

**T.C.  
GAZİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
HALKLA İLİŞKİLER VE TANITIM ANA BİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİNİN HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞI VE  
YÖNETİŞİM: KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE  
ALTERNATİF HALKLA İLİŞKİLER STRATEJİLERİ**

**DOKTORA TEZİ**

**Hazırlayan  
Şengül ALTAN ARSLAN**

**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Hanife GÜZ**

**Ankara - 2014**



**T.C.  
GAZİ ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
HALKLA İLİŞKİLER VE TANITIM ANA BİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİNİN HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞI VE  
YÖNETİŞİM: KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE  
ALTERNATİF HALKLA İLİŞKİLER STRATEJİLERİ**

**DOKTORA TEZİ**

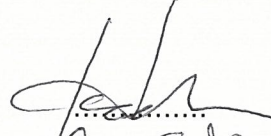
**Hazırlayan  
Şengül ALTAN ARSLAN**


**Tez Danışmanı  
Prof. Dr. Hanife GÜZ**


**Ankara - 2014**

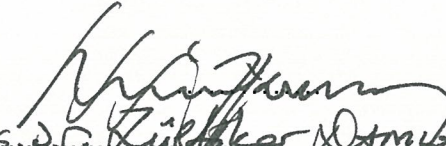
## ONAY

Şengül Altan Arslan tarafından hazırlanan Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı ve Yönetişim: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Alternatif Halkla İlişkiler Stratejileri başlıklı bu çalışma 25/02/2014 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda (oybirliği/oyçokluğu) ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Halkla İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalında Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

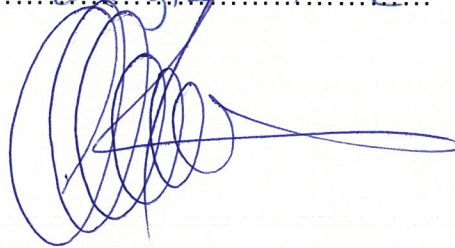
  
Prof. Dr. Hanife Güz (Başkan)

  
Prof. Dr. Murat Sadullah Febi

  
Doç. Dr. Sema Yıldırım Becerikli

  
Doç. Dr. Zülfiye Ömür

Prof. Dr. Cengiz ANIK



## ÖZET

**ALTAN ARSLAN, Şengül, Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı ve Yönetişim: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Alternatif Halkla İlişkiler Stratejileri, Doktora Tezi, Ankara, 2014.**

Bu tez 1980'li yıllardan itibaren hızla dünyada yayılmaya başlayan neo liberal politikalar ve onun devletin küçülmesine duyulan ihtiyaç, yetkinin devri, devlet vatandaş ilişkilerinin uyuşmazlığı argümanlarıyla anlam kazandırdığı yönetişimin halkla ilişkiler uygulamaları üzerindeki etkisine yoğunlaşmıştır. 1980'li yıllardan itibaren ülkemizi de etkileyen değişime paralel olarak, ekonomik ve sosyal gelişme sürecinin etkin yönetimini sağlamak, gelişen ve çeşitlenen toplumsal talepleri karşılamak üzere; hızlı karar alan ve uygulamaya geçen, vatandaş odaklı, katılımcılığa izin veren, şeffaf, esnek ve dinamik bir yönetim oluşturulması gündeme gelmiştir. Bu çerçevede, uygulamaya konan düzenleyici politikalarla yönetme biçimi ve iktidar yapısında değişiklik yaratan yönetişim modeli uygulamaya konmuştur. Devlet, özel sektör ve STK arasındaki ilişkiler ağına ve karşılıklı etkileşimine vurgu yapan yönetişim, doğal olarak kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarının da gözden geçirilmesine neden olmaktadır.

Yönetişimin getirdiği kavram ve anlayışların kamu sektörünün halkla ilişkileri üzerindeki etkilerine odaklanan bu tez, devletin kadına karşı şiddetle mücadele çalışmaları üzerinden giderek halkla ilişkilerin temel aktörü olacak kamu çalışanları ve STK'ların öngörülerini ortaya koymaya çalışmıştır. Ortaya konulmaya çalışılan bu öngörüler kamu çalışanları için kurumlarına ve paydaşlarına ilişkin algıları, yaşanan dönüşümleri kavrama biçimleri ve uygulanabilirliğine ilişkin görüşleri ile sınırlanırken, STK'lar için kurumlara ve kurumların STK'lara yönelik kavrayışı konusundaki algılar, kurumların yaşanan dönüşümleri kavrama biçimleri ve bu dönüşümleri uygulayabilirliği konusu ile sınırlanmıştır. Bu çerçevede kadına yönelik şiddetle mücadele politikaları açısından önemli görülen iki kurumun merkez örgütünde saptanan

alt birimlerinde yürütülen araştırma kapsamında, 265'i kamu çalışanı, 208' i STK olmak üzere toplam 473 kişiye anket uygulanmıştır. Elde edilen bulgular, hukuksal düzenlemeler ve kurumsal örgütlenmeler tamamlansa da gelişmiş ülkelerde yaşanmakta olan dönüşümün Türk kamu yönetiminin var olan yapısı ile başarılmasının buna paralel olarak halkla ilişkiler anlayışlarının değişmesinin uzun zaman alacağını göstermiştir.

**Anahtar Sözcükler:**

- 1- Yönetişim
- 2- Halkla İlişkiler
- 3- Kamu politikası
- 4- Kadına yönelik şiddet
- 5- Neo liberal politikalar

## ABSTRACT

**ALTAN ARSLAN, Şengül, Public Relation's Perception of Public Administration and Governance: Alternative Public Relations Strategies in Combating Violence Against Women, Doctoral Thesis, Ankara, 2014.**

This thesis focuses on the effect of neoliberal policies which quickly started to spread throughout the World since 1980s and of the governance to which it gave significance through its arguments of the need for the state to shrink, transfer of authority, and discord of state-citizen relationships on public relations practices. Parallel to the change that also posed an impact on our country since 1980s, establishing a transparent, flexible, and dynamic government that is quick in decision-making and implementing, citizen-oriented, and participatory in order to provide efficient management of economic and social development process and to meet the developing and diversifying social demands gained currency. Within the scope, a governance model that made a difference in government and the structure of power through regulatory policies set for enforcement was implemented. The governance that puts an emphasis on the web of relations between the state, private sector, and NGOs also naturally causes a revision to be made of public sector public relations practices.

Goning on the effects of concepts and understandings brought by governance on the public relations of public sector, this thesis makes an effort to put forth the vision of public officials and NGOs that would be main actors of public relations moving from the state projects on violence against women. While being limited to the perceptions of public officials towards their institutions and shareholders, their manners of comprehension of transformations being experienced and their opinions on its feasibility, such foresights that are tried to be delivered here were limited to perceptions of NGOs towards the comprehension of institutions and of institutions towards the comprehension of NGOs, institutions' manners of grasping of

transformations being experienced and their feasibility of such transformations. To this end, a survey was conducted on 265 public officials and 208 NGO workers making a total of 473 people within the scope of a research carried out by sub-units determined at central organizations of two institutions deemed important in terms of the policies on violence against women. The obtained results demonstrated that accomplishing the transformations experienced in developed countries through the existing structure of Turkish public administrations, and concordantly, changing the public relations concepts would take quite a long time despite legal regulations and institutional organizations were completed.

**Keywords:**

- 1- Governance
- 2- Public relations
- 3- Public policy
- 4- Violence against women
- 5- Neoliberal policies



## ÖNSÖZ

Bu tez, 1980' li yıllardan itibaren refah devletinin yaşadığı krize paralel olarak kamu sektörünün yönetim sisteminde yaşanan değişim sürecinin, kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını da kaçınılmaz şekilde değiştireceği düşüncesini temel almıştır.

Kamu sektörünü hiyerarşik ve bürokratik yapılanmayı terk etmeye, daha esnek ve katılımcı yönetim biçimi vadeden yönetişim anlayışını benimsenmeye sevk eden, bu değişim sürecinin başarılması tek başına yasal ve kurumsal düzenlemelerle sağlanamaz. Aynı zamanda zihniyet değişikliğini gerektiren bu sürecin kamu çalışanları tarafından ne kadar içselleştirildiğini, bu içselleştirmenin STK'lar tarafından nasıl algılandığını ve bunun halkla ilişkiler uygulamalarına yansımalarını tespit etmek üzere tez çalışması kapsamında ampirik bir çalışma gerçekleştirilmiştir.

Söz konusu çalışmamın her aşamasında benden desteğini esirgemeyen Ankara Üniversitesi Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü öğretim üyelerinden Doç. Dr. Sema YILDIRIM BECERİKLİ' ye, istatistiklerin analizinde bana yol gösteren Gazi Üniversitesi Fen Fakültesi İstatistik Bölümü Öğretim Üyesi Doç. Dr. Bülent ALTUNKAYNAK' a, verilerin bilgisayar ortamına aktarılmasında önemli katkıları olan çalışma arkadaşım ASPB Bakanlık Müşaviri Zehra İMAMOĞLU' na ve bu süreci bana kolaylaştırmak için verdiği destek ve anlayışı için eşim Ramazan ARSLAN' a çok teşekkür ederim. Ayrıca tez danışmanlığımı üstlenen, tıkanıp her an önümü açan ve beni yüreklendiren Tez Danışmanım Prof. Dr. Hanife GÜZ' e, çalışma arkadaşlarıma, dostlarıma ve her zaman yanımda olan aileme şükranlarımı sunarım.

## İÇİNDEKİLER

ÖZET .....	i
ABSTRACT .....	iii
ÖNSÖZ .....	v
İÇİNDEKİLER .....	vi
KISALTMALAR .....	x
TABLO LİSTESİ .....	xi
GİRİŞ .....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### KADINA YÖNELİK ŞİDDET VE KAMU POLİTİKASI OLARAK KADINA YÖNELİK AİLE İÇİ ŞİDDETLE MÜCADELE

<b>1.1. KADINA YÖNELİK ŞİDDET VE AİLE İÇİ ŞİDDET .....</b>	<b>13</b>
1.1.1 Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Tanımı ve Türleri .....	14
1.1.2. Dünyadaki Kadın Hareketinden Geçerek Uluslararası Toplumun Gündemine Giren Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele .....	17
1.1.3. Uluslararası Sözleşme ve Belgelerde Kadına Yönelik Şiddet .....	22
1.1.4. Türkiye’ de Kadınların Hak Arayışları ve Kadına Yönelik Şiddet.....	29
1.1.5. Ulusal Mevzuatta Kadına Yönelik Şiddet .....	35
<b>1.2. KAMU POLİTİKASI OLARAK TÜRKİYE’DE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELE .....</b>	<b>40</b>
<b>1.3. TÜRKİYE’DE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELENİN KAMU POLİTİKASI OLARAK BENİMSENMESİNİN POLİTİKA DÖNGÜSÜ PERSPEKTİFİNDEN İNCELENMESİ.....</b>	<b>43</b>
1.3.1. Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Sorununun Ortaya Çıkması ve Politika İçin Gündem Oluşturma .....	44
1.3.2. Alternatif Politikaların Formüle Edilmesi .....	51
1.3.3. Karar Alma .....	56
1.3.4. Politikanın Uygulanması .....	58
1.3.5. Politikanın Değerlendirilmesi.....	61

## İKİNCİ BÖLÜM

<b>NEO LİBERAL POLİTİKALARIN HİMAYESİNDEKİ YÖNETİŞİM ANLAYIŞI</b>	
<b>2.1. YÖNETİŞİMİN KAVRAM OLARAK ORTAYA ÇIKMASINDA ETKİLİ OLAN ORTAM.....</b>	<b>73</b>
<b>2.2. YÖNETİŞİMİ TANIMLAMA ÇABALARI VE İYİ YÖNETİŞİM .....</b>	<b>81</b>
<b>2.3. TÜRKİYE'DE YÖNETİŞİM ANLAYIŞININ ANALİZİ.....</b>	<b>89</b>
<b>2.4. YÖNETİŞİM VE KAMU POLİTİKASI İLİŞKİSİ .....</b>	<b>102</b>
2.4.1. Kamu Politikası Tanımı .....	104
2.4.2. Kamu Politikası Süreçleri ve Süreçte Etkili Olan Aktörler .....	107
<b>2.5. YÖNETİŞİM UYGULAMALARININ KAMU POLİTİKASI SÜREÇLERİNE ETKİSİ .....</b>	<b>116</b>

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

<b>KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞEN HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞI VE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELE POLİTİKALARI</b>	
<b>3.1. FARKLI BOYUTLARIYLA HALKLA İLİŞKİLER.....</b>	<b>125</b>
3.1.1. İdeolojik Boyut .....	126
3.1.2. Yönetimsel Boyut.....	135
<b>3.2. KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA SÜRECİ VE HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞININ DEĞİŞİMİ.....</b>	<b>138</b>
<b>3.3. KAMU YÖNETİMİ HALKLA İLİŞKİLER UYGULAMALARINDA KULLANILAN TANITMA VE TANIMA ARAÇLARI .....</b>	<b>142</b>
3.3.1. Etkin Tanıtma Araçları .....	144
3.3.2. Etkin Tanıma Araçları .....	151
3.3.2.1. Yapılandırılmış Geri Beslemeler .....	153
3.3.2.2. Sürekliliği Olan Tanıma Araçları .....	155
<b>3.4. KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE ALTERNATİF HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞI.....</b>	<b>159</b>
3.4.1. Halkla İlişkilerde Ortaya Çıkan Yeni Eğilimler ve Öne Çıkan Kişilerarası İletişim.....	160
3.4.2. Halkla İlişkilerde Ortaya Çıkan Kişilerarası İletişimin Oyun Teorisi Bağlamında Kavramsallaştırılması.....	165

3.4.3. Yeni İletişim Teknolojilerinin Sağladığı İletişim Ortamları ve Halkla İlişkiler Uygulamalarına Etkileri .....	169
--	-----

## **DÖRDÜNCÜ BÖLÜM**

### **YÖNETİŞİM ANLAYIŞIYLA DEĞİŞEN HALKLA İLİŞKİLER:KAMU ÇALIŞANLARI VE STK ODAKLI ARAŞTIRMA**

<b>4.1. ARAŞTIRMAYA İLİŞKİN BİLGİLER .....</b>	<b>178</b>
4.1.1. Araştırmanın Amacı .....	178
4.1.2. Araştırmanın Varsayımları .....	179
4.1.3. Araştırmanın Kapsamı .....	182
4.1.4. Evren ve Örneklem .....	183
4.1.5. Veri Toplama Araçları .....	185
4.1.6. Verilerin Analizi .....	188
4.1.7. Araştırmanın Sınırlılıkları ve Uygulamadaki Zorluklar .....	188
<b>4.2. ARAŞTIRMA BULGULARI .....</b>	<b>190</b>
4.2.1. Demografik Bulgular .....	191
4.2.1.1. Araştırmaya Katılanlara İlişkin Demografik Bulgular .....	191
4.2.1.2. STK' lara İlişkin Demografik Bulgular .....	193
4.2.1.3. ASPB' ye İlişkin Demografik Bulgular .....	197
4.2.1.4. EGM' ye İlişkin Demografik Bulgular .....	202
4.2.2. İstatistiksel Karşılaştırmalar .....	206
4.2.2.1. Paydaş Algısına İlişkin Bulgular .....	206
4.2.2.2. Şeffaflık Algısına İlişkin Bulgular .....	219
4.2.2.3. Bilgi Paylaşımına İlişkin Bulgular .....	228
4.2.2.4. Yeni Tanıma Araçlarına İlişkin Bulgular .....	236
4.2.2.5. Yeni İletişim Teknolojilerine İlişkin Bulgular .....	246
<b>SONUÇ ve ÖNERİLER .....</b>	<b>255</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>278</b>
<b>EKLER.....</b>	<b>299</b>
<b>Ek 1 .....</b>	<b>299</b>
<b>Ek 2 .....</b>	<b>307</b>
<b>Ek 3 .....</b>	<b>313</b>
<b>Ek 4 .....</b>	<b>315</b>

**KISALTMALAR DİZİNİ**

<b>AB</b>	: Avrupa Birliği
<b>ABD</b>	: Amerika Birleşik Devletleri
<b>ASPB</b>	: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı
<b>BİMER</b>	: Başbakanlık İletişim Merkezi
<b>BM</b>	: Birleşmiş Milletler
<b>CEDAW</b>	: Kadınlara Karşı Her Türü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi
<b>DPT</b>	: Devlet Planlama Teşkilatı
<b>EGM</b>	: Emniyet Genel Müdürlüğü
<b>IMF</b>	: Uluslararası Para Fonu
<b>IPRA</b>	: Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği
<b>KAYA</b>	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
<b>KSGM</b>	: Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü
<b>KSK</b>	: Kadının Statüsü Komisyonu
<b>MEHTAP</b>	: Merkezi Hükümet Araştırma Projesi
<b>OECD</b>	: Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü
<b>RRS</b>	: Rich Site Summary
<b>STK</b>	: Sivil Toplum Kuruluşları
<b>TBMM</b>	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
<b>TCK</b>	: Türk Ceza Kanunu
<b>TMK</b>	: Türk Medeni Kanunu
<b>ZMO</b>	: Ziraat Mühendisleri Odası.

## TABLO LİSTESİ

<b>Tablo 1:</b> Bürokrasi (Yönetim) ve Yönetişimin Temel Ayırım Noktaları .....	78
<b>Tablo 2:</b> Czaputowicz' in Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Karşılaştırması.....	79
<b>Tablo 3:</b> Politika Döngüsü ve Problem Çözme Süreçlerinin Karşılaştırılması.....	109
<b>Tablo 4:</b> Araştırmaya Katılanların Kurumlara Göre Dağılımı .....	185
<b>Tablo 5:</b> Araştırmaya Katılanların Cinsiyete Göre Dağılımı .....	191
<b>Tablo 6:</b> Araştırmaya Katılanların Yaşa Göre Dağılımı .....	191
<b>Tablo 7:</b> Araştırmaya Katılanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı .....	192
<b>Tablo 8:</b> STK' ların Çalıştığı Dernek/Vakfa Göre Dağılımı .....	193
<b>Tablo 9:</b> STK' ların Çalıştığı İllere Göre Dağılımı.....	194
<b>Tablo 10:</b> STK' ların Çalıştığı Bölgeye Göre Dağılımı .....	195
<b>Tablo 11:</b> STK' da Çalışanların Çalıştığı Alana Göre Dağılımı .....	195
<b>Tablo 12:</b> STK' da Çalışanların Unvana Göre Dağılımı .....	196
<b>Tablo 13:</b> STK' da Çalışanların Çalıştığı Yıla Göre Dağılımı .....	196
<b>Tablo 14:</b> ASPB Çalışanlarının Eğitim Durumuna Göre Dağılımı .....	197
<b>Tablo 15:</b> ASPB Çalışanlarının Cinsiyete Göre Dağılımı .....	198
<b>Tablo 16:</b> ASPB Çalışanlarının Yaşa Göre Dağılımı .....	198
<b>Tablo 17:</b> ASPB Çalışanlarının Çalıştığı Birime Göre Dağılımı .....	199
<b>Tablo 18:</b> ASPB Çalışanlarının Unvana Göre Dağılımı .....	200
<b>Tablo 19:</b> ASPB Çalışanlarının Kurumda Çalıştığı Yıla Göre Dağılımı.....	200
<b>Tablo 20:</b> ASPB Çalışanlarının Toplam Hizmet Süresine Göre Dağılım ....	201
<b>Tablo 21:</b> EGM Çalışanlarının Eğitim Durumuna Göre Dağılım .....	202
<b>Tablo 22:</b> EGM Çalışanlarının Cinsiyete Göre Dağılımı .....	202
<b>Tablo 23:</b> EGM Çalışanlarının Yaş Grubuna Göre Dağılımı.....	203
<b>Tablo 24:</b> EGM Çalışanlarının Çalıştığı Birime Göre Dağılımı .....	203
<b>Tablo 25:</b> EGM Çalışanlarının Unvana Göre Dağılımı .....	204
<b>Tablo 26:</b> EGM Çalışanlarının Kurumda Çalıştığı Yıla Göre Dağılımı .....	205
<b>Tablo 27:</b> EGM Çalışanlarının Toplam Hizmet Süresine Göre Dağılımı.....	205

<b>Tablo 28:</b> Paydaş Algısına Göre Grupların Karşılaştırılması .....	207
<b>Tablo 29:</b> Paydaş Algısına Göre STK ve Kurumların Karşılaştırılması .....	211
<b>Tablo 30:</b> Paydaş Algısına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması .....	214
<b>Tablo 31:</b> Paydaş Algısına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması .....	215
<b>Tablo 32:</b> Paydaş Algısına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması .....	217
<b>Tablo 33:</b> Şeffaflık Algısına Göre Grupların Karşılaştırılması .....	220
<b>Tablo 34:</b> Şeffaflık Algısına Göre STK ile Kurumların Karşılaştırılması .....	222
<b>Tablo 35:</b> Şeffaflık Algısına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması .....	224
<b>Tablo 36:</b> Şeffaflık Algısına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması .....	226
<b>Tablo 37:</b> Şeffaflık Algısına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması .....	227
<b>Tablo 38:</b> Bilgi Paylaşımına Göre Grupların Karşılaştırılması .....	229
<b>Tablo 39:</b> Bilgi Paylaşımına Göre STK ile Kurumların Karşılaştırılması .....	232
<b>Tablo 40:</b> Bilgi Paylaşımına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması .....	233
<b>Tablo 41:</b> Bilgi Paylaşımına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması .....	234
<b>Tablo 42:</b> Bilgi Paylaşımına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması .....	234
<b>Tablo 43:</b> Cinsiyetten Beklenen Roller .....	235
<b>Tablo 44:</b> Yeni Tanıma Araçlarına Göre Grupların Karşılaştırılması .....	236
<b>Tablo 45:</b> Yeni Tanıma Araçlarına Göre STK ile Diğer Grupların Karşılaştırılması .....	238
<b>Tablo 46:</b> Yeni Tanıma Araçlarına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması .....	239
<b>Tablo 47:</b> Yeni Tanıma Araçlarına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması .....	240
<b>Tablo 48:</b> Yeni Tanıma Araçlarına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması .....	241
<b>Tablo 49:</b> Tanıma Araçlarına İlişkin Kamu Çalışanları ve STK' ların Önerileri .....	243
<b>Tablo 50:</b> Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Grupların Karşılaştırılması .....	248
<b>Tablo 51:</b> Yeni İletişim Teknolojilerine Göre STK ve Diğer Grupların Karşılaştırılması .....	250
<b>Tablo 52:</b> Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması .....	251

<b>Tablo 53:</b> Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması.....	252
<b>Tablo 54:</b> Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması.....	254



## GİRİŞ

1980'lerden itibaren etkinliğini arttıran neo liberal politikalar son dönemlerde bilgi ve teknolojiye yaşanan gelişmelerin sağladığı rüzgârı da arkasına alarak hızlı bir değişim sürecine girmiştir. Bu değişim süreci örgütsel yapılar ve işleyiş üzerindeki baskısını da arttırmış, sürece ayak uydurmak ve devamlılıklarını sürdürmek adına örgütleri geleneksel kamu yönetiminin dışında yeni bir kamu yönetimi anlayışına yöneltmiştir.

Değişen ve çeşitlenen talepleri karşılamak için benimsenen yeni yönetim anlayışının paradigması; devletin toplumdaki rolünün, hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkilerin yeniden tanımlanması ve biçimlendirilmesi olarak belirlenmiştir. Bu paradigma değişimi, doğal olarak yönetim anlayışını da değiştirerek, kurumları yönetici ve yönetilen arasında insancıl davranışlar geliştirilmesi, yönetim ile vatandaş arasında iyi ilişkiler kurulması, hem örgüt içinden hem dışından yönetime katılımların olması, mal ve hizmet çıktılarının yararlanıcıların istek ve beklentileri doğrultusunda belirlenmesi gibi şartların sağlanması konularına yönlendirmiştir. Bu gelişmelerin ışığında doğal olarak kamu politikalarını oluşturmada etkili olan aktörlere yenileri eklenmiş, en azından rolleri ve ağırlıkları değişime uğramıştır.

Böyle bir ortam barındırdığı belirsizlikler nedeni ile öngörülme sorular yaşanmasına neden olmuş, beraberinde yeni kamusal faaliyet taleplerini getirmiştir. Kamu yönetimi, yaşadığı kimlik bunalımı karşısında kendisine en uygun yapıyı tespit etmek üzere yoğun bir çabaya girmiş ve geleneksel kamu yönetiminin toplumla kurduğu ilişkiyi değiştiren yeni kamu yönetimi anlayışına, oradan da yönetişim anlayışına doğru evrilmiştir. Gerek yeni kamu yönetimi gerekse yönetişim klasik anlayışta radikal dönüşüm

öngörerek yönetimin temel işlevleri olan planlama, örgütleme, yöneltme, denetleme ve koordinasyon süreçlerini de değiştirmiştir (Özer, 2011:11).

Bu gelişmelerin kamunun halkla ilişkilerini de etkileyeceği açıktır. Neo liberalizmin ideolojisi olarak küreselleşmenin beraberinde getirdiği ve siyasi iktidar modeli olarak kamu yönetimine dayattığı yönetim kavramının içinde barındırdığı şeffaflık, açıklık, performans odaklılık ve bilgi paylaşımı gibi kavramlar halkla ilişkilerin yönetsel bir kavram olarak değişimini zorunlu kılmaktadır (Özdemir, 2006:3). Son dönemlerde kamu politikalarında sık sık dile getirilen katılımcılık, bilgi paylaşımı ve şeffaflık unsurları ve kamuda düzenleyici politikalar adıyla yapılan yapısal uyarlamalar göz önüne alındığında bugüne kadar varlığını sürdüren kamusal enformasyon modelini temel alan halkla ilişkiler anlayışının yetersiz kalacağı açıktır. Bu nedenle halkla ilişkilerin yönetişimin kullandığı kavramlara uygun olarak iki yönlü simetrik iletişim modelini benimsemesi gerektiği beklentisi temelsiz değildir. Ancak bu söylemlerin gerek kamu politikasının oluşturulmasının temel aktörleri gerek uygulayıcıları gerekse talepte bulunanlar tarafından benimsenip benimsenmediğinin tespiti önemlidir.

Bu çerçevede, bu çalışmada, temelde yeni kamu yönetimi anlayışından geçerek neo liberal politikaların siyasal iktidar biçimi haline gelen yönetişimin (Bayramoğlu, 2002:1) getirdiği kavram ve anlayışların kamu sektörü halkla ilişkileri üzerindeki etkilerine odaklanmıştır.

Çalışmanın birinci bölümünde yönetsel ve ideolojik yönleri olan halkla ilişkilerin yönetişim kavramından geçerek nasıl dönüştüğü Grunig ve Hunt'ın geliştirdikleri dörtlü model esas alınarak açıklanmaya çalışılmıştır. Dünyada halkla ilişkilerin gelişimi ve Türk kamu yönetimindeki halkla ilişkiler anlayışına ilişkin genel bir çerçeve çizildikten sonra, temel politika dokümanları ve kamu yönetiminin yeniden yapılanması çerçevesinde kamu sektörü halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamaları üzerinde etkili olabilecek düzenlemeler ve halkla

ilişkiler gündemine yeni giren tanıma ve tanıma araçları ile bunların kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarına etkileri üzerinde durulmuştur.

Tezin ikinci bölümünde neo liberalizmin yeni siyasal iktidar modeli olarak değerlendirilen yönetim kavramı temele alınarak, yandaşları ve karşıtlarının bakış açısından yönetim kavramı incelenmiş, farklı açıklamalar üzerinde durularak, güçlü ekonomik vurgusu ile neo liberalizmin ideolojisi olan küreselleşmenin siyasal iktidar modeli olarak yönetimi nasıl işlediği tartışılmıştır. Neo liberal politika yandaşlarının yönetim kavramı üzerinden kamudaki siyasal ve yönetsel talepleri incelenirken, kamu politikalarının oluşum sürecine değinilerek, devamında söz konusu siyasal ve yönetsel taleplerin kamu politikalarının geliştirilmesine etkileri tartışılmıştır. Farklı kavramlaştırmalara konu olan yönetim kavramı bu tez bağlamında yönetim bağlamında ele alınmış, dolayısıyla yeni kamu yönetimi anlayışları, kamunun yeniden yapılanma çabaları ve bunların kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamaları üzerindeki etkileri irdelenmiştir.

Tezin üçüncü bölümünde en basit ifadesi ile “farklı sektörlerin karşılıklı iletişim ve etkileşim içinde kamu politikalarını oluşturması” şeklindeki yönetimin katılım boyutuna vurgu yapan tanımdan yola çıkılarak, günümüzde üçüncü sektör olarak adlandırılan sivil toplum kuruluşlarının (STK) bir kamu politikasının benimsenmesindeki etkileri kadına yönelik şiddetle mücadele üzerinden örneklendirilmiştir. Bu örnek kadına karşı şiddetle mücadele konusunun kamu politikası haline gelmesinde kamunun gündemine alınmasından uygulamaya kadar her aşamada STK’ların yer alması ve etkileşim içinde olunması nedeniyle anlamlı bulunmuştur. Bu amaçla öncelikle ülkemizde kadına yönelik şiddetle mücadelenin bir kamu politikası haline gelmesini sağlayan şartlara nasıl geldiği konusu kadın haklarının dünyada gelişimi ve Türkiye’ye yansımaları perspektifinden ele alınarak irdelenmiştir. Ardından kadın konusunun nasıl kamunun gündemine girdiği konusundaki çok sayıda çalışmadan elde edilen ipuçlarına rağmen özellikle kadına karşı şiddetle mücadele konusunun nasıl kamu politikası

haline geldiğine ilişkin, sadece bu konuya özgülenmiş çalışma olmaması nedeniyle başvuru alan canlı tanıklıkların bir kısmının ifadelerine yer verilmiştir. Söz konusu tanıklıklar, yönetişimin en önemli iddiası olan kamu ve STK etkileşimine verilebilecek az sayıda örneklerden olması, katılım süreçlerinin nasıl işletildiğini göstermesi açısından önemlidir.

Tezin dördüncü bölümü daha öncede belirtildiği gibi, temelinde yönetim ve yeni kamu yönetimi anlayışının kamu sektörü halkla ilişkileri üzerindeki etkilerine odaklanan bu çalışmanın ampirik kısmını oluşturmaktadır. Kamu yönetiminde yaşanan değişimlerin kamu çalışanlarının var olan kavrama biçimine yaptığı etkiler ve geliştirilen alternatif bir takım araçların kurumlarında uygulanabilirliğine ilişkin görüşleri ortaya konmaya çalışılmıştır. Ayrıca yönetişimin birlikte yönetme iddiasında çok önemli yer tutan STK'lar da araştırmaya dâhil edilerek, kamu çalışanlarının çalıştıkları kurumlara ve paydaşa ilişkin kavrayışlarının STK'lar tarafından nasıl algılandığı, aynı zamanda kamu yönetiminde yaşanan değişikliklerin halkla ilişkiler odaklı yansımaları ile yeni iletişim teknolojilerinin getirdiği alternatif araçların kurumlarda uygulanmasına ilişkin görüşleri ortaya konulmaya çalışılmıştır. Söz konusu etkileri ortaya koymak için devlet ve STK'ların eşit paydaşlar olarak yer aldığı ender çalışmalardan olan kadına karşı şiddetle mücadele politikaları üzerinden yürünmüştür. Bu çerçevede, araştırmaya dahil edilecek kurumlar seçilirken iki kriter dikkate alınmıştır. Bunlardan ilki, yönetim kavramının benimsenmesi açısından farklılık olup olmadığını görmek üzere biri kuruluşu tarihte çok eskiye dayanan bir kurum, diğeri nispeten genç bir kurum olması iken ikincisi kadına yönelik şiddet konusunun faaliyet alanları içinde yer almasıdır. Bu çerçevede, başlangıçta bu çalışmanın, kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda uygulamada önemli görevler üstlenen Türkiye' nin teşkilatlanması Osmanlı dönemine kadar giden köklü, nispeten bürokratik yapıya sahip Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) ile 1980' li yılların sonu veya 1990' lı yılların başlangıcına rastlayan yıllarda kurulan Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü (KSGM), Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel

Müdürlüğü, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü gibi genel müdürlükleri bünyesinde toplayarak ilk kez içinde bulunduğumuz 61. Hükümet döneminde kurulan ve kuruluşuna dayanak oluşturan 633 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlanması ile 8 Haziran 2011 tarihinde görevine başlayan genç bir kurum olan ve kadına yönelik şiddetle mücadele politikalarına yön veren Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB) çalışmanın uygulama alanında seçilen kamu kuruluşları olmuştur.

STK'ların seçiminde gözetilen tek kriter dernek veya vakıf tüzüğünde faaliyet alanı olarak kadın konusuna yer vermeleridir. Bu şartları taşıyan STK'larda alt bir ayrıma gidilmiş ve dernekler kadına karşı şiddetle mücadele konusunun kamu politikası haline gelmesinde birebir emeği olan, devletle etkileşim içinde çalışan, amacı ve faaliyet alanı sadece kadın haklarının geliştirilmesi olan ve amaçlarından biri de kadın haklarının gelişmesine yönelik çalışmalar yapan dernekler olmak üzere ikili bir ayrıma gidilmiştir.

Bu şekilde, devletin kadına karşı şiddetle mücadele çalışmaları üzerinden giderek dönüşen halkla ilişkilerin temel aktörü olacak kamu çalışanları ve yönetim anlayışı tarafından arzu edilen halkla ilişkiler uygulamalarında benimsenen iki yönlü simetrik anlayışa uygun olarak gittikçe önemli yer edinen STK'ların öngörülerini ortaya koymaya çalışmıştır.

Ortaya konulmaya çalışılan öngörüler kamu çalışanları için kurumlarına ve paydaşlarına karşı algıları, yaşanan dönüşümleri kavrama biçimleri ve uygulanabilirliğine ilişkin görüşleri ile sınırlanırken, STK'lar için kurumlara ve kurumların STK'lara yönelik kavrayışına ilişkin algılar, kurumlarda (yönetimde) yaşanan dönüşümleri kavrama biçimleri ve kurumların bu dönüşümleri uygulanabilirliği konusundaki görüşleri ile sınırlanmıştır. Bu çerçevede kamu çalışanları ve STK'lar için ayrı ayrı varsayımlar öngörülmüş ve bu varsayımlar paydaş algısı, şeffaflık, bilgi paylaşımı, yeni tanıma araçları, yeni iletişim teknolojileri olmak üzere beş ayrı başlıkta toplanmıştır.

Bu başlıklar altında paydaş algısına ilişkin olarak kamu kurumu çalışanlarının paydaşları ile etkileşime açık olduğu ve onların alternatif fikirler geliştirebileceğine inanarak bu fikirleri öğrenmeye istekli oldukları varsayılırken, STK'lar için kamu kurumlarının paydaşları ile iletişime sıcak bakmadığı, alternatif fikirler geliştirecek kapasitede görmediği dolayısıyla katkı ve görüşlerini almadığı varsayılmıştır. İkinci başlık olan şeffaflık için kamu çalışanlarının kurumlarını şeffaf buldukları ve paydaşlarının da kurumlarını şeffaf bulduğuna inandıkları, özellikle beş yıl öncesi ile karşılaştırıldığında kurumlarının daha da şeffaflaştığına inandıkları varsayılırken, STK'ların kurumları şeffaf bulmadığı ancak beş yıl öncesi ile karşılaştırıldığında daha şeffaf bulunduğu varsayılmıştır. Bilgi paylaşımı başlığı altında kamu çalışanlarının kurumlarını bilgi paylaşımına açık bulunduğu, Bilgi Edinme Kanunu'nun bunu daha da pekiştirdiğine ve birimler arası bilgi paylaşımın sorunsuz sağlandığına inandıkları varsayılırken, STK'lar için kurumların bilgi paylaşımına açık olmadığına inandıkları, bununla birlikte Bilgi Edinme Kanunu' nun bilgi paylaşımına katkı sunan önemli bir araç olduğuna ve birimler arası bilgi paylaşımında aksaklıklar olduğuna inandıkları varsayılmıştır. Yeni tanıma araçları başlığında hem kamu çalışanlarının hem de STK'ların açık saat, telefon, posta, toplantı, çalıştay gibi alternatif tanıma araçlarının işleyeceğine inandıkları varsayılmıştır. Yine aynı şekilde yeni iletişim teknolojileri başlığı altında hem STK hem de kamu çalışanlarının internet ve sosyal medya uygulamalarının iş yapma biçimlerini etkileyeceğine inandıkları varsayılmıştır.

Bu varsayımları test etmek üzere belirlenen iki bakanlığın merkez örgütünde saptanan alt birimlerinde yürütülen araştırma kapsamında, 265'i kamu çalışanı, STK'lardan da 208 kişi olmak üzere toplam 473 kişi üzerinde anket uygulanmıştır.

Anket soruları varsayımlara ve yönetişimin savlarına uygun olarak, yukarıda bahsedilen beş başlıkta planlanmış, biri açık uçlu olmak üzere toplam yirmi sorudan oluşturulmuştur. Sorular, halkla ilişkiler odaklı

kurgulanmış ve bu kurgulama yapılırken Türk kamu yönetimine yöneltilen bilgi paylaşımına açık olmama, bilgilerin sınırlı bir çevreyle paylaşılması gibi eleştiriler göz önüne alınarak yönetişimin önemli ilkeleri arasında sayılan “açıklık”, “şeffaflık” söylemini ve bu söylemler ışığında kamu yönetimini dönüştürme çalışmalarının yerini bulup bulmadığına ilişkin tespitler yapacak şekilde formüle edilmeye çalışılmıştır. Bu nedenle kamu çalışanlarına yönelik ankette onların kurumlarını bahse konu kriterler açısından nasıl gördükleri ve kurumlarının bilgi paylaşımına nasıl yaklaştığı konusundaki görüşleri alınmaya çalışılmıştır. Aynı şekilde STK'lara hazırlanan ankette ise kamu çalışanlarının ve kurumların bilgi paylaşımına ne kadar açık olduğu konusunda STK'ların görüşleri sorulmuştur.

Paydaşların farklı konularda düşüncelerine başvurulması onların etkin biçimde tanınması, çeşitli konularda talep ve beklentilerinin öğrenilerek politika oluşturma süreci içinde değerlendirmeye alınması için önce kurum çalışanlarının buna açık olması ve vatandaşların ya da STK'ların alternatif düşünceler geliştirebileceğine inanmaları gerekir. Ancak bu şartların yerine getirilmesi durumunda kamu kurumlarının hedef kitleyi tanıma ihtiyacı duyacağı görüşünden hareketle ankette tanıma süreci ve mekanizmalarına ilişkin sorulara yer verilmiş, böylece araştırmaya katılan kamu çalışanlarının, paydaşa ilişkin algıları ve katılım mekanizmalarının işletilmesine ilişkin görüşleri saptanmaya çalışılmıştır. Yine kamu çalışanlarının görüşleri saptanırken bir yandan da STK'lara uygulanan ankette onların kamu çalışanlarının paydaş algısını nasıl gördükleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Yeni kamu yönetimi ve takiben yönetişim anlayışı ile sıklıkla gündeme gelen elektronik uygulamalar (e-devlet, internet, web vb.) kurumlarla hedef kitle arasındaki iletişimi de doğrudan etkileyerek halkla ilişkiler uygulamalarında önemli bir yer edinmiştir. Bu nedenle yeni iletişim teknolojilerine ilişkin sorular sorularak kurum çalışanlarının hedef kamu kategorileriyle iletişimde yeni iletişim teknolojilerinin kullanımı konusundaki görüşleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Aynı şekilde STK'ların da kamu ile

ilişkilerinde yeni iletişim teknolojilerine ilişkin algıları tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anket geliştirilirken Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Öğretim Görevlilerinden B. Pınar Özdemir' in "Küreselleşme ve Halkla İlişkiler: Küreselleşmenin Türk Halkla İlişkiler Sektörü Üzerindeki Etkileri" başlıklı doktora tezinde kullandığı anketten yararlanılmıştır. Anket oluşturulduktan sonra üç ayrı uzmanın görüşü alınmış ve sorularda farklı anlamalara neden olabilecek ifadeler olup olmadığını tespit etmek üzere 10 kişi üzerinde uygulanmış, aksayan yönleri tespit edilerek giderilmiştir.

Anketin uygulamasından elde edilen verilerin öncelikle normal dağılıma uyup uymadığı *Kolmogorov-Smirnov testi* ile incelenmiştir. Normal dağılıma sahip kitleden geldiği tespit edilen verilerde iki grubun karşılaştırılması için Bağımsız Örneklerde t-testi (*Independent Sample t test*), ikiden fazla grubun karşılaştırılmasında ise Tek Yönlü Varyans Analizi (*One Way ANOVA*) kullanılmıştır. Varyans analizi testinde anlamlı farklılıkların olduğu durumlar için çoklu karşılaştırma testlerinden *Scheffe* uygulanarak hangi gruplar arasında farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Çalışmada analizler için elde sonuçlar 0.05 anlamlılık düzeyinde yorumlanarak hem bugüne ilişkin bir çerçeveye çizilmeye hem de geleceğe ilişkin bir öngörüye ulaşılmaya çalışılmıştır.

Özetle tez, 1980' li yıllardan itibaren etkinliğini arttıran neo liberal politikaların siyasal iktidar biçimi olan yönetişimin kavram ve anlayışlarının kamu sektörünün halkla ilişkiler çalışmalarını nasıl etkilediğine odaklanmıştır. Bu etkiyi ortaya koymak amacıyla kamu politikalarının oluşum süreci kadına yönelik şiddetin en görünür ve en yaygın biçimi olan aile içi şiddetle mücadele politikaları üzerinden incelenmiştir. Bu inceleme yapılırken özellikle yaşanan gelişmeler çerçevesinde halkla ilişkilerin öne çıkan tanıma boyutunun önemi STK' ların kamu politikasının benimsenmesindeki etkileri ile ortaya konmaya çalışılmıştır. Tezin ampirik kısmında ise yaşanan



gelişmelerin kamu çalışanları tarafından kavranma biçimleri, kurumlarının bu dönüşümü uygulayabilirliği konusundaki görüşleri ve kurumları ile paydaşları hakkındaki algılarını ortaya koymak üzere bir anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Aynı içerikteki anket STK' lara da uygulanarak yönetimde yaşanan dönüşümleri nasıl kavradıkları ve kurumların bu dönüşümleri uygulayabilirliği konusundaki görüşleri, kurumları ve kurumların da STK' ları kavrayışı konusundaki STK algıları ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu çerçevede STK ve kamu çalışanları için paydaş algısı, şeffaflık, bilgi paylaşımı, yeni tanıma araçları ve yeni iletişim teknolojileri başlıklarında ayrı ayrı varsayımlar ortaya konulmuştur.

Paydaş algısına ilişkin olarak kamu kurumu çalışanlarının paydaşları ile etkileşime açık olduğu ve onların alternatif fikirler geliştirebileceğine inanarak bu fikirleri öğrenmeye istekli oldukları varsayılırken, STK' lar için kamu kurumlarının paydaşları ile iletişime sıcak bakmadığı, alternatif fikirler geliştirecek kapasitede görmediği dolayısıyla katkı ve görüşlerini almadığı varsayılmıştır. İkinci başlık olan şeffaflık için kamu çalışanlarının kurumlarını şeffaf buldukları ve paydaşlarının da kurumlarını şeffaf bulduğuna inandıkları, özellikle beş yıl öncesi ile karşılaştırıldığında kurumlarının daha da şeffaflaştığına inandıkları varsayılırken, STK' ların kurumları şeffaf bulmadığı ancak beş yıl öncesi ile karşılaştırıldığında daha şeffaf bulunduğu varsayılmıştır. Bilgi paylaşımı başlığı altında kamu çalışanlarının kurumlarını bilgi paylaşımına açık bulduğu, Bilgi Edinme Kanunu'nun bunu daha da pekiştirdiğine ve birimler arası bilgi paylaşımının sorunsuz sağlandığına inandıkları varsayılırken, STK' lar için kurumların bilgi paylaşımına açık olmadığına inandıkları, bununla birlikte Bilgi Edinme Kanunu' nun bilgi paylaşımına katkı sunan önemli bir araç olduğuna ve birimler arası bilgi paylaşımında aksaklıklar olduğuna inandıkları varsayılmıştır. Yeni tanıma araçları başlığında hem kamu çalışanlarının hem de STK' ların açık saat, telefon, posta, toplantı, çalıştay gibi alternatif tanıma araçlarının işleyeceğine inandıkları varsayılmıştır. Yine aynı şekilde yeni iletişim teknolojileri başlığı

altında hem STK hem de kamu çalışanlarının internet ve sosyal medya uygulamalarının iş yapma biçimlerini etkileyeceğine inandıkları varsayılmıştır.

Varsayımları test etmek üzere biri köklü diğeri genç olan iki kamu kurumunun çeşitli birimlerinde görev yapan 265 kamu çalışanına ve biri çalışma alanında kadın konularına yer veren diğeri amacı ve faaliyet alanı sadece kadın haklarının geliştirilmesi olan çeşitli STK' lardan 208 kişiye olmak üzere toplamda 473 kişiye anket uygulanmıştır. Anket oluşturulurken halkla ilişkiler odaklı kurgulanmış ve sorular hem Türk kamu yönetimine yöneltelen eleştiriler hem de yönetim anlayışının önemli ilkeleri arasında sayılan "açıklık", "şeffaflık" ve "katılım" gibi söylemler ışığında kurgulanmıştır.

Anketin uygulanmasından elde edilen bulguların normal dağılıma uyduğu *Kolmogorov-Smirnov testi* ile tespit edildikten sonra iki grubun karşılaştırılması için Bağımsız Örneklerde t-testi (*Independent Sample t test*), ikiden fazla grubun karşılaştırılmasında ise Tek Yönlü Varyans Analizi (*One Way ANOVA*) kullanılmıştır. Varyans analizi testinde anlamlı farklılıkların olduğu durumlar için çoklu karşılaştırma testlerinden *Scheffe* uygulanarak hangi gruplar arasında farklılıklar olduğu tespit edilmiş, analizlerden elde edilen sonuçlar 0.05 anlamlılık düzeyinde yorumlanarak hem bugüne ilişkin bir çerçeveye çizilmeye hem de geleceğe ilişkin bir öngörüye ulaşılmaya çalışılmıştır.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### KADINA YÖNELİK ŞİDDET VE KAMU POLİTİKASI OLARAK KADINA YÖNELİK AİLE İÇİ ŞİDDETLE MÜCADELE

Uluslararası insan hakları hukukunda devletin bireylere koruma ve özgürlük sağlaması temeli üzerinde yükselen “medeni ve siyasi haklar”, hükümetler ve kamu kuruluşları tarafından geliştirilen ve uygulanan faaliyetleri içeren kamu politikalarının konusu olmakta görece daha az zorlanmıştır.

Siyasal sistem içinde alınan karar ve uygulamaları gösteren ve merkezinde siyasi iktidarın bulunduğu kamu politikalarının belirlenmesinde ve uygulanmasında siyasi iktidar, kamu kurumları hatta sivil inisiyatifler gibi pek çok aktör politika kararlarını etkilemek, kendi çıkarları doğrultusunda belirlenmesini ve uygulanmasını sağlamak için girişimde bulunur. Kamu politikalarına atfedilen bu özellik bizi en geniş biçimi ile Anderson (2003: 7) tarafından yapılan “idarenin ve onun çevresinin ilişkileri ve eylemler bütünü” şeklindeki kamu politikası tanımlamasına götürür. Bu açıdan bakıldığında, tarihsel olarak insan hakları söyleminin ilk akla gelen boyutu olan medeni ve siyasi hakların, bireyin devletle olan ilişkisi ve bu ilişki ile demokrasi arasında kurulan bağa batıda verilen önemin sonucu olarak uluslararası haklar söyleminin özünü oluşturması (Acar, 1998: 23) nedeniyle çok daha kolay şekilde kamu politikalarının konusu haline geldiğini söylemek mümkündür.

Doğası gereği yalnızca kamusal alana değil, özel alana da ait olan dolayısıyla kadınların yaşamlarına önemli etkileri olan, toplumsal düzenlemelerin hukuki temelini oluşturan ekonomik, sosyal ve kültürel haklar

için aynı değerlendirmeyi yapmak daha zordur. Çünkü insanların sırf insan olmaları nedeniyle doğuştan sahip oldukları dokunulmaz, vazgeçilmez ve devredilemez haklar olarak tanımlanan ve ancak 1948 yılında İnsan Hakları Evrensel Bildirisi ile uluslararası alanda resmîyet kazanan insan hakları kavramı başlangıçta erkeği odak noktasına yerleştirmiştir. İnsan hakları belgelerinin kadınlara yaygınlaştırılması süreci ancak İkinci Dünya Savaşından sonra medeni ve siyasal haklar için mümkün olmuştur. Süreç içinde kadınların bu hakları elde etmesinde dahi tam anlamı ile başarı sağlanamamışsa da gerek uluslararası gerekse ulusal platformlarda hala tartışılan ve kavramları netleştirilmeye çalışılan ekonomik, sosyal ve kültürel haklarla bütünleşme yaşanmasına ilişkin yoğun çabalar olduğu da bir gerçektir. Ancak otuz yıl öncesine kadar, hakların kavramsallaştırılmasından hak ihlallerine ilişkin yaptırımların belirlenmesine kadar geniş yelpazede ele alınan bu bütünleşme çabalarında da daha çok erkek egemen bakış açısı etkili olmuş, kadınların deneyimleri sınırlı yansımıştır. Bu nedenle kadınların en fazla maruz kaldığı kadına yönelik aile içi şiddet gibi hak ihlalleri çok uzun süre görmezden gelinmiş ve koruyucu tedbirler geliştirilememiştir. Acar (1998: 24) yaşam hakkının korunmasının bireyin yaşamının devlet tarafından keyfi şekilde elinden alınmasının engellenmesi ya da bireyin yaşam güvenliğinin tehlikeye girmesi durumunda (isyan, toplumsal gösteriler vb.) devlet tarafından gerekli önlemler alma şeklinde algılandığını, bunun “erkek-kamu alanı” ekseninde yapılan ve “kadın-özel alan” eksenini dışlayan hak anlayışının bir sonucu olduğunu belirtmektedir.

Bugün ise kadın haklarının temel çerçevesini çizen uluslararası belgeler kadınlara yönelik ayrımcı uygulamaların varlığını kabul etmekte ve kadına karşı şiddet dahil bu uygulamaları açıkça insan hakları ihlali görerek devletlerin, kamu idarelerinin gerekli düzenlemeleri yapmasını, bu konuları kamu politikasının konusu haline getirmesini talep etmektedir. Bu nedenle, bu bölümde kadına karşı şiddet ve aile içi şiddet kavramlarına yer verilecek, karar vericiler üzerinde etkili olmak ve politikalara yön vermek üzere insan hakları belgelerinin kadına yaygınlaştırılması sürecine kadın hareketinin

katkıları ve buna paralel olarak Türkiye' nin değerlendirmesi yapılacak, kadına yönelik aile içi şiddet özelinde kamu politikası oluşum sürecinde dünya kadın hareketinden hareketle kadın haklarının bazı temel uluslararası belgelerde somutlanması ve Türkiye kadın hareketinin ve kamu yönetiminin konuya yaklaşımının ulusal mevzuata nasıl yansıdığı incelenecektir. Kadına karşı aile içi şiddetle mücadele örneği üzerinden yapılacak bu inceleme, paydaşlar arasında azalan hiyerarşik ilişkiye işaret etmesi, Türk kamu yönetiminin yapılanmasına uygun şekilde en son aşamada politika oluşturma sürecinde siyasi otorite ve onun denetimindeki bürokratik yapının tek belirleyici unsuru olmaması nedeniyle dikkate değerdir. Ayrıca karar verme aşamasına kadar her süreçte yönetim anlayışının en önemli kavramı olan katılımcı yöntemin işletilmiş olması, halkla ilişkiler uygulamaları ve onun tanıma işlevi açısından da iyi bir örnek oluşturmaktadır.

### **1.1. KADINA YÖNELİK ŞİDDET VE AİLE İÇİ ŞİDDET**

Hangi toplumsal sınıf, coğrafya, ırk, etnik köken ve kültürden olursa olsun milyonlarca kadın gerek kamusal gerekse özel alanda şiddete uğramaktadır. Bununla birlikte, uzun zaman dilimine yayılan, yoğun etkileşim ve karşılıklı bağımlılık ile çok sayıda ortak olay ve faaliyetin paylaşılmasını içeren yakın ilişkilerden (Taylor, Peplau ve Sears, 1997) olan birlikte yaşama veya evlilik içinde meydana gelen şiddet vakaları doğal ve aile meselesi olarak görülüp hukuk denetiminin dışında bırakılmıştır (Ertürk, 2008: 49-67). Uluslararası düzeyde 80' li yıllarla birlikte görünürlük kazanan kadına karşı şiddet, 90' lı yıllardan itibaren toplumsal bir sorun ve insan hakkı meselesi olarak görülmüş, uluslararası belge ve sözleşmelerde yer bulmuştur.

Ancak Türkiye' de kadınların hak arayışlarının sokak stratejileri ile birlikte kullanıldığı ilk etkili girişim aile içi şiddet konusunda olmuştur. Dünyadaki gelişmelerle eş zamanlı olarak Türkiye' nin gündemine giren aile içi şiddeti ve neden kamu politikasının konusu olması gerektiğini daha iyi

anlayabilmek için öncelikli olarak tanımını ve hak mücadelesinde yaşanan gelişmelerin bilinmesi yararlı olacaktır.

### **1.1.1. Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Tanımı ve Türleri**

Çok farklı uygulama şekilleri ve boyutları ile tüm dünyada genel bir sorun oluşturan şiddeti, evde, okulda, işyerinde, sokaklarda kısaca özel ve kamusal alanın her aşamasında farklı biçimlerde görmek mümkündür. Uygulayıcısı tarafından birinin üstünde üstünlük sağlamak, kişileri belli şekilde davranmaya zorlamak, çıkar elde etmek üzere uygulanan şiddet, maruz kalan kişilerin maddi-manevi bütünlüğünü, temel hak ve özgürlüklerini ihlal eden ya da geçici süre ile bu hakların kullanılmasını engelleyen her türlü eylemi ifade etmektedir (ASAGM, 2008).

Dünyada yapılan araştırmalar bu eylemden en çok etkilenen grubu kadın ve kız çocuklarının oluşturduğunu ortaya koymaktadır. Kadın ve kız çocuklarının gerek çekirdek gerekse geniş aile içinde, sokakta, okulda ve işyerinde farklı biçimlerde ve yoğunlukta maruz kaldıkları şiddet, kız çocuklarının okuyamamasından, kadınların toplumsal hayata etkin katılamamasına, istenmeyen evliliklere, sakatlıklardan ölümlere kadar farklı boyutlarda sorunları da beraberinde getirmektedir (Altınay ve Arat, 2007: 14).

Herkes tarafından tahmin edilebilecek şiddetin bireysel sonuçlarının yanı sıra kadının ekonomik ve toplumsal yaşama katılımı önünde de engel teşkil eden cinsiyet temelli şiddetin üzerinde uzlaşmış, evrensel düzeyde kabul gören bir tanımı bulunmamaktadır.

Birleşmiş Milletler (BM) Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Bildirgesinde kadına yönelik şiddeti, "ister kamusal isterse özel yaşamda meydana gelsin, kadınlara fiziksel, cinsel, psikolojik acı veya ıstırap veren ya da verebilecek olan cinsiyete dayalı bir eylem uygulama ya da bu tür

eylemlerle tehdit etme, zorlama veya keyfi olarak özgürlükten yoksun bırakma” şeklinde tanımlanmaktadır. Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Komitesi ise 19 No’ lu Tavsiye Kararında, kadınlara yönelik toplumsal cinsiyete dayalı şiddeti, “bir kadına sırf kadın olduğu için yöneltelen erkeklerle eşit hak ve özgürlüklerini kullanmalarını ciddi şekilde etkileyen bir ayrımcılık biçimi” olarak tarif etmektedir.

1995 yılında Pekin’ de gerçekleştirilen Dördüncü Dünya Kadın Konferansı sonucunda yayımlanan Pekin Eylem Platformu adlı belgede yer alan on iki kritik alandan birini de kadına yönelik şiddet oluşturmuştur. Belgede kadına yönelik şiddetin kadınların temel hak ve özgürlüklerini kullanmasının önünde engel oluşturduğu, erkek hakimiyetine ve kadına yönelik ayrımcılığa yol açtığını bu durumun kadınla erkek arasında yüzyıllardır süregelen eşit olmayan güç ilişkilerinin bir sonucu olduğu vurgulanmıştır.

Kadına yönelik ve aile içi şiddete özgülenmiş son uluslararası belge olan ve 2011 yılında ülkelerin imzasına açılan Avrupa Konseyi “Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Sözleşme” de ise BM’ nin Kadına Yönelik Şiddetin Önlenmesi Bildirgesinde yer verilen kadına yönelik şiddetin bir insan hakları ihlali ve kadına yönelik ayrımcılığın özel bir biçimi olarak anlaşıldığı ve ister kamusal ister özel alanda meydana gelsin kadınlara fiziksel, cinsel, psikolojik veya ekonomik zarar veya ıstırap veren veya verebilecek olan toplumsal cinsiyete dayalı her türlü eylem ve bu eylemlerle tehdit etme, zorlama veya keyfi olarak özgürlükten yoksun bırakmanın şiddet anlamına geleceği şeklindeki tanımlaması benimsenmiştir.

Gerek özel alanda gerekse kamusal alanda görülebilen kadına yönelik şiddet eylemlerinin bu şekilde ayrılması özellikle yasal anlamda cezai yaptırım bakımından önemlidir. Kamusal alanda kadının isteği veya oluru olmaksızın bedenine veya cinselliğine yönelik saldırı şeklinde tanımlanan

şiddet, suç olarak görülüp cezalandırılırken, çoğunlukla erkekler tarafından kadınlara veya çocuklara yönelik olarak uygulanan aile içi şiddet, kadınlara yönelik şiddetin en yaygın fakat görünürlüğü en az olan türüdür. Kadın ve erkek arasındaki eşit olmayan güç ilişkilerinin doğal bir sonucu olarak kabul edilen aile içi şiddet, BM Genel Kurulu' nun 22 Aralık 2003 tarihli toplantısında aldığı 58/147 Sayılı "Kadına Karşı Aile İçi Şiddetin Ortadan Kaldırılması Kararı" nda "özel yaşamda, genellikle cinsel ilişki ya da kan bağı ile bağlı bireyler arasında vuku bulan bir şiddet türü" olarak tanımlanmaktadır. Yine 2011 yılında imzaya açılan Avrupa Konseyi Sözleşmesinin tanımlar bölümünde aile içi şiddetin "aile içerisinde veya hanede veya mağdur faille aynı evi paylaşırsa da paylaşmasa da eski veya şimdiki eşler veya partnerler arasında meydana gelen her türlü fiziksel, cinsel, psikolojik veya ekonomik şiddet eylemi" anlamına geleceği belirtilmiştir.

Kadına karşı şiddet tanımında uzlaşma sağlayamayan, evrensel bir tanım üzerinde birleşemeyen uluslararası belgeler söz konusu olan şiddetin biçimleri olunca şiddetin farklı görünüşlerle ortaya çıkabileceği konusunda birleşmektedir. Uluslararası belgelerin incelenmesinde farklı sınıflamalarla karşılaşılmakla birlikte temelde fiziksel, psikolojik, cinsel ve ekonomik şiddet olarak sınıflandığı görülmektedir. Bununla birlikte birçok şiddet biçimi aynı anda kullanılmakta, sınırları kesin olarak çizilememektedir. Bu çerçevede kadına yönelik şiddetin bir alt türü olan aile içi şiddeti de, daha çok fiziksel biçimi öne çıkmakla birlikte fiziksel, psikolojik, cinsel ve ekonomik şiddetin bir birleşimi olarak tanımlamak yanlış olmayacaktır.

Kadına yönelik şiddet ve kadına yönelik şiddetin alt türü olan aile içi şiddetin ortaya çıkmasını, tekrarlanmasını, türü ve ağırlığını aynı zamanda mücadelesini etkileyen birçok faktör olmakla birlikte, şiddetin asıl kaynağı olarak toplumsal cinsiyet eşitsizliği ve asimetric güç ilişkileri görülmektedir. Bu nedenle konuyu daha iyi anlayabilmek için doğal kabul edilen bu güç dengesizliğinin aşılmasında kadınların hak mücadelelerine yakından bakmak konunun daha iyi anlaşılmasına katkı sunacaktır.



### 1.1.2. Dünyada Kadın Hareketinden Geçerek Uluslararası Toplumun Gündemine Giren Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele

İnsan ırkına özgü diyerek bize uzun süredir sunulan tarih aslında erkeklerin tarihidir. Ancak yakın tarihli sayısız eser kadınların da bir tarihi olduğunu, aslında insanlık tarihinin tam katılımcıları olduklarını göstermiştir (Thebaud, 2005: 15). Kadınlar en başından beri tarihin ve Magna Carta ile başlatılıp, Fransa’ da 1789 yılında ilan edilen “İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi” ile gelişen insan hakları kavramının kendilerini kapsamadığını biliyordu. Bu yüzden 1791’de “Kadın ve Yurttaş Hakları Bildirgesini” yayımlamış, bundan çok daha önce 1700’lerde İngiliz kadın yazarlar insanlar için koşulsuz var olduğu söylenen haklarından “niçin kadınların yararlanamadığını” sormuştur.

17. ve 18. Yüzyıllar boyunca varlığını sürdüren ve neredeyse evrensel olan kadının eş ve anne olarak evine ait olduğu varsayımı, özellikle 18. Yüzyılın ortasından itibaren başlayan, 19. yüzyılın başındaki sanayi devrimi gibi tarihsel dönüşümler kadını özel alanda tecrit ederek, işyeri ile ev mekânını birbirinden ayırmıştır. Donovan’ ın belirttiği gibi (1997: 18-22) makineleşmiş fabrikalar ve ev ekonomisinin çöküşü ile birlikte, “işin kamusal dünyası”, “evin özel dünyası” ndan keskin bir şekilde ayrılmış, akılcılığı kamusal alanla, akıl dışılığı ve ahlaki özel alanla ve kadınla özdeşleştiren aydınlanma düşüncesi desteklenmiştir. Bir anlamda özel alanın oluşmasını sağlayan evlilik sözleşmesi ile evli kadının mülkiyet hakkının olmadığı, miras ve çocukları üzerinde hiçbir hakkının bulunmadığı, medeni hiçbir hakkının olmadığına resmileşmesi, 19. Yüzyıl kadın hakları hareketinin ortak paydasını oluşturmuştur. Ancak kadınların neredeyse tarih boyunca var olan ayrımcılığa ve ezilmeye karşı sistemli bir karşı çıkışı ancak feminist bilincin ortaya çıkması ile olmuştur. Bununla birlikte, Berktaş’ın (2004: 4) belirttiği gibi, kadınların ataerkil sisteme karşı düşünsel ve toplumsal alternatifler oluşturarak ezilmeye karşı çıkabilmesi için evlilik dışında bir ekonomik alternatiflere sahip olmaları ve kendi ekmeğini kazanan anlamlı sayıda bir kadın

grubunun varlığını gerektirmiştir. 17. yüzyıldan itibaren kendini göstermeye başlayan bu ön koşullar, 18. Yüzyılın ortalarından başlayıp 19. Yüzyıla uzanan sistemli bir feminist kuramın doğuşunu tetiklemiştir (Donovan, 1997: 24-26).

Teori ve pratikteki bu tutarsızlıkları fark edip eleştiren kadınlar kendileri için de “doğal haklar” talep etmiştir. Feminist bilinç, kadınların eşitsiz konumlarının dolayısıyla haksızlığa uğramış olduklarının farkına varmalarını ve bu haksızlığın doğal değil de toplumsal/kültürel bir olgu olduğunu kavramalarından başlayarak; bu haksızlığın düzeltilmesi için mücadele edilmesine, mücadelenin bağımsız bir biçimde yürütülerek örgütlenmesine ve aynı zamanda da alternatif bir gelecek vizyonu oluşturulmasına uzanmıştır (Berkday, 2004: 4-6).

Feministler, toplumun kabul ettiği yeni değerlerin verdiği bir hak olarak, her rasyonel kişinin kendilerine eşit davranmasını talep ediyor ve bu talep, gerçekten mantıklı ve kuramsal olarak tutarlı bir biçimde Stuart Mill ve Condorcet gibi düşünürlerde yansımaları buluyordu (Thilly, 2000: 475, 488). Condorcet’ in, “Ya insan ırkının hiçbir üyesinin hiçbir gerçek hakkı yoktur, ya da hepsi aynı haklara sahiptirler; dini, rengi, ya da cinsiyeti ne olursa olsun bir başkasının haklarına karşı oy kullanan kişi, böylelikle kendi haklarını tehlikeye atar” görüşü, her ne kadar 20. Yüzyıldan itibaren yankı bulmuşsa da, kadınların hala “eşitlerden oluşan toplum” mücadelesi devam etmektedir. Eşit eğitim, siyasal katılım, hukuksal ve toplumsal eşitlik talepleri, ancak 19. Yüzyılın ortalarında güçlü bir ifadeye kavuşmuş, kadınların siyasal ve toplumsal eşitlik mücadeleleri 20. yüzyılda yoğunlaşarak devam etmiştir. Bu mücadeleler çerçevesinde, 20. yüzyılın ilk yarısında batılı ülkeler kadınların siyasal haklarının tanınması için girişimler başlatmışlarsa da, kadınlara “yasal anlamda” tanınan haklar demokrasiyi ilerletecek şekilde uygulamaya, daha doğru bir ifade ile kamu yaşantısına yansıtılmamıştır.

Berktaş'ın "Topyekûn" niteliği nedeniyle cephe gerisini de etkilediğini belirttiği Birinci Dünya Savaşı, kadınların rolünü artırarak kadınları görünür kılmış, kamusal yaşamda kendilerini kanıtlamalarına olanak sağlamıştır. Bu dönem, kadınların Birleşmiş Milletlere üye ülkelerin çoğunda eşit siyasal haklar elde etmesinin önünü açmıştır. Yine de, 20. yüzyılın ilk yarısında, birçok uluslararası bildirge ve belge cinsiyet bakımından kör olmaya devam etmiş, kadınların özgül hakları genel "insan hakları" paketi içinde ele alınıp tanındığı için, kadınların özgül konularından kaynaklanan sorunların dile getirilmesi, tanınması ve dolayısıyla da çözülmesi gecikmiştir (Berktaş, 2004: 8-9).

20. Yüzyılın ilk yarısında yasal haklar, siyasal haklar, kamusal haklar ve eğitsel haklar için mücadele eden birinci dalga feministler kamusal eşitlik ve yasalar önünde eşitlik talep ederken, "ikinci dalga" feminizm, kadınların cinsiyetinden kaynaklanan haklarına ve aileye yönelik haklara daha fazla öncelik vermiştir. Günümüze yaklaştıkça, feminist hareketin aynı zamanda cinsiyetler arasındaki farklılıkları da vurgulayarak kadınların eş ve anne olarak gereksinimlerinin yeni ve daha derin bir anlayışla kavranmasını da talep ettiği görülmektedir (Walters, 2005: 136). 20. yüzyıl ortalarına doğru tartışmaya açılan gebelikten korunma, kürtajın yasallaşması, cinsel ilişkide kadınların söz hakkı olması konularını bu yeni kavrayışın öncüllerini oluşturmuştur.

Walters'a göre (2005: 136-138), ikinci dalga feminizm olarak adlandırılan akımın ipuçları, İkinci Dünya Savaşı sonrasında çeşitli ülkelerde ortaya çıkmış ve bu dalganın etkisiyle 1946'da BM tarafından oluşturulan Kadının Statüsü Komisyonu (KSK), iki yıl sonra hem erkek hem kadınların "evlilik açısından, evlilik süresince ve evliliğin bozulmasında eşit hakları" olduğunu ve kadınların annelik rolleri gereği "özel bakım ve rehberlik" gereksinimleri olduğunu kabul eden İnsan Hakları Beyannamesi'ni yayımlamıştır.

Walters (2005: 138) tam olarak 1960'ların başından 1980'lerin sonunu kapsayan ikinci dalganın sloganının "Kişisel olan politiktir" şeklinde belirlendiğini dile getirmektedir. Bu çerçevede, ikinci dalgayı birinciden ayıran en belirgin özellik, kadınların sosyal ve kültürel haklarına da en az medeni ve siyasi hakları kadar öncelik tanınmasıdır. İkinci dalga feministler, oy hakkının tek başına işlevsiz kalacağını, kadınların sorunlarını çözmek için yeterli bir kazanım olmadığını keşfetmiş ve kadınların aleyhine işleyen bu güç dengesini kırmak, kadınların maruz kaldığı şiddet ve ayrımcılığı önlemek için kadınların birey olduğunu dile getirmiş ve bireyselliklerine saygılı olunmasını talep etmişlerdir. Bu gelişmelerin de gösterdiği gibi; ikinci dalga feminizmin en önemli konularından biri kadınların kendi bedenleri üzerindeki hakları olmuştur. Böylece oy hakkını kazandıran feminizmin ilk dalgasından sonra ikinci dalga ve üst sınıfa mensup, eğitilmiş, beyaz kadınları odağa aldığı gerekçesi ile ikinci dalgayı eleştiren, feminist hareketi tabana yaymak iddiası ile ortaya çıkan üçüncü dalga feminist hareket eşit ücret, "hata aranmayan" boşanma hakkı, çocukları babalarından uzak tutma hakkı, güvenli kürtaj elde etme hakkı, kadınların kendilerini tecavüzle suçladıkları erkeklerden uzak tutma hakkı, üniversiteye kabul hakkı, seçilme hakkını kazandırmıştır.

1960'lar ve 1970'lerde yükselen ikinci dalga feminizm akımının toplumsal bir harekete dönüşmesiyle bu konudaki bilinç ve duyarlılık artmış, 1975-1985 arası BM tarafından Mexico City, Kopenhag ve Nairobi'de uluslararası üç dünya kadın konferansı düzenlenmiştir. Yine 1946 yılından başlayarak faaliyetlerini sürdüren KSK'nın etkisi ile, BM tarafından 1975-1985 yılları, kadın konusunu odak haline getiren Kadın On Yılı olarak ilan edilmiştir. Bu gelişmeyi BM tarafından "Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi (CEDAW)" nin 1979 yılında üye ülkelerin imzasına açılması izlemiştir. Böylece, uluslararası hukukta, var olan insan hakları belgelerinin kadınların özgül sorunlarını tam olarak kapsamadığı ve bu konuda özel düzenlemelere ve önlemlere gereksinim duyulduğu kabul edilmiş ve "kadınların insan hakları" kavramı, uluslararası hukuk belgelerinde giderek daha fazla yer almaya başlamıştır.

1993 yılında Viyana’da düzenlenen Dünya İnsan Hakları Konferansı, kadınların insan haklarının tanınması yönünde önemli bir diğer adım olmuştur. Özellikle, kadın hakları ile dinsel aşırılık arasında oluşan/oluşabilecek karşıtlığa dikkat çekmesi açısından önemli olan Viyana Eylem Programı’nda, 1979 CEDAW Sözleşmesi’nin en zayıf taraflarından biri olan, Sözleşmeye taraf Devletlerce koyulan çekincelerin kaldırılması ve uygulamanın sürekli gözden geçirilmesi tavsiye edilmiştir (Berktaş, 2004: 9). Kadın gruplarının taleplerine yanıt veren Viyana Konferansı, “kadınların bütün insan haklarından tam ve eşit olarak yararlanmalarını sağlamanın” hükümetlerin ve BM’nin öncelikli görevleri arasında olduğunu da belirtmiştir.

1993 yılında atılan bir diğer önemli adım da BM Genel Kurulu tarafından Kadınlara Yönelik Şiddetin Ortadan Kaldırılması Bildirgesi’nin kabul edilmesidir. Özel olarak kadına yönelik şiddet konusuna odaklanan ilk insan hakları belgesi olması açısından ayrı bir öneme sahip olan Bildirge özellikle şiddeti tasfiye etmek üzere devlete yüklediği sorumluluklar açısından dikkat çekicidir. Bildirge devletin özel alana müdahale etme yetkisine ve kadına yönelik şiddetle mücadelede önleme, koruma, cezalandırma ve tazmini de içerecek şekilde bütüncül bir yaklaşım benimsenmesine yapılan vurgu nedeniyle önem arz etmektedir.

Viyana konferansından sonra 1995’te Pekin’de gerçekleşen 4. BM Dünya Kadın Konferansı ise, kadın haklarını insan haklarının ayrılmaz ama özgül bir parçası kabul eden anlayışı onaylamış, aynı zamanda da kadınların insan haklarını uluslararası hukukun ve idari mekanizmanın bir parçası haline getirmede önemli bir adım atmıştır (Berktaş, 2004: 21).

Özetle, kadınların yerelden bölgeye, bölgeden küresel düzeye taşınan eşit hak taleplerinin uluslararası düzeyde görünür olması daha öncede belirtildiği gibi, BM bünyesinde KSK’ nın kurulması ile somutlanması, akabinde kadın hakları aktivistlerinin kazanımları ileriye taşımak için yoğun çabaya girmesi önemli gelişmelerdir. Bu çabaların somut ürünleri olması

açısından, dünyanın her yerinde özel yaşam ve aile mahremiyeti olarak algılanması nedeniyle uluslararası gündeme girmesi geciken kadınların aile içinde yaşadıkları şiddet eylemlerinin, BM'nin öncülük yaptığı akabinde Avrupa'nın bölgesel olarak geliştirdiği uluslararası Sözleşme ve Belgelerde yer alış biçiminin daha yakından incelenmesi, ulusal hükümetlerin politika oluşturması ve bunları kural haline getirmesi sürecini anlamamıza da yardımcı olacaktır.

### **1.1.3. Uluslararası Sözleşme ve Belgelerde Kadına Yönelik Şiddet**

İnsan hakları meselesi olarak kadına yönelik şiddetin uluslararası düzeyde görünür kılınması, özellikle 1980'lerin sonu, 1990'ların başına rastlarken, aynı zamanda bu olgu, toplumsal bir sorun ve bir insan hakkı meselesi olarak görülmeye başlanmıştır. Bu yıllardan başlayarak kadına yönelik şiddet, özellikle de aile içinde şiddetle mücadeleyle yönelik hizmetler, yasal düzenlemeler ve diğer mekanizmaların oluşturulması ve kurumsallaşma başlamıştır.

1979 yılında imzaya açılan CEDAW Sözleşmesi, açık şekilde kadına yönelik şiddete dair düzenlemeler içermemekle birlikte, toplumsal cinsiyete dayalı ayrımcılığın her türüne karşı tedbirler içermektedir. Sözleşme'nin Birinci maddesinde "kadınlara karşı ayrımcılık"; kadınların medeni durumlarına bakılmaksızın ve kadın-erkek eşitliğine dayalı olarak temel hak ve özgürlüklerin tanınmasını, kullanılmasını ve bunlardan yararlanılmasını engelleyen veya ortadan kaldıran veya bunu amaçlayan ve cinsiyete bağlı olarak yapılan herhangi bir ayırım, mahrumiyet veya kısıtlama olarak tanımlanmıştır. Sözleşme'nin Hukuki Alanda Tedbirler Alma Yükümlülüğü başlığını taşıyan İkinci maddesi ise taraf devletlere; anayasalarına veya diğer mevzuatlarına kadın-erkek eşitliği ilkesini dâhil etme, kadınlara karşı her türlü ayrımcılığı yasaklayan ve gerektiği takdirde yaptırımlar getiren gerekli mevzuatı çıkarma ve diğer tedbirleri alma sorumluluğunu vermektedir.

Evlenme ve Aile İlişkileri Alanındaki Haklar başlıklı 16. maddede de taraf devletlerin evlilik ve aile ilişkileri ile ilgili bütün konularda kadınlara karşı ayrımcılığı tasfiye etmek için gerekli her türlü tedbiri alacağı hükmü getirilmiştir (KSGM, 2001a: 12). Özellikle kadınlara karşı her türlü ayrımcılık yasağını kapsamlı bir şekilde düzenleyen CEDAW, hem kanunlarda, hem de günlük yaşamdaki ayrımcılığın ortadan kaldırılması, kamu ve özel yaşam ve özellikle aile ilişkilerinin ayrımcı tutum ve davranışlardan arındırılmasını da öngörmektedir. Kısacası toplumsal cinsiyete dayalı şiddetin bir ayrımcılık biçimi olduğu düşünüldüğünde CEDAW, devletlere sadece kanun yapma değil, aynı zamanda zihinsel dönüşümü gerçekleştirme görevi de yüklemektedir.

Taşıdığı sembolik anlamla da bir ilki oluşturan 1975 yılında Mexico City’ de düzenlenen Birinci Dünya Kadın Konferansını takiben 1980’de Kopenhag’da gerçekleştirilen İkinci Dünya Kadın Konferansından sonra 1985’te Nairobi’de gerçekleştirilen Üçüncü Dünya Kadın Konferansı’nın sonuç belgesi olan “Kadının İlerlemesi İçin Nairobi İleriye Yönelik Stratejiler” belgesinde; ilk kez aile içi şiddetin ve cinsel şiddetin önlenmesi için gerekli yasal ve diğer önlemlerin alınması ve önlenmesi, mağdurun korunmasına dönük yasal tedbirlerin alınması öngörülmüştür. Ayrıca kadına yönelik şiddetin ulusal, uluslar arası kalkınma, barış ve eşitlik önünde büyük bir engel olduğu da bu belge ile ilk kez vurgulanmış; böylece şiddetin bu olgularla doğrudan ilişkisi görünürlük kazanmaya başlamıştır (The Advocates for Human Rights, 2012; Moroğlu, 2009).

Kadına yönelik şiddet konusundaki bu görünürlük ilk olarak CEDAW Komitesinin 1989 yılında kabul ettiği 12 No’ lu Genel Tavsiye Kararı’nda gözlemlenmiştir. Komite bu kararı ile Sözleşmeye taraf ülkelerin sundukları ülke raporlarında kadınları şiddetten korumak üzere geliştirdikleri mevzuat, tedbir, yardım hizmeti ve istatistikler hakkında bilgi vermesini istemiştir.

Bu kararı CEDAW' da kadına yönelik şiddete dair özel bir düzenleme bulunmamasından yola çıkan CEDAW Komitesi' nin 1992 yılında yayımladığı 19 No'lu tavsiye kararı izlemiştir. Bu Karar'da, aile içi şiddet ve istismarın, kadınlara yönelik şiddetin en gizli şekillerinden biri olduğu, her toplumda yaygın olduğu vurgusuyla, kadınların ruh ve beden sağlığını riske attığı ve kamusal yaşama ve aile yaşamına katılma becerisini ihlal ettiği belirtilmiş; bu konuda devlet tarafından alınması gereken önlemler ayrıntılı olarak ele alınmıştır. CEDAW' daki önemli eksikliği telafi eden ve şiddet konusunu oldukça kapsamlı biçimde düzenleyen bu Karar ile taraf devletler toplumsal cinsiyet temelli şiddetin bütün türlerine karşı uygun ve etkin tedbirleri almakla yükümlü kılınmıştır.<sup>1</sup>

Kadına yönelik şiddetin önlenmesine ilişkin ilk uluslararası belge ise, 1993 tarihli "Birleşmiş Milletler Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Bildirge" dir. Kadına yönelik şiddetin tanım ve standartlarını belirleyen Bildirge, taraf devletlerin şiddetle mücadele konusunda alması gereken tüm önlemlere ayrıntılı olarak yer vermektedir. Bildirgenin Birinci ve İkinci maddelerinde kadına yönelik şiddetin tanım ve türleri arasında aile içinde uygulanan şiddete vurgu yapılarak, Dördüncü maddede devletlerin şiddeti tasfiye etme konusundaki sorumlulukları düzenlenmiştir. Bu kapsamda taraf devletler şiddet ister devlet isterse özel şahıslar tarafından gerçekleştirilsin, bu fiilleri önlemek, soruşturmak ve ulusal hukuka göre cezalandırmak için gerekli özeni göstermeye, ulusal mevzuatta ceza, medeni, idare ve iş hukuku ile ilgili yaptırımlar koymaya; şiddete maruz bırakılmış kadınların adalet mekanizmasına ulaşmaları ve uğradıkları zararların adil ve etkili bir şekilde giderilmesini sağlamaya çağırılmıştır. Takiben 1994 yılında İnsan Hakları Komisyonunca tüm dünyada kadına yönelik şiddet konusunda derinlemesine inceleme yapacak bir mekanizma olarak "Kadına Yönelik Şiddetin Sebepleri ve Sonuçlarını Araştırmak Üzere Özel Raportörlük" oluşturulmuştur.

<sup>1</sup> Söz konusu Tavsiye Kararı ve Sözleşmeler için [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw) alanından daha fazla bilgi edinilebilir.



1995 yılında 189 ülkenin katılımıyla Pekin’de gerçekleştirilen Dördüncü Dünya Kadın Konferansı sonunda kabul edilen Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu’nda kadın haklarının insan hakları olduğunun altı çizilmiştir. Bir taahhütler Konferansı olarak Pekin Konferansında eşitlik, kalkınma ve barışın tesisi için kadının her alanda güçlendirilmesinin şart olduğu belirtilmiştir. Kadına yönelik şiddet ise, bu hedeflere ulaşılabilmesi için acilen önlem alınması gereken on iki kritik alandan biri olarak belirlenmiştir. Kadınlara ve kız çocuklarına yönelik her türden şiddeti önleme ve ortadan kaldırma konusundaki kararlılık güçlü bir biçimde vurgulanmıştır. Belirlenen stratejik hedeflere ulaşılabilmesi amacıyla öngörülen eylemler arasında: Kadınlara yönelik şiddetle mücadele amacıyla yasal düzenlemeler yapmak, bunların uygulanmasını sağlamak ve izlemek, şiddete maruz kalan kadınların korunmasını sağlamak, zararını tazmin etmek, şiddet mağdurlarının tedavisi dâhil hızlı ve etkili çarelere ulaşmalarını sağlayacak önlemler almak, gerekli destek-danışma mekanizmalarını oluşturmak ve şiddete başvuranların rehabilitasyonunu sağlamak bulunmaktadır (KSGM, 1997:239-252).

BM Genel Kurulu’nun 1998 yılında aldığı 52/86 Sayılı “Suçun Önlenmesi ve Ceza Adaleti Alanında Kadına Karşı Şiddetin Ortadan Kaldırılması İçin Önlemler” başlıklı ilke kararı, suçun önlenmesi ve ceza adaleti alanında kadına karşı şiddetin önlenmesi için model strateji ve pratik önlemler ayrıntılı olarak vurgulanmıştır. Bunlara ek olarak, kararda ceza kanunu, ceza muhakemesi usulü, mağdura yönelik destek ve danışmanlık hizmetleri, sosyal hizmetler, eğitim, araştırma ve değerlendirme, suç önleme araçları, uluslararası işbirliği, izleme çalışmaları başlıkları altında düzenlemiş ve ayrıntılı bir çerçeve çizilmiştir.

CEDAW’ ın taraf devletlerce uygulanmasının etkin ve etkili hale getirilmesi için hazırlanan ve 1999 yılında imzaya açılan İhtiyari Protokol, CEDAW’ ı tamamlayıcı nitelikte yasal bir araçtır. Protokol’ün 1, 2 ve 8. maddeleri ile Sözleşme’ de yer alan hükümlerin uygulanmasını denetlemek

üzere iki farklı mekanizma düzenlenmiştir. Bu mekanizmalardan ilki, CEDAW ile tanınmış olan haklarının ihlal edildiği iddiasını taşıyan kişilere veya böyle kişilerden oluşan gruplara, CEDAW Komitesine doğrudan başvurma hakkı; ikincisi ise CEDAW’ da belirlenen hakların “ciddi” veya “sistemik” ihlalinde Komite tarafından o devlete yönelik bir inceleme başlatılabilme hakkıdır. Protokol ile tanınan başvuru hakkı ile birey; ayrımcı kanunların, uygulamaların ve politikaların değiştirilmesi veya feshini, ayrımcılığı giderecek geçici özel önlem alınmasını talep edebilmektedir. Kadına yönelik şiddetin bir ayrımcılık türü olduğundan hareketle şiddete uğrayan kadının devletin gerekli tedbirleri almaması halinde şikâyet hakkı, Protokol ile düzenlenmektedir (KSGM, 2001a: 67).

BM Genel Kurulu'nun 10 Haziran 2000 tarihli toplantısında A/RES/S-23/3 sayılı kararı ile kabul edilen Pekin+5 Sonuç Belgesi'nde Pekin Eylem Platformu'nun 12 kritik alanında elde edilen başarılar ve karşılaşılan engeller ortaya konmuştur. Bu çerçevede hükümetler, bölgesel ve uluslar arası kuruluşlar ile diğer kurum ve kuruluşlarca yapılması gerekenler ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Sonuç Belgesi'nde; aile içi şiddetin birçok ülkede halen aileye özel bir alan olarak görüldüğü, şiddet türlerinin yok edilmesi için gerekli yasal önlemlerin birçok ülkede yetersiz kaldığı ve toplumsal cinsiyet eşitliği bakış açısını tam olarak yansıtmadığı özellikle vurgulanmıştır. Buna ek olarak, kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele konusunda, hükümetler tarafından ulusal düzeyde gerekli yasal tedbirlerin alınması ve diğer mekanizmaların kurulması, güçlendirilmesi, izlenmesi ve etkin şekilde uygulanması gerektiği önerisinde bulunulmuştur (KSGM, 2001b).

BM Genel Kurulu'nun 2003 yılında aldığı 58/147 Sayılı “Kadınlara Karşı Aile İçi Şiddetin Ortadan Kaldırılması” başlıklı İlke Kararı da; kadına yönelik şiddetin tanımı ve türleri, kaynağı ve sonuçları konusunda daha önceki kararlara benzer içeriktedir. Karar, doğrudan kadına yönelik aile içi şiddete odaklanmakta ve devletin bu konudaki önleme, koruma, cezalandırma ve tazmin yükümlülükleri ayrıntılı olarak düzenlenmektedir. Bu

yükümlülükler arasında; evlilik içi tecavüz dâhil tüm aile içi şiddet türlerini yaptırıma bağlayacak yasal düzenlemelerin gerçekleştirilmesi, uygulanması, şiddet mağdurlarına gereken sosyal desteğin sağlanması, uygulamaların düzenli olarak izlenmesi ve revize edilmesi yer almaktadır.

BM Genel Kurulu'nun 2008 yılında alınan Kadına Yönelik Her Türlü Şiddetle Mücadelenin Yoğunlaştırılması Konulu 63/155 Sayılı İlke Kararı ise diğer Genel Kurul kararlarından bir adım daha ileriye giderek devletlere, kadına yönelik her tür şiddetin ortadan kaldırılmasında daha sistematik, çok sektörlü, kapsamlı ve sürdürülebilir bir mücadele önermektedir.

BM' nin kadının insan hakları ve kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda yaptığı öncülük Avrupa' da da yankı bulmuştur. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin Aile İçinde Şiddet Konulu ve No. R(85) 4 Sayılı Tavsiye Kararı ile Aile İçi Şiddete İlişkin Sosyal Önlemler Konulu No. R (90) 2 Sayılı Tavsiye Kararı incelendiğinde; aile içi şiddetin daha fazla görünür kılınması ve bu toplumsal sorunla mücadele edilmesine dair toplumsal farkındalığın artırılmasına odaklandıkları görülmektedir. Her iki belgenin ortak özelliklerinden biri de; gerekli koşullar olması halinde, cezai yaptırımlara alternatif olarak farklı "koruma tedbirleri" uygulanmasını önermeleridir.

Avrupa Konseyi "Kadın-Erkek Eşitliği Üçüncü Bakanlar Konferansı'nda 1993 kabul edilen Demokratik Bir Avrupa'da Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele Politikaları Konulu Deklarasyon' da Avrupa Konseyi'nin kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda yürütülen çalışmalarını bir üst düzeye taşınarak, aile içi şiddet dâhil şiddetin her türü ile sistematik mücadele yapılması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, ister özel alanda ister kamusal alanda olsun kim tarafından uygulandığına bakılmaksızın kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda kapsamlı bir eylem planı hazırlanarak acilen uygulamaya konulması konusunda da karara varılmıştır.

Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi'nin "Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele: Bir Avrupa Konseyi Sözleşmesine Doğru" başlıklı 1635 (2008) Sayılı İlke Kararı'nda, kadına yönelik şiddetle mücadeleye dönük çalışmaların yoğunlaştırılması gerektiğine vurgu yapılmaktadır. Devletler eski eşleri de kapsayacak şekilde eşler arası şiddeti ağırlaştırıcı neden olarak düzenlemeye, şiddet uygulayan aile bireyini evden uzaklaştırmayı da kapsayacak şekilde koruma tedbirleri düzenlemeye davet edilmektedir. Karar, kanunların uygulanmasını sağlamak üzere devletlerin yeterli bütçeyi ayırması gerektiğini vurgulaması bakımından ayrıca dikkat çekmektedir.

Avrupa Konseyi'nin söz konusu 1635(2008) Sayılı İlke Kararı çerçevesinde hazırlanan Kadınlara Yönelik Şiddetin ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesine ve Bunlarla Mücadele Edilmesine Dair Avrupa Konseyi Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi) bölgesel nitelikli sözleşmelerden biri olarak, kadına yönelik şiddet konusuna özel hazırlanmıştır. İçerdiği tanım ve düzenlemeler ile 1993 tarihli Bildirge ile benzerlik gösterse de Sözleşme daha ayrıntılı hükümler içermektedir. 11 Mayıs 2011 tarihinde İstanbul' da taraf devletlerin imzasına açılan Sözleşme ile Kadınları her türlü şiddetten korumak, kadınlara yönelik şiddet ve aile içi şiddeti önlemek, kovuşturmak ve ortadan kaldırmak, kadına yönelik her türlü ayrımcılığın ortadan kaldırılmasına katkıda bulunmak ve kadınların güçlendirilmesi yolu dâhil kadın ve erkek arasındaki temel eşitliği teşvik etmek, kadına yönelik şiddet ve aile içi şiddet mağdurlarının korunması ve bu mağdurlara yardım edilmesi için kapsamlı bir çerçeve, politikalar ve tedbirler geliştirmek, kadına yönelik şiddeti ve aile içi şiddeti ortadan kaldırmak amacıyla uluslararası işbirliğini teşvik etmek, bütüncül bir yaklaşım benimsemek amacıyla etkili işbirliğini sağlamak için kuruluşlara ve kolluk kuvvetlerine destek ve yardım sağlanması amaçlanmıştır.

Sözleşme, uluslararası hukukta kadına yönelik ve aile içi şiddet konusunda yaptırım gücü olan ilk Sözleşme olma özelliğini taşımaktadır. "Kadına yönelik şiddet", "aile içi şiddet", "kadına yönelik toplumsal cinsiyete

dayalı şiddet" gibi farklı durumlar için şiddeti tanımlayan Sözleşme koruma ve önleme tedbirlerinin dışında izleme ve değerlendirme, güncel politikalar geliştirme konusunda da taraf devletleri yükümlü kılmıştır.

Dünya' da yaşanan kadının insan hakları mücadelesinde sağlanan, Sözleşme ve Belgelere yansıyan gelişmeler Türkiye' de de yansımaları bulmuş, hem genel anlamdaki hak arayışlarını hem de kadına karşı aile içi şiddetle mücadele çalışmalarını az veya çok, doğrudan ya da dolaylı etkilemiştir.

#### **1.1.4. Türkiye'de Kadınların Hak Arayışları ve Kadına Yönelik Şiddetle Mücadele**

Geleneklerin, ataerkilliğin arkasına sığınan ve sosyalleşme süreci içerisinde sürekli yeniden üretilen eşitsizlik alanları ile mücadele, dünyada ölümlerin yaşandığı sancılı bir süreç olarak gelişmiştir. Türkiye' de de dünyada kadın hareketinin hız kazandığı dönemlere rastlayan batılılaşmaya yönelik politikaların başlangıcından bu yana, Kadioğlu'nun ifadesi ile (1998: 89) toplumu düzenlemeyi hedefleyen projelerde kadın sorunları hep merkezde olmuş, ekonomik, politik ve kültürel gelişmenin yönüne ilişkin tartışmalarda kadın imajına çok sık değinilmiştir.

Osmanlı Döneminde, kapsamlı bir toplumsal gelişmeye rastlanan ilk dönem Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile başlamıştır. Batı'da yaşanan gelişmeler ve batı devletlerinin Osmanlı'yı yönlendirmeye dönük politikalarının da etkisiyle devletin sosyal yapısında değişimler yaşanmıştır. Bu dönemdeki değişimler sonraki dönemde yaşanan önemli gelişmelerin de alt yapısını oluşturmuştur. Tanzimat'tan sonra düşünce dünyasında ve siyasal yaşamda kimi geri dönüşler olmakla birlikte, imparatorluk sosyal yaşantısında, dünyada yaşanan yeni siyasal akımların da etkisiyle, özellikle kadın sorunları açısından ilk ciddi gelişmenin de yaşandığı II. Meşrutiyet döneminde radikal

kırılmalar yaşanmıştır (Kırkpınar, 1998: 14). Söz konusu dönemde yaşanan gelişmeler ve birikim kadının toplumdaki etkinliğinin arttığı Cumhuriyet sonrası Türkiye' ye aktarılan deneyimler olmuştur.

Çoğu yazar Cumhuriyet Türkiye'sinde kadın hareketini eylem ve taleplerin yoğunluğu bakımından iki ayrı dönemde incelemektedir. Bu dönemler kurtuluş savaşını da içine alan 1910-1920 ve 1980-2000'li yıllar arasındadır. Kadın hareketini iki dönem halinde ele alan yazarlardan biri olan Şirin Tekeli (1998: 337), ilk dönemden önce 40-45 yıllık bir hazırlık döneminden bahsederken ikinci dönemin öncesindeki yılları "çorak yıllar" olarak adlandırmaktadır.

İlk dönemin hazırlıkları Tanzimat'la birlikte başlayan modernleşme hareketine kadar götürülmekle birlikte asıl kırılma noktası kuşkusuz kurtuluş savaşını takip eden dönemdir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş aşamasında özellikle Kurtuluş Savaşı sürecinde kadınlar erkeklerin görevlerini başarıyla üstlenebildiklerini kanıtlamış olsalar da, bu durum kadınların geleneksel rollerinde köklü bir değişiklik yaratmamıştır. 1920'lerin sonları ve 1930'ların başlarında kadınlara toplumsal ve siyasal hakların hangi koşullarda sağlanacağını belirleyenler, yine Cumhuriyet Türkiye'sinin kurucuları ve önderleri olan erkekler olmuştur (Berktaş; 1998: 2). Cumhuriyet döneminde kadınlar açısından çok önemli olan 1926 Medeni Kanun reformu, eğitim reformu ve nihayet 1930'larda eşit yurttaşlık haklarını tanıyan reformlar gerçekleşmiş, 1930'da yerel seçimlere katılım, 1934'te ise genel oy hakkı kabul edilmiştir. Bu dönemden başlayarak kadınlar modernleşmenin göstergesi olurken bir yandan da onlardan ailenin ve ulusun değerlerinin taşıyıcısı olmaları beklenmiştir. Bununla birlikte reformların getirdiği hukuksal eşitliğin birçok batı demokrasisinde kadınlara tanınmamış olduğu dikkate alındığında geline noktanın son derece ileri bir aşama olduğu görülmektedir. Ancak kadınların katkısının alınmadığı büyük ölçüde erkeklerin ihsan ettiği haklar Berktaş' a göre (1998: 4) Kadınlar Halk Fırkası' nın kurulmasına izin verilmemesi örneğinde olduğu gibi kadınların özerk girişimlerini engellemiştir.

Bu çelişkiyi açıklamaya çalışanların bir bölümü, Atatürk'ün kadın hakları konusuna kendi başına bir amaç olarak ilgi duyduğunu belirtirken, bir başka grup, asıl amacın kadınların kamusal hayata girişini sağlamak değil, bunu bir araç olarak kullanmak olduğunu belirtmektedir. Tüm bu tartışmalara rağmen, bu reformların, keskin çizgilerle belirlenen özel alanın sınırlarını gevşettiği ve kamusal alanı kadınlara açtığı, Şeriat'ın egemen olduğu bir devlet yerine laik, ulusal bir devletin vatandaşı olmanın elverişli bir ortam sağladığı görüşünde birleşildiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

1960'lara gelindiğinde dünyada muhalif ve etkili bir hareket olarak ortaya çıkan 1968 kuşağının öncülük ettiği yeni feminizmle birlikte, kadınların her zaman "öteki" kalmaya mahkûm olduğunu vurgulayan analizin aşılması, "kişisel olan politiktir" söyleminde olduğu gibi yeni söylemler geliştirilmesinin Türkiye'de de etkilerini hissettirdiği görülmektedir. Ancak bu söylemin tüm yönleri ile aynı zaman periyodunda Türkiye'ye ulaştığını söylemek mümkün değildir. Nitekim Tekeli (1989: 38) bu gecikmeye dayanarak, 1980 öncesinde Türkiye'de kadınların sırf kadın oldukları için özgül bir biçimde ezildiklerini gündeme getiren herhangi bir hareketin olmadığını, ancak 1980'li yıllardan itibaren Türkiye'de ikinci dalga feminizmin ana fikirlerini benimseyen bir kadın hareketinin başladığını ve yeni dalganın bugün hala geçerliliğini koruyan önemli sorulara kadın cinselliği ve kadın bedenine uygulanan şiddet gibi yeni temalar eklediğini belirtmektedir. Şiddete ilişkin talepler ilk kez uluslararası gelişmelerin ve neo feminist fikirlerin etkisi ile 5-8 Aralık 1975' de BM tarafından 1975 yılının "Kadın Yılı" ilan edilmesi nedeniyle Ankara'da bulunan 27 kadın derneğinin düzenlediği "Türkiye Kadın Yılı Kongresi"nde dile getirilmiştir.<sup>2</sup> Bununla birlikte bu girişim 80 öncesindeki tek, cılız bir girişim olarak kalmıştır.

<sup>2</sup> Daha ayrıntılı bilgi için Türkiye Kadın Yılı Kongresi, Türk Üniversiteli Kadınlar Derneği Ankara Şubesi Yayını:1' na bakılabilir.

Ancak, gecikmeli de olsa “kişisel olan politiktir” söyleminin Türkiye’ nin gündemine girerek özellikle yasalarda süregelen eşitsizlikler üzerinden seslendirilmesi sadece dünyada yaşanan gelişmelerin etkisiyle yürütme ve yasama erklerinin aracılığı ile değil, STK’ların girişimleri, yapılan bilimsel çalışmalar ve 1970’li yıllardan itibaren kitle iletişim araçları ile kendini duyuran Neo-Feminizmin önemli katkıları ile gerçekleşmiştir (Abadan-Unat, 1998: 292). Bu dönemde feministler, kadınların ülkeye daha yararlı biçimde hizmet edecek hale gelmesi anlayışının terk edilerek kadınların bizzat kadın olmalarından dolayı yaşadıkları sorunların dile getirilmesini, böylece kişisel olandan başka kadınları da ilgilendirecek alanlara geçilmesini savunmuşlardır (Sirman, 1989: 17).

Yeni dalga kadın hareketi “kadınlar için ve kadınlar olarak” ilkesinden hareket etmiş, böylece toplumu ön plana alan yaklaşımdan uzaklaşarak bireyi ön plana alan bakış açısını benimsemiştir. 1988 yılında yayımladığı “Feminist Manifesto” da felsefesini ortaya koyarak kadınların kurtuluşu için erkek egemenliğini ve patriarkal ilişkileri kuran ve sürdüren bütün kurumlara; devlet, aile, eğitim sistemi, kitle iletişim araçları, kapitalist ekonomi vb. savaş açılması gerektiğini dile getirmiştir (Kılıç, 1998: 355; Tekeli, 1998: 341). Aralarında akademisyenlerin de bulunduğu bir grup, BM’nin 1975-1985 arasını “Kadın On Yılı” ilan etmesinden ve ayrıca Batı’da yükselişe geçen kadınların kurtuluşu hareketinden esinlenerek kadın sorunlarını tartışmaya başlamışlardır. Yazar ve Çevirmenler Kooperatifi 12 Eylül askeri yönetiminin siyaseti yasakladığı dönemde, o yıllara kadar siyaset gündeminde üst sıralara çıkamamış kadın, aile içi şiddet, cinsel şiddet, cinsellik, birey olma gibi konuları tartışma gündemine getirmiş, kadın sorunu özellikle ilgi çekmeye başlamıştır (Tekeli, 1989: 34). Kadına karşı şiddetle mücadele konusundaki girişimleri kadınların siyasi temsilini arttırmak konusundaki çabalar izlemiştir. Bu dönemde kadınlar arasında enformel olarak tartışmaların sürdürüldüğü bilinç yükseltme gruplarının oluşmaya başlaması, Somut dergisinin bir sayfasını feminizme ayırması, 1983 yılında 13 feminist tarafından oluşturulan Kadın Çevresi’ nin feminist kitapları çevirmesi, 1987 yılında Feminist



Dergisinin yayınlanmaya başlaması, yine 1987 yılında düzenlenen ve aile içi şiddete karşı kampanyanın başlangıcı olan yaklaşık üç bin kişinin katıldığı “Dayağa Hayır” yürüyüşü 80’li yıllarda görülen diğer gelişmeler arasındadır (Kılıç, 1998: 355-357; Tekeli, 1989: 39).

80 sonrası yükselen kadın hareketi, ortaya çıkışından itibaren, kadın haklarının yasalarla teminat altına alınması ve yasalarda var olan kadın aleyhine hükümlerin değiştirilmesi mücadelesine özel önem vermiştir. Yeni dalgada genellikle proje tipi örgütlenilmiş, belirli bir sorunun üzerine gitmek amacıyla geçici komiteler oluşturulmuş ve eylemler bu komitelerce kararlaştırılan kampanyalar şeklinde yürütülmüştür. Eylem stratejileri oluşturulurken doğrudan ve katılımcı demokrasi yöntemi uygulanmıştır. Özellikle Medeni Kanunun aile reisliğini düzenleyen maddesi uzun yıllar feministlerin boy hedefi haline gelmiştir. Bu maddeye bağlı olarak, kadının çalışmasının kocanın iznine tabi olması, boşanma halinde uygulanacak mal rejimi, oturulacak evin koca tarafından seçimi, Türk Ceza Kanunu'nda (TCK) zina halinde kadın ve erkeğe farklı kıstaslar uygulanması ve benzeri maddeler tek tek tartışma konusu yapılmış ve değişmesi için mücadele verilmiştir. Kadın hareketinin hukuk alanındaki ilk kazanımı, Türk Ceza Kanunu'ndan tecavüze uğrayan kadın fahişeyse, ceza indirimi sağlayan 438. maddenin kaldırılması olmuştur. Kadın hukukçuların bu maddenin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla yürüttükleri hukuk mücadelesi sonunda, 20 Kasım 1990'da bu madde TCK' dan kaldırılmıştır.

BM CEDAW Sözleşmesi'nin Türkiye tarafından 1985 yılında imzalanarak, 1986 yılında yürürlüğe girmesinin ardından feministler, bu Sözleşmenin maddeleri ile ilgili hükümetin acil önlem almasını isteyen bir dilekçe hazırlamışlardır. Dilekçe beklenenin oldukça üstünde, yaklaşık yedi bin dolayında kadın tarafından desteklenmiştir (Kılıç, 1998: 355). 80 sonrası Türkiye'de kadın hareketinin gelişimini, gizli hazırlık dönemi, uyanış dönemi, meşruluk arayışı dönemi, harekete geçme dönemi gibi alt başlıklara ayran Tekeli' ye göre (1989: 35-36) Dilekçe Kampanyası, Türk feminist hareketinin

meşruluk arayışı döneminin sonunu temsil etmiş, belirli bir yaygınlık kazanan bu faaliyetler, kadınların kurtuluşu hareketinin Türkiye’de var olduğunun göstergelerini oluşturmuştur.

1990’lı yıllarda ise Türkiye’de kadın hareketi, eylem evresinden çıkıp kurumsallaşma dönemine geçiş yapmıştır. Kadına yönelik dayığa karşı çıkışların ürünü olan Mor İğne inisiyatifinin “Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı” olarak örgütlenmesi ve 14 Nisan 1990 yılında kurulan Kadın Eserleri Kütüphanesi ve Bilgi Merkezi Vakfı kadın konusuna yeni bir boyut kazandırmıştır (Karataş, 2009). 1993 yılında şiddete maruz kalanlara danışmanlık yapmak üzere Ankara’ da Kadın Dayanışma Vakfı kurulmuştur. Yine 1993’ te kadınları güçlendirmek ve ayrımcılığa son vermek üzere Kadının İnsan Hakları Eylem Araştırma Merkezi kurulmuştur. Kadın hareketi açısından bir uygulama ve kurumsallaşma devresi olan bu süreçte üniversite mezunu ve meslek sahibi kadınları kadın hareketine daha akademik bir yön kazandırmıştır. Kadın hareketlerini araştırmak amacıyla çeşitli üniversiteler bünyesinde 1990 yılından başlamak üzere kadın araştırma merkezleri, hatta enstitüler oluşturulmuş, kimi sivil kuruluşları da bünyesinde oluşturdukları enstitülerle daha bilimsel bir alanda çalışmaya başlamışlardır.

Kurumsallaşmaya verilen bu örneklerin yanı sıra, kadın erkek eşitliğinin devlet içinde kurumsallaşma sürecine bakıldığında ilk girişimin 1987 yılında Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) bünyesinde Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü bünyesinde kurulan “Kadına Yönelik Politikalar Danışma Kurulu” ile başlatıldığı görülmektedir. 1990 yılında kabul edilen bir Kanun Hükmünde Kararname ile Başbakanlığa bağlı "Kadının Statüsü ve Sorunları Başkanlığı" kurulmuş, söz konusu kurum çeşitli yeniden yapılandırma girişimlerinden sonra en son 2011 yılında çıkarılan 633 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile “Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü” adıyla Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı’ na (ASPB) bağlanmıştır.

Bu dönemde kadın hareketi en önemli görünürlüğünü kadına karşı şiddetle mücadele kapsamında yürüttüğü çalışmalar ve konunun kamunun gündemine girmesinde, kamu politikası haline gelmesinde oynadıkları roller ile elde etmiştir.

### **1.1.5. Ulusal Mevzuatta Kadına Yönelik Şiddet**

Gerek Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası belgeler çerçevesindeki taahhütleri, gerekse kadın hareketinin oluşturduğu iç dinamiklerin etkisiyle 1990'lara gelindiğinde Türkiye'de kadına yönelik aile içi şiddetle mücadelede kamu kuruluşlarının da sürece dahil olmasıyla yasal ve uygulamaya dönük çalışmalar hız kazanmıştır.

Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşme ve kararların getirdiği yükümlülüklerin yanı sıra ulusal ihtiyaç ve taleplerin karşılanması amacıyla 1990'lı yılların başından itibaren yasal alanda önemli düzenlemeler gerçekleştirmeye başlamıştır. 1992 yılında Medeni Kanun'da kadının çalışmasını kocanın iznine bağlayan madde "eşitlik" ilkesine aykırılık gerekçesiyle iptal edilmiş, 1996 ve 1998 yıllarında ise sırasıyla erkeğin zinasını ve kadının zinasını suç sayarak cezalandıran maddeler eşitlik ilkesine ve uluslararası belgelerin cinsiyete dayalı ayrımı reddeden kurallarına aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle iptal edilmiştir. 1998 yılına gelindiğinde ise doğrudan aile içi şiddeti önlemeye odaklanan Ailenin Korunmasına Dair Kanun yürürlüğe girmiştir.

1999 yılında Helsinki Zirvesi'nde teyit edilen Türkiye'nin adaylık statüsünün ardından başlayan Avrupa Birliği (AB) Müktesebatına Uyum Süreci çerçevesinde gerçekleştirilen yasal reformlarda, kadına yönelik şiddetle mücadele konusunu çok boyutlu ve daha da kurumsal bir düzeye taşımıştır. Bu gelişmelerde Avrupa Birliği İlerleme Raporları etkin bir rol oynamıştır.

Kadına yönelik şiddet ve aile içi şiddet konusunda ulusal mevzuatımızda yapılan düzenlemeler normlar hiyerarşi çerçevesinde ele alındığında iç hukuk sistemi içinde normlar hiyerarşisinde en üst sırada yer alan Anayasada doğrudan kadına yönelik şiddetle ilgili düzenleme bulunmamakla birlikte, 1982 Anayasasının “Kanun Önünde Eşitlik” başlığını taşıyan 10. maddesinde eşitlik ilkesi anayasal sistemin temel yapısını belirleyen ilkelerden biri olarak yer almaktadır. Bu maddeye 2004 yılında yapılan değişiklik ile “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin hayata geçmesini sağlamakla yükümlüdür.” fıkrası eklenmiştir. Böylece, ayrımcılığı yasaklayan kanun önünde eşitlik ilkesi, devletin kadın erkek eşitliğini hayata geçirmekle görevlendirilmesi ile daha da güçlendirilmiştir. Yine 2010 yılında 10 uncu maddenin ikinci fıkrasının sonuna: "...bu maksatla alınacak tedbirler, eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz." ibaresi eklenerek kadın erkek arasında eşitsiz güç ilişkilerine dayalı kadına yönelik şiddetin önlenmesi için devletin yükümlülüğü açıkça belirtilmiştir.

Anayasanın “Ailenin korunması” başlığını taşıyan 41. maddesine 2001 yılında yapılan değişiklik ile “Aile Türk toplumunun temelidir ve eşler arasında eşitliğe dayanır hükmü eklenmiştir.

Anayasanın ilgili tüm maddeleri birlikte değerlendirildiğinde; cinsiyet ayrımcılığının reddedildiği, hem toplum hem de aile içinde kadın ve erkeğin eşitliğinin açıkça vurgulandığı, bununla da yetinmeyerek temel hak ve özgürlüklerin gerçekleştirilmesinin devlete bir görev olarak yüklendiği görülmektedir (Karinca, 2008: 11-12).

Temel yasaların başında yer alan Türk Ceza Kanunu’nda da (TCK) çeyrek asrı geçen değişiklik çalışmaları 21. Yüzyılın başlarında sonuçlanmış ve kadın erkek eşitliğine ilişkin maddeler bu değişiklik sırasında Kanun’da yerini almıştır. Oldukça uzun ve yoğun bir hazırlanma süreci geçiren ve hazırlık aşamasında kadın STK’ların da aktif biçimde yer aldıkları 5237

Sayıllı Türk Ceza Kanunu 1 Haziran 2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Yeni TCK, şiddet, aile içi şiddet ve cinsel suçların kapsamını genişleten ve bu fiiller için öngörülen cezaları ağırlaştırılan hükümler getirmiştir. Bunun yanı sıra mağdurun kadın olduğu şiddet eylemlerine yönelik olarak önceki TCK' da olmayan yepyeni hükümlerde getirilmiştir.

Kanunun, kadına yönelik şiddet konusuyla ilgili önemli düzenlemelerinden biri mağdurlarının kadınlar olduğu "Töre saikiyle kasten adam öldürme" suçudur. Daha önce bu suçun faillerinin haksız tahrik maddesinden yararlanıyor olmaları cezaların caydırıcılığı işlevini ortadan kaldırmakta iken, yeni düzenlemede kadına yönelik şiddetin en ağır biçimi ve kadının yaşam hakkının ihlali olan töre ve namus cinayetlerinin önlenmesine yönelik olarak faillerin kanunda belirlenen en ağır ceza olan ağırlaştırılmış müebbet hapis cezası ile cezalandırılması kabul edilmiştir.

Aynı bağlamda Kanunun ilgili diğer maddelerine bakıldığında önceki Kanun' dan farklı olarak cinsel suçların, "Cinsel dokunulmazlığa karşı suçlar" bölümünde düzenlendiği ilk defa evlilik içi tecavüzün şikayete bağılı suç olarak kanunda yer aldığı görülmüştür.

Kanun ile aynı konutta birlikte yaşadığı kişilerden birine karşı kötü muamelede bulunma, Aile Hukukundan kaynaklanan bakım, eğitim veya destek olma yükümlülüğünü yerine getirmeyen veya hamile eş ya da kendisinden hamile kaldığını bildiği evli olmayan bir kadını çaresiz durumda terk eden kişilere ilişkin suçlar ve cezaları düzenlenmiştir. "Eziyet", "intihara yönlendirme", "tehdit", "cebir", "iş ve çalışma hürriyetinin ihlali", "cinsel taciz", "kişiyi hürriyetinden yoksun bırakma", "hakaret" gibi kanunda düzenlenen suçların cezaları ağırlaştırılmış, bu suçun aile bireylerine karşı işlenmeleri halinde cezaları daha da ağırlaştırılmıştır.

Yeni TCK, 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun' un yanında ve ondan bağımsız olarak, kadına yönelik aile içi şiddeti önleme konusunda

getirdiği çok sayıda düzenleme ve buna paralel şekilde daha da pekiştirilmiş cezalandırıcı ve caydırıcı niteliğiyle özel bir konuma sahip (Bozkurt Şener, 2011: 55) olmuştur.

Yine bireylerin doğumdan ölüme kadar tüm haklarını ve sorumluluklarını düzenleyen 1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren bir başka temel kanun olan 4721 sayılı Türk Medeni Kanun' unda da (TMK), Anayasa'nın 41. maddesinde yer alan aile içi eşitlik yaklaşımına uygun şekilde aile içi ilişkilerin düzenlemesi bakımından kadın erkek eşitliği ilkesi gözetilen, aileyi, kadınları ve çocukları koruyan yeni hükümlere yer verilmiştir.

Kanun ile evlenme yaşı kadınlar için yükseltilerek kadın ile erkek arasında eşitlenmiş, evlilik birliğini karı ve kocanın birlikte yöneteceği, haklarda ve borçlarda eşit olunduğu, eşlerin oturacakları konutu birlikte seçecekleri, kadının kocasının soyadının önünde kendi soyadını kullanabileceği, evlilik birliğinin eşit temsil edileceğine ilişkin düzenlemelere yer verilmiş, velayetin kullanılmasında kocanın üstün oyu kaldırılarak eşitlikçi düzenlemeler getirilmiştir.

Yine kadının iş veya meslek sahibi olmasını kocasının iznine bağlayan maddeye yeni düzenlemede yer verilmemiş, eşlerden her birine, ortak hayat sebebiyle kişiliği, ekonomik güvenliği veya ailenin huzuru ciddi biçimde tehlikeye düştüğu sürece ayrı yaşama hakkı tanınmıştır. Kanunda eşlerin birliğin giderlerine güçleri oranında emek ve malvarlıkları ile katılacakları belirtilerek, eşlerin giderlere katılma şeklinin aynen veya nakden olabileceği ifadesine yer verilerek kadının görünmez olan ev içi emeği görünür kılınmıştır. Bozkurt Şener (2011: 51) ev içi emeğin değerlendirilmesinin mal rejimlerinin tasfiyesinde de kadınların mağduriyet yaşamalarının önüne geçilmesine hizmet ettiğini belirtmektedir.

Kanunla yeni getirilen ve kadınlar için son derece önemli olan bir başka düzenleme de boşanma sonrası kadının ekonomik bakımdan güçsüz

kalmamasının önüne geçecek şekilde eşlerin aksi bir sözleşme yapmadıkları durumda mal paylaşımında “edinilmiş mallara katılma rejiminin” yasal mal rejimi olarak benimsenmesidir.

Kanun’da eşler arası şiddet bir boşanma nedeni olarak ele alınarak eşlerden her birinin diğeri tarafından hayatına kastedilmesi veya pek kötü ya da ağır derecede onur kırıcı davranışta bulunulması sebebiyle boşanma davası açmasına olanak sağlanmıştır.

Görüldüğü üzere; Türk Medeni Kanunundaki ilgili maddelerde yer alan tedbirler kadına yönelik şiddet ve aile içi şiddetle mücadele amaçlı 4320 sayılı Kanundaki tedbirleri desteklemek ve güçlendirmek bakımından önem taşımaktadır.

Güçlü ve sağlıklı bir ailenin varlığı temelde eşler arasında eşitliğe, aile içinde şiddetin olmamasına ve yerleşmiş bir demokrasi kültürüne bağlıdır. Bu çerçevede, Yeni Türk Medeni Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra aile içi itilaflardan kaynaklanan uyuşmazlıklara ilişkin davalara bakmak üzere ihtisas mahkemelerinin kurulması da bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaçtan yola çıkılarak, 2003 yılında yürürlüğe giren 4787 sayılı Kanun ile Aile Mahkemeleri kurulmuştur. Bu düzenleme ile aile mahkemelerinin alacakları koruyucu, eğitici, sosyal tedbirlerle asıl olarak aileyi oluşturan bireylerin korunmasına hizmet etmesi, aile içinde eşler arası eşitliğin sağlanması ve aile içi şiddetin önlenmesi amaçlanmıştır. Zira bu mahkemelerin görev alanında, aile hukukunu ilgilendiren davalar yanı sıra Ailenin Korunmasına Dair Kanun’un uygulanmasından doğan davalar da yer almaktadır.

Aile içi şiddetle mücadeleye özgülenmiş özel bir Kanun olan ve kendisinden sonra çıkan temel kanunları da etkileyen 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanunu 17 Ocak 1998 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Kanun ile Türkiye’de aile içi şiddet kavramı ilk kez hukuksal bir metinde tanımlanmıştır.

Daha önce mahrem olarak değerlendirilen ve özel alanın konusu görülerek uzak durulan kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele konusundaki bu Kanun, özel alana devletin müdahalesinin önemli bir aracı olmuştur. Böylece şiddete uğramış veya risk altındaki kadınlar açısından son derece önemli olan etkili koruma mekanizmasının yolu açılmıştır. Bununla birlikte uygulamadan kaynaklanan sorunlar, Kanun' un yeterince kapsamlı olmadığı yolundaki eleştiriler doğrultusunda Kanun' da 2007 yılında değişikliğe gidilerek kapsamı genişletilmiştir. Kanun'un uygulanmasına dair Yönetmelik ise 2008 yılında yürürlüğe girmiştir.

4320 Sayılı Kanun sürekli devam eden geliştirilme çalışmaları kapsamında son olarak kadın sivil toplum örgütlerinden gelen talep ve 8 Mart 2012 tarihli 28227 Sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak onayladığımız Avrupa Konseyi Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadeleye İlişkin Sözleşmenin (İstanbul Sözleşmesi) yükümlülükleri doğrultusunda tümüyle yeniden ele alınmıştır. Yeni bir formülasyonla hazırlanan ve 20 Mart 2012 tarih ve 28239 Sayılı Resmi Gazete' de yayımlanan Kanun' da şiddete uğrayan veya şiddete uğrama tehlikesi bulunan kadınların, çocukların, aile bireylerinin ve tek taraflı ısrarlı takip mağduru olan kişilerin korunması ve bu kişilere yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla alınacak tedbirlere ilişkin usul ve esasları düzenlenmiştir.

## **1.2. KAMU POLİTİKASI OLARAK TÜRKİYE' DE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELE**

On dokuzuncu yüzyılın sonlarında özgürlükle ilgili fikirlerin yaygınlaşmasıyla beraber, toplumun, bireylerin düşüncelerini özgürce ifade edebilmeleri temelinde kendini düzenleme özelliğinin bulunduğu varsayımına dayanılarak minimum düzeyde kamu politikasına ihtiyaç duyulduğuna inanılmaktaydı. Ancak, Burke, Hegel, Marks gibi bazı düşünürler bu fikre karşı çıkarak soyut özgürlük düşüncesi varsayımı üzerinden yeni bir tür



kamusal müdahaleciliğin gerekeceğini savunmuşlardır (Demir, 2011: 109). Nitekim yeni kentsel yapılanma ve sanayiye dayalı toplum tasarımının geniş çaplı etkileri, Avrupa ve Amerika' da nüfusun büyük bölümü için hızla değişen yaşam ve çalışma koşulları, çeşitli endişelere neden olmuştur.

Sanayi devrimi sonrası özellikle işçi sınıfının karşı karşıya kaldığı kötü yaşam koşullarının ve sefaletin ortaya çıkardığı sosyal problemleri gidermek, yaşam koşullarını iyileştirmek için devletin sosyal yaşama müdahale etmesi gerekmiş, konu meclisler, hükümet komisyonları ve akademik toplulukların gündeminde yer etmeye, halkla ilişkiler uygulamaları filizlenmeye başlamış ve devletin toplum hayatında rolünün artmasıyla birlikte kamu politikalarının alanı da genişlemiştir. Özellikle refah devleti döneminde gelir kaynakları ve toplumsal yaşamın diğer alanlarını düzenleyerek üretim ve talep dengesini kurmak zorunda kalan devlet, hem ekonomik süreçlerin düzenleyicisi hem de bu sürecin bir parçası olarak kabul edilmiştir (Akdoğan, 2011: 78). Bu dönemde "kamu politikaları" yaklaşımı güçlenmiş, 1970' li yıllardan sonra ayrı bir inceleme alanı haline gelmiştir.

Oluşumları hükümetin göstermiş olduğu ilgi ve doğrudan politika üretilen alanların etkinliğine bağlı olan kamu politikalarının (Dye, 2002: 3) tanımları çeşitlilik göstermekle birlikte, tanımlar kamu kuruluşu ile toplum arasındaki ilişkiye işaret etmektedir. Bu nedenle kamu politikası oluşturma özellikle gelişmiş liberal demokratik toplumlarda, öncelikli ve önemli bir iş olarak görülmekle birlikte tüm siyasal iktidarlar için kamu politikası oluşturma ve uygulama çalışmaları devletin sürekliliğinin ve meşruiyetinin sağlanması açısından zorunlu bir durumdur ve kapsamı devlete yüklenen fonksiyonlarla yakından ilgilidir.

Devlete yüklenen fonksiyonların uzun yıllar kamu alanı ile sınırlı görülmesi, bu alanın daha çok erkeklere özgü olduğuna duyulan inanç ve kadınların yüzyıllarca özel alanla sınırlı varlıklar olarak algılanması kadınlara hiç seçenek sunulmaması ya da seçeneklerinin sınırlandırılması ile

sonuçlanmıştır. 19. yüzyılda başlayan 20. Yüzyılda artarak süren kadınların konumu tartışmaları ve sergilenen hak mücadeleleri, 21. Yüzyıla gelindiğinde yasal alanda dünyanın birçok ülkesinde kazanılan hakların uygulamaya geçirilmesi ve genişletilmesi konusunu önemli gündem maddesi haline getirmiştir.

Bu haklardan aile içi şiddet ister az ister çok olsun bütün kültürlerde istisnasız olarak kadınların karşı karşıya kaldığı bir hak ihlali olması ve özel alana özgü olduğuna dair algılama nedeniyle çoğunlukla hoşgörü ile karşılanması, zaman zaman onaylayıcı bir tutum izlenmesi nedeniyle kamu politikasının konusu olarak en çarpıcı örneği oluşturmaktadır.

Dünyada ve gecikmeli de olsa Türkiye’ de kadınların hak mücadelesinde yaşanan benzer gelişmeler, kamu politikaları süreci incelenirken uygulamada iç içe geçen siyaset/yönetim ilişkisinden bağımsız olarak kamu yönetimindeki yasal/kurumsal değişim ve düzenlemelerde toplumsal kesimlerin mücadelesinin önemli etkisini göstermesi ve yasaların altında yatan politik nedenlere de bakılması gerektiğini ortaya koyması açısından önemlidir. Bu çalışmada ortaya konan tarihsel perspektif kadına karşı aile içi şiddetle mücadeleye ilişkin kamu politikalarının oluşumunda toplumu oluşturan sınıf ve örgütlerin taleplerinin etkisi olduğunu ortaya koymaktadır. Devlete getirilen en önemli eleştirilerden olan paydaşları eşit ortak kabul etmediği, bilgiyi bir üstünlük, güç aracı olarak elinde tuttuğu, paydaşlardan görüş alsa bile nihai kararı süreci enine boyuna tartışmadan, gerekçeleri ortaya koymadan aldığı yolundaki eleştirilerin önemli ölçüde geçerli olmadığı bu konu, aslında Türkiye’ de yönetim anlayışının yeni yeni dile getirildiği yıllarda iyi bir örnek oluşturmuştur.

Bu nedenle kamu politikasının tanımı, kamu politikasında etkili olan aktörler, toplumsal problemin belirlenmesi, bu problemin çözümüne yönelik seçeneklerin geliştirilmesi, belirlenen çözümün uygulanması ve değerlendirilmesi döngüsü olarak tanımlanan kamu politika sürecinin

yönetişimle ilişkisinin kısaca neo liberal politikalar ve onun himayesindeki yönetişimin ele alınacağı ikinci bölümden önce kadına yönelik şiddetle mücadele amacıyla çıkarılan 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanunu politika döngüsü üzerinden incelenmiştir. İnceleme yapılırken en basit ifadesi ile “farklı sektörlerin karşılıklı etkileşim ve iletişim içinde kamu politikalarını oluşturması” anlamına gelen yönetişim anlayışının, özellikle halkla ilişkilerin tanıma boyutu açısından nasıl işletildiği, konuya ilişkin yeterli yazılı kaynak olmaması nedeniyle tanıklıklara başvurulması ve Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü’ nde arşiv çalışması yapılması yoluyla ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Bu çerçevede, Türkiye’ nin aile içi şiddetle mücadelede yürürlükte olan politikaları detayları bir sonraki bölümde ele alınan politika döngüsü perspektifinden değerlendirilerek her bir aşamanın nasıl işlediğine ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır.

### **1.3. TÜRKİYE’ DE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELENİN KAMU POLİTİKASI OLARAK BENİMSENMESİNİN POLİTİKA DÖNGÜSÜ PERSPEKTİFİNDEN İNCELENMESİ**

Temelde politika oluşturma sürecini farklı aşamalara ayırarak kamu politikası oluşturulmasının karmaşıklığını basitleştirme fikrinden hareket eden Model, tıpkı problem çözmeye olduğu gibi aynı işlevsel prensibi esas alarak politika yapıcılarının karar alma davranışını odağa alır. Böylece sürecin karmaşıklığının önüne geçmek isteyen Model, 1980’lerin ortalarından itibaren Türkiye’ nin gündemine yerleşen kadınlarla erkekler arasında eşit olmayan güç ilişkilerinin sonucu olan kadına yönelik şiddetin nasıl kamu politikası haline geldiğine ilişkin incelenmemizde de kullanılmıştır.

### 1.3.1. Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Sorununun Ortaya Çıkması ve Politika İçin Gündem Oluşturma

Dünya gündeminde Sözleşme ve belgelerde yer alış biçimi temel hatları ile incelenen kadına yönelik şiddet konusu ülkemizde de dünyada olduğu gibi kamu-özel alan ayrımının bir sonucu olarak uzun yıllar görmezden gelinmiştir. Bu nedenle süreci inceleyebilmek için kadına yönelik şiddetle onun bir türü olan aile içi şiddetin hükümetin gündemine nasıl dahil olduğunu bilmek gerekir.

Kamu politika sürecinin başlangıcını oluşturan bir konunun ciddi sonuçları olan problem olarak algılanması, toplum tarafından değişik bakış açılarıyla seslendirilmesi ve hükümetin dikkatine getirilmesi aşamalarını içeren kamu politikasının gündeme gelişinde diğer bir değişle soruna görünürlük kazandırılmasında, kadın hareketinin öncülüğündeki kampanyalar, yürüyüşler, toplantı ve benzeri çalışmaların önemli etkisi olmuştur.

Türkiye’ de devletin uzun yıllar kadına yönelik şiddet sorununu özel alan ekseninde değerlendirmesinin beklenmedik sonuçlar doğurduğu, kolluk, sosyal hizmetler, sağlık ve adalet hizmetlerinin söz konusu hak ihlali ile mücadelede profesyonel bir yapıya bürünemediğini dile getiren kadın hareketi, özellikle 1987 yılında, bir yargıcın “Kadının sırtından sopayı, karnından sıpayı eksik etmeyeceksin.” atasözüne atıfla, eşinden dayak yiyen hamile bir kadının açtığı boşanma davasını reddetmesiyle çalışmalarını genişletmiş ve bütün aktif kadın sivil toplum örgütlerinin önderliğinde İstanbul’da 1980 sonrası ilk yasal miting olan ve uzun yıllar sürecek “Dayağa Hayır Kampanyası” nın başlangıcını oluşturan Dayağa Karşı Dayanışma Yürüyüşü ve Mitingi düzenlemiştir. Altınay ve Arat (2007: 6-9) bu yürüyüşü tüm ülkeye yayılan kampanyanın ve 1980’ler boyunca kadına yönelik şiddetin farklı biçimleriyle sokaklarda protesto edilmesinin öncülü olarak değerlendirmiştir.

Ceza Kanunu'ndan ayrı ve özel bir düzenleme olarak yürürlüğe giren, adı her ne kadar muhafazakar gerekçelerle "Ailenin Korunması Kanunu" olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından değiştirilse de temelde kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele kapsamında çıkarılan Kanun' un kamu politikası olarak benimsenmesinde önemli rol oynayan Kadının İnsan Haklarında Yeni Çözümler Vakfının üyelerinden Pınar İLKARACAN' la 13.07.2012 tarihinde yapılan görüşmede ".....Ancak şu kesin biz bu işe başlamadan önce 10 yıllık çok yoğun bir kampanya süreci var. Mor Çatı, Altındağ KDV ...en azından evet aile içi şiddet diye bir şey olduğu insanların kafasına oturmuştu" diyerek konunun gündeme gelmesi açısından bu çalışmalara atıfta bulunmuştur.

Bu aşamaya gelmeden önce bir hazırlık dönemi geçiren bağımsız kadın hareketinin yükselişi, 1980 sonrasında toplumsal hareketlerin oldukça durağan olduğu bir döneme rastlamaktadır. O yıllarda sayıları oldukça az olan feminist kadınlar, küçük bir grup oluşturarak, her şeyden önce hareketin teorisini öğrenmek, tartışarak geliştirmek ve bu teoriyi kendi deneyleriyle birleştirebilmek için entellektüel bir çalışma başlatmıştır. Bu dönemde feministler bir yandan bir çeviri grubu kurarak yabancı literatürü izlerken, bir yandan da kendi dışlarındaki aydın kadınlara ulaşmak için bazı yayın organlarına kadın sayfası hazırlamışlardır.

Yapılan çalışmaları kadına yönelik şiddet konularında çalışan önemli kadın aktivistlerden olan Hülya Gülbahar, kendisiyle 12.10.2012 tarihinde yapılan görüşmede şu şekilde aktarmıştır;

*"Kendi kişisel deneyimimle ilk olarak YAZKO' da başlatılan kadın sayfasını, düzenli olarak tüm sayılarını takip etmiştim ve YAZKO Bilsak' ta kadın toplantıları dizisine başladığında İstanbul' a yeni gelmiştim. Bu toplantıların hemen hepsini takip etmeye çalışmıştım. Bu toplantılarda ve bu toplantıların öncesinde özellikle İstanbul' da yapılan bilinç yükseltme toplantılarında 80' den önceki kadın hareketinde ana bir problematik olarak politik anlamda tanımlanıp meşruiyetini sağlamak için sistematik bir mücadele verilmemiş ancak epeyce bilgi biriktirdiğimiz özel alana ilişkin sorunlar ve kadına yönelik şiddet bu kez ana gündem maddeleri olarak tartışılmaya başlandı. O dönemde kadına yönelik şiddet kavramını*

*kullanmıyorduk. Dayak kavramı en öne çıkan kavramdı. Bu da doğaldı. Çünkü kadına yönelik şiddetin en görünür ve en kısıtlayıcı yönü olarak dayağı görmüştük. Bu dayak üzerine yapılan toplantılar, konuşmalar, okumalar son olarak bizi 1987 yılında "Dayağa Hayır" yürüyüşüne getirdi. Kırşehir' de bir hâkimin kadının sırtından sopayı karnından sıpayı eksik etmeyeceksin değişini bir mahkeme kararında Türkiye' nin gelenek ve görenekleri bunu gerektiriyor diyerek zikretmesine isyan olarak başladı "Dayağa Hayır Kampanyası"..."*

Yine önemli bir kadın aktivist olan Zelal Ayman da 14.07.2012 tarihinde yapılan görüşmede *"...90' larda ben çok genç bir feministtim ve bilinç yükseltme grubundaydım. Biz 2 yıl boyunca yaşadığımız şiddeti konuştuk. 12 genç kadın birbirimizi hiç tanımıyoruz, bulmuşuz birbirimizi bir yerden. O dönem 90' lar da İstanbul' da bizim "eksik etek" grubumuz gibi Minevra vardı, dergi grupları bir araya geldiğimizde de bu konu konuşulurdu...."* diyerek o dönemde feministler olarak yaptıkları bilinç yükseltme çalışmalarına örnek vermiştir.

Bu dönemde birçok panel, söyleşi, tartışma toplantısı düzenlenmiş, uluslararası feminizmin önde gelen isimlerinden Gisele Halimi "Kadın Sorunları Sempozyumu" na katılmak üzere Türkiye'ye davet edilmiştir. Kabaca 1985 yılına kadar süren bu "entellektüel hazırlık" döneminin en önemli olayı, "Kadın Çevresi" adında yayınevini kuruluşu ve feminist literatürün klasiklerinin Türkçeye kazandırılmasıdır. 1986 yılında daha geniş kitlelere açılan kadın hareketi, kadın konusunda uzun yıllar çalışmış bir akademisyen olan Şirin Tekeli önderliğinde, Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi'ni hayata geçirmek üzere bir dilekçe hazırlayarak imzaya açmıştır. Büyük ilgi gören dilekçeyi 100 bine yakın kişi imzalamıştır (Kılıç, 1998; Arın, 1998).<sup>3</sup>

"Cinsel tacize son" kampanyasıyla devam eden kadına yönelik şiddetle mücadele çalışmaları kapsamında İstanbul'da kadınlar sokakta cinsel tacize karşı Mor İğne satışı başlatmıştır. Bir yandan da, şiddete uğrayan kadınların başvurabilmesi için Mor Çatı Kadın Sığınağı Vakfı

<sup>3</sup> Konuya ilişkin gelişmeler için [www.kadinlaricin.net/kadinlar-hakkinda](http://www.kadinlaricin.net/kadinlar-hakkinda) adresinden de bilgi edinmek mümkündür.

kurulmuş ve Batı'da kadın hareketinin uzun yıllar önce gerçekleştirdiği kadın sığınma evlerinin ilk örneğini yaratmak için çalışmalar hızlandırılmıştır. Bu arada, kadınların işyerlerinde, sokakta, kamusal alanlarda uğradıkları cinsel taciz olaylarını "mesele" haline getirerek basına yansıtmak ve kamuoyunda şiddete karşı bir bilinçlenme yaratmaya çalışmak, kadın hareketinin sık sık başvurduğu bir yöntem olarak kullanılmıştır. Reklamlarda, şarkı sözlerinde, filmlerde, TV dizilerinde kısacası kültür hayatının her alanında sık sık boy gösteren cins ayrımcısı tutumların teşhir edilmesi ve tartışmaya açılması hareketin en büyük başarılarından birisi olmuştur (Tekeli, 1989; Berktaş, 1994).

Ancak kadınlar bu gelişmelerle yetinmeyip, uzun ve sabırlı bir çalışma sonucu, aile içinde dayak yiyen kadınların tanıklıklarını toplayarak Türkiye'de aile içi şiddeti bütün boyutlarıyla sergileyen ilk belge niteliğinde olan "Bağır, Herkes Duysun" adlı kitabı yayınlamıştır. Yine Kadının İnsan Hakları Projesi öncülüğünde 1996 yılında kadını aile ile özdeşleştiren ailenin korunmasını öne çıkarırken aile içinde uygulanan baskı ve şiddeti görmezden gelen uygulamaları eleştiren "Sıcak Yuva Masalı" adlı kitap yayınlamıştır.

STK'ların bu çalışmaları sürerken bir yandan da Türkiye, CEDAW Sözleşmesinin 18. Maddesi gereğince dört yılda bir Sözleşme çerçevesinde kaydedilen gelişmeleri aktarmak için sunmayı taahhüt ettiği ülke raporunu "Birleştirilmiş II ve III. Ülke Raporu" olarak 17 Ocak 1997 yılında komite önünde sözlü olarak sunmuş ve savunmuştur. Komite ülke raporunun sunumunu takiben 23 Ocak 1997' de ülke raporuna ilişkin izlenimlerini aktaran ve takdir ve tavsiyelerini belirten raporunu yayınlamıştır (Ek: 1). Söz konusu raporun Sözleşme' nin tam uygulanması sorununun temel öğeleri başlığının 31, 33, 34 ve 35. Maddelerini (34 ve 35. Maddeler spesifik olarak aile içi şiddet olmak üzere) kadına yönelik şiddet konusuna ayırmış ve kadına yönelik şiddeti Sözleşmenin tam olarak uygulanmasının önündeki önemli engellerden biri olarak görmüştür.

Ülke raporunun sunumuna katılan Ortadoğu Teknik Üniversitesi öğretim üyelerinden, aynı zamanda 1997-2005 yılları arasında CEDAW Komitesi üyesi olan ve 2011-2014 dönemi için yeniden seçilen, “Ailenin Korunmasına Dair Kanun” un yasalaşma sürecinde Işıl Saygın’ ın danışmanlığını da yapan Feride Acar ile 20.09.2012 tarihinde yapılan görüşmede kadına karşı şiddetle mücadelenin kamunun gündemine girmesine ilişkin olarak yaptığı çok yönlü değerlendirmelerin bir kısmı şu şekildedir;

*“...Uluslararası gelişmelerin çok bariz katkısı oldu. Benimde üye olarak ilk kez katıldığım 98’ in Ocak ayındaki CEDAW’ da Işıl Saygın bakandı....Kadına karşı şiddet konusu çok üye tarafından ısrarla vurgulandı ve o konuda Işıl Hanıma (bakan olarak o sunuyordu raporu) çok soru geldi. ...Işıl Hanım kürsüden indi yanında dışişlerinden gelenler, KSGM Genel Müdürü ve heyetinden gelenler var.... “neden bizim bir şiddet yasamız yok çok utandım” dedi ve hemen orada bir talimat verdi. Türkiye’ ye döner dönmez bu konuda bir araştırma yapılsın, diğer ülkelerde ne yasalar var, içerikleri nelerdir? ...çalışmaları hemen başlatacağız dedi...Yani uluslararası ortamın, CEDAW sürecinin özellikle ilk çıkan 4320 Sayılı yasanın doğuşunda belirgin bir etkisi olmuştur....Kendi partisi Işıl Hanıma destek olmadı biliyorsunuz. Partiden istifa etti...Eminim başka siyasi faktörlerde rol oynamıştır....ama kamu gündemine oturtmak açısından parti değiştirmesi, bu yasadan dolayı bunu yapıyorum, bu nasıl parti, kendi partim beni desteklemiyor diye sağda solda konuşması gündeme oturtmakta ciddi bir rol oynadı...Bir kere bu konuda olumsuz örnekleri kamuya mal etmek açısından kadın hareketi çok başarılı oldu. En başta da meşhur hakim kararı olan “kadınların karnından sıpayı, sırtından sopayı eksik etmeyeceksin” kararından başlayarak...Türkiye’ de bir hakimin ya da yetkilinin ağzından ne ilk kez çıkıyordu ne de son. Kadın hareketi onu orada yakaladı ve onu kamuya mal etti. Orada ... çok başarılı bir strateji izlendi bence. Oradan çıkarak sokak stratejisi izlediler. Sokak stratejisi bence çok ses getirdi. Mor İğne de öyle bir sokak stratejisiydi....Medya kadınların sokağa dökülmesinden dolayı konuya ilgi duydu...”*

Buraya kadar özetlenmeye çalışılan konular birlikte değerlendirildiğinde, kadına yönelik aile içi şiddetle mücadele konusunun toplumun gündemine gelmesinin iç sebepleri olarak yükselen bağımsız kadın hareketi ve onların taleplerini, dış etkenler olarak uluslararası platformda insan hakları yaklaşımındaki değişimlerle insan hakları söyleminin



çerçevesinin genişletilmesini ve bu çerçevede taraf olunan CEDAW Sözleşmesinde verilen tavsiyeleri göstermek mümkündür.

Bununla birlikte, hükümetin bir üyesi ve STK' lar tarafından toplumun gündemine getirilen kadına yönelik şiddetle mücadele için geliştirilen politika seçeneklerinin Kanuna dönüşmesi için normal seyir içinde hükümetin ve yasama organının da gündemine girmesi gerekir. Nitekim Biçer ve Yılmaz' ın (2009:56) da belirttiği gibi "hükümetlerin politikalarını gerçekleştirmede kullanacakları başlıca araçlar olan kanunlar, genellikle seçim beyannameleri, hükümet programları, kalkınma planları, şura kararları ve master planları gibi politika belgeleri, uluslararası taahhütler gibi belgelerde önceden öngörülmüş" olması gerekmektedir.

Aynı derecede bağlayıcı olmayan bu belgelerden yol gösterici niteliği olan kalkınma planları, gelecek beş yıl için hükümetin yönünü göstermesi açısından önemli araçlarıdır. Kalkınma planları incelendiğinde; Beş yıllık Kalkınma planlarının 1960 yılından 1989 yılına kadar kadın konusunu başlı başına politika üretilecek bir sosyal sektör olarak ele almadığı görülmektedir. Bu yıllar arasında tıpkı genel insan hakları hedefine ulaşıldığında kadınların haklarının da sağlanacağı düşüncesinde olduğu gibi genel kalkınma politikası doğrultusundaki hedeflere ulaşıldığında kadınların sorunlarının da çözümleneceği varsayılmıştır.

Kadın konusu ilk kez V. Beş Yıllık Kalkınma Planının (1985-1989) son yılı olan 1989 Yılı Programı' nda uluslar arası platformlarda kadınla ilgili alınan kararlara uygun olarak politika ve tedbir üretilen yıl olarak yerini almıştır.

4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunun yürürlük tarihinden öncesini ve yürürlük tarihini içine alan VI. ve VII. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, sadece eğitim, sağlık ve istihdamın arttırılmasına ilişkin tedbirlere yer verildiği görülmektedir. Hükümetin ve toplumun gündeminde

olmasına rağmen hükümetin yönünü gösteren belge niteliğinde olan Kalkınma Planlarında konunun ele alınmaması hatta Kanun' un yürürlüğe girmesinden yaklaşık 10 yıl sonra ilk kez ele alınması, kadına yönelik şiddetin kamunun değil, özel alanın konusu olarak görüldüğü tezini destekler niteliktedir.

Hükümetin politikalarını gerçekleştirmede kullanacakları başlıca araç olan, kanunlara ilişkin öngörülerini içeren belgelerden olan hükümet programları incelendiğinde, kanunun çıktığı dönemi içeren III.Yılmaz Hükümetinin Programı' nda (30.06.1997-11.01.1999), medeni nikah kampanyası, Türk Ceza Kanunu ve Türk Medeni Kanunu' nda ayrımcılık içeren maddelerin günün şartlarına göre düzenleneceği gibi bazı tedbirlere yer verildiği ancak kadına yönelik şiddetle mücadele kapsamında yasal düzenleme veya başka herhangi bir tedbire yer verilmediği görülmektedir. Oysa 20.09.2012 tarihinde Prof. Dr. Feride ACAR' la yapılan görüşmedeki ifadeler söz konusu Kanun' un çıkarılması için hükümetin bir girişimi olacağının adeta kanıtı niteliğindedir;

*“Benim gördüğüm izlediğim kadarı ile Işıl Saygın tek başına bir lobi olarak çalıştı. Mecliste insanlarla, tek tek milletvekillerine yaklaşıp öyle bir lobisi oldu. Kadın hareketinin sokak hareketinden gelen bir etkisi vardı ama ben parlamentonun o sokak hareketinden (kadın hareketinden) etkilendiğini düşünmüyorum, böyle bir şey yok. Ama orada .. üst üste bindi. Işıl Hanımın ilk partisi DYP idi. Oradan ayrılarak ANAP'a geçti. ...Ama daha önemlisi sunuş biçimi oldu, ... Birçok insanın kafasında yasayı çıkaramadığı için partisiyle gönül bağları koptu, onun için diğer tarafa geçti. Bu hem siyasi olarak iyi bir manevraydı, hem de yasa için bir nevi lobi faaliyeti oldu. Bir anlamda da bir sonraki partinin ANAP' ın da elini bağladı....”*

Bu tanıklıklarda ifade edildiği gibi kadına karşı aile içi şiddetle mücadele kamunun gündemine girmiş, en azından hükümetin bir üyesi tarafından sahiplenilmiştir. Ancak konunun gündeme gelmesi kamu politikalarının oluşumu için tek başına yeterli olmadığı, sahiplenilmenin ve politikaların formüle edilmesinin gerektiği de bir gerçektir.

### 1.3.2. Alternatif Politikaların Formüle Edilmesi

Kamu politika sürecinin bir sonraki aşaması olan politikaları formüle etme aşaması, probleme ilişkin çözüm yollarını belirlemek, çözüm için politika ve eylem planı taslağı üretmek için ilgili tüm tarafların katılımları ile yapılan çalışmaları ifade eder.

Kadına yönelik şiddetle mücadele konusu gündem oluşturma başlığında da belirtildiği gibi 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanunu' nun yürürlüğe girmesinden çok sonra politika belgelerinde öngörülmüştür. Ancak kamu politikasının karmaşık yapısını daha anlaşılır hale getirmek için izlenen sistematik yöntemden başka bir şey olmayan kamu politikaları süreci literatüründe de belirtildiği gibi süreç dinamik ve değişken faktörlere sahiptir. Bu nedenle sınır çizilmesi ya da düz bir çizgi izlediğini iddia etmek mümkün değildir. Nitekim kadına karşı şiddet konusuna Kanun metninin yürürlüğe girmesinden yaklaşık on yıl sonra ilk kez beş gelişme ekseninde hazırlanan Dokuzuncu Kalkınma Planında (2007-2013) yer verilmiştir. Plan incelendiğinde konunun "Beşeri Gelişme ve Sosyal Dayanışmanın Güçlendirilmesi" ekseninde ".....kadına yönelik şiddetin önlenmesi amacıyla, bu konuda bilinç yükseltilecektir" ifadesiyle yer aldığı görülmektedir. Bu amaca uygun olarak plan döneminde hazırlanan 2006-2008 Orta Vadeli Programda ve 2007, 2009-2012 yılları arasındaki yıllık programlarda kadına yönelik şiddet konusuna değişik biçimlerde yer verilmiştir.

Gerek Kalkınma Planlarında gerekse Hükümet Programında yer verilmeyen dolayısıyla hükümetlerin izleyeceği politikalar arasında sayılmayan kadına karşı şiddetle mücadeleye ilişkin politikanın formüle edilmesi bağlamında, CEDAW Komitesinin 23 Ocak 1997 tarih ve CEDAW/C/1997/L.1/Add.5 sayılı belgesinde yer alan Türk hükümetine yapılan tavsiyelerin etkisi, kadın hareketinin çalışmaları ve bir hükümet üyesinin konuyu sahiplenmesi ile Türkiye' de, ilk defa TCK dışında cezai

yaptırımlar öngören özel bir Kanun olan Ailenin Korunmasına Dair Kanun' un hazırlık çalışmaları yapılmıştır.

Bu yasal düzenleme sırasında alternatif düzenlemeler üzerinde durulup durulmadığına ilişkin bir belge bulunamamıştır. Ancak bu yasanın çıkarılmasında etkin olan aktörlerle yapılan görüşmeler, konuya ilişkin ipuçları sunmuştur. Örneğin 13.07.2012 tarihinde Pinar İLKKARACAN ile yapılan görüşmede kendisi kadını aile ile özdeşleştiren ailenin korunmasını öne çıkarırken aile içinde uygulanan baskı ve şiddeti görmezden gelen uygulamaları, kadınları ve çocukları dayanaksız ve korumasız bırakan geleneksel ve kurumsal yaklaşımları eleştiren, yazarlarından bir olduğunu belirttiği "Sıcak Yuva Masalı" adlı yayında hükümetlere uygulamak için dört strateji önerdiklerini belirtmiştir. Yapılan görüşmede Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünden ortak çalışma için açık davet aldıklarını belirtmiş ve bu durumu kendi cümleleri ile şu şekilde anlatmıştır;

*"Narınç beni Ankara' ya davet etti.....bana yardımcı olabilir misin? dedi. ... KSGM ile ortak çalışmaya başladık. ....Adalet Bakanı Şevket Kazan mesela "bu yasa geleneklerimize aykırı, aile içi meseledir, eve kolluk kuvveti giremez" dedi. ....Pekin' den haberleri bile yoktu. KSGM bilebilir fakat milletvekilleri bilmiyordu. O yüzden Pekin kitapları yapıldı, apar topar Türkçeye çevrildi ve gönderildi.... Yayınlar, film, dünya örnekleri,... o sırada bir grup kuruldu, bağımsız olarak. Sokak eylemleri yaptılar. ... Bir de en son CEDAW' ı kullanma bir stratejiydi.....Narınç bilgileri alıyor, Adalet Komisyonundan, konuşulanlarla ilgili bilgiler geliyor, ben Zeliha ile akşam konuşuyorum. Ertesi gün Milliyette manşet oluyor."*

Söz konusu tanıklık, STK ve devletin eşit ortaklar olarak çalışmalarda yer aldığını, başarılı yürütülen etkileşimin siyasal kararlılıkla birleşmesiyle oluşan olumlu havayı göstermesi açısından önemlidir. Her ne kadar son söz Kanunun adının TBMM' de değiştirilmesi örneğinde olduğu gibi siyasi otorite tarafından söylenmişse de üstlenilen görevler, yüklenen sorumluluklar açısından dengeli bir dağılım olduğu görülmektedir.

Bir başka boyuta dikkat çekecek STK tanıklığı için dönemin bakanı Işıl Saygın' ın Meclis' teki çalışmalarına dahil ettiğini belirttiği üç dernekten biri olan Türk Kadınlar Birliği Başkanı Sema Kendirci ile 2.9.2012 tarihinde görüşme yapılmıştır. Kendirci;

*“...KSGM bize bu kadar kapıları açmasaydı olmazdı....Ben o dönemi şöyle açıklarım, STK ile meclis arasında “köprü” görevi gördü....Bunda Işıl Hanımın inanılmaz gayretleri vardır. Fakat onun gayretlerini, o köprü görevini yerine getiren KSSGM, STK ve yasayı yapan bölge olan yasama arasındaki köprüyü müthiş doğru kurdu....Beni her yere götürdü (Işıl Saygın kastediliyor). Sen doğru anlatıyorsun Sema der, kapıyı çalar, randevusunu alır, benimle birlikte giderdi....Bizim ne işimiz var oralarda, hele o tarihlerde. Adalet Komisyonuna gireceksin, grup başkan vekiliyle görüşeceksin, yok böyle bir şey. Bu kapının açılması, söyleyecek sözümüzü anlatabilmemiz ne kadar önemli bir şey....Medyayı çok kullandık.....”*

Sema KENDİRCİ'nin anlatımıyla “bizim ne işimiz var oralarda, hele o tarihlerde. Adalet Komisyonu'na gireceksin, grup başkan vekili ile görüşeceksin, yok böyle bir şey. Bu kapının açılması, söyleyecek sözümüzü anlatmamız ne kadar önemli bir şey” ifadeleri sadece on beş yıl önce siyasetçi, devlet ve örgütlerin birbirinden ne kadar uzak olduğunu ve hiyerarşik, otoriter devlet algılamasını anlatması, aynı zamanda bu algılamının yıkılmasını, ortak hareket etme kapılarının açılmasını, siyasetçi, devlet ve örgütlerin biraraya gelebileceğinin gösterilmesi açısından son derece önemlidir.

Tanıklığına başvuru bir diğer isim dönemin Devlet Bakanı Işıl Saygın olmuştur. Söz konusu politikanın hayata geçirilmesinde tek başına etkili bir faktör olarak tanımlanan Işıl Saygın' la 31.08.2012 tarihinde yapılan görüşmede o dönemki çalışmalara ilişkin aktardıklarının bir kısmı şu şekildedir;

*“...ODTÜ’ den Feride ACAR’ lar, Ayşe AYATALAR bizim danışmanımızdı. ...Yüze yakın kadın derneği ile çalıştım biliyorsunuz. O dernekteki hanım arkadaşlardan üç kişiyi o günün şartlarında Türk Kadınlar Birliği, Türk Anneler Derneği, Türk Hukukçu Kadınlar*

*derneğinin genel başkanlarını komisyona davet ettim. Çalıştık, Bakanlar Kurulundan geçirdik, ..gelin Adalet Komisyonunda görüşülecek diye onları çağırdım. Onlarda Komisyona katıldılar....(Komisyondaki) konuşmalar üzerine (şiddetin özel alan olduğu, aile mahremiyeti olduğu vb. konuşmalar) hepsi birden ayağa kalktılar, ....Ortalık karıştı ve o zaman dediler ki bu yasa buradan geçmez. Geçmedi de hakikatten (Benim de DYP' den istifa etmeme neden olan yasa).....Bizim zamanımızda komisyonlar kurmuştuk. İstihdam, eğitim, hukuk, sağlık olmak üzere...Komisyonların her birinde 20' ye yakın kadın vardı, derneklerden. Komisyonların başkanlığını da STK' lar yapıyordu.....Onlar ayrı çalışıyordu, biz ayrı sonra onları birleştirdik....”*

Işıl Saygın'ın bu tanıklığı STK' ların politikaların oluşumunda devletle kurduğu etkileşime işaret etmesi, farklı politika seçeneklerinin geliştirildiğini göstermek açısından son derece önemlidir. Aynı zamanda kurulan komisyonların kurumun çalışmalarına kaynaklık etmesi, yapılandırılmış geri besleme başlığı altında sunulan halkla ilişkilerin tanıma araçlarına son derece güzel bir örnek oluşturmaktadır. Yönetişimin tarif ettiği katılım şartları ile örtüşen bu durum halkla ilişkiler uygulamalarına da rehberlik edecek ipuçları barındırmaktadır.”

Tanıklığına başvuru bir diğer isim dönemin Kadının Statüsü Genel Müdürü Narinç ATAMAN olmuştur. 19.07.2012 tarihinde yapılan bu görüşmede ATAMAN' ın üzerinde durduğu hususlardan bir kısmı şu şekildedir;

*“..Ben 96-98 arasında Genel Müdürlük kufesini sırtımda taşıdım ama ben göreve geldiğim zaman 1989'da Kadın Dayanışma Vakfının kurucuları arasında olan ve tümüyle kadına karşı şiddetin çözülmesi gereken ciddi bir sorun olduğunu hissedip Ankara' da o konuda el ele veren 53 kadının kurduğu KDV' nin kurucularından biriyim. ....Dolayısıyla 96' da geldiğimde zaten bununla gelmiştim.... Türk Ceza Kanunu yenileme komisyonunun gelen ilk toplantılarına randevu aldı (Işıl Saygın kastediliyor). Giderken çok güzel bir hazırlık yaptık. Çok güzel bir dosya hazırladık. Dosyanın içine o güne kadar hazırladığımız kanun değişiklik tekliflerini ve onlara gelen cevapları koyduk. Yurtdışında Endonezya dahil hangi ülkelerde neler yapılmakta, her birini bir sayfaya bakıldığında görülecek şekilde koyduk, hem yasalardan fotokopi koyduk, koruma emri nerelerde, nasıl uygulanıyor? hem de en çarpıcı yerlerini görünür hale getirdik. Müthiş dosyalar hazırlandı, üye sayısı kadar. Birde kitap*

*koyduk, Sıcak Yuva Masalı. ....Bunun üzerine Sulhi hoca (Sulhi Dönmezer) peki bizden ne istiyorsunuz? dedi. ... özel bir yasa çıkarabiliriz, buna yol açın, destekleyin, izin verin dedim. .... Sıcak Yuva Masalı açıldı.....şöyle yapılabiliyor, böyle yapılabiliyor, uzaklaştırma kararı alabiliyor, bu aynı zamanda bir akıllandırma süreci olabiliyor dedim...aklına yattı, bütün üyelere söz verdi, onlarda uygun buldu. Biz oradan çıktık.... Hakimevinde Şevket Kazan, kadın hakimler ve Adalet Bakanlığından ilgili birimlerin uzmanlarının da katıldığı çok büyük ve güzel bir toplantı oldu. Orada Şevket KAZAN' a bir küçük çivi çakıldı... Işlay Hanım' la birlikte 4-5 ziyaret yaptık Şevket KAZAN' a. İkna oldu...Onun üzerine 4320' nin yolu açıldı. STK' larla güzel bir işbirliği vardı ve...STK' larla belli hedeflerle toplantılar yapılıyordu .....STK' larla hep iç içeydik, bilincinde olanlarla her zaman ortak hareket ettik.”*

Dönemin genel müdürü Narinç ATAMAN' ın bu tanıklığı hem siyasi, hem STK, hem de bürokrasi tarafını göstermesi açısından önemlidir. Bu tanıklıkta problemin çözümü için çeşitli girişimlerin yapıldığına, alternatif politikaların üretildiğine, STK' lar tarafından geliştirilerek “Sıcak Yuva Masalı” adlı kitapla kamunun dikkatine sunulan politika seçeneklerinin tartışıldığına, son derece uyumlu etkileşim içinde yapılan çalışmalara, halkla ilişkiler açısından tanıma faaliyetine, lobiciliğe ilişkin önemli ipuçları yer almaktadır.

Resmi tarafın deneyimlerinin yanısıra STK'ların bu çalışmalar hakkındaki görüşlerini ve devlet hakkındaki algılarını tespit etmenin yararlı olacağı düşüncesinden hareketle o dönemde kanuna çok büyük emeği geçmiş, yayınları, oluşturdukları network, kanunun yazımına verdikleri katkı, basının kullanılmasında oynadıkları rol açısından tanıklığına başvuru olan Kadının İnsan Haklarında Yeni Çözümler Vakfı'ndan Pınar İLKKARACAN ile 13.07.2012 tarihinde yapılan görüşmede dile getirilen hususlardan bir kısmı şu şekildedir;

*“..Kadının İnsan haklarını 1993' te kurduk .. Kurduktan sonra bütün Türkiye' yi dolaşarak mevcut kadın grupları ve örgütleriyle görüşmeler yaptık..... Sizce Türkiye' deki en acil sorun nedir? diye sorduk. Gerçekten bir sürü insan ev içi şiddet dedi. Kadının insan haklarında karar aldık ..ilk advocacy (savunuculuk) çalışmamız koruma emri yasasının çıkarılması olsun dedik. Nasıl çıkaracağız?,... Türkiye' de Koruma emrinin K' sı bile bilinmiyor. İşte bu “Sıcak Yuva Masalı” bunun için yazıldı. “Artık Dur Demenin Zamanı Geldi”*

*isimli film yapıldı. Sonra bu kitapla film tek tek STK' lara, bakanlara gönderildi, Adalet Komisyonu üyelerine örgütlere bir ön yazı ile gönderildi. Bizim koruma emri yasası çıkarmak diye bir derdimiz var, kampanya başlattık, kitabı inceleyin diye...Sıcak Yuva Masalı' ..Türkiye' de ki ev içi şiddetle ilgili ilk kitaptır ve otomatikman ilk olduğu için medyanın da ilgisini çekti ve o sıradaki her söyleşide dile getirmeye başladık, bir çeşit bilinç yükseltme yaptık..."*

Tanıklıklardan da görüldüğü gibi 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanunu dışında kamuyla paylaşılmamış olmakla birlikte, alternatif politika seçenekleri oluşturulmuş, kamu otoriteleri ile de paylaşılmıştır. Formüle edilen politika seçeneklerinde gerek STK' ların, gerek kamu kurumlarının gerekse yargının katkıları bulunmaktadır. Bu aşamadan sonra önemli olan özel-kamusal alan tartışmalarını aşmak, Kanun metnini yasalaştırarak uygulamaya koymaktır.

### **1.3.3. Karar Alma**

Çözüm yolları arasından en etkin ve verimli olabileceği düşünülen politikanın seçilmesini içeren karar verme aşamasına ilişkin verileri elde etmek üzere 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanunu' nun hazırlanmasında sorumlu kurum olarak belirlenen Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü'nün (bu günkü adıyla Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü) arşivinde yapılan çalışmalar sonucu edinilen belgeler incelenmiştir. Bu çerçevede, 26.3.1997 tarihinde Başbakanlığa gönderilen Kanun Tasarısının 6.05.1997 tarihinde Başbakanlık tarafından TBMM' ye gönderildiği tespit edilmiştir.

Arşiv belgeleri incelendiğinde, Kanun Tasarısının TBMM' ye gönderilmesinden sonra da çalışmaların devam ettiği, bu çerçevede Yargıtay Birinci Başkanının ilgili yetkin kişilerle birlikte oluşturduğu görüşlerini dönemin Devlet Bakanı Işıl Saygın' a ilettiği tespit edilmiştir. Ayrıca şiddete maruz kalan kadınların şikayetlerinin "aileyi korumak" adına karakollarda dikkate alınmadığı veya sığınma evlerinde kalan kadınların adreslerinin kadınların



eşine veya yakınlarına verildiği gerekçesi ile Tasarı kanunlaşmadan önce Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğünce İçişleri Bakanlığına yazı yazılmıştır. Bu girişim üzerine İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdür Yardımcısı imzası ile 80 İl Emniyet Müdürlüğüne, dönemin İçişleri Bakanı Murat BAŞESKİOĞLU imzası ile de 80 İl Valiliğine yazı çıkarılarak yaşanan sorunları giderecek tedbirler konusunda talimatlandırılmalar yapılmıştır. Bu girişimlerin de gösterdiği gibi kadına yönelik şiddetle mücadele konusu devletin gündemine yasalaşma çalışmalarından önce girmekle birlikte, bu durum özel alan olarak görülen bu konunun sancılı bir yasalaşma süreci geçirmesinin önüne geçmemiştir. Tasarının yasalaşma çalışmalarına ilişkin olarak 20.09.2012 tarihinde CEDAW Komitesinin üyesi ve dönemin bakanı Işıl Saygın'ın danışmanı Feride ACAR'la yapılan görüşmede ACAR kadına karşı şiddetle mücadelenin kamunun gündemine girmesi ve bir politika çıktısı haline gelmesi için uluslararası gelişmeler, STK'ların çalışmaları, siyasi bir figür olarak Devlet Bakanı Işıl Saygın'ın pozisyonunun ve kullandığı stratejilerin birlikte değerlendirilmesi gerektiğini, hepsinin birbirini tamamladığını söylemiştir.

Aynı konuya ilişkin olarak dönemin Devlet Bakanı Işıl Saygın'la 31.08.2012' de yapılan görüşmede de benzer şekilde şunlar ifade edilmiştir;

*"... (ANAP'a geçtiğimde Mesut Yılmaz) hükümeti kurma görevini aldığı zaman bütün kadın kuruluşları gitmişler konuşmuşlar, Işıl Hanımdan başkasını istemiyoruz diye. Onun üzerine Mesut Yılmaz bana geldi, Işıl Hanım sizi kabinede görmek istiyoruz, kadın kuruluşları görmek istiyor diye.... Bunun üzerine ben tekrar 55. Hükümette devlet bakanı olarak atandım. Atandıktan sonra ilk işimiz Ailenin Korunması Kanununu çıkarmak oldu... STK ile Bakanlığın diyaloglarının dayanışma içinde çalışması gerekir. O zamanlarda kadına karşı şiddetle mücadele konusunda İzmir'de 100 bin imza toplandı, her yerde bir sürü imzalar toplandı.... Erkeklerde hiç öyle bir öncelik yoktu."*

13.05.1997 tarihinde Adalet Komisyonunda görüşülen Tasarı, 2. Yasama Yılında 6.08.1997 tarihinde TBMM Genel Kurulu' nun 131. Birleşiminde görüşülmeye başlanmış, 6.08.1997 tarihindeki 132. Oturum ve

12.08.1997 tarihindeki 133. Birleşimde Adalet Komisyonu oturumda bulunmadığı için görüşmeler ertelenmiştir. 13.08.1997 tarihindeki 134. Birleşimde 4. Madde üzerindeki görüşmeler devam ederken Adalet Komisyonu Başkanının talebi üzerine, TBMM İç Tüzüğü'nün 88. Maddesi çerçevesinde Tasarının tümü Adalet Komisyonu' na bir defaya mahsus olmak üzere geri gönderilmiştir. Daha sonra 14-16 Ağustos tarihlerinde yapılan 135, 136 ve 137. Birleşimlerde Adalet Komisyonunun düzenlenmiş raporu gelmediği için görüşmeler 3.Yasama yılına ertelenmiştir.

Üçüncü Yasama yılının 7.01.1998 tarihinde toplanan 39. Birleşiminde görüşülen Tasarı, 14.01.1998 yılında yapılan 42. Birleşimde kabul edilmiştir.

Ancak sık sık dile getirilen uygulamadan kaynaklanan eksikliklerin kanunların izlemesi yapılmadığı için giderilemediği eleştirisi özellikle önemli sayıda siyasi tarafından özel alanın konusu olarak görülmesi ve uygulamasında karşılaşılabilecek direnç nedeniyle bu kanunda daha da öncelik arz ettiği açık bir gerçekliktir.

#### **1.3.4. Politikaların Uygulanması**

Karar alma aşamasını takip eden uygulama aşaması önerilen politikaların hayata geçirilmesi için gerekli adımların atıldığı en önemli aşamalardandır.

Türkiye' de uygulamaya geçmek için ön koşul olan Resmi Gazete' de yayımlanma şartı 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun'un TBMM Genel Kurulunda kabul edilmesini takiben, 17 Ocak 1998 tarih ve 23233 Sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yerine getirilmiştir.

Uygulamaya giren Kanun, Türk Medeni Kanunu' ndaki tedbirlerden ayrı olarak Sulh Hukuk Hâkiminin re'sen Kanunda sayılan tedbirlerden biri

veya birkaçını verebileceğini ve koruma kararı verilmesi durumunda bu kararın zabıta marifetince izlenmesinin hükme bağlanması özellikle İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü' nün ve Adalet Bakanlığının görev alanında değişikliklere neden olmuş ve söz konusu kurumlara, yeni uygulamalar ve yükümlülükler getirmiştir.

Bu nedenle Kanunun yürürlüğe girmesinden sonra uygulama aşamasında karşılaşılan bazı güçlükleri aşmak üzere Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü 10.02.1998 tarihinde İçişleri Bakanlığına bir yazı yazarak karakolların 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanundan haberdar olmadıkları ve bu konudaki başvurulara herhangi bir işlem yapmadıkları belirtilerek, söz konusu Kanuna riayet edilmesini sağlamak üzere gerekli tedbirlerin alınmasını istemiştir.

Bu talep üzerine, İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü İçişleri Bakanlığı Müsteşar Yardımcısı' nın imzası ile 80 İl Valiliğine Kanun Metninin tamamına yer veren bir yazı göndererek kanun hükümlerinin uygulanması hakkında ilgili personelin bilgilendirilmesini istemiştir.

Bu tedbirle yetinilmeyerek Devlet Bakanlığı (Işıl YAYGIN) tarafından Adalet Bakanlığına 24.05.1998 tarihinde bir yazı gönderilerek, 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanunu' nun uygulanmasında Sulh Hukuk Mahkemesinin yetkili kılındığı hatırlatılmış ve Aile Mahkemelerinin kurulmasına ilişkin çalışma tamamlanıncaya kadar, Kanunun en hızlı ve sağlıklı şekilde uygulanmasını teminen bu davalara bakmak üzere nöbetçi Sulh Hukuk Mahkemelerinin yetkili kılınmaması, illerde ve ilçelerde bu Kanunu uygulayacak Sulh Hukuk Mahkemelerinin belirlenmesi istenmiştir.

Kanunun uygulanmasında direkt sorumluluğu olan Emniyet Genel Müdürlüğü 25.07.2000 tarihinde uygulamadan kaynaklanan sorunları gidermek için 169 sayılı bir Genelge yayımlarken, Adalet Bakanlığı Ceza

İşleri Genel Müdürlüğü' de uygulamaya açıklık getirmek üzere 15.11.2002 tarihinde bir Genelge yayımlamıştır.

Bu dönemde bir yandan eksiklikleri gidermek üzere yeni Tasarı çalışmalarına ilişkin kararlar alınırken, bir yandan da Kanunun etkili uygulanabilmesi için Kurumlar nezdinde yapılan girişimler devam ettirilmiştir. Bu çerçevede Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü bünyesinde oluşturduğu Gönüllü Kuruluşlar Hukuk Komisyonu ile işbirliği yaparak Kanunun uygulanmasından kaynaklanan aksaklıkları ana hatları ile tespit etmiştir. Bu aksaklıkları gidermek üzere yapılacak yasal ve idari düzenlemelerin yanı sıra mağdurların ilk başvurusundan itibaren takip edilen bütün safhalar ve işlemler çerçevesinde görev alacak polis, jandarma, adli tıp, hastaneler ve adli personelin konuya gerekli hassasiyeti göstermesinin önemi çerçevesinde 15.07.1999 tarihinde dönemin bakanı Hasan GEMİCİ imzası ile Adalet, İçişleri ve Sağlık Bakanlığına bir yazı gönderilerek Kanunun uygulanmasında görev alan bakanlık çalışanlarının Kanunun içeriği ve önemi hakkında bilgilendirilmesini sağlayacak programlar düzenlenmesi istenmiştir.

Kanunun uygulayıcıları olan Bakanlıklar nezdinde yapılan bu girişimlerin yanı sıra Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü ve Emniyet Genel Müdürlüğü işbirliğinde Orta Doğu Teknik Üniversitesi tarafından gerçekleştirilmek üzere bir eğitim programı düzenlemiştir. Bir bakıma KSSGM tarafından diğer kurum ve kuruluşlardan talep edilen eğitime de örnek oluşturan bu program yoluyla, Ankara'daki ilçe emniyet müdürleri ve tüm karakolların amirleri ile Polis Akademisi son sınıf öğrencilerinden bir grup "Toplumsal Cinsiyet Duyarlılık Eğitimi" nden geçirilmiştir. Söz konusu programda aile içi şiddetin toplumsal, kültürel, ekonomik ve psikolojik boyutları hakkında bilgilendirilen katılımcılara Ailenin Korunmasına Dair Kanunun uygulanmasına ilişkin olarak da bilgiler aktarılmıştır (TBMM Araştırma Komisyon Raporu, 1998).

1 Ocak 2002 tarihinde yürürlüğe giren yeni Türk Medeni Kanunu' nda kadın-erkek eşitliği tam olarak sağlanmış, kadına yönelik şiddet ve aile içi şiddetle mücadele amacıyla çıkarılan 4320 sayılı Kanun' daki tedbirleri destekleyecek ve güçlendirecek yeni hükümler getirilmiştir.

Türk Medeni Kanununun yürürlüğe girmesinin ardından aile hukukundan kaynaklanan uyuşmazlıklarla ilgili davalara bakmak üzere ihtisas mahkemeleri kurulması ihtiyacı duyulmuştur. Bu ihtiyacı karşılamak üzere 2003 yılında 4787 Sayılı "Aile Mahkemelerinin Kuruluş, Görev ve Yargılama Usullerine Dair Kanun" ile kadına yönelik şiddet ve aile içi şiddet konularına da bakmak üzere Aile Mahkemeleri kurulmuştur.

Bu girişimler ve yapılan öncülük çerçevesinde Adalet Bakanlığı gibi bazı kurumlarda kadına yönelik şiddetle mücadele çalışmalarına katkı sağlayacak şekilde hizmet içi eğitim programları düzenlemiştir. Örneğin Adalet Bakanlığı 2005 yılı içinde toplam 307 olan Aile Mahkemesi Hakiminden 76' sını hizmet içi eğitime almıştır (TBMM Meclis Araştırma Komisyon Raporu, 2005:89).

Yapılan bu girişimlere rağmen kanunun uygulanmasında karşılaşılan sorunlar devam etmiştir. Bu sorunlar sadece kanunda yer alan eksikliklerden dolayı değil, özellikle kanunun uygulayıcılarının isteksizliğinden de kaynaklanmıştır.

### **1.3.5. Politikanın Değerlendirilmesi**

Kamu politika sürecinin son aşaması olan bu aşamada politika uygulamasının hedeflere ulaşmaya ne derece yardımcı olduğuna ilişkin değerlendirme yapılarak buna göre yeni planlamalar yapılır.

Kanunun yürürlüğe girmesinden kısa bir sonra İçel Milletvekili Oya Araslı ve İzmir Milletvekili Birgen Keleş'in 18 arkadaşı ile birlikte Anayasa' nın 98. Maddesi, Meclis İç Tüzüğü' nün 104 ve 105. Maddelerine istinaden verdiği Meclis Araştırması açılmasına ilişkin önerge çerçevesinde, TBMM Genel Kurulu' nun 10.03.1998 tarihli 64. Birleşiminde alınan 535 sayılı kararla 10/219 esas numaralı Meclis Araştırma Komisyonu kurulmuştur. Türkiye' de kadınların hukuki, ekonomik, sosyal ve siyasal konumunu, cinsler arası eşitsizliğe yol açan faktörleri ve alınabilecek önlemleri ortaya koymak, CEDAW Sözleşmesinin hayata geçirilmesi için yapılması gerekenleri ve bu bağlamda değiştirilmesi gereken kanunları belirlemek amacıyla kurulan Komisyon çalışmalarına 26.03.1998 tarihinde başlamıştır. İncelemeler neticesinde tamamlanan rapor 23.07.1998 tarihinde TBMM' ye sunulmuştur. Araştırma Komisyonu her ne kadar kadına yönelik aile içi şiddet özelinde oluşturulmamışsa da kadının yaşadığı eşitsizliklerin en önemli nedenlerinden olması, bu konunun da değerlendirmesini gerektirmiştir. Bu çerçevede raporun İnceleme sonuçları başlığı altında "Kadına Yönelik Şiddet ve Kadın İstismarı" başlığı açılmış ve kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda yürütülen çalışmalar özetlendikten sonra, 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunun reform niteliğinde tedbir amaçlı bir Kanun olduğundan bahisle uygulamada henüz istenilen noktaya ulaşamadığı, eğitim ve bilinçlendirme çalışmalarına ihtiyaç duyulduğuna vurgu yapılmıştır. Henüz çok yeni bir Kanun olması nedeniyle sorunların tam olarak ortaya çıkmadığı, bu nedenle Kanunun tanıtımı ve uygulanması için bilinçlendirme ve eğitim ihtiyacı olduğu da yapılan değerlendirmeler arasında yer almıştır.

Meclis Araştırma Komisyonunun Değerlendirme başlığı altında da Kadına Yönelik Her Türlü Şiddetin ve Kadın İstismarının Önlenmesi başlığı açılarak aile içi şiddet konusu da dahil olmak üzere bekaret kontrolünden fuhuş, ensest konularına kadar kadınının karşı karşıya kaldığı bir çok sorun ele alınmıştır. Burada aile içi şiddetle mücadele konusunda söz konusu Kanunun olumlu bir başlangıç olduğu, henüz uygulamaya girmesinin üzerinden kısa bir zaman geçmiş olmasına rağmen kapsamının

genişletilmesi gerektiği ve eşgüdümlü müdahale ve önleme programlarının uygulanması gerektiği belirtilmiştir.

4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunun uygulanmasında yaşanan sorunlar ve bu sorunları gidermek üzere Bakanlıklar nezdinde yapılan çalışmalar bir yandan yürürken, bir yandan da 29 Mayıs 1999 tarihinde Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü tarafından Ankara Barosu Kadın Hukuku Komisyonunun önderliğinde toplantı düzenlenmiştir. Söz konusu toplantının sonuçlarından biri Türkiye Baroları Kadın Komisyonlarının kurulması kararı olurken, bir diğer de 4320 Sayılı Kanunun eksikliklerinin giderilmesi doğrultusunda çalışmalar yapılması olmuştur. Alınan bu kararlara ve yapılan çalışmalara destek olmak üzere Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü tarafından 17.06.1999 ve 19.09.2000 yıllarında Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğüne yazı yazılarak Kanunun uygulanmasına ilişkin sayısal veriler talep edilmiştir.

Bakanlık tarafından toplanan söz konusu verilere rağmen Adalet Bakanlığında veri toplama kriterleri nedeniyle (örneğin şiddet nedeniyle açılan davaların bir kısmının TCK' nın başka maddelerine göre ele alınması veya aile içi şiddet nedeniyle açılan boşanma davalarının çoğunlukla mahkemelere şiddetli geçimsizlik olarak yansması gibi) sağlıklı veriler elde edilememiştir. Yine Emniyet Genel Müdürlüğüne toplanan verilerde de o tarihte bir standardın olmaması kanunun uygulanmasının değerlendirmesinde nesnel kriterlere göre davranılmasını zorlaştırmıştır. Dolayısıyla ölçülebilirlik kıstasının nesnel olarak sağlanabildiği söylenemez. Bununla birlikte, uygulamanın değerlendirilmesinde gerek cumhuriyet savcıları, gerek hakimler, gerek emniyet çalışanları gerekse mağdur kadınların avukatlarından gelen paylaşımlardan yararlanılmıştır. Yapılan değerlendirmelerde kadına yönelik şiddetle mücadele kapsamında çıkarılan ve TCK' dan ayrı olarak şiddet uygulayana yaptırımlar içeren ilk özel kanun olması, uygulanmasında farklı kurumların işbirliğini gerektirmesi ve

uygulayıcıların gönülsüz davranması nedeniyle bir takım aksaklıklar yaşandığı sonucuna ulaşılmıştır.

Bu aksaklıkları gidermek üzere ilgili taraflarla yapılan toplantılarla olgunlaşan yeni Tasarı Taslağı 18.02.2000 tarihinde Adalet ve İçişleri Bakanlığının da görüşleri alınarak oluşturulmuş, dönemin Devlet Bakanı Hasan GEMİCİ tarafından Başbakanlığa gönderilmiştir. Ancak, çeşitli defalar kurumlardan talep edilen görüşler doğrultusunda, kanun tasarı taslağı yeniden ele alınarak, dönemin Devlet Bakanı Hasan Gemici imzası ile Bakanlar Kuruluna sunulmak üzere 19.09.2001 tarihinde bir kez daha Başbakanlığa gönderilmiştir.

Kanun tasarı taslağına verilen görüşler, sık sık yenilenen hükümetler, Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğünün Kuruluş Kanunu' na dayanak oluşturan yetki kanununun 1994 yılında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmesi nedeniyle yasal dayanaktan mahrum kalan Genel Müdürlüğün 2004 yılına kadar çalışmalarını adeta korsan yürütmesi, bu süreçte sürekli insan gücü kaybetmesi ve bütçeden aldığı payın düşmesi nedeniyle güçsüzleşmesine rağmen imkânlar ölçüsünde aralıksız sürdürdüğü çalışmalar kanun tasarı taslağının yasalaşması konusunda başarı sağlanmasına yetmemiştir. Tasarı Taslağı üzerindeki çalışmalar Genel Müdürlük 2004 yılında yasal dayanağı kavuştuktan sonra yeniden hızlandırılmış ve 12.06.2006 tarihinde görüş alınmak üzere ilgili kurumlara gönderilmiştir. Gelen görüşler çerçevesinde son halini alan Tasarı Taslağı 14.08.2006 tarihinde dönemin Devlet Bakanı Nimet ÇUBUKÇU' nun imzası ile Başbakanlığa iletilmiştir. Başbakanlık tarafından görüşleri alınmak üzere Maliye Bakanlığına 17.08.2006 tarihinde gönderilen Tasarı Taslağı nihayet Başbakanlık tarafından Bakanlar Kurulunun imzası alınarak 01.12.2006 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisine gönderilmiştir.

10.01.2007 tarihinde Adalet Komisyonu' nun gündemine alınan Tasarı, 26.04.2007 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülerek kabul edilmiş ve



04.05.2007 tarih ve 26512 Sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Kanunun yürürlüğünü takiben 1998 yılında yaşanan uygulama aksaklıklarına meydan vermemek için Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü tarafından ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile sivil toplum kuruluşlarının katılımı ile yönetmelik çalışmaları başlatılmış ve belirli bir olgunluğa ulaşan Yönetmelik Taslağı 18.12.2007 tarihinde Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik çerçevesinde incelenerek görüş vermek üzere şiddetle mücadele konusunda önem arz eden Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Emniyet Genel Müdürlüğü, Jandarma Genel Komutanlığı, Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu gibi kurumlar ile ilgili sivil toplum kuruluşlarına gönderilmiştir.

Kurum ve kuruluşlar ile ilgili sivil toplum kuruluşlarının görüşü alınarak hazırlanan "Ailenin Korunmasına Dair Kanunun Uygulanması Hakkındaki Yönetmeliğe" son şekli verilerek 27.02.2007 tarihinde Başbakanlığa gönderilmiştir. Söz konusu Yönetmelik kanunun çıkmasının üzerinden bir yılı aşkın bir süre geçtikten sonra, 01.03.2008 tarih ve 26803 Sayılı Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

4320 Sayılı Kanunun değerlendirmesine ilişkin bir başka çalışma TBMM' de yapılmıştır. Hem AKP hem de CHP Milletvekillerinin TBMM' ye 22 Dönem Üçüncü Yasama Yılında vermiş oldukları 10/148, 182, 187, 284 ve 285 esas no' lu "Töre ve Namus Cinayetleri ile Kadınlara ve Çocuklara Yönelik Şiddetin Sebeplerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi" amacıyla Meclis Araştırılmasının açılmasına ilişkin önergeler doğrultusunda Komisyon 18.05.2005 tarihinde kurulmuş ve 11.10.2005 tarihinde çalışmalarına başlamıştır. Komisyonun raporu TBMM' nin 110. Birleşiminde görüşülmüştür.

Komisyon raporunu oluştururken kadına ve çocuğa şiddet konusunda çalışmalarda bulunan kamu kurum ve kuruluşlarının yanı sıra, STK ve akademisyenleri davet etmiş, Türkiye'nin çeşitli bölgelerinde illeri ziyaret etmiştir. Komisyon raporunda 4320 sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanununun çıkarılmasını önemli ve olumlu bir adım olarak değerlendirmiş ancak bu gelişmeyi yeterli bulmayarak çok yönlü ve kapsamlı stratejilere ihtiyaç duyulduğunu, temel nedenlere inerek bir plan çerçevesinde toplumsal dönüşüm projesi oluşturulması gerektiğini belirtmiştir (Meclis Araştırma Komisyon Raporu, 2005: 95).

Böyle bir ulusal plan için güçlü siyasi irade ve halkın mobilize edilmesi gerektiğini belirten Komisyon, ülkenin reform geçiriyor olması ve halk arasında insan haklarına ilişkin duyarlılığın artması nedeniyle bir dönüşüm projesi için avantajlı noktada olduğunu belirterek, çözüm önerileri başlığında 4320 Sayılı Kanunun tanıtımının yapılmasını ve 4320 Sayılı kanunun uygulanmasından daha iyi sonuç edinilebilmesi için şiddet uygulayanlara da rehabilitasyon uygulanmasının gerekliliğine vurgu yapmıştır. Komisyon aynı zamanda şiddet mağdurları için emniyette uygulanacak prosedürler ve atılacak adımlara ilişkin broşür hazırlanmasının, kadına yönelik şiddetin neden ve sonuçlarını belirlemek üzere araştırma yapılmasının yanı sıra 4320 Sayılı Kanunun 1. maddesinin fıkralarında değişiklik yapılması gerektiğini belirterek önerilerde bulunmuştur (Meclis Araştırma Komisyon Raporu, 2005: 96, 104, 106).

Görüldüğü gibi Meclis Araştırma Komisyonu da bir yandan Kanunun yeterince tanınmaması diğer yandan 4320 Sayılı Kanunun uygulamasından kaynaklanan sorunların giderilmesi için değişiklik yapılması ihtiyacına vurgu yapmıştır.

Meclis Araştırma Komisyonunun ayrıntılı raporundan sonra Başbakanlık söz konusu raporun tespitlerine katılarak çözüm önerilerini bir Genelge haline getirmiş, sorumlu ve işbirliği kuruluşlarını da belirleyecek

şekilde kamu kurum ve kuruluşlarını talimatlandırılmıştır. 2006/17 Sayılı Başbakanlık Genelgesiyle Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü kadına karşı şiddetle mücadele çalışmalarının yürütülmesinde koordinatör kurum olarak belirlenmiştir.

Yapılan araştırmalar göstermiştir ki, politika sürecinin sistematik olarak işletilmesi ilgili alanın politika süreci ile ilgili bilimsel ve akademik araştırmaların gerçekleştirilmesine dayanmaktadır (Aktaran Akgül ve Kaptı, 2010: 82). Türkiye’ de kadına yönelik şiddetin nedenlerine ilişkin çoğu akademik ilgi ile küçük örneklem grupları ile yapılan çeşitli çalışmalar var olmakla birlikte, Türkiye gibi oldukça büyük ve bölgeler arasında oldukça farklı gelişmişlik düzeyi olan, kadının statüsü açısından bölgeler arasında keskin bir ayırım olan bir ülkeyi temsil edecek nitelikte bir çalışma 2008 yılına kadar gerçekleştirilmemiştir. Var olan çalışmalar şiddetin nedenleri üzerine yoğunlaşmışken şiddetin yaygınlığını, bölgeler göre dağılımını veren bir çalışma olmaması büyük bir eksiklik olarak görülmüştür. Hem şiddetle mücadele konusundaki politikaları belirlemek hem de politikaların değerlendirilmesi ve yerel düzeyde politikalar geliştirmek için Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü bir yandan 4320 Sayılı Kanunun değişiklik çalışmalarını yürütürken bir yandan da 2005 AB Katılım Öncesi Mali İşbirliği Programına başvurarak “Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Projesini” yürütmeyi teklif etmiştir. Üç bileşenden oluşan projenin bir bileşenini de Türkiye’ de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması oluştururken, diğerini Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Projesi oluşturmuştur.

Proje teklifinin kabul edilmesi ile ilk kez bütün Türkiye’ yi temsil edecek bir örneklem üzerinden araştırma yapılarak, bölgeler bazında da analiz yapabilme imkanına kavuşulmuştur. Her ne kadar araştırma 3 Aralık 2007’ de başlamışsa da 2008 yılında sonuçlandırıldığı için 2007’ de yapılan 4320 Sayılı Kanunun yenilenmesinde kullanılamamıştır. Bununla birlikte araştırma Kanun değişikliğinin ardından 2010 yılında başlayarak yürütülen tekrar yenileme çalışmalarında başvurulan bir kaynak olmuştur.

2010 yılından itibaren yeniden başlatılan 4320 Sayılı “Ailenin Korunması Kanun” unda değişiklik yapılması çalışmaları özellikle Avrupa Konseyi Sözleşmesi imzalandıktan sonra yön değiştirmiştir. Uluslararası insan hakları söyleminin kamu alanına ilişkin hakların gerçekleşmesini özel alana ilişkin olanlardan üstün tutma ya da yaşama geçirilmesinde kamusal alana öncelik verme yaklaşımını terk ettiğinin, özel alana ilişkin hakları da “insan hakları problemi” olarak değerlendirildiğinin en son kanıtı niteliğinde olan Sözleşme 11 Mayıs 2011’ de Avrupa Konseyi tarafından İstanbul’ da imzaya açılmıştır. Avrupa Konseyinin “Kadınlara Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddetin Önlenmesi ve Bunlarla Mücadele” başlıklı Sözleşmesi (İstanbul Sözleşmesi), TBMM tarafından onaylanmış ve 8 Mart 2012 tarih ve 28227 Sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu gelişmeler ışığında 4320 Sayılı Kanun’ da revizyon yapılmasından vazgeçilerek 20 Mart 2012 tarih ve 28239 Sayılı Resmi Gazete’ de yayımlanan “Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun” adıyla yürürlüğe giren Kanunda yeni bir formülasyon benimsenmiştir.

Diğer bileşen olan “Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Projesi” Aralık 2006-Aralık 2008 arasında yürütülmüştür. Sığınma evlerine ilişkin çalışmalardan, görevlilerin eğitilmesine kadar pek çok faaliyet içeren projede 4320’ nin tanıtımına ilişkin görsel materyaller üretilmiş, 2006/17 Sayılı Genelge ile talimatlandırılan polisin şiddet mağdurlarına vereceği hizmete ilişkin yönlendirici materyal üretilmiş, ilgili tüm tarafların işbirliği ile hazırlanan “Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetle Mücadele Ulusal Eylem Planı 2007-2010” hazırlanarak Kasım 2007’de yürürlüğe girmesi sağlanmıştır. Aynı zamanda 4320 Sayılı Kanunun tanınırlığını arttırmak ve işlerlik kazanmasını sağlamak amacıyla Kanunun uygulayıcısı olan kurumlarla işbirliği protokolleri imzalanmasının alt yapısı hazırlanmıştır.

Bütün eksikliklerine rağmen, Türkiye’ de böyle bir kanunun çıkarılması ve kurumlar arası eşgüdümün sağlanmasına ilişkin yürütülen çalışmalar,

kanunun çıkmasından 10 yıl öncesine kadar kadına yönelik şiddetin “özel alan konusu” sayılarak görmezden geldiği düşünülürse önemli bir başarıdır.

Diğer bir başarı da nesnel ölçütlere dayanmasa bile, Kanunun değerlendirilmesinin yapılarak eksikliklerin giderilmesine yönelik çalışmaların sürekliliğidir. Kanunun 1998’ de yürürlüğe girmesini takiben başlatılan ve ancak 2007 yılında tamamlanan revizyon çalışmaları, yine kanunun yürürlüğe girmesinden sadece üç yıl sonra başlatılan revizyon çalışmalarının onaylanan Avrupa Konseyinin İstanbul Sözleşmesi doğrultusunda yeni bir formülasyon doğrultusunda yol almasındaki başarı, takipçi bir STK, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğünün kanuna sahip çıkması, eşgüdüm ve koordinasyon görevini yerine getirme konusundaki gayretlerinin yanı sıra 1999 da kabul edilen AB adaylık sürecimizin yarattığı konjektürel etkiye bağlamak mümkündür. Zira İlerleme raporlarında kadın-erkek eşitliği ve kadının insan hakları olarak değerlendirilen kadına karşı şiddet konusu öncelikle ele alınan ve gelişme kaydedilmesi gereken alanlar olarak belirtilmektedir.

Politika döngüsü çerçevesinde ele alınan, arşiv belgelerine ve tanıklıklara da başvuru bu süreçte, yasalaşma çalışmalarında işletilen yönetim eyleminde paydaşları tarafından yaşanan tatmin ortaya korsa da, 4320 Sayılı Kanunun sürekli devam eden geliştirilme çalışmaları kapsamında son olarak 20 Mart 2012 tarih ve 28227 Sayılı Resmi Gazete’ de yayımlayarak onayladığı Avrupa Konseyi İstanbul Sözleşmesinin yükümlülükleri doğrultusunda kadına yönelik şiddetin tümüyle yeniden ele alındığı çalışmalarda yönetim anlayışının aynı derecede STK’ ları tatmin etmediği de görülmüştür. 13.07.2012 tarihinde kadın hareketinde çok önemli bir yeri ve emeği olan Avukat Canan ARIN’ la yapılan görüşmedeki şu sözleri bu durumu ortaya koyar niteliktedir;

*“Kadınlarla sürekli olarak toplantı yapıyorlar (ASPB kastediliyor), 236 kadın grubunu çağırıyor oraya, kadınlar oradan ayrılır ayrılmaz maddeyi değiştiriyorlar. Daha sonra*

*sıkılmadan biz bunu kadın gruplarıyla birlikte yaptık diyecekler. Böylece kadın gruplarını kullanmış oluyorlar. Bu kadınların mücadele etmemesi gerektiği anlamına gelmiyor. Mücadeleyi devam ettiren arkadaşlarıma teşekkür ediyorum, büyük bir sabırla bu işi yürüttüler....Hiç değilse tarihe bir not düşmek için onların mücadeleye devam etmesi, şerh koymaları ve isteklerini dile getirmelerinin önemli olduğunu düşünüyorum. Bu açıdan onların mücadelesinin kıymetli olduğunu düşünüyorum...”*

Arın bu sözleri ile STK' ların taşıdığı “görüşleri alındığı halde bunun kanun metnine yansımadağı” endişesini dile getirmiştir. STK' lar söz konusu yeni kanun çalışmalarına davet edilip görüş ve katkılarının alındığını ancak bunların metne yansımadağını, bunun gerekçeleri, uzlaşma aşamaları hakkında bilgilendirmediklerini belirterek, devletin görüş alır gibi yaptığını ifade etmişlerdir.

Yer verilen tanıklıklar, Ailenin Korunmasına ilişkin 4320 Sayılı Kanun' un yasalaşma sürecinde en azından son 6284 Sayılı “Ailenin Korunması ve Kadınlara Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun” a kadar devlete getirilen paydaşları eşit ortak kabul etmediğı, paydaşlardan görüş alsa bile nihai kararı gerekçeleri ortaya koymadan aldığı yolundaki eleştirilerin seslendirilmediğini aksine yönetim anlayışının çok iyi işletildiğini, yönetişimin “kamu-özel sektör-sivil toplumun” birlikte yönetme iddiasına değilse de kamu-sivil toplum etkileşimine en çok yaklaşan örnek olduğunu göstermektedir. Bütün koşullar uygun olsa dahi kamu çalışanlarının sivil toplum kuruluşlarının bu sürece katılmasını nasıl karşılayacağına aynı zamanda STK' ların taleplerinin politika tercihlerine yansıtılması konusunda kamu yönetiminin duruşuna ilişkin algılar hakkında da ipuçları sunmaktadır.

Kadına karşı şiddetle mücadele konusunun kamunun gündemine girmesinden, politika seçeneklerinin oluşturulmasına, karar alınmasından uygulamaya kadar her aşamada kamu-STK işbirliğinin görüldüğü bu örnek, halkla ilişkiler uygulamalarının aslında her aşamada var olan karar alma süreçleri nedeniyle her aşamayı hedeflemesi gerektiğı, değişen yönetim vatandaş ilişkisi nedeniyle kamu kurumlarının halkla ilişkiler anlayışında da

değişime gidilmesi gerektiğini göstermesi açısından önemli görülmüştür. Neo-liberal politikaların ve onun ideolojisi olan küreselleşmenin kamuda neden olduğu dönüşümün ve bu dönüşümün siyasi iktidar modelini oluşturan yönetim anlayışının gözlenmesine de imkan tanıyan bu örnekte, ortaya konulmaya çalışılan değişen yönetim vatandaş ilişkisini ve kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını nasıl konumlandığını daha iyi anlayabilmek için bir sonraki bölümde yönetim anlayışının ortaya çıkmasında etkili olan ortamlar ve bunun neden olduğu kamudaki dönüşüm daha yakından incelenecektir.

## İKİNCİ BÖLÜM

### NEO LİBERAL POLİTİKALARIN HİMAYESİNDEKİ YÖNETİŞİM ANLAYIŞI

Güçler ayrılığı ilkesini, temsili demokrasiyi benimsemiş, anayasal düzene sahip devletlerde yasama ve yürütme kamu politikası oluşturmanın baş aktörleridir. Tarihsel gelişim süreci içinde mutlak iktidarların tasfiye edilmesiyle birlikte egemenliğin kaynağını halk olarak gören temsili demokrasilerde parlamentolar yetkilerini demokratik yoldan seçilmiş yürütme organları ile paylaşmıştır. Herkesi sistemin içine dahil ettiğini iddia eden demokrasi, yalnızca halkın seçme hakkını kullandığı bir yönetim biçimi olarak tanımlanırsa, bireylerin özgürleşmesi ve siyasal katılımıla demokrasi arasında bir bağ kurmaya gerek kalmaz (Berktaş, 1998: 8). Bu biçimsel bakış aşıldığında durum tam tersi bir görünüme kavuşur. Çünkü demokrasi, özünde bireyi amaç olarak kabul eden bir düşünceden hareketle, bireyin kendini var etmesi, özgürleşmesi, eylem sahibi olarak seçme hakkını kullanabilmesini sağlayan bir araç olduğu için arzu edilmektedir (Koray, 1998: 364). Özgürleşme ancak bireyin seçeneklerinin çoğalması ve kişinin iradesi doğrultusunda seçim yapmasıyla mümkündür.

1980'lerden itibaren etkinliğini arttıran ve kamu yönetimi anlayışında değişimlere neden olan neo liberal politikaların siyasal iktidar biçimi olan yönetim anlayışının sorunlara çözüm arayışında üçüncü şahısların da kapasitelerinden yararlanma iddiası bu açıdan önemlidir. Literatürde neo liberal politikaların ideolojisi olarak tanımlanan küreselleşmenin, demokratikleşme, özgür seyahat ve daha fazla refah anlamına geldiğini belirten iyimser yaklaşımın yanı sıra büyük oranda eşitsizlik, yolsuzluk, yoksulluk, çevre kirliliği gibi felaketler yaratmak yoluyla dünyayı gün geçtikçe



geri dönülmesi güç duruma soktuğunu belirten gerçekçi yaklaşım üzerinden süren tartışmalara rastlanmaktadır (Kökalan Çimrin, 2009: 2). Tartışmalar hangi yaklaşım üzerinden sürerse sürsün, üzerinde uzlaşılan konu devletin geçirdiği değişimdir. Bu değişim sürecinde ekonomik ve sosyal alanda oynadığı rolleri sınırlanan, düzenleyici rolü ön plana çıkarılan devlet yeniden yapılandırılmakta ve bu süreçte siyasal iktidar biçimi olarak yönetim kavramı sıklıkla vurgulanmaktadır.

Hizmet ve ürünlerin dağıtımı olarak karşımıza çıkan yönetim kavramından üçüncü şahısları/kurumları da kendisine muhatap alması ve sorunlara çözüm yaratmak için onların kapasitelerinden de yararlanmayı amaçlamasıyla ayrılan yönetimin (Salamon, 2002: 4-7) bu niteliği, kamu yönetiminin politika oluşturma çalışmalarında da etkili olmakta ve değişimi zorlamaktadır. Yönetimden yönetişime doğru yaşanan süreçte ortaya çıkan değişim ve yeniden yapılanma çabaları aynı zamanda vatandaşın kamu kurumları karşısında konumunu da değiştirmektedir.

Kamu politikası oluşumunun her aşamasında katılım, açıklık ve şeffaflığa gönderme yaparak üçüncü şahısların/kurumların muhatap alınması ve kapasitelerinden yararlanılmasına yapılan vurgu, her şeyden önce üçüncü şahısları ya da kurumları etkin biçimde tanımayı gerektirmekte, bu da doğal olarak halkla ilişkiler anlayışının ve stratejilerinin değişmesini ve uygulama alanlarının genişlemesini de beraberinde getirmektedir.

## **2.1. YÖNETİŞİMİN KAVRAM OLARAK ORTAYA ÇIKMASINDA ETKİLİ OLAN ORTAM**

Dünyadaki dengelerin değişmesine neden olan iki kutuplu dünyanın son bulması Bayramoğlu' nun ifadesi ile (2002: 85), küreselleşmenin tarihin "zorunlu sonucu" olarak kabul edilmesine yol açmıştır. Kapitalizmin tartışmasız başarısı olarak sunulan bu gelişme, başlangıçta kapitalizmin

1970'lerden başlayarak içinde bulunduğu krizle başa çıkmak üzere yürüttüğü çeşitli tartışmaların bir süre göz ardı edilmesiyle sonuçlanmıştır.

Ülkeler arasında artan rekabet, küreselleşme, giderek artan harcamaların kar marjlarını düşürmesi nedeniyle kapitalist sistemin devamı için hayati olan birikim sürecinin durması ile baş gösteren kriz, refah devleti uygulamalarının tartışmaya açılmasına neden olmuştur. Bu tartışmalar sonucunda, devlet-toplum ilişkisinin talebe dayalı sosyal refah devleti modelinde öngörüldüğü biçimiyle sürdürülme olanağının kalmadığı konusunda uzlaşma oluşmuştur. Bu uzlaşma çerçevesinde, 1980'lerden itibaren ABD ve İngiltere'nin öncülüğünde neo liberal politikalar uygulanmaya başlamıştır.

Neo liberal politikaların uygulanması ile birlikte, 20. yüzyılın son çeyreğine kadar kalkınmanın sağlanmasında asli unsur kabul edilen devlet, bu tarihten itibaren ekonomik krizlerin bizzat sorumlusu kabul edilmiştir. Katı hiyerarşi ve kariyere dayalı merkezîyetçi özellikleri olan, kamusal mal ve hizmetlerin bizzat devlet tarafından sağlandığı, siyaset ile yönetimin ayrıştığı ve özel sektörden farklı olarak yasallık, tarafsızlık, eşitlik ve kamu yararı, kamusal sorumluluk gibi niteliklere sahip geleneksel kamu yönetimi ile sorunların çözülemeyeceği (Eryılmaz, 2011: 39-40), bu nedenle devletin küçülmesi ve işletmeciliğinin özel sektöre aktarılması gerektiği hususu ön plana taşınmıştır. Böylece daha önceki krizlerde olduğu gibi bu krizin aşılması için de kapsamlı yeniden yapılanmaya ihtiyaç olduğu belirtilerek çalışmalara hız verilmiştir.

Yeni modellerin denendiği bu dönemde, refah devleti dönemindeki toplumsal kesimler (işçi-işveren) ile devlet arasındaki uzlaşma son bulmuştur. Yönetimin gittikçe artan ve karmaşıklaşan talepleri karşılayabilme kapasitesinin sorgulanmasına neden olan çok yönlü değişim süreci, kalkınmanın taşıyıcısı kabul edilen devleti büyük bir yük olarak görmeye

başlamış, yönetim konusunda yeni arayışları gündemin ilk sıralarına taşıyarak orada kalmasına neden olmuştur.

Yeni modellerin temel çıkış noktasını oluşturan serbest piyasa ve küçük ama etkin devlet öngörüsü İkinci Dünya Savaşı sonrası benimsenen “devlet toplumu yönetir” tezinin terk edilmesine, içinde yönetişimin de yer aldığı yeni iktidar modellerinin geliştirilmesi çalışmalarının hız kazanmasına neden olmuştur. Devlet kurumlarının çoğunlukla, bir bela bir musibet olarak görüldüğü (Theobald, 1999: 496; Grugel, 2003: 242) bu dönemde, kapitalizme yeni bir yön vermeyi amaçlayan neo liberal politikanın savunucuları, küreselleşme ve devletin ilgisizliği, kamu harcamalarının büyüklüğünün ve genişliğinin neden olduğu yolsuzluk ve etkin olmayan yöntemlerden kaynaklanan olumsuzlukların giderilmesi gibi argümanlarla beslenmişlerdir. Söz konusu argümanların en önemli araçları olarak; devletin her türlü refah harcamasından çekilmesi, devletin küçülmesine duyulan ihtiyaç çerçevesinde özelleştirmelere hız verilmesi gibi stratejiler ön plana çıkmıştır. ABD ve İngiltere’ de uygulamaya konan stratejiler doğrultusunda tüm dünyada devletin küçültülmesi, bu çerçevede özelleştirmelere hız verilmesi ve pazarın koşulsuz olarak egemen kılınması politika olarak dayatılmıştır (Şaylan, 2003: 132). Şaylan’ ın kapitalist sermaye birikiminin yayılcı evresine koşul olarak gelişen ve yaşanan dayatmalarla hızla genelleşen yönelimlere ilişkin tespitlerine Bayramoğlu (2005: 27) “demokratikleşme” kavramını da ilave etmiştir.

Örnekler ve tarihi süreç incelendiğinde, küreselleşmeye bağlı olarak kamu yönetimlerinin konumu ve nasıl olması gerektiğine ilişkin devam eden tartışmaların küresel sisteme uyum sağlamak gerekçesi ile kamu yönetiminde yapısal ve işlevsel değişiklik ihtiyacı konusunda düğümlendiği görülmektedir. İç aktörlerden çok dış aktörlerin dayatmasıyla bir kavram olarak ortaya çıkan, devletin yapısı ve işleyişine dönük düzenlemelere yönelen değişim ihtiyacı, yöneten-yönetilen ilişkisinin yeniden tanımlanmasını

da içerecek şekilde karşılığını yeni kamu yönetimi uygulamalarında bulmuştur.

Küresel sisteme eklenme gerekçesi ile sürdürülen tartışmalara bakıldığında, kamu yönetimini değişime iten dinamiklerin bazılarının ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Ön plana çıkarılan bu dinamikleri; devletin aşırı büyümesinin vatandaş-kamu görevlisi ilişkisini bozması ve yolsuzluğu arttırması nedeniyle merkezi yönetimin bazı alanlarda yetkiyi yerele devrederek küçülmesi ihtiyacı, vatandaşın daha kaliteli hizmet alma ve insan haklarına dayalı demokratik yönetim talebi, az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin artan borçları, devletin hantal ve verimsiz yapısına karşı alternatif bir yönetim biçimi olarak kamu bürokrasilerinin merkeziyetçilikten uzaklaşma eğilimleri, artan iletişim olanakları nedeniyle vatandaşın devleti sorgulaması, kaliteli ve esnek hizmet talebi olarak sıralanmaktadır. Bu çerçevede katı hiyerarşik yapılanma, yetkinin üst düzey yöneticilerde toplanması, sert kural ve düzenlemeler, esnek olmayan biçimsel yapı, sınırlı iletişim, yenilik ve değişikliklere ayak uyduramama gibi özellikleri nedeniyle geleneksel kamu yönetiminin bürokratik yapısının günümüz şartlarına göre düzenlenmesine imkân verecek değişime gidilmesi zorunluluk olarak sunulmuştur.

Sıralanan bu gerekçelerin de gösterdiği gibi devletin kamu hizmetlerindeki rolünün bizzat uygulamadan denetleme ve düzenlemeye kayması, kamu yönetimindeki değişimin de yönünü göstermektedir. Bu doğrultuda şekillenen yeni kamu yönetiminde, devlet; kürek tutmaktan çok dümen tutan, hizmeti bizzat vermektan çok yetkilendiren, bürokratik süreç yerine piyasa sürecini esas alan, bürokrasinin değil müşterinin ihtiyacını karşılayan, harcamaktan çok kazanmayı amaçlayan, hiyerarşi yerine katılımı hedefleyen bir aygıt olarak kurgulanmıştır (Fredickson, 2005: 264-265).

Tüm bu gerekçelendirmelerden yola çıkarak yeni kamu yönetimi anlayışı devlet-toplum, yönetim-vatandaş ilişkilerini yeni bir çerçeveye oturtmak üzere harekete geçirilmiş, Bilgiç' in de belirttiği gibi (2011: 99),

devlet nicel anlamda küçültülüp nitel anlamda etkin/verimli kılınarak ve vatandaşların yönetime katılması sağlanarak devletin esas işlerine döndürülmesi amaçlanmıştır. Yeni kurgulamada minimal devlet söylemini de aşarak etkin devlet söylemine evrilen neo liberal politikalar çerçevesinde, kamu yönetiminin geleneksel kuram ve uygulamaları açık hedef haline gelmiştir. Bu dönemde yönetim anlayışından işletme anlayışına doğru bir geçiş yaşanmış, bu durum işlevsel, kuramsal ve yapısal açıdan devletin rolünün yeniden tanımlanması çabalarını da etkilemiştir.

Bürokratik devletin değişimine ilişkin literatür incelendiğinde, devletin söz konusu değişiminin 1980'li yıllardan itibaren iki temel ekseninde gerçekleştiği görülmektedir. İlk on yıllık süreçte önce iktisadi düzenlemelerle ekonomik alan kamu ekonomik kuruluşlarından arındırılmış ve liberalize edilmiş, ardından 1990'lı yıllarla birlikte "etkili devletin" formülleri aranmaya başlanmış ve devlet anlayışı bu formül çerçevesinde yeniden inşa edilmeye çalışılmıştır (Övgün, 2010: 241).

Etkili devlet formülasyonunda ekonomik ve toplumsal gelişmenin en iyi piyasa mekanizması aracılığıyla sağlanabileceği, devletin rolünün düzenleyicilik fonksiyonu ile sınırlandırılması gerektiği vurgulanmaktadır. Bu bakış açısı ile gündeme getirilen yeni kamu yönetimi, sadece işletmecilik yöntemlerinin kamu yönetimine uygulanması değil, yönetim sisteminin oluşturduğu alanın, dayandığı felsefenin ve işlevlerinin gözden geçirildiği geniş kapsamlı bir değişikliktir (Keleş, 2010: 61). Bu noktada ortaya çıkan yeni kamu yönetimi devlet (siyasi otorite-bürokrasi), STK (ekonomik amaçlı sendikalar ile toplumsal amaçlı dernekler de bu kategoride değerlendirilmektedir) ve özel sektörün yer aldığı üç ortaklı bir sistem öngörmektedir. Ayrıca önerilen bu yeni yönetim anlayışı ile devletin etki alanı sadece STK ve özel sektör tarafından değil, küresel aktörler ve egemen bir özne haline gelen bireylerce de daraltılmaktadır.

Bu sistemi ortaya atan, katılımı bir hak ve ayrıcalık olarak gören kavramlardan biri, hatta en çok bilineni yönetiştir. Yönetimi devletle özdeşleştiren klasik anlayıştan farklı olarak yönetiştir, devletin dışında piyasa ve toplum alanında faaliyet gösteren örgütleri de kapsamaktadır. Bu modelde, STK' lar da yönetim sürecinin parçası haline getirilmiş, onlara da yönetme gücü verilmiştir. Övgün (2010: 73), yönetiştir ve yönetimin karşılaştırıldığı birçok çalışmadan yararlanarak hazırladığı bürokrasideki değişimin yönünü ve yönetiştirci devletin özelliklerini bürokratik devletle karşılaştırmalı bir biçimde gösteren Tablo 1 aşağıdaki şekilde oluşturmuştur:

**Tablo-1:** Bürokrasi (Yönetim) ve Yönetiştirimin Temel Ayrım Noktaları

<b>Bürokratik Devlet</b>	<b>Yönetiştirimci Devlet</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kalkınmacı</li> <li>- Müdahaleci</li> <li>- Üretim odaklı</li> <li>- Kamusal alan merkezli</li> <li>- Merkezi kontrol</li> <li>- Yurttaş odaklı</li> <li>- Güvenceli istihdam</li> <li>- Doğrudan denetim</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Büyüme esaslı</li> <li>-Düzenleyici</li> <li>-Tüketici odaklı</li> <li>-STK merkezli</li> <li>-Yerelleştirme temelli</li> <li>-Müşteri odaklı</li> <li>-Esnek istihdam</li> <li>-Denetimin azaltılması</li> </ul>

Czaputowicz ise, ayrıntıları Tablo 2' de görülen kamu yönetiminin bürokratik yapıdan yeni kamu yönetimine oradan yönetiştirime geçiş sürecini (Kamu Yönetimi →Yeni Kamu Yönetimi →Yönetiştirim) çeşitli ölçütlere göre değerlendirmektedir.

“Yönetim metoduna” göre belirlenen birinci ölçütte kamu yönetiminde hiyerarşi, yeni kamu yönetiminde piyasa ve eşitliğe dayalı yönetim söz konusu iken; yönetiştirim döneminde karşılıklı ağırlara bağlı bir yönetim mantığı hâkim olmaktadır. İkinci ölçüt olan ilişkilerin yasal temeli açısından yapılan

karşılaştırma kamu yönetiminde idare hukuku, yeni kamu yönetiminde sözleşme, yönetişimde ise anlaşmaların esas olduğu görülmektedir. Üçüncü karşılaştırma ölçütü “yönetim biçimine” göre belirlenmiştir. Buna göre kamu yönetimi bürokratik, yeni kamu yönetimi yönetsel, yönetişim ise ortaklık ve danışmanlık temellidir.

**Tablo 2:** Czapunowicz’ in Kamu Yönetimi, Yeni Kamu Yönetimi ve Yönetişim Karşılaştırması

Sıra	Ölçüt	Kamu Yönetimi	Yeni Kamu Yönetimi	Yönetişim
1	Yönetim Metodu	Hiyerarşik	Piyasa ve Eşitliğe Dayalı	Ağlara Bağlı
2	Yasal Temel	İdare Hukuku	Sözleşme	Anlaşma
3	Yönetim Biçimi	Bürokratik	Yönetsel	Ortaklık ve Danışmanlık
4	İlişki Türü	Devlet Üstün Vatandaş İtaatkar	Rekabet ve Birlikte Çalışma	Eşitlik ve Bağımsızlık
5	Faaliyetin Amacı	Güçlendirme	Teşvik	Sosyal Güven
6	Faaliyetin Dayanağı	Prosedürler	Sonuçlara Göre Yönetim	Gereksinimler
7	Devletin Örgütsel Yapısı	Üniter	Özerk	STK’ ya Dayalı

Dördüncü ölçüt olan “ilişki türüne” göre karşılaştırma yapıldığında, kamu yönetiminde devletin üstün egemenliği ya da vatandaşların katı itaati söz konusu iken, yeni kamu yönetiminde rekabet ve birlikte çalışma, yönetişimde ise eşitlik ve bağımsızlık söz konusudur. Beşinci ve altıncı ölçüt faaliyet temelinde biçimlenmiştir. Buna göre beşinci ölçüt olan “faaliyetin amacına”

göre yapılan karşılaştırmada, kamu yönetiminde faaliyetin amacının güçlendirme, yeni kamu yönetiminde değişimi teşvik, yönetişimde ise sosyal güven olduğu vurgulanmaktadır. Altıncı ölçüt olan “faaliyetin dayanağına” göre yapılan karşılaştırmalar kamu yönetimi için prosedürlerin, yeni kamu yönetimi için sonuçlara göre yönetimin, yönetişim içinse gereksinimlerin önemli olduğunu göstermektedir. Yedinci ölçüt olan devletin örgütsel yapısına göre yapılan karşılaştırmalarda ise kamu yönetiminde üniter yapı, yeni kamu yönetiminde özerk yapı, yönetişim döneminde ise sivil toplum anlayışına dayalı yönetim öne çıkmaktadır (Czaputowicz, 2010).

Buraya kadar bahsedilen kamuda hizmet anlayışının değişmesine de neden olan süreç beraberinde hizmet kalitesinin arttırılmasını da getirmiştir. Kamuda hizmet kalitesinin artmasını, kamu hizmetlerinin devletin halka bir bağış veya iyiliği olduğu anlayışının 1980, özellikle 1990’lı yıllarla beraber terk edilmesine ve bunların devletin görevi olduğu anlayışının yerleşmesine bağlamak mümkündür. Söz konusu anlayış değişikliğinin etkisi ile ortaya çıkan daha fazla, daha iyi ve çeşitlendirilmiş kamu hizmeti talebi kamunun alışılmış yöntemlerini terk etmesine yol açmış ve toplam kalite anlayışı çerçevesinde işletmelerde ön planda tutulan müşteri odaklılık kavramı kamuda da gündeme gelerek vatandaş odaklılık kavramı olarak ifade edilmiştir (Bilgiç, 2008: 37).

Yönetim kavramı ve yönetişim arasında yapılan karşılaştırmalar ve yönetişim kavramının öne sürdüğü savların cazibesi kamu yönetiminin çevresel koşulları da dikkate alarak yeniden yapılanmasının kaçınılmaz olduğunu göstermektedir. Birçok akademisyen batı demokrasilerinin çoğunda yönetişim biçimleriyle ilgili tartışmaların yeni kamu yönetimi tartışmaları ile aynı tarihe rastladığını ve birçok ortak özelliğinin olduğunu belirtmekte, yönetişim modelinin kamu hizmetlerinin piyasalaştırılmasının yaratacağı olumsuzluğun giderilmesi için geliştirildiğini ileri sürmektedir (Pierre ve Peters, 2000: 96, Rhodes, 1996: 364).



Bu tez çalışması içinde devletin değişimi ve yeniden yapılandırılma çabaları çerçevesinde bu aşamaya kadar önemli bir kısmına değinilen yönetişimin göndermelerinde halkla ilişkiler uygulamalarını da son derece yakından ilgilendireceği ve etkileyeceği düşünülen “şeffaflık”, “açıklık”, “katılımcılığa” ilişkin olanları ön plana çıkarılacaktır.

## 2.2. YÖNETİŞİMİ TANIMLAMA ÇABALARI VE İYİ YÖNETİŞİM

Neo liberal politikaların uygulanması sonucu ortaya çıkan değişimlerden önemli ölçüde yararlanan yönetim, önceki başlıkta özetlenmeye çalışılan 1980’lerde yaşanan eş zamanlı gelişmelerle kolaylıkla ilerleyebileceği manevra alanları kazanmış, meşruiyet zemini üzerine oturmuştur.

Yönetmenin yeni bir süreci olarak algılanan yönetim, uzun süredir sosyal bilimcilerin üzerinde tartıştığı konular arasında yer almaktadır. Yönetişim kavramına ilişkin yürütülen çeşitli çalışmalara rağmen, kavramın hukuktan siyasete, kamu yönetiminden işletme ve uluslararası ilişkilere kadar birçok disiplinle ilişkili olması ve aynı zamanda örgütsel ölçekten yerel, ulusal ve uluslararası ölçeğe kadar uygulama alanı bulması nedeniyle herkes tarafından kabul edilen tek bir tanımı söz konusu değildir. Bununla birlikte, kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını odağa alan bu tez çalışması açısından öncelik taşıyan husus, kamu yönetimi bağlamında yönetim kavramının en hızlı yayılan ve yerleşen anlamı olan değişen devlet-vatandaş ilişkilerine yaptığı göndermeler ve siyasal-yönetimsel yapılanma ya da devletin yeniden yapılandırılmasıdır (Palabıyık, 2004: 66; Güler, 2005b: 131-132).

Vatandaşın yönetim sürecine katılımı olarak görülen yönetim, kamu yönetimini ilgilendiren ve sadece kamu sektörü ile özel sektörü birbirine yaklaştıran, birlikte ele alan bir yaklaşım değildir. Bu modelde, ekonomiden siyasete, toplumsal yaşama kadar her alanda köklü değişiklikler gerektiren

çok aktörlü, yerelleştirmeye imkân veren, saydam, esnek, etkileşime dayalı, katılımcılığı ve sivil toplumu önemseyen bir anlayış söz konusudur. Daha önemlisi içerdiği farklı anlamlara rağmen yönetişimin artan küreselleşme ile birlikte, dünya ölçeğinde ortaya çıkan fırsatlar ve sorunlar arasında denge kurduğu, devletin yeni görevlerin başına gelmesi gerektiği ve bu görevin etkin şekilde yerine getirilebilmesi için en uygun yapı olduğu hususunun genel kabul görmesidir (Özer, 2005: 305).

Yeni bir iktidar tarzı getirdiği görüşünden yola çıkarak, yönetişim kavramını ilk kez bugünkü anlamı ile kullanan Dünya Bankasının yönetişim stratejisi incelendiğinde iki temel bileşenden oluştuğu görülmektedir. Bunlardan ilki yasal ve siyasal reformlar iken, diğeri devlet dışındaki örgütlerin devreye sokulmasıdır (Zabcı, 2002: 162-168). Yönetişimin yasal ve siyasal reformlar bileşeninin gerekçesi olarak demokratik bir yönetişim biçiminin yerleştirilmesi, devletin etkin ve verimli kılınması, ekonominin işleyişini ağırlaştıran hatta engelleyen siyasal çıkar örgütlenmelerinin ortadan kaldırılması hususları ön plana sürülmektedir. Zabcı (2002: 169-170) öne sürülen bu hususların sistemlerin kolaylıkla eklemlenebilmesi için gelişmekte olan ülkeleri küresel pazarla bütünleştirecek tek tip bir sisteme geçme şeklindeki asıl niyeti gizlemek amacını taşıdığını belirtmektedir.

1990'lı yıllarla birlikte, gerek Dünya Bankası gerekse Uluslararası Para Fonu (IMF) programlarında “şeffaflık”, “açıklık”, “hesap verilebilirlik” gibi kavramları kullanmış ve belirledikleri standartlarla, yeni siyasal iktidar modeli olarak iyi yönetişim kavramını ortaya atarak, borç verdikleri ülkelere iyi yönetişim standartlarını dayatmıştır. Böylece kısa sürede iyi yönetişim ekonomik olarak bu kuruluşlara bağımlı olan az gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere verilen kredilerin ön şartı halini almıştır (Bayramoğlu, 2002; Güler, 2005a).

“İyi Yönetişim” bugünkü anlamı ile ilk kez Dünya Bankasının 1989 yılında yayımladığı “Sub Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth”

adlı raporunda ele alınmıştır. Devlet ile toplum arasındaki ilişkinin yeniden düşünülmesi ve düzenlenmesi ihtiyacına vurgu yapan söz konusu Rapor, bu yolla devlet-toplum ilişkilerinin kurulması için bir model önermiştir (World Bank, 1989). Dünya Bankasının istediği yapısal reformların uygulanmasına elverişli bir zemin hazırlayan (Bayramoğlu, 2002; Güler, 2005a; Ataay, 2007), “yönetilen-yöneten”, “kamu-özel”, “devlet-toplum” gibi ikiliklere son veren bir model olarak sunulan “yönetişim” modeli, en büyük ilgiyi akademik çevrelerde görmüştür.

Yayımlanan bu ilk raporun ardından yönetim kavramı ve modelini sürekli geliştiren Dünya Bankası, başlangıçta yönetim kavramı ile “daha az yönetim”, “minimal devlet”i (Güler, 2005a: 96-98) kastederken ilerleyen dönemlerde “devletin yönlendirici rolü” ne vurgu yapacak şekilde kavramı geliştirmiştir. Kavramın geçirdiği bu değişimin ilk işaretlerini yine Dünya Bankasının 1992’ de yayımladığı “Yönetişim ve Kalkınma” raporunda görmek mümkündür.

Bu raporda yönetim; siyasal rejim biçimi, devletin ülkenin ekonomik ve sosyal gelişiminde yetkiyi nasıl kullandığı ve kamu politikalarının oluşturulmasında devletin kapasitesi olmak üzere üç boyutta ele alınmıştır (World Bank, 1992: xiv). Bu raporda özellikle devletin yetki kullanımı ve kamu politikalarının oluşturulma biçimi konusuna Dünya Bankası tarafından verilen önem çerçevesinde, kamu yönetimi anlayışı sorgulanmış ve yeni bir kamu yönetimi anlayışının gerekliliği tartışılmıştır.

Çalışmalarını yetkinin kullanımı ve kamu politikalarının oluşturulma biçimi konusu üzerinde yoğunlaştıran Dünya Bankası, 1994 yılında yayımladığı “Yönetişim” raporunda (World Bank, 1994), bu kez vurguyu devletin piyasa ile olan ilişkilerine kaydırmıştır. Piyasanın güvence altına alınması için yetkili ve etkili bir devlet mekanizmasına ihtiyaç duyulduğunu belirten Dünya Bankası, bunun için devletin kapasitesinin geliştirilmesi gerektiğini vurgulamaktadır. Rapor piyasa dostu devletin yanı sıra sivil

toplumun geliştirilmesini de önemli bir koşul olarak dile getirmiştir. Bu raporda Bayramoğlu'nun da (2002: 91) altını çizdiği gibi sivil toplumun geliştirilmesi “toplumsal kapasite tesisi” olarak ya da “toplumsal ve kültürel güçlendirme” olarak kavramsallaştırılmıştır. Raporda sivil toplumla ilgili olarak yapılan ikinci vurgu, kamu hizmetini tüketenlerin söz hakkına sahip olması konusudur. Dünya Bankası, bunun sağlanabilmesi için katılım mekanizmalarının geliştirilmesi ve karar alma süreçlerinin âdemi merkezileştirilmesinin strateji olarak benimsenmesi gerektiği tezini ortaya sürmüştür. Bütünsel bakış açısıyla değerlendirildiğinde raporun getirdiği tüm önerilerin temelinde kamu hizmetlerinin rasyonel hale getirilmesi için yapılması gereken reformlara ilişkin arayışların izlerini görmek mümkündür.

Bu arayışlar, Dünya Bankasının 1997 yılında yayımladığı “Değişen Dünyada Devlet” raporunda somutlaştırılmıştır (World Bank, 1997). Raporda devletin rolü tekrar gözden geçirilerek küresel ekonominin gereklerine cevap verebilecek, teknolojik değişmelere uyum sağlayacak devlet modeline ilişkin önerilere yer verilmiştir. Rapor devletin kapasitesinin artırılmasına yönelik iki aşamalı strateji önermiştir. Birinci bölümde devletin rolünün kapasitesine göre belirlenmesi başka bir deyişle kapasitesi ile uyumlu hale getirilmesi, ikinci bölümde ise kamu kurumlarının canlandırılarak, devletin kapasitesinin artırılmasıdır. Stratejinin birinci bölümünde devletin kapasitesinin incelenerek, yetersizlik nedeniyle müdahale gerektiren alanların tespit edilmesi ve yapılan tespit doğrultusunda kapasitenin temel görevlere daha fazla yoğunlaştırıldığı devlet anlayışının benimsenmesi, bir anlamda devletin minimalleştirilmesi tavsiye edilirken, ikinci bölümünde etkin kurallar ve sınırlandırmalar oluşturarak keyfi uygulamaların önüne geçilmesi önerilmektedir.

Raporlarda da belirtildiği gibi, minimal devlet yaklaşımı ile reddedilen aslında devletin bürokratik yapılanmasını öngören geleneksel bakış açısıdır. Çünkü yönetişimin iddiasının tersine geleneksel bakış açısında asıl güçlü unsur devlettir. Devlet gücü oranında bağımsız politikaları yürütme şansına sahiptir ve gücü arttıkça bağımsız politikaları yürütme olasılığı da doğrusal

olarak artar. Minimal devlet yaklaşımında ise, devlet küçülmekte ve buna paralel olarak gücünü yitirmektedir (Merrien, 1998: 59). Bunun en önemli nedeni diğer aktörlerin de kaynaklarını, uzmanlıklarını, becerilerini ve planlarını süreç içinde paylaşmaları ve bunun doğal sonucu olarak devletin sahip olduğu sorumlulukları da paylaşmasıdır.

Ancak, Dünya Bankası 1997 tarihli raporunda ileri sürdüğü devletin görevlerinin STK'lara ve özel sektöre aktarılması, hem sivil toplumun hem de piyasanın geliştirilmesi savlarını geri çekmiş, Atay'ın değimiyle (2006: 8) "minimal devletin" yaratılması hedefini kaldırmış, etkin devletin altını çizmiştir. Atay, Bankanın kullandığı bu etkin ifadesinin sözlükte yer alan edilgen ifadesinin karşıtı olmadığını, burada etkin devletten kastın "devlet etkinliklerinin kararlaştırılması, uygulanması ve değerlendirilmesinde egemen toplumsal güçleri yetkili kılmış devlet" olduğunun altını çizmekte, bazı kaynaklar söz konusu raporda etkin devlet tanımının yapıldığını söylese de, aslında açık bir etkin devlet tanımı yerine piyasanın daha iyi işleme için "nasıl bir devlet" sorusuna cevap arandığını belirtmektedir.

Dünya Bankasının yönetim kavramının tanımında değişikliğe gitmesinin temel nedeni, gelişmekte olan birçok ülkede altyapı eksikliklerinin krize yol açması sonucunda krizin aşılmasında devletlerin etkin olmasına ilişkin yapılan çağrılardır. Bu çağrılardan yola çıkan Dünya Bankası, devletin tamamen etkisiz kılındığı bir ortamda, piyasa ekonomisinin işleyişinde de sıkıntılar yaşanacağı, tıkanmalar olacağı öngörüsünü geliştirmiştir. Bayramoğlu (2002: 94), Dünya Bankasının yönetim kavramının içeriğinde yaptığı bu değişikliği, küresel ekonomiye entegrasyonun da belli bir standartlaşmaya ihtiyaç duyması ve bunun anlaşılması için uzun bir süreye ihtiyaç duyulmamış olmasıyla açıklamıştır.

Bütün bu raporlar birlikte değerlendirildiğinde, Dünya Bankası tarafından ortaya atılan ve 1980 sonrası gelişmeleri açıklamakta yetersiz kalan sosyal bilimlerin sorgusuz şekilde sarıldığı "küreselleşmenin karşı

konulamazlığı” ve “küresel piyasadan ayrı düşmemek” zorunluluğu argümanları doğrultusunda benimsenen yeni devlet-toplum ilişkisi modelinin yönetim olduğunu söylemek mümkündür. Toplumun önemli bir kesiminin benimsediği yönetilebilirlik krizi, küreselleşme ve ulus devletin zayıflamasıyla ilgili tartışmalar, yönetim modelinin benimsenmesinde itici gücü oluşturmakta; toplumsal olayların karmaşıklığının ancak yönetim gibi esnek ve hızlı dönüşüm kapasitesine sahip olduğu varsayılan bir örgütlenme modeli ile karşılanabileceği fikrinin yerleşmesine neden olmaktadır.

Yönetişime atfedilen bu özelliklerin izlerini Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı'nın yönetim kavramına ilişkin resmi tanımında da görmek mümkündür. Tanıma göre; yönetim “bir ülkenin işlerinin yönetimi için her kademede kullanılan ekonomik, siyasal ve yönetsel yetkilerin uygulamasıdır. Yönetişim siyasal kurumlar ve kamu sektörünü de içeren devleti kuşatır ama devleti aşarak özel sektör ile sivil toplumu da kapsar” (Güler, 2005b: 150-154).

Genel kabul gören bu tanımdan da görülebileceği gibi, değişik aktörlerin etkileşiminin ortaya konulduğu bir süreç olan yönetim (Tekeli, 2009: 52), farkı net olarak ortaya konulamayan kamu kuruluşları ve özel sektör arasındaki sınırlarda gelişen sivil toplum örgütlerini de kapsayan yönetim tarzlarını göstermektedir.

Her ne kadar uzlaşmış bir tanımlı olmasa da, neo liberal politikaların etkisi ve uluslararası kuruluşların eliyle geçirdiği gelişim evreleri kısaca özetlenmeye çalışılan yönetim kavramı ile devletle birlikte devlet dışı örgütler ve özel sektörün yetime eşit haklarla katılmasının formülünün hazırlandığı konusunda bir uzlaşma olduğu açıktır. Devletin üstesinden gelmekte zorlandığı sorunların bu yeni işbirlikleri sayesinde çözülebileceğine duyulan inançtan güç alan, bu nedenle çok aktörlü yapılanma öneren yönetişimin, literatürde karşılıklı bağımlılıkları olan aktörlerin kurumsallaşmış

kurallar sistemine dayanan yönetimi ve eşgüdümü olarak (Treib vd, 2007: 12) tanımlamasına sıklıkla rastlanmaktadır.

Neo liberal bakış açısına uygun şekilde doğal olarak sistemde eylemde bulunma kapasitesine sahip bireyler olduğu varsayımına dayanan yönetim tanımlarında özel sektör-kamu, devlet-vatandaş arasındaki ayrımların belirsizleştiği öne sürülmektedir. Bu kabul ışığında Tekeli' ye göre (2009: 250-251) devlete uygun görülen rol toplumdaki eylemde bulunma kapasitesine sahip olduğu varsayılan bireyleri "güçlendirmek", "yetkilendirmek" ve "yapabilir" kılmaktır. Böyle bir değerlendirme ışığında bireyleri yetkin kılmak için devletin kullanabileceği yöntemlerden biri de Özdemir' in de belirttiği gibi (2006: 13) bilgi paylaşımıdır.

Zabcı'nın (2002: 177) yönetişimin "daha iyi bir yönetim anlayışı" getirme çabasında değil, "yeni bir iktidar tarzı ve yeni bir siyaset kavrayışı içermektedir" tespitinde olduğu gibi, yönetişimin uluslararası sermayenin önünü açmak, "piyasacı" bir devlet oluşturmak için ortaya atıldığını söyleyen görüşler (Güler, 2005a; Bayramoğlu, 2002; Zabcı, 2002) bir yana bırakılırsa sonuçta yönetişim, yönetilen ve yöneten ilişkisinin yeniden düzenlenmesini öngörmektedir.

Keleş (2010: 66) üzerinde uzlaşamayan tanımlardan yola çıkarak aslında yönetişim kavramının biri dar, diğeri geniş olmak üzere iki anlamı olduğunu belirtmektedir. Dar olan anlamında ele alındığında yönetim anlayışı ve biçiminin anlaşılması gerektiğini belirten Keleş, geniş anlamda Zabcı gibi yönetişimin, topluma hâkim kılınmak istenen bir dünya görüşü olduğunu söylemenin mümkün olduğunu belirtmektedir. Bu bakış açılarına göre, yönetişim yöneten ve yönetilen ilişkisinin yeniden düzenlenmesini öngörmekle birlikte, yalnızca ekonomik sistem olarak değil, bir dünya görüşü olarak sosyo-kültürel, siyasal ve kurumsal açıdan hâkim kılınmaya çalışılan kapitalizme aracılık eden bir iktidar tarzı olarak ele alınmaktadır.

Bu tez çalışması içinde yönetilebilirlik sorunu, ulus devlet, küreselleşme, temsil, demokrasi gibi geniş bir tartışma zeminine sahip olan yönetim kavramı, tezin kavramsal altyapısını oluşturacak şekilde devlet-vatandaş ilişkisi diğer bir değişle yönetilen yöneten ilişkisi üzerinden yapılan tartışmalar çerçevesinde ele alınacaktır.

Yönetişim literatürü incelendiğinde birisi devlet diğeri toplum merkezli iki eğilimden söz etmek mümkündür (Pierre ve Peters, 2000: 210). Devletin toplumla ilişkisinde güçsüzleştiği ve toplumla piyasaların kendi örgütlenmelerinin kapasitelerini geliştirerek, devletin bu alanları kontrol etmesini önledikleri tezine dayanan toplum merkezli eğilimde, devletin rolü “steering (dümen tutma)” kavramı ile açıklanmaktadır (Pierre ve Peters, 2000: 212). Ancak yukarıda özetlenen Dünya Bankası raporlarından da görülebileceği gibi bugün geline nokta baskın olan devlet merkezli eğilimdir. Bayramoğlu (2002: 89-91) bunu devlet olmaksızın sorunların üstesinden gelinemeyeceğinin kabul edildiğini ancak, “devletin” neo liberal politikalar çerçevesinde yürütülen küreselleşme tartışmalarının mantığına uygun şekilde yönetişimin oyuncularından biri olarak üstlendiği rol gereği, sorun çıkarıcı değil, “kolaylık sağlayan” bir aygıt olarak yapılandırıldığını belirterek açıklamaktadır. Sonuç olarak devlet, düzenleyici kapasitesi, özel sektör ve STK’ lar arasındaki koordinasyonu sağlama görevi ile en önemli aktör olarak yer almaktadır. Bu çerçevede, var olan yönetim pratiklerinin çeşitli açılardan yetersiz kalması üzerine, yönetişimin toplumu yönetmede hiyerarşik yapıdan eşitler arası yapıya geçişi ve kamu politikalarının oluşumunda aktörler arasındaki koordinasyonu sağlama görevini devlete vererek çok aktörlü bir yapılanma önerdiğini söylemek mümkündür.

Bir açıdan iktidarın nasıl dağıldığına, bölüşüm ilişkilerinin nasıl düzenlenmesi gerektiğine dair anlayışı temsil eden yönetişim, temelde iktidarı piyasanın daha iyi işlemesini sağlayacak şekilde formüle etmekte, bu çerçevede her iki yaklaşım da “piyasacı” olması nedeniyle birbirinden önemli ölçüde ayrılmamaktadır (Bayramoğlu, 2002: 111).



Kamu yönetimi açısından süren bu tartışmaları bir yana bırakıp, halkla ilişkiler açısından konuya bakarsak, ister daha iyi yönetim anlayışı getirme iddiasında olsun, isterse yeni bir iktidar tarzı getirmek istesin, hiyerarşik yapılanmadan eşitler arası yapılanmaya geçiş ve politikaların oluşturulmasında katılımcılığı öngören bu gelişmeler ışığında halkla ilişkiler açısından kesin olan, klasik yöntemlerin terk edilmesine yönelik süren değişiklikler paralelinde kamu yönetimi halkla ilişkiler uygulamalarının da yeni stratejilere ihtiyaç duyacağı hususudur.

### **2.3. TÜRKİYE'DE YÖNETİŞİM ANLAYIŞININ ANALİZİ**

Küreselleşme ve neo liberal politikaların en önemli argümanlarından olan devletin küçülmesi, 21.Yüzyılla birlikte yönetim gündemini de belirlemiştir. Önen' in de (2012: 886) belirttiği gibi devletin küçültülmesine ilişkin ortaya konan yol haritası, sadece küreselleşme ve dünya politikasına aktarılan kamu politikalarının ve yeni stratejilerin tasarlanmasında değil; aynı zamanda yönetim kapasitelerinin sürdürülmesine yönelik yapıların oluşturulmasına da zemin hazırlamakta, hükümetlerin yapı ve süreçleri değişirken, yönetsel taktik ve stratejilerde de önemli dönüşümler yaşanmaktadır. Kamu yönetiminde yaşanan bu dönüşüm sürecinde görev, yetki ve sorumluluk alanında önemli değişiklikler öngörülmekte, denetim ve gözetim işlevinin nasıl olması gerektiği konusu öncelikli olarak ele alınmaktadır. Tüm dünyada etkili olan yönetim süreci, sürecin önemli aktörleri olan Dünya Bankası, IMF, OECD, AB gibi kuruluşlarla ilişkileri aracılığı ile Türkiye'yi de etkilemektedir.

Türk kamu yönetimindeki değişim üzerine çalışmalar yapan Saran (2005: 46), değişimin zihniyet ve örgütsel yapı olmak üzere iki boyutu olduğuna değinmektedir. Bu tez çalışması içinde de devletin katı merkeziyetçi yapıdan uzaklaşarak düzenleyen, denetleyen, norm koyan, kılavuzluk yapan bir mekanizma haline dönüşmesi konusundaki tercihlerinin

kastedildiği kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını etkileyeceği düşünülen örgütsel boyut üzerinde durulacaktır.

Bürokraside değişimin yönü üzerinde çalışan kişilerden biri de Övgün' dür. Övgün' de (2010: 8) değişimin iki yönü üzerinde durmuştur. Bunlardan ilki ekonomik ve toplumsal yapının nasıl yönetildiği konusu iken, diğeri devletin yönetim işini kim ya da kimler için yaptığı konusudur. Bu tez çalışması kapsamında, değişimin devletin işi kimlerle ve kim ya da kimler için yapacağına ilişkin kararı üzerinde durulacaktır. Çünkü devletin işi kimlerle ve kim ya da kimler için yapacağı Önen'in de belirttiği gibi (2012: 871) yeni olmasına rağmen birçok disiplin tarafından yaygın kabul gören güç ilişkilerini belirleyerek, 20. yüzyıl bürokrasisinin yönetim biçimi olarak benimsenen yönetim anlayışının devreye girmesiyle sonuçlanmaktadır.

Kamu yönetimi geleneği merkeziyetçi ve tekelci olan, vatandaşı ile bilgi paylaşımına yanaşmayan Türkiye, 1980 sonrası başlayan ekonomideki liberalleşme hareketinin yönetim politikalarına yansımalarının da etkisi ile kamu yönetiminin temel paradigmalarının değiştirilmesi yönünde baskı ile karşılaşmıştır. Yalnızca Türkiye'nin değil, gelişmekte olan birçok ülkenin küreselleşmenin de etkisi ile karşı karşıya kaldığı bu baskı, sosyal, siyasal ve ekonomik alanların iç içe geçmesi ile sonuçlanmıştır. Ortaya çıkan yeni sosyal durumlar yeni organizasyonları gerekli kılarak kamu yönetiminde yapısal ve hukuksal değişimleri zorlamıştır. Bu değişim eğilimleri kapsamında ortaya çıkan yönetim, Türkiye'de de 90'ların sonlarından itibaren kamu yönetiminin ve siyasal alanın gündemine girmiştir.

Neo liberal politikaların temelinde yer alan, aynı zamanda yapısal, hukuksal değişime konu olan devletin küçülmesi konusu Türkiye özelinde incelendiğinde, yönetim açısından kaçınılması gereken bir durum olan toplumsal yaşamda devletin ön planda olması açıkça varlığını göstermektedir. Bu durum Türkiye' de kamu politikalarına egemen olan

yaklaşımın gözden geçirilmesini gerektirmiş ve daha etkili bir kamu yönetimi yapılanmasına gidilmesi ihtiyacını doğurmuştur (Sobacı, 2009: 31).

Osmanlı' da Tanzimat'tan başlayarak belirgin hale gelen, Cumhuriyetle birlikte özellikle 1923-1946 yılları arasında tavizsiz uygulanan bürokratik yönetim biçimi (Göymen, 2004: 33-36) daha sonraki dönemlerde de baskın olmayı sürdürmüştür. Kamu yönetiminin varlık nedeni olan toplumsal yararı öncelemek, sosyal sorumluluk ve ortak fayda hedefi ile yola çıkan ve hiç kimseyi dışlamayan, demokrasiyi kalkınma için araç değil bizatihi amaç olarak konumlayan bir kamu yönetimi için 1990'ları beklemek gerekmiştir (Uçkan, 2003: 22). Toplumsal enerjinin daha işlevsel ve verimli kullanılması hedefine uygun olarak yönetişimin tüm etkili aktörlerinin harekete geçirilmesi ve demokratik yönetişimin kapılarının bir dereceye kadar aralanması 1990 sonrası başlayan değişimler ve dışa açılım süreci ile mümkün olmuştur (Çukurçayır, 2003b: 263).

Aslında Türkiye' de kamu yönetimi ve uygulamalarının tarihi incelendiğinde, neredeyse sürekli olarak nitelendirilebilecek yeniden yapılanma çabalarının hayata geçirildiği görülmektedir. Osmanlı yönetim mirasının üzerinde şekillenen Türkiye Cumhuriyeti, en yoğun yapılandırma dönemini 1923-1930 yılları arasında yaşamıştır. Bu dönemde 1924 Köy Kanunu, 1926 Memurin Kanunu, 1929 Vilayet İdaresi Kanunu, 1930 Belediyeler Kanunu ile kurulan altyapı, 1945' den sonra çok partili hayata geçişle birlikte, Türkiye'nin kalkınma ekonomisinde yaşanan değişimlere paralel olarak farklılaşmaya başlamıştır.

Çok partili döneme geçişle birlikte yapılan idari reformlar genellikle güçlü merkezîyetçi yapının olumsuz etkilerine, personel rejiminde değişiklik ve yetki devrine ilişkin ihtiyaçlara vurgu yapan yabancı uzmanların hazırladıkları raporlar doğrultusunda gerçekleşmiştir. Ancak bu raporlarda dile getirilen öneriler de reform ihtiyacını giderememiştir. Yabancı uzmanların önerileri doğrultusunda yapılan idari reformlardan sonuç alınamaması ve

süregelen reform ihtiyacı çerçevesinde bu kez de kamu eliyle bazı çalışmalar yürütülmüştür. Bu çalışmalardan en çok bilinenleri Türkiye Ortadoğu Amme İdaresinin katkılarıyla yapılan ve bir takım idari reform önerileri getiren 1962 tarihli Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ile 1971 tarihli Kamu Yönetimi Araştırma Raporu' (KAYA) dur.

Türkiye' de reform ihtiyacının sürekliliği konusundaki izleri kalkınma planlarında görmek mümkündür. Söz konusu planlar incelendiğinde, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planına kadar her planda idari reform, yönetimin yeniden yapılanması konusunun yer aldığı görülmektedir. Ancak, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) ilk kez "Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması" konusuna başlı başına bir bölüm ayrılmıştır. Plan, hizmetlerin sunumunda vatandaşın tatmini çerçevesinde, hizmet kalitesini ve sonuçları odağa alarak, kamu yönetiminin etkinliği ve halk nezdinde güvenilirliğinin geliştirilmesini zorunluluk olarak sunmaktadır. Kamu sektörünün yönetim biçimini, ilişki türünü, faaliyetlerinin amacını etkileyecek olan bu hedef, değişim talebini idari reform arayışlarından kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına evrilen bir zorunluluk olarak sunmuştur. Planda bu çerçevede yapılanması gerekenler, yönetişimin ilkelerine paralel bir şekilde verimlilik ve etkinliğin artırılması, görev ve örgüt yapısı arasında uyum sağlanması, yeterli ve nitelikli personelin istihdamı ve bunların bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitilmesi, etkin performans değerlendirme kriterlerinin oluşturulması, yetki devrinin yapılması, esnekliğin sağlanması ve buna paralel olarak hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi, çalışanlarda politika ve strateji geliştirme kapasitesinin artırılması, kaliteli hizmet sunulması şeklinde sıralanmıştır (DPT, 2000). Ayrıca düzenli ve süratli bilgi akışı, işlemlerin basitleştirilmesi, kırtasiyeciliğin önlenmesi, arşiv ve dosyalama için çözüm oluşturmak üzere elektronik bilgi sistemine geçilmesi de diğer öneriler arasındadır. Plan, halkla ilişkilerin, toplumla devamlı ve yapıcı diyalogu sağlayacak etkinlik ve süreklilikte uygulanacak, şeffaflığı sağlayacak şekilde gerçekleştirilmesi hususuna da yer vermiştir (DPT, 2000).

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında yönetişimin ilkeleri doğrultusunda sıralanan bu ifadeler, neo liberal söylemlerle tam olarak örtüşmektedir.

Önceki başlıklar altında belirtildiği gibi üzerinde uzlaşılan bir tanımlanmayan yönetim DPT tarafından 2007 yılında hazırlanan “Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Komisyonu Raporu” nda merkezi otoritenin yukarıdan aşağıya doğru örgütlenen klasik hiyerarşik yönetim anlayışı yerine, tüm toplumsal aktörlerin karşılıklı işbirliği ve uzlaşmasını esas alan, katılımıcılığı ve STK’ ları ön plana çıkaran; saydamlığı, açıklığı, hesap verme sorumluluğunu, yetki devri ve sorumluluğu önemseyen bir anlayıştır” diye tanımlanmıştır (DPT, 2007).

Yapılan bu tanım çerçevesinde, bir ilke imza atarak AB Mali takvimi dikkate alınarak 2007-2013 yıllarını kapsayacak şekilde, yedi yıllık hazırlanan Dokuzuncu Yıllık Kalkınma Planı incelendiğinde, Planda belirlenen beş gelişme ekseninden birini de “Kamu Hizmetlerinde Kalitenin ve Etkinliğin Arttırılması” başlığının oluşturduğu görülmektedir.

Planda; “Plan Öncesi Dönemde Türkiye’ de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler” başlığı altında mevcut durum ortaya konarak, kamunun yeniden yapılandırılması ve hizmet sunum uygulamasına ilişkin değerlendirmelere yer verildiği görülmektedir (DPT, 2006). Bu çerçevede, “Kamu yönetimi merkezi bir yapıya sahip olan ülkemizde, gelişme sürecinin etkin yönetimini sağlamak üzere; kamu yönetiminin yurttaş odaklı, kaliteli, etkili ve hızlı hizmet sunabilen; esneklik, saydamlık, katılımıcılık, hesap verme sorumluluğu, öngörülebilirlik gibi kavramları öne çıkaran çağdaş bir anlayışa, yapıya ve işleyişe kavuşturulması gereklilik halini almıştır” tespitine yer verildikten sonra, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Dönemindeki kazanımlar sıralanmıştır. Planda vatandaşların kamunun ürettiği bilgilere ulaşımı sağlamak üzere Bilgi Edinme Kanunu’ nun çıkarılması; kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesapverilebilirlik, kamu yararını gözetme gibi gerekçelerle 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu

Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun' un çıkarılması; Avrupa Konseyinin yolsuzlukla mücadeleye yönelik sözleşmelerinin onaylanması; Başbakanlığın yüklenmiş olduğu icrai fonksiyonlardan arındırılarak asli görevine döndürülmesi ve örgütsel yapının küçültülmesi amacıyla Başbakanlığın bağlı ve ilgili kurumlarının azaltılması; Devletin değişen rolüne uygun olarak, tüm kamu kurum ve kuruluşlarının görev, yetki ve işlevlerinin gözden geçirilerek kurumların asli görevlerini yerine getirmek üzere "Devlette Genel Kurumsal Yapının Gözden Geçirilmesi Raporunu" nun hazırlanması; kamu kaynaklarının etkin, etkili ve ekonomik kullanılması ve kamu idarelerine daha fazla yetki verilmesi için 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun çıkarılması, stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme uygulamasına yardımcı olacak kılavuzlar hazırlanması, kamu idarelerinde stratejik yönetim anlayışının hayata geçirilmesine yönelik örgütlenmenin oluşturulması amacıyla 2005 yılı sonunda strateji birimlerinin oluşturulması, e-dönüşüm Türkiye Projesinin 2003 yılında tek çatı altında toplanması; ulusal yargı ağı, sosyal sigorta işlemleri için e-bildirge uygulamalarının hayata geçirilmesi yönetişimin ilkeleri ile uyumlu olarak sıralanan kazanımlardan bazılarıdır.

Mevcut kazanımları takiben Dokuzuncu Yıllık Kalkınma Planının "Plan Dönemi Hedef ve Tahminleri" başlığı incelendiğinde; merkezi düzeydeki politikaların daha uyumlu ve etkin hale getirilmesi, yerel dinamiklere ve içsel potansiyele dayalı gelişme ortamının oluşturulması, yerel düzeyde kurumsal kapasitenin artırılması, yerel dinamikleri ve içsel potansiyelleri harekete geçirmek üzere esnek, dinamik, katılımcı ve uygulanabilir bölgesel kalkınma stratejileri hazırlanacağı; kamu kurum kuruluşları, özel sektör, üniversiteler ve STK'ların işbirliği ile girişimciliği geliştirmeye yönelik özel eğitim programlarının destekleneceği, kamu kurum ve kuruluşları, özel sektör ve STK'lar arasında işbirliği ve ortaklıkları destekleyecek şekilde işbirliği ağlarının oluşturulması yoluyla bilgi alışverişinin özendirileceği; kurum ve kuruluşların politika oluşturma, maliyetlendirme ve uygulama kapasitelerinin arttırılacağı, insan kaynaklarının geliştirileceği, kamu hizmetlerinin vatandaşla

sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden etkin şekilde faydalanılacağı, adalet ve güvenlik hizmetlerinin etkili biçimde sunulmasının sağlanacağı, kamu yönetiminin iyi yönetim yaklaşımı çerçevesinde yeniden yapılandırılacağı; merkezi yönetimden yerel yönetimlere yetki ve görev aktarımı yapılacağı gibi hedefler yönetim ilkelerine uygun olarak yer verilen hedeflerden bazılarıdır.

Dokuzuncu Yıllık Kalkınma Planının uygulamasının sona erdiği 2013 yılı itibariyle kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları çerçevesinde neo liberal politikaların öne çıkardığı siyasi iktidar biçimine uygun olarak tamamlanan çalışmalardan öne çıkanlarını “Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü” nün kapatılarak görev, yetki ve kaynaklarının illere devredilmesi, 2010 yılı sonu itibariyle stratejik plan hazırlaması gereken 145 kamu idaresinden 140’ında stratejik plan ve performans programı çalışmasının tamamlanmış olması, TBMM Başkanlığına bağlı olarak “Kamu Denetçiliği Kurumu” nun oluşturulması, üst düzey yönetici atamalarının özel sektörden yapılabilmesinin önünün açılması, memurlar için esnek çalışma ve kurumlar arası geçici görevlendirme imkanının getirilmesi, toplu müracaat ve şikayet yasağının kaldırılması, mahalli idare alanını düzenleyen temel kanunlar olan Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu ve Mahalli İdare Birlikleri Kanunu’nun kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında yeni kamu yönetimi anlayışına uygun olarak yeniden düzenlenmesi, e-Dönüşüm Türkiye Projesi çerçevesinde kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen münferit e-devlet çalışmalarının tek çatı altında toplanması, sosyal güvenlik, yargı, vergi, tapu, gümrük işlemleri gibi 26 kamu kurumu tarafından sunulan 237 hizmetin 2010 sonu itibariyle e-Devlet ana kapısına entegre edilmesi, kamu internet site sayısının yine 2010 sonu itibariyle yirmi iki binin üzerine çıkması” sayılabilir.

Onuncu Kalkınma Planı hazırlıkları çerçevesinde yönetişime özel bir özel ihtisas komisyonu oluşturulmamakla birlikte “Kamu Yönetimi”, neo liberal politikaların devleti bir işletme olarak ele alması yaklaşımına uygun olarak

“Kamu İşletmeciliği” ve “Kamu-Özel İşbirliği” komisyonlarının kurulduğu görülmektedir. Kamu Yönetimi Özel İhtisas Komisyonu raporu incelendiğinde yönetişimin başlıca kavramlarından olan katılım, şeffaflık, hesap verebilirlik devlete biçilen roller arasında sayılmıştır.

2014 yılı itibariyle uygulamaya giren Onuncu Kalkınma Planının giriş bölümünde kamu sektörünün artan oranda düzenleyici faaliyetler, denetim ve koordinasyona yönelmesinin dünyadaki hakim eğilimler olarak açıklandığı dolayısıyla neo liberal politikalara gönderme yapıldığı görülmektedir. Planın hedefleri arasında da “bilgi ve iletişim teknolojilerinin getirdiği fırsatları azami ölçüde kullanan; yönetişimin ilkelerine uygun olarak karar alma ve uygulama süreçlerinde esnek, katılımcı, şeffaf ve yeterli kurumsal kapasiteye sahip bir kamu yönetimi ve güçlü bir sivil toplumun varlığı önceliklidir” denilmiştir. Yine Plan hedefleri arasında sayılan kamuda stratejik yönetim amaçlardan biri olarak “planlamadan izleme ve değerlendirmeye kadar yönetim döngüsünün tüm aşamalarında uygulama etkinliğinin ve hesap verilebilirliğin artırılması” sayılmıştır. Bu amaca ulaşmak için kamu hizmetlerinin hız ve kalitesinin artırılması, katılımcılık, şeffaflık ve vatandaş memnuniyeti temel ilke olarak belirlenmiştir. Planda kamunun halkla ilişkiler uygulamalarına ilişkin spesifik bir hedef bulunmamakla birlikte, planın bütünü üzerinde bir değerlendirme yapıldığında halkla ilişkilerin planlamadan izleme ve değerlendirmeye kadar tüm yönetim döngüsünde kullanılması gereken önemli bir araç olduğu anlaşılmaktadır (DPT, 2013).

Kamuda yeniden yapılanma çalışmaları 59. Hükümet Programı’nda Kamu Yönetimi Temel Kanunu, Yerel Yönetim Reformu ve Kamu Personeli Rejimi Kanunu olarak üç başlıkta ele alınmıştır. Bu kanunlardan merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden belirleyen Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun” başlığı ile TBMM’ne sevk edilmiştir. Söz konusu kanun tasarısını hazırlayanlara göre, bu konudaki çalışmaları daha çok engelleri ortadan kaldırmak üzerine kurulu “birinci



dalga” ve yeniden yapılanmayı gerektiren yapısal uyum politikaları ile desteklenen “ikinci dalga” olarak sınıflamak mümkündür. 2003 yılında yapılan reform çalışmaları çerçevesinde hazırlanan bu kanunda, kamunun rolünü yeniden tanımlama eğilimleri özelleştirme, sivilleşme ve yerelleşme kavramları etrafında şekillenmiştir (Gündoğan, 2007: 118). Ancak Kanun’ un 3 Ağustos 2004’te Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere TBMM’ ne geri gönderilmesi üzerine, Kanun Tasarısı tekrar gündeme alınmamıştır. Bununla birlikte, 2004-2005 yılları içerisinde “Büyükşehir Belediye Kanunu”, “İl Özel İdaresi Kanunu” ve “Belediye Kanunu” kabul edilerek yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin hukuki düzenlemeler uygulamaya konmuştur. Ayrıca 61. Hükümet Programında ve Dokuzuncu Kalkınma Planının “Plan Öncesi Dönemde Türkiye’ de Ekonomik ve Sosyal Gelişmeler” başlığı altında da belirtildiği gibi, bakanlıklar yeniden düzenlenerek merkezi idare reformlarına ağırlık verilmiştir.

61. Hükümet Programı yönetişimin ilkeleri açısından incelendiğinde; merkezi idare reformlarında merkezin görev ve yetkilerini tarif etmek, kalan bütün konularda yerel yönetimleri yetkilendirmek ilkesinin temel alınacağı, kamu hizmetlerinin vatandaş ihtiyaçlarını ön planda tutarak şekillendirilmesi ve hesap verilebilirliğin artırılabilmesi için katılımcı mekanizmaların artırılacağı, kamu, özel sektör ve STK’lar arasında işbirliği ağları oluşturarak, birlikte iş yapma modelleri ve sosyal sorumluluk projelerinin destekleneceği, kamu hizmet sunumunda, hizmetin ilk kademedede ve vatandaşa en yakın yerde verileceği, kamu kurumlarının hizmet standartlarını belirleyerek internet üzerinden yayımlaması ilkesi çerçevesinde uygulamaya devam edileceği, kamu hizmetlerinin kullanıcı odaklı bir yaklaşımla, çeşitli kanallardan elektronik ortamda sunulmasına ilişkin uygulamaların artarak devam edeceği, kamuda yazışmaların elektronik ortamda yapılmasının teşvik edileceği gibi ifadeler yer verilmektedir. Ayrıca, Programda kamu e-dönüşümünde yaşanan gelişmelerin büyük ölçüde tamamlanacağı belirtilmektedir (<http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/pgGovProgramme.aspx>).

Gerek bakanlıkların yeniden düzenlenmesi, yerel yönetimlerin yapılanması, kamu mali sisteminde ve hukuk sisteminde değişikliğe gidilmesi gerekse yönetim ilkeleri çerçevesinde gerçekleşen devlet-vatandaş ilişkilerini etkileyecek kamunun iş yapma ve hizmet sunma biçimindeki bu değişiklikler aynı zamanda kamu kuruluşlarının halkla ilişkiler anlayışında değişiklik gerektirdiğinden bu tez çalışması açısından önemlidir ve bütün bu çalışmalar Dokuzuncu Kalkınma Planı döneminde kamu yönetimi sisteminin iyi yönetim yaklaşımı çerçevesinde yeniden yapılanma çalışmalarında önemli mesafe kat edildiğini göstermektedir.

Türkiye’ de yönetim kavramının benimsenmesinde ve uygulamalara yansıtılmasında AB üyelik sürecinin de önemli bir etkisinin olduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bu nedenle Türkiye’ de yönetim anlayışını analiz ederken, AB sürecinin kamu yönetimi üzerindeki etkilerini ve yönetimden yönetim anlayışına geçişi nasıl desteklediğini de ele almak gerekmektedir. Bu etkileri anlamak, Türk Kamu yönetiminin geçirdiği dönüşümü anlamaya yardım edecek, süreci anlaşılır kılacaktır.

Türkiye, AB’ ye tam üyelik hazırlıkları çerçevesinde yürüttüğü müzakerelerde bazı değişiklikler yapmak zorunda kalmıştır. Söz konusu değişikliklerin önemli bir kısmı teknik olmakla birlikte, bu değişikliklerin iyi yönetim unsurlarını içermesi gerektiği her platformda tekrarlanmaktadır. Bu yönüyle, Türk kamu yönetiminin AB’ ye uyumlaşmaya çalışırken, yönetim yaklaşımından yararlanmasının kaçınılmaz olduğunu söylemek yanlış değildir. Kamu yönetimindeki dönüşümü açıklama çabası içinde olanlardan biri olan Saran’ da (2004: 207) kamu yönetiminin yönetim ekseninde kapsamlı bir yapılandırma ve yeniden düzenleme ihtiyacının nedenleri arasında küreselleşme ve uluslararası gelişmeler, yurttaş talepleri, kamu harcamalarındaki israf ve verimsizlik, artan bilinçlilik gibi birçok nedenin arasına AB ile bütünleşme sürecini de saymaktadır.

Bir üst kurum olarak AB, ulusüstü kurumlarıyla, üye ve aday ülkelere dayattığı ilkeleriyle, yeni üye olacak ülkeler için öne sürdüğü koşullarla, iyi yönetişimi kamu yönetiminin düzenlenmesinde ve kamu hizmetlerinin sunulmasında temel referans olarak aldığını göstermektedir. Birbirinden farklı kamu yönetimi anlayışına sahip olan ülkeleri ortak bir yönetim anlayışı paydasında birleştirme amacıyla olan AB'nin bu özelliği ile Türkiye' de benimsenen yönetim anlayışında değişikliklere neden olması kaçınılmazdır. Hukukun üstünlüğü ve işleyen bir kamu yönetimi oluşturmak üzere dinamik bir değişim süreci izleyen AB, 1999 yılında uygulaması başlayan bir kısım iyileştirme ve düzenlemeler çerçevesinde, 2005 yılına kadar iyi yönetişimin uygulamalarına geçilmesini hedef olarak belirlemiştir. AB' ye girme yolunda ciddi bir çaba sarf eden, hatta bu iş için Haziran 2011 tarihinde bir bakanlık kuran Türkiye'nin AB'nin yönetim anlayışlarını ortaklaştırarak yönetişim anlayışının benimsenmesi yönündeki dayatması karşısında bu yönetim anlayışının dışında kalması mümkün değildir.

AB'nin yönetim yaklaşımında karar vericilerin sorunların kaynağına yakınlığı ve çeşitliliği esastır. Burada amaç kararlara katılımı artırarak kamusal politikalara desteğin artırılmasını sağlamak ve kararların uygulanmasında sık sık karşılaşılan toplumsal destek eksikliğini gidermektir. Nitekim AB, yönetişimin önemli ilkelerinden biri olan katılım hususuna Maastricht Antlaşmasında "üye ülkelerde ve bir üst kurum olarak AB'nin genel işleyişinde, kararların halka en yakın düzeyde alınması" ifadesi ile yer vermiştir (Keleş, 1995: 8).

AB' nin üst yönetim organı olan Avrupa Komisyonunun 2001 yılında yayımladığı Avrupa Yönetişimi Hakkında Beyaz Kitap' ta "İyi Yönetişimden" söz edilerek bunun için açıklık, katılım, hesap verme sorumluluğu, etkililik ve uyum olmak üzere beş temel ilkenin gerçekleştirilmesi önerilmekte ve bir anlamda yeni kamu yönetimi anlayışının yetersizliklerini telafi eden her bir ilkenin daha fazla demokratik yönetişimi sağlamakta önemli olduğu vurgulanmaktadır (Commisison of The European Communities, 2001: 10).

AB'nin kurumsal gündeminde önemli yer tutan yönetim reformu, Avrupa Konseyi'nin de uygulamalarını etkilemektedir. Konsey, 1999'da Cenevre' de yaptığı toplantıda iyi yönetimi istikrar için üzerinde çalışılması gereken yedi alandan biri olarak belirlemiştir (Council of Europe, 1999).

Bu gelişmeler ışığında, Türkiye'de bürokrasiye yüklenen ekonomik kalkınmada öncülük ve reformları yapmak ve sürdürmek misyonu (Durgun, 2002: 89) çerçevesinde sürekli genişleme ve yayılma ihtiyacı duyan bürokrasi bu haliyle toplumsal gelişmenin hızını kesen bazen engelleyen bir kimliğe bürünmüştür. Bu durum neo liberal anlayışın temel argümanlarından olan devletin küçülmesi savının kolay taraftar bulmasına, küçük ama etkili, hızlı karar alan ve uygulayan bir devlet söyleminin yerleşmesine katkı sunmuş, kamu yönetiminin yeni koşullara ayak uyduramadığı, yönetim anlayışı ile yürütülen katılımcı bir kamu yönetimine ihtiyaç duyulduğu her gün daha yüksek olarak seslendirilmiştir. Bu çerçevede, refah devleti kurumları ve politikaları ile zayıflatılan sivil toplumun yeniden canlandırılması, kamunun asli görevlerine çekilmesi ve hukuk devletinin kurum ve kuralları ile tesis edilmesi katılımcı bir kamu yönetiminin yöntemi olarak sunulmuştur (Eryılmaz, 2004: 27-37). Katılımcı yönetim modelleri ile bu modellere temel oluşturan yönetim anlayışı çerçevesinde merkezi yönetimin küçülmesi ve yerel alanda toplumun değişik kesimlerinde işbirliğini geliştirici öneriler gündeme taşınmıştır.

Gelinen bu noktada neo liberal yaklaşımın devletin küçülmesi tercihinin sonucu olarak özelleştirmelere yönelinmiştir. Özelleştirmelerde aslında üzerinde durulan husus yönetim için önemli olan başarılı bir demokratik düzen için iyi yönetimi gerçekleştirmek üzere demokratik yollarla seçilmiş bir hükümetin hem birey olarak vatandaşı, hem de bireylerin örgütlü toplumsal tercihleri olan STK'ları dışlamayan bir yönetim anlayışının benimsenmesidir (Gündoğan, 2007: 189).

Devlete verilen bu görevlerin sürdürülmesi ve karşılıklı iletişimin var olabilmesi, devletin hedef kitlesini ve özellikle vatandaşlarını etkin biçimde tanımını, aynı zamanda onu bilgilendirmesini gerektirir. Böyle bir değerlendirmeye halkla ilişkiler odaklı yaklaşıldığında görülür ki, devletin vatandaşlarını ortakları olarak tanımlaması, hem vatandaşlara iletişime geçerken kullanacağı söylemi, hem vatandaşlarla kurduğu iletişimin yönünü hem de devletin vatandaşlarını güçlendirme, yetkilendirme ve yapabilir kılmakta kullanabileceği araçları değiştirecektir. Bu “yeni” yönetim anlayışı özellikle halkla ilişkilerin yönetsel işleyişi bağlamında devletin vatandaşını hem daha iyi tanımını hem de eylem, etkinlik ve politikalarını ona tanıtmını gerekli kılar (Özdemir, 2006: 63). Oysa Türk kamu yönetimi hiyerarşik örgütlenme biçiminin de etkisi ile yapısal uyarılama çalışmaları çerçevesinde son on yılda arka arkaya çıkan Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Bilgi Edinme Hakkı Kanununa rağmen vatandaşlarla bilgi paylaşma konusunda tereddüt göstermektedir.

Özetle, devletin küçülmesi anlamında Türkiye’ de 1990’lı yılların sonlarından başlayarak ekonomik, siyasal ve yönetsel yapıda önemli sonuçlar doğuracak bir dönüşüm sürecine girilmiştir. Kamu İktisadi Teşebbüslerinin özelleştirilmesi ile başlayan ekonomik ve mali alandaki dönüşüme ilişkin ilk girişimleri yönetme biçimi ve iktidar tarzında ortaya çıkan değişimler izlemiştir. Düzenleyici reformlar adı verilen politikalarla uygulamaya konan yönetim modeli çerçevesinde özerk kurullar ve yeni kurumlar inşa edilmiş, bu durum uygulamaya konan Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, Kamu İhale Kanunu, Bilgi Edinme Kanunu gibi düzenlemelerle yönetme biçimi ve iktidar tarzında değişim yaratacak şekilde desteklenmiştir.

Gerek kalkınma planları, gerekse kamu yönetimini yeniden yapılandırmak üzere arka arkaya çıkarılan kanunlar ve hükümet programları ile ortaya konan bu dönüşüm, yönetim sürecinin Türkiye’yi de etkilediğini açıkça göstermektedir. Bu durumda, dönüşüm sürecinin kamu yönetiminin halkla ilişkiler etkinlikleri üzerinde de etkili olmasına ilişkin beklenti

öngörülebilir bir durumdur. Çünkü yönetişimin bu tez açısından ön plana çıkarılan kavramları ve yönetim anlayışının ön plana çıkardığı argümanlar halkla ilişkiler için büyük önem taşımaktadır. Dolayısıyla kamu sektörünün vatandaşlarla kurduğu iletişim ve kullandığı araçların çeşitliliğine bağlı olarak yeniden düşünmesi, yeni stratejiler oluşturması gerekmektedir. Bu çabalara yol göstermek amacıyla öncelikle yönetim anlayışının ileri sürdüğü vatandaş öne plana alma iddiası ve “açıklık”, “şeffaflık”, “hesap verilebilirlik” kavramlarının tam anlamıyla uygulamaya konabilmesi için yine önemle üzerinde durduğu “kamusal politikalara toplumsal destek sağlayarak meşruiyet sorununun giderilmesi” için “katılım” mekanizmalarının artırılması konusu biraz daha detaylandırılacak ve yönetim-kamu politikası ilişkisi üzerinde durulacaktır.

#### **2.4. YÖNETİŞİM VE KAMU POLİTİKASI İLİŞKİSİ**

Tüm dünyada yaşanan dönüşüme paralel olarak yönetimi meşru ve etkin kılan koşullar aşınmış, bu süreçte yönetim ortadan kalkmasa bile yönetime ilişkin yeni arayışlar gündeme gelmiştir. Bu arayışlar çerçevesinde devletin giderek artan ve karmaşıklaşan taleplere yanıt vermekte zorlandığı hususu en çok dillendirilen argüman olmuştur. Ayrıca devletin önemli işlevlerinden olan kamu politikası oluşturma ve yönetsel işlevinin zayıfladığı, kanun yapma işlevinin ise güçlendirilmesi gerektiği sıklıkla dile getirilen hususlar arasında yer almıştır. Bu çerçevede, yeni kamu yönetimi ve yönetişimin etkilediği kamu yönetiminin değişim süreci, klasik anlayışta radikal dönüşüm öngörerek yönetimin temel işlevleri olan planlama, örgütlenme, yöneltme, denetleme ve koordinasyon süreçlerini de değiştirmiştir (Özer, 2011: 9)

Devletin kamu politikası oluşumu ve yönetsel işlevinde zayıflamasının ipuçlarını yönetim yaklaşımının doğasında görmek mümkündür. Çünkü yönetim önceden belirlenen bir yönü olmayan, insan haklarına dayalı

performans ölçütlerini gerçekleştirecek, çok aktörlü, yerel-ağsal ilişkiler içinde, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yetkinleştiren, rehberlik yapan, kaynakların yönlendirilmesini kolaylaştıran bir anlayışı temsil etmektedir. En azından kuramsal olarak sistemdeki bütün aktörlere işaret eden, “devlet-özel sektör ve sivil toplum kuruluşları” arasındaki ilişkiler ağı ve karşılıklı etkileşimine vurgu yapan yönetim yaklaşımı ile birlikte devletin yönetsel ve kamu politikası oluşturmadaki hegemonyası son bulmuştur.

Temelde aralarında etkileşim olan aktörlerin etkilediği yapı ya da düzeni ifade eden yönetimin daha çok dar anlamda ele alınarak yönetime katılma kavramına indirildiği pek çok kaynakta görülmektedir. Bu biçimiyle yönetim yönetilenlerin karar alma sürecine katılımı ve özel sektör-sivil toplum kuruluşunun rolünün genişletilmesine ilişkin talepleri içermektedir. Bir bakıma sorumluluk yapısında da değişiklik talep ederek sorumlulukların giderek özel ve gönüllü sektörlerle kayması veya doğrudan vatandaşa aktarılması üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu çerçevede ele alındığında hep birlikte yönetme iddiasında olan yönetimin, katılımcılık özelliğini ön plana çıkardığı tespitini yapmak yanlış olmayacaktır.

Literatürde birçok katılım tanımı yer almakla birlikte Higgs ve arkadaşları (2008: 596) tarafından önerilen “yapılan tercihleri etkilemek amacıyla karar alma ve uygulama süreçlerine müdahil olma” şeklindeki tanımlama üzerinden yola çıkılırsa her aşamasında karar alma sürecini içeren ve yönetimle birlikte devletin etkinliğinin azaldığı yönetme ve kamu politikası oluşturma işlevinin üzerinde biraz daha ayrıntıları ile durmak kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını analiz etmede de bize yardımcı olacaktır.

### 2.4.1. Kamu Politikası (Siyasa) Tanımı

Kamu politikası, sayısız birey ve organizasyon tarafından alınan sayısız karardan oluşan karmaşık bir olgudur. Literatürde bazıları oldukça karmaşık bazıları ise basit olmak üzere çok sayıda kamu politikası tanımına rastlamak mümkündür. Bu tanımlardan bir tanesi kamu politikasını “otoritelerin (çoğunlukla hükümetin) bir seri hedef yönelimli eylemi” (Leichter, 1979: 6) olarak tanımlarken bir diğeri kamu politikasının “az veya çok birbiri ile ilişkilendirilebilen bir faaliyetler dizisi ve bu faaliyetler dizisinin ilgili taraflar için ortaya çıkardığı sonuçlar” olarak düşünülmesi gerektiğini belirtmektedir (Rose, 1969: x).

Tanımlar üzerinde tam anlamıyla bir uzlaşma olmasa da uzlaşma sağlanan bazı hususlar mevcuttur. Howlett ve Ramesh (1995: 4-7) kamu politikasını farklı bilim adamları tarafından yapılmış üç ayrı tanım üzerinden giderek analiz etmiş ve ortaklaştıkları noktalara dikkat çekmişlerdir. İlk olarak Thomas Dye tarafından yapılan “Hükümetlerin yapmayı veya yapmamayı seçtiği herhangi bir şey” tanımını incelemişlerdir. Biraz genel ve geniş kapsamlı olan bu tanımda kamu politikasından konuşuluyorsa hükümetin eyleminden konuşulduğu tespiti yapılmıştır. Sadece hükümetin yaptıkları değil; yapmama, eylemsiz kalma seçeneğini de gündeme getirmesi bakımından önemli olan bu tanımda hükümetlerin neyi yapıp yapmayacakları konusunda temel bir seçiminin söz konusu olduğunun altı çizilmiştir. Bununla birlikte, Dye (2002: 3) hükümet dışı kuruluşların da hükümeti etkilemek üzere yapabilecekleri olduğunu ancak problemin çözümü için getirilen önerilerin kamu politikası olamayacağını çünkü gerçekte kamu politikasının hükümetler tarafından alınan önlemler olduğunu belirtmektedir.

Howlett ve Ramesh tarafından incelemeye alınan ikinci tanım William Jenkins’ in kamu politikaları tanımıdır. Jenkins kamu politikalarını “Bir veya birden fazla aktör tarafından alınan birbiriyle ilintili bir dizi karar” şeklinde tanımlamıştır. Jenkins kamu politikalarını bir seçim olarak gören Dye’ dan



farklı olarak, kamu politikalarını bir süreç ve “birbiriyle ilintili bir dizi karar” olarak görmüştür. Gerçekten de birçok politika bir seri kararı içerir ve bu kararlar hükümetin içindeki farklı birey ve bölümler tarafından alınır. Jenkins kararın uygulanmasında hükümetin kapasitesi sorusunun da önemli olduğunu belirterek, Dye tarafından önerilen tanımı geliştirmiş, hükümetlerin karar alırken veya politika belirlerken yerel veya ulusal direnç, kaynakların yetersizliği gibi sebeplerle seçeneklerinin sınırlanabileceği tespitini yapmıştır. Jenkins’in tanımlamasında kamu politikaları “bir hedef tanımlayan ve onu elde etmek için yola çıkan hükümetler tarafından alınan bir karar” olarak ele alınmıştır.

Howlett ve Ramesh’ in son olarak incelemeye aldıkları tanım James Anderson tarafından yapılmıştır. Anderson daha geniş bir yorumlamaya giderek kamu politikasını “bir konu veya sorunla ilgili olarak bir veya bir dizi aktör tarafından izlenen amaçlı eylemler bütünü” olarak tanımlamıştır. Anderson’ un bu tanımı, Dye ve Jenkins’ in tanımlarına iki unsur eklemiştir. Bu unsurlardan ilki politik kararların çoğunlukla tek aktör yerine bir dizi aktör tarafından alındığı, diğer bir deyişle, sadece çoklu kararları değil, aynı zamanda çoklu aktörleri de içerdiğidir. Anderson ikinci unsur olarak kamu politikalarından bahsedebilmek için hükümetin bir sorunu çözmek üzere müdahale etme niyetini yeterli bulmayarak bu müdahalenin gerçekleşmiş olması gerektiğine vurgu yapmaktadır (Anderson 2003: 6).

Howlett ve Ramesh’ in farklı bilim adamlarının tanımlarını karşılaştırarak yaptığı çalışmanın benzerini Hogwood ve Gunn kamu politikasını karakterize eden bazı unsur ve farklılıkları ortaya koyarak yapmaya çalışmıştır (Aktaran Çevik ve Demirci, 2012: 12). Kamu politikasının ne olup olmadığına ilişkin çalışmada yapılan tespitleri şu şekilde sıralamak mümkündür;

- Politika karardan daha geniş ve onu kapsayan bir süreçtir.
- Politika, yönetimden çok fazla ayrılabilen bir şey değildir.

-Politika, niyetler (amaçlar) kadar davranışları da kapsamaktadır.

-Politika, olumlu bir hareketi içerdiği gibi hareketsiz, sessiz durmayı da içermektedir.

-Kamu politikaları önceden tahmin edilen veya edilemeyen sonuçlara sahiptir.

-Amaçlı hareketler bütünü olarak tanımlanan kamu politikasında bazen amaçlar açıklanmayıp sonraya bırakılabilir.

-Politika bir süreç içinde işler ve ortaya çıkar.

-Kamu politikası kamu kuruluşları için önemli roller içerir (Aktaran Çevik ve Demirci, 2012: 12-13).

Sonuç olarak bu tespitlerin ışığında kamu politikaları için “siyasal erkin var olan sosyo-ekonomik yapıyı değiştirmeye (düzenlemeye) yönelik müdahaleleri”; Şaylan’ ın (2008: 12) tanımlamasıyla “devlet otoritesinin somutlaştırılması” demek yanlış olmayacaktır. Ancak bu durumda bütün bu tanım ve tespitlerden yola çıkarak kamu politikası tanımlarının merkezietçi yönetim biçimini referans aldığını söylemek yanlış olmayacaktır.

Bu nedenle tanımları yönetim çerçevesine uygun şekilde ele almaya çalışırsak, hükümetler ve kamu kuruluşları tarafından geliştirilen ve uygulanan faaliyetleri içeren bir süreç olan ve siyasal sistem içerisinde alınan kararlar ve uygulamaları gösteren kamu politikalarının merkezinde siyasi iktidar bulunmaktadır. Bununla birlikte, kamu politikaları belirlenirken ve uygulanırken birçok aktör, siyasi iktidar ve kamu kurumları politika kararlarının kendi çıkarları doğrultusunda belirlenmesi ve uygulanması için etkide bulunur. Bütün bu tespitler bizi Anderson (2003: 7) tarafından yapılan “idarenin ve onun çevresinin ilişkileri ve eylemler bütünü” şeklindeki kamu politikasının en geniş tanımına götürür.

#### 2.4.2. Kamu Politikası Süreçleri ve Süreçte Etkili Olan Aktörler

Kamu politikalarının politik sistem ve sistemle toplum arasındaki bağın niteliğine göre değişim gösterdiği ileri sürülmüştür. Bu nedenle, kamu politikası oluşturma sürecini anlamamanın bir yolu politik rejimin incelenmesidir (Wolfe, 1989: 171). Bu görüşü paylaşan analistler kamu politikası oluşturmaya anlamak için yaptıkları girişimlerinde daralmaya gitmiş ve sadece devlet organizasyonuna yoğunlaşmış veya odaklanmıştır. Bununla birlikte rejim tiplerinin sınıflandırılması kamu politikalarında sadece başlangıç noktası olabilir. Çünkü bize sadece hükümetin eylemlerini çalışırken bulmayı umduğumuz genel ilişkilerin ne olduğu ve hükümetin karar alma mekanizmalarındaki etkilerini nerede arayacağımızı söyler.

Birçok analist için bir başka yönelim kamu politikaları oluşturmada nedensel değişkenler ya da politika belirleyicileri olarak adlandırılan değişkenleri aramaktır (Aktaran Howlett ve Ramesh, 1995: 7). Kamu politikasının ne olup olmadığı konusunda bu geleneğe yoğunlaşanların analizi mikro düzeyde davranışsal, makro düzeyde sosyo ekonomik faktörler tarafından belirlenmiştir. Bu tür çalışmalar geniş ölçüde deneysel ve kantitatif yönelimlidir.

Yine literatürün bir kısmı politikanın içeriği üzerine yoğunlaşır. Theodore Lowi gibi bu yaklaşımı benimseyen bilim adamları politik sistem tarafından sürecin nasıl belirlendiğine ve politika probleminin doğasına yönelir. Lowi bu yaklaşım doğrultusunda politikaların karakterini belirlemeye çalışarak politikaların önceliğini dağıtıcı, düzenleyici, yeniden dağıtıcı veya kurucu olup olmadığına bağlı olarak ele almaktadır (Anderson, 1997: 271). Bu tür çalışmalarda Lowi' nin tipolojisinde olduğu gibi kategorilerin iç içe geçmesi nedeniyle sınıflama zorlukları yaşanmaktadır.

Kamu politikası üzerinde çalışan analistlerin bazıları da politikanın etki veya sonuçları üzerine odaklanır. Belirli politikaların doğrudan ve dolaylı

etkisini değerlendirmek eğiliminde olan bu literatür, hükümetlerin emrindeki araçların doğasını göz önüne almamaktadır. Bu yaklaşımı benimseyen analistler farklı tipteki hükümet aktiviteleri arasındaki nedensel ilişkiyi tespit etmek için istatistiksel tahmin tekniklerini kullanarak belirli hükümet programları arasındaki bağlantının sayısal olarak analizine odaklanmaktadır. Sadece politik çıktılara odaklanan bu yaklaşım girdilerin neden olduğu politika süreçleri hakkında çok az şey söyleyebilmektedir.

Analistlerin çalışmalarındaki yaklaşımların yanı sıra bakılması gereken bir diğer husus da analistlerin çalışma biçimleridir. Hükümetler hem kendileri kamu politikası çalışmalarına her zaman dâhil olmuş, hem de edilmiştir (Rogers, Ulrich ve Traversy, 1981: 375). Ancak kamu politikaları konusunda literatürün çoğu STK' lar için çalışan analistler tarafından oluşturulmuştur. Bu analistlerden bazıları kamu politikalarından en çok etkilenen gruplar için (kilise, işçi sendikası, işverenler vb.) doğrudan çalışırken bazıları baskı grupları ve hükümet kurumları ile yakın ilişki içindeki özel düşünce kuruluşları veya araştırma enstitüleri için çalışmaktadır (Aktaran Howlett ve Ramesh, 1995: 8). Bu durum farklı organizasyonlar için çalışan analistlerin politika analizine ilişkin arayışta farklı çıkarılara sahip olmasını da beraberinde getirmektedir. Diğer taraftan bağımsızlığına büyük önem veren ve üniversite sistemine dâhil olan akademisyenler kamu politikalarını diğer iki grubun üyelerinden daha soyut inceleyebilme imkânına sahiptir. Bu nedenle kamu politikası oluşturulması çabalarını çevreleyen metodolojik, kavramsal ve kuramsal konularla uğraşmak durumunda kalırlar.

Politika oluşturma sürecini farklı aşamalara ayırarak kamu politikası oluşturulmasının karmaşıklığının basitleştirilmesi gerektiği fikrini ilk geliştiren ve savunanlardan olan Laswell, bu çerçevede yürüttüğü ilk çalışmalarında politika sürecini Bilgi (istihbarat), Tanıtım, Yönerge, Talep (Invocation), Uygulama, Sınırlama (Termination) ve Değerlendirme olmak üzere yedi aşamaya ayırmıştır (Lasswell, 1971: 66).

Brewer ise Laswell'den farklı olarak tartışmaları devletin sınırlarının ötesine taşımış ve politika sürecini sürekli bir döngü olarak tanıtmıştır. Howlett ve Ramesh ise (1995: 11) gerek Lasswell gerekse Brewer' in politika süreçlerine ilişkin çalışmalarında politika döngüsü kavramının arkasında yatan işlevsel prensibin problem çözümede uygulanan mantıkla aynı olduğunu belirterek politika süreçlerini şu şekilde kategorize etmiştir;

**Tablo 3: Politika Döngüsü ve Problem Çözme Süreçlerinin Karşılaştırılması**

<b>Problem Çözme Aşamaları</b>	<b>Politika Döngüsü Basamakları</b>
1.Sorunu Tanımlama	1.Gündem Oluşturma
2.Çözüm Önerisi	2.Politika formüle etmek
3.Çözümün seçilmesi	3.Karar Alma
4.Çözümün Uygulamaya Konması	4.Politikanın Uygulanması
5.Sonuçları izlemek	5.Politikanın Değerlendirilmesi

Politika döngüsü modelinin en önemli avantajı sürecin karmaşıklığını, barındırdığı sınırlı sayıda aşama ve alt aşama ile kırarak kamu politikası oluşturma sürecini anlaşılır kılmadır. Modelin diğer bir avantajı politikayla sadece hükümetin değil ilgili bütün aktör ve kurumların rollerini incelemeye olanak tanımasıdır.

Bu modelin başlıca dezavantajı doğru olmayan bir biçimde kamu politikası aktörlerinin süreci düz bir çizgide görmesine neden olma ihtimalidir. Problemin tanımlanması, çözümün uygulanması ve geliştirilmesi geçici ve özel durumlar barındıran süreç olması bakımından bunun gerçekçi bir durum olmadığı açıktır. Çünkü karar vericiler çoğunlukla kendi çıkarları ve ideolojik pozisyonları doğrultusunda koşullara tepki verirler. Diğer problem ise model politika döngüsünün mantığını özetlemek için son derece elverişli olmasına rağmen pratikte çoğunlukla bu aşamaların iç içe geçmesi, atlanması veya uygulanan problem çözme mantığının aksine bir sıra izlenmesinin söz konusu olabilmesidir. Üçüncü ve belki de en önemlisi herhangi bir neden sonuç ilişkisi kavramının eksikliğidir. Bir aşamadan diğer aşamaya bir

politikayı neyin veya kimin (bilim adamları için son derece önemli olan özne) oluşturduğu konusunda ipucu vermez.

Modelin bu zayıflıkları göz önünde bulundurulmakla birlikte, çalışmamızda kamu politika sürecini anlaşılır kılan ve kamunun halkla ilişkiler uygulamalarının daha kolay izlenmesine olanak sağlayacak politika döngüsü modeli esas alınmıştır.

Kamu politikası sürecini inceleyebilmek için önce bir sorunun hükümetin gündemine nasıl dâhil olduğunu açıklığa kavuşturmak gerekir. Var olan sayısız toplumsal sorunun kamu sorununa dönüşebilmesi için bireylerin ve grupların harekete geçerek çözüm için hükümete yoğun baskı yapması ve talepte bulunması gerekir. Politika talebi sorunun doğrudan muhatapları veya siyasi partiler, STK' lar, kamu yöneticileri gibi sorundan etkilenenler adına hareket edenler tarafından dile getirilebilir.

Politika talepleri siyasal sistem içinde yer alan aktörler tarafından dile getirilen eylem veya eylemsizlik talepleridir. Bu bağlamda çeşitli aktörler tarafından ifade edilen talepler, siyasi erki elinde bulunduran iktidarın öncelikleri çerçevesinde politika gündemini oluşturur (Ergun, 2004: 311). Politika gündemi, politika yapıcılarının seçtikleri veya verilen zaman içinde faaliyette bulunmaya mecbur hissettikleri veya en azından faaliyette bulunuyor göründükleri taleplerden oluşur. Bir kamusal sorunun, gündem statüsü kazanması için kamusal ilgi gerektiren bir meseleye dönüşmesi gereklidir (Anderson, 2003: 296).

Bir siyasal sistemde biri toplumun bütünü ilgilendiren toplumsal (ulusal) gündem diğeri kamu kurumlarının gündemi olmak üzere iki gündemden bahsetmek mümkündür. Toplumsal gündem daha çok tartışılan politikaları kapsarken, kurumsal gündem bu tartışılan konuların eyleme dönüştürülme sürecidir (Ergun, 2004: 311). Her toplumda hükümetin dikkate alması, çözüm üretmesi amacıyla yüzlerce konu tartışılır. İşte toplum üyeleri

tarafından tartışılan maddelerin önemli bir kısmı belirli ve ayrıntılı olmaktan çok genel nitelikte olan bu gündem içinden ancak bazıları için hükümetler bir şeyler yapılmasını kabul eder ve sorunun önemi, önceliği konusunda ikna olur. İşte bu aşamada kurumsal gündem devreye girer. Kurumsal gündem, bir eylem gündemidir ve politika gündeminden daha somut olan bu gündem, özel yönetsel kurumların üyelerini ilgilendiren problemler grubunu kapsamaktadır (Anderson, 2003: 90).

Sorunların gündeme taşınması ve politika kararına dönüşmesinde STK'ların yanı sıra önemli bir diğer aktörde bir bakıma toplumun sesi olarak adlandırılan medyadır. Yazılı ve görsel medyanın dışında son yıllarda sosyal medyada sorunların gündeme taşınmasında etkili birer araç olmaya başlamıştır. Benzer şekilde bilinçli bireyleri de politika gündemi oluşturmada etkili aktörler arasında saymak mümkündür.

Kamuoyu tarafından tartışılarak yönetimin gündemine giren politika talebi bu aşamadan sonra ilgili seçeneklerin belirlenmesi (politika kararlarına dönüşmesi) için bürokrasi ve parlamento tarafından tartışılmaya başlanır. Politika kararları geliştirmek için yapılan bu tartışmaya bazen özel araştırma grupları veya komisyonlar da altyapı çalışması yaparak destek sunarlar. Ancak politika seçeneklerini ve önerilerini geliştirerek hükümete ardından da meclise aktaracak kurum genellikle politikayı uygulayacak kamu kurumudur. Politika seçeneklerinde yer alan politikaların tamamı kanunlaşamaz veya idari düzenleme yapılmaz. Burada unutulmaması gereken hususlardan biri tezin önceki başlıklarında da ele alındığı gibi bazen sorun konusunda sessiz kalmakta tercih edilebilir.

Teknik bir süreç olan, hükümetten ve parlamentodan ilgili düzenlemelerin geçirilmesi kamu politikaları sürecinde önemli bir aşamayı oluşturur. Çünkü bir kamu politikasının başarı, nitelik ve kalitesinin ölçülmesi, en başta politikaların formüle edilmesi sırasında saptanan hedeflerin ve

amaçların netliği, açıklığı ve somut oluşuna göre başarılabilir (Çevik ve Demirci, 2012: 58).

Politika formülasyonunda her ne kadar politikanın uygulayıcısı olan kurum daha etkinse de bu sürece örgütlü gruplar olan STK/baskı grupları gerek siyasetçileri gerekse bürokratları bilgilendirerek, detaylı bilgiler sunarak, gazete ve dergilere demeç vererek, gösteri düzenleyerek vb. yöntemlerle dâhil olmaktadır.

Görüldüğü gibi, kamuoyunun gündemindeki bir sorunun giderilmesi için seçeneklerin belirlendiği, politikanın programının çizildiği politika formülasyonunda başta hükümet olmak üzere meclis, baskı grupları, medya ve bürokratlar önemli rol oynamaktadır.

Politika formülasyonu yapıldıktan sonra kamu yönetiminin en önemli işlevlerinden biri olan karar verme işlevi aşaması gündeme gelmektedir. Politika gündemindeki politika talebinin uygulama aşamasına geçmesi için politika kararına dönüşmesi gerekir. Birkland'ın (2011: 208) kamu politikasının "hükümetlerin neyi yapıp yapmayacağını tercih etmesi" tanımına yaptığı atıfta işaret ettiği gibi burada bir karar verme eylemine işaret edilmektedir. Karar verme kamu politikası sürecinde en fazla yapılan işlemdir. Politika kararları, kamu politikası oluşturacak şekilde, yasama organlarınca kanun çıkarılması, yürütme tarafından düzenleyici işlemler yapılması, yüksek yargının içtihat oluşturması olarak sayılabilir.

Anderson (2003: 7-9) kamu politikasını politika aktörleri tarafından geliştirilen, belirli bir hedefe yönelmiş karar verme sürecinin ürünü olarak ele almaktadır. Benzer şekilde, karar vermeyi bir hizmetin ne olduğunun, nasıl yapılacağı ve kime hitap edeceğinin saptanması faaliyeti olarak ele alan Çevik ve Demirci (2012: 87-88) karar vermeyi analistler tarafından geliştirilen politika alternatifleri arasından en uygununu seçebilme ve uygulayabilme olarak tanımlamaktadır.



Bu tanımlardan yola çıkarsak kamu politikasının akademik çalışmalardan yararlandığını, sosyal, idari, siyasi ve kültürel birçok boyutu içine aldığı, karar vericilerin norm ve değerlerinden etkilendiğini, bütüncül bir yaklaşımla birçok aşamasında karar vermeyi gerektirdiğini söyleyebiliriz.

Tıpkı politika gündeminin oluşturulması gibi, politika kararının oluşturulmasında da çeşitli aktörlerin etkisinden bahsetmek mümkündür. Ülkelerin sosyal ve idari yapıları hükümetin gündemindeki politika talebinin bir kamu kararına dönüşmesinde önemli rol oynar. Örneğin demokratik ülkelerde bir kamu probleminin gündem statüsü kazanması veya hükümetin gündeminde girmiş bir talebin politika kararına dönüşmesinde STK'lar etkili olabilirken otokratik ülkelerde bu mümkün olamamaktadır.

Bir kamu probleminin veya talebinin politika gündemine girmesiyle başlayan ve çoğunlukla yasama sürecini işaret eden karar süreci (Birkland, 2011: 209) gündeme giren sorunların nasıl giderileceği ve hangi stratejilere başvurulacağına ilişkin politikaların formülasyonunda da sık sık karşımıza çıkmaktadır.

Kamu politikasına ilişkin politika gündemi oluşturulup, çeşitli seçenekler belirlenip bu seçeneklerden biri kabul edildikten sonra geriye bu kararın hükümet tarafından uygulamaya konması, kısaca planların uygulamaya aktarılması kalmaktadır. Ancak bu programlar görevi üstlenen yönetim mekanizmasını çevreleyen problemin doğasıyla ilgili bir dizi nedenden dolayı görüldüğü kadar kolay olmayabilir. Örneğin hava kirliliği ile mücadele için alınan bir politika kararı için kullanılacak teknolojinin halkın ödemek istemeyeceği kadar yüksek maliyetinin olması, kökeninde birçok sebep barındıran aile içi şiddetle mücadele gibi bir konunun hükümet tarafından hedeflenen programın çeşitliliğinin uygulama zorluğunu da beraberinde getirmesi veya grubun büyüklüğü gibi problemin doğasıyla ilgili nedenler uygulamada sıkıntılar yaratabilir. Ayrıca politika taleplerinde hedef grubun davranış değişikliğini sürekli hale getirebilmek uygulamada

karşılaşılan güçlüğün düzeyi ile ilişkilidir (Howlett ve Ramesh, 1995: 154-155).

Uygulama politik, sosyal, kültürel, teknolojik ve ekonomik bağlamın yanı sıra herhangi bir örgütün yönetim kadrolarının değişmesinden de az veya çok etkilenir. Politikaların uygulamasını etkileyen bir diğer hususta politik ve ekonomik kaynaklarıdır. Güçlü gruplar uygulamayı destekleyerek ya da karşı durarak uygulamanın şartlarında düzenleme yapılmasını sağlayabilirler.

Kamu politikası süreçlerinde son aşama değerlendirmedir. Hükümetin politikanın nasıl işlediğine ilişkin değerlendirmelerini içeren bu aşamaya çeşitli çıkar grupları ve halkın kendisi de politikayı desteklemek, karşı çıkmak ya da taleplerini değiştirmek üzere kendi değerlendirmeleri ile katkı sunarlar.

Politika değerlendirmesi hükümetin hedefinin başarıyla başılamadığı, eğer başılamadıysa bunu başarıya çevirmek için ne yapılabileceğine ilişkin değerlendirmeleri içerir (Howlett ve Ramesh, 1995: 169). Süreç (belirlenen hedef ve amaçlara göre uygulanıp yürütülme) ve etki (toplum, siyasal yapı ve çevre üzerinde nasıl ve ne derece etki yaptığı) değerlendirilmesi şeklinde yapılabilen değerlendirmeden sonra problemin kendisi ve çözüm yollarının tamamen yeniden ele alınması gerekebilir. Böyle bir durumda gündem oluşturma aşamasına geri dönülürken, küçük değişikliklerin yeterli olması durumunda karar alma aşamasına geri dönülür.

Politika döngüsü çerçevesinde ele aldığımız kamu politikaları hakkındaki yaklaşımların çoğunda, aktörler açıklayıcı anahtar değişkenler olarak ele alınmaktadır. Bu yaklaşımların bazılarında bireyler politikayı şekillendiren aktörler olarak ele alınırken, bazılarında devlet veya kurumlar aktör olarak ele alınmıştır. Ancak hem seçilmiş hem de atanmış politikacı, bürokrat ve diğer görevliler tarafından gerçekleştirilen faaliyetler ile çıkar/baskı gruplarının çabalarının kamu politika süreçlerinde önemli rol oynadığına birçok kaynakta yer verilmektedir.

Demokratik ülkelerde kamu politikası oluşturma süreci anayasa ve kanunlarda tanımlanmış ve politika oluşturma sürecinde karar alma mekanizmasında yer alanlar halk tarafından seçilmiştir. Bu anlamıyla, yasama ve yürütme organları politika oluşturma sürecinde yer alan birincil aktörlerdir. Diğer yandan, atanmış kamu görevlilerinden oluşan ve yönetimin uygulayıcı uzvunu teşkil eden bürokrasi de politika oluşturma sürecinde önemli bir rol üstlenir. Ancak, bu temel kurumların yanında toplumun örgütlü kesimini oluşturan STK'lar da politika oluşturma sürecine politik rejimin özelliğine göre katılabilirler. Genelde kamu politikası oluşturma sürecinde; bir tarafta seçmenler, STK'lar ve medya pozitif veya negatif rol oynarken, diğer taraftan seçilmiş-atanmış bürokrasi ile siyasi partiler, hükümet ve parlamento yer almaktadır (Çevik, 2008: 186). Bunların dışında, son yıllarda, küreselleşmeye paralel olarak uluslararası kuruluşlar da kamu politikası sürecinde rol oynamaktadır.

Politika oluşturma sürecine dâhil edilen aktörlerden yola çıkarak Birkland, (2011: 49) gibi bazı akademisyenler aktörleri resmi ve gayri resmi olarak iki grupta sınıflamıştır. Son derece rasyonel bir yaklaşım olarak görülen söz konusu sınıflama bu tezde de benimsenmiş ve küreselleşmenin etkisi ile politika belirlenmesinde gün geçtikçe daha fazla etki alanına sahip olan uluslararası aktörler de bu sınıflamaya dâhil edilmiştir.

Bu çerçevede, kamu politikası oluşturulması sürecinde devleti veya devlete bağlı olarak faaliyet gösteren kurum, kuruluş ve bireyleri ifade etmek için kullanılan resmi aktörler başlığı altında parlamento, yargı kurumları, yürütme (hükümet) ve bürokrasiyi saymak mümkündür (Dye, 2002: 37).

Kamu politikası oluşturma sürecinde resmi aktörler kadar devletle doğrudan organik bağı olmayan sivil aktörler, kişi ve kurumlarda rol oynamaktadır. Modern toplumlarda hem bireyler hem de amaç birliği oluşturmuş gruplar bir araya gelerek kendilerini ilgilendiren kamu

politikalarında devlet ve hükümetle temas kurmaya çalışarak kendisine uygun sonuçları elde etmeye çalışmaktadır (Birkland, 2011: 54). Bu başlık altında siyasi partiler, stk/baskı grubu/çıkar grubu, medya, vatandaş/seçmenleri saymak mümkündür.

Bu tez kapsamında politika oluşturma sürecine tüm dünyada yaşanan gelişmeler ve özellikle gelişmekte olan ülkeler üzerinde dayatma gücü nedeniyle uluslararası örgütleri de dâhil etmenin doğru bir yaklaşım olacağı kabul edilmiştir. Çünkü son yıllarda uygulamaya konan neo liberal politikalara bağlı olarak dünya politikalarını şekillendirme iddiasında olan güçlü ülkelerin, uluslararası kuruluşlar ve örgütlerin de politika taleplerinin saptanmasında ve gündem oluşturmada etkili bir rol üstlendiği görülmektedir. Üstelik AB gibi çok uluslu veya uluslar üstü bütünleşme çabaları birtakım yapısal uyum politikalarını zorunlu kılmaktadır. Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde, bu tür yapısal uyum politika talepleri politika gündeminin ön sıralarında yer almaktadır. Bununla birlikte, kamu politikası ile ilgili literatürde uluslararası aktörlere yer verilmemektedir. Çevik (2008: 195) bunun nedenini, ilgili literatürü üreten ve yönlendirenlerin ABD, İngiltere, Almanya gibi gelişmiş ülkelerin olmasına, dolayısıyla uluslararası aktörlerden etkilenenin gelişmiş ülkeler değil, gelişmekte olan ülkeler olmasına bağlamakta, bu nedenle kamu politikasına ilişkin çalışmalarda uluslararası aktörlerin dikkate alınmadığını öne sürmektedir.

## **2.5. YÖNETİŞİM UYGULAMALARININ KAMU POLİTİKASI SÜREÇLERİNE ETKİSİ**

İyi yönetim yaklaşımını temel alan bu tez için önemli noktalardan biri de önceki başlıklarda ele alınan yeni kamu yönetimi anlayışıdır. Temelde özel sektörün yönetim uygulamalarının kamu yönetiminde kullanılmasını anlatan yeni kamu yönetimi veya kamu işletmeciliği yaklaşımı, beraberinde kamu hizmetlerinin piyasalaştırıldığı ve kamu yararının arka plana atıldığı eleştirilerini de gündeme getirmiştir. Bu eleştirilere cevap vermek ve ortaya

çıkan olumsuzlukları gidermek için yönetim kavramının geliştirildiği iddialarına literatürde sıklıkla rastlanmaktadır. Ancak tez çerçevesinde daha çok yönetsel içeriği ile ele alınan yönetişimin sadece kamu yönetimini ilgilendiren, kamu yönetimi ile işletme arasındaki duvarları kaldıran ve yaklaştıran bir anlayış olduğunu söylemek doğru değildir.

Dünya Bankası bu tezin amacına uygun olarak yönetsel içeriği ile tanımladığı ve iyi bir kamu yönetimi çıktısı elde edebilmek için uygulanmasını kaçınılmaz kabul ettiği yönetişimin ilkelerini tutarlılık, sorumluluk, hesap verebilirlik, adil olma, katılımcılık, yerindelik, etkinlik ve orantılılık, hukuka bağlılık ve şeffaflık olarak saymaktadır (Toksöz, 2008: 18-19; Eriçok, 2011: 164). Bununla birlikte, esas olarak hesap veren, saydam bir kamu yönetimini işaret eden Dünya Bankası'nın bu amaca ulaşmak için yönetişime atfedilen birçok ilkeden dördünü ön plana çıkardığını söylemek mümkündür. Bunlar; piyasanın işleyişinin hukuki olarak güvenceye alınmasına imkan veren ve kamu görevlilerinin eylemlerinden sorumlu olmasını gerektiren hesap verilebilirlik; önemli görülen ekonomik koşullar, hükümetin planlamaları, bütçe, güvenilir ve ulaşılabilir piyasalar konusunda bilgilendirme; açık yönetim ve hesap verilebilirliğin genişletilerek yolsuzlukların önlenmesi, politika oluşturma sürecinde kamu ve özel sektör arasındaki danışma sürecinin desteklenmesini öngören saydamlık ve siyasal sorumluluk taşımayan piyasa güçlerinin siyasa yapma sürecine dâhil olmaları ve müdahale etmelerine imkan veren katılımcılıktır (Güler, 2003: 102-103).

Öne çıkarılan bu ilkelerin incelenmesinden de görülebileceği gibi, neo liberal politikalara bağlı olarak ekonomide, toplum yapısında, siyasette, uluslararası ilişkilerde, yönetimde ve kurumsal yapıda köklü değişiklikler gerektiren, merkeziyetçiliğin yerine yerinden yönetimi ve esnek yönetimi, kapalılık yerine saydamlığı, hantal kurumsal yapı yerine etkileşime dayalı, işlevsel yapıyı ön plana alan, yurttaşı dışlamak yerine katılımcılığı önemseyen, sivil toplum kurumlarını güçlü kılan bir anlayış söz konusudur (Keleş, 2010: 68).

Bu açıdan ele alındığında yönetimle ilgili kurumların yanı sıra özel sektör, STK gibi hükümet dışı kuruluşları da kapsamı nedeniyle daha kuşatıcı olan yönetişimin maddi temelleri “birlikte yönetme” ve “birlikte düzenlemeye” vurgu yapmaktadır (Petters vd. 2009: 14-19). Diğer bir ifade ile kamu ve özel sektörün ulusal, bölgesel ve yerel düzeylerde bir araya gelmesi ve politikaları birlikte yönlendirme bir ön şarttır. Çünkü ideal yönetim ortamında hiçbir aktör belli bir politika aracının etkin kullanımını sağlayacak yeterli bilgiye sahip değildir. Bu nedenle yönetişim söz konusu olduğunda çıktılar yönetimin çıktılarından farklı olmasa da, yönetişimde kolektif bir eylem ve hükümet dışı kuruluşların farklı taleplerinin politika tercihlerine dâhil edilmesi söz konusudur.

Devleti kamu ve özel sektör arasında bir düzey olarak gören bazı kuramcılar, yönlendirme kapasitesine sahip hükümet dışı örgütleri de kapsayan esnek bir yapılaşmanın ortaya konmasının yönetişimin Dünya Bankası tarafından ortaya konan ilkelerini ve demokratikleşme ilkesini öncelikli hale getireceğini iddia etmektedir (Williams ve Young, 1994: 84-85). Bu iddianın en önemli dayanağını dünya genelinde zayıflayan ulus devletlere karşılık aktörleri dinsel örgütlenmelerden dernek, vakıf, sendikaya kadar geniş bir yelpazede ele alınan ve klasik yönetimden farklı olarak yönetim sürecinin parçası haline gelen sivil toplumun güçlenmesini küresel demokrasinin yansıması olarak gören anlayış oluşturmaktadır. Bu açıdan bakıldığında “devlet-sermaye-sivil toplum” ortaklığı üzerine inşa edilen yönetişim aslında toplumun karar verme yetkisinin kamusalardan çıkarılarak özel alana indirgenmesinden başka bir şey değildir (Köse, 2002: 39).

Devletin özellikle demokrasiyi kurumsallaştırma işlevine gönderme yapan yönetişim karar verme ve yönetme sürecine devlet dışındaki aktörlerin aktif katılımını öngörmesi, hiç değilse kuramsal olarak her kişiye, kurum ve gruba eşit ölçüde bu hakkı tanıması, yaptığı yerellik, katılım, açıklık, hesap verilebilirlik ve sorumluluk vurgusuyla 20. yüzyılın yönetim biçiminden ayrılmakta ve kaçınılmaz olarak çevresel koşulları da dikkate alacak şekilde

kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasına yol açmaktadır. Devlet ve toplum arasındaki yeniden tanımlanan ilişkiler doğal olarak devletin rolünün sorgulanmasını dolayısıyla kamu yönetiminin incelenmesini ve kamu yönetimi uygulamaları için yeni değerler oluşturma arayışlarını beraberinde getirmektedir. Bu çerçevede devletin yoksullukla mücadele, demokrasiyi kurumsallaştırma ve özel sektör ile özel girişim adına uygun ve yeterli koşulların oluşturulmasında “katalizör” görevini üstlenmesi yerine getirmesi gereken işlevler arasında sayılmaktadır (Aktaran Güzelsarı, 2004: 7). Kaçınılmaz kabul edilen devlete biçilen yeni roller ve işlev değişikliği kamu yönetiminin halkla ilişkiler uygulamalarını da etkilemesi nedeniyle tez açısından da son derece önemlidir.

Yönetişime atfedilen ilkelere yakından bakıldığında, yönetilenlerin yaşanan sorunlardan etkilenen ve kayıpları olabilecek taraflar olarak kabul edildikleri, dolayısıyla birer paydaş olarak karar alma sürecinin odağında yer aldıkları görülmektedir. Bununla birlikte karar alma süreçleri incelendiğinde her ortağın bilgi düzeyinin aynı olmadığı görülmektedir. Oysa Sobacı’ nın da belirttiği gibi (2007: 224) kararlar her ortağın eşit ölçüde bilgilendirildiği bir ortamda alınmalıdır. Karar için gerekli bilgilerin paydaşlara eşit, açık ve anlaşılabilir bir dilde sunulmadığı durumlarda paydaşların kararlara katılımının eşit olduğunu söylemek mümkün olamaz. Bu nedenle, yönetişimin ilkelerinden en öncelikli olanlarını halkla ilişkiler uygulamaları açısından da önemli olan bilgilendirme ve buna bağlı olarak şeffaf bir karar alma sürecini ifade eden saydamlık olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Paydaş olmanın doğal sonucu, alınan kararların içeriği kadar uygulanmasından da sorumlu olmaktır. Bu sorumluluk, kararların alınması ve uygulanmasında paydaşların birbirinden hesap sorabilmelerini gerektirir. Bu bağlamda yönetişimin diğer özelliği olan hesap sorma, kararların uygulanmasını ve neticesinin değerlendirilmesini, sonuca göre kararların yeniden alınmasını, değiştirilmesini ve yeni düzenlemelere gidilmesini bünyesinde barındırır.

Yönetişim kuramcılarına göre, devleti diğer aktörlerden ayıran en önemli şey, devletin kanun yapma işlevidir. Bu kuramcılar, devletin yönetsel ve kamu politikası oluşturma ile ilgili rolünün ulusal düzeyde ekonomik yönetim alanının sınırlanması ile azaldığını “kanun yapma” rolünün ise gelecekte genişleyeceğini ileri sürmektedir. Bu görüşün savunucularından olan Hirst ve Thompson’ a göre, geleneksel olarak ulus devletin iki önemli rolü vardır. Birinci rolü yönetim ve siyasa yapımı ile ilgilidir. Bu rol, ulusal ekonomik yönetimin alanının sınırlanması ve ulusal bütünlüğün sürdürülmesini belirleyen savaşın sona ermesi ile azalma eğilimine girmiştir. İkincisi ise, devletin “kanun yapma” ve “anayasal düzeni sağlama” rolüdür ve bu rolü gelecekte genişleyecektir. Diğer yandan kuramcılar ulus devletin merkezi işlevinin “toplulukların düzenlenmesini” sağlayarak kendi meşruiyetini sağlamak olarak değiştiğini ileri sürmektedir (Aktaran Güzelsarı, 2004: 22).

Devletlerin yönetim ve siyasa yapmasına ilişkin rolünün azalmasına ilişkin en önemli neden günümüzde yönetim modelinin karar alma sürecine dahil ettiği toplumsal ve siyasal rolleri yeniden düşünülen bireyler ve STK'lardır. Kararların alınmasında yönetişimin katılım ilkesine gönderme yapan bu durum sadece kararların alınmasında etkili olmayı değil, aynı zamanda kararların içeriğine ortak ve taraf olmayı gerektirir. Ancak bireyin siyasal ve toplumsal rollerinin yeniden düşünülmesini öngören yönetim modelinin herhangi bir ülkede uygulanabilirliği için “vatandaşlık bilinci” ve “örgütlü toplum” belirleyici unsurlar olarak ön plana çıkmaktadır. Çünkü bu iki kavram yönetim modelinin vurguladığı katılım ve sivil toplum kavramlarıyla yakından ilgili olduğu (Sobacı, 2007: 224-225) gibi kamunun halkla ilişkiler uygulamaları açısından da yeni stratejiler, düzenlemeler, uygulama ve yöntemler gerektirmesi açısından önem taşımaktadır.

Çoğu zaman değer yüklü olmasının yanı sıra, katılma kavramı birçok tartışmaya da kaynak olmaktadır. Bunun nedenlerinden biri kavramın



genişliği, yani belirsizliği iken bir diğeri kavramın “özgürlük”, “eşitlik”, “demokrasi” kavramlarında olduğu gibi, kullanıldığı yer ve zamana göre ayrı anlamlar yüklenebilen bir kavram olmasıdır (Sobacı, 2007: 226). Bu nedenle katılımın taşıdığı değeri sağlıklı bir biçimde saptayabilmek için, kimin, ne zaman, nereye, hangi biçimlerde katılımının söz konusu edildiğinin açıklığa kavuşturulması gerekir.

Katılım kavramının anlaşılmasında yaşanan sorunlardan biri de kavramın genellikle siyasal yaşama katılımı ile aynı anlamda kullanılmasıdır. Oysa vatandaşın günlük yaşamında en etkili devlet kurumu, yasama ya da yürütme değil yönetimdir. Toplumsal yaşamın her alanında kendini göstermesi nedeniyle vatandaş, hemen her gün, yönetimin çeşitli birimleriyle yüz yüze gelmektedir. Bu nedenle katılımı sağlamak bakımından önemli olan, günlük temaslarda vatandaşın kendini ilgilendiren konularda yönetimlerde söz sahibi, diğeri bir değışle devletin her kuruluşunun vatandaşla ilgili her işleminde vatandaş dikkate alınmasıdır. Bunu sağlamak için gelişmiş demokrasilerde, vatandaşa kendisiyle ilgili konularda bilgi verilmesi, karar alma sürecinde görüşünün sorulması, vatandaş ve vatandaş temsil eden örgütlenmelerle temasta bulunmaya, katkı almaya istekli olması, vatandaş ilgilendiren konuların onunla görüşülerek oluşturulmasıdır.

Kazancı'nın da belirttiğı gibi (1980: 73), “Katılma, belirli bir anda toplanıp ortaya atılan çözüm biçimine “evet” veya “hayır” demek değildir. Katılım ortaya atılan çözüm biçiminin oluşturulma sürecinin içinde bulunarak katkıda bulunmaktır”.

Bireylerin kamu politikalarının belirlenmesi, uygulanması ve denetlenmesi süreçlerinde yer almasını sağlayacak mekanizmaların yasal güvence altında çalıştırılacağı dinamik bir etkileşimi ifade eden katılımı (Alkan, 2000: 58) “yurttaşların kendilerini etkileyen tüm kararların alınmasında etkili olarak çeşitli şekillerde katılmaları ve bu katılımın toplumun tüm sektörlerinde yüksek bir âdemi merkeziyetçilikle

gerçekleşmesi” şeklinde tanımlamak mümkündür (Sarıbay, 2000: 89). Parlak ve Sobacı ise (2010: 76) katılımı “vatandaşın ilgi, ihtiyaç ve değerlerinin siyasa yapım süreçleri içine monte edilebileceği bir süreç” olarak ele almaktadır. Ancak Türkiye’de katılımcılık daha çok seçimde oy kullanmakla sınırlı kalıp, yurttaş girişimleri, planlama formları, kamuoyu yoklamaları, halk oylamaları, halk toplantıları, sanal yollarla etkileşim, toplumcu kalkınma modelleri, kişisel görüşme, telefon görüşmesi ve dilekçe verme gibi diğer katılım yöntem ve biçimlerinin benimsenmediğini söylemek mümkündür (Çukurçayır, 2003a: 67-68).

Vatandaşların katılım biçimlerini tespit etmek üzere yürütülen araştırmalar (Çitçi, 1999: 246; TOBB, 1996: 185-190); Türkiye’de yönetim modeli için hayati öneme sahip katılımı gerçekleştirmek üzere inisiyatif alan, sorgulayan ve hesap soran vatandaş tipinden bahsedilmesinin zor olduğunu, vatandaşlık kavramının seçime indirildiğini ortaya koymaktadır. Nitekim 2011 Dünya Değerler Araştırması Türkiye ayağının verilerine göre, siyasete demokratik katılım konusunda halkın geleneksel çekimserliği artarak sürmektedir. Araştırmaya göre, toplu bir dilekçeye imza koyduğunu söyleyenlerin oranı demokratik ülkelerle karşılaştırılamayacak kadar düşük orandadır. Örneğin İsveç’te % 82, Almanya’da % 58 olan bu oran, ülkemizde sadece % 10’ dur. Dilekçe konusunda durum böyle iken, boykot, barışçı bir gösteriye veya greve katılma, örgütlenme, STK’lara üye olma gibi siyasal katılma alanlarında takınılacak mesafeli tutumun daha yüksek olduğunu tahmin etmek zor değildir.

Bu durum vatandaşların istek, öncelik ve tercihlerinin kamu politikalarının oluşturma ve uygulama sürecine yansıtılmasını engellediği gibi yerel bilgi ve deneyimlerin kamu politikalarına dâhil edilmesi ve şeffaflık, hesap verilebilirlik gibi kriterlerin hayata geçirilmesinin de önünde engel teşkil etmektedir. Türkiye örneğinde olduğu gibi vatandaşın katılıma istek göstermemesi veya kendini yetkin görmemesi nedeniyle katılım sağlamaması Higgs ve arkadaşlarının (2008: 596) işaret ettiği katılımın siyasal sistem için

ürettiği karar alma ve uygulama sürecinin meşruluğunun sağlanması, demokrasinin yaygınlaştırılması ve vatandaşlık kavramının genişletilmesi gibi sorgulamaların önünü açmaktadır.

Yönetişim modelinin hayata geçirilmesinin ikinci önemli kriteri STK'ların niceliksel ve niteliksel gelişimiyle yakından ilgili olan "örgütlü toplum" yapısının varlığıdır. Ataay (2006: 136) yönetim modeli çerçevesinde STK'ların işlevinin toplumsal istemlerin sözcülüğünü yapan yapılanmalar olarak ele alındığını belirtmektedir. Ancak örgütlü topluma ulaşmak devletten ayrışabilen sivil bireylerin vatandaşlık bilincini ön planda tutmasıyla yakından ilgilidir. Diğer bir deyişle devletten ayrışabilen bireyler gerektirir. Aksi takdirde örgütlü toplum yapısının gelişmesi mümkün olmadığı gibi nitelikli bir katılımdan da söz etmek mümkün olmayacaktır. Bu nedenle örgütlü toplum olmanın en önemli göstergelerinden olan STK'ların karar alma, denetleme hatta uygulamaya dâhil edilmesi yönetişimin uygulanabilirliği açısından önemlidir. Çünkü STK olmaksızın kamu yönetiminin etkin, sorumluluk sahibi ve şeffaf hale getirilmesi ve alınan kararların meşruluğunu sağlayan katılımın artırılması mümkün gözükmemektedir (Tosun, 2003: 250).

Ayrıca yönetim ilkeleri açısından ele alındığında devlet ile STK'nın birbiriyle yakından ilişkili olduğu, devletin siyasi ve hukuki düzenlemeleri ile STK'nın karmaşa oluşturmasını engellediği, STK'nın da devletin keyfiliğe kaymasını ve hukuk dışına çıkmasını önlemek için çaba gösterdiği görülmektedir (Yılmaz, 2001: 332).

STK'nın ortaya çıkması ve niteliği, toplumun tarihsel, ekonomik ve zihinsel gelişimi ile ilgilidir. Bu bağlamda, Türkiye' de STK'nın olmayışı ya da yetersizliği tarihsel kökenlerinde yer alan devlet-toplum karşıtlığına bağlanmaktadır. Bu karşıtlıkta devletin bekası veya devleti korumak amaç edinilmiş ve bunun sonucu ise, devletin toplumdan uzaklaşması olmuştur (Çaha, 2007: 18-21). Böyle bir yapıda devlet toplumu sadece yönetilecek bir varlık olarak görmüş, toplumdaki hakimiyeti tartışmasız olan devletin

kutsandığı bu ortamda STK'nın yeşermesi uzak bir hayal olmuştur (Sarıbay, 2000: 96-97).

Bu tespitlerinde işaret ettiği gibi, Türkiye' de STK kültürü zayıf olmakla birlikte, 1980'li yılların başından itibaren neo liberal politikaların dayattığı ve siyasal iktidar biçimi olarak tanımlanan yönetimle desteklenen sınırlı devlet, hukukun üstünlüğü, serbest piyasa ekonomisi gibi argümanların politik söyleme dönüştürülmesi ile "hak" kavramını ön plana çıkaran bazı grupların kadın hakları, dinsel haklar, eğitim hakkı, kimlik hakkı bağlamında getirdikleri taleplerle kırırdanmalara yol açmıştır. Çaha (2007: 5-7) 1990'lı yıllarla birlikte bu taleplerin ekonomik, siyasal, kültürel alanlarda ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmelerle birlikte genişlediğini ancak halen devletten arınmayı gerektiren sivil bilincin oluştuğunu söylemenin güç olduğunu, bununla birlikte dünyada yaşanan ve Türkiye' yi demokraside ısrar etmek zorunda bırakacak gelişmelerle 2000'li yıllarla beraber yaşanan çeşitliliğin bir çatışmaya dönmemesi durumunda STK' nın gelişmesi için fırsat sunabileceğini ileri sürmektedir.

Bu noktada tez için önemli olan, STK' ların farklı taleplerinin politika tercihlerine yansımalarının bir yolu ve aracı olarak yönetim sürecinin nasıl işleyeceği konusudur. Ancak açıktır ki bu sürece katılmak için güçlü örgütlenmelerin yanı sıra hiyerarşik yapıdan kurtulmuş bir kamu yönetimi zihniyeti gerekmektedir.

Sonuçta, yönetim anlayışının gittikçe ağırlık kazanması ile yönetim kavramının çağrıştırdığı baskıcı, egemen anlayış terk edilerek katılımcılık, saydamlık, etkili iletişim, bilgilendirme gibi uygulamalar çok taraflı yönetim anlayışı çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. Yöneten ve yönetileni iki ayrı kutup olarak görmeyen bu anlayış kamuyu dolayısıyla kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını da dönüşmek durumunda bırakmıştır.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞEN HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞI VE KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELE POLİTİKALARI

Neredeyse tüm dünyada uygulamaya geçirilen neo liberal politikalar, özellikle 1980'lerin ortasından itibaren devlet yapısı ve kamu yönetimi üzerindeki etkisini her geçen gün arttırmaya başlamıştır. Neo liberal politikaların etkisiyle kamu sektörünün yönetim sisteminde yaşanan yeniden yapılanma baskısı, önemli bir değişim sürecine yol açmış, bu durum doğal olarak kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını da etkilemiştir. Bu etkinin gözlendiği en belirgin alan, yönetimde gerçekleştirilen veya halen devam eden dönüşümün kamu kurumları karşısında vatandaşın konumunu da dönüştürmesidir. Değişen yönetim vatandaş ilişkisi kamu kurumlarını halkla ilişkiler anlayışlarını gözden geçirmek durumunda bırakmaktadır. Bu çerçevede, bu bölümde neo liberal politikaların siyasi iktidar biçimi olan yönetişimin kamu sektörü halkla ilişkiler anlayışını ne şekilde değiştirdiği, yönetişimle birlikte öne çıkan "tanıma" boyutu ve yeni medya ile teknolojik gelişmelerin kamunun halkla ilişkilerini nasıl etkilediği ele alınacaktır.

#### 3.1. FARKLI BOYUTLARIYLA HALKLA İLİŞKİLER

Sanayinin gelişmesi ile birlikte, işçi sınıfının karşı karşıya kaldığı sefalete varan yaşam koşulları işçi sendikalarının kurulmasının yolunu açmış, akabinde dile getirilen talepler devleti sosyal yaşama müdahale etmek zorunda bırakmıştır. Bu gelişmeler ve iş dünyasına getirilen katı eleştiriler, şirketleri imajlarını kontrol etmek için girişimler başlatmak zorunda

bırakmıştır. Böylece profesyonel meslek olarak büyüyen halkla ilişkiler siyasilere ve işverene duyulan güvensizliği gidermek üzere önemli roller üstlenmek durumunda kalmış ve nihayetinde iknadan çok toplum ve kurumun anlaşmasını esas alan çağdaş halkla ilişkiler anlayışına ulaşılmıştır.

Ulaşılan bu anlayışa rağmen özellikle kamu yönetimi bağlamında ele alındığında, halkla ilişkilerin daha çok yönetsel işlevinin ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Oysa “bireyleri bir kişi ya da kurum hakkında iyi niyetli olmaya ikna çalışmalarının” aslında baskın ideolojinin temsil edildiği sisteme uymaya ikna (Yıldız, 2003: 35) olduğu göz önüne alınırsa, halkla ilişkilerin ideolojik yönünün göz ardı edilmesi yönetim ve halkla ilişkiler arasında doğru bağın kurulamamasına neden olur. Bu nedenle, neo liberal politikaların ideolojisinin ve dayattığı siyasi iktidar biçiminin halkla ilişkiler uygulamalarına etkisini ortaya koyabilmek için, her ne kadar yönetsel düzeyde görünürlüğü daha fazla olsa da, halkla ilişkilerin yönetsel ve ideolojik boyutunu ele almakta yarar görülmektedir.

### **3.1.1. İdeolojik Boyut**

Halkla ilişkiler literatürü incelendiğinde, kullanılan tanımların çoğunlukla tarihsel perspektiften kopuk olduğu, farklı dünya görüşü ve ideolojik yönelimi anlatmadığı görülmektedir. Bununla birlikte tanımlarda sıklıkla hem kamu hem de özel sektörde, örgütün ve kamunun karşılıklı kazanç alanlarını işaret eden yönetsel boyutunun ön plana çıkarıldığı görülmektedir. Bu yaklaşım, işlevsel ve kavramsal olarak ekonomik, politik, tarihsel, sosyolojik ve psikolojik süreçlerle ilişki kurulmasına imkan vermediği için halkla ilişkiler ve yönetim arasında doğru bağın kurulmasını zorlaştırmaktadır.

Neo liberal politikaların hayata geçirilmesi hatta birkaç istisna dışında bütün dünyayı sarmasıyla birlikte, değişen dünya koşulları, teknolojik

gelişmeler, yeni pazarlar oluşturmak için uygulanan stratejiler, bireylere, örgütlere ve devlete uygun görülen yeni rollerin içselleştirilmesini olanaklı kılacak yeni toplumsal yapıların oluşturulması ve yeni ideolojilerin benimsetilmesi ihtiyacını doğurmuştur.

Daha önce olduğu gibi, oluşan bu yeni ortamda da halkla ilişkiler çalışmalarının ve halkla ilişkiler uygulayıcılarının, sosyal, kültürel ve ekonomik örgütlenme biçimleri içerisindeki rollerini, toplumsal üretim ilişkileriyle bağlantılarını inceleyen, egemen üretim tarzının daha doğru bir ifade ile ideolojisinin desteklediğini ortaya koyan, halkla ilişkilerin ideolojik izlerini süren çalışmalar sınırlıdır. Halkla ilişkiler kavramının çıkarları korumak için yüklendiği misyonun bir bakıma kapitalist liberal sistemin benimsetilmesi işlevi olduğu, başka bir deyişle halkla ilişkilerin kültürel ve ekonomik örgütlenme biçimleri ile ilişkisi yeni anlaşılmaya başlamıştır. Nitekim Becerikli (2003: 23) “halkla ilişkilerin kamu zihninin denetlenmesi amacına hizmet ettiğini, liberal kapitalist demokrasilerde egemenliğin sağlanması için kullanılan bir teknik” olduğuna değinir. Bu durum, günümüzde neredeyse bütün dünyada hâkim hale gelmiş neo liberal ideolojilerin benimsetilmesinde halkla ilişkilerin bir araç konumuna indirgenmesinin de önünü açmaktadır.

Alanda kültürel ve ekonomik örgütlenme biçiminde halkla ilişkilerin ve uzmanlarının rollerini açıklığa kavuşturmak üzere yapılan araştırmalar her ne kadar sınırlı olsa da halkla ilişkiler tanımlarından yola çıkarak alanın ideolojik niteliklerinin izini sürmek mümkündür. Örneğin en büyük halkla ilişkiler örgütlenmesi olan Amerika Halkla İlişkiler Derneği, halkla ilişkiler için “bir organizasyonun ve halklarının karşılıklı birbirine uyumlulaştırılmasına yardım eder” tanımlamasını yapar. Halkla ilişkiler anlayışında iki yönlü simetrik modelin benimsendiğini ifade eden bu tanımda da belirtildiği gibi, bir örgütün hedeflerinin başarıya ulaşması için gereken şey bilgilendirilmiş halkın rızasının kazanılmasıdır.

Nitekim halkla ilişkilerin tarihine bakıldığında, insanlık tarihinin belli bir dönemine denk düşen, belli üretim biçimi ve ilişkilerinin parçası olan bir örgütlenme ve etkinlik alanı olarak ortaya çıktığı görülmektedir. Bu çerçevede halkla ilişkiler, tanım ve işlev olarak kapitalist üretim/tüketim bilincinin planlı olarak yaratılması bağlamında ele alınması mümkündür. Bu tür incelemelerde, halkla ilişkiler tanımı, en iyi biçimiyle, halkla ilişkilerin günlük işlevleri ile açıklanabilir. Bu tür bir tanımlamaya örnek olarak halkla ilişkiler uygulamalarının önemli temsilcisi olan E. Bernays'ın zaman içinde değiştirdiği tanımlamaları örnek verilebilir. Bernays 1923'te halkla ilişkileri, kamu ve organizasyon arasındaki uyumu ve anlayışı sağlama olarak tanımlamışken, 1955 yılında bu tanımı "herhangi bir eylem, amaç, hareket veya kurum için, enformasyon, ikna ve uyumlaştırma yoluyla, kamu desteğini sağlama çabasıdır" şeklinde yeniden biçimlendirilmiştir. 1991 yılına gelindiğinde Bernays halkla ilişkilerin uygulamalı bir sosyal bilim olduğunu ve sosyal psikoloji, antropoloji, sosyoloji, psikoloji, ekonomi ve tarih anlayışını yansıttığını belirtmiştir (Ewen,1996: 400).

Bu noktada Bernays'ın halkla ilişkilerin günlük işlevlerinden yola çıkarak yaptığı tanımlamalarda küresel bilincin oluşumunda ve insanın toplumsal yaşam evrenini yeniden ve yeniden yapılandıran düşünsel süreçte merkezi rol oynayan iletişimin (Mengü, 2004: 11) bir yöntemi olarak halkla ilişkilerin verili ideolojinin vurgulanmasına, yönlendirilmesine ve içselleştirilmesine yarattığı mesajlar, bilinç yapılandırılması ve manipülasyon işlevleri ile hizmet ettiğini, ideoloji kapsamında yeniden üretime katkıda bulunduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Nitekim İşler (2007: 27) birçok halkla ilişkiler tanımını ele aldığı çalışmasında tanımların bazılarının meşrulaştırıcı işlev görürken, bazılarının halkla ilişkiler endüstrisini ve uygulamalarını yücelttiğine değinir. Bazılarının ise bunun da ötesine geçerek sundukları betimlemelerle sahte imajlar yaratmaya çalıştıklarını vurgulayarak bir yandan halkla ilişkilerin ne olduğunu, bir yandan da ne olmadığını anlatıldığını, dolayısıyla



tanımlamalarda günümüzdeki baskın pazar yapısı ve ilişkilerinin bir dünya görüşü ve ideoloji olarak sunulduğunu belirtmektedir.

Althusser, ideolojinin maddiliğini ileri sürerken; insanların pratiklerinin üretici güçlerin gelişme düzeyine göre ve toplumsal biçimlenme içinde önceden belirlenmiş ilişkiler yaşadığını, diğer bir deyişle oynayacakları rollerin kurgulandığını, dolayısıyla; bireylerin ilişkileri belirleyici değil, aksine ilişkiler içinde belirlenen durumda olduklarını bu nedenle toplumun bireylerarası ilişkilere indirgenemeyeceğini belirtmektedir. Devletin baskı unsurunun (polis, ordu, vb.) yanı sıra, var olan sistemin işleme için kuralları belirlemede üst yapının görece bir özerkliği olduğunu, bireyin değil, sınıfların çıkarlarının yansımalarının üst yapıda kendini bulduğunu, devletin zaman içinde farklılaşan bu sınıf çıkarlarını eklemeyerek kendini yeniden tanımladığını, devletin asıl görevinin emeğin yeniden üretilmesi olduğunu belirtmektedir. Ancak emeğin devletin ideolojik aygıtları (eğitim, din, aile, ahlak vb.) yoluyla yeniden sistemin bir parçası olarak üretileceğini, bu ideolojik aygıtlardan eğitimin de yalnızca teknik beceriyi değil, emeğin sistemle bütünleşmesini sağlayan bir işlev de görerek, ideolojiyi (hegemonik değerleri) yeniden üreteceğini ileri sürmektedir (Althusser, 2002: 9-10). Bununla birlikte, Kazancı (2002: 72) belirli bir dönemden sonra bireyi etkileme ya da denetleme görevini, başka ideolojik aygıtların yüklendiğini, olgun yaşta bireyin ideolojik denetiminin daha çok din ve kitle iletişim araçlarına geçtiğini, diğer aygıtların yanı sıra özellikle kitle iletişiminin insanı biçimlendiren, yönlendiren denetleyen aygıtlar olduğunu belirtmektedir. Nitekim Üşür' de (1997: 41) Althusser' in toplumsal bütünlüğün yeniden üretilmesi işlevini ikna sürecine bağladığını ifade etmektedir. Zira halkın inanmadığı, desteklemediği şeyleri uygulamak kolay değildir (Asna, 1993: 26). Bu çerçevede, Chomsky'nin belirttiği (1997) "halkın nasıl düşüneceği kontrol edilmelidir" düşüncesine hizmet eden en temel araçlardan birisi de halkla ilişkilerdir.

Althusser'in saptaması, tanımı gereği bir iletişim yöntemi olan, uygulamalarını kişilerarası etkileşim ve iletişim bağlamında kuran halkla ilişkilerin, toplumun en küçük iletişim birimi olan insanı, toplumsal olayların işleyişine yön verecek özne olarak kurgulanmasına ideolojilerin izin vermeyeceği sonucuna götürmektedir. Bu çerçevede, misyonunun ayrılmaz bir parçası ikna olan ve her geçen gün önemi artan halkla ilişkiler birimlerinin görevlerini yerine getirirken aynı zamanda kişi ve toplum bazında yabancılaşmayı önleme rolünü de üstlendiklerini söylemek mümkündür. Çünkü kendi ideolojilerini, fikirlerini yaymaya ve benimsetmeye çalışan örgütler günümüzün ideolojileri tarafından dayatılan çok seslilik, çok renklilik ve çok söylemlilik iddialarının hayata geçirilmesine ne kadar imkân tanıyacağı tartışmalı bir konudur. Mengü (2004: 173-174) halkla ilişkilerin burada ideolojik bir ara işlev oluşturarak ideolojiye uygun olan ideal söylemi hedef kitle için kurgulayıp, kodlarla ileterek ve bilinç oluşturduğunu belirtmektedir.

Holtzhausen (2000: 96) halkla ilişkilerin artık kurumsal iletişim düzenlemelerini içeren sığ tanımlamadan çıkarılması gerektiğini, halkla ilişkilerin aktif eylem ve radikal siyasal kararlarla köklü bir demokrasinin temellerini oluşturabileceğini belirtmektedir. Halkla ilişkilerin yüklendiği bu misyon post modern halkla ilişkiler uzmanlarının kurum içerisinde daha eylemci olmaları beklentisini doğurmaktadır. Post modern yaklaşımlar, uzlaşma ve simetri arayışı içerisindeki yaygın günümüz uygulamalarının aksine fikir ayrılıkları ve asimetrinin günümüz halkla ilişkiler çalışmalarına daha uygun olacağını savunur. Holtzhausen (2000: 97) post modern kuramların halkla ilişkiler alanında hem akademik çalışmalarda hem de alandaki pratik uygulamalarda çok yönlü sosyal ve kültürel özelliklerin bulunduğu toplumlarda karşılaşılabilecek bazı sorunlara daha kolay çözümler sunacağını belirtmektedir.

Alanda araştırmaların sınırlı olmasından yola çıkarak halkla ilişkiler ve ideoloji arasında anlamlı bağlar kurma olanağı veren tanımların yanı sıra,

yıllar içinde yaygınlaşıp gelişirken halkla ilişkilere eklenen yeni öge ve fonksiyonlardan hareketle, halkla ilişkilerin ideolojik olarak ne şekilde çalıştığına ilişkin ipuçları elde etmekte mümkündür. Bunun için özellikle halkla ilişkilerin anavatanı olan ABD' nin yakın tarihine bakmanın da öğretici olduğu birçok kaynakta dile getirilmiştir.

Halkla ilişkilerin profesyonel bir meslek olarak çıkışı ve ardından güçlü bir endüstri olarak gelişmesiyle ilgili iki farklı anlatım vardır. Birinci anlatım halkla ilişkilerin çıkışını ve gelişmesini kapitalist ekonomik ve siyasal pazarın kitleleri yönetmek üzere kontrol mekanizmaları kurma ve geliştirme gereksinimleri ile ilişkilendirirken, ikinci anlatım halkla ilişkilerin çıkış ve gelişmesini demokratik siyasal süreçler ve serbest pazar koşullarıyla ilişkilendirir (İşler, 2007: 94-96).

Birinci tür yaklaşıma göre, halkla ilişkilerin 19. yüzyıldaki ilk çıkışı siyasal bağlamda yönetime seçilme, yönetimde kendini tanıtmaya gereksinimi ve özel şirket bağlamında müşteri çekme ihtiyacından kaynaklanmaktadır. Kapitalist siyasal ve ekonomik örgütlenme biçimiyle ilişkili olan bu gereksinime, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren şiddetlenen işçi hareketleriyle çok daha ciddi bir gereksinim olan kitleleri kontrol ve yönetme gereksinimi eklenmiştir.

Bu yaklaşımın tarihi gelişimi, kamu ve özel sektör halkla ilişkiler ayrımına da yardımcı olacak şekilde ele alındığında, kamunun halkla ilişkiler uygulamalarına örnek olacak şekilde halkla ilişkilerin siyasal faaliyet olarak gelişmesi ve özel sektörde gelişimini anlamaya yardımcı olacak şekilde halkla ilişkilerin şirketler için profesyonel gelişimi (İşler, 2007: 89-94) olarak incelemek yararlı olacaktır.

Siyasal faaliyet olarak halkla ilişkilerin gelişmesi, siyasal kurumların iş yapış biçimindeki değişimler ve en azından kuramsal olarak siyasal karar verme ile yürütmede aktif kamuoyunun oluşarak gelişmesi tarihiyle yan yana

büyüdüğü görülmektedir. Aktif kamuoyunun gelişmesi doğal olarak siyasal faaliyetlerin ilgi alanına kamuoyunu biçimlendirme ve yönlendirme konusunu dâhil etmiştir. Halkla ilişkiler tanımına siyasal öge eklenmesi ile sonuçlanan bu durum Cutlip' in sahnelenmiş bir faaliyet olarak adlandırdığı Boston Limanında çayların imha edildiği olaya dayandırılarak halkla ilişkilerin önceden planlanmış bir sonuç için yönlendirme, manipüle etme olarak gelişmesine doğru giden yolda önemli başlangıçlardan biri olarak kabul edilmektedir (Cutlip, 1995: 573). ABD'nin kurduğu parti sistemiyle beraber, siyasi partilerde siyasal kampanya uzmanı çalışması ve bu kişilerin yazdıkları konuşma, hazırladıkları haber bülteni ve broşürler, basınla düzenlenen söyleşiler yoluyla başkanın “basın sekreteri” rolünü oynamaları halkla ilişkilerin tanım ve gelişmesine kamusallığın yeni bir öge olarak eklenmesine neden olmuştur.

Halkla ilişkilerin şirketler için profesyonel faaliyet olarak gelişmesi ise kapitalist pazar yapısında kitle halinde üretim, dağıtım ve tüketim yönündeki değişimle birlikte ortaya çıkmıştır. Burada halkla ilişkiler kitle üretiminin gerektirdiği bilinçli ve bilinçsiz kitle tüketiminin sağlanması amacıyla kullanılmıştır. Özel sektör halkla ilişkilerinde asıl gelişme, 19. yüzyılın sonlarına doğru başlamış ve kısa zamanda halkla ilişkilerde özel sektörün ağırlık kazanmasına neden olmuştur. Bu gelişme bağlamında ilk örnek olarak kendi sirk grubunun turnelerinin yerel promosyonunu yapmak için basın ajanlığı yapan P.T. Barnum verilmektedir. Barnum gibi diğer “basın ajanları” da çoğunlukla meşhur kişilerin basında çıkmasını sağlamak için çeşitli numaralarla bu kişilerin özel hayatları, bazı konularda fikirleri ve seyahatleri gibi planlı haberlerle “bilgilendirmeye” başvurmuşlardır. Eğlence sektörü faaliyetinin promosyonu ve bazı meşhurların halkın gündemine getirilmesi çerçevesinde gelişmeye başlayan özel sektör halkla ilişkilerinin yöntemlerine bir süre sonra gazete, bildiri, basın toplantısı gibi araçlar yoluyla yüz yüze iletişimi kullanarak belli hedefleri etkileme de eklenmiştir. Bu gelişmelere rağmen o ana kadar tanımı bulunmayan halkla ilişkilerin çıkış ve gelişme nedenlerine bakıldığında, 19. yüzyılın sonlarında insan davranışlarını

açıklayan psikoloji ve sosyal kuramsal yaklaşımların etkili olduğu savını güçlendiren ipuçlarına rastlanmaktadır.

Halkla ilişkilerin bir meslek olarak benimsenmesine ilişkin süreç çalışma koşullarının isyan noktasına getirdiği kitlelerin demokratik haklar talebiyle örgütlenmelerinin yaygınlaşması, grevler ve mitinglerle mücadeleye girilmesi, yürütülen bu mücadele karşısında artan endişeler ve bu endişelerin tetiklediği, kitleleri kontrol etmek ve yönetmek üzere yöntem arayışlarının yoğunlaşması, endüstriyel üretim biçiminden kitle tüketimi gerektiren kitle üretimine geçilmesi, firma yapılarının küçük firmadan büyüğe doğru değişmesinin neden olduğu örgütsel verimlilik sorunu gibi ekonomik nedenlerle birlikte, Taylorizm ve Fordizmin çıkması ve gelişmesi, Chicago Üniversitesi gibi üniversitelere özel şirketlerin mali desteği ile kitleleri kontrol amaçlı toplum araştırmalarının yapılması, insan psikolojisinin incelenmesinin artması gibi gelişmelere bağlamak da mümkündür (Okay ve Okay, 2002: 119-153). Aynı zamanda günlük işlerinde bilinç yönetimi gereksinimleri nicel olarak artarken nitel olarak da farklılaşmış olması yönetici güçleri ekonomik çıkarların gerçekleşmesi için, örgütlü gücün “bilgilendirme, haber verme, açıklama yapma” gibi isimler altında sürekli kendi propagandasını yaptığı bir yapı oluşturmaya sevk etmiştir. Bu yapı önceleri Ivy Lee'nin ilk temsilcisi olduğu şirketlerin kiraladığı gazeteciler veya gazetecilerin kurduğu basın büroları biçiminde gerçekleştirilen daha sonra halkla ilişkiler denilen örgütlenme ve faaliyet biçimine doğru gelişmiştir.

Buraya kadar temel hatları ile anlatılmaya çalışılan birinci tür anlatımın değiştiği gelişmeleri çoğunlukla görmezden gelen ikinci tür anlatım halkla ilişkilerin çıkış nedenini demokrasinin ve serbest pazarın doğal gelişimine bağlamaktadır. Buna göre ABD'li iş adamlarının halkla ilişkileri kullanmaları 20. yüzyılın başına rastlamaktadır. Bunun gerekçesi ise işverenin otoriter, işçinin sessiz olduğu, işin nasıl yürütüldüğünün dışarıdan kimseyi ilgilendirmediği, o zamana kadar müşterilerini kişisel olarak bilip tanıyan dolayısıyla halkla ilişkilerini yüz yüze konuşma, mektup, ziyaret gibi

yöntemler kullanarak kendisi yapan iş adamı tipinin yaygınlığı, sürekli büyüyen pazarlar, ulaşım, haberleşme ve iletişimde yaşanan gelişmelerin çalışma biçimini değiştirmesi, firmaların büyümesiyle kişisel ilişkinin ortadan kalkması ve daha çok insanı etkilemeye başlaması ile yaşanan değişimdir. Bu gelişmelerin ortaya koyduğu ihtiyaçlar, farklı geçmişe sahip olan insanların birbirini anlaması ve bilmesinin zorlaşması bir grubun kendini diğerlerine tanıtmayı ihtiyacını doğurmuş ve bu ihtiyaç önce tanıtmaya olarak başlayan halkla ilişkilerle doldurulmuş, ardından buna başkalarının kendisi hakkında ne düşündüğünü anlama eklenmiştir. Böylece kendisine çok önemli misyonlar yüklenen ideolojinin bazen uygulama biçimi bazen de bir türü olarak iletişim her yere nüfuz etmiştir (Kazancı, 2002: 73).

Bu gerekçelere sonradan, 1960'ın başlarında "katılımcı yönetim" düşüncesinden başlayarak 1980'lerin ortasından itibaren neo liberal politikaların desteklediği demokratikleşme ve küreselleşmede esnek üretimin bilgilendirme iddialarıyla gelen "rasyonel katılım" eklenmiştir. Postmodern yaklaşımı benimseyen halkla ilişkiler uzmanları için halkla ilişkiler; kamu politikalarını ve kamu tartışmalarını her geçen gün tartışmaya daha da açan bir araç olmuştur. Bu özelliği ile halkla ilişkiler Mayhew'in (1997: 86) belirttiği gibi tüm dünyada demokrasiyi şekillendirmede aktif bir rol oynamaktadır. Sürecin bu şekilde gelişimi kaçınılmaz olarak sürece uygun halkla ilişkiler tanımları yapılmasını beraberinde getirmiştir.

Buraya kadar ele alınan halkla ilişkilerin ideolojik yönünü ortaya koymak üzere ipuçlarını ortaya koymaya çalışan bu argümanlar halkla ilişkilerin sadece siyasi iktidar veya ekonomik sistemin meşrulaştırılması çerçevesine sıkıştırılmasını gerektirmez. Çünkü halkla ilişkilerin ideolojik yönü olduğu gibi bir de alanda daha çok ön plana çıkarılan örgütlerin etkin işlemesine katkıda bulunma iddiasında bulunan yönetsel boyutu da vardır.

### 3.1.2. Yönetmel Boyut

Örgütün amaçlarına ve yönetim biçimine göre kimi zaman farklılık göstermekle birlikte, “örgütün belirlenen amaçlara ulaşması için, var olan kaynakların etkin, verimli ve rasyonel bir şekilde kullanılmasını sağlayan bir süreç” şeklindeki yönetim bilimciler tarafından genel kabul gören yönetim tanımından yola çıkarak, halkla ilişkilerin yönetmel boyutunu örgütün belirlenen amaçlarına ulaşmasına hizmet eden işlevler olarak ele almak mümkündür.

Yönetim literatüründe yönetimin işlevlerinin neler olduğu konusunda farklı sınıflandırmalarla karşılaşmakla birlikte, hemen her sınıflamada yöneltme işlevine göre daha az olmakla birlikte planlama, örgütleme ve denetleme işlevleri üzerinde görel olarak uzlaşma olduğu görülmektedir. Aynı zamanda bir süreci işaret eden bu işlevlerin her birinde en önemli unsur her aşamada yönetimin başarısını etkileyecek olan iletişimdir. Halkla ilişkilerin yönetimdeki yeri ve önemini açıklayan çalışmalara bakıldığında kilit kavramın iletişim olduğu görülmektedir. Çoğunlukla örgütleri birbirini doğrudan ya da dolaylı olarak etkileyen ve bir araya gelip çevreyle ilişki geliştiren birimler olarak gören sistem yaklaşımının esas alındığı bu çalışmalarda, örgütlerin hem kendi içinde hem de dış çevresi ile simetrik ilişkiler kuran birimler olarak ele alındığı görülmektedir. Yine önemli sayıda çalışmada halkla ilişkileri yöneltme işlevi çerçevesinde ele alma eğilimi görülmekle birlikte, günümüze yaklaştıkça bu eğilimin terk edilerek halkla ilişkilerin artan önemine paralel olarak bağımsız bir yönetmel işlev olarak ele alınması gerektiğine ilişkin tartışmalara rastlanmaktadır. Özdemir (2006: 105) bu tartışmaların altında yatan önemli bir nedenin özellikle halkla ilişkiler profesyonellerinin ve bu alanda çalışan akademisyenlerin halkla ilişkileri yönetmel bir işlev olarak tanımlama eğilimleri olabileceğini söylemektedir.

Bu tespitin halkla ilişkilerin bağımsız bir yönetmel eylem olarak ele alma eğilimi için önemli olduğu kabul edilmekle birlikte, özellikle halkla

ilişkilerin ideolojik boyutunda açıklanmaya çalışılan hususlar göz önüne alınarak neo liberal politikalar kapsamında çevreleriyle ilişkilerini asgari düzeyde tutan örgütlerin özellikle kamu sektörünün sınırları daha esnek ve alışverişe istekli örgütler olmaya zorlanmasının doğurduğu kaçınılmaz bir sonuç olabileceği düşünülmektedir. Zira yeni yönetim biçimi olarak sunulan yönetim uygulamaları, halkla ilişkilerin bağımsız yönetsel işlev olarak var olmasını gerektirecektir.

Literatürde halkla ilişkiler tanımları çeşitlilik göstermektedir. Bu tanımlardan bazıları incelendiğinde Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği'nin (IPRA) 1954 yılındaki kongresinde kabul edilen tanıma göre, halkla ilişkiler “bir işletmenin ya da özel veya kamusal bir kuruluşun bağlantı kurduğu ya da kurabileceği kimselerin anlayış, sempati ve desteğini elde etmek ve bunu devam ettirmek için yaptığı sürekli ve örgütlenmiş bir yönetim görevidir” (IPRA Raporu, 1987: 14). Yine Grunig ve Hunt (1984: 7) halkla ilişkileri “bir kurum ile hedef kitlesi arasındaki iletişimin yönetilmesi” olarak tanımlamaktadır. İngiliz yazar Frank Jefkins'in yaptığı halkla ilişkiler tanımında ise halkla ilişkiler “karşılıklı anlayışları göz önüne alarak hedeflerine varmak amacıyla örgütler ve onların kamuları arasındaki iç ve dış iletişim biçimlerini kapsar” denilmektedir (Jefkins, 2008: 13). Görüldüğü gibi halkla ilişkiler tanımlarında “yönetim, örgüt ve kamu” kelimeleri anahtar olarak sık sık kullanılmaktadır. Bunun en önemli nedeni halkla ilişkilerin örgütlerin çevreleri ile olumlu ilişki kurma ve sürdürme süreçlerini destekleme görevinin tartışmasız kabul edilmesidir. Bu noktada halkla ilişkiler uzmanları örgüt içinde ve kamu kategorileri arasında anlayış yaratmak için örgütsel programlar geliştirir, uygular ve denetlerler (Aktaran Özdemir, 2006: 106). Bu tanımlar halkla ilişkilerin örgüt yaşamında yer edinen bir yönetim işlevi olduğunu, aynı zamanda iletişim odaklı olduğunu ve organizasyonun hedef kitlelerine yoğunlaştığını gösteren önemli ipuçları sağlamaktadır.

Son dönemlerde, yönetim literatüründe “bir organizasyonun hedeflerine ulaşabilmesi için doğru stratejiler geliştirmesini, bu stratejileri



etkin bir şekilde uygulamasını ve sonuçlarını değerlendirerek hedefine doğru gidip gitmediğini belirlemesini sağlayan yönetim süreci” olarak tanımlanan “stratejik yönetime” geniş yer ayrıldığı görülmektedir. Aynı sektörde olsalar dahi farklı örgütlerin aynı biçimde yönetilemeyeceği düşüncesine vurgu yapan (Aktaran Özdemir, 2006: 107) stratejik yönetim anlayışında, örgütlerin çevresel fırsat ve teknikleri, örgütün güçlü ve zayıf yönlerini göz önünde bulundurarak stratejilerini belirlemesi yoluyla geleceklerini şekillendirerek denetleyebilecekleri (Thietart ve Forgues, 1997: 126) savları öne sürülmektedir. Aynı zamanda örgüt liderlerinin örgütü kendi tercihleri doğrultusunda etkileme özelliğine (Child, 1997: 211) yapılan vurgu, Biard’ın aynı sektörde olan örgütlerin neden aynı biçimde yönetilemeyeceği tespitine de açıklık getirmektedir.

Örgütlerin amaçlarına yönelik olarak ne yapmaları gerektiğine odaklanan stratejik yönetimde esas olarak “doğruyu mu yapıyoruz?” sorusuna cevap aranmaktadır. Bu sorunun yanıtlanabilmesi için öncelikle bir amaç ve/veya ulaşılmak istenen bir sonucun olması, çevrenin anlaşılması ve etkili plan geliştirilmesi becerisinin olması gerekir. Bu tespitler çerçevesinde stratejik yönetimde örgüt amaçlarına ulaşmak için analiz, formülasyon, uygulama ve denetleme şeklinde nitelenen yapı önemli rol oynar.

Buraya kadar yapılan tartışmalar sürdürülebilir rekabet üstünlüğü elde edilmesine, ortalamanın üzerinde getiri sağlanmasına ve örgüte ilişkin bir gelecek tasarımına odaklanmak anlamına gelen stratejik yönetim ile temel işlevi örgüt ve paydaşları arasında karşılıklı fayda esasına dayalı iki yönlü iletişim sağlamak olan halkla ilişkilerin örgütsel amaçlara erişim açısından ortak noktaların fazlalığını gözler önüne sermektedir. Bu nedenle, halkla ilişkilerin örgütsel amaçlarla birleştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Çünkü örgütün stratejik yönetiminin etkin olması için, kamu kategorileriyle gerek kısa gerekse uzun dönemli ilişkiler oluşturmak zorunludur (Aktaran Özdemir, 2006: 106). Dış dünya ile ilişki kurulmasının artan önemi doğrultusunda atılması gereken adımlar halkla ilişkileri stratejik yönetim çerçevesinde de

görmezden gelinemeyecek kadar önemli bir yönetim işlevi durumuna getirmektedir.

Halkla ilişkileri ideolojik ve yönetsel boyutları ile anlamak, ideolojik ve yönetsel boyut olarak keskin bir ayırım yapılmasının zorluğunu ve yönetsel boyutun ideolojik boyuttan bağımsız olmadığını göstermek açısından önem taşımaktadır. Neo liberal politikalar ile onun ideolojisi olan küreselleşmenin zorunlu olduğu söylenen rotası kamu yönetiminde “yeniden yapılanma” baskılarını her geçen gün arttırmaktadır. Neo liberal politikaların gündeme getirdiği anlayış, ideoloji ve kavramları kullanarak kamuda yeniden yapılanmanın zorunlu olduğu dayatması ve bu çerçevede hayata geçirilen yeni düzenlemelere etkileri halkla ilişkilerin işleyiş biçiminin de değişmesini, çeşitlenmesini beraberinde getirmektedir. Bu değişimin arkasındaki temel kavramları ve değişimin yönünü görebilmek için yönetişime halkla ilişkiler çerçevesinden yaklaşmak gerekir.

### **3.2. KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA SÜRECİ VE HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞININ DEĞİŞİMİ**

1980’li yıllarla birlikte uygulamaya konan neo liberal politikalar doğrultusunda, devlet yalnızca üstlendiği ekonomik ve toplumsal görevlerde değişikliğe gitmemiş aynı zamanda iş yapma biçimlerinde, yönetim ve planlamada da değişikliğe gitmiştir. Yaşanan bu paradigma değişiminden etkilenmesi beklenen alanlardan biri de hiç kuşkusuz kamunun halkla ilişkiler uygulamalarıdır.

Kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarının neo liberal politikaların siyasi iktidar biçimi olan yönetişim anlayışından nasıl etkilendiği ve nasıl dönüştüğü tespit edebilmek için konu yönetişimin kavramları paralelinde tezin önceki bölümlerinde kısmen ele alınmıştır. Örneğin yönetişimin bir ideal olarak sunduğu katılım kavramının hayata geçirilebilmesi için temelde kadına

yönelik şiddetle mücadele amacıyla çıkarılan 4320 Sayılı Ailenin Korunması Kanun çalışmalarında kısmen görüldüğü gibi halkın sürekli bilgilendirmesi, etkileşimli yöntemler kullanarak bilgi alacak ortamlar yaratılması, kamu belge ve bilgilerine erişim olanaklarının yaratılması veya çeşitlendirilmesi, çalışmaların halka duyurularak fikir alışverişine imkân tanınması gerekir. Sadece katılım üzerinden çizilen bu tablo bile, halkla ilişkilerin iki yönlü iletişimi benimsemesinin bir zorunluluk olduğunu göstermektedir. Oysa Türk kamu yönetimi üzerinde yapılmış en kapsamlı araştırma olan Acar'ın (1994) "Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması" nda kamunun halkla ilişkiler çalışmasını kamu enformasyon modeline uygun olarak yürüttüğü ortaya konmuştur. Aynı tespite daha yakın tarihli olan Özdemir' in (2006: 286) tez çalışmasında da ulaşılmıştır. Ancak her ne kadar bir direnme görünüyorsa da 2014-2018 yıllarını kapsayacak Onuncu Kalkınma Planı da dahil planlar incelendiğinde Kalkınma Planından itibaren neo liberal politikaların ideoloji, anlayış ve kavramlarının bütün düzenlemelere sirayet ettiği, bu itici güçle neo liberal politikaların siyasi iktidar biçimi olan yönetim ve kamu yönetimi için öngörülen yeniden yapılanma çerçevesinde girişimlerin artarak sürdüğü ve bu durumun kamuyu halkla ilişkiler uygulamalarını gözden geçirerek dönüştürmek durumunda bırakacağı konusunda öngörüle bulunmanın yanlış olmayacağı düşünülmektedir (DPT, 1996). Kamunun yürüttüğü halkla ilişkiler faaliyetinin yönetim anlayışı ve kamunun yeniden yapılanma konusunda yaşadığı dönüşüm baskısı paralelinde iki yönlü simetrik modele doğru dönüşmesi gerekeceği öngörüsüne nasıl ulaşıldığını ortaya koymak üzere kamu yönetimi halkla ilişkiler uygulamalarının Grunig ve Hunt'ın dörtlü halka ilişkiler modeli üzerinden incelemesinin konunun daha iyi anlaşılması açısından yararlı olacağı düşünülmektedir.

"Basın sözcülüğü/duyurma", "Kamusal Bilgilendirme", "İki Yönlü Asimetrik" ve "İki Yönlü Simetrik" modelden oluşan dörtlü modelde kullanılan iki temel belirleyici, ilişkinin yönü ve amacıdır (Grunig, 1992). Halkla ilişkilerin gelişim sürecine gönderme yapacak biçimde geliştirilen söz konusu model, bu başlık altında özellikle iletişim tercihleri açısından ele alınacaktır. İlk model

olan ve kamunun ilgisini çekmek, bir konunun tanıtımını yapmak üzere geliştirilen “Basın Sözcülüğü ya da Duyurma” modelinde yer alan iletişim, isminden de anlaşılabilir gibi kaynaktan hedefe doğrudur. Yani tek yönlü iletişim söz konusudur. Bu modelin bir takım kötü niyetli kullanımlar, özellikle gazeteciler nezdinde güven yitirmeye başlaması ile Modelin yerini ön plana çıkan “Kamusal Bilgilendirme” modeli almıştır. Kamuyu hızlı, doğru ve tam anlamı ile bilgilendirmek, ikna edici bir niyeti olmaksızın bilgiyi yaymak amacıyla geliştirilen bu modelde de kaynaktan hedefe doğru tek yönlü iletişim biçimi benimsenmiştir. Bu modele özellikle kamu ve kar amacı gütmeyen kuruluşlar tarafından sıklıkla başvurulmaktadır.

İletişimi, kaynakla hedef arasında iki yönlü bir süreç olarak ele alan “İki yönlü asimetrik model” 1929 Büyük Bunalımı’ nı izleyen dönemde ortaya çıkmıştır. İlk defa bilimsel veriler ışığında ikna yöntemlerinin uygulanmaya başladığı ancak karşılıklı olmakla birlikte dengesiz bir ilişkinin söz konusu olması nedeniyle asimetrik olduğu söylenen bu Modelin, asimetrik olma nedeni hedefin inanç veya davranış biçimini değiştirme iddiasına karşın, kendi davranış veya inançlarında bir değişikliğin olmasını gündemine almamasıdır. “Hedef kitle” kavramı, modelin öncüsü olan Bernays’ ın “tavır ve davranışları değiştirmek isteyen bir halkla ilişkiler kampanyasının, kitlelerin özelliklerini göz önünde bulundurması gerektiği” yönündeki tespiti doğrultusunda halkla ilişkilere kazandırılmıştır.

Mecrası iletişim, etkileşim, sosyal sorumluluk, kamu yararı, uzlaşma gibi konulara kayan ve böylece toplumsal bir boyut kazanan halkla ilişkilerin son aşaması 1960’ lı yıllarla birlikte gündeme gelen “İki Yönlü Simetrik Model” dir. Bu Modelde, halkla ilişkilerin temel amacının ikna etmek değil, kurumla hedef kamu kategorileri arasında bir anlayış yaratma işi olduğu öne sürülmektedir. Toplumsal onayı amaçlara ulaşmada bir araç olarak gören bu modelde, hedef kitle ve organizasyonun tutum ve davranışlarında değişiklikler yaratılması esas alınmakta, müzakere ve çatışma çözme stratejilerini içeren halkla ilişkiler tarif edilmektedir (Butterick, 2011: 27-29).

Bu yaklaşımda iletişimin iki yönlü ve etkilerinin eşit derecede olması nedeniyle, halkla ilişkiler amaçlı iletişim süreci sonucunda, hem örgüt hem de hedef kitleler kendilerini yeniden düzenleyebilmektedir (Grunig ve Hunt, 1984: 47).

Özdemir (2006: 111-113) halkla ilişkiler uygulamaları alanında Grunig ve Hunt'un modellerinin aynı anda kendilerine yer bulduğunu, modellerin "sistem yaklaşımı" çerçevesinde ele alındığında daha kolay anlaşılabilir olarak yönetim sürecinde halkla ilişkilerin yaşayacağı olası dönüşümle daha sağlıklı bir bağ kurulabileceğini ve Grunig ve Hunt'ın dörtlü modelinin ilk ikisi olan duyurma ve kamu sözcülüğü modellerinin kapalı sistem yaklaşımı çerçevesinde anlam kazandığını, iki yönlü asimetric ve iki yönlü simetric modelin açık sistem yaklaşımı çerçevesinde anlam kazandığını belirtmektedir.

Halkla ilişkilerin bir organizasyon içerisindeki yeri ve önemini anlamak için özümsemesi zorunluluk olarak sunulan sistem kuramı (Gregory, 2008: 76) kurumların yalnız biçimde yapılanamayacağını, kurumların dış çevrelerini oluşturan tüm kamularla etkili bir iletişim yürütmekten sorumlu olduğunu ileri sürmektedir. Çevreleriyle alışverişe istekli ve esnek olan diğer bir değişle açık sistem yaklaşımı ve simetric iletişimi benimseyen örgütler örgütün politikaları, prosedür ve etkinliklerinden ortak biçimde etkilenen veya bunlara dahil olan kitlelere yönelik duyarlılık taşımak zorunda kalacağı için kaçınılmaz olarak halkla ilişkiler anlayışı yönetim anlayışı ile paralellik gösterecektir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkileri tanıtmaya ve tanıma araçlarını içerecek şekilde "bir kamu kuruluşunun ilişkide bulunduğu toplum kesiminin güven ve desteğini sağlamak için giriştiği iki yönlü iletişime dayalı, sonuçta kamuoyunda kuruluşun, kuruluşta da toplumun istediği yönde değişiklikler gerçekleştirmesine, böylece kuruluş ve çevresi arasında olabilecek en uygun ölçekte uyum ve denge sağlanmasına yönelik sistemli ve sürekli çabalar" şeklindeki Yalçındağ'ın (1996: 57) tanımlanmasına rağmen Özdemir'in (2006:

286) kamu kurumlarında yürüttüğü araştırma sonuçları, var olan çalışma biçimleri, personel yapıları ve yerine getirdikleri işlevler göz önünde bulundurulduğunda kamunun halkla ilişkiler uygulamalarının kamusal enformasyon modelinden iki yönlü simetrik modele evrilmesinin uzak bir hedef olduğunu göstermektedir. Çalışmaya göre kamu kurumlarının halkla ilişkiler uygulamaları daha çok Grunig ve Hunt'ın Kamusal Bilgilendirme modeline uygun biçimde ele alınmakta ve "gerekli görülen" enformasyon halka iletilmektedir. Oysa neo liberal politikaların dayattığı yönetim, kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarını sistem yaklaşımı çerçevesinden açık sistem yaklaşımına doğru evrilmesini gerekli kılmaktadır. Bunun için açık sistem yaklaşımının gereği olarak öncelikle çevrenin bilinçli bir biçimde algılanmasını ve örgütün, hedef kamu kategorileriyle ilişkilerini etkileyebilecek değişiklikleri öngörmesini ve saptamasını gerektirmektedir.

Yukarıda açıklananları kısaca özetleyecek olursak; halkla ilişkiler algısı, kapalı sistem çerçevesinde yer alan Kamusal Bilgilendirme modelinden açık sistem yaklaşımı çerçevesinde anlam kazanan ve daha ayrıntılı bilgi paylaşımı ve daha da önemlisi etkileşimi ön plana çıkaran, iki yönlü simetrik modele doğru dönüşmek durumundadır. Dolayısıyla, yönetimin etkisiyle performans yönetimi, bilgi paylaşımı, katılım, açıklık, şeffaflık gibi kavramların ışığında, kamu sektörünün halkla ilişkileri, artık açık sistem anlayışı ve iki yönlü simetrik modele doğru dönüşümüne ilişkin bir takım ipuçlarında, diğer ülkelerin etkinliklerinde ve düzenleyici uluslararası kuruluşların beklentilerinde kendisini göstermektedir.

### **3.3. KAMU YÖNETİMİ HALKLA İLİŞKİLER UYGULAMALARINDA KULLANILAN TANITMA VE TANIMA ARAÇLARI**

Yönetim, halkın desteğini kazanmak için aldığı her kararı ve gerçekleştirdiği uygulamaları basın yayın araçları kullanarak halka duyurmalı ve tanıtmalıdır. Yönetimle ilgili bilgi eksikliğini giderip halkın desteğini

arttıracak olan bu uygulama (Karatepe, 2005: 660) aslında bilgilendirme görevinin yerine getirilmesinden başka bir şey değildir. Çok yönlü iletişimin bir parçası olan bilgilendirmenin sağlandığı durumlarda demokratik yönetişimin olmazsa olmazı kabul edilen katılımın en önemli ipuçlarından olan geri beslemenin olması da beklenen bir durumdur. Açık sistem anlayışı ile iki yönlü simetrik modele uygun olarak örgüt ve kamuları arasında kurulacak ilişki doğrultusunda yapılacak bilgilendirme halkla ilişkilerin tanıtım işlevi altında ele alınmakla birlikte, aslında sağladığı geri bildirim nedeniyle tanıma evresine de son derece önemli katkı sağlamaktadır.

Yönetişim söylemini kullanan önemli kurumlardan Dünya Bankası ile birlikte hükümetleri, yönetişim konusunda yönlendiren OECD, 2001 yılında yayınladığı *Citizens as Partners: OECD Handbook On Information, Consultation And Public Participation In Policy-Making: Governance* adlı kitabında, halkla ilişkiler çerçevesinde kullanılan tanıma ve tanıtma araçlarına odaklanarak, kamu kuruluşlarının vatandaşları tanımak, hizmet ve eylemlerini onlara tanıtmak için belirli bir takım yöntemleri kullanmasını önermiştir. Özdemir (2006: 122) önerilen bu yöntemlerin yönetişim anlayışını benimsemiş bir kamu yönetimi tarzının, vatandaşları tanımaya verdiği önemin günümüzde hangi düzeye geldiğini ve bu amaca yönelik araçların ne şekilde çeşitlendiğini göstermek açısından önemli olduğunu belirtmektedir. Bu el kitabı ile OECD, kamu sektörünün halkla ilişkiler anlayışının gerek tanıma gerekse tanıtma etkinliklerinin çeşitlenmesinden geçerek değişen kabuğuna dikkat çekmektedir([www.oecdbookshop.org](http://www.oecdbookshop.org)). Bu çerçevede, toplumlarda yaşanan değişimin sebep olduğu iletişim güçlüklerini aşmak çabasının meslek haline getirdiği halkla ilişkilerin (Peltekoğlu, 2007: 1), kamu kurumları ve özel sektöre tanıtma ve tanıma başlıkları altında getirdiği, OECD'nin de vurguladığı yeni ve geleneksel yöntemlere aşağıda yer verilmiştir.

### 3.3.1. Etkin Tanıtma Araçları

Halkla ilişkilerin ortaya çıkışından itibaren var olan, örgütün kendini kamularına anlatmaya yönelik olarak gerçekleştirdiği iletişim etkinliklerini kapsayan faaliyetler olan tanıtma, Kazancı (2004: 64) tarafından “yönetileni aydınlatma, yönetimin eylem ve işlemlerini halka anlatma veya açıklama” olarak tanımlamıştır.

Yönetişimin sık sık başvurduğu kavramlar olan saydamlık, katılım ve hesap sorabilmek (denetim) için öncelikle yönetimin eylem ve işlemleri konusunda yönetilenlerin sistemli bir şekilde bilgilendirilmesi gerekir. Yalçındağ (1995: 26) bu bilgilendirmenin belediyelerde nasıl işlediğine ilişkin olarak yaptığı sınıflandırmada iki hususu ön plana çıkarmıştır. Bunlardan ilki bilgi edinme hakkına dayalı iken, diğeri yönetimin halkla ilişkiler tekniklerini kullanarak kendi isteği doğrultusunda ağırlıklı olarak tanıtım faaliyetlerini içeren bilgilendirme çalışmalarıdır. Yalçındağ'ın belediyeler için yaptığı bu sınıflamasının kamu yönetimi içinde geçerli olacağı varsayımından hareketle tezde de bilgilendirme bu iki başlık altında ele alınacaktır.

Hak; hukukun getirdiği bir kazanç, bilgi edinme hakkı ise kamu sektörünün işleyişi sırasında ürettiği bilgi ve belgelere, belirli kural ve sınırlar çerçevesinde ulaşma özgürlüğünün kanunen garanti altına alınmasıdır (Karatepe ve Arıbaş, 2012: 1139). İnsan Hakları Evrensel Bildirgesinden itibaren düzenlenen bilgi edinme hakkı, özellikle İkinci Dünya Savaşı'nın ardından yönetim anlayışında yaşanan değişikliklerle uluslararası insan hakları sözleşmelerinin hepsinde yer almış (Arklan, 2009: 180-185) ve bu dönemden itibaren daha çok halkın yönetime katılma ve yönetimi denetleme aracı olarak görülmeye başlanmıştır. Bilgi edinme hakkının tanınması, aynı zamanda halkın yönetimin bir aktörü haline gelerek yönetişimin gerçekleşebilmesine katkı sunması, işlem ve eylemlere ilişkin bilgilerin kamuya duyurulması olarak tanımlanan şeffaflığın ön koşulu haline gelmiştir. En son daha öncede belirtildiği gibi, Dünya Bankası ile birlikte yönetişim kavramının benimsenmesi



için önemli savunuculuk çalışmaları yürüten OECD, 30 Nisan 2008' de 1172. Oturumunda kabul ettiği "Recommendation of the Council for Enhanced Access and More Effective Use of Public Sector Information" başlıklı tavsiye kararı ile üye ülkeler için halkın bilgi edinme hakkını düzenleyen tavsiyelere yer vermiştir ([www.oecd.org/internet/ieconomy/40826024.pdf](http://www.oecd.org/internet/ieconomy/40826024.pdf)). Söz konusu tavsiye kararında pozisyonunu yeni gelişme ve ilgi alanlarına ilişkin olarak hükümetlerin çalışmalarına yardımcı olmak şeklinde açıklayan OECD, bu tavsiye kararı ile yönetişimin anlayış ve kavramlarının hükümetler tarafından benimsenmesine yardımcı olmaya çalışmaktadır. Tavsiye kararında açıklık, erişebilirlik ve şeffaflık konusunun katılımı bağlantısı kurulmuş ve hükümetlere kamu sektörünün bilgilerine ulaşım için bir mekanizma kurmasını önermiştir.

Ülkemizde dış baskılar sonucu OECD Tavsiye Kararından çok daha önce bu mekanizmanın kurulmasına imkân tanıyan düzenlemeye gidilmiştir. Arkan' a göre (2009: 187) Anayasa' da desteklenen ama açıkça belirtilmeyen bilgi edinme hakkı, 4982 sayılı Kanunla, 24.10.2003 tarihli Resmi Gazete' de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bilgi Edinme Kanunu'nun 7.maddesinde bilgi edinme başvurularından kaynaklanan iş yükünü azaltmak amacıyla kurumlara istatistiki veriler, araştırma raporları, gelir-gider belgeleri, bütçe, personel sayısı, verilen hizmetler vb. bilgilere internet sayfasında yer vermesi tavsiye edilmiştir. Kanunu takiben kanunun uygulaması için ayrıntılı bir yönetmelikte yürürlüğe girmiştir. Ancak bilgi ve belgelerin belirli sınırlar içinde kamuoyuna açılması sadece teknik değil, örgütsel bir yapıyı da gerektirmektedir. Hatta yeni oluşan bu durum ve gelen talepler karşısında kurumların işlem ve uygulamalarını gözden geçirip sistemleştirmesi, mevcut durumlarını, geçmiş faaliyetlerini tüm sonuçlarıyla birlikte ele alıp değerlendirmeleri gerekmektedir (Yağmurlu, 2007: 64). Örgütün kamularının talepleri olarak değerlendirilebilecek bu durum Yağmurlu' ya göre (2007: 64) halkla ilişkilerin örgüt ve çevresi arasında aracılık yaptığı iki yönlü iletişim faaliyeti olarak düşünülmelidir. Tüm bu gerekçelerle kanun çerçevesinde verilen sorumluluğun yerine getirilmesi için her kurumda halkla ilişkiler

biriminin altında bilgi edinme birimleri oluşturulmuştur. Bu birimlerin başvuruları ilgili birime ileten araçlar olmaktan çok, taleplerden elde edilen deneyimler doğrultusunda kurumun yeniden yapılanmasına katkı sunan yönetsel bir işlev taşıması beklenirken şu ana kadar bu şekilde işlev göstermediği görülmektedir. Vatandaşlar buralara postayla veya bizzat başvuru yapabildikleri gibi elektronik olarak ya da faksla da başvurabilmektedir. Uygulamada hemen her kurumun web sayfası üzerinden başvuruya imkân tanıyan sistemler oluşturulmuştur.

Çıkarılan Kanun ve kurulan sisteme rağmen bilgi edinme hakkının kullanılmasının aktif vatandaşlık bilinci gerektirdiği açıktır. Bu çerçevede, yönetime katılmak için yönetimin işleyişini, karar süreçlerini veya karar mekanizmalarını bilmek gerekmektedir. Kişilerin eğitim seviyesi, gelir seviyesi, cinsiyet, meslek vb. farklılıkları bu hakkın doğru kullanılmasını etkilemektedir. Toplumun genelinin bilgi edinme hakkını kullanmadığı veya bilgi edinme hakkının tanınmadığı durumlarda, ülkemizde de yıllarca kamu yönetiminin belli başlı sorunları arasında ilk sırada sayılan, bilgilere ancak sınırlı sayıda ve belli kişilerin ulaşabilmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Böyle bir durum sadece bu bilgilere ulaşabilenlerin katılımcılığına imkân vereceği için demokratik yönetişimin sağlanabilmesinde önemli bir engel olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

Buraya kadar bilgilendirmenin sadece yasal bir zorunluluk olması durumuna vurgu yapıldı. Oysa uluslararası literatürde “right to know” olarak ele alınan hususun bilgi edinme hakkından ziyade “bilme hakkını” ifade ettiğine birçok kaynakta yer verilmektedir. Bu görüşü savunanlar halkın yönetimde olup bitenleri bilmeye hakkı olduğunu ve bunun için çaba sarf etmesi gerektiğini, yönetimin bilgi verme ödevi olduğunu iddia etmektedir. Dolayısıyla bu görüş çerçevesinde yasal olarak bilgi edinme hakkını tanımak şeffaflık, hesap verilebilirlik ve açıklık için önemli bir adım olmakla birlikte yeterli değildir. Asıl olan, yönetimin halkın ihtiyacı olan bilgiyi gönüllü olarak halka aktarması, bunun kendi ödevi olduğunu kabul etmesidir. Nitekim Tortop

(2003: 104) demokratik bir yönetimde halkın bilgi almak için yazılı veya sözlü çaba sarf etmesi beklenmeden, sorumlu yöneticilerin dönem dönem genel açıklamalar yapmalarının talep edilen bir husus olduğunu dile getirmektedir.

Bu çerçevede, bilgilendirmenin ikinci yöntemi olan yönetimin kendi isteği ile halkla ilişkiler tekniklerini kullanarak yaptığı, ağırlıklı olarak tanıtım faaliyetlerini içeren bilgilendirme devreye girmektedir. Yönetimler gönüllü yaptıkları bilgilendirmede geleneksel yöntemleri ve interaktif yöntemleri kullanmaktadır. İnteraktif yöntemler yeni iletişim teknolojilerinin halkla ilişkiler uygulamalarına etkileri başlığı altında ayrıntıları ile inceleneceği için aşağıda geleneksel bilgilendirme yöntemleri üzerinde durulacaktır.

Geleneksel yöntemler geçmişten beri kullanılan yazılı, sözlü, görsel ve zaman zaman karışık yöntemler içeren bilgilendirme araçlarıdır. Kamu sektöründe kullanılması olası görülen tanıtma araçları olarak resmi belgeler, raporlar, el kitapları, rehberler, broşürler, posterler, demeçler, konuşmalar, doğrudan mektuplar, televizyon reklâmları, telefon hizmetleri, sergiler, kamu spotları gibi araçlar sıralanabilir.

Yönetimler tarafından bir tanıtma aracı olarak kullanılacak araçlardan ilkinin resmi belgelerle, politika hazırlıklarına ilişkin belgeler oluşturmaktadır. Yönetimler sıklıkla politika değişikliği düşündükleri veya politika, eylem planı, projeler çerçevesinde yaptıkları hazırlıklar ve hazırlıklar çerçevesinde ürettikleri dokümanları paylaşabildikleri gibi sadece bilgilendirmek istedikleri konuya özel doküman hazırlıkları da yapabilirler. Örneğin kamu yönetiminin stratejik planlama yöntemini benimsemesini takiben 10.12.2003 tarihli 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41. Maddesi uyarınca 17.03.2006 tarihinde çıkarılan "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporlarına İlişkin Yönetmelik" ile bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek rapor hazırlanması ve en geç izleyen mali yılın Nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna sunulması kurala bağlanmıştır. Bu çerçevede, 2007 yılından itibaren kamu kurumları yıllık faaliyet raporlarını

yayımlamaya başlamıştır. Yasal zorunluluk çerçevesinde hazırlanan ve kurumların bir yıl içinde yaptıkları çalışma ve faaliyetlere ilişkin olarak bilgi veren, aynı zamanda kurumların uyguladıkları politikaların sonuçlarını da paylaşma imkânı tanıyan bu raporları da önemli bilgilendirme araçları olarak saymak mümkündür.

Yönetimlerin paylaştıkları bir diğer bilgide bütünsel politikalar ve çok yönlü çabalar gerektiren konulara ilişkin olarak hazırladıkları eylem planları ve önemli politika değişikliği getiren kanun tasarı taslaklarıdır. Özellikle son yıllarda kurumların kanun tasarı taslaklarını internet üzerinden yayımlayarak kamularından geri bildirim aldıkları görülmektedir. Benzer biçimde Kalkınma Bakanlığı' da öncelikle kamu kurum ve kuruluşları olmak üzere özel sektörün ve STK'ların plan ve programlarına yol gösterici nitelikte hazırladığı ve ulaşılmak istenen hedefi gösteren kalkınma planlarını ya da hazırladıkları raporları internet sayfasında yayımlamaktadır. Kanun tasarılarının yayımlanması örneğinde olduğu gibi tanıtma amaçlı bu uygulamaların önemli bir kısmı aynı zamanda geri beslemeye imkân sunarak tanıma işlevine de hizmet etmektedir. Ancak kanuni düzenlemeler, hükümet gündemleri, faaliyet raporları, eylem planları gibi belgeler yayınlansa da, bu tür bilgiye ulaşmak, gerek vatandaşlar ve gerekse kamu görevlileri için güç olabilir. Bu nedenle verileri listeleyip sınıflandırarak, onlara daha kolay ulaşılabilir bir nitelik kazandıran kataloglar, kayıtlar ve indeksler de bilgilendirme de önemli araçlar arasındadır.

Bunların dışında geleneksel bilgilendirme yöntemleri arasında el kitaplarını, rehberleri, broşürleri, afiş ve filmleri saymak mümkündür. Halkla ilişkiler çerçevesinde kullanımına oldukça sık rastlanan bu araçlardan özellikle etkin ve çok kullanılan bir kitle iletişim aracı olan afiş (Biber, 2003: 2), broşür ve filmlerin (kısa film, spot vb.) kamu yönetiminde kullanımına bakıldığında daha çok proje, yeni bir uygulamanın tanıtımı veya bir halkla ilişkiler kampanyası sırasında kullanıldığı görülmektedir. Yapılacak etkinliklerin tümünü halka duyurmak için pratik ve etkili sonuç veren bu

araçların dışında yaygın kullanılan araçlar arasında bültenleri saymak mümkündür. Yapılan faaliyetler hakkında düzenli bilgilendirme yapan yazılı-görsel araçlar olan bültenler, teknolojinin gelişmesi ile birlikte e-posta ile gönderilmeye veya internet sitelerinden ulaşılabilecek şekilde de uygulanmaya başlamıştır. Yine özellikle belediyeler tarafından sıklıkla kullanılan araçlar arasında kendileri ile ilgili haberleri yaymak için belirli sürelerde çıkardıkları dergi ve gazetelerde (Biber, 2003: 62) etkili araçlar olarak sayılabilir. Bunun yanı sıra kurumların çalışma alanına ilişkin olarak bastıkları ya da destekledikleri bilimsel yayınlarda tanıtmaya hizmet eden önemli bilgilendirme araçlarıdır.

Kitle iletişim araçları özellikle günümüzde vatandaşları politikalar, politika önerileri ve politikaların uygulamaya konması ile bunlara eşlik eden diğer konular hakkında bilgilendirmede aracı niteliğindedir. Geçmişten itibaren ağırlıklı olarak kullanılan yazılı, sözlü ve görsel bilgilendirme araçları arasında halkla ilişkilerle iç içe görülen basına yönelik araçların önemli bir ağırlığı vardır. Aslında bu araçlar, özellikle kamu sektörü tarafından çok fazla kullanılan araçlardır. Halkla ilişkiler tarihindeki incelemelerden de görüldüğü gibi, basın özellikle gazetecilik halkla ilişkiler açısından ayrıcalıklı bir yere sahiptir. Genellikle kamu kurumlarında sadece bu işe yönelik oluşturulan birimler aracılığı ile basın bildirisi; basın bülteni; basın toplantısı gibi araçlar kullanarak yerine getirilen bu bilgilendirme, tek taraflı olmayıp zaman zaman basın da hükümet ve siyasi partileri halkın sorunları hakkında bilgilendirerek çift taraflı işlev göstermektedir.

Çok sık olmamakla birlikte, kamu tarafından başvuru alan tanıtım araçları arasında festivaller, törenler, sergi, yarışma ve fuarları da saymak mümkündür. Bunlar hem özel sektör hem de kamu sektörü tarafından başvuru alan sözlü ve görsel bilgilendirme araçlarıdır. Özellikle kamu sektörüne tanıtma açısından önemli olanaklar tanıyan bu araçlardan sergiler, kuruluşları ve onların çalışmalarını tanıtıcı niteliği ön planda tutarken iyi organize edilmiş festival bilgilendirme yapabilen tanıtım aracı olabilmektedir. Hedef kitlenin iyi

seçildiği bir yarışma ise iyi bir bilgilendirme aracı olarak kullanılabilceği gibi belirli bir konuya özendirme-yönlendirme amacı da içerebilmektedir (Akdağ, 2007: 187).

Kamu sektörünün kullandığı başvurduğu tanıtım araçlarından bir diğeri de konferans, kurultay gibi toplantılardır. Bunlar basınla yürütülen çalışmalardan sonra kamu sektörünün en çok başvurduğu bilgilendirme araçları arasındadır. Yeni bir takım uygulamaların tanıtımı açısından oldukça uygun araçlar olan toplantılar (Kazancı, 2011: 72) farklı şekilde sunumlar içerebilmektedir.

Özellikle hızla gelişen teknolojinin sağladığı olanaklar çerçevesinde, günümüzde önemli sayıda yönetim, vatandaşların belirli sorunlara ya da konulara ilişkin bilgi gereksinimlerini karşılamak üzere çağrı merkezleri kurmaktadır. Bu uygulama çerçevesinde, vatandaşın isteği ilgili birime yönlendirilerek çözüme kavuşturulması sağlanmakta, aynı zamanda, başvuru sahibi gelişmelerden haberdar edilmektedir (Taşçıoğlu, 2009: 357). Türkiye’de son yıllarda vatandaş odaklı hizmet anlayışı ile gelişen çağrı merkezleri hemen her kamu kurumunun başvurduğu bir yöntemdir. Gerek Çağrı Merkezleri Derneği, gerekse bu sektörde yer alan telekomünikasyon şirketleri önümüzdeki yıllarda sektördeki büyümede en büyük payın kamuya ait olacağını tahmin etmektedir. Hızlı, kolay ve kullanımının basit olması nedeniyle vatandaşlar tarafından sıkça başvuru alan çağrı merkezleri içinde kamunun payı 2009 yılı içinde %1.3 iken 2012’de %4.1 olmuştur ([www.bthaber.com/cagrilar-ve-yanitlar](http://www.bthaber.com/cagrilar-ve-yanitlar)). Hızla yayılan çağrı merkezi hizmetlerine, 2012 yılında yurtdışında en iyi özel sektör-kamu ortaklığı ödülü alan Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının iletişim hattını (ALO 170), vergi işlemleri, mevzuat sorularına yanıt veren Maliye Bakanlığı Gelirler İdaresinin iletişim hattı (ALO 189), Başbakanlık İletişim Merkezinin aynı zamanda bilgi edinme hakkı uygulamalarını da içeren dilek, istek ve şikayetlerin iletildiği iletişim hattını (ALO 150) ve ASPB’ye bağlı olarak hizmet veren kadın, çocuk, engelli sosyal hizmet iletişim hattını (ALO 183)

örnek olarak vermek mümkündür. Tam sayısına ilişkin bir çalışmaya rastlanmamakla birlikte, Türkiye Çağrı Merkezleri Derneği'nin yaptığı "2012 Çağrı Merkezleri Araştırması" kapsamında kamuya ait 21 çağrı merkezinin araştırmaya katıldığı bilgisine ulaşılmıştır (www.cagrimerkezleridernegi.org). Çağrı merkezleri ile halkla ilişkiler konusunda eğitilmiş bazı temel bilgilere sahip görevlilerin bulunduğu danışma büroları, kurum hakkında ilk izlenimin edinildiği yerlerdir. Telefonla arayarak ulaşılan hizmetler aynı zamanda tanıma faaliyetlerine de katkı sağlamaktadır. Bu uygulamaların bir kısmı internet, mektup ve yüz yüze başvurulara da olanak sağlamaktadır. Bu araçların yanı sıra reklam panoları, sinevizyonlarda bilgilendirme amaçlı başvuru tanıtım araçları arasındadır.

### **3.3.2. Etkin Tanıma Araçları**

Halkla ilişkilerin örgütün varlığını devam ettirmek ve örgütsel etkinliğini arttırmak için ihtiyaç duyduğu iletişim etkinliklerini kapsayan tanıma (Kazancı, 2011: 89), özellikle kamu hizmetlerini yapılandırmada, vatandaşların beklentilerini öğrenme ve desteğini kazanmak için atılacak adımları belirlemede önemli bir noktada durmaktadır. Özellikle neo liberal politikaların hayata geçirilmesi ile birlikte benimsenen yeni kamu yönetimi anlayışından kamu yönetiminin daha kucaklayıcı olması gerektiği iddiasını taşıyan yönetişime doğru evrilen yönetim anlayışı, kamu kuruluşlarının çıktıkları olarak değerlendirilebilecek olan hizmetleri daha da önemli hale getirmiştir. Neo liberal politikaların hayata geçirilmesinde öncülük yapan Dünya Bankası, IMF gibi kuruluşların yanı sıra AB ve OECD gibi kuruluşlarda bu çerçevede yönetişim kavramına geçiş yapmış ve ürettikleri resmi dokümanlarda konuyu saiplenerek savunuculuğunu yapmıştır. Bu dokümanlarda dikkat çeken husus iletişim ve bilgi teknolojilerinin devreye sokulması ile politikaların oluşumundan kararların alınması ve uygulanmasına kadar vatandaşların katılımına özel vurgu yapılmasıdır. Mümkün olan en geniş katılıma yapılan bu vurguyu, AB uygulamaları açısından değerlendiren Okçu (2007: 310-311),

katılımın bir konunun uygunluğunun saptanarak politika tasarımı ile ilgili kararın alınması (yukarıdan aşağı katılım) sonrasında gerek kamuların gerekse tüm vatandaşların görüşünün alınması (aşağıdan yukarı katılım) ve başkaca toplumsal aktörlerin görüşünün alınması (yanal katılım) şeklinde işletilmesinin yeni anlayış açısından (yönetişim) doğru olmadığını belirterek, katılımın çok boyutluluğunu belirtecek anlayışın “dikey çok seviyelilik değil, “yatay çok merkezlilik” olması gerektiğinin altını çizmiştir.

Yönetişimin en temel ögesi olan katılma konusuna “yatay çok merkezlilik” çerçevesinde yapılan bu vurgu, kamunun halkla ilişkilerinin temel işlevlerinden olan tanımaya göndermede bulunmaktadır. Macintosh’ un yönetim bağlamında ele alınması gerektiğini belirttiği “bilgi paylaşma”, “danışma” ve “katılma” (Komito, 2005: 43) temel süreçleri, aynı zamanda “bilgi”, “danışma” ve “aktif katılma” şeklinde katılımcılığın üç aşaması olarak da ele alınmaktadır (Karatepe ve Arıbaş, 2012: 1130).

Hem yönetim hem de katılım için ortak olarak sayılan bilgi paylaşımı ve danışma doğrudan halkla ilişkiler bağlamında ele alınması gereken konulardır. Yönetişimin gerektiği gibi uygulanması, hedef kamu kategorilerinin, özellikle de vatandaşların en iyi biçimde tanınmasını ve eylem ve işlemlerin onlara en etkin biçimde tanıtılmasını adeta dayatmaktadır (Özdemir, 2006: 127). Bu durum, kamu yönetiminde egemen olan tanıtım ağırlıklı halkla ilişkiler anlayışının ağırlığının giderek azalmasını, yaşanan gelişmeler karşısında kamu kuruluşlarının vatandaşlarla girecekleri ilişkileri de yeniden yapılandırmalarını gerektirmiştir. Bu çerçevede kamu sektörünün halkla ilişkiler uygulamalarında yaşanan dönüşümün yönünü de gösterecek şekilde halkla ilişkilerin tanıma ayağı önem kazanmıştır. Kamu yönetimi halkla ilişkiler uygulamalarına önemi artan gün geçtikçe daha da artması beklenen tanıma faaliyetleri için kamu kurumlarınca kullanılacak tanıma araçları yapılandırılmış geri beslemeler ve sürekliliği olan tanıma araçları olmak üzere ikili bir ayrımla ele alınabilir (Özdemir, 2006: 130).



### 3.3.2.1. Yapılandırılmış Geri beslemeler

Kamu yönetiminin, vatandaşların talepleri, beklentileri, şikâyetleri ve değerlendirmelerini öğrenmesi, yani onları gerektiği gibi tanıması için en sık kullanılan kaynak, vatandaşların kendi çabalarıyla yönetime ulaştırdıkları talep edilmemiş geri beslemelerdir. Genellikle şikâyet biçiminde olan bu geri beslemelerin yönetimden yönetişime geçişte yaşanan gelişmeler paralelinde iki yönlü simetrik ilişkinin gereği olarak değişim göstermesi öngörülebilir bir durumdur. Kamu sektöründe etkisini iyiden iyiye hissettiren yönetişim anlayışı, yönetimlerin talep edilmemiş geri beslemeleri talep edilmiş geri beslemelere dönüştürmek üzere çeşitli girişimler yapmasını gerektirmiştir. Talep edilmemiş geri beslemeleri daha verimli ve etkin bir hale getirmek, kurumsallaştırmak için çeşitli araçlar kullanılabilir. Örneğin Türkiye’ de bu sistem Başbakanlık’ ta kurulan kısa adı BİMER olan Başbakanlık İletişim Merkezi’nin hayata geçirilmesi biçiminde işletilmiştir. Bilgi ve iletişim teknolojileri kullanarak hayata geçirilen bir halkla ilişkiler uygulaması olan BİMER’ e telefon (çağrı merkezi uygulaması), internet üzerinden form doldurmak yoluyla ya da e-mail üzerinden ulaşılabilir. BİMER vasıtası ile Bilgi Edinme Kanunu kapsamında bilgi talep edilebileceği gibi, dilek, istek, şikâyet ve ihbarların yanı sıra kamu kurumlarının genel müdür ve üstü seviyesindeki yöneticilerinin yanlış uygulamaları da kamu etik kuruluna bildirilebilmektedir. Tüm kurumlara ilişkin başvuruları kabul eden BİMER uygulaması ile vatandaş hangi yolla kendisine geri dönüş yapılmasını talep ettiyse o yol kullanılarak vatandaşa başvurusu hakkında bilgi verilmektedir. Çağrı merkezi aracılığı ile yapılan başvuruların web üzerinden kayda alınarak ilgili kurumlara ulaşmasını sağlayan bu sistem ile, ülkenin herhangi bir yerinden yapılan müracaat ve yapılan işlemlerin web aracılığı ile Başbakanlık tarafından izlenmesine ve koordine edilmesine imkân sunulmaktadır. BİMER kapsamında gelen başvuruları yanıtlamaktan halkla ilişkiler birimleri sorumludur.

Yapılandırılmış geri beslemeler kapsamında kurumlar tarafından özellikle son yıllarda daha fazla kullanılan araçlardan biri de “yorum dönemi” belirlenmesidir. Bu uygulamada bir politika önerisi web sayfası aracılığı ile duyurularak gelecek yorumlar beklenmektedir. Bu yöntem son yıllarda ülkemizde de sıklıkla başvurulmaktadır. Örneğin ASPB tarafından çıkarılan 6284 Sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesi Kanunu’nun yasalaşma çalışmalarında vatandaşlardan gelecek yorum ve katkıları almak için Tasarı Taslağı belirli bir süre verilerek web sitesinde yayımlanmıştır.

Yorum dönemlerine benzeyen ancak daha az sayıda vatandaşı bir araya getiren bir diğer araç odak gruplardır. Odak grupları, hedef kitlenin belirli bir konuda düşünceleri ya da belirli bir eylem ya da işleme ilişkin tepkilerini, tutumlarını daha derinlemesine öğrenmek amacıyla, nüfusu temsil edeceği düşünülen bir grup vatandaşın, bir gün ya da daha kısa bir süreyle bir araya getirilmeleridir. Bu süre içerisinde grup dinamiği sayesinde vatandaşların ele alınan konuya ilişkin oluşturulması düşünülen politika ve uygulamaya ilişkin bakış açıları, görüşleri ya da tepkileri öğrenilmektedir.

Geri besleme elde etmede kullanılan yöntemlerden biri de derinlemesine görüşmelerdir. Tek tek yapılan görüşmeler sayesinde katılımcıların politika önerisi geliştirilmesi düşünülen konu hakkında tutum, inanç, fikirlerinin derinlemesine öğrenilmesi mümkündür. Aynı zamanda okuma yazma bilmeyenlere kadar herkese uygulanabilmesi ve odak grupta karşılaşılabilen oluşabilecek grup baskılarına imkân tanımaması açısından olumlu olmakla birlikte, çok zaman gerektirmesi ve genellenebilir olmasında karşılaşılan sorunlar nedeniyle çok fazla başvurulmayan bir araçtır. Bununla birlikte, Ertekin tarafından yapılan “bir örgütün sunduğu hizmetin geliştirilmesi amacıyla yürütülen ve kamuoyunu etkilemeye yönelik tüm ilişki biçimlerini içeren planlı çabalar olarak tanımlanan halkla ilişkiler (Aktaran Karadeniz, 2009: 10) tanımının da gösterdiği gibi “kamuoyu araştırmaları” da kamuoyunu etkilemeye yönelik planlı çabalar içinde olan halkla ilişkiler için geri besleme

elde etmede kullanılabilecek etkili araçlar arasında önemli bir yerde durmaktadır.

Kamu kuruluşları gerçekleştirdikleri eylem ve işlemlere ilişkin geri beslemeleri aslında tanıtım aracı olarak görülen toplantıları da kullanarak elde edebilirler. Özellikle bilgi verme ve alma işlevini aynı anda yerine getirebilecek “workshop”, “seminer” uygulamaları, etkinlikler boyunca katılımcılara bilgi sunması ve katılan diğer tarafla doğrudan etkileşimde bulunma imkânı vermesiyle gerçekleştirilmesi planlanan bir takım eylem ve işlemlere ya da politikalara ilişkin vatandaşlara danışma imkanı sunan etkili araçlar arasında sayılmasına neden olmaktadır.

### 3.3.2.2. Sürekliliği Olan Tanıma Araçları

Sürekliliği olan tanıma araçları başlığı altında temelinde sağlıklı katılım süreci işletmek için kullanılan “yüz yüze görüşme”, “vatandaş panelleri”, “uzlaşma konferansları”, “vatandaş jürileri” gibi araçlar sayılabilir. Bu araçları aynı zamanda vatandaşın istek, talep ve şikâyetlerini de alması nedeniyle sabit ve sürekli tanıma için halkla ilişkiler araçları olarak kullanılmaları da mümkündür.

Yüz yüze görüşme, belli bir konuda bilgi vermek veya bilgi almak için davet etme şeklinde olabileceği gibi açık saat uygulamalarından olan halka açık toplantı, halk günleri, ziyaret ve geziler biçiminde düzenlenebilir. İki yönlü olması nedeniyle yazılı iletişimden çok daha etkili olan yüz yüze görüşmeler aynı zamanda edinilen olumlu izlenimin başkalarına aktarılmasına olanak sağlayarak ayrıca kurumun tanıtımına da katkı sağlamaktadır.

Vatandaşların karar vericilerle sürekli ve düzenli buluşmalarına izin veren tanıma araçları olarak oldukça etkin olan açık saatler (halk

görüşmeleri) ABD' de yaygın olarak kullanılan bir yöntemdir. Bu tür uygulamaların ülkemizde de 2000' li yıllarla beraber özellikle belediye, valilik ve siyasi partiler tarafından ağırlıklı kullanıldığı görülmektedir. Oy hakkı veya yaptırım söz konusu olmayan bu toplantılar, halkın genel görüşünü öğrenmeye aracılık eden etkili araçlardır. Sınırlı sayıda insan için olsa da hem tanımaya hem de tanıtmaya doğrudan katkı sağlaması nedeniyle etkili araçlar olarak görülmektedirler. Belirlenen görüşme günleri ve saatlerinde, vatandaşlar doğrudan vali, kaymakam ya da belediye başkanı görüşerek istek, talep ve şikâyetlerini iletme şansı bulabilmektedirler. Ülkemizde son yıllarda yaygınlaşan bu uygulama çerçevesinde Ankara, Çanakkale, Karaman, Sinop, Adana, Çorum, Burdur gibi birçok ilin valiliklerinin yanı sıra kaymakamlık ve önemli sayıda il, ilçe belediyesi haftanın belli bir gününde vatandaşlarla yüz yüze gelmektedir.

Sürekliliği olan tanıma araçları başlığı altında incelenebilecek araçlardan biri de vatandaş panelleridir. Kamu kurumlarının vatandaşların kendileri hakkındaki neyi iyi yaptıkları, neyi geliştirebileceklerine ilişkin düşünce ve görüşlerini öğrenmeye yarayan tanıma araçlarıdır ([www.runnymede.gov.uk/portal/site/runnymede/e-panel](http://www.runnymede.gov.uk/portal/site/runnymede/e-panel)). Kamu örgütlerinin vatandaşların görüş ve taleplerini öğrenmeye yönelik, oldukça verimli ve görece olarak ucuz olan bu araçlar farklı sosyo-ekonomik düzey, yaş, cinsiyet gibi değişkenler üzerinden veri toplanmasına ve bunların analiz edilmesine olanak sağlamakta ayrıca vatandaş eğilimlerinin zaman içindeki değişimini izlemeye de imkân tanımaktadır. Yurt dışında özellikle yerel yönetimler tarafından adeta bir danışma organı olarak kullanılan vatandaş panelleri vatandaşın demokratik temsiline olanak sağlayan, görüş ve tercihlerine ulaşılan araçlar olarak işlev görmektedir. Bir görüş ya da düşünceyi dayatmaya çalışmayan vatandaş panelleri bu yönüyle de tam bir tanıma aracı niteliğindedir (<http://participationcompass.org/article/show/131>). Panele katılanlar, yalnızca düşüncelerini açıklayarak, sunulan hizmetlerin daha etkin ve verimli olmasında rol oynamaktadırlar. Görüş ve eğilimlerini almak üzere başvurulacak vatandaşların sayıları birkaç yüzden binlerce insana kadar

değişebilmektedir. Panellere seçkisiz olarak seçilen vatandaşların binden fazla kişi olması durumunda konuya ilişkin alt gruplar oluşturularak görüşleri alınabilmektedir (<http://participationcompass.org/article/show/131>). Panele üye olan vatandaşların düşünceleri, mektup, telefon ya da e-posta yoluyla alınabilmektedir. Son yıllarda yaygınlaşan e-vatandaş panelleri ile çok daha fazla sayıda vatandaş yönetime katılım sağlamaktadır. Bir halkla ilişkiler aracı olarak oldukça verimli olan vatandaş panelleri kamuların etkin bir biçimde tanınması sürecinde kullanılması gereken araçlardandır. Ancak bu yöntemle sosyal olarak dışarıda kalan vatandaşların görüşünü almak her zaman mümkün olamamaktadır.

Sürekliliği olan araçlar arasında sayılan etkili araçlardan biri de danışma komiteleridir. Danışma komiteleri vatandaştan ziyade konunun uzmanlarını bir araya getirerek, bu uzmanların söz konusu alana ilişkin düşünce ve öneri yönetimlere sunmalarına imkân tanımaktadır. Bu komitelerde görüşülen konunun üzerinde uzmanların yaptığı tartışmaların sonucunda ortak bir görüş oluşturulması ya da bir görüşün olgunlaştırılması söz konusudur. Türkiye’deki uygulamalarına baktığımızda bu komitelerin bazı kamu kuruluşlarında kanuni dayanağı olan sürekli komiteler şeklinde yapılandırıldığı, kamu, STK, özel sektör ve üniversitelerden konu uzmanlarının katılımı ile tam bir yönetim örneği oluşturduğunu söylemek mümkündür. Verdikleri görüşlerden dolayı kanuni bir sorumluluğu olmayan bu komiteler bu biçimi ile yönetime destek vermektedir.

Bir diğer yöntem olan uzlaşi konferanslarını vatandaşların kullanacağı bir araç olacak biçimde değişmesini sağlayarak bir katılım yöntemi olarak ilk geliştiren ülke Danimarka’dır. Toplumunu ilgilendiren konularda bu aracın ilk kullanımının ardından yöntem yaygınlaşmıştır. Bu yöntemde politikayı oluşturanlar masaya yatırdıkları bir konuda uzman olmayanlarda bir anlayış oluşturmak üzere vatandaşlarla uzmanları bir araya getirmekte, böylece sorgulama yapma imkânı sağladıktan sonra görüşleri alınmaktadır ([http://en.wikipedia.org/consensus\\_conference](http://en.wikipedia.org/consensus_conference)). Vatandaşları tanımaya

olanak sağlayan bir araç olarak uzlaşı konferansları, halkın desteğini gerektiren dzenleme ihtiyaçlarında ve ilgili sosyal alanlarda kullanmaya uygun bir yntem olarak kabul edilmektedir. Yntem konuya ilişkin hem vatandaşların gdrüşlerini öğrenmeyi olanaklı kıldığı, hem de çeşitli konularda, eğer varsa, olumsuz gdrüşlerini ortadan kaldırmaya izin verdiği için etkin ve verimli bir araçtır (Aktaran Özdemir, 2006: 137).

Ülkemizde kullanımına rastlanmayan sürekliliği olan araçlardan biri de vatandaş jürileridir. Belirli bir konuya ilişkin var olan durumu dinlemek ve politika seçenekleri üzerinde tartışmak için bir araya getirilen küçük vatandaş gruplarının oluşturduğu vatandaş jürilerinin amacı, vatandaşları bilgilendirerek gdrüşlerinin yapılandırılmış bir ifadesini elde etmektir. Her ne kadar demokrasi seçimler üzerine temellendirilmiş olsa da seçimlerin manipüle edici yapısı ve lobilerin büyük gücü nedeniyle, iyi bilgilendirilmiş halkın desteğinin sağlanmadığı durumlarda oluşturulan politikaya şüphe ile yaklaşılabilmektedir (<http://Jefferson-center.org/what-we-do/citizen-juries>). Bu nedenle vatandaş jürileri halkın iyi bilgilenmesini, politika oluşturanlarla birlikte tartışmasını ve konunun öğrenilmesini sağlaması, zor bir soruna ilişkin ortak gdrüş geliştirilebilmesine olanak sağlaması açısından önemlidir. Ancak bu jüriye katılacak vatandaşlar toplumun küçük bir modelini oluşturacak şekilde seçkisiz olarak seçilir ve sonuçta genel bir uzlaşıya varmak da zorunlu değildir. Vatandaş jürilerinde, bilimsel bilgi önemli bir rol oynar. Çünkü vatandaşlar jüri sürecinde birçok uzmanın gdrüşünü dinleyip tartıştıktan sonra, son gün gdrüşlerini sunarlar (<http://Jefferson-center.org/what-we-do/citizen-juries>). Maliyetli olması ve sınırlı sayıda kişinin gdrüşünü alması nedeniyle eleştiriye uğrayan bu araç, konular üzerinde farklı gdrüşler hakkında vatandaşların derinlemesine bilgilenmesine ve alternatif bakış açılarının öğrenilmesine izin vermesi nedeniyle önemli görölmektedir. Vatandaş jürilerine ABD ve Avrupa' da etkili bir yntem olarak başvurulmaktadır.

Yönetişimle birlikte değişen yönetim anlayışı halkla ilişkiler anlayışlarında da dönüşümlere neden olmuş; halkın istek ve yakınmalarını öğrenme olarak nitelendirilen tanıma (Yağmurlu, 2010: 65) halkla ilişkiler uygulamalarında önemli yer edinmeye başlamıştır. Ancak buraya kadar verilen literatürde göstermektedir ki halkla ilişkilerin tanıma boyutu halkın istek ve yakınmalarını öğrenme boyutunun çok önüne geçmiş, özellikle halkla ilişkilerin gün geçtikçe artan kamu politikalarını tartışmaya açma işlevi, tezin örnek olay olarak aldığı hak ve eşitlik söylemleri üzerinden kadına yönelik şiddetle mücadeleyle ilişkin kamu politikasının oluşumunda da görüldüğü gibi sağladığı katılım olanakları ile demokrasiyi şekillendirmekte aktif rol oynamaya başlamıştır.

### **3.4. KADINA YÖNELİK ŞİDDETLE MÜCADELEDE ALTERNATİF HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞI**

Tezin bu başlığına kadar yönetim açısından ortaya konan tablo, yönetişimin ardında yatan gizil nedenlere ilişkin eleştiriler hariç tutulursa, getirdiği kavram ve anlayışların karşı konulmayacak kadar cazip olduğunu göstermektedir. Özellikle ülkemizin kamuda reform çalışmalarından yeniden yapılanmaya doğru giden anlayış değişikliği, gelişen iletişim teknolojisi ile birleşince henüz yönetişimin birlikte yönetme iddiasından uzakta olsa katılımın ilk koşulu olan halkın bilgilendirilmesi ve bunu sağlamak üzere çeşitli yapılandırmalara duyulan ihtiyaç gittikçe daha yüksek sesle seslendirilmeye başlanmıştır. Değişen yönetim-vatandaş ilişkileri ve devletten müdahale etmesi beklenen alanların artmasının bir gereklilik olarak gündeme getirdiği halkın beklentilerini öğrenmek ve desteğini kazanmak için yeni strateji ve taktikler geliştirilmesini de zorunlu kılmıştır. Özellikle kamunun ilgi alanına özel alanın konusu olduğu gerekçesi ile çok geç giren, hala kamunun ilgi alanında görülmesini doğru bulmayan önemli miktarda grubun varlığını sürdürdüğü kadına karşı şiddetle mücadele politikaları söz konusu olduğunda bu strateji ve taktikler çok daha önem kazanmaktadır.

### 3.4.1. Halkla İlişkilerde Yeni Eğilimler ve Öne Çıkan Kişilerarası İletişim

Farklı boyutlarıyla halkla ilişkilerin ele alındığı başlıkta da belirtildiği gibi, halkla ilişkilere halkın ikna edilmesi çerçevesinden yaklaşarak yönetim boyutuna atıfta bulunan geleneksel bakış açısının yanı sıra ideolojik boyuta atıfta bulunarak halkla ilişkileri bir “rıza üretim aracı”, “ideolojik bir aygıt” veya “bilinç yönetimi sürecinin aracı” (Özdemir ve Yamanoğlu, 2009: 20) olarak ele alan eleştirel bakış açısı da söz konusudur. Halkla ilişkilerin ideolojik ve yönetsel boyutunu ortaya koymak üzere yapılan çalışmalar çerçevesinde, Yıldırım Becerikli’ de (2008: 10-11) halkla ilişkilerin tanımlarını toplumsal bir yaklaşımla inceleyen çalışmalarda tanımların kamu politikaları aracılığıyla kendilerini materyal ve ideolojik olarak geliştirme gücüne sahip, ikna edici kitle iletişimini kullanan bir sınıfa işaret ettiğini belirtmektedir. Bu çerçevede halkla ilişkilerin baskın ideolojik ve yönetsel eğilimlerden bağımsız işlemesi beklenemez. Günümüzün baskın ideolojisi olan küreselleşme, beraberinde getirdiği yeni kavram ve aktörlerle veya var olan aktör ve kavramlara yüklediği yeni anlamlarla neo liberal politikaların etkin şekilde yürümesini sağlarken, neo liberal politikalarda küreselleşme söylemini desteklemektedir.

Küreselleşme genel anlamda toplumların siyasal yönetimi, yönetim politikaları, ekonomi politikaları, ideolojisi ve kültürleri üzerinde uluslararası sermayenin egemenliğini kurma ve geliştirmeyi içermektedir (Erdoğan, 2002: 149). Dolayısıyla işlevsel ve kavramsal olarak ekonomik, politik, tarihsel, sosyolojik ve psikolojik süreçlerle ilgili algılanması gereken halkla ilişkilerin bir rıza yaratımı olduğu da dikkate alınarak kullandığı yöntem ve araçların bu süreçten etkilenmesini beklemek son derece anlaşılır bir durumdur. Literatürde özellikle halkla ilişkilerin egemen ideolojiyi benimsetme işlevine yönelik önemli sayıda eleştirel çalışmaya rastlanmaktadır. Bu eleştirilerden hareketle yine literatürde halkla ilişkilerin statüsünü yükseltmek üzere alanı geliştirmeye ihtiyaç duyulduğuna ilişkin görüşler seslendirilmektedir.



Bu çerçevede, halkla ilişkilere ilişkin farklı bakış açıları getirilmesi iddiası ile yola çıkan McKie ve Munshi halkla ilişkilerin ilgi alanına eşitlik meseleleri ve çevresel/toplumsal sürekliliği dikkate alan daha geniş hareketlerin de dahil edilmesini önermektedir (Aktaran Tekvar; 2012: 68). Ancak bu durumda hem küreselleşme ile uyumlaşmış iş dünyasıyla hem de küreselleşmeyle çatışan aktivistlerle bir arada bulunması gerekliliği nedeniyle halkla ilişkiler uygulamalarının çıkmaza girebileceği yönünde de görüşler ileri sürülmektedir. Bununla birlikte, halkla ilişkilerin alanını geliştirmeye ilişkin görüş modern dünyanın maddi zorluklarına yanıt üretecek veya eşitsiz güç ilişkilerinin bir sonucu ve bir eşitlik meselesi olan kadına karşı şiddetle mücadele gibi konularda kamu politikalarının oluşumuna ve uygulanmasına katkı sağlayacaksa, halkla ilişkilerin “rıza yaratımı” işlevi ve tüm toplumun değil de sadece yönetimin çıkarlarını maksimize etme amacına hizmet ettiği gerekçesi ile görece düşük olan prestijini de yükseltebilecek bir ortam oluşturmasının mümkün olduğu düşünülebilir.

Ancak halkla ilişkilere yöneltile eleştirileri gidermek üzere yapılan çalışma ve getirilen öneriler alanın genişletilmesin çok ötesine geçmiş, Grunig ve Hunt tarafından geliştirilen dört halkla ilişkiler modelinin, uygulama stratejileri ve taktikleri kapsamında yeniden yapılandırması önerilerini de beraberinde getirmiştir. Getirilen bu öneriler halkla ilişkilerin merkezinde bulunan ancak uzun süre ilgi gösterilmeyen “ilişki” kavramı çerçevesinde yoğunlaşmış ve ilişki yönetimi yaklaşımının bir paradigma olarak halkla ilişkilerin temelinde olması gerektiği öne sürülmüştür. Bu yönelim, halkla ilişkilerin gerek kamu gerekse özel kesimde tanımlamasını ve kurumsallaşmasını tamamlamadan, tanımlama ve kurumsallaşmanın ön gerekliliklerinin anlamını yitirmesine neden olmuş, ancak bu durum halkla ilişkiler için bir tehdit oluşturmamış aksine halkla ilişkilerin “aracılık” işlevine örgütlerin “varlığını sürdürmesine destek” işlevini de eklemiştir (Yıldız, 2013: 54).

Geleneksel dörtlü modelin uygulandığı alışıldık halkla ilişkiler pratiklerine olan bakışı değiştiren bu durum, yeni iletişim teknolojileri, küreselleşme ve onun siyasi iktidar biçimi olan yönetim anlayışı ile çevrelenen halkla ilişkilerin sosyal bağlama dayanan bir alan olarak iletişimin kişilerarası kanallarına doğru değişim göstermesine neden olmuş ve mükemmellik kuramını gündeme taşımıştır.<sup>4</sup> Böylece halkla ilişkiler tanımlarına da yansıyan “iletişim yönetimi” kavramı öne çıkmıştır.

İletinin bir araçtan yararlanılarak kaynaktan hedefe aktarılması anlamına gelen ve sözsüz, sözel, yazılı, medyatik, kitle iletişim gibi çeşitli başlıklarda ele alınabilen iletişim biçimlerinden kitleleri etkileme amacına yönelik olan kitle iletişimini daha organize olması, bir plan, program içinde uygulanması ve temelde halkla ilişkilerin konusu olması nedeniyle ayırmak gerekmektedir. Günümüze kadar geleneksel medya olarak adlandırılan yazılı, sözlü ve görsel medya aracılığı ile yapılan iletişime işaret eden bu iletişim türü, günümüzde bu iletişimi aşarak internet ve kablosuz araçlar üzerinden yapılan uygulamaları da içerecek şekilde iletişime konu olan tüm araçları kapsamaktadır. Kitle iletişiminin genişleyen alanı, beraberinde çift yönlü iletişimi, yani kaynaktan hedefe yönelen iletiyi alınan geri besleme çerçevesinde kaynağın yeniden düzenlemesini, yani kaynağın hedef, hedefin kaynak olarak yer değiştirmesi esasına dayanan bir sürecin işletilmesini kısaca diyalogu gerekli kılmıştır.

Kişilerarası iletişimin doğal çıktısı olan ve tarafların yönlendirme yapmasına zemin hazırlayan diyalog; örgüt ve kamuları arasındaki ilişkiyi de değiştirmekte, örgütler kurdukları diyalogun neden olduğu bağlar nedeniyle değişim göstermektedir. Diyalogun özelliklerini sıralayan Kent ve Taylor

---

<sup>4</sup> Grunig’in dört halkla ilişkiler modelinin sonuncusu olan simetrik model, “hem organizasyonun, hem de hedef grupların tutum ve davranışlarında bir arada yaşayabilmek için gerekli değişiklikler için kullanılacak müzakere ve çatışma çözme stratejilerini içeren halkla ilişkiler programlarını tarif ederken (Okay ve Okay, 2007: 186) Mükemmellik Kuramı “üst düzey yönetimin, iletişim politikasının önemini anlaması, iki yönlü hareket tarzını desteklemesi ve ilgili departmanları stratejik planlama sürecine dahil edilmesini önermektedir (Okay ve Okay, 2007:186-187; 196).

özellikle karşılıklı ilkesini açıklarken örgütlerin küreselleşme nedeniyle bir ülkede olanların diğer ülkedeki örgüt kamu ilişkilerini etkilediğini dikkate alması, iletişim çabalarının etkinliğini planlarken, yürütürken ve onlara değer biçerken iletişim perspektiflerini genişletmeleri gerektiğine dikkat çekerek diyaloga dayalı halkla ilişkilerin uygulanabilir olduğunu belirtmiştir. Diyalogun diğer özelliklerini yakınlık, empati, risk ve bağlılık olarak sıralayan Kent ve Taylor barındırdığı karmaşıklığa ve etik dışı halkla ilişkiler uygulamalarına yol açma olasılığına rağmen, diyalog sayesinde örgüt ve kamularının birbirlerini daha iyi anlayacaklarını ve iletişim için temel kuralların kazanılacağını vurgulamaktadır (Kent ve Taylor, 2002: 32-33).

Halkla ilişkilerin odağında yer alan kavramların gösterdiği değişimlerin yanı sıra örgütler için istenen niteliklerde değişmiştir. Örgütler için aranan başlıca nitelikler arasında sayılan deneyim, standardizasyon, örgüt kültürü, bürokratik yönetim gibi özelliklerin esneklik, dışa dönüklük, aracılık gibi özelliklere evrilmesi halkla ilişkilerin yeniden düşünülmesini ve iyi yönetilen iletişim politikalarını ve kanallarını gerekli kılmıştır (Yıldız, 2013: 61-65). Halkla ilişkilerde uzun yıllardır dillendirilen ancak ütopya olarak değerlendirilen iki yönlü simetrik iletişimin internetin sağladığı yeni mecralarla olanaklı kılınması bu gerekliliğin en önemli kanıtı niteliğindedir. Artan oranda iki yönlü simetrik iletişime doğru gidişatı International Association of Business Communicators (IABC) tarafından halkla ilişkiler alanının tanınmış akademisyenleri olan Grunig ve Grunig, Dozier, Ehling, Repper ve White aracılığı ile yürütülen “Mükemmel Halkla İlişkiler” araştırmasının sonuçlarında da kendini göstermiştir. Araştırmadan çıkan geniş kapsamlı teorik yapıya odaklanan Zerfaß, bunlar arasından halkla ilişkiler uygulamalarının safhaları, mükemmel iletişimin unsurları ve mükemmel halkla ilişkiler modeli olmak üzere üç ayağı üzerinde durmuş ve araştırmanın en önemli sonucu olarak Grunig ve Hunt’ın dört iletişim modelinin yerini almak üzere geliştirilen “Mükemmel Halkla İlişkiler Durumsal Modeli”ni öngörmüştür. Bu model, profesyonel modeller olarak değerlendirilen asimetrik ve simetrik modelin bir arada ele alındığı karma bir modeldir. Halkla ilişkiler uygulamalarının zaman

içinde yaşadığı değişime paralel olarak esnek olan ve genel strateji çerçevesinde duruma göre farklı taktikler kullanabilen bu modelde, esas olan kaynak ve hedef kitlenin kendi hedeflerine ulaşmasıdır (Okay ve Okay, 2007: 202-204). Model, iki yönlü olarak planladığı iletişimi kamuları, işletme yönetimini veya her ikisini de kabul edilebilir bir karşılıklı kazanç alanına yönlendirmek için kullanılır. Bu yönelimin de gösterdiği gibi, kamu kategorileri yönetişimin iddialarına uygun olarak araç olmaktan çıkmış ve halkla ilişkilerin ilişkisel yaklaşımının öngördüğü biçimiyle “örgüt ve kamuları arasındaki çıkarların örgüt-kamu ilişkisi yönetimi aracılığı ile dengelenmesi” ön plana çıkmıştır (Ledingham, 2009: 118). Dolayısıyla ilişkinin içerdiği diyalog “kamu kategorilerini iletişimsel olarak örgütle eşit duruma” yükseltmiştir (Aktaran Özdemir ve Aktaş Yamanoğlu, 2010: 13).

Halkla ilişkilerin merkezinde olan örgüt ve kamularının ilişkisindeki mükemmellik ancak kamuların çatışan taleplerini yönetmede gösterilen başarı ile sağlanabilir (Coombs, 2004: 66). Hung' in örgüt kamu kategorileri ilişkilerinin kurulma nedenleri üzerine kurduğu tanımında da olduğu gibi, örgüt ve kamu kategorilerinin ilişkisi ancak örgütün stratejik kamularıyla karşılıklı bağımlılık ilişkisi olduğunda yani her iki tarafında birbirine ihtiyacı ve dayanırlığı olduğunda ortaya çıkacak, karşılıklı bağımlılıktan meydana gelecek süreçlerin örgütler tarafından sürekli yönetilmesi gerekecektir (Aktaran Özdemir ve Aktaş Yamanoğlu, 2010: 9). Bu çerçevede, çatışan talepleri uzlaştırmak üzere geliştirilen birçok modelden biri olan oyun teorisi, özellikle yönetişimle birlikte ön plana çıkan stratejik yönetimle birlikte siyasetten, ekonomiye, uluslararası ilişkilere kadar uzanan uygulama alanıyla popülaritesini arttırmıştır. Bu teorinin son dönemlerde kullanıldığı alanlardan biri de işletme yönetimidir. Bu bağlamda örgüt ve kamuları arasındaki ilişkiyi merkezine alan halkla ilişkilerde de etkili karar verme, strateji ve taktik gibi kavramlarının ön plana çıkmasıyla uygulama alanı bulan teori kavramsallaştırmalarını yapılan seçimler üzerine temellendirmektedir.

### **3.4.2. Halkla İlişkilerde Öne Çıkan Kişilerarası İletişimin Oyun Teorisi Bağlamında Kavramsallaştırılması**

Son yıllarda neo liberal politikaların bir uzantısı olarak hedefe ulaşma ve doğru stratejiler geliştirilmesi arasında bağlantılar kuran, etkin uygulama ile değerlendirme yapılmasını mutlak gören işletme yönetimine ve “stratejik yönetim” olarak tanımlanan sürece atıf yapan çok sayıda çalışma ile karşılaşmaktadır. Stratejik yönetim süreci, küresel dünyada rekabet edebilmek için sürekli kendini geliştirmek, rakiplerini yakından takip etmek, stratejik çalışmak, alt yapının stratejik çalışmaya uygun olarak düzenlenmesini sağlamak ve grupların birbirlerini besleyerek karşılıklı yarar sağlayacakları ve hedeflerine ulaşacakları bir iletişim ortamı içinde çalışmalarına ilişkin gereklilikler üzerinde durmaktadır. Nitekim ilişki yönetimi yaklaşımı çerçevesinde ilişkilere odaklanan çalışmalarda çoğunlukla ilişkinin geliştirilmesi ve sürdürülmesi için uygun stratejiler konusuna odaklanmıştır. Bu kapsamda karar verici durumunda bulunan liderler, idareciler veya yöneticiler yakın ve uzak vadeli hedefler belirlemek, planlar yapmak, planların uygulanması için stratejiler geliştirmek ve kendi faydalarını maksimize etmek için çeşitli kararlar vermek durumundadırlar. Örgütlerin çevresel fırsat ve teknikleri, örgütün güçlü ve zayıf yönlerini göz önünde bulundurarak stratejilerini belirlemesi yoluyla geleceklerini şekillendirdiğini belirten stratejik yönetim anlayışı, tam da bu nedenle alınan kararlarda karar verenin kendi tercihlerinin de etkili olması nedeniyle aynı sektörde olsalar dahi farklı örgütlerin aynı biçimde yönetilemeyeceğini belirtmektedir.

Stratejilerin belirlenmesi, rakiplerin karşıt stratejilerini dikkate alma ve her türlü strateji kombinasyonu için değerlendirme yapılması gibi aşamalar tüm karar vericiler için aynı biçimde işlerken, sıra yapılan çalışmaların mantıksal sonucu olan ve seçeneklerden birinin tercihini içeren karar aşamasına geldiğinde, verilecek kararı kişilerin deneyimlerinin etkilediği görülmektedir. Bu nedenle kararların rastgele değil, bazı kurallar çerçevesinde alınmasının önemli bir kolaylık sağlayacağı düşüncesinden

hareketle oyun teorisi rekabet halinde birden çok aktörün bulunduğu ortamlar için çok önemli karar verme aracı sunmakta ve eylemleri tahlil etmek üzere matematiksel bir yaklaşım önermektedir (Aplak, 2010: 41-42).

Çatışma ve işbirliği eğiliminin süreklilik gösterdiği, bu eğilimlerin derecesine göre ilişkilerin sınıflandırılabilceği ve birbiriyle çelişen olasılıklar karşısında en doğru stratejinin saptanabileceği temel varsayımına dayanan oyun teorisi; stratejik kararlar alınması gereken durumlara tüm tarafları dahil etmesi, halkla ilişkiler uygulamacısını strateji ve taktikleri belirlerken diğer tarafın strateji ve taktiklerini göz önünde bulundurmaya zorlamasıyla değişen halkla ilişkilere uygun bir zemin oluşturmaya, geniş bir uygulama alanı sağlamaktadır. Bu teori çerçevesinde halkla ilişkiler uygulayıcıları olası stratejileri oluşan durumlara göre gözden geçirebilmekte, rastgele değil, oyun teorisinin kuramcıları tarafından daha önce defalarca gözden geçirilmiş kurallara göre karar almakta ve bu karara uygun taktikler kullanmaktadır.

Teorinin en önemli yararı karar vermeyi kolaylaştırarak nesnellik sağlaması iken süreç boyunca herkesin mantıklı davrandığı varsayımı bu teorinin en zayıf noktasıdır. Oyun Teorisi'nin başarısı, oluşturulacak olan oyun ağacı veya oyun matrisindeki değerlerin tam ve gerçek değerleri yansıtması ile doğru orantılıdır (Freidman, 1991: 5-9). Oysa gündelik hayatta duyguları da içinde barındıran yaşadığımız olaylar tam ve gerçek değerlere ulaşmayı güçleştirmektedir. Karar ortamının karmaşıklığı veya belirsizliği, objektif faktörlerin olmaması veya yeterli olmaması, etkin olarak ölçülememesi, asla ortaya çıkmayacağı varsayılan kıskançlık, inat vb. duygular, idarecinin sezgi, tecrübe, kişilik özellikleri gibi sübjektif değerlendirmelerin varlığı teorinin karar verenin rasyonelliği konusundaki varsayımına tehdit oluşturabilecek durumlardandır.

İster çatışma (karşılaşma) içeren sıfır toplamlı, ister işbirliği içeren, isterse karma olsun, oyunların başarısı belirlenmiş kurallar çerçevesindedir ve amaç en büyük faydayı elde etmektir. Bu amaç örgütlere uygulandığında

örgütün amacı veya ulaşmak istediği bir sonuç çerçevesinde çevreyi anlaması ve etkili plan geliştirmesi en kritik noktalardandır. İşte bu noktada oyun teorisi analiz, planlama (formülasyon), uygulama ve denetleme şeklinde nitelenen dört aşamadan oluşan halkla ilişkiler sürecinin özellikle planlama ve değerlendirme aşaması için yararlı araçlar sunmaktadır.

Sürece dahil olan yeni iletişim teknolojilerinin sağladığı olanakları da kullanarak doğru ve eksiksiz bilgi toplanması ile başlayan süreç halkla ilişkiler uygulamalarının tanıma faaliyetlerine denk düşmektedir. Özel ilgi gerektiren bu aşamada halkla ilişkiler uygulamasının konusu hakkında mevcut durum tüm detayları ile ortaya konulmalıdır. Bu aşamadan sonra seçeneklerin belirlenmesi gelmektedir. Her aşamaya katkı sağlayacak unsurlar barındıran oyun teorisinin daha öncede belirtildiği gibi asıl etkili olacağı nokta karar vermeyi de gerektiren planlama aşamasıdır. Bu aşamada Selten (1999: 291) özellikle teoriyi kullanacak sosyal bilimcilerin cevap araması gereken soruları “oyuncuların kim olduğu, seçimlerini belirleyecek motivasyonların ne olduğu, stratejilerin ve strateji kombinasyonlarının sonuçlarının ne olduğu ve sonuçlarla ilgili oyuncuların tercihlerinin ne olduğu” şeklinde sıralamıştır. Ancak bu sorular cevaplandıktan sonra oyunun türü, oyuncular, stratejiler ve taktikler belirlenebilir.

Halkla ilişkiler bağlamında ele alındığında genel olarak halkla ilişkilerin konusu olan oyunun birçok hedef kitleyi etkileyeceği göz önüne alınarak n kişili, bir tarafın kazancının diğer tarafın kaybı olması halkla ilişkiler açısından istenen bir durum olmadığından sıfır toplamlı olmayan yani işbirliği içinde oynanan oyun, halkla ilişkilerdeki yeni yönelimlerin ortaya koyduğu etkili iletişim iddiası dolayısıyla iki yönlü simetrik iletişimin sağladığı imkanlar nedeniyle tam bilgili ve aynı anda karar verebilme özelliği nedeniyle statik bir oyun olması beklenen olağan bir durumdur.

Maksimum fayda sağlamak, bilgilendirmek, tutum oluşturmak ve davranışa yönlendirmek amacıyla başlatılan oyunda halkla ilişkiler

uygulayıcıları hedef kitle ile doğru iletişim kurmak üzere diğer oyuncuların davranışlarına bağlı olarak kendi stratejilerini seçerler. Bu seçimde oyun teorisinin genel ilkeleri olan hakim stratejiyi seç, zayıf olanı ele, denge noktasını bul ve birden fazla denge noktası varsa birini odak al ve taktiğini belirlemeden önce oyunun olası taktiklerini düşün kuralları esas alınır (Brandenburger, 1998). Halkla ilişkiler uygulayıcıları için önemli olan sadece sonucu değil tüm süreci görmek üzere belirlenen tüm oyuncular için olası stratejileri listelemek ve oyununun her oyuncu için gerçekleşmesi en çok istenen, gerçekleşmesi en yüksek olasılığa sahip en uygun stratejisini tespit etmektir (Murpy, 1990: 28-29).

Bu tespitlerin ardından halkla ilişkiler uygulayıcısının verdiği kararla başlayan uygulama aşamasında düşünsel süreçten eyleme geçilir ve iletişim gerçekleşmeye başlar. Bu noktadan sonra halkla ilişkiler uygulamacısı açısından önemli olan kamuoyunu “psikolojik ortak” olarak üretebilmesinde (Baudrillard, 2008: 218) önemli işlevi olan değerlendirme aşamasıdır. Çünkü burada elde edilen bilgiler yol gösterici niteliği ile bir sonraki uygulamaya ilişkin ipuçları sunar. Başlayan oyun, hedef kitlenin vereceği olumlu veya olumsuz tepki çerçevesinde stratejinin devamı veya yeniden değerlendirilmesi şeklinde sonuçlanır. Eğer tepki olumsuzsa bu yeni bilgiler ışığında herkesin aynı bilgilere sahip olduğu bir nokta bulunarak yeni bir oyun başlatılabilir. Bu noktadan sonra halkla ilişkiler uygulayıcısı hedef kitlenin kendine uygun gördüğü davranışı ve bu davranışın hedef kitle için ne kadar olası olduğunu bilerek oyunun denge noktasını belirleyip kendi davranışını buna göre ayarlayabilir.

Değerlendirme hedef kitleye ulaştırılan mesajlardan alınan geri beslemenin ölçülmesi ile sağlanır (Asna, 1997: 244). Böylece oyuncu, strateji ve taktikler arasındaki uyumsuzluğu tespit edebilir ve kamuoyunun onayını alabilir.



Halkla ilişkilerin dört modelinin yanı sıra durumsal halkla ilişkiler modeli ile bağlantılandırılan Oyun teorisi, bunun ötesine geçerek daha çok örgüt ve kamularının ilişkisini analiz eden bir perspektif sağlar (Coombs, 2004: 60-66). Dolayısıyla iki yönlü simetrik iletişime dayandırılan mükemmel halkla ilişkilerin olanaklı kıldığı diyalogun sağladığı müzakere ortamı halkla ilişkiler uygulayıcılarının oyun teorisinin ilkelerini kullanmalarına olanak sağlar. Burada kilit noktada olan örgüt ve kamuları arasında diyalog imkanı sağlayan iki yönlü simetrik iletişimi ütopya olmaktan çıkararak araç ve ortamları geliştirip, çeşitlendiren dolayısıyla tanıma işlevine ilişkin olanakları arttıran iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler yer almaktadır.

### **3.4.3. Yeni İletişim Teknolojilerinin Sağladığı İletişim Ortamları ve Halkla İlişkiler Uygulamalarına Etkileri**

Bilgi çağı ve yeni iletişim teknolojilerine dayalı yeni medya formasyonlarının ortaya çıkışı ile küreselleşme, teknolojik devrim ve demokratikleşme tanımlarının medya ve iletişim üzerinde de önemli etkisi olmuştur. Ulus devletlerin politika üretimindeki iktidarının sınırlandırıldığı ve Kaymas' ın "küresel gardiyanlar" olarak adlandırdığı (2006: 100) uluslararası örgütlerin denetimine terk edildiği günümüzde yeni yapılanma içinde medya kavramı da yeni bir tanımlama kazanmaya başlamıştır.

Tüm dünyayı etkisi altına alan, iletişim yöntemlerinin iç içe geçtiği bu ortamda özellikle 90'lı yıllardan sonra yeni iletişim teknolojileri ve bunun bir uzantısı olan medya uygulamaları çalışma hayatından, siyasete, eğlenceden, eğitim ve bireyler arası iletişime kadar her alanda kendini göstermeye başlamış, bu yaygın kullanım yeni iletişim teknolojilerini gün geçtikçe günlük yaşam pratiklerinin merkezine oturtmuştur.

Hedef kitle ile doğrudan iletişim imkanını arttıran yeni iletişim teknolojileri (Güz, 2010: 160) beraberinde "yeni medya" kavramını da

gündeme getirmiştir. İçerisinde çoklu ortam, eğlence ve elektronik ticaret olgularını barındıran, kültürel ve teknolojik endüstriyi tanımlamak için kullanılan özet bir ifade niteliğindeki yeni medya (Çöklü, 2004: 61), bünyesinde pek çok unsuru barındıran, etkileri ve sınırları oldukça geniş bir kavramdır. Kavram uzun bir dönem birbirine paralel olarak gelişme gösteren ancak yolları çok sonra kesişen iletişim ortamları ve teknoloji kavramlarının bir araya gelmesiyle ortaya çıkmıştır (Monavich, 2006: 12).

Yeni medyanın en önemli özelliklerinden biri yukarıda da bahsettiğimiz iletişim alanında en çok tartışılan konulardan biri haline gelen diyalogun gerçekleşmesi için sağladığı olanaklardır. Yeni iletişim teknolojilerinin etkileşim boyutu kaynak ile hedef arasında diyaloga imkan sağlamakta, dolayısıyla kamu yönetiminin halkı bilgilendirmek ve tanımak için kullandığı araçları da çeşitlendirmektedir. Yeni iletişim teknolojileri arasında özellikle halkla ilişkiler bağlamında en belirleyici ve etkili olanı iletişimsel alış verişe imkan sağlayan yapısıyla halkla ilişkiler uygulamalarında önemini gittikçe arttıran internettir.

Ağların ağı olarak tanımlanan internet, fiziksel, elle tutulur bir araç olmaktan çok birbirine bağlı sayısız küçük bilgisayar ağlarından oluşan büyük bir bilgisayar ağıdır” (Timisi, 2003: 121). Zaman mekân kavramını ortadan kaldırması, maliyetinin düşük olması, sağladığı yeni mecralarla etkileşimli bilgilendirme imkânı sunması ile bireyi aktif bir özneye dönüştürmesi, geniş tabana yaydığı iletişim yönetimi, halkla ilişkiler sürecinin her bir aşamasında kullanılabilmesi ve Yıldız’ ın belirttiği (2013: 68) halkla ilişkiler yöneticilerinin “örgüt” yerine “bireye” odaklanma zorunluluğuna karşılık vermesi nedeniyle halkla ilişkiler nezdindeki önemi her geçen gün artmaktadır.

Yer, zaman, mekân farkı gözetmemesi, 7/24 saat kullanılabilmesi nedeniyle çok kişiye ulaşma imkânı sağlayan, bu yönüyle kitle iletişim aracı sayılan internetin önemsenme nedenini White ve Raman (2000: 406) mesaj üzerindeki kontrol sürecini minimuma indirerek kontrolü daha çok halkla

ilişkiler uzmanlarına bırakması, dolayısıyla aracıya ihtiyaç duyulmayan bir kitle iletişim aracı sunması olarak açıklamaktadır. İnternet aracılığı ile amaçları ve kendileri hakkındaki bilgi sunan, ürün veya hizmetlerini dünyaya tanıtan örgütler, aynı zamanda kendileri ile kolayca iletişime geçen kamular ve bireyler gerçeği ile de karşı karşıya kalmaktadır. Dolayısıyla internet ve yeni medya kurum ve kamuları için diyalog sağlama aracı olabilmekte, iki yönlü simetrik iletişime olanak sağlayan halkla ilişkiler uygulamalarını geliştirmede eşsiz bir yol olarak görülmektedir.

Leipzig Üniversitesi tarafından 2007 yılında başlatılan ve her yıl katılım sağlayan ülke sayısının arttığı, içinde Türkiye'nin de bulunduğu 42 ülkede 2200 halkla ilişkiler uzmanının katılımıyla yapılan "European Communication Monitor, 2012" araştırmasında halkla ilişkiler uzman ve akademisyenlerinden halkla ilişkiler alanında kullanılan iletişim araçlarını önem sırasına göre sıralamaları istenmiştir. Araştırma sonuçlarına göre on-line iletişim ilk sırayı alırken, basınla ilişkiler % 0.7'lik bir farkla onu izlemiştir. Ancak sonuçlar 2009 yılında yapılan çalışma ile karşılaştırıldığında 2009 yılında basınla iletişimin ilk sırada olduğu görülmektedir ([www.communicationmonitor.eu](http://www.communicationmonitor.eu)). Araştırma sonuçlarının da gösterdiği gibi, halkla ilişkiler interneti süreç ve uygulamalarında yoğun olarak kullanmakta, bu durum haklı olarak akademisyenler ve uygulayıcıların dikkatini çekmektedir.

Genel olarak internet üzerinden yapılan e-halkla ilişkiler olarak adlandırılabilir faaliyetleri dört grupta toplamak mümkündür (Yağmurlu, 2010: 66-67). Bunlar; web sitesi, e-posta, tartışma grupları ve sanal basın odalarıdır. Kuruluşun dışa açılan pencereleri olan web siteleri (Sayımer, 2008: 88) kurumun kendini tanıtmayı ve kamularını tanıması açısından halkla ilişkiler için önemli olduğu kadar kamu kategorilerinin de örgütleri anlamasına ve daha iyi gözlemlemesine olanak sağlar (Kent vd., 2003: 63-64). Tarhan (2007: 81) iç, dış yazışmalardan, haber bülteni, yayın yollanmasına kadar geniş bir uygulama alanı olan postaları kurumların yapmış olduğu çalışmaların geri beslemesinin alınmasında etkin bir araç olarak

değerlendirmektedir. Belirli bir konu ya da gündemin etraflıca ele alınmasını sağlayan (Timisi, 2003: 137) tartışma grupları örgüt açısından önemli kamular oluşturabilme ihtimalini içinde barındırmaktadır. Böyle bir durumda ülkemizde kamuda henüz buna yönelik çalışma olmamakla birlikte, bunların takip edilmesi, gerekli bilgi ve desteğin sağlanması bir halkla ilişkiler faaliyeti haline dönüşmesi öngörülebilir bir durumdur. Sanal basın odaları ise medya iletişimi oluşturmak üzere sunulan hizmetlerdir. Bu yöntem medya mensuplarına sağladıkları görsel ve işitsel materyallerle geleneksel yöntemlere göre geniş olanaklar sunmaktadır (Pira ve Baytekin, 2007: 188-190).

Yağmurlu (2010: 70-77) Türkiye’de bakanlıkların e-devlet uygulamasını değerlendirmek üzere, 6 bakanlıkta yüz yüze mülakat, 15 bakanlığı web sitesini incelemek suretiyle yürüttüğü çalışmada, internetin halkla ilişkiler açısından kullanımının göz ardı edilemez durumda olduğunu tespit etmiştir. Dikkat çekici bir diğer bulgu yeni teknolojilerin kullanımına bakanlıkların istekli olmasıdır. RRS olarak kısaltılan “Rich Site Summary” uygulaması gazeteciler ve gelişmeleri takip edenler açısından faydalı bir uygulama olup, siteye yeni eklenen uygulamanın kolayca takip edilmesini sağlayan, kullanıcıların seçeceği makaleyi ve mesajı kaynağından alarak yeni yazıların başlık ve özetlerini bir araya toplayan bir standarttır. Burada kullanıcılar siteyi ziyaret etmeden yeni yazıların özetini ya da tamamını okuyabilmektedir (<http://tr.wikipedia.org/wiki//RRS>). Ayrıca sitelerde halkla ilişkilerin tanıtma ve tanıtmaya ilişkin işlevlerine yönelik faaliyetlerin web sitesinde sunulduğunu fakat bunların daha çok tanıtma ağırlıklı ve sunulan hizmetlerin ağırlıklı olarak basına yönelik olduğunu tespit etmiştir.

Kamu yönetimi bağlamında elektronik iletişimin, gerek kurum sınırları içinde gerekse ötesinde bilgi akışını kolaylaştırdığı ve daha önce kesintili olan bilgi akışını düzgün biçimli bir bilgi yönetim sistemiyle bütünleştirmeye yardımcı olduğu görülmektedir (Sawhney ve Zabin, 2001). İnternet yoluyla, hükümetlerin, kurumlarını daha şeffaf hale getirmesi, yurttaşların kamusal

bilgiye ulaşmasına yardımcı olması ve onların demokratik süreçlere katılımını genişletmesi mümkündür. İnternetin sağladığı bu katkılar çerçevesinde, çok kısa süre içinde kamu sektörü uygulamalarında kendisine yer bulmuştur. Brown (2005: 242-244), internetin özellikle gelişmiş ülkelerde iki temel işlevi gerçekleştirdiğini belirtmektedir. Bu işlevlerden ilki nüfusa sunulan elektronik hizmetlere yardımcı olmak, diğeri ise demokratik sürece yurttaş katılımını sağlamaktır. Bununla birlikte, Yağmurlu (2010: 67) demokratik sürece yurttaş katılımının etkin bir biçimde varlık gösterebilmesi için, buraya üçüncü bir işlevi, yani kurumun internet aracılığıyla tanıtımını da eklemek gerektiğini belirterek, bunu demokratik sürece etkin yurttaş katılımının sağlanmasının ancak halkla ilişkilerde daha etkin tanıma ve tanıtma işlevlerinin gerçekleştirilmesi yoluyla olanaklı olması ile gerekçelendirmiştir.

Yeni iletişim teknolojilerinin gelişmesi ile yönetimin elektronik ortama taşınması kamu yönetiminde yaşanan yönetimden yönetişime doğru evrilme ile birlikte vatandaş-devlet ilişkisinde yaşanan değişimi önemli ölçüde etkileyecek bir başka etkidir. 2012 yılı Nisan ayında gerçekleştirilen Hanehalkı Bilişim Teknolojileri Kullanım Araştırması sonuçlarına göre, Türkiye genelinde hanelerin % 47.2'si evden internete erişim imkânına sahiptir. 2011 yılının aynı ayında % 42.9 olan bu oranın bir yıl içinde % 5'lik artış göstermesi e-halkla ilişkiler uygulamalarının önemini açıkça ortaya koymaktadır. Bu veriler ışığında, Türkiye'de internetin kamu kurumları tarafından daha etkin kullanması için gerekli düzenlemeleri yapmalarının önemli olduğunu söylemek mümkündür.

Yeni iletişim ortamları iletişim araçlarında önemli değişiklikler yaparken bireyler bu araçlarla birlikte yeni sosyal ortamlar edinmektedir (Alankuş, 2003: 34). Sürekli gelişen ve bireyler arası ilişki biçimlerinin de değişmesine neden olan yeni iletişim teknolojileri, sağladığı iki yönlü iletişim imkanı, bilgi ve verilerin dağıtımını ve depolanmasının yanı sıra içerik oluşturmak için sunduğu olanaklarla hem küresel, hem de yerel ölçekte bilgi ağının birlikte oluşturulmasına ve paylaşılmasına imkan sağlamaktadır.

Teknolojik gelişmelerin halkla ilişkiler uygulamalarını ne kadar etkileyebileceğini görmek için internet dışında karşımıza çıkan diğer interaktif medya araçlarına; sosyal medya ve mobil uygulamalara da bakmak gerekir. Kurumların kendi kurdukları sitelerde yer verdikleri internet kullanıcılarının ortaklaşa ve paylaşarak yarattığı sistemi anlatan Web 2.0 uygulamalarını (facebook, twitter, wikipedia gibi kullanıcıların veri paylaştığı internet uygulaması) içeren hesaplar özellikle genç nüfus tarafından takip edilen bilgilendirme kaynaklarıdır. Esnek tabanlı web tasarımını kolaylaştıran, zengin ve uyumlu arayüz sağlayan, ortaklaşa içerik yaratımı ve değişime izin veren, web’deki farklı uygulamaların ya da farklı kaynaklardan veri ve bilgilerin yeniden kullanımı ya da kombinasyonu ile yeni uygulamalar yaratımını olanaklı kılan, benzer ilgileri olan insanlar arasında sosyal ağlar ve işbirliğini geliştiren, ortak akli bir araya getirmeye yardımcı olan Web 2.0 uygulamalarının (Aktaran Özdemir, 2013: 90) bileşenlerinden biri de içerik değiş tokuşuna imkan veren sosyal medyadır. Sosyal medya halkla ilişkiler uygulamacılarının aracısız olarak kamu kategorileriyle iletişimine imkan veren, dolayısıyla ilk kez mükemmellik teorisinin temel vurgusu olan iki yönlü simetrik iletişimdeki simetrikliğe yakın ve uygun hale getiren bir diğer mecra olarak önümüzde durmaktadır (Özdemir, 2013: 91-92).

Sosyal medyanın bir avantajı anında çok büyük kitlelere ulaşabilmesi iken, diğer kullanıcılar arasında güçlü bir bağ oluşturmaları, bir diğeri ise kullanıcıların belirli olmasıdır (Kaplan ve Haenlein, 2010: 62-64). Sosyal medya geliştikçe karar verenler için bilgilendirme yapmadan politika oluşturmak, plan, proje yapmak daha zorlaşmaktadır (Leighninger, 2011: 21). Devlet ve vatandaş arasında dolaylı ilişki yerine doğrudan bir ilişki sağlayan sosyal medya uygulamalarının bazı bakanlar tarafından bu ağlardaki hesaplarını bakanlıklarının internet sitesine de taşımak suretiyle kullandığı görülmektedir. Cole’ a göre (2009: 11) sosyal medya halk katılımını “tazelemek” için kullanılabilir güçlü bir küresel iletişim aracıdır. Bununla birlikte web siteleri, e-postalar, sosyal medya, kamu yöneticilerine yeni bilgilendirme araçları olduğu gibi geri bildirim araçları da olmaktadır. Elbette

ki bu araçlar eğitimi belirli bir seviyede olan ve teknolojiye aşına olan, ulaşabilen kişiler içindir ve internete erişim şansının olmadığı durumlarda her vatandaşa aynı şans tanınmadığı için politik eşitsizliğin söz konusu olacağı açıktır (Leighninger, 2012: 20-23).

Mobil sistemler ise gelişen cep telefonu teknolojisi ile birlikte, vatandaşlara cep telefonu ile bilgi sunan ve bazı işlemlerin cep telefonu ile yapılmasına olanak sağlayan sistemlerdir. Bu sistemde mesaj gibi klasik telefon uygulamaları kullanıldığı gibi telefonlara özel programlar kurularak internet üzerinden de işlem yapılabilir. Bu çerçevede teknolojiyi takip eden ülkeler kamu hizmetlerini internet üzerinden vermeye başlamıştır.

Bilgisayar teknolojisinin kamu yönetiminde kullanılması olarak tanımlanan e-devlet; devletin vatandaş ve işletmelere sunduğu bilgi ve hizmetlere kolay ulaşılabilmesini, hizmetlerin kalitesini arttırabilmeyi ve vatandaşlara demokratik sürece katılabilme fırsatını sağlamayı hedeflemektedir (Lampe ve diğerleri, 2011: 6). Elektronik olarak sunulan kamu hizmetlerini günlük yaşam, uzaktan yönetim ve politik katılım olarak sınıflandırmak mümkündür (Demirel, 2007: 90).

Gerek tek gerekse çift yönlü iletişime olanak veren e-devlet uygulamaları Ülkemizde de Başbakanlık tarafından 2003/12 sayılı genelge ile yayınlanan "E-Dönüşüm Türkiye Projesi" ile uygulamaya konmuştur. Hedeflerinden biri; vatandaşlarımıza daha kaliteli ve hızlı kamu hizmeti sunabilmek olan proje ile katılımcı, şeffaf, etkin ve basit iş süreçlerine sahip olmayı ilke edinmiş bir devlet yapısı oluşturulmasının amaçlandığı belirtilmektedir (<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2006/2006-3eDTR/2006-eDTR.pdf>). Vatandaşın, bilgi ve iletişim teknolojileri yardımıyla, kamusal alandaki karar alma süreçlerine katılımını sağlayacak mekanizmaların geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin sunumunda, bilgi ve iletişim teknolojilerinden azami ölçüde yararlanılarak iyi yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine katkıda bulunulmak ise projenin diğer hedefleri olarak

tanımlanmıştır. Aynı şekilde 9. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da bilgi ve iletişim teknolojilerinin sağladığı imkânlardan faydalanılarak halkın yönetime katılımı için ortam sağlanmasının gerekliliğinden bahsedilmiş, Onuncu Kalkınma Planında bu vurgu korunmuştur.

26 Temmuz 2006 yılında 2006/38 sayılı Yüksek Planlama Kurulu kararı ile yürürlüğe giren "Bilgi Toplumu Stratejisi" nin stratejik eksenleri arasında kamunun halkla ilişkiler uygulamalarını etkileyecek olan vatandaş odaklı hizmet ve kamu yönetiminin modernizasyonu da sayılmaktadır. Kamunun halkla ilişkilerini yakından ilgilendirecek bu eksenler ve kamuda yapılan modernizasyon çalışmaları kapsamında önemli sayıda kurum e-evrak ve e-imza sistemine geçmiş veya çalışmalarını başlatmıştır. Devlet Planlama Teşkilatı adına yapılan bir sunumda Kaçkar, halkla ilişkilerin tanıma işlevini doğrudan ilgilendiren e-Devlet uygulamalarında katılımcılığı arttıracak uygulamaların yaygınlaştırılmasının önümüzdeki dönemlerde önlerine koydukları hedefler arasında olduğunu belirtmektedir ([www.mdevlet.org/wpcontent/uploads/2009/06/recep\\_cakal](http://www.mdevlet.org/wpcontent/uploads/2009/06/recep_cakal)). Türkiye' de birçok ülkede yaşanan gelişmelere paralel olarak e-devlet yönündeki çalışmaları yürütmek üzere Başbakanlık Yönetim Bilişim Sistemi Merkezi kurulmuştur.

Sonuç olarak her gün yeni bir gelişme ile baş döndürücü hızda gelişen teknolojinin yol açtığı yeni uygulamalar ve bunların vatandaşların katılımını da destekleyen geniş tanıma alanına sahip olması, teknolojik gelişmelerin gittikçe artan şekilde katılım için uygun şartlar oluşturmak üzere yapılandırılması, yönetim uygulamalarında da öngörüldüğü biçimiyle yönetim vatandaş ilişkilerinde bir takım değişimler yaşanmasını gerektirmiştir. Kamu politikalarını da tartışmaya açacak şekilde tanıma ve tanıma araçlarının verimli bir biçimde çalışması ve bunların bütünleştirilmesini de gerektiren yeni durumun hayata geçirilmesi her şeyden önce bilginin paylaşılması ve bu bakış açısının kamu kurum ve kuruluşlarınca benimsenmesini gerektirir. Kurumların örgüt kültürü ve örgüt iklimi ile



yakından ilgili olan bu anlayışın benimsenmesi için tek başına yasal veya kurumsal düzenlemeler yeterli değildir. Bu nedenle neo liberal politikaların ideolojisi olan küreselleşmenin ve küreselleşmenin halkla ilişkiler uygulamalarını çok yakından ilgilendiren siyasi iktidar biçimi olan yönetişimin günlük yaşam pratiklerimize kadar etkili olan nüfuzunun kamu çalışanları tarafından ne derece benimsendiği ve uygulamaya yansıtıldığı, STK'ların da kamu kurumu çalışanlarının bu anlayış ve kavrayışları ne derece içselleştirerek uygulamaya yansıtılabileceğine ilişkin algılarını tespit etmek üzere sonraki bölümde ampirik çalışmanın bulguları sunulacaktır.

## DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

### YÖNETİŞİM ANLAYIŞIYLA DEĞİŞEN HALKLA İLİŞKİLER: KAMU ÇALIŞANLARI VE STK ODAKLI ARAŞTIRMA

#### 4.1. ARAŞTIRMAYA İLİŞKİN BİLGİLER

Bu başlık altında araştırmanın amacı, varsayımları, kapsamı, evren ve örnekleme ile veri toplama araçlarına yer verilmektedir.

##### 4.1.1. Araştırmanın Amacı

Tezin ilk üç bölümünde neo liberal politikalar, küreselleşme, yönetim ve genellikle yönetim söylemi ile birlikte dile getirilen kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya ilişkin baskılar ve Türkiye’de kamu yönetiminde yaşanan dönüşüm çabaları üzerinde durulmuş ve yönetim anlayışının beraberinde getirdiği “şeffaflık”, “açıklık”, “bilgi paylaşımı”, “vatandaş odaklılık”, “katılımcılık” gibi bazı kavramlar ile özellikle yeni iletişim teknolojileri ile çeşitlenen tanıma ve tanıtma araçlarının kamu yönetiminin halka ilişkiler anlayışı üzerinde etkili olmaya başladığı sonucuna ulaşılmıştır.

Yönetişim kavramını ilk kullanan aynı zamanda gelişmekte olan ülkelere yaptığı mali yardımların bir ön şartı olarak dayatan IMF, Dünya Bankası gibi kuruluşlarla olan yakın ilişkisi nedeniyle bu gelişmelerden payına düşeni alan Türk Kamu Yönetimi yıllara yayılan ve neredeyse sürekli hale gelen yeniden yapılanma baskısı altında kalmakta, bir takım değişimlerle yüz yüze gelmektedir. Türk kamu yönetimi içinde halen kendine

yer edinmeye çalışan, konuya ilişkin tutarlı politikanın eksikliğini sürekli hisseden halkla ilişkiler alanı da kamu yönetiminde yaşanan dönüşümlerle birlikte bir takım yöntem değişikliklerini benimsemek ve kendini yeniden konumlandırmak durumunda kalmaktadır. Değişimi gerektiren anlayışlardan bazılarını alternatif tanıma ve tanıtmaya araçlarını kullanmaya açık olma, bilgilerin sınırlı bir çevreye aktarılması alışkanlığından vazgeçme, vatandaşlarla bilgi paylaşmaya daha istekli olma, yeni iletişim teknolojilerini vatandaşlarla iletişim kurmak amacı doğrultusunda kullanmayı benimsemiş olmak şeklinde sıralamak mümkündür.

Kaçınılmaz olarak sunulan bu gelişmeler karşısında yürütülen bu ampirik araştırmayla, öncelikle değişen kamu yönetimi halkla ilişkiler anlayışının temel aktörleri olan kamu çalışanlarının mevcut düzen içinde kendilerine, çalıştıkları kurumlara ve paydaşlara ilişkin algılarına çerçeve çizilecek; ortaya konan mevcut durum ve kamu yönetiminde yaşanan değişimler paralelinde halkla ilişkiler yaklaşımında yaşanan değişikliklerin kamu çalışanlarının var olan kavrama biçimlerinde yarattığı değişimler ve geliştirilen alternatif bir takım araçların kurumlarında uygulanabilirliğine ilişkin görüşleri ortaya konacaktır. Ayrıca yönetişimin birlikte yönetme iddiasında çok önemli yer tutan STK'lar da araştırmaya dâhil edilerek, kamu çalışanlarının çalıştıkları kurumlara ve paydaşa ilişkin kavrayışlarının STK lar tarafından nasıl algılandığı aynı zamanda kamu yönetiminde yaşanan değişikliklerin halkla ilişkiler odaklı yansımaları ile yeni iletişim teknolojilerinin getirdiği alternatif araçların kurumlarda uygulanmasına ilişkin görüşleri ortaya konacaktır.

#### **4.1.2. Araştırmanın Varsayımları**

Neo liberal politikaların siyasi iktidar biçimi olan yönetişimin kamu sektörü üzerinde yarattığı değişim baskısının kamunun halkla ilişkilerini nasıl etkilediğine odaklanan bu çalışmanın varsayımları iki ayrı grup için

değerlendirilmiştir. Gruplardan biri kamu çalışanlarından oluşturulurken, diğeri yönetim yaklaşımının önemli iddialarından olan üçüncü kişilerin katkısı konusuna gönderme yapmak üzere STK'lardan oluşturulmuştur.

Kamu çalışanlarına ilişkin varsayımlar 5 başlık altında toplanmıştır;

- 1- Paydaş algısına ilişkin varsayımlar,
- 2- Şeffaflığa ilişkin varsayımlar,
- 3- Bilgi paylaşımına ilişkin varsayımlar,
- 4- Yeni tanıma araçlarına ilişkin varsayımlar,
- 5- Yeni iletişim teknolojilerine ilişkin varsayımlar,

Beş başlık altında toplanan bu varsayımlar şu şekildedir;

- 1- Kamu çalışanları paydaşlarının çalışma alanına katkı sağlayacağına, alternatif öneriler sunacağına inanır ve paydaşları ile ilişki kurarak görüşlerini öğrenir ve/veya katkılarını alırlar Buna ilişkin düşünceler yaş, cinsiyet ve eğitim durumuna göre değişir.
2. Kamu kurumu çalışanları kurumlarını şeffaf bulurlar ve paydaşlarının da onları şeffaf bulduğuna inanırlar. Özellikle 5 yıl öncesi ile karşılaştırıldığında kurumlarının daha da şeffaflaştığına inanırlar.
3. Kamu kurumunda çalışanlar kurumlarının bilgi paylaşımına açık olduğunu ve yürürlükteki Bilgi Edinme Kanunu ile bilgi paylaşımına daha açık hale geldiklerini düşünürler. Bununla birlikte kurum içi bilgi paylaşımının (açıklığın) yeterli olmadığını düşünürler.
4. Kurum çalışanları açık saatler, posta, telefon, paneller, konferans ve çalıştay gibi alternatif tanıma araçlarının işleyeceğini düşünürler.
5. Kamu çalışanları internetin ve sosyal medyanın iş yapma biçimleri üzerinde etkili olduğunu ve paydaşlarla iletişime geçmede etkin bir araç olduğunu düşünürler.

STK'ların kamu kurumlarına ilişkin varsayımları da aynı şekilde beş başlık altında toplanmıştır;

- 1- STK'ların kurumlara ilişkin algısı hakkındaki varsayımlar,
- 2- STK'ların kurumların şeffaflığına ilişkin algıları hakkındaki varsayımlar,
- 3- STK'ların kurumların bilgi paylaşımı konusundaki algılarına ilişkin varsayımlar,
- 4- STK'ların kamu kurumlarının yeni tanıma araçlarını kullanmasına ilişkin algıları hakkındaki varsayımlar,
- 5- STK'ların kamu kurumlarının yeni iletişim teknolojilerinden yararlanmasına ilişkin algıları hakkındaki varsayımlar.

Beş başlık altında toplanmaya çalışılan varsayımlar şu şekildedir;

1. STK'lara göre "kamu kurumlarının çalışanları paydaşlarının çalışma alanına katkı sağlayacağına, alternatif öneriler getireceğine inanmaz ve paydaşları ile ilişki kurarak bu katkı ve görüşleri öğrenmediğini düşünürler.
2. STK'lar kurumların şeffaf olmadığını düşünürler. Bununla birlikte 5 yıl öncesi ile karşılaştırdıklarında daha şeffaf olduğuna inanırlar.
3. STK'lar kamu kurumlarının bilgi paylaşımına açık olmadığına inanır. Bununla birlikte Bilgi Edinme Kanunu'nun kurumların bilgi paylaşımına katkı sağlayan önemli bir araç olduğunu fakat kurumlarda birimler arası paylaşımında aksaklıklar olduğunu düşünürler.
4. STK'lar kamu kurumları tarafından uygulamaya konacak açık saat, paneller, konferans ve çalıştay gibi alternatif tanıma araçlarının işleyeceğini düşünürler.

5. STK'lar internetin ve sosyal medyanın kamu kurumlarının iş yapma biçimi üzerinde etkili olduğunu ve kurumlarla iletişimde etkin bir araç olduğunu düşünürler.

#### 4.1.3. Araştırmanın Kapsamı

Araştırma kapsamına alınacak kurumlar seçilirken iki hususa dikkat edilmiştir. Bunlardan ilki, yönetim kavramının benimsenmesi açısından farklılık olup olmadığını görmek üzere biri kuruluşu tarihte çok eskiye dayanan bir kurum diğeri nispeten genç bir kurum olması, diğeri kadına yönelik şiddet konusunun faaliyet alanları içinde yer almasıdır. Bu çerçevede, başlangıçta bu çalışmanın, kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda uygulamada önemli görevler üstlenen Türkiye' nin teşkilatlanması Osmanlı dönemine kadar giden köklü, nispeten bürokratik yapıya sahip EGM Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Asayiş Dairesi Başkanlıkları ile 1917 yılında kurulan bugünkü adıyla Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü hariç, 1980' li yılların sonu veya 1990' lı yılların başlangıcına rastlayan yıllarda kurulan KSGM, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Sosyal Yardımlar Genel Müdürlüğü gibi genel müdürlükleri bünyesinde toplayarak ilk kez içinde bulunduğumuz 61. Hükümet döneminde kurulan ve kuruluşuna dayanak oluşturan 633 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin yayımlanması ile 8 Haziran 2011 tarihinde görevine başlayan genç bir kurum olan ve kadına yönelik şiddetle mücadele politikalarına yön veren ASPB' nin Strateji Geliştirme Başkanlığı, KSGM, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü' nde uygulanması planlanmıştır. Ancak EGM' nin iç yazışmaları sonucunda Strateji Daire Başkanlığının anketin biriminde uygulanmasını uygun bulmaması nedeniyle başvuru yenilenecek Strateji Daire Başkanlığının yerine Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı dâhil edilmiştir. Yine ASPB' nin

dilekçede amaç, yöntem, sayıtlar, kaynakça dâhil olmak üzere ayrıntılı kuramsal çerçeve talebi ile ilk başvuruyu reddetmesi üzerine başvuru yenilenmiş ve anketin Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı, Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Strateji Geliştirme Başkanlığı, KSGM, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünde yapılması için izin talep edilmiştir. Alınan izni takiben anketler söz konusu birimlerde uygulanmıştır (EK 2).

STK'lara uygulanan anketlerde ise farklı bir yöntem uygulanarak dernek başkanları ile iletişime geçilmiş ve anketlerin derneklerin kendi iç ağlarında elektronik olarak paylaşılması sağlanmıştır.

#### **4.1.4. Evren ve Örneklem**

Bu başlık altında araştırmanın evrenini oluşturan kurumların seçimindeki kriterler ve evreni en iyi şekilde temsil edecek örneklemin tespitine ilişkin hesaplamalara yer verilecektir.

Türkiye' deki tüm kamu kurumları çalışanlarını ve STK'ları araştırma kapsamına almak mümkün olmadığı için vatandaşla çalışma deneyimi yüksek, Türkiye nüfusunun çok önemli bir kesimine hizmet götüren iki kurum belirlenmiştir. Araştırmaya dahil edilen kamu kurumlarının seçiminde kriter olarak biri köklü diğeri ise nispeten genç olan iki kurum olmasının dışında, biri dışarıya kapalı, katı bir hiyerarşiye sahip bürokratik yapı diğeri nispeten esnek hiyerarşiye sahip, STK'larla işbirliği yapma deneyimi olan kurum olması göz önünde bulundurulmuştur. Kamu kurumları açısından göz önünde bulundurulmuş son kriter ise her iki kurumunda paydaşlarla ilişki düzeylerinin yüksek olması ve ürettikleri hizmetin toplumun önemli bir kısmını etkilemesi olmuştur.

Yine STK'ların seçiminde kamu politikasını etkileme, kamu ile ortak çalışma deneyimi olan kadın hakları konusunda çalışan STK'lar ile, çalışmalarının bir boyutunda kadına yer veren zaman zaman kadın konusunu odağına alan STK'lar seçilmiştir.

Bakanlıklara uygulanacak anket sayıları belirlenmeden önce Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde araştırma kapsamındaki bakanlıklara örneklem büyüklüğünü belirleyebilmek için toplam personel sayıları sorulmuş ve bu sayı göz önünde bulundurularak bakanlıklar arası bir oran gözetilmiştir (Ek 3). Aynı yöntem STK'lar içinde uygulanarak İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığından elde edilen veri temel alınmıştır.

Bu çerçevede, araştırmamızın evrenini en iyi şekilde temsil edecek örneklem büyüklüğünü tespit etmek üzere bir hesaplama yapılmıştır. Örnek çapını tespit etmek üzere kullanılan formül aşağıda verilmiştir.

$$n = \frac{Nz^2 pq}{(N-1)d^2 + z^2 pq}$$

Burada,  $N$ , çalışmadaki toplam birey sayısını,  $z$  güvenirlilik düzeyine karşılık gelen değeri,  $p$  oran tahmini,  $d$  duyarlılık değerini göstermektedir. Araştırmada örnek hacminin belirlenmesinde, duyarlılık değeri 0.05 ve %95 güven ( $z=1.96$ ) sınırları içerisinde çalışılmıştır. Evrene ait oran değeri bilinmediğinden oran tahmini  $p=0.5$  olarak alınmıştır.

Bu değerler örneklem büyüklüğünün belirlenmesine ilişkin formülde yerine yazılmış ve evreni tahmin etmek üzere ulaşılması gereken minimum sayı şu şekilde tespit edilmiştir;

$$n = \frac{NZ^2 pq}{(N-1)d^2 + Z^2 pq} = \frac{62769(1.96)^2(0.5)(0.5)}{(62769)(0.05)^2 + (1.96)^2(0.5)(0.5)} = \frac{60283.3476}{157.8829} \cong 382$$



Buna göre evrene temsil edecek örnek çapı 0.05 duyarlılık ve %95 güven düzeyinde en az 382 birey olmalıdır. Bu çerçevede anketlerin cevaplanmama ihtimalleri de göz önüne alınarak toplam 600 anket kamu çalışanlarına dağıtılmış, bunlardan sadece 312' si cevaplanmıştır. Ancak cevaplanan anketlerin 47' sinde demografik bilgilere yer verilmemesi nedeniyle (ASPB:18 ve EGM:29) anketlerin sadece 265' i çalışmaya dâhil edilebilmiştir. Türkiye'nin her bölgesindeki STK'lara verilen anketler ise elektronik ortamda, kendi iç ağlarında paylaşılarak cevaplanmaları sağlanmıştır. STK'lar tarafından cevaplanan anket sayısı 252' dir. Ancak demografik bilgileri doldurmayanlar değerlendirmeye alınamamış, bu nedenle sayı 208 ile sınırlı kalmıştır. Araştırmaya katılanların dağılımı Tablo 4' de sunulmuştur.

**Tablo 4:** Araştırmaya Katılanların Kurumlara Göre Dağılımı

Kurum	Birey Sayısı	Örnekleme Seçilen Birey Sayısı	%
STK	51503	208	43.97
ASPB	1195	133	28.12
EGM	10071	132	27.91
Toplam	62769	473	100.0

Tablo 4' te görüldüğü gibi, anketlerin % 43,97'si STK'lara uygulanırken %28,12'si ASPB, %27,91' i EGM merkez teşkilatında belirlenen genel müdürlükler ve daire başkanlıklarında uygulanmıştır.

#### 4.1.5. Veri Toplama Araçları

Araştırma kapsamında aynı içerikteki soruların soruş biçimi değiştirilerek biri kamu kurumu çalışanlarına, diğeri dernek/vakıflardan oluşan STK'lar olmak üzere iki ayrı anket uygulanmıştır (Ek 4). Her iki anket biri açık uçlu olmak üzere toplam yirmi sorudan oluşmuştur. Bu sorular; kamu

yönetiminde bilgi paylaşımı, tanıma süreci ve mekanizmaları, yeni iletişim teknolojilerinin kullanımına ilişkin konuları içermektedir.

Sorular, Türk kamu yönetimine yöneltilen bilgi paylaşımına açık olmama, bilgilerin sınırlı bir çevreyle paylaşılması gibi eleştiriler göz önüne alınarak yönetişimin önemli ilkeleri arasında sayılan “açıklık”, “şeffaflık” söylemini ve bu söylemler ışığında kamu yönetimini dönüştürme çalışmalarının yerini bulup bulmadığına ilişkin tespitler yapacak şekilde formüle edilmeye çalışılmıştır. Bu nedenle kamu çalışanlarına yönelik ankette onların kurumlarını bahse konu kriterler açısından nasıl gördükleri ve kurumlarının bilgi paylaşımına nasıl yaklaştığı konusundaki görüşleri alınmaya çalışılmıştır. Aynı şekilde STK'lara hazırlanan ankette ise kamu çalışanlarının ve kurumların bilgi paylaşımına ne kadar açık olduğu konusunda STK'ların görüşleri sorulmuştur.

Paydaşların farklı konularda düşüncelerine başvurulması, onların etkin biçimde tanınması, çeşitli konularda talep ve beklentilerinin öğrenilerek politika oluşturma süreci içinde değerlendirmeye alınması için önce kurum çalışanlarının buna açık olması ve vatandaşların ya da STK'ların alternatif düşünceler geliştirebileceğine inanmaları gerekir. Ancak bu şartların yerine getirilmesi durumunda kamu kurumlarının hedef kitleyi tanıma ihtiyacı duyacağı görüşünden hareketle ankette tanıma süreci ve mekanizmalarına ilişkin sorulara yer verilmiş, böylece araştırmaya katılan kamu çalışanlarının, paydaşa ilişkin algıları ve katılım mekanizmalarının işletilmesine ilişkin görüşleri saptanmaya çalışılmıştır. Yine kamu çalışanlarının görüşleri saptanırken bir yandan da STK'lara uygulanan ankette onların kamu çalışanlarının paydaş algısını nasıl gördükleri tespit edilmeye çalışılmıştır.

Yeni kamu yönetimi ve takiben yönetişim anlayışı ile sıklıkla gündeme gelen elektronik uygulamalar (e-devlet, internet, intranet, web vb.) kurumlarla hedef kitle arasındaki iletişimi de doğrudan etkileyerek halkla ilişkiler uygulamalarında önemli bir yer edinmiştir. Bu nedenle yeni iletişim

teknolojilerine ilişkin sorular sorularak kurum çalışanlarının hedef kamu kategorileriyle iletişimde yeni iletişim teknolojilerinin kullanımı konusundaki görüşleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Aynı şekilde STK'ların da kamu ile ilişkilerinde yeni iletişim teknolojilerine ilişkin algıları tespit edilmeye çalışılmıştır.

Anket geliştirilirken Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Öğretim Görevlilerinden B. Pınar Özdemir' in "Küreselleşme ve Halkla İlişkiler: Küreselleşmenin Türk Halkla İlişkiler Sektörü Üzerindeki Etkileri" başlıklı doktora tezinde kullandığı anketten yararlanılmıştır. Anket oluşturulduktan sonra üç ayrı uzmanın görüşü alınmış ve sorularda farklı anlamalara neden olabilecek ifadeler olup olmadığını tespit etmek üzere 10 kişi üzerinde uygulanmıştır. Son hali verilerek çalışma kapsamında uygulanan anketle kamu çalışanlarına ve STK'lara ait demografik özellikler tespit edilmiş, paydaş algısı, şeffaflık, bilgi paylaşımı, yeni tanıma araçları ve yeni iletişim teknolojilerine ilişkin algıları ölçülmüştür. Araştırmada kullanılan anketler uyumun sağlanması amacıyla Likert tipinde 1-5 arasında puanlanan sorulardan oluşmuştur. Ankette yer alan soruların boyutlara göre dağılımı aşağıda verilmiştir.

<b>Boyut</b>	<b>Soru Sayısı</b>
Paydaş Algısı	4
Şeffaflık	4
Bilgi Paylaşımı	3
Yeni Tanıma Araçları	3
Yeni İletişim Teknolojileri	5
<b>Genel</b>	<b>19</b>

Veriler her iki kamu kurumunda da birim yetkililerine anketin teslim edilerek dağıtılması şeklinde toplanırken, STK'lara uygulanan ankette dernek/vakıf başkanları veya yönetim kurulu üyeleri çoğunlukla ziyaret edilerek temasa geçilmiş ve kendi iç ağlarında elektronik olarak paylaşmaları sağlanmıştır.

Toplam 20 soru olan anketin 20. sorusu yeni tanıma araçlarına ilişkin kamu çalışanlarının ve STK'ların görüşlerini almak üzere açık uçlu hazırlanmıştır. Bu nedenle bu soru ayrıca değerlendirilecektir. Böylece değerlendirmeye alınan soru sayısı açık uçlu soru dışarıda tutulursa 19 olmuştur.

#### 4.1.6. Verilerin Analizi

Tezde ilk olarak örnekleme ait frekans tabloları ve yüzdeler verilerek yorumlanmıştır. Sonraki aşamada *Kolmogorov-Smirnov testi* ile verilerin normal dağılıma uyup uymadığı incelenmiştir. Ölçekte yer alan sorular normal dağılıma sahip bir kitleden geldiği için iki grubun karşılaştırılmasında Bağımsız Örneklerde t-testi (*Independent Sample t test*), ikiden fazla grubun karşılaştırılmasında ise Tek Yönlü Varyans Analizi (*One Way ANOVA*) kullanılmıştır. Varyans analizi testinde anlamlı farklılıkların olduğu durumlar için çoklu karşılaştırma testlerinden *Scheffe* uygulanarak hangi gruplar arasında farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları ilgili tablolarda Fark sütunu şeklinde verilmiştir. Çalışmada analizler için elde sonuçlar 0.05 anlamlılık düzeyinde yorumlanmıştır. Çalışmada yer alan analizler için IBM SPSS 20.0 paket programı kullanılmıştır.

#### 4.1.7. Araştırmanın Sınırlılıkları ve Uygulamada Karşılaşılan Güçlükler

Bu çalışmanın en önemli sınırlılığı Türkiye'deki tüm kamu çalışanlarını ve STK'ların tamamını temsil edecek bir örnekleme sahip olmamasıdır. Anketler belirlenen iki kurumun Ankara'daki merkez teşkilatı içinde belirlenen genel müdürlükler ve başkanlıklarında 265 kişi (ASPB: 133 ve EGM: 132) çalışma konuları arasında kadın bulunan ve çalışma konusu sadece kadın olan STK'lardan 208 kişi (Kadın STK: 117 ve çalışma alanına kadın

konusunu dâhil eden STK:91) olmak üzere toplam 473 kişi üzerinde uygulanmıştır.

Araştırmanın uygulama aşamasında bir takım güçlüklerle karşılaşmıştır. Araştırmanın yapılabilmesi için ilk olarak EGM' ye araştırma yapılması planlanan birimlerin isimlerinin de yer aldığı bir dilekçe ile başvurulmuştur. Ancak EGM' nin yapmış olduğu iç yazışmalara Strateji Daire Başkanlığının olumsuz görüş vermesi üzerine planlanan sayıya ulaşamama tehlikesi doğmuştur. ASPB' ye izin için verilen dilekçenin de araştırmanın kavramsal çerçevesine ilişkin neredeyse bir tez önerisi yazılmasını gerektirecek şekilde detay talep edilmesi nedeniyle reddedilmesi üzerine Başkanlık ve Genel Müdürlük adlarında değişikliğe gidilerek başvurular yenilenmiştir. İzin alınan bakanlıklardaki genel müdürlük ya da başkanlık birimlerinde uygulama yapılabilmesi için de birim amirleriyle ayrı ayrı görüşülerek ikinci bir izin alınması gereği duyulmuştur. Bu da ayrı bir zaman kaybına neden olmuştur. Ayrıca EGM' deki kimi yöneticiler bu konuda bazı kuşklar nedeniyle güçlük çıkartmışlardır. Bu süreç araştırmacının iki ayı aşkın zamanına mal olmuştur.

STK' lara verilen anketlerde de benzer sorunlarla karşılaşmıştır. Derneklerin başkanları ile yapılan yüz yüze görüşmeler sonucunda anketin elektronik ortamda kendi iç ağlarında ve kadın konusunda çalışan derneklerin oluşturduğu ortak ağda paylaşılması sağlanmıştır. On' ar günlük aralıklarla hatırlatmalar yapılarak anketin cevaplanması istenmiştir. Bu süreçte başkanların dışında söz konusu derneklerde aktif olarak çalışan ve geniş ağları olan üyeler de tek tek telefonla aranmış ve anketi doldurma konusunda arkadaşlarından ricacı olmaları istenmiştir. Araştırmanın örneklem büyüklüğünü saptayabilmek için amaçlarında "kadın haklarına ilişkin çalışmalar yapmak" ifadesine yer veren derneklerin toplam üye sayısını tespit etmek üzere İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığına 22.02.2013 tarihinde başvuru yapılmış ve verilen cevapta söz konusu sayı 51.503 olarak bildirilmiştir. Başvuru öncesinde dernek ve vakıf başkanları ile yapılan yüz

yüze görüşmelerden yola çıkarak bu sayının çok daha fazla olacağını tahmin eden araştırmacının evreni temsil edecek örneklem büyüklüğüne ulaşmak için Ocak 2013' ün sonunda başlattığı bu süreç Nisan ayına kadar yaklaşık iki buçuk aylık yakın takibe rağmen ancak 252 anketin cevaplanması ile sonuçlanmıştır. Anketleri değerlendirmeye alabilmek için demografik bilgileri doldurmayanlara ulaşma çabaları ısrarlı takibe rağmen sonuç vermediği için 208 anket değerlendirmeye alınabilmiştir. Bünyesinde on binlerce üye barındıran Kadın Dernekleri Federasyonu üyeleri arasından bile anketi cevaplayanların sayısı sadece 13 olmuştur.

Araştırma sürecinde anketler kamu çalışanlarına uygulanırken de önemli güçlüklerle karşılaşmıştır. Kamu çalışanlarının birçoğu örgüt kültürü ve iklimine ilişkin sorular sorulması benimsenmediği halde, soruları yanıtlamak konusunda istekli davranmamış ve üstlerinin yanıtlarını görebileceği ve bundan bir zarara uğrayabilecekleri kuşkusuna kapılmışlardır. Araştırmacının anketi bizzat uygulama şansı olmadığı için ikna etme olanağını yakalayamamış olmakla birlikte, ASPB' de çalışan bazı kamu görevlilerine ulaşmış, anketi doldurmama sebeplerini sormuş, gösterdikleri tereddüt karşısında ikna yoluna gitmeye çalışmıştır. Bu ikna sürecinde uygulanan yöntemlerden biri de kamu çalışanlarının yakın arkadaşlarına ulaşılarak araştırmacı hakkında bilgilendirme yapmaları ve akademik amaç dışında kullanılmayacağına ilişkin garantinin bir kez de arkadaşları aracılığı ile verilmesi olmuştur. Bu girişimin akabinde ASPB çalışanlarına tekrar anket formu gönderilerek uygulanması sağlanmıştır.

## **4.2. ARAŞTIRMA BULGULARI**

Bu bölümde öncelikle araştırmaya katılan bireyler hakkındaki demografik bilgiler verilmiş daha sonra grupların karşılaştırılmasına ilişkin analiz sonuçları sunulmuştur.

#### 4.2.1. Demografik Bulgular

Bu başlık altında, araştırmaya katılan kamu çalışanlarına ve STK'lara ilişkin demografik bulgular sunulacaktır. Demografik bulgular araştırmaya katılanlara ilişkin profil çıkarılmasına ve bölümün ilerleyen kısımlarında sunulacak bulguların, bu profil de göz önünde bulundurularak değerlendirilmesine katkı sağlayacaktır.

##### 4.2.1.1. Araştırmaya Katılanların Tamamına İlişkin Demografik Bilgiler

Kamu kurumları ve STK'lardan araştırmaya katılan toplam 473 kişinin cinsiyet dağılımına ilişkin bilgiler Tablo 5' de sunulmuştur. Tabloda da görüldüğü gibi araştırmaya katılan 473 kişinin % 58,4'ü kadın, % 41,6'sı erkeklerden oluşmaktadır

**Tablo 5:** Araştırmaya Katılanların Cinsiyet Göre Dağılımı

Cinsiyet	f	%
Kadın	276	58,4
Erkek	197	41,6
<b>Toplam</b>	<b>473</b>	<b>100,0</b>

Araştırma kapsamında değerlendirmeye alınan bireylerin yaş dağılımlarına ilişkin frekans tablosu Tablo 6' da verilmiştir;

**Tablo 6:** Araştırmaya Katılanların Yaşa Göre Dağılımı

Yaş	f	%
30'dan az	61	12,9
30-34	81	17,1
35-39	97	20,5
40-44	76	16,1
45-49	63	13,3
50-54	47	9,9
55 ve daha fazla	48	10,1
<b>Toplam</b>	<b>473</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan bireyler % 20.5'lik bir oranla 35-39 yaş aralığında toplanırken, % 17.1' i 30-34 yaş aralığında, % 16.1' i de 40-44 yaş aralığında toplanmıştır. Yaşı 30'dan küçük olanların oranı % 12.9 iken yaşı 55 ve üstünde olanların oranı ise % 10.1'dir. Bu oranların incelenmesinden de görüldüğü gibi araştırmaya katılanların % 67' si 30-49 yaş aralığında toplanmıştır.

Araştırmaya katılan bireylerin eğitim durumuna göre dağılımı Tablo 7' de sunulmuştur.

**Tablo 7:** Araştırmaya Katılanların Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

Eğitim durumu	f	%
İlkokul	7	1,5
Ortaokul	3	,6
Lise	50	10,6
Ön lisans (Meslek Yüksekokulu)	62	13,1
Üniversite	266	56,2
Yüksek lisans	67	14,2
Doktora	18	3,8
<b>Toplam</b>	<b>473</b>	<b>100,0</b>

Tablo 7' nin incelenmesinden de görülebileceği gibi örnekleme alınan bireylerin % 56.2' sini üniversite mezunlarının oluşturduğu, bunu % 14.2 oranıyla yüksek lisans mezunlarının ve % 13.1 oranıyla ön lisans mezunlarının izlediği görülmektedir. Araştırmaya katılanların % 74.1 gibi ağırlıklı bir oranla üniversite ve üstünde eğitime sahip olduğu görülmektedir. Ancak bu sonuçlar değerlendirilirken EGM' den ankete yüksek oranda katılım sağlayan polis memurları (% 70.5) için EGM' nin çalışırken yüksek öğrenimini tamamlama ve polis okullarını Polis Meslek Yüksek Okuluna çevirme politikaları kapsamında üniversite mezunlarının arttığı ve bu orana Anadolu Üniversitesi Açık Öğretim Fakültesi mezunlarının da dâhil edildiğini belirtmekte yarar görülmektedir.



#### 4.2.1.2. STK' lara İlişkin Demografik Bulgular

Araştırmaya katılan bireylere ilişkin verilerin genel değerlendirmesini bu şekilde verdikten sonra bir de her bir grubu kendi içinde değerlendirme imkânı sunacak şekilde demografik verilerin incelenmesin yararlı olacağı düşünülmektedir. Bu çerçevede STK' ların çalıştıkları dernek/vakfa göre dağılımı Tablo 8' de verilmiştir.

**Tablo 8:** STK'ların Çalıştığı Dernek/Vakfa Göre Dağılımı

STK	f	%
Kadınları Toplumsal Destekleme Dernekleri	7	3,4
Kadın Adayları Destekleme D. (KA-DER)	17	8,2
Kadın Danışma ve Sığınma Dernekleri	2	1,0
KAMER	39	18,8
Uluslararası AF Örgütü	2	1,0
Kadın Araştırma ve Uygulama Mrkz. (KASAUM)	10	4,8
BAROLAR	5	2,4
Kadın Dayışma Dernekleri	16	7,7
Kent Konseyi (Kadın Meclisi)	18	8,7
Ziraat Mühendisleri Odası (ZMO)	28	13,5
Cinsiyet Eşitliği İzleme Derneği	2	1,0
Mavi Yol, Doğa, Tohum vb. Derneği	4	1,9
Kadın Dernekleri Federasyonu (KDF)	13	6,3
Sendikalar	4	1,9
Türkiye Soroptimistler Federasyonu	14	6,8
Ev Kadınları Derneği	3	1,4
Genç Dialog	2	1,0
Gökkuşluğu Kadın Derneği	6	2,9
Kadının İnsan Hakları Eğitimi Prog. (KİHEP)	13	6,3
Türk Kadınlar Birliği	3	1,4
<b>Toplam</b>	<b>208</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan bireylerin çalıştıkları STK' ya göre dağılımları incelendiğinde en fazla katılımın sırasıyla KAMER (% 18.8), ZMO (% 13.5) ve Kent Konseylerinden (% 8.7) olduğu görülmektedir.

Araştırmaya katılan STK'ların faaliyet gösterdikleri illere göre dağılımı Tablo 9'da verilmektedir.

**Tablo 9: STK'ların Çalıştığı İllere Göre Dağılımı**

STK	f	%	STK	f	%
Ankara	78	37,5	Konya	1	,5
Adana	3	1,4	İzmit	1	,5
Adıyaman	1	,5	Denizli	2	1,0
İstanbul	40	19,2	Erzurum	1	,5
Trabzon	3	1,4	Tunceli	5	2,4
Antep	2	1,0	Erzincan	1	,5
Batman	3	1,4	Urfa	3	1,4
İzmir	15	7,2	Nevşehir	1	,5
Bingöl	2	1,0	Balıkesir	1	,5
Bitlis	2	1,0	Kilis	1	,5
Bursa	11	5,3	Malatya	3	1,4
Zonguldak	1	,5	Muş	2	1,0
Muğla	3	1,4	Bolu	1	,5
Diyarbakır	5	2,4	Siirt	2	1,0
Elazığ	3	1,4	Çanakkale	1	,5
Niğde	1	,5	Şırnak	1	,5
Tekirdağ	5	2,4	Van	2	1,0
Hakkari	1	,5	<b>Toplam</b>	208	100,0

Anketi cevaplayan STK'ların büyük çoğunluğu gerek büyük şehir olarak örgütlenme olanaklarının daha fazla bulunması gerekse yürütme ve yönetimin önemli bir kısmını bünyesinde barındırması nedeniyle beklendiği gibi % 37.5' lik bir oranla Ankara ili iken, bu ili % 19.2 ile İstanbul, % 7.2 ile İzmir ve % 5.3 ile Bursa takip etmiştir.

Araştırmaya katılan bireylerin çalıştığı bölgeye göre dağılımlarına ilişkin veriler Tablo 10' da sunulmuştur. STK'lardan araştırmaya katılarak anketi cevaplayan ve değerlendirmeye alınan bireylerin büyük çoğunluğu İç Anadolu Bölgesi'nde (% 38.9) faaliyet gösterirken, bunu %28.4 ile Marmara, % 12.5 ile Doğu Anadolu Bölgesi takip etmiştir.

**Tablo 10:** STK'ların Çalıştığı Bölgeye Göre Dağılımı

<b>Bölge</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Marmara	59	28,4
Ege	20	9,6
Akdeniz	3	1,4
İç Anadolu	81	38,9
Karadeniz	5	2,4
Doğu Anadolu	26	12,5
Güneydoğu Anadolu	14	6,7
<b>Toplam</b>	<b>208</b>	<b>100,0</b>

STK'ların uzmanlaştıkları (faaliyet gösterdikleri) alana göre dağılımları Tablo 11' de gösterilmiştir.

**Tablo 11:** STK' da Çalışanların Çalıştığı Alana Göre Dağılımı

<b>Alan</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Genel	91	43,8
Siyaset	17	8,2
Şiddet	29	13,9
Sağlık	9	4,3
Yasal Haklar	6	2,9
İstihdam-Girişimcilik	16	7,7
Tarım	21	10,1
Çevre	3	1,4
Çocuk	2	1,0
Eğitim	4	1,9
Yerel Yönetim	10	4,8
<b>Toplam</b>	<b>208</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan STK'ların çalıştığı alana göre dağılımı incelendiğinde % 43.8' inin herhangi bir alanda uzmanlaşmaya gitmeyerek genel insan hakları alanında çalıştığı, % 13.9'unun şiddetle ilgili alanlarda çalıştığı ve % 10.1'inin ise tarım alanında çalıştığı görülmektedir.

Araştırmaya katılan ve örnekleme dâhil edilen STK'ların bulunduğu unvana göre dağılımı Tablo 12' de gösterilmiştir.

**Tablo 12:** STK' da Çalışanların Unvana (göreve) Göre Dağılımı

<b>Unvan (Görev)</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Başkan	14	6,7
Başkan Yardımcısı	5	2,4
Üye	122	58,7
Temsilci (il, şube), İl Bşk.	37	17,8
Yönetim Kurulu Üyesi	20	9,6
Gönüllü	10	4,8
<b>Toplam</b>	<b>208</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan ve STK'larda çalışan bireylerin % 58.7'si üye, % 17.8'i ise Temsilci (il, şube), İl başkanıdır.

Yine STK'ların gönüllü çalışmalarında geçen süre Tablo 13' de verilmiştir.

**Tablo 13:** STK' da Çalışanların Çalıştığı Yıla Göre Dağılımı

<b>Çalıştığı yıl</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
1-4 yıl	71	34,1
5-9 yıl	57	27,4
10-14 yıl	21	10,1
15-19 yıl	19	9,1
20+	15	7,2
1 yıldan az	25	12,0
<b>Toplam</b>	<b>208</b>	<b>100,0</b>

Araştırmaya katılarak örnekleme alınan STK'larda çalışan bireylerin % 34.1' i 1-4 yıl arasında, % 27.4'ü 5-9 yıl arasında çalışmaktadır. 1'yıldan az süredir STK' da çalışan bireylerin oranı ise % 12' dir. Bir yıldan az süredir çalışanlar hariç tutulursa bu oranların çalışılan yıllar arttıkça düzenli düşüşünü birçok nedene bağlamak mümkündür. Ancak bu durum açık uçlu 20. Soruya verdikleri cevaplarla birlikte değerlendirildiğinde, STK'ların kaynak ve katılım için kanal açmakta yaşadıkları sıkıntılar nedeniyle bir yılgınlık ya da tükenme duygusu yaşamaları ile açıklanabileceği düşünülmektedir. Ayrıca

yönetişimle birlikte arzu edildiği kadar etkin olmasa da STK'ların görüşüne başvurulmasının yarattığı yeni iktidar alanları ve STK'ların bir sektör haline gelmesi ile daha önce bir aidiyet ya da inanç çerçevesinde yapılan faaliyetlerin finans elde etmek üzere gerçekleştirilmesine neden olmaktadır. Bu durum gönüllülüğün ikinci plana itilmesine, proje tipi örgütlenmenin yaygınlaşmasına neden olmaktadır. Böylece yeni kariyer ve deneyim imkânı sağlayan STK'lar, gençler için öğrencilik yıllarında ya da mezuniyetten sonra daha kalıcı kariyer imkânları belirinceye kadar yapılabilecek profesyonel iş alanı olarak görülmektedir. Gençlerin bu bakış açısının da oranların düşmesinin bir başka nedeni olabileceği düşünülmektedir.

#### 4.2.1.3. ASPB' ye İlişkin Demografik Bulgular

Araştırmanın yürütüldüğü kamu kurumlarından ASPB' nin verileri incelendiğinde araştırmaya katılanların eğitim durumuna göre dağılımı Tablo 14' de verilmiştir.

**Tablo 14:** ASPB Çalışanlarının Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

<b>Eğitim Durumu</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Lise ve altı	7	5,3
Ön Lisans	9	6,8
Üniversite	90	67,7
Lisansüstü	27	20,3
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

Tablo 14' ün incelenmesinden de görüleceği gibi ASPB' de çalışan bireylerin % 88' i üniversite ve üstünde eğitim görmüşken, % 6.8' i ön lisans eğitimi görmüştür.

ASPB' den anketi yanıtlayıp örnekleme alınan bireylerin cinsiyete göre dağılımı Tablo 15' de verilmiştir.

**Tablo 15:** ASPB Çalışanlarının Cinsiyete Göre Dağılımı

<b>Cinsiyet</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Kadın	72	54,1
Erkek	61	45,9
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

Buna göre araştırmaya katılanların % 54.1' ini kadınlar oluştururken, % 45.9' unu erkekler oluşturmuştur.

ASPB' den anketi yanıtlayıp örnekleme alınan bireylerin yaş dağılımı Tablo 16' da verilmiştir.

**Tablo 16:** ASPB Çalışanlarının Yaşa Göre Dağılımı

<b>Yaş Dağılımı</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
30'dan az	17	12,8
30-34	28	21,1
35-39	28	21,1
40-44	10	7,5
45-49	25	18,8
50-54	15	11,3
55 ve daha fazla	10	7,5
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

Tablo 16' nın incelenmesinden de görüleceği gibi çalışanların % 42.2 gibi önemli bir kısmı 30-39 yaş aralığındadır. Bu oranı % 18.8 ile 45-49 yaş, % 12.8 ile 30 yaş altındaki grup izlemektedir.

Araştırmanın yürütüldüğü kamu kurumlarından ASPB' nin verileri araştırmaya katılanların çalıştığı birime göre de incelenmiş ve dağılımı Tablo 17' de verilmiştir. Görüldüğü gibi, örnekleme alınan ve ASPB' de çalışan bireylerin % 24.1' i KSGM' de çalışırken, % 21.1'i Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğünde, % 14.3'ü Strateji Geliştirme Başkanlığında ve % 14.3'ü de Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğünde çalışmaktadır.

**Tablo 17:** ASPB Çalışanlarının Çalıştığı Birime Göre Dağılımı

<b>Birim</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Basın ve Halkla İlişkiler Müş.	14	10,5
Özel Kalem Müdürlüğü	10	7,5
Çocuk Hizmetleri Gen. Müd.	19	14,3
Aile ve Toplum Hizmetleri Gen. Müd.	7	5,3
Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Gen. Müd.	28	21,1
KSGM	32	24,1
Eğitim ve Yayın Dairesi Bşk.	4	3,0
Strateji Geliştirme Başkanlığı	19	14,3
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

Tablo 17' nin incelenmesinden de görüleceği gibi, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü dışında tutulursa ASPB' den araştırmaya katılanların % 61' inin kuruluşu 1990'lı yılların başına rastlayan (ATHGM, ÖYHGM, KSGM) kurumlar ile Bakanlığın kurulmasını ile kurulan Özel Kalem Müdürlüğü ve Eğitim ve Yayın Daire Başkanlığı'ndan olması, yine % 14.3' ünün çok daha yeni bir tarih olan Aralık 2003 tarihinde kabul edilen Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'na göre oluşturulan ve 2005 yılından itibaren yapılanmaya başlayan Strateji Geliştirme Başkanlığı'ndan elde edilmesi ve % 10.5' inin ise 2011 yılında kurulan bakanlık Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğinden elde edilmesi kamu kurumu seçiminde kriter olarak ele alınan genç kurum olma özelliğini karşılamaktadır.

ASPB' de çalışan ve araştırmaya katılarak örnekleme dâhil edilen kamu çalışanlarının unvanlara göre dağılımı Tablo 18' de verilmiştir. Örnekleme alınan ve ASPB' de çalışan kamu görevlilerinin unvana göre dağılımının verildiği bu tablo incelendiğinde, % 22.6' sının memur, % 22.3' ünün meslek elemanları ve % 19.5'inin ise ASPB uzmanlarından oluştuğu görülmektedir.

**Tablo 18:** ASPB Çalışanlarının Unvana Göre Dağılımı

Unvan	f	%
Danışman/Müşavir	7	5,3
Memur	30	22,6
Meslek Elemanı (SHU, Psi., Çocuk Gel., Fizyoterapist)	31	22,3
Bilgisayar İşletmeni	10	7,5
Öğretmen/Eğitim Uzmanı	6	4,5
Çocuk Gelişimci	3	2,3
Psikolog	6	4,5
Müdür, Araştırmacı	12	9,0
Daire Başkanı	6	4,5
Uzman	26	19,5
Sosyolog	2	1,5
Teknik Eleman (Mühendis, İstatistikçi, Mütercim)	3	2,4
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

ASPB' de çalışan ve araştırmaya katılarak örnekleme dahil edilenlerin kurumda çalıştıkları yıla göre dağılımları Tablo 19'da verilmiştir.

**Tablo 19:** ASPB Çalışanlarının Kurumda Çalıştığı Yıla Göre Dağılımı

Çalıştığı yıl	f	%
1 yıldan az	25	18,8
1-4 yıl	27	20,3
5-9 yıl	34	25,6
10-14 yıl	13	9,8
15-19 yıl	13	9,8
20-24 yıl	12	9,0
25-30 yıl	6	4,5
30 yıl üstü	3	2,3
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan ve ASPB 'de çalışan bireylerin % 25.6' sı 5-9 yıl arasında ASPB 'de çalışırken, % 20.3'ü 1-4 yıl arasında çalışmaktadır. 1'yıldan az süredir ASPB 'de çalışan bireylerin oranı ise % 18.8' dir. Kurumda çalıştığı yıla ilişkin bilgiyi bazı çalışanların çok detaylı cevaplamış olması araştırmacıyı her ne kadar aynı Devlet Bakanı eliyle Başbakanlığa bağlı



olarak hizmet verse de 2011 yılında bir araya getirilerek ASPB çatısı altında toplanan Genel Müdürlüklerin kendilerini yeni bir kurum olarak değerlendirdikleri şeklinde bir sonuca ulaştırmıştır. Bu nedenle ASPB çalışanlarının en azından bir kısmının bu bakış açısıyla kurumda geçirilen yılı 1-4 yıl şeklinde cevaplamış olabileceği akılda tutulmalıdır.

ASPB' de çalışan ve araştırmaya katılarak örnekleme dâhil edilen kamu çalışanlarının toplam hizmet süresine göre dağılımları Tablo 20' de verilmiştir.

**Tablo 20:** ASPB Çalışanlarının Toplam Hizmet Süresine Göre Dağılımı

Hizmet süresi	f	%
1 yıldan az	9	6,8
1-4 yıl	14	10,5
5-9 yıl	24	18,0
10-14 yıl	14	10,5
15-19 yıl	23	17,3
20-24 yıl	22	16,5
25-30 yıl	15	11,3
30 yıl üstü	12	9,0
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan ve ASPB 'de çalışan bireylerin % 18' inin toplam çalışma süresi 5-9 yıl arasında iken, % 17.3' ünün toplam çalışma süresi 15-19 yıl, % 16.5'inin toplam çalışma süresi ise 20-24 yıl arasındadır.

Tablo 19' da verilen kurumda çalışılan süreye ilişkin verilerin ASPB' nin yeni yapılanmasına ilişkin olarak yukarıda yapılan açıklamalara paralel olarak kurumda çalışma sürelerine ilişkin bilgilerin güvenilirliği konusunda tereddüt oluşturabilirse de, toplam hizmet sürelerinin verildiği Tablo 20' nin incelenmesi sonucunda araştırmaya katılan ASPB çalışanlarının % 82.7 oranında 5 yıldan fazla süredir çalışıyor olması kurumlarına ilişkin gözlemler yapıp bir takım yargılar geliştirebileceklerine ilişkin güveni oluşturabileceği düşünülmektedir.

#### 4.2.1.4 EGM' ye İlişkin Demografik Bulgular

ASPB dışında araştırmaya dâhil edilen diğer kamu kurumu EGM' nin demografik verileri incelendiğinde ise EGM' de çalışan bireylerin eğitim durumuna göre dağılımı Tablo 21' de gösterilmiştir.

**Tablo 21:**EGM Çalışanlarının Eğitim Durumuna Göre Dağılımı

<b>Eğitim Durumu</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Lise ve altı	8	6,1
Ön Lisans	34	25,8
Üniversite	86	65,2
Lisansüstü	4	3,0
<b>Toplam</b>	<b>132</b>	<b>100,0</b>

Tablo 21' in incelenmesinden görüleceği gibi EGM' de çalışan ve araştırmaya katılarak örnekleme alınan bireylerin % 68.2'si üniversite ve üstü eğitime sahiptir. Bu oranı % 25.8 ile ön lisans mezunları takip etmiştir.

EGM' de çalışan ve ankete katılarak örnekleme alınan bireylerin cinsiyete göre dağılımı Tablo 22' de gösterilmiştir.

**Tablo 22:** EGM Çalışanlarının Cinsiyete Göre Dağılımı

<b>Cinsiyet</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Kadın	17	12,9
Erkek	115	87,1
<b>Toplam</b>	<b>132</b>	<b>100,0</b>

Tablo 22' nin incelenmesinden de görüleceği gibi, toplumda kadına ve erkeklere uygun görülen meslekler beklentisine uygun bir dağılım göstererek ankete katılan bireylerin % 87.1' i erkeklerden, % 12.9' u ise kadınlardan oluşmuştur. Kadınların oranını oluşturan % 12.9'un önemli bir kısmını sivil memurlar oluşturmaktadır.

EGM' de çalışan ve ankete katılarak örnekleme alınan bireylerin yaş gruplarına göre dağılımı Tablo 23'te gösterilmiştir.

**Tablo 23:**EGM Çalışanlarının Yaş Grubuna Göre Dağılımı

Yaş Grupları	f	%
30'dan az	20	15,2
30-34	24	18,2
35-39	40	30,3
40-44	32	24,2
45-49	8	6,1
50-54	7	5,3
55 ve üzeri	1	,8
<b>Toplam</b>	<b>132</b>	<b>100,0</b>

Tablo 23' ün incelenmesinden de görüleceği gibi EGM' den araştırmaya katılanların % 72.7' si 30-44 yaş arasında yoğunlaşmıştır. Bu oranı % 15.2 ile 30 yaş altındaki grup izlemiştir.

EGM' de çalışan bireylerin çalıştığı birimlere göre dağılımı Tablo 24' te gösterilmiştir.

**Tablo 24:** EGM Çalışanlarının Çalıştığı Birime Göre Dağılımı

Birim	f	%
Basın ve Halkla İlişkiler Md.	13	9,8
Eğitim Dairesi Başkanlığı	42	31,8
Asayiş Dairesi Başkanlığı	77	58,3
<b>Toplam</b>	<b>132</b>	<b>100,0</b>

Buna göre, örnekleme alınan ve EGM' de çalışan bireylerin % 58.3' ü Asayiş Dairesi Başkanlığı, % 31.8' i Eğitim Dairesi Başkanlığı, geriye kalanlar ise Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nde çalışmaktadır.

EGM' de çalışan ve araştırmaya katılarak örnekleme dâhil edilenlerin unvana göre dağılımı ise Tablo 25' de verilmiştir.

**Tablo 25:** EGM Çalışanlarının Unvana Göre Dağılımı

<b>Birim</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
Polis	93	70,5
Komiser Yardımcısı	9	6,8
Memur	11	8,3
Komiser	9	6,8
Bilgisayar İşletmeni	5	3,8
Şube Müdürü	2	1,5
Büro Amiri	1	,8
Baş komiser	2	1,5
<b>Toplam</b>	<b>132</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan ve EGM' de çalışan kamu çalışanlarının büyük çoğunluğunu % 70.5' lik bir oranla polis memurları oluştururken, bunu %8.3' lük oranla memurlar takip etmektedir. Tablo 25' in incelenmesinden de görüleceği gibi, araştırmaya katılanların % 87.1' ini resmi memurlar oluştururken, % 12.9'unu sivil memurlar (memur, bilgisayar işletmeni, büro amiri) oluşturmuştur. Ancak unvan ve eğitim durumuna ilişkin istatistiksel analizler birlikte değerlendirildiğinde EGM' nin web sitesinde yer alan 2011 yılı faaliyet raporuna göre polis memurlarının çalışırken üniversite eğitimini tamamlaması politikası çerçevesinde, EGM' de çalışan memurların % 87 oranında üniversite mezunu olduğu bilgisine yer verildiğini hatırlamakta yarar görülmektedir.

EGM' de çalışan kamu çalışanlarının kurumda çalıştıkları yıla göre dağılımı Tablo 26' da gösterilmiştir.

**Tablo 26:** EGM Çalışanlarının Kurumda Çalıştığı Yıla Göre Dağılımı

<b>Çalıştığı yıl</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
1 yıldan az	9	6,8
1-4 yıl	46	34,8
5-9 yıl	33	25,0
10-14 yıl	24	18,2
15-19 yıl	18	13,6
20-24 yıl	1	,8
25-30 yıl	1	,8
30 yıl üzeri	0	,0
<b>Toplam</b>	<b>133</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan ve EGM' de çalışan bireylerin % 34.8' i 1-4 yıl arasında EGM' de çalışırken, % 25' i 5-9 yıl arasında çalışmaktadır. 1'yıldan az süredir EGM' de çalışan bireylerin oranı ise % 6.8' dir.

EGM' de çalışan ve araştırmaya katılarak örnekleme dâhil edilen kamu çalışanlarının toplam hizmet yılına ilişkin veriler Tablo 27' de sunulmuştur.

**Tablo 27:** EGM Çalışanlarının Toplam Hizmet Süresine Göre Dağılımı

<b>Hizmet süresi</b>	<b>f</b>	<b>%</b>
1 yıldan az	0	0,0
1-4 yıl	15	11,4
5-9 yıl	24	18,2
10-14 yıl	38	28,8
15-19 yıl	37	28,0
20-24 yıl	13	9,8
25-30 yıl	3	2,3
30 yıldan fazla	2	1,5
<b>Toplam</b>	<b>132</b>	<b>100,0</b>

Örnekleme alınan ve EGM' de çalışan bireylerin % 28.8' inin toplam çalışma süresi 10-14 yıl arasında çalışırken, % 28'inin toplam çalışma süresi 15-19 yıl, % 18.2'sinin toplam çalışma süresi ise 5-9 yıl arasındadır. EGM' de çalışan kamu görevlilerinin % 88.6 oranında 5 yıldan fazla çalışma süresine sahip olması EGM çalışanlarının kurumları hakkında gözlem yapma ve yargılara varması açısından güven oluşturmaktadır.

#### **4.2.2. İstatistiksel Karşılaştırmalar**

Bu başlık altında araştırmaya katılan kamu çalışanları ve STK'ların vatandaşlık algısı, şeffaflık, bilgi paylaşımı, yeni tanıma araçları ve yeni iletişim teknolojilerine ilişkin olarak yukarıda açıklanan veri toplama teknikleri ve istatistiksel analizler aracılığı ile elde edilen bulgular tablolar biçiminde sunularak yorumlanacaktır.

##### **4.2.2.1 Paydaş Algısına İlişkin Bulgular**

Türk kamu yönetiminin halkla ilişkiler anlayışı incelendiğinde, son yıllara kadar getirilen en yaygın eleştirinin tanıma faaliyetlerinin yeterince ağırlık verilmemesi olduğu görülmektedir (Özdemir, 2009: 294-295). Oysa yönetim anlayışı etkin tanıma faaliyetlerinin ön plana çıkarılmasını gerekmektedir. Bu faaliyetlerin ön plana çıkarılabilmesi için her şeyden önce kamu kurumları çalışanlarının paydaşların alternatif fikirler geliştirebileceğine inanarak, bu fikirleri öğrenmek üzere isteklilik göstermesi gerekmektedir. Bu başlık altında araştırmaya katılan kamu görevlilerinin paydaşlara ilişkin algılarını belirlemeye yönelik sorulardan elde edilen bulgularla, kamu çalışanlarının paydaşı nasıl gördüğüne ilişkin STK'ların algılarını belirlemeye yönelik sorulardan elde edilen bulgular üzerinde durulacaktır.

Kamu çalışanlarının paydaş algısını, STK'ların ise kamu çalışanlarının paydaşı nasıl algıladığı konusundaki görüşlerini tespit etmek üzere ankette yer alan dört soruya alınan yanıtlara ilişkin karşılaştırmalar Tablo 28' de verilmiştir.

**Tablo 28:** Paydaş Algısına Göre Grupların Karşılaştırılması<sup>5</sup>

Soru	Grup	N	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın olan STK'lar	117	1,11	,34	12,43	0,00	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer veren STK'lar	91	1,23	,72			
	(3) ASPB	133	1,35	,69			
	(4) EGM	132	1,64	,94			
Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?	(1) İsminde kadın olan STK'lar	117	2,94	1,16	18,24	0,00	(1)-(3) (1)-(4) (2)-(3) (2)-(4)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	2,70	1,07			
	(3) ASPB	133	2,07	,74			
	(4) EGM	132	2,32	1,04			
Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?	(1) İsminde kadın olan STK'lar	117	1,29	,63	16,16	0,00	(1)-(2) (1)-(3) (1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	1,63	,88			
	(3) ASPB	133	1,53	,56			
	(4) EGM	132	1,95	,96			
"Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir" yargısına katılıyor musunuz?	(1) İsminde kadın olan STK'lar	117	4,57	,86	11,58	0,00	(1)-(2) (1)-(3) (1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	4,20	1,12			
	(3) ASPB	133	4,27	,85			
	(4) EGM	132	3,86	1,05			

<sup>5</sup> STK'lara sorulan sorular kamu çalışanlara sorulan sorularla aynı olmakla birlikte soru soruş biçimi değiştirilmiştir. Bu çerçevede ilk soru örnek olarak alınırsa kamuya sorulan soru şu şekilde değiştirilmiştir: "Kurumlarca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için politika üreten ve uygulayan kurumların diğer kurum, kuruluş, sivil toplum örgütü (STK) ve vatandaşlarla etkileşim içinde olması gerektiğini düşünüyor musunuz? şeklinde sorulmuştur.

Tablo 28' in incelenmesinden de görülebileceği gibi paydaş algısı için verilen cevapların genel olarak araştırmaya katılan kamu kurumları ve STK'lara göre farklılık gösterdiği görülmektedir. “Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde bütün grupların bu düşünceye katıldığı ancak bu düşünceye katılanların en çok isminde kadın ifadesine yer veren STK'lar olduğu, bunu çalışmalarında kadın konusuna yer veren STK'lar ile ASPB çalışanlarının takip ettiği görülmektedir. Bu bulgulardan yola çıkarak paydaşlarla etkileşim içinde olmak konusunda gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=12.43$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında EGM' nin diğer gruplara göre ilgili soruya daha az katıldıkları söylenebilir.

Bu analizler ışığında, ASPB ve STK'ların hatta EGM' nin halkla ilişkiler açısından temel hedef kitleleri olarak kabul edilen kategorilerle etkileşime girme konusuna sıcak bakarken, EGM' nin diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olunması gerektiği düşüncesine diğer gruplarla karşılaştırıldığında daha az katıldıklarını söylemek mümkündür.

“Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde paydaşların alternatif fikirler geliştirebilecekleri görüşüne ASPB ve EGM' nin STK'lara göre daha fazla inandığı görülmektedir. Bu bulgulardan yola çıkarak soruya verilen yanıtlar açısından gruplar arası farkın anlamlı olduğu tespit edilmiştir [ $F(3,469)=18.24$ ;  $p<0.05$ ]. Ancak buradaki farkı sorunun STK'lara soruluş biçimi ile açıklamak mümkündür. Farkın kaynağını bulmak için bu soruya ait çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında EGM ve ASPB çalışanları paydaşlarının alternatif fikirler geliştirebileceğini düşünürken, STK'ların “kamu



kurumu çalışanlarının paydaşlarını kendilerine yardımcı olacak alternatif fikir geliştirebilecek kapasitede görmediği” düşüncesine inandığı görülmektedir.

Bu analizler ışığında, kamu kurumu çalışanlarının paydaşların çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebileceklerine ilişkin inançlarını topluma yansıtamadığını, bu nedenle STK’ların kamu kurumlarına ilişkin algılarının yönetim anlayışının iddialarından olan birlikte yönetme iddiasından çok uzak olduğunu söylemek mümkündür.

“Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde bütün grupların bu düşünceye katıldığı ancak bu düşünceye en fazla katılan grubun isminde kadın ifadesine yer veren STK’lar olduğu, onu ASPB ve çalışmalarında kadın konusuna yer veren STK’ların izlediği görülmektedir. Gruplar arasında var olan bu anlamlı farkın  $[F(3,469)=16.16; p<0.05]$  kaynağını bulmak için yapılan çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında paydaşların düşüncesinin öğrenilmesi fikrine isminde kadın ifadesine yer veren STK’ların diğer gruplara göre çok daha fazla katıldığı, bununla birlikte diğer STK ve ASPB’ nin de EGM’ ye göre ilgili soruya daha fazla katıldıkları söylenebilir.

Elde edilen bu bulgular ışığında, bu düşünceye katılımın kadın konusunda hizmet veren STK’larda diğerlerine göre yüksek olmasını, Türkiye’de 1980’li yıllardan itibaren başlayan ve feminizmin ana fikirlerini benimseyen kadın hareketinin, 1980’lerin ortalarından itibaren toplumu ön plana alan yaklaşımdan uzaklaşarak bireyi ön plana alan yaklaşımı benimsemesi ve şiddetle mücadele çalışmalarında önemli yeri olan aile içi şiddet, ensest, bekâret kontrolü, dayak, gibi konuları toplumun gündemine getirerek, kamuoyu oluşturulması konusunda başarı elde etmesinin de etkisinin olduğunu söylemek mümkündür. Çünkü kadına karşı aile içi şiddet başta olmak üzere şiddetle mücadele konusunun toplumda görünürlük kazanmasında kadın hareketinin öncülüğünde yürütülen ve sonrasında

şiddet konusunda uzmanlaşan STK'ların oluşmasına da yol açan kampanyalar, yürüyüşler, toplantı ve benzeri çalışmalar yoluyla kadın STK'ların elde ettiği deneyim ve kadın hareketinin oluşturduğu iç dinamiklerin etkisi ile 1990'lara gelindiğinde Türkiye'de kadına yönelik aile içi şiddetle mücadelede çalışmalarına kamu kuruluşlarının da dâhil olmasındaki görünür katkıları nedeniyle, kadın STK'ların Türkiye' de yönetim anlayışı çerçevesinde kamunun gündemine alınma, kamu politikalarının şekillenmesi ve uygulanması sürecine dâhil olma konusunda talepkar olan ilk örgütler olduğu tespitini yapmak mümkündür.

Bir şeyin algılanış ve kullanılış biçiminin kültürlere göre değiştiği gerçeği çerçevesinde, EGM' nin soruya daha az katılma sebebi olarak, kurumsal ilişkide toplumcu/grup merkezli ilişki yerine hiyerarşik ilişki tercihinde bulunması ve son derece köklü bir kuruluş olan kurumun bu normları yeni grup üyelerine de aktarması hatta pekiştirmesi olduğu düşünülmektedir. Zira kurum yapmış olduğu işin de doğası gereği klasik yönetim anlayışına uygun olarak önceden belirlenen bir ortak amacı gerçekleştirmek için, tek özneli, merkezi, hiyerarşik bir iş bölümü içinde, araçsal rasyonelliği ön plâna alarak, yapan, üreten, bunun için kaynakları ve yetkileri kendilerinde toplayan yönetimi benimsemiştir.

“Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir” yargısına katılıyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde grupların hiç birinin bu görüşe katılmadığı ancak gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=11.58$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında STK'lara soruluş biçimi itibariyle “Kurumların çalıştığı konularda politika geliştirirken paydaşlarından görüş istemesi kurumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir” yargısına katılıyor musunuz? şeklinde sorulan soruya isminde kadın ifadesine yer veren STK'ların diğer gruplara göre ilgili soruya daha az katıldıkları görülürken, EGM' nin diğer gruplara göre paydaşlardan görüş istenmesi

kurumumu kamuoyu nezdinde zayıf gösterir görüşüne daha fazla katıldıkları söylenebilir.

Bu sonuçlar EGM açısından paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesine ilişkin olarak soruya verilen yanıtlardaki sonuçlarla benzerlik göstermekte olup, araştırmacıya kurumların geçmiş deneyimleri ile kurduğu bağlantı ve örgüt kültürüne ilişkin açıklamalarının bu soru için de geçerli hatta bu varsayımı güçlendiren bir kanıt olduğunu düşündürmektedir.

Her bir soruya ilişkin olarak ayrıca STK ve Kamu kurumlarının istatistiksel karşılaştırması yapılarak sonuçlar Tablo 29' da verilmiştir.

**Tablo 29:** Paydaş Algısına Göre STK ile Diğer Kurumların Karşılaştırılması

Soru	Grup	n	$\bar{X}$	SS	t	p
Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?	STK	208	1,16	,54	-4,92	0,00
	ASPB+EGM	265	1,49	,83		
Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?	STK	208	2,84	1,13	6,87	0,00
	ASPB+EGM	265	2,19	,91		
Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?	STK	208	1,44	,77	-4,13	0,00
	ASPB+EGM	265	1,74	,81		
"Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir" yargısına katılıyor musunuz?	STK	208	4,41	1,00	3,78	0,00
	ASPB+EGM	265	4,06	,97		

Tablo 29 incelendiğinde, “Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?” sorusuna bütün grupların katıldığını söylemek mümkündür. Ancak katılma düzeyi konusunda STK ile diğer gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=-4.92$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında STK'nın diğer gruplara göre ilgili soruya daha fazla katıldığı söylenebilir. Aynı sonuç “Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?” [ $t(471)=-4.13$ ;  $p<0.05$ ] sorusu için de geçerlidir. Diğer yandan “Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?” [ $t(471)=6.87$ ;  $p<0.05$ ] görüşüne bütün gruplar katılırken “Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir” yargısına katılıyor musunuz?” [ $t(471)=3.78$ ;  $p<0.05$ ] sorularına verilen cevaplara bütün grupların katılmadığı görülmektedir. Bununla birlikte her iki konuya ilişkin olarak STK ile diğer gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir. Bu iki soru için ortalama değerler incelendiğinde STK'ların diğer gruplara göre paydaşlar olarak kendilerinin alternatif fikirler geliştirebilecekleri görüşüne kamu kurumlarının inanmadığı görüşüne ve kamu kurumlarının görüş istenmesinin kurumlarını daha güçsüz göstereceğine inandıkları konusundaki görüşe daha fazla katılmaktadır.

Bulgular kamu ve STK olarak toplulaştırılarak ele alındığında, kamu kurumlarının STK'lara göre paydaşları yeterli görmediği şeklinde bir sonuca gidilmesi mümkündür. Oysa paydaşlara ilişkin algının her bir kuruma göre ayrı ayrı yapılan analizlerinde bu farkın özellikle EGM' de daha fazla olduğu görülmüştür. Buna göre, EGM nezdinde paydaşların ortaklık kurulacak, işbirliği yapılacak kurumlar olarak görüldüğünü söylemek mümkün olmakla birlikte, diğer gruplarla karşılaştırıldığında bariz bir farklılık olduğu, EGM' nin bu görüşü diğer gruplar kadar kuvvetli sahiplenmediği görülmektedir. Araştırmaya katılan diğer gruplar ise, paydaşların çeşitli konularda

görüşlerinin öğrenilmesi gerektiğini daha kuvvetli ifade etmektedir. Vatandaşların çeşitli konularda görüşlerinin öğrenilmesinin kurumu kamuoyu nezdinde zayıf göstereceği düşüncesine özellikle ASPB ve STK'lar tarafından itibar edilmediği görülmüştür. Bu sonuçlar Özdemir' in (2006: 164-190) kamu çalışanlarının paydaşlarla iletişime geçme ve paydaşın kurum tarafından çeşitli mekanizmalar aracılığı ile tanınmasına açık olabileceği şeklindeki sonucunun desteklendiği görülmektedir.

Kurumlara göre yapılan bu analizden sonra konuya yaklaşımın nesiller arasında fark gösterip göstermediği açısından da bakılmasının yararlı olacağı düşünülmüş ve yanıtlar yaş grupları itibarıyla da incelenerek sonuçlar Tablo 30'da sunulmuştur.

Tablo 30 ortalamalar açısından incelendiğinde, genel olarak yaş grupları düştükçe paydaşlarla işbirliği konusuna olumlu yaklaşıldığı ve paydaşlardan görüş istenmesinin kurumların güçsüzlüğü olarak algılanmayacağı tespit edilmiştir. Bununla birlikte sadece "Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir" yargısına katılıyor musunuz?" sorusuna verilen cevaplar açısından yaş gruplarına göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=2.88$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında yaşı 20'den az olan bireyler ile yaşı 50-54 arasında olan bireylerin diğer yaş gruplarına göre ilgili soruya daha az katıldıkları görülmektedir. Diğer sorularda yaş gruplarına göre anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

Bu bulgular ışığında 20. Yüzyılın ikinci yarısından itibaren başlayarak bilgi, teknoloji ve iletişimde yaşanan baş döndürücü gelişmelerin özellikle değerleri de etkilediğini ve bu değişime en iyi uyumun gençler tarafından sağlandığını söylemek mümkündür.

**Tablo 30:** Paydaş Algısına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması

Soru	Yaş	N	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Kurumunuzca oluşturulan politikaların başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?	(1) 30'dan az	61	1,20	,40	1,63	0,18	-
	(2) 30-34	81	1,51	,92			
	(3) 35-39	97	1,47	,82			
	(4) 40-44	76	1,25	,61			
	(5) 45-49	63	1,29	,68			
	(6) 50-54	47	1,45	,88			
	(7) 55 yaş +	48	1,15	,50			
Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?	(1) 30'dan az	61	2,41	1,04	1,66	0,13	-
	(2) 30-34	81	2,52	1,01			
	(3) 35-39	97	2,28	1,01			
	(4) 40-44	76	2,46	1,05			
	(5) 45-49	63	2,68	1,12			
	(6) 50-54	47	2,36	1,13			
	(7) 55 yaş +	48	2,75	1,08			
Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?	(1) 30'dan az	61	1,51	,72	1,15	0,33	-
	(2) 30-34	81	1,59	,69			
	(3) 35-39	97	1,77	,86			
	(4) 40-44	76	1,58	,82			
	(5) 45-49	63	1,48	,69			
	(6) 50-54	47	1,62	,92			
	(7) 55 yaş +	48	1,63	,94			
"Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir" yargısına katılıyor musunuz?	(1) 30'dan az	61	4,48	,74	2,88	0,01	(1,6)-(2)
	(2) 30-34	81	4,09	1,12			
	(3) 35-39	97	4,12	,87			
	(4) 40-44	76	4,16	1,03			
	(5) 45-49	63	4,32	1,09			
	(6) 50-54	47	4,55	,75			
	(7) 55 yaş +	48	3,92	1,20			

Paydaşlara ilişkin algıyı etkileyebilecek bir diğer hususun eğitim olabileceği düşünülerek yerilen yanıtlar eğitim durumuna göre de incelenerek Tablo 31' de sunulmuştur.

Tablo 31 ortalamalar açısından incelendiğinde, her eğitim düzeyindeki bireyin paydaşlarla etkileşim içinde olmanın gerekliliği ve paydaşların alternatif fikirler geliştirebileceği fikrine katıldığını, bu konulara ilişkin sorulara verilen yanıtlarda eğitim düzeyi açısından fark görülmediği tespit edilmiştir.

**Tablo 31:** Paydaş Algısına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması

Soru	Eğitim Durumu	N	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	1,33	,75	1,01	0,39	-
	(2) Ön Lisans	62	1,44	,78			
	(3) Üniversite	266	1,36	,72			
	(4)Lisansüstü	85	1,24	,73			
Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	2,67	1,04	1,62	0,18	-
	(2) Ön Lisans	62	2,44	1,00			
	(3) Üniversite	266	2,40	1,03			
	(4)Lisansüstü	85	2,61	1,20			
Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	1,55	,87	4,47	0,00	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	1,74	,79			
	(3) Üniversite	266	1,67	,83			
	(4)Lisansüstü	85	1,34	,59			
"Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir" yargısına katılıyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	4,27	,84	4,24	0,01	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	4,00	1,04			
	(3) Üniversite	266	4,15	1,02			
	(4)Lisansüstü	85	4,53	,93			

"Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?" sorusuna alınan yanıtlarda ortalamalar açısından karşılaştırıldığında her eğitim düzeyindeki bireyin paydaşların düşüncesinin alınması fikrine katıldığı görülmüş, eğitim durumuna göre anlamlı farklılıklar tespit edilmiştir [ $F(3,469)=4.47$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu lisansüstü olan bireylerin diğer bireylere göre ilgili soruya daha fazla katıldıkları

görülmektedir. Diğer yandan, “Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir” yargısına katılıyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde hiçbir eğitim düzeyinde bu görüşe katılmadığı tespit edilmekle birlikte, eğitim durumuna göre anlamlı farklılıklar tespit edilmiştir [ $F(3,469)=4.24$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu lisansüstü olan bireylerin diğer bireylere göre ilgili soruya daha az katıldıkları görülmektedir. Diğer bir değişle lisansüstü eğitime sahip olan katılımcıların görüş alınması ile kurumun güçsüz olarak algılanması arasında bir ilişki kurmanın anlamsız olduğunu düşündükleri söylenebilir. Diğer sorulara eğitim durumuna göre anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

Bu bulgular ışığında kamu yönetimindeki dönüştürme çalışmaları ve beraberinde getirilen yeniliklerin teknoloji, bilgi ve iletişimde yaşanan hızlı gelişmeler paralelinde eğitim düzeyi yüksek kişilerce süreci daha çabuk içselleştirdiğini söylemek mümkündür.

Yine paydaşlara ilişkin algıyı etkileyebileceği düşünülen cinsiyet değişkeninin yanıtları nasıl etkilendiğini tespit etmek üzere yanıtlar incelenmiş ve buna ilişkin bulgular Tablo 32’ de verilmiştir.

Tablo 32 incelendiğinde, “Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?” sorusu için her iki cinsiyetin de etkileşim içinde olmak fikrine katıldığı fakat fikre katılma derecesi açısından cinsiyete göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=-3.95$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında kadınların erkeklere göre paydaşlarla etkileşim içinde olma fikrine daha fazla katıldığı söylenebilir. Aynı sonuç “Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?” [ $t(471)=-4.19$ ;  $p<0.05$ ] sorusu içinde geçerlidir. Diğer yandan “Paydaşların



Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?” [t(471)=3.08; p<0.05] sorusuna her iki cinsiyetinde katıldığı ve “Kurumumuzun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir” yargısına katılıyor musunuz?” [t(471)=5.95; p<0.05] sorusuna ise her iki cinsiyetin de katılmadığı tespit edilmiştir. Bununla birlikte, verilen cevapların cinsiyete göre anlamlı farklılıklar gösterdiği söylenebilir. Bu iki soru için ortalama değerler incelendiğinde kadınların paydaşların alternatif fikirler geliştirebileceği ve paydaşlardan görüş istenmesinin kurumu kamuoyu nezdinde güçsüz göstereceği fikrine erkeklere göre daha az katıldığı söylenebilir.

**Tablo 32:** Paydaş Algısına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması

Soru	Cinsiyet	n	$\bar{x}$	SS	t	P
Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?	Kadın	276	1,24	,54	-3.95	0,0 0
	Erkek	197	1,50	,92		
Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?	Kadın	276	2,60	1,09	3.08	0,0 0
	Erkek	197	2,30	1,00		
Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?	Kadın	276	1,48	,76	-4.19	0,0 0
	Erkek	197	1,79	,84		
“Kurumumuzun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir” yargısına katılıyor musunuz?	Kadın	276	4,44	,84	5.95	0,0 0
	Erkek	197	3,90	1,11		

Bu bulgular ışığında, kadınların paydaşların görüşlerinin alınması hususuna önem verdiği ancak konu alternatif fikirler ve güçle ilgili sorulara geldiğinde, sosyalleşme süreci içinde kendine öğretilen toplumsal cinsiyet rollerinin de etkisi ile bu sorulara daha az katıldığı söylenebilir.

Cinsiyet ayrımcılığını inceleyen fonksiyonanalist yaklaşıma göre cinsiyet esaslı işbölümü sosyo-ekonomik değişmeler doğrultusunda yeniden şekillenmekle birlikte, kadına uygun görülen işlere ilişkin görüşler daha yavaş değişmektedir (Demirbilek, 2007: 13). Kadın, toplumun bir parçası olarak bu durumdan etkilenmekte, toplumda bireye güç kazandıran konular içinde alt düzeyde temsil edilmesi ve kültürel olarak belirlenen kadınlık-erkeklik rollerinin etkisi ile, kendisine biçilen rollere uygun olarak (geri planda kalma, fedakar olma, hem işte hem de evde karar alma süreçlerinin kenarlarında yer alma vb.) alternatif fikirler üretme ve etkileşimin görüş almanın ötesine geçtiği durumlarda çekimser davranabileceği düşünülmektedir.

Çeşitli konularda kamu kurumlarının paydaşlarının düşüncesine başvurması, öğrenmek için çaba sarf etmesi yönetim anlayışı içinde istenen bir durum olmanın yanında, toplumda etkili bir katılımın benimsenmesi için de bir umut oluşturmaktadır. Ancak, bu sonuçlar umut verici olmakla birlikte katılımı, seçimler veya parlamenter sistemde siyasal partiler aracılığı ile siyasete, yönetime katılımı ile sınırlayan Türkiye gibi ülkelerin, baskı grupları/STK yoluyla katılımın informal şeklini de benimsemesi (Göksu ve Bilgiç, 2003: 52), paydaşların görüş ve önerilerini alması için daha çok gayret göstermesi gerektiğine işaret etmektedir. Zira günümüzün temsili demokrasilerinde seçmenlerin kamu politikalarına katılımı sadece oy kullanmakla sınırlı kalmaktadır. Ayrıca seçimlerin uzun aralıklarla yapılması nedeniyle seçmenlerin ülkeyi yöneten siyasal güç üzerindeki etki ve yönlendiriciliği de çok sınırlı kalmaktadır. Bu nedenle, paydaşların etki ve yönlendiriciliğine imkân vermek üzere kamu çalışanlarının paydaşlarını tanıma konusundaki istekliliğinden ve STK'ların bu konudaki talepkar tutumlarından yararlanmak gerekmektedir.

#### 4.2.2.2. Şeffaflık Algısına İlişkin Bulgular

Tezin amacına uygun şekilde ele alındığında kamu kuruluşlarının ekonomik, politik, sosyal konularda aldıkları kararlara ve uygulamalarına ilişkin olarak bireylerin zamanında, anlaşılır, nitelikli ve güvenilir bilgiye ulaşması biçiminde tanımlanabilecek şeffaflık kavramı önceki bölümlerde de belirtildiği gibi yönetim için hayati öneme sahip kavramlar arasındadır. Çünkü şeffaflığın sağlanması ile idarenin politikalara uygun davranması için otomatik bir gözetim mekanizması devreye girecek, böylece yolsuzluğun da önüne geçme iddiasını bünyesinde barındıran yönetişimin ortaya attığı diğer önemli kavramlarından biri olan hesap verebilirlik sağlanacaktır. Şeffaflığın sağlanmasının bir diğer faydası da paydaşların bilgi düzeyini arttırmak yoluyla yönetime etkin katılma becerilerini arttırması, böylece izlenen politikalara kamuoyu desteği ve meşruiyet kazandırılmasıdır. Bu başlık altında kamu kurumu çalışanlarına kurumlarındaki şeffaflık düzeyine ilişkin, STK'lara ise kamu kurumlarının şeffaflığına ilişkin düşüncelerini tespit etmek üzere yöneltilen sorulara alınan yanıtlara ilişkin veriler Tablo 33'de sunulmaktadır.

Tablo 33 incelendiğinde şeffaflık için verilen cevapların genel olarak gruplara göre farklılık gösterdiği görülmektedir. “Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=44.07$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında EGM ve ASPB' nin STK'lara göre kurumlarını daha fazla şeffaf bulduğu görülmektedir. Kamu kurumları arasında ise anlamlı bir fark bulunamamıştır. Diğer bir deyişle her iki kamu kuruluşu da kurumlarını şeffaf bulurken, STK'lar kamu kurumlarının kendilerini şeffaf olarak değerlendirmesine katılmamışlardır.

**Tablo 33: Şeffaflık Algısına Göre Grupların Karşılaştırılması**

Soru	Grup	N	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	3,91	,90	44,07	0,00	(1)-(3)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	3,80	,95			(1)-(4)
	(3) ASPB	133	2,90	1,13			(2)-(3)
	(4) EGM	132	2,62	1,16			(2)-(4)
Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	3,14	1,11	2,50	0,06	-
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	3,27	1,01			
	(3) ASPB	133	2,92	,95			
	(4) EGM	132	2,98	1,07			
Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	1,33	,73	29,37	0,00	(1)-(3)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	1,58	,75			(1)-(4)
	(3) ASPB	133	2,11	1,04			(2)-(3)
	(4) EGM	132	2,36	1,15			(2)-(4)
Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	2,74	,85	9,18	0,00	(1)-(4)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	2,70	,74			(2)-(4)
	(3) ASPB	133	2,67	,96			(3)-(4)
	(4) EGM	132	2,22	,98			

Her ne kadar kamu kurumu çalışanlarının kurumlarını şeffaf bulması önemli olsa da en az onun kadar önemli diğer konu paydaşların kamu kurumlarının şeffaflığına ilişkin algıları, daha doğru bir ifade ile kurumları şeffaflık açısından nasıl algıladıklarına ilişkin yargılarıdır. Çünkü bizim araştırma bulgularımızda olduğu gibi hâlihazırda kurumunun şeffaf olduğunu düşünen kamu kuruluşu çalışanı doğal olarak kurumunu daha açık hale getirecek bir takım düzenlemelere istekli olmayacak ya da bunu bir ihtiyaç olarak görmeyecektir. Paydaşların aksi yargıları ise çatışma alanları doğurabilecektir.

Yönetişimin ve kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmalarının kurumları daha şeffaf bir hale getirmesi savından yola çıkılarak hazırlanan “Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde, STK’ların kurumların şeffaf olduğu düşüncesine katılmadığı, ancak kamu kurumlarının kendilerini şeffaf bulduğu tespit edilmekle birlikte, gruplara göre anlamlı farklılıklar olmadığı söylenebilir [ $F(3,469)=2.50$ ;  $p>0.05$ ].

“Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=29.37$ ;  $p<0.05$ ]. STK’lar kurumların daha şeffaf yapıya kavuşturulması gerektiğine güçlü vurgu yaparken, kamu kurumları da bu konudaki ihtiyaca STK’lar kadar güçlü olmasa da vurgu yapmıştır. Farkın kaynağını tespit etmek üzere yapılan analizler EGM ve ASPB’ nin diğer gruplara göre ilgili soruya daha az katıldıkları görülmektedir. Diğer bir değişle, beklendiği gibi STK’lar kendilerine yöneltiliş biçimi ile “Kamu kurumlarının daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?” sorusuna verdikleri yanıtlarda kurumların şeffaf bir yapıya kavuşturulmasını gerekliliğini kuvvetli bir şekilde savunurken kamu çalışanları bu fikre aynı ağırlıkta destek vermemiştir.

Bu sonuç kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünür müsünüz? Sorusuna verilen yanıtla uyuşmakta, kurumlarını şeffaf bulan her iki kamu kurumu da şeffaflığa ilişkin yeni düzenleme ihtiyacı olduğu fikrine katılmamaktadır.

Kamu yönetiminde dönüşüm baskıları nedeni ile yapılan ve önceki iki bölümde özetlenmeye çalışılan kamunun dönüştürülmesine hizmet eden kanuni düzenlemelerin belirli bir uyum sürecini takiben artık kabul görmüş olabileceği savından yola çıkılarak hazırlanan “Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=9.18$ ;  $p<0.05$ ]. Farkın kaynağını bulmak için bu soru için çoklu

karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında EGM'nin diğer gruplara göre ilgili soruya daha fazla katıldıkları yani kurumlarını beş yıl önceye göre daha şeffaf buldukları söylenebilir.

Elde edilen bulgular ışığında, klasik yönetim anlayışını benimsemiş bir kurum olarak EGM çalışanlarının önceki uygulamalarla karşılaştırdıklarında şeffaflık anlamında Kurumlarında bir gelişme gözlemlediklerini ve Kurumlarının da kamudaki dönüşüm çabalarından etkilendiğini gözlemlediklerini söylemek mümkündür.

Şeffaflığa ilişkin algıları tespit etmek üzere verilen yanıtları kamu ve STK olarak karşılaştırmanın aynı zamanda yönetim anlayışında önemli olan iki tarafın kavrayışları açısından önemli ipuçları vereceği düşünülmüş ve alınan cevaplara ilişkin istatistiksel analizler Tablo 34' de sunulmuştur.

**Tablo 34:** Şeffaflık Algısına Göre STK ile Diğer Kurumların Karşılaştırılması

Soru	Grup	n	$\bar{x}$	SS	t	p
Şeffaflığı "neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık" olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?	STK	208	3,86	,92	11,23	0,00
	ASPB+EGM	265	2,76	1,15		
Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?	STK	208	3,20	1,07	2,53	0,00
	ASPB+EGM	265	2,95	1,01		
Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?	STK	208	1,44	,75	-8,87	0,00
	ASPB+EGM	265	2,23	1,10		
Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?	STK	208	2,72	,80	3,26	0,00
	ASPB+EGM	265	2,45	,99		

Tablo 34 incelendiğinde, “Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu için STK ile diğer gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=11.23$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında STK’nın diğer gruplara göre kamu kurumlarının şeffaf olduğu düşüncesine katılmadığı söylenebilir. Benzer sonuç “Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?” [ $t(471)=2.53$ ;  $p<0.05$ ] ve “Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?” [ $t(471)=3.26$ ;  $p<0.05$ ] soruları içinde geçerlidir. Diğer yandan “Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?” [ $t(471)=-8.87$ ;  $p<0.05$ ] sorusuna verilen cevaplarda da kurumların daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması görüşüne hem STK hem de kamu kurumlarının katıldığı, ancak STK ile diğer gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir. Bu soru için ortalama değerler incelendiğinde STK’nın diğer gruplara göre kurumların daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması fikrine daha fazla katıldığı söylenebilir.

Tüm bu bulgular ışığında şeffaflığın algılanmasında, STK ve kamu kurumları arasında tartışmaya yer bırakmayacak şekilde farklılık olduğu görülmektedir. Kamu kurumları kendilerini şeffaf olarak değerlendirip, şeffaflığı sağlama açısından herhangi bir düzenleme yapılmasına ihtiyaç olmadığını düşünürken, STK’lar kamu kurumlarının şeffaf olmadığını ve yeni düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu belirtmektedir.

Paydaşların şeffaflığa ilişkin algılarını etkileyecek önemli bir değişken olduğu düşünülen yaşın verilen cevaplar üzerinde etkisini tespit etmek üzere yapılan istatistikî analizler Tablo 35’ te verilmiştir.

Tablo 35 incelendiğinde, “Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu için yaş gruplarına göre inceleme yapıldığında genel olarak tüm grupların kararsız olduğu, ancak yaş grupları arasında anlamlı

farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=3.26$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında yaşı 50 ve üzeri bireylerin diğer yaş gruplarına göre kurumları daha az şeffaf bulduğu görülmektedir. Diğer yandan, “Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde genel olarak beş yıl önceye göre kurumların şeffaf bulunduğu, ancak bunun güçlü bir vurgu olmadığı, yaş gruplarına göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=3.01$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında yaşı 45 ve üzeri bireylerin diğer yaş gruplarına göre beş yıl öncesine göre daha şeffaf bulmadıkları görülmektedir. Diğer sorularda yaş gruplarına göre anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

**Tablo 35:** Şeffaflık Algısına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması

Soru	Yaş	N	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) 30'dan az	61	3,20	1,15	3,26	0,00	(1)-(6,7)
	(2) 30-34	81	3,33	1,14			(2)-(6,7)
	(3) 35-39	97	2,85	1,16			(3)-(6,7)
	(4) 40-44	76	3,18	1,23			(4)-(6,7)
	(5) 45-49	63	3,43	1,24			(5)-(6,7)
	(6) 50-54	47	3,51	1,16			
	(7) 55 yaş +	48	3,56	1,09			
Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?	(1) 30'dan az	61	3,05	1,10	1,48	0,18	-
	(2) 30-34	81	3,19	1,05			
	(3) 35-39	97	2,92	,98			
	(4) 40-44	76	3,01	1,13			
	(5) 45-49	63	3,02	1,01			
	(6) 50-54	47	3,40	,90			
	(7) 55 yaş +	48	2,96	1,07			
Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?	(1) 30'dan az	61	1,82	1,10	1,49	0,18	-
	(2) 30-34	81	2,00	1,16			
	(3) 35-39	97	2,02	,98			
	(4) 40-44	76	1,91	1,06			
	(5) 45-49	63	1,95	1,07			
	(6) 50-54	47	1,66	,87			
	(7) 55 yaş +	48	1,60	,89			
Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?	(1) 30'dan az	61	2,39	,82	3,01	0,01	(1)-(5,6,7)
	(2) 30-34	81	2,37	,89			(2)-(5,6,7)
	(3) 35-39	97	2,43	,96			(3)-(5,6,7)
	(4) 40-44	76	2,41	,77			(4)-(5,6,7)
	(5) 45-49	63	2,90	1,01			
	(6) 50-54	47	2,77	1,07			
	(7) 55 yaş +	48	2,67	,86			



Yönetişim anlayışı ile kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması baskısı altında olan Türkiye'nin, yönetim anlayışına uygun kamu yönetimini yeniden yapılandırma çabaları 2000'li yıllarla hız kazanmış, bu çerçevede birçok yeni düzenleme hayata geçirilmiştir. Söz konusu düzenlemeler (bağımsız üst kurulların oluşturulması, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun hayata geçirilmesi, Belediye Kanununun katılımcılığa izin verecek şekilde kent konseyini de içermesi gibi yeni düzenlemeler, e-devlet uygulamaları, bakanlıkların yeniden düzenlenmesi) bir yandan uygulamaya konurken bir yandan da yeni düzenlemelerin hazırlıkları halen sürdürülmektedir. Bu gelişmeler çerçevesinde tek merkezli, merkeziyetçi, hiyerarşik bir yönetim biçimini uzun bir süre deneyimledikleri için kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz? ve kurumunuzu beş yıl öncesine göre daha şeffaf buluyor musunuz? sorusuna verilen cevapların yaş arttıkça olumlu olması beklenen bir durumken, araştırmadan elde edilen bu sonuçlar şu anda kamuda yaşanan değişimlerin özellikle 45 yaş üstü karşılaştırma yapma imkanı daha fazla olan bireyler tarafından şeffaflık adına önemli ilerlemeler olarak algılanmadığını ortaya koymaktadır.

Şeffaflığa ilişkin algıları etkileyebilecek bir diğer husus eğitim durumudur. Bu çerçevede sorulara verilen cevaplar eğitim durumuna göre analiz edilmiş ve Tablo 36' da sunulmuştur.

Tablo 36 incelendiğinde, yaşa göre yapılan analizlerden farklı olarak her soru için fark olduğu tespit edilmiştir. "Şeffaflığı "neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık" olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?" sorusu için tüm eğitim durumları için bir kararsızlık söz konusu ve eğitim durumuna göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [F(3,469)=7.56; p<0.05]. Benzer şekilde "Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?" [F(3,469)=8.54; p<0.05] ve "Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?" [F(3,469)=4.84; p<0.05] soruları için tüm eğitim düzeylerinde kurumların hem şu anda hem de beş yıl öncesi ile karşılaştırılmasında şeffaf bulunduğu, ancak eğitim

durumuna bağlı olarak anlamlı farklar olduğu görülmüştür. Bu sorular için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu lisansüstü olan bireylerin diğer bireylere göre ilgili sorulara daha az katıldıkları yani şeffaflık adına yapılanların yeterli olmadığını düşündükleri görülmektedir. Diğer yandan, “Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde tüm eğitim düzeylerinde kurumların şeffaf yapıya kavuşturulması gerektiği fikrine katıldığı, bununla birlikte eğitim durumlarına göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=5.01$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu ön lisans veya üniversite olan bireylerin diğer bireylere göre ilgili soruya daha az katıldıkları yani göreceli olarak buna daha az ihtiyaç olduğunu düşündükleri görülmektedir.

**Tablo 36:** Şeffaflık Algısına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması

Soru	Eğitim Durumu	n	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	3,43	1,11	7,56	0,00	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	3,15	1,23			
	(3) Üniversite	266	3,07	1,20			
	(4) Lisansüstü	85	3,73	1,02			
Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	2,63	1,13	8,54	0,00	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	2,92	1,12			
	(3) Üniversite	266	3,06	1,00			
	(4) Lisansüstü	85	3,47	,89			
Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	1,55	1,05	5,01	0,02	(1)-(2) (1)-(3) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	2,13	1,18			
	(3) Üniversite	266	1,97	1,01			
	(4) Lisansüstü	85	1,68	,93			
Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştığınızda şeffaf buluyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	2,52	,93	4,84	0,00	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	2,45	,94			
	(3) Üniversite	266	2,50	,90			
	(4) Lisansüstü	85	2,91	,91			

Söz konusu bulgular ışığında eğitim düzeyi arttıkça tüm dünyada benimsenen ve kaçınılmaz olarak sunulan yönetişimin kavramlarına aşinalığın ve karşı konulması zor argümanlarla sunulan kavramın benimsenmesinin beklenen bir durum olduğunu söylemek mümkündür.

İncelenmesinde yarar görülen bir diğer değişken ise cinsiyettir. Şeffaflık algısında cinsiyete göre farklılıkları tespit etmek üzere yapılan istatistiki değerlendirmeler Tablo 37’de sunulmuştur.

**Tablo 37: Şeffaflık Algısına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması**

Soru	Cinsiyet	n	$\bar{x}$	SS	t	p
Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?	Kadın	276	3,60	1,06	8.15	0,00
	Erkek	197	2,75	1,18		
Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?	Kadın	276	3,17	1,06	2.81	0,00
	Erkek	197	2,90	1,00		
Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?	Kadın	276	1,63	,88	- 6.60	0,00
	Erkek	197	2,24	1,14		
Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?	Kadın	276	2,71	,85	3.96	0,00
	Erkek	197	2,37	,98		

Tablo 37 incelendiğinde, “Şeffaflığı “neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık” olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu için yapılan inceleme kadınların kurumları şeffaf bulmazken erkelerin şeffaf bulduğu, aralarında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [t(471)=8.15; p<0.05]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında kadınların erkeklere göre kurumları daha az şeffaf bulduğu söylenebilir. “Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?” [t(471)=2.81; p<0.05] sorusuna verilen cevapların incelenmesi sonucunda kadınların paydaşların kurumları şeffaf olarak algılamadığına inandığını görülürken, “Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda şeffaf buluyor musunuz?” [t(471)=3.96; p<0.05] sorusu için verilen cevaplarda kadınların

erkeklerle birlikte kurumları beş yıl öncesine göre daha şeffaf buldukları, ancak her iki soru içinde cinsiyetler açısından anlamlı fark olduğu görülmüştür. Diğer yandan “Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?” [ $t(471)=-6.60$ ;  $p<0.05$ ] sorusuna verilen cevaplarda her iki cinsiyet için de bunun bir ihtiyaç olarak tanımlandığı ve cinsiyete göre anlamlı farklılıklar gösterdiği söylenebilir. Bu soru için ortalama değerler incelendiğinde kadınların erkeklere göre daha fazla katıldığı yani kurumların daha şeffaf yapıya kavuşturulması gerektiğini düşündükleri söylenebilir.

#### 4.2.2.3. Bilgi Paylaşımına İlişkin Bulgular

İşlem ve eylemlere yönelik her türlü bilginin kamuya duyurulması olarak ele alınan şeffaflığa ilişkin bulguların paylaşıldığı başlıkta da belirtildiği gibi bilgi paylaşımı, katılım bağlamında da önemli bir etkidir ve yönetişimin bilgi paylaşımının güçlendirilmesi savı halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamalarını etkileyebilecek önemli savlarından biridir.

Bu çerçevede, bu başlık altında kamu çalışanlarına kurumlarındaki bilgi paylaşımı eğilimlerini belirlemek üzere sorulan sorulara alınan yanıtlar ışığında elde edilen bulgular üzerinde durulacaktır. Araştırma kapsamındaki kamu kurumu çalışanlarının kurumlarındaki mevcut bilgi paylaşımını ne düzeyde gördüklerini ve STK’ların kamu kurumu çalışanlarının bu görüşlerine katılıp katılmadığını belirlemeye yönelik olarak hazırlanan sorulara alınan yanıtlara ilişkin istatistiksel veriler Tablo 38’de sunulmuştur.

Tablo 38 incelendiğinde, bilgi paylaşımı için verilen cevapların genel olarak gruplara göre farklılık gösterdiği görülmektedir. “Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu” nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?” [ $F(3,469)=18.39$ ;  $p<0.05$ ] ve “Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık

olduğunuzu düşünüyor musunuz?” [F(3,469)=30.05; p<0.05] sorularına verilen cevaplar incelendiğinde, her iki konuya da STK’lar katılmazken kamu kurumlarının katıldığı ve gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir.

**Tablo 38:** Bilgi Paylaşımına Göre Grupların Karşılaştırılması

Soru	Grup	n	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu”nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	3,19	,88	18,39	0,00	(1)-(3)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	3,05	,95			(1)-(4)
	(3) ASPB	133	2,50	1,04			(2)-(3)
	(4) EGM	132	2,42	1,02			(2)-(4)
Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunuzu düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	3,58	,88	30,05	0,00	(1)-(3)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	3,19	1,14			(1)-(4)
	(3) ASPB	133	2,44	1,01			(2)-(3)
	(4) EGM	132	2,62	1,16			(2)-(4)
Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	3,39	,89	22,92	0,00	(1)-(3)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	3,23	,99			(1)-(4)
	(3) ASPB	133	2,78	1,15			(2)-(3)
	(4) EGM	132	2,36	1,19			(2)-(4)

Farkın kaynağını bulmak üzere bu sorular için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında, EGM ve ASPB’nin STK’lara göre ilgili sorulara daha fazla katıldıkları yani Bilgi Edinme Kanunu’nun şeffaflığa katkısı ve kurumların paydaşları ile bilgi paylaşımına açıklığı konusunda STK’lar çekimser kalırken kamu kurumlarının Kanun’ un şeffaflığa katkısı olduğu ve kurumların bilgi paylaşımına açık olduğu görüşüne katıldıkları görülmektedir.

Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla çıkartıldığı belirtilen 4982 Sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kamu kuruluşlarının açıklık ve bilgi paylaşımı yönelimleri açısından oldukça önemli bir düzenlemedir ve teknik bir sürecin dışında örgütsel bir yapılanma ihtiyacı da doğurmuştur. Aynı zamanda Türk kamu yönetimi sisteminde büyük bir sorun olarak görülen bilginin sınırlı bir çevreyle paylaşılması sorununa da çözüm olarak düşünülmüştür. Kamu yönetimi bu düzenleme ile kendine gelen iletişim taleplerine cevap verme yükümlülüğüne girmiş, bu çerçevede bu sorumluluk bakanlıklarda Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüklerine verilerek bünyelerinde Bilgi Edinme Birimleri oluşturulmuştur. Bununla birlikte, söz konusu Kanunun yapılan bilgi paylaşımı ile şeffaflığa yaptığı katkıyı ortaya koymak üzere yapılandırılan soruya verilen cevaplara ilişkin istatistiksel analizler, kamu çalışanlarının kendilerini vatandaşla bilgi paylaşmaya açık ve Bilgi Edinme Kanunu ile daha şeffaf olarak tanımladığını ortaya koyarken, STK'ların kamu çalışanlarının bu görüşüne katılmadığını göstermiştir. Böyle bir sonuç yönetim anlayışının önemli savı olan kurumların bilgi paylaşımına daha açık olması savının hayata geçirilmesinde problemler yaratabilir. Çünkü bu konuda gelişme sağlamak, iyileştirmeler yapabilmek için öncelikli olarak bilgi paylaşımına kapalı olunduğunun kabul edilmesi gerekir.

Bununla birlikte, kamu çalışanlarının özellikle Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde kurumlarının daha açık hale geldiğini düşünmesi anlaşılabilir bir durumdur. Zira yürüttüğü bu tez çalışması çerçevesinde kendisi de Bilgi Edinme Kanunu'ndan yararlanan araştırmacı kurumlar tarafından konuya ilişkin olarak internet üzerinden kolaylıkla ulaşılabilen bir sistem kurulduğunu, yanıtların yine internet üzerinden aksaklık olmaksızın alındığını tespit etmiştir. Daha önceleri son derece zor bir süreç olan, basit bir bilgi için bile çeşitli ilişkileri devreye sokmayı gerektiren uygulamalarla kıyaslandığında, bu kanunun neden şeffaflığa katkı sağladığına ilişkin kamu kurumu

çalışanlarının olumlu görüşü anlaşılabilir. Bununla birlikte, STK'ların bu konuya ilişkin aykırı görüşlerini de anlamak zor değildir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu' nun dördüncü bölümünde bilgi verilmeyecek durumlara ilişkin istisnalar; yargı denetimi dışında kalan işlemler, devlet sırrına ilişkin bilgi veya belgeler, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi veya belgeler, istihbarata ilişkin bilgi veya belgeler, İdarî soruşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, adlî soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi veya belgeler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticarî sır, fikir ve sanat eserleri, kurum içi düzenlemeler, kurum içi görüş, bilgi notu ve tavsiyeler, tavsiye ve mütalaa talepleri ile gizliliği kaldırılan belgelerden bu istisnaların içinde olanlar şeklinde sıralanmıştır. İstisnai durum olarak Kanunda yer alan bu soruların sınırlarının kesin olarak çizilememesi, hangi belgenin istisna kapsamına gireceği konusunda keyfi uygulamalara yol açabilmekte, bu belirsizlikten yararlanarak bazı bilgilerin paylaşılmadığına ilişkin şikâyetler karşılaşılan durumlar olmaktadır.

“Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde, gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=22.92$ ;  $p<0.05$ ]. Çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında, EGM ve ASPB' nin STK' lara göre ilgili soruya daha fazla katıldıkları yani kendi aralarında bilgi paylaşımına açık oldukları düşüncesine katıldıkları görülmekle beraber, EGM' nin ilgili soruya katılımının ASPB' ye göre de anlamlı derecede fazla olduğu yani ASPB' ye kıyasla kendini bilgi paylaşımına daha açık olarak tanımladığı söylenebilir. Bununla birlikte STK' lar bu görüşe katılmamaktadır.

Bu veriler ışığında kamu kurumlarının kendi iç yapılanmaları içinde bilgi paylaşımı açısından bir sorun yaşanmadığına ilişkin inançlarını STK'lara yansıtamadıkları, aksine STK'larda birimler arasında bir kopukluk olduğu ve paylaşılmayan bilgilerle kendilerini sağlama aldıkları algısını oluşturdukları sonucuna varmak mümkündür.

Bilgi paylaşımına ilişkin sorulara verilen cevaplarda kamu ve STK arasındaki farkı ortaya koymak üzere yapılan istatistiki analizlerin sonucu Tablo 39’ da verilmiştir.

**Tablo 39:** Bilgi Paylaşımına Göre STK ile Diğer Kurumların Karşılaştırılması

Soru	Grup	n	$\bar{X}$	SS	t	P
Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu”nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?	STK	208	3,13	,91	7,34	0,00
	ASPB+EGM	265	2,46	1,03		
Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünüyor musunuz?	STK	208	3,41	1,02	8,93	0,00
	ASPB+EGM	265	2,53	1,09		
Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?	STK	208	3,32	,94	7,49	0,00
	ASPB+EGM	265	2,57	1,19		

Tablo 39 incelendiğinde, “Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu” nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?” sorusu için STK ile diğer gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=7.34$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında STK’nın diğer gruplara göre ilgili soruya daha az katıldığı söylenebilir. Benzer sonuç “Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünüyor musunuz?” [ $t(471)=8.93$ ;  $p<0.05$ ] ve “Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?” [ $t(471)=7.49$ ;  $p<0.05$ ] soruları içinde geçerlidir. STK ve kurumlar arasında tartışmaya yer bırakmayacak kadar net bir fark olduğu görülmektedir. STK’lar kamu kurumlarının bilgi paylaşımı konusunda yeterince istekli olmadığını düşünürken, kamu kurumları bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünmektedir.

Kurumların bilgi paylaşımına ilişkin algıları ortaya koymak üzere sorulan aynı sorular yaş kriterine göre de analiz edilerek bulgular Tablo 40’ da sunulmuştur.



**Tablo 40:** Bilgi Paylaşımına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması

Soru	Yaş	n	$\bar{x}$	SS	F	P
Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu”nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?	30'dan az	61	2,64	,90	2,00	0,06
	30-34	81	2,70	1,07		
	35-39	97	2,58	,94		
	40-44	76	2,68	1,04		
	45-49	63	2,95	1,05		
	50-54	47	2,91	1,19		
	55 yaş +	48	3,06	1,04		
Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünüyor musunuz?	30'dan az	61	2,85	1,11	1,10	0,36
	30-34	81	2,98	1,10		
	35-39	97	2,80	1,08		
	40-44	76	2,74	1,26		
	45-49	63	3,05	1,20		
	50-54	47	3,17	1,09		
	55 yaş +	48	3,00	1,19		
Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?	30'dan az	61	2,66	1,22	1,34	0,23
	30-34	81	2,84	1,16		
	35-39	97	2,74	1,10		
	40-44	76	2,84	1,23		
	45-49	63	3,03	1,19		
	50-54	47	3,21	1,04		
	55 yaş +	48	3,25	,89		

Tablo 40 incelendiğinde bilgi paylaşımına ilişkin sorulara verilen cevapların yaş gruplarına göre farklılık göstermediği görülmektedir.

Bilgi paylaşımına ilişkin sorular eğitim durumu kriterine göre analiz edilmiş ve Tablo 41’de sunulmuştur.

Bilgi paylaşımına ait sorulara verilen cevapların analiz edildiği Tablo 41 incelendiğinde, eğitim durumlarına göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir ( $p < 0.05$ ). Bu sorular için çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu ön lisans veya üniversite olan bireylerin diğer bireylere göre ilgili sorulara daha az katıldıkları görülmektedir. Diğer bir deyişle, ön lisans ve üniversite mezunları kurumların Bilgi Edinme Kanunu ile daha şeffaf olduğunu, paydaşlarla ve kendi aralarında bilgi paylaşımına açık olduklarını düşünmektedir.

**Tablo 41:** Bilgi Paylaşımına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması

Soru	Eğitim Durumu	N	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu”nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	3,02	,98	6,63	0,00	(1)-(2)
	(2) Ön Lisans	62	2,77	1,12			(1)-(3)
	(3) Üniversite	266	2,59	,98			(2)-(4)
	(4)Lisansüstü	85	3,08	1,06			(3)-(4)
Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	3,32	1,07	8,07	0,00	(1)-(2)
	(2) Ön Lisans	62	2,81	1,20			(1)-(3)
	(3) Üniversite	266	2,74	1,12			(2)-(4)
	(4)Lisansüstü	85	3,28	1,10			(3)-(4)
Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	3,23	1,17	7,91	0,00	(1)-(2)
	(2) Ön Lisans	62	2,79	1,20			(1)-(3)
	(3) Üniversite	266	2,72	1,13			(2)-(4)
	(4)Lisansüstü	85	3,31	1,00			(3)-(4)

Bilgi paylaşımına ilişkin sorulara verilen yanıtlar cinsiyete göre ele alınmış ve bulgular Tablo 42’de sunulmuştur.

**Tablo 42:** Bilgi Paylaşımına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması

Soru	Cinsiyet	n	$\bar{X}$	SS	t	P
Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu”nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?	Kadın	276	2,99	,97	6.10	0,00
	Erkek	197	2,43	1,03		
Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunuzu düşünüyor musunuz?	Kadın	276	3,16	1,08	5.62	0,00
	Erkek	197	2,58	1,15		
Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?	Kadın	276	3,13	1,06	5.22	0,00
	Erkek	197	2,58	1,19		

Tablo 42 incelendiğinde, “Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren “Bilgi Edinme Kanunu” nun paydaşlar nezdinde kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?” sorusu için cinsiyete göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=6.10$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında kadınların erkeklere göre ilgili soruya daha az katıldığı yani şeffaflığa katkısı konusunda çekimser kaldıkları söylenebilir. Benzer

sonuç “Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunuzu düşünüyor musunuz?” [t(471)=5.62; p<0.05] ve “Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?” [t(471)=5.22; p<0.05] soruları içinde geçerlidir.

Cinsiyetler arasında bilgi paylaşımına ilişkin her soruda kadınların erkeklere göre bilgi paylaşımını yeterli bulmadığı görülmektedir. Bunun kadınların sosyalleşme süreci ile ilgisi olabileceği düşünülmektedir. Zira Ragins’ in (2011: 379) cinsiyetten beklenen rollere ilişkin Tablo 43’ de saydığı veya Yelkikalan’ in (2011: 49) cinsiyetçi bakış açısına uygun olarak belirttiği kadınlarda olduğu varsayılan iletişim yeteneği, doğru kullanılan duygusal zekâsı, sabırlı, şefkatli ve empatik olması, duyu organlarından azami derecede faydalanabilmesi, çözüm üretebilmesi, çatışmaları yönetebilmesi, yaratıcılığı, organize etme-zaman yönetimi vb. gibi doğuştan getirdiği ve annelik rolünün etkisiyle yoğunlaşan duyu ve düşüncelerin davranışa yansımalarıyla kadın çalışanı, kadın yöneticiyi ve kadın girişimciyi başarılı kıldığı tespitinde olduğu gibi kadına atfedilen bu özelliklerin aynı zamanda detaya hâkim olmayı gerektirdiğini dolayısıyla bilgi paylaşımının da daha geniş bir çerçevede yapılmasının kadınların arzulayacağı bir durum olacağını söylemek yanlış olmayacaktır.

**Tablo 43:** Cinsiyetten Beklenen Roller

	Pozitif Beklentiler	Negatif Beklentiler
<b>Kadın</b>	-Yüksek Maneviyat -Neşeli Olma -Canlı -Şefkatli/sevecen -Çözüm Üretebilme -İletişim yeteneği	-Korkak -Utangaç -Kırılgan -Kaygı -Kıskanma/ Çekememe -Güvensiz
<b>Erkek</b>	-Güven -Gurur	-Öfke -İnat -Ayrımcılık/dönüştürme

#### 4.2.2.4. Yeni Tanıma Araçlarına İlişkin Bulgular

Paydaşlara ilişkin algılar başlığında sorulan soruların bir bakıma kontrolü olarak düşünülen alternatif paydaş tanıma yollarına ilişkin sorular kamu çalışanlarına ve STK'lara sorularak alternatif paydaş tanıma yollarının kamu kurumları tarafından uygulanmasının fayda sağlayıp sağlamayacağına ilişkin görüşleri tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu başlık altında yapılandırılan sorulara alınan yanıtlar ışığında elde edilen bulgular Tablo 44' de gösterilmiştir.

**Tablo 44:** Yeni Tanıma Araçlarına Göre Grupların Karşılaştırılması

Soru	Grup	n	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	2,45	,78	0,31	0,82	-
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	2,44	,85			
	(3) ASPB	133	2,54	,87			
	(4) EGM	132	2,46	1,09			
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak için sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	2,74	,92	1,51	0,21	-
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	2,60	,89			
	(3) ASPB	133	2,53	,91			
	(4) EGM	132	2,50	1,04			
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	1,56	,64	24,24	0,00	(1)-(3) (1)-(4) (2)-(3) (2)-(4)
	(2) Çalışmasına kadın konusuna yer verenler	91	1,74	,59			
	(3) ASPB	133	2,09	,74			
	(4) EGM	132	2,27	,85			

Tablo 44 incelendiğinde sadece “Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde tüm grupların bu yöntemlerin işleyeceğine inandığı ve gruplara göre anlamlı farklılıklar içerdiği söylenebilir [ $F(3,469)=24.24$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında EGM ve ASPB’ nin diğer gruplara göre bu inançlarının biraz daha az olduğu görülmektedir. Yeni tanıma araçlarına ilişkin olarak gruplara sorulan “Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorulara yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?” ve “Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?” sorularına verilen cevaplarda fark yoktur. Ancak kurumların oluşturmayı düşündükleri politikalarda posta, telefon gibi yöntemlerin veya önceden belirlenen gün ve saatlerde kurumlara gelerek paydaşların görüşünün alınması konusunda STK ve kamunun karşı çıkmamakla beraber bu yöntemlerin uygulanabilirliği konusuna ihtiyatlı yaklaştığı görülmektedir. Bununla birlikte STK’lar ve kamu çalışanları yüz yüze görüşme, çalıştay ve toplantı yoluyla görüş almanın uygun bir sistem olacağını düşünmektedir. Ancak bu görüşe STK’lar kamuya göre daha fazla katılmakta, bu yönüyle kamudan ayrılmaktadır.

Elde edilen sonuçlar paydaşlara ilişkin algılar başlığı altında sorulan sorulara verilen yanıtlarla karşılaştırıldığında paralellik olduğu görülmektedir. Paydaşlara ilişkin algıların istatistiksel analizine göre paydaşlarla etkileşim içinde olma ve paydaşların alternatif fikirler geliştirebileceği fikrine STK’lar kamu çalışanlarından daha güçlü katılmış, ASPB çalışanları ve STK’ların aksine paydaşların kendilerini ilgilendiren konularda ne düşündüklerini öğrenme fikrine EGM çalışanları diğer gruplara göre güçlü bir katılım göstermezken paydaşlardan görüş istenmesinin kurumu kamuoyu nezdinde güçsüz göstereceği fikrine diğer gruplardan daha fazla katılmıştır. Aynı

zamanda ankete katılanların katılıma ilişkin görüşlerini ortaya koyan bu sorulara verilen yanıtlar, kamu çalışanlarının katılıma mesafeli yaklaştığını, STK'nın ise katılım yollarının açık tutulmasına güçlü vurgu yaptığını göstermektedir. Paydaşlara ilişkin algılar başlığında ortaya konan bu durumla birlikte değerlendirme yapıldığında bize kamu çalışanlarının hedef kitlesini tanımak konusunda daha fazla cesaretlendirilmesi gerektiği sonucuna götürmüştür.

Nitekim bu durum kamu ve STK'ların bilgi paylaşımı konusunda karşılaştırılmasının yapıldığı Tablo 45' te gösterilmektedir.

**Tablo 45:** Yeni Tanıma Araçlarına Göre STK ile Diğer Grupların Karşılaştırılması

Soru	Grup	n	$\bar{X}$	SS	t	P
Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?	STK	208	2,45	,81	-0,65	0,52
	ASPB+EGM	265	2,50	,99		
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	STK	208	2,68	,91	1,87	0,06
	ASPB+EGM	265	2,51	,98		
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	STK	208	1,63	,62	-8,06	0,00
	ASPB+EGM	265	2,18	,80		

Tablo 45 incelendiğinde, sadece “Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?” sorusu için STK ile diğer grupların işleyeceği konusunda görüş birliği içinde olduğu, ancak her iki grubun arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=-8.06$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama

değerler dikkate alındığında STK'nın diğer gruplara göre ilgili soruya daha fazla katıldığı söylenebilir. Telefon, posta veya önceden belirlenen gün ve saatte ile görüş alma yöntemine her iki grupta olumlu yaklaşmakla birlikte, gruplar arasında anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

Yeni tanıma yöntemlerine ilişkin sorulara verilen bu cevaplar kamu çalışanlarının tanıma araçlarına başvurulması konusunda fazla istekli olmadığını daha da ilginç STK'ların da açık saat, telefon ve posta yoluyla görüşlerine başvurulması düşüncesine yeterince güçlü katılmadıklarını yeni tanıma araçlarına örnek olarak sunulan araçlardan yüz yüze görüşme, çalıştay ve toplantı gibi yöntemleri kamu kuruluşlarına paralel olarak daha etkili buldukları görülmektedir.

Yeni tanıma araçlarına ilişkin sorulara verilen yanıtları yaş grupları açısından incelenmiş ve istatistiksel değerlendirmeler Tablo 46' da sunulmuştur.

**Tablo 46:** Yeni Tanıma Araçlarına Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması

Soru	Yaş	n	$\bar{X}$	SS	F	p
Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?	30'dan az	61	2,33	,93	1,05	0,39
	30-34	81	2,49	,84		
	35-39	97	2,55	,92		
	40-44	76	2,38	1,01		
	45-49	63	2,65	,92		
	50-54	47	2,36	,92		
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	30'dan az	61	2,41	,97	1,01	0,42
	30-34	81	2,57	,96		
	35-39	97	2,51	,91		
	40-44	76	2,58	1,02		
	45-49	63	2,76	,95		
	50-54	47	2,66	1,01		
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	30'dan az	61	1,75	,72	1,38	0,22
	30-34	81	2,04	,78		
	35-39	97	2,04	,69		
	40-44	76	1,97	,77		
	45-49	63	1,94	,95		
	50-54	47	1,87	,85		
55 ve daha fazla	48	1,81	,64			

Tablo 46 incelendiğinde yeni tanıma araçlarına ilişkin sorulara verilen cevapların genel olarak yöntemlerin uygulanabilir olarak kabul edildiği ve yaş gruplarına göre farklılık göstermediği söylenebilir.

Yeni tanıma araçlarına ilişkin sorulara verilen yanıtlar eğitim durumuna göre incelenmiş ve istatistiksel değerlendirmeler Tablo 47’ de sunulmuştur.

**Tablo 47: Yeni Tanıma Araçlarına Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması**

Soru	Eğitim Durumu	n	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?	(1)Lise ve altı	60	2,43	,87	0,99	0,39	-
	(2) Ön Lisans	62	2,56	1,15			
	(3)Üniversite	266	2,43	,87			
	(4)Lisansüstü	85	2,60	,88			
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	(1)Lise ve altı	60	2,62	,90	3,10	0,03	(3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	2,73	,96			
	(3) Üniversite	266	2,48	,92			
	(4)Lisansüstü	85	2,80	1,04			
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	(1)Lise ve altı	60	1,77	,87	2,37	0,07	(1)-(2)
	(2) Ön Lisans	62	2,13	,91			
	(3)Üniversite	266	1,92	,68			
	(4)Lisansüstü	85	1,98	,86			



Tablo 47 incelendiğinde, “Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?” sorusu için eğitim durumuna göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=3.10$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu lisansüstü olan bireylerin üniversite mezunu bireylere göre ilgili soruya daha az katıldıkları görülmektedir. Diğer yandan, “Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde söz konusu yöntemlerin işleyeceğine ilişkin inancın tüm eğitim düzeylerinde bulunduğu, bununla birlikte eğitim durumlarına göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=2.37$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu ön lisans olan bireylerin lise ve altı eğitim durumuna sahip bireylere göre ilgili soruya daha az katıldıkları görülmektedir. “Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?” sorusuna ise eğitim durumuna göre anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

Aynı sorulara verilen yanıtlara cinsiyetler açısından karşılaştırılınca elde edilen istatistiksel değerlendirmeler Tablo 48’ de verilmiştir.

**Tablo 48:** Yeni Tanıma Araçlarına Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması

Soru	Cinsiyet	n	$\bar{X}$	SS	t	p
Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?	Kadın	276	2,52	,84	1.14	0,26
	Erkek	197	2,42	1,01		
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	Kadın	276	2,67	,91	2.20	0,03
	Erkek	197	2,47	,99		
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	Kadın	276	1,77	,70	-5.73	0,00
	Erkek	197	2,17	,81		

Tablo 48 incelendiğinde, “Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?” sorusu için cinsiyete göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=2.20$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında kadınların erkeklere göre ilgili soruya daha az katıldığı söylenebilir. “Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?” sorusu için cinsiyete göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=-5.73$ ;  $p<0.05$ ]. Her iki cinsiyette bu yöntemin işleyeceğine inanmakla birlikte bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında kadınların erkeklere göre ilgili soruya daha fazla katıldığı söylenebilir. Bunda yine kadınların iyi dinleyici olmaları, insanların ihtiyacını karşılamak için uğraşması gibi kadına atfedilen toplumsal cinsiyet rollerinin dolayısıyla karşılıklı, yüz yüze iletişimi tercih etmesinin etkisinin olabileceği düşünülmektedir.

“Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?” sorusunda ise anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

Anketin son sorusu olan 20. soru “Veri Toplama Araçları” başlığında da belirtildiği gibi açık uçlu olarak “Kamu kurumları/kurumunuz tarafından yürütülen çalışmalarda paydaşların görüşünü almak üzere önereceğiniz araçlar ve uygulanabilecek yöntemler nelerdir?” şeklinde tanıma araçlarına yönelik olarak sorulmuştur.

20. soruya verilen cevaplar gruplandırılmış ve frekans dağılımlarını gösteren veriler Tablo 49’ da sunulmuştur.

Tablo 49’ daki yüzde değerleri araştırmaya katılan bireylerinden ilgili öneriyi ifade edenlerin oranını göstermektedir. STK’lardan katılan birey sayısı

208 ve kamudan katılan birey sayısı 265 olduğundan yüzde değerler frekansların bu değerlere oranlanmasıyla elde edilmiştir.

**Tablo 49:** Tanıma Araçlarına İlişkin Kamu Çalışanları ve STK' ların Önerileri

GRUP	ÖNERİ	f	%
STK	Yüz yüze görüşme	62	30
	Çalıştay/Atölye çalışması	47	23
	Odak Grup Çalışması	15	7
	Paydaşlarla Ortak Çalışma (Arama Konferansı, Rutin bilgilendirme/toplantı)	70	34
	Katılımcı Süreçler Oluşturma (Danışma kurulları, paydaşları sisteme dahil edecek yasal düzenleme, Komisyon oluşturma)	22	11
	İnternet üzerinden e-grup oluşturma	38	18
	Telefonla görüş sorma	9	4
	Paydaşlara eğitim verilmesi	5	2
	Bilgilendirme/veri paylaşımı	42	20
	İzleme-Değerlendirme-Raporlama	6	3
	Web'in etkin kullanımı	9	4
	Sosyal medyayı kullanma	19	9
	Yazılı görüş alma	8	4
	Anket/alan araştırması yapma	21	10
Diğer	17	8	
KAMU	Yüz yüze görüşme	25	9
	Toplantı/Çalıştay/seminer	32	12
	Anket/Alan Taraması/ Bilimsel Çalışma	13	5
	Sosyal Medya Araçları/facebook/twitter	9	3
	İnternet (E-posta/Portallar/Web)	30	11
	Etkili Bilgilendirme sistemi (Çağrı mrk., danışma büroları)	12	5
	Yazılı görüş alma	7	3
	Bakanlığın kendi içinde koordinasyon toplantısı/çalışanları bilgilendirme	8	3
	Katılımcı Süreçler Oluşturma (Ortak akıl, danışam/bilim kurulu)	16	6
	Paydaşları uygulamaya dahil etmek/rapor istemek	5	2
	Diğer	24	9

Açık uçlu soruya verilen cevaplar incelendiğinde, sorunun ankete katılan 473 kişinin sadece % 23.5' i tarafından (43' ü kamu çalışanı, 68' i STK olmak üzere toplam 111 kişi) cevaplandığı tespit edilmiştir. Birden fazla yanıtı imkân tanıyan açık uçlu soruya verilen yanıtların her biri kayda alınarak gruplamalar yapılmış ve gruplamalara ilişkin frekans dağılımı Tablo 49' da verilmiştir. Tablo 49' a frekans dağılımı 5' ten küçük olanlar dâhil edilmeyerek diğer başlığı altında değerlendirilmiştir.

Tablo 49' un incelenmesinden de görüleceği gibi, bazı yanıtlar ankette yer alan sorulardaki yüz yüze görüşme, toplantı, çalıştay vb. yöntemlerin tekrarından ibarettir. Bununla birlikte STK ve kamunun ağırlıkları değişmekle birlikte aynı önerileri getirdikleri görülmektedir. STK'ların kamudan farklı olarak getirdikleri önerilerin paydaşlarla ortak çalışma (% 34), bilgilendirme/veri paylaşımı (% 20), internetin katılımcılığa imkân verecek şekilde etkin kullanımı (% 18), anket/alan çalışması yapılması (% 10), telefonla görüş sorma (% 4), paydaşlara eğitim verme, web' in etkin kullanımı (% 4) gibi aynı zamanda daha fazla katılıma imkân verecek öneriler getirdikleri görülmektedir. Buna karşılık kamu çalışanlarının uygulayıcı kuruluş olarak etkili bilgilendirme sistemi, bakanlığın kendi içinde bilgilendirme ve koordinasyon toplantısı yapılması gibi kurum içinde yanal katılımlara imkan sağlayacak öneriler getirdikleri görülmektedir. Bununla birlikte kamuları tanıma imkânı sunacak yöntemlerden sadece çalıştay/toplantı/seminer (% 12) ve internet (% 11) kullanımının diğer seçeneklere göre daha fazla tercih edildiği görülmektedir. Bu veriler ışığında kamu kurumlarının kamularını tanımaya ve katılımcı süreçler oluşturulmasına istekli olmadığını, yeni iletişim teknolojilerinin kullanılmasına daha yakın durmakla birlikte, sosyal medyanın kullanımının henüz etkili bir araç olarak gündemlerinde yer edinmediğini söylemek mümkündür.

Tablo 49' da yer verilmemekle birlikte, diğer başlığı açıldığında STK'ların bu başlık altında yönetim anlayışının gelişen teknolojiye yararlanarak katılımın artırılması beklentisine uygun olarak MSN ve SMS kullanılması, on-line toplantı, kurumlar arası protokoller imzalanması, STK'lardan bireysel danışmanlık alınması gibi kararlara ve politika oluşumuna katılımı zorlayacak önerilerinin yer aldığı görülmektedir. Ayrıca tanımaya ilişkin planlanan bu soruyu daha genel bir yaklaşımla yönetim kavramlarını kullanarak herhangi bir yöntem veya araç önermeksizin beklentilerini dile getirerek yanıtlayanlar da olmuştur. Bu temennileri genel olarak "STK'nın kararlara eşit paydaşlar olarak katılımı", "hesap verilmesine ilişkin mekanizmalar oluşturulması", "bürokrasinin azaltılması", "bölgeden

yerel istihdam sağlanması”, “devletin STK’larla ilişkisinde dönüşüm sağlayarak onları eşit ortak olarak ele alması”, “STK’lar için maddi kapasite oluşturulması” şeklinde sıralamak mümkündür. Bütün bu ifadeler aslında yönetişimin tüm kavramlarının en azından STK düzeyinde benimsendiğini ve bunun beklenen bir durum olduğunu göstermektedir.

Yine 20. soruda sorulan araç ve yöntem önerisine bağlı olmaksızın 8 kadın STK bu soruya anketin bütünü üzerindeki görüşlerini içerecek şekilde kapsamlı değerlendirmelerle cevaplamıştır. Bu değerlendirmelere ilişkin olarak yapılan incelemelerde, özetle araçların yeterli görüldüğü, asıl sorunun araçlar değil zihniyet olduğu, kullanılan yöntemlerin sözde kaldığı, siyasi iradenin aslında görüş almak niyetinde olmadığı, otoriter devlet geleneğinin devam ettiği, görüş alınıyor gibi davranılırken aslında paydaşlara eşit davranılmaması nedeniyle mutabakat aranmadığına ilişkin görüşlere yer verildiği tespit edilmiştir. Bu çerçevede paydaşların görüşünü almak üzere önerilen araç ve uygulamalar arasında platform oluşturulması veya var olan platformların kurumsallaştırılarak danışmanlık veya gözetim organı gibi işlev görmesinin sağlanması, çalışma grupları oluşturulması ve sürekliliği olan tanıma araçları arasında yer verilen danışma kurulları şeklinde yapılanmaya gidilmesi sayılmıştır.

Yine Tablo 49’ da yer almamakla birlikte kamu çalışanlarının 20. soruya verdikleri cevaplardan diğer başlığı altında gruplandırılan cevaplar açıldığında yapılandırılmış geri beslemeler başlığında ele aldığımız odak grup çalışması, toplumun ileri gelenlerinden görüş alınması, paydaşlarla ortak eğitim çalışması, uzman-akademisyen toplantısı, uzman çalıştayları, paydaş analizi, web TV kurulması gibi önerilere yer verildiği görülmektedir.

Bununla birlikte, kamu çalışanlarının da araç ve yöntem önermeksizin yönetişimin savları ve kavramlarını çağrıştıran bazı temennileri bulunmaktadır. Bunları muhtemelen bir öz eleştiri niteliğinde olmak üzere “eleştiriye açık olma ve hatayı düzeltmeye istekli olma”, “yüz yüze görüşmede

hierarchy gözetilmemesi”, “çalışmalarda STK ağırlığının arttırılması”, “şeffaf olunması” şeklinde sıralamak mümkündür.

Araç ve yöntem önermeksizin anketin bütününden yola çıkarak kamu çalışanları tarafından verilen kapsamlı yanıtlar Türkiye’ de yönetişimin savlarının benimsenmesinin zaman alacağını göstermektedir. Örneğin bir kamu çalışanı “27 yıllık devlet memuru olduğunu ancak hiçbir şeyde fikri alınmadığını, bu nedenle fikir vermeye alışık olmadığı için soruyu cevaplamadığını” belirtirken bir diğeri “yöntem önerim yok, önemli olan yöntemin nasıl ele alındığıdır, sürecin irdelenmesidir” demiştir. Bir diğerk kamu çalışanı bu görüşü destekler nitelikte “yöntem önemli değildir, önemli olan niyettir. Biat kültüründe hangi yöntemi uygularsanız uygulayın baştağının dediğı olur, hiçbir şey değışmez” demiştir. Buna benzer görüşler birkaç kamu çalışanı tarafından tekrarlanmıştır. Yine bir başka çalışan “insan kaynakları, iletişim, motivasyon, örgütlenme gelişmedikçe yöntem ve araçlar işlemez” derken, bir diğeri STK’ları kastederek “bağımsız paydaşların fikri alınmalıdır” demiştir. Son olarak strateji biriminden ankete katılan bir kamu çalışanı “mevcut araç ve yöntemlerin yeterli olduğunu, önemli olanın bu görüş ve önerilerin kurumun politikalarına yansıtılması” olduğunu belirtmiştir. Bu cevaplar kamu görevlilerinin kurumlarında hiyerarşik yapının devam ettiğini, yanal katılım yollarının işlemediğini düşündüklerini, ayrıca kurumların kamularını tanıma konusunda istekli olmadığını göstermektedir.

Kısaca yöntem ve araçlar değil, bu yöntem ve araçların çıkış felsefesine uygun olarak işletilmesi daha önemli bulunmakta, bunların işletilmesi yolunda kararlılığın olmadığı belirtilmektedir.

#### 4.2.2.5. Yeni İletişim Teknolojilerine İlişkin Bulgular

Yönetişim literatüründe sık sık yeni iletişim teknolojilerine özellikle internete yapılan atıflarda e-mail olanağı, arşivleme yapma imkânı vermesi,

listeleri koruması, web sitesi uygulamaları, on-line bağlantıya olanak tanınması gibi özellikleri vurgulanarak vatandaşlar, iş dünyası ve STK' lar kurulan ilişkilerde internetin oynadığı önemli role ilişkin görüşlerle karşılaşılmaktadır. Nihayetinde bir iletişim etkinliği olan bu durum halkla ilişkiler etkinliğinin de uygulama alanını oluşturmaktadır. Konuya bu çerçeveden yaklaşıldığında yeni iletişim teknolojilerinin hem örgütsel ilişkileri etkilediği hem de örgütün çevre ile olan ilişkilerini etkilediği açıktır. Bu nedenle kamu çalışanlarının ve paydaşlarının yeni iletişim teknolojilerine bakışının ve bu teknolojileri kullanım biçiminin önemli olduğu düşünülmektedir. Bu çerçevede hazırlanan sorulara alınan yanıtlar ışığında elde edilen bulgular Tablo 50'de sunulmuştur.

Tablo 50' de yer alan "Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?" ve "Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?" sorularına grupların verdiği cevaplara ilişkin ortalamalar incelendiğinde gerek kurumların gerekse STK'ların internet üzerinden kurulacak sistemin işleyeceğine ve sosyal medyanın kurumun iş yapma biçimine etkisi olacağına inandığı görülmektedir. Bu soru için gruplar arasında fark bulunmamaktadır.

Tablo 50' de yer alan "Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?" sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde web sitesinin çalışmalar hakkında bilgi verdiği görüşüne tüm grupların katıldığı ve gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=7.68$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında EGM ve ASPB' nin STK'lara göre ilgili soruya daha fazla katıldıkları diğer bir değişle sitelerinden yapılan bilgilendirmenin yeterli olduğunu düşündükleri görülmektedir. Oysa STK'lar kurumların web sitesinden yaptığı bilgilendirmenin yeterliliği konusunda kararsızlığa yakın bir tutum sergilediği görülmektedir.

**Tablo 50: Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Grupların Karşılaştırılması**

Soru	Grup	n	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	2,38	,84	1,27	0,29	-
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	2,42	,84			
	(3) ASPB	133	2,35	,84			
	(4) EGM	132	2,55	1,02			
Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	2,08	,79	1,06	0,36	-
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	2,27	,83			
	(3) ASPB	133	2,26	1,00			
	(4) EGM	132	2,22	1,07			
İnternetin paydaşlarınızla daha etkin bir şekilde iletişime geçmenizi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	1,94	,77	1,40	0,24	-
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	1,91	,59			
	(3) ASPB	133	1,90	,81			
	(4) EGM	132	2,08	,94			
Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	2,72	,91	7,68	0,00	(1)-(3) (1)-(4) (2)-(3) (2)-(4)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	2,71	,91			
	(3) ASPB	133	2,26	,91			
	(4) EGM	132	2,33	1,04			
Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?	(1) İsminde kadın ifadesine yer verenler	117	3,06	,90	4,87	0,00	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Çalışmasında kadın konusuna yer verenler	91	3,01	1,03			
	(3) ASPB	133	2,90	,96			
	(4) EGM	132	2,64	,93			

“Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?” sorusuna



verilen cevaplar incelendiğinde STK'ların kurumların web sitesinin yapılan çalışmalarda paydaşların görüşlerini almada etkili olmadığını düşünürken kamu kurumlarının bunun tersini düşündüğü ve gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=4.87$ ;  $p<0.05$ ]. Çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında ASPB'nin STK'larla birlikte kurumların web sitesinin paydaş görüşünü almak konusunda yeterince etkili kullanmadığını düşünürken, EGM'nin diğer gruplara göre bu konudaki görüşünün daha olumlu olduğu görülmektedir.

Bu veriler ışığında araştırmaya katılan gerek kamu çalışanlarının gerekse STK'ların halkla ilişkiler uygulamaları üzerinde de etkili olacağı düşünülen interneti ve sosyal medyayı iletişime geçme ve katılım sağlama konusunda kullanılabilecek bir araç olarak gördükleri söylenebilir. Bununla birlikte kamu çalışanlarının web sitesini bilgilendirme ve görüş alma konusunda yeterli bulması, STK'ların ise yetersiz bulması yine kamu çalışanlarının aksayan yönler veya yeni araçlar arayışında isteksiz olacağını düşündürmektedir. EGM çalışanlarının web sitesini paydaşların görüşlerini almak için yeterli görmesi diğer sorulara vermiş olduğu yanıtla uyuşmaktadır.

Kamu kurum çalışanları ile STK'ların yeni iletişim teknolojilerine ilişkin görüşlerini tespit etmek üzere hazırlanan sorular bu iki düzey açısından karşılaştırılmış ve elde edilen sonuçlar Tablo 51' de sunulmuştur.

Tablo 51 incelendiğinde, "Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?" sorusu için STK ile diğer gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=4.77$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında STK'nın diğer gruplara göre ilgili soruya daha az katıldığı söylenebilir. Diğer yandan, "Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerini daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?" sorusu için STK ile diğer gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=3.04$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında

STK'nın diğer gruplara göre ilgili soruya daha fazla katıldığı söylenebilir. Bir değişle STK'lar kamu kurumlarının yürüttüğü çalışmalara ilişkin olarak etkili bir şekilde paydaşların görüşünü alamadığını düşünmektedir. Diğer sorular da ise anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

**Tablo 51:** Yeni İletişim Teknolojilerine Göre STK ile Diğer Grupların Karşılaştırılması

Soru	Grup	n	$\bar{X}$	SS	t	P
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	STK	208	2,39	,84	-0,62	0,54
	ASPB+EGM	265	2,45	,94		
Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?	STK	208	2,16	,81	-0,89	0,37
	ASPB+EGM	265	2,24	1,03		
İnternetin paydaşlarınızla daha etkin bir şekilde iletişime geçmenizi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?	STK	208	1,93	,69	-0,87	0,39
	ASPB+EGM	265	1,99	,88		
Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?	STK	208	2,72	,91	4,77	0,00
	ASPB+EGM	265	2,30	,98		
Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?	STK	208	3,04	,96	3,04	0,00
	ASPB+EGM	265	2,77	,95		

Yeni iletişim teknolojilerine ilişkin sorulara verilen cevaplar yaş grupları itibariyle incelenmiş ve elde edilen istatistiksel veriler Tablo 52' de sunulmuştur.

Tablo 52 incelendiğinde yeni iletişim teknolojilerine ilişkin sorulara verilen cevapların yaş gruplarına göre farklılık göstermediği söylenebilir. Yaş gruplarına ilişkin bu bulgu teknolojinin benimsendiğini, her yaş grubu

tarafından çalışmaların parçası olarak algılandığını göstermesi açısından önemlidir.

**Tablo 52:** Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Yaş Gruplarının Karşılaştırılması

Soru	Yaş	n	$\bar{X}$	SS	F	p
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	30'dan az	61	2,16	,84	1,52	0,17
	30-34	81	2,44	,89		
	35-39	97	2,40	,86		
	40-44	76	2,47	,97		
	45-49	63	2,63	1,02		
	50-54	47	2,43	,90		
	55 ve daha fazla	48	2,40	,64		
Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?	30'dan az	61	1,89	,91	2,06	0,06
	30-34	81	2,27	,91		
	35-39	97	2,23	,97		
	40-44	76	2,13	,94		
	45-49	63	2,43	1,03		
	50-54	47	2,11	,84		
	55 ve daha fazla	48	2,40	,87		
İnternetin paydaşlarınızla daha etkin bir şekilde iletişime geçmenizi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?	30'dan az	61	1,69	,79	1,95	0,08
	30-34	81	1,98	,87		
	35-39	97	1,96	,73		
	40-44	76	1,99	,76		
	45-49	63	2,10	,87		
	50-54	47	1,91	,97		
	55 ve daha fazla	48	2,15	,55		
Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?	30'dan az	61	2,43	,92	2,04	0,07
	30-34	81	2,56	1,00		
	35-39	97	2,18	,72		
	40-44	76	2,43	,97		
	45-49	63	2,75	1,06		
	50-54	47	2,68	1,22		
	55 ve üzeri	48	2,58	,87		
Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?	30'dan az	61	2,70	,92	2,08	0,06
	30-34	81	3,01	,90		
	35-39	97	2,77	,90		
	40-44	76	2,72	,97		
	45-49	63	2,98	,99		
	50-54	47	3,19	1,12		
	55 ve üzeri	48	2,98	,96		

Aynı soruya verilen yanıtlar eğitim düzeyine göre incelenmiş ve elde edilen istatistiksel veriler Tablo 53' de sunulmuştur.

**Tablo 53:** Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Eğitim Durumlarının Karşılaştırılması

Soru	Eğitim Durumu	n	$\bar{X}$	SS	F	p	Fark
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	(1) Lise ve altı	60	2,35	,92	1,18	0,31	-
	(2) Ön Lisans	62	2,53	,90			
	(3) Üniversite	266	2,38	,85			
	(4)Lisansüstü	85	2,54	,99			
Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	2,08	,98	0,94	0,42	-
	(2) Ön Lisans	62	2,21	,91			
	(3) Üniversite	266	2,19	,91			
	(4)Lisansüstü	85	2,34	1,05			
İnternetin paydaşlarınızla daha etkin bir şekilde iletişime geçmenizi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	1,95	,75	5,41	0,00	(1)-(2) (2)-(3) (2)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	2,34	,99			
	(3) Üniversite	266	1,91	,74			
	(4)Lisansüstü	85	1,88	,82			
Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	2,52	,81	2,95	0,03	(3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	2,50	,88			
	(3)Üniversite	266	2,39	,97			
	(4)Lisansüstü	85	2,74	1,07			
Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?	(1) Lise ve altı	60	2,68	,79	3,95	0,01	(1)-(4) (2)-(4) (3)-(4)
	(2) Ön Lisans	62	2,82	,91			
	(3) Üniversite	266	2,85	,96			
	(4)Lisansüstü	85	3,19	1,05			

Tablo 53 incelendiğinde, “İnternetin paydaşlarınızla daha etkin bir şekilde iletişime geçmenizi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu için eğitim durumuna göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=5.41$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değer ve fark sütununda verilen çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında

eğitim durumu ön lisans olan bireylerin diğer bireylere göre ilgili soruya daha az katıldıkları görölmektedir. Diğer yandan, “Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde eğitim durumlarına göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=2.95$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu lisansüstü olan bireylerin üniversite mezunu bireylere göre ilgili soruya daha az katıldıkları görölmektedir. Bu veriler ışığında eğitim düzeyi arttıkça seçeneklerin artırılması konusuna verilen önemin de arttığını söylemek mümkündür.

“Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde eğitim durumlarına göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $F(3,469)=3.95$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için çoklu karşılaştırma testlerinin sonuçları dikkate alındığında eğitim durumu lisansüstü olan bireylerin diğer bireylere göre ilgili soruya daha az katıldıkları görölmektedir.

Bu durum eğitim düzeyi arttıkça katılımın sadece seçimlere indirgenemeyeceği fikrinin daha çok kabul görmesi ile açıklanabilir.

Cinsiyetin yeni iletişim teknolojilerinin kullanılmasına ilişkin algıları nasıl etkilediğini tespit etmek üzere yapılan istatistiksel değerlendirmeler Tablo 54’ de sunulmaktadır.

Tablo 54 incelendiğinde, “Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?” sorusu için cinsiyete göre anlamlı farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=-3.32$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında kadınların erkeklere göre ilgili soruya daha fazla katıldığı söylenebilir. Diğer yandan, “Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?” sorusu için cinsiyete göre anlamlı

farklılıklar olduğu söylenebilir [ $t(471)=2.03$ ;  $p<0.05$ ]. Bu soru için ortalama değerler dikkate alındığında kadınların erkeklere göre daha az katıldığı söylenebilir. Diğer sorular da ise anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

**Tablo 54:** Yeni İletişim Teknolojilerine Göre Cinsiyetin Karşılaştırılması

Soru	Cinsiyet	n	$\bar{X}$	SS	t	p
Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?	Kadın	276	2,40	,83	-0.59	0,55
	Erkek	197	2,45	,98		
Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?	Kadın	276	2,09	,81	-3.32	0,01
	Erkek	197	2,38	1,08		
İnternetin paydaşlarınızla daha etkin bir şekilde iletişime geçmenizi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?	Kadın	276	1,95	,78	-0.59	0,56
	Erkek	197	1,99	,83		
Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?	Kadın	276	2,55	,96	1.83	0,07
	Erkek	197	2,39	,98		
Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?	Kadın	276	2,96	,96	2.03	0,04
	Erkek	197	2,78	,95		

## SONUÇ VE ÖNERİLER

21. yüzyılın beraberinde getirdiği değişim rüzgârı, yükselen yeni değerler ve yaşanan gelişmeleri ele alan çalışmalarda çoğunlukla bu değişimin ihtiyaç değil zorunluluk, tercih değil kaçınılmazlık olduğu tezlerinin öne sürüldüğü görülmektedir. Ekonomilerin liberalleşmesi, mal ve hizmet dolaşımının yaygınlaşması, iki kutuplu dünyanın son bulması, teknoloji, iletişim ve ulaşımda yaşanan gelişmeler, eğitim olanaklarının artması, her taraftan maruz kalınan enformasyon bombalaması gibi gelişmelerle dünya tarihinin önemli dönemleri arasına giren 1980' li yılların getirdiği hızlı değişim, karşı karşıya kaldığımız sorunlu alanları doğrudan etkileyerek çözüm için baskı oluşturmuştur. Bu süreçte refah sisteminin içinde bulunduğu bunalımı aşmak için 1980'li yıllardan itibaren Dünya Bankası ve IMF gibi uluslararası kuruluşların aracılığı ile çare olarak sunulan neo liberal politikalar hızla dünyaya yayılmaya başlamıştır. Benimsenen neo liberal politikalar ve onun devletin küçülmesine duyulan ihtiyaç, yetkinin devri, katılım, hesap verilebilirlik, devlet vatandaş ilişkilerinin uyuşmazlığı gibi argümanları, devletin yapısı ve kamu yönetimi üzerindeki baskısını arttırmıştır. Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına yönelen bu baskı, devletin iş yapma biçimi, yönetim ve planlamasında da değişikliğe gitmesine sebep olmuştur.

Yönetim-vatandaş ilişkilerinin doğrudan etkilendiği, klâsik kamu yönetimi anlayışının önemli oranda güven kaybına uğradığı bu ortamda, kamu sektörü de yeni paradigmalara karşı karşıya kalmıştır. Bu yeni paradigmalara, kamu yönetiminin temel vurgularını doğrudan etkilemiştir (Owen, 1998: 1). Her şeyden önce yönetimlerin hiyerarşik ve bürokratik ilkelere göre örgütlenmesini öngören bürokratik yönetim ilkesinin, mevcut sorunların çözümünde yetersiz kaldığı dillendirilmeye başlanmıştır.

Yeni paradigmada rasyonel katılımı ve diyalogu geliştirmek, toplumsal sahiplenmeyi arttırmak, insan odaklı gelişme sağlamak, rekabetçi piyasa, stratejik yönetimin benimsenmesi, yeni iletişim teknolojilerinin iş yapma biçimlerine dahil edilmesi, etkin kamu yönetimi ve toplumsal sorumluluk bakımından önem kazanan demokratik bir sivil toplumun gelişmesi ve bütün bunların birbirini tamamlayacak şekilde işlev görmesi öngörülmektedir.

Bu gelişmeler kaçınılmaz olarak ülkemizi de etkilemiş, neredeyse cumhuriyet tarihi kadar eski olan kamuda reform çalışmaları toplumda seslendirilen değişim istekleri ve uluslararası kuruluşların telkini ile terk edilerek, kamunun yeniden yapılanmasına duyulan ihtiyaç vurgulanmaya başlamış ve bu çerçevede kamu yönetimi hızlı bir dönüşüm sürecine girmiştir. Kamu yönetiminde merkezi bir yapıya sahip ülkemizde, ekonomik ve sosyal gelişme sürecinin etkin yönetimini sağlamak üzere kamu yönetiminde hızlı karar alan, hızlı uygulamaya geçen, vatandaş odaklı, katılımcılığa izin veren, şeffaf, esnek ve dinamik bir yönetim oluşturulması, değişen, gelişen ve çeşitlenen toplumsal taleplerin karşılanması için yeni bir yapılanmaya gidilmesi gündeme gelmiştir. Bu çerçevede, düzenleyici politikalar adı verilen politikaların uygulamaya konmasıyla yönetme biçimi ve iktidar yapısında değişiklik yaratacak tarzda desteklenen yönetim modeli uygulamaya konulmuştur.

Devlet, özel sektör ve STK arasındaki ilişkiler ağına ve karşılıklı etkileşimine vurgu yapan yönetim, doğal olarak kamu sektörünün halkla ilişkiler uygulamalarını da gözden geçirerek dönüştürmek durumunda bırakacaktır. Yaşanan gelişmeler çerçevesinde hızla büyüyen ya da en azından büyümesi beklenen halkla ilişkiler tıpkı yönetimler gibi yeni gelişmelere adapte olmalıdır.

Bu çalışma yukarıda bahsedilen gelişmelerden yola çıkarak temelde yeni kamu yönetimi anlayışından geçerek neo liberal politikaların siyasal iktidar biçimi haline gelen yönetişimin getirdiği kavram ve anlayışların kamu



sektörü halkla ilişkileri üzerindeki etkilerine odaklanmıştır. Çalışmada, kamunun yeniden yapılanma baskılarından etkilenen halkla ilişkilerin öne çıkan “ilişki yönetimi” işlevi doğrultusunda kamu politikalarını her geçen gün daha fazla tartışmaya açan halkla ilişkiler uygulamalarına örnek oluşturacağı düşünülen kadına karşı şiddetle mücadele çalışmaları örnek olarak incelenmiş ve dönüşen halkla ilişkilerin temel aktörü olacak kamu çalışanları ve yönetim anlayışı tarafından da arzu edilen halkla ilişkiler uygulamalarında benimsenen iki yönlü simetrik anlayışa uygun olarak gittikçe önemli yer edinen STK’ların öngörülerini ortaya koymaya çalışmıştır. Ortaya konulmaya çalışılan bu öngörüler kamu çalışanları için kurumlarına ve paydaşlarına karşı algıları, yaşanan dönüşümleri kavrama biçimleri ve uygulanabilirliğine ilişkin görüşleri ile sınırlanırken, STK’lar için kurumlara ve kurumların da STK’lara yönelik kavrayışına ilişkin algılar, kurumlarda (yönetimde) yaşanan dönüşümleri kavrama biçimleri ve kurumların bu dönüşümleri uygulayabilirliği konusundaki görüşleri ile sınırlanmıştır. Bu amaca yönelik olarak belirlenen iki bakanlığın merkez örgütünde saptanan alt birimlerde yürütülen bu araştırma kapsamında, 265’i kamu çalışanı, faaliyet alanı kadın hakları ve çalışma alanı içinde kadın konusuna yer veren olmak üzere iki farklı şekilde sınıflandırılan STK’lardan da 208 kişi olmak üzere toplam 473 kişiye anket uygulanmıştır.

Anket soruları varsayımlara ve yönetişimin savlarına uygun olarak, paydaşlara ilişkin algı, şeffaflık, bilgi paylaşımı, yeni tanıma araçları ve yeni iletişim teknolojileri olmak üzere beş boyutta planlanmıştır. Elde edilen verilerin öncelikle normal dağılıma uyup uymadığı *Kolmogorov-Smirnov testi* ile incelenmiştir. Normal dağılıma sahip kitleden geldiği tespit edilen verilerde iki grubun karşılaştırılması için Bağımsız Örneklerde t-testi (*Independent Sample t test*), ikiden fazla grubun karşılaştırılmasında ise Tek Yönlü Varyans Analizi (*One Way ANOVA*) kullanılmıştır. Varyans analizi testinde anlamlı farklılıkların olduğu durumlar için çoklu karşılaştırma testlerinden *Scheffe* uygulanarak hangi gruplar arasında farklılıklar olduğu tespit

edilmiştir. Çalışmada analizler için elde sonuçlar 0.05 anlamlılık düzeyinde yorumlanmıştır.

Dünyada yaşanan gelişmeler doğrultusunda yerleştirilmeye çalışılan yönetişimin katılım vurgusu ve modern yönetişim anlayışı Türkiye' de karar alma süreçlerine katılımı teşvik edecek mekanizmaları oluşturmayı veya güçlendirmeyi gerektirmektedir. Çünkü katılım genel kanının aksine sadece siyasal yaşama katılım değil, yönetime katılım olmalıdır. Bu nedenle devletin her kuruluşu vatandaş dikkate almalıdır. Ancak bunun için her şeyden önce vatandaşla ilişkin algıların olumlu olması, vatandaşların bir kapasite barındırdığının kabul edilerek temasa geçmeye istekli olunması gerekir. Bu çerçevede, araştırmada paydaşlara ilişkin algıları tespit etmek üzere dört soru sorulmuştur. Elde edilen verilerin analizi yapıldığında şu sonuçlara ulaşılmıştır;

Paydaşlara ilişkin algılamayı tespit etmek üzere sorulan ilk soruda kurumlar tarafından oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, STK ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmak konusundaki düşünceleri hem kamu kurumlarına hem de STK'lara sorulmuştur. Verilen cevaplara ilişkin analizler, bütün grupların bu etkileşime sıcak baktığını göstermiştir. Bununla birlikte gruplar arasındaki farkın anlamlı olduğu görülmüş ve farkın kaynağını bulmak üzere yapılan analizlerde kamu kurumlarının paydaşları ile etkileşim içinde olması görüşüne en çok kadın hakları alanında çalışan STK'ların katıldığı, bunu çalışma konuları arasında kadın konusuna yer veren STK'lar ile ASPB' nin takip ettiği görülmüştür. Temel kamuları ile etkileşime girme konusunda en zayıf vurgunun EGM' den geldiği görülmüştür. Paydaşlarla etkileşim konusundaki görüşler cinsiyet açısından incelendiğinde, her iki cinsiyetin de etkileşim konusuna sıcak baktığı, ancak kadınların erkeklere göre bu etkileşime daha sıcak baktığı görülmüştür. Elde edilen bulgular kamu çalışanlarının paydaşlarla etkileşim içinde olmaya istekli olduğu varsayımını doğrularken, STK'lar için öngörülen kamu çalışanları paydaşlarla etkileşim içinde olmayı istemez varsayımı

doğrulanmamıştır. Eğitim durumuna ve yaşa göre veriler incelendiğinde, her eğitim düzeyinde ve her yaş grubundaki bireyin paydaşlarla etkileşim içinde olmanın gerekliliğine inandığı, bu konuda sorulara verilen yanıtlarda eğitim düzeyi ve yaş açısından fark görülmediği tespit edilmiştir.

Yaşanan dönüşüm çerçevesinde kamu yönetiminde ön plana çıkan kavramlardan biri de politika oluşturulmasının ve kararlara katılımında ön şartı olan tanıma faaliyetlerinin hayata geçirilmesidir. Ancak etkili tanıma faaliyeti yapılabilmesi için de öncelikle kamu çalışanlarının paydaşların alternatif düşünceler geliştirebilecek kapasiteye sahip olduğuna inanması gerekir. Bu çerçevede, araştırmada paydaşların kapasitelerine ilişkin algıyı tespit etmek üzere STK ve kamu kurumu çalışanlarına paydaşların Kurumun çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıp katılmadığı sorulmuştur. Elde edilen bulgular incelenmiş ve ASPB ve EGM' nin paydaşların alternatif fikirler geliştirebilecekleri görüşüne inandıkları, ancak STK'ların kamu kurumu çalışanlarının paydaşlarını kendilerine yardımcı olacak alternatif fikir geliştirebilecek kapasitede görmediği düşüncesine inandığı görülmüştür. Elde edilen bu bulgular kamu çalışanlarının paydaşlarının çalışma alanlarına katkı sağlayacak alternatif fikirler üretebileceğine inanır varsayımı ve STK'ların kamu kurumu çalışanları paydaşlarının alternatif öneriler getireceğine inanmaz varsayımı ile paralellik göstermektedir.

Paydaş algısına ilişkin bir diğer soru paydaşların düşüncelerinin öğrenilmesine ilişkin olarak sorulmuştur. Paydaşları ilgilendiren konularda onların ne düşündüklerinin öğrenilmesinin gerekliliği konusundaki görüşlerini almak üzere sorulan soruya verilen cevaplar incelendiğinde, bütün grupların bu düşünceye katıldığı ancak gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu görülmüştür. Farkın kaynağını tespit etmek üzere yapılan analizler sonucunda kadın hakları alanında çalışan STK'ların diğer kurumlara göre paydaşların düşüncesinin öğrenilmesi gerektiği hususuna çok daha fazla katıldığı görülmüştür. Cinsiyetler açısından fark olup olmadığına ilişkin olarak

yapılan değerlendirmelerde kadınların erkeklere göre paydaşların düşüncesinin öğrenilmesi gerektiği fikrine daha fazla katıldığı görülmüştür. Eğitim düzeyi ve yaş açısından yapılan karşılaştırmada her cinsiyet ve eğitim düzeyindeki bireyin paydaşların düşüncesinin alınması fikrine katıldığı görülmüştür. Elde edilen bulgular kamu çalışanlarının paydaşların görüşlerini öğrenmeye istekli olduğu varsayımını doğrularken, STK'ların kamu çalışanlarının paydaşlarının görüşünü öğrenmek istemeyeceği varsayımını doğrulamamıştır.

Paydaş algısına ilişkin son soru yapılacak bu işbirliklerinin kurum imajı ile bağlantılı görülüp görülmediğini tespit etmek üzere kurgulanmıştır. Gruplara kurumların politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesinin kurumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterip göstermeyeceği sorulmuştur. Elde edilen bulgular tüm grupların görüş isteme ile kurumun yeterliliği (gücü) arasında bir bağlantı kurmadığını göstermiştir. Bununla birlikte, STK ile diğer kurumlar arasında anlamlı farklılıklar olduğu da görülmüştür. Kadın hakları alanında çalışan STK'lar diğer gruplara göre böyle bir ilinti kurulması görüşüne daha az katılırken, EGM' nin diğer gruplara göre bu ilintiyi daha güçlü kurduğu görülmüştür. Cevaplar yaş grupları açısından incelendiğinde, yaş grupları düştükçe paydaşlardan görüş istenmesinin kurumların güçsüzlüğü olarak algılanmadığı tespit edilmiştir. Diğer yandan, hiçbir eğitim düzeyinde görüş istemekle güçsüzlük arasında ilinti kurulmadığı, ancak eğitim durumuna göre anlamlı farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Lisansüstü eğitime sahip olan bireylerin görüş istemekle güçlülük arasında ilinti kurulmaması gerektiğine daha fazla katıldığı görülmektedir. Yine güçsüzlük ile görüş isteme arasında ilinti kurulması fikrine her iki cinsiyetin de katılmadığı tespit edilmiştir.

Paydaş algısına ilişkin bulgular genel olarak değerlendirildiğinde, kamu çalışanları nazarında paydaşlara olumlu yaklaşıldığı, aynı şekilde STK'ların da kamu kurumu çalışanlarına olumlu yaklaştığı tespit edilmiştir. Bu sonuçlar kamu çalışanlarının paydaşlarla iletişime geçmesi ve onları tanınması

açısından en azından zihinsel bir engel olmayacağına kanıt olarak sunulabilir. Bununla birlikte, dikkat çeken bir husus kamu çalışanlarının paydaşlarını alternatif öneriler geliştirebilecek kapasitede görmediği konusunda STK'larda yarattıkları algıdır. Bu durum kamu kurumu çalışanlarının, paydaşların kurumlarının çalışma alanına giren çeşitli konularda bazı alternatif fikirler geliştirebilecekleri doğrultusundaki düşüncelerini STK'lara yansıtamadıkları ya da aktörleri paydaş olarak görmedikleri şeklinde yorumlanabilir. Diğer bir deyişle kamu kurumları aşağıdan yukarı ve yukarıdan aşağıya katılıma sıcak bakarken kadına karşı şiddetle mücadele amacıyla çıkarılan 4320 Sayılı Yasa'nın hazırlık çalışmalarında örneği görülen yanal katılıma hazır olmadıkları yönünde değerlendirilebilir. Yönetişim çerçevesinde kamu yönetimi halkla ilişkiler anlayışında ön plana çıkacak etkin tanıma faaliyetlerinin gerektiği gibi hayata geçirilebilmesi ve katılım mekanizmalarının oluşturulabilmesi için kamu kurumu çalışanlarının, vatandaşların bir takım alternatif düşünceler geliştirebilecek kapasiteye sahip olduklarına ve geliştirebileceklerine inanmaları ve bu düşüncelerin öğrenilmesi gerektiğine inanmaları gereklidir. Ancak bunun sağlanabilmesi için her şeyden önce düzgün bilgilendirme gerekir. Oysa bilgi paylaşımı başlığı altında verilen verilerden de görüldüğü gibi, kamu kurumu çalışanları yapılan bilgilendirmeyi yeterli görürken, STK'lar bunu yeterli görmemektedir. Bu durumda yönetişimin iddiası olan kamu, özel sektör ve STK arasında işbirliği ağlarının kurulması uzak bir hedef olarak görülmektedir.

Araştırmanın ikinci boyutu olan şeffaflık, yönetişimin en önemli iddiası olan yönetime katılım için hayati öneme sahiptir. Aynı zamanda yönetişim diğer kavramları olan açıklık, erişebilirlik ve hesap verilebilirlikle de aralarında kuvvetli bir bağ vardır. Bu çerçevede, halkla ilişkiler uygulamalarında da etkili olacak şeffaflığa ilişkin araştırmada dört soru sorulmuştur. Bunlardan ilki kamu kurumu çalışanlarına kurumlarını şeffaf olarak tanımlayıp tanımlamadıkları şeklinde yöneltilirken, aynı içerikli soru STK'lara kamu kurumlarını şeffaf bulup bulmadıkları şeklinde sorulmuştur. Elde edilen veriler

incelendiğinde, STK ile diğer kurumlar arasında anlamlı farklılıklar olduğu görülmüştür. EGM ve ASPB kurumlarını şeffaf bulurken, STK'lar kamu kurumu çalışanlarının kendilerini şeffaf olarak değerlendirmesine katılmamışlardır. Eğitim durumuna göre de şeffaflık algısında anlamlı farklılıklar gözlemlenmiştir. Eğitim durumu lisansüstü olan bireylerin diğer bireylere göre şeffaflık adına yapılanları yeterli bulmadığı görülmüştür. Aynı soru cinsiyet açısından değerlendirildiğinde cinsiyete göre de anlamlı farklılıklar olduğu, kadınların erkeklere göre kurumları daha az şeffaf bulduğu görülmüştür.

Kurumlara paydaşları nezdinde şeffaflık açısından nasıl bir izlenim yarattıklarına ilişkin görüşleri de sorulmuştur. Elde edilen bulgular incelendiğinde, ASPB ve EGM' nin paydaşlarının kurumlarını şeffaf bulduğuna inandığı, oysa STK'ların bu görüşe katılmadıkları tespit edilmiştir. Eğitim durumu ve cinsiyete göre söz konusu algıda anlamlı farklılıklar olduğu, eğitim durumu lisansüstü olan bireyler ile kadınların diğer bireylere göre kurumlarının paydaşları tarafından şeffaf algılandığı fikrine daha az katıldıkları, yani şeffaflık adına yapılanların yeterli olmadığını düşündükleri görülmektedir.

Kamu çalışanlarının ve STK'ların kurumların daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması konusunda düşüncelerini almak üzere sorulan soruya verilen cevaplar incelendiğinde, grupların kurumların şeffaf bir yapıya kavuşturulması konusunda görüş birliğinde olduğu, ancak gruplara göre anlamlı farklılıklar olduğu görülmüştür. Farkın kaynağını tespit etmek üzere yapılan analizler sonucunda, EGM ve ASPB' nin kurumlarının şeffaf bir yapıya kavuşturulması ihtiyacına güçlü bir vurgu yapmadığı, bununla birlikte STK'ların kurumların şeffaflığa kavuşturulmasına duyulan ihtiyaca güçlü bir vurgu yaptığı görülmektedir. Diğer yandan, cevaplar eğitim düzeylerine göre incelendiğinde tüm eğitim kategorilerinde kurumların şeffaf yapıya kavuşturulması gerektiği fikrine katıldığı söylenebilir. Verilen cevaplar cinsiyet açısından incelendiğinde her iki cinsiyetin de daha şeffaf bir yapıyı

desteklediği görülmekle birlikte, cinsiyete göre anlamlı farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Farkın kaynağına bakıldığında kadınların erkeklere göre kurumların şeffaf yapıya kavuşturulması gerektiği düşüncesine daha fazla katıldığı söylenebilir.

Şeffaflığa ilişkin olarak sorulan son soru devletin şeffaflık açısından atmış olduğu adımlar göz önüne alınarak kıyaslama yapmaya imkân verecek şekilde kurgulanmıştır. Bu çerçevede kamu çalışanlarına ve STK'lara beş yıl öncesi ile karşılaştırdığında kurumları şeffaflık açısından nasıl buldukları sorulmuştur. Verilen cevaplar analiz edildiğinde EGM' nin diğer kurumlara göre ilgili soruya daha fazla katıldıkları yani kurumlarını beş yıl önceye göre daha şeffaf buldukları görülmüştür. Elde edilen bulgular ışığında, klasik yönetim anlayışını benimsemiş bir kurum olarak EGM çalışanlarının önceki uygulamalarla karşılaştırdıklarında şeffaflık anlamında kamudaki dönüşüm çabalarından etkilenen Kurumlarında bir gelişme gözlemlediklerini söylemek mümkündür. STK'nın diğer gruplara göre kamu kurumlarının şeffaf olduğu düşüncesine daha az katıldığı söylenebilir. Lisansüstü eğitime sahip olan bireylerin şeffaflık adına yapılanların yeterli bulmadıkları, kadınların da erkeklere göre kurumların beş yıl öncesine göre daha şeffaf olduğu fikrine daha az katıldığı görülmektedir.

Elde edilen bulgular araştırmanın hem kamu çalışanları hem de STK'lar için şeffaflık algısına ilişkin öne sürülen varsayımlarını doğrular niteliktedir. Yani kamu kurumu çalışanları hem kurumlarını şeffaf bulmakta hem de paydaşlarının kurumlarını şeffaf bulduğunu düşünmektedir. Özellikle beş yıl öncesi ile karşılaştırdıklarında kurumlarını daha şeffaf bulmaktadırlar. STK'lar ise ne bugün ne de beş yıl öncesi ile karşılaştırıldığında kurumların şeffaf olmadığını düşünmektedir. Her iki grup dereceleri değişmekle birlikte, kurumların daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması konusunda görüş birliğine varmıştır.

Araştırmada ele alınan bir diğer konu şeffaflık, hesap verebilirlik ve katılımın sağlanabilmesinin en önemli araçları olan kamuoyunun doğru ve zamanında bilgilendirilmesi ilkesine ilişkindir. Bilgi paylaşımı, kamunun halkla ilişkiler uygulamasını etkileyeceğine kesin gözüyle bakılan yönetişimin, bilgi paylaşımını güçlendirme iddiası nedeniyle halkla ilişkiler anlayışı ve halkla ilişkiler uygulamaları üzerinde etkili olabilecek bir boyuttur. Bu çerçevede araştırmaya katılanlara üç soru sorulmuştur. İlk soru olan 2004 yılında çıkarılan Bilgi Edinme Kanunu'nun şeffaflığa katkıları konusundaki düşüncelerini öğrenmek üzere kurgulanmıştır. Elde edilen bulgular incelendiğinde, EGM ve ASPB' nin söz konusu Kanun' un kurumlarını şeffaf hale getirdiğine inandığını, STK'ların ise söz konusu Kanun' un kurumların şeffaflığına katkı yaptığı görüşünü paylaşmadığı görülmüştür. Soru cinsiyet açısından analize tabi tutulduğunda kadınların erkeklere göre Kanun' un şeffaflığa katkısı konusunda çekimser kaldıkları söylenebilir. Eğitim açısından bakıldığında lisansüstü eğitim yapanlarla diğer eğitim kategorileri arasındaki farkın anlamlı olduğu, lisansüstü eğitim yapanların lise altı eğitime sahip olanlar hariç diğer eğitim gruplarına göre "Bilgi Edinme Kanunu" nun şeffaflığa yaptığı katkıyı yeterli bulmadığı görülmüştür.

Bilgi paylaşımına ilişkin ikinci soru kurumların paylaşıma açıklık konusunda kendilerini nasıl konumlandığını, buna karşılık STK'ların kurumları nasıl konumlandığını tespit etmek üzere sorulmuştur. Bu çerçevede, kurumların bilgi paylaşımına açıklığı konusundaki görüşleri sorulmuştur. Elde edilen verilerin analizi sonucunda STK ve kurumlar arasında tartışmaya yer bırakmayacak kadar net bir fark olduğu görülmektedir. Buna göre, STK'lar kamu kurumlarının bilgi paylaşımı konusunda yeterince istekli olmadığını düşünürken, kamu kurumları bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünmektedir. Verilen cevaplar yaş gruplarına göre incelendiğinde kararsız tutum sergilendiği ve yaş gruplarına göre farklılık göstermediği tespit edilmiştir. Eğitim durumu ve cinsiyet açısından yapılan incelemede ise, ön lisans ve üniversite mezunları ile erkeklerin



kurumların bilgi paylaşımına açık olduğu fikrine daha fazla katıldığı, kadınların ise erkeklere göre bu konuda kararsız kaldığı görülmektedir.

Bilgi paylaşımına ilişkin son soru kurum içindeki bilgi paylaşımına ilişkin olarak sorulmuştur. Kamu kurumu çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşımına açık olmayla ilgili görüşleri sorulurken, STK'lara kamu kurumu çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşımı konusundaki düşünceleri sorulmuştur. Burada da STK ve kurumlar arasında tartışmaya yer bırakmayacak kadar net bir fark olduğu görülmektedir. STK'lar kamu kurumu çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşımı konusunda yeterince istekli olmadığını düşünürken, kamu kurumları kendi aralarında bilgi paylaşımında sorun olmadığını düşünmektedir. Bununla birlikte, kamu kurumlarından ASPB ve EGM arasında da anlamlı fark vardır. ASPB kendi aralarındaki bilgi paylaşımına açık olma düşüncesine EGM' ye göre daha tereddütlü yaklaşmaktadır. Verilen cevaplar yaş grubuna göre farklılık göstermezken eğitim durumu açısından incelendiğinde, kurumların kendi aralarında bilgi paylaşımına açık olduğu düşüncesine ön lisans ve üniversite mezunlarının daha fazla katıldığı görülmüştür. Yine kurumların kendi arasında bilgi paylaşımına açık olduğu hususuna erkekler katılırken, kadınlar daha temkinli yaklaşarak, çekimser kalmayı tercih etmiştir.

Elde edilen bulgular bilgi paylaşımı konusunda kamu kurumları ve STK'ların tamamen farklı düşüncede olduğunu göstermektedir. Bulgular araştırmanın kurum çalışanlarının bilgi paylaşımına ilişkin algıları konusundaki varsayımlardan "kurum içi bilgi paylaşımının yeterli olmadığını düşünürler" varsayımını doğrulamazken, STK'lar için öne sürülen "Bilgi Edinme Kanunu'nun kurumların bilgi paylaşımına katkı sağlayan önemli bir araç olduğu" varsayımını doğrulamamıştır. Kısaca kamu kurumu çalışanları çalıştıkları kurumun vatandaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunu, Bilgi Edinme Kanununun bilgi paylaşımını daha da pekiştirdiğini ve kendi aralarında bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünürken, STK' lar kamu kurumlarının bilgi paylaşımına açık olmadığını, Bilgi Edinme Kanununun bilgi

paylaşımını güçlendiren bir araç olmadığını ve kurumların kendi bünyesinde bilgi paylaşımına açık olmadığını düşünür.

Araştırmada ele alınan bir diğer boyut halkla ilişkiler uygulamalarında gittikçe daha fazla önem kazanan, aynı zamanda son dönemlerde teknolojilerde yaşanan gelişme ile çeşitlenerek katılım konusuna da katkı sağlayan tanıma boyutudur. Tanıma boyutuna ilişkin olarak araştırmaya katılanlara biri açık uçlu olmak üzere dört soru sorulmuştur. İlk soru kurumların oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme ile paydaşların görüş ve önerilerini almak üzere bir sistem oluşturulması hakkındaki düşüncelerini almak üzere kurgulanmıştır. Bulgular, bütün grupların bu yöntemlerin işleyeceğine inandığını, STK'lar ve kamu çalışanlarının yüz yüze görüşme, çalıştay ve toplantı yoluyla görüş almanın uygun bir sistem olacağını düşündüğü, ancak EGM ve ASPB' nin STK'lara göre bu inançlarının biraz daha az olduğu görülmektedir. Kurumların oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistemin işleyeceğine ilişkin inancın tüm eğitim düzeylerinde kabul gördüğü, her iki cinsiyetinde bu yöntemin işleyeceğine inandığı, bununla birlikte bu inancın kadınlarda daha fazla olduğu tespit edilmiştir.

Alternatif tanıma araçlarına ilişkin olarak kamu kurum çalışanları ve STK'lara posta, telefon yoluyla görüş alınması için bir sistem oluşturulması konusundaki görüşleri sorulmuştur. Elde edilen bulgular incelendiğinde, STK ve kamu arasında anlamlı bir fark olmadığı, gerek STK'lar gerekse kamu kuruluşlarının bu yöntemlerin uygulanabilirliği konusuna ihtiyatlı yaklaştığı görülmektedir. Posta, telefon yoluyla paydaşların görüşünün alınması hususunda eğitim durumu açısından yapılan değerlendirmede anlamlı farklılıklar olduğu tespit edilmiş, ilginç bir biçimde lisansüstü eğitime sahip olan bireyler ile kadınların üniversite mezunu bireylere ve erkeklere göre ilgili soruya daha az katıldıkları, yöntemin işleyeceği konusunda daha fazla tereddütleri olduğu görülmüştür.

Yine tanıma araçlarına yönelik olarak sorulan diğer soru önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların kuruma gelerek sorularına cevap arayacakları bir sistemin işlerliğine ilişkin görüşleri almak üzere kurgulanmıştır. Elde edilen bulgular, STK ve kamu çalışanları arasında fark olmadığını göstermiştir. Her iki grup bu yöntemin işleyeceğini düşünmekle birlikte, bu inanca yapılan vurgu güçlü olmaktan uzak, kararsızlığın sınırlarında dolaşmaktadır. Soru yaş grupları itibariyle değerlendirildiğinde de yöntemin işleyeceğine ilişkin tereddüdün her yaş grubunda olduğu ve aralarında anlamlı bir fark olmadığı görülmüştür. Eğitim durumu ve cinsiyete göre yapılan analizlerde de benzer bir durum tespit edilmiş, anlamlı bir farklılığa rastlanmamıştır.

Açık uçlu olarak hazırlanan “Kamu kurumları/kurumunuz tarafından yürütülen çalışmalarda paydaşların görüşünü almak üzere önereceğiniz araçlar ve uygulanabilecek yöntemler nelerdir?” sorusu araştırmaya katılanların sadece % 23.5’ i tarafından cevaplanmıştır. Elde edilen bulgular incelendiğinde STK’ların kamudan farklı olarak paydaşlarla ortak çalışma (% 34), bilgilendirme/veri paylaşımı (% 20), internetin katılımcılığa imkân verecek şekilde etkin kullanımı (%18), anket/alan çalışması yapılması (% 10), web’ in etkin kullanımı (% 4) gibi aynı zamanda daha fazla katılıma imkan verecek öneriler getirdikleri görülmektedir.

Cevaplara ilişkin olarak yapılan gruplamalarda frekans dağılımı beşten az olduğu için diğer başlığı altında değerlendirilen araç ve yöntem önerileri de incelenmiştir. Bu çerçevede yönetim anlayışının gelişen teknolojiyen yararlanarak katılımın artırılması beklentisine uygun olarak MSN ve SMS kullanılması, on-line toplantı, kurumlar arası protokoller imzalanması, STK’lardan bireysel danışmanlık alınması gibi politika oluşumuna ve uygulamaya katılımı zorlayacak önerilerin yer aldığı görülmektedir. Ayrıca tanımaya ilişkin planlanan bu soruyu daha genel bir yaklaşımla, yönetişimin kavramlarını kullanarak herhangi bir yöntem veya araç önermeksizin sadece beklentilerini dile getirerek yanıtlayanlar da olmuştur. Bu temennileri genel olarak “STK’

nın kararlara eşit paydaşlar olarak katılımı”, “hesap verilmesine ilişkin mekanizmalar oluşturulması”, “bürokrasinin azaltılması”, “devletin STK’ larla ilişkisinde dönüşüm sağlayarak onları eşit ortak olarak ele alması”, “STK’ lar için maddi kapasite oluşturulması” şeklinde sıralamak mümkündür. Bütün bu ifadeler aslında yönetişimin tüm kavramlarının en azından STK düzeyinde benimsendiğini ve bunun anlaşılabilir bir durum olduğunu göstermektedir. Anketin kendilerinde oluşturduğu çağrışım doğrultusunda 8 kadın STK, açık uçlu soruyu anketin bütünü üzerindeki görüşlerini içerecek şekilde kapsamlı değerlendirmelerle cevaplamıştır. Bu değerlendirmelere ilişkin olarak yapılan incelemelerde, özetle araçların yeterli görüldüğü, asıl sorunun araçlar değil zihniyet olduğu, kullanılan yöntemlerin sözde kaldığı, otoriter devlet geleneğinin devam ettiği, siyasi iradenin aslında görüş almak niyetinde olmadığı, görüş alınıyor gibi davranılırken aslında paydaşlara eşit davranılmaması nedeniyle mutabakat aranmadığına ilişkin görüşlere yer verildiği tespit edilmiştir. Bu kapsamlı değerlendirmelerde paydaşların görüşünü almak üzere araç ve uygulamalarda önerilmiştir. Önerilen arasında platform oluşturulması veya var olan platformların kurumsallaştırılarak danışmanlık veya gözetim organı gibi işlev görmesinin sağlanması, çalışma grupları oluşturulması ve sürekliliği olan tanıma araçları arasında yer verilen danışma kurulları şeklinde yapılanmaya gidilmesi sayılmıştır.

Buna karşılık kamu çalışanlarının uygulayıcı kuruluş olarak etkili bilgilendirme sistemi, bakanlığın kendi içinde bilgilendirme ve koordinasyon toplantısı yapılması gibi kurum içinde yanal katılımlara imkân sağlayacak öneriler getirdikleri görülmektedir. Bununla birlikte, kamularını tanıma imkânı sunacak yöntemlerden sadece çalıştay/toplantı/seminer (% 12) ve internet (% 11) kullanımının diğer seçeneklere göre daha fazla tercih edildiği görülmektedir. Bu bulgular ışığında kamu kurumlarının yeni iletişim teknolojilerinin kullanılmasına yakın durmakla birlikte, kamularını tanımaya ve katılımcı süreçler oluşturulmasına istekli olmadığını söylemek mümkündür. Yine cevap sayısı 5’ ten az olduğu için diğer kategorisine alınan öneriler kamu çalışanları açısından da incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda

kamu çalışanlarının yapılandırılmış geri beslemeler başlığında ele aldığımız odak grup çalışması, toplumun ileri gelenlerinden görüş alınması, paydaşlarla ortak eğitim çalışması, uzman-akademisyen toplantısı, uzman çalıştayları, paydaş analizi, web TV kurulması gibi önerilere yer verildiği görülmektedir. Yine sorudan bağımsız olarak konunun geneli üzerinde görüşlerini dile getiren kamu çalışanları ise daha çok örgüt kültürü ile bağlantılandırılacak şekilde “eleştiriye açık olma ve hatayı düzeltmeye istekli olma”, “yüz yüze görüşmede hiyerarşi gözetilmemesi” ile paydaşlara yönelik olarak “çalışmalarda STK ağırlığının artırılması”, “şeffaf olunması” şeklinde öneriler getirdikleri görülmektedir. Araç ve yöntem önermeksizin anketin bütününden yola çıkarak kamu çalışanları tarafından verilen kapsamlı yanıtlar da ise Türkiye’ de yönetişimin savlarının en azından kamu kurumları tarafından benimsenmesinin zaman alacağını göstermektedir. Söz konusu yanıtlarda kurum içinde kararlarda veya politika oluşturulmasında katılımcı yöntemin benimsenmediği, önemli olanın yöntem değil, sürecin nasıl işletildiği olduğu, biat kültürü nedeni ile (otoriter, hiyerarşik yapılanma) katılım ve aidiyet konusunda umutsuzluk taşındığı, aynı zamanda motivasyonun düşük olduğu, sorunun araç ve yöntemden çok bunların uygulamaya yansıtılması olduğu dile getirilmiştir.

Elde edilen bulgular, araştırmanın bilgi paylaşımına ilişkin algılar başlığı altında kamu çalışanları ve STK’lar için sunulan varsayımları doğrular niteliktedir. Kamu kurumu çalışanları ve STK’lar çalıştay, toplantı, telefon, posta veya açık saat uygulamasının işleyeceğini düşünmekle birlikte ortalamalar üzerinden yapılan karşılaştırmalar özellikle posta, telefon ve açık saat uygulamalarının işlemesine ilişkin olarak hem kamu hem de STK’ların kararsızlığın sınırlarında dolaştığını göstermektedir. Ayrıca açık uçlu soruya ilişkin olarak yapılan değerlendirmelerin özellikle STK tarafından eşit ortak olarak görülme ve paydaş olarak kabul edilmeme algısı nedeniyle kamu sektörü uygulamalarına mesafeli yaklaşıldığını, kamu tarafının ise özellikle paydaşlarını tanıma konusunda istekli olmadığını göstermektedir. Her iki

grubun üzerinde uzlaştığı nokta ise araçların yeterli olduğu, sorunun zihniyette dolayısıyla uygulamada olduğu hususudur.

Gerek yönetim literatüründe gerekse halkla ilişkiler literatüründe yeni iletişim teknolojilerine ve özellikle internete büyük önem verilmektedir. Hem iç hem de hedef kamu kategorileri ile kurulacak iletişimi dramatik olarak değiştiren internet, halkla ilişkilerin iş yapma biçimini değiştireceği için bu anlaşılır bir durumdur. Sonuç olarak halkla ilişkiler kurum ve halk arasında aracılık rolü çerçevesinde yeni iletişim teknolojilerine ayak uydurmak zorundadır. Halkla ilişkiler uygulamalarını etkileyip dönüştürecek düşünülen yeni iletişim teknolojileri aslında günlük yaşamda özellikle çalışma hayatında sıklıkla başvurulan araçlar haline gelmiştir. Bu çerçevede, araştırmada son boyut olarak yeni iletişim teknolojileri ele alınmıştır. Yeni iletişim teknolojileri konusunda kamu çalışanlarının ve STK'ların pozisyonunu görmek üzere çalışma kapsamında 5 soru yöneltilmiştir. İnternet üzerinden paydaşların görüş ve önerilerini almak üzere sistem oluşturulması hakkındaki düşüncelerini almak üzere kurgulanan soruya ilişkin bulgular incelendiğinde, gerek kurumların gerekse STK'ların internet üzerinden kurulacak sistemin işleyeceğine inandıkları görülmüştür. Yaş grupları ve cinsiyet açısından yapılan incelemede cevapların yaş grupları veya cinsiyete göre farklılık göstermediği, eğitim durumuna göre yapılan inceleme de ise ön lisans mezunlarının görüş almak üzere internet üzerinden oluşturulacak sistemin işleyeceğine daha az inandıkları görülmektedir.

Son yıllarda hayatımıza iyiden iyiye giren sosyal medya uygulamalarına ilişkin görüşleri almak üzere kamu çalışanlarına ve STK'lara sosyal medyanın iş yapma biçimlerine etkisi konusu sorulmuştur. Elde edilen bulgular incelendiğinde, gerek kurumların gerekse STK'ların sosyal medyanın kurumun iş yapma biçimi üzerinde etkisi olacağına inandığı görülmektedir. Sosyal medyanın iş yapma biçimleri üzerinde etkisi konusundaki düşüncelere cinsiyete göre bakıldığında kadınların erkeklere göre sosyal medyayı daha etkili bulduğu görülmüştür. Eğitim ve yaş grupları

açısından cevaplar incelendiğinde, sosyal medyanın iş yapma biçimini etkileyeceği konusunda genel bir uzlaşma olduğu ve gerek yaş gruplarına gerekse eğitim düzeyine göre farklılık göstermediği görülmüştür.

Son yıllarda halkla ilişkiler aracı olarak öneminin anlaşılması nedeniyle araştırma kapsamındaki sorulara web sitesi ile ilgili soruda dâhil edilmiştir. Web sitesinin bilgilendirme amaçlı kullanımına ilişkin olarak sorulan “Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?” sorusuna verilen cevaplar incelendiğinde, tüm grupların web sitesinin bilgilendirme işlevini yerine getirdiğine inandığı, ancak gruplar arasında farklılık olduğu görülmüştür. EGM ve ASPB web sitesinin bilgilendirme işlevini yerine getirdiğine STK’lara göre daha fazla katıldıkları, diğer bir deyişle sitelerinden yapılan bilgilendirmenin yeterli olduğunu düşündükleri görülmektedir. Oysa STK’lar kurumların web sitesinden yaptığı bilgilendirmenin yeterli olduğuna dair güçlü kanıya sahip değildir. Web sitesinin bilgilendirme işlevine ilişkin algının eğitim durumuna göre farklılık gösterdiği, lisansüstü eğitime sahip olan bireylerin üniversite mezunu bireylere göre web sitesinde yapılan bilgilendirmeyi yeterli bulmadığı görülmektedir. Bu veriler ışığında eğitim düzeyi arttıkça seçeneklerin artırılması konusuna verilen önemin de arttığını söylemek mümkündür. Kadınlar erkeklere göre web sitesindeki bilgilendirmeleri yeterli bulmamaktadır.

Bilgilendirme amacı dışında, halkla ilişkilerin tanıma işlevine de hizmet edecek şekilde kurumların web sitesi üzerinden paydaşların görüşünün alınması konusundaki yeterliliği de kamu çalışanları ve STK’lara sorulmuştur. Elde edilen bulgular incelendiğinde, grupların farklı değerlendirmeleri olduğu görülmüştür. ASPB, STK’larla birlikte kurumların web sitesinin paydaş görüşünü almak konusunda yeterince etkili kullanmadığını düşünürken, EGM’nin diğer gruplara göre bu konudaki görüşünün daha olumlu olduğu görülmektedir. Diğer bir deyişle, STK’lar kamu kurumlarının yürüttükleri çalışmalarda etkili şekilde paydaşların

görüşünü alamadığını düşünmektedir. Bu bulgular kamu kuruluşu çalışanlarının paydaşların alternatif fikirler geliştiremeyeceği konusundaki inancı ile paralellik göstermektedir. Yaş grupları açısından yapılan değerlendirmede tüm yaş gruplarının web sitesinin paydaşların görüşünü almada etkili olduğunu düşündükleri ve yaş gruplarına göre farklılık göstermediği söylenebilir. Eğitim durumuna göre yapılan değerlendirmede lisansüstü eğitimi olan bireylerin web sitesi aracılığı ile paydaşların görüşünün alındığı görüşüne daha az katıldıkları görülmektedir. Bu durum eğitim düzeyi arttıkça katılımın sadece seçimlere indirgenemeyeceği fikrinin daha çok kabul görmesi ile açıklanabilir. Diğer yandan, web sitesinin paydaşların görüşünü aldığı fikrine kadınların erkeklere göre daha az katıldığı söylenebilir.

Yeni iletişim teknolojilerine ilişkin algıyı ortaya koymak üzere sorulan son soru internetin paydaşlarla iletişime geçmekte bir araç olarak etkinliği konusundaki düşünceleri almak üzere kurgulanmıştır. Elde edilen bulgular incelendiğinde, gerek kamu çalışanlarının gerekse STK' ların internetin paydaşlarla iletişime geçmede etkin bir araç olduğuna inandığı görülmüştür. Yaş grupları ve cinsiyet açısından yapılan karşılaştırmada tüm grupların ve her iki cinsiyetin internet üzerinden kurulacak sistemin işleyeceğine inandığı ve yaş grupları veya cinsiyet açısından fark olmadığı görülmektedir. Eğitim durumuna göre yapılan karşılaştırmalar tüm eğitim düzeylerinin sistemin işleyeceğine inandığını göstermektedir. Bu bulgular internetin yaşamımızın ve çalışma hayatımızın bir parçası olarak değerlendirildiğini göstermektedir.

Elde edilen bulgular araştırmanın yeni iletişim teknolojilerine ilişkin varsayımlarını desteklemektedir. Kamu kurumu çalışanları, internetin iletişimde etkili olduğunu, internet üzerinden kurulacak sistemin etkili olacağını, web üzerinden paydaşların görüşünü almak konusunda kurumların yeterli olduğunu ve web üzerinden yeterli bilgilendirme yapıldığını düşünürken; STK' lar web üzerinden paydaşların görüşünün alındığı konusundaki kamu çalışanlarının görüşüne katılmamıştır.



Araştırma sonuçları tüm boyutları ile birlikte değerlendirildiğinde, bilgi paylaşımına yanaşmayan, kendini şeffaf olarak değerlendiren, var olan sistemi yeterli bulan, katılımcılığın sağlandığını düşünen kamu çalışanlarının yönetişimin kamu yönetimi karşısında vatandaşın ve STK'ların yeniden keşfedilmesi iddiasını benimsemediğini, yeni strateji arayışlarının olmadığını, katılımcılığı ön plana çıkarmak istemediğini söylemek mümkündür. Bu bulgular aynı zamanda gerek vatandaş gerekse STK'ların edilgen olması gereken, görüşlerine başvurulmuş ancak karar ve uygulama süreçlerine dâhil edilmesi gerekmeyen unsurlar olarak algılandığını düşündürmektedir. Dolayısıyla halkla ilişkilerin son dönemlerde yöneldiği iletişim yönetimi yaklaşımının gereği olan diyalog kavramına sıcak bakılmadığını da söylemek mümkündür. Ancak kamu yönetiminin karşı karşıya kaldığı yapısal dönüşümün yol açtığı değişim yavaşta olsa benimsenmek durumunda kalınacak, kamu kurumları kapalı sistem mantığından kurtularak, dış çevresi ile bütünleşecek, vatandaş ve STK'ları paydaşı olarak görmek zorunda kalacaktır.

Kazancı'nın neo liberal politikaların ideolojisi olan küreselleşmeye ilişkin olarak söylediği "Türkiye'ye küreselleşmenin maddi pratiklerinden önce ideolojisi gelmiştir" (Kazancı, 2002: 66) tespitine paralel olarak yönetişimin anlayışının da önce hukuki düzenlemeleri ve kurumsal örgütlenmeleri gelmiş, anlayış, kavrayış ve uygulamaları henüz benimsenmemiştir. Bunun en önemli nedeni açık uçlu soruya verilen cevaplarda da değişik biçimde ifade edildiği gibi, zihniyet değişiminin örgütsel değişime paralellik göstermemesi dolayısıyla gelişimin görünürde sağlanmasıdır. Sosyal yapı ve EGM örneğinde görüldüğü gibi kurumsal geleneklerle yakından ilgili olan bu durumun aşılması için kurumsal ve hukuksal düzenlemeler yeterli olmamaktadır. Kurumsal düzeyde kalan devlet, özel sektör ve STK'nın birlikte yönetme iddiası gerçekleşmese bile bu üçlü yapının işbirliği yaptığı, etkileşimde olduğu bir yöntem kısmen de olsa benimsenmek zorunda kalacaktır. Bulgularda öne çıkan özellikle daha önce kadına yönelik şiddetle mücadele konusunda devletin oluşturduğu

politikaların gündemini yaratma, politikanın formülasyonu, karar alma ve uygulama aşamalarında son derece aktif olan ve katılımcı yöntemi deneyimlemiş kadın hakları alanında faaliyet gösteren STK'ların güçlü vurguladığı gibi talepkar olma durumu bunun bir göstergesi olarak değerlendirilebilir.

Bu noktada önemli olan, yönetişimin kamu yönetiminin daha kucaklayıcı olması gerektiği iddiası nedeniyle, kamu yönetiminde dönüşüm yaşanması yönündeki güçlü baskısı ve bu doğrultuda yapılan düzenlemelerin bu dönüşümün benimsenmek zorunda kalınacağına ilişkin kuvvetli ipuçları sunması karşısında kamunun halkla ilişkiler hizmetlerinin de pozisyon almasıdır. Çünkü hızla çeşitlenen kamu sektörü yaşadığı dönüşüm çerçevesinde halkla ilişkiler uygulamalarının da değişmesi için baskı yaratmak durumunda kalacaktır. Nitekim değişimlerin gösterdiği istikamet "örgütü anlatmak" yaklaşımından "hedef grupları anlama" yaklaşımına doğrudur (Yıldız, 2013: 68) ve bu yeni yaklaşım Butterick' in de belirttiği gibi (2011: 27-29) müzakere ve çatışma çözme stratejilerini içeren bir halkla ilişkilerdir. Bu durum halkla ilişkilerin bağımsız bir yönetsel işlev olarak ele alınmasını, dinamik bir sektör olarak halkla ilişkilerin sürekli gelişime açık olmasını ve diyaloga dayalı ilişki kurulmasını gerekli kılmaktadır. Halkla ilişkiler birimlerinin dış çevrelerini oluşturan tüm kamularla etkili bir iletişim kuramayan bu günkü yapısı değişim taleplerini karşılamaktan çok uzaktır. Bu nedenle gerek araştırma bulguları gerekse araştırma süresince karşı karşıya kalınan olaylar göz önüne alınarak aşağıdaki önerilerin yapılması uygun bulunmuştur;

Türk kamu yönetimi zihniyet olarak henüz halka açık yönetime (open goverment) hazır görünmese de gün geçtikçe sosyal medya, e-grup, e-devlet, m-devlet uygulamaları ile kuşatılan yönetimin karar ve etkinlikleri sorgulanmalı ve her türlü bilgiye erişim kolaylığı göz önüne alınarak kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarının değişime uymasını sağlayacak değişimler için hazırlıklar başlatılmalıdır.

Halkla ilişkiler uygulamaları kamu sektöründe yaşanan gelişmeler ve Türk kamu yönetiminde de dile getirilen, çeşitli hukuki düzenlemeler ve kurumsal örgütlenmelerde ipuçları görülen yönetim anlayışı çerçevesinde uygulamalarını genişletmeli, özel sektör ve STK' ları çalışma alanına dâhil etmelidir.

Günümüz toplumlarında paydaşların gereksinim duyduğu hizmetleri verimli ve güvenilir bir şekilde karşılamak devletin en önemli görevi haline gelmiştir. Paydaşların artan talebi ve beklentilerinin çeşitlenmesi halkla ilişkiler uygulamalarında tanıma işlevinin önemini de arttırmaktadır. Bu işlevin bugünkü yapıları ile halkla ilişkiler birimlerinin yerine getirmesi mümkün değildir. Bu nedenle halkla ilişkilerin;

- Günümüzde örgütün çevresinin içerdiği belirsizlikler, coğrafi sınırların olmaması, değişimin yönünün öngörülmesinin zorluğu, talep edilse de edilmese de ulaştırılan geri bildirimler, ölçme ve değerlendirmenin zorlaşması gibi faktörler dikkate alınarak geleneksel halkla ilişkiler çalışmalarının stratejik ve hedef odaklı olarak planlanması,
- Bu çalışma biçimini gerçekleştirmek üzere halkla ilişkiler birimlerinin güçlendirilmesi,
- Halkla ilişkiler birimlerinin kurumsal kapasitesini arttırmak üzere tüm personelin eğitimlerine, özellikle karmaşıklaşan halkla ilişkiler uygulamaları nedeniyle halkla ilişkiler birimlerinde çalışanların eğitimine özel önem verilmesi gerekmektedir. Bunun için halkla ilişkiler çalışanları hizmet içi eğitimlere tabi tutulmalı, tek konuda uzmanlaşmaktan çok birçok konuyu birlikte kavrayabilecek, algılayabilecek ve uygulayabilecek, bağlantılar kurarak sonuçta gidebilecek şartlar sağlanmalı, birimler halkla ilişkiler birimi ile yakın çalışmalı, zaman zaman halkla ilişkiler birimlerinde çalışanlara fiili çalışma imkanları tanınarak diğer birimleri tanımaları için olanaklar yaratılmalıdır,

- Örgütün varlığını devam ettirmek ve etkinliğini arttırmak için yönelmek durumunda kaldığı iletişim etkinliklerini kapsayan tanıma işlevinin ön plana çıkması her birimde halkla ilişkiler uygulamaları yapılmasını kaçınılmaz kılmıştır. Bu nedenle, halkla ilişkiler birimlerinin örgütlenme biçimi değiştirilerek esnek, hızlı, interaktif halkla ilişkiler uygulamaları için her birimde mekanizmalar oluşturulmalıdır. Her birimde oluşturulacak bu mekanizmalar kurumların üst düzey yöneticisine bağlı olarak konumlandırılacak, kurumun halkla ilişkiler politikasını da belirleyen, bilimsel araştırma ve verilerden destek alan koordinatör halkla ilişkiler birimiyle ilişkilendirilmelidir.
- Bütün bunlardan önce yönetimde yaşanan anlayış değişikliğinin ön plana çıkardığı tanıma işlevi çerçevesinde, yapılan hukuki düzenleme ve kurumsal örgütlenmelerle hayata geçirilen yeni yapılanma, kurum çalışanlarının her birinin halkla ilişkilere katkı sağladığı hatırlanarak tutularak gerekçeleri ile birlikte kurum içinde anlatılmalı, ben yerine biz kavramını yerleştirmek üzere çalışmalar yapılmalıdır.

Sonuç olarak, neo liberal politikalarından geçerek kamu yönetimi anlayışı üzerinde etkili olan yönetişimin getirdiği anlayış ve kavramların henüz kamu sektörü tarafından tam anlamıyla kabul gördüğünü söylemek zordur. Bulgular, Türk kamu yönetiminde geleneksel ve otoriter yönetim anlayışı ve son sözü söyleme tavrının devam ettirilmesi yönünde süregelen direncin bulunduğunu, ancak yönetişimin söylemlerinin her fırsatta kullanıldığını, yönetişim anlayışını yerleştirmek üzere yapılan bazı girişimlerin ise göstermelik olduğunu ortaya koymaktadır. Kısaca zihniyet değişimi örgütsel değişime paralellik göstermemekte, bu nedenle görünürde sağlanan gelişim zihniyetlerde yer alan bürokratik yapı nedeniyle gerçekte sağlanamamaktadır. Bu ikilem sadece kamu sektöründe değil, siyasal iktidarlarda da söz konusudur. Nitekim siyasal iktidarlar tarafından düzenleyici politikalar adıyla uygulamaya konan politikaların yönetim biçimi

ve iktidar yapısında değişiklik yaratacak tarzda desteklediği yönetişim modeli ve bu çerçevede inşa edilen özerk kurulların özerkliklerinin yine siyasal iktidar tarafından kaldırılması veya yetkilerinin sınırlandırılması buna örnek olarak gösterilebilir.

Bununla birlikte, bulgular yavaşta olsa bir değişim olduğunu, en azından hak savunma temelli olan STK'ların daha talepkâr olduğunu göstermektedir. Bu çerçevede yönetim modelinin anlayış ve kavramlarının kamu yönetimi halkla ilişkiler anlayışı üzerinde de etkili olabilecek bir gücü barındırdığı düşünülmektedir. Ancak, Türk kamu yönetiminin var olan yapısı ve değişime gösterdiği direnç dikkate alınarak, bu değişimin gelişmiş demokratik ülkelere benzer bir yapılanmadan çok, ülkemize özgü olacağı ve belli bir standarda oturmaktan çok kişilere bağlı olacağını düşündürmektedir.

## KAYNAKÇA

ABADAN UNAT. Nermin, "Türkiye' de Kadın Hareketleri ve Küreselleşme", **Aydınlanmanın Kadınları**, Ed: Necla ARAT, Cumhuriyet Yayınları, İstanbul, 1998.

ACAR. Feride, "Kadınların İnsan Hakları: Uluslar arası Yükümlülükler", **20. Yüzyılın Sonunda Kadınlar ve Gelecek**, Ed: Oya Çitci, TODAİE Yayınları, Ankara, 1998.

ACAR. Muhittin, **Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması**, DPT Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü, Ankara, 1994.

AKDAĞ. Mustafa, "Halkla İlişkileri Hedef Kitleye Ulaştırmada Etkili Bir Yol", **Medya Üzerinde Çalışmalar**, Ed:Gülbuğ Erol, 2007, s.171-193.

AKDOĞAN. Akif Argun, "Türkiye' de Kamu Politikaları Disiplininin Tarihsel İzleri", **Türkiye' de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları**, Ed: Filiz Kartal, TODAİE Yayınları, Ankara, 2011.

ALANKUŞ. Sevda, **Yeni İletişim Teknolojileri ve Medya**, İstanbul, Bia İletişim Vakfı Yayınları, 2003.

ALKAN. Haluk; "Karar Alma Süreçlerine Katılım Açısından Türkiye Ekonomi ve Sosyal Konseyi", **Amme İdaresi Dergisi**, 33(2), Haziran, 2000, s.57-78.

ALTHUSSER. Louis, **İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları**, İstanbul, İletişim Yayınları, 2002.

ALTINAY. A, ARAT. Y; **Türkiye' de Kadına Yönelik Şiddet**, İstanbul:Punto Baskı Çözümleri, 2007.

ANDERSON. James E; **Public Policymaking: An Introduction**, Fifth Edition, Houghton Mifflin Company, Boston, 2003.

ANDERSON. John L; "Governmental Suasion:Refocusing in Lowi Policy Typology", **Policy Studies Journal**, Vol:25, Issue 2, 1997, s.266-282.

APLAK. Hakan Soner, "Karar Verme Sürecinde Bulanık Mantık Bazlı Oyun Teorisi Uygulamaları", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 2010.

ARIN. Canan, "Kadına Yönelik Şiddet", **75. Yılda Kadın ve Erkekler**, Türk Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998.

ARLAN. Ümit; **Halkla İlişkiler ve Bilgi Edinme Hakkı**, Literatürk, İstanbul, 2009.

ASAGEM; **4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanunun ve Uygulamalarının Değerlendirilmesine Üzerine Bir Araştırma**, Font Ltd. Şirketi, 2008.

ASNA, Alaeddin, Halkla İlişkiler..Public Relations, Sabah Yayınları. Ankara, 1997.

ASNA. Alaaddin; **Public Relations, Temel Bilgiler**, İstanbul, 1993.

ATAAY. Faruk; "Türkiye' de Yönetişim ve Sivil Toplum Tartışmaları Üzerine Bir Değerlendirme", **Memleket Siyaset Yönetim**, Sayı 1, 2006, s.121-141.

ATAAY. Faruk; **Neo liberalizm ve Devletin Yeniden Yapılanması–Türkiye' de Kamu Reformu Üzerine İncelemeler**, De Ki Basım Yayım Ltd. Şirketi, 2007.

BAUDRİLLARD. Jean, **Tüketim Toplumu**, Çev:Hazal Deliceçaylı ve Ferda Keskin, Ayrıntı Yayınları, İstanbul, 2008.

BAYRAMOĞLU. Sonay; "Küreselleşmenin Yeni Siyasal İktidar Modeli: Yönetişim", **Praksis**, Sayı 7, 2002, s.85-116.

BAYRAMOĞLU. Sonay; **Yönetişim Zihniyeti Türkiye' de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü**, 1. Baskı, İletişim Yayınları, 2005.

BERKTAY, Fatmagül; **Kadınların İnsan Haklarının Gelişimi ve Türkiye. Sivil Toplum ve Demokrasi**, Konferans Yazıları No: 7, 2004. [http://stk.bilgi.edu.tr/docs/berktay\\_std\\_7.pdf](http://stk.bilgi.edu.tr/docs/berktay_std_7.pdf).

BERKTAY. Fatmagül, "Türkiye' de Kadın Hareketi: Tarihsel Bir Deneyim", **Kadın Hareketinin Kurumsallaşması: Fırsatlar ve Rizikolar**, Çev: Meral Akkent, İstanbul, 1994.

BERKTAY. Fatmagül; "Cumhuriyet' in 75 yıllık Serüvenine Kadınlar Açısından Bakmak", **75 Yılda Kadınlar ve Erkekler**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998, s.1-13.

BİBER. Ayhan; **Halkla İlişkilerde Temel Kavramlar**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003.

BİÇER. Mustafa, YILMAZ. Hakan, "Parlamentonun Kamu Politikaları Oluşturma ve Planlama Sürecindeki Konumunun Yeni Mali Yönetim Sistemi Çerçevesinde Değerlendirilmesi", **Yasama Dergisi**, Sayı 13, Ankara, 2009.

BİLGİÇ. Veysel K; "Küreselleşme Sürecinde Kamu Yönetiminde Dönüşüm" Ed: Bekir Parlak, **Kamu Yönetiminde Yeni Vizyonlar**, Alfa Aktüel, 2. Baskı, Bursa, 2011, s. 93-118.

BİLGİÇ. Veysel K; "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", Ed: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu vd, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları**, İkinci Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008, s.27-47.

BİRKLAND. Thomas A; **An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making**, 3 Ed. M.E.Sharp Inc., New York, 2011.



BOZKURT ŞENER. Ekin, **Kadına Yönelik Aile İçi Şiddeti Önlemede 4320 Sayılı Ailenin Korunmasına Dair Kanun ve Değerlendirmesi**, KSGM Yayınları, Ankara, 2011.

BRANDERBURGER, Adam M, NALEBUFF. B, **Ortaklaşa Rekabet**, Çev: Levent Cinemre, Skala Yayıncılık, 1998.

BROWN. David; "Electronic Government And Public Administration." **International Review of Administrative Sciences**, Vol:71 (2), 2005, s. 241-254.

BUTTERICK. Keith; **Introducing Public Relations: Theory and Practice**, Sagepublications, London, 2011.

CHILD. John; "Strategic Choice in the Analysis of Action, Structure, Organizations and Environment: Retrospect and Prospect", **Organization Studies**, Vol:18(1), 1997, s.43-76.

CHOMSKY, N. **What Makes Mainstream Media Mainstream.** <http://www.zmag.org/zmag/articles/chomsky97.htm>,1997.

COLE. Rick; "Social Media What Does it Mean for Public Managers?", **Public Management**, [www.icma.org/pm](http://www.icma.org/pm) 8-12, 15.02.2012, 2009.

COOMBS. W. Timothy, **Halkla İlişkilerde Seçme Yazılar: Alana İlişkin Bir derleme**, Der: Hanife GÜZ ve Sema Yıldırım Becerikli, Ankara, 2004.

CUTLIP. M.Scott; **The Unseen Power: Public Relations, A History**, Lawrence Earlbaum Associates, Hillside, NJ,1995.

CZAPUTOWICZ. Jacedk, **Public Administration Training:A Comparison of Governance Models**, China-Europe Forum, July, 2010. [http://docs.china-europa-forum.net/pr\\_sentation\\_de\\_jacek\\_czaputowicz.pdf](http://docs.china-europa-forum.net/pr_sentation_de_jacek_czaputowicz.pdf).12.03.2013

ÇAHA. Ömer; **Aşkın (Transandantal) Devletten Sivil Topluma**, Plato Yayınları, 3. Baskı, İstanbul, 2007.

ÇEVİK. H. Hüseyin, DEMİRCİ. Süleyman; **Kamu Politikası: Kavramlar, Aktörler, Süreç, Modeller, Analiz, Karar Verme**, İkinci Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2012.

ÇEVİK. H. Hüseyin; “Kamu Politikası: Temel Kavramlar ve Süreçte Rol Oynayan Aktörler”, Ed: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu vd., **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları**, İkinci Baskı, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008, s.181-203.

ÇİTCİ. Oya; “Yerel Siyaset ve Demokrasi/Çoğulculuk/Sivil Toplum”, **Sivil Toplum İçin Kent, Yerel Siyaset ve Demokrasi**, Dünya Yerel Yönetim ve Demokrasi Akademisi Yayınları, İstanbul, 1999.

ÇÖKLÜ. Y. Ece, **Halkla İlişkilerde Medya Yönetimi–Yeni İletişim Teknolojileriyle**, İstanbul, Set-systems Yayıncılık, 2004.

ÇUKURÇAYIR. M. Akif; “Çok Boyutlu Bir Kavram Olarak Yönetişim”, Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2003b.

ÇUKURÇAYIR. M. Akif; **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Konya: Çizgi Kitapevi, 2003a.

DEMİR. Fatih, “Kamu Politikası ve Politika Analizi Çalışmalarının Teorik Çerçevesi”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı:30, 2011.

DEMİRBİLEK. Sevda; “Cinsiyet Ayrımcılığının Sosyolojik Açından İncelenmesi”, **Finans, Politik ve Ekonomik Yorumlar**, Cilt 44, Sayı:511, 2007, s.12-27.

DEMİREL, Demokan, “E-devlet ve Dünya Örnekleri”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı, 61, 2007, s.83-116.

DONOVAN, J, **Feminist Teori ve Amerikan Feminizminin Entelektüel Gelenekleri**, Çev: Aksu Bora, Fevziye Sayılan, Meltem Ağduk Gevrek, 6.Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, 1997.

DPT Devlet Planlama Teşkilatı Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamuda İyi Yönetişim, **DPT Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Rapor No: 674, DPT Basımevi, Ankara, 2007.

**DPT Dokuzuncu Kalkınma Planı (2005-2013)**, Ankara:DPT Yayını, 2006.

**DPT Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)**, Ankara:DPT Yayını, 2013  
www.dpt.gov.tr//DocObjects/view/15089/Onuncu\_Kalkınla\_Plan.pdf.

**DPT Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)**, Ankara: DPT Yayını, 2000.

**DPT Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, Ankara: DPT Yayını, 1996.

DURGUN. Şenol; "Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset", **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, Özel Sayı, 2002, s.83-102.

DYE. Thomas R; **Understanding Public Policy**, (Tenth Edition) Upper Saddle River, Prentice Hall İnt, 2002.

ERDOĞAN. İrfan; **İletişimi Anlamak**, Erk Yayınları, Ankara, 2002.

ERGUN. Turgay; **Kamu Yönetimi; Kuram, Siyasa, Uygulama**, TODAİE Yayınları No: 322, Birinci Baskı, Ankara, 2004.

ERİÇOK. R. Emre; "Küresel Kriz Sonrasında Kamu Yönetiminde Anlayış Değişimi. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", Ed.Ahmet Kesik ve Hasan Canpolat, **Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2011, s. 157-172.

ERTÜRK, Yakın; “Kadın Haklarının Uluslararası Hukuki Çerçevesi”, **Sosyoloji Dergisi**, 11(1), 2008, s.49-71, 2008.

ERYILMAZ. Bilal, **Tanzimat ve Yönetimde Modernleşme**, İşaret Yayınları, İstanbul, 2010.

ERYILMAZ. Bilal; “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma”, **Karizma**, Yıl:5, Sayı:18, 2004, s.21-37.

ERYILMAZ. Bilal; **Kamu Yönetimi**, 4. Baskı, Okutman Yayıncılık, Ankara, 2011.

EWEN. Stuart; **PR! A Social History of Spin**. New York: Basic Books, 1996.

FREDERİCSON. H. George; “Comparing the Reinventing Government Movement with the New Public Administration”, **Public Administration Review**, Vol.56(3), Blackwell Publishing, 2005, s. 263-270.

FREİDMAN, James W., **Game Theory with Applications to Economics**, Second Edition, New York:Oxford University Press, 1991.

GÖKSU. Turgut, BİLGİÇ. Veysel K; “Baskı Grupları ve Karar Alma Mekanizmasına Etkileri”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 36, Sayı:2, Ankara, 2003, s.51-66.

GÖYMEN. Korel; “Türkiye’ de Yerel Yönetim Reformu”, **Yerel Yönetişimler Kongresi**, 18 Mart Üniversitesi Yayınları, Çanakkale, 2004, s.31-39.

GREGORY. A.; **Halkla İlişkiler ve İşletme: Halkla İlişkilerin El Kitabı** (editor: Alison Theaker), Media Cat, İstanbul, 2008.

GRUGEL. Jean; “Democratization Studies: Citizenship, Globalization and Governance” **Government and Opposition**, 38(2), 2003, p.238-264.

GRUNİG. James E, HUNT. Todd T; **Managing Public Relations**, Harcourt Brace Jovanovich College Publishers, Fort Worth, 1984.

GRUNIG. James; **Excellence in Public Relations And Communication Management.** New Jersey: Lawrence Erlbaum, 1992.

GÜLER. Birgül AYMAN; “Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye”, **Praksis**, 9, 2003, s.93-106.

GÜLER. Birgül AYMAN; **Devlette Reform Yazıları: Dünya’ da ve Türkiye’ de Ekonomik Liberalizasyondan Siyasi-İdari Liberalizasyona**, Paraf Yayınları, 2005b.

GÜLER. Birgül AYMAN; **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları 1980-1995**, İmge Yayınları, İkinci Baskı, 2005a.

GÜNDOĞAN. Erdoğan; “Katılımcı Demokrasi Bağlamında Yönetişim ve Bağcılar Belediyesi Örneği”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, İstanbul, 2007.

GÜZ. Hanife, “Halkla İlişkilerde Yeni Mecra Arayışlarında Alternatif Bir Yöntem: Gerilla Halkla İlişkiler, **Uluslar arası Halkla İlişkiler Sempozyumu, Bildiri Kitabı**, Cilt II, Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, Antalya, 2010, s.146-158.

GÜZELSARI. Selime, “Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Gelişme ve Toplum Araştırmaları Merkezi Tartışma Metinleri**, No.66, Mart 2004.

HIGGS. G, BERRY, KIDNER. R, LANGSFORD. D. M; “Using IT Approaches to Promote Public Participation in Renewable Energy Planning:Prospects and Challenges” **Land Use Polciy**, 25(4), 2008, p. 596-607.

HOLTZHAUSEN. Derina R; Postmodern Values in Public Relations, **Journal of Public Relations Research**, Volume 12(1), 2000, p. 93-114.

HOWLETT. Michael, RAMESH. M; **Studying Public Policy:Policy Cycles and Politicy Subsystem**, New York University Press, Toronto,1995.

**IPRA Raporu**, çev: A.Fikret IŞIKYAKAR, Anadolu Üniversitesi Yayınları, N.251, Eskişehir, 1987.

**İdari Reform Danışma Kurulu Raporu: İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler**, TODAİE,1972.

İŞLER. Esra KELOĞLU; **Halkla İlişkiler: Mitler ve Gerçekler**, Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi, Kırkinci Yıl Kitaplığı, Ankara, Birinci Baskı, 2007.

JEFKİNS. Frank; **Public Relations**, Framewok Series, Financial Times-Prentice Hall, 2008.

KADIOĞLU. Ayşe; “Cinselliğin İnkarı: Büyük Toplumsal Projelerin Nesnesi Olarak Türk Kadını” **75 Yılda Kadınlar ve Erkekler**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998, s.89-101.

KAPLAN. Andreas M, HAENLEİN. M; “Users of the World, Unit! The Challenges and Oppurtunities of Social Media”, **Business Horizons**, Vol 53(1), 2010, p.59-68.

KARADENİZ. Murat; “Pazarlama Yönetiminde Halkla İlişkilerde Kullanılan Kavram ve Tanımlar”, **Journal of Naval Science and Engineering**, Vol.5(1), 2009, p.1-16.

KARATAŞ. Evren; “Türkiye’de Kadın Hareketleri ve Edebiyatımızda Kadın Sesleri”, **International Periodical For the Languages, Literature and History of Turkish or Turkic**, Volume 4(8), 2009, s.1652-1673.

KARATEPE. Selma, ARIBAŞ. Nazlı NALCI; “Yerel Yönetişimde Demokratik Katılımın Teşvik Edilmesi: Halkla İlişkiler ve Kamuoyunu Bilgilendirme Çalışmaları”, **Küresel Değişim ve Demokratikleşme, Turgut Özal**

**Uluslararası Ekonomi ve Siyaset Kongresi II**, Malatya, 19-20 Nisan 2012, s.1126-1153.

KARATEPE. Selma; "Türkiye' de Yönetim Vatandaş İlişkisi", Ed: A.Küçük, S.Bakan, A.Karadağ, **21. Yüzyılın Eşiğinde Türkiye'de Siyasal Hayat- I.** Cilt, Aktüel-Alfa Akademi Yayıncılık, İstanbul, 2005, s.647-663.

KARINCA. Eray, **Kadına Yönelik Aile İçi Şiddete İlişkin Hukuksal Durum ve Uygulama Örnekleri**, KSGM Yayınları, 2008.

KAYMAS. Serhat, "İletişim Politikalarında Paradigma Değişimi ve Yeni Medya: Medya ve İletişim Politikalarında Yöndeşme", **Galatasaray Üniversitesi İletişim Dergisi**, Aralık 2006, Sayı: 5, İstanbul.

KAZANCI. Metin; "Althusser, İdeoloji ve İletişimin Dayanılmaz Hafifliği", Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 57(1), 2002, s.55-87.

KAZANCI. Metin; **Halkla İlişkiler**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, No:459, 1980.

KAZANCI. Metin; **Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler**, 9.Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2011.

KAZANCI. Metin; **Kamuda ve Özel Kesimde Halkla İlişkiler**, Turhan Kitapevi, Ankara, 2004.

KELEŞ. Ruşen; "Hizmette Halka Yakınlık (Subsidiarity) İlkesi ve Yerel Yönetimler", **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt:4, Ocak 1995, s.3-14.

KELEŞ. Ruşen; "Yönetişim Kavramına Eleştirisel Bir Yaklaşım", **Yönetişim Kuram, Boyutlar ve Uygulama**, Ed:M.Akif Çukurçayır, H.Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Çizgi Kitabevi Yayınları:242, Birinci Baskı, Konya, 2010, s.57-71.

KENT. Micheal L, "The Relationship Between Web Site Design and Organizational Responsiveness to Steakholders", **Public Relations Review**, 29(1), 2003, s.63-67.

KENT. Micheal L., TAYLOR. Maureen, "Towards a Dialogic Theory of Public Relations", **Public Relations Review**, 28, 2002, s.21-37.

KILIÇ. Zülal; "Cumhuriyet Türkiye' sinde Kadın Hareketine Genel Bir Bakış", **75 Yılda Kadınlar ve Erkekler**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998, s.347-361.

KIRKPINAR. Leyla; "Türkiye' de Toplumsal Değişme Sürecinde Kadın", **75 Yılda Kadınlar ve Erkekler**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998, s.13-29.

KOMİTO. Lee; "E-Participation and Governance: Widening the net. Electronic Journal of E-Government." **The Electronic Journal of e-Government**, 3 (1), 2005, p. 39-48. <http://www.ejeg.com/volume-3/vol3-iss1/v3-i1-art4-komito.pdf>.

KORAY. Meryem, "Türkiye' de Kadın Hareketinin Soru ve Sorunları", **75. Yılda Kadınlar ve Erkekler**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998.

KÖKALAN ÇİMRİN. Fusun; "Küreselleşme, Neo-liberalizm ve Refah Devleti İlişkisi Üzerine" **Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Güz, 2009, sayı 23, s.195-203.

KÖSE. Ahmet H; "İktisadın Krizinden Toplumun Krizine: Nereye Gidiyoruz?", **Mülkiye**, XXVI, (236), 2002, s.33-53.

KSGM, **Eylem Platformu ve Pekin Deklarasyonu**, 1997.

KSGM, **Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi ve İhtiyari Protokol**, 2001a.

KSGM, **Pekin+5 Siyasi Deklarasyonu ve Sonuç Bildirgesi, Pekin Deklarasyonu ve Eylem Platformu**, 2001b.



LAMPE. Cliff, LA ROSE. Robert, STEINFELD. Charles, DE MAAGD. Kurt; "Inherent Barriers to the Use of Social Media for Public Policy Informatics", **The Innovation Journal: The Public Sector Innovation**, 16(1), 2011s.1-17.

LASSWEL. Harold D; **A Pre-View of Policy Sciences**, New York: American Elsevier, 1971.

LEDİNGHAM. J.A., "Genel Bir Halkla İlişkiler Teorisi İlişki Yönetimini Açıklamak", **Halkla İlişkiler Üzerine: Disiplinlerarası Bir Alanın Yönelimleri**, Çev: S. Gentürk Hızal, Ed: Pınar Özdemir ve F.Keskin, Dipnot Yayınları, Ankara, 2009, s.117-140.

LEIGHNINGER. Matt, "Citizenship and governance in a wild, wired World:How should citizens and public managers use online tools to improve democracy?", **National Civic Review**, Volume 100, Issue 2, Summer, 2011, s. 20-29.

LEIGHNINGER. Matt, "Public Hearings≠Public Values", **Public Administration Review**, Volume 72, Issue 5, September, 2012, s. 708-719.

LEİCHTER. Howard M; **A Comparative Approach to Policy Analysis, Health Care Policy in Four Nations**, Cambridge University Press, 1979.

MANOVİCH. Lev, **The Language of New Media**, Cambridge, MIT Press, 2006.

MAYHEW. L. H; **The New Public: Professional Communication and the means of Social Influence**, Cambridge, England: Cambridge University Press, 1997.

MENGÜ. Seda ÇAKAR, "Küreselleşme İdeolojisinin Etki Alanında Halkla İlişkilerin Rolü", **İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, Cilt 20, Sayı:1, 2004, s.171-180.

MERRIEN. François Xavier; "Governance and Modern Welfare States." **International Social Science Journal**, 50(1), 1998, p.57-67.

MOROĞLU. Nazan; **Kadına Yönelik Şiddet ve Ailenin Korunması Kanunu**, TBB Yayını, 2009.

MURPY. Priscilla, "Using Two Person Bargaining Games to Plan Communications Strategy", **Public Relations Quarterly**, XXXV:27-32, 1990.

OKAY. Ayla, OKAY Aydemir, Halkla İlişkiler Kavram, Strateji ve Uygulamaları, Der Yayınları, İstanbul, 2002.

OKAY. Ayla, OKAY Aydemir, Halkla İlişkiler Kavram, Strateji ve Uygulamaları, Der Yayınları, İstanbul, 2007.

OKÇU. Murat; "Yönetişim Tartışmalarına Katkı: AB İçin Yönetişim Ne Anlama Geliyor?", **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt 12, Sayı,3, 2007, s.299-312.

OWEN. Hughes; **Public Manangment and Administration**, USA:ST Martin's Press, 1998.

ÖNEN. S. Mustafa; "Kamu Yönetiminde Değişim: Yönetimden Yönetişime Dönüşüm", **Küresel Değişim ve Demokratikleşme Bildiriler Kitabı**, İnönü Üniversitesi Yayınları, Malatya, 2012, s. 868-893.

ÖVGÜN. Barış; Bürokrasiden yönetişime Yönetim Biçiminin Değişmesi, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı, 2010.

ÖZDEMİR. B. Pınar, "Yönetişim ve Kamu Yönetimi Halkla İlişkiler Anlayışının Değişimi", **Alternatif Politika**, Cilt 1, Sayı 2, Eylül, 2009, s. 282-299.

ÖZDEMİR. B. Pınar; Küreselleşme ve Halkla İlişkiler: Küreselleşmenin Türk Halkla İlişkiler Sektörü Üzerindeki Etkileri, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**,

Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, 2006.

ÖZDEMİR. B.Pınar ve AKTAŞ YAMANOĞLU. Melike, “Disiplinlerarası Bir Alan Olarak Halkla İlişkiler:Türkiye’deki Akademik Çalışmalar Üzerine Niteliksel Bir İnceleme”, **Halkla İlişkiler Üzerine: Disiplinlerarası Bir Alanın Yönelimleri**, Der:F.Keskin ve B.P. Özdemir, Dipnot Yayınları, Ankara, 2009, s.15-29.

ÖZDEMİR. B.Pınar ve AKTAŞ YAMANOĞLU. Melike, “Türkiye’deki Sivil Toplum Kuruluşları Web Sitelerinin Diyalojik İletişim Kapasiteleri Üzerine Bir İnceleme”, Ankyra:Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2010, 1(2), s.3-36.

ÖZDEMİR. Pınar, “Blogları Halkla İlişkiler Odaklı Düşünmek”, **Halkla İlişkilerin Kazancı: Geçmiş Eğilimler, Yeni Yönelimler**, Ed: Melike Aktaş Yamanoğlu ve B.Pınar Özdemir, De Ki Yayınları, Ankara, 2013, s.89-117.

ÖZER. M. Akif; “Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 59, 2005, s.3-46.

ÖZER. M. Akif; **Yeni Kamu Yönetimi**, 2. Baskı, Barış Platin, Ankara, 2011a.

ÖZER. Mehmet Akif; **21. Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**, Nobel Yayın, 2. Basım, 2011.

PALABIYIK. Hamit; “Yönetimden Yönetişime Geçiş ve Ötesi Üzerine”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 37, Sayı 1, Mart 2004, s.63-85.

PARLAK. B, SOBACI. Zahid; “A Comparative Analysis of Local Agenda 21 Websites in Turkey in Terms of e-Participation”, Der: Christopher G. Reddick, **Politics, Democracy and e-Government Participation and Service Delivery**, IGI Global, Hershey PA-New York, 2010, p.75-96.

PELTEKOĞLU. Filiz BALTA; **Halkla İlişkiler Nedir?**, Beta Yayınları, İstanbul, 2007.

PETTERS. Anne, KOEHLIN. Lucy, FÖRSTER. Till, FENNER. Zinkernagel; **Non-State Actors as Standard Setters**, Cambridge University Press, Cambridge, 2009.

PIERRE. J, PETERS. B. G; **Governance, Politics and The State**, Hong Kong: Mcmillan, 2000.

PİRA. A, BAYTEKİN. P; **Halkla İlişkiler; Neyi Nasıl Yapmalı?** Dönence Yayınları, İstanbul, 2007.

RAGİNS. Belle Rose, WINKEL. Doan E; "Gender, Emotion and Power in Work Relationship", **Human Resource Manangement Review**, 21(4), December 2011, s.377-393.

RHODES. RAW; "The New Governance: Governing without Government", **Political Studies Association**, XLIV, Blacwell Publishers, Oxford UK, 1996, p.652-667.

ROGERS. H.G, ULRİCK. M.A, TRAVERSY. K.L; "Evulation in Practice: The State of the Art in Canadian Goverments", **Canadian Public Administration**, 24(3), 1981, s.371-386.

ROSE. Richard; **Policy Making in Britain: a reader in goverment**, Free Press, 1969.

SALAMON. M. Lester; "The New Governance and the Tools of Public Action: An Introduction", Ed: L.M. Salamon, **The Tools of Government: A Guide to the New Governance**, New York: Oxford University Press, 2002, p. 1-47.

SARAN. Ulvi; "Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler", Ed: Ahmet Nohutçu,

Asım Balcı, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I**, Beta Basım A.Ş, 1.Basım, İstanbul, 2005, s.37-55.

SARAN. Ulvi; **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Atlas Yayıncılık, Ankara, 2004.

SARIBAY. Ali Yaşar; **Global Bir Bakışla Politik Sosyoloji**, Alfa Yayıncılık, İstanbul, 2000.

SAWHNEY. Mohan, ZABİN, Jeff; **The Seven Steps to Nirvana: Strategic Insights into e-Business Transformation**, New York: McGraw-Hill, 2001.

SAYIMER. İdil; **Sanal Ortamda Halkla İlişkiler**, Beta Yayınları, İstanbul, 2008.

SELTEN. Reinhard, **Game Theory and Economic Behaviour**. Cheltenham, Northampton, 1999.

SİRMAN. Nükhet, "Feminizm in Turkey: A Short History", **New Perspectives on Turkey**, Vol:3, No:1, 1989.

SOBACI. Mehmet Zahid; "**İdari Reform ve Politika Transferi Yeni Kamu İşletmeciliğinin Yayılışı**", Turhan Kitabevi, Ankara, 2009.

SOBACI. Mehmet Zaid; "Yönetişim Kavramı ve Türkiye' de Uygulanabilirliği Üzerine Değerlendirmeler", **Yönetim Bilimleri Dergisi**, Vol.5 (1), 2007, s.195-207.

ŞAYLAN. Gencay; **Temsili Liberal Demokrasinin Önlenebilir Krizi**, Birinci Baskı, İmge Kitapevi, Ankara, 2008.

TARHAN. Ahmet; "Halkla İlişkilerde Tanıtma ve Tanıtma Aracı Olarak İnternet: Belediyelerin Web Sayfası Üzerinde Bir Analiz", **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, 4 (4), 2007, s.75-95.

TAŞÇIOĞLU. Raci; “Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Uygulamaları: Erzurum Örneğinde Genel Bir Değerlendirme”, **EKEV Akademi Dergisi**, 13(38), 2009, s.353-364.

TAYLOR. S.E, PEPLAU. L.A, **Sociocultural Perspectives in Social Psychology: Current Readings**, Englewood CliffsNJ: Prentice Hall, 1997.

TBMM, Kadının Statüsünün Araştırılarak Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesinin Yaşama Geçirilmesi İçin Gereken Tedbirleri Tespit Etmek Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, 1998. [www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem20/yil01/ss752.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem20/yil01/ss752.pdf).

TBMM, Töre ve Namus Cinayetleri ile Kadınlara ve Çocuklara Yönelik Şiddetin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, 2005. [www.tbmm.gov.tr/sirasayi22/yil01/ss1140\\_BOLUM%20\(0001-0153\).pdf](http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi22/yil01/ss1140_BOLUM%20(0001-0153).pdf)

TEKELİ. İlhan; **Akılcı Planlamadan Bir Demokrasi Projesi Olarak Planlamaya**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 2009.

TEKELİ. Şirin; “80’lerde Türkiye’de Kadınların Kurtuluşu Hareketinin Gelişmesi”, **Birikim**, Sayı: 3, 1989, s.34-52.

TEKELİ. Şirin; “Birinci ve İkinci Dalga Feminist Hareketlerin Karşılaştırmalı İncelenmesi Üzerine Bir Deneme”, **75 Yılda Kadınlar ve Erkekler**, Tarih Vakfı Yayınları, İstanbul, 1998, s.337-347.

TEKVAR. Sırma Oya, **Yeni Medya ve Halkla İlişkilerde Dönüşüm:Farklı Kurumsal Yapılarda Halkla İlişkiler Algısı ve Sosyal Paylaşım Ağları**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı, 2012.

**The Advocates for Human Rights**, UN Conference Documents, [www.stopvaw.org/un\\_conference\\_documents3.html](http://www.stopvaw.org/un_conference_documents3.html).

THEBAUD. Françoise; **Kadınların Tarihi, Yirminci Yüzyılda Kültürel Bir Kimliğe Doğru**, Ed.Georges Duby ve Michelle Perrot, Çev:Ahmet Fethi, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2005.

THEOBOLD. Robin; "So What Really is the Problem About Corruption." **Third World Quarterly**, 20 (3),1999, p.491-502.

THİETART. Raymond-Alain; FORGUES, Bernard; Action, Structure and Chaos, **Organization Studies**, 18(1), 1997, p.119-143.

THİLLY. Frank; **Bir Felsefe Tarihi**, Çev: Nur Küçük ve Yasemin Çevik, İdea, İstanbul, 2000.

TİMİSİ. Nilüfer; **Yeni İletişim Teknolojileri ve Demokrasi**, Dost Kitabevi, Ankara, 2003.

TOBB, **Mahalli İdarelerin Yeniden Yapılandırılması, Yerel Yönetim Reformu Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, 1996.

TOKSÖZ. Fikret; **İyi Yönetişim El Kitabı**, TESEV Yayınları, 2008.

TORTOP. Nuri; **Public Relations**, Yargı Yayınevi, Ankara, 2003.

TOSUN. Gülgün Erdoğan; "Sivil Toplum", Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Ankara: Nobel Yayıncılık, 2003, s.227-257.

TREİB. Oliver, BAHR. HOLGER, FALKNER. Gerda; "Modes of Governance: Towards Conceptual Clarification", **Journal of European Enviromental Policy**, 14(1), 2007, s.1-20.

UÇKAN. Özgür; **E-Devlet, E-Demokrasi ve Türkiye**, Literatür Yayınları, İstanbul, 2003.

ÜŞÜR. Serpil; **İdeolojinin Serüveni**, İmge Kitapevi, Ankara 1997.

WALTERS. Margaret; **Feminism: A very Short Introduction**, Oxford University Press, 2005.

WHITE. C, RAMAN. N; The Worldwide Web as a Public Relation Medium: The Use of Research, Planning and Evaluation in Web Site Development, **Public Relations Review**, 25 (4), 2000, p.405-420.

WILLIAMS. David, YOUNG. Tom; "Governance, the World Bank and Liberal Theory", **Political Studies**, XLII, 1994, p. 84-100.

WOLFE, Joel D; "Democracy and Economic Adjustment: A Comparative Analysis of Political Change", Ed. Richard E. Foglesong ve Joel D. Wolfe, **The Politics of Economic Adjustment**, Greenwood Press, New York, 1989.

WORLD BANK, **Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth**, Washington: World Bank, 1989.

WORLD BANK; **Governance and Development**, Washington: World Bank, 1992.

WORLD BANK; **Governance: The World's Bank's Experience**, Washington: World Bank, 1994.

WORLD BANK; **World Development Report 1997: The State in a Changing World**, New York: Oxford University Press, 1997.

WRIGHT. Donald K, HINSON. Michelle Drifka; "Examining How Public Relations Practitioners Actually Are Using Social Media", **Public Relations Journal**, 3(3), 2009. [http://www.prsa.org/Intelligence/PRJournal/Summer\\_09/](http://www.prsa.org/Intelligence/PRJournal/Summer_09/)

YAĞMURLU. Aslı; "Bilgi Edinme Kanunu ve Halkla İlişkiler", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:40, Sayı:4, Aralık 2007, s.63-79.

YAĞMURLU. Aslı; "E-halkla İlişkiler ve Bakanlık Uygulamaları", **Selçuklu Üniversitesi İletişim Fakültesi Akademik Dergisi**, Cilt:6, Sayı:2, 2010, s.62-80.



YALÇINDAĞ. Selçuk; "Saydam ve Dürüst Belediyecilik", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, 4(1), 1995, s.15-29.

YALÇINDAĞ. Selçuk; **Belediyelerimiz ve Halkla ilişkileri**, TODAİE, Ankara, 1996.

YELKİKALAN. Nazan; "Başarılı Girişimcilikte Cinsiyetin Rolü: Kadın Girişimciler", **Uluslararası II. Trakya Bölgesi Kalkınma-Girişimcilik Sempozyumu, 1-2 Ekim 2010 Bildiriler Kitabı**, Kırklareli Üniversitesi Yayınları, Yayın No:2, 2011, s.46-54.

YILDIRIM BECERİKLİ. Sema, **Ve Halkla İlişkiler: Şeytanın Avukatlığından Arabuluculuğa; Bir Disiplinin Eleştirel Analizi**, Karınca Yayınları, Ankara, 2008.

YILDIRIM BECERİKLİ. Sema; "Eleştirel Yaklaşımlar Çerçevesinden Halkla İlişkiler Disiplinine İlişkin Bir Değerlendirme; Amerika ve İngiltere Örnekleri", Der:Ayla Okay, Mete Çamdereli, Ece Karadoğan, **Halkla İlişkiler Kitabı**, İstanbul Ün. Yay. No: 4413, İstanbul, 2003, s.13-23.

YILDIZ. Nuray, "Kaos, Kriz ve halkla ilişkileri Yeniden Düşünmek", **Halkla İlişkilerin Kazancı: Geçmiş Eğilimler, Yeni Yönelimler**, Ed: Melike Aktaş Yamaoğlu ve B.Pınar Özdemir, De Ki Yayınları, Ankara, 2013, s.53-73.

YILDIZ. Nuray; "Halkla İlişkilerin İdeolojik İşleyişi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 36, Sayı 5, 2003, s.35-42.

YILMAZ, Aytakin; **Çağdaş Siyasal Akımlar: Modern Demokraside Yeni Arayışlar**, Ankara: Vadi Yayınları, 2001.

ZABCI, Filiz Çulha, "Dünya Bankası'nın Küresel Pazar için Yeni Stratejisi: Yönetişim", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 57(3), 2002, s. 151-180.

## İnternet Kaynakları

<http://Jefferson-center.org/what-we-do/citizen-juries>.

Erişim Tarihi:08.03.2013

[http://en.wikipedia.org/consensus\\_conference](http://en.wikipedia.org/consensus_conference). Erişim Tarihi:08.03.2013

<http://participationcompass.org/article/show/131>. Erişim Tarihi:08.03.2013

<http://tr.wikipedia.org/wiki//RRS>. Erişim Tarihi:19.03.2013

<http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/pgGovProgramme.aspx>

Erişim Tarihi:12.12.2013

<http://www.sayistay.gov.tr/rapor/perdenrap/2006/2006-3eDTR/2006-eDTR.pdf>. Erişim Tarihi:21.03.2013

Erişim Tarihi:21.03.2013

[www.basbakanlik.gov.tr/Forms/pgGovProgramme.aspx](http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/pgGovProgramme.aspx)

Erişim Tarihi:08.12.2012

[:www.bthaber.com/cagrilar-ve-yanitlar](http://www.bthaber.com/cagrilar-ve-yanitlar). Erişim Tarihi:10.03.2013

[www.cagrimerkezleridernegi.org](http://www.cagrimerkezleridernegi.org). Erişim Tarihi:10.03.2013

[www.communicationmonitor.eu](http://www.communicationmonitor.eu). Erişim Tarihi:19.03.2013.

[www.mdevlet.org/wpcontent/uploads/2009/06/recep\\_cakal](http://www.mdevlet.org/wpcontent/uploads/2009/06/recep_cakal).

Erişim Tarihi:01.04.2013

[www.oecd.org/internet/ieconomy/40826024.pdf](http://www.oecd.org/internet/ieconomy/40826024.pdf). Erişim tarihi: 09.02.2013

[www.oecdbookshop.org/display.asp?K=5LMQCR2KHGLV&LANG=EN](http://www.oecdbookshop.org/display.asp?K=5LMQCR2KHGLV&LANG=EN),

Erişim tarihi:12.02.2013

[www.runnymede.gov.uk/portal/site/runnymede/e-panel](http://www.runnymede.gov.uk/portal/site/runnymede/e-panel).

Erişim Tarihi:08.03.2013

## EKLER

## Ek 1

BİRLEŞMİŞ MİLLETLER	CEDAW
KADINLARA KARŞI HER TÜRLÜ AYRIMCILIĞIN ÖNLENMESİ SÖZLEŞMESİ	Distr. Limited  CEDAW/C/1997/L.1/Add.5 23 Ocak 1997
KADINLARA KARŞI AYRIMCILIĞIN ORTADAN KALDIRILMASI KOMİTESİ 16 Oturum 13-31 Ocak 1997	

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın  
Önlenmesi Komitesi'nin 16. Oturum Raporunun Kabulü

Taslak Rapor

Rapörtör: Ms. Aurora Javate DE DIOS (Filipinler)

SÖZLEŞMENİN 18. MADDESİ UYARINCA TARAF DEVLETLER  
TARAFINDAN KABUL EDİLEN RAPORLARIN GÖRÜŞÜLMESİ

İkinci ve Üçüncü Dönemsel RaporlarTÜRKİYE

1- Komite 17 Ocak 1997 tarihindeki 318. ve 319. toplantılarında, Türkiye'nin II. ve III. Birleştirilmiş Dönemsel Raporunu (CEDAW/C/TUR/2-3) görüşmüştür.

2- Sunuş bildirisinde, Türkiye temsilcisi, raporun katılımcı bir yolla hazırlandığını ve çeşitli kadın örgütlerinin katkılarını yansıttığını belirtmiştir. Temsilci, kadın ve erkek arasındaki eşitsizlikler de dahil olmak üzere büyüyen eşitsizlikler olasılığına rağmen küreselleşme çerçevesinde kadının statüsü ile ilgili yeni umutlar olduğunu vurgulamıştır. Temsilci, bireyin insan haklarına, kültürel sınırlar koymadan saygı göstermenin ve hukuk kuralları ile yönetilen bir devlette eşit vatandaşlık kavramının toplumsal cinsiyet eşitliğini başarmada en elverişli çerçeveyi ve yeni olanakları sağlamayı sürdürdüğünün altını çizmiştir.

3- Temsilci, ayrıca, Türkiye'de küreselleşme, modernleşme ve gelenekselliğin, toplumda kadının statüsü üzerinde, çelişik etkilerde bulunduğuna dikkat çekmiştir. Az gelişmişlik, yapısal uyum, köktendincilik ve etnik çekişmeye dayanan talepler, uzun-dönemli beklentilerde kadının statüsü için aleyhte olabilecek çatışma kaynakları sunmaktadır.

4- Temsilci, kadının statüsünde süregelen eşitsizliği kabul ederken, ilerlemeye dikkat çekmiş ve Türkiye'de toplumsal cinsiyete duyarlı bir gündemin gelişimine işaret etmiştir. Gelişen feminist akımlar ve kadın hareketlerinin desteği ile, kadınlar görünür hale gelmiş ve eylem alanlarını genişletmişlerdir. Şimdi Hükümetin önünde duran en zorlu ve en acil görev, kadınların taleplerini karşılamak, özellikle kadınların temel vatandaşlık haklarını bir sosyal güvenlik sistemi içinde genişletmektir.

5- Müslüman nüfusun baskın olduğu laik bir ülke olan, Türkiye'de, kadın ve erkek eşitliği Anayasa ve yasalarda tanınmıştır. Son yıllarda, Türk Ceza ve Medeni Kanunu'ndaki bazı ayrımcı maddelerin yürürlükten kaldırılmasına rağmen, Medeni Kanun'a ilişkin genel bir reform henüz tamamlanamamıştır.

6- Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü 1991 yılında kurulmuş ve Başbakanlığa bağlanmıştır. Genel Müdürlük, sınırlı personel ve bütçeye rağmen, devlet kurumları arasında koordinasyon, hükümet-dışı örgütler (sivil toplum kuruluşları) arasında bir iletişim ağı ve eğitim ve araştırmaları destekleme organı olarak hareket etmektedir. Toplumsal cinsiyet konuları, Türkiye'nin Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın bir parçası olmuştur. Kalkınmaya kadının etkin katılımını güçlendirmek için birtakım özel önlemler ve girişimlerin başlatılmasına rağmen, daha çok sayıda kadına ulaşmak için daha fazlasına ihtiyaç vardır. Kadın ve Aileden Sorumlu Müsteşarlık'ın kuruluşu çalışmaları sürmektedir.

7- Temsilci, Türkiye'nin, kadın-erkek eşitliğini sağlamada mücadele etmesi gereken konular arasında, kentli orta-sınıf kadınlarla kırsal yöre kadınları arasındaki statü ve fırsat eşitsizliği; özel alanda kadına yönelik şiddet; medya alanında kadın profesyonellerin sayısının artırılması da dahil olmak üzere, medyanın, kadının ilerlemesine katkıda bulunmasının güçlendirilmesi; kadını anne ve eş gibi geleneksel rollerde resmetmeyi sürdüren eğitim materyallerin gözden geçirilmesini tanımlamıştır. Benzer bir biçimde, siyasal partilerce kota uygulamasına başlanmasına rağmen, Parlamentoda ve siyasete katılımı kadın oranı düşüktür.

8- Sosyo-ekonomik alanda eşitsizlikler, kadınların düşük okur-yazarlık oranları, istihdam örneğinde olduğu gibi, eğitim ve fırsatları kullanma olanakları da dahil olmak üzere kaygı vericidir. Kadınların düşük statüsü, sağlık hizmetlerinden yararlanmalarını da etkilemektedir. Türkiye'nin Güney ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde, hala geleneksel toplumsal çerçevede yaşamayı sürdüren, süregiden silahlı çatışmadan etkilenen ve hizmet ve olanaklardan yararlanmaları son derece sınırlanmış olan, kırsal bölge kadınlarının sorunları sürmektedir.

9- IV. Dünya Kadın Konferansı'nda Türkiye, Medeni Kanun'da yer alan bir dizi ayrımcı yasanın revizyonunu sağlayacak bir adım olarak, 2000 yılına kadar, Sözleşme'nin 15. ve 16. maddelerine yönelik çekincelerin geri çekileceğini

taahhüt etmiştir. Türkiye, ayrıca, 2000 yılında kadınların tam okur-yazarlığını başaracağını da taahhüt etmiştir.

### **KOMİTE YORUMLARININ SONUÇLARI:**

#### **Giris:**

10- Komite, Türk Hükümeti'ne, Kadın ve Aileden Sorumlu Devlet Bakanlığı başkanlığındaki yüksek-düzyer delegasyonu ve ön-oturum çalışma grubunun sorularına verdiği ayrıntılı cevap ve bilgilerden dolayı takdirlerini sunar.

11- Kadının statüsünün değerlendirilmesindeki açık yüreklilik, özellikle, kadınların karşılaştığı kritik konuların üzerine gitmekte hükümetin kararlılığın belirtilerek süregiden eşitsizlik ve ayrımcılığın teslim edilmesi, Komite tarafından takdirle karşılanmıştır. Komite, ayrıca, Türkiye'nin, Sözleşme'nin Ek İhtiyari Protokolün kabulü yolundaki desteğini dile getirmesini, memnuniyetle karşılamıştır.

12- Komite, ayrıca, düzgün, açık yürekli, ayrıntılı ve kurallara uygun olarak hazırlanan raporu takdirle karşılamıştır. Komite, karşılıklı yürütülen diyaloglar dizisinde, taraf devletin temsilcisinin, Sözleşmenin giderek tam olarak uygulanması yolunda Hükümetin politik kararlılığını belirtmesi dolayısıyla memnuniyetini dile getirir. Aynı zamanda ve öz-eleştirel bir tavırla, temsilci, Sözleşme ile uyumlu politika ve programların uygulanmasındaki güçlükleri ifade etmiştir.

#### **Olumlu Görüşler**

13. Komite, Birleştirilmiş 2. ve 3. raporların, hükümet kurumları, kadın konusunda çalışan akademisyen ve uzmanlar, kadın grupları, siyasal partiler, sendikalar, medya ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcilerinin katkıları ile hazırlanmış olmasını önemsemıştır.

14- Kadının insan hakları ile ilgili çeşitli raporların tüm ilgili kuruluş ve kişilere dağıtılması ve Sözleşmenin Türkçe'ye tercüme edilmiş olması, Komite tarafından memnuniyetle karşılanmıştır.

15- Taraf devletin temsilcisinin mükemmel sözlü sunuşunda da yinelendiği gibi, Türkiye'nin çekincelerini geri çekmesini sağlayacak olan, Medeni Kanun'daki aile hukuku ile ilgili çeşitli maddelerde değişiklik öngören yasa tasarısı hakkındaki bilgi, Komite tarafından memnuniyetle karşılanmıştır.

16- Komite, ayrıca, raporda yer alan, Vatandaşlık Hukukunun gözden geçirilmesi yönünde Hükümetin duyarlılığı hakkındaki malumatı memnuniyetle karşılamıştır.

17- Komite, Türk Hükümeti'nin diğer ülkelerle, Türk vatandaşlarına, kadın-erkek ayırdetmeksizin, yabancı milliyetten biri ile evlenmeleri durumunda, vatandaşlarını korumalarına izin verecek olan, ikili anlaşmalar akdetmek kararını büyük bir memnuniyetle karşılamıştır.

18- Komite Türk Hükümetini, kız ve erkek çocukların ücretsiz eğitim ve öğrenimden yararlanmada eşit haklara sahip olmalarını yasal olarak garanti altına almış olmasından dolayı kutlamaktadır. 15. Milli Eğitim Şura'sının, zorunlu ve kesintisiz ilk öğrenimin sekiz yıla çıkarılması ve eğitim sistemini cinsiyet-temelli klişelerden ve toplumsal cinsiyete dayalı önyargılardan arındırmak üzere müfredat programının geliştirilmesi ve ders kitapları ile öğretim metodlarının gözden geçirilmesi yolundaki kararı memnuniyetle karşılanmıştır.

19- İstihdam alanında kadınların durumuna ilişkin geniş ve ayrıntılı bilgi ve istatistik verileri dikkate alan Komite, kadınların, erkeklerle eşit istihdam olanaklarına sahip olmaları gerçeğini takdirle karşılamıştır. Değişik ekonomik etkinliklerde kadınların iş gücüne katılımı ayrıca memnuniyetle karşılanmıştır.

20- Komite, kadınları girişimciliğe özendirilecek mikrokredi tasarılarının etkisini dikkate almıştır.

21- Komite, ayrıca, Türkiye'nin Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi ile ilgili 2000 yılında sonuçlanacak taahhütlerini memnuniyetle karşılamıştır. Bu taahhütler aşağıdaki gibidir;

- a) Yeni doğan ve anne ölüm oranlarını % 50 azaltmak,
- b) Zorunlu öğrenimi sekiz yıla çıkartmak,
- c) Kadın okumaz-yazmazlığını ortadan kaldırmak,
- d) Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'ne yönelik çekinceleri kaldırmak.

#### **Sözleşme'nin Tam Olarak Uygulanmasındaki Zorluklar**

22- Uzmanlar tarafından, Sözleşmenin 15. ve 16. maddelerine yönelik konulan çekinceleri, Sözleşmenin taraf devlette tam olarak uygulanması açısından ciddi bir engel olarak değerlendirilmiştir.

23- Küreselleşme, modernleşme ve köklü geleneksellikten kaynaklanan sorunlar, Türkiye'de, kadınların statüsünü belirleyen unsurlardır. Büyük çoğunluğunun Müslüman olduğu laik bir ülke olan Türkiye, çeşitli politik grupların baskılarına sahne olmaktadır. Komite, söz konusu baskıların kadının durumu üzerindeki ciddi etkilerinin ve kadınlara erkek arasında var olan eşitlik dışı uygulamaların süre gelmesine neden olmasının ve Sözleşmenin fiili ve yasal anlamda uygulanmasına engel olduğunun bilincindedir.

### Sorunun Temel Öğeleri

- 24- Komite, Türkiye'nin 15. Maddenin 2 ve 4 ve 16. Maddenin 1(c), (d), (f) ve (g) paragraflarıyla ilgili çekincelerini endişeyle karşılamaktadır. Medeni Hukuk üzerinde yapılacak değişikliklerle ilgili uzun tartışmaların ve muhalefetin, KSS'nin, Parlamentonun kadın üyelerinin ve Adalet Bakanlığının çabalarına rağmen sürmesi de diğer bir endişe kaynağıdır. Komite, Vatandaşlık Yasası, Medeni Kanun ve Ceza Hukuku konusunda yapılacak değişikliklerin gerçekleştirilmesinin hızlandırılması ve Sözleşme maddelerine uygunluklarının sağlanmasına öncelik verilmesini öngörmektedir.
- 25- Komite, Kadın İşleri ve Aile Hizmetleri Müsteşarlığı'nın Devlet Bakanlığı ile yakın ilişki içinde çalıştığı gerçeğinin yansıması, Genel Müdürlüğün bölgesel ve yerel düzeylerde birimleri olmadığına üzerinde durmaktadır.
- 26- Komite, özellikle mahkum kadınlar ve genç kızlar ve etnik azınlıklar gibi zayıf gruplar ile kırsal alan kadınlarına ilişkin, Sözleşmede kapsanan bütün alanlarda ilgili Bakanlıklar ve ulusal mekanizmanın sistematik ve bütüncü yaklaşımının yetersizliğine dikkat çekmektedir.
- 29- Komite, Sözleşmenin 2. Maddesi (f) paragrafına aykırı olarak yetişkin, evli ve bekar kadınların kaçırılmasına ilişkin Ceza Yasası'nın çeşitli maddelerine ve özellikle en büyük cezaların bakire kadınlara tecavüz için kabul edildiğine dikkat çekmiştir.
- 30- Komite, hapisteki mahkum kadınlar da dahil olmak üzere cinsel saldırı iddialarının araştırılması sırasında kadının zorla jinekolojik muayenesini ciddi bir endişe ile vurgulamıştır. Komite, kadının bedensel bütünlüğü, kişiliği ve saygınlığına karşı Devlet yetkilileri tarafından oluşturulan şiddet ve alçaltıcı, ayrımcı, güvensizlik yaratan ve zorla yapılan bu tür uygulamalara dikkat çekmiştir.
- 31- Komite, Ceza yasasındaki "namus cinayetleri" ne yönelik cezalar veya yetersiz müeyyideler gibi şartlarla ilgilenmektedir. Bu kapsam, insan hayatına saygı, tüm insan haklarının kanunlar nezdinde korunması ve kişisel güvenlik ilkelerine ters düşmektedir.
- 32- Komite çifte ayrımcılık yaşayan kürt kadınlarının durumuyla ilgili özel önlemlerin bulunmamasını kınamaktadır.
- 33- Komite, çeşitli formlarda ortaya çıkan kadın ve kızlara karşı yaygın şiddet eylemlerinden ve bu şiddetle mücadele edecek yasal ve eğitimsel önlemlerin yetersizliğinden kaygı duymaktadır. Komite, kadına karşı şiddet üzerine 19 nolu genel tavsiye bağlamında kadına karşı şiddetin önlenmesi deklarasyonlarına uyulmamasından kaygı duymaktadır. Şiddeti kamu düzen ve

halk kamu ahlakına karşı suç olarak sınıflandıran kanunun, Sözleşmenin özü ile çelişmekte ve kişilik onurunu zedelemekte olduğuna dikkat çekmiştir.

34- Komite, aile içi şiddeti kapsayan 5. madde (a) paragrafının devlet tarafından yerel ve eğitim önlemleri aracılığıyla izlenmesinin etkin olarak yerine getirilmesinden kaygı duymaktadır.

35- Komite, erkek egemenliğinin kabulü, kırsal yöreler olduğu kadar kentsel alanlarda da kadına karşı şiddeti, kadınların dövülmesini ve onlardan sessiz bir itaat beklentisini engelleyecek ve mücadele edecek olan yeterli uygun önlemlerin alınmamış olmasından kaygı duymaktadır. Aynı şekilde şiddet kurbanı kadınlar arasındaki yüksek intihar oranını azaltılması için somut önlemler yoktur.

36- Komite, kürtaj için eşin onayının gerekliliğini, Sözleşmenin 15. maddesi ile çeliştiğini düşünmektedir.

37- Komite, kanunlarca desteklenen genelevlerin bulunmasını ve bu konuda istatistiksel bilgilerin yokluğunu uygun bulmamaktadır.

38- Komite, Türk siyasal partilerinin, izci örgütlerinin ve diğer kamu kurumlarının Sözleşmenin 7. maddelerinin uygulanmasına ve parlamento ve hükümette dahil olmak üzere karar verme mekanizmalarından kadınların temsilinin düşüklüğüne ve yükseltilmesi gerekliliğine gereken duyarlılığı göstermediklerinden kaygı duymaktadır.

39- Komite, yabancı kocanın uyruğuna geçme kararı veren kadına Türk Vatandaşlığını kaybettiren Türk Vatandaşlık Konusundan kaygılıdır.

40- Komite özellikle kırsal yöre kadın ve kızlarının oranındaki düşük okur yazarlık oranı, ailesel nedenlerle erken evlilik ve eğitimde cinsel ayrımcılık yapılarak erkek çocuklara öncelik tanınmasından kaygı duymakta ve "kadına uygun" olarak kabul edilen yüksek eğitim dallarında kadın yoğunlaşmasına dikkat çekmektedir.

41- Komite, ilgili ILO Sözleşmesine aykırı olan çok düşük çalışma yazından kaygılıdır. Göçmen kentli kadın işçiler arasındaki yüksek işsizlik oranı bunları iş alanlarına katma çabalarının olmaması ve düşük ücretli işlerde mesleki ayrımcılık bu kadınların yükselmelerini engellemekte ve iş alanlarında kadınlara karşı ayrımcılığı güçlendirmektedir.

42- Kırsal yöre kadınlarının haklarını açıklayan yasal eğitim programlarının yokluğu ayrı bir kaygı konusudur.

43- Komite, kırsal yörelerdeki aile girişimlerinde çalışan kadınların sayısının yüksekliğinden özellikle kaygı duymaktadır. Emekleri kayıtlı ekonomide



tanınmamakta, sosyal güvenlikten yararlanamamakta ve sağlık servislerine ulaşımları kısıtlı kalmaktadır.

### Öneri ve Tavsiyeler

44- Komite Türk Hükümetinden yukarıda söz edilen temel konularda önlemler alınmasını ve sağlanacak gelişmelerin bir sonraki periyodik rapora yansıtılmasını talep eder.

45- Komite, Hükümeti Medeni kanunu özellikle aile hukukunu sözleşme hükümleri bakış açısıyla yeniden gözden geçirmeye davet eder. Ayrıca kadınların erkeklerle eşit hukuki korunmalarını sağlamak üzere ceza yasasının ilgili hükümlerinde gözden geçirilmesini öngörür.

46- Komite, Türk Hükümetine kadın ve erkeğin aile ve çocuk büyütme sorumluluklarını paylaşacak tarzda eğitmeye davet eder. Ek olarak her iki cinsiyete de yönelen ve sözleşmede açıklanan kadın hakları hakkında duyarlılık yaratacak ve geleneksel tutum ve davranış yapılarını durduracak bilgilendirme ve eğitim çabaları gerekmektedir.

47- Öncelikle aile içi şiddet olmak üzere kadına karşı şiddete, genelde kamu ve hakimler, avukatlar, polisler gibi kanun uygulayıcılarına yönelik yasal düzenlemeler ve kavramlı ve cinsiyet duyarlılığını artırıcı eğitim faaliyetleri gibi ciddi çabalara gerek vardır. Dayak yemiş kadınlar sığınağı kurulmalı ve yeterli personel ve mali kaynakla donatılmalıdır.

48- Gelenek ve görenekler çerçevesinde onur cinayetleri olarak tanımlanan eylemler, yaşam hakkı ve kişisel güvenlik ilkelerinin ihlalidir ve kanunda buna uygun olarak ele alınması gerekmektedir. Hükümet tecavüz davalarında bekaret kontrolü uygulamalarını ciddi olarak gözden geçirmeye ve bu kontrollerin her hangi bir koşulda kadınlara zorlama ile uygulanıp uygulanmadığını araştırmaya davet edilmektedir.

49- Komite, kürtaja eşin onayını gerekliliğinin gözden geçirilmesini talep eder.

50- Medya kadının durumu ve haklarının geliştirilmesine destek olmak üzere harekete geçirilmeli, kadına yönelik şiddeti ve cinsiyeti olmayan klişeleşmemiş kadınları anlatan programlar aracılığıyla konuya eğilmesi sağlanmalıdır. Medya da özellikle karar verme pozisyonlarındaki kadınların sayısının artırılması için çaba göstermelidir.

51- Azınlık kadınlarının durumu acil olarak incelenmeli ve Sözleşme tarafından garanti edilen tüm yasal haklarının sağlanması için gereken sistemli çabalar gösterilmelidir.

52- Kamu sektörü ve siyasal çerçevede Sözleşmenin 4. maddesi 1. paragrafına uygun geçişi özel özlemler sayısal ve zamanlı hedefler ile başlatılmalıdır.

53- Vatandaşlık kanununun, kanunun tüm alanlarında kadınlara ve erkeklere eşit haklar verecek şekilde yenilenmesi düşünülmelidir.

54- Kadın üniversite mezun oranlarının ve geleneksel olmayan alanlardaki katılımlarının artırılması için kız öğrencilere sürekli destek sağlanmalıdır.

55- Komite, Türk Hükümeti'ne kentli göçmen çalışanlara iş olanakları yaratacak destek servisleri, kredi, eğitim olanakları sağlayacak yeterli önlemleri almaya, somut önlemler aracılığıyla merkezi ayrımcılığı düzeltmeye ve çalışan kız çocukların iş koşullarında güvenlik ve sağlık sorunlarını yeterince korunmasını sağlamaya davet eder.

56- Kadınların kendileri mikrokredi programlarıyla bütünleştirmesini sağlayacak fırsatların artırılmasına yönelik somut eğitim programları da gerekli olacaktır.

57- Komite, Türk Hükümeti'ne kırsal yöre kadınların aile şirketi içindeki emeklerini, emekliliğe hak kazanmak amacıyla tanınmasını sağlayacak önlemleri almaya davet eder. Ek olarak Türk Hükümeti Sözleşmede bulunan kırsal yöre kadınlarının haklarına ilişkin bilgileri de dağıtmalıdır.

58- Komite, aile planlaması yöntemleri, bu yöntemlerin kadın ve erkekler tarafından kullanımı ve cinsiyet ve yaş ayrımı olmaksızın gebelikten korunma araçlarına ulaşım hakkındaki var olan veri ve istatistiklerin derlenmesini talep eder.

59- Komite, Türk Hükümeti'ne Sözleşmenin kopyalarının Komitenin genel tavsiyelerinin sonuç bildirgelerinin yaygın dağıtımını gerekli yerlerde kadınların kolayca ulaşabilmesi için yerel dillere çevrilmesini sağlamaya davet eder. Komite yukarıda bahsedilen tavsiyelere gelecek raporunda değinmesini talep eder.


Ek 2

## AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞINA

(Müsteşarlık Makamı)

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalı Doktora Programında Prof. Dr. Mehmet KÜÇÜKKURT danışmanlığında yürüttüğüm "Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı ve Yönetişim: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Alternatif Halkla İlişkiler Stratejileri" başlıklı doktora tez çalışmam için Bakanlığın Strateji Geliştirme Başkanlığı, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü ve Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğünde anket uygulaması yapmak istiyorum.

Ekte bir örneği sunulan ve sonuçları akademik amaçlar dışında kullanılmayacak olan anketin uygulanabilmesini teminen izin verilmesi hususunda gereğini saygılarımla arz ederim. 14.02.2013



Şengül ALTAN ARSLAN

Ek: Anket Örneği

Adres: Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı  
Eskişehir yolu, Söğütözü Mahallesi  
20177. Sok. No:10/A Çankaya/ANK  
9. Kat

Tel:

Cep: 0532 635 11 11

İş: 7054189

12.	
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı	
GELEN EVRAK	
Esas No:	25661
Tarih:	14.02.2013
Havale Yeri:	Müsteşarlık

*Astını elden teslim aldım  
İbrahim Zeyneloğlu  
[Signature]*



**T.C.**  
**AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI**  
**Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı**

**Sayı:** 84459573-605-14699  
**Konu:** Şengül ALTAN ARSLAN

20.02.2013

**Şengül ALTAN ARSLAN**  
(Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Eskişehir yolu, Söğütözü Mah.20177. Sok. No:10/A  
Çankaya/ ANKARA 9. Kat)

**İlgi** : 14.02.2013 tarihli ve 70268438-000-25661 sayılı yazı

İlgi dilekçe ile bildirilen çalışmaya ilişkin ilgili ayrıntılı kuramsal çerçeve (amaç, yöntem, sayıtlar, kaynakça) gönderildiğinde talep yeniden değerlendirilecektir. Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

**Amber TÜRKMEN**  
**Daire Başkan V.**

**EKLER :**  
7 Sayfa

**Güvenli Elektronik Ortamda**  
**Aslı ile Aynıdır**  
**Tarih : 20.02.2013**

*Ş. Arsoy*

**Bu Evrak Elektronik Ortamda İmzalanmıştır.**

Adres : Eskişehir Yolu Söğütözü Mahallesi 2177.Sokak No:10/A  
Çankaya/ANKARA  
Telefon :  
e-posta : [salih.arsoy@ail.gov.tr](mailto:salih.arsoy@ail.gov.tr)

Ayrıntılı Bilgi : S. ARSOY Öğretmen  
Fax :  
Elektronik Ağ : [www.ail.gov.tr](http://www.ail.gov.tr)

## EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜNE

(Eğitim Dairesi Başkanlığına)

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalı Doktora Programında Prof. Dr. Mehmet KÜÇÜKKURT danışmanlığında yürüttüğüm doktora tezi araştırması kapsamında "Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı ve Yönetişim" konulu anket çalışmasını Emniyet Genel Müdürlüğü Basın ve Halkla İlişkiler Şube Müdürlüğü ve Başkanlığınızda görevli toplam (180) personele uygulamak istiyorum.

Akademik amaçlar dışında kullanılmayacak olan anketin değerlendirilmesinden elde edilen sonuçlar, Emniyet Genel Müdürlüğünün kamu politikası oluşturulması süreçlerinin iyileştirilmesine ve paydaşlarla iş birliği çalıştırılmasına katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir.

Belirtilen kapsamda çalışmanın gerçekleştirilebilmesi hususunu müsaadelerinize arz ederim.05.03.2013



Şengül ALTAN ARSLAN

Ek:  
Anket Örneği

Adres:  
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Eskişehir Yolu, Söğütözü Mahallesi 20177. Sk.  
No:10/A Çankaya/ANKARA

TEL:  
GSM: 0 (532) 635 11 11  
İş: 0 (312) 705 41 89



**T.C.**  
**AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI**  
**Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı**

**Sayı:** 84459573-605-18952  
**Konu:** Şengül ALTAN ARSLAN

01.03.2013

**Şengül ALTAN ARSLAN**  
(Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Eskişehir yolu, Söğütözü Mah.20177. Sok. No:10/A  
Çankaya/ ANKARA 9. Kat)

**İlgi :** Tanıtım Değerlendirme ve Kurumsal İletişim Birimi Şubesinin 28.02.2013 tarihli ve 84459573-605-54 sayılı yazısı

İlgili yazı ile Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalı Doktora Öğrencisi Şengül ALTAN ARSLAN, Prof. Dr. Mehmet KÜÇÜKKURT danışmanlığında "Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Stratejileri" konulu doktora tezini uygulayabilme talebine ilişkin alınan 28/02/2013 tarih ve 54 sayılı Makam Onayı ekte sunulmuştur.

Bilgilerinizi ve gereğini arz/rica ederim.

**Amber TÜRKMEN**  
**Bakan a.**  
**Daire Başkan V.**

**EKLER :**  
Onay Sureti

**Güvenli Elektronik İmza**  
**Aslı ile Aynıdır**

**Tarih : 01.03.2013**

**DAĞITIM :**  
Strateji Geliştirme Başkanlığı  
Özürürlü Ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü  
Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü  
Aile Ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü  
Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü  
Şengül Altan Arslan

İsmail GÖLBAĞCI  
Müdür



**Bu Evrak Elektronik Ortamda İmzalanmıştır.**

Adres : Eskişehir Yolu Söğütözü Mahallesi 2177.Sokak No:10/A  
Çankaya/ANKARA  
Telefon :  
e-posta : salih.arsoy@bile.gov.tr

Ayrıntılı Bilgi : S. ARSOY Öğretmen

Fax :  
Elektronik Ağ: [www.aile.gov.tr](http://www.aile.gov.tr)



**T.C.**  
**AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI**  
**Eğitim ve Yayın Dairesi Başkanlığı**

**Sayı** : 84459573-605- 54  
**Konu** : Şengül ALTAN ARSLAN

28.02.2013

**MÜSTEŞARLIK MAKAMINA**

Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalı Doktora Öğrencisi Şengül ALTAN ARSLAN, Prof. Dr. Mehmet KÜÇÜKKURT danışmanlığında "Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Stratejileri" konulu doktora tezi hazırladığı bildirilerek, bu kapsamda hazırlanan anketlerin Bakanlığımızın Strateji Geliştirme Başkanlığı, Çocuk Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, Özürlü ve Yaşlı Hizmetleri Genel Müdürlüğü ile Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğünde yaklaşık 180 kişiye anket uygulayabilme talebi bildirilmiştir.

Söz konusu araştırmanın; Birim yöneticileri koordinesinde ve denetiminde ses-görüntü kaydı alınmaksızın gönüllülük esası çerçevesinde, gizliliğin her koşulda sağlanması, araştırma sonuçlarının herhangi bir yerde yayınlanmadan önce Kurum izni alınması ve bir örneğinin Başkanlığımıza gönderilmesi koşulları ile uygulanabilmesi hususunda Olurlarınızı arz ederim.

Amber TÜRKMEN  
Daire Başkan V.

**OLUR**  
28.02.2013

Dr. Nail Abdülğazi ALATAŞ  
Müsteşar Yardımcısı

**Bu Evrak Elektronik Ortamda İmzalanmıştır.**

Adres : Eskişehir Yolu Sığırtıcı Mahallesi 2177.Sokak No:10/A  
Çankaya/ANKARA  
Telefon :  
e-posta : salih.arsoy@aile.gov.tr

Ayrıntılı Bilgi : S. ARSOY Öğretmen  
Fax :  
Elektronik A&B: [www.aile.gov.tr](http://www.aile.gov.tr)

T.C.  
İÇİŞLERİ BAKANLIĞI  
Emniyet Genel Müdürlüğü

Sayı : B.05.1.EGM.0.72.34231(91265)/  
Konu : Akademik Araştırma

.../03/2013

GENEL MÜDÜRLÜK MAKAMINA


Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesi Halk İlişkiler ve Tanıtım Ana Bilim Dalı Doktora Programında Doktora yapmakta olan Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığında görevli Şengül ALTAN ARSLAN "Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı ve Yönetişim" konulu anket çalışmasını Asayiş ve Eğitim Dairesi Başkanlıkları ile Basın Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nde görevli (180) personele yönelik anketi uygulama talebinde bulunmaktadır.

Eğitim Dairesi Başkanlığı, Asayiş Dairesi Başkanlığı ve Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü bünyesinde görevli personele yönelik bahse konu çalışmayı uygulayabilmesi hususunu onaylarınıza arz ederim.

  
Metin VAROL  
Eğitim Dairesi Başkanı  
1. Sınıf Emniyet Müdürü

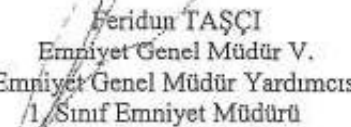
Uygun Görüşle Arz Ederim.

.../03/2013

  
Dr. Muammer BUÇAK  
Emniyet Genel Müdür Yardımcısı  
1. Sınıf Emniyet Müdürü

OLUR

08/03/2013

  
Feridun TAŞCI  
Emniyet Genel Müdür V.  
Emniyet Genel Müdür Yardımcısı  
1. Sınıf Emniyet Müdürü



## Ek 3

<b>Dilekçe No</b>	: 93124
<b>Başvuran Kişi Bilgileri</b>	: <b>Kişi Tipi:</b> Gerçek Kişi <b>Ad Soyad:</b> ŞENGÜL ALTAN ARSLAN <b>TC Kimlik No:</b> 13412589902 <b>E-Posta:</b> sengul.altanarslan@gmail.com <b>Adres:</b> Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Eskişehir Yolu, Söğütözü Mah. 2177. sok. No:10/A 9.Kat Çankaya/ANKARA
<b>Başvuru Tarihi</b>	: 22.02.2013
<b>Dilekçe Geliş Yolu</b>	: Elektronik Başvuru
<b>Dilekçe Cevap İstek Tipi</b>	: Elektronik
<b>Dilekçe Durumu ve Son İşlemi</b>	: 07.03.2013 Tarihinde Dilekçe Yanıtlandı
<b>Dilekçe İçerik</b>	: Sayın İlgili, Yürütmekte olduğum araştırmada örneklem büyüklüğünü tespit edebilmek için Türkiye' de çalışma alanı olarak "kadının insan haklarını" belirten dernek ve vakıfların toplam üye sayısına ihtiyaç duymaktayım. BU konuda gerekli bilgilerin tarafıma ulaştırılması hususunda gereğini arz ederim.
<b>Dilekçe Cevabı</b>	: Sayın Şengül Altan Arslan 22.02.2013 tarihinde Dernekler Dairesi Başkanlığı birimine 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kararını kapsamında yapmış olduğunuz müracaatınızın cevabı aşağıdadır. <b>Bilgi talebi başvurunuzla istinaden kayıtlarımızda yapılan inceleme neticesinde, kadın derneklerine üye 51.503 kişinin olduğu anlaşılmıştır. Vakıflar ile ilgili bilginin Vakıflar Genel Müdürlüğü'nden alınması gerekmektedir.</b>  İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı

Bilgi Edinme Müracatınızın Cevabı - sengul.altanarslan@gmail.com - Gmail

Sayfa 1 / 1

BN ŞENGÜL ALTAN ARSLAN

BAKANLIĞIMIZA YAPMIŞ OLDUĞUNUZ BİLGİ EDİNME BAŞVURUNUZ KONUSUNDA PERSONEL DAİRESİ BAŞKANLIĞIMIZIN VERMİŞ OLDUĞU CEVAP AŞAĞIDA YER ALMAKTADIR.

Bakanlığımız merkez teşkilatında çalışan kadrolu personel sayımız 1150'dir. Kurumumuz kadrolarına ilişkin detaylı bilgiler, 4082 sayılı Kurumun 25 ve 26 nci maddeleri, Bilgi Edinme Hakkında Kurumumuzun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usul Hakkında Yönetmeliğin 35 ve 37 nci maddeleri kapsamı çerçevesinde değerlendirilmekte olup, detaylı bilgi taleplerinizi ilişkin ilgili maddeler kapsamında değerlendirilmek üzere, görevlendirilmeniz için Müsteferlik Makamının Onayının da eksi olduğu yazılı müracaatınız çerçevesinde gerekli işlem yapılacaktır.

Bilgilerinizi rica ederiz.

T.C.  
Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı  
Akay Cad. No 8 Bakanlıklar / ANKARA  
0010 422 55 00 pbx

**Ek 4**

Bu anket Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı Doktora Programında Prof. Dr. Mehmet KÜÇÜKKURT danışmanlığına yürütülen "Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı Ve Yönetişim: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Alternatif Halkla İlişkiler Stratejileri" başlıklı doktora tez çalışması çerçevesinde hazırlanmıştır.

Bu anket çalışmasından elde edilen yanıtlar araştırmacı tarafından değerlendirilecek olup, anket formu ve sonuçlar akademik amaçlar dışında herhangi bir amaç için kesinlikle kullanılmayacaktır.

Yardımlarınız için teşekkür ederim.

Şengül ALTAN ARSLAN

Gazi Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

İletişim Fakültesi Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü

ANKET  
(KAMU)

1) Kurumunuzca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için diğer kurum, kuruluş, sivil toplum örgütü (STK) ve vatandaşlarla etkileşim içinde olmanız gerektiğini düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

2) Kurum olarak paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunuzu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

3) Kurumunuz çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşmaya açık olduğunu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

4) Paydaşların Kurumunuz çalışma alanına giren konularda alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrine katılıyor musunuz?

- (1) Kesinlikle katılıyorum
- (2) Katılıyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Katılmıyorum
- (5) Kesinlikle katılmıyorum

- 5) Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların ne düşündüklerinin öğrenilmesi gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?
- (1) Kesinlikle katılıyorum
  - (2) Katılıyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Katılmıyorum
  - (5) Kesinlikle katılmıyorum
- 6) "Kurumumun çalışma alanına giren konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi Kurumumu kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir" yargısına katılıyor musunuz?
- (1) Kesinlikle katılıyorum
  - (2) Katılıyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Katılmıyorum
  - (5) Kesinlikle katılmıyorum
- 7) Şeffaflığı "neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık" olarak tanımlarsak, Kurumunuzun şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?
- (1) Kesinlikle düşünüyorum
  - (2) Düşünüyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Düşünmüyorum
  - (5) Kesinlikle düşünmüyorum
- 8) Paydaşların Kurumunuzu şeffaf bulduğunu düşünür müsünüz?
- (1) Kesinlikle düşünüyorum
  - (2) Düşünüyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Düşünmüyorum
  - (5) Kesinlikle düşünmüyorum
- 9) Kurumunuzun daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?
- (1) Kesinlikle düşünüyorum
  - (2) Düşünüyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Düşünmüyorum
  - (5) Kesinlikle düşünmüyorum

10) Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren "Bilgi Edinme Kanunu" nun paydaşlar nezdinde Kurumunuzu daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

11) Kurumunuzu beş yıl öncesi ile karşılaştığınızda

- (1) Çok daha şeffaf buluyorum
- (2) Daha şeffaf buluyorum
- (3) Eskisine göre farklılık olmadığını düşünüyorum
- (4) Daha az şeffaf olduğunu düşünüyorum
- (5) Çok daha az şeffaf olduğunu düşünüyorum

12) Önceden belirlenen gün ve saatlerde paydaşların Kurumunuza gelerek bazı sorularına yanıt arayacakları bir sistem sizce işler mi?

- (1) Kesinlikle işler
- (2) İşler
- (3) Kararsızım
- (4) İşlemez
- (5) Kesinlikle işlemez

13) Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?

- (1) Kesinlikle işler
- (2) İşler
- (3) Kararsızım
- (4) İşlemez
- (5) Kesinlikle işlemez

14) Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?

- (1) Kesinlikle işler
- (2) İşler
- (3) Kararsızım
- (4) İşlemez
- (5) Kesinlikle işlemez

15) Kurumunuzun oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla paydaşların görüş ve önerilerini almak konusunda oluşturacağı sistem sizce Kurumunuzda işler mi?

- (1) Kesinlikle işler
- (2) İşler
- (3) Kararsızım
- (4) İşlemez
- (5) Kesinlikle işlemez

16) Sosyal medyanın Kurumunuzun iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

17) İnternetin paydaşlarınızla daha etkin bir şekilde iletişime geçmenizi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

18) Kurumunuz web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

19) Kurumunuz web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak paydaşların görüşlerinin daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

20) Kurumunuz tarafından yürütülen çalışmalarda paydaşların görüşlerini almak üzere önereceğiniz araçlar veya uygulanabilecek yöntem önerileriniz nelerdir?

1).....

2).....

3).....

.

4).....

.

#### ANKETİ YANITLAYANIN

Genel Müdürlüğün Adı::

Unvanı (Meslek Elemanı, memur gibi yuvarlak bir cevap verilebilir)::

Kurumda Çalıştığı Yıl:

Çalıştığı Toplam Yıl:

Eğitim Durumu:

Cinsiyeti:

Yaşı:



Bu anket Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Halkla İlişkiler ve Tanıtım Anabilim Dalı Doktora Programında Prof. Dr. Mehmet KÜÇÜKKURT danışmanlığına yürütülen "Kamu Yönetiminin Halkla İlişkiler Anlayışı Ve Yönetişim: Kadına Yönelik Şiddetle Mücadelede Alternatif Halkla İlişkiler Stratejileri" başlıklı doktora tez çalışması çerçevesinde hazırlanmıştır.

Bu anket çalışmasından elde edilen yanıtlar araştırmacı tarafından değerlendirilecek olup, anket formu ve sonuçlar akademik amaçlar dışında herhangi bir amaç için kesinlikle kullanılmayacaktır.

Yardımlarınız için teşekkür ederim.

Şengül ALTAN ARSLAN

Gazi Üniversitesi

Sosyal Bilimler Enstitüsü

İletişim Fakültesi Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü

## ANKET

## (STK)

- 1) Kurumlarca oluşturulan politikaların daha başarılı olabilmesi için politika üreten ve uygulayan kurumların diğer kurum, kuruluş, sivil toplum örgütü (STK) ve vatandaşlarla etkileşim içinde olması gerektiğini düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

- 2) Kurumların paydaşlarla bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

- 3) Kurum çalışanlarının kendi aralarında bilgi paylaşımına açık olduğunu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

- 4) Kurumların çalışma alanına giren konularda paydaşların kendilerine yardımcı olacak alternatif fikirler geliştirebilecekleri fikrini taşıdıklarına katılıyor musunuz?

- (1) Kesinlikle katılıyorum
- (2) Katılıyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Katılmıyorum
- (5) Kesinlikle katılmıyorum

- 5) Paydaşları ilgilendiren konularda paydaşların görüşlerinin öğrenilmesi ve bu görüşlerin oluşturulacak politikalara yansıtılması gerektiği düşüncesine katılıyor musunuz?
- (1) Kesinlikle katılıyorum
  - (2) Katılıyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Katılmıyorum
  - (5) Kesinlikle katılmıyorum
- 6) "Kurumların çalıştığı konularda politika geliştirirken paydaşlardan görüş istemesi kurumları kamuoyu nezdinde güçsüz gösterir" yargısına katılıyor musunuz?
- (1) Kesinlikle katılıyorum
  - (2) Katılıyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Katılmıyorum
  - (5) Kesinlikle katılmıyorum
- 7) Şeffaflığı "neyin, nasıl, neden yapıldığına ilişkin açıklık" olarak tanımlarsak, kurumların şeffaf olduğunu düşünüyor musunuz?
- (1) Kesinlikle düşünüyorum
  - (2) Düşünüyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Düşünmüyorum
  - (5) Kesinlikle düşünmüyorum
- 8) Çalıştığınız/iletişimde bulunduğunuz kurumların şeffaf olduğunu düşünür müsünüz?
- (1) Kesinlikle düşünüyorum
  - (2) Düşünüyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Düşünmüyorum
  - (5) Kesinlikle düşünmüyorum
- 9) Kurumların daha şeffaf bir yapıya kavuşturulması gerektiğini düşünür müsünüz?
- (1) Kesinlikle düşünüyorum
  - (2) Düşünüyorum
  - (3) Kararsızım
  - (4) Düşünmüyorum
  - (5) Kesinlikle düşünmüyorum

10) Ülkemizde 2004 yılında yürürlüğe giren "Bilgi Edinme Kanunu" nun kurumları daha şeffaf hale getirdiğini düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

11) Çalıştığınız/iletişime geçtiğiniz kurumları beş yıl öncesi ile karşılaştırdığınızda

- (1) Çok daha şeffaf buluyorum
- (2) Daha şeffaf buluyorum
- (3) Eskisine göre farklılık olmadığını düşünüyorum
- (4) Daha az şeffaf olduğunu düşünüyorum
- (5) Çok daha az şeffaf olduğunu düşünüyorum

12) Önceden belirlenen gün ve saatlerde kurumlara giderek bazı sorularınıza yanıt arayacağınız bir sistem sizce işler mi?

- (1) Kesinlikle işler
- (2) İşler
- (3) Kararsızım
- (4) İşlemez
- (5) Kesinlikle işlemez

13) Kurumların oluşturmayı düşündüğü politikalarda posta, telefon yoluyla görüş ve önerilerinizi almak için oluşturacağı sistem sizce işler mi?

- (1) Kesinlikle işler
- (2) İşler
- (3) Kararsızım
- (4) İşlemez
- (5) Kesinlikle işlemez

14) Kurumların oluşturmayı düşündüğü politikalarda internet yoluyla görüş ve önerilerinizi almak için oluşturacağı bir sistem sizce işler mi?

- (1) Kesinlikle işler
- (2) İşler
- (3) Kararsızım
- (4) İşlemez
- (5) Kesinlikle işlemez

15) Kurumların oluşturmayı düşündüğü politikalarda çalıştay, toplantı ya da yüz yüze görüşme yoluyla görüş ve önerilerinizi almasının yararlı olacağını düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

16) Sosyal medyanın kurumların iş yapma biçimleri üzerinde etkisi olduğunu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

17) İnternetin paydaşlarla daha etkin bir şekilde iletişime geçmeyi sağlayacak bir araç olduğunu düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

18) Kurumların web sitesinin yapılan çalışmalar konusunda paydaşları bilgilendirdiğini düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

19) Kurumların web sitesi aracılığı ile yapılan çalışmalara ilişkin olarak görüşlerinizi daha etkili aldığını düşünüyor musunuz?

- (1) Kesinlikle düşünüyorum
- (2) Düşünüyorum
- (3) Kararsızım
- (4) Düşünmüyorum
- (5) Kesinlikle düşünmüyorum

20) Kurumlar tarafından yürütölen çalışmalarda paydaşların görüşlerini almak üzere önereceğiniz araçlar veya uygulanabilecek yöntemler nelerdir?

1).....

2).....

3).....

4).....

#### ANKETİ YANITLAYANIN

Çalıştığı STK:

Çalıştığı Alan:

Unvanı:

Kurumda alıştığı Yılı:

Çalıştığı Toplam Yılı:

Eğitim Durumu:

Cinsiyeti:

Yaşı:

Çalıştığı İl: