

TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİNİN İLETİŞİM VE HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞINA İLİŞKİN BİR ARAŞTIRMA¹

Gülen SONMEZ²

Hediyetullah AYDENİZ³

ÖZ

Araştırma Makalesi

Research Article

² Arş. Gör. Dr.

Gümüşhane Üniversitesi, İletişim
Fakültesi, Halkla İlişkiler ve Tanıtım
Bölümü, Gümüşhane, Türkiye

E-Posta

gülen.sonmez@gumushane.edu.tr

ORCID

0000-0002-2313-8702

³ Doç. Dr.

Marmara Üniversitesi, İletişim
Fakültesi, Halkla İlişkiler ve Tanıtım
Bölümü, İstanbul, Türkiye

E-Posta

hediyetullah@marmara.edu.tr

ORCID

0000-0003-4481-632X

Başvuru Tarihi / Received

21.04.2021

Kabul Tarihi / Accepted

03.09.2021

Bu çalışma, Türkiye’de kamu yönetiminin iletişim ve halkla ilişkiler anlayışını konu edinmekte ve bu anlayışın belirlenmesini hedeflemektedir. Devlet Planlama Teşkilatı’nın kuruluşu ve hazırlanan ilk beş yıllık kalkınma planı çerçevesinde ilk halkla ilişkiler projesi olarak kabul edilen nüfus planlamasına ilişkin çalışmalar dikkate alındığında halkla ilişkilerin Türkiye’de özel sektörden önce kamunun inisiyatifıyla hayata geçtiğini ortaya koymaktadır. Bu deneyimin tarihsel-sosyolojik analizi ve doküman incelemesinden yararlanarak 2001-2019 dönemini kapsayan beşer yıllık kalkınma planları metinlerinden hareketle kamu yönetiminin iletişim ve halkla ilişkiler anlayışını ortaya koymak bu çalışmanın ana çerçevesini oluşturmaktadır. Modernleşme kuramının etkisiyle hem kurumsal olarak medya hem de iletişim planlanması noktasında halkla ilişkiler, kalkınma-gelişme hedefleri çerçevesinde Türkiye’de bir yönetim aygıtı olarak görülmüştür. Halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamaları ile akademik düzeydeki bilgi birikimini de etkileyen bu tarihsel tecrübe iletişim olgusunun daha çok kurumsal ve kitle iletişim düzeyinde görülmesini ve çizgisel-lineer bir iletişim yönetim pratiğini ortaya çıkarmıştır. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı imkanlar ve dijitalleşme ile Avrupa Birliği üyelik sürecinin de katkısıyla yirminci yüzyılın başlarından itibaren çizgisel-lineer iletişim anlayışı ve halkla ilişkiler uygulamasında bilgilendirme modelinden iki yönlü simetrik modele geçiş çabaları olsa da asimetrik bir iletişim anlayışı ve uygulaması görülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Halkla İlişkiler, İletişim Anlayışı, Türkiye Modernleşmesi.

¹ Bu çalışma Gülen SÖNMEZ’in Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Halkla İlişkiler Bilim Dalında tamamlanmış doktora tezinden üretilmiştir.

A RESEARCH ON UNDERSTANDING COMMUNICATION AND PUBLIC RELATIONS OF THE PUBLIC ADMINISTRATION IN TURKEY

ABSTRACT

This study deals with the communication and public relations understanding of the public administration in Turkey and aims to determine this understanding. Within the framework of the establishment of the State Planning Organization and the first five-year development plan prepared when the studies on population planning (family planning), which is accepted as the first public relations project, are taken into account, it is revealed that public relations are realized by the initiative of the public administration in Turkey before the private sector. The main framework of this study is to reveal the communication and public relations understanding of the public administration, based on the texts of the five-year development plans covering the period 2001-2019, by making use of the document analysis and the historical-sociological perspective of this experience. With the influence of modernization theory, both media as a corporate and public relations at the point of communication planning has been seen as a management device in Turkey within the framework of development goals. This historical experience, which also affects the understanding and practices of public relations and knowledge at the academic level, has revealed that the phenomenon of communication is seen mostly at the organizational and mass communication level and a linear communication management practice. With the opportunities provided by information and communication technologies and the contribution of digitalization and the European Union membership process, since the beginning of the twentieth century, there has been an asymmetrical communication understanding and practice. Although there have been efforts of transition from the linear-communication understanding and public relations practice to the two-way symmetrical model.

Keywords: Public administration, Public relations, Communication understanding, Modernization of Turkey.

GİRİŞ

Medya eğitiminin başlangıç tarihi olarak 1950’de İstanbul Üniversitesi bünyesinde Gazetecilik Enstitüsü’nün kurulmasının ardından Türkiye’de hem pratik hem teorik boyutuyla iletişim alanındaki çalışmaların akademik ve sektörel düzeydeki gelişmesi 1960’lı yıllardan itibaren söz konusu olmuştur. Bu çerçevede iletişim alanının en önemli konusu ve alt disiplini olan halkla ilişkiler çalışmaları da uygulamada Devlet Planlama Teşkilatı (DPT), teoride ise Ankara Üniversitesi bünyesinde başlayan akademik çabalarla doğup gelişmiştir. Teorik ve pratik boyutuyla iletişim alanındaki genel çalışmaların gelişmesine paralel olarak Türkiye’de halkla ilişkiler çalışmaları da bu dönemde gelişmiştir. Bir akademik disiplin olarak iletişimin disipliner ve kurumsal yapısı da bir mesleki uygulama ve akademik çalışma alanı olarak halkla ilişkilerin ortaya çıkışı, tanımlanması, gelişmesi ve kurumsallaşma süreci de büyük oranda 1960 ve 1980 yılları arasında gerçekleşmiştir (Abadan-Unat, 1972; Aktaş Yamanoğlu vd., 2013; Aydeniz, 2015).

1980 sonrasında Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) ile akademide başlayan yeniden yapılanma ve Özal ile başlayan yeni siyasal-ekonomik politikaların, akademik ve sektörel boyutuyla halkla ilişkiler alanına etkisi olmuştur (Halkla İlişkiler Sempozyumu-87, 1988). 1990’larda internetin kullanımı ve yaygınlaşması ise dijitalleşme kavramı ile farklı bir evreyi ve dönüşümü beraberinde getirmiştir. Türkiye’deki halkla ilişkiler çalışmalarının tarihsel izleğine bakıldığında başlangıç noktasının kamusal halkla ilişkiler olduğu söylenebilir. Kamu yönetimi 1960’lardan bu yana geniş bir sorumluluk alanına sahip olmasının sonucu olarak çözmek zorunda olduğu sosyal, siyasal, ekonomik ve kültürel sorunları, kamu yararı adına kamusal halkla ilişkilere de başvurarak çözmeye çalışmaktadır.

Türkiye’de kamu yönetimi, kalkınma planlarının makro hedefleri çerçevesinde özellikle yetişkin bireylerin çeşitli konularda eğitimi, bilinçlenmesi ve farkındalığı söz konusu olduğunda halkla ilişkileri kullanmakta ve günümüzde de yoğun bir biçimde devam ettirmektedir. Teknolojik gelişmelerin hem özel sektörde hem toplumsal zeminde hem de kamu yönetiminde kullanımı ve yaygınlaşması aynı zamanda halkla ilişkiler alanına yansımaları olmuştur. Dijital dönüşümle birlikte kamu kurumlarının karşılıklı etkileşimi daha hızlı ve anlık olarak geliştirmesini mümkün kılan internet sistemi yeni olanaklar ve meydan okumalarla tartışılmakta ve araştırmalara konu olmaktadır. Bu çerçevede dijitalleşmenin halkla ilişkiler alanına yansımalarının iyimser ve olumlu boyutuyla ele alındığı söylenebilir (Mert, 2016; Sayımer, 2012, Balta Peltekoğlu, 2016).

Bu genel çerçeveden hareketle bu çalışmanın temel sorunsalı Türkiye’de kamu yönetiminin iletişim ve halkla ilişkiler anlayışının nasıl olduğudur. Çalışma kamu yönetiminin iletişim ve halkla ilişkiler anlayışının belirlenmesini hedeflemektedir. Bu anlayışın tespiti ve analizi için tarihsel tecrübe ve dönemsel analiz, birbirini tamamlayacak şekilde birlikte yapılmıştır. Türkiye’nin kamu yönetimindeki halkla ilişkiler tecrübesinin tarihsel boyutu da kapsama dahil edilerek yapılan araştırma, dört kalkınma planı metni üzerinden 2001-2019 yıllarına odaklanarak yapılmıştır. Bu tür bir çalışmanın, başta halkla ilişkiler olmak üzere Türkiye’nin kamu yönetimindeki sorunların tespiti, anlaşılması ve aşılmasına katkı yapabileceği değerlendirilmektedir.

Türkiye’nin tarihsel tecrübesi ve modernleşme kuramlarının etkisiyle hem kurumsal olarak medyanın hem de iletişimin stratejik planlanması noktasında halkla ilişkilerin, kalkınma-gelişme hedefleri çerçevesinde kamunun başvurduğu önemli yönetim aygıtı olduğu açıktır. Bu deneyimin tarihsel-sosyolojik yaklaşımdan hareketle analizi ve doküman incelemesinden yararlanarak beşer yıllık kalkınma planları 8, 9, 10 ve 11. Kalkınma Planı metinlerinden hareketle de kamu yönetiminin iletişim ve halkla ilişkiler anlayışı tespit edilmeye çalışılacaktır.

1.Kavramsal Çerçeve: Halkla İlişkiler ve İletişim Anlayışı

Bir kavram olarak halkla ilişkiler, farklı yaklaşımlarla tanımlanan ve birçok tanımın olduğu bir anlam çerçevesine sahiptir. Ortak bir amacı veya işi gerçekleştirmek için bir araya gelmiş kurumların veya kişilerin oluşturduğu birlik, teşekkül ve teşkilat olarak da tanımlanabilecek örgütün/kurumun yönetim süreçlerinin bir parçası olarak iletişim stratejik planlanması ve yönetimi için halkla ilişkiler kavramı kullanılmaktadır. Uluslararası Halka İlişkiler Derneği’nin (IPRA) 1954 yılında yapılan kongresinde yer verilen tanıma göre halkla ilişkiler, bir organizasyonun bağlantı kurduğu veya kurabileceği kimselerin anlayış, sempati ve desteğini elde etmek ve bu desteği almaya devam ettirmek için geliştirdiği sürekli ve örgütlenmiş bir yönetim görevidir (Halkla İlişkiler İPRA Raporu, 1987: 56). Halkla ilişkiler alan yazınında önemli bir yere sahip olan kuramcı James E. Grunig (2005: 15), halkla ilişkileri “bir kurum ve halk arasında iletişim yönetimi” olarak tanımlamaktadır. Türkiye’de alanın kurucu isimlerinden biri olan Alaeddin Asna’ya (2008: 12) göre ise “Halkla ilişkiler, verici ve alıcı kitle arasında karşılıklı bir etkileşim ve bu etkileşimin hedef kitleyi inandırma, etkileyebilme, onu bir eyleme dürüst yollardan itebilmeyi amaçlayan bir yapı olarak tanımlanmaktadır. Halkla ilişkilerde iletişimin temel amacı bilgilendirmek olsa da görüş, düşünce, tutum ve davranışları etkilemesi, değiştirmesi ve alışkanlık haline getirmesi çabaları halkla ilişkileri ikna kavramı ile bir araya getirmektedir (Balta Peltekoğlu, 2016: 221; Anık, 2000: 33).

