

Türk Kamu Diplomasisi Tarihinde BYEGM'nin Konumu ve Önemi¹

The Position and Importance of BYEGM in The History of Turkish Public Diplomacy

Serhan Koyuncu²

Öz

Kamu diplomasisi devletler arasında var olan ilişkileri direkt şekilde etkileyen, belirleyen ve şekillendiren bir iletişim etkinliğidir. Kamu diplomasisi 2000'li yıllardan itibaren uluslararası alanda önemini pekiştirmiştir. Ülkeler kamu diplomasisine önemli oranda kaynak ayırarak uluslararası eksende avantajlı konuma yükselmeye çalışmaktadırlar. Bir kavram olarak ilk kez 1965'te literatüre giren "kamu diplomasisi" daha eski dönemlerde farklı kelimelerle ifade edilmiştir. Kamu diplomasisi Türkiye'de de uzunca bir tarihe sahiptir. Türkiye kamu diplomasisi uygulamalarını dünyada ilk başlatan devletlerden biridir. Özellikle Millî Mücadele yıllarında kurulan İrşad Encümeni'nin çalışmaları kamu diplomasisi çerçevesinde değerlendirilmelidir. Sözlük anlamı itibarıyla, "doğru yolu gösterme, uyarma" olarak tanımlanan "irşad" kelimesi kamu diplomasisi anlayışında temel ilke olan "gerçeklere ve doğrulara dayanma" anlayışı ile bire bir örtüşmektedir. Bu kapsamda Millî Mücadele döneminden itibaren bir kamu diplomasisi geleneğine sahip olan Türkiye 2000'li yıllardan beri de bu alana çok daha fazla önem vermeye başlamış ve bu kapsamda bürokratik yapılanmasını geliştirmiş ve güçlendirmiştir. Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü (BYEGM) de İrşad Encümeni'nin kurulmasının hemen ardından 7 Haziran 1920'de Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi adıyla faaliyete başlayan ve Türkiye'nin kamu diplomasisi tarihinde önemli ve stratejik bir konuma sahip olan bir kuruluştur. BYEGM tarihî gelişimi içerisinde farklı isimlerle ve farklı yapılanmalarla 2018 yılına kadar görevine devam etmiştir. BYEGM 9 Temmuz 2018 tarihli, 30473 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kapatılmış ve yerine İletişim Başkanlığı kurulmuştur. Bu makalede, BYEGM'nin 1920 - 2018 yılları arasında kamu diplomasisi açısından önemi ve konumu ortaya konmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda içerik/veri taraması tekniği ile 1920-2010 yılları arasındaki TBMM tutanaklarından elde edilen veriler nitel çözümleme yöntemi ile analiz edilerek değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Diplomasisi, Gazetecilik, Basın, İletişim, BYEGM.

Abstract

Public diplomacy is a communication activity that directly affects, determines and shapes the existing relations between states. Public diplomacy has strengthened its importance in the international arena since the 2000s. Countries are trying to rise to an advantageous position in the international axis by allocating significant resources to public diplomacy. "Public diplomacy", which entered the literature for the first time as a concept in 1965, was expressed with different words in earlier periods. Public diplomacy also has a long history in Turkey. Turkey is one of the first states in the world to initiate public diplomacy practices. In particular, the work of the Irshad Council, which was established during the years of the National Struggle, should be evaluated within the framework of public diplomacy. The word "guidance", which is defined as "showing the right way, warning" in terms of its dictionary meaning, exactly overlaps with the understanding of "based on facts and truths", which is the basic principle in the understanding of public diplomacy. In this context, Turkey, which has a tradition of public diplomacy since the National Struggle period, has started to give more importance to this field since the 2000s and has developed and strengthened its bureaucratic structure in this context. The General Directorate of Press, Broadcasting and Information (BYEGM) is an organization that started its activities on June 7, 1920 under the name of General Directorate of Press and Intelligence, right after the establishment of the Council of Irshad, and has an important and strategic position in the history of Turkey's public diplomacy. BYEGM continued its duty until 2018 with different names and different structures within its historical development. BYEGM was closed with the Decree Law No. 703 published in the Official Gazette dated 9 July 2018 and numbered 30473, and the Directorate of Communications was established in its place. In this article, the importance and position of BYEGM in terms of public diplomacy between 1920 and 2018 has been tried to be revealed. In this context, the data obtained from the minutes of the Parliament between the years 1920-2010 with the content/data scanning technique were analyzed and evaluated with the qualitative analysis method.

Keywords: Public Diplomacy, Journalism, Press, Communication, BYEGM.

Araştırma Makalesi [Research Paper]

Submitted: 03 / 02 / 2022

Accepted: 08 / 09 / 2022

¹ Bu çalışma yazar Serhan Koyuncu tarafından Prof. Dr. Zakir Avşar danışmanlığında Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Gazetecilik Anabilim Dalı'nda tamamlanmış olan "Bir İletişim Pratiği Olarak Kamu Diplomasisi: T.C. Başbakanlık Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün Türk Kamu Diplomasisindeki Yeri" başlıklı doktora tez çalışmasından türetilmiştir.

² Öğr. Gör. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İletişim Fakültesi Gazetecilik Bölümü, serhan.koyuncu@hbv.edu.tr, Ankara, Türkiye, Orcid No: <https://orcid.org/0000-0003-0412-5786>

Giriş

“Kamu diplomasisi”ne dair yapılacak olan çalışmalarda öncelikle “diplomasi” kavramının irdelenmesi gerekmektedir. “Diplomasi” kavramına ilişkin oldukça fazla sayıda tanım yer almakla birlikte; bu terim 15’inci yüzyılda Avrupa’da bir çalışma alanı olmaya başlamıştır (Ünal Erzen, 2012, s. 3). “Diplomasi” teriminin kökeni Eski Yunancadaki “diploma” kelimesine uzanmaktadır. “Diploma” Eski Yunancada “ikiye katlamak” anlamında kullanılan bir terimdir. Eski Yunan ve Roma İmparatorluğu’nda resmî ve diğer bazı belgelere katlanma şekillerinden dolayı “diploma” adı verilmiştir. “Diplomasi” kavramı da 18’inci yüzyıla değin “belgeleri inceleme bilimi” anlamında kullanılmıştır. “Diplomasi” sözcüğünün “uluslararası ilişkilerin işletilme süreci” anlamında kullanılmaya başlaması ise 18’inci yüzyılın sonlarında mümkün olmuştur (Tuncer, 2009, s. 19).

Uluslararası sistemde ülkelerin birbiri ile olan ilişkilerinin, sadece devletler veya hükümetler arası bir niteliğe sahip olmadığı, kamuoylarının da önemli bir bileşen olduğu 20’nci yüzyılda açık bir biçimde fark edilmiş ve kamu diplomasisi kavramı ilk kez 1965 yılında kullanılmıştır (Cull, 2009, s. 19). Kamu diplomasisi yumuşak güç araçlarını kullanan bir iletişim pratiğidir. Bununla birlikte, askerî ve ekonomik güç kimi zaman yumuşak, kimi zaman ise sert güç aracı özelliğine bürünebilir. Kamu diplomasisi ne bir propaganda aracıdır, ne de bir ülkenin dış politikasını haklı çıkaran bir enstrümandır. Kamu diplomasisi diğer ülkelerdeki politikacıların ve halkın gönüllerini kazanmayı ve onların zihinlerinde bir sempati yaratmayı hedefleyen bir yaklaşım biçimidir (Efegil, 2012, s. 47). “Kamu diplomasisi” olgusuna ilişkin farklı tanımlamalar yer almaktadır. Bu terim ilk olarak 1965 yılında Edmund Gullion tarafından literatüre dahil edilmiştir. Gullion’a göre (1965) kamu diplomasisi; hükümetlerin, sivil toplum kuruluşlarının ve bireylerin tutumlarını ve kararlarını etkilemeyi amaç edinen pratiklerdir. 1961-1964 yılları arasında Birleşik Devletler Enformasyon Ajansı’nın [The United States Information Agency (USIA)] başkanlığını yürüten Murrow da kamu diplomasisini, sadece yabancı devletleri değil, sivil toplum örgütlerini ve sıradan insanları da kapsamı içerisine alan ve çoğu zaman devletin idealleri ile birlikte çeşitli kişisel görüşleri de içeren etkileşim pratikleri olarak tanımlamıştır (Nye J. , 2005, s. 107). Kamu diplomasisi sadece yabancı ülke kamuoyları ile ilişkili bir alan olarak kabul edilemez. Kamu diplomasisi yaklaşımında ülke dışı kamuoyları kadar (belki de daha fazla oranda) bir ülkenin kendi vatandaşları da önemlidir. Ayrıca, kamu diplomasisi iç kamuoyundan başlayarak dış kamuoyları ekseninde doğrusal düzlemde olgunlaşır ve uygulanır. Uluslararası ilişkiler ile yakın bir ilgisi olan kamu diplomasisi iletişim temelinde işleyen bir yaklaşımdır. Bu nedenle kamu diplomasisinin iletişim ile olan ilişkisinin ve etkileşiminin de analiz edilmesi gerekmektedir.

T.C. Başbakanlık Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü’nün (BYEGM) kamu diplomasisi alanındaki çalışmalarının irdelendiği bu makalede, BYEGM’nin, faaliyete başladığı tarih olan 1920’den günümüze dek ne şekilde bir gelişim/dönüşüm geçirdiği irdelenmektedir. Bu makalede, kamu diplomasisinin öncelikle bir iletişim pratiği olmasından dolayı, iletişim modellerine, uluslararası iletişime dair yaklaşımlara ve “kamu”yu irdeleyen literatüre yer verilmiştir. Buna ek olarak, “diplomasi” olgusu da açıklanmakta; diplomasi kavramının nasıl ortaya çıktığı, tarihsel gelişimi, “kamu diplomasisi” olgusunun doğuşu, “yumuşak güç”, “akıllı güç” kavramları ve kamu diplomasisi modellerine yer verilmektedir. Son olarak ise kuramsal yaklaşımlar temelinde içerik taraması tekniği ile elde edilen veriler tematik kategoriler bağlamında nitel analiz yöntemi ile analiz edilmektedir. Taranan metinler, 1920 yılından 2010 yılına kadar olan süreçteki TBMM tutanaklarından oluşmaktadır.

Türkiye’de kamu diplomasisi alanında uzun sayılabilecek bir tarihe sahiptir. Millî Mücadele döneminde İrşad Encümeni ile ilk kamu diplomasisi örneklerine rastlanan Türkiye’de Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü (BYEGM) de bu alanda stratejik bir yere sahiptir. Dolayısıyla bu makalenin temel amacı; BYEGM’nin Türk kamu diplomasisi tarihi içerisindeki yerini ve önemini analiz ederek açıklamaktır. Çalışma TBMM’nin 1920 – 2010 yılları arasındaki tutanakları ile sınırlı tutulmuştur. Bu tarih aralığındaki tüm tutanaklar taranarak kamu diplomasisi ile ilgili konuşmalar ve tartışmalar çalışmaya dahil edilmiştir. Çalışmanın temel problemi; henüz yeni bir alan olarak değerlendirilebilecek olan kamu diplomasisi ile ilgili Türkiye tarihini irdeleyen bir çalışmanın olmayışı ve bunun gerekliliğidir. Türkiye’nin kamu diplomasisinin tarihsel olarak nasıl bir gelişim gösterdiği ve hangi aşamalardan geçtiği araştırmaya muhtaç bir alandır. Bu çalışma ile Türkiye’nin kamu diplomasisi tarihine ışık tutulması ve genel bir değerlendirme yapılması amaçlanmıştır. Çalışmanın temel araştırma soruları ise şunlardır:

- BYEGM’nin Türkiye kamu diplomasisi açısından önemi ve konumu nedir?
- Türkiye’deki ilk kamu diplomasisi uygulamaları nelerdir ve ne zaman başlamıştır?
- Türkiye’nin kamu diplomasisi tarihi hangi aşamalardan oluşmaktadır?
- Türkiye’de kamu diplomasisi nasıl bir gelişim göstermiştir?

1. Yumuşak Güç

Hedeflenen sonucu elde edebilmek için diğerlerini etkileme yeteneği olarak tanımlanan “güç”; başkalarının davranışlarını üç temel yöntemle yönlendirebilir: zorlama, teşvik ve çekicilik. Bir devlet dünya siyasetinde diğer ülkelerin, kendisine beslediği hayranlığı sayesinde hedeflediği sonuçlara ulaşabilir. Bu doğrultuda, dünya siyasetinde gündem oluşturmak ve diğer ülkeleri ekonomik ya da askerî yöntemlerle belli bir davranışa zorlamak yerine yanına çekmeye çalışmak da değer taşır (Nye J. , 2008, s. 94-95). Nye'e göre güç hava durumu gibidir; yani herkesin, hakkında konuştuğu ancak çok az sayıda kişinin işleyiş mantığını kavrayabildiği bir kavramdır (1990, s. 177). Güç elde edebilmek için sürekli rekabet halinde olan egemen devletlerin var olduğu bir sistemde bütün devletlerin dış politikaları kaçınılmaz bir şekilde belli oranlarda güce dayanmak zorundadır. Bunun yanında, bir devletin dış politikasını belirlemede güç ve çıkar kavramlarının etkisi siyasal ve kültürel unsurlarla yakından ilintilidir. Bu nedenle her devletin dış politikası diğer devletlerin dış politikalarından farklı özellikler gösterir (Arı, 2013, s. 155). Yumuşak güç yaklaşımının gerçekçi bir şekilde benimsenmesi ve tartışılması bugün çok daha fazla önem taşımaktadır (Gallarotti, 2011, s. 25-26).

Tercihleri şekillendirme yeteneğini ifade eden “yumuşak güç” terimi (Nye J. , 2008, s. 95) ilk kez 1990'da Joseph Nye tarafından “Bound to Lead” isimli eserde kullanılmıştır (Nye J. , 1990). Bir devletin yumuşak gücü o ülkenin kültürel değerlerine, sahip olduğu potansiyele ve uyguladığı politikalara bağlıdır. Akıllı güç (smart power) stratejisi de yumuşak güç ve sert güç araçlarının birlikte uygulanması ile oluşur. Kamu diplomasisi de yumuşak gücü onaylayan bir yaklaşım biçimi olarak uzun bir tarihe sahiptir. Lee'ye göre; yumuşak ve sert güç arasındaki ayrım; kullandıkları kaynaklara göre şekillenir. Bu bağlamda kaynaklar sert ve yumuşak kaynaklar olmak üzere ikiye ayrılır. Yumuşak güç kaynakları ekonomik gelişmişlik, sinema endüstrisi, kültürel değerler, refah seviyesi, turizm gibi unsurlardan oluşur (Lee, 2009). Yumuşak güç kaynaklarının kullanılması sert güç kaynaklarının kullanılmasından daha yavaş, daha geç ama kalıcı sonuç aldırıcıdır (Nye J. , 2005, s. 100-101). Sert gücün tersine, yumuşak güç; askerî ve ekonomik göstergelerin ötesinde farklı nüfuz ve çekim alanlarını ifade eden bir kavramdır. Yumuşak gücü kültür, eğitim, sanat, yazılı ve görsel medya, film, şiir, edebiyat, mimarî, yüksek öğretim (üniversiteler, araştırma merkezleri, vd.), sivil toplum kuruluşları, bilim ve teknoloji altyapısı ve inovasyon kapasitesi, turizm, ekonomik işbirliği platformları ve diplomasi gibi pek çok öge besler. Bu öğelerin bileşkesinden ortaya çıkan yumuşak güç, bir ülkenin sosyal sermayesinin derinliğini de ortaya koyar (Kalın, 2011).

Yumuşak güç çerçevesinden irdelendiğinde bir devletin sahip olduğu ulusal kültür ve değerlerin evrensel ölçekte dünya ile ne kadar uyumlu olduğu önem taşımaktadır. Bir devletin, ulusal kültürünü ve değerlerini uluslararası alana aktararak diğer devletlere ulaştırmak amacıyla ne kadar fazla iletişim kanalına sahip olabilirse o ölçüde yumuşak güç potansiyeline de sahip olduğu söylenebilir. Doğal olarak, bir ülkenin güvenilirliği ülke içinde ve dışında uyguladığı politikalarla orantılı olarak artabilmektedir (Snow, 2009, s. 4). Bununla birlikte, yumuşak güce ait kaynakların tümüyle devletlerin kontrolünde olmadığı da unutulmamalıdır. Sivil toplum kuruluşları, üniversiteler, topluluklar vb. de kendi yumuşak güçlerini kendileri üreterek hükümetlere bu konuda destek olabilirler (Yasushi & McConnell, 2008).

Tablo 1. Sert Güç – Yumuşak Güç Arasındaki Etkileşim (Nye J. , 2005, s. 17)

	Sert	Yumuşak
Davranış Spektrumu	emir ● zorlama ● ikna etme	gündem yaratma ● cazibe ● yanına
En Uygun Kaynaklar	<ul style="list-style-type: none"> • baskı • tazminat • yaptırım • rüşvet 	<ul style="list-style-type: none"> • kurumlar • değerler • kültürel kaynaklar • politikalar

Yukarıdaki şekilde de görüldüğü üzere, yumuşak güç davranışsal boyutta çekici bir güçtür. Uluslararası siyasette yumuşak gücü oluşturan kaynaklar bir ülkenin iç uygulamalarından, sahip olduğu değerlerden ve kültürden yararlanır. Yumuşak gücün şu üç bileşenden beslendiği söylenebilir: kültür, yerel değerler, dış politika tarzı. Yumuşak gücün belirli amaçlar değil, genel amaçlar üzerinde daha fazla oranda etkisi vardır (Nye J. , 2005, s. 7-32). Gündem yaratma, cazibe oluşturma,

yanına çekme yumuşak güç içerisinde başvurulan yöntemlerdir. Bunun yanında, kurumlar, değerler, kültürel kaynaklar ve politikalar yumuşak güce en uygun kaynakları oluşturur. Kamu diplomasisi de hükümetlerin diğer devletlerle iletişim kurmak için (sadece hükümet düzeyinde değil) bu kaynakları kullanan bir pratiktir. Kamu diplomasisi bahsedilen bu kaynaklara diğer toplumların ilgisini çekmeye gayret eder. Bunu sağlarken, televizyon, radyo, internet ve diğer dijital yayın türlerine başvurulabilir. Bunun için ilk şart; bu kaynakların belli düzeyde çekiciliğe sahip olmasıdır. Aksi durumda yumuşak gücün üretilmesi olanaksız hale gelir (Nye J. , 2008, s. 95).

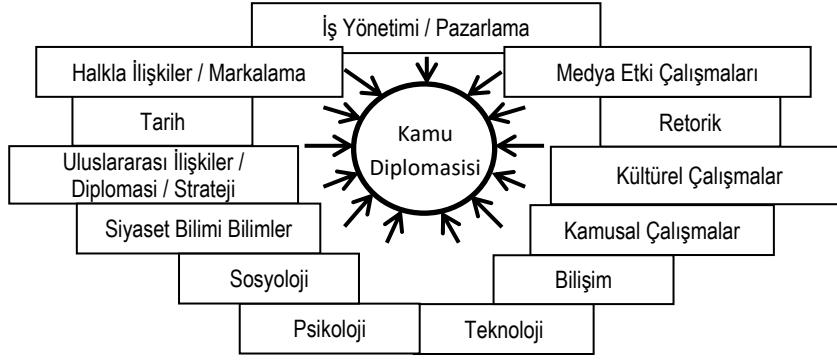
2. Diplomasi

Farklı devletler arasındaki ilişkilerin, görevlendirilen daimi elçiler vasıtasıyla yürütülmesi şeklindeki modern diplomasi anlayışı 15'inci yüzyıl içerisinde İtalyan şehir devletlerinde ortaya çıkmıştır. "Diplomasi" terimi 18'inci yüzyıla kadar "uluslararası resmî belgeleri araştırma bilimi" anlamında kullanılmıştır. Başka bir ifadeyle, "diplomasi", 18'inci yüzyıl öncesinde, arşivlerin korunması, devletler arasındaki antlaşma ve sözleşmelerin irdelenmesi ve tarihlerinin incelenmesi bilimi anlamında kullanılmıştır. "Diplomasi" kavramının bugünkü anlamı ile kullanılmaya başlanması 18'inci yüzyılın sonlarında ortaya çıkmıştır (Tuncer, 2009, s. 19). Daha önce de devletlerin birbirlerine geçici elçiler (ad hoc) gönderdikleri bilinmektedir. 1815 Viyana Kongresi, Avrupa'da geçerli durumdaki kamu hukukunun uluslararası hukuka dönüşmesinde ve diplomasi kurallarının yerleşmesinde önemli bir konuma sahiptir. Genellikle "kapalı kapılar ardında yapılan pazarlıklar" biçiminde kabul edilen diplomasi, 20'inci yüzyılın başlarında kapsam ve teknik olarak dönüşmeye başlamıştır. Diplomasi bir uluslararası ilişki kurma yöntemidir; sıcak savaş dışı bir araçtır. Oxford sözlüğünde ise diplomasi; devletler arasındaki ilişkilerin her ülkenin yurtdışında bulunan özel bir temsilcisi vasıtasıyla devam ettirilmesidir (Crowther, 1995, s. 147). "Diplomasi" terimine ilişkin birçok tanımlama yer almakla birlikte, Türk Dil Kurumu sözlüğünde "uluslararası ilişkileri düzenleyen antlaşmalar bütünü" şeklinde tanımlanmaktadır (TDK, 2016). Tuncer'in (1991, s. 1) vurguladığı gibi, diplomasi; "devletler arasındaki ilişkilerin görüşmeler yolu ile işlerlik kazanmasıdır." Bu amaçla görüşmelerin devam edebilmesi için resmî iletişim kanallarının daima açık tutulması önem taşımaktadır. Çünkü diplomasi, devletler sisteminin üyelerinin kullandığı resmî iletişim kanallarına (Berridge, Keens-Soper, & Otte, 2001, s. 1) atıfta bulunan bir pratiktir. İletişim kavramı da diplomasi bağlamında çok önemli bir yere sahiptir. Diplomasi bir iletişim türüdür. Diplomasi, uluslararası ilişkiler ekseninde ilişkilerin müzakereler vasıtasıyla yönetilmesidir. Daha kapsayıcı bir ifadeyle, ilişkilerin barışçıl boyutta sürdürülmesidir (Murty, 1989, s. 1).

3. Kamu Diplomasisi

Uluslararası sistem, 20. yüzyılın son çeyreğinde daha da artan uluslararası entegrasyon ihtiyacının önem kazandığı bir niteliğe bürünmüştür (Keohane, 2002, s. 27-29). Kamu diplomasisi de bu gereksinimin karşı konulamaz bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bir terim olarak ilk kez 1965 yılında Edmund Gullion tarafından kullanılmadan önce de "kamu diplomasisi" uluslararası ilişkilerde yer tutan bir ilişki şekli olarak var olmuştur. Örneğin, ABD Başkanı Franklin Pierce 1856 yılında London Times gazetesinde "kamu diplomasisi" kavramını "nezaket" kelimesi ile aynı anlamda kullanmıştır (Cull, 2009, s. 19). Kamu diplomasisi ile ilgili tüm tanımlamalar incelendiğinde, kamu diplomasisinin uluslararası alanda önemli bir zorunluluk olduğu dikkat çekmektedir. Bu kapsamda, kamuoylarıyla ilişkiler dış politika hedeflerine ulaşılmasını belirleyen temel belirleyicilerden biri haline gelmiştir (Sancar, 2012, s. 86). Kamu diplomasisi bir ülkenin, kendi fikirlerinin, düşüncelerinin, iddialarının, ideallerinin, kültürünün, politikalarının ve ulusal hedeflerinin anlaşılmasını ve onaylanmasını sağlayabilmek amacıyla, yabancı kamuoylarıyla iletişim kurma süreci olarak tanımlanabilir (Tuch, 1990, s. 3).

