

**T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

Yasin DURSUN

**YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER
ve
YENİ ARAYIŞLAR**

Yüksek Lisans Tezi

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Refik YASLIKAYA**

KIRIKKALE - 2011

**T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI**

Yasin DURSUN

**YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER
ve
YENİ ARAYIŞLAR**

Yüksek Lisans Tezi

**Tez Danışmanı
Yrd. Doç. Dr. Refik YASLIKAYA**

KIRIKKALE - 2011

T.C.
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜ'NE

Yasin DURSUN tarafından hazırlanan “**Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Yeni Arayışlar**” başlıklı tez, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Yüksek Lisans Tezi olarak OYBİRLİĞİ ile kabul edilmiştir.

Yrd. Doç. Dr. Refik YASLIKAYA
(Başkan-Danışman)

Yrd. Doç. Dr. Cemal FEDAYİ
(Üye)

Yrd. Doç. Dr. Hasan YAYLI
(Üye)

ÖZET

Kamu yönetiminin bir parçası olan yerel yönetimler ülke sınırları içerisindeki yerel topluluğa hizmet sunmak ve kamu yararı sağlamak amacı ile kurulan karar organları faaliyet alanı içerisinde yaşayan seçmen tarafından seçilerek göreve getirilen, tüzel kişiliğe haiz kuruluşlardır. Yerel yönetimlerde halkın yönetime katılması ve halkla ilişkiler hizmet sunumunda etkinlik ve demokratikleşme açısından son derece önemli ve belirleyicidir.

Bu çalışmada yerel yönetimler ve halkla ilişkilerin dünyadaki ve ülkemizdeki tarihi seyri incelenmiştir. Ardından özellikle cumhuriyet sonrası, ülkemiz yönetiminin yönetim halk ilişkilerini etkin hale getirebilmek amacıyla yaptığı çalışmalara değinilmiş ve yapılan bu çalışmalar ışığında günümüzde yerel yönetimlere halkın etkin bir şekilde katılımı için neler yapılabileceği açıklanmıştır.

ABSTRACT

Local governments, as the parts of public administration, are the legal entities which were constituted for providing services and public utility to local communities within the borders of the country that they and their decision making bodies in the activity areas of them are elected by constituents living in these said local areas. Participating of people in the local government and the public relations are the most important determinants in providing services in view of efficiency and democratization.

The historical process of the local governments and public relations in our country and in the world was examined in this study. Following this, it was mentioned about studies made by our country's governments for activating relations between the administration and the public especially after the proclamation of the republic, and then, in the light of these studies, what can be done for participating of people effectively in the local governments is explained.

KİŞİSEL KABUL/AÇIKLAMA

Yüksek Lisans Tezi olarak hazırladığım “**YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER ve YENİ ARAYIŞLAR**” adlı çalışmamı, ilmi ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazdığımı, faydalandığım eserlerin bibliyografyada gösterdiklerimden ibaret olduğunu ve bunlara atıf yaparak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu şeref ve haysiyetimle doğrularım.

07/04/2011

Yasin DURSUN

ÖNSÖZ

Halkla ilişkiler ortaya çıktığı dönemden bu yana gerek kamusal gerekse özel sayısız kurum, kuruluş veya işletmenin vazgeçilmez bir aracı olmuştur. Bu bağlamda ülkemiz yerel yönetim birimleri için de halkla ilişkiler son derece önemlidir. Yerel yönetim birimlerinin yegane varlık nedeni olarak söylenebilecek halka hizmet anlayışının etkin, verimli bir şekilde yürütülebilmesi için hizmet sunulan halk ile iyi münasebetlerin kurulması ve yönetim politikalarının kurulan bu münasebetler doğrultusunda oluşturulması gerekmektedir.

Öteden beri ülkemiz yerel yönetim birimlerinin halkla ilişkileri hususunda şikayetler, yakınmalar ve eksiklikler mevcut olmakla beraber son yıllarda yaşanan gelişmeleri göz ardı etmemek gerekmektedir. Günümüzde özellikle belediyeler imkanları doğrultusunda çeşitli halkla ilişkiler araçlarından yararlanmakta ve bu neticede hizmet politikalarını belirlemektedirler. Yaşanan bu gelişmeler ülkemiz yerel yönetim birimlerinin demokrasi standardının yükselmesi, halkımızın layık olduğu etkin, şeffaf niteliklere sahip yerel yönetimlere ulaşılabilmesi açısından ümit vericidir.

Bu gelişmelere paralel olarak çalışmamın birinci bölümünde yönetim, kamu yönetimi ve yerel yönetimler incelenmiştir. İkinci bölümde halkla ilişkiler ayrı bir konu olarak ele alınmış, halkla ilişkilerin dünyada ve ülkemizdeki gelişimi incelenmiştir. Üçüncü bölümde ülkemiz yerel yönetimlerinde halkla ilişkiler konusuna değinilmiştir. Dördüncü bölümde ise yerel yönetimlerde halkla ilişkiler konusunda özellikle 1960 sonrası ülkemizde yapılan çalışmalar incelenmiş ve halkın yönetime daha fazla katılımı hususunda neler yapılabileceği açıklanmıştır.

Tez çalışmam süresince kıymetli bilgileri ile bana yol gösteren hocam Yrd. Doç. Dr. Refik YASLIKAYA'ya; fedakarlığından ve desteğinden ötürü nişanım İdil DEÇANİ'ye; Yüksek Lisans'a başlamama vesile olan kıymetli babam Keramettin DURSUN'a ve kadim dostum Ahmet Selim GÜRLEK'e teşekkürü bir borç bilir, saygı ve sevgilerimi sunarım.

Yasin DURSUN

Ankara, Nisan 2011

İÇİNDEKİLER

ÖZET	I
ABSTRACT	II
KİŞİSEL KABUL/AÇIKLAMA	III
ÖNSÖZ	IV
İÇİNDEKİLER	V
KISALTMALAR	X
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAVRAMSAL TARTIŞMALAR ve TARİHSEL ARKA PLAN

1. YÖNETİM KAVRAMI	3
2. KAMU YÖNETİMİ	6
2.1. Dünyada Kamu Yönetiminin Tarihçesi	7
2.2. Türkiye’de Kamu Yönetiminin Tarihçesi	8
2.3. Kamu Yönetiminin Tanımlanması	11
3. YEREL YÖNETİM	11
4. YEREL YÖNETİMLERİN TARİHÇESİ	14
4.1. Dünyada Yerel Yönetimlerin Tarihçesi	14
4.1.1. Antik ve Ortaçağlar	15
4.1.2. Yeni ve Yakınçağlar	16
4.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihçesi	18
4.2.1. Tanzimattan Önce Osmanlı Devleti’ndeki Yerel Yönetim ..	18
4.2.2. Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimler	20

4.2.3. 1923-1960 Yılları Arası Yerel Yönetimler	26
4.2.4. 1960'dan 12 Eylül 1980'e Kadar Yerel Yönetimler	28
4.2.5. 12 Eylül 1980'den Sonraki Yerel Yönetimler	29
6. YEREL YÖNETİMLERİN ÖZELLİKLERİ	34
7. YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ	35
8. YEREL YÖNETİMLER VE DEMOKRASİ	37

İKİNCİ BÖLÜM

HALKLA İLİŞKİLER

1. HALKLA İLİŞKİLER KAVRAMI	39
2. HALKLA İLİŞKİLERİN TANIMI	40
3. HALKLA İLİŞKİLERİN TARİHÇESİ	42
3.1. Dünyada Halkla İlişkilerin Tarihçesi	42
3.2. Türkiye'de Halkla İlişkilerin Tarihçesi	48
4. HALKLA İLİŞKİLERİN AMACI	52
4.1. Halkla İlişkilerde Genel Amaçlar	52
4.2. Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkilerin Amaçları	52
5. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLER	53

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER

1. YEREL YÖNETİMLER VE HALKLA İLİŞKİLER	60
2. HALKLA İLİŞKİLERDE KULLANILAN ARAÇLAR VE YÖNTEMLER	61
2.1. Yazılı Araçlar	63
2.1.1. Kuruluş Gazetesi	63
2.1.2. Dergi	64
2.1.3. Broşür	64
2.1.4. Bülten	64
2.1.5. Yıllık	65
2.1.6. El Kitapçığı	65
2.2. Göze ve Kulağa Hitap Eden Araçlar	66
2.2.1. Radyo ve Televizyon	66
2.2.2. Film ve Slayt	66
2.2.3. İnternet	67
2.3. Organizasyon Faaliyetleri	67
2.3.1. Sergiler	67
2.3.2. Festivaller	68
2.3.3. Toplantılar	68
2.3.4. Seminerler	68
2.3.5. Gruplarla Temsilcilerle Temas	69
2.3.6. Kamuoyu Araştırmaları, Anket ve Referandum	69
3. TÜRKİYE'DE YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER	70
3.1. Belediyelerde Halkla İlişkiler	71