Çoklu tanımlarla alan yazınındaki tartışmalar dikkate alındığında belirli bir tanımını yapmak güçleşmektedir. Halkla ilişkiler kavramının tanımlanmasıyla yaşanan tartışmaların ve tanım çokluğunun aynı kuramsal çerçeveye bağlı olarak

gelen niceliksel betimleme çokluğundan kaynaklanmasının karmaşa olarak nitelendirildiğine de alan yazınında rastlanmaktadır (Erdoğan, 2014: 25-26). Şen’e (2012: 64) göre de farklı bakış açılarıyla halkla ilişkiler, “ikna ve retorik kavramları üzerinden değerlendirildiğinde olumlu imaj ve itibar yaratmaya odaklanılırken, kamu kurumlarınca ele alındığında yöneten-yönetilen ilişkisindeki gerilimleri azaltma rolü ön plana çıkmakta ve siyasal sistem üzerinden değerlendirildiğinde hegemonyanın devamlılığını sağlama amaçlarına hizmet etmektedir”. Konumuzla ilgili tartışma bağlamında halkla ilişkiler kavramının örgüt/kurumun hedef kitlesinin desteğini alabilmesi ve ikna edilmesi amacıyla karşılıklı etkileşime ve iyi niyete dayalı iletişim sürecinin yönetilmesini sağlayan bir yönetim görevi şeklinde tanımlanmasının uygun olduğu değerlendirilmiştir.

Kamu yönetiminin halkla ilişkileri “doğru ve eksiksiz bilginin yönetilenlerle paylaşılması, karşılıklı anlayışa dayalı ilişkiler oluşturma ve çift yönlü iletişimi sağlama amacıyla” kullanılmaktadır (Boztepe Taşkiran, 2017). Demokratik anlayışın gelişmesiyle birlikte halkın kendisini bir güç olarak toplumsal yapıdaki öteki kurumlara kabul ettirmesinin sonucu olarak yönetimden bilgi talebinde bulunabilmekte ve hesap sorabilmektedir. Böylece kamu yönetimi halkla ilişkiler uygulamaları ile toplumun bilgi ihtiyacını karşılarken aynı zamanda toplumun tepkilerini ölçümleyerek eylemlerine yön verebilmektedir (Kazancı, 2002: 1-2). Ayrıca demokratik bir kamu yönetiminin, meşruiyetinin kaynağı olan halkına eylemlerini ve karar alma süreçlerini anlatma sorumluluğu, hatta zorunluluğu da bulunmaktadır (Mert, 2016: 137). Kamu yönetiminde halkla ilişkiler; kamu yönetiminin politikaları ile iletişim içinde olunan hedef kitlenin istekleri arasında denge kurulmasını, kamu yararı kavramı çerçevesinde belirlenen amaçlar için uzlaşma ortamının yaratılmasını hedeflemektedir.

Makalenin ana odağında yer alan halkla ilişkiler kavramının tanımı ve anlam çerçevesinin verilmesinden sonra üzerinde durulması gereken bir başka kavram ise iletişim anlayışıdır. Sahip olunan anlayış ve farklı disiplinler geleneklerden hareketle iletişimin tanımlanmasından yola çıkarak bu çalışmanın amacı çerçevesinde iletişim anlayışından kastın ne olduğu açıklanmaya çalışılacaktır. Çalışmamız kapsamında iletişim anlayışı, iletişim araştırmalarında iletişime ilişkin iki ana yaklaşımı da

yansıtan iki ana okul/ekol olan etki (veya süreç) okulu ve gösterge bilim okulu çerçevesinde ele alınabilir. “Etki okulu, iletişimi bir kişinin diğerinin davranışını veya zihni durumunu etkileme süreci olarak görür. İletişimin doğrusal-çizgisel (lineer) ve tek-yönlü olduğu yaklaşımının odakta olduğu bu ekol, daha çok kitle iletişimine yoğunlaşır; kaynağın mesaj üretimini nasıl yaptığı (kodlama), aktarıcılarının iletişim kanallarını ve araçlarını nasıl kullandığı ve muhatapların (hedef kitle) bu mesajları nasıl algıladığı ve anladığı ile ilgilenir (Aydeniz, 2019: 300). Odağında ikna ve davranış değişikliği yer alır. Gösterge bilimi okulu ise müzakere ve etkileşimi odağa alırken, “iletişimi anlamın müzakeresi, oluşumu, üretimi, değişimi ve alışverişi olarak görür” (Aydeniz, 2019: 300). Birinci iletişim anlayışının odağında süreç yönetimi ve ikna kavramları varken ikinci anlayışın odağında ise müzakere ve etkileşim kavramları yer almaktadır.

İletişim anlayışı kavramı, sahip olduğu çoklu anlamlar ve birden fazla disiplinin kendi alanından hareketle yaptığı tanımlar da dikkate alındığında Türkiye’de kamu yönetiminin iletişime ve buradan hareketle de halkla ilişkilere nasıl yaklaştığına işaret etmektedir. Halkla ilişkilerin araştırma, planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarına dayandırılan iletişim süreci yönetimi, aynı zamanda kabul edilen iletişim tanımına ve yaklaşımına da dayanmaktadır. Doğrusal-çizgisel bir iletişim süreç yönetiminin mi tercih edildiği yoksa döngüsel bir iletişim süreç yönetiminin mi esas alındığı, hem iletişim anlayışını hem kitle iletişim araçlarını kullanma hem de halkla ilişkiler anlayışını ortaya koyacaktır. Halkla ilişkilerde öne çıkan iletişim tarzları arasında sadece duyurmaya dayalı tanıtım modeli, bilgilendirmeye dayalı kamuoyu bilgilendirme modeli, çift yönlü ancak dengesiz bir iletişimin söz konusu olduğu asimetrik model ve çift yönlü dengeli iletişimi barındıran simetrik model yer almaktadır. Bu modellerin her biri aynı zamanda bir yönetim anlayışını ve buna paralel olarak da bir iletişim anlayışını ortaya koymaktadır.

2.Yöntem

Çalışma nitel araştırma yöntemlerinden hareketle yürütülmektedir. Nitel araştırmanın temel amacı “toplumsal yaşamın doğal akışında ortaya çıkan olayların ayrıntılı incelemelerini yapmaktır” (Neuman, 2017: 224). Bu amaca ulaşmak için

araştırılan konu hakkında betimsel ve gerçekçi açıklamalar yapılarak toplanan verilerin ayrıntılı ve derinlemesine olmasına çalışılır (Balaban Salı, 2012: 115). Türkiye’de halkla ilişkilerin ortaya çıkışının tarihsel-toplumsal bağlamını analiz için tarihsel sosyolojik yaklaşımdan yararlanılmaktadır. Sağlam’a (2018: 181) göre tarihsel sosyolojik yaklaşım, içinde yaşadığımız toplumu ve sorunlarının anlaşılması tarihsel süreç ve süreç içerisinde yaşanan dönüşümlerin anlaşılmasına yardımcı olmaktadır. Dönüşümlerin takibi uzun süreli tarihsel bakış açısı ile çalışır. Patika bağımlılığı kavramı ile tanımlanan değişim sürecinde önceki olayların sonraki olaylar üzerinde toplam etkilerinin olduğu üzerinde durulmaktadır. Buradan hareketle Türkiye’de halkla ilişkilerin ortaya çıkışının tarihsel-toplumsal bağlamının değerlendirilmesi ve bu tarihsel deneyim dönemselsel olarak çalışmaya konu ettiğimiz 2001-2019 yılları arasındaki anlayış ve uygulamalara etkisinin analizi yapılmaya çalışılacaktır. Veri toplama tekniği olarak doküman incelemesi kullanılmıştır. Buradan elde edilen veriler ise betimsel analize tabi tutulmuştur. Doküman incelemesi tekniği araştırılması hedeflenen olgular hakkında bilgi içeren dokümanların analizini kapsamaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2016: 189). Veri kaynağı olarak kullanılan dokümanlar ise 8, 9, 10 ve 11. Kalkınma Planlarıdır. Verilerin çözümlenmesinde Strauss ve Corbin’in önerdiği nitel veri çözümlemesi yollardan biri olan betimsel analiz kullanılmaktadır. Buna göre elde edilen veriler alan literatüründen hareketle halkla ilişkiler ve kamusal halkla ilişkilere ilişkin kavramsal ve kuramsal tartışmalardan yararlanarak belirlenen temalara göre özetlenerek ve açıklamalar yapılarak yorumlanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2018: 239). Betimsel çözümlemelerde bağlam, niyet ve süreçlerin belirtilmesi gerekmektedir (Beklan Çetin, 2013: 192-194). Böylece eylemin hangi bağlamda gerçekleştiğini belirleyerek toplumsal ve tarihsel açıdan önemi ortaya çıkarılabilmektedir. 1960’lardan bu yana beşer yıllık kalkınma planlarıyla siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutlarıyla gelişme/kalkınma sürecini yöneten Türk kamu yönetiminin, bu planlarda belirlenen ve tanımlanan amaç çerçevesinde medya ve iletişime yüklenen anlam ve verilen rol söz konusu niyetin analizini kolaylaştıracaktır.

3.Türkiye’de Halkla İlişkiler ve Tarihsel-Toplumsal Bağlam

Halkla ilişkilerin Türkiye’de gelişimi, Cumhuriyet’in “muasır medeniyetler” seviyesini yakalamaya yönelik çabalarda 1960’lı yıllardan itibaren planlı kalkınmaya geçişle başlamıştır. Burada temel hedef, siyasi, ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutlarıyla gelişmiş ve müreffeh ve uluslararası düzenin kurumsal yapılarıyla uyumlu güçlü bir ülke olmaktır. Tanzimat döneminden itibaren Türkiye’nin modernleşme deneyiminin, varlığını sürdürme ve güçlü bir siyasal-toplumsal düzenle uluslararası güçlü aktörler arasında yer alma çabasının şekillendirdiği söylenebilir. Bu konuda Türkiye’deki medyayı konu edinen ilk akademik çalışmayı kaleme alan Ahmet Emin Yalman’ın (2018) 1914 yılında yayımlanan doktora tezi başta olmak üzere alan yazınında buna ilişkin çokça çalışma ve tartışma yapılmıştır (Mardin, 2004; Berkes, 2020; Oskay, 1971; Aydeniz, 2015). Osmanlı’dan itibaren başlayan Türkiye’nin modernleşmesi çabalarının 1960’larda DPT’nin ve Ankara Üniversitesi Basın Yayın Yüksekokulu’nun kurulması ile başlayan yeni kurumsal yapılanma ile hem uygulama hem de akademi düzeyinde sistemli ve sürekliliği olan bir iletişim süreç yönetimi ve halkla ilişkiler uygulamasından söz edilebilmektedir. Modernleşme kuramlarının etkisiyle hem kurumsal olarak medya hem de iletişim planlanması noktasında halkla ilişkiler, kalkınma-gelişme hedefleri çerçevesinde Türkiye’de bir yönetim aygıtı olarak görülmüştür (Erdoğan ve Alemdar, 2005; Altun, 2011; Aydeniz, 2015).

Türkiye’nin 1920-2012 yılları arasındaki tarihsel deneyimini kapsayacak şekilde bir çalışma yürüten Bıçakçı ve Hürmeriç’e (2013: 91) göre, Türkiye’deki halkla ilişkiler uygulamalarında dört yaklaşım öne çıkmaktadır. Bunlardan birincisi eski Türk toplumlarından, Orhun abidelerinden itibaren başladığını ileri süren görüş, ikincisi Mustafa Kemal Atatürk tarafından planlanan reformların, yapılan sistematik propagandanın ve Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulmasında yürütülen siyasal halkla ilişkiler formlarının Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması ile başladığını ileri süren görüştür. Üçüncüsü 1.Celal Bayar’ın hükümet programında yer alan polis halkla ilişkileri hakkında hükümlerin varlığı ile başladığını ileri süren görüş ve son olarak genel kabul gören 1960’larda DTP’nin kurulması ile halkla ilişkiler sürecini başlatan görüştür. 1960’lı yıllardan önce Millî Savunma Bakanlığı ve Genelkurmay

Başkanlığı bünyesinde yer alan “Basın ve Halkla Münasebetler Daire Başkanlıkları”nın amaçları basında çıkan haberi toplamak, tören, yemek resmi kabuller sosyal etkinlikleri düzenlemek ve organize etmek olarak belirlenmiştir. Asna’ya (1985: 47) göre bu iki kuruluş çağdaş anlamda olmasa da halkla ilişkiler bilinci ile hareket eden ilk kuruluşlardır.

Türkiye’de halkla ilişkilerin gelişim tarihçesine bakıldığında birçok kaynak (Okay ve Okay, 2002; Aktaş Yamanoglu vd., 2013; Budak, Budak, 2000; Mert, 2016) halkla ilişkilerin 1960’lardan itibaren hayata geçirildiğini belirtmektedir. Türkiye’de bilimsel halkla ilişkilerin ortaya çıkışı, modernleşme kuramı çerçevesinde Amerika’nın model alınmasıyla Batı-dışı toplumların siyasal, ekonomik, toplumsal ve kültürel boyutlarıyla geleneksel toplumdan modern topluma bütünsel geçişi mümkün kılacak arayışlar kapsamında olmuştur. Bu çerçevede dönemin sosyal ve beşerî bilimlerinin bilgi birikiminden de yararlanılarak hem kurumsal olarak medyaya hem de iletişim süreç yönetimi olarak halkla ilişkilere kalkınma planlarının hedefleri çerçevesinde DPT’nin koordinasyonunda bir konumlandırmaya gidildiği söylenebilir (Aydeniz, 2017: 76-77). Türkiye’de halkla ilişkiler tarihine bakıldığında Türkiye’de halkla ilişkileri modern anlamda ilk uygulayan kurumların DPT ve Nüfus Planlaması Genel Müdürlüğü olduğu açıktır (Aktaş Yamanoglu vd., 2013: 25). Çağdaş anlamda ilk halkla ilişkiler faaliyeti 1961 yılında kurulan DPT’nin Koordinasyon Dairesi içerisinde kurulan Yayın ve Temsil Şubesi ile başlamıştır (Okay ve Okay, 2002: 16). Birimin görevi planlı kalkınma konusunda kamuoyunu bilgilendirmek, yönetim politikalarının tanıtılması, yerleştirilmesi ve yönetimin halkla ilişkilerinin sağlanması şeklinde tanımlanmaktadır (Mert, 2016: 142; Demir, 2012: 4). Halkla ilişkiler alanında dar kapsamlı araştırmalar kullanılmakla birlikte bilimsel araştırmaların sonuçlarını kullanma eğilimi olmaması; basın ajansı ve kamuoyu bilgilendirme modelinin görüldüğü tek yönlü iletişimin hâkim olduğu dönem olarak tanımlanmasını sağlamaktadır (Bıçakçı ve Hürmeriç, 2013: 94).

Kalkınma planları ile orta, kısa ve uzun vadeli bir programla kamu yönetiminin süreci yönetmeye başlaması ile birlikte kendini ifade etme ve toplumun rızasını alma gerekliliğinden dolayı kamu kendisini toplumla bir araya getirecek, aradaki iletişimi sağlayacak kurumları da inşa etmeye başlamıştır (Mert, 2016: 142).

Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) ve DPT’nin ortaklığında hazırlanmış olan MEHTAP raporu, Türkiye’de halkla ilişkiler gerekliliklerini yerine getiren ilk proje (Mert, 2016: 142) olarak karşımıza çıkmaktadır. Projede kamuda yürütülen çalışmaların ve alınacak kararların toplumla yakın ilişki içerisinde olunması gerekliliğini getirdiğini, kararların alınmadan önce toplumun dinlenmesi, isteklerin değerlendirilerek karar sürecine dahil edilmesi vurgulanmaktadır. Raporda kamu yapılarının her kademesinde halkla ilişkiler birimlerinin kurulması ve vatandaşla iletişim içinde olunması önerilmektedir (Demir, 2012: 4).

Aktaş Yamanoglu ve arkadaşlarının (2013: 119) Türkiye’de halkla ilişkilerin kurumsallaşmasını ele aldığı bir çalışmaya göre MEHTAP raporu, kamu yönetiminde yürütülecek olan halkla ilişkiler faaliyetlerinin merkezine basını koyma eğilimi taşımaktadır. Halkla ilişkilerin basınla ilişkilendirilmesi alanla ilgili eksikliklerin varlığını göstermektedir (Mert, 2016: 142). Kazancı (2002: 99) ise eksikliklerle ilgili MEHTAP ve oluşturulan diğer projelerde çalışmaların yürütülme süreçlerinde halka sorulmadığını, çalışmaların hepsinin tek yönlü olduğunu belirtmekte ve MEHTAP içerisinde “halka her konuda danışıp onların fikirlerini almak bir zorunluluktur” denildiğini ifade etmektedir. Sevinç (2014: 246) ise raporla ilgili olarak “iyi bir çalışmanın ürünü olarak zamanının sınırlarını aşan tavsiyeler” içerdiğini ancak uygulama aşamasında sorunlarla karşılaşıldığını ifade etmektedir. Ertekin’e (1990: 36-41) göre de önerilerin uygulamalı bir çalışma ile desteklenmemiş olması halkla ilişkiler birimlerinin nasıl örgütleneceği ile ilgili eksikliklere neden olmaktadır.

1964 yılında Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı bünyesinde Nüfus Planlaması Genel Müdürlüğü’nün kurulması ile birlikte bünyesinde yer alan Tanıtma ve Halk Eğitim Şubesi’nin ilk halkla ilişkiler faaliyeti olarak Nüfus Planlaması projesinin geliştirilmesi ve uygulanması ön plana çıkmaktadır. Doğum kontrolü ve aile planlaması konularında halkı bilinçlendirme ve davranış değişikliği gerçekleştirmek için halkla ilişkiler çabaları görülmektedir (Demir, 2012: 4). Doğum kontrolü ve aile planlaması faaliyeti, farklı kamu/hedef kitle kategorilerinin tanımlanarak her bir kategori için farklı halkla ilişkiler faaliyeti hazırlanması ve yapılan tüm çalışmaların bir kampanyayı meydana getirecek şekilde bir araya

getirilmiş olmasından dolayı kamu yönetimi tarafından uygulanmaya konulmuş ilk kampanya olduğu söylenebilir (Aktaş Yamanoglu vd., 2013: 106). Nüfus planlamasıyla ilgili yapılan halkla ilişkiler uygulamaları ve üretilen söylemler, modernleşme kuramları çerçevesinde toplumsal ve kültürel gelişmenin sağlanmasına ilişkin yürütülen çalışmaların yukarıdan aşağıya bir toplum mühendisliği uygulaması olarak değerlendirilebilir. Aynı zamanda çizgisel-tek yönlü iletişim anlayışının bir yansıması olarak da bu süreci ve uygulamaları nitelendirmek mümkündür. Çağdaş sosyal teorisyenlerden Foucault’nun görüşünden hareketle bu durumu ve uygulamayı, “iktidarın kurumsal denetleme biçimi” ve “asimetrik halkla ilişkiler uygulaması” olarak değerlendiren çalışmalar da vardır (Canpolat, 2011: 190).

Nüfus planlamasının ardından kamu yönetimindeki ilk merkezi halkla ilişkiler uygulamalarından birisi de 1967 yılında TODAİE bünyesinde İdari Danışma Merkezi’nin kurulmasıdır. Toplumun kamu yönetimine ulaşması ve iletişim işlerini kolaylaştırmak adına telefon aracılığıyla vatandaşlardan gelen sorulara yanıtlar verilerek toplumla olan iletişimin güçlendirilmesi, kırtasiyeciliğin önüne geçilmesi ve sorunların kısa sürede çözülmesi planlanmıştır (Mert, 2016: 143). Dönemin koşulları itibariyle eldeki teknolojinin halkla ilişkiler faaliyetleri açısından uygulamaya dahil edilmesi, hedef kitlenin iletişim sürecine dahil edilmesi noktasında ileri bir adım olarak değerlendirilebilir. Ancak kamu yönetiminin hizmetine olumsuz etki eden faktörler arasında sayılan telefon kullanımının yaygın olmamasına rağmen iletişim aracı olarak telefonun tercih edilmesi, hedef kitlenin yeterince tanınmamasından dolayı bireylerin yüz yüze görüşmeleri daha sağlıklı görmeleri gibi nedenlerin göz ardı edilmesi veya planlamaya dahil edilmemesi, halkla ilişkiler açısından dönemin anlayışını yansıtan eksik hususlar olarak alan yazınında yer almaktadır (Aktaş Yamanoglu vd., 2013: 113-114). Faaliyette bulunduğu dönem içerisinde yapılan araştırmalarda toplumun büyük çoğunluğunun İdari Danışma Merkezi isimli bir birimden haberdar olmadığı tespit edilmiş ve merkez 1972 yılında kapatılmıştır (Okay ve Okay, 2002: 17). Kurumsallaşmasını tamamlayıp varlığını sürdürememiş olsa da İdari Danışma Merkezi, 2018 yılında Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı’nın kurulmasına gelinen süreçte Türkiye’nin kamu yönetiminde halkla ilişkiler faaliyetini yürüten ilk merkezî idari yapılanma örneğidir.