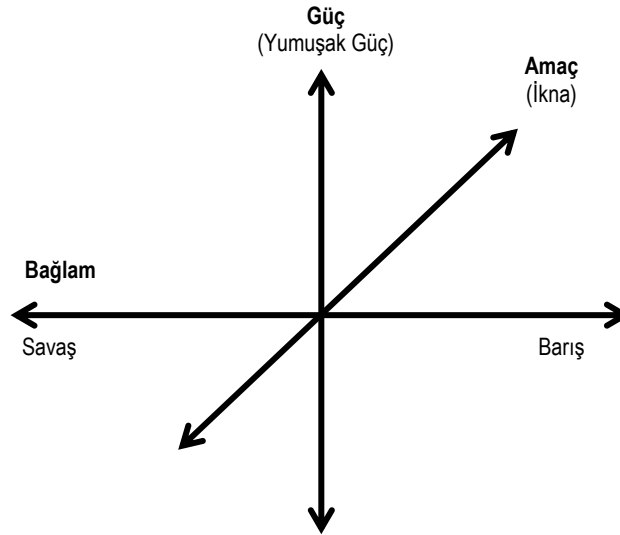
Soğuk savaşın sona ermesinin ardından ise, devletlerin, sahip oldukları imajları ile ilgili eski kaygıları yeniden gün yüzüne çıkmaya başlamıştır. Uluslararası ekseninde iç ve dış politika arasındaki fark zamanla kapanmaktadır ve uluslararası itibar yönetimi elit kesimlerden daha geniş kitleleri içerisine alan bir gelişimin içerisine girmiştir. Kamu diplomasisi de bu şekilde vazgeçilmez bir pratik olarak diplomasi anlayışının temel bir bileşeni haline gelmiştir. Diğer yandan, dünyanın yabancı kamuoyları arasındaki temel iletişim problemlerinin farkına varması da görece geç gerçekleşmiştir. Diplomatik kültür yüzlerce yıllık süreç boyunca, her dönemde çağın gereklerine göre şekillenmiştir ve hem ekonomik hem de askerî güç ekseninde biçimlenen uluslararası ilişkilerin neticesinde ortaya çıkmış olan bir kültürdür. Bu doğrultuda, diplomasi alanındaki çalışmalar irdelendiğinde, kamu diplomasisine çok az özel önem atfedildiğinin görülmesi de şaşırtıcı değildir. Diplomasi ile kamu diplomasisi kavramları arasındaki en temel fark; kamu diplomasisi farklı bir toplumda kamunun tamamını, gayri resmî kesimleri, kuruluşları ve sivil toplum örgütlerine seslenirken, diplomasiğin ülkelerin resmî temsilcileri veya diğer uluslararası aktörler arasında gerçekleşen ilişkileri kapsamasıdır (Melissen, 2005, s. 3-4).



Şekil 1. Kamu Diplomasisine Diğer Alanların Katkısı

Kaynak: (Gilboa, 2008, s. 74)

Şekil 1'de görülen disiplinlerin her birinin kamu diplomasisine belli oranlarda katkısı vardır. Çok uzun bir tarihsel geçmişe sahip olan kamu diplomasisi 21'inci yüzyıla değin "geleneksel kamu diplomasisi", 21'inci yüzyıl ile birlikte ise "yeni kamu diplomasisi" şeklinde tanımlanmıştır (Brown, 2002, s. 102-127). Geçmişte var olan tüm olumsuz örneklere rağmen ve yaşanan savaşların ardından, insanların tekrar barışı hakim hale getirme arayışları, çabaları, girişimleri ve kararlılıkları kamu diplomasisi kavramı altında somut hale gelmiştir (Tayfun, 2015, s. 3). Geleneksel kamu diplomasisi tek yönlü ve asimetric bir niteliğe sahipken, yeni kamu diplomasisi çift yönlüdür ve karşılıklı olarak etkileşime dayalıdır (Çevik, 2014, s. 21). Geniş ölçekli ve çok boyutlu olması bir niteliğe sahip olması nedeniyle kamu diplomasisi; siyasetle, uluslararası ilişkilerle, psikolojiyle, sosyolojiyle ilişkili bir pratiktir. Halkla ilişkiler ve markalama, pazarlama - iş yönetimi, kamuoyu yaklaşımları, medya etki çalışmaları, retorik, kültürel çalışmalar, teknoloji, tarih ve bilişim de kamu diplomasisine katkı sağlayan disiplinlerdir. "Kamu diplomasisi" ile ilgili analizler ulusal ve uluslararası şeklinde iki ayrı boyutta incelenmektedir. Örneğin, ABD Birinci Dünya Savaşı'na katılma kararında hem kendi kamuoyuna hem de diğer devletlere yönelik yoğun bir propogandaya başvurmuştur (Cull, 2009, s. 23-47). Bu örnek, kamu diplomasisinin hem ulusal hem de uluslararası yönü olduğunu ifade etmektedir.



Şekil 2. Kamu Diplomasisi Boyutları

Kaynak: (Szondi, 2008, s. 9)

Szondi kamu diplomasisinin boyutlarını yukarıda görülen şekilde açıklamaya çalışmıştır. Şekile göre, kamu diplomasisi savaş ve barış arasındaki yer alan düzlem üzerinde barışı önceleyen bir anlayışla çalışır; amacı da budur ve her zaman yumuşak güç araçlarına başvurur. Hedef; barışı sürekli hale getirmek ve uluslararası ilişkilerde savaşın bütünüyle devre dışı bırakıldığı bir anlayışı hakim kılmaktır. Karşı aktörün ikna edilmesinde bir zorlamadan bahsedilemez. Kendi tarafına çekme ve gönüllü olma hali vazgeçilmez ilkelerdir. Savaş hiçbir şekilde düşünülmemektedir ve asla bir seçenek olamaz (Szondi, 2008, s. 9).

3.1. Kamu Diplomasisi ve Ulus Markalama

Aslında pazarlama ve reklam disiplinleri ile sınırlı bir terim olarak kabul edilebilen “markalama”, kamu diplomasisi ile birlikte “ulus markalama” biçiminde yeni bir kavrama dönüşmüştür (Ekşi, 2014, s. 96). “Ulus markalama” terimi ilk kez 1996 yılında Simon Anholt tarafından literatüre kazandırılmıştır. Kamu diplomasisi ile ulus markalama arasındaki ilişkiyi irdeleyen çalışmalar, kamu diplomasisinin ulus markalamanın bir aracı olduğu görüşünde birleşmektedir (Szondi, 2008, s. 4, 22). Ulus markalama, özet olarak, kapsamlı stratejiler yardımıyla marka oluşturulması ve pazarlama iletişimi tekniklerinin ülkelerin imajlarına katkıda bulunması amacıyla kullanılmasıdır. Ulus markalama ve ülke markalama kavramları aynı anlamda kullanılabilir. Ulus markalama kimlik, kültür, gelenek, inanç sistemi gibi görece soyut öğelere dayanmaktadır. Ulus markalamanın oluşumunda hükümetin katılımı göz ardı edilemez. Ulus markalama direkt şekilde hükümete atıfta bulunmaz, ancak hükümet ulus markalamaya öncülük ederek koordinatörlük rolünü yerine getirir. Kamu diplomasisi anlayışı içerisinde hükümetler, yerlerini daha inanılır ve güvenilir aktörlere bırakırken (hükümet dışı ve resmî olmayan aktörler), ulus markalama devletin ve/veya hükümetin desteğine gereksinim duymaktadır (Szondi, 2008, s. 4-12). Ulus markalama kamusal alana ait bir kavramdır. Farklı katmanlardan, öğelerden ve yaklaşımlardan meydana gelir. Kendisini oluşturan paydaşlarının ortaklaşa katılımını zorunlu kılar. İlgili devletin toplumsal, tarihsel, ekonomik, çevresel ve kültürel değerleri de içerir şekilde tüm imajı ile ilişkilidir (Fetscherin, 2010, s. 468). Melissen de (2005, s. 20) ulus markalamanın kamu diplomasisinin kullandığı bir teknik olduğunun altını çizmektedir.

3.2. Kamu Diplomasisi ve Algı Yönetimi

Kamu diplomasisi ile algı yönetimi arasında direkt bir ilişki vardır. Kamu diplomasisi algı oluşturmayı amaç edinen bir iletişim pratiğidir. “Algı”, Türk Dil Kurumu sözlüğünde, “Bir şeye dikkati yönelterek o şeyin bilincine varma, idrak” olarak açıklanmıştır. Algı kavramı dış dünyadaki somut/soyut nesnelere ilgili olarak alınan duyumsal bir bilgidir; nesnelere arasında gerçekleşen bilinçli deneyimlerdir (Coren, Ward, & Enns, 1993, s. 747). Bir başka tanıma göre ise algı; beynin çeşitli duylardan gelen bilgi karmaşası içerisinde elde ettiği anlamlı örüntüleri yorumlamasıdır (Morris, 2002, s. 121). Algılamayla bağlantılı olarak bireyi harekete geçiren güdünün uyarılması, tutumların dönüştürülmesi veya pekiştirilmesi hedeflenir (İnceoğlu, 2010, s. 67-68). Bu doğrultuda, kişinin algılaması neticesinde oluşan gerçeğin, gerçeğin kendisinden daha önemli hale geldiği ifade edilebilir (Reid, 2002, s. 2). Algı sürecini etkileyen faktörler üç grupta toplanabilir (Eren, 2010, s. 70): “1- Algılayan bireyin nitelikleri: Bireyin kişiliği, kişisel özellikleri, geçmişte yaşadığı tecrübeleri, 2- Algılananın nitelikleri, 3- Algılamının gerçekleştiği ortam: Algılama sürecinin olduğu sosyal, fiziksel ve örgütsel çevre şartları.” Algı yönetimi ise karşı tarafa soru sormayı ve geri bildirim almayı gerektirir. Örneğin; birçok lider geri bildirim almamaktadır veya nadiren almaktadır. Ancak etkili bir geri bildirim plânların nasıl işlerlik kazanacağı ile ilgili bilgi sağlar. Aynı zamanda, geri bildirim yapılan değişiklikleri teşvik etmesi ve buna devam edilmesi için algı yönetimi kavramına yardımcı olması açısından ayrı bir önem taşımaktadır (Russell, 2001, s. 2). Algı yönetimi bir yöntem olarak ilk kez ABD Savunma Bakanlığı tarafından kullanılmıştır. Algının yönetimi ABD siyasi kararlarının hem ülke içerisinde hem de tüm dünyada kamuoyuna benimsetilmesi için kullanılan bir yöntem olarak ortaya çıkmıştır (Saydam, 2014, s. 78). Algı yönetimi kamu diplomasisine hizmet eden bir araçtır ve bireylerde istenilen davranışın oluşmasına yönelik olarak, onların kaynağın gerçekliğini kabul etmelerini hedeflemektedir (Sancar, 2012, s. 67-68). 19 Şubat 2002 tarihli New York Times gazetesinde “Pentagon yurtdışındaki duyarlılığı yönlendirme konusunda çaba sarf ediyor” başlığı ile bir rapor yayımlanmıştır. Bu raporda ABD Savunma Bakanlığı’nın 11 Eylül sonrasında yurtdışındaki çevrelere yönelik algı yönetiminin basının kullanılarak gerçekleştirilmesi için Stratejik Etki Ofisi’nin oluşturulmasına yer verilmiştir. Raporun yayımlanması bunun ABD’nin yurtdışındaki güvenilirliğine olumsuz etkide bulunabileceğine dair tartışmalara neden olmuştur. Raporun gazetede yayımlanmasının ardından kısa bir süre içerisinde Beyaz Saray’ın böyle bir raporun basına sızmasından dolayı öfkeli olduğu ve bu ofisin dağıtıldığı açıklanmıştır (Brown, 2002, s. 40). ABD’nin küresel ölçekte algı yönetimine atfetmiş olduğu önem bu haberle gün yüzüne çıkmıştır. ABD’nin 11 Eylül’den sonra gerçekleştirmeyi plânladığı “Infinite Justice” (Sonsuz Adalet) adlı operasyonun ismi daha sonra “Enduring Freedom” (Devamlı Özgürlük) olarak değiştirilmiştir. Harekâtın ilk ismindeki “adalet” kelimesinin harekâtın adil olup olmadığına yönelik tartışmalara yol açacağı ve olumsuz bir algıya neden olabileceği saptanmış ve harekâtın isminin algı yönetimi bağlamında değiştirilmesine karar verilmiştir.

