

Geliş Tarihi / Received : 10.09.2021 / 09.10.2021

Kabul Tarihi / Accepted : 11.10.2021 / 10.11.2021

Derleme Makalesi - Review Article



## KAMU YÖNETİMİNDE KAMUOYU DENETİMİNİN ARAÇLARI

### MEANS OF PUBLIC CONTROL ON PUBLIC ADMINISTRATION


Nazlı NALCI ARIBAŞ<sup>a</sup>

**ÖZ:** Çalışmanın konusu özü itibari ile kamu yönetimi – kamuoyu ilişkisidir ve aralarındaki tek yönlü denetim ilişkisi incelenen iki taraf vardır; denetlenen kamu yönetimi ve denetleyen kamuoyu. Çalışmanın amacı; daha önce yapılmış çalışmalardan yararlanarak kamuoyu denetimini ve bu denetimi sağlayan araçları açıklayabilmektir. Kamuoyu denetimi, kamu kurumları ve çalışanları üzerinde de etkili olduğu halde bilinen en önemli etkisi siyasal iktidarlara yöneliktir. Zaman zaman yasama ve yargı organları da resmi veya gayriresmî olarak kamuoyu denetimine tabii olmaktadır. Bu kapsamda, çalışmada, kamu yönetiminden anlaşılması gereken kamu politikalarını oluşturan siyasal iktidar ve bunları hizmete çeviren kamu kurum ve çalışanlarıdır. Derleme türünde olan bu çalışmayı ikincil veri analizi yöntemi şekillendirmiştir. Literatür taramasından elde edilen bilgiler analiz edilerek kamuoyu ve kamuoyu denetimi kavramları ile kamuoyunun kamu yönetimini denetleme araçları ayrıntılarıyla açıklanmıştır.

**Anahtar Kelimeler :** *Kamu Yönetimi, Kamuoyu, Denetim, Kamuoyu Denetimi.*

**ABSTRACT:** The core subject of the study is the public administration-public relationship and there are two parties whose one-way control relationship is examined. It is the public administration that is controlled, and the public is the one that controls it. The aim of the study is to explain public control and the means that provide this control by reviewing previous studies. Although public control is also effective on public institutions and employees, its most important effect is on political powers. Occasionally, legislative and judicial organs are also subject to public control, either formally or unofficially. As such, in this study, public administration refers the political power that creates the public policies and the public institutions and its employees that turn them into service. This review article is shaped by the secondary data analysis method. By analyzing the information obtained from the literature review, the concepts of public opinion and public control and the means of controlling public administration are explained in details.

**Keywords:** *Public Administration, Public Opinion, Control, Public Control.*

<sup>a</sup>  0000-0002-4001-7363, Dr. Öğr. Üyesi, İnönü Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, nazli.aribas@inonu.edu.tr

## 1. GİRİŞ

Amerikalı kadın hakları savunucusu Carrie Chapman Catt, 13 Şubat 1900 tarihinde Amerikan Senatosu'nda yaptığı bir konuşmada “Hiçbir yazılı yasa, yazılı olmayan ve kamuoyu tarafından desteklenen bir gelenekten daha bağlayıcı olmamıştır” (Oxford Reference, 2019) sözüyle, ataerkil bir gelenekle yetişen insanların oluşturduğu kamuoyunda, kadın haklarının yazılı olarak kabul edilmesinin bu geleneği değiştiremeyeceğini savunmuştur. Kamuoyunun eğilimi gerçekten bu kadar etkili midir? Bir ülkenin mevzuatı, kamu politikaları ve bunların uygulamaları kamuoyunun doğrudan etkisinde hatta gerisinde midir? Kamu yönetimi-kamuoyu ilişkisi içerisinde hangi taraf daha baskındır? Devlet mi kamuoyunu şekillendirir yoksa kamuoyu mu devleti? İşte bunlar yıllar boyunca, özellikle siyaset ve yönetim bilimcilerin cevabını merak ettiği sorular olmuştur. Kimi zaman Machiavelli'de olduğu gibi devlet, toplum karşısında korunarak ilahileştirilirken kimi zaman eski Türk devletlerinde olduğu gibi millet olmadan devletin olamayacağı düşünülmüştür. Bazı düşünürler ise ikisinin birbirinden ayrılmayacağını ve aslında aynı şey olduklarını savunmuştur.

Toplum ile devlet arasındaki ilişkinin biçimi değişse de bu ilişki hep devam etmiştir. Totaliter, otoriter veya demokratik ülkelerde, iktidarı elinde bulunduranların farklı davranış biçimlerine rağmen, kamuoyu her zaman var olmuştur. Kamuoyunun, siyasal iktidarı ve bürokrasiyi denetimi, totaliter rejimlerde Fransız İhtilali benzeri şiddet içerebilen toplumsal hareketler ile kendini gösterirken, otoriter ülkelerde, verilen sınırlı hakları kullanma, demokratik ülkelerde ise yönetime dâhil olma yöntemleri ile görülmüştür. Yani; kimi zaman devlete rağmen, kimi zaman devletle birlikte hareket eden kamuoyu, denetimi elden bırakmamıştır.

Günümüzün anayasal demokrasilerinde kamu yönetiminin denetlenmesi yaygın kabul görmüş bir gerekliliktir. Anayasalar özünde, toplumu devletin gücüne karşı koruyan belgelerdir. Kamu politikalarını oluşturan siyasal iktidarın ve uygulayıcıların gücü, anayasa veya diğer düzenlemelerle denetlenmediği takdirde demokratik rejimlerden söz edilemez. Kamu yönetimi birçok farklı araç ile denetlenebilirken belki de bunların en anlamlısı kamuoyu denetimidir. Çünkü kamu yönetimine yönetime yetkisini veren ve meşruiyet sağlayan toplumun, verdiği bu yetkinin kullanılma biçimini denetlemesi en doğal haktır. Elbette bu denetimin farklı araçları vardır.

Gelişmiş demokrasilerde kamuoyunun farkında, katılımcı ve güçlü olması denetimin etkililiğini arttırırken gelişmekte olan demokrasilerde kamuoyunun daha zayıf, kolay yönlendirilebilir ve pasif olması denetimin etkililiğini azaltmaktadır. Kamuoyu denetiminin, halkın sadece bir kısmının seçimden seçime yönetime katıldığı ve sadece birkaç baskı grubunun adının geçtiği bir ortamda, sağlıklı işleyen bir kurum olduğu söylenemez. Denetimin büyük bir kısmı yasal/ussal çerçevede gerçekleştirilmekle birlikte belki de en önemlisi olan kamuoyu denetimi ülkemizde tam olarak yerleşmemiştir. Olması gereken; kamu politikalarının ve kamu hizmetlerinin vatandaş tarafından sürekli denetlenebilmesi, şikâyet ve önerilerin sunulabileceği yollar açılması ve daha da önemlisi bunların dikkate alınmasıdır. Kamuoyu denetiminin araçları hakkında farkındalık sağlamak amacıyla bu çalışmada kamuoyu denetimi ve bu denetimin araçları ayrıntılarıyla açıklanmıştır. Derleme türünde olan bu çalışmada sırasıyla; kamuoyu, denetim, kamuoyu denetimi kavramları ve kamuoyu denetiminin araçları tanımlanırken literatür taraması ile elde edilen ikincil veri, çalışmanın amacına uygun bir şekilde analiz edilerek okuyucuya aktarılmıştır.

## 2. KAMUOYU KAVRAMI VE KAMUOYUNUN TARİHSEL GELİŞİMİ

Kavram, Türk Dil Kurumu sözlüğünde, bir konuyla ilgili halkın genel düşüncesi, halkoyu, amme efkârı, efkârıumumiye (TDK, 2021) olarak tanımlanmıştır. “Efkar” kelimesi “fikirler” olarak Osmanlıcadan Türkçeye çevrilmiş olup “umumiye” ise “herkesle ilgili, genel” anlamındadır (Özön, 1977: 149). Yani kamuoyu, sözlük anlamı ile “halkın genel fikri” demektir. Kavram İngilizcede “publicopinion” ifadesi ile karşılanmaktadır. Public “kamu” anlamına gelirken opinion “fikir, görüş, kanaat” anlamındadır. Kavramı diğer “fikir”lerden ayıran özellik ise; açıklanmış, ortaya serilmiş olmasıdır. Bireyin kendisine sakladığı bir kanaat kamuoyu oluşturamaz. Elbette bu noktada önemli olan, fikrintoplumun genel ilgisini çekmesidir. Kamuoyu, toplumu ilgilendiren konularda, devletten olmayan

ancak fikirleri ile devletin uygulama, personel ve yapısını etkilemeye hakkı olan birileri tarafından serbestçe kamuya ilan edilen fikirlerdir.

Kamuoyu; geniş anlamda düşünüldüğünde kamu çıkarını ilgilendiren bir konu hakkında halkın genel kanaat ve düşünceleri anlamına gelmektedir. Belirli bir zamanda, belirli bir insan grubu arasında yaygın olan düşünce ve bakış açısını anlatan bir kavramdır. Daha dar ve sosyolojik anlamda ise kamuoyu ilgilendiren bir konuda halkın genel kanısının toplanması ve bunların analizinin yapılmasıdır (Eren ve Aydın, 2014: 198). Şüphesiz, kamuoyunun oluşabilmesi için rejimin buna müsaade etmesi gerekir. Otoriter bir rejimde oluşan genel fikir ancak gizli olabilir, kamusal olamaz. Ayrıca kamuoyunun oluşabilmesi için devletin açıklık ilkesini benimsemiş olması gerekir. Vatandaş ancak sağlıklı bilgi alabildiği durumda kamuoyu oluşturabilir. Kamuoyu öncelikle vatandaştan devlete bir iletişim ardından vatandaşlar arası bir iletişimi ihtiva eder (Speier, 1950: 376).

“Kamunun fikri” kavramının devletle ilişkilendirildiği durumların temelleri çok eskilere dayandırılrsa da (Örneğin; Sir William Temple’in 1672’de yazdığı “On the Original and Nature of Government” başlıklı makale) kavram modern anlamda ilk olarak Rousseau tarafından kullanılmıştır. O, bu kavramı özgür bir toplumun standartlarından saymıştır. Kavramı, Fransız İhtilali’nin arifesinde, Avrupa’da popülerleştiren ise Jacques Necker’dir. Dönemin maliye bakanı olan Necker, açıklık ilkesini benimseyen mali açıklamaları ile kamuoyuna verdiği önemi her zaman belirtmiştir. Count Vergennes ise aynı dönemde, kralı, kamuoyuna hâkim olanın kanun koyma gücüne de sahip olabileceği konusunda uyarmıştır (Speier, 1950: 376-387). Günümüz dünyasında kamuoyunu etkileyebilen baskı gruplarının kamu politikalarını da etkileyebildiği gerçeği Vergennes’i doğrular niteliktedir.