1970’li yılların başında yaşanan ekonomik ve siyasal sorunlar sonrasında kamu yönetiminde herhangi bir belirsizlik yaşanmaması için bir yeniden yapılandırma süreci başlatılmıştır. Bu çerçevede “MEHTAP Raporu’nun çıktılarını ve hayata geçirilen yeniliklerin başarılarını denetlemek adına 1971 yılında İdari Reform Danışma Kurulu oluşturulmuştur” (Göçoğlu, vd., 2019: 59). Kamu idari yönetimiyle ilgili o zamana kadar yapılmış olan faaliyetlerin raporlanması gerçekleştirilen (Sevinç, 2014: 735) kurul, reform çalışmalarını denetleyecek merkezi bir teşkilatlanmanın bulunmamasını en büyük eksiklik olarak nitelendirmiştir (Güçoğlu, vd., 2019: 59). Raporda “halkla ilişkiler ve enformasyon görevini yerine getirmekte olan farklı adlarda çok fazla birim olduğu, bunun için de merkezi bir örgütün gerekliliği” üzerinde durulmaktadır (Okay ve Okay, 2002: 17). Aynı raporda halkla ilişkiler birimlerinin kuruluşun üst yöneticisine doğrudan bağlı olması gerektiği, eleman seçiminde seçici olunması gerektiği, alanla ilgili eğitim görmüş kişilerin seçilmesine yönelik öneriler de içermektedir. Bu öneriler de göstermektedir ki raporun hazırlanmasında alanında uzman kişiler görev almıştır, zira halkla ilişkiler birimlerinin etkin bir çalışma yapabilmesi için üst yönetimle birebir çalışmaları gerektiği günümüzde temel çalışma ilkelerinden biri olarak kabul edilmektedir.

Bu bilgiler doğrultusunda Türkiye’de halkla ilişkiler çalışmalarının kamu kurumlarında başlamış olduğunu görmekteyiz. Bunun nedenini Okay ve Okay (2002: 22-23, 27), Türkiye’de ticari faaliyetlerin ve sosyo-ekonomik yapının varlık gösterememesine bağlamaktadır. Halka ilişkilerin Türkiye’deki tarihsel seyrinin özel sektörden çok kamu yönetiminde başlamasını, kendine yeterliliğin önemli ve yaygın bir anlayış olması ile küçük aile işletmeciliğin büyüklüğüne bağlayan açıklamalar da söz konusudur (Kazancı, 2002:156-161). Küçük aile işletmeciliği modelinde toplum daha edilgen ve kendi bildiği gibi yaşayan ve yönetime karışmayan bir yapı söz konusudur. Halkın kendi kendine yetmesi durumu, halkın yönetimle bir ilişki içerisine girmemesine ve kamu yönetiminin de halka ulaşmak için çaba göstermesine kaynaklık etmektedir. Türkiye’deki bu durum halkla ilişkilere duyulan ihtiyacın da uzun yıllar gecikmesine temel teşkil etmektedir (Kazancı, 2002:160).

Başlangıç ve devamındaki arayışlara bağlamında halkla ilişkiler faaliyetlerinin özelliklerine bakıldığında “bilgilendirme, bilinçlendirme ve istenilen yönde tutum ve davranış değişikliği sağlayacak halkla ilişkiler uygulamaları” olduğu görülmektedir (Demir, 2012: 4). Bu durumun, iletişim anlayışı açısından çizgisel-tek yönlü iletişim yaklaşımını yansıttığını söyleyebiliriz. Ayrıca kuramsal çalışmalarda halkla ilişkilerle ilgili öne çıkan temel beklenti, kamu hizmetlerinin, hedef kitlelerin istek ve beklentilerinin karşılanması niyetiyle yerine getirilmesi ve bu niyetin hedef kitle tarafından hissedilmesi ve toplumsal kabulün sağlanması yönündedir. 1980 öncesi dönemde bir yönetim fonksiyonu olarak halkla ilişkiler uygulamalarının merkezinde, özel sektörden çok kamu yönetimi yer almakta ve çizgisel-tek yönlü iletişim anlayışına dayalı bir planlama ve uygulama faaliyetinin olduğunu söylemek mümkündür.

Türkiye’de halkla ilişkilerin hem akademideki seyri hem de özel sektördeki durumunu değiştiren farklı bir dönem olarak 1980’li yıllar ise 24 Ocak Kararları ile alan yazınında anılan 1980 tarihli serbest piyasanın öne çıktığı, ekonomide planlı yönlendirme yerine, neo-liberal nitelikli rejime geçiş dönemidir (Soyak, 1999: 109). Koraltürk’e (2019: 223) göre de “24 Ocak kararları bütün Cumhuriyet tarihi boyunca uygulanan korumacı-müdahaleci iktisat politikalarının terk edilmesi ve daha liberal bir yapının kurulması yönünde atılmış adımlardır”. Liberal bakış açısı ile “serbest pazar ekonomisinin” uygulandığı (Bıçakçı ve Hürmeriç, 2013: 95) bu dönemle birlikte pazar ekonomisi ve küreselleşmeye geçiş kolaylaşmış, karma ekonomi yerini özelleştirmeler ve devletin küçülmesine bırakmıştır (Canpolat, 2011: 206).

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamaları açısından bu süreçte yaşanan önemli bir değişiklik, dönemin başbakanı Turgut Özal tarafından politika uygulamalarının halka aktarılması için televizyon programının tercih edilmesi gibi yeni iletişim uygulamaları, kamu yönetiminde iki yönlü asimetrik ve kamuoyu bilgilendirme modelin uygulandığı bir dönem değerlendirmesinin yapılmasına yol açmıştır (Bıçakçı ve Hürmeriç, 2013: 95). 1980’li yıllar uydu teknolojisinin radyo ve televizyon yayıncılığında kullanılmasıyla mekânın iletişim önünde bir engel olmaktan çıkacak şekilde küre ölçeğinde canlı yayın yapan bir medya pratiğini öne çıkarmıştır. CNN’nin kurulması ve yayına başlaması ile sembolize edilen bu durum,

insanların ve kültürlerin birbirine yaklaşmasını sağladığı gibi adil ve dengeli bir uluslararası iletişim düzeni tartışmalarını da öne çıkarmıştır (MacBride, 1993). Ekonominin canlanması, özel sektördeki gelişmeler, reklamların etkisi ile tüketimin artması, toplum adına kamu yönetimini denetleyen ve sorgulayan bir medya yapısının oluşmaya başlaması da bu dönemin öne çıkan özellikleri arasında yer almaktadır (Kazancı, 2002: 167-168). Sistemin devamı ve yeniden üretilmesi için hizmet eden kitle iletişimi, aynı zamanda yönetim ve toplumun bir çizgide buluşmasına aracılık etmesi noktasında halkla ilişkiler uygulamalarını da etkilemiştir.

Özal ile başlayan neo-liberal politikalar ve özel sektörün büyümesine imkân veren gelişmelere rağmen kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamalarının durumunu da ortaya koyan ciddi eleştirilerin alan yazınında yer aldığı görülmektedir. Alan yazınında öne çıkan eleştiriler Türkiye’nin 1960’lı yıllardan itibaren kamu yönetimi ile ilgili kalkınma planlarında yer alan hedeflerine ulaşamadığı, “sosyo-ekonomik gelişmelerden uzak” ve “kendini yenileyememiş” görüntü sergilediği, merkezîyetçiliğin ve mevzuatçılığın etkili bir hizmet üretimine engel olduğu, görev ve sorumlulukların paylaşımında dengenin kurulamadığı gibi hususlardır (Sevinç, 2014: 735). 1980 ve sonrasında yaşanan gelişmeler kamu yönetiminde yeni gelişmelere yol açmış, özelleştirme ve neo-liberal politikaların işe yararlılığını topluma anlatmak amacıyla kamu yönetimindeki halkla ilişkiler örgütlenmeleri daha görünür hale gelirken halkla ilişkiler anlayışı ise asimetrik yaklaşımdan simetrik yaklaşıma yönelmiştir (Mert, 2016: 143). Yani halkla ilişkiler, kamu politikalarını ve diğer çalışmalarını topluma anlatmakla birlikte toplumun istek ve ihtiyaçlarını belirleyerek hedef kitlesini tanımaya ve iletişim içinde olmaya yönelmiştir.

1984 yılında ise Millî Savunma Bakanlığı hariç tüm bakanlıklar bünyesinde halkla ilişkiler birimlerinin Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği olarak örgütlenmesinin sağlandığı bilinmektedir (Aktaş Yamanoğlu vd., 2013: 25). Ancak bakanlıkların halkla ilişkiler çalışmaları başlarda yayın hazırlamak dışında çok fazla çıkamamıştır (Mert, 2016: 142). 1991 yılına gelindiğinde ise TODAİE tarafından Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) hayata geçirilmiştir. Projenin amaçları arasında merkezi ve yerel yönetim arasındaki iletişim ve işlemleri hızlandırmak, kamu yönetimini çağın ruhuna uygun hale getirmek, kamu kuruluşlarının işleyişleri

ile ilgili gerekli düzenlemeleri yapmak, haberleşme ve halkla ilişkilere yönelik yaşanan sorunları belirleyerek çözümleri için öneriler getirmek yer almaktadır (Sevinç, 2014: 735). Projede kamu yönetimi ile ilgili ayrıntılar yer alırken halkla ilişkiler örgütlenmeleri ile ilgili de içeriğe yer verilmiştir. Halkla ilişkilere yönelik en önemli tespit ise kamu yönetiminde yer alan halkla ilişkiler birimlerinin birbirleri ile iletişim içerinde olmadıkları, bir birliğin söz konusu olmadığı, bunun nedeninin ise merkezi bir yapılanmanın olmamasından kaynaklandığıdır. Böylece her kurumun kendine özgü bir halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamaları olduğu tespiti yapılmıştır (Mert, 2016: 143). KAYA projesi ile kamu yönetimindeki halkla ilişkiler birimlerinde çalışanların yeterli bilgi sahibi olmamaları yönetim ve toplum arasındaki kopukluğun giderilmesini öngören hususları da barındırmaktadır. Halkla ilişkilerin basınla ilişkiler şeklinde algılanmasının ve birimlerde çalışanların yeterli düzeyde alana hâkim olmamalarının (Mert, 2016: 143) kamu yönetimindeki halkla ilişkilerin 1990’lı yılların başlarındaki durumunu ortaya koymaktadır.