4. Yöntem

Bu çalışmada veri toplama tekniği olarak içerik (veri) taraması tekniği kullanılmıştır. Bu kapsamda 1920 – 2010 yılları arasındaki TBMM tutanakları taranarak veriler toplanmıştır. Toplanan veriler kamu diplomasisi ile ilişkili tutanaklardan oluşmaktadır. Kamu diplomasisi ile ilgili TBMM oturumlarında yapılan konuşmalar ve tartışmalar tutanaklardan elde edilerek analize dahil edilmiştir. Çalışmada analiz yöntemi olarak ise tematik (betimsel) analiz yöntemi kullanılmıştır. Bu yönüyle çalışma bir nitel araştırma olmakla birlikte, niceliksel veriler ile de çalışma desteklenmiştir. Bilindiği gibi, nitel araştırmalarda araştırmacı verilere yoğunlaşmasının ardından anlamı yakalamakta ve keşfetmektedir. Veriler belirli

olayların betimlemeleri, belgeler, gözlemler ve yazıya aktarılmış konuşmalardan çıkarılan sözcükler ve imgeler şeklindedir. Çalışmada yer verilen niceliksel veriler ise bazı istatistikî bilgilerden oluşmaktadır.

5. Türk Kamu Diplomasisi Tarihinde BYEGM'nin Konumu ve Önemi

BYEGM'nin Türk kamu diplomasisindeki yeri ve öneminden bahsetmeden önce, BYEGM'nin tarihsel gelişimini genel çerçevesi içerisinde değerlendirmek gerekmektedir. BYEGM, ilk kez "Matbuat Müdürlüğü" adı ile 1862 yılında kurulmuş ve 1913 yılına değin bir müdürlük olarak, 1913 yılından saltanatın kaldırılışına kadar ise (1 Kasım 1922) umum müdürlük (genel müdürlük) şeklinde çalışmalarını yürütmüştür. Matbuat Müdürlüğü; Takvim-i Vekayi'nin ve Devlet yayınlarının basımı, dağıtımı ve tercümeden sorumlu ilk kuruluştur. Matbuat Müdürlüğü'nün kurulması, Takvim-i Vekayi'nin ve gazeteyi basacak olan Tabhane-i Amire'nin (matbaa) daha düzenli ve verimli çalışabilmesi amacıyla 1862 yılında oluşturulan komisyon tarafından hazırlanan raporda önerilmiştir. 1864 yılında yayımlanan Matbuat Nizamnamesi ile Matbuat Müdürlüğü'ne yeni sorumluluklar verilmiştir. Matbuat Nizamnamesi'ne göre, basılan gazetelerin her sayısından birer nüshanın gazetenin basılmasından önce gazete sahibi veya müdürünce imzalanarak Matbuat Müdürlüğü'ne gönderilmesi şarttır. Matbuat Müdürlüğü'nün bir diğer vazifesi ise; hükümete ait, ilan edilmesi gereken konuları gazetelere ulaştırmaktır. Ohannes Paşa ilk Matbuat Müdürü'dür ve bu görevini 1868 yılına kadar devam ettirmiştir (Yazıcı, 1983, s. 115-120).

1870 yılına dek Maarif-i Umumiye Nezareti'ne (bugünkü ismiyle Millî Eğitim Bakanlığı) bağlı olan Müdürlük, 1870'te Hariciye Nezareti'ne (bugünkü adıyla Dışişleri Bakanlığı), 1877 yılında da Dahiliye Nezareti'ne (bugünkü adıyla İçişleri Bakanlığı) bağlanmıştır. Bu müdürlük faaliyetlerini İstanbul'da sürdürmüştür. Bu müdürlükle eş zamanlı olarak 7 Haziran 1920'de de Ankara'da "Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti Umumiyesi" teşkil edilmiştir (İskit, 1943, s. 218). Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi'ni kuran kanunun, Büyük Millet Meclisi'nce kabul edilen ilk kanunlardan biri olması da dikkat çekicidir. Anadolu Ajansı 1924 yılında Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi'nden ayrılarak bir şirkete dönüşmüştür.

Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi'ni kuran 6 Sayılı Kanun tasarısının gerekçesi bizzat Mustafa Kemal Atatürk tarafından hazırlanmıştır. Büyük Millet Meclisi'nin 7 Haziran 1920 tarihinde saat 23.00'teki 25'inci toplantısının 6'ncı oturumunda 6 Sayılı Kanun teklif metninin okunmasının ardından Kanunun görüşülmesine geçilmiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: 1, Cilt: 2, 1920, s. 125-126). Görüşmelerde Saruhan Mebusu Refik Şevket Bey (Refik Şevket İnce), İstanbul'da Dahiliye Nezareti'ne (İçişleri Bakanlığı) bağlı bir Matbuat Müdürlüğü varken Ankara'da da İcra Vekilleri Heyeti³ (Bakanlar Kurulu) Başkanlığı'na bağlı bir Müdürlük kurulmasına karşı çıkmış ve Kanun teklifinin reddedilmesini istemiştir. Refik Şevket Bey'e ilk itirazı İrşad Encümeni Başkanı İzmir Mebusu Yunus Nadi Bey (Yunus Nadi Abaloğlu) yapmıştır. Yunus Nadi Bey'in aşağıda yer alan sözleri kamu diplomasisi açısından da önem taşımaktadır (Er, 2003, s. 43-46):

"Zamanımızda kamuoyunu, iç ve dış propaganda ve fikir kuvvetiyle kazanmak usulü orduların kuvvetine eşit denilecek kadar önem kazanmış bir meseledir. Basına dördüncü kuvvet denilmesi çok zaman önce olmuştur. Böyle bir teşkilata gerek vardır ve bunun tartışılması bile abestir. İstanbul'da bir Matbuat Müdürlüğü ve onun bir kanunu bulunduğu konusuna gelince... Elde bir Matbuat ve Matbaalar Kanunu vardır. Bu kanun 'bir gazete nasıl çıkar, nasıl kapatılır?' gibi hükümleri toplamıştır. Bizim istediğimiz ise bunların çok üstündedir; dışarıya karşı meşru ve haklı davamızı müdafaa ve ispat etmek, içeride de milleti aynı dava ve maksat etrafında toplamaktır."

İrşad Encümeni Üyesi Saruhan Mebusu Mustafa Necati Bey de Refik Şevket Bey'in Kanun teklifine yaptığı eleştiriyi garip bulduğunu ifade ederek şunları söylemiştir (Er, 2003, s. 47):

"Memleketimiz İstanbul'dan ve dışarıdan gelen birtakım cereyanlara sahne olmuştur. Onlara karşı bu tarihî anda biz de savunmaya mecburuz. Bu da ancak propaganda ile temin edilebilir. Yunanlılar savaşa girmeden önce propagandaya başlamışlar ve cephelerde en büyük başarılarını bu propaganda sayesinde temin etmişlerdir. Bizim de başarıda en büyük silahımız propaganda olacaktır. Bunun için on beş bin TL değil, bir milyon TL bile versek yine de propaganda için azdır. Fakat bütçemizin bugünkü durumu nispetinde fedakârlık yapmalıyız. Avrupa'nın fikrini anlamak ve ona göre hareket etmek şarttır. Cephelerdeki kuvvet kadar, propaganda da önemli bir kuvvettir. Biz henüz memleket içinde bile kendi vaziyetimizi, siyasî durumumuzu gerektiği kadar anlatamadık. Köyler, hatta ilçeler ve vilayetler Kuvayı Milliye Teşkilatı'nın esaslarından habersizdirler. Bunları anlatıp bildirmek kuvvetlerimizi çoğaltmak demektir."

Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi; İstanbul, Zonguldak, Antalya ve İzmit'te bulunan istihbarat müdürlüklerinden topladığı haberleri ve Avrupa telsiz istasyonlarından elde edilen dış haberlere ait yayınları ülkenin her bölgesine telgrafla bildirmiştir. Aynı zamanda bu yayınlar Genel Müdürlük tarafından basılarak il ve ilçelere dağıtılmış;

³ TBMM'de 2 Mayıs 1920 tarihli yasayla oluşturulan kabinedir. İcra Vekilleri Heyeti 3 Mayıs 1920 - 24 Ocak 1921 tarihleri arasında görev yapmıştır. Heyetin Başkanı Gazi Mustafa Kemal Atatürk'tür.

bunun yanında günlük gazetelerin dağıtılmasına ve kitap basımı işlerine de yardımcı olunmuştur. Genel Müdürlüğün görevleri arasında propaganda da bulunmaktadır. Londra, Paris, Berlin, Viyana ve Cenevre gibi şehirlerde ve ABD’de temsilcilikler kurularak, basılı yayınlar vb. ile yurtdışına da ulaşılmaya gayret edilmiştir. TBMM’ye ve aynı zamanda İcra Vekilleri Heyeti⁴ Reisi’ne doğrudan bağlı nitelikte kurulan Genel Müdürlük 25 Aralık 1920 tarihinde 79 sayılı Yasa ile Dışişleri Bakanlığı’na (Hariciye Vekâleti) bağlanmış ve kapatıldığı tarih olan 1 Haziran 1931’e kadar Dışişleri Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyetlerini devam ettirmiştir (İskit, 1943, s. 256). Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi, kurulduğu ilk yıl 1.500.000 kuruşluk bütçeye sahip olmuştur (İskit, 1943, s. 218). Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi kurulduğu sırada doğrudan Hükümet’e bağlı iki yayın kuruluşu bulunmaktadır: “Hakimiyet-i Milliye” ve “Anadolu Ajansı”. Ankara Hükümeti, yeni yayın araçlarını bunlara eklemiş ve Anadolu’da, İstanbul’da ve yurt dışında kendi fikirlerini yayabileceği araçlardan istifade etme yollarını bulmuştur. Hakimiyet-i Milliye ve Anadolu Ajansı’nın ardından 7 Ekim 1920 tarihinde “Ceride-i Resmîye” yayımlanmaya başlanmıştır. Bu üç yayın organı ile birlikte, çeşitli bültenler, risaleler ve kitaplar da Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi tarafından bastırılıp dağıtılmıştır. 6 Sayılı ve 7 Haziran 1920 (14 Şubat 1337) tarihli “Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi Hakkında Kanun’un Büyük Millet Meclisi’nde kabul edilen tam metni şu şekildedir (Er, 2003, s. 49):

“Birinci madde: Alelûmum dahilî ve harici neşriyat ve irşadat ve istihbarat işleriyle meşgul olmak ve bilcümle matbuat umuruna merci teşkil eylemek üzere ‘Matbuat ve istihbarat müdüriyeti umumiyesi’ unvanı ile icra riyasetine merbut bir Müdüriyeti umumiye tesis edilmiştir.

İkinci madde: Müdüriyeti umumiye Vekiller Heyetinin bütün vesait ve teşkilâtından istifade eder.

Üçüncü madde: İrşad ve istihbarat masarifi İcra Reisinin tasdikına iktiran etmek şartıyla Müdiri umumî tarafından sarfedilir.

Dördüncü madde: — İşbu kanun tarihi neşrinden mer’idir.”