Avrupa’da öncelikle orta sınıfın ekonomik olarak güçlenmesi, ardından okuma yazma oranının artması kamuoyunun gelişmesinde en önemli iki etkidir. Sonrasında edebiyatın dini konulardan ayrılması ile konuların çeşitlenmesi ve yazarlıktan para kazanılması, düşüncenin yayılmasını ve dolayısıyla kamuoyunu geliştirmiştir. Avrupa’da geçmişi 17. yy. ortalarına rastlayan ve özellikle İngiltere’de yaygın olan kahvehaneler (coffee house) ise kamuoyunun gelişmesine büyük oranda katkıda bulunmuştur. Kahvehaneler orta sınıfın eğitimlerinde gelişme sağladığı ve özellikle kamuyu ilgilendiren konularda fikir paylaştığı yerlerdir. Fransa’nın 18. yy.’da yaygınlaşan salonları da aynı işlevi görmüş, kadın ve erkeklerin fikir paylaştığı yerler olmuştur. 18. yy. sonlarında, İngiltere, Fransa ve Almanya ‘da kütüphanelerin kurulması ve orta sınıfın politik konulara gittikçe daha çok önem vermesi kamuoyunu güçlendiren diğer nedenlerdir. Fransız İhtilali ve Viyana Kongresine kadar sadece iç meselelerde dikkate alınan kamuoyu bu olayların ardından dış meselelerde de dikkate alınmaya başlanmıştır (Speier, 1950: 376-387).

19. yy’a gelindiğinde Avrupa’da kamuoyu; seçilmişlerin, gazetelerin ve bazı orta sınıf mensuplarının veya örgütlerinin fikirlerini açıklaması ile eşanlamlıydı. Avrupa’da sınıf ayrımı devam ederken siyasiler sınıf ayrımının kamuoyunu zayıflattığının farkındalardı. Amerika’da ise durum farklıydı. Örneğin; ABD başkanı Woodrow Wilson, kamuoyunu dünya politikasını temizleyecek bir güç olarak görüyordu. De Tocqueville, 1948 yılında yazdığı "Amerika'da Demokrasi" adlı eserinde, Amerikan halkının karşılaştığı her sorunu vakıf ve dernekler kurarak, yani sivil toplum kuruluşlarıyla çözdüğünü saptamış ve buradan hareketle, aristokrasinin olmadığı toplumlarda siyasi ve hukuksal statüsü birbirine eşit olan halk yığınlarının kendi sorunlarını ancak bu kurumlar vasıtasıyla çözebileceğini ve devlete bağımlılıktan kurtulacağını ileri sürmüştür. Sivil toplumu ilk defa ayrı bir örgütlenme alanı olarak tanımlamıştır. Kamuoyunun temel taşlarından olan sivil toplum kuruluşlarını (özellikle politik nitelikli olanlarını) ise demokrasinin ihtiyacı olan güven, uzlaşma, tolerans, yurttaşlar arasında eşitliği sağlama gibi değerlerin üretildiği "büyük ve özgür okullar" olarak nitelendirmektedir (Gözübüyük Tamer, 2010).

I. ve II. Dünya Savaşları sırasında ve arasında kamuoyu etkililiğini yitirmiştir. Faşist rejimler, savaş mahkemeleri vb. uygulamalar kamuoyunun özellikle dış politika meselelerinde zayıflamasına neden olmuştur. Ayrıca dış politika, güvenlik gibi konularda devletin gizli bilgilerinin olabileceği anlayışı yayılmış ve halk daha sınırlı bilgilendirilmiştir. Dünyadaki kaos ortamı hükümetlerin daha kapalı bir yönetimi tercih etmelerine neden olmuştur (Speier, 1950: 376-387). Yönetimlerin tüm kapalılığına rağmen bilgi toplumuna ve sonrasında toplum 5.0’a geçiş ile birlikte kitle iletişim araçlarının gelişmesi,

teknolojinin inanılmaz boyutlara ulaşması, insanların fikirlerini söylemek, paylaşmak, kabul ettirmek konusunda daha cesaretli olmaları kamuoyunu geliştiren nedenlerdir.

Bununla birlikte; günümüzde teknolojinin tüm desteklerine rağmen kamuoyunu zayıflatan geleneksel nedenler de vardır. Özellikle, Türkiye kamuoyunun geleneksel olarak zayıf olduğu bilinmektedir. Köse (2007: 293-300) bu konuda şu tespitlerde bulunmuştur:

- Türkiye kamuoyunun (TK) siyasi bilinci zayıftır,
- TK oluşumu ve sürekliliği anlık olaylara dayalı, tutarsız ve istikrarsız bir görünüme sahiptir,
- TK spontane değildir, oluşmak için araçlara gereksinme duyar,
- Kamuoyunun önemli öğelerinden sivil toplum niteliğine sahip kuruluşların kurumsallaşma süreci henüz yeterince tamamlanmamıştır,
- TK “itidal üzere” kurulu değerlerin bir ürünüdür,
- TK etkiye açıklık düzeyi yüksektir,
- TK için dayanışma, küçük grup dayanışmasıdır,
- TK devleti metafizik bir değer olarak algılanmaktadır,
- TK değişimi güdüleyici etkilere sahip ama bu etkileri sağlıklı değerlendirebilme gücünden yoksundur,
- TK toplumsal belleği zayıftır, hatırlamak için şok dalgalarına gereksinme duyar,
- TK gelecek ve umut algılayışı, kurtarıcı/ mesih beklentisi temellidir,
- TK milliyetçi-mukaddesatçı bir yaşam biçimine eğilimli ve ataerkil iktidar yapılarına yatkın oluşunun ardında, askeri bir toplumsal nitelik yatmaktadır.

Bu tespitler oldukça olumsuz olmakla birlikte gerçeklikleri göz ardı edilemez. Kamuoyu bireylerin kişisel kanaatlerinin toplamıdır ve bu kanaatlerde psikolojik ve sosyolojik etkiler görülür. Kişilik yapısı, bireyin yetiştiği aile ve sosyal çevre, aldığı eğitim, yüz yüze ve/veya çevrimiçi iletişim araçları bu kanaatlerin oluşumunu etkiler. Bu faktörlerin Türkiye’de kamuoyunun zayıf olmasına neden oldukları görülmektedir.

### 3. DENETİM VE KAMU YÖNETİMİNDE DENETİM

Denetim kavramı, farklı dillerde bu anlama gelen kelimeler düşünülüğünde, bir güçlü anlam birde zayıf anlam taşımaktadır. Anglo-Sakson kültürün dili olan İngilizcede ağırlıklı olarak güç, baskı, otorite, üstünlük zorlama anlamları ön plana çıkarken, Kıta Avrupa’sı ve ülkemizde inceleme, araştırma, düzeltme, düzenleme anlamları ağır basmaktadır (Atay, 1999: 18). Türk yönetim hayatına Arapça “murakaba” kelimesi ile giren kavram “bakma, gözetme” anlamlarına gelmektedir (Özön, 1977:444).

Yönetimin temel unsurlarından biri olan denetim; örgütsel eylemlerin ve işlemlerin öngörülen amaçlar doğrultusunda benimsenen ilke ve kurallara uygunluğunun belirlenmesidir (Öztürk, 2007: 19). Yönetimi farklı unsurlara ayıran teoriler olsa da “denetim” bunların hepsinde ortaktır. Yazıcı’ya göre ise yönetim bilimciler için denetim, planlanan amaçlara erişilip erişilmediğini tespit etmek, erişilmemiş ise bunun nedenlerini araştırarak değerlendirmek ve bunları gerçekleştirmek için yapılan iş ve işlemlerdir (aktaran Tortop vd., 2010: 111).

Henri Fayol’ a göre denetim; üstlenilen bir işin kontrolünün uygulanan plana, verilen emirlere ve belirlenen prensiplere uygun yürütüldüğünün görülmesidir (Özer, 2012: 72). Denetimi, iç denetim, dış denetim ve yönetim denetimi olarak ayıran Hodgetts’a (1997: 146) göre kontrol (denetim) üç aşamalıdır; standartların ortaya koyulması, performansın bu standartlar ile karşılaştırılması ve oluşan sapmaların düzeltilmesi. Görüldüğü gibi denetimde standartlar önemli bir yer tutar. Önceden belirlenen hizmet standartları denetçilere yol gösterir. Eryılmaz ve Biricikoğlu (2011: 24) bu görüşü destekleyerek denetimi şöyle tanımlamıştır: “Bir faaliyetin önceden planlanan şekilde sonuçlandırılması için standartlar konulması, ortaya çıkan sonucun bu standartlarla karşılaştırılması ve gerekli konularda düzeltici önlemlerin alınmasını anlatır.”

Yukarıda verilen tanımlara göre denetimin yapılabilmesi için üç ön koşul bulunmaktadır. Birincisi; kabul edilmiş planların, emirlerin ve ilkelerin varlığı, ikincisi; bu plan, emir ve ilkelere uygun yönetim faaliyetinin bulunması, üçüncüsü ise; denetimi yapacak bir organ veya kişinin bulunmasıdır (Tortop vd.,2010:111-112; Atay, 1999: 18-21). İşte denetim, yönetim işinin önceden belirlenen plan, ilke ve emirlere uygun bir şekilde yapılıp yapılmadığını kontrol eder. Yönetimin unsurlarından olan

planlama ve yönetim birbirinin içine o kadar girmiştir ki birinin nerde bittiği diğerinin nerede başladığı belli değildir (Hodgetts,1997: 145).

Kamu yönetiminin denetlenmesi açısından bakıldığında ise anayasal demokrasilerin; ad hoc kurumların kurulması ile pekiştirilen güçler ayrılığı ilkesine ve sosyal kontroldeki artışa dayanan karmaşık bir kamu denetimi sistemi inşa ettikleri görülür. Kamunun denetimi kökensel olarak farklı erklerin kontrol-denge (check-balance) sistemine bağlı olsa da liberal demokrasilerin evrimi-Rousseau'nun hukukun önceliği ile ilgili fikirlerini ve Locke'ın yürütme fonksiyonunun ereksel bağını temel alan- yürütmenin kendi kendini denetlemesi, yasama ve yargının politik ve yargısal otoritesini kullanması ve kamu yönetimi ile sivil toplumun teftişinden oluşan birleşime bağlı bir denetim sistemini yavaş yavaş yerleştirmiştir. Bu bağlamda Rubio Lorent'inde belirttiği gibi "denetim kurumları", anayasal devletin tarihinde, gücün sınırlanması için bir gereklilik olan hukukun üstünlüğü gibi anayasa fikrinin temeli ve toplumun garantisidir (Ajenjo, 2013: 3). Anlaşıldığı gibi kamu yönetiminin denetimi; yasama, yürütme, yargı erkleri ile kamuoyunun ortaklaşa oluşturduğu karmaşık bir sistemdir.