1992- 2001 özelleştirme dönemi olarak ifade edilen süreçte halkla ilişkiler sektörü oldukça önem kazanmıştır (Bıçakçı ve Hürmeriç, 2013: 95). Halkla ilişkilere verilen önemin uygulamada görülen hali; kalkınma planlarında ayrıntılı olarak yer almaya başlamasıdır. Örneğin, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (s.123) “yönetimde gerçekçi ve yararlı bir şeffaflığın sağlanmasında en etkili unsurlardan biri olarak halkla ilişkiler konusu çok yönlü olarak geliştirilecektir” denilmektedir.

Bıçakçı ve Hürmeriç’in (2013: 95) Türkiye’nin kamu yönetimindeki halkla ilişkiler uygulamalarına ilişkin tasnifte üçüncü evre olarak belirttiği bütünleşme evresinde (2001- devam eden) 2001 ekonomik krizinden çıkış için IMF ve Dünya Bankası’ndan faydalanma, küresel güçlerle çatışmalardan kaçınma ve AB uyum politikaları ile yürütülen bir süreç söz konusudur. Önceki dönemlere benzer şekilde liberal ekonomik çizgi sürdürülmeye devam edilmiştir (Koraltürk, 2019: 224).

Türkiye’de 2000 sonrası kamusal halkla ilişkiler literatürüne bakıldığında kamu yönetiminin kamusal halkla ilişkileri yürütürken karşılaştığı sorunların tespitinin yanı sıra bilgi edinme hakkı, yönetim anlayışı ve iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle üretilebilecek çözümler ve teknolojik gelişmelerin halkla ilişkiler alanına dahil edilmesi üzerinde odaklandığı görülmektedir (Arklan, 2008; Tarhan,

2010). Kamu yönetiminin yönetim anlayışını benimsemesiyle birlikte şeffaf bir yönetim anlayışı ve vatandaş odaklı katılımcılığa izin veren, diyalogsal bir iletişim ortamına yönelme söz konusudur (Kuşku Özdemir, 2019; Boztepe, 2013; Altan Arslan,2014). Buna rağmen Tekvar’ın (2012), 2011 yılında yürüttüğü alan çalışmasında kamu yönetiminin uyguladığı halkla ilişkiler tarzının tek yönlü ve iki yönlü asimetrik halkla ilişkiler anlayışına dayandığını ve sosyal paylaşım ağlarının bile bu anlayış çerçevesinde yürütüldüğünü bulgulamıştır. Kuşku Özdemir tarafından 2019 yılında yürütülen çalışmada ise kamusal yönetimin günümüzdeki yönetim uygulamalarıyla halkla ilişkilere daha fazla ihtiyaç duyduğu ve iki yönlü simetrik iletişime dayalı, yatay yapıda, karşılıklı anlayış ve diyaloga evirilen, hedef kitleleri tanımaya odaklanan ve taraflarla eşit derecede ilişkiyi öne çıkaran bir yapıya doğru yönlendiği görülmektedir.

4.Türkiye’de Kamu Yönetiminin İletişim ve Halkla İlişkiler Anlayışı (2001-2019)

Kamu yönetiminin iletişim ve halkla ilişkiler anlayışı çalışmanın kapsamı doğrultusunda 2001-2019 yıllarını kapsayan kalkınma planları üzerinden belirlenecektir. Türkiye’de kamu yönetiminin yönetim anlayışını benimsemesiyle ön plana çıkardığı şeffaflık, katılımcılık kavramları ile kamuoyunun bilgi edinmesine öncelik tanıyan yapının sekizinci, dokuzuncu, onuncu ve on birinci kalkınma planlarında öne çıkarılması ve hayata geçirilmesinden dolayı son dört kalkınma planı üzerinden değerlendirme yapılmaktadır.

4.1.Türkiye’de Kamu Yönetiminin Kalkınma Planlarında İletişim Anlayışı

Çalışmada kullanılan iletişim anlayışı kavramı, Türkiye’de kamu yönetiminin iletişime yaklaşımını ortaya koymak ve analiz etmek için kullanılmıştır. Halkla ilişkiler sürecinde yer alan araştırma, planlama, uygulama ve değerlendirme aşamaları iletişim süreci yönetiminin ve kabul edilmiş olan iletişim tanımı ve yaklaşımının temelinde hareket edilmektedir. Tercih edilen iletişim sürecinin ikna ve davranış değişikliği odaklı doğrusal-çizgisel (süreç okulu) veya müzakere ve etkileşim odaklı döngüsel (göstergebilim okulu) olup olmadığı iletişim ve kitle iletişim anlayışını ortaya koyacaktır. Ayrıca halkla ilişkilerde yer alan iletişim tarzları da (tanıtım modeli, kamuoyu bilgilendirme modeli, çift yönlü asimetrik ve çift yönlü simetrik model) iletişim anlayışını ortaya koymaktadır.

Çalışmanın kapsamı doğrultusunda 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2001-2005) iletişim alanının kullanılmasına ilişkin maddelere göz gezdirildiğinde medyanın topluma ulaşmada, toplumu eğitime ve bilgilendirmede araç olarak kullanılmasının planlandığı görülmektedir. Kamu yönetiminin çeşitli kitle iletişim araçlarıyla topluma ulaşmaya, gereksinim duyulan konularda eğitici yayınlar yapmaya çalışması, çizgisel-lineer ve dolayısıyla tek yönlü bir iletişim anlayışının ve pratiğinin Türkiye’nin kamu yönetiminde daha önde olduğunu söylememize imkân vermektedir.

9. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2007-2013) iletişimin stratejik olarak kullanılması gerektiğine dair bir görüşün plana dahil edildiği ve bu çerçevede hangi kazanımların elde edilme hedefi olduğunu görmekteyiz: “Gerek AB üyesi ülkelerin kamuoylarında ülkemizin tanıtımı, gerek halkımızın AB konusunda bilgilendirilmesi ve katılım sürecinin gerekliliklerine hazırlanması bakımından etkili bir iletişim stratejisi geliştirilecek ve uygulamaya konulacaktır”(Madde 56).

Planın 56.maddesinde geçen tanıtım, bilgilendirilme, katılım süreci, etkili iletişim, iletişim stratejisi, sivil toplumlar arası bağlar, farklılık, birlik, anlayış, kültürel zenginlik ve hoşgörü kelimeleri dikkate alındığında ifade edilen iletişim kanalları ile elde edilmek istenilen hedefler birlikte değerlendirildiğinde, etki okul ile göstergebilimsel okulun iletişim anlayışlarının izleri birlikte görülebilir. Kamu yönetiminin yapıp ettiklerini topluma anlatma, toplumun desteğini ve katılımını sağlama konusunda iletişimin stratejik olarak kullanılması düşünülmektedir. Stratejik olarak kullanılacak olan iletişim aynı zamanda yürütülecek olan faaliyetlerde paydaşlar arasında iş birliğini sağlama ve bilgi alış verişinde bulunulmasına katkı sağlaması için de stratejik olmasının önem arz ettiği görülmektedir. Bu da çizgisel-lineer ile döngüsel iletişim anlayışlarını birlikte kullanılmaya çalışıldığı karma bir yaklaşımın varlığına işaret etmekle birlikte plan metinlerinin genelinde “tanıtım” ve “bilgilendirme” kavramlarının öne çıkması göz önünde bulundurulduğunda ise baskın olan yaklaşımın, çizgisel-lineer iletişim anlayışı olduğu ifade etmek gerekir.

10. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2014-2018) da bir önceki plana benzer şekilde; AB üyelik süreci, şeffaf ve katılımcı bir anlayış içinde yürütülecek ve toplumun ilgili tüm kesimleri yeterli ve doğru bir biçimde bilgilendirilerek sürece

dâhil edilmeye devam edilecektir. Üye ülkelerin kamuoylarında ülkemizin tanıtımını da içeren etkili bir iletişim stratejisi uygulanacaktır (Madde 1092) denilmektedir.

Yürütülmesi belirlenmiş olan programların, stratejik olarak planlarının yapılması, hedef gruplarının belirlenmiş olması, bilgilendirme yoluyla farkındalık oluşturulması vb. yaklaşımlar stratejik planlama döneminin içerisinde bulunan kamu yönetiminin stratejik planlama yaparken durum tespiti yaparak planlamalar yaptığı ve iletişimi de stratejik olarak kullanmak istediğini göstermektedir. İletişimin stratejik olarak kullanılmasının belirtilmesi ve vurgulanması, bilgilendirme, planlama, uygulama ve değerlendirme süreçleriyle halkla ilişkiler anlayışının kalkınma planlarına ilişkin olduğunu ortaya koymaktadır.