1 Haziran 1931 tarihinde kapatılan Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi, 22 Mayıs 1933 tarihinde kabul edilen 2205 Sayılı Kanun’la “Matbuat Umum Müdürlüğü” adıyla Dahiliye Vekâleti’ne (İçişleri Bakanlığı) bağlı olarak yeniden kurulmuştur (İskit, 1943, s. 273-275). 7 Haziran 1920 tarihinde kurulan ve 1931 yılında kapatılan “Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti (Müdüriyet-i) Umumiyesi” 1933 yılında Dahiliye Vekâleti’ne bağlı olarak “Matbuat Umum Müdürlüğü” adı ile yeniden kurulmuş ve 31 Mayıs 1940 tarihine kadar çalışmalarına devam etmiştir (Resmî Gazete, 28 Mayıs 1940). Bunun ardından Matbuat Umum Müdürlüğü 22 Mayıs 1940 tarihinde kabul edilen ve 31 Mayıs 1940 tarihinde yürürlüğe giren 3837 Sayılı Başvekâlete Bağlı Matbuat Umum Müdürlüğü Teşkiline ve Vazifelerine Dair Kanun’la 1 Haziran 1940’ta Başvekâlet’e (Başbakanlık) bağlanmıştır. Daha sonra 16 Temmuz 1943 tarihinde kabul edilen ve 31 Temmuz 1943’te yürürlüğe giren 4475 Sayılı Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü Teşkilât, Vazife ve Memurları Hakkında Kanun ile Matbuat Umum Müdürlüğü’nün adı “Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü” şeklinde değiştirilmiştir (Bengi, 2012). 1949 yılına dek bu isimle çalışmalarını gerçekleştiren Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü’nün adı 24 Mayıs 1949 tarihinde kabul edilen, 28 Mayıs 1949 tarihli ve 7218 Sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan ve 30 Haziran 1949 tarihinde yürürlüğe giren 5392 Sayılı Kanun’la “Basın – Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü” olarak yeniden değiştirilmiştir. BYEGM’nin bugünkü adını almasına 8 Haziran 1984 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından karar verilmiş ve 18 Haziran 1984 tarihli, 18435 mükerrer sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 231 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile bu isim resmîleşmiştir. 231 Sayılı KHK, Resmî Gazete’de yayımlandığı tarih olan 18 Haziran 1984’te yürürlüğe girmiştir. BYEGM, 9 Temmuz 2018 tarihli ve 30473 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 703 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile kapatılarak görevini İletişim Başkanlığı’na devretmiştir (Resmî Gazete, 9 Temmuz 2018).

5.1. BYEGM’NİN İlk Dönemi [Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi (1920-1940)]

Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi’nin kuruluş tarihinden (1920) kapatılış tarihine (1931) kadar olan 11 yıllık dönemdeki Büyük Millet Meclisi tutanakları incelendiğinde, toplam yirmi dört ayrı Büyük Millet Meclisi birleşiminde Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi ile ilgili veriye rastlanmıştır. Bu yirmi dört birleşimin ilki Büyük Millet Meclisi 1. Dönem 25. Birleşimi’ndeki Müdüriyet-i Umumiye’nin kuruluşuna dair kanunla (6 Sayılı Kanun) ilgilidir. Diğer yirmi üç birleşimin yirmi ikisi yıllık bütçe kanunlarına dair görüşmeleri içermektedir. Bir birleşim ise Bursa Milletvekili Emin Bey’in, Müdüriyet-i Umumiye’nin İçişleri Bakanlığı’na bağlanmasına yönelik teklifinin görüşüldüğü birleşimdir (1. Dönem 75. Birleşim – 29 Eylül 1920).

Analize dahil edilen bu 11 yıllık süreçte, Büyük Millet Meclisi tutanaklarının içeriğinde irdelenen temalar ise genel olarak şöyle özetlenebilir:

⁴ İcra Vekilleri Heyeti, TBMM’nin 3 numaralı kararı ile 2 Mayıs 1920’de kurulmuştur. Heyetin Reisiğini (Hükümet Başkanlığı), 3 Mayıs 1920 – 24 Ocak 1921 tarihleri arasında Gazi Mustafa Kemal Atatürk, 24 Ocak 1921 – 9 Temmuz 1922 tarihleri arasında Fevzi Çakmak, 12 Temmuz 1922 – 4 Ağustos 1923 tarihleri arasında Hüseyin Rauf Orbay, 14 Ağustos 1923 – 27 Ekim 1923 tarihleri arasında Ali Fethi Okyar yapmıştır.

1. Tema: “Müdüriyet-i Umumiye’ye ayrılan bütçenin fazla ya da gereksiz oluşuna ilişkin iddialar ve bu iddialara verilen yanıtlar”,
2. Tema: “Bu kuruluşa ihtiyaç olup olmadığı yönündeki tartışmalar”,
3. Tema: “Müdüriyet-i Umumiye’nin çalışmalarının ne kadar etkili olduğu ve sonuçların değerlendirilmesi”,
4. Tema: “Müdüriyet-i Umumiye’nin kime ve/veya hangi bakanlığa bağlı olması gerektiği hakkındaki tartışmalar”,
5. Tema: “Müdüriyet-i Umumiye’de görev yapan personele ödenen maaşlar, personelin özellikleri ve yeterliliklerine dair tartışmalar”.

Bugünkü BYEGM’nin ilk hali olan Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi, TBMM’de 7 Haziran 1920 tarihinde kabul edilen ve 14 Şubat 1337 tarihli Ceridei Resmîye’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6 sayılı Kanun’la kurulmuştur. Müdüriyet-i Umumiye’nin hem Başbakan hem TBMM Başkanı olan Mustafa Kemal Atatürk’e bağlı olarak kurulması bir anlamda kuruma ve dolayısıyla kamu diplomasisine verilen önemin işaretidir. Böyle bir kuruluşun teşkil edilmesini başkanlığını Yunus Nadi Bey’in yaptığı İrşad Encümeni önermiştir (TBMM Zabıt Ceridesi, 7. 7. 1920). İrşad Encümeni, Türkiye’de kamu diplomasisini başlatan bir kuruldur. İrşad Encümeni’nin kamu diplomasisini başlatan bir kurul olması, Encümen’in Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi kurulmasını önerdiği Matbuat ve İstihbarat Müdüriyeti Umumiyesi Teşkilî Hakkında İrşad Encümeni Lâihası Esbabı Mucibe Mazbatasında yer alan, aşağıdaki ifadeler ile anlaşılmaktadır:

“Biri harice karşı milletin âmâl ve metalibini tanıtmaya ve davamızın meşruiyetini ispata çalışmak, diğeri de dahilde milletin efkarını aynı noktada tevhid etmek üzere her vasıttan istifade ederek mütemadiyen tenvir ve irşad ile meşgul olmak.”

Mazbatada yer alan bu ifadelerden, amacın kesin olarak kamu diplomasisi faaliyeti olduğu tespit edilmiştir. “Tenvir” ve “irşad”; bilgi verme, doğruyu anlatma, aydınlatma anlamlarını taşımaktadır. “Âmâl” ve “metalib” ise “arzular”, “amaçlar”, “istekler”e atıfta bulunur. Mazbatada ayrıca, Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi’nin hem ülke içine hem de ülke dışına yönelik çalışmalarda bulunması gerektiği ifade edilmiştir. Bugün de dünyada kamu diplomasisinin iki yönü olduğu genel kabul gören bir yaklaşımdır. Kamu diplomasisinde hem iç kamuoyu hem de uluslararası kamuoyuna seslenilmesi amaçlanmaktadır. İrşad Encümeni, Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi kurulmadan önce Anadolu’da halkı Millî Mücadele konusunda bilgilendirmiş, aydınlatmış; bir anlamda kamu diplomasisi çalışması yürütmüştür. Müdüriyet-i Umumiye’nin kurulması ile uluslararası kamuoyuna da gerçeklerin anlatılması, uluslararası kamuoyunun bilgilendirilmesi ve gerçek bilginin ulaştırılması mümkün hale gelecektir.

5.2. İkinci Dünya Savaşı Döneminde BYEGM ve Kamu Diplomasisi Faaliyetleri

İkinci Dünya Savaşı’nın devam ettiği yıllarda (31 Temmuz 1943 tarihinde) yürürlüğe giren 4475 sayılı Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü kuruluş Kanunu ile yurtdışında basın ataşelikleri açılmasına karar verilmiştir. Bu kanunla hem Matbuat Müdürlüğü’nün ismi Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü olarak değiştirilmiş, hem de daha önce Ticaret Bakanlığı’na bağlı olan Turizm Müdürlüğü; Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü bünyesinde bir daire başkanlığı olarak yeniden organize edilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrası turizme ayrı bir önem verildiği dikkat çekmektedir. 1945 yılı yedi aylık bütçe görüşmeleri sırasında (28.02.1945) Meclis’e sunulan Bütçe Komisyonu Raporu’nun “turizm” ile ilgili bölümünde şu ifadeler bulunmaktadır:

“Dünyanın bütün diğer şartları içerisinde, harbin hemen sonunda, memlekette bu işin tanzim edilmiş olmasının bize büyük menfaatler sağlıyacağından şüphe edilmemektedir. Vaziyet böyle olmakla beraber, bu dâire bugün lâzım gelen hazırlık ve teşebbüsleri yapabilmek imkânına malik değildir. Turizm işinin memlekette tanziminin, esaslı incelemelere, etraflı etüdlere ihtiyaç gösterdiği şüphesizdir. Bu etüdlere dünyada turizm meselesinin bugünkü ve yarınki vaziyetleriyle turistik hareketlerde güdülen hedefleri ve maksatları ve bu işler için alınan ve alınması gereken tedbirleri belirtmek ve bu etüdü Türkiye için memleket ölçüsünde ve ondan sonra da Türkiye’nin her mıntakasının hususiyetlerine göre ayrı ayrı yapmak gerekir. Gerek bu etüdlere yapılması ve gerek etüd üzerine alınacak tedbirlerin bir Devlet programına ve plânına bağlanması da zaruridir. Nihayet alınacak tedbirler de Devlet bütçesine yüklenecek işlerle, özel idareler ve belediyeler gibi mahallî idarelere düşecek işleri yapmayı sağlamak ve özel teşebbüslere bırakılacak işler için de gereken teşvikleri yapmak da lâzımdır. Bu tedbirlerle birlikte ‘turizm işletmesi’ diyebileceğimiz otel, ulaştırma, kılavuzluk, eğlence yerleri ve seyahat tertip işleri, propaganda gibi işlerin yapılmasını mümkün kılacak teşebbüslerin nasıl meydana geleceğini de düşünmek gerekir” (TBMM, 1945).

Aynı birleşimde konuşma yapan Urfa Milletvekili Suut Kemal Yetkin ise propaganda yapmanın genel çıkarlar için önemini vurgulamış, dünyada bu alandaki gelişmelerden bahsetmiş ve yapılması gerekenleri şöyle anlatmıştır:

“Propaganda bilhassa son Büyük Harb esnasında ve harbden sonra bazı devletler elinde bir yalan ve tezvir vasıtası oldu. Yıkıcı olarak kullanıldı. Ama propagandanın bir de yapıcı, müspet tarafı vardır. Bu müspet taraflardan birisi memleketimize, milletimize yönetilmiş olan bir takım isnatları kuvvetle ret ve cerhetmek... Bu, aşağı yukarı, iyi kötü yapılmaktadır. Fakat bir de bu müspet tarafın ikinci safhası vardır ki, bence son derece ehemmiyetlidir. O da pek iyi tanınmayan memleketimizi

bazı memleketlere yakından tanıtmak ve bu uğurda gayretler sarfetmektedir. Bu hususta hemen hemen hiçbir şey yapılmamıştır diyebilirim. Bütçenin Basın, Yayına taallük eden 115'nci bölümüne bakıyorum; bu bölümün beşinci maddesinde propaganda gideri olarak 19 bin TL gibi çok küçümsenecek bir rakama tesadüf ediyorum. 118'nci bölüme bakıyorum, bu bölümün dördüncü maddesinde propaganda gideri olarak 90 bin TL görünüyor. ... Binaenaleyh kendi eserlerimiz, eğer edebiyata mütaallik ise, hiçbir masraftan çekinmeden onları ecnebi dillere tercüme ettirip yaymak zorundayız. Ben eminim ki, bizi edebiyatımızla tanıyanlar bizi çok sevecektir. Ne kadar asil bir millet olduğumuzu yakinen tanıyacaklardır" (TBMM, 1947).

