ortaya çıkan listede güven seviyesi gerilerde olan ülkeler, yüksek güven düzeyine ulaşabilmek için demokratikleşme seviye ve çabasının artırılması hususlarında önerilere ihtiyacı olan ülkeler şeklinde tanımlanmaktadır.

Literatürde güven olgusunun ölçülmesi için farklı alanlarda araştırmalar yürütülmektedir. Bu başlık altında bu araştırmaların en dikkat çekenleri üzerinde durulacaktır.

### **2.5.1. Dünya Değerler Araştırması**

Dünya Değerler Araştırması (WVS), dünyadaki insanların kültürel değerlerinin, ekonomik, sosyal, dini ve akademik çalışmasını kapsayan uluslararası bir araştırma projesidir. Araştırmanın amacı, değişim veya istikrar değerlerinin ülkelerin ve toplumların sosyal, politik ve ekonomik gelişimi üzerinde zaman içinde hangi etkileri olduğunu ortaya koymaktır. Bu amaç doğrultusunda araştırma, Demografi, Sosyoloji, Ekonomi, Halk Sağlığı, Siyaset Bilimi, Uluslararası İlişkiler, Antropoloji, vb. bilim dallarından geniş bir konu yelpazesini kapsamaktadır. Proje, Avrupa Değerler Çalışması'ndan doğmuş ve 1981'de Kurucusu ve ilk Başkanı (1981- 2013) Michigan Üniversitesi'nden (ABD) Profesör Ronald Inglehart ve ekibi tarafından başlatılmıştır. Hali hazırda 120'den fazla ülkede faaliyet göstermektedir. WVS 5 yıl arayla küresel olarak yürütülen temsili bir karşılaştırmalı sosyal araştırmadır. Kapsamlı coğrafi ve izleksel kapsam, araştırma verilerinin ve proje bulgularının halk tarafından ücretsiz erişilebilirliği ve ticari olmayışı WVS'yi sosyal bilimlerde yaygın olarak kullanılan uluslararası araştırmalardan biri haline getirmiştir.

2017- 2021 yıllarını kapsayan WVS-7 anketi, demografi dahil 14 izleksel alt bölüm boyunca şu şekilde kategorize edilmiştir.

- Sosyal değerler, tutumlar ve stereotipler
- Toplumsal refah
- Sosyal sermaye, güven ve örgütsel üyelik
- Ekonomik değerler

- Yolsuzluk
- Göç
- Post-materyalist indeks
- Bilim ve teknoloji
- Dini değerler
- Güvenlik
- Etik değerler ve normlar
- Siyasi çıkar ve siyasi katılım
- Siyasi kültür ve siyasi rejimler
- Demografi

### 2.5.2. Eurostat İstatistikleri

Avrupa Komisyonu'nun bünyesinde yer alan Eurostat (Avrupa İstatistik Ofisi) merkez teşkilatı Lüksemburg'da yer alan bir genel müdürlüktür. Bu kurumun ana hedefi Avrupa'da gerçekleştirdiği araştırmalarla Avrupa Birliği'ne yüksek kaliteli istatistikler ve veriler elde etmektir. Ayrıca Avrobarometre'yi kullanarak Avrupa Serbest Ticaret Birliği ile Avrupa Birliği'ne üye ve aday ülkelerden aldığı araştırma verilerini Avrupa Birliği kurumları yanı sıra hem ulusal yönetimlerle hem de kamuoyu ile paylaşır (<https://ec.europa.eu/>)

### 2.5.3. OECD İstatistikleri

Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü (Organisation for Economic Co-operation and Development– OECD) uluslararası platformda yer alan ekonomi örgütüdür.

Bu örgüt (OECD) 14/12/1960'da imzalanmış olan Paris Sözleşmesi dayanak gösterilerek 1961 senesinde kurulmuştur. Aynı zamanda Marshall Planı doğrultusunda savaş sonrası yıkıntılarla boğuşan Avrupa'nın tekrardan yapılandırılması hedefi ile 1948'de kurulmuş olan Avrupa Ekonomik İşbirliği Örgütü (OEEC)'nin de mirasçısıdır. İUT ve Avrupa Birliği üyeleri topluluğun önemli bir kısmını oluşturursa da çoğunluğu gözlemci üyelerdir. Özellikle gelişmekte olan ve sanayileşmiş ülkelerden oluşan OECD'nin günümüzde Türkiye'nin de içinde olduğu 38 üyesi bulunmaktadır.

Örgütün Kamu Yönetimi departmanında aşağıdaki başlıklarla ilgili düzenli araştırmalar yapılmakta ve raporlar oluşturulmaktadır.

Kamu sektöründe yolsuzlukla mücadele ve dürüstlük

Bütçeleme ve kamu harcamaları

Dijital hükümet

Toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılması, yönetim ve liderlik

Yasa dışı ticaret  
Altyapı yönetimi  
Yenilikçi hükümet  
Açık hükümet  
Sürdürülebilir kalkınma için politika tutarlılığı  
Kamu istihdamı ve yönetimi  
Kamu alımları  
Düzenleyici politika  
Risk yönetimi  
Gençlik ve nesiller arası adalet

## **2.6. YASAL GELİŞMELER BAĞLAMINDA DEVLET-BİREY İLİŞKİSİNDE GÜVEN TESİS ETME**

Devlet, gerek çağın getirileri gerekse daha önce yapılan kamusal araştırmalar sonucu oluşan farkındalıklar neticesinde birey ile devlet arasında güven tesis etmeye ilişkin yasal düzenlemeler yaparak yol katetme çalışmıştır. Aşağıda bu yasal düzenlemelere değinilecektir.

### **2.6.1. Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ve Halkla İlişkiler**

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı (KYTK), 2003 yılında bir reform paketi şeklinde, Türk kamu yönetiminde iyi yönetim öğeleri baz alınarak yapılan yeniliklerden biridir. KYTK, sağlamış olduğu yeniliklerle kamu yönetiminde halkla ilişkiler yönünden temel bir yasal düzenleme niteliğindedir. Geleceğe yönelik planlanan kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamaları açısından da çerçeve düzenleme niteliği taşıdığı için büyük önem arz etmektedir.

Kanun tasarısına genel olarak iki gerekçe gösterilmiştir. Bunlardan ilki dünyadaki küreselleşmeyle birlikte sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş şeklinde ifade edilen dünya genelindeki gelişmelerle vatandaşların çeşitlenen ve sürekli artan talepleri, diğeri ise etkinliğin artırılmak istenmesi ve katılımçılık açısından kamusal alan yönetiminde daha kapsamlı bir yenilenme ihtiyacının olmasıdır. Tasarıda geniş bir yelpazede uzun vadede geçerli perspektifle hem merkezi hem de mahalli idarelerde iyi yönetsel ilkelerin uygulaması hedeflenmiştir (TBMM, 2016).

Tasarıda kullanılan gerek ana kavramlar gerek savunulan ilkeler yoluyla kamu yönetimi yeni anlayış yansıtılmış ve başlığında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'ne takdim edilmiştir. TBMM sonrasında KYTK ismini "Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun" ile değiştirmiş ve 15/07/2004'de kabul etmiştir. Ancak Cumhurbaşkanı tarafından tasarıdaki bazı maddelerin Anayasaya aykırı olduğu belirtilerek

ile iade edilmiştir. Bu işlemde sonra tasarı hakkında herhangi bir gelişme sağlanmamıştır (Nohutçu, 2014: 426).

Tasarıda gerek yönetsel anlayışta gerek örgütsel yapılarda yönetim ilkeleri çerçevesinde bir dönüşüm öngörülmüştür (Şencan, 2006: 89). Ayrıca temel hedefi de “hak ve özlükleri esas alan, hesap verebilir, şeffaf, katılımcı bir kamu yönetiminin meydana getirilmesidir (m. 1). Nihayetinde kamu yönetimine verilen görev; kanunlarla almış olduğu görev ve yetkileri en iyi şekilde uygulamakla birlikte; vatandaşların hayatını kolaylaştırmak, hayat kalitesini iyileştirmek, onların güvenliğini, refahını ve huzurunu sağlamak yanı sıra vatandaşların hak ve özgürlüklerine yönelik kısıtlayıcı tüm faktörleri yok etmektir (m. 4).

Bunlarla birlikte diğer tasarı hedefleri; kamu hizmetlerinin hızlı, adaletli kaliteli, verimli ve etkili biçimde yürütülmesi için merkezi idare teşkilatının tekrardan yapılandırılmasını ve gerek mahalli gerek merkezi idarelerin sorumluluklarının, görev ve yetkilerinin belirlenmesini sağlamaktır (m. 1). Neticede bu yapılandırma doğrultusunda kamu mali yönetiminde ve denetim sistemi ile merkezi yönetim ve mahalli idarelerde dönüşüm sağlamak hedeflenmiştir. Bu dönüşümü gerçekleştirmek için üç basamaklı bir strateji ele alınmıştır. İlk ve temel basamak yönetimde zihniyeti değiştirmektir. Yönetimin geleceğe ve hedeflerine odaklanması, sorunların çözümünden önce neden ve teşhisine yönelmesi, yönetim kurallarını sahiplenmesi, cezalandırma değil ödüllendirme sistemini benimsemesi öngörülmüştür. Dönüşümdeki ikinci basamak stratejik yönetim olarak belirlenmiştir. Stratejik yönetim ile birlikte gerek vizyon gerek misyon oluşturulması, ana hedef ve gelecek planlaması, başarıda değerlendirme ölçütlerinin belirlenmesi, bunların öncesinden bildirilmesi ve insan kaynaklarının geliştirilmesi gibi konulara dikkat çekilmektedir. Dönüşümdeki son basamak örgütsel tasarım olan üçüncü basamaktır. Burada da yerinden yönetim, hizmet satın alma, gereksiz hizmetlere son verme, esnek ve yatay organizasyon yapıları gibi faaliyetler ele alınmaktadır (Lamba, 2014: 139). Organizasyon maliyetlerini düşürmek, etkinliği ve hızı arttırmak hedeflenmiştir.

Tasarının genel hedeflerinde bahsedilen kavramlar, o dönemdeki mevcut halkla ilişkiler yapısında yenilenmenin gerekliliğini ortaya koymaktadır. Bu yenilenmenin gerçekleşmesi için; halkın yönetime katılımcılığının sağlanması, kamusal tüm alanlarda şeffaflığın oluşturulması, vatandaşın ihtiyaçları dikkate alınarak yeni hizmetler geliştirilmesi, kamu kurumlarının halkı gerçek anlamda tanınması ayrıca kendisini vatandaşa doğru biçimde tanıtmaları gerekmektedir (Özdemir, 2006: 119). Bunlar için de kamusal birimlerin etkin yapısal sisteme ve bu sistemi gerçekleştirebilecek nitelikli personel ihtiyacı vardır.

Tasarı detaylı olarak değerlendirildiğinde bu yapıyı işletebilecek birim olarak halkla ilişkiler birimine dikkat çekmiştir. Nitekim içeriğinde “Kamu Yönetiminin Kuruluş ve Temel İlkeleri” (m. 5) başlığıyla “kamu kurum ve kuruluşları, halkın bilgi edinme hakkını kullanması için gerekli tedbirleri alır” şeklinde bir ifade vardır. Ayrıca bakanlıkların merkezi teşkilatlanmasında bu soumluluğu üstlenecek yapı olarak “Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği” ne vurgu yapılmış, görev tanımı “basın ve halkla ilişkiler kapsamına giren çalışmaları planlayıp ilgili çalışmaların belirlenecek usul ve ilkelere göre yürütülmesini sağlamak” şeklinde belirtilmiştir.

Kanunda ayrıca kurumsal alandaki halkla ilişkiler mekanizmasının yerel yönetimlerde uygulanabilmesi için “Mahalli İdareler Halk Denetçisi” tayin edilmesini vurgulamıştır. Görevi ise kanunda; “her ilde bulunan mahalli idareler ile bağlı kuruluşlar ve bu idarelerce kurulmuş olan işletmeler ve birliklerin, kurum dışında yer alan gerçek ve tüzel kişiler ile ilgili işlem ve eylemlerinden doğan anlaşmazlıkların çözüme kavuşturulmasına yardımcı olmak” şeklinde tanımlamıştır (m. 42). Özetle, halk denetçiliği sistemi; yerel yönetimlerde karşılıklı iletişimsel hizmetlerin yürütülmesi amacıyla bir halkla ilişkiler mekanizması olarak düşünülmüştür.

Tasarı incelendiğinde geleneksel yönetim anlayışından sıyrılarak, yönetim ilkeleri çerçevesinde yeni bir yönetim anlayışının benimsetilmek istendiği anlaşılmaktadır. Bu anlayışla yönetim mekanizmasında ortaya konulmaya çalışılan değişim, kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler birimlerinin hem daha verimli hem de daha etkin çalışmasının sağlanmasıdır. Ayrıca bu tasarı, bilgi edinme hakkı ve halk denetçiliği şeklindeki ileride kurumsallaşacak ve yasalaşacak olan gelişmelerin temelini atmıştır. Esasen bu gelişmeler AB’ye uyum sürecinde üye ve aday ülkelere AB’nin şart koştuğu kurumsal yeniden yapılanmanın örneklerinden biridir.

Tasarı ile halkla ilişkiler arasındaki bağ, kamu yönetiminde yer alan halkla ilişkilerin mevcut geleneksel algısında dönüşüm gerçekleştirilmesi amacıyla atılan en önemli faaliyetlerden biri olmasıdır. Yine de geleneksel anlayıştan sıyrılıp yeni ve farklı bir anlayışı benimsetmeye çalışsa da bu değişim zor ve yetersizdir. Netice de bu değişim için hukuk düzenlemelerindeki her kural ideal olsa da önemli olan bu değişimin faaliyetlerde ne kadar yer bulacağı ve ne kadar yararlı olacağıdır.

## **2.6.2. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Halkla İlişkiler**

Günümüzde bilgi hem bireyler hem de devletler için oldukça önemli bir güç kaynağıdır. Bilgi edinme hakkı ise kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyetleri konusunda mevcut bilgilere vatandaşın ulaşmasını sağlayan, bölgesel ve uluslararası insan haklarını içeren belgelerde vurgulanan evrensel ve yasal

bir haktır. Ayrıca bu hak; demokratik düzenin sağlanması için gerekli olan şeffaflık ilkesindeki yönetim anlayışında oldukça önemli bir halkla ilişkiler uygulamasıdır. Bilgi edinme temel insani haklardan biri olmakla birlikte halkla ilişkilerin de bir faaliyeti olmasının kabul edilmesindeki temel neden kamu yönetiminin gündem, amaç ve süreç konularında halkı bilgilendirmesi ve onlardan geri dönüşler sağlamasında oldukça önemli bir köprü görevi görmesidir (Ayaşlıoğlu, 2017: 144). Bu bağlamda bilgi edinme hakkı hem sosyal devlet olmanın gerekliliği hem de kamu kurumlarının sunduğu hizmetin kalitesini arttırmasını sağlayan bir faktördür.

Türkiye’de bilginin edinilmesi hakkının 2003 yılında 4982 sayılı Kanunla yasalaştırılması halkla ilişkiler bağlamında önemli bir adım olmuştur. Konuya, temel hak ve özgürlükler başlığı altında yer verilmiştir. Bu hak vatandaşlara yönelik olduğu halde, kamu yönetimi bağlamında bir sorumluluğu da belirttiği için hukukçuların ilgisini çekmiştir (Yağmurlu, 2007: 63). Bu nedenle bilgi Edinme Hakkı Kanunu genel anlamda halkla ilişkiler faaliyetlerinin en üst düzeyde uygulanabilmesi için çok önemli bir gelişmedir.

Bilgi edinme hakkı yasasına en yakın faaliyetler ilk olarak Avrupa devletlerinde dikkati çekmiştir. Bu alandaki ilk düzenleme 1766 senesinde yürürlüğe konulan “İsveç Basın Özgürlüğü Yasası”dır. Bu yasa ile halkın yönetimle ilgili konularda şeffaf bir şekilde bilgilendirilmesi garanti altına alınmıştır (İyimaya, 2003: 42). 20. yüzyıldan sonra kamu yönetiminde ortaya çıkan yeni gelişmelerle birlikte bilgi edinme hakkı, demokratik yönetimlerde “yönetimde hesap verilebilirlik, şeffaflık ve açıklık” ilkelerinin de bir gereği olarak yer almaya başlamıştır (Canöz, 2008: 145). Bu gelişmelerden yola çıkarak bilgi edinme hakkının ortaya çıkışından bu yana devletler arasında yayıldığı ve geliştiği görülmektedir.

Bilgi edinme hakkı yasası, kamusal halkla ilişkilerin tarihsel gelişim süreci kapsamında yer verilen MEHTAP Raporu, İdari Reform Danışma Kurulu ve İdari Danışma Merkezi’nden sonra kamu sektöründeki halkla ilişkiler uygulamaları açısından ortaya çıkmış güncel bir örnektir ve çağdaş kamusal halkla ilişkilerin amaçlarına ulaşabilmesi açısından gereklilik arz eden uygulamaları kapsamaktadır (Boztepe, 2014: 66). Bu yüzden bilgi edinme hakkı sıradan bir yasa değil, halkla ilişkilerin ve demokratik devletlerin gelişiminde önemli rol oynayan geniş kapsamlı bir yasadır.

4982 sayılı bilgi edinme hakkı kanunu genel olarak Türkiyedeki geleneksel kamu yönetimi anlayışının karar alma sürecinde devletin tekillikten kurtulmasını, vatandaşların bilgiye ulaşmasını ve yönetime katılmasına imkan veren “karar alma sürecinin” meydana gelmesini sağlamıştır. Bu sürecin gelişmesini ve ilerlemesini sağlayan en önemli aktör halktır. Çünkü bu hakkın vatandaşlarca etkin biçimde kullanılması esasında geleneksel yönetim yerine

doğrudan yönetim anlayışının uygulanmasını gerçekleştirecektir (Özüpek ve Aksoy, 2010: 51). Halkın bu hakkı aktif bir şekilde kullanması sonucunda katılımcı, şeffaf ve hesap verebilir bir kamu yönetimi gelişecek ve bu sayede halk yönetimin önemli aktörlerinden biri haline gelecektir.

Anayasada Siyasi Hak ve Ödevler bölümü 74. Maddede yer alan Bilgi Edinme Hakkı, halk için hakkı olmasının yanısıra kamu yönetimi açısından da ödev niteliğindedir. Bu bağlamda gerek yasal niteliği gerek iletişimsel boyutu açısından bu hakla birlikte toplum düzeni demokratik yönetimlerde şeffaf olmalıdır. Kamusal kurum ve kuruluşlarının uygulama ve faaliyetlerinin şeffaflık ilkesinde olması; bireylerin, medyanın, kurumların ve sivil toplum örgütlerinin kurum hizmetlerinden haberdar olmalarına ayrıca katılımcılık ilkesi ile bu süreçlere iştirak etmelerine imkan sağlayacaktır (Yağmurlu, 2007: 64). Bunların dikkate alınmasıyla yürütülen bir iletişim neticesinde hem kurum ve kuruluşların saygınlığına hem de halkın onlara güven duygusunda olumlu etkiler oluşturacaktır.

Bilgi edinme hakkı kanunu ile halk, yönetilen grup olmaktan çıkarak kamu alanında söz sahibi olan bir grup niteliği kazanmıştır. Bununla birlikte vatandaşlar etkin ve belirleyici bir aktör olarak siyasal ilişkilerde, kamusal politikada ve bunların karar alma süreçlerinde de söz sahibi olmuştur. Bilgi edinme hakkı; kamu kurumlarını denetleme bağlamında en etkili yollardan biridir ve hem yönetimle vatandaşlar arasındaki ilişkinin daha güvenilir olmasını sağlamakta hem de yönetimde verimlilik ve etkinliğini olumlu etkilemektedir (Azer, 2013: 63). Bu yasanın gelişimiyle birlikte yönetimde halkın etkin olduğu ve kendi kendini yönettiği bir yönetim anlayışı oluşmaktadır.

Kamu yönetimi alanında halkla ilişkiler faaliyetlerinin ilerlemesinde oldukça önemli bir gelişim ve dönüşüm sağlayan Bilgi Edinme Hakkı ile ilgili Kanun, kamu kurumlarının toplum nezdinde oluşturduğu izlenimi değiştirmesine hatta daha olumlu bir izlenim oluşturmasına katkı sağlamaktadır. Ayrıca halkın da kurum ve kuruluşların faaliyetlerini denetlemesine de olanak sağlamıştır. Bu denetleme ile birlikte kurum ve kuruluşların faaliyetleri daha şeffaf bir hale gelmiş ve keyfi uygulamaların önüne geçilmiştir. Ancak tüm bu uygulamaların etkili bir şekilde yürütülmesi de vatandaşların bu yasal haklarını etkin biçimde kullanmalarına bağlıdır. Halkla ilişkilerdeki etkinlik ise yasal ve hukuksal düzenlemelerden ziyade bu doğrultuda gerçekleştirilen faaliyetlere bağlıdır.

Bilgi edinme hakkı yasası ve yasanının yürürlüğe girmesi ile ortaya çıkan uygulamalar, kamusal halkla ilişkilerin gelişim süreci açısından büyük önem taşımakta ve ayrıca kamusal halkla ilişkiler alanına büyük katkılar sağlamaktadır. Bu bağlamda, kamu ile vatandaş arasındaki ilişkinin iyileşmesinde önemli engellerden biri olan gizlilik sorununun aşılması, yönetim anlayışındaki bozulmanın önüne geçilebilmesi ve kamu kurumlarıyla vatandaş arasındaki



iletişimin artırılmasına yönelik yapılan en önemli düzenlemelerden biri bilgi edinme hakkı çerçevesinde yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Hakkı Yasası”dır (Tarhan, 2011a: 160). Bu nedenle bilgi edinme hakkı yasası halkla ilişkiler ve demokratik devlet anlayışı için olmazsa olmaz uygulamalardan biridir.

Kanunun yürürlüğe konulması tarihine kadarki süreçte kamu yönetiminde, her zaman ismi var olmasına rağmen esasen önemi hiçbir zaman yeterince kavranılmamış olan halkla ilişkiler kavramı bu kanunla birlikte dikkat çekmiş ve uygulanma alanı kazanmıştır. Kanunun uygulanmasındaki düzenlemeleri içeren 2004’teki yönetmelikte gerek bilgi edinmede gerek kanunun uygulanması süreçlerinde halkla ilişkilere vurgu yapılmaktadır (Canöz, 2008: 150- 151). Böylece hem demokratik devlet olma yolunda bir adım atılmış hem de halkla ilişkilerin önemi ortaya çıkmıştır.

Ayrıca halkın kamu kurumlarındaki uygulamalar ve işleyişler ile ilgili olarak bilgi sahibi olmasına imkan veren bilgi edinme hakkı aynı zamanda yönetimin vatandaşlarca denetimine de olanak tanımaktadır. Bu bağlamda yönetimin hesap verebilirliği de her türlü belgenin ve bilgilerin elde edilebilmesi, dosyalara ulaşılabilmesi ve yönetim hizmetlerinin izlenebilmesi ile sağlanabilmektedir. Nitekim günümüzde mali durum, bütçe ve plan raporlarının tamamı yönetimin hesap verebilirliği noktasındaki faaliyetlerdendir (Akyıldız ve Demir, 2011: 595). Bunların dışındaki diğer tüm kamu faaliyetleri de bu kanunla izlenebilmekte ve sorgulanabilmektedir.

Bilgi edinme hakkı ile ilgili kanunun halkla ilişkiler birimi ile arasındaki ilişkiye yönelik yapılan çalışmalar gösteriyor ki bu hakkın ilgili yasal düzenlemeler çerçevesinde güvenceye alınması; kamu yönetiminde halkla ilişkiler kavramını geliştirmiş ve halkla ilişkilerin önemine dikkat çekmiştir. Canöz’de çalışmasında bu hakkı kamusal yapılarda halkla ilişkiler biriminin yeni yüzü olarak tanımlamış ve ilgili yasa ile birlikte kamu yönetimi alanının vatandaşlarla birleştiğine, şeffaflaştığına ve kamunun halk ile ilişkilerinin de yasal biçimde düzenlendiğine dikkat çekmiştir (Canöz, 2008). Bilgi edinme hakkı ile ilgili çalışmalarında Özüpek ve Aksoy’ da benzer şekilde bu hakkı “bir halkla ilişkiler fonksiyonu” olarak ifade etmişler ve belediye kurumlarındaki faaliyetlerini ele almışlardır. Yaptığı çalışmalarda özellikle yerel yönetimlerde halkla ilişkilerin büyük öneme sahip olduğunu belirterek Türkiye’deki belediye kurumlarında halkla ilişkiler birimlerinin “nasıl yapılandırıldığı, teknik donanımları, personel durumları, halkla ilişkiler bağlamında yaptıkları faaliyetler, halkla ilişkiler hakkındaki düşünceleri ve yaşadıkları sorunlar” gibi konularda bir araştırma ve durum değerlendirme amacı ile Aralık 2005 ile Nisan 2006 arasında alan araştırması gerçekleştirmişlerdir. Yerel yönetimlerin üstlendikleri görevleri tam olarak etkin ve verimli bir biçimde gerçekleştirebilmeleri konusunda halkla ilişkilerin oldukça önemli bir rol

üstlendiği ve ayrıca bilgi edinme hakkının da bu amaca ulaşmak için önemli bir gelişme olduğu bu çalışmada belirtilmiştir (Özüpek ve Aksoy, 2010). Bilgi edinme hakkı yasası yerel yönetimlerdeki halkla ilişkiler faaliyetlerinin önemini ortaya çıkarmıştır.

Günümüzde bilgi edinme hakkı, küreselleşmenin yadsınamaz etkisi çerçevesinde hem uluslararası kuruluşlar hem de uluslararası sözleşmelerde yer edinerek dünya genelinde gelişme göstermiştir. Buna en iyi örneklerden biri olan Avrupa Birliği'nde, "Avrupa Yönetişimi Hakkında Beyaz Belge" isimli belge, "yurttaşların yönetime katılımı, bilgi sahibi kişi ile yönetimin hesap verilebilirliği ve şeffaflığı" gibi kavramları ilişkilendiren önemli belgelerden biri olma niteliğindedir. Benzer şekilde Avrupa Birliği'nin önemli belgelerinden bir diğeri "Avrupa Birliği Temel Haklar Şartı"dır ve burada bilme, bilgi edinmeyi yönetim hakları ile ifade ve bilgilenme özgürlüğü gibi konuları içermektedir. Ayrıca bilgi edinme hakkı, Avrupa Birliği'nin kurucu anlaşması sayılan Maastricht Anlaşması'nda yer alan "Bilgiye Erişim Hakkı Bildirgesi" ile ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir (Hasdemir, 2014: 115). Bunun gibi diğer gelişmelerle birlikte, bilgi edinme hakkı yasasının küreselleşmenin de etkisiyle hızlı bir şekilde yayıldığı ve geliştiği görülmektedir.

Avrupa'da hükümetlerarası bir kuruluş olan Avrupa Konseyi bilgi edinme hakkı ile ilgili birçok ilke belirlemiştir. Bu ilkeler ile "hukuksal statüsü fark etmeksizin bütün vatandaşların bilgi edinme hakkına sahip olduğu, bilgi edinmeyi isterken konuyla ilgili bir çıkarı olup olmadığını kanıtlaması gerekmesede özel ve kamusal alanlarda bazı kurumsal çıkarların korunması gerekliliği ile verilecek bilgilerin sınırlandırılabilceği, mantıklı ve uygun bir süre içinde talep eden tarafın yararı göz önünde bulundurularak bilgi edinme isteğinin karşılanması gerektiği" ne dikkat çekilmiştir (Tortop, 2004: 37). Bu doğrultuda bilgi edinme hakkı yasası ile halkın yönetime katılımı amaçlansa da, uygulama; kurumların ve dolayısıyla halkın çıkarlarını koruyacak şekilde sınırlandırılmıştır.

Ulusal düzlemde yapılan en önemli düzenleme; 2003'te çıkarılmış ve bir yıl sonra 2004'de yürürlüğe konulan 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu olup bu alanda yapılan en önemli yasal düzenlemedir. İlgili kanunun yürütülmesi ile ilgili esas ve usullerde 4299 sayılı "Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik" 27/04/2004'de Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Bu Kanun kamu kurumları ile kamu kurumu niteliğinde olan meslek kuruluşlarındaki hizmetlerde uygulanan, şeffaf ve demokratik yönetim anlayışının gereği olan açıklık, tarafsızlık ve eşitlik ilkeleri doğrultusunda bireylerin bilgi edinme haklarını kullanmaları ile ilgili esasları içermektedir. Kamu yönetimindeki halkla ilişkiler birimi çalışmaları genellikle tanıtma ve tanıma hizmetleri şeklinde yürütüldüğü için bu iki faaliyeti de kapsayan 4982

sayılı Kanun, halkla ilişkiler bağlamında önemli bir düzenlemedir (Yağmurlu, 2007: 74). Bu gelişmelerle birlikte demokratikleşme sürecinin sürekli bir gelişim halinde olduğu görülmektedir.

Yönetmelikte ayırım olmaksızın herkesin, kanun ve yönetmeliklere uygun olmak koşulu ile bilgi edinme hakkına sahip olduğu belirtilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayanlar; “Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile Türkiye’de faaliyette bulunan yabancı tüzel kişiler de, isteyecekleri bilgi kendileriyle veya faaliyet alanlarıyla ilgili olmak kaydıyla ve karşılıklılık ilkesi çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir” ifadesine göre bu kanun hükümlerinden yararlanabilmektedir. Bilgi verme sorumluluğu kapsamında, tüm kurum ve kuruluşlara kanunda belirtilen istisnai durumlar dışında bilgi edinme başvurularına hızlı ve etkin bir şekilde cevap verilmesi yükümlülüğü verilmektedir. Bu yükümlülüğü uygun şekilde yürütebilmek için kurum ve kuruluşlarda bilgi edinme birimlerinin oluşturulması gerektiği belirtilmiştir (4982, m.4; Yönetmelik, m.5,6). Bu bağlamda bilgi edinme hakkı kanunu; bilgi edinme hakkı olan vatandaş ile bilgi verme yükümlülüğünde olan kurum arasında karşılıklı bir iletişimi gerekli kılmakta ve bu nedenle kurumsal düzeyde halkla ilişkiler faaliyetleri yürütecek olan birimlerin oluşturulmasını emrederek halkla ilişkiler birimlerinin önemini artırmaktadır.

Bilgi edinme hakkını kullanmak isteyen vatandaşların izlemesi gereken kanuni bir süreç vardır. Bilgi edinme başvurusu uygun bir dilekçe ile ilgili “kurum veya kuruluşa” yapılmalıdır. “Başvuru, kişinin kimliğinin ve imzasının veya yazı ile kimin şikayet edildiğinin tespitine yarayacak başka bilgilerin yasal olarak belirlenebilir olması koşuluyla elektronik ortamda veya diğer iletişim araçlarıyla da yapılabilmektedir” (Yönetmelik, m.10). Alternatif başvuru kanalları halkın kolayca ulaşabileceği şekilde belirlenmiştir. Vatandaş isterse elle veya bilgisayar ortamında yazılmış bir dilekçe ile kuruma giderek, isterse ilgili kurumun internet sayfasından ulaşabilecekleri bilgi edinme formlarını doldurarak bilgisayar ya da mobil ortamdan başvurabilmektedir.

Bilgi edinme hakkı yasasının uygulanışı; “Kurum ve kuruluşlar başvuru üzerine istenen bilgi veya belgeye erişimi on beş iş günü içinde sağlamalıdır. Ancak istenen bilgi veya belgenin, başvuru alan kurum ve kuruluş içindeki başka bir birimden alınacak olması; başvuru ile ilgili olarak bir başka kurum ve kuruluşun görüşüne ihtiyaç duyması veya başvuru içeriğinin birden fazla kurum ve kuruluşu ilgilendirmesi durumlarında bilgi veya belgeye erişim otuz iş günü içinde sağlanır. Bu durumda, sürenin uzatılması ve bunun gerekçesi başvuru sahibine yazılı olarak ve on beş iş günü süresi dolmadan önce bildirilmektedir” (Yönetmelik, m. 20) şeklinde ilgili yönetmelikte açıkça ifade edilmiştir. Yönetmeliğe aykırı davranan kurumlar ilgili idarelerce cezalandırılabilmektedir.

“Kurum ve kuruluşlar, bilgi edinme başvurularıyla ilgili cevaplarını başvuru sahibine yazılı olarak ya da elektronik ortamda bildirmektedir. Başvurunun reddedilmesi durumunda ise bu kararın gerekçesi ve buna karşı uygun başvuru yolları belirtilmekte ve bilgi edinme istemi reddedilen başvuru sahibi, yargı yoluna başvurmadan önce kararın tebliğinden itibaren on beş gün içinde kurula itiraz edebilmektedir. Kurul, bu konudaki kararını otuz iş günü içinde vermektedir. Kurum ve kuruluşlar, kurulun istediği her türlü bilgi veya belgeyi on beş iş günü içinde vermekle yükümlüdür. Bilgi edinme başvurusuyla ilgili yapılacak itirazlar üzerine, verilen kararları incelemek ve kurum ve kuruluşlar için bilgi edinme hakkının kullanılmasına ilişkin olarak kararlar vermek üzere; Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu oluşturulmuştur” (Yönetmelik, m. 24). Böylece kurum ile vatandaş arasında olabilecek anlaşmazlıklar kurulda görüşülerek çözülebilecektir.

İlgili kanunun, dördüncü bölümünde bilgi edinme hakkının sınırları düzenlenmiştir. Buna göre;

- Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olmayanlar (Madde-15)
- Devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler (Madde-16)
- Ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler (Madde-17)
- İstihbarata ilişkin bilgi veya belgelerden kişilerin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olmayanlar (Madde-18)
- İdari soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler (Madde-19)
- Adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler (Madde-20)
- Özel hayata ilişkin bilgi ve belgeler (Madde-21)
- Haberleşmeye ilişkin bilgi ve belgeler (Madde-22)
- Ticari sırlar (Madde-23)
- Kurum içi düzenlemeler (Madde-25)
- Kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler (Madde-26)
- Tavsiye ve mütalaa talepleri (Madde-27) bilgi edinme başvurularına konu edilememektedir.

Demokrasi ve hukukun üstünlüğünün gereklerinden biri olan bilgi edinme hakkı, vatandaşa daha yakın bir yönetimi, halkın denetimine açıklığı, şeffaflığı sağlama işlevleriyle birlikte halkın devlete ve kurumlara karşı duyduğu güveni daha yüksek düzeylere çıkarmada da önemli bir rol oynamaktadır. Kullanılan bu hak sayesinde hem halkın devleti denetlemesi kolaylaşmakta hem de devletin demokratik yapısı güçlenmektedir (Yağmurlu, 2007: 70). Bu bağlamda, bilgi edinme hakkı olmazsa olmaz nitelikte bir hesap verebilirlik aracı olarak kabul edilebilir.

Kamu kurum ve kuruluşları ile kamu çalışanlarının halkın denetimine tabi tutulabilmesi için, ilgili kişilerin idari eylem ve işlemlere yönelik doğru, güvenilir, ilgili ve tutarlı bilgi ve belgelere zamanında ve kısıtlama olmaksızın erişilebilmesi gerekmektedir. Böylece kamuoyu incelemesi ve denetimine tabi olunması ile birlikte kamusal yetki ve kaynakları kullanan kişiler hesap verebilirlik ilişkisinin bir parçası olacaklardır (Gül, 2008: 82). Bu hak, ilgili yasa ve yönetmeliklerle koruma altına alınmıştır.

Bilgi Edinme Hakkı bilgi edinmek isteyen vatandaş açısından bir sınırlamaya tabi değilken, bilgi edinilecek konular bakımından bir sınırlamaya tabidir. Kanunun 5. Bölümünde bu sınırlama konularının nelerden oluştuğu bilgisi verilmiştir. “Devlet sırrına, ülkenin ekonomik çıkarlarına, istihbarata, idari ve adli soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler, yargı denetimi dışında kalan işlemler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticari sır, fikir ve sanat eserleri, kurum içi düzenlemeler, kurum içi görüş-bilgi notu-tavsiyeler, tavsiye ve mütalaa talepleri, gizliliği kaldırılan bilgi veya belgeler” bu kanun kapsamı dışında tutulmuştur.

### **2.6.3. 3071 Sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu**

Ülkemizde dilekçe hakkı, 01/11/1984 tarih ve 3071 sayılı kanunla kabul edilen Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanunla düzenlenmiştir. Bu kanun; “Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisine ve yetkili makamlara yazı ile başvurma haklarının kullanılma biçimini düzenlemek” (Madde-1) amacıyla yürürlüğe konulmuştur.

İlgili kanunda; “Türkiye Büyük Millet Meclisine veya yetkili makamlara verilen veya gönderilen dilekçelerde, dilekçe sahibinin adı- soyadı ve imzası ile iş veya ikametgâh adresinin bulunması gerekir” (Madde-4), hükmüne yer verilerek dilekçede bulunması gereken zorunluluklar belirlenmiştir. Bu zorunluluklara ilaveten; “Belli bir konuyu ihtiva etmeyen dilekçelerle, yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili olanların incelenmeyeceği” (Madde-6), “Türk vatandaşlarının ve Türkiye’de ikamet eden yabancıların kendileri ve kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri konusunda yetkili makamlara yaptıkları başvuruların sonucu veya yapılmakta olan işlemin safahatı hakkında dilekçe sahiplerine en geç otuz gün içinde gerekçeli olarak cevap verileceği, işlem safahatının duyurulması halinde alınan sonucun ise ayrıca bildirileceği” (Madde-7) şeklinde yargılar yer almaktadır (Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun, 1984).

İlgili kanun maddesinde dilekçelerde bulunması gereken zorunlu şartlar belirtilmiş olmasına rağmen ve bu durum Başbakanlığın 2004/12 sayılı genelgesinde de; “Ad, soyad ve adres bulunmayan, imza taşımayan, belli

bir konuyu içermeyen, ya da yargı mercilerinin görevine giren konularla ilgili dilekçeler cevaplandırılmayacaktır” ifadesi ile bulunmasına rağmen, aynı maddenin devamında; “Ancak, bu unsurları ihtiva etmemekle birlikte, başvurulara olayla ilgili inandırıcı mahiyette bilgi ve belgeler eklenmiş veya somut nitelikte bilgi, bulgu ya da olaylara dayanılıyor ise, bu hususlar ihbar kabul edilerek idarece işlem yapılabilir” (T.C. Başbakanlık Genelgesi, 2004/12) hükmü eklenerek, kimliğini belirtmeksizin gerçekleştirilen başvuruların da ihbar kabul edilerek işleme alınmasının yolu açılmıştır.

Başbakanlığın 2004/12 sayılı Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkının Kullanılması konulu genelgesinin birinci maddesinde; “Dilekçe hakkı, sorulara cevap almak suretiyle bilgi edinmeyi, şikayette bulunmak suretiyle denetlemeyi, dilek ve öneride bulunmak suretiyle de demokratik katılımı sağlayan siyasal haklardandır” (T.C. Başbakanlık Genelgesi, 2004/12) denilmektedir. Bu şekilde, bu hakkın demokratik katılımı sağladığı belirtilmektedir.

Dilekçe hakkının kullanılmasına dair uygulamada bazı aksaklıklar yaşansa da T.C. Anayasası ve 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ile Başbakanlığın 2004/12 sayılı genelgesinin getirdiği yeni anlayış dilekçe hakkının önemine vurgu yapmakta, vatandaş odaklı bir yönetim tarzının benimsendiğini belirtmektedir. İlgili genelgede bu durum şu şekilde ifade edilmektedir; “Hükümetimiz, devlet ile toplum arasındaki bağların daha güçlü hale getirilmesini ve halkın talep ve beklentilerine azami düzeyde cevap verilmesini esas alan bir politika benimsemiştir. Acil Eylem Planı’nda da yer alan, “Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde vatandaş odaklı yaklaşımların benimseneceği” ilkesi, bu politikamızın temelini oluşturmaktadır” (T.C. Başbakanlık Genelgesi, 2004/12). Burada ifade edildiği gibi en önemli amaç devlet ile vatandaş arasındaki bağın, yani karşılıklı güven tutumunun güçlenmesidir.

#### **2.6.4. 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kanunu**

1713’te a İsveç’te kurulan ve 1809’da anayasal bir organizasyona dönüşen kamu denetçiliği, 20. yy’da farklı şekillerde yönetilen ülkelerde de benimsenmiştir (Gül, 2008: 83). Günümüzde modern kamu yönetimlerinde ortak bir kamusal anlayış göstergesi olmuştur

İsveççe bir kelime olarak halkın sözcüsü veya temsilcisi (Doğan, 2015: 29) anlamına gelen ombudsman; Anayasaya, yasaya veya parlamentoda alınan bir karar doğrultusunda, parlamentoya karşı sorumlu, kamu çalışanlarıyla ilgili şikayetleri alan, şikayetlerin nedenleri, çözümleri hakkında araştırma-soruşturma yaparak, hataların düzeltilmesiyle ilgili önerilerde bulunarak, bunu rapaor altına alma yetkisine sahip bağımsız bir organizasyondur (Efe ve Demirci, 2013: 51- 52). Belirtilen boyutlarıyla ele alındığında Ombudsmanlık, halkla ilişkiler faaliyetleriyle benzer özellikler taşımaktadır.

Ombudsman, kamusal kurumların işleyişindeki hali hazırda kullanılan denetim mekanizmalarının ihtiyacı tam olarak karşılamamasından doğmuştur. Bu açıdan bakıldığında da ombudsman diğer kamusal kontrol mekanizmalarını destekleyen bir oluşumdur (Doğan, 2015: 30). Fakat ombudsmanı, bahsedilen diğer kamusal kontrol mekanizmaları karşısında bir seçenek olarak görmemek gerekir.

1982 Anayasasının 74. Maddesinde “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir” hükmüyle ile ombudsmanlıktan bahsedilmiş, bu hüküm gereğince, 14/06/2012 tarihinde, 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kabul edilmiştir. “Bu kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmak” (Madde- 1) olarak belirtilmiştir.

İlgili kanunun 4. Maddesine göre; “Bu Kanunda belirtilen görevleri yerine getirmek amacıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı, kamu tüzel kişiliğini haiz, özel bütçeli ve merkezi Ankara’da bulunan Kamu Denetçiliği Kurumu kurulmuştur. Baş denetçilik ve Genel Sekreterlikten oluşan kurumda, bir Baş denetçi ve beş denetçi ile, Genel Sekreter ve diğer personelin görev yapacağı, kurumun gerekli gördüğü yerlerde büro açabileceği” hükme bağlanmıştır (Madde- 4).

Ombudsmanın asli görevleri ise şu şekilde ifade edilmektedir (Gül, 2008: 84):

- Devletin halkla olan ilişkisinde ortaya çıkan sorunlarla ilgilenip sorunların nedenlerini araştırmak, çözüm önerileri sunmak,
- İnsan hak ve özgürlüklerinin olması gereken en üst düzeyde yaşanmasına çabalamak,
- Vatandaşa kötü kamusal uygulamalara karşı bilinç kazandırıp, yasalarla korumak,
- Kamu yönetiminin işleyişinde adaleti tesis etmektir.

Kamu Denetçiliği Kanununun 5. Maddesinde ise kurumun sorumluluğu; “Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir” olarak açıklanmakta ve “Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemler ile resen imzaladığı kararlar ve emirler, yasama yetkisinin kullanılmasına ilişkin işlemler, yargı yetkisinin kullanılmasına

ilişkin kararlar ile Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askerî nitelikteki faaliyetleri, kurumun görev alanı dışında bırakılmaktadır” (Madde- 5).

Kanunun 12. Maddesine göre; “Hiçbir organ, makam, merci veya kişi, Baş denetçiye ve denetçilere görevleriyle ilgili olarak emir ve talimat veremez, genelge gönderemez, tavsiye ve telkinde bulunamaz. Baş denetçi ve denetçiler, görevlerini yerine getirirken tarafsızlık ilkesine uygun davranmak zorundadır” (Madde- 12) hükmüne yer verilmiş olup, kurum çalışmalarında bağımsızlık ve tarafsızlığın öngörüldüğü vurgulanmaktadır.

Son olarak ilgili kanunun 17. Maddesine göre; “Kuruma, gerçek ve tüzel kişiler başvurabilirler” hükmüne yer verildikten sonra aynı maddede başvuru usulü ve şekli şartları açıklandıktan sonra, yine aynı maddenin devamında, “Kuruma başvuruda bulunulabilmesi için, 6/1/1982 tarihli ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununda öngörülen idari başvuru yolları ile özel kanunlarda yer alan zorunlu idari başvuru yollarının tüketilmesi gereklidir. İdari başvuru yolları tüketilmeden yapılan başvurular ilgili kuruma gönderilir. Ancak Kurum, telafisi güç veya imkânsız zararların doğması ihtimali bulunan hâllerde, idari başvuru yolları tüketilmese dahi başvuruları kabul edebilir” hükmüyle hangi durumlar gerçekleştiğinde bu kuruma başvurulabileceği yasalastırılmıştır (Madde-17).

Ombudsmanlık, sorumlulukları dolayısıyla hem kamuoyunun kontrolünün mümkünlüğünü sağlamakta, devlet işleyişinde iyi yönetişimin gerçekleştirilmesinde bir baskı unsuru olarak görev yapmaktadır. (Gül, 2008: 84). Kamu Denetçisi; hızlilik, açıklık, hesap verebilirlik ve bir halkla ilişkiler mekanizması olarak devlet ile halk arasında güçlü iletişim kanalları ve güven ortamı oluşturmaktadır (Doğan, 2015: 30). Bu bağlamda, Ombudsmanlık Kurumu gerek bilgi akışının sağlanması gerekse hesap verebilirlik açısından, yönetimle vatandaş arasında köprü görevi gören, aynı zamanda AB ile uyum süreci çalışmaları ve iyi yönetişimin sağlanması açısından önemli bir müessesedir.

Ombudsmanın halka halka rehberlik edebilmek ve ilgili kamu kurumunun faaliyetlerini kontrol ederek, varsa yanlışları düzeltme sorumluluğu halkla ilişkiler perspektifinden önem arzeder (Tortop, 1998: 10). Bu durum halkla ilişkilerin kamu yönetimi ile vatandaş arasında köprü oluşu ile paralel bir sorumluluktur.

Kamu denetçisinin kontrolünde etkili olabilmesi için halkın bilinçli talebi olmalıdır. Kanun doğrultusunda kamu denetçiliği kurumunun işleme başlayabilmesi için vatandaşın şikayetinin olması gerekliliği, kurumun sorumluluk kapsamının bireysel sorun çözmek olarak sınırının çizilmesine yol açabilir (Şengül, 2007: 143). Oysa kamu denetçiliği organizasyonu daha genel



ve kapsamlı bir şekilde kamu yönetimini denetleyebilmeli, etkin ve sağlıklı çalışmasına katkı sunmalıdır.

Kamu denetçiliği kurumunun iyi uygulama örnekleri bulunmasıyla birlikte ne karşın Türkiye'deki uygulamalarda yetki yetersizliklerinden kaynaklı problemler yaşanmaktadır. Kamu denetçiliği organizasyonunun etkin bir işleyiş gösterebilmesi için, Türkiye'de kamu yönetimine katılım teşvik edilmeli, vatandaşlar bu konuda bilinçlendirilmeli, bürokratik süreçler yenilenecek aksaklıklar giderilmelidir. Ters durumda kamu yönetimindeki kontrol mekanizmalarına ilişkin kurumlar sayısal olarak artacak, çeşitlenecek, yeni kurum yeni istihdam sebebiyle kamusal yük artacak, fakat kurumlar beklenen verimi sağlayamayacaktır (Özkal Sayan, 2014: 347). Kamu yönetiminin kurum çeşitliliğinden ziyade mevcut kurumların işleyiş etkinliğinin sağlanmasına, bu etkinliğin önündeki engellerin kaldırılmasına ihtiyaç vardır.

### **2.6.5. 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**

10/12/2003 Tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun amacı, “kalkınma planları ve programlarında yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemeyi” şeklinde belirlenmiştir (Madde- 1).

Bu çerçevede, “merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsamına almıştır. Ayrıca, Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımının ve kontrolünün de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu kanun hükümlerine tabi olduğu belirtilmiştir” (Madde- 2).

5018 sayılı Kanun ile yürürlükteki işleyişin daha etkili ve verimli olması, uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği normlarına uygun bir kamu mali yönetimi ve denetim sistemi ortaya çıkarılması amaçlanmıştır. Kanunun genel gerekçesinde anlatıldığı haliyle, bütçe kapsamının genişletilmesi yoluyla bütçe hakkının en etkili biçimde kullanılması, bütçe hazırlama ve uygulama sürecinde etkinliğin artırılması, mali yönetimde açıklığın sağlanması, sağlıklı bir hesap verebilme mekanizması ile bütçe kullanımı esansında yetki-sorumluluk dengesinin revizyonu, etkili bir iç denetim sisteminin ortaya konması ve bu sayede modern çağın gereklerine ve gelişmelerine uygun yeni bir kamu mali

yönetim sistemi oluşturulmasının önemi üzerinde durulmuş ve yönetim anlayışında köklü bir revizyon amaçlanmıştır.

Kanunda, mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğundan söz edilmektedir. Hesap verme sorumluluğu başlığını taşıyan 8. Maddede, “her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesap vermek zorundadır” (Madde- 8) denilmek suretiyle, hesap vermenin yasal bir gereklilik olduğu ifade edilmiş olmaktadır.

## **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

### **HALKLA İLİŞKİLERİN BİREY-DEVLET İLİŞKİLERİNDE GÜVEN TESİS ETMESİNE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ**

Halkla ilişkiler kavramı vatandaşın zaman ve coğrafi yer farkı gözetmeksizin isteği an talep ve şikâyetlerini ulaştırabileceği, sonuçlarını takip edebileceği, devamlılık ve tekrar konularında güvence sağlayıcı bir sistem olarak tanınmış olsa da hem sistemin devamlılığı hem de halk devlet bütünleşmesini yönelik katkı sağlayabilmesi için vatandaşın, memnuniyetinin dolayısıyla da kamu hizmetleri kapsamında hükümete güven oluşturulmasının da hızlı ve ekonomik bir yoludur.

#### **3.1. KAMU KURUMLARINDA GÜVEN TESİS ETME ÇABALARI**

Kamu kurumlarında halkla ilişkiler çabaları ile güven tesis edilmesine yönelik gereksinimler ortaya çıkınca, tüm halkla ilişkiler faaliyetlerini tek çatı altında birleştirmek şeklinde olmasa da halkla ilişkilerin bazı işlevlerine yönelik kurul ve kurumlar hayata geçirilmiştir. Aşağıda bu kurul ve kurumlara değinilecektir.

##### **3.1.1. Kamu Görevlileri Etik Kurulu**

Etik; sorumluluk, doğru-yanlış, iyi-kötü gibi toplumsal değer yargılarını inceler ve son yıllarda Türk Kamu Yönetiminin de özellikle üzerinde durduğu çalışma başlıklarından biri “kamu yönetimi etiği” olarak karşımıza çıkmaktadır. Hem bu konuda yapılan çalışmaların gün geçtikçe artmaya devam etmesi hem de kötü yönetsel unsurlar olarak ifade edilen kayırmacılık, rüşvet ve yolsuzluktan uzak yani kamuda etik bir yönetimin oluşturulması gerektiği düşüncesi “kamu yönetimi etiği” ne dikkati çekmeye devam etmektedir (Gül, 2008: 84- 85). Buradaki etik olarak nitelendirilen davranışların hem kurum düzeyinde hem de kamu çalışanları düzeyinde standart haline getirilmesi gerekmektedir.

Nitekim Kamuda görevli bireylerin uymaları gereken kamu yararını gözetme yanı sıra tarafsızlık ve dürüstlük, saydamlık ve hesap verebilirlik gibi etiğe uygun davranışsal ilkelerin belirlenmesi ve uygulamaların gözetilmesinin sağlanması için 5176 sayılı “Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı

Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun” 25/05/2004 tarihinde kabul edilmiştir. Bu kanunla, ilgili kurulun hem kuruluş ve görevleri hem de çalışmalarının usul ve esaslarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Belirlenen çalışma usul ve esasları genel ve katma bütçeli idareler yanı sıra kamu-iktisadi teşebbüsleri, döner sermaye ile çalışan kuruluşlar, birlikleri de dahil olmak üzere mahalli idareler, kamu tüzel kişiliğini haiz tüm kamu, kurum ve kuruluşlarında çalışan tüm personeli (yönetim kurulu, denetim kurulu, başkan, üyeler dahil) kapsamaktadır (Madde-1).

Bu kanunun kabulünden yaklaşık bir yıl sonra (13/04/2005) “Kamu Görevlilerinin Etik Davranış İlkeleri ve Başvuru Usul-Esasları Yönetmeliği” de yürürlüğe geçmiştir. İlgili yönetmeliğe göre; “Tüm kamu görevlileri ilgili oldukları kurumun kamu hizmetlerinin sunulmasında saydamlık, dürüstlük, tarafsızlık, öngörülebilirlik-hesap verebilirlik, kamu yararını gözetme, yerinde hizmet, beyana güveni de esas alarak, hızlı ve en etkin şekilde halkın ihtiyaçlarını karşılamayı ve günlük yaşamlarını kolaylaştırmayı hedefler. Yanı sıra hizmetten yararlanan halkın ihtiyacına ve sunulan hizmetlerin sonuçlarını hedef alarak hem hizmetin kalitesini hem de halkın memnuniyetinin artırılmasını amaçlar” (Madde-5-6).

5176 sayılı Kanununun 1. maddesinde yer alan uyulması gereken kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerinden olan “hesap verebilirlik kavramı” yeniden düzenlenmiş ve aynı yönetmelikte yer alan 20. maddede belirtilmiştir. Yönetmelikte yer alan Yönetici konumundakilerin hesap verme sorumlulukları 20. maddede “kamu hizmetlerinin ilgili kamu görevlilerince yerine getirilmesi süresinde hem yükümlülükleri ve sorumlulukları konularında hesap verebilir hem de kamusal denetim ve değerlendirmelere açık ve hazır olurlar şeklinde yer almaktadır. Kurumlarında yönetici statüsünde olan kamu çalışanları; kurumun amaç, düzenleme ve yürütme faaliyetlerine uyumsuz her türlü muamele ve fiillerin gerçekleşmesinin önlenmesine yönelik gerekli olan kararları ve ayrıca yetki alanı içinde olan personelinin de yolsuzluk yapmasını engelleyici tedbirleri görev, yetki ve sorumlulukları gereğince alırlar. Bu tedbirler; gerek idari gerekse de yasal düzenlemelerin yürütülmesi, eğitime ve bilgilendirmeye dair uygun ve yararlı çalışmalar yapmayı, personelinin karşı karşıya kaldığı mali dahil personelinin karşı karşıya kalabileceği tüm zorluklar ile ilgili dikkatli davranmayı ve kişisel davranışlarıyla da yetki alanı içinde olan personeline örnek olmayı kapsar. Yönetici statüsündeki kamu görevlileri ek olarak yetki alanındaki personeline etik davranışsal etik ilkeler ile ilgili uygun eğitimleri sağlamak ayrıca görevlerini bu ilkeler doğrultusunda yerine getirip getirmediğini takip etmek, geliri ile uyumlu olmayan yaşantısını gözlemlemek ve etik davranışlar ile ilgili olarak da rehberlik yapmakla yükümlüdür” şeklinde ifade edilmiştir (Madde-20).

Başbakanlık bünyesinde, 5176 sayılı kanun kapsamında yazılı olarak yer alan görevlerin yürütülmesi için “Kamu Görevlileri Etik Kurulu” oluşturulmuştur. Bu kurulun üyelerini oluşturan ve atanmaları Bakanlar Kurulunca gerçekleştirilen 11 kişi ilgili kanunun içeriğinde yer alan kararların alınması ve yürütülmesini sağlarlar (Madde-2).

Bütün bu açıklamaların ışığında, “hesap verebilirlik” ve “etik” kavramlarının esasında birbirinden ayrı değil aksine birinin diğerini tamamlayıcı kavramlar olduğu söylenebilir. Kamu yönetiminde başvuru, bilgi edinme ve hesap verebilirliği sağlayan pek çok düzenleme yapılmasının yanında kamu görevlisi olan bireyin etik ilkelerle sergileyeceği tutum ve davranışları aslında kamusal gücün ve kaynaklarının suiistimal edilmesini engelleyici bir etmen olarak da değerlendirilebilir.

İlgili kanun ve yönetmeliğin yürürlüğe girmesiyle birlikte kamu görevlilerinin görevlerini birtakım etik ilkelerin ve kuralların rehberliğinde yerine getirmeleri mecburi bir duruma getirilmiştir ve bu yolla da etik ilişkiler, kamu yönetiminde hesap verebilirlik kavramına aslında dahil olmuştur. Ancak, Cumhurbaşkanı ve TBMM ve Bakanlar Kurulu üyeleri yanı sıra üniversiteler, Türk Silahlı Kuvvetleri ve yargı mensuplarının bu kanun ve yönetmelik kapsamında tutulmaması ilgili kanunun faaliyetlerini sınırlandırıcı olmuştur (Gül, 2008: 86- 87). Kanunun etkisinin arttırılması için tüm kamu çalışanlarının kanun kapsamına alınması kanunun ruhuna daha uygun olacaktır.

### **3.1.2. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER)**

BİMER (Başbakanlık İletişim Merkezi), hem bilişim hem de iletişim teknolojilerinin birlikte kullanılarak hazırlandığı halkla ilişkilerin iletişim faaliyetlerinden biridir. 20.11.2006 tarihinde yayınlanan Başbakanlığın 2006/3 sayılı genelgesiyle vatandaşların yönetim ile ilgili olan şikayetleri yanı sıra talep ve önerilerinin de değerlendirilmeye alınması ve sonuçlandırılması ile başvurusunun hızla yanıtlanmasının önemine vurgu yapılmış, ayrıca kamudaki kurum ve kuruluşlardaki halkla ilişkiler ile ilgili faaliyetlerine ilişkin birtakım yeni düzenlemelerin gerekliliğinden yola çıkılarak meydana getirilen sistem neticesinde; her vatandaş için kendisi ile devlet arasında olabilecek iletişim olanaklarının tamamı açık bırakılarak her konudaki müracaatının zaman ve yer fark etmeksizin her durumda yapabildiğini olanaklı hale getiren ve yanıtlanmasının da ekonomik, hızlı ve etkin olarak gerçekleşmesini sağlayan, ülkenin tüm hatlarını kapsayan bir proje ortaya çıkmıştır (Tarhan, 2011a: 164). Bu proje ile vatandaşların her türlü sorun ve şikayetlerini kolay, hızlı ve masrafsız bir şekilde ilgili kuruma sunabilmesi amaçlanmıştır.

Bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak halkla ilişkiler için bir uygulama olarak hayata geçirilen BİMER, valiliklerde bulunan Alo: 150 çağrı

merkezi hattı dışında, bakanlıklar, valilikler ve kaymakamlıklarda bulunan “Halkla İlişkiler için Müracaat Büroları” nı kapsamaktadır. Bilgi Edinme Hakkı ve Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkındaki Kanun'lara ilişkin başvurular ile Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve insan hakları ihlalleri ile ilgili başvurular da BİMER aracılığıyla yapılabilmektedir (Boztepe, 2014:71). Söz konusu iletişim yolu 2018'de Başkanlık Sistemi'ne geçilmesi ve Başbakanlığın tamamen kaldırılması sebebiyle lağvedilmiş ve aynı özellik ve imkânlarla, “Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi” (CİMER) olarak hizmetlerine devam etmektedir.

### **3.1.3. Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)**

Hem bilgi hem de iletişim alanlarındaki hızlı teknolojik ilerlemeler halkın devlet ile etkileşiminin kolaylıkla gerçekleşmesinde ve hizmet üretiminin de karmaşık olmayan yollarla ortaya çıkmasında önemli faydalar sağlamıştır. Bu yolla oluşturulan ve “2006/3 sayılı Başbakanlık Genelgesi” kararı ile yürürlüğe koyulan “CİMER” (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi) halkla ilişkilerde oldukça etkili bir uygulamadır.

Geniş kitlelere ulaşan iletişimi sağlayıcı araçların ülkemizde yaygınlaşması ve bir yandan siyasal kültürdeki gelişmeler bir yandan da eğitim seviyelerinin artması ile vatandaşların günlük yaşamlarında karşılaştıkları hizmet alımı sorunlarının çözümüne yönelik talep ve yakınmalarını ilgili kuruma ulaştırma, yönetime katılma istekleri gün geçtikçe daha da artmaktadır (Karkın ve Zor, 2017: 30). “Bilgi edinme hakkı” nda Avrupa Birliği'nde yayımlanan belgeler ve bilgi edinme ile ilgili daha da öne çıkan toplumsal ihtiyaçlar bu konuda bazı yasal ve anayasal düzenlemelerin ortaya konulmasını zorunlu hale getirmiştir. “Bilgi Edinme Hakkı” 12/09/2010 tarihindeki Anayasa Referandumu sonrasında Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda yapılan birtakım değişiklikler neticesinde 74. maddede ele alınmıştır. “

BİMER'in kurulmasındaki temel yasal düzenlemeler; 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılması ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunları ile Bilgi Edinme Hakkı Kanun Yönetmeliği, 2004/12 sayılı Dilekçe ve Bilgi Edinme Hakkı Başbakanlık Genelgesi ve son olarak da 2006/3 sayılı BİMER-Doğrudan Başbakanlık Genelgesi” dir. Sonrasında 24/06/2018 tarihinde gerçekleşen seçim sonrasında Başbakanlık kaldırılmış ve “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”nin yürürlüğe girmesiyle birlikte BİMER kaldırılarak yerine CİMER kurulmuştur.

Başbakanlık makamına yapılacak tüm başvuruların kabulü ve Bakanlıklar ile de valiliklere yapılacak tüm başvuruların Başbakanlıktan takip edilmesi” hedeflenmiş ve bunun içinde “ülkenin her yerinden aranabilmeyi mümkün kılacak bir telefon numarasının belirlenmesi için bir programın kurulması”

kararı alınmıştır. Bu yolla; halkın ülke genelinde gerek yazılı gerek sözlü yapacağı başvuruların ilgili kamusal kurum ve kuruluşlara ulaştırılması ve en hızlı şekilde cevap verilmesi, gecikme nedeni ile cevabın alınamaması durumunda ilgili kurumun uyarılması ve tüm bu işlemlerin otomasyon sisteminde gerçekleştirilerek hem istatistiksel verilerin alınması hem de merkezden kontrolün sağlanması hedeflenmiştir.

Daha çok özel sektörde kullanılan, Güncel Türkçe Sözlüğünde “yenileşim” ve İktisat-i Terimler Sözlüğünde de “yenilik” anlamlarında ifade edilen “inovasyon” kavramı kamusal sektörde halkın bilmedikleri bir hizmetin veya zaten olan bir hizmetin yeni halinin yürürlüğe geçmesi ve yeniden düzenlenmesi ifadesi için kullanılmaktadır. Nitekim kamu yönetiminde CİMER’i inovasyon için bir örnek olarak tanımlayan çalışmalar literatürde yer almaktadır (Güravşar Gökçe, 2016: 106). Örneğin; kamu yönetiminde bir inovasyon örneği olarak CİMER’i gösteren Şengül, çalışmasında inovasyonu kamusal sektörde “sosyal, teknolojik ve örgütsel olarak üç ayrı şekilde ele almışsa da kavram olarak yeni teknolojik bir ürün ve yöntem olarak, eskiyle kıyaslandığında daha fazla performans ortaya konulması şeklinde ifade etmiştir. Şengül’e göre son dönemde ülkemizde inovatif çalışmalar hızlanmıştır. Ayrıca Şengül CİMER’i kamu sektöründe dikkat çeken inovatif örneklerden biri olarak tanımlamıştır (Şengül, 2015). Karkın ve Zor’ un “vatandaş-idare etkileşimi ile bilgi edinme hakkı” şeklindeki çalışmalarında da CİMER kamuda inovasyonun bir örneği olarak belirtilmiştir. CİMER’in, vatandaşın idare ile olan tek yönlü etkileşiminin çift yönlü olacak şekilde gelişmesini sağladığı vurgulanmıştır. Bu etkileşimin çift yönlü hale gelmesinin de hem idarenin aradığı inovatif dönüşümü ortaya çıkaracağı hem de vatandaşların talep ve şikayetlerini ilgili kurumlara belirterek kurum yönetimine katılmalarını sağlayacağı ifade edilmiştir (Karkın ve Zor, 2017). Sonuçta geleneksel tek yönlü iletişimi karşılıklı etkileşimi sağlayıcı çift yönlü iletişim haline getirmeyi amaçlayan ve bunu başaran CİMER, yenileşim ve yenilik olarak kamusal sektörde önemli bir inovasyon örneği olarak tanımlanabilmektedir.

CİMER’e yapılan başvurular içerisinde artış göstermektedir. Nitekim 2006 yılında 129297 olan başvuru sayısı 2019 yılında 3 milyon 138 bin 233 başvuruya ulaşmıştır. Bu başvurulara 14 gün içerisinde 3 milyon 525 bin 590 adet cevap verilmiştir (<https://www.iletisim.gov.tr/turkce>, 2021). Yıllar içinde gözlenen bu sayısal artış başvuru sisteminin yaygınlaştığının ve vatandaşın sisteme karşı güven kazandığının bir sonucu olarak yorumlanabilir. Vatandaşların başvurularının cevaplanması, çözüm sunulması ve sonuçlandırılması şeklindeki sistemin işlemsel süreci açısından da halkın şikayetini belirtebilme, sorunlarına çözüm arama, sorularına cevap alma konularında halkın güveninin kazanıldığının sonucudur. Başka bir yönden bakıldığında başvuruların yıllar

içinde sürekli artıyor olması halkın aynı konularda yaptıkları başvurularının çözümlerinin devamlılık oluşturmadığı şeklinde de yorumlanabilir. Ancak CİMER'e yapılan başvuruların sürekli artışının bir sebebi de sistemin tanınırlığının ve ulaşılabilirliğinin artması olabilir. Nitekim bu yıllar içinde CİMER için kamusal kurum ve kuruluşlar aracılığıyla farkındalık tanıtımı çokça yapılmıştır. Örneğin Bakanlıkların resmi web iletişim sayfalarında bu sistemin tanıtılmasına oldukça önem verilmiş ve yol ile CİMER'in halk için talep, öneri ve şikayetlerini belirtebilecekleri en önemlisi de kolaylıkla ulaşabilecekleri bir sistem haline gelmesi sağlanmıştır.

Vatandaşların yıl bazında yaptıkları başvuru işlem sayıları açısından değerlendirildiğinde içerik olarak değerlendirildiğinde başvuru sayısındaki artışın sayıca katlanarak devam ettiği dikkati çekmektedir. Örneğin 2014 yılı için 2.766.360 başvuru iken 2015 yılı için 3.859.240 ve 2016 yılı içinde 6.159.734 başvuru olmuştur. Sistemin tanınırlığı, ulaşılabilirliği ve sisteme olan güvenin artışı şeklinde de yorumlanabilen bu sayısal veriler içerik bazında değerlendirildiğinde en yaygın üç başlıktaki başvuru dikkati çekmiştir. Bunlar kamu ve özel sektör çalışanları ile emniyet hizmetleri ve mahalli hizmetler şeklinde kurumca belirlenmiş ve sunulmuştur (BİMER, 2018) (Yağmurlu, 2007: 74). Sistemin başvuru sayıları yanı sıra halkın talep ve şikayetlerini de tespit etmesi halkla ilişkiler açısından vatandaş sistem ile bütünleştirme hedefini sağlayıcı ve kolaylaştırıcı çabasına yönelik gerekli değişikliklerin daha basitçe gerçekleştirilmesine olanak tanımaktadır.

Nitekim halkla ilişkiler için halkı bütünleştirici istediği her zaman ve her yerde tüm talep, öneri ve yakınmalarını belirtebileceği ve çözüm arayacağı bir sistem uygulaması olarak CİMER bu yönüyle de yıllar içinde birçok ödül ve takdir almıştır. Örneğin; "Kamudan Kamuya e- Hizmetler" sınıfında "2006 yılı e-TR Ödülleri" adı altında Türkiye Bilişim Vakfı (TBV) ve Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği (TÜSİAD) tarafından sunulmuştur. Çok geçmeden "e-İletişim" kategorisinde "6. Altın Pusula Halkla İlişkiler Ödülleri" kapsamı ile ödüllendirilmiştir. Ayrıca Vatandaşlara Yönelik e-Devlet Uygulamaları kapsamında da 4. Avrupa e-Devlet Ödülleri yarışmasında "İyi Uygulamalar" dan biri olarak belirlenmiştir. Son olarak da Boğaziçi Üniversitesi Yöneticileri Vakfı'nca da "Özgün İyi Yönetim Uygulaması" şeklinde değerlendirilmiştir (BİMER, 2016). Bu ödüller ve takdirler ile gün geçtikçe daha fazla kitlenin ulaştığı halkı devlet ile bütünleştirici bir halkla ilişkiler sistemi olmaya devam ettiğini göstermektedir.

CİMER yalnız e-devlet işletim sistemi işleyişinde hız kazanmak için değil aynı zamanda Türkiye halkının bilgi toplumuna doğru şekil değiştirmesini de hedeflemiştir. Bunun içinde 25.738 kamusal kurum-kuruluş ve birimlerinde de hizmet vermektedir. Sistem, binlerce kamusal kurum ve kuruluş ile yer ve



zaman sınırlaması olmadan sunduğu bu hizmet ile devletin vatandaşını merkeze koyduğunu gösteren bir uygulama olarak tanımlanmaktadır (Turan vd., 2015: 219). Elektronik ortamda CİMER'in sunduğu halkla iletişim neticesinde bu sitem; kamusal halkla ilişkilerde vatandaşın hizmet alımını bulunduğu coğrafi konum farketmeksizin günlük zamanlara indirgeyici ve hizmetin sunumunda devletin halkı merkeze koyduğunu öne çıkaran halkla ilişkiler kamu uygulaması şeklinde değerlendirilmektedir.

Halkın başvuru sayıları dikkate alınarak incelendiğinde CİMER esasen en fazla tercih edilen sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Burada vatandaşın durumunun izahını doğrudan devletin en üst makamına yani Cumhurbaşkanına iletiyor olması izlenimi de etkilidir. Oysaki bireyin başvurusu ilgili kurum ve kuruluşlara iletilmektedir. Ancak başvurunun ilgili kuruma iletilmesi yanı sıra direkt ilgili kurum personeli tarafından yanıtlanması da sistemin verimliliğini olumlu etkilemektedir.

CİMER, halk tarafından yoğun olarak kullanılan bir uygulama olmasına rağmen bir halkla ilişkiler için halk-devlet bütünleşmesini mümkün kılacak verimlilik elde edildiğinde yalnızca vatandaşın talep ve şikayetlerini ilgili kuruma iletip çözüm arayan bir sistem olduğu algısı da yıkılmış olacaktır. Çünkü sistem aynı zamanda vatandaşın önerilerini sunabilmesine ve bu yolla halkın direkt yönetime katılmasına imkan veren bir uygulamadır.

Anlaşılacağı üzere dikkati çeken nokta halkla ilişkilerde halk-devlet bütünlüğü ve halkın yönetime katılımı noktasında vatandaşın talep ve önerilerine cevap alabilmesi, onun sisteme olan inancını ve güvenini sağlayacağı gerçeğidir ve doğrudan kurumların gerçekleştirdikleri hizmetleri ile ilişkilidir.

BİMER ve CİMER kurumları vatandaşa, kamu yöneticilerine karşılaştıkları sorunları aktarma noktasında bir kanal oluşturarak halkla ilişkiler bağlamında güven tesis etmeye yönelik bir modelin modüler yapısını oluşturduğu söylenilebilir.

#### **3.1.4. Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu**

İnsan hakları, herhangi bir fark tanımlamadan tüm insanlar için eşit, bağımsız ve onurlu bir yaşam hakkının olmasıdır ve her birey cinsiyet, din, dil, ırk, yaş, renk, görüş farkı ve maddi imkanlar yönünden fark gözetmeksizin kanunlar açısından eşittir. Çünkü insan hakları tüm bu sayılan niteliklerin ötesinde bireyin öncelikle insan olduğu gerçeğiyle sahip olduğu haklarıdır.

Tarihi süreçte bu hakların gerek sunulması gerekse de kavramsal olarak benimsenmesi Kral ve Feodal Senyörlerin İngiltere'de 1215 yılında imzaladıkları "Magna Carta Libertatum" a uzanmaktadır.

İnsan haklarının ifade edildiği diğer tarihi belgeler içinde Habeas Corpus Act (1676), Haklar Dilekçesi (1628), Haklar Beyannamesi (1689), Amerikan

Bağımsızlık Bildirisi (1776), Fransız İnsan ve Vatandaş Hakları Evrensel Bildirisi (1789), İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi (1948, Birleşmiş Milletler) ve İnsan Haklarını ve Ana Hürriyetleri Korumaya Dair Sözleşme (1953, Avrupa Konseyi) yer almaktadır. (Odyakmaz vd. ,2016: 723). İnsan haklarının ifade edildiği Türkiye tarihindeki belgeler içinde Sened-i İttifak (1808), Gülhane Hatt-ı Hümayunu (1839), Islahat Fermanı (1856), Kanun-i Esasi (1876) ve Osmanlı İmparatorluğu'nda erlere Sultan Mehmet Reşat tarafından verilen savaş kanunları ve adetleri ile ilgili beyanname (1911) sayılabilir (Odyakmaz, 2003). Bu belgelere bakıldığında 12. yy itibariyle insan haklarıyla ilgili önce Avrupa ülkelerinde sonra Türkiye'de çeşitli çalışmaların yapıldığı ve insan haklarının zamanla geliştirildiği görülmektedir.

Kurumsal seviyede İnsan haklarının tanımlanması ve korunması tarihte 1990'lı dönemlerde başlamıştır. Bu yılların başından itibaren siyasette dünya genelinde yaşanan gelişmeler ve uluslararası politikalar insan haklarına verilen önemi etkilemiştir. Nitekim insan haklarına yönelik ihlallerin soruşturulması ile birlikte insan hakları standartlarının uluslararası izlemine, ulusal uygulamalara aktarılmasını ve uluslararası insan hakları koruma mekanizmaları ile işbirliği yapılmasını zorunlu kılmıştır. Zorunlu olsada atılan bu adımlar sonradan yargıdan bağımsız koruma yollarının arayışına ve farklı mekanizmaların doğumuna rehberlik etmiştir. Bu yolla ulusal insan hakları ile ilgili diğer kurumlar (Türkiye İnsan Hakları Kurumu, TİHK/2016) ortaya çıkmıştır.

Türkiye'de insan haklarının korunmasına yönelik bir kurumun ihtiyacı ve bunun ortaya çıkarılması yönündeki çalışmalar ilk olarak Avrupa Birliği'ne uyum sürecindeki dönemde başlatılmıştır. Çünkü Avrupa Birliği Türkiye'ye, ülkenin Avrupa Birliği'ne tam üyelik koşullarını karşılaması için insan haklarının korunması ve geliştirilmesi temalı Birleşmiş Milletler Paris Prensipleri' ne tam uyumlu olmak kaydıyla ulusal bir insan hakları kurumunun kurulması şartını belirtmiştir (Oğuşgil, 2015). Bu gelişme uluslararası politikanın yönetim üzerindeki etkisini de göstermiştir.

Referans ve tam uyumlu olması şartı için öne sürülen “Paris prensipleri” ulusal kuruluşların yetkilerinin insan haklarının geliştirilmesi ve bunların korunmasına yönelik yetkilerle donatılmasının gerekliliğini göstermektedir. Konu edilen prensipler; “yetki alanları çerçevesinin anayasada yer aldığı (a), hem yasalar hem de mevzuatlarda yer alan hükümlerin de düzenlenmesini öneren (b), insan hakları ile ilgili vakalarına el koyan (c), uluslararası kuruluşlar ile iletişimde olan (d), insan haklarına yönelik eğitimler ile ilgilenen (e), insan hakları yanı sıra ayrımcılığa yönelikte kamuoyu farkındalığı oluşturan ve kitle iletişim araçlarından da faydalanan (f) ulusal bir kurum”u tanımlamıştır (Ombudsman, 2016). Nitekim ülkemizde insan haklarına yönelik koruma ve geliştirme alanlarında çalışmalar yapması için kamu-tüzel kişiliğe ve idari ve

mali özerkliği haiz, aynı zamanda hem özel bütçeli hem de Başbakanlıkla ilişkili olan TİHK 6332 sayılı ve 21/06/2012 tarihli kanunla kurulmuştur (Nohutçu, 2014: 472). Daha sonra bu kurum 20/04/2016 tarihinde yerini 6701 sayılı resmi gazetede yer alan kanun ile “Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumuna” (TİHEK) bırakmıştır.

Esasen bu şekilde; insan haklarının hem korunması hem de geliştirilmesi hususunda temele insan onurunun alınması, eşit muamele ile karşılaşma hakkının her birey için güvence altında olması, hukuken tanınan tüm hak ve hürriyetlerden ayrımcılık önlenerek yararlanılması ve bu ilkeler ile hizmetin sağlanması, işkence ve kötü muameleye yönelik hem etkin mücadelelerin gerçekleştirilmesi hem de bunlar için ulusal önleme mekanizmasını uygulamada görevli olan bir kurumun kurulması hedeflenmiştir (6701, m.1). Bu amaç doğrultusunda TİHEK kurulmuştur.

İlgili kanunda ayrıca ırk, din, dil, cinsiyet, inanç, renk, mezhep, siyasi ve felsefi düşünce, maddi olanaklar, engellilik ve sağlık durumu, yaş ve medeni hal özelliklerine dayalı herhangi bir ayrımcılığı hem yasaklamakta hem de hukukça tanınmış olan hak ve hürriyetlerden yararlanmada her birey için eşitliği “Ayrımcılıkla Mücadele” başlığı ile vurgulamaktadır. Ayrımcılık konusundaki yasağın ihlal edilmesi durumunda da “konu ile ilgili görev ve yetkiye sahip kamusal ve bu nitelikteki kurum-kuruluş ve meslek kuruluşları tespit edilen ihlalin sonlandırılması ve tekrar edilmesini önlenmesi hem adli hem de idari yoldan olayın takibinin sağlanması hususlarında gereken tüm tedbirlerin alınmasından sorumlu” tutulmaktadır.

Kurum, başlıklarla kanunca belirtilen görevleri açısından ele alındığında halkla ilişkiler için önemli katkılar sağlayabilecek birçok alanda yetkilendirilmiştir. Bunlar; gerek insan hakları gerekse de ayrımcılık ile mücadelede kitle iletişim araçlarından da faydalanarak hem bilgilendirme hem de eğitim kanalı ile kamuoyunda konular ile ilgili duyarlılık oluşmasını sağlamak (a), ayrımcılık ihlali durumunda gerekli araştırma ve incelemeleri yapmak devamında karar ve sonuçların takip etmek (b), ayrımcılığın yasak ihlalinin doğan mağduriyet iddiası başvurularında bireylerin yaşadıkları mağduriyetin ortadan kaldırılmasında kullanabilecekleri hem idari hem de hukuki haklar açısından yol göstermek ve takip süreci ile ilgili olarak yardımcı olmak (c), koruma altına alınmış veya özgürlüğü açısından mahrum bırakılmış vatandaşlar için ulusal önleme sürecindeki başvurularını araştırmak, karar ve sonuçlandırma süreçlerini takip etmek (d), koruma altına alınmış veya özgürlüğü açısından mahrum bırakılmış vatandaşların buldukları meskenlere haberli/habersiz düzenli ziyaretleri yapmak, yapılan ziyaretler doğrultusunda rapor hazırlamak ve bunları ilgili kurum ve kuruluşlara ulaştırmak, kurul tarafından gerekli görülmesi halinde kamuoyuna açıklamak (e), kamuoyunu

bilgilendirmek ve düzenli sunumları yıllık raporların dışında da gerekli hallerde görev alanı ile ilgili özel raporlar hazırlamak (f) ve son olarak da insan hakları ve ayrımcılık konularındaki korunma ve mücadele kapsamında fiili yer alan kamusal kurum ve kuruluşları yanı sıra sivil toplum kuruluşları ile meslek kuruluşları arasında ve hatta üniversiteler ile de işbirliği” yapmak (g) tir. Bu görev alanları doğrultusunda kurumsal yönetim kavramlarını ifade eden açıklık, etkinlik, hesap verilebilirlik, uyum ve katılımçılık ilkelerinin uygulaması amaçlanmaktadır.

Her birey için hak ihlali iddiası durumunda kurumsal bir makama başvuru ile hakkını elde etmeyi mümkün kılan bir alternatif imkanı kazanılmış olmaktadır. Nitekim ayrımcılık yasak ihlali nedeniyle zarar görme iddiası olan “her gerçek ve tüzel kişi” ilgili kuruma bu durumu ile ilgili başvurabilmektedir. Kuruma ilgili başvurular illerde valilikler ve ilçelerde de kaymakamlıklar vasıtasıyla gerçekleştirilebilmektedir. Başvuru için hiçbir şekilde ücret talep edilmemekte ve bu halkın bu hakkını kullanmasında katiyen engel olunamamaktadır. İşleyişte kuruma başvuru yapılmadan önce Kanuna aykırı olduğu iddia edilen hizmetin düzeltilmesi talep edilmektedir. Hizmetin düzeltilmesine yönelik talebin reddedilmesi ya da reddedilmeyip otuz gün süresince cevaplandırılmaması durumunda ise Kuruma başvuruda bulunulabilmektedir. Ancak telafisi güç ya da imkansız olabilecek zararların meydana gelmesi ihtimal dahilinde olan durumlarda bu şart gözetilmeksizin başvuruları Kurum kabul edebilmektedir (m.17). Ayrımcılıkta yasak ihlali durumunda bu ihlalden oluşan etki ve sonuçların ağırlığı, failin ekonomik varlığı ile çoklu ayrımcılıktan kaynaklı ağırlaştırıcılık da dikkate alınarak, ihlalden sorumlu olduğu belirlenen kamu kurumları ve kamu kurumu vasfındaki kuruluşlar ile gerçek ve tüzel bireyler hakkında idari para cezası (1000-15.000/Türk Lirası) uygulanmaktadır (m.25). 30250 sayılı ve 24/10/2017 tarihli Resmi Gazete’de Kanunun yürütülmesi ile ilgili olarak Yönetmelik yayımlanmıştır. Bu şekilde kurumun; güven, saygınlık, tarafsızlık, hizmette kamu ve halk bilinci gerek görevlerin gerekse de yetkilerin şahsi menfaat elde etme niyetiyle kullanılmaması, hediye alma yasağı ve mal bildirim beyanında bulunulması gibi etik ilkeler ile görevini gerçekleştirilmesi yasallaştırılmıştır. Ayrıca ilgili yönetmelik doğrultusunda Kurumun aynı zamanda bir halkla ilişkiler sistem mekanizması şeklinde görevini yerine getirmesi için her bir vatandaşın gerek günlük hayatını kolaylaştırması gerekse de ihtiyaçlarını hızlı ve en verimli şekilde karşılaması ve bu yolla hem vatandaşın memnuniyetini hem de hizmetin kalitesini arttırması amaçlanmaktadır. Kurumun personeline yönelik olarak yönetmelikte açıkça ifade edildiği üzere kurum personeli görevini içre ederken vatandaşa hizmetin gerçekleştirilmesini her türlü özel ya da kişisel menfaatin çok üzerinde bir eylem olduğu farkındalığıyla hareket eder, ayrıca hizmetten yararlanan vatandaşa

kötü muamele de bulunmadığı gibi taraf tutamaz, işi savsaklayamaz ve çifte standart uygulayamaz. Vatandaşın maduriyetini ya da talep ve önerilerini bildirmek üzere uygulanan sistemler bu noktada da önemli bir halkla ilişkiler örneği olarak değerlendirilir.

TİHEK gerek yeni ve bilinirliği düşük oranda olan bir kurum olması gerekse de mevcut idari ve adli makamların insan hakları ihlalleri için başvuru yolu şeklinde değerlendirilmesinden kaynaklı olarak vatandaşlar tarafından hak ihlalini bildirme makamı olarak benimsenmemiştir. Nitekim başka kurumlar ile başvuru ve karar sayıları açısından karşılaştırıldığında bunların TİHEK için ne kadar düşük sayıda olduğu göze çarpmaktadır. Kurumun halkla ilişkilerde geçerli bir mekanizma şeklinde verimliliğin artırılması öncelikle tanıtılması yönünde çalışmalara yer verilmedi. Ayrıca başvuru alma ve sonuçlandırma noktasında yalnızca hak ihlali konusunun ele alınması İnsan Hakları yanı sıra Eşitlik ile de ilgilenen TİHEK için elbetteki yeterli olmayacaktır. Yalnız halktan değil aynı zamanda özel ve kamu sektörü ile sivil toplum kuruluşlarından katılımcılarla bütünleşici projelerin ortaya çıkarılması gerekmektedir. 6701 sayılı kanunla 06/04/2016 tarihinde kabul edilmiş ve esasen çok yeni olan TİHEK Kanununun amacı; temelde insan onurunu ön planda tutarak insan haklarının hem korunması hem de geliştirilmesi, kişilerin gördükleri muamelede eşitliğin sağlanması ve bunun güvence altında olması, hukuksal yönden vatandaşa tanınan her türlü hak ve hürriyetten yararlanma noktasında ayrımcılığın önlenmesi, gerek kötü muamele gerekse de işkence ile etkili mücadele ortaya konulması ve bu durumları önleyici ulusal sistemi uygulama görevini daha öncede bahsedilen ilkeler doğrultusunda yerine getirmek üzere TİHEK' unun kurulması ile görev ve yetkilerine yönelik esasların düzenlenmesidir (Madde-1). İlgili kanunda belirtildiği üzere devletin her vatandaşı hukuken tanınmış olan her türlü hak ve hürriyetten yararlanma noktasında eşittir. Kanununun 3.maddesinde cinsiyet, din, dil, inanç, renk, mezhep, siyasi ya da felsefi düşünce, maddi varlıklar, etnik köken, medeni hâl, yaş, engellilik ve sağlıklılık hali durumlarına bağlı ayrımcılık yapılması yasaktır” ifadesi ile ayrımcılık yasağı ve eşitliğin ilkesinin üzerinde durulmuştur (Madde-3). Ek olarak 5.maddesinde de ayrımcılıkta yasağın kapsam alanı eğitim ve öğretim, iletişim ve ulaşım, yargı ve güvenlik, sağlık ve sosyal hizmetler, kültür ve turizm, konaklama, spor vb. faaliyetlerin sunulduğu kamusal ve kamu kurumu niteliğindeki kamu ve meslek kuruluşları, gerçek ve tüzel kişiler şeklinde vurgulanmıştır (Madde-5). Esasen çeşitli yollarla tanıtılması ve geniş kitlelere ulaşabilmesi neticesinde TİHEK; halkın devlete güven geliştirmesinde rol alacak, halkı devletine yakınlaştıracak ve halkla ilişkilerde bir halk-devlet bütünleştirici mekanizma olarak kabul görebilecektir.

## **3.2. KAMU YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRMA PROJELERİNDE GÜVEN TESİS ETME YAKLAŞIMLARI**

Halkın devlete güvenmesi, vatandaşın talep, öneri ve şikayetlerinin dikkate alınması, çözüme kavuşturulması, tekrarlanmasının önlenmesi ve bu konuda güvence sağlanması, vatandaşın günlük hayat şartlarında çözümler oluşturulması, vatandaşa ulaştırılması ve devamlılığının sağlanması için mekanizması işleyen bir sistem, halk-devlet bütünleşmesine katkı sağlayacağı bir halkla ilişkiler iletişim aracı olacaktır.

### **3.2.1. Mehtap Projesi**

1962'de hizmete geçen ve halen günümüzde de oldukça önemli bir değere sahip olan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırması Projesi (MEHTAP)'inde halkla ilişkiler alanının üzerinde durulmuştur (Tortop ve Özer, 2013: 15). MEHTAP'inin halkla ilişkiler alanı ile ilgili vurgusunda; tüm devlet kuruluşlarındaki her kademede ve her alanda gerçekleştirilen gerek faaliyetlerde gerekse de karar alımlarında halkla ilişkinin sağlanması zorunludur" ifadesi kullanılmıştır (Kalyon, 2007: 19). Ayrıca halkla ilişkilerin kurulmasının gerekliliğine "Türk idaresi çerçevesinde çeşitli kademeler içinde, her kurumun kendi bünyesi doğrultusunda halk ile temas ve halkı dinlemenin usullerinin gerçekleştirilmesinin sağlanması gerekmektedir" şeklinde vurgu yapmıştır (Tortop, 2003: 21). Birçok proje ve sistem ile çabalara rağmen halkla ilişkiler konusunda istenilen düzeyde başarı elde edilememiştir. Nitekim Bülbül çalışmasında Türkler ve halkla ilişkileri şöyle tanımlamıştır; "Türkler dünya üzerinde hiçbir Ulus'ta görülmeyen sevgi bağlarına sahiptir. Halkla ilişkilerin ana ögesi de sevgidir. Bu nedenle, halkla ilişkilerin Türklerle başladığını ifade etmek yanlış değildir. Aslında halkla ilişkileri yıllar önce en iyi biçimde uygulayan Türklerdir. Ancak, ne var ki, birçok şeyde olduğu gibi bunun kurumsal ve kurumsal yönlerini de ithal etmişiz" (Bülbül, 2004: 9). Yazar halkla ilişkilerin esasen Türk Ulusunun zaten varolan özelliklerinden olması ayrıca birçok proje ve geliştirilen sistemlere rağmen kamusal alanda istenilen düzeyde bir halkla ilişkiler teşkilatlanması ve uygulayıcılığının olmamasına dikkat çekmektedir.

Bakanlık bünyesindeki merkez kuruluşun teşkilatlanması ile ilgili tasarıda, Basın ve Enformasyon Dairesi Başkanlığı ile Tanıtma Genel Müdürlüğü şeklinde yera alan iki birim ve bakanlığın ana faaliyetlerinin de iletişim, turizm, tanıtım, basın ve haberleşme hizmetleri ile ilgili esaslar çerçevesinde toplandığı göze çarpmaktadır. (Boztepe, 2014: 63). Nitekim halkla ilişkiler ile ilgili direkt ilişkili iki ayrı birim için bakanlık bünyesinde merkez kuruluşlarında alan tanımlanması ve üstelik bakanlığın tanıtım ile basın ve haberleşme hizmetlerinin esas ana faaliyetleri arasında kabul edilmesi dikkate alındığında

MEHTAP Raporu'nda kamusal alanda halkla ilişkiler hizmetlerine verilen önem ve çabayı belirtmektedir.

Proje içinde halkla ilişkilerin uygulanmasındaki çabalar, kamusal kurum ve kuruluşların vatandaşlarının devleti ile halkla ilişkilerini oluşturmak ve güçlendirmek için karar alma sürecine halkın da dahil edilmesini amaçlayan önlemlerin alınmasına ve bunların ülke genelinde tüm kamusal alanlarda uygulanmasını, gelişmiş ülkeleri eleştirerek vurgulamıştır (Tarhan, 2011a: 150). Esasen kamusal kurum ve kuruluşların karar alma süreçlerine halkın kendi görüşleri ile dahil edilmesi gerekliliğinin üzerinde durulmaktadır.

İlgili raporda geçen ve “Halkla İlişkiler ve Enformasyon” adı ile yer verilen kısmında halk ile ilişkinin sağlanmasının ve devam ettirilmesinin yönetim için doğacak sempati açısından gerekli tüm faaliyetlerin özüründe durulduğu dikkati çekmektedir (Bülbül, 1998: 81). Nitekim MEHTAP Projesinde, kamusal alan yönetimindeki her kademede yer alan kurumların tamamı için kendi teşkilatlarına uygun halkla ilişkiler birimlerini meydana getirmelerine yönelik vurgu yapılmıştır.

Proje ile ilgili olarak daha öncede bahsedildiği gibi, günümüzdeki mülki idare’deki teşkilatların özellikle kademeli meydana getirilmesindeki ana hedef, imkânlar doğrultusunda halka merkezi tüm hizmetleri yaklaştırmaktır. Aslında, halk ile merkezi faaliyetler arasında gerçekleştirilecek bağ, bu yolla yani kademelerin arttırılması ile değil, doğrudan halkın bulunduğu coğrafi yerde olan kamu makamına başvurmasıyla merkezi idareyle iletişimi kurabilmesini, taleplerini duyurabilmesi ve edebilmesi için imkânların ortaya koyulması ile kurulabilir. Bu kurulum yolu da ancak köyler ve belediye gibi mahalli idareler olan köy ve belediyelerin ilgili oldukları idari kuruluşları, sahip oldukları merkezi örgütlenmelerinin kapsadığı yerlerdeki faaliyetlerini ve iletişimlerini sağlayıcı kuruluş olması durumuna getirmektir ve merkezi faaliyetlerin halka sunulması ve gerçekleştirilmesi esasında bu yolla mümkün olur. Bu ifade ile de gerek kamusal faaliyetlerde yerleşmenin gerekse de halkla ilişkilerin yerel yönetimler içindeki de önemine vurgu yapılmıştır.

### **3.2.2. İdari Reform Danışma Kurulu**

Devlet-vatandaş ilişkisinin geliştirilmesine yönelik çabalar 1970’li yıllarda da sürdürülmüştür. 7/2527 sayılı ve 29.5.1971 tarihli kararname ile İdari Reform Danışma Kurulu, “devlet kesiminin, hükümetin mevcut programı doğrultusunda yeniden düzenlenmesinin genel yönü ile stratejisinin ortaya konulması için” kurulmuş ve ardından 18.06.1971 tarihinde de görevini icra etmeye koyulmuştur (Tarhan, 2011a: 154). İdari Reform Danışma Kurulu’nun reform tanımlaması kapsamına, kamu kuruluşlarının haberleşme ve halkla ilişkiler sistemindeki mevcut aksaklık, bozukluk ve eksikliklerin düzeltilmesi

amacını da dahil etmesi kamusal halkla ilişkilerin 1970'li yıllarda taşıdığı önemin altını çizmesi açısından ilgi uyandırıcıdır (Boztepe, 2014: 65). İdari Reform Danışma Kurulu bu yönüyle halkla ilişkilerin Türkiye'deki gelişimi açısından önemli bir yere sahiptir.

Çalışmalarını Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünde tamamlayan “İdari Reform Danışma Kurulu” yaptığı araştırmalara yönelik de bir dizi öneriler geliştirmiştir. Kurulun ilgili raporunda; idarenin teşkilatlanmasında yenilikler anlamında birtakım öneri ve ilkelere değinilmiştir. Halkla ilişkiler ile enformasyon faaliyetlerini gerçekleştiren birimlerin çoğunlukla etkin ve yeterli olmadıklarının da belirtildiği raporda, yalnız Bakanlıklar ve Genel Müdürlüklerde değil aynı zamanda gerekli hallerde diğer tüm kuruluşlardaki üst yöneticilere bağlı bir halkla ilişkiler ve enformasyon teşkilatının kurulmasının ve birim personelinin özenli seçiminin önemine değinilmiştir (Bülbül, 2004: 45). Bu bağlamda da hizmeti gerçekleştirecek personelin seçiminde de eğitimini almış ve tamamlamış bireyler olmasının zorunluluğuna dikkat çekilmiştir.

Bu kurulun hazırladığı raporda, halkla ilişkiler kavramının kamu yönetimi için artık iki taraflı yani karşılıklı olan iletişim şeklinde ele alınmasının gerekliliği vurgusuna yer verilmiştir. Halkla ilişkiler adına yürütülen faaliyetlerin yalnız bireye yönelik duyuru ve faaliyetler ile sınırlı olmadan eş zamanlı olarak vatandaşların idareye ve hizmetlerine tepkileri ile ilgili olarak da veri sunan uygulamalar olduğu şeklindeki fikir oluşmaktadır (Tarhan, 2011a: 154). İdari Reform Danışma Kurulu' da ilgili raporunda merkezi halkla ilişkiler ve enformasyon hizmetlerinin gerçekleştirilmesine yönelik çalışan Basın-Yayın Genel Müdürlüğü kuruluşunun “Devlet Enformasyon Teşkilatı” çatısı ile Başbakanlığa bağlı olarak tekrar teşkilatlanmasını önerilmektedir (Peltekoğlu, 2018: 138). Bakanlıkların gerek kuruluş gerekse de faaliyet esaslarını düzenleyen 202 sayılı 1984 yılı Kanun Hükmünde Kararname doğrultusunda bakanlıkların merkezi teşkilatlanmalarında belirlenen ihtiyaçlar doğrultusunda hem danışma hem de denetim birimlerinin hangilerinin kurulacağını altı çizilerek bunlar arasında da “Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği” birimi, kurulacak olan alanlardan biri olarak gösterilmiştir. Nitekim ilgili kanununun sonrasında çıkarılan hem Başbakanlıkta hem de bakanlıkların bazılarında “basın ve halkla ilişkiler müşavirliği”nin kurulabileceğine yönelik 3046-3056 sayılı ile yayınlanan Kanunda belirtilmiştir (Kalyon, 2007: 19). Dolayısıyla halkla ilişkilerde iletişimin karşılıklı iki yönlü olmasının hem idari duyuru ve faaliyetlerin vatandaşa iletilmesi hem de vatandaşın da istediği zaman tepkisini ulaştırabildiği bir iletişim olarak değerlendirilmesi ile mümkün olacaktır ve durum aynı zamanda istenildiğinde gerekli sayısal veri ve istatistiksel analiz sonuçlarının da elde edilmesine olanak tanımış olacaktır.



### 3.2.3. KAYA Projesi

Kamu yönetimi alanındaki içerik olarak en kapsamlı proje çalışması 1991 senesinde tamamlanıp kamuoyuna sunulan “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)” ile yürütülmüştür. Halkla ilişkiler faaliyetlerinde merkezi bütünlüğün sağlanması için Basın Enformasyon Genel Müdürlüğü teşkilatının Devlet Enformasyon Bakanlığı şeklinde değiştirilmesi, Bakanlık ve Kurum Sözcülüğü Kurumunun getirilmesi, kamusal alanda gerek uzman gerekse de uzman yardımcılığı kadroları ile halkla ilişkilerde istihdam alanlarının ortaya konulması ilgili projede yer alan genel raporda belirtilmiştir (Bülbül, 2004: 45). Açıkça görüldüğü üzere kamusal alanda gerek uzman gerekse de uzman yardımcılığı kadroları ile halkla ilişkilerde istihdam alanlarının ortaya konulmasına yönelik çalışmaların da olması gerektiği projede üzerinde durulan konulardan biri olarak belirtilmektedir.

KAYA raporlarının proje içerikleri açısından ayrıca önemi 1984’te yayınlanan Kanun Hükmündeki Kararname ile birlikte kamu kurumlarında yer alan halkla ilişkiler birimlerinin yeni teşkilatlanma şekline de dikkat çekmiş olmasıdır. Daha da önemlisi raporun Türk kamu kuruluşlarında devlet-vatandaş ilişkilerinde yaşanan sorunların neler olduğu konusunun gerçekçi bir şekilde tespit edildiği ve günümüzde de geçerliliğini koruyabilen öneriler sunuyor olmasıdır. Günümüzde bunun güzel bir örneği olan Ombudsmanlık, Kamu Denetçiliği Kurumu altında hizmet vermektedir. (Tarhan, 2011a: 160). Bu anlamda projenin Türk kamusal kurum ve kuruluşlarında yaşanan devlet ile vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan sorunların içeriklerinin gerçekçi bir şekilde tespit edilmesin de mevcut halkla ilişkiler birimlerinin teşkilatlanmalarının takibi ve güncellenmesine önem verdiği görülmektedir.

Projenin amacı genel raporda: “Kamu Yönetimi Araştırma Projesinin amacı, KAYA projesinde hedef; kamusal faaliyet gösteren merkezi yönetimin hem merkez hem de taşra teşkilatıyla yerel yönetimleri hızlı, etkin, ekonomik, nitelikli ve verimli hizmet gerçekleştirecek bir sisteme kavuşturmadır. Ayrıca kamu yönetimi alanında modern koşullara uyum sağlamak, kamusal kuruluşların görev ve sorumluluklarında, personel ve teşkilat yapılarında, kaynaklarında, yanı sıra kaynakların yönetimi ve mevzuatında, kullanılış şekilleri ve halkla ilişkiler örgütlenmelerinde varolan eksiklikleri belirlemek, belirlenen aksaklıklara yönelik gerekenleri değerlendirmek ve gerekirse önermektir. Burada merkezi yönetimin hem merkez hem de taşra teşkilatıyla yerel yönetimlerin hızlı, etkin, ekonomik, nitelikli ve verimli şekilde vatandaşlara hizmeti gerçekleştirmelerinde ve kullandıkları sistemlerde kontrol ve takibinin olmasına verilen önem dikkati çekmektedir.

KAYA Projesinde ayrıca belediye teşkilatındaki sıkıntılarda yer verilmiş ve özellikle hizmette şeffaflık üzerinde durulmuştur. Bu sitemin; vatandaşın

belediye hizmetleri ile ilgili doğru bilgilendirilmesine ve vatandaşın isteklerini de belirtebilmelerine imkan sunacak temel teşkilatta olmadıklarına ve bu bağlamda da vatandaşın “bilgi edinme ve yönetime katılma hakkı” vurgu yapılmıştır (Sezgin, 2011: 101). Projede, ayrıca mevcuttaki halkla ilişkiler teşkilatlarının görev tanımlarının yapılmasının ve geliştirilmesinin, kamusal alandaki kurum ve kuruluşların halk ile aralarında etkili iletişim mekanizması kurulmasında ne kadar önemli olduğu vurgulanmış ve bakanlıklar ile ilgili hem politikaları hem de faaliyetlerinin vatandaşlara duyurulması adına bakanlık sözcülüğü sistemi geliştirilmesi önerilmiştir (Ertekin, 1995b: 89). Bu şekilde vatandaşın gerektiğinde taleplerinin takibini yapma ve sonuçlarından haberdar olma gibi haklarını kullandığı, bilgi edinme ve yönetime katılma hakkının da eyleme geçtiği, halkı devleti ile bütünleştirici halkla ilişkiler hizmeti sunulmuş olacaktır.

KAYA projesinin gayesi, kamuda çalışan merkezi yönetimin hem merkez hem de taşra teşkilatları ve yerel yönetimleri daha etkin, hızlı, verimli, hesaplı ve vasıflı görev yapabilecek bir sistem oluşturmak; kamusal alan yönetiminin gelişip büyüyen, modern sisteme entegrasyonunu sağlamak; kamu kuruluşlarının yapmakta oldukları görev, hedef ve sorumlulukları ile bunların paylaşımında, örgüt sisteminde, personel işlerinde, kaynakları ve bunların kullanım şekillerinde, metotlarında, mevzuatında ve halkla ilişkiler sistemlerinde ortaya çıkan sorunları ve kusurları tespit ederek bu konularla ilgili gerekli yaptırımların yapılabilmesi için öneride bulunmaktadır.

### **3.2.4. İdari Danışma Merkezi**

Cumhuriyet sonrası halkla ilişkiler çalışmalarından bir tanesi de İdari Danışma Merkezi'dir. İdari Danışma Merkezi, vatandaşın istek, arzu, talep ve beklentilerinin tespiti ile kamu kurumlarındaki süreçlerin nasıl ve ne şekilde yürüdüğü konusunda vatandaşın bilgilendirmeye yönelik kurulmuş; böylece halkın hangi işler için hangi birimlere, hangi birim yetkilisine ve nasıl başvuracağı konusunda bilgi setine ulaşması amaçlanmıştır (Tarhan, 2011a: 152). Burada İDM'nin amaçları arasında öne çıkan dikkat çekici nokta vatandaşın sistemin işleyişine yönelik bilgilendirilmesine verilen önemin dikkat çekiciliği olarak değerlendirilebilir.

26 Ocak 1996 gün ve 5875/6 sayı ile yayınlanan Bakanlar Kurulu kararıyla idari hizmetlerde lüzumsuz gerçekleştirilen formaliteleri ortadan kaldırmak, bu yolla da vatandaşın devleti ile arasındaki iletişimini kolaylaştırıcı hedefi ile “kırtasiyecilik ve bürokrasiyle mücadele programı”nın başlatılması kararlaştırılmıştır (Boztepe, 2014: 65). Bu uygulamayla hem israfı azaltmak hem de işlemlerin uzamasına sebep olan gereksiz faaliyetlerin önüne geçilmesi hedeflenmiştir.

İDM kurumu başlarda “Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)”nde çalışmaya başlamış, halkın kamu kuruluşlarıyla ilgili sorunlarını yanıtlamak ve çözmek aynı zamanda idarenin halkla ilişkiler çalışmalarının kolaylaştırılmasına yönelik hizmet etmeyi amaçlamıştır (Bülbül, 2004: 43). Kısa adı İDM olan “İdare Danışma Merkezi” uygulaması da halkla ilişkiler kavramının gelişimine sağlayacağı katkıları yönünden dikkatleri üzerine çekmiştir.

### 3.2.5. E-Devlet ve Halkla İlişkiler

Toplumsun değişim ve gelişiminde küreselleşme yanı sıra teknolojik ilerlemeler de etkiye sahiptir. Sanayileşmiş toplum yerini bilgi toplumuna bırakırken, kamu yönetiminde teknolojik gelişmelerin kullanımı yaygınlaşmıştır. Halkla ilişkilerde yaşanan sorunları çözmek için de teknolojik gelişmeler kullanılmaya başlanmıştır. Asıl amaç, kamu ile halk arasında daha sade ve daha sağlam bir ilişkinin kurulabilmesidir. Bu bağlamda yapılan çalışmaların en önemlilerinden biri e-devlet sisteminin kurulmasıdır.

E-devlet kavramı, “Dijital Devlet” gibi farklı isimlerle literatürde farklı tanımlara sahiptir. Bu tanımlardan biri, kamusal kurumlar ile kuruluşları, halkın ticari faaliyetlerdeki kurumlarla yaptığı hizmet, bilgi ve mal alışverişlerinde gelişen teknolojik gelişmelerin etkisi ile meydana getirilen ve ekonomik olması yanı sıra verimlilik, hız ve performanstaki yüksek etkinliğin hedeflendiği bir devlet modeli” şeklindedir (Parlak, 2011: 218). Yine bir başka tanımda, kamusal kurumlar ile kuruluşlarının hem faaliyetlerini uygulama sistemlerini ve halka bağlılığının geliştirilmesini hem de kamusal alan faaliyetlerinin desteklenmesini hedefleyen bilgi teknolojilerinin sisteme entegrasyonudur” şeklinde açıklanmıştır (Heeks, 2003: 2). Bu nedenle E-devlet uygulaması hem ekonomik hem de pratik olması yönüyle önemli uygulamalardan biri haline gelmiştir.

E-devlet’in Türkiye’deki faaliyetleri, 1998 senesinde hem İçişleri ve Maliye Bakanlıklarınca yürütülen “Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS)” ve “Vergi Dairesi Tam Otomasyon Projesi (VEDOP)” çalışma projeleri ile başlamıştır. Aslında hükümetin bu konudaki ilk politikası ise 2002 yılında E-Avrupa Girişimi’ne katılım sonrasında ortaya çıkarılmıştır.

Bu bağlamda bilgi toplumu hedefine ulaşmak amacıyla, Acil Eylem Planı’nın bir parçası olarak “E-Dönüşüm Türkiye (E-DTr)” projesi 11.12.2002 de başlatılmıştır. Sonrasında 2003 yılına gelindiğinde, E-DTr’nin gerek takibi gerekse de değerlendirilmesi amacıyla “Bilgi Toplumu Dairesi”, Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) ’na bağlı olarak kurulmuştur (Saylan, 2009: 149). Yapılan bu çalışmalarla kamu hizmetlerinin dijital ortamda geliştirilmesi amaçlanmıştır.

E-Dönüşüm çalışma projesinden ilk olarak 58. ve 59. “Hükümet Programı”nda söz edilmiştir ve 28.07.2006 tarihinde “Bilgi Toplumu Stratejisi” Resmi Gazete’de yayınlanınca yürürlüğe koyulmuştur. Sonrasında 60. Hükümet Programı’nda yürürlüğe koyulacağı ilan edilen “e-Devlet kapısı” çalışma projesi ise 18.12.2008’de TÜRKSAT ve DPT işbirliği ile kullanıma açılmıştır (Metin, 2012: 99). Bu proje kapsamında tüm elektronik hizmet faaliyetlerin tümü tek çatıda biraraya getirilmiştir ve “Türkiye’nin Portalı” adlı internet sitesi (www.türkiye.gov.tr) kullanılarak kamu kurum ve kuruluşlarının tüm faaliyetlerine ulaşım imkanı gerçekleştirilmiştir.

E-devlet kapısı sistemiyle vatandaşlara sunulan ana hizmetler “kurum ve kuruluşlarla iletişim hizmetleri, ödeme işlemleri, bilgilendirme hizmetleri, entegre elektronik hizmetleri” şeklindedir (türkiye.gov.tr, 2018). 2016 yılı Nisan ayında Türkiye’de sistemden alınan veriler kapsamında E-devlet kapısında 27.350.486 kayıtlı kullanıcı, yanı sıra 1424 hizmet türü ve 230 farklı birim yer almaktadır (türkiye.gov.tr, 2016). Sonrasında 2018 yılı Nisan ayında alınan verilerde de sisteme kayıtlı 37.171.170 kullanıcı yanı sıra 3.128 hizmet türü ve 1.326 mobil hizmet ile 434 kurum olduğu görülmüştür. Verileri alınan iki tarihteki rakamlar karşılaştırıldığında sistemin hizmet ağının genişlediği ve kullanıcı sayısının arttığı kaydedilmiştir.

Hizmet ağı genişleyen ve zaman içinde kullanıcı sayısındaki artışın devam ettiği sistem, vatandaşın her çeşit talep ve şikayetinde doğrudan devleti ile iletişim kurduğu bir halkla iletişim yolu olarak değerlendirilebilir. Nitekim devam eden yıllarda Tarhan tarafından 2010 senesinde yürütülen çalışmada, kamu yönetiminde yaşanan halkla ilişkiler konusundaki sorunlara yönelik çözüm arayışlarından biri olarak E-devlet uygulamasına dikkat çekilmiştir. Kapsamındaki uygulamaları ile E-devlet, kamusal alandaki yönetimi merkezîyetçi, hantal, katı aynı zamanda da statükocu devlet anlayışından doğan sorunlara mevcuttan farklı olan çözümsel öneriler getirmektedir. Bu yönden ele alındığında E-devlet uygulamasıyla halk, kamusal kurum ve kuruluşlarının yönetime aktif olarak katılma imkanı bulmaktadır. Ek olarak da gerek kurumlar ile vatandaşların gerekse de kurumların arasındaki mevcut iletişimi çok daha kolaylaştırmıştır.

E-devletin amaçları kapsamında ele alan çalışmalar da literatürde yer almaktadır. Bunlardan biri de Parlak’ın 2011 yılındaki çalışmasıdır (2011: 220). Parlak’a göre uygulamanın amaçları birden çok daha fazladır. Bu amaçlar; devletin vizyonunda şeffaflığın elde edilmesi, halkın devleti ile olan işlerini çok daha etkin ve hızlı şekilde halledebilmeleri, kamu hizmet personelinin çalışma veriminin artırılması, kamusal kurum ve kuruluşlarda bilgi bütünlüğünün elde edilmesi ve kötüye kullanımın engellenmesi, kamusal hizmetlerden vatandaşların 7/24 saat yararlanmalarının sağlanması, kamusal hizmetlerde yaygınlık ek olarak erişilebilir olmanın sağlanması ve gerek yönetim gerekse

de üretim süreçlerinde halkın taleplerinin etkin incelenmesiyle yurttaşlıkta katılımcılığa yer verilmesi ile devlet kurum ve kuruluşlarının daha verimli faaliyet göstermesinin sağlanmasıdır.

Kamusal yönetim kapsamında uygulamanın halkla ilişkiler üzerindeki katkıları ele alındığında; kamunun, vatandaşın başvurularında karar alma ve başvuruyu sonuçlandırma süreçlerini kısalttığı ve işleyiş sistemi kapsamında da basitleştirdiği söylenebilir. Uygulama aynı zamanda kamu yönetiminin yeni değişen şartlara uyumlanmasına, vatandaşın hizmet aldığı süreçte katılımcılık rolü üstlenmesine ek olarak sunulan hizmetlerin verimliliğinin de artmasına katkı sağlamaktadır. Başka bir açıdan ele alındığında, e-devletin kullanımı ile birlikte vatandaşın kamusal hizmetler ve faaliyetlerine kolay yoldan ulaşılabilir olması bir yandan da halkın kamusal birimlerin görev ve yetki dağılımlarını çok daha açık olarak anlamalarını sağladığını söylemek mümkündür (Balcı ve Kırılmaz, 2009). Ele alınan bu yönleriyle E-devleti, halkla ilişkiler kavramında sözü edilen vatandaşın yer ve zaman farketmeksizin taleplerini ve önerilerini ifade edebileceği, bu yolla esasen yönetime katılımı ve bunların kolaylıkla sağlayabilirliğini gerçekleştiren bir sistem olarak değerlendirmek yanlış olmayacaktır.

E-devletteki uygulamalar ile vatandaşın sunulan imkanlar kamusal alanda hem katılımcılığı hem de şeffaflığı arttırmaktadır. Vatandaşların istedikleri herhangi bir zaman diliminde ve ortamda, uygulama sistemini kullanabiliyor olmaları şeklindeki kamusal hizmetlere anında ulaşım, kamusal hizmetlerden vatandaşların memnuniyet seviyelerini artıracaktır (McNeal vd., 2008: 214). Bu açıdan bakıldığında, E-devletteki uygulamaların halkın devlete olan güven seviyesinin yükselmesine olumlu katkılar sağlayıcı bir sistem olarak değerlendirilebileceğini söylemek mümkündür.

**Tablo 1** Geleneksel Devlet İle E- Devlet Anlayışında Vatandaş İle İlişkiler

Geleneksel Devlet	E- Devlet
Pasif yurttaş	Aktif- müşteri- yurttaş
Kağıt temelli iletişim	Elektronik iletişim
Dikey hiyerarşik yapılanma	Yatay koordineli ağ yapısı
Yönetimin veri yüklemesi	Yurttaşın veri yüklemesi
Eleman yardımı	Otomatik sesli posta çağrı merkezi vb.
Eleman yardımı	Kendi kendine yardım- uzman yardımı
Eleman temelli denetim mekanizması	Otomatik veri güncellemesiyle denetim
Nakit akışı- çek	Elektronik fon transferi
Tek tip hizmet	Kişiselleştirilmiş- farklılaştırılmış hizmet
Yüksek işlem maliyeti	Düşük işlem maliyeti
Verimsiz büyüme	Verimlilik yönetimi
Tek yönlü iletişim	Etkileşim
Uyruk ilişkisi	Katılım ilişkisi
Kapalı devlet	Açık devlet

**Kaynak:** Uçkan, 2003: 47.

Yukarıda verilen tablo incelendiğinde, e-devletin “açık devlet modeli” hedefli olduğu, benimsediği, vatandaşını da müşteri olarak tanımlayarak ona yönetimde mevcuttan daha katılımcı olacağı bir rol verdiği anlaşılmaktadır. Tüm bu özellikleri kapsamında değerlendirildiğinde, e-devlet açık, şeffaf ve katılımcı yapısı ile yönetim modeli açısından da yönetişimi benimsediği görülmektedir. Çünkü geleneksel yönetilen devlet modelindeki tek yönlü olan iletişim yerini burada iki yönlü olan iletişim modeline bırakmıştır ve bu durum da e-devlet uygulamasının bir halkla ilişkiler organizasyonu olarak ele alınmasını sağlamaktadır.

E-Devlet ile birlikte kamuya sunulan gerek yönetsel gerekse de fonksiyonel birçok faydalar elektronik bir yapıya dönüşmüştür. Halkın ihtiyaçlarının etkin bir biçimde belirlenmesi ve bunun bir sonucu olarak “halkın memnuniyet seviyesinin yükseltilmesi, başvurulara cevap süresi yanı sıra maliyetin de düşürülmesi, yeni işbirliklerinin gerçekleşmesi, devletin profil olarak geliştirilmesi, vatandaşa dostça yaklaşımın sağlanması, hem daha çok hem de güvenilir bilgiye ulaşım, gerek bireysel gerek iş dünyasında bilginin yükseltilmesi de bu dönüşüm ile elde edilen sonuçlarındandır (Karagülmez, 2010: 469). Ayrıca yürütülen çalışmalarla E-devlet uygulaması sürekli yenilenmekte ve geliştirilmektedir.

Günümüzde başta akıllı telefonlar ve akıllı televizyonlar olmak üzere akıllı robotlar ve başına akıllı sıfatını alarak kullanılan yüzlerce eşya bulunmaktadır. Bu eşyaların insan hayatındaki pozisyonu ve önemi sorunları çözme alanı ve hızına bağlı olarak değişmektedir. Söz konusu kriterlerde hayatımızdaki soyut ve somut bileşenlerin neredeyse tamamına temayüz eden akıllı telefonlar liste başında yer almaktadır. İşte bu akıllı eşyalar bireyleri yaşatma sorumluluğu alan devlet için de önemli zorunlulukları ortaya çıkarmıştır. Devlet artık kavramada ve kapsamada daha hızlı olmak, halka daha yakın olmak, sorunlara daha duyarlı olmak ve dahası vatandaşların yaşam standartlarını onların istediği ölçüde ve kapsamda yükseltmek -yükseltmeye çalışmak- zorundadır. İşte tüm bu diyalektiğin sonunda da e-Devlet projesi hayata geçirilmiştir.

E-Devlet projesinin esin kaynağı olan ve günümüzde gelişmiş ülkelerde yaygınlaşan elektronik devlet uygulamaları sayesinde kamu kurumlarında yaşanan büyük demokratik engeller asgariye inmiş, kamusal hizmetlerin kalitesi artmıştır. Yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin olanakları kullanılarak Türk kamu yönetiminde gerçekleştirilen işlemleri daha basit ve daha kolay ulaşılır kılmak mümkün hale gelmiştir (Tarhan, 2011a: 166). Teknolojinin hızla ilerlemesi ve ulaşılabilirliğinin artması bu uygulamaların yayılımını ve kullanımını arttırmıştır.

Bu gerçekten hareketle planlı dönemde kamu yönetiminde yaşanan sorunları ve aksaklıkları gidermeye yönelik bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan

gelişmelerden yararlanan BİMER dışındaki bir uygulama da elektronik devlet uygulamasıdır. Teknolojik yenilikler ve gelişmeler sonucunda devlet-vatandaş iletişimde yaşanan sorunların giderilmesi veya en aza indirilmesi için e-Devletin kurulması, yönetim ve işletimi ayrıca gerek görevleri gerek sorumlulukları 26145 sayılı ve 24.03.2006 tarihli Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir (Tarhan, 2011a: 166). Böylece halkla ilişkilerde teknolojik olarak yeni bir sayfa açılmıştır.

E-devlet esasında geleneksel devlet yönetimi anlayışına rakip değil aksine onun içerisinde üretilen faaliyetlerin vatandaşa arz edilmesinde yenilikler vaad edici yönetim şeklidir. Uygulama ilk başta katılımcılığa vurgu yapar. Bir taraftan siber-demokrasi sürecine geçişi hızlandırmak için çabalarken bir taraftan da faaliyetlerin hem üretimi hem de sunumunda enerji, zaman ve giderlerde tasarruf edilmesi amaçlanmaktadır. Halkın hem devamlı hem de kalitesi yüksek hizmetleri alabilmesinin sağlanması için e-devlet sisteminin anlayış olarak oturtulmasına yönelik gerekli yapılanmaların tamamlanması önemlidir (Şahin ve Örselli, 2003: 354). Bu bağlamda e-devlet'in sürekli bir değişim ve gelişim halinde olduğu söylenebilir.

Uçkan (2003: 44) bir devlet yönetim modeli olarak e- devlet uygulamasını; teknik anlamda kamusal faaliyetleri "hizmet" ve vatandaşı "müşteri" olarak gören, ölçüt olarak kalite/fiyat performansı öne çıkaran, en kaliteli hizmetin en az emek ve maliyette üretilmesini amaçlayan bir verimlilik yönetim sistemi olarak tanımlamaktadır. Bu tanıma göre, e-devlet için yönetim modeli olarak temelinde düşük maliyet ile kaliteli hizmet üretimi olan ve merkezîyetçi olmayan bir uygulama olarak değerlendirme yapılması mümkündür.

E-devlet işletim sisteminde verilerin gerek oluşturulması gerek de kullanımı alanlarında yönetim ve politikalar çerçevesinde toplum ve devlet bütünlüğü istenmektedir. İletişimdeki gelişen teknolojilerin sayesinde de hızlı ve iki yönlü olan siyasal iletişim sonuçta yeni gelişen bir demokrasi kavramını ortaya koyacaktır. Nihayetinde de oylama yapılması planlanan konularda halkın eğitilmesini, karar alma süreçlerine katılımını ve kendi iradesini rahatlıkla yönetim süreçlerine yansıtabilmesini sağlayacaktır (Şeyhanlıoğlu, 2007: 94). Bu yönüyle e-devlet sistemi halkın yönetime daha etkin bir şekilde katılmasına da olanak sağlayacaktır.

Sonuçta e-devlet yoluyla devlet vatandaşın evine girmiş ve vatandaş bir tıkla hem bilgi edinme ve resmi işlemlerinin süreçlerini takip edebilme hem de istek ve şikayetlerini doğrudan iletebilme olanağını elde etmiştir. İnternet ortamı ile elde edilen bu kolaylık halk ve devlet arasındaki iletişimi güçlendirmiş aynı zamanda maliyet ve zaman gibi pek çok yönden tasarruf edilmesi imkanı sağlamaktadır.

### **3.3. BİREY DEVLET İLİŞKİLERİNDE GÜVEN TESİS ETMEYE İLİŞKİN BİR MODEL ÖNERİSİ**

#### **3.3.1. Modelin Amacı**

Günümüz toplumlarında devletin birçok aygıtı ve fonksiyonu bulunmaktadır. Tabiki devletin gelişimi toplumsal ve uluslararası ihtiyaçlarının değişimi sonucunda ortaya çıkmıştır. Toplumlar da devletin fonksiyonlarından farklı yönleriyle yararlanmaktadır. Genel olarak devlet mekanizmasının temel amaç ve görevi toplumun ihtiyaç ve taleplerini yerine getirmek yani halka hizmet etmektir. Yukarıda da etraflıca üzerinde durulduğu gibi halkla ilişkilerin temel amacı, kısaca belirtmek gerekirse, devlet ile toplum arasında sürdürülebilir bir güven ortamı oluşturmaktır.

Ancak günümüzde kamusal halkla ilişkilerin sürdürülebilir bir güven ortamı oluşturmak amacına ulaşması geçmiş dönemlerden daha da zorlaşmıştır. Gelişen teknoloji ve iletişim imkanları, karmaşık bir hal alan toplumsal yapılar ile artan devlet mekanizması geleneksel sayılan halkla ilişkiler pratiklerinin etkisinin kaybolmasına sebep olmaktadır. Başka bir ifadeyle günümüzde yazılı basın, tv, radyo, broşür, afiş vb. yöntemleri etkisini kaybetmiştir. Günümüzde internet ve sosyal medya mecraları ve bunların kullandığı yöntemler halkla ilişkiler pratikleri arasında daha etkili bir konuma gelmiştir.

Tüm devletlerin ve kamu yönetimlerinin kendilerine özgü halkla ilişkiler anlayışı ve bu anlayışa göre kurumsallaşan halkla ilişkiler yapıları bulunduğu gibi Türkiye'de de tüm kamu kurum ve kuruluşlarının kendi başına işleyen bir halkla ilişkiler yapısı bulunmaktadır. Ancak bu yapıların çoğunun büro hizmetlerinden öteye gitmediği görülmektedir. Halkla ilişkiler hep geri plana atılmakta ve halkla ilişkilere zaman ve bütçe ayrılmamaktadır. Bu gibi nedenlerden halkla ilişkiler departmanlarının kurulması veya işletilmesi, profesyonel olmayan süreçler içerisinde gerçekleşmektedir.

Türkiye'de kamu yönetiminde etkili halkla ilişkiler faaliyetlerinin ve örgütlenmesinin önündeki temel problemlerden biri personel ve kadro problemidir. Halkla ilişkiler faaliyetleri genel olarak uzmanlık gerektiren bir alan olarak kabul görmemektedir. Halkla ilişkiler departmanlarında istihdam edilmiş kişilerin alanın uzmanlığına sahip olması gerekirken, binlerce işsiz halkla ilişkiler lisans mezunu olmasına karşın uygulamada bunun böyle olmadığı görülmektedir. Yetişmiş insan kaynağı potansiyeli de göz önünde bulundurularak istihdamla ilgili yasal revizyonlar gerçekleştirilmelidir.

Ülkelerin gelişmişlik düzeyi hakkında bilgi veren, iletişim ve etkileşimi kolaylaştıran teknolojik yenilikler ile bunların kamusal hayatta kendine yer bulabilirliği halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkililiğini belirleyen en temel faktörlerdendir. Örgütsel ve kamusal şartlar yerine getirilse bile hedef kitle olan



vatandaşla iletişimi ve etkileşimi gerçekleştirecek, uygun teknoloji ve yöntemler kullanılmazsa, halkla ilişkilerde etkinliği sağlamak mümkün değildir.

Türkiye’de son dönemde iç denetim, ombudsmanlık kavramlarının uygulamaya konması, e-devlet uygulamasının her geçen gün güncellenip, güçlendirilmesi, merkezi ve yerel yönetimlerdeki yöneticilerin şeffaflık yaklaşımını benimsemesi, yeni medya araçlarını kullanarak hem kurumları adına hem kendileri adına vatandaşla iletişim ve etkileşim ortamları oluşturmaları oldukça önemli gelişmelerdir. Yalnız özellikle iletişimle ilgili bu umut vadeden gelişmelerin bir standardının olmadığı kamu yöneticisinin kişisel inisiyatifine kaldığı görülmektedir. Oysa kamu yönetiminde genel bir güven ortamının oluşturulabilmesi için bu faaliyetlerin standardize edilmesi, sistematikleştirilmesi, dijital kamu yönetimi uygulamalarını daha da destekleyecek güven ortamının ruhunu besleyecektir.

Halkla ilişkiler, siyasal açıdan kamu yönetiminin demokratikleşip, vatandaşın gereksinimlerine ve problemlerine karşı hassas, katılımcı, şeffaf bir yaklaşım benimsemesini sağlar. Toplumsal açıdan halkın hak ve sorumluluklarıyla ilgili daha bilinçli bir zihin yapısına ulaşmasına ve bunun toplumsal bir kültür haline gelmesine katkı sunar. Organizasyon açısından ise halka uygun hizmetler üretilebilmesini, hizmet kalitesinin arttırılmasını, vatandaşın ihtiyaçları doğrultusunda hizmetlerin revize edilebilmesini sağlar.

Toplumlardaki, siyasi, ekonomik ve sosyolojik değişim ve gelişmeler, eğitimin ve bilinç düzeyinin yükselmesi, kalkınmanın gittikçe toplumsal kademelerin tümüne ulaşması sebebiyle vatandaş, kamu yönetiminin kendisine sunduğu hizmetlerin iyi ve kötü yanlarını değerlendirip sorgulayabilir, gerektiğinde hakkını arayabilir hale gelmiştir.

Vatandaş eskiye nazaran yönetimin işleyişi ve kamu yöneticileriyle ilgili daha fazla bilgi sahibi olmak, yönetime katılmak ve temsil edilmek, hatta temsil edilmediğini düşünürse kendi sesini duyurmak istemektedir. Vatandaşın, kamu yönetimini denetleyerek, ülkenin genelini ilgilendiren kamu politikaları ve faaliyetleri hakkında bilgi edinmesi, her seviyede yönetime katılması bir hak olarak kabul görmüştür.

Vatandaş kamusal hizmetlerle ilgili bir problem yaşadığı zaman, problemi çözebilecek yetkili kurum veya birime ulaşmakta zorluklar yaşamaktadır. Bunun en temel nedenlerinden biri kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler departmanlarının yetersizliği, departman olsa bile etkin ve profesyonel işletilemiyor oluşudur. Bu yüzden vatandaş ya muhatap bulamamakta, ya yanlış departmana başvurmakta ya da doğru departmanı bulsa bile çok fazla bürokratik formalite ile karşı karşıya kalmaktadır. Sayılan durumlar ve daha fazlası sonuç olarak kamu yönetimindeki halkla ilişkileri olumsuz etkilemektedir. Bu

olumsuzlukları bertaraf edebilmek için vatandaş–devlet ilişkisini düzenleyen yazılı formaliteler yalınlaştırılmalı ve modernleştirilmelidir.

Halkla ilişkiler bir kurumdaki en tepe yöneticiden en alt birimdeki yöneticiye kadar her çalışanın çabasıyla amacına ulaşır. Fakat halkla ilişkiler çalışmalarının sistematik ve planlı bir şekilde yürütülmesi, bu çalışmalardan beklenen olumlu etkilerin sağlanması, profesyonel bir örgütlenmeyle mümkün olabilir. Kamu kurumlarında, kurumun kendisine özgü, merkezden bağımsız birimlerin kurulması da kamusal tek sesliliği, sağlayamamaktadır. Merkezi bir halkla ilişkiler örgütlenmesine ihtiyaç vardır. Bunun için gerekli yasal düzenlemelerin yapılıp, her kamu kurumundaki halkla ilişkiler departmanındaki işleyişin merkezi yapı tarafından süreç yönetimi şeklinde yazılıp çizilmesi, ilgili yönetmeliklerin hazırlanarak departmanların, çalışanların ve halkla ilişkiler yöneticilerinin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi gerekmektedir. Kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler departmanlarındaki faaliyetlerle ilgili süreçlerin takip edilmesi, raporlanması, performans ve etkililiğinin ölçülmesi; ayrıca iç hedef kitle olan çalışanlar nezdinde de ihtiyaç ve isteklerin belirlenip, yönetim sürecinde alınan kararlara katılımının sağlanması işleyiş sürecinde yer almalıdır.

Merkezi halkla ilişkiler teşkilatı ile her bir kamu kurumun halkla ilişkiler departmanı arasında dijital bir iletişim ve etkileşim platformu/ağı oluşturulması günümüz yeni medya teknolojileri ile hiç de zor olmayacaktır. Bu platform ile iletişim ve etkileşim hızlanacak, bu hız vatandaş – devlet arasında oluşabilecek sorunların çözümüne de yansıtacaktır.

Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin profesyonel boyutta sistematik ve örgütlü bir şekilde uygulanması vatandaşın sayılan ihtiyaç ve isteklerinin yerine gelmesine hizmet edeceği kadar, kamu yönetiminin ve yöneticilerinin de halkı tanınması, halkla etkileşime girebilmesi, halkın güvenini kazanarak yönetişimin etkisini ve verimliliğini arttırabilmesine de hizmet edecektir.

### **3.3.2. Birey-Devlet İlişkileriyle İlgili Model Açısından Halkla İlişkileri Etkileyen Faktörlerin Belirlenmesi**

Kamu yönetiminde halkla ilişkileri etkileyen birçok faktör bulunmaktadır. Bu faktörler arasında genel olarak karmaşık ve organik bağlar bulunmaktadır. Bunları her zaman birbirinden ayırmak mümkün değildir. Ancak yine de burada bu faktörler ayrı ayrı değerlendirilecektir.

#### **3.3.2.1. Siyaset Kurumları**

Kamu yönetiminde halkla ilişkileri etkileyen hatta belirleyen siyasi iktidardır. Siyasi iktidar hükümete geldiğinde kendi siyasi görüşü veya seçim öncesi halka vaadettiği yönetim biçimine uygun kamuyu şekillendirecektir.

Bu şekillendirme içerisinde halkla ilişkilerde etkilenecektir. Öncelikle siyasi iktidarın istediği yönde bir halkla ilişkiler yürütülmeye başlanacaktır. Örnek olarak yeni iktidara gelen bir parti önceki dönemde yapılmayan veya kendisinin yeni olarak hayata geçirdiği politikaları öne çıkaracaktır. İkinci veya daha fazla iktidarda kalan bir parti ise önceki yaptıklarını ve gelecekte yapılacak projelerini öne çıkaracaktır.

Burada unutulmaması gereken ve belkide halkla ilişkileri olumsuz etkileyen en önemli husus siyasette patronaj ilişkisi ve seçim çevresinde farklı uygulamalar olabileceğidir. Siyasette patronaj ilişkisi ile birlikte kamu yönetiminin işleyişi bu ilişki lehine bozulabilir. Genel uygulamanın dışına çıkıldığı için halkla ilişkilerde bundan etkilenmektedir. Aynı şekilde siyasi bir yöneticinin veya seçilmiş kişinin kendi seçim çevresinde veya memleketinde kamu yönetiminin işleyişine müdahalesi olabilir. Bu müdahale de halkla ilişkileri ve iletişimi olumsuz etkileyecektir.

Diğer bir husus da kamu yönetiminin olumsuz tavır ve davranışları ile birlikte halk aracı olarak genelde siyasetçileri kullanmaktadır. Siyasi partiler, kamuoyunu etkileyen sorunların yansıtılmasında önem arzeden etkili organizasyonlardır. Ancak Türkiye’de bu fonksiyonun bireysel çıkarlara yöneltilmesi yani politikacıların aracılığı ile vatandaşların başvurularının seyirciliğini yapması yöneten ile yönetilen arasında negatif ilişki süreçlerini ortaya çıkarmaktadır (Yalçındağ, 1987: 87). Bu da hem yönetim kalitesini düşürür hem de halkla ilişkiler faaliyetlerin olumsuz yönde etkileyebilir.

İktidar partisinin siyasi görüşü çerçevesinde halkla ilişkilere ayrı bir önem atfedebilir. Bu durumda kamu yönetimi de iktidar partisinin anlayışına uygun olarak halkla ilişkiler faaliyetlerine daha fazla önem verebilir ve iletişim kanallarını daha işler hale getirebilir. Halk ile kamu yönetimi arasında iyi işleyen iletişim ve halkla ilişkiler faaliyetleri halkın kamu yönetiminden memnuniyetini arttırdığı gibi halk ile kamu yönetimi arasında güven olgusunun gelişimine olumlu katkı sağlayacaktır.

Siyaset kurumlarının kamu yönetiminde halkla ilişkileri etkilediği alanlardan veya durumlardan birisi de iktidardaki siyasetçilerin yurt gezilerinde veya herhangi bir sorundan dolayı incelemelerde buldukları sırada, halktan gelen olumsuz tepki veya sorular karşısında verilen olumsuz tepkilerdir. Olumsuz bir tepkiye hazırlıksız yakalanan bakan veya milletvekili medya önünde olumsuz tepki veren kişilere tepkiler verirken kimi zaman kamu yönetiminin o ana kadar yürütmüş olduğu tüm faaliyetlerin yanlış veya olumsuz algılanmasına sebep olmaktadır.

### 3.3.2.2. Yönetim Yapısı: Bürokrasi

Kamu yönetiminin bürokrasinden kaynaklanan hantallık gibi sonuçları, yönetimin halk katılımına uzak duruşu, kamu personelinin bu yapı içerisinde şekillenen tavırları, yönetim tarihi boyunca, nesilden nesile iletilen negatif düşünce kalıpları, vatandaşın kamu yönetimine karşı mesafeli olmasına sebep olmaktadır (Eryılmaz, 1999; Sencer, 1992).

Halk istek ve taleplerini hemen her zaman kamu yönetimine ulaştıramamaktadır. Bu yüzden halk eline geçirdiği her fırsatta istek ve taleplerini yönetime duyurmaya çalışmaktadır. Yönetime ulaşan halkın istek ve talepleri hemen her zaman yönetim tarafından cevaplanmaktadır. Bu durumda vatandaş, kamu yönetiminin keyfi hareket ettiğine, taleplerinin yerine getirilmesi doğrultusunda hiç çaba sarfedilmediğine kanaat getirmektedir (Tortop, 2003: 102). Ancak kamu yönetiminin karar alarak başladığı bir işi halktan gelen bazı tepkiler sonucunda değiştirme veya iptal etme gibi bir misyonu bulunmamaktadır. Aynı zamanda kamu yönetimi genel olarak toplumun genelinin faydasına olacak işler yapmaktadır. Toplum genelinin faydasına olan bir işte mutsuz bazı kesimler olabilir. Fayda zarar dengesinde faydanın ağır bastığı durumlarda kamu yönetimi farklı istek ve talepleri görmezden gelebilir.

Kurum içi halkla ilişkiler, kurum personeline örgütün kurumunda çalışanlara hedefleri, politikaları, faaliyetleri hakkında bilgi verir. Böylece her birim, diğer birimlerle tüm örgütle olan ilişkilerinin anlayabileceği gibi, örgütteki tüm personelin toplam verimliliğe katkı sağlayacağı bilinci kazandırılmış olur.

Halkla ilişkiler uygulamasında kurum tarafından çeşitli araştırmalarla, anketlerle vatandaşın talep ve sorunlarını öğrenip analiz etmek, halkın yaşantısına gerçekten dokunabilecek hizmet ve politikalar üretebilmesi için en etkili yoldur. Fakat ülkemizde kamu kurumlarında halkla ilişkiler bölümleri ya da benzer şekilde yapılandırılmış diğer birimler, vatandaşın tepki ve şikayetleriyle ilgili yönetimi bilgilendirme görevini ihmal etmekte, çoğu zaman örtbas etmektedir (Önal, 2000: 84). Bu davranış eğilimi ise vatandaşın halkın kamu yönetiminden şikayetçi olmasına, kamu yönetiminin ağır işleyen, yüksek maliyet yapısıyla çalışan yine de istenen hizmetleri veremeyen, giderek karmaşıklaşan ve ulaşılmaz zorlaşan bir yapıda olduğu kanaatine varmasına neden olmaktadır (Metin ve Altunok, 2002: 81). Bu bağlamda kamu yönetiminin halkın gözündeki imajını değiştirmesi ve halk ile kamu yönetimi arasında güven olgusunun inşası için yapılması gereken en önemli hususlardan biri, kamu yönetimi ve halkla ilişkiler konusunda yetişmiş yöneticisi ve personeli ile bir bütün kadroların oluşturulmasıdır.

Kamu yönetiminde esneklikten bahsetmek oldukça zordur. Ancak en azından konu halkla ilişkiler olduğunda esneklik ve stratejik yönetim anlayışı ön plana alınmalıdır.

### 3.3.2.3. Yasal Düzenlemeler

Yasal düzenlemeler hem kamu kurumlarında hem özel sektörde hedef kitle nezdinde önemlidir. Ancak çok fazla mevzuat ve protokolle hantallaşmış hizmetler hedef kitleyi oluşturan bireyleri yormakta ve bezdirmekte, bu durum bireylerle memurları karşı karşıya getirmektedir. Kamu sektöründe halk bu hizmeti başka birimden alma şansına sahip değildir. Bu mecburiyet ve yaşanan olumsuzluklar aracı kişi ya da kurumları odaya çıkarmakta, rüşvet ve yolsuzluk gibi yozlaşmalara ortam oluşturmaktadır. Bu bağlamda kamu yöneticilerine çok fazla sorumluluk düşmektedir. Bu sorumluluk, yalnızca yasal düzenlemeler doğrultusunda yöneticilik yapmak yerine, personeline gelişim konusunda ilham vermek, değişime liderlik etmek, şeffaflık ve katılımı teşvik ederek yönetim faaliyetlerini yürütmektir.

### 3.3.2.4. Yöneticilerin Kişisel Özellikleri /Liderlik Tarzı

Halkla ilişkiler uygulaması için bir departman kurmak yeterli olmamaktadır. Departmanı verimli ve etkili hale getirecek, birime diğer birimler arasında saygınlık sağlayacak ve köklü yönetsel işlevlerle ilişkisini inşa edecek olan yöneticilere ve personele ihtiyaç vardır (Metin ve Altunok, 2002: 81).

Heywood'a (2012: 186-187) göre liderlik, kişilerin algısında bir davranış biçimi, kişisel nitelik ve siyasal değer olarak yer bulmaktadır. Bir davranış biçimi olarak liderlik, kişi ya da grubun daha geniş bir topluluk üzerinde örgütlenerek istenilen hedeflere ulaşmak için tüm çabaları seferber etmeyi sağlamasıdır. Kişisel bir özellik olarak liderlik, liderin başkaları üzerinde söz sahibi olmasını ifade eden bir karakter şeklidir. Siyasal bir değer olarak liderlik ise, rehberliği, ahlaki otoritesi ve ideolojik tutumuyla geniş toplum kesimlerini motive ederek bir yöne kanalize edebilme yetisidir (Heywood, 2012: 186-187). Liderler nezdinde, takipçileri ile karşılıklı bilgi alışverişi, etkileşim, katılımı teşvik, tutarlılık, herkese eşit mesafede olma, adil ve şeffaf olmak özellikler lider ve güven ilişkisini oluşturmaktadır (Yolaç, 2011: 65). Lider-güven ilişkisi ele alındığında, idealize edilen pozitif bir ilişki varlığında aşağıdaki gibi çıktıları olacağı öngörülmektedir (Cantaş ve Kavas, 2015: 922):

a) Başarısız sonuçların oluşma olasılığını hem lider hem de takipçi nezdinde azaltır.

b) İnsan kaynakları çalışmalarının etkin ve etkili olarak yürütülmesini sağlar.

c) Örgütsel öğrenmeye, yeniliklere uyum sağlamaya ve etkili iletişime katkı sağlar.

d) Gelecekle ilgili belirsizlikler azalır

e) Takım çalışmasını artırır; astlar ve üstler arasında pozitif ilişki süreçleri inşa edilir; lider ve ekibi ortak hedefler etrafında birleşebilir.

f) Motivasyon seviyesi yükselir, buna bağlı olarak performans ve verimlilik göstergeleri pozitif yönde değişir.

Bahsedilen olumlu hususlardan da anlaşılabilceği gibi güven duyulan bir lider, hem diğer çalışanlar, hem kurum, hem de kamu oyu nezdinde pozitif süreç ve sonuçların oluşmasına katkı sağlar.

### 3.3.2.5. İletişim Teknolojileri

Halkla ilişkiler departmanı iletişim araçlarını aktif bir şekilde kullanarak çalışan bir birimdir. Günümüzde özellikle özel sektörde büyük şirketlerin yeni bir ürün veya model hakkında hedef kitlesinin davranış eğilimlerini analiz edebilmek adına Pazar araştırmalarına ciddi bütçeler ayırdıkları görülmektedir. Kamu yönetiminde ise, halkla ilişkiler departmanlarının sadece %18'inin gerçekleştirdikleri faaliyetlere ilişkin anket ve kamuoyu araştırmaları yaptıkları, bunun ise yetersiz olduğu ortaya koyulmaktadır (Acar, 1994: 59). Günümüz teknolojileriyle vatandaşdan geri bildirim alabilmek oldukça kolaylaşmıştır. Kamu birimlerinin teknoloji marifetiyle vatandaşdan geri bildirim toplamaya daha fazla önem vermesi, aynı nispette de aldığı geribildirimleri kamupolitikası oluşturma sürecine dahil edebilmesi gerekmektedir.

Ayrıca Kamu kurumlarında bürokratik engeller ve formaliteler yüzünden verimli gerçekleştirilemeyen çoğu hizmeti internet alt yapısıyla daha hızlı ve ekonomik olarak vermek mümkündür. Bu minvalde Türkiye'de bütün kamu kurumlarını internet alt yapısı ile birbirine bağlamak için hayata geçirilen Kamu-Net Projesi ile ülkedeki kamu ve özel tüm elektronik iletişim hizmetlerinin altyapısını gerçekleştirmeye yönelik Enformasyon Altyapısı Master Projesi, devlet ve bazı özel kuruluşların katkılarıyla TÜBİTAK ve Ulaştırma, Haberleşme ve Denizcilik Bakanlığı'nın koordinatörlüğünde hazırlanmıştır (Şenol, 2008: 3).

Türkiye bilgi akışını elektronikleştirme çabalarıyla, devletin dijitalleşmesi ekseninde pek çok girişimde bulunmuş ve bazılarını başarıyla uygulayabilmiştir. Bu süreçte önemli sayılabilecek bazı oluşum ve uygulamalar şöyle sıralanabilir (Ulaştırma, Haberleşme ve Denizcilik Bakanlığı, 2010):

- Dünya Bankası (1993): Türkiye, Bilişim ve Ekonomik Modernizasyon
- Ulaştırma Bakanlığı-TUBİTAK (1999): TUENA, Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı
- DTM (1998-2002): E-Ticaret Koordinasyon Kurulu
- Başbakanlık (1998-2002): KAMU-NET, Türkiye Bilişim Şurası (Mayıs 2002)
- Başbakanlık (2001-2003): E-Türkiye Girişimi
- DPT-BTD (2003): E-Dönüşüm Türkiye Projesi
- Milli Eğitim Bakanlığı (2012): EBA, Eğitim Bilişim Ağı

Yerel yönetimler, vatandaşa yakın yönetim birimleri olmalarından dolayı vatandaş katılımını arttırabildikleri nispette, yerel ve ulusal seviyede yönetime katılma, uygulamaları denetleme ve daha objektif ölçütlere göre seçme tutum ve davranışlarının kazanılmasına da katkıda bulunacaktır. Böylece belediyelerin bire demokrasi okulu olması beklenmektedir.

### **3.3.3. Modelin Özellikleri ve Örgütlenmesi**

Bu çalışmada önerilen ve birey ve devlet ilişkilerinde güven tesis etmeye yönelik halkla ilişkiler modelinin bazı temel ilkeleri vardır. Bu ilkeler aşağıda verilmiştir.

#### **3.3.3.1. Tek Sesslilik**

Gerek kamu yönetimi gerekse özel sektör organizasyonları için kalabalık, gürültülü ve her kafadan ses çıkan bir kamuoyunda, güçlü bir kimlik ve mesaj oluşturmak oldukça zordur. Böyle bir ortamda en önemli tedbir iletişimi düzene koymaktır. Kamu yönetiminde farklı birimlerden farklı sesler çıkmasının önüne geçilmesi için iletişimin tek bir merkezden planlanması gerekmektedir.

Halkla ilişkiler bağlamında düzene girmenin ilk adımı ana kurumun örgütlenmesidir. Çünkü ana kurum tüm yönetim faaliyetlerinin ve politikaların belirlendiği yerdir. Kurumun alt birimleri ana kurumdan sonra düzenlenmelidir. Türkiye’de kamu kurumları genellikle bir bakanlık bakanlık çatısı altında toplanır ve sonra bakanlığa bağlı alt kurumlar oluşturulur. Bu şekilde kurumların yapılanma ve alt kurumlara bağlanma şekli, kurum içindeki halkla ilişkiler faaliyetlerini de önemli derecede etkilemektedir. Bu yapılanma şekli kurumun kendi içindeki ilişkilerin formel ya da enformel olma özelliklerini de belirlediği için bu yapılanma ile şekillenen bürokrasinin de önemli olduğu bilinmelidir (Sabuncuoğlu, 2001: 5). Bu düşünce ile ana kurum ve alt kurumların oluşturulması halkla ilişkiler faaliyetlerinin kalitesini de ciddi oranda etkileyecektir.

Halkla ilişkiler departmanının organizasyonunda, etkin işletme dikkat edilmesi önem arzeden bir husustur. Departman yöneticisinin organizasyonda en üstte bulunmasından ve yanısıra sicil amirliğini de yürütmesinden, astlar yönetime yeterli düzeyde katılamamaktadır. Bununla birlikte Türkiye’de kurumsallaşmayı önemseyen bazı yerel yönetimlerde olduğu gibi (beyaz masa, mavi masa, ön bilgi birimi gibi) halkla ilişkiler çalışmalarının varlığı da umut vericidir (Tellioğlu, 2000: 122). Halkla ilişkiler departmanının organizasyonunda, kuruluşun faaliyetlerine, büyüklüğüne, personel sayısına, amaç ve iletişim politikasına, beklenti ve imkanlarına bağlı olarak değişik uygulamalar yapılabilmektedir. Önem arzeden husus amaca en çok hizmet edecek, en etkin faaliyetlerin yürütülebileceği ideal modeli geliştirip uygulama yoluna gitmektir.

### 3.3.3.2. Hedef Kitleyi Tanımak

Etkin bir halkla ilişkiler ve iletişim faaliyetin en önemli unsurlarından biri hedef kitleyi tanımadır. Halkla ilişkilerin muhatabı olan kitlenin, sosyoekonomik, demografik durumu önceden tespit edilerek faaliyet ve mesajların buna göre belirlenmesi gerekmektedir. Vatandaşların bilgiye erişim konusunda kullanıcı odaklı bir deneyime sahip olabileceği bir model olan vatandaş merkezli iletişim anlamına gelir. Örneğin, birkaç birimin web sitesini incelemek yerine, bir vatandaş, yaşlı, engelli vb. kendisine uygun tanımlanmış ihtiyaçlara dayalı olarak ilgili bilgilere erişebilmelidir.

Yanlış müracaat vatandaşların herhangi bir işlem ya da idari problemini çözmeye çalışırken çözüme katkı sunamayacak kurumları ya da çalışanlarına başvurması durumudur. Vatandaşların konuyla ilgisi olmayan kamu kurumu ya da çalışanlarına başvurması ve konuyla ilgili geri dönüşüm alamaması halinde aracı kullanma gibi farklı durumlarla karşılaşılabilir. Bazı vatandaşlar konuyla ilgili kendi bilgisine güvenmediği ya da işlem için zaman harcamak istemediği için de aracı kullanma yöntemine başvurabilmektedir (Metin ve Altunok, 2002: 81). Bu durumlar olumsuz sonuçlara neden olabileceğinden, kamu kurumları halkın sorunlarıyla ilgilenmeli ve yanlış müracaat durumunda onları doğru bir şekilde yönlendirmelidir.

Kamu yönetiminde iç ve dış olmak üzere iki hedef kitle vardır. İç hedef kitle bürokratlar ve siyasetçiler olarak tanımlanırken, dış hedef kitle kamu hizmetlerinden yararlanan vatandaşlardır (Metin, 2002: 91). Kamu kuruluşu hizmetlerini kurumda çalışan personel yürütmektedir. Kamu personeli yani memurlar, doğrudan iletişim halindedir. Bu bakımdan tüm kamu çalışanları görevlerini icra ederken dolaylı olarak halkla ilişkiler faaliyetlerine de katılım sağlamaktadır (İnan, 1999: 139). Kamu hizmetlerinden yararlanan hedef kitlenin bilinçlenmesiyle halkla ilişkilerin kalitesi de artacaktır. Teknolojinin gelişmesiyle orantılı olarak değişen ve gelişen kitle iletişim araçları da halkın daha bilinçli davranmasını sağlamaktadır (Berth, 1998: 57). Özellikle sosyal medya uygulamaları sayesinde bilgi çok hızlı bir şekilde yayılmakta ve vatandaşlar istedikleri bilgilere çok rahat bir şekilde ulaşabilmektedir.

Kamu yönetimleri şeffaf ve açık bir yönetim anlayışı ile hizmet vermeyi amaçlamalıdır. Bu amaçla alınan kararlar önce kamuoyuna açıklanmalı, kamuoyundan gelen tepkiler değerlendirilmeli ve bu şekilde kararlar olgunlaştıktan sonra kesinleştirilerek uygulamaya konulmalıdır. Bu bağlamda keyfi uygulamaların önüne geçmek için bilgi edinme kanununa işlerlik kazandırılmalı ve halkın yönetime katılımı artırılmalıdır. Halkın daha kolay bilgi edinebilmesi için bürokrasi uygun şekilde azaltılmalıdır, yapılabılırsa tek çatı altında toplanmalıdır. Ombudsmanlık kuruluşu gerekli ve uygun bir şekilde uygulanmalıdır (Demirelli, 2003). Demokrasi ilkeleri faaliyete geçirilmeli ve



demokrasiyle bağlantılı kurumlara sınırlamalar uygun şekilde azaltılmalıdır. Böylece daha demokratik bir yönetim anlayışıyla bireysel hak ve özgürlükler gelişecek ve daha etkin bir şekilde uygulanabilecektir.

Halkın yönetime katılımı hedefleniyorsa, buna açık ve uygun bir yönetim şekli oluşturulmalıdır. Daha sonra bu yönetim şekline uygun tutum ve davranışlar benimsenerek faaliyetler yürütülmelidir. Halkın katılımını arttıracak olan yönetim anlayışının sergilemesi gereken tutum ve davranışlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir (Aşkun, 1989):

- Vatandaşa ve onun duyarlılıklarına saygılı olmak,
- Vatandaşın problemlerinden haberdar olmak ve kendi görev yetki alanı kapsamında çözümün parçası olmaya çalışmak,
- Her kesimden vatandaşa aynı mesafede duruş sergilemek,
- Vatandaşa sahip çıkarak onu önemseydiğini göstermek,
- Vatandaşa yabancılaşmamak, kültürel etkileşimde bulunabilmek,
- Vatandaşına sosyal sorumluluk duygusuyla yaklaşp, bütünsel bir toplum kişiliğinin pozitif yönde oluşumuna katkı sağlamak,
- Vatandaşı menfi ve siyasi çıkarlar için kullanmamak,
- Vatandaşa karşı doğru, açık ve şeffaf bir yaklaşım benimsemek,
- Vatandaş, organizasyon, yöre, bölge ve ulus hedefleriyle evrensel etik anlayışı birleştirerek, vatandaş yanlısı bir tavır gösterebilmek.

Bu tutum ve davranışlar uygulanarak halkın yönetimle ve kamu kurumlarıyla bağını güçlendirmesi, dolayısıyla yönetime aktif bir şekilde katılması sağlanabilir.

### **3.3.3.3. Esnek Halkla İlişkiler Yapılanması**

Son yıllarda, iletişim çalışanlarının örgütsel yapıları, medya ve iletişim teknolojilerindeki olağanüstü değişikliklere paralel olarak çarpıcı bir biçimde değişmiştir. Dijital iletişim ortamında ve kanalların benzeri görülmemiş entegrasyonu ile birlikte, geleneksel olarak katı bir mesai sistemi içerisinde çalışan memurların yerine esnek çalışma sistemine sahip çalışan iletişim personeline ihtiyaç duyulmaktadır. Dijital ortamlarda yer alan sıradan sayılabilecek bir mesaj veya konu bir anda gündem oluşturup ciddi bir tepkisel harekete dönüşebileceğinden bu ortamları hergün ve her saatte takip edebilecek halkla ilişkiler uzmanlarına ihtiyaç vardır. Aynı zamanda bürokrasi işlemlerini hızlandıracak, işlerin daha pratik ve etkili bir şekilde tamamlanmasını sağlayacak araçlardan da yararlanılmalıdır. Kamu kurumlarında esnek yönetim anlayışı benimsenmeli ve bu anlayışla esnek planlar uygulanmalıdır (Tekin ve Zerenler, 2007). Böyle bir organizasyonel tasarım son derece duyarlı ve esnek olmalıdır. Hedef kitlenin değişen ve artan beklentilerine yanıt olarak iletişim

disiplini hızla gelişmekte ve giderek daha gerekli hale gelmektedir. Yiğiter ve Ata'ya (2019) göre, dijital ortamda başta sözlükler olmak üzere birçok dijital ortam ve kanal, bu noktada halkla ilişkilerin esnek yapısına örnek olarak gösterilebilir.

#### **3.3.3.4. İletişim Kanalları Varsayılan Olarak Dijital ve Açık Kanallar Olarak Belirlenmesi**

Modelin temel özelliklerinden birisi, “varsayılan olarak dijital” olmalıdır. Yani temel iletişim kanalı olarak dijital kanallar yani web, sosyal medya vb. çevresinde iletişim taktikleri ve yaklaşımları tasarlanmalıdır. Bir haber yayınlandığında, bir açıklama yapıldığında bunun dijital ve açık kaynaklardan yapılması, halkın tepkileri alınarak konu değerlendirilmelidir. Dönem hızlı bir şekilde çevrim dışı iletişimden çevrimiçi iletişişe doğru kaymaktadır. Bu sayede katılım, şeffaflık, hesapverebilirlik, denetim vb. modern yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine yardımcı olacaktır.

#### **3.3.3.5. Diyalog ve Etkileşime Odaklanma**

Dünya genelinde kamu yönetimleri arasında iletişim yaklaşımlarında artan bir şekilde bir değişiklik yaşanmaktadır. Geleneksel açıklama yapıp kenara çekilme modelinden uzaklaşarak, iki yönlü iletişim ve katılımı teşvik eden daha katılımcı ve kapsayıcı bir yaklaşıma geçmektedir. Diyalog ve katılım kavramlarının öne çıkması kısmen sosyal medyanın iletişim beklentilerini değiştirmesinin bir sonucu olarak görülebilir. Ek olarak, hükümetler artık güvenin etkili iletişimin gerekli ön koşulu olduğunu ve diyalog, katılım ve açıklık için yeni yaklaşımlar gerektirdiğini kabul etmektedir. Örnek olarak ani mesajlaşma uygulamaları günlük hayatın bir parçası olduğu gibi kamusal alanda da kullanılmaya başlanmıştır. Halk artık kamu yönetimini bir mesaj kadar yakınında görmek istemektedir.

#### **3.3.3.6. Sonuçlara Odaklanma**

Modern hükümet proje ve uygulamaları genel olarak sonuç odaklı bir yönetim anlayışına sahiptir. Bu yaklaşım, iletişimin çeşitli düzeylerde aktif ve stratejik katılımını gerektirir. Sonuçlara odaklanma için ön koşul, ölçülebilir hedeflerin, ölçüm şartlarının ve biçiminin belirlenmesi, süreci izleme ve raporlamadır. Sonuçlar yerine sürece veya prosedüre odaklanma çoğu zaman yapılan işim etkinlik ve verimini etkilemektedir. Özellikle geleneksel yönetim anlayışında oldukça önemli bir yer tutan sürece odaklanma günümüzde yerini sonuca odaklanma, etkinlik ve verimlilik vb. yaklaşımla bırakmıştır.

#### **3.3.3.7. Denetim**

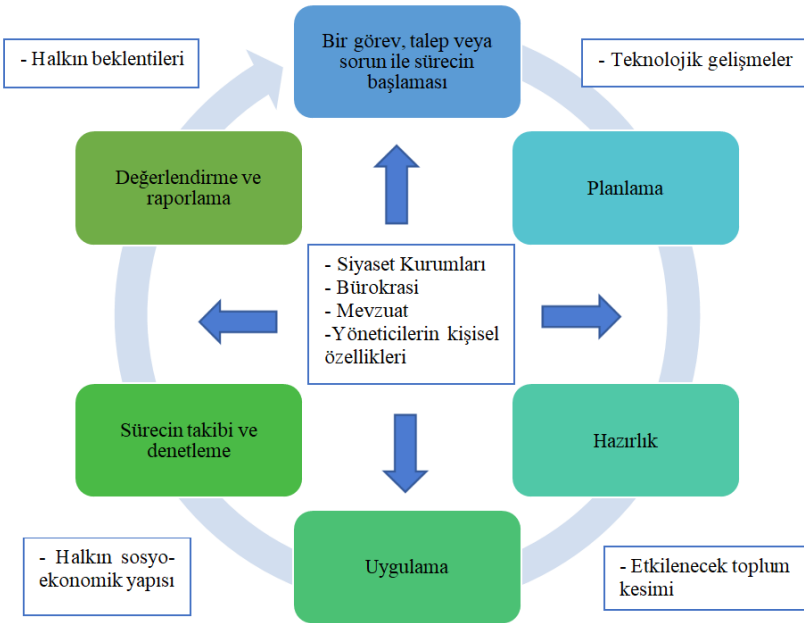
Halkla ilişkiler ve iletişim faaliyetleri her idari faaliyet gibi denetlemeye tabii tutulmalıdır. Ancak kamu yönetiminde genel olarak prosedür ve mevzuat

denetlenmesi yapılırken yerindelik denetimi üst yönetim veya siyasi denetim ile yapılmaktadır. Günümüz yönetim anlayışı ve özellikle halkla ilişkiler denetiminde bu denetim yeterli değildir. Halkla ilişkiler alanında yapılacak bir denetimin farklı öncelikleri olması gerekmektedir. Denetim sürecini, sorumluluk ve ölçüt belirleme, operasyonel performansı izleme ve ilerleme hakkında raporlama gibi tekrarlanabilir bir döngü olarak ele almak gerekmektedir.

### 3.3.4. Önerilen Modelin Şematik Yapısı ve İşleyişi

Önerilen modelin işleyişi çalışmanın buraya kadar olan kısmında bahsedilen tüm öğeleri kapsayacak bir biçimde belirlenmiştir. Aşağıda verilen şekilde bu süreç ele alınmıştır.

Şekil 3: Önerilen Modelin Şematik Gösterimi



Yukarıda verilen şekil incelendiğinde, modelin 6 aşamalı bir süreç yönetimi olarak önerildiği görülmektedir. Sürecin *ilk aşaması* bir görev, halktan gelen bir talep veya ortaya çıkan bir sorunun tespiti ile başlamaktadır. Halkla ilişkiler görevlisi sürecin başlaması ile ilgili bu üç durumda kendiliğinden harekete geçtiği aşamadır.

*İkinci aşamada* süreci başlatan olgunun farklılığına göre nasıl bir yol izleneceğinin planlaması yapılmaktadır. Özellikle kamu yönetiminde tek seslilik ve yeknesaklığın sağlanması bu aşamayı önemli bir konuma getirmektedir. Bunun yanında bu aşamada yapılacak faaliyetten önce hedef kitlenin bir profili çıkarılır ve verilecek mesajdan gerek kamunun gerekse toplumun nasıl etkileneceği gözönünde bulundurulması gerekmektedir.

*Üçüncü aşama*, hazırlık aşamasıdır. Bu aşamada planlanan tedbirler bağlamında hazırlık yapılır. Gerekirse diğer birimlere ve üst yönetime bilgi verilir. Kullanılacak mesaj ve kullanılacak iletişim kanalları belirlenir.

*Dördüncü aşama*, uygulama aşamasıdır. Belirlenen program çerçevesinde halkla ilişkiler veya iletişim faaliyeti uygulanır.

*Beşinci aşama*, bu aşamada hem ona kadar yapılanlar gözden geçirilir hem de uygulamanın olası sonuçları ile bilgiler toplanır.

*Altıncı ve son aşamada* ise süreç ve toplanan olası sonuçlar birlikte değerlendirilerek raporlama yapılır.

Bunun yanında şekilden anlaşılacağı üzere süreci hem içten hem de dıştan etkileyen faktörler bulunmaktadır. Halkla ilişkiler çalışanı tüm bu faktörleri gözönünde bulundurmak zorundadır.

*İç faktörlerin ilki* siyaset kurumlarıdır. Siyaset kurumları kamu yönetimini yönetirken aynı zamanda doğası gereği kendi vaatlerini yerine getirmek ve reklamını yapmak isteyecektir. Kamu yönetimindeki halkla ilişkileri etkileyecektir. Kimi zaman olumlu olacak olan bu etki olumsuz da olabilir.

*İkinci iç faktör* bürokrasi'dir. Bürokrasi çoğu zaman işine karışılmasını ve hesapvermeyi istemez. Bunun için çoğu zaman elindeki bilgiyi kendisine saklamak ister. Geleneksel bürokrasi anlayışında halkın talep ve istekleri çok önemli değildir. Önemli olan işlerin mevzuata göre yapılmasıdır. Halkın talep ve istekleri genel olarak siyaset mekanizmasının işi olarak görülür. Bu anlayış ise halkın kamu yönetimine olan güvenini olumsuz etkilemektedir. Ancak bürokrasinin halktan gelen talepleri karşılama konusunda göstereceği gayret ve halkla ilişkiler faaliyetleri halkın kamu yönetimine olan güvenini arttıracaktır.

*Üçüncü iç faktör* mevzuattır. Kamu yönetimi iş ve işlemlerini mevzuata göre yerine getirir. Mevzuat ise kamu yönetiminin sürece yoğunlaşmasına sebep olmaktadır. Özellikle halkla ilişkiler konusunda mevzuat eksikliği halkla ilişkiler çalışanlarının kendi bilgi ve becerileri ile faaliyetlerini mevzuata uydurmasına sebep olur. Ancak önerilen model çerçevesinde esnek çalışma sistemine sahip bir hukuki düzenleme ile halkla ilişkiler daha etkin ve verimli hale gelecektir.

*Dördüncü iç faktör* ise yöneticilerin kişisel özellikleridir. Kamu yönetiminde görev alan yöneticilerin çoğu zaman halkla ilişkilerinden beklentileri olmaz bu yüzden halkla ilişkilere gereken önemi vermeyecektir. Tam tersi bir düşüncede olabilir yani yöneticinin halkla ilişkilere gereken önemi verirken farklı beklentiler ile kendi reklam aracı haline getirebilir. Her iki durumda da halkla ilişkiler olumsuz etkilenecektir.

Kamu yönetimindeki halkla ilişkileri etkileyen dış faktörlerin *ilki* halkın beklentileri gelmektedir. Halk kimi zaman kamu yönetiminden

yapabileceklerinden çok daha fazla şeyler isteyebilir. Ancak kamu yönetimi her halükârda mevzuat ve iktidar partisinin görüşleri ile sınırlıdır. Halkın abartılı beklentisi kaşınanmayınca taleplerini farklı kanallardan temin etmeye çalışacaktır. Bu ise her zaman kamu yönetimi üzerinde baskı oluşturacaktır.

*İkinci dış faktör* teknolojik gelişmelerdir. Teknoloji ve iletişim alanında meydana gelen değişimler kamu yönetimindeki halkla ilişkiler ve iletişim anlayışını etkilemektedir. İnternet ve sosyal medyanın yaygınlaşması ile halkın haberlere ulaşımı kolaylaştığı gibi kamudan beklentileri de artmıştır.

*Üçüncü dış faktör* halkın veya hedef kitlenin sosyo-ekonomik yapısıdır. Kamu yönetiminde yürütülecek halkla ilişkilerin en temel ilkelerinden birisi faaliyetlerin hedef kitlenin sosyo- ekonomik durumuna göre yürütülmesidir. Hedef kitlenin sosyo- ekonomik durumunu bilmeden veya bilindiği halde uygun olmayan bir faaliyet olumsuz etkilere sebep olacaktır. Bu yüzden hedef kitlenin sosyo-ekonomik yapısı halkla ilişkileri etkilemektedir.

*Dördüncü ve son dış faktör* ise halkla ilişkiler faaliyetlerinden etkilenecek toplum kesiminin belirlenmesi sorunudur. Çoğu zaman özellikle açık kaynaklardan yapılan faaliyetlerden hedef kitlenin haricinde farklı toplum kesimleri de etkilenmektedir. Bir faaliyet yürütürken ilgisi olmasa bile bu faaliyetlerden hedef kitlenin yanında kimlerin etkileneceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Nitekim hedef kitle üzerinde olumlu etki yapan bir faaliyet farklı kesimlerinde olumsuz etkilere sebep olabilir.

## **SONUÇ VE DEĞERLENDİRME**

Halka ilişkiler, birey-devlet ilişkisinde her zaman önemli bir araç olmuştur. Özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki değişim ve gelişmeler insanların bilinç düzeyini arttırmış ve devlet yönetiminde yeni yaklaşım ve yapıların öne çıkmasını, demokratik taleplerin yönetim anlayışlarında daha fazla yer almasını ve birey devlet ilişkisinde mesafelerin kaldırılması gerekli kılmıştır. Bu bağlamda halkla ilişkiler, makro düzeyde devlet-birey arasında ilişkilerde güven tesis etmenin bir yöntemi olarak belirginleştiği gibi mikro düzeyde de tüm yönetim birimlerinde “yönetim halk ilişkisinde” güvenin oluşmasına katkı sağlamaktadır. Kamusal güvenin daha sistemli ve sürdürülebilir olabilmesi için devleti temsil eden her bir kurum, yürüttükleri hizmetler/faaliyetler hakkında vatandaşlara bilgi ve hesap vermek, vatandaşlardan gelen dilek, beklenti ve şikâyetlere kulak vererek çalışmalarını bu bilgiler doğrultusunda revize etmek, vatandaşlarla işbirliği ve uyum içinde varlığını sürdürmek için yeni yöntemler denemektedir.

Devlet ve vatandaş arasındaki işbirliğinin ve uyumun en temel harcı “güven”, bu güveni oluşturacak araç ise halkla ilişkiler sürecidir. Bu bakış açısıyla halkla ilişkilerin kamu yönetimi için taşıdığı anlam ve önem ön plana

çıkılmaktadır. Yeni iletişim kanallarındaki dönüşüm, “yönetimin denetlenmesi, yönetime her düzeyde katılım, yönetenlerin topluma karşı sorumlu davranması ve yönetilenlerle ilgili faaliyetlerde onları bilgilendirmesi” vatandaşlarca “hak” olarak kabul edilmektedir. Belirtilen imkânlar, devlet ve vatandaş arasında uyumun/birlikteliğin oluşmasını sağlamaktadır. Vatandaşlar belirtilen imkânlarla devlet işleyiş sürecinde politika ve uygulamalara katılıma gönüllü olmakta, desteklemekte ve benimsemektedir. Aksi durumdaysa işleyiş sürecine dâhil olamayan vatandaşlar devlet politika ve uygulamalarına karşı eleştirel ve/veya muhalif bir tavır geliştirmektedir. Diğer bir ifadeyle birey-devlet ilişkilerinde halkla ilişkiler ne kadar etkin bir araç olarak kullanılırsa, güvenin oluşması da o kadar mümkün olmaktadır.

Kamu yöneticileri ister atanmış ister seçilmiş olsun sergiledikleri “olumlu liderlik tarzı, diyalog kanallarını açık tutması ve etkin kullanması” gibi özellikler vatandaşların kamu kurumları nezdinde devlete olan güveninin inşa edilmesi ve korunmasında etkili olmaktadır. Dolayısıyla yöneticilerin halkla ilişkiler yöntem ve araçlarını keyfi ve zaman zaman kullanmaları kurumsallaşmış bir halkla ilişkiler için yeterli değildir. Halkla ilişkiler faaliyetleri sonucunda vatandaşta oluşması beklenen, “ülkesine aidiyet hissetmesi, devletine güvenmesi, kamu hizmetlerinden memnun olması ve kamu yönetimine katılabildiği duygusunu” taşımasıdır. Güvenin inşası için birey ile devlet arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi, başta kamu yöneticileri, akabinde tüm kamu çalışanlarının sorumluluğu olmakla birlikte, bu iyileştirmenin, yalnızca halkla ilişkiler çalışmalarının sistematik, düzenli, planlı bir şekilde meydana getirilmesini sağlayacak bir örgütlenme ile mümkün olabileceği görülmektedir.

Kamu kurumlarının bazılarında halkla ilişkiler birimleri olmakla birlikte, bu birimlerde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetleriyle ilgili standart ve sistematik bir süreç işletilmemekte, ayrıca çoğu halkla ilişkiler biriminde, halkla ilişkiler uzmanlığı bir yana formasyonuna dahi sahip olmayan personel çalışmaktadır. Böylece halkla ilişkiler birimi görüntüde var olan ancak etkisi olmayan bir departman durumuna düşmektedir. Bu durumun bertaraf edilmesi için merkezi bir halkla ilişkiler kurumu örgütlenmesine, bu örgütün her kamu kurumundaki uzantısında merkezde alınan kararları sistematik bir şekilde uygulayabilecek, halkla ilişkiler formasyonuna sahip bireylerin istihdam edilmesine, bunun için mevcut kanunlarda düzenleme yapılmasına, bu örgütlenme ve istihdamın yasal zorunluluk haline getirilmesine ihtiyaç vardır.

Kamu kurumlarında birey ile devlet arasında güvenin inşasında, arttırılmasında ve korunmasında yeni, modern, katılımcı ve uygulanabilir halkla ilişkiler model önerilerine ihtiyaç vardır. Bu çalışmada önerilen model, halkla ilişkilerin kamu yönetimi alanında önemini ortaya koyma ve devlet birey arasında güven tesis etmedeki misyonu ve güven ortamının nasıl tesis

edileceğine dair kurumsal yapılarla çevresel ilişkiler rasında oluşacak iletişim kanallarının boyutlarını belirlemektedir.

Modelde birey-devlet ilişkisinde en temel faktörün başında *siyaset kurumları* görülmektedir. Siyasetin yapısı gereği bireyleri, toplumu ve özellikle de bürokrasiyi etkilemektedir. Siyasal iktidar, “kamu yönetiminin iş yapma kapasitesini, şeklini, yöntemini” etkilediği gibi bu alanda yürütülecek halkla ilişkiler faaliyetlerini de etkilemektedir. Dolayısıyla siyasi aktörlerin “siyasi görüşleri, davranış ve sözleri” devlet- birey arasındaki güven tesisi için önemli unsurlar olarak görülmektedir.

İkinci faktör *bürokrasidir*. Bürokrasinin genel yapısı, yürütülecek halkla ilişkilere yön vermektedir. Çoğu zaman bürokrasinin hantallığı halkla ilişkiler faaliyetlerinin önüne geçtiği gibi birçok faaliyetin boşa gitmesine sebep olmaktadır. Bu durum devlet ve vatandaş arasındaki diyalog akışını da olumsuz etkilemektedir. Bu açıdan model bürokratik engellerin ve gecikmelerin halkla ilişkilerle aşılabileceğini ve çift yönlü bir güven tesis edebileceğini ortaya koymaktadır.

Üçüncü faktör, *yasal düzenlemeleri* içermektedir. Kamu yönetimindeki tüm süreçler gibi halkla ilişkiler de yasal bir çerçevede uygulanmaktadır. Yasal prosedürler halkla ilişkiler sürecinin gerektirdiği “hız, teknolojik alt yapı ve araçları” sınırlandırmaktadır. Modelde, yasal düzenlemelerin günümüz “iletişim, habercilik, telekomünikasyon teknolojilerine” adapte edilmesi önerilmektedir. Bu durumda birey-devlet ilişkilerinin hem hukuksal hem de uygulamada etkin bir şekilde hayata geçirilebileceği düşünülmüştür.

Modelde dördüncü faktör *liderlik tarzıyla* ilgilidir. Yöneticilerin kişisel özellikleri, kamu yönetiminde tüm süreçleri olduğu gibi halkla ilişkiler faaliyetlerini de etkilemektedir. Yöneticilerin şahsi yönetim biçimi, halkla ilişkilere bakış açısı vb. karakteristik özellikleri gibi güven duyulan bir lider olması da halkla ilişkiler faaliyetlerinin başarısını etkilemektedir. Modelde liderlerin bu özellikleri dikkate alınarak birey-devlet ilişkilerinin etkin olacağına dikkat çekilmektedir.

Birey-devlet ilişkilerinde güventesis edebilecek halkla ilişkiler modelinde son faktör *iletişim teknolojileridir*. İletişim teknolojileriyle kullanımı mümkün olan yeni medya ortamları (internet gazetelerinde, internet haber sitelerinde, sosyal medya uygulamalarında vb.), halkla ilişkilerde diyalog boyutunu güçlendirmiş, mesajların hedef kitleye ulaştırılması ve geri bildirimlerin toplanması süreçlerini hızlandırmıştır. Vatandaşların Facebook, Twitter, Instagram, YouTube gibi sosyal medya uygulamaları aracılığıyla kamu kurumlarına ve kamu yöneticilerine ulaşımı kolaylaştırması, sivil katılımı teşvik etmiştir. Belirtilen noktaların yanı sıra yeni iletişim teknolojilerinin halkla ilişkiler sürecinde

kullanılması bazı dikkat edilmesi gereken noktaları beraberinde getirmektedir. Gelişen internet ve sosyal medya mecralarında gerçekleşen iletişim kimi zaman kamu yönetiminin geleneksel iletişim kanallarıyla cevap vermesini veya düzenleme yapmasını zorlaştırmaktadır. Özellikle toplumsal açıdan hassas bir konuda yürütülen olumsuz iletişim süreçleri aynı mecrada şeffaf bir şekilde cevaplanmalıdır. Bu nedenle modelde yeni iletişim kanallarının sistematik ve stratejik kullanımı önerilmektedir.

Modelin özellikleri ve örgütlenme biçimi dikkate alınarak devlet- birey arasında güven tesis etmeye yönelik bir kamu politikası geliştirilmelidir. Bu politika merkezi bir yapılanma çerçevesinde halka verilecek mesajlar ve/veya halktan gelen talepler tek bir merkezden cevaplanmalı veya farklı merkezlerden yürütülecek faaliyetlerin aynı üslup, şekil ve hassasiyette olmalıdır.

Kamuda diğer teknik kadrolar gibi halkla ilişkiler biriminde de minimum düzeyde ön lisans/lisans formasyonuna sahip kişilerin istihdam edilmesi, bu kişilerin de merkezi halkla ilişkiler yönetim sürecine göre iş ve işlemleri takip etmesi gerekmektedir. Hedef kitlenin tanınması, taleplerinin ve toplumsal özelliklerinin tespit edilmesi önemlidir çünkü aynı şekilde hedef kitleye verilecek mesajlar da stratejik olarak bu birim tarafından belirlenir.

Teknolojik gelişmeler dijital ortamda kimlik tespiti ve sağlıklı arşivlemeye imkan tanımaktadır. Günümüzde halkla ilişkiler faaliyetlerinin dijital ortamlara kaydığı dikkate alınarak halkla ilişkiler faaliyetlerinin yürütüleceği e-devlet benzeri dijital bir halkla ilişkiler platformu oluşturulması gerekmektedir. Birey-devlet ilişkilerinde güvenin en önemli boyutlarından olan denetim de modelde özen arz etmektedir. Modelle göre yapılan faaliyetler, gelen ve giden mesajlar, personel istihdamı özetle halkla ilişkiler sürecinin içerdiği tüm unsurlar, halkla ilişkiler yönetim kriterleri ışığında denetimden geçirilmektedir. Denetimden geçmeyen bir faaliyetin etkililiği ve verimliliği ölçülemez. Bu yüzden kamuda halkla ilişkileri efektif bir araç olarak kullanabilmek önemlidir. Ayrıca denetim sonucu elde edilen istatistikler kamuoyu ile paylaşılmakta ve toplumdan geri bildirimler alınabilmektedir.

Model; bir görev, talep veya sorun ile sürecin başlaması (1), planlama (2), hazırlık (3), uygulama (4), sürecin takibi ve denetleme (5) ile değerlendirme ve raporlama (6) aşamalarından oluşan bir süreç yönetimi olarak görülmelidir. İç ve dış olmak üzere iki farklı faktör kategorisi bulunmaktadır. İç faktörler; “siyaset kurumları, bürokrasi, mevzuat ve yöneticilerin kişisel özellikleri/ liderlik tarzları”, dış faktörler ise “teknolojik gelişmeler, etkilenecek toplum kesimi, halkın kültürel yapısı ve halkın beklentileri” olarak görülmektedir. Uygulayıcıların bu faktörleri göz önünde bulundurması gerekmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında kullanılmak üzere bir oluşturulmaya çalışılan bu modelle elde edilen bilgiler ışığında aşağıda belirtilen maddelerin hem teorik



hem uygulama alanlarında dikkate alınması konuyla ilgili çalışmaların daha ileri seviyeye ulaşmasını sağlayacaktır:

❖ Kamu kurum ve kuruluşlarında yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinin birden çok şekilde yapıldığı görülmektedir. Her kamu kurum ve kuruluşunun farklı model, yöntem ve teknikle gerçekleştirdiği halkla ilişkiler faaliyetleri bir takım bürokratik engellere (zaman kaybı, iletişim kanalları ve çözümsüzlük vb.) takılmaktadır. Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşlarının tümünde kullanılmak üzere merkezi bir dijital halkla ilişkiler platformunun kurulmasının bahsi geçen engelleri minimum seviyeye indirmesi beklenmektedir.

- ❖ Devlet- birey arasında güven tesis etmek amacıyla yürütülecek halkla ilişkilerin başarıya ulaşabilmesi için siyaset kurumlarının bu sürece etkileri mümkün olduğu kadar azaltılmalıdır. Siyasilerin kamu yönetiminde halkla ilişkileri etkileyecekleri konusunda bilgilendirilmeli ve kamu yönetimi halkla ilişkiler ile şahsi halkla ilişkiler faaliyetlerini belli çizgiler ile ayırmaları sağlanmalıdır.
- ❖ Halkla ilişkiler faaliyetinin kamu kurum ve kuruluşlarındaki “danışma” birimlerinden ibaret olmadığı gözden kaçırılmamalıdır. Çünkü halkla ilişkiler, stratejik bir yönetim fonksiyonudur.
- ❖ Yöneticiler halkla ilişkilerin önemi konusunda bilinçlendirilmeli ve kişisel yönetim tarzlarını bu sürece yansıtılmaları sağlanmalıdır.
- ❖ Kamu yönetiminde halkla ilişkileri ilgilendiren yasal düzenlemeler yeniden ele alınmalı, esnek ve güncel düzenlemeler yapılmalıdır.
- ❖ Teknolojik gelişmeler takip edilerek halkla ilişkiler birimleri bu gelişmeler ışığında yeniden yapılandırılmalıdır.
- ❖ Kamu yönetiminde halkla ilişkiler birimlerinde konuyla ilgili eğitim almış personel görevlendirilmeli ve uzmanlaşma sağlanmalıdır.
- ❖ Yeni medya uygulamalarında gündem takip edilmelidir. Gereken durumlarda kurum adına uygun cevaplar verilmelidir.
- ❖ Bir faaliyet veya mesaja karar verilirken etkilenecek toplum ile bu toplumun karakteristik özellikleri, kültürel durumları vb. dikkatli bir biçimde analiz edilmelidir.
- ❖ Belirtilen model kamu kurum ve kuruluşlarının genel yapısı çerçevesinde önerilmiştir. Konuyla ilgili yapılacak alan araştırmalarıyla model önerisinin kapsamı sınırlandırılabilir. Böylece merkezi ve yerel yönetim birimlerine özel yeni ve fonksiyonel halkla ilişkiler modelleri geliştirilebilir.

Bütün bunlar dikkate alındığında devlet-birey arasındaki güven, birçok faktöre dayalı bir şekilde değişkenlik gösterse de bu güven tesisini etkileyecek en

önemli unsur, *devletin yürüttüğü halkla ilişkiler faaliyetleridir*. Bu faaliyetlerin tutarlılığı, doğruluğu, etkili oluşu vb. güven tesisini olumlu etkilerken tutarsız, yanlış bilgiler içeren ve etkisiz halkla ilişkiler güven ortamını olumsuz etkileyecektir. Bu bağlamda devlet- birey arasında güven ortamı tesis etme amacıyla yürütülecek halkla ilişkilerin reklam, tanıtım, pazarlama, bilgilendirme vb. amaçlarla yürütülen faaliyetlerden farklı dinamikleri bulunmaktadır. Bu model tüm dinamiklerin göz önüne alınarak halkla ilişkilerin stratejik bir süreç olarak yönetilmesine, kamusal güven ortamına maksimum seviyeye ulaşmasına katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA

- Abadan, N. (1964). *Modern toplumlarda halkla münasebetler (Public relations)*. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını.
- Aberbach, J. D. ve Rockman, B. A. (1978). Administrators' beliefs about the role of the public: The case of American Federal executives. *Political Research Quarterly*, 31(4), 502- 522.
- Acar, M. (1994). *Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler araştırması*. Ankara: DPT yayınları.
- Akar, E. (2004). Elektronik müşteri ilişkileri yönetimi ve müşteri ilişkileri yönetiminden farklılıkları. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: VI, Sayı: 1, 63- 86.
- (2011). *Sosyal medya pazarlaması*. Ankara: Efil Yayınları.
- Akbulut, D. (2008). *İş ilanlarında halkla ilişkiler mesleğinin sunumu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Akgün, B. (2007). *Türkiye'de seçmen davranışı, partiler sistemi ve siyasal güven*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Akkaş, H.H. (2009). Müzakereci demokrasinin sürdürülmesinde güven kavramının önemi. *I. Uluslararası Müzakereci Demokrasi Sempozyumu Bildiri Kitabı* (192- 202), İstanbul
- Akkaş, H.H. ve Tekir, O. (2013). *Demokrasinin gelişmesi ve sürdürülebilirlikte sosyal sermaye*. Ankara: Kadim Yayınları
- Aktan, T. ve Uğurlu Sakallı N. (2013). Kalıpyargı içeriği modeline sosyal bağlamsal bir yaklaşım: bağlam içinde kalıpyargı içerikleri. *Türk Psikoloji Yazıları*, 16(31), 15-31.
- Aktaş, M. (2015). Demokrasi kavramına eleştirel bir bakış. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, 87- 105.
- Aktaş Ymanoğlu, M., Gençtürk Hızal, S. ve Özdemir, P. (2013). *Türkiye'de halkla ilişkiler tarihi*, Ankara: De Ki Basım Yayım.
- Akyıldız, F., ve Demir, F. (2011). Beşinci yılında bilgi edinme hakkı: Uşak ili örneği. *Manisa Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(2), 588- 612.
- Aldrich, H. ve Herker, D. (1977). Boundary spanning roles and organization structure. *Academy of Mananement Review*, 2, pp. 217- 230.
- Algan, Y. And Cahuc, P. (2013). Trust, well-being and growth: New evidence and policy implications. (Ed.: Aghion, Philippe, Durlauf, Steven N.), *Handbook of Economic Growth* (49- 120), Elsevier Science.
- Allison, G.T. (2004). Public and private management: Are they fundamentally alike in all unimportant aspects? J. M. Shafritz, A. C. Hyde ve S. J. Parkes

- (Eds.), *Classics of public administration* (pp. 396- 413). Belmont, California: Wadsworth.
- Altan Arslan, Ş. (2017). Kamu yönetimi halkla ilişkiler anlayışı: neo liberal politikalar bir değerlendirme. *Selçuk İletişim Dergisi*, 10/1, 120-133.
- Appleby, P.H. (1945). *Big democracy*. New York: Knopf.
- Arklan, Ü. ve Taşdemir, E. (2010). *Kurum içi halkla ilişkiler*. Konya: Literatürk Yayınları.
- Arceneaux, K. (2006). The federal face of voting: Are elected officials held accountable for the functions relevant to their office? *Political Psychology*, 27(5): 731- 54.
- Aslan, S. (2016). Türkiye’de sosyal sermaye bileşenlerinden güven hakkında bir değerlendirme. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, Cilt 17, Sayı 2, 181-204.
- Asna, A. (1969). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- (1997). *Halkla ilişkiler public relations P.R.* İstanbul: Sabah Kitapçılık.
- (2004). *Notlar ve değinmelerle bir pr’cunun meslek anıları*. İstanbul: Mediacat Kitapları.
- (2012). *Kuramda ve uygulamada halkla ilişkiler*. İstanbul: Pozitif Yayınları.
- Asunakutlu, T. (2002). Örgütsel güvenin oluşmasına ilişkin unsurlar ve bir değerlendirme. *Muğla University Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 9, 6-10.
- Ashmore, R.D. ve Delboca, F.K. (1981). Conceptual Approaches in Stereotypes and Stereotyping, D. Hamilton (Ed.), *Cognitive Processes in Stereotyping and Intergroup Behavior*, (1-35), Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Aşkun, İ.C. (1989). Kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 7(2), 25-47.
- Aşman Alikılıç, Ö. (2011). *Halkla ilişkiler 2.0 sosyal medyada yeni paydaşlar, yeni teknikler*. Ankara: Elif Yayınları.
- Armstrong, E. (2005). Integrity, transparency and accountability in public administration: Recent trends, regional and international developments and emerging issues, *Economic&Social Affairs, United Nations*, 1- 10.
- Ayaşlıoğlu, E. (2017). Sosyal Medya Bağlamında Bilgi Edinme Hakkına Yönelik Halkla İlişkiler Perspektifinden Bir Değerlendirme. *Gazi Üniversitesi İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 45: 141-151.
- Aydın, A.H. ve Taş, İ.E. (2016). *Kamu yönetiminde halkla ilişkiler*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Ayhan, A. (2015). *Halkla ilişkiler tarihçe, kavram ve medya ilişkisi*. İstanbul: Literatürk Academia.
- Ayres, I., and Braithwaite, J. (1992). Responsive regulation, transcending the deregulation debate. New York: Oxford University Press.

- Azer, C. (2013). KKTC'de bilgi edinme hakkı, sorunları ve çözüm önerileri. *Amme İdaresi Dergisi*, 2(46): 61-86.
- Baier, A.C. (1986). Trust and antitrust. *Ethics*, 96, 231- 260.
- Balkıç, B.K. (2019). *Yerel yönetimlerde halkla ilişkiler ve kurumsal iletişim uygulamaları: Antalya Kepez Belediyesi ve Muratpaşa Belediyesi karşılaştırmalı örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Antalya.
- Balcı, A., ve Kırılmaz, H. (2009). Kamu yönetiminde yeniden yapılanma kapsamında e-devlet uygulamaları. *Türk İdare Dergisi*, 463, 45-70.
- Banaji, M. (2001). Stereotypes, N. Smelser, P. Baltes (Ed.), *International Encyclopedia Of The Social And Behavioral Sciences* (15100-15104), Elsevier.
- Barber, B. (1983). *The logic and limits of trust*. Brunswick, N.J.: New Rutgers University Press.
- Barney, J.B. ve Hansen, M.H. (1994). Trustworthiness as a source of competitive advantage. *Strategic Management Journal*, 15, 175- 190.
- Barry, A. (2003). *Halkla ilişkilerin gücü*. A.Ö. Steidle (Çev.), Ankara: Elips Kitap.
- Baskin, O., Aronoff, C. ve Lattimore, D. (1997). *Public relations the profession and The practice, fourth edition*. Boston: McGraw Hill.
- Bayçu Uzoğlu, S. (2013). Halkla ilişkiler yazarlığı: Rol ve sorumluluklar. S. Bayçu Uzoğlu (Ed.), *Halkla ilişkiler yazarlığı* (s. 2- 27), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2765.
- Bell, S.K. ve Bell, E.C. (1986). Public relations: fuctional or dictionary? *Public Relations Rewievs*, (2) 2, 47- 57.
- Bernays, E.L. (1955). *The engineering of consent*. In E. L. Bernays (Ed.). *The engineering of consent*. Oklahoma: University of Oklahoma Press.
- Berth, K. (1998). *Halkla ilişkiler eğitimi evrimi ve küreselleşmenin etkisi*. İstanbul: Rota Yayınları.
- Bıçakçı, İ. (2006). *İletişim ve halkla ilişkiler: Eleştirel bir yaklaşım*. Ankara: MediaCat Yayınları.
- Biber, A. (2004). *Halkla ilişkilerde teorik bir çerçeve*. Ankara: Vadi Yayınları.
- Bilgin L. (2008). *Olumlu imaj yaratmak- Halkla ilişkiler*. İstanbul: Kum Saati Yayınları.
- (2010). *Halkla ilişkiler*. İstanbul: Kumsaati Yayın Dağıtım.
- Blind, P.K. (2006), Building trust in government in the twenty-first century: Review of literature and emerging issues, in *7th Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government*, pp. 26-29.

- Bogdał, M. (2013). Communication management in public sectors: the case of the Polish energy sector. *Comunicação pública*. V 8, N 14, pp. 7- 23.
- Bouckaert, G., ve Halligan, J. (2010). Managing performance across levels of government: Lessons learned or reproducing disconnects? M. Holzer, E. Ongaro, A. Massey ve E. Wayenberg (Ed.), *Policy, performance and management in IGR and MLG settings – a transatlantic perspective: Governance and intergovernmental relations in the European Union and the United States* (pp. 236- 254). Cheltenham: Edward Elgar.
- Bouckaert, G. (2012). Trust and public administration. *Administration*, 60(1), 91- 115.
- Boztepe, H. (2014). *Kamusal halkla ilişkiler*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Bradach, J.L. ve Eccles, R.G. (1989). Price, authority, and trust: From ideal types to plural forms. *Annual Review of Sociology*, 15, 97- 118.
- Broom, G.M. (1980). A comparison of roles played by men and women in public relations. *Annual Meeting of the Association for Education in Journalism*, 9-(13), 1- 9.3,
- Broom, G.M., Casey, S. ve Ritchey, J. (1997). Toward a concept and theory of organization-public relationships, *Journal of Public Relations Research*, 9:2, 83- 98.
- Bruning, S.D. ve Ledingham, J.A. (2000). Organization and key public relationships: Testing the influence of the relationship dimensions in a business-to-business context. J.A. Ledingham ve S.D. Bruning (Ed.), *Public relations as relationship management* (s. 159- 173). Mahwah, NJ: Erlbaum.
- Budak, G. ve Budak, G. (2004). *Halkla ilişkiler*. İzmir: Barış Yayınları.
- Bulut, Y. ve Kahraman, M. (2010). Kamu Yönetiminin İşleyişinde Vatandaş-Yönetim İlişkileri, *Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Eğitim ve Araştırma* (337- 350), Editör: Ahmet Hamdi Aydın, İ. Ethem Taş, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Yayın No: 137.
- Bulut, Y. ve Oğuz, J. (2019). Birey devlet ilişkilerinde beyaz masa uygulamaları: Hatay örneği. *I. Uluslararası İletişim ve Yönetim Bilimleri Kongresi Bildiri Kitabı* (747- 760), 26-28 Eylül 2019, Malatya.
- Bulut, Y. ve Oğuz, J. (2019). İletişim Başkanlığı Faaliyetleri Kapsamında Devlet ve Vatandaş Arasındaki İletişim Kanallarının Dönüşümü. *Uluslararası Yönetim, Ekonomi ve Politika Kongresi 2019 Bahar Tam Metin Bildiriler Kitabı* (155-167), 20-21 Nisan 2019, İstanbul.
- Butler, J.K. (1986). Reciprocity of dyadic trust in close male-female relationships. *Journal of Social Psychology*, 126, 579- 592.
- (1991). Towards understanding and measuring conditions of trust: Evolution of a conditions of trust inventory. *Journal of Management*, 17, 643- 663.

- Bülbül, A.R. (1998). *Halkla ilişkiler*. Konya: Damla Ofset.
- (2000). *Halkla ilişkiler ve tanıtım*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- (2004). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Bozkurt, Ö. (1998). *Kamu yönetimi sözlüğü*. Ankara: TODAİE yayınları.
- Box, R.C. and Musso, J.A. (2004). Experiments with local federalism: Secession and the neighborhood council movement in Los Angeles. *American Review of Public Administration*, 34 (3): 259- 276.
- Bowler, S. and Donovan, T. (2002). Why do people like their state and local government more than the federal government? Paper presented at the *Annual Meeting of the Midwest Political Science Association*, April 25 – 28, Chicago.
- Cameron, G.T., Cropp, F. ve Reber, B.H. (2001). Getting past platitudes: Factors limiting accommodation in public relations. *Journal of Communication Management*, 5, 242- 261.
- Can, İ. (2015). *Türkiye’de siyasal güven liderler kurumlar süreçler*. İstanbul: Açılım Kitap.
- (2018). Güven araştırmaları güvenilir mi? Sosyal güven araştırmalarının yöntemine ilişkin eleştirel bir yaklaşım. *MANAS Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 7(2), 481- 497.
- Cancel, A.E., Cameron, G.T., Sallot, L.M. ve Mitrook, M.A. (1997). It depends: A contingency theory of accommodation in public relations. *Journal of Public Relations Research*, 22/9, 1, 31-63.
- Cancel, A.E., Mitrook, M.A. ve Cameron, G.T. (1999). Testing the contingency theory of accommodation in public relations. *Public Relations Review*, 25(2), 171- 197.
- Canöz, K. (2008). Kamuda halkla ilişkilerin yeni yüzü: Bilgi edinme yasası. *Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi*, 5 (3), 141-152.
- Canöz, N. (2015). *Hizmet sektöründe kurumsal imaj algısı*. Konya: Palet Yayınları.
- Canöz, K. ve Canöz, N. (2015). Halkla ilişkilerde kamuyu bilgilendirme modeli: Konya örneğinde 4 + 4 + 4 eğitim sistemine yönelik bir saha araştırması. *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, Sayı: 303, s. 365- 391.
- Cantaş, C. ve Kavas, E. (2015). Ortaokullarda Görev Yapan Öğretmenlerin Örgütlerine Duydukları Güvenin Motivasyonları Üzerindeki Etkileri, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt 8, Sayı: 41, s. 920-932.
- Chanley, V.A. (2002). Trust in government in the aftermath of 9/11: Determinants and consequences. *Political psychology*, 23(3), 469-483.
- Cheng, Y. (2018). Looking back, moving forward: A review and reflection of the organizationpublic relationship (OPR) research. *Public Relations Review*, 44(1), 120- 130.

- Cheng, Y. ve Cameron, G.T. (2019). Examining six modes of relationships in a social-mediated crisis in China: An exploratory study of contingent organization–public relationships (COPR). *Journal of Applied Communication Research*, 47: 6, pp. 689- 705.
- Choudhury, E. (2008). Trust in administration. *Administration & Society*, 40(6), 586-620.
- Christensen, T. ve Læg Reid. P. (2005). Trust in government- the relative importance of service satisfaction, political factors and demography. *Public Performance and Management Review*, 28 (4), 478- 511.
- Chung-Herrera, B.G. and Lankau, M.J. (2005). Are we there yet? An assessment of fit between stereotypes of minority managers and the successful-manager prototype. *Journal of Applied Social Psychology*, 35(10), 2029–2056.
- Citrin, J. (1974). Comment: The political relevance of trust in government. *American Political Science Review*, Cilt: 68, No: 3, s. 973- 988.
- Cooper, C. A., Knotts, H. G., & Brennan, K. M. (2008). The importance of trust in government for public administration: The case of zoning. *Public Administration Review*, 68(3), 459-468.
- Covello, V.T. (2003). Best practices in public health risk and crisis communication. *Journal of Health Communication*, 8, 5- 8.
- Covey, S.M.R. (2006). *The speed of trust*. New York: Free Press.
- Coulson, A. (1998). Trust and contract in public sector management. In A. Coulson (Ed.), *Trust and contracts: Relationships in local government, health and public services* (pp. 9- 34). Bristol: The Policy Press.
- Cummings, L.L. ve Bromily, P. (1996). The organizational trust inventory (OTI): Development and validation. R. Kramer ve T. Tyler (Ed.), *Trust in organizations* (s. 302- 330). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Cutlip, S.M. (1995). *Public relations history: From the 17th to the 20th Century*. Hillsdale, N.J.: Lawrence Erlbaum Associates.
- Cutlip, S.M, Center, A.H. ve Broom, G.M. (2006). *Effective public relations*. 9th Edition. New Jersey: Pearson Education.
- Çakmak, V. (2017). *Kurum içi halkla ilişkiler ve üniversite internet siteleri*. Konya: Eğitim Yayınevi.
- Çalık, D. (2013). *Yeni iletişim teknolojilerinin örgüt içi iletişimde kullanımı: türkiye'deki büyük ölçekli firmalar üzerine bir araştırma*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Çamdereli, M. (2004). *Ana çizgileriyle halkla ilişkiler*. İstanbul: Salyangoz Yayınları.
- Çukurçayır, M.A., Özer, M.A. ve Turgut, K. (2012). Yerel yönetimlerde yolsuzlukla mücadelede yönetim ilke ve uygulamaları, *Sayıştay Dergisi*, 86, 1- 22.



- Dalton, R.J. (2005). The social transformation of Trust in Government. *International Review of Sociology*, Vol. 15, No. 1, March, pp. 133-154.
- Dasgupta, P. (2009). A matter of trust: Social capital and economic development. Prepared for presentation at the *Annual Bank Conference on Development Economics (ABCDE)*, Seoul, June.
- Deutsch, M. (1958). Trust and suspicion. *Journal of Conflict Resolution*, 2, 265- 279.
- Demirelli, M. (2003). *Türk kamu yönetiminin halkla ilişkilerine ombudsman desteği için bir model önerisi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Demirkıran, Ö., Eser, H.B. ve Keklik, B. (2011). Demokrasinin tabana yayılması yönetimde şeffaflık ve hesap verebilirlik bağlamında bilgi edinme hakkı kanunu. *Akdeniz Üniversitesi Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 3(2), 169- 192.
- Demirtaş, M. (2012). Yerel Yönetimlerde Bir Halkla İlişkiler Çalışması Olarak Sosyal Paylaşım Ağlarının Kullanımı: Üsküdar Belediyesi Örneği, *E-Journal of New World Sciences Academy*, 7(4), s. 291- 314.
- Doğan, A. ve Göker, G. (2011). Kamu kurumlarında bir halkla ilişkiler çalışması olarak vatandaş memnuniyeti ölçümü. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 21/2, 236- 260.
- Doğan, K.C. (2015). Ahilik teşkilatı, ombudsman ve etik ilişkisi. *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*, 4(7): 28- 36.
- Dolea, A. (2012). Institutionalizing government public relations in romania after 1989. *Public Relations Review*. Volume 38, 354- 366.
- Duck, S. (1997). *Handbook of personal relationships: Theory, research and interventions*, Chichester: John Wiley ve Sons.
- Duckitt, J. (1992). *The social psychology of prejudice*. Praeger: New York.
- Dunning, D. and Sherman, D. A. (1997). Stereotypes and tacit inference. *Journal of Personality and Social Psychology*, 73(3), 459- 471.
- Easton, D. (1965). *A systems analysis of political life*. NewYork: John Wiley.
- Efe, H. ve Demirci, M. (2013). Ombudsmanlık kavramı ve Türkiye’de kamu denetçiliği kurumundan beklentiler, *Sayıştay Dergisi*, 90, 49- 72.
- Eken, M. (1995). 21. yüzyıla girerken Türkiye’de kamu bürokrasisi. *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl: 1, Sayı: 4, 266- 272.
- (2005). Gizlilik geleneğinden şeffaf yönetime doğru. *Amme İdaresi Dergisi*, 38 (1), 113- 130.
- Elpeze Ergeç, N. (2006). Kurtuluş savaşı sırasında yürütülen iletişim çabalarının halkla ilişkiler açısından incelenmesi. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(3): 1- 18.

- Eraslan Yayınoglu, P. (2007). *Yerel yönetimlerde halkla ilişkiler*. İstanbul: Birsan Yayınevi.
- Ercins, G. (2012). Türkiye'nin demokratikleşmesinde toplumsal sorun alanları. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 14(1): 79- 102.
- Erdem, A. ve Akbaba, E. (2007). *Halkla ilişkiler nedir? Ne değildir?* M. Işık (Ed.). *Tüm Yönleriyle Halkla İlişkiler ve Tanıtım* (s. 181- 206). Konya: Eğitim Kitabevi.
- Erdem, A. ve Davulcu, E. A. (2012). Halkla ilişkiler nedir? Ne değildir? M. Işık (Ed.), *Halkla İlişkilere Giriş*, (s. 5- 21), Konya: Eğitim Kitabevi.
- Erdoğan, İ. (2008). *Teori ve Pratikte halkla ilişkiler*. Ankara: Pozitif.
- (2011). *İletişimi anlamak*. Ankara: Erk Yayınları.
- Eren, V. ve Kılıç, S. (2008). Yönetim- yurttaş ilişkileri bağlamında yurttaşların yerel yönetime katılımı ve niğde ili uygulaması. *Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi*, Haziran 2008 (1), 41-57.
- Ergüven, M.S. (2013). Halkla ilişkilerde kullanılan ortamlar, araçlar ve yöntemler, A. Ziya Özgür (Ed.). *Halkla İlişkiler* (s. 83- 105), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını.
- Erkan, H. (2000). *Ekonomi sosyolojisi*. İzmir: Barış Yayınları.
- Ertaş, H. (Ed.). (2015). Kamu Politikasının Sivil Aktörleri Bağlamında Sosyal Medya. *Kamu Yönetiminde Sosyal Medya* (s. 15- 42), Konya: Palet Yayınları.
- Ertekin, Y. (1995a). Yerel yönetimlerde halkla ilişkiler sorunu. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 4/3, 3- 11.
- (1995b). *Halkla İlişkiler*, 3. Baskı, Ankara: TODAİE Yayını No: 259.
- (2000). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Ertürk, K.Ö. (2010). *Küreselleşme ekseninde halkla ilişkiler*. Ankara: Birleşik Kitabevi.
- Ertürk, K.Ö. ve Şeşen, E. (2016). *Küreselleşen dünyada halkla ilişkiler ve uzlaş*. İstanbul: Kutup Yıldızı Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2002). *Bürokrasi ve siyaset: Bürokratik devletten etkin yönetime*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- (1999). Geleneksel yönetimden yeni yönetim anlayışına. *Liberal Düşünce Dergisi*, Cilt: 4, Sayı: 15, 84-88.
- Esrock, S.L. ve Leichty, G.B. (2000). Organization of corporate web pages: Publics and functions. *Public Relations Review*, 26 (3), 327- 344.
- Eşki, H. (2010). Türkiye'de kamu kurumlarına duyulan güven: Mikro performans yaklaşımı çerçevesinde bir analiz. *V. Kamu Yönetimi Sempozyum Bildiri Kitabı (177- 186)*, Konya.
- Evans, D. (2008). *Social media marketing an hour a day*. Indianapolis Indiana: Wiley Publishing Inc.

- Fairbanks, J., Plowman, K. D., ve Rawlings, B. L. (2007). Transparency in government communication. *Journal of Public Affairs*, 7, 23- 37.
- Fard, H. ve Rostamy, A. (2007), Promoting public trust in public organizations: Explaining the role of public accountability. *Public Organization Review*, Cilt: 7, No: 4, 331- 344.
- Fidan, M. (2011). Halkla ilişkiler gelişim süreci. A. Kalender ve M. Fidan. (Ed.), *Halkla İlişkiler* (s. 49- 78). Konya: Tablet Yayınları.
- Fiske, S. (1998). Stereotyping, prejudice and discrimination. *Handbook of social psychology*. New-York, McGraw-Hill.
- Fiske, S., Richard T., Lau R. ve Richard A. Smith (1990). "On the Varieties and Utilities of Political Expertise," *Social Cognition*, 8, 31-48.
- Fitch, B. (2004). *Media relations handbook for agencies, associations, nonprofits, and Congress (5th ed.)*. Alexandria, VA: CapitolNet.
- Fukuyama, F. (1995). *Trust: The social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press.
- Fukuyama, F. (2000). *Güven*. (Çev. Ahmet Buğdaycı), İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Gamson, W.A. (1968). *Power and disconnect*. Homewood, IL: Dorsey.
- Garnett, J.L. (1997). Administrative communication: Domain, threats, and legitimacy. In J. L. Garnett ve A. Kouzmin (Eds.), *Handbook of administrative communication (pp. 1-20)*. New York: Marcel Dekker Inc.
- Garnett, J.L. (2010). Administrative communication (Or how to make all the rest work): The concept of its professional centrality. R. Stillman (Ed.), *Public Administration: Concepts and Cases (pp. 242- 256)*, Boston: Wadsworth.
- Geçikli, F. (2019). *Halkla ilişkiler ve iletişim*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Gelders, D., Bouckaert, G. ve van Ruler, B. (2007). Communication management in the public sector: Consequences for public communication about policy intentions. *Government Information Quarterly*, 24/2, 326- 337.
- Gelders, D. and Ihlen, Ø. (2010). Government communication about potential policies: Public relations, propaganda or both? *Public Relations Review*, 36/1, 59- 62.
- Golin, A. (2004). *Trust or consequences: Build trust today or lose your market tomorrow*. New York: Amacom.
- Gower, K. K. (2006). Public relations research at the crossroads. *Journal of Public Relations Research*, 18(2), 177- 190.
- Göksel, A.B. ve Baytekin, E.P. (2008). Bilgi toplumunda işletmeler açısından önemli bir zenginlik: Entelektüel sermaye- halkla ilişkiler açısından bir değerlendirme. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, Sayı: 31, 81- 90.

- Göksel, A.B. ve Yurdakul, N.B. (2007). *Temel halkla ilişkiler bilgileri*. İzmir: Ege Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları.
- Güravşar Gökçe, S. (2016). Türkiye’de kamu inovasyonunun mevcut durumu ve geliştirilmesine yönelik öneriler. *Ege Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 7, 105-114.
- Graber, D.A. (2003). *The power of communication: Managing information in public organizations*. Washington DC: CQ Press.
- Graham, P. (1995). *Mary Parker Follett? Prophet of management: A celebration of writings from the 1920s*. Boston: Harvard Business School Press.
- Greve, C. (2008). *Contracting for public services*. Abingdon: Routledge.
- Grunig, J. ve Hunt, T. (1984). *Managing public relations*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Grunig, J.E. (2005). İletişim, halkla ilişkiler ve etkin örgütler: Kitaba genel bir bakış, J.E. Grunig (Ed.), *Halkla İlişkiler ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik* (s. 11- 39), E. Özsayar (çev.), İstanbul: Rota Yayın Yapım Dağıtım.
- Grunig, J. E. ve White, J. (2005). Halkla ilişkiler kuram ve uygulamasında dünya görüşlerinin etkisi. James E. Grunig (Ed.), *Halkla İlişkiler ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik* (43- 78), Elif Özsayar (Çev.), İstanbul: Rota Yayınları.
- Grunig, J.E. ve Grunig, L.A. (2008). Excellence theory in public relations: Past, present, and future. In A. Zerfass, B. V. Ruler ve K. Sriramesh (Eds.), *Public relations research: European and international perspectives and innovations* (pp. 327- 347). Wiesbaden: VS Verlag.
- Grunig, L.A., Grunig, J.E. ve Ehling, W.P. (2005). Etkin örgüt nedir? J.E. Grunig, (Ed.), *Halkla İlişkiler ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik* (s. 79- 104), E. Özsayar (Çev.), İstanbul: Rota Yayın Dağıtım Tanıtım.
- Grunig, L.A., Grunig, J.E. ve Dozier, D.M. (2002). *Excellent public relations and effective organizations: A study of communication management in three countries*, Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates Inc.
- Grunig, J.E. ve Grunig, L.E. (2005). Halkla ilişkiler ve iletişim modelleri, J. E. Grunig (Ed.), *Halkla İlişkiler ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik* (s. 307- 348), E. Özsayar (çev.), İstanbul: Rota Yayın Dağıtım Tanıtım.
- Grunig, J. ve Repper, F.C. (2005), Stratejik yönetim kamular ve gündemler. J.E. Grunig vd., (Ed.), *Halkla İlişkiler ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik* (s. 131- 172), E. Özsayar (çev.), İstanbul: Rota Yayın Dağıtım Tanıtım.
- Güçdemir, Y. (2017). *Sosyal medya - Halkla ilişkiler, reklam ve pazarlama*. İstanbul: Derin Yayınları.

- Gül, S.K. (2008). Kamu Yönetiminde ve güvenlik hizmetlerinde hesap verebilirlik. *Polis Bilimleri Dergisi*, 10/4, 71-94.
- Güllüoğlu, Ö. (2006). Halkla ilişkiler mesleğinde etik anlayışı. *II. Ulusal Halkla İlişkiler Sempozyumu*, 27-28 Nisan 2006, Kocaeli Üniversitesi.
- Gülsünler, M.E. (2008). *Halkla ilişkiler eğitimi*. Konya: Tablet yayınları.
- Güneş, A. (2009). Kamu kurum ve kuruluşlarında halkla ilişkiler kavramının yeri ve önemi üzerine bir yaklaşım, *C. Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 10/1, 71- 79.
- Gürdal, S. (1997). *Halkla ilişkiler ve yerel yönetimlerde uygulamalar*. İstanbul: RGA Yönetim Danışmanlık Yayınları.
- Gürel, E. ve Kavak, B. (2010). A conceptual model for public relations in museums. *European Journal of Marketing*, Vol. 44 Issue: 1/2, pp. 42- 65.
- Halis, M. ve Şenkal, A. (2009). Türk işletme kültüründe ortaklık ve güven. İstanbul Ticaret Odası Yayınları, s. 47-59.
- Hamill, R., Lodge, M., ve Blake, F. (1985). The breadth, depth, and utility of class, partisan and ideological schemata. *American Journal of Political Science*, 29, 850- 868.
- Hamilton, D.L. ve Sherman, J.W. (1994). Stereotypes. In R. S. Wyer, Jr. & T. K. Srull (Eds.), *Handbook of social cognition: Basic processes; Applications* (pp. 1- 68). Lawrence Erlbaum Associates, Inc.
- Harlak, H. (2000). *Önyargılar psiko-sosyal bir inceleme*. İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Harvey, B. (1995). Public relations in local government. S. Black (Ed.) *The Practice of Public Relations* (pp. 73–86), 4th edition, Butterworth Heinemann,
- Hardin, R. (2002). *Trust and trustworthiness*. Russell Sage Foundation.
- Harrison, S. (2010). *Public relations an introduction*. Hampshire UK: Cengage Learning.
- Hasdemir, T.A. (2014). Türkiye’de kamusal iletişim ve bilgi edinme: 10 yılın ardından panoramik bir inceleme. *Amme İdaresi Dergisi*, 47(3), 111- 144.
- Hazar, M. (2009). *Bir aygıt olarak halkla ilişkiler ve araçları*. Konya: Eğitim Akademi Yayınları.
- Hazleton, V. Jr. (1992). Toward a systems theory of public relations. H. Avenarius et al. (eds.), *Ist Public Relations eine Wissenschaft?* (33- 45), VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hazleton, V. Jr. ve Botan, E. (1989). The role of theory in public relations. E. Botan ve V. Hazleton Jr. (Eds.), *Public Relations Theory* (pp. 3-15), Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

- Hazleton, V. Jr. ve Long, L.W. (1985). The process of public relations: A model. Paper presented to the *International Communication Association*, Honolulu, Hawaii.
- (1988). Concepts for public relations education, research, and practice: A communication point of view. *Central States Speech Journal*, 39, 2, 77- 87.
- Heeks, R. (2003). *Most e-government for development projects fail: How can risks be reduce?* Institute for Development Policy and Management University of Manchester, E-Government Working Paper Series, No. 14.
- Heffron, F. (1989). *Organization theory and public organizations: The political connection*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Hetherington, M. (1998). The political relevance of political trust. *American Political Science Review*, 92(4), 791-808
- (1999). The effect of political trust on the presidential vote, 1968–96. *American Political Science Review*, 93(2), 311-326.
- Hetherington, M. J. and Husser, J. A. (2012). How trust matters: The changing political relevance of political trust. *American Journal of Political Science*, 56(2), 312-325.
- Hetherington, M. J., & Nugent, J. D. (2001). Explaining public support for devolution: The role of political trust. In J. R. Hibbing & E. Theiss-Morse (Eds.) *What is it about government that Americans dislike?* (pp. 134-151). Cambridge: Cambridge University Press.
- Heywood, A. (2012). *Siyasetin temel kavramları*, Hayrettin Özler (Çev.), Ankara: Adres Yayınları.
- Hiebert, R.E. (1981). A model of the government communication process. In L. M. Helm, R. E. Hiebert, M. R. Never ve K. Rabin (Eds.), *Informing the people: A public affairs handbook* (pp. 3- 13). New York: Longman.
- Hoffmann, J. (2019). Harmonious public relations: a deconstruction of U.S.-based public relations textbooks. *Critical Studies in Media Communication*, 36: 3, pp. 289- 303.
- Hogg, A.M. ve Vaughan M. (2011). *Sosyal psikoloji*, İ. Yıldız (Çev.), Ankara, Ütopya Yayınevi.
- Holmes, J.G. ve Rempel, J.K. (1989). Trust in close relationships. C. Hendrick (Ed.), *Close relationships* (s. 187- 220). Newbury Park, CA: Sage.
- Holtzhausen, D. R., ve Voto, R. (2002). Resistance from the margins: The postmodern public relations practitioner as organizational activist. *Journal of Public Relations Research*, 14, 57- 84.
- Hon, L.C. ve Grunig, J.E. (1999). *Guidelines for measuring relationships in public relations*. The Institute for Public Relations Publishing.2

- Horsley, J.S. ve Barker, R.T. (2002). Toward a synthesis model for crisis communication in the public sector: An initial investigation. *Journal of business and technical communication*, 16 (4), 406- 440
- Horsley, J.S., Liu, B.F. ve Levenshus, A.B. (2010). Comparisons of U.S. government communication practices: Expanding the government communication decision Wheel. *Communication Theory*, 20: 269- 295.
- Hosmer, L. T. (1995). Trust: The connecting link between organizational theory and philosophical ethics. *Academy of Management Review*, 20 (2): 379- 403.
- Hortaçsu, N. (1998). *Grup içi ve gruplar arası süreçler*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Hoştut, S. (2015). Kurumsal yönetim ve halkla ilişkiler: Halkla ilişkiler uzmanlarıyla niteliksel bir araştırma. *Selçuk İletişim*, 9 (1): 55- 71.  
<https://ec.europa.eu/>, (Erişim tarihi: 21.02.2021)  
<https://www.iletisim.gov.tr/turkce>, 2021. (Erişim tarihi: 01.09.2021)  
<https://sozluk.gov.tr/>, 2021. (Erişim tarihi: 01.02.2021)
- Huang, Y.H. (2001). OPRA: A cross-cultural, multiple-item scale for measuring organization public relationships. *Journal of Public Relations Research*, 13(1), 61- 90.
- Hutton, J.G. (1999). The definition, dimensions, and domain of public relations, *Public Relations Review*, 25(2): 199- 214.
- İşık, M. ve Akdağ, M. (2011). *Dünden bugüne halkla ilişkiler*. Konya: Eğitim Akademi Basım.
- İşıkyakar, A.F. (1987). *Halkla İlişkiler İPRA Raporu*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Isaacs, K.S., Alexander, J.M.M. ve Haggard, E.A. (1967). Faith, trust and gullibility, *International Journal of Psychoanalysis*, 44, 461- 469.
- İmançer, D. (2004). Sosyal psikolojik açıdan stereotip kavramının dil ve metin analizlerinde kullanımı. *Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi*, 3(3), 128-142.
- İnan, K. (1999). *Devlet idaresi*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- İnce, N.M. (2001). Elektronik devlet: Kamu hizmetlerinin sunulmasında yeni imkanlar. Ankara: DPT yayınları.
- İşçi, M. (2002). *Halkla ilişkiler*. İstanbul: Der Yayınları.
- İşler, D., Çiftçi, M. ve Yarangümelioğlu, D. (2013). Halkla ilişkiler aracı olarak sosyal medyanın kullanımı ve yeni stratejiler. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 5(1), 174- 186.
- İyimaya, A. (2003). Bilgi edinme ve verilere ulaşma özgürlüğü. *Ankara Barosu Dergisi*, 1 (61), 41- 47.
- Johnston, W., H. Krahn and T. Harrison (2006). Democracy, political institutions, and trust: the limits of current electoral reform proposals. *The Canadian Journal of Sociology*, Vol. 31(2), 165- 182.

- Jefkins, F. (1995). *Public relations techniques* (Second edition). London: Agency Ltd.
- Kadıbeşegil, S. (2001). *Halkla ilişkilere nereden başlamalı*. İstanbul: MediaCat Yayıncılık.
- Kağıtçıbaşı, Ç. (2013). *Günümüzde insan ve insanlar: Sosyal psikolojiye giriş*. İstanbul: Evrim Yayınevi.
- Kâhya, C. (2013). *Dönüştürücü ve etkileşimci liderlik anlayışları ile örgütsel sessizlik arasında ki ilişkide örgütsel güven rolü*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Erzurum.
- Kalender, A. (2011). Halkla ilişkiler: kavramlar, tanımlar ve uygulama alanları. A. Kalender ve M. Fidan. (Ed.), *Halkla İlişkiler* (s. 11- 47). Konya: Tablet Yayınları.
- (2013). Kavram olarak halkla ilişkiler, Dünyada ve Türkiye’de halkla ilişkilerin tarihsel gelişimi. A. Z. Özgür (Haz.), *Halkla İlişkiler* (s. 2- 29). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını No: 1676.
- Kalyon, Y. (2007). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Kampen, J.K., S.V. DeWalle and G. Bouckaert (2006). Assessing the relation between satisfaction with public service delivery and trust in government: The impact of the predisposition of citizens toward government on evaluations of its performance. *Public Performance and Management Review*, Vol. 29(4), pp. 387- 404.
- Kara, T. ve Özgen, E. (2012). *Sosyal medya akademisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Kara Yıldırım, Ö. (2018). Türkiye’de iyi yönetim. *Uluslararası Afro-Avrasya Araştırmaları Dergisi*, 2018/2, sayı: 6, s. 273- 289.
- Karagülmez, A. (2010). Elektronik devlet kavramı. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi (TAAD)*, Temmuz 2010, Yıl:1, Sayı: 2, 449- 476.
- Karagül, M., ve Masca, M. (2005). Sosyal sermaye üzerine bir inceleme. *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 1: 37-52.
- Karatepe, Ş. (1995). Türkiye’nin yönetim sorunları. *Yeni Türkiye Dergisi*, Yıl: 1, Sayı: 4, 164- 173.
- Karaçor, S. ve Tekin, Ö.F. (2015). Yerel Yönetimlerde sosyal medya kullanımı: Konya Merkez ilçe belediyeleri örneği. Handan Ertaş (Ed.), *Kamu yönetiminde sosyal medya* (s. 59- 86), Konya: Palet Yayınları.
- Karadeniz, M. (2010). *Küreselleşen dünyada daralan pazar paylarının artırmada tutundurma elemanı olarak halkla ilişkiler faaliyetlerinin rolü ve Önemi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Kazan, E. (2007). *Eski Türkler ve Osmanlı’da halkla ilişkiler*. İstanbul: Yakamoz Yayınları.



- Kazancı, M. (1973). Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler anlayış ve uygulaması. *Amme İdaresi Dergisi*, 6(3), 74- 86.
- (1980). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- (1986). Halkla ilişkilerin anlam ve içeriği. (Der. Feri Maviş), *Halkla İlişkiler: (Seçme Yazılar) (57- 74)*, Eskişehir: A.Ü. Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- (2003). Kırtasiyecilik ve kamu yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 36(2), 1- 16.
- (2006). Osmanlı'da halkla ilişkiler. *Selçuk İletişim Dergisi*, 4(3), 5-20.
- (2013). *Kamuda ve özel kesimde halkla ilişkiler*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Karkın, N. ve Zor, A. (2017). Vatandaş - idare etkileşimi bağlamında bilgi edinme hakkı: BİMER örneği ve idarede inovasyon. *Siyasal Bilimler Dergisi*, 5(1), 25-44.
- Kim, S.E. (2005). The role of trust in the modern administrative state: An integrative model. *Administration & Society*, 37, 611- 635.
- King, C.S. and Stivers, C. (1998). *Government is us: Public administration in an anti-government era*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Knack, S. and P.J. Zak (2003). Building trust: Public policy, interpersonal trust, and economic development. *Supreme Court Economic Review*, No. 10, pp. 91-107.
- Kocabaş, F. Elden, M., Yurdakul N. (2004). *Reklam ve halkla ilişkilerde hedef kitle*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Koçyiğit, M. (2018). *Halkla ilişkiler ve kurumsal sosyal sorumluluk*. Konya: Eğitim Yayınevi.
- Köseoğlu, Ö. (2014). Halkla ilişkiler sadece iyi kişilerarası ilişkiler kurmak değildir. A. Temel Eğinli (Der.), *Halkla İlişkiler Ne Değildir? (67- 94)*, Ankara: Say Yayınları.
- Köylü, M. (2006). *Halkın kamu yönetimine güveni araştırması, Kocaeli örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- Kramer, R. ve Tyler, T. (Eds.) (1996). *Trust in organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Kurban, S. ve Yalım, V. (2013). Belediyelerde halkla ilişkiler uygulamalarında bir tanıma yöntemi olarak "Mavi Masa"nın kullanımı. *Erciyes İletişim Dergisi*, 2 (3), 58-72.
- Kurt, K. (2015). Belediyelerde Halkla İlişkilerin Önemi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Sayı: 9 s. 334- 341.
- Küçük Kurt, M. (1989). Televizyon ve çocuk. *Düşünceler Dergisi*, 3/3, İzmir: Ege Üniversitesi Basımevi.

- Lamba, M. (2014). Yeni kamu yönetimi perspektifinden Türkiye’de kamu yönetimi reformları: Genel gerekçeler üzerinden bir inceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19 (3), 135-152.
- Lamme, M.O. ve Russell, K. M. (2009). Removing the spin: Toward a new theory of public relations history. *Journalism ve Communication Monographs*, 11(4), 280- 362.
- Ledingham, J.A. ve Bruning, S.D. (1998). Relationship management and public relations: Dimensions of an organization–public relationship. *Public Relations Review*, 24, 55- 65.
- (2000). A longitudinal study of organization public relationship dimensions: Defining the role of communication in the practice of relationship managementç. John A. Ledingham ve Stephen D. Bruning (Ed.), *Public Relations As Relationship Management – A Relational Approach To The Study and Practice of Public Relations* (55- 69), Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates Publishers.
- Lee, M. (2002). The federal public relations administration: History’s near miss. *Public Relations Review*, 28(1), 87- 98.
- (2008). Public relations in public administration. In M. Lee (Ed.), *Government public relations: A reader (pp. 4- 15)*. Boca Raton, FL: CRC Press.
- Letki, N. (2006). Investigating the roots of civic morality: Trust, social capital, and institutional performance. *Political Behavior*, 28(4): 305- 325.
- Levi, M. (1997). *Consent, dissent and patriotism*. New York: Cambridge University Press.
- (1998). *Of rule and revenue*. Berkeley: University of California Press.
- Levi, M. and Stoker, L. (2000). Political trust and trustworthines. *Annual Review of Political Science*, 3 (1): 475- 507.
- Lewicki, R.J. ve Bunker, B.B. (1995). Trust in relationships: A model of development and decline. Barbara Benedict Bunker, Jeffrey Z. Rubin and Associates (Ed.), *Conflict, Cooperation, and Justice*, San Francisco, CA: Jossey-Bass Publishers.
- Lewis, J.D. ve Weigert, A. (1985). Trust as a social reality, *Social Forces*, 63, 967-985.
- Linnehan, F. ve Konrad, A.M. (1999). Diluting diversity: Implications for intergroup inequality in organizations. *Journal of Man-agement Inquiry*, 8, 399- 414.
- Lippman, W. (1922). *Public opinion*. New York: Harcourt, Brace.
- Liu, B.F. ve Horsley, J.S. (2007). The government communication decision wheel: Toward a public relations model for the public sector. *Journal of Public Relations Research*, 19(4): 377- 393.

- Liu, B.F., Horsley, J.S., ve Levenshus, A. (2010). Government and corporate communication practices: Do the differences matter? *Journal of Applied Communication Research*, 38(2): 189- 213.
- Liu, B.F. ve Levenshus, A.B. (2010). Public relations professionals' perspectives on the communication challenges and opportunities they face in the Public sector. *Prism*, 7(1): 1- 13.
- (2008). Testing the government communication decision wheel: Toward a new theory of government public relations. Paper presented at *The Conference of the International Communication Association*, 2008 May, Montreal, Canada.
- Long, L.W. ve Hazleton, V. Jr. (1987). Public relations: A theoretical and practical response. *Public Relations Review*, 13, 3-13.
- Lordan, E.J. (2001). Cyberspin: The use of new technologies in public relations, R. L. Heath (Ed.), *Handbook of Public Relations* (s. 583- 589), California USA: Sage Publications.
- Luhmann, N. (1979). *Trust and power*. New York: John Wiley.
- Marien, S. and Hooghe, M. (2011). Does political trust matter? An empirical investigation into the relation between political trust and support for law compliance. *European Journal of Political Research*, 50(2): 267- 291.
- Mayer, R.C., Davis, J.H. ve Schoorman, F.D. (1995). An integrative model of organizational trust. *Academic Management Review*, 20: 709- 734.
- McAllister, D.J. (1995). Affect- and cognition-based trust as foundations for interpersonal cooperation in organizations: *Academy of Management Journal*, 38: 24- 59.
- McKnight, D.H., Cummings, L.L. ve Chervany, N.L. (1998). Initial trust formation in new organizational relationship, *Academy of Management Review*, 23(3): 473- 490.
- McMichael, B. (2012). Open communication: Psychology, ethics And etiquette. S. Waddington (Ed.), *Share This: The Social Media Handbook for PR Professionals* (49- 57). Cornwall, UK: Wiley Publishers.
- Mearsheimer, J. (2001). *The tragedy of great power politics*. New York: W.W. Norton ve Company.
- McNeal, R., Hale, K., Dotterweich L. (2008). Citizen-government interaction and the internet: expectations and accomplishments in contact, quality, and trust. *Journal of Information Technology & Politics*, Vol. 5(2): 213-229.
- Menek, İ.H. (2017). *Belediyelerde halkla ilişkiler ve Gaziantep Büyükşehir Belediyesi örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep.

- Mengü, S. Ç. ve Görpe, S. (2007). Halkla ilişkilerde aydınlanma: Kamusal iletişim stratejilerinin gerçekleşmesinde halkla ilişkiler rolleri ve etik. (Ed: İdil Sayımer, Pınar Eraslan Yayınoglu), *Halkla ilişkiler ve reklam üzerine etik değerlendirmeler (1- 80)*, İstanbul: Beta Basım A.Ş.
- Mengü, S. (2012). Kamuoyunun, bireyin yabancılaşmasına etkisi. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 16: 431- 444.
- Mert, Y. L. (2016). Kamu kurumlarının halkla ilişkiler bölümlerinde örgütlenme sorunları ve çözüm önerileri. *Erciyes İletişim Dergisi*, 4: 136- 154.
- Metin, H. ve Altunok, M. (2002). Karşılaştırmalı bir yaklaşımla kamu yönetimi ve özel sektörde halkla ilişkiler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3(1): 79- 99.
- Metin, A. (2012). Türkiye’de e-devlet uygulaması ve e-devletin bürokrasiye etkileri. *DÜSBED*, 4(7): 97-108.
- Mıhçıoğlu, C. (1976). Halkla ilişkiler nedir? *Kamu Kuruluşlarında Halkla İlişkiler Semineri*, Milli Prodüktivite Merkezi, Ankara.
- Miller, A.H. (1974). Political issues and trust in government, 1964- 1970. *American Political Science Review*, 68(3): 951- 972.
- Miller, A.H. and Listhaug, O. (1999). Political performance and trust. Norris, Pippa, (ed.). *Critical citizens (204- 216)*, Oxford: Oxford university press.
- Miles, R. (1980). *Macro orjzmizational behavior*. California: Goodyear Publishing Company.
- Mollering, G. (2006). Trust, institutions, agency: towards a neoinstitutional theory of trust. In R. Bachmann and A. Zaheer (eds), *Handbook of Trust Research* (pp. 355- 376). Cheltenham: Edward Elgar.
- Moloney, K. (2005). Trust and public relations: Center and edge. *Public Relations Review*, Vol. 31, pp. 550- 555.
- Moore, M. (1999). Truth, trust and market transactions: What do we know? *The Journal of Development Studies*, 36 (1), 74- 88.
- Moon, M.J. (2003). Can IT help government to restore public trust? Declining public trust and potential prospects of IT in the public sector. Proceedings of *The 36th Hawaii International Conference on System Sciences*.
- Murphy, K. (2004). The role of trust in nurturing compliance: A study of accused tax avoiders. *Law and Human Behavior*, Vol. 28(2): 187- 209.
- Myers, G.D.( 2015). *Sosyal psikoloji*, S. Akfırat (Çev.), İstanbul: Nobel Yayınları.
- Navelski, J. (2018). *Does open government pay? The impact of open government on trust in public institutions*, (Doctoral dissertation, The University of Arizona).
- Nohutçu, A. (2014). *Kamu yönetimi*. Ankara: Savaş Yayınevi.

- Norris, P. (1999a). Introduction: The growth of critical citizens? In P. Norris (Ed.), *Critical citizens: Global support for democratic governance* (pp. 1-30). Oxford: Oxford University Press.
- (1999b). Conclusions: The growth of critical citizens and its consequences. In P. Norris (Ed.), *Critical citizens: Global support for democratic governance* (pp. 257- 272). Oxford: Oxford University Press.
- Odabaş, H. (2003). Kurumsal bilgi yöntemi. *Türk Kütüphaneciliği Dergisi*, 17(4): 357- 368.
- Odyakmaz, Z. (2003). Millî birlik, lâiklik ve evrenselleşen Atatürkçülük, s. 61-105, *T.C. Genelkurmay Başkanlığı, Ankara, Atatürkçülük Konferansları-I*, Ankara: Genelkurmay Askerî Tarih ve Stratejik Etüd Başkanlığı Yayınları.
- Odyakmaz, Z., Keskin, B., & Deniz, Y. (2016). 6701 sayılı Türkiye insan hakları ve eşitlik kurumu kanunu üzerine bir değerlendirme- I. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 1(7): 721- 761.
- OECD. (2017). *Trust and Public Policy*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/22190414>.
- OECD (2013). *Government at a Glance 2013*. OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/22214399>.
- Oğuşgil, V. A. (2015). Avrupa Birliği yolunda Türkiye insan hakları kurumu'nun birleşmiş milletler paris prensipleri ışığında değerlendirilmesi. *Bilig*, (74): 175-198.
- Okay, A. (1998). *Halkla ilişkiler aracı olarak sponsorluk*. İstanbul: Epsilon Yayınları.
- Okay, A. ve Okay, A. (2011). *Halkla ilişkiler: Kavram, strateji ve uygulamaları*. İstanbul: Der Yayınları.
- Okay, A. ve Okay, A. (2014). *Halkla ilişkiler ve Medya*. İstanbul: Derin Yayınları. 2,9,11-12,112,129,150,167,194,594
- Oktay, M. (2002a). *Halkla ilişkiler mesleğinin iletişim yöntem ve Araçları*. İstanbul: Der Yayınları.
- (2002b). *Politikada halkla ilişkiler*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Oyur, E. ve Sönmez, S. (2011). *Halkla ilişkiler*. İstanbul: Savaş Yayınevi.
- Önal, G. (2000). Halkla İlişkiler. İstanbul: Türkmen Kitabevi.
- Öner, Ş. (2001). Belediyelerde yönetime katılmada halkla ilişkilerin rolü ve Önemi, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3/2, 100- 114.
- Örselli, E. (2009). Küreselleşme ve kamu yönetiminde etik değerler. Ahmet Hamdi Aydın; İ. Ethem Taş; Meltem Kılıç ve Zehra Gül (Ed.). *Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi ve Hizmeti* (172- 182), Kahramanmaraş: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi.

- Özdemir, B.P. (2006). *Küreselleşme ve halkla ilişkiler: Küreselleşmenin türk halkla ilişkiler sektörü üzerindeki etkileri*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Özdemir, B.P. ve Aktaş Yamanoğlu, M. (2009). Disiplinlerarası bir alan olarak halkla ilişkiler: Türkiye'deki akademik çalışmalar üzerine niteliksel bir inceleme. F. Keskin ve B.P., Özdemir (Ed.), *Halkla İlişkiler Üzerine: Disiplinlerarası Bir Alanın Yönelimleri*, (s. 15- 29). Ankara: Dipnot yayınları.
- Özdönmez, M., Akesen, A. ve Ekizoğlu, A. (1999). *Halkla ilişkiler*. İstanbul: AB Ofset.
- Özer, M.A. (2012). *Halkla ilişkiler dersleri*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özer, M.A. (2013). Yerel yönetimlerin varlık nedeni olarak halkla ilişkiler, *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 4/5, 19- 50.
- Özkal Sayan, İ. (2014). Türkiye'de ombudsmanlık kurumunun uygulanabilirliği ve alternatif denetim yöntemleri, *A.Ü. S.B.F. Dergisi*, 69 (2): 334- 349.
- Özkan, A. (2009). *Halkla ilişkiler yönetimi*. İstanbul: Sosyal Yayınlar.
- Öztürk, N.K. (2002). Kamu yönetiminde kırtasiyecilikle mücadelede farklı bir bakış. *Amme İdaresi Dergisi*, 4(35), 43- 55.
- Öztürk, M.C. (2011). İnternetin sunduğu halkla ilişkiler uygulamaları. Metin Işık ve Mustafa Akdağ (Ed.), *Dünden bugüne halkla ilişkiler* (s. 177- 202), Konya: Eğitim Akademi Yayınları.
- Özüpek, M.N. (2003). Halkla ilişkiler faaliyetleri ve basın. *Selçuk İletişim*, 2(4), 84-89.
- (2013). *Belediyelerde halkla ilişkiler*. Konya: Eğitim Yayınevi.
- Özüpek, M.N ve Aksoy, N. (2010). Bir halkla ilişkiler fonksiyonu olarak bilgi edinme hakkı ve belediyelerdeki uygulamaları. *Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi*, 6(2): 49- 61.
- Pandey, S.K. ve Garnett, J.L. (2006). Exploring public sector communication performance: Testing a model and drawing implications. *Public Administration Review*, 66(1): 37- 51.
- Pang, A., Jin, Y. ve Ho, B.M.K. (2016). How crisis managers define ethical crisis communication practice in Singapore: identifying organizational factors that influence the adoption of ethical stances. *Media Asia*, 43: 3- 4, pp. 191- 207.
- Pang, A., Jin, Y. ve Cameron, G.T. (2010). Contingency theory of strategic conflict management: directions for the practice of crisis communication from a decade of theory development, discovery and dialogue. In W.T. Coombs ve S.J. Holladay (Eds.), *Handbook of Crisis Communication* (pp. 527- 549), Malden, MA: Wiley-Blackwell.

- Park, J. ve Cho, K. (2009). Declining relational trust between government and publics, and potential prospects of social media in the government public relations, *Proceedings of EGPA Conference 2009 The Public Service: Service Delivery in the Information Age*.
- Parlak, B. (2011). Yönetim bilimi ve çağdaş yönetim yaklaşımları. İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Parry, G. (1976). Trust, distrust and consensus. *British Journal of Political Science*, vol. 6(2): 129- 142.
- Pavlik, J.V. (1987). *Public relations: What research tells us*. Newbury Park. CA: Sage.
- Peltekoğlu, F. B. (2018). *Halkla ilişkiler nedir?* İstanbul: Beta Yayınevi.
- Pira, A., Kocabaş, F. ve Yeniçeri, M. (2005). *Küresel pazarda marka yönetimi ve halkla ilişkiler*. İstanbul: Dönence Yayınları.
- Pounsford, M. ve Meara, E. (2004). Dealing with change in the public sector: A look at communication challenges and solutions in the UK government departments. *Strategic Communication Management*, 7(6), 26- 29.
- Power, M. (1999). *The audit society: Rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Rainey, H.G. (2014). *Understanding and managing public organizations (5rd ed.)*. San Francisco CA: John Wiley ve Sons Inc.
- Raucher, A.R. (1968). *Public relations and business, 1900- 1929*. Baltimore: Johns Hopkins Press.
- Rawling, B.L. (2007). Trust and PR practice. FL USA: Institute for Public Relations University of Florida.
- Rhee, Y. (2002). Global public relations: A cross-cultural study of the excellence theory in South Korea. *Journal of Public Relations Research*, 14: 159- 184.
- Richardson, L.E. Jr., Houston, D.J. and Hadjiharalambous, C.S. (2001). Public Confidence in the leaders of american governmental institutions. In John R. Hibbing and Elizabeth Theiss-Morse (Eds), *What Is It about Government That Americans Dislike?* (83- 97), New York: Cambridge University Press.
- Roper, J. (2005). Symmetrical communication: Excellent public relations or a strategy for hegemony. *Journal of Public Relations Research*, 17: 69- 86.
- Rotter, J.B. (1967). A new scale for the measurement of interpersonal trust. *Journal of Personality*, 35: 651- 665.
- Rousseau, D.M., Sitkin, S.B., Burt, R.S. ve Camerer, C.F. (1998). Not so different after all: A cross-discipline view of trust. *Academy of Management Review*, 23: 393- 404.
- Ruscio, K.P. (1996). Trust, democracy, and public management: A theoretical argument. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(3): 461-477.

- Sabuncuoğlu, Z. (2001). *İşletmelerde halkla ilişkiler*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- (2013). *İşletmelerde halkla ilişkiler*. Bursa: Alfa Aktüel Yayıncılık.
- Sayımer, İ. (2008). *Sanal ortamda halkla ilişkiler*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Saylan, İ. (2009). İnternet: Demokrasiye açılan kapı? Türkiye ve İtalya örnekleri çerçevesinde e-devlet uygulamaları. *Amme İdaresi Dergisi*, 42(3): 141- 162.
- Scholz, J. T. and Pinney, N. (1995). Duty, fear, and tax compliance: The heuristic basis of citizenship behavior. *American Journal of Political Science*, 39: 490- 512.
- Scholz, J. T. and Lubell, M. (1998). Trust and taxpaying: Testing the heuristic approach to collective action. *American Journal of Political Science*, 42: 398- 417.
- Selvi, Ö. (2012). Bilgi toplumu, bilgi yönetimi ve halkla ilişkiler. *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, 3: 193- 211.
- Sencer, M. (1992). *Türkiye'nin yönetim yapısı*. İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Sezgin, M. (2007). *Türkiye'deki belediyelerde halkla ilişkiler faaliyetleri ve bir model önerisi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi, Konya.
- (2011). Belediyelerde halkla ilişkiler ve halkla dönük yönetim. *KSÜ İİBF Dergisi*, 1(1): 93- 120.
- (2012). *Halkla ilişkiler*. Konya: Yüce Medya Yayınevi.
- Sezgin, M. ve Bulut, B. (2013). Örgüt kültürü ve halkla ilişkiler. *Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 3 (2): 182- 194.
- Sezer, Ö. (2008). Kamu hizmetlerinde müşteri (vatandaş) odaklılık: Türkiye'de kamu hizmeti anlayışı açısından bir değerlendirme. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 4, Sayı 8, 150- 167.
- Schneider, S. K. (1995). *Flirting with disaster: Public management in crisis situations*. Armonk, NY: M. E. Sharpe.
- Schoorman, D.F., Mayer, R.C. ve Davis, J.H. (2007). An integrative model of organizational trust: Past, present and future. *Academy of Management Review*, 32: 344- 354.
- Shapiro, S.P. (1987). The social control of impersonal trust. *American Journal of Sociology*, 93: 623- 658.
- Signitzer, B. ve Wamser, C. (2005). Public diplomacy: A specific governmental public relations function. *Public Relations Theory II*, 4 (33): 435- 464.
- Stivers, C. (1994). The listening bureaucrat: responsiveness in public administration. *Public Administration Review*, 54(4): 364- 369.
- Somerville, Ian (2004). Public relations, politics and media. (Ed. Alison Theaker). *Public Relations Handbook* (32- 47), London: Routledge Taylor & Francis Group.



- Soysal, M. (1968). *Halkın yönetime etkisi*. Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları.
- Steyn, B. (2011). Değişen iş ve halkla ilişkiler paradigmaları, Çiğdem Karakaya Şatır (Ed.), *Halkla İlişkilerden Stratejik Halkla İlişkilere (1 – 36)*, İstanbul: Nobel Yayınları.
- Strömback, J. ve Spiro, K. (Ed.) (2011). Political public relations defining and mapping an emergent field. *Political Public Relations Principles and Applications* (1- 32), New York: Routledge.
- Summak, M. ve Fidan, M. (2000). Halkla ilişkilerde kurumsal fonksiyonlar. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, 1(4): 35-44.
- Susskind, L. ve Field, P. (1996). *Dealing with an angry public*. New York: Free Press.
- Sümer, B. (2007). *Bilgi toplumuna dönüşüm sürecinin avrupa ve Türkiye’de istihdam yaratmaya etkisi*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Swan, J.E., Trawick Jr., I.F., Rink, D.R., and Roberts, J.J. (1988). Measuring dimensions of purchaser trust of industrial salespeople. *The Journal of Personal Selling ve Sales Management*, 8: 1- 9.
- Şahin, M. (1985). *İş idaresinin temel kavramları*. Ankara: Anadolu Üniversitesi Yayınları, Yayın No: 15.
- Şahin, İ. ve Kara, H.B. (2016). Kamu kurum ve kuruluşlarına duyulan güveni etkileyen faktörler üzerine nicel bir inceleme. *Gaziantep University Journal Of Social Sciences*, 15: 347- 358.
- Şahin, A. ve Örselli, E. (2003). E-devlet anlayışı sürecinde Türkiye. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (9): 343- 356.
- Şen, F. A. (2012). Müzakereci demokrasi ve halkla ilişkiler: kamu yönetiminde alternatif bir halkla ilişkiler arayışı. *Yaşar Üniversitesi Dergisi*, 27(7), 4589-4610.
- Şengül, (2007). Türkiye’de kamu yönetiminin etkin denetlenmesinde yeni bir kurum: Kamu denetçiliği kurumu. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14: 126- 145.
- Şengül, R. (2015). Örgütsel değişim faktörü olarak inovasyon ve kamu yönetimi. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 10(2): 141- 151.
- Şencan, H. (2006). Kamu yönetiminin temel ilkeleri ve yeniden yapılandırılması hakkında kanun. *Yasama Dergisi*, 1: 96- 128.
- Şenol, M. (2008). Türkiye’de Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler, *Uzman Der*, S. 2, s. 3.

- Şeyhanlıoğlu, H. (2007). Postmodern kamu yönetiminde e-devlet. *Türk İdare Dergisi*, 456: 81- 106.
- Tanyıldızı, N.İ. ve Demirkıran, S. (2018). Bir halkla ilişkiler aracı olarak kurumların twitter kullanımı: Havayolu şirketleri örnek incelemesi. *Bingöl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(15): 161- 180.
- Tarhan, A. (2010). *Devlet-vatandaş ilişkisinin geliştirilmesinde elektronik devletin rolü: Halkla ilişkiler açısından bir değerlendirme*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- (2011a). *Kamu yönetiminde halkla ilişkiler ve e-devlet uygulamaları*. Konya: Palet Yayınları.
- (2011b). Halkla ilişkiler modelleri, A. Kalender ve M. Fidan. (Ed.), *Halkla İlişkiler (s. 121- 144)*, Konya: Tablet Yayınları.
- (2012). Büyükşehir belediyelerinin sosyal medya uygulamalarına halkla ilişkiler modellerinden bakmak. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 35 (Naci Bostancı Özel Sayısı), s. 79- 101.
- Tarhan, A. ve Bakan, Ö. (2013). *Belediyelerde halkla ilişkiler ve vatandaş algısı*. Konya: Literatürk.
- Taşpınar, Y. (2012). *E- devlet güven ilişkisi üzerine bir alan araştırması*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Taşpınar, Y., Şahin, A. ve Örselli, E. (2015). Kamu kurumlarında güven iklimi ve etik iklim ilişkisi: Konya ili kamu bankaları örneği. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, Cilt: 18, Sayı: 1, s. 117- 136.
- Tekin, M. ve Zerenler, M. (2007). *Esnek işletme*. Ankara, Nobel Yayın.
- Tellioglu, C. (2000). *Halkla ilişkiler pratiği el kitabı*. İstanbul: Timaş Yayınları.
- Tengilimoğlu, D. ve Öztürk, Y. (2011). *İşletmelerde Halkla İlişkiler*. Ankara: Seçkin.
- Thomas, C. W. (1998), Maintaining and restoring public trust in government agencies and their employees. *Administration & Society*, 30(2): 166- 193.
- Theaker, A. (2016). *The public relations handbook*. NY USA: Routledge.
- Tikveş, Ö. (2005). *Halkla ilişkiler ve Reklamcılık temel bilgiler, uygulamalar*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Toprak Karaman, Z. (2000). Yönetim stratejilerindeki gelişmeler. *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 74, Sayı: 437, 37-53.
- Tolbert, C.J. ve Mossberger, K. (2006). The effects of e-government on trust and confidence in government, *Public Administration Review*, 66 (3): 354- 369.
- Tonkiss, F., Passey, A., Fenton, N. and Hems, L.C. (2000). *Trust and civil society*. London: Macmillan.

- Tortop, N. (1975). *Kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- (1986). Kamu yönetiminde halkla ilişkiler. Fermani Maviş (Der.), *Halkla İlişkiler Seçme Yazılar*, Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayını.
- (1998). Ombudsman sistemi ve çeşitli ülkelerde uygulanması, *Amme İdaresi Dergisi*, 31/1, 3-11.
- (2003). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Yargı Yayınları.
- (2004). İletişim ve bilgi edinme hakkının önemi. *Amme İdaresi Dergisi*, 1(37): 29- 44.
- (2009). *Halkla ilişkilere giriş*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tortop, N. ve Özer, M.A. (2013). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Tuğrul, Ş. (2018). Yerel yönetimlerde basın ve halkla ilişkiler: Mersin Büyükşehir Belediyesi örneği. *Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 2, s. 380- 389.
- Tunç, A. (2016). Yerel yönetimlerde halkla ilişkiler uygulamaları: Kilis Belediyesi örneği. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İİBF Dergisi*, 6(2): 77- 88.
- Tunçel, H. (2009). Halkla ilişkilerin adlandırma sorunsalı üzerine bir değerlendirme. *Marmara İletişim Dergisi*, 14(14): 109- 123.
- Turan, E., Aydılek, E. ve Şen, A. T. (2015). BİMER uygulaması ve Türk kamu yönetimi sistemine etkileri. *Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 8: 216- 225.
- Türk, M.S., ve Akçay, H. (2010). Yerel yönetimlerde halkla ilişkiler faaliyetlerinin kurum imajına etkisi üzerine bir çalışma: Trabzon Belediyesi. *Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, Güz, (31): 141- 180.
- Tyler, T.R. (1990). *Why people obey the law*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Uçkan, Ö. (2003). E- devlet, e- demokrasi ve Türkiye kamu yönetiminin yeniden yapılanması için strateji ve politikalar- I, İstanbul: Literatür yayıncılık.
- Uysal Sezer, B. (1986). Yönetim kuramlarının halkla ilişkilerin gelişimine etkisi, *Amme İdaresi Dergisi*, 19(4): 47- 60.
- Uysal, B. (1998). *Siyaset yönetim halkla ilişkiler*. Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını No: 287.
- Van de Walle, S. (2011). NPM: Restoring the public trust through creating distrust? In T. Christensen ve P. Lægreid (Eds), *The Ashgate research companion to New Public Management (pp. 309- 320)*. Surrey: Ashgate.
- (2013). The role of trust in public services and public sector reform. In: Madureira, C. & Asensio, M (eds). *Handbook de Administração Pública* (145-158), Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

- (2017). Trust in public administration and public services. In: European Commission, Directorate-General for Research and Innovation (ed.) *Trust at Risk? Implications for EU Policies and Institutions*. Brussels: European Commission, pp. 118- 128.
- Van de Walle, S. ve Bouckaert, G. (2003). Public service performance and trust in government: the problem of causality. *International Journal of Public Administration*, 26 (8- 9): 891- 913.
- Van De Walle, S. and Six, F. (2014). Trust and distrust as distinct concepts: Why studying distrust in institutions is important. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice*, 16(2): 158- 174.
- Van de Walle, S., Van Roosbroek, S. and Bouckaert, G. (2008), Trust in the public sector: Is there any evidence for a long-term decline? *International Review of Administrative Sciences*, 74(1): 45- 62.
- Vigoda-Gadot, E. (2007). Leadership style, organizational politics, and employees' performance: An empirical examination of two competing models. *Personnel Review*. 36(5): 661- 683.
- Vigoda-Gadot, E., & Meisler, G. (2010). Emotions in management and the management of emotions: The impact of emotional intelligence and organizational politics on public sector employees. *Public Administration Review*, 70(1), 72- 86.
- Viteritti, J.P. (1997). The environmental context of communication: Public sector organizations. In J. L. Garnett, ve A. Kouzmin (Eds.), *Handbook of administrative communication* (pp. 79-100). New York: Marcel Dekker, Inc.
- Viteritti, J.P. (2008). The environmental context of communication: Public sector organizations. In M. Lee (Ed.), *Government public relations: A reader* (pp. 319- 341). Boca Raton, FL: CRC Press.
- Vos, M. (2006). Setting the research agenda for government communication. *Journal of Communication Management*, 10(3): 250- 258.
- Wakefield, R. I. (2000). World-class public relations: A model for effective public relations in the multinational. *Journal of Communication Management*, 5(1): 59- 71.
- Wamsley, G.L. ve Zald, M.N. (1973). *The political economy of public organizations*. Lexington, MA: D.C. Health.
- Waters, R.D. ve Williams, J.M. (2011). Squawking, tweeting, cooing, and hooting: Analyzing the communication patterns of government agencies on twitter. *Journal of Public Affairs*, 11(4): 353- 363.
- Watson, M. L. (2005). Can there be just one trust? A cross-disciplinary identification of trust definitions and measurement. Paper submitted for the 2004 Ketchum Excellence in Public Relations Research Award, Institute for Public Relations.

- Weaver, C.K. (2006). It's New Zealand mate, but not as we know it: Imagining New Zealand as a globally connected knowledge society. *Communication Journal of New Zealand*, 6(1), pp. 52- 67.
- Werder, K.P. (2006). Responding to activism: An experimental analysis of public relations strategy influence on attributes of publics. *Journal of Public Relations Research*, 18(4), 335- 356.
- Wernick, A. (1991). *Promotional culture*. London: Sage.
- Wheless, L.R. ve Grotz, J. (1977). The measurement of trust and its relationship to self-disclosure. *Human Communication Research*, 3(3), 250- 257.
- White, J., L'Etang, J., ve Moss, D. (2009). The united kingdom: Advances in practice in a restless kingdom. In K. Srirameshve D. Vercic (Eds.), *The global public relations handbook: Theory, research, and practice* (p. 381-406), NewYork: Routledge.
- Whitney, J. (1994). *The trust factor: Liberating profits and restoring corporate vitality*. New York: McGraw-Hill.
- Wilcox, D.L., Cameron, G.T. ve Reber, B.H. (2015). *Public relations strategies: Strategies and tactics*. Essex, England: Pearson Education Limited.
- Winter, S. ve May, P.J. (2001). Motivation for compliance with environmental regulations. *Journal of Policy Analysis and Management*, 20(4), 675- 698.
- Woolthuis, R. K., Lankhuizen, M. and Gilsing, V. (2005). A system failure framework for innovation policy design. *Technovation*, 25(6): 609- 619.
- Yağmurlu, A. (2007). Bilgi edinme kanunu ve halkla ilişkiler. *Amme İdaresi Dergisi*, 40(4): 63- 79.
- Yalçındağ, S. (1986). Kamu yönetiminde halkla ilişkiler, *Amme İdaresi Dergisi*, 19: 131- 156.
- (1987). Kamu sektöründe halkla ilişkiler uygulamaları. *Halkla İlişkiler Sempozyumu '87*, Ankara: TODAİE.
- (1988). Kamu yönetiminde halkla ilişkiler. *Halkla İlişkiler Sempozyumu*. Ankara: AÜBYYO-TODAİE Yayını.
- (1996). *Belediyelerimiz ve halkla ilişkiler*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- Yang, S.U. ve Lim, J.S. (2009). The effects of blog-mediated public relations (bmpr) on relational trust. *Journal of Public Relations Research*, 21(3): 341- 359.
- Yang, K. (2005). Public administrators' trust in citizens: a missing link in citizen involvement efforts. *Public Administration Review*, 65(3): 273- 285.
- Yang, K., and Holzer, M. (2006). The performance-trust link: Implications for performance measurement. *Public Administration Review*, 66(1): 114- 126.
- Yapıcı, A. (2004). *Din kimlik ve ön yargı*. Adana: Karahan Kitabevi.

- Yarbrough, C.R., Cameron, G.T., Sallot, L.M. ve McWilliams, A. (1998). Tough calls to make: Contingency theory and the Centennial Olympic Games. *Journal of Communication Management*, 3: 39- 56.
- Yatkin, A. (2003). *Halkla ilişkiler ve iletişim*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- (2007). Yerel yönetimlerde hizmet verimliliğinin artırılmasında halkla ilişkilerin rolü ve önemi: Elazığ Belediyesi örneği. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 16(2): 45-66.
- Yatkin, A. ve Yatkin Ü. N. (2015). *Halkla ilişkiler ve İletişim*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Yavuz C. (2019). *Halkla ilişkiler*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Yıldırım, M. (2010). Kamu yönetimine güven: E- devlet açısından bir inceleme. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(1): 1- 19.
- Yıldız, N. (2010). Halkla ilişkilerde kavramlar, sınırlar, sorunlar. *Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi*, 6(2): 24- 32.
- Yiğiter, A. ve Ata, F. (2019). Modern Çağın Agorası Olarak Sözlükler: Ekşi Sözlükteki Cumhuriyet İttifakı Konusu Üzerine Bir İnceleme. *Jass Studies- The Journal of Academic Social Science Studies*, 76, 189-202.
- Yolaç, S. (2011). Yöneticinin Algılanan Liderlik Tarzı ile Yöneticiye Duyulan Güven Arasındaki İlişkide Lider-Üye Etkileşiminin Rolü, *Öneri Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 36, s. 63-72.
- Yükselbaba, Ü. (2012). Habermas ve kamusal alan: Burjuva kamusal alan ilkesinden iletişimsel kamusal alana geçiş. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yzerbyt, V. ve Schadron, G. (2016). The stereotype and the social judgement (Kalıpyargılar ve sosyal yargı), İ. Işıtan (Çev.), *Tarih Kültür ve Sanat Araştırmaları Dergisi*, 5(3), 206.
- Zaheer, A., McEvily, B. ve Perrone, V. (1998). Does trust matter? Exploring the effects of interorganizational and interpersonal trust on performance. *Organization Science: A Journal of the Institute of Management Sciences*, 9(2), 141- 59.
- Zaltman, G. ve Moorman, C. (1988). The importance of personal trust in the use of research, *Journal of Advertising Research*, October/November, 16- 24.
- Zand, D.E. (1972). Trust and managerial problem solving. *Administrative Science Quarterly*, 17, 229- 239.
- Zinner, C. ve Zhou, C. (2011). Social media and the voice of the customer. (Nick Smith, Robert Wollan ve Catherine Zhou (Ed.), *The social media management handbook: everything you need to know to get social media working in your business* (s. 67- 90), Canada: Wiley Publishers.