Halkla ilişkilerdeki iki yönlü simetrik modelin izlerini ve unsurlarını da yansıtan ve yönetiminin iletişim anlayışını da ortaya koyan şu ilkeler, 11. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2019- 2023) yer almaktadır:

Bilgi ve iletişim teknolojilerine dayalı yeni iletişim kanalları geliştirilmesi, kamu kurum ve kuruluşlarının sosyal medyada vatandaşla etkileşiminin ölçülmesi ve analiz edilmesi, kamu kurum ve kuruluşları arasında iletişim standartlarını belirlemeye ve iletişim süreçlerinde koordinasyona odaklanması, kamu kurum ve kuruluşları için sosyal medya politikası geliştirilmesi, kriz durumlarında koordinasyonu güçlendirebilmek için Kriz İletişiminde Kurumlar Arası Koordinasyon Belgesi hazırlanması, vatandaşların istek, şikâyet ve önerilerini karar alıcılara iletmesine imkân sağlayacak yeni katılımcı mekanizmalar geliştirilmesi, kurumsal sosyal medya hesaplarının bilgi yayımlamada etkin bir şekilde kullanılması (Madde 787.4, 787.5, 788, 788.2, 788.3, 788.4, 528.4)

Yeni iletişim teknolojileri ile birlikte yeni iletişim kanallarının kullanılmasının istenmesi, hedef kitleye ulaşma konusunda istekli bir kamu yönetimi tablosu çizmektedir. Bunun yanında iletişim standartlarının belirlenmeye çalışılması hâlâ halkla ilişkiler alanında yaşanan kavram karmaşası yansımaları olarak değerlendirilebilir. Kamunun halkla ilişkileri sağlamada kullandığı araçlardan biri olan sosyal medya ile ilgili ifadesi kamunun hedef kitesine ulaşmada sosyal medyayı kullanmayı amaçlandığını göstermektedir. Dolayısıyla medya ilişkilerinin yanına

sosyal medya ilişkileri veya etkileşimi de kamu yönetiminde halkla ilişkiler alanına eklenmiş olduğu yönünde değerlendirilebilir. Kamu yönetiminde halkla ilişkiler çabaları ile medya araçları üzerinden ilişkilerin ve iletişimin yönetilmesi ve yürütülmesi benimsenmiştir denilebilir. Bu durum; halkla ilişkiler birimlerinin sorumluluk alanlarının, başlangıçtan günümüze kadar medya ilişkileri olarak ele alındığının göstermekle birlikte dijital imkanlarla yeni iletişim kanallarının kullanılmasının vurgulanması, “vatandaşla etkileşiminin ölçülmesi ve analiz edilmesi, vatandaşların istek, şikâyet ve önerilerini karar alıcılara iletmesine imkân sağlayacak yeni katılımcı mekanizmalar geliştirilmesi” maddeleri dikkate alındığında ihtiyaç ve etki analizlerinin de kalkınma planlarına dahil edilmesi, iki yönlü simetrik modelin unsurları olarak okunabilir.

Kamu yönetiminin 2000 sonrası kalkınma planlarına göz attığımızda iletişimin strateji geliştirmek veya hedef kitleyi etkilemek için bir araç olduğu görülmektedir. Medya ile ilişkiler algısının yeni iletişim teknolojilerini de içine alarak devam ettiği söylenebilir. Kamu yönetiminin yönetim anlayışını benimsemesiyle birlikte alanda stratejik yönetim anlayışının yerleşmesi, bunun sonucu olarak da iletişimin stratejik olarak kullanılmasına ilişkin anlayışın da yerleştirilmeye çalışıldığı görülmektedir.

4.2.Türkiye’de Kamu Yönetiminin Kalkınma Planlarında Halkla İlişkiler Anlayışı

Kamu yönetiminin halkla ilişkiler anlayışı, iletişim anlayışının belirlenmesinde de değinildiği gibi doğrusal-çizgisel veya döngüsel iletişim süreç yönetiminin hangisinin benimsendiği üzerinden değerlendirilerek dörtlü halkla ilişkiler modelleri çerçevesinde analizi yapılmaya çalışılacaktır. Kamu yönetiminin iletişim süreç yönetimine bakışı, halkla ilişkiler anlayışını da ortaya koyacaktır. Çalışmanın kapsamı doğrultusunda incelenen 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2001-2005) da halkla ilişkilerle ilgili “toplumla devamlı ve yapıcı bir diyalogu sağlayacak etkinlik ve süreklilikle uygulanacak, şeffaflık işe dönük olduğu kadar içe dönük olarak da gerçekleştirilecektir” ifadesi kullanılmıştır (Madde 1896). Bu ifade kamu yönetimi için halkla ilişkilerin toplumla iletişimin kurulmasında bir araç aynı zamanda şeffaflığı sağlayacak bir sistem olarak görüldüğü şeklinde değerlendirilebilir. Süreklilik, yapıcılık, diyalog, etkinlik, şeffaflık, yapıcılığı, işe ve

içe dönük kavram ve kelimelerinin kullanımı dikkate alındığında 2000’li yıllar Türkiye’sinin kamu yönetiminin, halkla ilişkiler anlayışının ve planlamasının tek yönlü simetrik modelden iki yönlü simetrik modele doğru bir geçişi yapmaya çalıştığını söyleyebiliriz.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nın temel amaçları başlığı altında paylaşılan “... güvenlik kuvvetlerinde halkla ilişkilerin, hizmeti iyileştirici, hızlandırıcı ve şeffaflığı sağlayıcı yönde geliştirilmesi sürdürülecektir” (Madde 78) ifadesi halkla ilişkilerin sorunlu alan için bir tür rehberlik rolü üstlenen ve sorunların giderilmesinde iletişimin rolünün farkında olan bir anlayışın yansıması olarak değerlendirilebilir.

9. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2007-2013) planın uygulanması ve koordine edilmesinde gelişmeleri takip edecek bir koordinasyon ve izleme sistemi üzerinde durularak uygulamaların koordinasyonunun, izlenmesinin ve değerlendirilmesinin yapılması vurgulanmakta ve bu süreç için idari bir yapının kurulmasını plana dahil etmektedir. Sistemin amaç, politika ve hedeflerinin doğrultusunda kurumların yönlendirmelerinin zamanında yapılması, izleme ve değerlendirmenin sağlanması ve “kamuoyunu gelişmeler hakkında yakından bilgilendirmek üzere yayınlanacak raporlarla şeffaflık sağlanacaktır” (Madde 732, 733) şeklinde halkla ilişkilerin iki yönlü simetrik modelinin unsurlarına yer verildiği görülmektedir. 10. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda (2014-2018) farklı sektörler arasında etkileşimin giderek artması, bir sektörde uygulanan politikanın farklı sektörlerde de etki bırakması, sorunların çözümünde ise disiplinler arası yaklaşıma ihtiyaç duyulması ve planların yeniden biçimlenmesi gerekliliği üzerinde durulmaktadır. Tüm sektörleri kapsayan ve birbirleriyle bağlantılı şekilde ele alınan bir planlama yapısını öne çıkarmaktadır. Yeni planlama yapısında birden fazla sektörü bir araya getiren, uygulanması ve izlenmesini kolaylaştıran kamu politikalarından oluştuğu üzerinde durulmaktadır (Madde 6). Özellikle araştırma-bilgi ve yeniden değerlendirme süreçlerine duyulan ihtiyacı ortaya koyması ve halkla ilişkiler planlamasına bunun dahil edilmesini göstermesi açısından bu madde dikkate değerdir. Maddede ifade edilen daha fazla etkileşimli ortamın oluşması ve sektörler arasındaki bağlantıların artışı disiplinlerarası bir alan olan halkla ilişkilere duyulan ihtiyacın daha da artacağını göstermektedir.

11. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda önceki planlara göre kamuoyunun daha fazla bilgilendirileceği, farkındalık geliştirileceği, yapılan işlem ve eylemlerin kamuoyu tarafından şeffaf bir biçimde izlenebilmesi için mekanizmaların geliştirileceği (Madde 740), “kamu kaynaklarının tahsis ve kullanımı anlaşılır, takip edilebilir, karşılaştırılabilir şekilde kamuoyunun erişimine açılacağı” (Madde 784) üzerinde durulmaktadır. Ayrıca çeşitli konularda “kamuoyuna güvenilir bilgi sunulması kamuda hesap verebilirliğin güçlendirilmek istenmesi” (Madde 794) toplumla kurulacak olan etkileşimi ve halkla ilişkilere düşecek olan görev ve sorumlulukları göstermektedir. 11. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda daha önceki planlamalardan farklı olarak halkla ilişkilerden stratejik iletişim olarak doğrudan bahsedildiği görülmektedir (Madde 839).

Kamu yönetiminin toplumla olan iletişimin güçlendirecek yeni yollar denendiği görülmektedir. Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) ve 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Yasası, halkla ilişkilerle ilgili iki önemli gelişmedir. BİMER ve Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER), bakanlıklar ve diğer kamu kurumlarının uygulamaya geçtiği e-devlet uygulamaları, çağrı merkezleri, sosyal medya kullanımlarının yaygınlaşması gibi çalışmalarla toplumun şikâyet ve istekleri hakkında bilgi sahibi olunurken aynı zamanda işlemleri hızlandırarak sorunların kısa sürede çözüme kavuşturulmasına yardımcı unsurlar olarak değerlendirilebilir. Kalkınma planlarında tespit edilen eksiklikler ve buna ilişkin belirlenen çözüm hedefleri doğrultusunda cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçişle beraber, kamu yönetiminin iletişim süreç yönetimini planlayıp uygulayacak merkezi bir idari yapı 24 Temmuz 2018 tarihinde İletişim Başkanlığı adı ile kurulmuştur. Bu kapsamda kamu yönetiminde kurumsal bir merkezi idari yapının oluşturulmasının hayata geçmesi, Türkiye’nin kamu yönetimi açısından yeni bir girişim ve deneyim olarak takip edilmeye ve araştırmaların konusu yapılması gereken önemli bir adımdır. Yeni bir idari yapı olarak İletişim Başkanlığı’nın belirlediği “bütünlüklü bir iletişim stratejisi”, “devletimizin tüm kurumları ile koordineli iletişim çabaları sürdürmek”, “ülkemize değer katan diğer kurum ve kuruluşlarla iş birliği içerisinde çalışmak” (Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2019) gibi ilan edilen hedeflerinin halkla ilişkiler açısından takibi, araştırılması ve analizinin yeni çalışmalara konu

edilmesinin uygun olacağı düşünülmektedir. Bu adım, yukarıda KAYA Projesi’nde yer alan ve vurgulanan kurumlararası iş birliğinin eksikliğine ilişkin sorunun üstesinden gelinebilmesi için yeni dönemdeki çözümü olarak değerlendirilebilir. Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı’nın halkla ilişkiler bağlamında değerlendirebileceğimiz hedefleri ise şöyle ifade edilmektedir:

Türkiye’nin politikalarını, uygulamalarını ve yaklaşımlarını planlı, sürekli ve etkin bir biçimde kamuoylarına ve muhataplarına aktarmak ve farkındalık yaratmak. Medya ve düşünce dünyasını yakından izlemek, değerlendirmek ve ilgili makamları ve kamuoylarını bu çerçevede bilgilendirmek. Basınla ilişkileri düzenlemek/geliştirmek; basın mensuplarının çalışmalarını kolaylaştırıcı adımlar atmak ve basının gelişimine katkıda bulunmak. Millet-devlet iletişiminin etkin yönetimi için gerekli çalışma ve düzenlemeleri yapmak ve yürütmek (Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı, 2021).

İletişim Başkanlığı’nın hedeflerini ortaya koyan metinde “millet-devlet iletişiminin etkin yönetimi” ifadesinde yer alan “iletişim”, etkileşimin odakta olduğu çizgisel olmayan bir iletişim anlayışı olarak okunabilecekse de “etkin yönetim” kavramı ile beraber metinde yer alan “aktarmak”, “farkındalık yaratmak”, “izlemek” “değerlendirmek”, “bilgilendirmek” kelimeleri, Türkiye’nin halkla ilişkilere ve iletişime bakışındaki tarihsel tecrübesinin bir yansıması olarak bir sürekliliğe işaret etmektedir. Bu yaklaşımın metin düzeyindeki izlerini, tüm kamu kurumlarını bağlayıcı stratejik planlama metni olan son kalkınma planında da sıklıkla yer alan “kamuoyunun bilgilendirilmesi” ifadesiyle yukarıda değerlendirilmişti. Metin düzeyinde ortaya çıkan anlamda “etkileşim” vurgusu söz konusu olsa da çizgisel/tek yönlü bir iletişim anlayışını yansıttığı, iletişimin yönünün çift yönlü durumunda bile asimetrik bir iletişim anlayışının varlığını koruduğunu ortaya koymaktadır. İmkan ve meydan okumalarıyla birlikte bütünsel bir değerlendirme yapabilmek için yeni idari yapının ortaya koyacağı halkla ilişkiler faaliyetlerin yeni araştırmaların konusu kılınması önemlidir. Bu kurumsal yapının ilan edilen misyonu ve vizyonu ile mevzuatında yer alan görev ve sorumlulukları, tüm kamu kurumlarını kapsayacak bir halkla ilişkiler planlaması ve uygulamasını gündeme getirmektedir. Bu açıdan merkezi bir idari yapı ile tüm kamu kurumlarının iletişim süreçlerinin yönetimi Türkiye’nin kamu yönetiminde halkla ilişkiler açısından önemli bir yapısal değişimdir. Mevcut alan yazını dikkate alındığında merkezi bir kurumsal yapı ile tüm

kamu kurumlarını kapsayacak bir halkla ilişkiler planlaması ve uygulamasının imkanını ve meydan okumalarını tartışmaya ve araştırmaya konu olabilecek bir süreç yaşanmaktadır.

SONUÇ

Türkiye’de kamusal halkla ilişkiler literatürüne bakıldığında kamu yönetimi; halkla ilişkileri çağdaş anlamda uygulamaya başladığı dönemde medya ile ilişkiler olarak görmüş, iletişim anlayışı ise çizgisel-tek yönlü, tanıtıma dayalı ve kamuoyunu bilgilendirme amacıyla yürütmüştür. Tarihsel-toplumsal bağlam dikkate alındığında 1960’lardan buyana Türkiye’nin sürdürdüğü planlı kalkınma çabalarında kurumsal olarak medya ve halkla ilişkiler gelişmenin önemli araçları ve yukarıdan aşağıya toplumsal bir dönüşümü sağlamanın imkanı olarak değerlendirilmiştir.

Son dört kalkınma planındaki şeffaflık ve kamuoyunu bilgilendirme vurgusu, katılımcılığın üzerinde durulması, açıklığın sağlanmaya çalışılması, iletişimin stratejik olarak kullanılmasına yönelik vurgular kamu yönetiminin yönetişime dayalı olarak şeffaflık ve katılımcılık anlayışını benimsemesi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelerle birlikte topluma kendini daha iyi anlatma, toplumun güven ve desteğini sağlamaya dönük bir anlayış benimsediğini söylememize imkan vermektedir. Bu çerçevede kamu yönetiminin halkla ilişkileri kamuoyunu gelişmeler hakkında yakından bilgilendirerek hesap verebilirliğini güçlendirmek, hizmetlerin kamuoyu tarafından şeffaf bir biçimde izlenebilmesi ve denetlenebilir olması için işlemler yürütmek, demokratik katılım için farklı yollar geliştirmek, çeşitli konularda farkındalık ve bilinç geliştirmek amaçları doğrultusunda kullanmaya karar verdiği ortaya çıkmaktadır. Bilgi iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile sağlanan imkanların kamu yönetiminde halkla ilişkiler açısından işlevsel hale getirilmesi, bu sürecin yönetimini üstlenecek idari yapıların kurulması ve bu kurumların tanımlanan görev ve sorumlulukları iki yönlü simetrik halkla ilişkiler anlayışının planlama düzeyinde kamu yönetimince karar altına alındığını ortaya koymaktadır. Bu kararın ve hazırlanan planların uygulama boyutu ise bu çalışmanın kapsamını aşan ve yapılacak başka araştırmalar ile ortaya konulabilecek bir durumdur.

Geçmişe uzanan halkla ilişkiler uygulamalarıyla birlikte 2000’li yıllarda öne çıkan temel kavramlardan birisi de stratejik yönetimdir. Aynı zamanda bir yönetim

anlayışını da ortaya koyan stratejik yönetim, topluma ulaşma ve toplumun desteğinin sağlanması adına 2000’li yıllardan itibaren politika metinlerinde sıkça vurgulanan kavramlardan birisi olarak öne çıkmaktadır. Kamu yönetimi stratejik yönetim anlayışıyla kamu kurumlarınca yürütülen iş ve icraatın takibinin ölçülebilmesini, stratejik yönetimin koordinasyonundan sorumlu kurumlar arasında etkin bir iş birliği mekanizmasının kurulması, kamu hizmetlerinin hızlandırılması ve kalitesinin artırılması ile katılımcılık, şeffaflık ve vatandaş memnuniyetinin sağlanması amaçlanmaktadır. Bu tür bir yönetim anlayışı, iletişimin stratejik yönetimi olan halkla ilişkiler açısından da önemlidir.

Türkiye’de kamu yönetiminin iletişim anlayışını, topluma ulaşmak ve kendini anlatmak amacıyla geleneksel olana yeni iletişim araçlarını da eklemeyerek kullanmasında da yakalamak mümkündür. Türkiye’nin kamu yönetiminde halkla ilişkilerin tarihsel gelişimi dikkate alındığında kamu yönetiminin iletişimi, modernleşme kuramlarının hedefleriyle de uyumlu olacak şekilde gelişme problemini aşmada stratejik bir araç olarak gördüğü sonucu ortaya çıkmaktadır. Siyasal, ekonomik, kültürel ve toplumsal gelişmeye ilişkin kalkınma planlarında belirlenen hedeflere ulaşmak için hedef kitleyi ikna etmek ve davranış değişikliğini sağlayacak önemli bir araç olarak iletişimin ve halkla ilişkilerin kullanıldığı görülmektedir. Yukarıdan aşağıya bir modernleşme çabası ve çizgisel-tek yönlü bir iletişim anlayışını da yansıtan bu sürecin yeni medyanın kullanımı ve dijitalleşmenin imkanlarının kullanımı ile devam ettirildiği söylenebilir.

Özellikle dijitalleşmenin sağladığı yeni iletişim imkanları arasında öne çıkan sosyal medya mecraları ve araçları, kamu yönetiminin ilgilendiği alan olarak karşımıza çıkmaktadır medya ile ilişkiler yeni iletişim teknolojilerini de içine alarak devam ederken iletişim, strateji geliştirmek veya hedef kitleyi etkilemek için bir araç olarak görülmektedir. Kamu yönetiminin yapıp ettiklerini topluma anlatma, toplumun desteğini ve katılımını sağlama konusunda iletişimin stratejik olarak kullanılması, yürütülecek olan faaliyetlerde paydaşlar arasında iş birliğinin sağlanması ve bilgi alış verişinde bulunulmasına katkı sunmasının beklendiğini doküman incelemelerinde görmekteyiz. Yeni iletişim kanallarının geliştirilmesi, sosyal medyada vatandaşla etkileşimin ölçülmesi, iletişim standartlarının belirlenmesi ve

iletişim süreçlerinde koordinasyona odaklanması, vatandaşların istek, şikâyet ve önerilerini karar alıcılara iletmesine imkân sağlayacak çalışmalar olarak görülmektedir.

Özellikle 2000’li yıllarda daha fazla katılımcı bir kamu yönetim yapısının geliştirilmek istenmesi, iletişimin stratejik olarak kullanılması isteği, daha fazla koordinasyonu ve bütünlüklü bir yapıya ihtiyaç duyulması halka ilişkilerin stratejik yönetim ve iletişim anlayışının birlikte hareket ettirilmeye çalışıldığını göstermektedir. Bu yeni anlayış biçimi iki yönlü ve dengeli bir iletişim biçimini, koordineli ve denetlenebilen bir yapının oluşturulma kararının alındığı, topluma ulaşmada halkla ilişkiler araçlarının kullanıldığı bir ortam sunmaktadır. Ancak özellikle son kalkınma planında sıklıkla yer alan çeşitli konularda kamuoyunun bilgilendirilmesi ifadesi toplumla etkileşim olsa bile tek yön ağırlıklı bir iletişimin egemen olduğu, çift yönlü olduğunda ise asimetrik bir iletişim anlayışının ortaya çıktığı şeklinde değerlendirilebilir.

Halkla ilişkiler açısından kamu yönetimi tarafından alınan kararların ve hayata geçirilen planların topluma anlatılmasında halkla ilişkilerin kullanılmasına rağmen kalkınma planlarında kavram olarak ‘halkla ilişkiler’in çok fazla yer bulamadığı görülmektedir. 2001-2005 yıllarını kapsayan 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda “halkla ilişkiler” kavramı geçerken 2019-2023 dönemini kapsayan 11. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda kamu yönetiminin belli bir faaliyet alanı olan dış politikayla ilgili halkla ilişkilerden “stratejik iletişim” olarak doğrudan bahsedildiği görülmektedir. Kamu yönetiminin net bir halkla ilişkiler anlayışı benimsemesi ve kavramlar arasında bir standart oluşturması gerektiği görülmektedir. Kamu yönetimi her ne kadar stratejik yönetim anlayışını benimsemiş ve planlamalar yapmışsa da koordinasyonunu sağlayacak olan kurumların bağımsız hareket etmeleri, üst politika belgeleri ile belgedeki hedefleri uygulayacak olan uygulama birimlerinin arasındaki kopukluğu aynı zamanda stratejik yönetim anlayışını uygulamaya geçirecek olan birimler arasında da kopukluğu göstermektedir. Süreklilik ve değişim boyutlarıyla hem tarihsel tecrübenin geneli hem de 2001-2019 zaman aralığını kapsama alarak dönemsel açıdan Türkiye’de kamu yönetiminin iletişim ve halkla ilişkiler anlayışını tespit etmeye çalıştığımız bu çalışma, kurum ve dönem bazlı mikro ve genel tarihsel

deneyim açısından da makro yeni araştırmalara ihtiyaç olduğunu da ortaya koymaktadır. Durum saptama, planlama, uygulama ve değerlendirme aşamalarından oluşan halkla ilişkiler süreç yönetiminden doğrudan sorumlu ve tam yetkili bir kurumsal yapı olarak İletişim Başkanlığının kurulmuş olması da dikkate alındığında Türkiye’nin bu yöndeki çabaları ve çalışmaları yeni araştırmalar açısından bir laboratuvar niteliği taşımaktadır.