3.1.1. Belediyelerin Halkla İlişkilerine Yön Veren Uygulamalar	73
3.1.1.1. Belediye Başkanında Odaklanan Halkla İlişkiler Anlayışı ve Uygulaması.....	73
3.1.1.2. Belediye Meclis Üyeleri İle İlgili Olarak Halkla İlişkiler Uygulaması	74
3.1.1.3. Belediye Çalışanlarını Halkla İlişkileri ve Ortaya Çıkabilecek Sorunlar	74
3.2. İl Özel İdarelerinde Halkla İlişkiler	76
3.3. Köy Kuruluşlarında Halkla İlişkiler	78

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİM KURULUŞLARINDA HALKLA İLİŞKİLER İLE İLGİLİ UYGULAMALAR

1. BEYAZ MASA	80
1.1. Beyaz Masa Birimleri	81
1.2. Beyaz Masaya Başvuru İşleminin Aşamaları	81
1.3. Beyaz Masaya Başvuru Yolları	81
1.4. Beyaz Masa Faaliyet Bilgileri	82
1.5. Beyaz Masanın Faydaları	83
2. BİMER	85
2.1. BİMER'e Müracaat Yolları	85
2.2. BİMER'in Çalışma Şekli	86
2.3. BİMER'e Yapılacak Müracaatların Kapsamı	87
2.4. BİMER'e Yapılan Başvuruların Genel Dağılımı	89
2.5. BİMER Kanalıyla Yapılan İşlemlerin Genel Dağılımı	90

3. E-BELEDİYE	91
3.1. İBB Örneği	91
3.2. Kadıköy Belediyesi Örneği	91
4. KEDEM	92
4.1. KEDEM Vizyonu	92
4.2. KEDEM İlkeleri	93
4.3. Kurslar	93
4.4. Etütler	94
4.5. Kulüpler	94
4.6. Sosyal Etkinlik Yarışmalar	94
4.7. Yaz Okulları	95
5. BELMEK	95
5.1. BELMEK Branşları	96
6. MOBEL BELEDİYESİ	96
6.1. El Terminali Sistemi	97
6.2. Alabileceğiniz Hizmetler	97
7. ÖNDER AİLELER PROJESİ	97
8. KIRIKKALE BELEDİYESİ'nin SOSYAL BELEDİYESİ	99
9. GÖNÜL ZİNCİRİ	101
9.1. Projeye Katılım	101
9.2. Proje Hedefleri	102
SONUÇ	104
KAYNAKÇA	107
ÖZGEÇMİŞ	111

KISALTMALAR

AB	: Avrupa Birliği
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
APK	: Araştırma, Planlama, Koordinasyon
AYÖŞ	: Avrupa Yerel Özerklik Şartnamesi
BELMEK	: Belediye Meslek Edinme Kursları
BİMER	: Başbakanlık İletişim Merkezi
CERP	: Avrupa Halkla İlişkiler Konfederasyonu
ÇYYD	: Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
EGEBAM	: Ege Üniversitesi Çocuk ve Ergen Alkol Madde Bağımlılığı Araştırma ve Uygulama Merkezi
HİD	: Halkla İlişkiler Derneği
HDD	: Halkla İlişkiler Danışmanları Derneği
ICO	: Halkla İlişkiler Danışmanlık Kuruluşları Dernekleri
IPRA	: Uluslararası Halkla İlişkiler Derneği
IQPR	: Uluslararası Halkla İlişkiler Kalite Enstitüsü
İDM	: İdari Danışma Merkezi
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KEDEM	: Keçiören Belediyesi Eğitime Destek Merkezi
KİYAD	: Kırıkkale Sosyal Yardım Derneği
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
MOBEL	: Mobil Belediyecilik
STK	: Sivil Toplum Kuruluşu
TODAİE	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

GİRİŞ

İnsanlık tarihinin başlangıcı ile birlikte insanlar sosyal olarak sürekli ve kaçınılmaz bir gelişim göstermişler ve bu gelişimin neticelerinden biri olarak birlikte yaşamanın gerekliliğini keşfetmişlerdir. Böylece öncelikle aile, boy, klan gibi sosyal oluşumlar ardından ise beylikler, prenslikler, krallıklar, imparatorluklar ve devletler ortaya çıkmıştır. Belirli bir sosyal topluluğu ifade eden bu oluşumlar içerisinde insanların bir düzen halinde yaşaması gerekliliği de yönetim kavramını ortaya çıkarmıştır.

İlk ortaya çıktıkları günden bu yana devletler küresel anlamda yaşanıla gelen siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel değişimlerin tesiriyle farklı niteliklere, örgütsel yapılara sahip olmuşlardır. Devletin egemen olduğu toprak parçası üzerindeki faaliyetlerinin genel adı olan kamu yönetimi de bu farklı niteliklerin ve farklı örgütsel yapıların üzerine inşa edildiğinden birbirinden farklılıklar göstermiştir.

Ülkemizde kamu yönetiminin yapısı denildiği zaman akla ikili bir yönetim yapısı gelmektedir. Bunlardan ilki merkezden yönetim ikincisi ise yerinden yönetimdir. Yerinden yönetim siyasi yerinden yönetim ve idari yerinden yönetim olmak üzere iki kısımdan oluşur. İdari yerinden yönetim ise yerel yerinden yönetimler, hizmet yerinden yönetimler olmak üzere ikiye ayrılır.

Kamu yönetiminin bir bölümünü oluşturan yerel yönetimlerin amacı hizmet alanları içerisindeki halka iyi hizmet sunabilmek, sunulan hizmetlerin etkinliğini, verimliliğini daha da arttırabilmek ve bu sayede halkın güvenini, desteğini ve beğenisini kazanabilmektir. İşte yerel yönetim birimlerinin bu fonksiyonları yerine getirebilmesinin temel unsurlarından biri etkin bir şekilde yürütülen yönetim halk ilişkileridir.

Dünyada özellikle 20.yüzyıldan itibaren meydana gelen küresel nitelikli siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel değişimlerin tesiriyle demokratik ülkelerde demokrasinin temel göstergelerinden birisi olan yerel yönetimlerin önemi ve bu doğrultuda halkın yönetime katılımı artmaktadır.

Bu açıdan bakıldığında ÷lkemizin evrensel demokrasi standartlarına ulaşabilmesi açısından yönetim alanında geçmişten beri süregelen reform çalışmalarını devam ettirmesi, çağın yeniliklerinin paralelinde yeni reformlar yaparak halkın yönetime olan katılımını arttırması gerekmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1. YÖNETİM KAVRAMI

İnsanlık tarihinin başlangıcı ile birlikte insanoğlu yaşamını sürdürebilmek için aklını kullanmaya başlamıştır. Bu sayede ilk insanlar en temel ihtiyaçları olan beslenme ve korunma ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla birlikte yaşamının gerekliliğini keşfetmişlerdir.

Öte yandan iki ya da daha fazla insanın bir araya gelerek gerçekleştirdiği birlikte yaşam çeşitli amaçları da ortaya çıkarmıştır. Toplum halinde yaşayan bireylerin bu amaçları gerçekleştirebilmeleri için birlikte çaba harcamaları ve bu amaçları kendi kişisel amaçları üzerinde tutmaları gerekmiştir.

Tüm bu amaçların bir düzen içerisinde gerçekleşmesi durumu ise yönetimin doğmasına sebep olmuştur. Sosyal bir varlık olan insanların birlikte yaşamalarının doğal bir sonucu olarak insanlık tarihi ile birlikte yönetim süreci de ortaya çıkmıştır.

Tarihsel süreç içerisinde insanların mal, hizmet, bilgi ve benzeri konularda karşılıklı ilişkiler içerisinde olması, dünyada iktisadi, siyasi ve sosyal gelişmelerin doğmasına yol açmıştır. İnsanlar arasındaki bu sosyal ilişkiler ve ardından yaşanan gelişmeler yönetim faaliyetinin kapsamını genişletmiş, önemini arttırmıştır. Böylece modern devletlerin temelini oluşturan; aşiret, boy, kabile, site, krallık, imparatorluk gibi sosyal ve siyasal kurumlar insanlar tarafından oluşturulmuş ve yönetilmiştir. Nihayetinde ise amacı sahip olduğu sınırlar içerisinde yaşayan insanların ortak ihtiyaçlarını karşılamak olan en büyük örgütsel yapı yani “devlet” ortaya çıkmıştır.

Ulus devletin doğuşu yönetim alanının genişlemesine sebep olmuştur. Tarihsel süreç içerisinde meydana gelen iktisadi, siyasi, sosyal ve teknolojik gelişmeler neticesinde egemen güç olan devletlerin örgütsel yapıları büyümüş, toplum üzerindeki rolleri artmış ve devletlerin sınırsız yönetim alanları, faaliyetleri ortaya çıkmıştır.

Yönetim konusunda birçok tanımlama yapmak olanağı mevcuttur. Bu tanımlardan her biri yönetim biliminin değişik bir yönüne vurgu yapmaktadır.