5.3. İkinci Dünya Savaşı Sonrası Dönemde BYEGM ve Kamu Diplomasisi Faaliyetleri

Genel Müdürlük, İkinci Dünya Savaşı sonrasında genel olarak ülke tanıtımına, ulus markalama ve itibar yönetimine ve turizme yönelik çalışmalara yoğunlaşmıştır. Ayrıca ülke içerisinde yeni radyo istasyonları kurulmasına da ayrı bir önem verildiği görülmektedir. 1952 yılına ilişkin Bütçe Komisyonu Raporu'nun Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü ile ilgili kısmında "Propaganda ve Tanıtma Mevzuu" başlığı altında, gerçekleştirilen çalışmalar şu şekilde sıralanmıştır:

"Tanıtma Dairesi Neşriyatı: İngilizce 4, Fransızca 3 ve Türkçe 2 eser çıkarılmıştır. Ayrıca Fransızca 4 ve İngilizce 1 eser matbaadadır. Şifahi malûmat arzedeceğim bu kitapların değerli bir çalışma mahsulü olduğu görülecektir. Bunlara "Ayın Tarihi" dergisini ilâve etmek icabeder. Ancak, bilhassa iktisadi tanıtma mevzuunda hâlâ çok geriyiz. Foto Neşriyatı: Mühim kısmı harice gönderilmiş olarak, bir senede memleketimize ait 25.000 foto çekilmiş ve dağıtılmıştır. Film Neşriyatı: 1951'de çıkarılan 28 filmden Türk-Alman Futbol Maçı, Kore Birlikleri, General O. Bradley'in Ziyareti gibi bazıları Amerika ve Avrupa sinemalarında geniş ölçüde gösterilmiştir. New-York Haberler Bürosu Neşriyatı: Türkçe ve İngilizce olarak haftalık birer bültene ilâveten on bir ayda sekiz resimli broşür neşredilmiş, Türkçe hakkında 78 konferans verilmiş, 42 sergi tertip edilmiş, memleketimize ait 1233 resim, gazete ve dergiler de bastırılmış ve 272 basın toplantısı yapılmıştır. New-York Haberler Bürosu Film Neşriyatı: Amerika'nın 86 yerinde filmlerimiz gösterilmiş, Türkiye'ye ait olarak foto-montaj suretiyle hazırladıkları film-strips'ler 1.733 müesseseye dağıtılarak yarım milyon kişiye gösterilmiş, memleketimizle ilgili 35 radyo televizyon programı temin olunmuştur" (TBMM, 1952).

Antalya Milletvekili Burhanettin Onat da TBMM 9. Dönem 45. Birleşim'de (23 Şubat 1952) yaptığı konuşmada turizm açısından ülke tanıtımının önemini şu sözlerle vurgulamıştır:

"Geçende de bilmünasebe arzetmiştim, Balkan Harbinden sonra Piyer Loti, yazdığı La Turquie Agonisante isimli kitabında: Türkiye bizim için küre- i kamer kadar meçhul bir iklimdir, diyor. Hakikaten öyle. Bugün dünya, hâlâ bizi tanımıyor, mecburuz tanıtmaya. Tanıtmak için de propaganda yapmaya mecburuz. Propaganda yapmak için de böyle birkaç yüz bin lirayı, hattâ birkaç milyon lirayı gözden çıkarmamız lâzımdır. Turist, zengin bir adamdır, ama peygamber değildir, gözü kapalı nereden bilsin Türkiye'nin kıymetini? Bunu bildirmek, tanıtmak, göstermek, sevdirmek lâzımdır. Kaldı ki, bu parayı kullanacak, bu işi idare edecek insanların ehil olup olmadıkları keyfiyeti... Arkadaşım bir söz sarfettiler, itiraf edeyim ait olduğu şahıslardan ziyade, yerine hedefine tevcih edilmeyen bu tarz oku, evvelâ beni yaraladı" (TBMM, 1952).

1956 yılı bütçe görüşmeleri sırasında Bütçe Komisyonu'na sunulan 02.01.1956 tarihli raporun "Propaganda Faaliyeti" başlıklı bölümünde, gerçekleştirilen çalışmalar şöyle açıklanmıştır:

"Umum müdürlüğün esas fonksiyonu olan propaganda ve Türkiye'yi hariçte tanıtma mevzuunda teşkilâtın tamamlanması lüzumu komisyonumuzda ve Mecliste öteden beri dikkati çeken hususlardan biridir. Bu vazife hâlen Avrupa'da Londra, Paris ve Bonn Basın Ataşelikleriyle Amerika'da New-York Haberler Bürosu tarafından ifa edilmektedir. Arap alemiyle münasebetlerimizin ehemmiyeti 1956 yılında Bağdat'ta bir Basın Ataşeliği tesisi için bütçeye tahsisat konulmasına saik olmuştur. Buna mukabil Birleşik Devletlerdeki tanıtma teşkilâtımızı bir derece genişletmek için San Francisco'da tesisi düşünülmüş olan Haberler Bürosunun tahsisatı son dakikada bütçeden çıkarılmıştır. Döviz tasarrufunun lüzum ve hattâ zarureti aşikâr olmakla beraber propaganda imkânlarımızın zararına olarak alınan böyle bir tedbirin isabetli addedilip edilemeyeceği hususunu komisyonumuzun yüksek takdirine arz ederim." (TBMM, 1956).

5.4. Yakın Dönemde BYEGM ve Kamu Diplomasisi Faaliyetleri

Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü, 1963 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na bağlı bir birim haline dönüştürülmüş; ayrı bir bütçeye de sahip olamamıştır. 1968 yılında ise tekrar Başbakanlığa bağlı bir "genel müdürlük" haline dönüştürülmüştür. Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü'nün Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na bağlı bir birim haline gelmesi, o dönemdeki Senato'da tartışmalara sebebiyet vermiştir. Samsun Milletvekili Cahit Tokgöz'ün Cumhuriyet Senatosu 3. Yasama Yılı 42. Birleşimi'nde (9 Şubat 1964) yaptığı konuşma da buna ilişkindir:

"Hükümetin basın - yayın organları vasıtasıyla halk ile münasebetleri mevzuu ve kamusal mahiyet taşıyan haber ve yayın kurumlarının yönetilmesine ait görevler, yeni kurulacak Başbakanlığa bağlı bir Basın - Yayın Genel Müdürlüğü vasıtasıyla yürütülmeli idi. Bu Genel Müdürlüğü halen Turizm ve Tanıtma Bakanlığı kuruluşunda mevcut Basın ve Enformasyon Dairesi Başkanlığı ile hemen kurabilmek imkânı da mevcuttur. Böylece bugünkü şekli ile esas olarak eski Basın - Yayın

ve Turizm Bakanlığı tarafından yürütülen ve yeni Kuruluş Kanunu ile de Turizm ve Tanıtma Bakanlığı çerçevesinde toplanmak istenen görevleri ilgili teşkilâta devretmek ve Turizm ve Tanıtma Bakanlığını maksada uygun bir teşekkül haline getirmek mümkün olacaktır. Bu mevzu, en kısa zamanda Hükümetçe bir kanun tasarısı ele alınmalıdır” (Tokgöz, 1964).

1960'lı yıllardan itibaren Kıbrıs meselesi de Türkiye'de önemli bir gündem maddesi haline gelmiştir. Basın-Yayın ve Turizm Genel Müdürlüğü'nün kapatılmasının ardından propaganda faaliyetlerini Turizm ve Tanıtma Bakanlığı üstlenmiştir. Dönemin Turizm ve Tanıtma Bakanı Ali İhsan Göğüş de aynı birleşimde yaptığı konuşmada Kıbrıs meselesi ile ilgili olarak Bakanlığın gerçekleştirdiği faaliyetleri şöyle anlatmıştır:

“1963 yılı içinde beş yıllık plân ve 1963 uygulama programına dayanılarak üç yabancı tanınmış reklâm firması ile anlaşmaya varılmış ve Amerika'daki propaganda bir Amerikan firmasına, İngiltere'deki propaganda bir İngiliz firmasına, Kara Avrupası propagandası da bir Alman firmasına ihale edilmiştir. Propaganda devresi olarak 1 Ocak - 29 Şubat 1964 tarihleri tesbit edilmiş ve bu devrede Amerika, İngiltere, Almanya, Avusturya, İtalya, Fransa, İsviçre, Belçika, Hollanda ve İsveç'de kararlaştırılan program dâhilinde yapacakları çalışma için bu firmalar hazırlıklarını tamamlamış, mühim gazete ve dergilerdeki çeşitli yayınlarla propaganda kampanyasına başlamışlardır. Kıbrıs'a, olayları yerinde izlemek ve tesbit etmek için bir muhabir, bir film operatörü ve bir fotoğrafçının gönderilmesine hemen teşebbüs edilmiş, fakat Kıbrıs Hükümetinden müsaade ancak 6.1.1964 tarihinde verildiğinden, ekip bu tarihte gönderilmiştir. Kıbrıs Bürosu temin ettiği dokümanları, haberleri günü gününe dış teşkilâtımıza göndermiş ve dış teşkilâtımızın çıkarttığı bültenleri de materyal olarak kullanmıştır. Kıbrıs hâdiseleri başladığı zaman yanımızda Dünya kamuoyundan yalnız Pakistan vardı. Ama bugün bütün dünya basınında Kıbrıs katliamının faileri tesbit edilmiş ve telin edilmektedir. Kıbrıs hâdiselerinin başladığı anda yanımızda bir tek memleket bulunduğunu düşünürsek bugün alınan mesafenin ehemmiyeti meydana çıkar” (Göğüş, 1964).

Genel Müdürlük, 27 Şubat 1968 tarih ve 4/139 sayılı Cumhurbaşkanlığı tezkeresi ile Başbakanlığa bağlı olarak, “Basın-Yayın Genel Müdürlüğü” adı ile tekrar teşkilatlandırılmıştır. Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'nın haber ve yayın hizmetleriyle basın temsilciliklerinin açılması, yurt dışı basın müşavirlikleri ve ataşeliklerinin kurulması ve turizm faaliyetleri dışında kalan diğer çalışmalarının Basın-Yayın Genel Müdürlüğü tarafından yerine getirilmesi uygun bulunmuştur. Ancak, Genel Müdürlük ile ilgili bir kuruluş kanunu çıkarılmamış; Genel Müdürlük bu nedenle bağımsız bir bütçeye sahip olamamış; Turizm ve Tanıtma Bakanlığı Kanunu hükümlerine göre yönetilmeye devam etmiştir. Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü 1964 - 2006 yılları arasında kendine ait, ayrı bir bütçeye sahip olmamıştır. 1963'ten sonra ise ilk kez 2006 yılında Genel Müdürlüğe bütçe tahsis edilmiştir. 1984 - 2010 yılları arasındaki TBMM tutanakları analiz edildiğinde, Genel Müdürlüğün toplam 26 ayrı yıllık bütçe görüşmesinde gündeme geldiği tespit edilmiştir. Analiz edilen bu dönemdeki TBMM tutanaklarının içeriğinde irdelenen temalar ise genel hatlarıyla şu şekilde özetlenebilir:

1. Tema: “Genel Müdürlüğe tahsis edilen bütçe”,
2. Tema: “Genel Müdürlüğe personel alım yöntemleri”,
3. Tema: “Genel Müdürlüğün rutin faaliyetleri”,
4. Tema: “Sivil toplum kuruluşlarının kamu diplomasisinde daha etkili bir şekilde yer alması”,
5. Tema: “Bağımsızlıklarını kazanan Türk devletleri ile ilişkiler”.

TBMM 17. Dönem 3. Yasama Yılı 41. Birleşim'de (11 Aralık 1985) bir konuşma yapan İstanbul Milletvekili Doğan Kasaroğlu, kamu diplomasisi alanında sivil toplum kuruluşlarının daha etkin kullanılması gerektiğini ifade etmiştir. Kasaroğlu'nun bu yöndeki ifadeleri şu şekildedir:

“Değerli milletvekilleri, dış tanıtımda, doğrudan ilişki yerine, olaylı ilişki yolunun seçilmiş olmasını elbette yerinde karşılıyoruz. Ancak, bunun süratle geliştirilmesi ve uygulamaların güçlendirilmesi lazım geldiğine inanıyoruz. Türkiye'de devletin yaptığı propagandaların bugüne kadar nasıl sonuç verdiğini, dünyada devletlerin yaptığı propagandaların hemen hemen hiçbir şeye yaramadığını bugüne kadar gördük. Onun içindir ki, son yıllarda seçilen dolaylı propaganda yolunun, diğer ülkelerin uyguladığı başarılı yollardan biri olduğuna inanıyoruz. Bu bakımdandır ki, Türkiye'de bu hizmetlerle ilgili olarak kurulan özel kuruluşların artırılmasından yanayız. Devlet olarak bu kabil kuruluşların oluşabilmesi için gerekli resmi, gayri resmi teşviklerin yapılmasından yanayız. Özellikle, Siyasi ve Sosyal Araştırmalar Vakfı (SISAV) gibi, özel kuruluşların, hiçbir kişisel menfaate dayanmayan, vakıf vesair kuruluşların artırılması faydalı olacak ve devletimizin, bunlarla meselelerini daha sıcak ilişki içinde götürmesi yararlı olacaktır kanaatindeyiz” (Kasaroğlu, 1985).

Tokat Milletvekili Şahin Ulusoy, 1992 yılı bütçe görüşmeleri sırasında, TBMM 19. Dönem 1. Yasama Yılı 57. Birleşim'de (21.03.1992) yaptığı konuşmada, bağımsızlıklarını kazanan Türk devletleri ile ilişkilerin geliştirilmesi gerektiğini, bir anlamda bu devletlere yönelik kamu diplomasisi çalışmalarının da daha etkili bir şekilde yapılması gerektiğini ifade etmiştir. Ulusoy'un buna ilişkin ifadeleri şu şekildedir:

“Kültürel dokular açısından bakıldığında, belli ayrıcalıklarımızın da olduğu bu yeni devletlerle, kuşkusuz, bir ‘Turan Devleti’ kurulmayacaktır; fakat, bir Türk devletleri topluluğu oluşmak üzeredir. Bu toplulukta, kültürel yaklaşma, etkileşim ve işbirliği

projesi, en önemli proje olmalıdır ve dil birliği sağlanmalıdır. Alfabe basım ve dağıtımıyla çözülemeyecek bu tür sorunların aşılması ve Türkiye'nin doğal önderliğinin pekiştirilmesi için, Başbakanlıkta, Millî Eğitim Bakanı, Kültür Bakanı ve basın yayını ilgili Devlet Bakanı tarafından oluşturulacak bir ortak komisyon çalışması başlatılırken, bir yandan da, Dışişleri Bakanlığım, yurt dışı teşkilatlanmasındaki gelişmelere paralel olarak, Kültür Bakanlığının da bu cumhuriyetlerde kültür ataşeliği açması hızla geliştirilmelidir. Bunun yanı sıra, kültürel iletişim, yayılma, tanıtma ve eşgüdüm sağlanması için de, bu ülkelerde kültür merkezleri ve kültür evleri zinciri oluşturulmalıdır" (Ulusoy, 1992).

Samsun Milletvekili Fatih Öztürk 2008 yılı bütçe görüşmeleri sırasında, TBMM 23. Dönem 2. Yasama Yılı 32. Birleşimi'nde (07.12.2007) Genel Müdürlüğün çalışmaları ve karşılaşılan problemlere dair şu konuşmayı yapmıştır:

"Kurtuluş Savaşı'nda Anadolu basınıyla birlikte önemli fonksiyonlar icra etmiş, sonraki yıllarda yurt içinde ve dışında enformasyon alanında ülkemizin en köklü kurumlarından biri hâline gelmiştir. Basın-Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü özellikle yabancı basında ülkemizle ve dünyadaki güncel gelişmelerle ilgili yayınlanan haberleri değişik kaynaklardan titizlikle izlemekte, derleyip işlemekte ve devletin üst makamlarına aktarmaktadır. Bu amaçla günde yaklaşık 4 bin haber değerlendirilmekte ve 2003'ten itibaren de kurumun bilgisayar ve teknik donanımında yapılan geliştirme ve yenilemeyle birlikte de haber kaynaklarında ve sayısında önemli ölçüde artışlar sağlanmıştır. Değerli arkadaşlar, ülkemiz tanıtımı için de önemli çalışmalar yapılmaktadır. Bir tanıtım yayını olan ve ülkemizle ilgili ayrıntılı bilgiler içeren ve her yıl sekiz dilde, Türkçe, İngilizce, Fransızca, Almanca, Arapça, Rusça, Japonca ve İspanyolca olmak üzere toplam 35 bin adet kitap olarak basılan 'Türkiye 2007 Yılı' ve 4.500 adet basılan CD'leri dünyanın en ücra köşelerine kadar dağıtılmaktadır. "Aydın Tarihi" adlı kitap da bin adet basılarak tüm Anadolu'ya dağıtılmaktadır. Değerli arkadaşlar, Genel Müdürlüğün yurt içindeki bu çalışmalarının yanı sıra, yurt dışında da önemli çalışmaları vardır. Yurt dışında da, 22 merkezde basın müşavirlikleri kanalıyla, ülkemizin ve büyükelçiliklerimizin yabancı basınla ilişkilerini düzenlemekte ve çeşitli konularda yurt dışı ve yurt içine yönelik yayınlar üretmek ülkemizin tanıtımına önemli katkı sağlamaktadır. Bu katkı da, takdir edersiniz ki çok önemli bir katkıdır. Ülkemizle ilgili ulusal meselelerin uluslararası arenada savunulmasına yönelik birçok yayınlar yapılmaktadır" (Öztürk, 2007).

2006 - 2010 yılları arasındaki bütçe rakamları analiz edildiğinde, Genel Müdürlük bütçesinin bu yıllar arasında istikrarlı bir seyir izlediği dikkat çekmektedir. 2006 yılında BYEGM'ye bütçeden ayrılan pay yüzde 0,02 (43.272.000 TL), 2007 yılında yüzde 0,03 (52.814.000 TL), 2008 yılında yüzde 0,03 (58.991.000 TL), 2009 yılında yüzde 0,02 (61.393.000 TL), 2010 yılında ise yüzde 0,02'dir (67.175.000 TL).

Sonuç ve Değerlendirme

Gerçekleştirilen analiz sonucunda, Türkiye'nin kamu diplomasisi alanındaki ilk çalışmalarının Millî Mücadele döneminde oluşturulan İrşad Encümeni ve İrşad Encümeni'nin teşkil edilmesinden kısa bir süre sonra, Encümen'in önerisi ile kurulan Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi ile başladığı tespit edilmiştir. Bu doğrultuda, Türkiye'nin kamu diplomasisi tarihi İrşad Encümeni ve bugünkü Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün o tarihteki karşılığı olan Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi ile başladığı görülmektedir. Dolayısıyla, Genel Müdürlüğün tarihine ilişkin bu analiz, sadece Genel Müdürlük tarihini irdelemekle kalmayıp; Türkiye'nin kamu diplomasisi geçmişini, kültürünü ve geleneğini de açıklamaktadır.

1920'de kurulan Matbuat ve İstihbarat Müdüriyet-i Umumiyesi daha sonraki dönemde farklı adlarla kimi zaman Başbakanlığa, kimi zaman ise farklı bakanlıklara bağlı olarak faaliyetlerini yürütmüştür. Bu tarihsel süreç içerisinde belli dönemlerde kendisine ait ayrı bir bütçeye sahip olur iken, bazı dönemlerde ise ayrı bir bütçeye sahip olmaksızın çalışmalarını sürdürmüştür. Genel Müdürlük yine bazı dönemlerde farklı bakanlıkların çatısı altında küçük bir birim halini alarak fiilen kapatılmıştır. Bunun yanında, Genel Müdürlüğe bazı yıllarda genel bütçeden (merkezî yönetim bütçesinden) ayrılan payın görece fazla, bazı yıllarda ise görece az oluşu dikkat çekicidir.

Aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere, Genel Müdürlüğe genel bütçeden ayrılan paylar yıl bazında benzerlik gösterse de, en yüksek payın 1960 yılında gerçekleştiği dikkat çekmektedir. Genel Müdürlüğün, kurulduğu yıl olan 1920'de genel bütçeden aldığı pay yüzde 0,2; bunun karşılığı ise 109.543 TL'dir. Genel Müdürlük, kurulduğu yıldan 1930 yılına dek kendine ait, ayrı bir bütçeye sahip olmuştur. 1920 yılının haziran ayında kurulan ve 25 Aralık 1920'de Dışişleri Bakanlığı'na bağlanan Genel Müdürlük 1930 yılında ise Dışişleri Bakanlığı'nda bir şubeye dönüştürülmüş ve Genel Müdürlüğe bütçe ayrılmamıştır. Genel Müdürlük 1933 yılında İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak tekrar teşkil edilmesinin ardından, 1934 yılında yeniden kendine ait bir bütçeye sahip olmuştur. Genel Müdürlüğün 1934 yılında sahip olduğu bütçenin genel bütçeye oranı ise yaklaşık yüzde 0,04'tür. Genel Müdürlüğe genel bütçeden ayrılan pay 1934'ten 1939 yılına değin aşamalı olarak yükseltilmiştir. Genel Müdürlük 1963 yılında Turizm ve Tanıtma Bakanlığı'na bağlanmasının ardından, 2006 yılına kadar yine ayrı bir bütçeye sahip olmamıştır. 1982 yılında tekrar Başbakanlığa bağlanan ve 1984 yılından itibaren ise Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü adı ile çalışmalarına devam eden Genel Müdürlüğe 2006 yılında merkezî yönetim

bütçesinden 43 milyon 272 bin TL (yüzde 0,02); 2007 yılında 52 milyon 814 bin TL (yüzde 0,03); 2008 yılında 58 milyon 991 bin TL (yüzde 0,03); 2009 yılında 61 milyon 393 bin TL (yüzde 0,02); 2010 yılında ise 67 milyon 175 bin TL (yüzde 0,02) pay ayrılmıştır.

Tablo 2. Genel Müdürlüğe (BYEGM) Genel Bütçeden Ayrılan Pay

Yıl	Genel Bütçeye Oran (%)	Yıl	Genel Bütçeye Oran (%)	Yıl	Genel Bütçeye Oran (%)
1920	0,2	1939	0,07	1954	0,63
1921	0,1	1940	0,36	1955	0,56
1922	0,1	1941	0,36	1956	0,42
1923	0,1	1942	0,39	1957	0,5
1924	0,09	1943	0,35	1958	0,42
1925	0,3	1944	0,23	1959	0,58
1926	0,27	1945	0,53	1960	0,67
1927	0,25	1946	0,52	1961	0,60
1928	0,2	1947	0,39	1962	0,51
1929	0,2	1948	0,46	1963	0,53
1934	0,04	1949	0,37	2006	0,02
1935	0,05	1950	0,24	2007	0,03
1936	0,06	1951	0,25	2008	0,03
1937	0,08	1952	0,25	2009	0,02
1938	0,07	1953	0,37	2010	0,02

Genel olarak değerlendirildiğinde, Genel Müdürlük tarafından Millî Mücadele ve sonrasında hem iç kamuoyuna hem de dış kamuoyuna yönelik bilgilendirici ve açıklayıcı çalışmaların yoğun şekilde yerine getirildiği dikkat çekmektedir. Cumhuriyetin ilk yıllarında diğer devletlerle ilişkilerin geliştirilmesine ayrı bir değer verilmiş; Genel Müdürlük de bu konuda her zaman stratejik bir konuma sahip olmuştur. İkinci Dünya Savaşı'na dek diğer devletlerle ilişkilerin geliştirilmesinde de Genel Müdürlük kritik bir görev üstlenmiştir. İkinci Dünya Savaşı sırasında Genel Müdürlüğün önemli ve stratejik bir role sahip olduğu tespit edilmiştir. Bu dönemde diğer devletlerle iletişimin koordine edilmesi, basın ataşelikleri kurulması, radyo yayınlarının düzenlenmesi, ulus markalama, itibar ve algı yönetimi yöntemleri ile kamu diplomasisi çalışmalarının yerine getirildiği tespit edilmiştir. İkinci Dünya Savaşı sonrasında ise diğer ülkelerdeki tanıtım faaliyetlerine ağırlık verilmeye başlanmış, turizm önemli bir konu haline gelmeye başlamıştır. Kıbrıs Barış Harekâtı öncesinde ve sonrasında da Kıbrıs'ta yaşayan Türk halkının uğradığı haksızlıklar, karşı karşıya kaldığı tehditler, uğradığı baskı ve zulümlerin dış dünyaya duyurulmasında ve aktarılmasında Genel Müdürlük önemli bir görev üstlenmiştir. Ayrıca, Kıbrıs Barış Harekâtı'nın gerekliliği, bu harekâtle barışın nasıl sağlandığı ve bölgede huzurun nasıl garanti altına alındığı tüm dünyaya ayrıntılı olarak açıklanmış ve duyurulmuştur. Genel Müdürlük daha sonraki dönemlerde de kamu diplomasisi faaliyetlerini yerine getirmiş ve koordine etmiştir. 21'inci yüzyılda kamu diplomasisi alanında dünyanın diğer gelişmiş ülkeleri ile rekabet edilebilmesi açısından yumuşak güç araçlarının koordinasyon içerisinde kullanılması önem taşımaktadır. Turizm, kültür, medya araçları, sinema, TV dizileri, tarihsel ilişkiler, eğitim, teknoloji, sağlık alanındaki var olan önemli ve büyük potansiyel kamu diplomasisine kanalize edilerek Türkiye'nin hareket alanı genişleyebilecektir.

Kaynakça

- Arı, T. (2013). *Uluslararası ilişkiler teorileri - çatışma, hegemonya, işbirliği*. Bursa: MKM Yayıncılık.
- Bengi, H. (2012). *Tarihsel süreç içinde Anadolu Ajansı'nın özgün kurumsal yapısı (1920-2011)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü Atatürk Yolu Dergisi.
- Berridge, G. R., Keens-Soper, M., & Otte, T. G. (2001). Introduction. G. R. Berridge (Dü.) içinde, *Studies in diplomacy - diplomatic theory from Machiavelli to Kissinger*. New York: Palgrave.
- Brown, R. (2002). Information operations, public diplomacy & spin: The United States & the politics of perception management. *Journal of Information Warfare*, 1(3), 40-50.
- Coren, S., Ward, L. M., & Enns, J. T. (1993). *Sensation and perception*. Harcourt Brace College Publishers.
- Crowther, J. (1995). *Oxford advanced learner's dictionary*. Oxford: Oxford University Press.

- Cull, N. J. (2009). Public diplomacy before Gullion. N. Snow, & P. M. Taylor (Dü) içinde, *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (s. 19-23). New York: Routledge.
- Çevik, B. S. (2014). *Uluslararası halkla ilişkilerde insanî yardımlar: kamu diplomasisi boyutu*. Ankara: Stratejik Düşünce Enstitüsü.
- Efegil, E. (2012). Public diplomacy: Turkish foreign policy and non-governmental organizations. M. H. Özev (Dü.) içinde, *Public Diplomacy in the OIC Countries*. İstanbul: Tasam Publication.
- Ekşi, M. (2014). *Kamu diplomasisi ve AK Parti dönemi Türk dış politikası*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Er, T. (2003). *Türkiye'de basın yayın ve tanıtma*. Ankara: Ümit Yayıncılık ve Matbaacılık Ltd.
- Eren, E. (2010). *Örgütsel davranış ve yönetim psikolojisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Fetscherin, M. (2010). The Determinants and Measurement of a Country Brand: The. *International marketing review*, 27(4), 466-479.
- Gallarotti, G. (2011). Soft power: what it is, why it's important, and the conditions for its effective use. *Journal of Political Power*, 4(1), 25-47.
- Gilboa, E. (2008). Searching for a theory of public diplomacy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 55-77.
- Gullion, E. (1965). *Edward R. Murrow Center for Public Diplomacy*. 2016 tarihinde <http://fletcher.tufts.edu/Murrow/Diplomacy> adresinden alındı
- İnceoğlu, M. (2010). *Tutum algı iletişimi*. İstanbul: Beykent Üniversitesi Yayınları.
- İskit, S. (1943). *Türkiye'de matbuat idareleri ve politikaları*. Ankara: Başvekâlet Basın ve Yayın Umum Müdürlüğü.
- Kalın, İ. (2011). Türk Dış Politikası ve Kamu Diplomasisi. Ocak 17, 2017 tarihinde <https://www.kamudiplomasisi.org/makaleler/makaleler/100-tuerk-d-politikas-ve-kamu-diplomasisi> adresinden alındı
- Keohane, R. O. (2002). *Power and governance in a partially globalized world*. New York: Routledge.
- Lee, G. (2009). A Theory of Soft Power and Korea's Soft Power Strategy. *Korean journal of defense analysis*, 21(2), 205-218.
- Melissen, J. (2005). *The new public diplomacy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Morris, C. G. (2002). *Psikolojiyi anlamak*. (B. Ayvaşık, & M. Sayıl, Çev.) Ankara: Türk Psikologlar Derneği Yayınları.
- Murty, B. S. (1989). *The international law of diplomacy - the diplomatic instrument and world public order*. New Haven: New Haven Press.
- Nye, J. (1990). *Bound to lead: the changing nature of American power*. New York: Basic Books.
- Nye, J. (2005). *Dünya siyasetinde başarının yolu - yumuşak güç*. Ankara: Elips Yayınları.
- Nye, J. (2008). Public diplomacy and soft power, public diplomacy in a changing world. G. Cowan, & N. J. Cull (Dü) içinde, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* (s. 94-109). Philadelphia: Sage Publications.
- Nye, J. S. (1990). The Changing Nature of World Power. *Political science quarterly*, 105(2).
- Reid, R. P. (2002). Waging Public Relations: A Cornerstone of Fourth-Generation Warfare. *Journal of information warfare*, 1(2), 51-65.
- Resmî Gazete. (28 Mayıs 1940).
- Resmî Gazete. (9 Temmuz 2018).
- Russell, J. S. (2001, Nisan). Are You Managing Perception? *Leadership and management in engineering*.
- Sancar, G. A. (2012). *Kamu diplomasisi ve uluslararası halkla ilişkiler*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Saydam, A. (2014). *İletişimin akıl ve gönül penceresi - algılama yönetimi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Snow, N. (2009). Rethinking Public Diplomacy. N. Snow, & P. M. Taylor (Dü) içinde, *Routledge handbook of public diplomacy* (s. 3-11). New York: Taylor and Francis.

- Szondi, G. (2008). *Discussion papers in diplomacy - public diplomacy and nation branding: conceptual similarities and differences*. Clingendael: Netherlands Institute of International Relations.
- Tayfun, R. (2015). Küresel barışa bir çağrı: kamu diplomasisi bağlamında Anzak Günü etkinlikleri. *100. Yılında Çanakkale Savaşları Uluslararası Kongresi*.
- TBMM. (1952). 2016 tarihinde TBMM Web Sitesi: <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c013/tbmm09013042.pdf> adresinden alındı
- TBMM. (1952). 2016 tarihinde TBMM Web Sitesi: <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d09/c013/tbmm09013045.pdf> adresinden alındı
- TBMM. (1956). 2016 tarihinde TBMM Web Sitesi: <http://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d10/c010/tbmm10010039.pdf> adresinden alındı
- TBMM Zabıt Ceridesi. (1920). *Devre: 1, Cilt: 2*.
- TDK. (2016). 2016 tarihinde Türk Dil Kurumu Web Sitesi: <https://sozluk.gov.tr/> adresinden alındı
- Tuch, H. N. (1990). *Communicating with the world: U.S. public diplomacy overseas*. St. Martin's Press.
- Tuncer, H. (1991). *Eski ve yeni diplomasi*. Ankara: Dış Politika Enstitüsü.
- Tuncer, H. (2009). *Diplomasinin evrimi - Gizli diplomasiden küresel diplomasiye*. İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Ünal Erzen, M. (2012). *Kamu diplomasisi*. İstanbul: Derin Yayınları.
- Yasushi, W., & McConnell, D. L. (2008). *Soft power super powers - cultural and national assets of Japan and the United States*. New York: Routledge.
- Yazıcı, N. (1983). Matbuat Müdürlüğü'nün kuruluşu. *Gazi Üniversitesi Basın-Yayın Yüksek Okulu Dergisi*, 111-134.

Extended Abstract

Aim and Scope

Public diplomacy is an approach that uses soft power tools. Based on the ability to shape preferences, the concept of "soft power" was first used in 1990 by Joseph Nye. According to Nye, soft power is trying to achieve the desired results by using attraction instead of forcing. Soft power is a product of everyday democratic politics. The soft power of a country is based on the country's culture, values and policies. Before the definition of "public diplomacy", it is necessary to mention the concept of "diplomacy". Although there are many definitions regarding the concept of "diplomacy", the dictionary of the Turkish Language Association defines it as "the body of treaties regulating international relations". Diplomacy is a tool of international relations, it is a method other than hot war. According to the Oxford dictionary, diplomacy is the conduct of relations between countries through the representative of each country abroad. Public diplomacy also has a long history as an approach that encourages soft power. public diplomacy; It is an attempt to govern the international arena by establishing a link with another public. Historically, the practices of public diplomacy, the administration of a country, against the people of its own country or another country come to mind. Besides, public diplomacy may not always appeal to the masses. It may also have been addressed to a certain segment in a wider society. Also, public diplomacy does not always aim to influence the public of another country. Listening to the relevant public and creating the said policies in this direction can also be considered a part of public diplomacy. Public diplomacy can also be carried out through an idea, without the need for an international actor. The common thing in this direction is that; The goal of public diplomacy is to govern the international arena.

When all the definitions related to public diplomacy are examined, it is seen that public diplomacy is a necessity brought by our age. Relations with the public have become one of the main factors determining the achievement of foreign policy goals. After the Cold War, the old concerns of the countries about their image came to light again. In the international arena, the gap between domestic and foreign policy is gradually closing, and international reputation management has entered a transformation that includes a wider audience than the elite. Public diplomacy has thus inevitably become an essential element of diplomacy practice. It has also been relatively late for the world to realize the basic communication problems among foreign public opinion. Diplomatic culture has been shaped according to the requirements of the age in every age for hundreds of years and is a culture that has been produced as a result of international relations shaped by both economic and military power. Accordingly, looking at the work in the field of diplomacy, it is not surprising that little special attention is paid to public diplomacy. Public diplomacy also has relationships with other fields. "Nation branding" is one of them. The concept of "nation branding" was first used by Simon Anholt in 1996. Studies that examine the relationship

between nation branding and public diplomacy indicate that public diplomacy is a tool for nation branding. In fact, "branding", which can be accepted as a concept belonging to marketing and advertising disciplines, has turned into a new concept as "nation branding" thanks to public diplomacy. Government participation is involved in the formation of nation branding. Nation branding does not directly refer to government, but government leads nation branding and plays a role as coordinator. Interestingly, in public diplomacy, governments give way to more credible and credible actors (non-governmental and unofficial actors), while nation-branding requires the support of the government and / or the state. Another area in which public diplomacy is related is "perception management". There is a direct relationship between public diplomacy and perception management. Public diplomacy is a communication practice that aims to create perception. Perception is defined as "Being conscious of something by directing attention to it, comprehending it". The concept of perception is the sensory information received in relation to the abstract / concrete objects in the external world. Depending on the perception, it is aimed to stimulate the motive that activates the individual, to change or reinforce the attitudes.

Methods

This study also examines the position of the General Directorate of Press and Information (BYEGM) in Turkish public diplomacy. In this context, the history of BYEGM has been analyzed to cover the years 1920-2010. In the study, content / data scanning technique was used as data collection technique and qualitative analysis method was adopted as analysis method. In this context, a descriptive title was created and analyzes and evaluations were included under these titles. The aim of this study is; To explain the place and importance of BYEGM in the history of Turkish public diplomacy. In this direction, the years between 1920-2018 were divided into certain periods and examined and evaluated separately. BYEGM has an important position in terms of Turkish public diplomacy.

Findings and Conclusion

The Irshad Council, which was established during the National Struggle period, carried out the first public diplomacy studies of Turkey. The Enlightenment Committee explained the necessity of the National Struggle to both the domestic public and the foreign public opinion. Later, with the recommendation of the Irşad Council, BYEGM was established with the name of that period. BYEGM has had different names from 1920 to 2018. BYEGM has played an important role in developing relations with other countries in the post-National Struggle period. BYEGM had important duties in areas such as establishing communication with other countries and maintaining relations during the Second World War. In the period after the Second World War, importance was given to the promotion of the country, reputation management and nation branding. In this context, various studies were carried out, press attaché offices were established, offices were opened, and attention was paid to the development of relations with other countries with the publications produced. During the Cyprus Peace Operation, BYEGM took part in explaining the necessity and importance of this operation to the whole world in detail and with its justifications. The injustices, pressures and atrocities suffered by the Turkish people living in Cyprus were shown to the outside world, and it was emphasized that permanent peace was achieved thanks to the Cyprus Peace Operation. BYEGM continued its studies in the field of public diplomacy in the following periods.