KAYNAKÇA

ABADAN-UNAT, Nermin (1972). Batı Avrupa ve Türkiye’de Basın Yayın Öğretimi, Ankara: Sevinç Matbaası.

AKTAŞ YAMANOĞLU, Melike; GENÇTÜRK HIZAL, G. Senem; ÖZDEMİR, B. Pınar (2013). Türkiye’de Halkla İlişkiler Tarihi (Kurumsallaşma Yılları 1960-1980), Ankara: De KI Basım Yayın.

ALTAN ARSLAN, Şengül (2014). Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı Ve Yönetişim: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Alternatif Halkla İlişkiler Stratejileri, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

ALTUN, Fahrettin (2011). Modernleşme Kuramı/Eleştirel Bir Giriş, İstanbul: Küre Yayınları.

ANIK, Cengiz (2000). Siyasal İkna, Ankara: Vadi Yayınları.

ARLAN, Ümit (2008). Halkla İlişkiler Açısından Bilgi Edinme Hakkının Kullanımı: Türk Kamu Yönetimindeki Sorunlar ve Çözümüne Yönelik Bir Model Önerisi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Konya.

ASNA, Alaeddin (1985). Bankacılar İçin Halkla İlişkiler Bilgisi, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını.

AYDENİZ, Hediyeullah (2015). Türkiye’de Medya ve İletişim Çalışmalarına İlişkin Bir Çerçeve ve Yeni Yönelimler, (Editör) Lütfi Sunar. Sosyal Bilimlerde Yeni Eğilimler, Ankara: Nobel Yayıncılık, s.251- 287.

- AYDENİZ, Hediyeullah (2017). Türkiye’de Medya Ve İletişim Pratiğinin Teorik İmkânı Ve Hafıza. Dijital Gerçeklikte Halkla İlişkilerin Evrimi Çalıştay Kitabı İstanbul: Cinus Yayınları, s.66-77.
- AYDENİZ, Hediyeullah (2019). “İletişim” Maddesi, Temel İslam Ansiklopedisi, 4.Cilt, İstanbul: İsam Yayınları, s.295-303.
- AZİZ, Aysel (1988). Halkla İlişkiler ve Sözlü Basın, Halkla İlişkiler Sempozyumu-87, Ankara: Ankara Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu ve TODAİE Yayınları, s.135-140.
- BALABAN SALI, Jale (2012). İletişim Araştırmalarında Nitel Yöntemler, (Editörler), Serdar Sever ve Nevzat Bilge İspir. İletişim Araştırmaları, Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, s.114-135.
- BALTA PELTEKOĞLU, Filiz (2016). Halkla İlişkiler Nedir?, İstanbul: Beta Yayınları.
- BEKLAN ÇETİN, Oya (2013). Sosyolojik Araştırmalarda Veri Çözümlemesi Ve Bulguların Yorumlanması, (Editör), Temmuz Gönç Şavran. Sosyolojide Araştırma Yöntem ve Teknikleri, Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını, s.182-215.
- BERKES, Niyazi (2020). Türkiye’de Çağdaşlaşma, (Haz. Ahmet Kuyaş), İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- BIÇAKÇI, A. Banu ve HÜRMERİÇ, Pelin (2013). “Milestones İn Turkish Public Relations History”, Public Relations Review, 39, s.91– 100.
- BOZTEPE, Hatun (2013). Kamusal Halkla İlişkiler: Türkiye’de Bakanlıklar Tarafından Gerçekleştirilen Kamusal Halkla İlişkiler ve İletişim Kampanyalarına Yönelik Bir Araştırma, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.
- BOZTEPE TAŞKIRAN, Hatun (2017). Kamu Sektöründe Halkla İlişkiler, (Editör), Seda Mengü. Halkla İlişkiler, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Açık Ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Yayınları, s.93-223

BUDAK, Gönül ve BUDAK, Gülay (2000). Halka İlişkiler Davranışsal Bir Yaklaşım, İzmir: Barış Yayınları.

CANPOLAT, Nesrin (2011). Sosyal Teorideki İktidar Düşüncesi Temelinde Halkla İlişkiler ve Türkiye’de Halkla İlişkilerin Gelişimi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul.

Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı (2019). “Hakkımızda”, <https://www.iletisim.gov.tr/turkce/kurum-hakkinda>, Erişim Tarihi: 25.09.2019.

Cumhurbaşkanlığı İletişim Başkanlığı (2021). “Vizyon-Misyon”, <https://www.iletisim.gov.tr/turkce/vizyon-misyon>, Erişim Tarihi: 02.06.2021.

DEMİR, Filiz (2012). Halka İlişkiler ve Yönetim, (Editör), Nuray Tokgöz. Halkla İlişkiler Yönetimi, Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2603, s.3-25.

ERDOĞAN, İrfan ve ALEMDAR, Korkmaz (2005). Öteki Kuram, Ankara: Erk Yayınları.

ERDOĞAN, İrfan (2014). Teori ve Pratikte Halkla İlişkiler, Ankara: Erk Yayınları.

ERTEKİN, Yücel (1990). “Halkla İlişkiler Hizmetinde Örgütlenme Ve Personel Sorunları”, Amme İdaresi Dergisi, 23(4), s. 36-54.

GÖÇOĞLU, Volkan; KURT, İpek Didem; ÖKTEM, M. Kemal (2019). “İdari Reformun Yüz Yılı: Türk Kamu Yönetimi Reformlarının Karar Verme Yaklaşımları Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, Ombudsman Akademik, 5 (10), s. 39-79

GRUNİG, James E. (Ed.) (2005). Halkla İlişkiler ve İletişim Yönetiminde Mükemmellik, (Çev. Elif Özsayar), İstanbul: Rota Yayınları.

Halkla İlişkiler Sempozyumu-87 (1988). Ankara: Ankara Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu ve TODAİE Yayınları.

Halkla İlişkiler İPRA Raporu (1987), (Çev. A.Fikret Işıkyakar), Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.

KAZANCI, Metin (2002). Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler, Ankara: Turhan Kitabevi.

KUŞKU ÖZDEMİR, Emel (2019). Kamusal İletişimde Çatışma Yönetimi Ve İletişim Becerileri: Belediye Çalışanlarına Yönelik Bir Araştırma, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, İzmir.

KORALTÜRK, Murat (2019). II. Meşrutiyet’ten 2000’li Yıllara Türkiye’de Ekonomi Politikin Evrimi, Editörler, Ahmet Demirel ve Süleyman Sözen. Türk Siyasal Hayatı, Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 3633, s. 209-225.

MAC BRIDE, Sean (1993). Bir Çok Ses Tek Bir Dünya: UNESCO Raporu, Ankara: Unesco Türkiye Milli Komisyonu Yayınları

MARDİN, Şerif (2004). Yeni Osmanlı Düşüncesinin Doğuşu, (Çev: Mümtaz’er Türköne, Fahri Unan, İrfan Erdoğan), İstanbul: İletişim Yayınları

MERT, Yener Lütfü (2016). “Kamu Kurumlarının Halkla İlişkiler Bölümlerinde Örgütlenme Sorunları Ve Çözüm Önerileri”, Akademia, 4(4), s.136-154.

MCQUAİL, Denis ve WINDAHL, Swen (2010). İletişim Modelleri, (Çev: Konca Yumlu). Ankara: İmge Kitabevi.

NEUMAN, W.Lawrence (2017). Toplumsal Araştırma Yöntemleri Nitel ve Nicel Yaklaşımlar, (Çev. Sedef Özge), Ankara: Yayınodası Yayınları.

OKAY, Ayla ve OKAY, Aydemir (2002). Halkla İlişkiler: Kavram Strateji ve Uygulamalar, İstanbul: Der yayınları.

OSKAY, Ünsal (1971). Toplumsal Gelişimde Radyo ve Televizyon, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.

SAĞLAM, Şafak (2018). “Tarihsel Sosyoloji Bütünü Görebilmek Adına Bir Yöntem”, Haliç Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1, s.177-194.

SEVİNÇ, Hüseyin (2014). “Değişim Ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)”, Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi, 7(35), s.730-747.

SOYAK, Alkan (1999). Planlı Dönemde Sanayileşme, https://www.researchgate.net/publication/343448349_PLANLI_DONEMDE_SANAYILESME , Erişim Tarihi: 15.03.2021.

ŞEN, Fulya (2012). “Kamu Yönetiminde Halkla İlişkileri Yeniden Düşünmek”, Akdeniz İletişim Dergisi, 16, s. 63-79

TARHAN, Ahmet (2010). Devlet-Vatandaş İlişkisinin Geliştirilmesinde Elektronik Devletin Rolü: Halkla İlişkiler Açısından Bir Değerlendirme, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Konya.

TARHAN, Ahmet (2011). Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler ve E-Devlet, Konya: Palet Yayınları.

TEKVAR, Oya (2012). Yeni Medya ve Halkla İlişkilerde Dönüşüm: Farklı Kurumsal Yapılarda Halkla İlişkiler Algısı Ve Sosyal Paylaşım Ağları, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

YALÇINDAĞ, Selçuk (1988). Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler, Halkla İlişkiler Sempozyumu-87, Ankara: Ankara Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu ve TODAİE Yayınları, s. 55-84.

YALMAN, Ahmet Emin (2018). Modern Türkiye’nin Gelişim Sürecinde Basın 1831-1913, (Çev: Birgen Keşoğlu), İstanbul, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları,

YILDIRIM, Ali ve ŞİMŞEK, Hasan (2018). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri, Ankara: Seçkin Yayıncılık.

7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000). <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Yedinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-1996-2000%E2%80%8B.pdf> Erişim Tarihi: 26.04.2018.

8. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005). <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Sekizinci-Be%C5%9F-Y%C4%B1ll%C4%B1k-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2001-2005.pdf> Erişim Tarihi: 26.04.2018 .

9. Beş Yıllık Kalkınma Planı. (2007-2013). <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Dokuzuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2007-2013%E2%80%8B.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2018 .
10. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018). <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf>, Erişim Tarihi: 26.04.2018.
11. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2019-2023) https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/11/ON_BIRINCI_KALKINMA-PLANI_2019-2023.pdf, Erişim Tarihi:13.03.2020.

Yazarların çalışmaya katkı oranları birinci yazar %55, ikinci yazar %45 oranında katkı sunmuştur.

Çalışma kapsamında herhangi bir kurum veya kişi ile çıkar çatışması bulunmamaktadır.