Kamu yönetiminde denetim, idari faaliyetin sonuçlarını önceden belirlenen ölçütlere uyup uymadığının belirlenmesi ve kamu idaresinin hukuka ve mevzuata uygun hareket etmesinin yanı sıra, etkin ve verimli çalışabilmesi için gerekli bilgi ve rehberlik faaliyetlerini de kapsayan bir içeriğe sahiptir (Önen ve Özmen, 2011: 93). Türk kamu yönetiminin denetlenmesi hususu da farklı kurum ve araçların devrede olduğu karmaşık bir sistemdir. Öyle ki; tüm yönetim bilimciler sınıflandırma konusunda farklı düşünmektedir. Kamu yönetimleri büyüdükçe ve teknoloji geliştikçe farklı araçlar işin içine girmekte ve denetim gittikçe karmaşık bir hal almaktadır. Bu durum Türkiye için de farklı değildir. İşte bu karmaşıklık sınıflandırmada da farklılıklara yol açmaktadır. İncelenen tüm kaynaklar sentezlenerek kamu yönetiminde denetim şu şekilde sınıflandırılabilir; Siyasi denetim, İdari denetim, Yargı denetimi, Yüksek Denetim, Kamu Denetçiliği, Yönetimde Açıklık, Hesap Verebilirlik ve Etik, Uluslararası Denetim ve Kamuoyu Denetimi. Bu çalışma kapsamında kamuoyu denetimi ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

#### **4. KAMUOYU DENETİMİ KAVRAMI VE ÖTESİ**

Kamuoyu denetimi; kamu yetkisi ve kamu kaynağı kullananların kararlarını, işlem ve eylemlerini kamunun denetimi ve gözetimi altında, açıklık, hesap verebilirlik ve etik ilkelere uygun olarak gerçekleştirmesi ve bununla birlikte, kamuoyunun bu karar, işlem ve eylemlerde farklı yol ve yöntemlerle söz sahibi olmasıdır (Eryılmaz, 2012: 372). Demokratik ülkelerde kamuoyu denetimi sadece kamu yönetiminin en önemli bölümü olan bürokratlar üzerinde değil tüm devlet organları üzerinde etkilidir.

Vatandaş olarak halk, kamu yönetimini çoğu zaman güçlü, sorun çıkaran ve tek taraflı hareket eden bir örgüt olarak değerlendirirken müşteri olarak baktığında da verimsiz ve bürokratik olarak nitelendirmektedir (Eryılmaz, 2012: 369). YKY anlayışında daha yüksek yönetim kapasitesini gerçekleştirmek için, daha etkin, verimli, kar ve müşteri odaklı, uzmanlığa dayalı, çabuk hareket edebilen, çabuk karar verilebilen, girdilerden çok çıktılara önem veren bir yönetime ihtiyaç vardır; daha fazla demokratik kontrol ise seçilmişlere daha fazla hesap veren, halkı politika üretim sürecine daha fazla katan, belli kurallara göre davranan (öngörülebilir) ve daha saydam bir yönetim ortaya çıkaracaktır. Bu noktada ikisi arasında çelişki ortaya çıkmaktadır (Demir, 2011: 77).

Demokrasi ile bürokrasi arasında yaşanan gerilim hakkındaki araştırmalar Max Weber'e kadar dayanır (Durant, 2010:6). Kamu yönetiminin kamuoyu tarafından denetimi işleyiş açısından düşünüldüğünde negatif bir etki yaratırken, demokratik rejimlerin vazgeçilmezidir. Vigoda- Gadot'un da belirttiği gibi bürokrasi ve demokrasi aynı anda ve aynı yerde çok istenen iki şeyin paradoksu gibidir. Biri etkili ve sorumlu bir yönetim arzularken diğeri siyasi özgürlük ve seçimin ve sesin seviyesinin daha yüksek olduğu bir yönetim arzular. Bununla birlikte bürokrasinin ve demokrasinin birbirini desteklediğini düşünenler de vardır (aktaran Ariely, 2013: 749).

Her durumda, temsili demokrasi ile seçilen iktidarların meşruiyet krizi yaşadığı günümüzde (Castells, 2004) toplumsal destek kamu yönetimleri için önemlidir. Siyaset ve yönetim hem kurum olarak hem de siyasetçi ve yöneticiler olarak, neredeyse bütün ülkelerde bir güven sıkıntısı yaşamaktadır (Eryılmaz,2012: 406; Castells, 2004). Kamu yönetiminin yaşadığı güven krizini çözebilmek için ortaya çıkan hesap verebilirlik kavramı kamuoyu denetimine kapı aralamaktadır. Çünkü hesap

verebilirlik ilkesine göre hesap soranın hesap sormak için bir hakkı ve bir üstünlüğü vardır (Eryılmaz ve Biricikoğlu, 2011: 22-23). Dolayısıyla devletin hesap verebilirlik anlayışı ne kadar gelişirse kamuoyu denetimi de o kadar gelişir.

Hizmetlerin iyi ve kötü yönlerinin en iyi hizmet alanlar tarafından görüleceği kabul edildiğinde, hizmet alanların şikâyet, öneri ve yönetime katılımlarının önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Şikâyet ve önerilerin vatandaş memnuniyetinin artırılması için kullanılması, maksimum düzeyde katılımın sağlanması için dilekçe hakkı, yurttaş şartları uygulaması, stratejik yönetim çerçevesinde stratejik plan ve performans programlarının ve uygulama sonuçlarının topluma açıklanması gibi somut düzenleme ve kriterlerle çaba sarf edilmesi, sunulan hizmetin amacına ulaşmasına, denetimin toplumun her kesimi tarafından yapılabilmesine en büyük katkıyı sağlayacaktır (Okur ve Ateş, 2009: 119). Dünyada hiçbir otorite (demokratik, otoriter vs) kararlarının denetlenmesini istemez ancak anayasal demokrasilerde bir kişi, kurum veya organın gücünün denetlenmesi ve sınırlanması hukukun üstünlüğü ilkesinin ve anayasanın temelidir.

Bununla birlikte kamuoyunun siyasi kararları ne kadar etkilediği konusunda farklı görüşler bulunmaktadır. Bunlar olumlu ve olumsuz olmak üzere iki kategoride değerlendirilebilir. Olumsuz kategori kamuoyunu görünmez hayalet olarak nitelemekte ve siyasi hayattaki rolünü büyütmemek gerektiğini dile getirmektedir. Olumlu kategori ise tam tersine bütün önemli tarihsel olayların, siyasal toplum üyelerinin kanaatleri tarafından biçimlendiğinden söz etmektedir. Siyasal iktidar kendi uygulamaları hakkındaki değerlendirmeleri kamuoyu sayesinde öğrenir ve ona göre önlem ve tavır alır. Bu görüşü benimseyenlere göre kamuoyu, iktidarı yapan ve yıkan bir güçtür (Page ve Shapiro, 1983: 175).

Amerika’da Page ve Shapiro(1983) tarafından 1935-1979 yılları arasındaki verilerle yapılan bir araştırmada kamuoyu ile kamu politikaları arasında %43 uyumlu değişim, %22 uyumsuz değişim ve %33 sıfır değişim görülmüştür. Hiç değişmeyen siyasaaların bir kısmı ise zaten sıfır olan kemer takmama cezasının kamuoyu tepkisi sebebiyle aynen kalması gibi durumlardır. Yani kamuoyu tepkisi sebebi ile değişiklik yapılmamış mevcut durum korunmuştur. Değişen politikaların ise %66’sı kamuoyunun istediği yönde değişmiştir. Kamuoyu tepkisinin zayıf veya dalgalı olduğu durumlarda ise uyumsuz değişim söz konusudur. Kamu politikası öne çıkan ve görünür bir konuda ise kamuoyunun fikri ile uyumluluk gösterir. Ancak politika ve kamuoyu arasındaki uyum, demokratik cevap verebilirlik, liderlik veya kamuoyunun manipüle edilmesi veya hepsi ile ilgili olabilir. Page ve Shapiro kamuoyunun kamu politikalarını etkilediği sonucuna ulaşmışlardır ancak bunun sebebi kamuoyunun hükümetten etkilenmesi de olabilir. Hükümetin yaptıklarının doğru ve yararlı olacağını düşünen bir kamuoyu, her siyasaaya olumlu tepki verebilir.

Elbette kamuoyunun denetimi için öncelikle bu denetime olanak sağlanması gerekir. Bu olanağı veren ise demokratik ve laik hukuk devletidir. Önceki bölümlerde, kamuoyu denetiminin tanımı yapılırken kamuoyunun kamu yönetiminin karar, işlem ve eylemlerinde farklı yol ve yöntemlerle söz sahibi olmasından bahsedilmişti. Günümüz anayasal demokrasilerinin çeşitli araçlarla kamuoyu denetimine ortam hazırlaması gerekir. İlerleyen bölümlerde bu araçlar ayrıntılı olarak açıklanmıştır.

## 5. KAMUOYU DENETİMİNİN ARAÇLARI

Avrupa’da kahvehaneler ile başlayan fikir açıklama ve alışverişi, günümüzde teknolojinin yardımıyla çok daha hızlı ve düşük maliyetle yapılabilmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojileri geliştikçe kamuoyunun kamu yönetimini denetlemesini sağlayacak araçlar da çeşitlenmektedir. Ayrıca vatandaşların demokratik hassasiyetleri artmakta ve yönetimler bu hassasiyete cevap vermek zorunda kalmaktadırlar. Geçmişten günümüze hukuki düzenlemeler başta olmak üzere kamuoyu denetiminin çok farklı araçları vardır.

### 5.1. Hukuki Düzenlemeler

Kamuoyu denetiminin gerçekleştirilmesi için öncelikle hukuki düzenlemelerin buna elvermesi gerekir. Anayasa ve diğer hukuki düzenlemelerin desteklediği bir kamuoyu, sesini daha fazla duyurabilir. Bu düzenlemelere örnek olarak; anayasal haklar, idari yargıya başvurma hakkı, bilgi edinme hakkı, şikâyet kanalları (CİMER, Alo 170, Beyaz Masa vb), toplantı ve gösteri yürüyüşü hakkı, haber alma

## **Nazlı NALCI ARIBAŞ**

hakkı, haberleşme hakkı, sendika ve dernek kurma hakkı verilebilir. Elbette ki bunların en önemlisi anayasanın kişiye verdiği hak ve özgürlüklerdir. Kamuoyu denetimine olanak veren hukuki düzenlemeler aşağıda kısaca açıklanmıştır.

**Anayasalar:** Kamuyu ilgilendiren bir konu hakkında kamuoyu oluşabilmesi için öncelikle anayasanın temel hak ve özgürlükleri tanınması ve bu hak ve özgürlüklerin sınırlanmasını mümkün olduğu kadar azaltması gerekir. Demokratik çerçevede tepkilerin oluşabilmesi için anayasada, düşünce özgürlüğü, basın özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü gibi temel hak ve özgürlüklerin var olması gerekir.

**Bilgi Edinme Hakkı:** İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin 19. maddesinde (BM, 2012) yer alan bu konu ile ilgili olarak birçok ülkede benzer isimlerde yasalar çıkarılmış ve bilgi edinme hakkı vatandaşlara garanti edilmiştir. Kamu yönetiminde açıklığı ilke edinen ülkeler bunu vatandaşa istediği bilgi ve belgeyi verme olarak yorumlamışlardır. Birçok ülke bu konuda yasal düzenlemeler yapmıştır. Elbette hukuki düzenlemeler ile belirlenen gizlilik alanları da vardır. Uluslararası literatürde "right to know" veya "freedom of information" olarak bilinen bilgi edinme hakkı ilk defa 1700'lü yılların ikinci yarısında İsveç yönetimi tarafından kabul edilen bir insan hakkıdır. Özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yönetim anlayışında yaşanan değişikliklerle bu hak uluslararası insan hakları sözleşmelerinin hepsinde yer almıştır (Arklan, 2009: 180-185). 20. yy'ın ikinci yarısından itibaren daha çok halkın yönetime katılma ve yönetimi denetleme aracı olarak görülmeye başlanan bilgi edinme hakkı, halkın yönetimin bir aktörü haline gelerek yönetişimin gerçekleşebilmesi ile doğrudan ilişkilidir. Temelde bilgi edinme bir insan hakkıdır ve herkes bu hakka sahiptir. Bu hakkı karşılayan ödev ise; kurum ve kuruluşun istenen bilgi ve belgeleri kanuni süresi içinde ilgiliye ulaştırmasıdır.

**Başvuru Hakkı:** Tüm ülkelerde vatandaşların haksız durumlar karşısında başvurabilecekleri bir kurum bulunmaktadır. Bu kurum yerel veya ulusal olabileceği gibi uluslararası da olabilir. Anayasa mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Ombudsman vb. örgütlenmeler bu kurumlara örnektir. Türkiye gibi demokratik ülkelerde vatandaşların mağdur olduklarını düşündükleri durumlarda yasama, yargı ve yürütme organlarına başvuru hakkı vardır.

**Uluslararası Anlaşmalar:** İçinde bulunduğumuz yüzyılda insan hakları alanında en önemli gelişme, bireylerin ulusal hukuk öznesi olmasının yanı sıra uluslararası hukuk öznesi durumuna gelmesidir (Öztürk, 2007: 33). Küresel dünyada hiçbir devlet bir diğerine kayıtsız kalamamaktadır. Özellikle BM gibi uluslararası ve AB gibi uluslararası kuruluşlar ile bunların yanında karşılıklı imzalanan anlaşmalar devletleri bağlamakta ve vatandaşlara daha fazla imkân sağlamaktadır. Bunların en önemlisi ise Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesidir. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) ile bireyin, haklarını çiğneyen devlete karşı İnsan Hakları Komisyonuna başvurmasının yolu açılmıştır (Öztürk, 2007: 33). Maalesef, hakların korunması konusu Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) ile Türkiye arasında en çok dava edilen konudur.

## **5.2. Bilgi ve İletişim Teknolojileri**

Bilindiği gibi özellikle kamu politikaları konusunda kamuoyu denetiminin gerçekleşebilmesi için en önemli öge bilgidir. Vatandaş bilgi alabildiği oranda denetimde bulunabilir. Bu nedenle bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi kamuoyu denetiminde olumlu adımlar atılmasını sağlar.

Günümüzde, bilgi, artık insanların parmaklarının ucundadır. Sanayi devrimi ile buharlı makinelerin yol açtığı sosyo-ekonomik değişimin çok daha fazlası enformasyon teknolojileri ile birlikte günümüzde yaşanmaktadır (Dolgun, 2005: 1). Teknoloji öyle bir boyuta ulaşmıştır ki bugün evlerde kullanılan bilgisayarların işlem gücü, ilk insanı aya götüren bilgisayarından daha yüksektir (Buick ve Jevtic'ten aktaran Dolgun, 2005: 114). İşte bu gelişen teknoloji bilgilenme ve geribildirim yollarıyla kamuoyunun denetimine imkân sağlamaktadır.

Ancak bu durumun tam tersini savunanlar da vardır. Bazı teorisyenler bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan "korkunç" gelişimin insanlığın aleyhine olduğunu düşünmektedir. Dolgun (2005: 1-86) "gözetim toplumu" kavramını kullandığı eserinde bilgi ve iletişim teknolojilerinin kamuoyu denetimine değil kamuoyunun denetimine yol açtığını belirtmektedir. Günümüzde insanlar doğumundan ölümüne kadar sürekli kayıt altındadır. Sosyal medya hesapları ve e-postaların takibi, cep telefonlarının dinlenmesi, mobese benzeri sistemler, kredi kartlarının takibi ve hatta beyin dalgaları

yolu ile insana hükmetmenin mümkün olması toplumu sürekli gözetlenir hale getirmiştir. Özellikle Amerika’da yaşanan 11 Eylül olaylarının ardından iktidarlar halkı daha fazla kontrol eder hale gelmiştir. Bu teorisyenlere göre bürokrasi dünyaya gelen herkesi doğumundan ölümüne kadar izleyen ve onun hakkında bilgi toplayıp depolayan dev bir ağıdır. Bu olumsuz yaklaşım tartışılabilir ancak bu çalışmada üzerinde durulan bilgi ve iletişim teknolojilerinin, vatandaşa, bilgi alma ve vermede sağladığı yararları. Kamuoyu denetimine olanak veren bu teknolojiler aşağıda kısaca açıklanmıştır.

*Mobil Cihazlar:* Mobil cihazlar iletişimi evrensel hale getiren ve mesafeleri ortadan kaldıran en önemli araçlardır. Kişisel bilgisayarlardan daha önce var olmaları ve daha yaygın, daha ucuz, daha ulaşılabilir olmaları mobil cihazları iletişimin merkezine oturtmaktadır. Bilindiği gibi internet üzerinden halk katılımının aldığı en önemli eleştiri elitçi olması ve her kesime hitap etmemesidir. Mobil cihazların ise en önemli özelliği; çocuklar, fakirler, ev hanımları vb. dışlanmış grupları da iletişim ağının içine alabilmesidir. Bu nedenle mobil cihazlar 15-20 yıl gibi bir sürede hatırı sayılır derecede yaygınlaşmış ve teknolojik olarak ilerlemiştir. Mobil cihazların kamuoyu denetimine sağladığı destek ise alanda çok konuşulan Filipinler örneği ile pekiştirilebilir. 2001 yılının 16 Ocak gecesi Manila bölgesinde cep telefonlarına “Go 2EDSA Wearblck” (EDSA’ya git, siyah giy) yazan bir mesaj gelir. Bir saat içinde on binlerce insan adı geçen yerde toplanır ve devlet başkanının istifasını ister. Bu yer daha önce iktidarların devrildiği bir alandır. Sonraki dört günde siyah giyen on binler milyonlara ulaşır. Bu sürecin sonunda devlet başkanı Erap 20 Ocak’ta görevini fiilen bırakır (Bociurkiw, 2001). Kamuoyunun oluşabilmesi için ön gereklilik fikrin yayılabilmesi ve birleşebilmesidir. Filipinler örneğinden de anlaşılacağı gibi mobil cihazlar aynı anda birçok insana ulaşabilmeyi sağladığı için önemli bir iletişim, fikir yayma ve çoğunluk oluşturma aracıdır.

*İnternet ve Web 2.0 Teknolojisi:* Kamuoyu denetimi tanımlanırken kamu yetkisi ve kamu kaynağı kullananların kararlarını, işlem ve eylemlerini kamunun denetimi ve gözetimi altında, açıklık, hesap verebilirlik ve etik ilkelere uygun olarak gerçekleştirmesi ve bununla birlikte, kamuoyunun bu karar, işlem ve eylemlerde farklı yol ve yöntemlerle söz sahibi olmasıdır denilmiştir. İşte günümüzde bu yol ve yöntemlerin en önemlisi internet ve içinde gelişen uygulamalardır. İnternet; bilgisayar ağlarının birbirine bağlanması sonucu ortaya çıkan, herhangi bir sınırlaması ve yöneticisi olmayan uluslararası bilgi iletişim ağıdır (TDK, 2021). Web 2.0 teknolojisi ile kastedilen ise Facebook, Tweeter, Instagram, Wikipedia gibi kullanıcının da veri paylaşımına izin veren internet uygulamalarıdır. Bu teknolojilerin sınırlaması ve yöneticisinin olmaması iletişimde olumlu ve olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

Devletlerin internet üzerinden vatandaşa bilgi ve hizmet sunumu giderek artmaktadır. Bu gelişim sadece demokratik ülkelerde değil otoriter olarak bilinen ülkelerde de üst seviyededir. Bilgisayar teknolojisinin kamu yönetiminde kullanılması olarak tanımlanan e-devlet; devletin vatandaşa ve işletmelere sunduğu bilgi ve hizmetlere kolay ulaşılabilmesini, hizmetlerin kalitesini arttırabilmeyi ve vatandaşlara demokratik sürece katılabilme fırsatını sağlamayı hedeflemektedir (Lampe vd., 2011: 6). Kamuoyu denetimi ve e-devlet arasındaki olumlu etkilerden biri de e-belediyecilik uygulamaları ile birlikte belediye meclis kararları gibi yönetsel kararların yerel halkla elektronik ortamda paylaşılabilmesidir. Bu tip uygulamalar, yönetilen-yöneten döngüsünü ve adlandırmalarını giderek değiştirebilecek bir yapıda olup, günümüz yönetim anlayışına “paydaş” olgusunu katmaktadır. Böylece kamu hizmetinin paydaşı sayılan vatandaşın denetim fırsatı artmaktadır (Karatepe ve Nalcı Arıbaş, 2012).

İnternet ve web 2.0 teknolojisini kullanarak vatandaş kamu politikalarının belirleyicileri arasına almak kimi zaman olumsuz sonuçlar verebilir. Örneğin; çevrimiçi katılımın en önemli uygulamalarından olan ve Obama yönetimince hayata geçirilen “Citizen’s Briefing Book” uygulamasında ortaya çıkan taleplerden birincisi marihuana kullanımının serbest bırakılması diğeri ise Obama’nın yurtdışında doğup doğmadığının araştırılmasıdır (Leighninger, 2011: 25). Bununla birlikte internetin kamuoyu denetimine sağladığı en önemli fayda vatandaşın farkındalığını arttırmasıdır. İnternet vatandaşın tüm dünya ile iletişim kurduğu ve dünya devletlerinde olan olaylardan, uygulamalardan haberdar olabildiği bir ortamdır. Daha iyisinden haberdar olmak vatandaşın kendi ülkesindeki kamu politikalarını sorgulamasına fırsat vermektedir. Bunun sonucunda bir kamuoyu oluşmaktadır. Elbette ki internetin diğer bir faydası da yönetimlerin vatandaşların görüşlerinden, araçlar olmadan, haberdar olabilmesidir. Yani internet teknolojileri her iki taraf için de farkındalık yaratmaktadır.



*Sosyal Medya:* Sosyal medya; Web 2.0 teknolojisi ile konumlandırılmış, kullanıcı üretimi içerik (user generated content) ile değişen ve gelişen internet kökenli uygulamalar bütünüdür (Kaplan ve Haenlein, 2010: 59-68). Sosyal medyanın iletişim yolu ile kamuoyu oluşturma konusunda ne kadar etkili olabildiği “Arap Baharı” kapsamında değişen ülke rejimleri ile birlikte kanıtlanmıştır. Lampe vd. (2011: 2) Web 2.0 uygulamalarını yönetim ile özdeşleştirerek vatandaşın geri bildirim alma imkanı, onları devletin sağladığı fırsatlardan haberdar etme ve yönetim ile sürece dahil olmanın artırılması gibi Yönetim 2.0 uygulamalarının sosyal medya ile sağlanabileceğini dile getirmiştir. Cole’a göre (2009: 11) sosyal medya halk katılımını “tazelemek” için kullanılacak güçlü bir küresel iletişim aracıdır. Kendisi de bir yerel yönetici olan Cole (2009: 12) bu uygulamadan kaçınan kurumlar için “Öncü olmak risklidir ama süratle değişen dünyada arkada kalmakta risklidir” diyerek yerel kurumları sosyal medya kullanımına teşvik etmektedir. Elektronik iletişim yurttaşlar arasında yatay iletişimi güçlendirir. Ancak bu yöntemde bu teknolojiye ulaşamayanların fikirlerinin temsil edilmediği ve bireyselciliğin ön planda olduğu unutulmamalıdır (Castells, 2004: 498-528).

Sosyal medyanın kamuoyu denetimi aracı olarak kullanıldığını ve bu denetimi güçlendirdiğini gösteren birçok örnek vardır. GDO’lu ürün kullanmak için Tarım Bakanlığı’na başvuru yapan Gıda Üreticileri Birliği, Greenpeace’in sosyal medyada devam ettirdiği eylemler ve bu eylemlerin sosyal medyada taraf bulması sonucu başvurularını geri çekmiştir. Başka bir örnek ise ülkemizde yaşanan “gezi parkı” olaylarıdır. Bu olaylar sırasında yaklaşık 13,5 milyon tweet atıldığı söylenmektedir. Olayların birçok insan tarafından duyulması ve desteklenmesi sosyal medya ile gerçekleşmiştir. Sonuç olarak tüm Türkiye’de eylemlere neden olan konu hakkında hükümet kayıtsız kalamamıştır.

Sosyal medyanın iletişimi kolaylaştırmasının yanında en önemli sıkıntısı denetimsiz olmasıdır. Yazılanların doğruluğu ya da bazı hesaplarda kimin tarafından yazıldığı bilinmemektedir. Bununla birlikte günümüzde birçok insanın hayatının merkezinde yer alan sosyal medya, bireylerin fikirlerini yayarak kamuoyu oluşturabileceği güçlü bir sanal ortamdır.

*E-demokrasi Araçları:* Temsili demokrasinin uygulamada sahip olduğu çıkmazlar 18. yy’da, modern demokrasinin yeni şekillendiği yıllarda bile Fransız yazar Sieyes tarafından dile getirilmiştir. Temsili demokrasi uygulamalarında politika belirleme sürecine halkın dâhil edilmesi gerekmez çünkü halk bu görevi eşit ve adaletli oylama ile seçtiği “seçkin” bir gruba verir (Uslu, 2012: 131). Temsili demokrasi “halkın kendi kendini yönetmesi değil kamu görevlilerini seçme yöntemidir” (Schumpeter’den aktaran Uslu, 2012: 133). Schumpeter’in görüşlerinin radikalliği bilinmektedir bununla birlikte e-demokrasi gibi doğrudan demokrasi modelleri de katılım konusunda daha radikaldir.

Temsili demokrasinin düzgün işleyebilmesi için önemli olan seçilen kişilerin belli bir eğitim ve bilgi seviyesine sahip olması, dürüst ve elbette adaletli olmasıdır. Maalesef, günümüz toplumlarında seçimlerin bile dürüstlüğü şüphe taşıdığı ve seçilenlerin büyük bir çoğunluğu özellikle adalet ilkesini gözetmedikleri için halk sesini duyurabileceği doğrudan demokrasi araçlarına yönelmek istemektedir. Bunların başında da internet vb. teknolojiler gelmektedir.

İşte bu çıkmazlar sebebi ile ortaya çıkan e-demokrasi bilgi ve iletişim teknolojilerinin (BİT) politik müzakere ve karar verme süreçlerinde geleneksel medya ile bütünleştirilerek veya ayrılarak kullanılmasıdır (Paivarinta ve Saebo, 2006: 3). E- demokrasi uygulamaları seçimler dışında, halk katılımını sağladığı için önemli denetim araçlarındandır. E-katılım, e-müzakere, e-lobicilik, e- parti, e- oylama vb. uygulamalar en çok kullanılan e-demokrasi uygulamalarıdır (Çetin, 2010: 66-78).

### **5.3. Kitle Haberleşme Araçları**

Kamuoyu denetiminin etkili olabilmesi için kitle haberleşme araçlarının gelişmiş olması şarttır (Öztürk, 2007: 31). Bu gelişmişlik için öncelikle hukuki düzenlemelerin, bu araçların ve bu araçları kullananların hürriyetini tanıması ve koruması gerekir. Günümüzde demokratik sıfatıyla anılan birçok ülkede bile bu araçlar resmi olarak olmasa da gayri resmi olarak bazı egemen güçlerin etkisi altındadır.

Medyanın, topluma kök saldı, ikisi arasında siyasi süreçte etkileşimin belirsiz olduğu ve toplumun içinde bulunduğu siyasi, toplumsal ve kültürel etkileşimlere dayandığı söylenebilir. Medyakrasi veya demokrasi sistemlerinden hangisinde yurttaşların daha fazla katılım gösterdiği tartışmaya açık bir konudur. Kesin olan şudur ki medyada faal olmayan biri geniş kapsamlı destek toplayamaz. Medyanın siyasi ve mali yardım alabilmesi ve bilgiye erişebilmesi için siyasete ve

hükümete yakın olması ancak aynı zamanda bağımsızlığını koruyacak kadar mesafeli olması gerekir. Bu şekilde kamuoyu oluşturma sürecince tarafsız bir aracı olabilir (Castells, 2004: 470-477). Türkiye Cumhuriyeti mevzuatı ve dünyadaki birçok ülkenin mevzuatı kitle iletişim araçlarının özgürlüğünü teminat altına almaktadır. Anayasanın 28-30. maddeleri basın hürriyetinin korunması ile ilgilidir. Ancak kitle iletişim araçlarının kamuoyunu etkilemedeki tartışılmaz gücü bu araçların taraflı kullanılmasına neden olmaktadır. Elbette, kamuoyunun denetiminden söz edildiğinde öncelikle muhalif medyanın gelişmesinden bahsedilmelidir. Muhalif bir medya yoksa denetim söz konusu olamaz.

Kitle iletişim araçlarının kamuoyu denetimini sağladığı veya nasıl sağladığı yönünde çok fazla örnek vermek mümkündür. Özellikle Amerika’da, basın, halkı etkilemek için fazlasıyla kullanılmaktadır. Medyada çıkan haberlerin hükümetleri yıkma gücü vardır. Buna Clinton skandalı veya Almanya’da yaşanan Kohl ve Alman Hıristiyan Demokratları veya İtalya’da Berlusconi örnek gösterilebilir. İspanya’da siyasi kampanyalarda, mitinglerde konuşan aday, televizyonda naklen yayın yapılacağı zaman kırmızı bir ışıkla uyarılır ve aday o sırada başka bir şeyden bahsediyor olsa da daha önceden hazırlanmış olduğu bir konuşma ile devam eder (Castells, 2004: 476-513). Yani geniş kitlelere ulaşıldığı bilindiği zaman kamuoyunu etkileme yönünde siyasi yöntemler kullanılır.

Kitle iletişim araçlarının kamuoyunu etkilediği bir gerçektir bu nedenle belli bazı kişilerce tekel altına alınması önemli bir sorundur. İngiltere, Fransa gibi bazı ülkeler bunun önüne geçmek için bireylere iletişim araçlarına sahip olma konusunda sınırlama getirmiştir. Örneğin bir gazete patronu bir radyo veya televizyona ancak belli bir oranda ortak olabilir. Böylece tüm bilgilendirme araçlarının aynı görüşe sahip kişilerce bilgi aktarması ve kamuoyunun hep tek yönde bilgilendirilmesi engellenmektedir (Erinç, 2005: 12-13). Bu noktada alternatif medya adı ile anılan ve yerel veya sivil toplum kuruluşlarına ait yayın kanallarının önemi ortaya çıkmaktadır (Köse, 2007).

#### 5.4. Sivil Toplum Kuruluşları ve Baskı Grupları

Bir şekilde devletle ilişkili olan fakat iktidarı ele geçirme amacı taşımayan (Özbudun’dan aktaran Aslan, 2010a: 262) sivil toplum, devletten bağımsız bir toplumsal alan olup, vatandaşların, aile veya devlet tarafından temsil edilmeyen ortak çıkarlarının alanıdır (Erdoğan, 2005: 668). Sivil toplum, yalnızca devletin (dar anlamda politik toplum) dışında olmakla kalmayıp, aynı zamanda geniş anlamda politik toplumun da dışında olan (Gönenç, 2001: 42) ve politik toplumu etkilemek ve ulaşmak için çalışan grup ve sınıfları kapsamaktadır (Tuncel, 2005: 711).

AB’ de geçerli olan anlayış ve uygulamaya göre sivil toplum kuruluşları olarak kabul edilecek kuruluşlar arasında şunlar sayılabilir (DDK, 2009):

- Sosyal ortaklar olarak da adlandırılan işçi ve işveren birlikleri ve sendikalar
- Sosyal ortaklar dışındaki ekonomik ve sosyal aktörler, meslek kuruluşları sosyal ve ekonomik örgütler,
- Çevre ve insan hakları örgütleri, tüketici dernekleri, hayırsever kuruluşlar, eğitimle ilgili sivil toplum kuruluşları,
- Halka yakın ve üyelere yönelik faaliyet gösteren gençlik örgütleri, aile dernekleri, dinsel örgütler ve yerel yaşama katılımı sağlayan cemaat anlayışına dayalı kuruluşlar.

STK’lar, devletle dört tip ilişki içine girebilirler; devletle eklenip, rant dağıtma mekanizmasından daha fazla pay almaya çalışabilirler, devletle temas halinde olmakla birlikte ondan bağımsız hareket edebilirler, devletin karşısında yer alıp mücadele edebilirler, son olarak da devleti görmezden gelerek, ilişki kurmadan varlıklarını devam ettirebilirler. Türkiye’de STK’larla devlet arasında bu dört ilişki biçimini de gözlemlemek mümkündür (Erdoğan Tosun, 2005).

Türkiye’de Osmanlı’dan gerçek anlamda bir sivil toplum mirası alınmamış olması ve Cumhuriyet’in kurulmasının ardından 80’li yıllara kadar geçen çalkantılı dönemde sivil toplum oluşumuna olanak verecek ortamın olmaması bu siyasi kurumun günümüzde de zayıf olmasına neden olmuştur. Tüm dünyada sivil toplumun öneminin yeniden algılanması ve ortaya çıkışı ile birlikte, özellikle Özal döneminde ekonomide yaşanan değişimle birlikte, Türkiye’de gerçek anlamda sivil toplumun kurumsallaştığını söylenebilir. Ancak; Türk devlet geleneği bu kurumun tam olarak bağımsızlaşmasını ve devletten ayrışmasını engellemektedir (Tuncel, 2005; Çopur, 2009; Çaha, 2007; Özer, 2008).

1990-1991 yıllarında Michigan Üniversitesi'nde yapılmış olan Dünya Değerler Araştırması'na göre [sonraki yıllarda yapılan araştırmada da veriler benzerdir], Türkiye'de ciddi boyutlarda hoşgörüsüzlük ortamı vardır, bireysel güven son derece düşüktür, toplumsal ve siyasal kurumlara güvensizlik duyulmaktadır, siyasal etkinlik duygusu ve siyasete olan ilginin demokrasinin işleyişine katkısı düşük bir düzeyde kalmaktadır. Türk toplumunda bulunan bu özellikler, STK'ların çoğulcu yapısını ve niteliğini zayıflatmaktadır (Tuncel, 2005: 730).

Sivil toplumun devlet üzerindeki etkisi, devletin yerini almak değil, onu bilgilendirme, gözetleme, denetleme ve baskı yapma etkisidir. Sivil toplumun demokrasiye katkısı sivil toplum alanındaki örgütlenmelerin sayısından ve çeşitliliğinden çok söz konusu oluşumların bir araya gelerek birbirleriyle kuracakları demokratik ilişkilerde ve kendi iç ilişkilerinde demokratik değerleri özümsemiş olmalarıyla mümkündür. Sivil toplumun demokrasiye katkısı, devlet iktidarını kontrol etme, devletin azınlık bir grup tarafından ele geçirilmesini önleme, katılımı sağlama, demokratik tutumları yerleştirme, toplumsal ihtiyaç ve talepleri biçimlendirme, kutuplaşmaları yumuşatma, yeni siyasal liderleri yetiştirme ve sosyal sorumluluk düzeyini yükseltme olarak sıralanabilir (Aslan, 2010b: 369-371).

Baskı grupları ortak çıkarları etrafında birleşen ve bunları gerçekleştirmek için siyasi ve idari otoriteler üzerinde etki yapmaya çalışan örgütlü ve bilinçli gruplardır. Özellikle Amerika'da lobicilik adı ile bilinen baskı grubu faaliyetleri yönetimde önemli rol oynar. Amerika'da bu faaliyetler Avrupa ülkelerine kıyasla daha normal karşılanmaktadır. Ayrıca meslek kuruluşları ve dernekler baskı grubu olarak denetime katkı sağlarlar. Elbette ki kimi baskı grupları sadece kendi çıkarları için çalışırken bazıları toplum yararına çalışmaktadır. Ancak burada önemli olan açıklık ve verimliliğe, katılımcılığa ve temel hak ve hürriyetlerin geliştirilmesine yapılan katkıdır (Eryılmaz, 2012: 397-400; Öztürk, 2007: 31). Baskı grupları basın-yayın yolu ile kamuoyunu etkilemeye çalışırlar. Komisyonlarda yer alarak kamu siyasalarını etkilemek baskı gruplarının tercih ettiği bir diğer yoldur.

### **5.5. Özerkleştirme - Özelleştirme**

Özelleştirme veya yeni bir yöntem olan özerkleştirme kamuoyunun kamu hizmetini denetleyebilmesi için bir yol olabilir. Bilindiği gibi vatandaş-devlet ilişkisinde devletin üstün taraf olması çözülemeyen bir problemdir ve kamuoyu denetiminin zayıf kalmasına neden olmaktadır. Hizmetin özelleştirilerek devletin gücünü kullanmaktan bertaraf edilmesi vatandaşın denetimini kolaylaştırır. Özelleştirilen bir hizmette vatandaş artık müşteridir. Bir tüketici olarak hakları daha fazladır ve adli yargı yollarını kullanabilir. Kamu hizmetlerinin özerk kurumlara devredilmesi ise yeni bir yaklaşımdır. İsveç'te bu kurumların yönetim kurullarında bulunan vatandaşlar denetim işini gerçekleştirirler (korporatizm). Böylece özerk kurumlarda hesap verebilirlik sıkıntısı yaşanmaz. Bu durumda halkın gözünde seçilmişler sorumluluk sahibi olmaya devam ederken hizmet başkaları tarafından verilmektedir (Demir, 2011: 77). Bir diğer yöntem ise yönetim yaklaşımı ile ortaya çıkan birlikte yapma anlayışıdır. Bu yöntemde devlet, özel sektör ve STK'lar ortak iş yaparlar. Devlet ve özel sektör ile birlikte bir hizmetin paydaşları sayılan sivil toplum kuruluşları, kamuoyu denetimini gerçekleştirir. Bu yöntemlerin hepsi de yeni kamu yönetimi anlayışının çıktılarıdır. Ancak özelleştirme uygulamalarının kamu hizmetinin sürekliliği ve kalitesini olumsuz etkilediği ve günümüzde yeniden belediyeleştirme gibi uygulamalarla hizmetlerin tekrar devletin tekeline alındığı bilinmektedir. Özerkleştirme her toplum için (özellikle demokrasiyi içselleştirememiş toplumlar) uygun bir yöntem olmadığı gibi özelleştirme de dikkatle kullanılması gereken bir uygulamadır.

### **5.6. Kamuoyu Araştırmaları**

Kamuoyunun bir konu hakkında düşünce, kanaat ve eğilimlerini öğrenmenin en iyi yolu kamuoyu araştırmalarıdır (Güz vd., 2017: 7). Heath vd.'ne (2005: 300) göre kamuoyu araştırmaları en iyi ihtimalle vatandaşların seslerini duyurmaları için bir yol en kötü ihtimalle ise siyasi manipülasyon aracı olabilir. Kamuoyu araştırmalarının yapılmasının bir nedeni de toplumdaki talep ve beklentileri anlayabilmektir. Günümüzde bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile birlikte uluslararası düzeyde kamuoyu araştırmaları bile rahatlıkla yapılabilmektedir. Kamuoyu araştırmaları tüm dünyaya örnek verilebilecek edilebilecek standart ürünler değildir. Farklı ülkeler ve farklı araştırma kurumlarının farklı örnekleme yöntemi, mevzuatı, gelenekleri vardır. Örnekleri sınıflandırma yöntemi, teknik tecrübe,

görüşme metodları, araştırmacılar ve onların danışmanları farklılık gösterebilir. Katılımcıların araştırmalara katılıp katılmama istekleri de değişebilmektedir (Heath vd., 2005: 314).

Kamuoyu araştırmaları ile 1700'lerin sonunda İngiltere'de, Fransa ile savaş konusunda toplumun (erkeklerin) bir yasa hakkındaki görüşleri derlenirken Amerika'da 2. Dünya Savaşı sırasında askerlerin moralleri ölçülmüştür. İstatistik kullanılarak yapılan kamuoyu araştırmalarının başlangıcı genellikle George Gallup'un iç savaş yıllarında Amerika'da yaptığı anketlere dayandırılır. Daha sonra başta batı ülkeleri olmak üzere diğer ülkelerde de kullanılmaya başlanmıştır. Bu araştırmaların amacı genellikle seçim sonuçlarının tahmini üzerine olmuştur. İkinci dalga ise hükümet destekli araştırmaların gelişmesidir. Bu araştırmalar daha çok vatandaşları etkilemek üzerine yapılmıştır. Elbette ticari amaçlı araştırmalardan daha iyi niyetli oldukları söylenebilir (Heath vd.,2005: 299; Osborne ve Rose, 1999). Maalesef kamuoyu araştırmaları, bu araştırmaları yapan/yaptıran kişi ve kuruluşlar tarafından kamuoyunu/hedef kitleyi manipüle etme aracı olarak da kullanılabilir. İster bilimsel ve objektif ister sübjektif yapılsın kamuoyu araştırmaları hedef kitesini bilgilendirmekle kalmaz aynı zamanda siyasal konularda tutum ve kanaat oluşturmaya da yardımcı olur (Güz vd., 2017: 2-3).

Elbette kamuoyu araştırmalarında seçilen örneklemin tüm nüfusu kapsamaması önemli bir sorundur. Örneğin; çoğu araştırmada çocuklar, kadınlar, maddi durumu yetersiz olanlar, kırsal kesimde yaşayanlar yeterince temsil edilememektedir (Heath vd., 2005: 315-316). Kanada'da yapılan "Citizen First" isimli kamuoyu araştırması başarılı örneklerden bir tanesidir. Ödüllü bir kamuoyu araştırması olan bu uygulama vatandaş merkezli kamu hizmeti anlayışının sonucunda ilk olarak 1998 yılında vatandaşın kamu hizmetinden beklentilerini, memnuniyetini ve önceliklerini ölçmek üzere Kanada Yönetimi Geliştirme Merkezi (Canadian Centre for Management Development- CCMD) tarafından kurulan Vatandaş Merkezli Hizmet Ağı (The Citizen-Centred Service Network- CCSN) tarafından yapılmıştır. Araştırma başarısından ötürü belirli aralıklarla ulusal çapta tekrarlanmaktadır. Elbette ki teknolojik ilerlemeler her araştırmayı bir öncekinden farklı kılmaktadır. Araştırmada Hizmet Kalitesi Endeksi'ne dahil edilen ve vatandaşlardan memnuniyet düzeyleri sorulan hizmetlerden bazıları şunlardır: Sağlık kartesi başvurusu ve yenileme, vergi ödemeleri ile ilgili belediyeden alınan hizmetler, kamu kütüphaneleri, aşılama hizmetleri, üniversite eğitimi, doğum, ölüm, evlilik kayıtları, bir hastanede yatarak hizmet almak, bir hastanede refakatçi olarak hizmet almak, pasaport işlemleri, müze ve sanat merkezlerinden alınan hizmet, milli parkları veya kültür miraslarını ziyaret vb.. Engelli vatandaşlara verilen hizmetleri için ayrıca bir bölüm bulunmaktadır (ICCS, 2021).

## 6. SONUÇ

Kendisi de devasa bir örgüt olan kamu yönetimi büyük, karmaşık, kamu gücü ve kamu kaynağı kullanan, seçilmişler ve atanmışlardan oluşan, kamu yararı gözetmesi gereken ve vergi verenlerin sürekli denetimi ve gözetimi altında olan, etkili ve verimli çalışması beklenen kamu örgütlerinden oluşur. Halkın kendi seçtiği hükümetler eli ile kurulan ve yönetilen kamu yönetiminden beklentisi çok büyüktür. Bununla birlikte dünyanın her yerinde seçilmişlere ve atanmışlara duyulan güven gittikçe azalmaktadır. Halk kamu yönetiminden hatasız hizmet beklerken bir taraftan da bu hizmetin her aşamasını bilmek istemektedir. Ancak tersine, bu kadar karmaşık bir yapının yönetimi zor olduğu gibi gizliliği yüksektir. İşte bu noktada kamu yönetimi ve halk karşı karşıya gelir. Bu ikili ilişkide kamu yönetiminin bir üstünlüğü olduğu bilinmektedir ancak yeni yaklaşımlar bu üstünlüğün aslında halk eli ile verildiğini kabul etmekte ve halkın önceliğini sağlamaya çalışmaktadır.

1980'li yıllardan bu yana kamu yönetimi bir yenilenme evresi içindedir. Bu öncelikle özel sektörde görülen, verimlilik ve etkililiği sağlayan yöntemlerin kamu yönetimine transfer edilmesi ile başlamıştır. Stratejik yönetim, kriz yönetimi, sonuç yönetimi gibi yeni kamu yönetimi enstrümanları özel sektörden kamu sektörüne aktarılmıştır. Bu değişiklikler yapılırken diğer tarafta halkın demokratik bilinci de gelişmiştir. Teknolojinin gelişmesi, eğitim seviyesinin yükselmesi, küreselleşme vb olgular vatandaşın farkındalığını arttırmıştır. Öteden beri seçilmişlere ve atanmışlara güvenmeyen vatandaş kamu yönetiminden dürüstlük talep etmeye başlamıştır. Bunun sonucunda hesap verebilirlik, açıklık, etik, standartların belirlenmesi gibi uygulamalar hem kanunlara hem de örgütlere yerleştirilmeye çalışılmıştır.

İşte bu değişim ve gelişim içinde kamu yönetiminin üzerindeki baskı artmıştır. Denetim araçları ve nedenleri çoğalmıştır. Denetim; üstlenilen bir işin kontrolünün uygulanan plana, verilen emirlere ve belirlenen prensiplere uygun yürütüldüğünün görülmesidir. Eskiden sadece mali açıdan denetlenen örgütler verimlilik, etkililik, açıklık, hesap verebilirlik, hizmet standartları, yolsuzluk, yozlaşma gibi birçok konuda denetlenmektedirler. Bu denetimi sağlayan yasama, yürütme, yargı organları olduğu gibi uluslararası ve uluslararası örgütler, sivil toplum kuruluşları, baskı grupları, medya ve kamuoyu da denetim görevinin ayaklarıdır.

Bu çalışmaya konu olan kamuoyu denetimi ise geçmişten günümüze adı geçen ancak son dönemlerde bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişme ile birlikte adı daha çok duyulan bir denetim yöntemidir. Kamuoyu “halkın genel düşüncesi” demektir. Yani bu yöntemde kamu yönetimini denetleyen, ona bu gücü veren ve bu gücü kullanabilmesi için maddi kaynak sağlayan halktır. Kamu yönetimi gücünü ve kaynağını halktan almaktadır, bu nedenle öncelikle halka karşı sorumludur. Kamu hizmeti eksiksiz, modern ve kaliteli olması gerektiği gibi adaletli de olmalıdır. Vergisini ödeyen bir vatandaşın bu beklentiler içinde olması en doğal haktır. Verilen hizmetin yetersiz veya yanlış olduğunu, dürüst olmayan yollar içerdiğini düşünen vatandaş bu düşüncesini paylaşan diğerleri ile birleşip kamuoyu oluşturarak, kamu yönetiminin karar, eylem ve işlemlerini etkileyebilmeli ve denetleyebilmelidir.

Çalışmada bu denetimi sağlayan araçlardan bahsedilmiştir. Kamuoyunun tek denetim aracı seçimler değildir. Kaldı ki 4-5 yılda bir yapılan seçimlerin denetimi gerçekleştirilmesi beklenemez. Bu nedenle ara dönemde kullanılacak yol, yöntem ve araçlar bulunmaktadır. Bunların en önemlisi yasal düzenlemelerdir. Anayasa ve diğer kanun, yönetmelik, tüzük benzeri düzenlemelerin öncelikle temel hak ve özgürlükleri koruması, sınırlamaları makul seviyede tutması önemlidir. Kamuoyu oluşturmak için gerekli olan basın özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü yapma hakkı gibi temel hak ve özgürlüklerin otoriter uygulamalarla engellenmesi demokratik denetimi engelleyeceği gibi konunun demokratik olmaktan çıkıp anarşik yollara sapmasına neden olabilir. Halk kamu yönetimi karşısında kendini çaresiz hissetmemelidir. Her zaman başvurabileceği bir merci veya yol bulunmalıdır. Aksi durumda kamuoyu denetimi söz konusu olamayacağı gibi yönetim demokratik meşruiyetini yitirir.

Kamuoyu denetimini sağlayacak olan en önemli araç kitle iletişim araçlarıdır. Gazete, dergi, radyo, televizyon gibi aynı anda çok fazla sayıda kişiye ulaşan araçlar kamuoyunun oluşması ve sesini duyurabilmesi için en etkili yollardır. Özellikle televizyon modern dünyada siyasilerin halka ulaşmasında en çok kullanılan araçtır. Kamu yönetiminin yürütücüsü olan hükümetler medyanın desteği ile iktidar olabildiği gibi tersi bir tepki ile iktidardan düşebilmektedir. Bu kadar güçlü bir aracın elbette ki egemen güçlerin etkisi altında olmaması gerekir. Ülkedeki medya kuruluşlarının tekellerinin elinde olması kamuoyunun sağlıklı oluşmasını engeller. Ne yazık ki tarafsız olması beklenen medya kuruluşlarının taraf tuttuğu, hatta tuttuğu tarafı desteklemek yönünde yalan haber yaptığı bilinmektedir. Medya kuruluşlarının siyasi amaç gütmemesi, iktidarı ele geçirmeye çalışması, halkı tek yönlü bilgilendirmesi kamuoyu denetiminin varlığını tehlikeye sokar.

Medya gruplarının taraflı tutumlarından rahatsız olan halkın, bilgi ve iletişim teknolojileri vasıtasıyla geliştirdiği sosyal medya vardır. İnternet ortamı egemen güçlerin baskısından biraz olsun kurtulmuş bir alandır. Sosyal medya halkın özgür sesi olarak kabul edilmekte ve yönetimlerce dikkate alınmaktadır. Ancak bu denetim aracının da kendi iç denetimi sorunludur. Bu ortamlarda paylaşılan haberlerin doğruluğu bilinmemektedir.

Baskı grupları yönetimin kararlarını etkilemek için oluşturulan halk grupları olsa da sadece belli amaçlar içinde oldukları için arzulanan anlamda kamuoyu denetimi sayılamaz. Bununla birlikte bu grupların yönetimde etkili olduğu bilinmektedir. Sivil toplum kuruluşları kamuoyu denetimi sağlamada başarılı yollardan biridir. Bu örgütler daha tarafsız, iktidar amacı gütmeyen, evrensel değerlere önem veren oluşumlardır. Özellikle uluslararası STK'lar çevre, insan hakları, insani yardım gibi konular üzerinde birleşerek ciddi bir güç oluştururlar. Bu gücün karşısında yönetimler kayıtsız kalamamaktadır. Türkiye’de ise bu örgütlerin yeterince güçlü olmadığı bilinmektedir. Bu durum kamuoyu denetiminin sağlıklı ve demokratik olmasını engellemektedir.

Çalışmanın önceki bölümlerinde Köse'nin (2007) Türkiye kamuoyu üzerine yaptığı tespitler aktarılmıştı. Bu tespitler fazla kötümser olmakla birlikte doğrudur. Türkiye kamuoyu siyasi olarak fazla

bölünmüştür. Halkın güçlü geleneksel ve ulusal değerleri suiistimale açıktır. Kısa zamanda darbeler, çatışmalar, siyasi cinayetler, başarısız koalisyonlar, erken seçimler, otoriter hükümetler, askeri hükümetler, seviyesiz siyasi kavgalar gibi çok fazla siyasi mesele ile karşılaşmış olan kamuoyunda bıkkınlık görülmektedir. Siyasilere güven azaldığı gibi daha iyi yönetimler için umut kalmadığından pek adım atılmamaktadır. Medya fazlasıyla taraflıdır. Hatta birçok medya kanalı siyasilerin elindedir. Yaşanan siyasi çekişmeler ve otoriter yönetimler kamuoyunun tepkisizleşmesine neden olmuştur. Böyle bir ortamda kamuoyunun kamu yönetimini denetiminden verim beklemek mümkün değildir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı fırsatlar bu resmi bir nebze değiştirmiş olsa da halkın demokratik bilinci zayıftır. Türkiye’de kamuoyunun gücünü daha ziyade seçimlerle kullandığı görülmektedir.

Bu durumu değiştirmeye yönelik düzenlemeler geliştirilebilir. Sivil toplum kuruluşlarını geliştirmek, halkın büyük bir kesimini kapsayacak sivil toplum kuruluşları kurarak parçalanmışlığı gidermek, kanunlarla medyanın tekelleşmesini engellemek, halka daha fazla başvurarak özgüveni arttırmak kamuoyu denetiminde olumlu gelişmeler sağlayabilir ve bu yönde yapılabilecekler başka bir araştırmaya konu olabilir.

### KAYNAKÇA

- Ajenjo, J. A. F. (2013). The Control of Public Administrations and the Fight Against Corruption: Special Reference to the Court of Audit and the General State Comptroller, Erişim 10 Ağustos 2021, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fwww.eca.europa.eu%2FLists%2FECADocuments%2FPRIX\_LAZARO\_FERNANDEZ%2FPRIX\_LAZARO\_FERNANDEZ\_EN.PDF&clen=1025675&chunk=true
- Ariely, G. (2013). Public Administration and Citizen Satisfaction With Democracy: Cross-National Evidence, *International Review of Administrative Sciences*, 79(4), 747–766.
- Arklan, Ü. (2009). Halkla ilişkiler ve bilgi edinme hakkı. İstanbul: Literatürk.
- Aslan, S. (2010a). Türkiye’de Sivil Toplum. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(31), 260-283.
- Aslan, S. (2010b), Sivil Toplum ve Demokrasi, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(2), 357-374.
- Atay, C. (1999). Devlet yönetimi ve denetimi. İstanbul: Alfa Yayınları.
- BM (2012), United Nations Universal Declaration of Human Rights, Erişim 6 Eylül 2021, <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Bociurkiw, M. (2001). Revolution by Cell Phone. Erişim 5 Eylül 2021, <https://www.forbes.com/asap/2001/0910/028.html>
- Castells, M. (2004). Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür, İkinci Cilt: Kimliğin Gücü. (E. Kılıç, Çev.). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Cole, R. (2009). Social Media What Does it Mean for Public Managers?, *Public Management*, Erişim 15 Şubat 2012, [www.icma.org/](http://www.icma.org/).
- Çaha, Ö. (2007), Aşkın (transandantal) devletten sivil topluma. Plato Film Yayıncılık: İstanbul.
- Çetin, S. (2010). Kamusal karar alma sürecinde e-demokrasi uygulamaları ve Yürkiye. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Çopur, H. (2009). Teoriden Pratiğe Sivil Toplum. Erişim 1 Mayıs 2013, [http://www.ekopolitik.org/images/cust\\_files/070522142001.pdf](http://www.ekopolitik.org/images/cust_files/070522142001.pdf).
- DDK (2009), T.C. Cumhurbaşkanlığı Devlet Denetleme Kurulu Araştırma ve İnceleme Raporu. Erişim 8 Eylül 2021, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Ftodab.org.tr%2Ffiles%2FFAYDALI%2520B%25C4%25B0LG%25C4%25B0LER%2520KLAS%25C3%2596R%25C3%259C%2FYeni%2520klas%25C3%25B6r%2FT.C.%2520Cumhurba%25C5%259Fkanl%25C4%25B1%25C4%259F%25C4%25B1%2520Devlet%2520Denetleme%2520Kurulu%2520ARA%25C5%259ETIRMA%2520VE%2520%25C4%25B0NCELEME%2520RAPORU.pdf&chunk=true

- Demir, F. (2011). Bürokrasi-Demokrasi İlişkisi ve Bürokratların Seçilmişlerce Kontrolü Sorunu, *Yönetim ve Ekonomi*, 18(2), 63-84.
- Dolgun, U. (2005). Enformasyon toplumunda gözetim toplumuna 21. yüzyılda gözetim, toplumsal denetim ve iktidar ilişkileri. Ankara: Ekin Kitabevi.
- Durant, R. F. (2010). Oxford handbook of American bureaucracy. Oxford University Press.
- Erdoğan Tosun, G. (2005). Birleştirici Demokrasi Devlet-Sivil Toplum İlişkinin Yeniden Yapılandırılması için bir Analiz Aracı Olabilir mi?. *Sivil Toplum ve Demokrasi* (L. Sunar, Ed.) içinde (23-54). İstanbul: Kaknüs Yayınları.
- Eren, V. ve Aydın A. (2014). Sosyal Medyanın Kamuoyu Oluşturmadaki Rolü ve Muhtemel Riskler. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16 (Özel Sayı I), 197-205, Erişim 1 Eylül 2021, chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fdergi.kmu.edu.tr%2Fuserfiles%2Ffile%2FMayis20141%2F28m.pdf&clen=298003&chunk=true
- Erinç, O. (2005). Demokrasiye kitakse. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Eryılmaz, B. (2012). Kamu yönetimi düşünceler, yapılar, fonksiyonlar, politikalar. İzmit-Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Eryılmaz, B. ve Biricikoğlu, H. (2011). Kamu Yönetiminde Hesap Verebilirlik ve Etik. *İş Ahlakı Dergisi*, 4(7), 19-45.
- Gözübüyük Tamer, M. (2010). Tarihsel Süreçte Sivil Toplum. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 27(1).
- Güz, N., Yanık, H., Yegen, C., Özbulduk Kılıç, I., Bingöl, M. (2017). Kamuoyu Araştırmaları ve Medyaya Güven. *İletişim ve Edebiyat Araştırmaları Dergisi*, 16, Jel Kodu: M0-I03
- Heath, A., Fisher, S., Smith, S., (2005). The Globalization of Public Opinion Research. *Annual Review of Political Science*, 8(1), 297-333.
- Hodgetts, R. M. (1997). Yönetim Teori, Süreç ve Uygulama. (C. Çetin ve E. Can Mutlu Çev.). İstanbul: Der Yayınevi.
- ICCS, (2021). Citizen First, Institute for Citizen-Centred Service, <https://citizenfirst.ca/>
- Kaplan, A. M. ve Haenlein, M. (2010). Users of the World, Unite! The Challenges and Opportunities of Social Media. *Business Horizons*, 53(1), 59-68, Erişim 9 Ağustos 2021, <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0007681309001232>
- Karatepe, S., Arıbaş Nalci, N. (2012). Yerel Yönetişimde Demokratik Katılımın Teşvik Edilmesi: Halkla İlişkiler ve Kamuoyunu Bilgilendirme Çalışmaları. Turgut Özal Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi II e-kitabı, s.1126-1153, 19-20 Nisan 2012, Malatya.
- Köse, H. (2007). Küresel "akıntıya karşı" sivil arayışlar alternatif medya, İstanbul: Yirmidört.
- Lampe, C., La Rose, R., Steinfield, C., De Maagd, K. (2011). Inherent Barriers to the Use of Social Media for Public Policy Informatics. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 16(1), Article 6.
- Leighninger M., (2010) "Teaching Democracy in Public Administration: Trends and Future Prospects", *Journal of Public Deliberation* 6(1). doi: <https://doi.org/10.16997/jdd.100>
- Okur, Y. ve Ateş, H. (2009). Kamu Kurumlarında Performans ve Denetimin Etkinliğinin Artırılması İçin Bir Alternatif: Yurttaş Şartları. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18(2), 101 - 125.
- Osborne, T. ve Rose, N. (1999). Do The Social Sciences Create Phenomena? : The Example of Public Opinion Research. *The British Journal of Sociology*, 50, 367-396. doi:10.1111/j.1468-4446.1999.00367.x
- Oxford Reference. (1 Temmuz 2019). <https://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780191843730.001.0001/q-or-ed5-00002756>
- Önen, M., Özmen, B. (2011), Kamu Mali Yönetiminde Kontrol ve Sorumluluk, *Sayıştay Dergisi*, SAYI: 81 2011, s. 91-110.
- Özer, M. H. (2008). Günümüz İtibariyle Sivil Toplum Kuruluşlarının İktisadi ve Sosyal Fonksiyonları, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(26), 86-97.

- Özer, M. A. (2012). “21. yüzyılın modern yönetimi için” geleceğe yön veren yönetim guruları. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özön, M. N. (1977). Osmanlıca Türkçe sözlük, Ankara: Remzi Kitabevi.
- Öztürk, T. (2007), Türk kamu yönetiminde bireyden devlete yönetsel denetim süreci; sorunlar, öneriler ve çözüm yolları. Ankara: Pilatin Yayınları.
- Paivarinta, T. ve Saebo, Q. (2006). Models of E-Democracy. Communications of the Association for Information Systems, 17, <https://doi.org/10.17705/1CAIS.01737>
- Page, B. I., Shapiro, R. (1983). Effects of Public Opinion on Policy, *The American Political Science Review*, 77(1), 175-190.
- Speier, H. (1950). Historical Development of Public Opinion, *American Journal of Sociology*, 55(4), 376–388, Erişim 5 Eylül 2021, <http://www.jstor.org/stable/2772299>
- TDK (2021), Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/>
- Tortop, N., İsbir E. G., Aykaç B., Yayman, H., Özer M. A. (2010). Yönetim bilimi. Gözden geçirilmiş 8. Baskı. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Tuncel, G. (2005). Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşlarının Tarihsel Gelişimi. S. Bakan, A. Küçük ve A. Karadağ (Ed.), *21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye’de Siyasal Hayat Cilt 2* içinde. İstanbul: Aktüel Yayınları.
- Uslu, Ateş (2012). Demokrasi. G. Atılğan, E. A. Aytekin (Ed.) , *Siyaset Bilimi Kavramlar, İdeolojiler, Disiplinler Arası İlişkiler* içinde. İstanbul: Yordam Kitap.