- Yönetim kavramı, belli bir örgütü ya da kuruluşu anlatır. Günümüzde yönetim faaliyetlerinin büyük bir kısmı, örgütler tarafından ve onların içinde meydana geldiği için “yönetim” ve “örgüt” kavramları adeta eşitlenmiş gibidir. Yönetim; örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için başlıca planlama, örgütleme, yöneltme ve denetim süreçleri yoluyla tüm kaynakların eşgüdümlemesidir. Bu açıdan bakıldığında yönetimin yalnızca özel örgütler ya da kamu örgütleri içinde değil, belli amaçlara varmak için küme çabası gösterilen her yerde varolduğunu söyleyebiliriz. Başka bir deyişle yönetim evrenseldir.¹

- Tortop ve İsbir’e göre ise yönetim bilimi, eldeki kaynakların en verimli biçimde kullanılmasını öğreten bilgi dalı olarak da tanımlanmaktadır. Kaynak deyimini kapsamına insan gücü, para, zaman, malzeme ve yer gibi unsurlar girmektedir. Bu unsurların en verimli biçimde kullanılma usullerini bulmak yönetim biliminin amacıdır. İyi bir yönetimin amacı, az insan, az para, az malzeme, az zaman ve az yer kullanarak daha çok verim elde etmektir.²

Yönetim sürecinin planlama, örgütleme, yöneltme, denetim ve koordinasyondan oluşan beş işlevi karşılıklı ilişki içindedir ve her biri yönetim bütünüünün bir alt dizgesidir. Her türlü örgütte, en üsttekenden en alttakine kadar her düzeyde yer alan yöneticiler için bu işlevlerin yaşamsal olduğu kabul edilmektedir. Planlama işlevi, amaçların tanımlanması ve açıklanması, siyasaların saptanması, programların düzenlenmesi, kullanılacak araçların ve yöntemlerin belirlenmesi gibi konularda verilecek çeşitli kararları kapsar. Hazırlanan planların uygulanabilmesi için gerekli etkinlikleri, yönetim birimleri içinde toplamak, başka deyişle, uygun yapıyı kurmak ve bu birimlerdeki yöneticiler ile çalışanlar arasındaki ilişkileri belirlemek örgütleme işlevini oluşturur. Örgüt üyelerinin, iyi bir önderlik ve iletişim kalıbı içinde, örgüt amaçları doğrultusunda güdülenmeleri ve özendirilmeleri de gerekir. Yönetimin doğrudan insan ögesiyle ilgili bu işlevi, yöneltme ya da yönlendirme işlevi olarak

¹ Turgay Ergun, Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayınları, İlksan Matbaası, Ankara, 1992, s. 4.

² Nuri Tortop, Eyüp Günay İsbir, **Yönetim Bilimi**, Bilim Yayınları, Ankara, 1986, s. 7.

adlandırılır. Yönetim, örgütün amaçlarını gerçekleştirebilmek için bir dizi başarı ölçütleri koyar. Örgütün beklenen başarı ölçütlerine ne ölçüde ulaştığını saptamak için, bu ölçütlerle yapılan işlerin bir karşılaştırmasının yapılması da, yöneticinin denetim görevini oluşturur.³

Temelde aynı tanımlar gibi görünse de birbirini tamamlayan yönetim tanımlarına değindikten sonra yönetimin özelliklerini Eryılmaz, Tortop ve İsbir şöyle özetlemiştir.⁴

- 1- Yönetim birden fazla kişinin yer aldığı bir grup içinde söz konusu olmaktadır.
- 2- Bir süreç olarak yönetim, planlama, örgütleme, gerekli kaynakları sağlama ve düzenleme, yönlendirme, koordinasyon ve denetim gibi faaliyet ya da öğelerden meydana gelir.
- 3- Yönetim, biçimsel örgütlerde hiyerarşik bir düzen içinde meydana gelir. Hiyerarşik düzen sayesinde alt kademelerdeki bir işgören dereceli bir şekilde örgütteki en üst yöneticiye bağlanmış olur. Üstler de, hiyerarşi kanalı ile örgütte çalışan bütün personelle ilişki kurar; onlara talimat verir ve onlardan bilgi alırlar.
- 4- Yönetim, düzenli faaliyetlerden meydana gelen bir olgudur. Buradaki “düzen” kavramı, faaliyetlerin uyumlu ve sistemli olmasını ifade eder.
- 5- Yönetim, belirli bir amacın gerçekleştirilmesine yönelmiş çeşitli faaliyetler bütününden oluşur. Örgütte çalışanların temel görevi belirlenen bu amaçları gerçekleştirmektir.
- 6- Yönetim bir bilimdir. Öyle bir bilimdir ki, incelenen konular tam kesinlik ifade etmez. Yönetim bilimi uzmanları, ancak genel nitelikte öneriler getirebilirler.

³ Ergun, A.g.e., s. 4.

⁴ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir, 1994, ss. 4-6., Tortop, İsbir, A.g.e., ss. 2-3.

- 7- Yönetim Bilimi sosyal bir bilimdir. Yönetim Bilimi sosyal bir bilim olarak bürokratik mekanizmayı oluşturan veya onunla ilişkisi olan insanların ve grupların fikirleri, hareketleri ve davranışları ile ilgilidir.
- 8- Yönetim Bilimi tanıtmak ve açıklamak amacı güder.

2. KAMU YÖNETİMİ

Yönetim en küçük özel örgütlerden kamu örgütlerine kadar varolan hatta belli bir amaç etrafında toplanmış gruplarda dahi görülen, geniş kapsamlı bir kavramdır. Kamu yönetimi de genel bir kavram olan yönetimin bir bölümünü meydana getirmektedir. Kamu yönetimi en küçüğünden en büyüğüne kamusal faaliyet yürüten ve kamu yararını gerçekleştirmek amacıyla olan devlet organlarının oluşturduğu idari bir bütündür.

Kamu yönetiminin tarihi insanların bir araya gelip kendilerini yönetecek birimler kurmaya başlamalarına kadar geçmişe uzanır. İlk zamanlarda toplum hayatındaki sadelikten dolayı kamu yönetimi de faaliyet alanı bakımından dar bir çerçeve içerisinde yer almıştır. Tarihsel süreç içerisinde, toplumlar hacim ve ilişkilerdeki yoğunluk bakımından genişledikçe devletler de yapı ve işlevleri itibarıyla büyümüş; kurumlar uzmanlaşmış ve farklılaşmıştır. Buna bağlı olarak, yönetim faaliyetlerini yürüten kamu kurumları da, yapısal görünüm ve işleyiş bakımından daha karmaşık ve teknik hale gelmiştir.

Kamu yönetimi ile ilgili yapılan tanımlara değinmeden önce kamu yönetiminin dünyadaki ve ülkemizdeki tarihsel gelişimine kısaca değinmek yerinde olacaktır.

2. 1. Dünyada Kamu Yönetiminin Tarihçesi

Kamu yönetiminin ahlak, felsefe ve siyasetten ayrı bir konu olarak ele alınması 19. yüzyılın sonlarında öncelikle A.B.D.’de ortaya çıkmış ve ardından tüm dünyada genel kabul görmüştür.⁵ Kamu yönetiminin siyasetten ayrı bir ilgi alanı olarak incelenmesi gerektiğini ilk savunan kişi Woodrow Wilson bu dileğini 1887 yılında yazdığı ‘The Study of Administration- Yönetimin İncelenmesi’ adlı makalede ortaya koymuştur.⁶

Wilson’un öncülük ettiği bu ayrımın neticesinde kamu yönetimi konusunda çeşitli yazarlar tarafından birçok eser kaleme alınmıştır. Frank J. Goodnow’un kaleme aldığı ‘Politics and Administration- Siyaset ve Yönetim’ adlı eser ve Leonard D.White’in kaleme aldığı “Introduction to the Study of Public Administration-Kamu Yönetiminin İncelenmesine Giriş” adlı eser bu konudaki ilk eserlerdir. Özellikle Leonard D.White’in kitabı doğrudan kamu yönetimine tahsis edilmiş ilk eser olarak görülmektedir. White kitabında, siyasetin, yönetim konusuna girmemesi gerektiğini belirtmiştir. White’a göre kamu yönetiminin temel misyonu tasarruf ve verimliliklerdir.

A.B.D.’de ikinci dünya savaşına kadar geçen süreçte yönetim konusunda W.F. Willoughby, Luther H. Gulick, Lyndall Urwick, Frederick R. Taylor ve Henri Fayol’un çalışmaları kamu yönetimi alanında dikkat çeken ilk çalışmalar olmuştur. A.B.D.’de, İkinci Dünya Savaşı’nın hemen akabinde ise kamu yönetimi konusunda önceki dönemin düşünce ve eğilimlerine bir tepki olarak Simon öncülüğünde yeni bir akım ortaya çıkmıştır. Bu kitap Herbert A. Simon’un “Administrative Behavior- İdari Davranış” isimli eseridir. Simon bu kitabında iki noktayı vurgulamaktadır. Bunlardan birincisi, siyasetle yönetimin kesin olarak birbirinden ayrılamayacağı; ikincisi de, önceki dönemde yönetim ilkeleri olarak belirlenen prensiplerin birbiriyle çelişme halinde olduğu ve bunların yönetim faaliyetlerinde ciddi ilkeler niteliği taşımadıklarıdır. Simon’un belirtmek istediği ana fikir, bir yönetsel kuruluşun işleyişinin gerçek

⁵ Eryılmaz, A.g.e., s.16.

⁶ Ergun, Polatoğlu, A.g.e., s. 5.

yönünün, o kuruluştaki çalışan kişi ve grupların davranışlarının incelenmesiyle ortaya konulabileceğidir.⁷

Kamu yönetimi konusundaki Simon ve arkadaşlarının düşünceleri, birçok siyaset bilimcisi ve kamu yöneticisi tarafından kabul edilmiştir. Kamu yöneticileri yönetim ile siyaset arasında önemli bir ilişki olduğunu vurgulamışlardır. Kamu Yönetimi ile Siyaset Bilimi arasındaki bu ilişki kamu politikası yapımı sürecinde açık bir şekilde görülmektedir. Kamu Yönetimi, kamu politikası yapımı sürecinin “iç” aşamasıyla, yani kamu politikasının kamu bürokrasilerinde formüle edilmesi ve hükümete sunulması aşamasıyla ilgilenmektedir. Siyaset Bilimi ise, bu sürecin, kamuoyu, baskı grupları ve siyasal partilerin, iktidar üzerindeki etkileri ve bundan kaynaklanan siyasal ve sosyal değişme sorunlarıyla ilgili “dış” yönüyle ilgilenir.⁸

2. 2. Türkiye’de Kamu Yönetiminin Tarihçesi

Türklerin tarihte büyük devletler kurdukları ve başarılı bir yönetim geleneğine sahip oldukları bilinmektedir. Türklerin devlet kurma ve yönetme konusundaki başarılarında, yalnızca “sultan”ların ve “beyler”in değil aynı zamanda düşünürlerin ve bilim adamlarının da katkısı büyük olmuştur. Düşünürler ve bilim adamları yazdıkları eserlerde yöneticilere yol göstermişlerdir, hükümdarların halkı nasıl yöneteceği, toplumda düzeni, güvenliği ve adaleti nasıl sağlayacakları konusunda hükümdarlara öğütler vermişlerdir.⁹

Türk tarihinde, yönetimle doğrudan ya da dolaylı olarak ilgili eserler arasında Yusuf Has Hacıb’in “Kutadgu Bilig”i; Nizam’ül Mülk’ün “Siyasetnamesi”; Defterdar Sarı Mehmet Paşa’nın “Devlet Adamlarına Öğütler”i; Vezir Lütfi Paşa’nın “Asafname”si; Katip Çelebi’nin “Düsturu’l amel li-ıslahı’l halel-Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar”; Selçuklu Devleti’ne vezir olarak hizmet vermiş olan Nizam’ül Mülk’ün Siyasetnamesi isimli eserleri ilk akla gelenlerdir. Ayrıca Türklerin XI. Yüzyılda askeri ve siyasi yönden dikkate değer bir gelişme

⁷ Eryılmaz, A.g.e., s.16.

⁸ s. 16.

⁹ s. 17.

göstermelerinden dolayı Türk kültürünün iki önemli eseri olan; “Divan-ı Lügati’t Türk” ile “Kutadgu Bilig” bu yüzyılda yazılmıştır.^{10*}

Yönetim ile ilgili olarak Osmanlı Devleti döneminde yazılan eserler ise; Yavuz Sultan Selim ve Kanuni Sultan Süleyman dönemlerinin önemli devlet adamlarından olan vezir Lütü Paşa’nın “Asafnamesi (Devlet Adamlarına Öğütler)”; Koçi Bey Risalesi; Katip Çelebi’nin (1609-1657) yılında yazdığı “Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar” isimli kitapçığı ve Osmanlı Devleti’nde 18. Yüzyılda yazılmış yönetimle ilgili en önemli eser, Defterdar Sarı Mehmet Paşa’nın (?- 1717) “Nesayih’ül Vüzera vel Ümera” (Devlet Adamlarına Öğütler)’dır. ^{11*}

Batılılaşma ve reform hareketleriyle birlikte, bu yeni anlayışa uygun yöneticiler yetiştirmek amacıyla 1839’dan sonra çeşitli eğitim kurumları açılmaya başlandı. Bunlardan en önemlisi “Mülkiye mektebi” dir. Mülkiye Mektebi, Tanzimatın ortaya çıkardığı yeni kurumları yönetecek ve reformları yürütecek kadroları yetiştirmek için 1859 yılında İstanbul’da açılmış ve daha sonra Siyasal Bilgiler Fakültesi adını alarak Cumhuriyet döneminin yönetici kadrosunu hazırlamıştır.¹²

Ülkemizde kamu yönetimi, 1950’lere kadar İdare Hukuku içinde incelenmiştir. Kara Avrupası’nda gelişen İdare Hukuku, Türkiye’de uzun bir süre etkisini sürdürmüştür. Böylece, yönetimin hukuk yönüne ağırlık verilerek, bürokrasi, yönetsel

¹⁰ **Siyasetname;** devlet yönetimiyle ilgili müstakil bir eserdir ve Selçuklu Devleti’nin bir nevi anayasası niteliğindedir. Nizam’ül Mülk devlet yönetiminin temelini “adalet” olarak görmüştür.

Divan-ı Lügati’t Türk ile Kutadgu Bilig; Türklerin dünya görüşlerini, değer yargılarını, siyaset ve yönetim anlayışlarındaki yeni durumu yansıtmaları bakımından önemlidir, s.17.

¹¹ **Asafname;** Türk Yönetim Tarihindeki siyasetnameler içinde seçkin bir yere sahiptir. Dört bölümden meydana gelen bu eserde; birinci bölümde, baş vezirin nitelikleri, padişah ve halkla ilişkileri anlatılmakta; ikinci bölümde savaşa ilgili tedbirlere yer verilmekte; üçüncü bölümde maliye konuları ve nihayet dördüncü bölümde de devletle toplum arasındaki ilişkiler incelenmektedir.

Koçi Bey Risalesi; İki bölümden oluşan bu eserin birinci bölümünde, devlet yönetimindeki bozukluklar ve bunların sebepleri açıklanmaktadır. İkinci bölümde ise, bütün bu bozuklukların düzeltilmesi için alınması gerekli tedbirler üzerinde durulmaktadır.

Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar; Bu kitapçık 17. Yüzyıldaki Osmanlı kamu yönetiminin genel sorunlarını ve bunlara karşı alınabilecek tedbirleri içeren, kısa ve özlü bir eserdir.

Nesayih’ül Vüzera vel Ümera; Kitap dokuz bölüm halinde düzenlenmiştir. Bu bölümlerde, sadrazamın niteliği ve görevleri, rüşvetin zararları, Yeniçeri Örgütü, halkın durumu, kamu görevlilerinin özellikleri gibi konular incelenmektedir. Kitap Osmanlı Devleti’nin yönetim ve toplum yapısı ve sorunları hakkında bilgi vermekte ve olumsuz yönlerini eleştirmektedir, s.21.

¹² ss. 22-23.

davranış, planlama, örgütlenme, etkinlik, verimlilik ve yönetimler arası hizmet bölüşümü gibi konular ihmal edilmiştir.¹³

Ülkemizde kamu yönetiminin, hukuk ve siyaset dışında ayrı bir bilim dalı olarak incelenmeye başlanması, Birleşmiş Milletler'in yardımıyla 1953 yılında kurulan TODAİE ile olmuştur. TODAİE'nin başlıca görevi, yöneticilerin yetiştirilmesi ve eğitimi, araştırma, derleme ve yayın çalışmalarında bulunarak Türk kamu yönetiminin gelişmesine hizmet etmektir. Bu enstitünün kurulmasından sonra, kamu yönetimine duyulan ilgi giderek artmıştır. Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde 1957 yılında kamu yönetimi kürsüsü oluşturulmuştur. Yönetimin temel işlevlerinden biri olan makro düzeyde planlama çalışmalarını yürütmek amacıyla 30 Eylül 1960 tarihinde Devlet Planlama Teşkilatı kurulmuştur. Personel yönetimiyle ilgili politikaları belirlemek ve sorunların çözümüne yardımcı olmak üzere, aynı yılda (13 Aralık 1960) Devlet Personel Dairesi kurulmuştur. Gerek TODAİE, gerekse DPT, kamu yönetimi alanında yapılan ve yapılacak olan reformların planlandığı ve yürütüldüğü önemli birer merkez haline gelmiştir.¹⁴

Kamu yönetimi içteki ve dıştaki gelişmelerin etkisiyle, 1970'li yılların başından itibaren Siyasal Bilgiler Fakültesi ile İktisat Fakülteleri ve bazı yüksek okullarda, müstakil bir ders olarak okutulmaya ve üzerinde araştırma ve inceleme yapılmaya başlanmıştır. Hatta bu dönemde söz konusu fakültelerde "Kamu Yönetimi" adıyla bölümler kurulmuştur. Nihayet 4 Kasım 1981 tarih ve 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu ve bu kanuna dayanılarak yapılan çeşitli düzenlemelerle, Kamu Yönetimi, bütün İktisadi İdari Bilimler Fakülteleri'yle Siyasal Bilgiler Fakülteleri'ne müstakil birer bölüm olarak yaygınlaştırılmıştır.¹⁵

¹³ s. 23.

¹⁴ s. 24.

¹⁵ s. 24.

2.3. Kamu Yönetiminin Tanımlanması

Toplumlar, hacim ve ilişkilerdeki yoğunluk bakımından genişledikçe devletler de yapı ve işlevleri itibariyle büyümekte; kurumlar uzmanlaşmakta ve farklılaşmaktadır. Buna bağlı olarak, yönetim faaliyetlerini yürüten kamu kurumları da, yapısal görünüm ve işleyiş bakımından daha karmaşık ve teknik hale gelmektedir. Bu durum neticesinde birçok kamu yönetimi tanımı ortaya çıkmaktadır.

Kamu yönetimi ilk olarak; “devletin siyasi ve idari teşkilatını teorik ve pratik açılardan inceleyen ve bu teşkilatın amaçlarını gerçekleştirecek biçimde insanların ve araç-gerecin örgütlenmesi ve yönetimi faaliyetlerine uygulanan” bir bilim dalıdır.¹⁶

Kamu yönetimi, kamu bürokrasisini ve onun mal ve hizmet sunduğu halkla olan ilişkilerini anlamaya ve geliştirmeye yönelik pratik ve teoriden meydana gelen bir disiplindir. Bu disiplin, devletin yürütmeye ilişkin kolunun daha etkili ve verimli işlemesini sağlayacak örgüt, personel, uygulamalar ve yöntemlerle ilgilenmektedir.¹⁷

Bir diğer tanıma göre kamu yönetimi; devlet ve toplum düzeninin kesintisiz olarak işlemesi ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasına ilişkin bir sistemdir.¹⁸

3. YEREL YÖNETİM

Çalışmanın önceki kısımlarında değinildiği üzere küresel anlamda geçmişten günümüze meydana gelen ekonomik, siyasi, kültürel, teknolojik gelişmelerin tesiriyle devletlerin faaliyet alanları sürekli genişleme göstermiş, faaliyetleri artmış ve artmaktadır.

Basit bir tanımlama yapacak olursak devlet; sınırları belli bir toprak parçası yani bir ülke üzerinde başta adalet, güvenlik, eğitim, sağlık gibi sayısız görevleri olan

¹⁶ s. 7.

¹⁷ s. 9.

¹⁸ s. 10.

anayasal bir örgüttür. Devletler kamu yönetimi olarak adlandırılan ve anayasal temelleri olan bu faaliyetleri yerine getirebilmek, toplumsal düzeni sağlayabilmek amacıyla yukarıda sayılan gelişmelere paralel olarak ve toplumsal ihtiyaçlara cevap verebilecek şekilde örgütsel yapılarını geliştirmişlerdir.

İşte bu noktada devletler farklı niteliklerinden kaynaklanan farklı örgütsel yapılar kurmak durumunda kalırlar. Devletlerin değişik siyasi ve kültürel tarihe, ekonomik sisteme, coğrafi niteliklere sahip olması yönetsel anlamda farklılıkların doğmasına sebep olmuştur. Devletler bu örgütsel yapıları aracılığıyla ülke içerisinde farklı yerleşim birimleri içerisinde yaşayan insanlara hizmet sunar, insanların ihtiyaçlarına cevap verirler.

Ülkemiz kamu yönetimi sistemi yukarıda bahsedilen etmenlere bağlı olarak ikili bir yönetim esasına dayanmaktadır. Birincisi merkezden yönetim, ikincisi ise yerinden yönetim sistemidir. Merkezden yönetim; kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ya da merkezi yönetimin görevli kıldığı kurum/kuruluşlar tarafından yürütülmesine denmektedir. Bu sistemde ülke idaresi merkezden yani tek elden yürütülmektedir. Yerinden yönetim ise; kamu hizmetlerinin görülmesi ile ilgili olarak karar alma ve uygulamada merkezi yönetim hiyerarşisi dışındaki bağımsız nitelikli idarelerin yetkili kılınmasıdır.

Yerinden yönetimin de yönetim bilimi yazınında iki türünden söz edilir. Bunlardan birincisi; siyasal yerinden yönetim'dir. Eskiden, siyasal adem-i merkeziyet adı verilen bu dizge, daha çok federal devletlerde, anayasalarca, ulusal kimliğe sahip olmayan yerel birimlere tanınmış bulunan yarı özerk statüye dayanan bir yönetim biçimidir. İkincisi ise; yönetsel (idari) yerinden yönetimdir. İdari yerinden yönetim kamusal nitelikli bazı hizmetlerin yürütülmesinin merkezi idare örgütlenmesine dahil olmayan çeşitli kamu tüzel kişilerine verilmesidir. Bu yönetimde, yasama ve yargı erkleri, merkezde toplanmıştır. Yerel yönetimlerin sadece yürütmeye ilişkin kimi yetkileri vardır. Bu yetkileri kullanan birimlerin niteliğine göre, yönetsel yerinden

yönetimin de iki türü vardır. Bunlar; yerel yerinden (yer bakımından) yönetimler ve hizmetsel yerinden yönetimlerdir.¹⁹

Hizmet yerinden yönetimi, belli kamu hizmetlerinin merkezi yönetim dışında, bağımsız bir örgütçe yerine getirilmesidir. Ticaret ve sanayi odalarının yaptıkları işler, bir tür hizmet yerinden yönetimdir. Gerçek yerinden yerel yönetim ise bir yörede yaşayanların ortak ve yerel nitelikteki gereksinimlerini yeterince karşılayabilmek, bunları kendi organları eliyle gerçekleştirebilmek için özerklik tanımaktadır. Belediyeler ve köy yönetimleri bunun örnekleridir. Bu birimlerin ayrı tüzel kişilikleri, yönetsel özerklikleri vardır. Merkezi yönetimin sahibi olduğu mal varlığından ayrı mal varlıklarına az çok bağımsız gelir kaynaklarına ve özel bütçelere sahiptirler.²⁰

Yerel yerinden yönetimler, yerel halkın kendi eliyle seçtiği organlarca yönetilmesini anlatan bir dizgenin adıdır. Anayasamızın 127. Maddesinde “mahalli idareler olarak zikredilen il özel yönetimi, belediye ve köyler faaliyet alanları içerisinde halkın mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları seçmen yani halk tarafından oluşturulan kamu tüzel kişileridir”. Anayasamız yukarıda adı geçen yerel yönetim birimlerinin kuruluş, görev ve yetkilerinin “yerinden yönetim ilkesine göre düzenleneceğini” belirtmiştir.

Yerel yönetimler ülke sınırları içerisindeki anayasaca anılan il, kent, köy gibi yerleşim birimlerinde yaşayan yerel topluluğa hizmet sunmak ve kamu yararı sağlamak amacı ile kurulan karar organları faaliyet alanı içerisinde yaşayan seçmen tarafından seçilerek göreve getirilen, yasal görevleri, yetkileri, gelirleri, personeli olan tüzel kişiliğe haiz kuruluşlardır.

Yerel yönetimlerin ortaya çıkışları ve ülkenin idari yapısı içindeki yerlerini alışları ekonomik, hukuksal ve siyasi nedenlerden ötürüdür.

Ekonomik neden kıt kaynakların optimum etkinlikte kullanılabilmesinin koşullarından biri olan arzın tüketici tercihlerine uydurulması gereğidir

¹⁹ Ruşen Keleş, Fehmi Yavuz, **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1983, ss.18-20.

²⁰ Ankara Büyükşehir Belediyesi, **Yerel Yönetimler**, Ankara Büyükşehir Belediyesi BEM Yayınları, No: 1, Belya A.Ş., Ankara, 1991, s. 15.

İdarenin hukuka bağı olma ve anayasaya uygunluk prensibinden hareketle bir ülkede yerinden yönetimin olabilmesi için o ülkenin anayasasının bu tip bir örgütlenmeye izin veriyor olması ve yasalarla görev ve yetki düzenlemelerinin yapılması gerekmektedir.

Siyasal neden ise; özgürlükçü demokrasilerin temelinde yerel özgürlüklerin yer alması gerektiği yolundaki inanç ve buna bağı olarak yerel kendi kendini yönetim ilkesidir.²¹

4. YEREL YÖNETİMLERİN TARİHÇESİ

4.1. Dünyada Yerel Yönetimlerin Tarihçesi

Yerel yönetimlerin temeli çok eskilere yüzyıllar öncesine dayansa da yerel yönetimler siyasal, hukuki bir kavram ve sosyal, yönetsel bir kurum olarak Ortaçağ Avrupası'nın ürünüdür. Ancak ortaçağ boyunca ve yeniçağ'a kadar geçen süre içerisinde, Avrupa'da yerel yönetimlerin önemli gelişmeler kaydettiği söylenemez. Gerçek dönüşüm 18. yüzyılın sonunda Avrupa'nın Fransız ve Sanayi Devrimi ile tarım toplumundan sanayi toplumuna geçilmeye başlamasıyla yaşanmıştır. Kentlerin sanayinin merkezi olarak ortaya çıkması ve buraların köylerden yoğun göç alması yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.²²

Çalışmanın bu kısmında yerel yönetimlerin dünyadaki ve ülkemizdeki gelişimi ele alınacak ve çalışmanın çıkış noktasını oluşturan yerel yönetim birimlerine yani il özel idareleri, belediye ve köylere değinilecektir.

²¹İsmail Güneş, “Yerel Yönetimler ve Siyasal Faktörler”, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1996, C.4, S.4., (83-92) ss. 83-84.

²² Hakkı Uyar, “Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe”, Aydınlanma 1923, Yıl:8, 2004, S.51, (1-8), s.1.

4.1.1. Antik ve Ortaçağlar

Bugün “Yerel yönetim”, “Kent Yönetimi”, “Belediye”, “Kent” ya da “Komün” denildiğinde, daha çok yerel bir topluluğa kamu hizmetleri sağlayan yönetsel, siyasal ve toplum bilimsel bir birim akla gelmektedir. Oysa tarihsel gelişimi içinde, ilk yerel yönetimler, askeri örgütlenme, ulusal savunma, suçluların yakalanması ve cezalandırılması gibi bugün genellikle devlete, bir başka merkezi yönetimlere bırakılmış olan görevleri yerine getirmekteydiler.²³

Hükümdar kendisine bağlı olan dominyonların sayısı arttıkça ve denetlemek zorunda bulunduğu alan genişledikçe, yetkisini (otoritesini) her yerde geçerli kılacak yerel yardımcılara gereksinim duymuştur. Bu gereksinmeyi yerel bireyler karşılamış, hükümdar adına onlar iktidarı kullanmış ve hükümdarların yetkilerini onlar uygulamışlardır.²⁴ Zamanla yerel topluluklar imparator yerine prenslere bağlı duruma gelmişlerdir. Merkeze bağımlılığın yerini, bölgelerdeki prenslere bağımlılığın aldığı bu durumla birlikte imparatorun temsil ettiği merkezi yetki yerelleştirilmiştir.

Batı Avrupa’da II. yüzyıldan beri büyük malikane sahibi olan senyörler ve feodal beyler gerçek bir yerel özerkliğe sahip olmamakla beraber, kentleri egemenlikleri altına alıp yarı özerk birimler oluşturmuşlardır. Daha sonraki yüzyıllarda ise feodalizm, kentlerin gelişmesini engellemiştir. Nitekim 10. yüzyıldan sonra burjuvazinin gelişmesine koşut olarak kentler de büyümüş, gelişmiştir.²⁵

Yerel yönetimlerin ortaya çıkmaya başladığı Ortaçağdan 17. yüzyıla uzanan süreçte kentler, batı Avrupa feodalizmindeki değişimde önemli bir işleve sahip olmuşlardır. Önce yargılama ile ilgili birtakım ayrıcalıklar kazanmışlar, daha sonra da kamu hizmetleri için yapacakları harcamaları karşılamayı sağlayacak vergileri koymayı ve bu vergileri toplamayı içeren akçal özerkliklerini (mali otonomi) elde etmişlerdir. Ardından kentlerin elde ettiği siyasal özerklik, yasa yapma, piyasa hakları ve kendi

²³ Ruşen Keleş, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994, s. 24.

²⁴ Keleş, **A.g.e.**, s. 24.

²⁵ s. 25.

politikasını belirleme gücünü elde eden bu kentsel yapılanma, liberalizmin ve liberal yerel yönetim anlayışını da temelini oluşturmuştur.²⁶

Anlaşılabacağı üzere Batı demokrasilerinde yerel yönetimler 12. yüzyıldan başlayarak günümüze kadar uzanan tarihi gelişmenin bir ürünüdür. Merkezi hükümet karşısında, bir bölgenin ya da bir kenttin, mali-idari alanda özerklik elde edip güçlenmesiyle Batı’da yerel yönetimler ortaya çıkmıştır.²⁷

4.1.2. Yeni ve Yakın Çağlar

Bir yerel yönetim birimi olarak belediye terimi ilk kez, 1789 tarihli Fransız Kurucu Meclisinde kullanılmıştır. İngiltere’de de belediye tüzel kişiliklerinin ilk kez 1835 tarihinde gerçekleştirilen düzeltimler sırasında kurulduğu görülür.²⁸

Bu dönemde, yerel yönetim sistemleri hakkında görüş bildiren önemli düşünürler ortaya çıkmıştır. Jean Jacques Rousseau ve Kant gibi düşünürler “özgür kent” ile “özgür devlet” arasında yerel yönetim gibi ara kurumların girmesine gerek görmemişler, Turgot ve Bentham gibi yararcılar ise ülkenin genel yararlar ile bireysel yararlar arasında bağ işlevi görecektir alt birimlere bilinçli bir biçimde ayrılması gereğinden söz etmişlerdir. Bentham; yerel yönetimlerin merkezi yönetimce düzenlenmesinin en çok sayıda insana, en büyük mutluluğu getirebilecek görüşünden hareket etmiştir. Bentham yerel yönetimlere bayındırlık, sağlık, eğitim, suçluluğun önlenmesi, taşınmazların değer yazımı gibi görevlerin verilmesini ve bütün bu hizmetlerin yerine getirilebilmeleri içinde vergi koyma ve kamulaştırma yetkileriyle donatılmalarını öngörmüştür. Turgot ise; en altta köy belediyelerinin bulunduğu, 30 köy belediyesinin bir seçim çevresi oluşturacağı ve 30 seçim çevresinin ise bir il belediyesini oluşturacağı kademeli bir yerel yönetim yapısından bahsetmiştir.²⁹

²⁶ Birgül Ayman Güler, **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1992, s. 23.

²⁷ Eryılmaz, **A.g.e.**, s. 187.

²⁸ Keleş, **A.g.e.**, s. 35.

²⁹ s. 35.

20. yüzyılın başları yerel yönetimlerin “altın çağı” olarak adlandırılabilir. Bu dönemde yerel birimler zorunlu hizmetleri için yeterli kaynak bulabilmiş, yerel halka merkezi yönetimin sunduğundan daha fazla hizmet sunabilmişlerdir. Belediye sosyalizminin düşünsel sosyalistlerin de etkisiyle ortaya atılması bu döneme rastlar.

Bu dönemde çalışanların amaçlarına ulaşabilmelerinin en iyi yolu sosyalist belediye anlayışını ortaya koymaktır. Bunun için şu ilkelerin mevcut olması gerekmektedir;

1. Toprak sahiplerinin değil, çoğunluğun istencine dayanan, bir yerinden yönetim kurulmalıdır,
2. Birçok yerel hizmetler belediyelerde görülmelidir,
3. Bunların gerçekleştirilmesinde, temsili hükümet dizgesinden yararlanılmalıdır,

İngiltere’de, 20. yüzyıl başlarında geliştirilen belediye sosyalizmi akımının, Amerika Birleşik Devletlerindeki karşılığı özerk belediyecilik akımıdır. Buna göre belediyeler, eyaletlerin yerel işlere karışmalarından kurtarılmalıdır. Kamusal ve toplumsal hizmetlere kolluk görevlerini yerine getirebilmeleri için gerekli yetkiler ve kaynaklar belediyelere verilmelidir. Belediyelerin, Avrupa ülkelerinde olduğu gibi daha az gözetim altında bulunmaları sağlanırsa, yerel demokrasinin kuralları geçerli kılınmış olur. Bütün bu düşünceler, 20. yüzyılda yerel yönetimlerin başlıca üç temel özelliğini ortaya koymaktadır.³⁰

Birincisi; hizmet çoğulculuğu olarak adlandırılabilir. Ekonomik toplumsal ve teknolojik nedenlerle, yerel yönetimlerin görev alanları genişlemiş ve genişlemektedir. İkinci özellik; yeryüzünde 20. yüzyıldaki nüfus devinimleri sonucunda, kentli nüfusun artmış olması ve yerel birimlerin fazla kentsel bir karakter kazanmasıdır. Üçüncü özellik ise; yönetime etkinlik denebilecek olan son bir özellik ise, yerel yönetimlerde etkinliği ve verimliliği artırmak için, değer sistemlerin, kurumların ve inançların bir

³⁰ Ankara Büyükşehir Belediyesi, A.g.e., ss. 20-21.

yana bırakılmasını, yerel sorunlara pragmatik bir biçimde yaklaşarak çözüm yolları aranmasını gerekli kılmıştır.

4.2. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihçesi

Ülkemiz yerel yönetimler konusunda köklü, yüzyıllar öncesine değin uzanan bir geçmişe sahip değildir. Batı demokrasilerinde 12. yüzyılda başlayan yerel yönetim geleneği ülkemizde ancak Tanzimat Dönemi sonrası çeşitli faktörlerin etkisiyle Fransa modeli örnek alınarak oluşmaya başlamıştır. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte ise modern yerel yönetim sisteminin gerekliliği anlaşılmış ve ülke imkanlarının elverdiği ölçüde bu konuda çalışmalar yapılmıştır. Ülkemiz yerel yönetimler tarihini Tanzimat öncesi dönemden başlayarak açıklamak yerinde olacaktır.

4.2.1. Tanzimattan Önce Osmanlı Devleti’ndeki Yerel Yönetim

Osmanlı’nın Tanzimat Dönemine kadar olan yönetim anlayışının devletin toplumsal değerleri üzerine inşa edildiği ve yerel nitelikli hizmetlerin çeşitli geleneksel kurumlar tarafından yürütüldüğü söylenebilmektedir. İmparatorluk içerisinde Batılı tarzda bir yönetim anlayışının etkisinin görüldüğü Tanzimat sonrası döneme değinmeden önce bu döneme değinmek yerinde olacaktır.

Bir beylik olarak coğrafi ve siyasi açıdan elverişli bir coğrafyada kurulan Osmanlı’nın beylikten imparatorluğa uzanan tarihsel süreci içerisinde yönetim yapısı görülen siyasi, fiziki ve ekonomik gelişmelere paralel olarak değişmiştir.

Süreç içerisinde Osmanlılar fethettikleri yerlerde temelinde imaret (külliye) kurumunun bulunduğu kendilerine özgü bir kent yapısı meydana getirmişlerdir. İçerisinde cami, medrese, aşevi, bimarhane, kütüphane, pazar yeri, hamam gibi birçok sosyal yapı bulunan imaretlerin finansmanı Osmanlı sosyal hayatında büyük rolü olan vakıflar aracılığıyla olmuştur. Sosyal yardımın, eğitim ve kültür hizmetlerinin büyük bölümü padişahların, vezirlerin ve toplumun ileri gelenlerinin kent ve kasabalarda kurdukları vakıflar aracılığı ile yapılmıştır. Yani vakıflar belediye örgütlenmesinin

olmadığı imparatorlukta belediye hizmetlerini yerine getirmiştir. 19. yüzyılda devletin Sanayi Devrimi'nin etkisiyle içerisine girdiği ekonomik çöküntü vakıflar üzerinde de etkisini göstermiştir. Devletin yaşadığı toprak kayıpları neticesinde maddi olarak zayıflayan vakıflar Sanayi Devrimi ile birlikte işleyemez hale gelmiştir.

Beylikten devlete geçişin yaşandığı değişim sürecinde kadılara Selçuklu Devleti'nde olduğu gibi birçok yetki verilmiştir. Tanzimat dönemi öncesi, kadı sadece şehrin değil civarındaki köy ve nahiyelerin de mülki amiri ve yargıcı konumunda olmuştur. Merkez bürokrasinin üyesi olan kadı belirli bir süre için tayin edildiği bölgede yargının, kolluk işlerinin, mali görevlerin ve şehir yönetiminin sorumlusuydu. Ne kadının, ne yardımcı personelinin mahalli halk tarafından seçilip denetlenmesi veya idareye halk temsilcilerinin belirli bir statü ve kural çerçevesinde katılmaları söz konusu olmamıştır.³¹

Bu dönemde kadının belediye hizmetlerinden sorumlu subaşı, naib, imam, muhtesip gibi yardımcıları bulunmaktaydı. İhtisap işleriyle uğraşan kişileri tarif eden muhtesiplerin temeli İslamiyet'e dayanıyordu. Osmanlı Devleti'nde muhtesibin görevleri; bazı temel tüketim maddelerine narh koymak, bunu denetlemek, çarşı ve Pazar işlerine nezaret etmek; tartı ve ölçü aletlerini kontrol etmek; gıda maddelerinin üretildiği ve satıldığı dükkan ve işletmeleri denetlemek olmuştur. Muhtesiplik kurumu belediye teşkilatı kuruluncaya kadar devam etmiştir. Kadının diğer yardımcıları olan subaşı şehrin güvenliğinden; imamlar mahallenin yönetiminden; naib ise; yargı işlerinden sorumlu olmuştur.³²

Şehir yönetiminin diğer sorumlu kanadı olan esnaf örgütlenmeleri ise faaliyette bulundukları alanın güvenliğinden ve temizliğinden sorumlu olmuşlardır. Bunun için kendi giderlerini kendisi karşılayan esnafın “Lonca” adı verilen güçlü bir sistemi oluşmuştur, bu sistem uzun yıllar boyunca esnafın tüm sorunlarıyla uğraşmıştır.³³

Toplumsal yönetimini vakıflar, esnaf örgütlenmeleri, kadılar ve yardımcıları aracılığıyla yürüten Osmanlı yönetimi taşrada ahalinin yönetime katılmasını, demokrat

³¹ İlber Ortaylı, **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul, 1985, s. 16.

³² Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, s. 190.

³³ s. 190.

ve özgürlükçü bir yerel yönetimi aklına bile getirmemiştir. Zaten geleneksel devletin geniş bir bölgedeki idari-mali görevlerini yerine getirmesi ve kontrolü kuması; her şeyden önce teknolojinin gelişmemesi, bürokratik kadroların darlığından dolayı olanaksızdı.³⁴

Şu halde Tanzimat devrine kadar Osmanlı ülkelerinde şehir ve eyalet idaresinden, vakıflar gibi ekonomik-sosyal kuruluşlardan, cemaat örgütlerinden söz edilebilir, ama mahalli idare gibi bir kavram ve kurumdan hatta idareye yardımcı olan devamlılık kazanmış mahalli kurullardan söz etmek kesinlikle mümkün değildir.³⁵

19. yüzyıla gelindiğinde ise, devletin geleneksel yönetim yapısı aksamaya, devlet halkın ihtiyaçlarını karşılayamamaya başlamıştır. Osmanlı kurumlarında tarıma dayalı toplumsal yapının çözülüşü, kentlerin göçler nedeniyle büyümesi, azınlık unsurların siyasal katılımı ve haklarını elde etmeleri gibi iç etmenler ile Sanayi ve Fransız Devrimlerinin etkileri nedeniyle ortaya çıkan yozlaşma ve çöküş sonucunda devletin yönetim yapısını etkileyen değişikliklerin yapılması ihtiyacı doğmuştur.

Sonuç olarak II. Mahmut ile birlikte başlayan yenileşme hareketleri Batılı devletlerin de tesiriyle Osmanlı Devleti'nin siyasi, hukuki, idari, ekonomik yapısını değiştirmeye başlamıştır. 1839 Tanzimat Fermanıyla birlikte Avrupa ile olan ilişkiler yoğunlaşmış devletin ve toplumun yapısında Batı etkileri görülmeye başlamıştır. Tanzimat Dönemi ile birlikte artık Osmanlı'nın geleneksel yönetim anlayışının yerini Batı kaynaklı yönetim anlayışının alması gerektiği anlaşılmıştır. Devlet iç ve dış tehditlere karşı koyabilmek, çöküşünü engellemek ve varlığını sürdürebilmek için hızlı bir modernleşme sürecinin içine girmiştir. Sayılan bu sorunların acilen ortadan kaldırılması gerekliliğinden ötürü yaşanan modernleşme sürecinde yapılan reformlar kalıcı olamamış ve yerel yönetim birimleri tam anlamıyla kurulamamıştır.

³⁴ Ortaylı, A.g.e., s. 15.

³⁵ s. 16.

4.2.2. Tanzimat Sonrası Yerel Yönetimler

Ülkemizde Tanzimat Fermanı'nın ilanıyla başlayan değişim döneminde Batı kaynaklı yönetim kurumları görülmeye başlamıştır. Tanzimat dönemi, idari modernleşme ihtiyacının şiddetle duyulduğu imparatorluğun son yüzyılıdır. 19. yüzyıl Türkiye'sinde tarımda, sanayide gözden uzak tutulamayacak bazı değişmelerin meydana gelmesi nedeniyle idarenin öncelikle toplumun ihtiyaçlarını karşılayabilecek duruma gelmesi ve mahalli grupların eyalet yönetimine bir ölçüde katılmaları gerekli olmuştur.³⁶

Bu bağlamda Osmanlı İmparatorluğu'nda yerel yönetimlerin başlangıç tarihi köy ve mahalle muhtarlıklarının kuruluşu olarak gösterilebilir. Köy ve mahalle muhtarlığı uygulamasına, II. Mahmut döneminde 1829 yılında İstanbul'da başlanmış ve 1833 yılı itibariyle genelleştirilmiştir.³⁷ Ardından imparatorluk içerisinde 1839 Tanzimat reformlarıyla birlikte “muhassallık meclisleri” adıyla ilk yerel seçim sürecini başlatmıştır. Sancak merkezlerinde “muhassıl” adı verilen maliye memurları ile mal katibi, emlak katibi, hakim, müftü, zabıt, varsa hahambaşı bu meclisin üyeleri olmuşlardır. Ancak bu meclislerin asıl amacı demokratik nitelikli bir yerel yönetim oluşturmaktan ziyade, merkezi yönetimin güçlenmesini sağlayacak taşradaki egemen sınıflar üzerinde denetim kurmak olmuştur. Muhassallık meclisleri 1841 yılında kaldırılmış sahip oldukları yetkiler de valilere aktarılmıştır.³⁸

Şu halde 1840'larda Osmanlı toplumunda modern anlamdaki yerel yönetim çekirdeği oluşmaya başlamış olup, bu tarihten sonra muhassallık meclislerinde, memleket meclislerinde, daha sonra vilayet, liva, kaza, idare meclislerinde, vilayet temyiz divanlarında, ziraat komisyonlarında mal sandıklarında ve belediye meclislerinde yerel temsilciler bulundurmaya başlanmıştır.³⁹

³⁶ s. 20.

³⁷ Hikmet Kavruk, “Yerel Yönetimlerimiz ve 29 Mart Seçimleri”, Mostar Dergisi 2009, S.21'den Aktaran: Hikmet Kavruk, Karınca Dergisi, “Türk Yerel Yönetim Sisteminin Gelişimi”, Şubat 2011, S. 890, (24-31), s. 25.

³⁸ Ergun, **Kamu Yönetimi Kurum Siyasa Uygulama**, s. 187.

³⁹ Ortaylı, **A.g.e.**, s. 16.

Osmanlı Devleti'nin Batılı bir tarz benimseyerek yenileşmeye, değişmeye başladığı Tanzimat Dönemi'nde yönetim alanında da farklı bir örgütlenme uygulanmaya konulmaya çalışılmış ancak, bu yeni örgütlenme girişimleri belediye hizmetlerinin geleneksel tarzda/vakıflara dayalı örgütlenmesi ile bir çelişki yaratmıştır. Bu bağlamda, kentlerin biran önce modernleşmesini sağlamak, en azından kentlerin problemlerini giderecek tedbirler almak gerekmiştir.

Tüm bu yaşananlara ilaveten, Kırım Savaşı sırasında savaştan kaçarak İstanbul'a gelen çok sayıda Avrupalı subay ve askerin şehrin güvenliğini ve asayişini bozması, bu dönemde İstanbul'da yüzbinin üzerinde yabancı yaşaması ve böyle bir durumun ortaya çıkardığı iktisadi sıkıntıların, savaşların getirdiği mali yüklerin Osmanlı şehirlerinin alt yapısına ve idari düzenine yansımaları gibi nedenlerin de tesiriyle belediye düşüncesi ortaya çıkmıştır.⁴⁰

Yaşanan bu süreç 1854 yılında Fransız tarzında ilk belediye örgütünün "İstanbul Şehremaneti"nin kurulmasıyla sonuçlanmıştır. Başında, hükümetce atanan bir Şehremini bulunan bu örgütün, Bab-ı Ali'nin seçimi ve Padişahın onayı ile göreve gelen ve 12 kişiden oluşan Şehremaneti Meclisi (Şehir Meclisi) de vardı.

Şehremini'nin Kadı'nın aksine sadece belediye hizmetleriyle uğraşacak olması önemli bir adım olmuştur. Ancak, belediye hizmetlerinin görülmesi konusunda Evkaf Nezareti'ne de pek çok sorumluluk yüklenmesi bir ikiliği doğurmuş ve bu durum bürokratik kargaşayı, kırtasiyeciliği arttırmıştır. Bu ortamda Tanzimat yöneticileri belediyeleri, idari ve siyasi yapının temeli olarak görmemişlerdir. Onlar için belediye sadece şehirleri modernleştirecek bir araç olmuştur.⁴¹

Bu örgüt kurulup işlemeye başlamadan önce İstanbul'da, üyelerinin çoğunluğu yabancı uyruklu kimseler olan bir İntizam-ı Şehir (Kent Düzeni) Komisyonu kurulmuştur. Bu Kurulun görevi, kurulması düşünülen belediye örgütüne ilişkin önerilerde bulunmak olmuştur. Komisyonun yapmış olduğu önerilere uyularak, 1858 yılında, İstanbul'un Beyoğlu ve Galata semtlerini içine alan Altıncı Daire-i Belediye

⁴⁰ Eryılmaz, A.g.e., s. 192.

⁴¹ Uyar, A.g.m., s. 3.

kurulmuştur. Bu örgütün başında, hükümetin atadığı bir Daire Müdürü ile yine hükümetçe seçilip atanan 7 üyeli bir Daire-i Belediye Meclisi vardı.⁴²

Altıncı Daire-i Belediye, Türk Belediyecilik tarihinde çok önemli ve farklı yere sahip bir deneyim olmuştur. Paris Belediyesi örnek alınarak kurulan bu belediye, özel gelir kaynaklarına sahip, yabancı danışmanları bulunan ve ayrı personeli olan bir teşkilat olmuştur.⁴³ Öte yandan Altıncı Daire-i Belediye meclisinin başkanının Antoine Aleon isimli bir Fransız olması ve meclisin resmi dilinin de Fransızca olması Osmanlı'nın idari yapısı üzerinde Fransa etkisinin somut bir göstergesidir.

1869 tarihli bir tüzük ise (Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi), yukarıda özellikleri özetlenen modeli geliştirmiştir. Bu yeni modele göre, İstanbul'da iki düzeyli federal bir yapıya sahip bir yerel yönetim oluşturulmuştur. Bu yönetim modelinde, alt düzeyde, çeşitli semtlerin yerel yönetiminden sorumlu 14 ilçe belediyesi bulunuyordu. Her birinin birer meclisi (Daire Meclisi) ve birer başkanı (Daire Reisi) vardı.⁴⁴ Üst düzeyde ise, hükümetçe atanan bir Şehremini ve Şehremaneti Meclisi yer almaktaydı. Ayrıca, Şehremininin başkanlığında, 14 Belediye Dairesinin başkanlarından ve her birinin Meclis üyeleri arasından seçilip gönderilen 3'er üyeden oluşan bir Cemiyet-i Umumiye de yer alıyordu.⁴⁵

Mahalli idare birimleri ilk kez Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk anayasası niteliğinde olan 1876 Anayasası metninde yer almıştır. Anayasanın 108. Maddesi illerin yetki genişliği ve görev ayrımı esaslarına göre yönetileceğinden, 110. Maddesi il genel meclisinden, 112. Maddesi ise belediyelerden bahsetmiştir. 1877'de çıkarılan "Dersaadet Belediye Nizamnamesi" İstanbul'daki belediye teşkilatını düzenleyip eski belediye teşkilatını olduğu gibi korurken, İstanbul'daki belediye dairesi sayısını 14'ten 20'ye çıkarmıştır. Aynı yıl çıkarılan Vilayet Belediye Nizamnamesi ise İstanbul dışındaki belediyeleri düzenlemiştir.⁴⁶

⁴² Keleş,Yavuz, **A.g.e.**, s. 40.

⁴³ Ankara Büyükşehir Belediyesi, **A.g.e.**, s. 22.

⁴⁴ Ruşen Keleş, **Türkiye'de Kent Yönetimi**, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1988, s. 18.

⁴⁵ Keleş,Yavuz, **A.g.e.**, s. 41.

⁴⁶ Nuri Tortop, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer, **Mahalli İdareler**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008, s. 92.

II. Meşrutiyetin (1908) ilanından sonra, 1912 yılında çıkarılan Dersaadet Belediyesi Hakkındaki Geçici Yasa da, tarihten gelen merkezîyetçilik geleneğini sürdürmüştür. Bu yasa, İstanbul'daki Belediye Dairelerini kaldırmış, onların yerine Belediye Şubelerini koymuştur. Şehremaneti Meclisinin yerini bir Encümen'in aldığı bu düzenlemede, 9 Belediye Şubesi kurulmuş, yerel örgütün başında bulunan Şehremini ise atanmaya devam etmiştir. Bu yapı, Cumhuriyetin ilanından sonra 1930 yılında 1580 sayılı Belediye Yasası çıkıncaya kadar değişmeksizin varlığını sürdürmüştür.⁴⁷

1868 yılında çıkarılan bir talimat ile bu tarihten itibaren İstanbul dışında taşrada da belediye teşkilatı kurulması öngörülmüştür. Vilayet, sancak ve kaza merkezlerinde de birer belediye teşkilatı kurulmuştur. Bu teşkilatın başında mutasarrıf tarafından memurlar arasından atanacak ve Vali'nin onayı ile tamamlanacak bir belediye başkanı bulunacak, belediye meclisi ise mahalli ihtiyar kurullarının seçtiği kişilerden oluşacaktır.⁴⁸

Belediyeler gibi, İl Özel İdarelerinin de Osmanlı İmparatorluğu'nun yönetim sistemine girişi, 19. yüzyılın ikinci yarısına karşılık gelmektedir. İmparatorluğun çöküş dönemindeki yenileştirme çabalarının etkisiyle İl Özel İdareleri, Fransız idare sisteminden esinlendiği biçimiyle 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesiyle kurulmuştur. Bu nizamname ile Osmanlı idare sistemi daha küçük birimlere ayrılmıştır. Yapılan bu düzenlemeyle eyalet sistemi kaldırılmış yerine vilayet düzeni benimsenmiş, vilayetler için il genel yönetiminin yanında valinin başkanlık ettiği her sancaktan seçilen dörder üyeden oluşan İl Genel Meclisinin bulunduğu bir özel yönetimi de kurularak ikili bir yönetim biçimi ortaya çıkmıştır.⁴⁹

1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi bu yapıyı korumuş, ama bunun yanı sıra, İl Genel Meclisinin görev alanını genişletmiştir. