**İdari Danışma Merkezi’nden Başbakanlık İletişim Merkezi’ne**

**Devlet-Vatandaş İletişimi**

Aslı Yağmurlu[[1]](#footnote-1)

**Özet**

Makale; katılımcı, şeffaf ve demokratik yönetim anlayışı açısından önem taşıyan, devlet-vatandaş iletişiminin kamu yönetiminde geldiği noktayı tartışmayı amaçlamaktadır. Bunun için, 2006 yılında kurulan ‘Başbakanlık İletişim Merkezi’ (BİMER) uygulaması, bu yönde atılan ilk adım olarak 1966 yılında kurulan İdari Danışma Merkezi uygulaması ile karşılaştırılmıştır. İdari Danışma Merkezi elinde bulunan az sayıda personel ve kaynağa rağmen kendi dönemi için önemli bir uygulama olarak kamu yönetimi halkla ilişkiler tarihinde önemini korumaktadır. BİMER bir önceki uygulamanın neredeyse tüm eksikliklerini ortadan kaldıran bir sistem kurmuştur. Mevcut her tür iletişim kanalının açık olduğu sistem ağırlıklı olarak internet üzerindeki uygulamalarla çalışmaktadır. Her geçen yıl gelen başvuru sayısı artmaktadır bu da uygulamanın öneminin açık göstergesidir.

**Summary**

**Communication between State and Citizen: From Government Information Center to**

**Prime Ministry’s Central Office of Communication**

The article discusses the extent reached in the state-citizen communication that bears significance for transparent, democratic participatory governance. For this purpose, the practices of the ‘Prime Ministry’s Central Office of Communication’ (BİMER) founded in 2006 has been compared with those of ‘The Government Information Center’ established in 1966, the first ever step in this area. Despite of the limited personnel and resources, the Government Information Center has been playing an important role in government public relations history. The Prime Ministry’s Central Office of Communication restored all the drawbacks of the previous practice. All the communication channels are available for citizens in which various internet applications played the most prominent role. The number of submissions are increasing through the years and this proves the importance of the Center.

Anahtar Kelimeler: İdari Danışma Merkezi, Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), halkla ilişkiler, kamu yönetimi, iletişim

Siyasal sistemdeki demokratikleşme siyasalarının sonucu olarak kamu yönetiminde halkla ilişkilerin ortaya çıktığı söylenebilir. 19. yüzyıl başlarından itibaren yaşanan dönüşümle ‘tebaa’nın yerini ‘vatandaş’ almış, haklar ve sorumluluklar çerçevesinde konumlandırılmış olan vatandaşa mevcut sistemin benimsetilmesi de zor kullanma yerine ikna araçlarının kullanımı ön plana çıkmıştır. Kazancı’nın ifadesiyle “çağdaş devlet, ilk elde baskıcı devlet yöntemlerine, yönetilen üzerinde fiziksel baskı kurmaya gerek duymaksızın varlığını ve toplumsal düzeni sürdüren devlettir” (Kazancı, 1978: 7). Türkiye’de bu dönüşüm 1960 sonrası yaşanan gelişmelerle gerçek anlamda ortaya çıkmıştır. Çeşitli bakanlıklar ve kuruluşlar bünyesinde ilk halkla ilişkiler birim örgütlenmeleri oluşturulmuş ve Basın Yayın Yüksek Okulları açılmış, halkla ilişkiler eğitimi verilmeye başlanmıştır. Makale bu dönemde ortaya çıkan çok önemli bir halkla ilişkiler uygulaması olan ‘İdari Danışma Merkezi’ ile günümüzde kamu yönetiminin en kapsamlı halkla ilişkiler uygulaması olan ‘Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) ile karşılaştırarak, devlet-vatandaş iletişimini tartışmaya açmayı amaçlamaktadır. Karşılaştırmayı ve mevcut durumu ortaya koyabilmek için ihtiyaç duyulan bilgiler, İdari Danışma Merkezi ile ilgili basılı eserlerin incelenmesi ve o sürecin içinde bulunmuş akademisyenlerle yapılan görüşmelerle, Başbakanlık İletişim Merkezi için ise mevcut internet sitesinin incelenmesi ve düzenli olarak yayınladıkları faaliyet raporlarının derlenmesiyle gerçekleşmiştir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler faaliyetleri, devletin ideolojik aygıtlarının bir örneği olarak ele alınmakta ve onun mevcut sistemin işleyişindeki etkileri ile düşünülmektedir. Kazancı’nın ifadesiyle; “Halkla ilişkiler çalışmalarının önemli bir bölümü, belirli bir örgüt ya da merkezden çevreye bilgi vermeyi içerir. Kitle iletişim araçlarından yararlanarak çevreyi kimi kez aydınlatma, kimi kez de kamusal ya da işletme eylemlerinin gerekçelerini halka anlatma bir halkla ilişkiler çalışmasıdır. Bu oluşum ideolojik devlet çabasıyla aynı yöndedir ve amaçsal birlik söz konusudur” (Kazancı, 1999: 25). Halkla ilişkiler faaliyetleri makro düzeyde mevcut sistemin işleyişi ve meşruiyeti üzerinde oluşturduğu ikna işleviyle değerlendirilmektedir. “Halkla ilişkilerin, ürüne/kuruma/bireye, onların “iyi niyeti hak edecek kadar” iyi, yararlı olduğuna ikna etme süreci, çok daha büyük bir alana, sisteme “rıza gösterme”yi de üretmektedir” (Yıldız, 2003: 38). Halkla ilişkiler uygulamalarının amaçlarından biri olarak düşünmemiz gereken, “rıza ve onay elde etmeye yönelik çabalar bir anlamda meşruiyet arayışları olarak da değerlendirilebilir” (Biber, 2003: 43).

Bir düşünceler bütünü olarak ideoloji ele alındığında, siyasal ideoloji kavramı, toplumun nasıl düzenleneceği ve en iyi idare şekli üstünde durmaktadır. Günümüzde genel kabul bunun demokrasi çerçevesinde olması gerektiğine dairdir. Halkla ilişkiler ve ideoloji arasındaki etkileşim bu nedenle demokratik pratikler ekseninde ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin tarihine bakıldığınıda ikna edici iletişimin pek çok anti-demokratik uygulaması yer almış olsa da, günümüzde genel kabul, “liberal çoğulcu paradigma, halkla ilişkileri demokrasiye, örgüt ve kamuları arasında iletişim kanallarını açıp, diyalogu destekleyerek yardımcı görmektedir” (L’Etang, 347-348).

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler iki işlevli bir faaliyet olarak değerlendirilmektedir. Bu işlevler, demokratik ve pragmatik olarak ortaya çıkmaktadır (Lee, 2009: 519). Buna göre, örneğin Bilgi Edinme Hakkı Kanunun ortaya çıkardığı düzenlemeler halkla ilişkilerin demokratik işlevine bir örnek oluştururken, Sağlık Bakanlığı’nın ‘Sigarayı Bırakma Kampanyası’ pragmatik işleve örnek oluşturmaktadır. Demokratik işlev, demokratik katılımın oluşması için gerekli olan altyapıyı sağlamaktadır. Pragmatik işlev ise günlük sorun ve olaylarla ilgili halkla ilişkiler programları yürütmektedir.

Genel olarak bakıldığında, kamu yönetiminde halkla ilişkileri, kamu politikalarının uygulanmasına yardımcı olmak, vatandaşların istek ve taleplerini yönetime aktarmak, yönetimin vatandaşlar gözünde saygınlığını arttırmak, kamu hizmet ve etkinliklerinin kitle iletişim araçlarında yer almasını sağlamak gibi görevler üstlendiği söylenebilir. Kazancı bu faaliyetleri, bilgi vermek, tepkileri ölçüp yönetime aktarmak ve iyileştirme yapmak olarak sınıflandırmıştır (Kazancı, 1973: 84). Kamu yönetiminin her türlü hizmet ve etkinliğinin vatandaşlara duyurulması ‘tanıtma’ diye ifade edilen halkla ilişkiler faaliyetini tanımlamaktadır. Bunu halkla ilişkiler birimleri doğrudan kendi kurumsal olanaklarıyla veya kitle iletişim araçları aracılığıyla yapmaktadır. Bu nedenle kitle iletişim araçlarıyla ve dolayısıyla habercilerle ilişkiler, halkla ilişkiler birimleri açısından öncelikli bir görevi oluşturmaktadır.

Ancak halkla ilişkileri sadece çevreye bilgi verme olarak nitelendirmek yanlıştır. Bu uygulama süreci bir başka etkinlikle birlikte yapıldığında etkili bir halkla ilişkilerden bahsedilebilir, o da çevreden gelen bilgileri toplamak olarak ifade edilebilen ‘tanıma’ sürecidir. Böylece Kazancı’nın ifade ettiği gibi, “halkla ilişkiler, yönetimin eylem ve işlemlerini halka onaylatma çabası değil, eylem ve işlemleri yönetilenlerle etkileşerek gerçekleştirme ve böylece kendiliğinden oluşan bir onay elde etmektir” (Kazancı, 1978: 28). Tanıma etkinlikleri, kitle iletişim araçlarının takibinden, ankete, bilgi edinme başvurularının değerlendirilmesinden, yüz yüze görüşmelere kadar pek çok şekilde yapılabilmektedir.

Bu iki boyutun sonunda bütünleşme olarak tarif edilen, örgüt ve çevresi arasında uyum sağlamayı amaçlayan (Uysal, 1998: 67) yönetsel politika ve kararlarda dönüşüm yapılması gereken süreç bulunmaktadır. Bu ilk iki aşamaya göre göreli olarak çok daha zor gerçekleşen bir aşamadır. Bu aşamanın gerçekleşmesi öncelikle yönetimlerin halkla ilişkiler çalışmaları sonucunda çıkan sorun alanlarını göz ardı etmeden çözümlemeye yönelik irade göstermesine bağlıdır.

Bu çerçevede öncelikle İdari Danışma Merkezi daha sonra Başbakanlık İletişim Merkezi kuruluş, yönetsel ve yasal koşullar ve uygulamaları çerçevesinde ele alınacaktır.

**İdari Danışma Merkezi**

Kazancı’nın ifade ettiği gibi, İdari Danışma Merkezi, o güne kadar “Türk Kamu Yönetiminin halkla ilişkiler konusunda biçimsel olarak ortaya koyduğu en belirgin örnektir” (Kazancı, 1973: 85). Halkla ilişkiler kamu yönetimi açısından en genel anlamıyla devlet ile vatandaş arasında iyi niyeti geliştirici, diyalog yaratmaya yönelik bir faaliyet olarak düşünülmelidir. Hukuksal normlar hiyerarşisinde en üst noktada olan anayasalar doğrudan halkla ilişkiler uygulamalarını göstermese de yöneten-yönetilen iletişiminin arkasındaki genel bakış açısını ortaya koymaktadır. 1961 Anayasası, kişiyi devlete karşı koruyacak hükümler getirmiştir (Soysal, 1987: 102). Bağımsızlık, can güvenliği ve asgari eğitim katılmanın taraflarının varlığı için zorunludur. Ancak bunlar katılma için yeterli değildir, uygun ortamın bulunması, asgari bir iletişim düzeni ve düzeyinin varolması gereklidir (Eroğul, 1991: 69). Dilekçe hakkı bu doğrultuda düşünülmekte ve vatandaşların dilek ve şikâyetlerini dile getirecekleri bir mekanizma olarak düzenlenmektedir. 1961 Anayasasının 62. maddesine göre, “Vatandaşlar, kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, tek başlarına veya topluca, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir. Kendileriyle ilgili başvurmaların sonucu, dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir”. Görüleceği gibi hem bireysel hem de toplu başvurulara izin veren bu hak hem kendileri hem de kamuyu ilgilendiren dilek ve şikâyetleri kapsamaktadır. Makalede iki uygulama da bu hakkın kullanımına yönelik olarak değerlendirilmelidir.

1960 sonrası planlı kalkınma dönemi başlamıştır, devlet-vatandaş iletişiminin daha sistemli ve bilinçli bir şekilde yürütülmeye çalışılacağı yönünde çeşitli çalışmalarda temmenni ve öneriler yapılmıştır. Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu (MEHTAP) (1963), idari usuller ile ilgili bölümünde, “Türk idaresinde de, çeşitli kademelerde, her kurumun bünyesine uygun olarak, halkla temas ve dinleme usulleri kurmak gerekmektedir” diyerek halkla ilişkiler kavramına atıfta bulunmuştur (TODAİE, 1966: 55-56). Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967) da halkla ilişkilerden bahsedilmektedir. Planın kamu hizmetleri başlığında, ana ilkeler ve metodun ifade edildiği kısmında, “halkın hizmetlere gönüllü katılma isteği teşvik edilecek ve değerlendirilecektir” denilmiş, “kamu kurumları ile halkın temas ve işbirliğinin gelişmesi ve daha verimli duruma getirilmesi sağlanacaktır” ilkesi ortaya koyulmuştur (DPT, 1963: 404). Bu örneklerden de anlaşılacağı üzere bu dönemde devlet-vatandaş iletişiminin geliştirilmesine yönelik bir bakış açısı tartışılmış ve ifade edilmiştir. Yukarıda sıralanan raporların önemi kamu yönetiminde halkla ilişkiler yazınında geniş yer bulmuş ve ve önemi pek çok akademisyen tarafından defalarca dile getirilmiştir (Ertekin, 2000; Tortop, 2006; Tarhan, 2011).

İdari Danışma Merkezi, 26.01.1966 günlü 6/5875 sayılı Bakanlar Kurulu kararıyla yönetsel özerkliğe sahip bir Devlet Bakanı aracılığıyla Başbakanlığa bağlı olarak çalışmalarını yürüten Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü[[2]](#footnote-2) (TODAİE) yapısı içinde kurulmuştur. TODAİE’ye bu görevin verilmesi Enstitü’nün aynı dönemde yürütülen ‘Kırtasiyecilikle Savaş’ konusunda yürüteceği çalışmalarla bir bütün olarak düşünülmüştür. Merkez, Kazancı’nın ifadesiyle, “yönetilenin baskısıyle değil, Fransız örneğinden dolaylı olarak esinlendiklerini sandığımız TODAİE öğretim üyeleri ile birkaç yüksek yöneticinin tavsiyesi ile kurulmuştur” (Kazancı, 1972: 15). Mıhçıoğlu, İdari Danışma Merkezinin, 1956 yılında Fransa’da kurulmuş olan ‘Bakanlıklar Arası İdari Danışma Merkezi’ üzerine yapmış olduğu inceleme üzerine yönetimin iyileştirilmesi konusunda faydalı bulduğunu ve Türkiye’de de böyle bir Merkezin kurulması gerektiğini çeşitli vesilelerle ifade ettiğini vurgulamıştır (Mıhçıoğlu, 1986: 4-6). Merkezin amacının, vatandaşın çeşitli bakanlıklar ve kamu kurumlarıyla olan çoğu ilişkisinde yardıma ihtiyaç duyması, nereye başvurması, ne yapması, ne tür belgeler sunması gerektiğini bilmemesi gibi durumları telefon aracılığıyla sorabileceği bir merkeze duyulan ihtiyaç olduğu ifade edilmektedir (Mıhçıoğlu, 1986: 15).

16 Şubat 1966 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanmış olan İdari Danışma Merkezinin görevleri şu şekilde açıklanmıştır:

“a) Halkın kamu kurumlarıyla ilgili sorularını cevaplamak, iş sahibi vatandaşları ilgili kurumlara yöneltmek ve vatandaşların konusu kurumlarla ilgili müracaatlarını kolaylaştıracak bilgileri aracılığı ile sağlamak,

b) İdarenin halkla olan ilişkilerinin kolaylaştırılması, işlemlerde formalitelerin basitleştirilmesine ve bu suretle kırtasiyeciliğin azaltılmasını sağlayacak bilgilerin toplanmasına, bu bilgilerin kurumlara iletilmesine ve gerekli tedbirlerin alınmasına yardım etmek”.

Giderleri TODAİE bütçesi içine konacak ödeneklerle karşılanmış olan İdari Danışma Merkezinin ilk görevi, vatandaşların sorularını cevaplamak ve onları ilgili birimlere yöneltmedir. Merkeze şahsen gelerek başvurmak, yazılı bilgi talebi ve cevaplandırılması benimsenmemiştir. Merkez sadece telefon ile gelen soruları yanıtlamak üzere tasarlanmıştı (Kazancı, 1972: 16). Vatandaşlar, 08 numarayı arayarak merkeze ulaşabilmektedir. O dönemin teknolojik koşulları dolayısıyla bu oldukça dolambaçlı bir şekilde gerçekleşmiştir. Merkez için gerekli telefon santrali, PTT Genel Müdürlüğü tarafından karşılıksız yaptırılmış ve Ulus’ta bulunan Telefon Başmüdürlüğü binası içinde 20 hat olarak kurulmuştur. Burada bulanan telefon memureleri gelen soruları o dönemde Akay’da bulunan TODAİE içindeki uzman görevlilere bağlayarak soruların yanıtlanmasını sağlamışlardır.

Merkez’in ilk amacı olan gelen soruları yanıtlamak için, Maliye, Milli Eğitim, İçişleri, Çalışma, Adalet, Gümrük ve Tekel, Sağlık, Ticaret, Ulaştırma, Köy İşleri, Turizm, Tarım Bakanlıkları ve Ankara Belediyesinden birer kişi görevlendirilmesi düşünülmüştür. Ancak belediyeden kimse görevlendirilmemiş, ona gelen soruları İçişleri Bakanlığı temsilcisi yanıtlamıştır. Uygulama başladıktan sonra görevlilerin sayısında değişiklikler olmuş, bir kısmı alanlarıyla ilgili çok az sayıda soru gelmesi sebebiyle geri gönderilmiştir. Şubat 1967 yılında 15 kişilik bir ekiple sorular cevaplanırken Ekim 1968’de bu sayı 4’e düşmüştür. Merkez’de Maliye, İçişleri, Çalışma ve Milli Eğitim Bakanlıkları temsilcileri kalmıştır (Mıhçıoğlu, 1986: 200).

Merkez’in ikinci ve daha güç olan görevi, devlet-vatandaş iletişimini olumsuz olarak etkileyen ve düzeltilmesinde fayda olabilecek aksaklıkları saptayıp yönetime bildirmek olarak ortaya çıkmaktadır. Bunun için, Kazancı’nın da ortaya koyduğu şeklinde, telefon konuşmalarından sonuç çıkarmak amacıyla danışanın karşılaştığı güçlükleri ve çözüm önerileri tespit etmeye yönelik bir yönlendirme yapmak merkezde görevli memurların çözümleyici bir yapıya sahip olmasına bağlıdır. Ayrıca önerilerin sistemleştirilip bir öneri haline getirilmesi kapsamlı bir mevzuat bilgisini gerektirmektedir. Kazancı, İdari Danışma Merkezi’nin bu görevi yerine getiremediğini ifade etmiştir (Kazancı, 1972: 16).

Merkez 1970 yılından sonra çeşitli nedenlerle işlememeye başlamış, 1972 yılında da resmi olarak kapatılmıştır. Mıhçıoğlu, Merkez’in işlemeyiş nedenini, Merkez ile ilgili kuruluşlar arasında koordinasyonsuzluk, büyük kısmı okur-yazar olmayan, telefondan yararlanma ve konuşma olanağının ancak belli ekonomik ve kültürel düzeydeki gruplar için mümkün olduğu toplum yapısı, tanıtım eksikliği, maddi yetersizlikler, personel eksikliği olarak sıralamıştır (Mıhçıoğlu, 1986: 203-205). İdari Danışma Merkezi’nin “merkezi idarenin aktif ve aynı zamanda eşgüdümle de görevli bir kuruluşuna bağlanması, ilgili yönetsel birimlerin danışma ve karşılama büroları ile yakın işbirliği yapması, telefon dışındaki başvurmaları da kabul etmesi” (Mıhçıoğlu, 1986: 208) önerileri bir sonraki uygulama olan Başbakanlık İletişim Merkezi’nde aynen uygulanmıştır.

**Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER)**

Başbakanlık İletişim Merkezi’nin kurulduğu dönem pek çok dönüşümün yaşandığı 2000’li yılların ortasına denk gelmektedir. Merkezin ortaya çıkması temel olarak iki önemli gelişmenin ürünüdür. Bunlardan birincisi, Avrupa Birliği uyum sürecinin ortaya çıkardığı yeni yapılanmalardır, ikincisi ise daha sonra e-Devlet olarak kurgulanan, internet uygulamalarının kamu yönetiminde yaygınlaşmasıdır. Bu iki gelişme birbirine iç içe geçerek yeni uygulamaları doğurmuş ve kamu yönetimindeki halkla ilişkiler uygulamalarını kökünden değiştirerek bir üst düzeye taşımıştır.

Avrupa Birliği uyum süreci kapsamında yapılan bazı değişiklikler kamu yönetiminde halkla ilişkiler açısından demokratik işlevler çerçevesinde düşünülmelidir. BİMER’in işlem çerçevesini anlayabilmek için bu yasal düzenlemelere kısaca bir göz atmak gerekmektedir. Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda, kamu hizmetinin sunumunda vatandaş memnuniyetinin esas alınmak suretiyle, hizmet kalitesine ve sonuçlara odaklanarak, kamu yönetiminin etkinliğinin ve güvenilirliğinin halk nazarında geliştirileceği ve vatandaşların bilgi edinme, hak arama usul ve esasları ve benzeri durumlar için düzenleme yapılacağı belirtilmektedir (DPT, 2000:191, 193).

Planda bahsi geçen düzenlemelerden ilki Bilgi Edinme Kanunu[[3]](#footnote-3) ve ilgili Yönetmelik[[4]](#footnote-4) ile gerçekleşmiş. 2004 yılı itibariyle bilgi edinme hak ve yükümlülüğü devlet-vatandaş iletişimine yeni bir boyut katmaya başlamıştır. Bilgi edinme hakkı ile halkla ilişkiler arasındaki bağ üstünde uzlaşılmış bir alanı oluşturmaktadır (Asrak-Hasdemir, 2007; Yağmurlu, 2007; Canöz, 2008; Arklan, 2009; Özüpek ve Aksoy, 2010). “Bilgi edinme hakkının temeli, yönetimin sahip olduğu bilgi ve belgelere erişme serbestisidir”(Arklan, 2009: 184). Kanun ve Yönetmelik ile Halkla İlişkiler birimleri gerçek işlevine kavuşmuş, kamu kurumlarının internet siteleri oluşturulmuş ve/veya geliştirilmiş, daha önce ulaşılması zor olan bilgi ve belge sistematik hale getirilerek kullanıma sunulmuştur. Halkla İlişkiler birimleri bir aracı rol üstlenerek, bu süreçte koordinatörlük işlevi görmektedir.

Avrupa Birliği uyum yasalarının bir diğer düzenlemesi, kamu personelinin uyması gereken kurallar bütünü olarak anlaşılabilecek, etik ile ilgili yapılan düzenlemelerdir[[5]](#footnote-5). Bu düzenlemelerle kamu görevlilerine açıkça, “halkın hizmetinde bulunduğu bilinç ve anlayışı”; “halkın günlük yaşamını kolaylaştırmak, ihtiyaçlarını en etkin, hızlı ve verimli biçimde karşılamak, hizmet kalitesini yükseltmek ve toplumun memnuniyetini artırmak için çalışma” esasları getirilmiştir. Bu esasların halkla ilişikiler açısından önemi açıktır.

Kamu denetçiliğiyle ilgili düzenleme yine bu çerçevede önem taşımaktadır. 2006 yılından beri yürürlüğe giremeyen düzenleme[[6]](#footnote-6), yıllar süren bir gecikmenin ardından gerçekleşmiştir. Kanunun amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturmak suretiyle, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmak üzere Kamu Denetçiliği Kurumunu oluşturmaktır (madde 1)[[7]](#footnote-7). “Vatandaşların kamu yönetiminde karşılaştıkları sorunları dile getirebildikleri, bunların düzeltilmesini talep edebildikleri yeni bir kurumsal örgütlenme olan kamu denetçiliği kurumu, halkla ilişkilerin tanıma ve bütünleştirme olarak tanımladığı faaliyet alanına girmektedir” (Yağmurlu, 2009: 101). Son olarak, 12 Eylül 2010 tarihli halkoylamasıyla kabul edilen son anayasa düzenlemesiyle hem bilgi edinme hakkı hem de kamu denetçiliğine başvurma hakkı güvence altına alınmıştır.[[8]](#footnote-8)

İnsan hakları ile ilgili düzenlemeler 1991 yılından beri çeşitli örgütler aracılığıyla incelenmiştir, gelinen son nokta Türkiye İnsan Hakları Kurumu’nun yetkili kılınması şeklindedir.[[9]](#footnote-9) İnsan hakkı ihlalleriyle ilgili başvurular hem Kurum’dan hem de BİMER üzerinden yapılabilmektedir. Burada kısaca özetlenen düzenlemeler BİMER’in faaliyet alanın yasal altyapısını oluşturmaktadır.

BİMER’in işlemesini mümkün kılan ikinci önemli gelişme internet teknolojisinin kamu yönetimi tarafından benimsenip kullanılmasıyla oluşan nitelik değişiklidir. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından yürütülen münferit e-Devlet çalışmaları, 2003 yılında başlatılan e-Dönüşüm Türkiye Projesi ile tek çatı altında toplanmış ve bütünlük içerisinde yürütülmeye başlanmıştır. Proje kapsamında hazırlanan ve ilki 2003-2004 dönemini, diğeri ise 2005 yılını kapsayan eylem planlarında, elektronik ortamda etkin bilgi paylaşımının sağlanması ve hukuki altyapının oluşturulmasına özel önem verilmiş, e-imza ve bilgi edinme hakkına ilişkin hususları düzenleyen yasalar hayata geçirilmiştir (DPT, 2006: 51).

e-Devlet Kapısı'nın kurulması, işletilmesi ve yönetilmesi görev ve sorumluluğu Bakanlar Kurulu Kararı[[10]](#footnote-10) ile [Başbakanlık](http://www.basbakanlik.gov.tr/) adına [Ulaştırma Bakanlığı](http://www.ubak.gov.tr/)[[11]](#footnote-11) yetkisine verilmiştir. Anılan Bakanlar Kurulu kararı ve Başbakanlık Genelgesi[[12]](#footnote-12) gereği, kamu hizmetlerinin elektronik ortamda, ortak bir platformda ve vatandaş odaklı sunumu için iş süreçlerinin gözden geçirilmesi, içerik yönetimi, entegrasyon ile ilgili standartlar ve gerekli hukuki düzenlemeler konusundaki çalışmalar, Ulaştırma Bakanlığı'nın koordinasyonunda ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının etkin katılımıyla [Türksat Uydu Haberleşme Kablo TV ve İşletme A.Ş.](http://www.turksat.com.tr/) tarafından yürütülmektedir (<https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=siteHakkinda>, 2012). E-Devlet’in devlet-vatandaş iletişimi, şeffaflık, kırtasiyeciliğin azaltılması gibi pek çok yönden olumlu etkisi olacağı öngörülmüştür (Kazancı, 2003: 13-15). Öngörülerin şimdiden doğru çıktığı söylenebilmektedir. E-devlet kapısının 14 milyona yakın kayıtlı kullanıcısı bulunmaktadır ve 62 kamu kurumunun vermekte olduğu 512 hizmete buradan ulaşılmaktadır.

10.10.1984 tarihli 3056 sayılı Başbakanlık Teşkilatı Hakkanıda Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun, Başbakanlıktaki Basın Müşavirliği[[13]](#footnote-13) ve yardımcı birim olarak yapılandırılmış olan Halkla İlişkiler Daire Başkanlığının görevlerin düzenlemektedir.  Basın Müşavirliği doğrudan Başbakana bağlı iken, Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı Müsteşar Yardımcısına bağlı olarak yapılandırılmıştır. Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, hükümet çalışmalarının kamuoyundaki etkisini incelemek, vatandaşların her türlü ihbar, şikayet, teklif ve dileklerini değerlendirerek cevaplandırmak, vatandaşlara idari danışma hizmeti sunmak, Bilgi Edinme Kanunu çerçevesinde yapılan başvuruları sonuçlandırmak için gerekli tedbirleri almakla görevlidir. Bu konularla ilgili olarak Başbakanlık ile bağlı kuruluşlar ve Bakanlıklar arası koordinasyon görevi bulunmaktadır. 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesinde şahsen, dilekçeyle veya Başbakanlık İletişim Merkezi aracılığıyla elektronik ortamda iletilen her türlü görüş, öneri ve bilgi taleplerini kabul etmekte, ilgili idarelere yönlendirmekte ve sonuçlandırılması için koordinasyon sağlamaktadır. Başbakanlık bünyesinde kurulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulunun sekreterya işleri de Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı tarafından yürütülmektedir. (TC Başbakanlık- 2011 Yılı Faaliyet Raporu, 2012: 18).

Yukarıda görevleri sıralanan Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı kırk yıl aradan sonra gerçekleşen devlet-vatandaş iletişiminde bütüncül bir örgütlenmeye ev sahibi olmuştur. Vatandaşların dilek, istek ve şikayetlerini tek bir merkezden yanıtlamayı amaçlayan, Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) bu çok önemli ihtiyacı karşılamak amacıyla kurulmuştur. Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı içinde yapılandırılan BİMER’in kuruluş amacı, şu şekilde açıklanmaktadır;

“Yurttaşların yönetime ilişkin şikâyet, talep, görüş ve önerilerini kolayca iletebilmelerine yönelik iyi işleyen, hızlı ve etkin bir sistemin kurulması, yönetimin başarısı için olduğu kadar, demokrasinin sağlıklı bir biçimde işlemesi açısından da vazgeçilmez bir gerekliliktir. Bu şikâyet, talep, görüş ve önerilerin derhal işleme alınıp değerlendirilmesi, sonuçlandırılması ve ilgilisine süratle cevap verilmesi de aynı derecede önem taşımaktadır. Bu düşünceler ışığında, kamu kurum ve kuruluşlarının halkla ilişkiler uygulamalarına ilişkin yeni bazı düzenlemelerin yapılması uygun görülmüştür” (20.01.2006 26055/3, Başbakanlık Genelgesi).

BİMER uygulaması için, Bakanlıklarda, fiziki olarak erişimi kolay noktalarda halkla ilişkiler müracaat büroları kurulmuş, bu bürolarda halkla ilişkiler konusunda hizmet verebilecek yeterli personel görevlendirilmiştir. Valilik ve kaymakamlıklar da kendi düzenlemelerini bu mantık içinde gerçekleştirmişlerdir. Uygulama 2006 Şubat itibariyle bakanlık, valilik ve kaymakamlıklar bünyesinde hizmete girmiştir. 2006 Mayıs tarihinden itibaren ise sisteme belediyeler de katılmıştır. Başbakanlığın genel eğilimi tüm kamu yönetiminin sisteme dahil olması yönündedir. Yaşanan gelişmelerle, “büro düzeyinde görülen devlet-yurttaş sürtüşmesi büyük ölçüde ortadan kalkmıştır” (Kazancı, 2005: 35). BİMER’in vatandaşlar tarafından önemsenen bir kuruluş olduğu iletişim konusunda yapılan başvurulardaki artışla görülmektedir” (Tarhan, 2011: 166). Atfedilen bu önemin, tüm kamu kurumlarının ve vatandaşların Başbakanlık makamına karşı tutumlarıyla da ilişkili olduğu söylenebilir. Kamu kurumları Başbakanlık’tan gelen taleplere karşı çok daha hassas davranmaktadırlar. Bu, işlevin etkinliğini arttırmaktadır.

Uygulamaya şahsen, telefonla, mektup, faks ve internet aracılığıyla, başvurulabilmektedir. BİMER’e şahsen başvurmak isteyen vatandaşlar, kaymakamlıklar, valilikler ve bakanlıklarda bulunan halkla ilişkiler bürolarına başvurulabilmektedir. İkinci başvuru yolu, telefon bedeli arayana ait olmak kaydıyla, Alo 150’yi sabit hatlardan veya cep telefonlarından arayarak gerçekleştirilebilmektedir. Bu numara illerden arandığında valilik halkla ilişkiler müracaat bürosunda bulunan telefon hattı devreye girmekte ve buradaki halkla ilişkiler görevlileri tarafından alınan müracaat, BİMER internet arayüz programı kullanılarak sisteme girilmektedir. Bakanlıklar ve valilikler Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı ile; kaymakamlıklar ise valiliklerle koordinasyon içerisinde bu sistem ile uyumlu çalışan iletişim ve bilişim sistemlerini oluşturmuşlardır. Üçüncü yöntem olarak, kaymakamlıklar, valilikler, Başbakanlık ve tüm bakanlıklardaki Halkla İlişkiler Bürolarına mektupla müracaat yapılabilmektedir. Dördüncü yöntem, Başbakanlık Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı’na faks ile başvuru şeklindedir. Son olarak kullanılabilecek yöntem internet üzerinden üç başlıkta toplanabilecek şekilde olmaktadır. İnternet üzerinden başvurular bu sistemin en önemli işleyiş kanalını oluşturmaktadır. Birincisi, e-Devlet kapısı sistemi yani, www.turkiye.gov.tr üzerinden yapılmaktadır. e-Devlet kapısını kullanmak için gerekli olan bir şifre bulunmaktadır. Bu şifre, T.C. Kimlik numarasının bulunduğu bir kimliği ibraz edip, 2 TL ücret karşılığında PTT Merkez Müdürlüklerinden, şahsen başvuru ile alınmaktadır. İkinci başvuru kamu kurumlarının internet sitelerindeki bağlantıları kullanma şeklinde olmaktadır. BİMER başvuru ve sorgu hizmetleri Başbakanlığın e-Devlet kapısından sunduğu üç hizmetten ikisini oluşturmaktadır. Son olarak, doğrudan bimer@basbakanlik.gov.tr e-posta adresi üzerinden yapılan başvurularla Başbakanlık İletişim Merkezi’ne ulaşılabilmektedir.

Başvurular her ay istatistiksel olarak sınıflandırılmaktadır. Başvuruların yaklaşık %75’i internet üzerinden yapılmaktadır. Başbakanlık’ta ‘Başbakanlığa İstek ve Şikayetlerinizi Bildirin’ linki ve pek çok kurum ve kuruluşun internet sitesinde bulunan logo bağlantısıyla BİMER internet sayfasına ulaşılmaktadır. Burada bulunan ‘Başvuru Yap’ seçeneği ile Dilekçe Hakkını veya Bilgi Edinme Hakkı seçeneklerini seçerek hazır formları doldurmak suretiyle başvuru yapılabilmektedir. Dilekçe Hakkı seçeneğinin alt başlığında, ‘istek’, ‘şikayet’ ve ‘ihbar’ başlıkları bulunmaktadır. Bu hazır formlar dışında mevcut e-posta adresinden de başvuru yapılabilmektedir. Başvuranların yaklaşık %15’i bu kanalı tercih etmektedirler. Daha sonra posta ile %7, telefon ile %4 oranında başvuru gerçekleşmektedir. Şahsen ve faks ile gelen başvuru oranı %1’in altındadır. Başvuruların sonucu talep edenin istediği şekilde verilmektedir. Hem BİMER’den hem de e-devlet kapısından yapılan başvuruların durumu başvuru tarihi ve sayısı ile sorgulanabilmektedir.

Başvurularda yapılan işlemlerin gerçekleştiği kurumlara bakıldığında, yarısının Başbakanlık’ta, yaklaşık dörtte birinin de Bakanlık ve Valiliklerde gerçekleştiği görülmektedir. Belediyelerde yapılan işlemler ise çok düşük oranda kalmaktadır. BİMER, yönetimin eylem, işlem ve yapısal saydamlığı yanı sıra vatandaşın denetim gücünün artırılmasına da büyük ölçüde işlerlik kazandırmıştır. Yönetimde evrak akışının seyri ve sonucunun takibi ile birlikte evrak işlem süresinin ölçülebilmesi imkânı, kamuda yeniden yapılanma sürecine katkı sağlamaktadır (Göküş, 2010: 245). Ertekin, “saydamlık (açıklık), katılım ve halk denetimi kavramları, aslında iç-içe olan kavramlardır” şeklinde ifade ederek, yönetimin karar ve uygulama süreçlerinde açık olması oranında halkın denetiminin etkili olabileceğini ortaya koymuştur (Ertekin, 2000: 81).

BİMER’e talepler dört başlıkta toplanabilir. Bilgi edinme kanunu kapsamındakiler; genel olarak kamu kurumları ile ilgili her türlü dilek, istek ve şikayetler; etik konularla ilgili olarak kamu kurumlarındaki en az genel müdür ve eşiti seviyesindeki kişilerle ilgili şikayetler ve insan hakları ihlalleriyle ilgili şikayetler genel talep başlıklarını oluşturmaktadır[[14]](#footnote-14). Uygulama Bilgi Edinme Hakkı Kanununun da uygulanabilir hale gelmesini sağlamayı amaçlamaktadır. Bilgi edinme hakkı ve bilgi verme yükümlülüğü, bu hakkın iki yönünü oluşturmaktadır. Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamındaki her türlü bilgi BİMER aracılığı ile talep edilebilmektedir. Ancak bilgi edinme talebinin yazılı yapılması zorunluluğu bulunduğundan ‘Alo 150’ hattı üzerinden sözlü bilgi talebinde bulunulamamaktadır. Kaymakamlık, Valilik ve Bakanlıkların Halkla İlişkiler Müracaat Bürosu’na şahsen gelinerek bilgi edinme talebinde bulunulabileceği gibi, Başbakanlık internet sitesi üzerinden de bilgi edinme talebinde bulunulabilir. Dilekçe Hakkının Kullanılması Kanun kapsamındaki her türlü istek, şikâyet ihbar, görüş ve öneri BİMER üzerinden tüm iletişim seçenekleri kullanılarak yapılabilmektedir. BİMER’e Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkındaki Kanun kapsamında yapılacak ihbar veya şikayet müracaatlarında, müracaat sahibinin kişisel bilgilerini bildirme zorunluluğu yoktur. Ancak müracaat sahibinin kişisel bilgilerini vermeme durumunda kendisine müracaatına ilişkin bilgi verilemez. Bu durumda müracaat sahibi sistem tarafından kendisine verilen numarayı bildirerek ‘Alo 150’ hattından veya [www.basbakanlik.gov.tr](http://www.basbakanlik.gov.tr) adresinden müracaatının durumunu öğrenebilir. Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na yapılan müracaatlar BİMER aracılığı ile gerçekleşmektedir. En az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları hakkındaki müracaatlar sistem üzerinden Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na gönderilmektedir. Kurul tarafından müracaata ilişkin yapılan işlem sisteme kaydedilerek müracaat sahibine bilgi verilmektedir. Diğer kamu görevlilerinin (genel müdür seviyesi altındaki unvanlar) etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları hakkındaki müracaatlar, ilgili kurumun yetkili Disiplin Kurulu’nca incelenmek üzere sistem üzerinden ilgili kurumlara gönderilmektedir. Bu tür işlemler sisteme kaydedilmekte ve müracaat sahibine bilgi verilmektedir. İnsan hakları ihlalleriyle ilgili yapılan internet üzerinden başvurular da BİMER üzerinden takip edilebilmektedir (BİMER, 2012).

**Karşılaştırma**

Vatandaşların düşünce ve taleplerinin değerli ve önemli olduğu düşüncesi devlet-vatandaş iletişiminde otoriter eğilimden demokratik eğilime doğru bir geçişe atıfta bulunmaktadır. Vatandaşların istek ve şikâyetlerini iletebileceği bir merkezin varlığı kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulaması açısından büyük önem taşımaktadır. Tanımaya yönelik bir etkinlik olması nedeniyle de, halkla ilişkiler uygulamaları açısından son derece dikkat çekici bir niteliğe sahiptir. Devletin dönüşen yapısı, vatandaş memnuniyeti, şeffaflık, hesap verebilirlik gibi kavramlarla ifade edilen ama esas olarak demokrasinin bir gereği olarak algılanan bu tür mekanizmalar, günümüz demokratik devletlerinde sıklıkla uygulanmaktadır.

1966’da kurulmuş olan İdari Danışma Merkezi ile 2006 yılında kurulmuş olan Başbakanlık İletişim Merkezi karşılaştırıldığı zaman ortaya pek çok benzerlik çıkmaktadır. Öncelikle iki merkez de aynı ortak amaç için kurulmuştur: devlet-vatandaş iletişimini geliştirmek. İki merkez de toplumun içsel dinamiklerinin ürünü değildir, kamuoyunun baskısıyla değil, batıdaki uygulamalar örnek alınarak oluşturulmuştur. Kamu kurumları iki merkezin de işlevine kendiliğinden uyum göstermemiş, bürokratik dirençle karşılaşmışlardır. İkinci merkezin Başbakanlık çatısı altında olması ve gösterilen irade, bu direncin kırılmasında büyük etken olmuş, zaman içinde başlangıçtaki sorunlar aşılmıştır. Adları farklı olsa da BİMER’in içinde kurulduğu Başbakanlık Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı ‘idari danışma hizmeti’ vermeyi amaç olarak açıkça ortaya koymuştur. Bu da iki merkez arasındaki amaçsal ortaklığı açıkça göstermektedir.

Bu uygulamaların başarısı iki yönlü olarak düşünülmelidir. Vatandaş başvurularını cevaplayacak bir sistemin kurulması bunun ilk adımını oluşturmuşlardır. Asıl zor ve önemli adım bu başvuruların yönetsel dönüşüme yardımcı olabilmesidir. Ne İdari Danışma Merkezi ne de BİMER bu amaca yönelik değildir. Yapılan incelemede İdari Danışma Merkezi uygulamasının gerçekten döneminin çok ilerisinde bir bakış açısının eseri olduğu söylenebilir. Tüm olumsuzluklara, teknolojik eksiklikler, bağlı kurumunun yönetsel değil akademik bir kurum olmasından gelen sıkıntılar ve tüm tanıtım yokluğuna rağmen elindeki imkânlarla çok büyük bir iş başardığı ortaya çıkmaktadır. Bu tür bir kurumun tekrar hayata geçmesi ne yazık ki ancak kırk yıl sonra gerçekleşmiştir.

Aşağıdaki tabloda iki kurumun bir karşılaştırılması yapılmıştır.

Tablo 1. İdari Danışma Merkezi ile Başbakanlık İletişim Merkezinin karşılaştırması

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **İdari Danışma Merkezi** | **Başbakanlık İletişim Merkezi** |
| **Yıl** | 1966 | 2006 |
| **Kuruluş** | 6/5875 sayılı Bakanlar Kurulu kararı | 26055 sayılı Başbakanlık Genelgesi |
| **Görevler** | a) Halkın kamu kurumlarıyla ilgili sorularını cevaplamak, iş sahibi vatandaşları ilgili kurumlara yöneltmek ve vatandaşların konusu kurumlarla ilgili müracaatlarını kolaylaştıracak bilgileri aracılığı ile sağlamak,  b) İdarenin halkla olan ilişkilerinin kolaylaştırılması, işlemlerde formalitelerin basitleştirilmesine ve bu suretle kırtasiyeciliğin azaltılmasını sağlayacak bilgilerin toplanmasına, bu bilgilerin kurumlara iletilmesine ve gerekli tedbirlerin alınmasına yardım etmek | Aşağıdaki kanunlardan doğan müracaatlara cevap vermekle yükümlüdür:  4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 3071 sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu,  5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun  İnsan Hakkı İhlalleri. |
| **Başvuru Şekilleri** | Telefon hattı | Telefon hattı  e-posta  şahsen başvuru  mektup  faks |
| **Görevli kişi sayısı** | 4-12 | 39.271 |
| **Tanıtım Şekli** | Basın toplantısı  Polis Radyosu | Kamu kurumları internet sitelerinden ilgili bağlantının konulması ve ilan panolarında BİMER posterlerinin sergilenmesi  (Türkiye’de Saydamlığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadelenin Güçlendirilmesi Stratejisi-03/01 No.lu Tedbir)  Basın açıklaması |
| **Günlük Ortalama Başvuru** | 100 | 1.500 |

Kaynak: (Mıhçıoğlu, 1982: 98; BİMER, 2012)

Aşağıda İdari Danışma Merkezine en çok başvurunun geldiği dört bakanlığın görev alanındaki soruların 1970 yılındaki üç aylık dökümü bulunmaktadır. Aynı bakanlıklara 2010 yılında Başbakanlık İletişim Merkezi üzerinden yapılan başvurular bir karşılaştırma yapabilmek amacıyla eklenmiştir.

Tablo 2. 1970 ve 2010 yıllarında Merkezlere gelen başvuruların üç aylık karşılaştırması

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Ocak** | | **Şubat** | | **Mart** | |
| **1970** | **2010** | **1970** | **2010** | **1970** | **2010** |
| **Milli Eğitim** | 294 | 3.769 | 200 | 2.303 | 358 | 2.484 |
| **Çalışma** | 315 | 2.206 | 279 | 2.022 | 402 | 2.522 |
| **İçişleri** | 202 | 1.953 | 169 | 1.837 | 268 | 2.247 |
| **Maliye** | 456 | 1.108 | 300 | 946 | 617 | 1.069 |

Kaynak: (Mıhçıoğlu, 1986: 202; BİMER, 2012)

1970 yılında Türkiye’nin nüfusunun şimdikinin yarısı olarak, 36 milyon civarında olduğu söylenebilir. Bir önemli nokta İdari Danışma Merkezinin tanıtımının ancak Ankara’da yapılabilmiş olması ve bu yüzden başvuruların Ankara merkezli olarak gerçekleştiğidir. Tüm bu koşullar ve görevli sayıları da göz önüne alındığında aslında gelen başvuruların hiç de küçümsenecek sayılarda olmadığı, birkaç küçük müdahaleyle merkezin işlevinin devam edebileceği görülmektedir. Başbakanlık İletişim Merkezine yapılan başvuru sayısı her geçen yıl katlanarak artmıştır. Başvuruların %90’dan fazlasının internet üzerinden yapılması dikkat çekici bir sonuç olarak ortaya çıkmaktadır. Devlet-vatandaş iletişimi açısından e-devlet uygulamalarının vatandaş açısısndan kullanılabilirliği de bu uygulamanan ayrı bir yönünü ortaya koyan bir durumdur.

**Sonuç**

Halkla ilişkiler, örgüt ve kamuları arasındaki iletişimin yönetimi olarak örgütlü veya örgütsüz şekilde yapılmaktadır. Yönetimler açısından halkla ilişkiler etkinliği kaçınılmaz bir alan olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak açıktır ki, bu faaliyetlerin örgütlü yapılması, görev ve sorumluluğu bu olan birimlerin kurulması, halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkinliğini arttırmakta, bu işlevin yönetsel olarak sistematik bir şekilde yapılmasını doğurmaktadır. Bu nedenle yukarıda anlatılan iki örnek de kamu yönetiminde halkla ilişkilerin sistematik ve kurumsal çatı altında ne şekilde yapılabileceğini göstermesi açısından büyük önem taşımaktadır.

Devlet-vatandaş iletişiminde aracı rol oynayan bu iki merkez, yönetimlerin daha katılımcı, daha şeffaf ve dolayısıyla daha demokratik işlemesine yardımcı olacak yapılar olarak görülmelidir. Arkasındaki zihniyet kalıplarının tamamen aynı olduğu tespit edilen iki uygulamanın ilki ne yazık ki dört yıl varlığını sürdürebilmiş ve sonra yok olmuştur. İkinci denemenin ancak kırk yıl sonra gerçekleşmiş olması Türk kamu yönetimi açısından büyük bir boşluğa işaret etmektedir. Başbakanlık İletişim Merkezi, kuruluşundan bu yana kamu yönetiminde çok önemli bir boşluğu doldurmakta ve vatandaşlar açısından istek ve şikâyetlerini iletebileceği ve bu taleplere yanıt alabileceği bir yapı oluşturmaktadır. Böyle bir iletişim kanalının varlığı, sistemin işleyişini rahatlatıcı bir mekanizma olarak büyük önem taşımaktadır.

Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin amaçları iki yönlü olarak düşünülebilir. Kitle iletişim araçlarıyla ilişkilerden başlayarak, kamu politikalarının vatandaşlara benimsetilmesi, hizmet ve ürünlerin kullanımını arttırmak, kamu eğitimi, kanun ve yönetmeliklere gönüllü uymayı sağlamak gibi uygulamalar hep devletin tanıtma faaliyetleri içindedir. Bu faaliyetlerin gerçekleşmesi büyük önem taşısa da yeterli değildir. Kamuya duyarlılığı sağlayacak olan en önemli halkla ilişkiler uygulaması, vatandaşın devlete, istek, şikayet veya önerilerini iletebileceği mekanizmalarla olanaklıdır. Bu açıdan da bakıldığında bir iletişim merkezinin varlığı büyük önem taşımaktadır. Uygulama bu haliyle büyük bir adım olarak nitelendirilebilse de bir sonraki adımı gelen taleplerin bir dönüşüm oluşturabilme potasiyelinde bulunmaktadır. Tekil başvuruların sistematize edilmesi, sorun odaklarının tespiti için önemli bir fırsatı doğurmaktadır. Bu fırsat değerlendirilmeli ve yönetimin geliştirilmesi için kullanılmalıdır.

**Kaynakça**

Arklan, [Ümit](http://www.idefix.com/kitap/umit-arklan/urun_liste.asp?kid=149036) (2009) *Halkla İlişkiler ve Bilgi Edinme Hakkı: Türk Kamu Yönetimi Açısından Bir Yaklaşım*, [Litera Türk](http://www.idefix.com/kitap/litera-turk/firma.asp?fid=8004), Konya.

Asrak-Hasdemir, Tuğba (2007), *Kamusal İletişimde Bilgi Edinme Hakkı*, Dipnot Yayınları, Ankara.

Biber, Ayhan (2003) “Bir Meşrulaştırım Yöntemi Olarak Halkla İlişkilerin Meşruiyeti” *Amme İdaresi Dergisi*, 36(4): 43-53.

BİMER (2012) <http://bimerapplication.basbakanlik.gov.tr/Forms/pgMain.aspx> 16.03.2012.

Canöz, Kadir (2008) “Kamuda Halkla İlişkilerin Yeni Yüzü: Bilgi Edinme Yasası”, *Selçuk İletişim Dergisi*, 5(3): 141-152.

DPT (1963) *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, DPT Yayınları, Ankara.

DPT (2000) *Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı*, DPT Yayınları, Ankara.

DPT (2006) *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı*, DPT Yayınları, Ankara.

e-devlet kapısı ( 2012) <https://www.turkiye.gov.tr/bilgilendirme?konu=siteHakkinda>.

Eroğul, Cem (1991) *Devlet Yönetimine Katılma Hakkı*, İmge, İstanbul.

Ertekin, Yücel (2000) *Halkla İlişkiler*, Yargı Yayınevi, Ankara.

Göküş, Mehmet (2010) “Osmanlı İmparatorluğu’ndan Modern Türkiye’ye Yöneten-Yönetilen İlişkilerinin Gelişimi” *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15 (3): 227-249.

Kazancı, Metin (1972) “Halkla İlişkiler Ve İdari Danışma Merkezleri”, *Amme İdaresi Dergisi*, 5(2): 11-24.

Kazancı, Metin (1973) “Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Anlayış Ve Uygulaması”, *Amme İdaresi Dergisi*, 6(3): 74-86.

Kazancı, Metin (1978) *Halkla İlişkiler Açısından Yönetim Ve Yönetilenler*, AÜ SBF Yayını, Ankara.

Kazancı, Metin (1999) *Kamuda Ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler*, Turhan Kitabevi, Ankara.

Kazancı, Metin (2003) “[Kırtasiyecilik ve Kamu Yönetimi](http://yayin.todaie.gov.tr/goster.php?Dosya=MDQ5MDQ4MDUyMDUw)”  *Amme İdaresi Dergisi*, 36(2): 1-16.

Kazancı, Metin (2005) “Türklerde Devletle İlişkiler Üzerine Bazı Notlar” *İletişim Araştırmaları Dergisi*, 3(1-2): 5-40.

L’etang, Jacquie (2004) “Public Relations And Democracy: Some Historical Reflections And Implications For The Practice” In Oliver, S. (Ed.) *Corporate Communication: A Handbook Of Best Practice*, Kogan Page, London.

Lee, Mordecai (2009) “The Return Of Public Relations To The Public Administration Curriculum?” *Journal Of Public Affairs Education*, 15(4): 515–533

Mıhçıoğlu, Cemal (1982) “Yurttaşın Yönetimle İlgili Sorularının Yanıtlanması” *Siyasal Bilgiler Dergisi*, 37(1-2): 93-113.

Mıhçıoğlu, Cemal (1986) *Bir Yönetim Deneyi: İdari Danışma Merkezi-Kırtasiyecilikle Savaş*, AÜ BYYO Yayınları, No: 7, Ankara.

Özüpek, Nejat Ve Aksoy, Necdet (2010) “[Bir Halkla İlişkiler Fonksiyonu Olarak Bilgi Edinme Hakkı Ve Belediyelerdeki Uygulamaları](http://asosindex.com/journal-article-abstract?id=3228)” [*Selçuk İletişim Dergisi*](http://asosindex.com/journal-view?id=21), [6(2):49-61](http://asosindex.com/journal-issue-view?id=1040)

Soysal, Mümtaz (1987) *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, Gerçek Yayınevi, İstanbul.

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

TC Başbakanlık (2012) *2011 Faaliyet Raporu*, TC Başbakanlık Yayınları, Ankara.

TODAİE (1966) *Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Raporu*, TODAİE Yayınları, Ankara.

Tortop, Nuri (2006) *Halkla İlişkilere Giriş*, Yargı Yayınevi, Ankara.

Uysal, Birkận (1998), *Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler*, Todaie Yayınları, Ankara.

Yağmurlu, Aslı (2007) “Bilgi Edinme Hakkı Ve Halkla İlişkiler” *Amme İdaresi Dergisi*, 40 (4): 63-79.

Yağmurlu, Aslı (2009) “Halkla İlişkiler Mekanizması Olarak Kamu Denetçiliği” *Amme İdaresi Dergisi*, 42(1): 87-104.

Yıldız, Nuran (2003) “Halkla İlişkilerin İdeolojik Araç Olarak İşleyişi”, *Amme İdaresi Dergisi*, 36(5): 35-42.

1. Yrd. Doç. Dr., Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, [ayagmurlu@todaie.gov.tr](mailto:ayagmurlu@todaie.gov.tr) [↑](#footnote-ref-1)
2. TODAİE, Türk Hükümetiyle Birleşmiş Milletler örgütü arasında 1952 yılında imzalanan bir antlaşma uyarınca çalışmaya başlamış, 7163 sayılı yasayla 1959 yılında yeniden düzenlenmiştir. Maddi ve idari özerkliğe sahip, kamu yönetimi alanında eğitim, araştırma, derleme ve yayın örgütü olarak kurulmuştur. [↑](#footnote-ref-2)
3. 24 Ekim 2003 tarih ve 25269 nolu Resmi Gazetede yayınlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu [↑](#footnote-ref-3)
4. 27 Nisan 2004 tarih ve 25445 nolu Resmi Gazetede yayınlanan Bilgi Edinme Hakkı Kanununun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik [↑](#footnote-ref-4)
5. 25.5.2004 tarihli ve 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun, Kamu Görevlileri Etik Davranış İkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik Resmi Gazete Tarihi: 13.04.2005 Resmi Gazete No: 25785. [↑](#footnote-ref-5)
6. 28.09.2006 tarihli ve 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Anayasa Mahkemesi'nin 25/12/2008 karar tarihli ve E:2006/140, K:2008/185 No'lu, 04.04.2009 tarih ve 27190 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan kararıyla, 28.9.2006 günlü, 5548 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu'nun tümünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline, 25.12.2008 gününde oybirliğiyle karar verilmiştir. [↑](#footnote-ref-6)
7. 14.6.2012 tarihli ve 6328    sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu [↑](#footnote-ref-7)
8. Madde 74. VII. Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı

   (Değişik: 3.10.2001-4709/26 md.) Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve Türkiye Büyük Millet Meclisine yazı ile başvurma hakkına sahiptir.

   (Değişik: 3.10.2001-4709/26 md.) Kendileriyle ilgili başvurmaların sonucu, gecikmeksizin dilekçe sahiplerine yazılı olarak bildirilir.

   (Değişik Fıkra: 7.5.2010 5982/8) Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir.

   (Ek Fıkra: 7.5.2010 5982/8) Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler.

   (Ek Fıkra: 7.5.2010 5982/8) Kamu Başdenetçisi Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından gizli oyla dört yıl için seçilir. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan aday seçilmiş olur.

   (Ek Fıkra: 7.5.2010 5982/8)Bu maddede sayılan hakların kullanılma biçimi, Kamu Denetçiliği Kurumunun kuruluşu, görevi, çalışması, inceleme sonucunda yapacağı işlemler ile Kamu Başdenetçisi ve kamu denetçilerinin nitelikleri, seçimi ve özlük haklarına ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir. [↑](#footnote-ref-8)
9. 6332 Sayılı Türkiye İnsan Hakları Kurumu Kanunu 30.06.2012 tarihi ve 28339 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. [↑](#footnote-ref-9)
10. 20.4.2006 tarihli ve 26145 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren, 24.3.2006 tarihli ve 2006/10316 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı [↑](#footnote-ref-10)
11. 6.4.2011 tarihli ve 6223 sayılı Kanunun verdiği yetkiye dayanılarak, Bakanlar Kurulu’nca 26.9.2011 tarihinde Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı haline gelmiştir. [↑](#footnote-ref-11)
12. 10.08.2006 tarih ve 26255 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan, 2006/22 sayılı Başbakanlık Genelgesi [↑](#footnote-ref-12)
13. Başbakanlık Basın Müşavirliğinin görevleri: a) Başbakanı ve Bakanlar Kurulunu iç ve dış basındaki gelişmelerden, özellikle ülke menfaatleri ve güvenliği konusundaki haber, yorum ve yayınlardan zamanında haberdar etmek, gerçeklere uymayan yorum ve yayınlara karşı gerekli tavzih ve tekziplerin yapılması için ilgili ve yetkili makamlara tekliflerde bulunmak, b) Başbakanın basın toplantılarını düzenlemek ve yürütmek, c) Başbakan, Başbakan Yardımcısı ve Devlet bakanları ile Hükümet Sözcüsü olan Bakanın kamuoyuna duyurulmasını uygun gördüğü haber, bildiri, demeç, görüş ve kararları iç ve dış basına, haber ajanslarına, radyo ve televizyon kuruluşlarına süresi içinde intikal ettirmek, d) Makamca verilen benzeri görevleri yapmak. [↑](#footnote-ref-13)
14. 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 3071 sayılı Dilekçe Hakkı Kanunu, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile insan hakları ihlallerine ilişkin müracaatlar [↑](#footnote-ref-14)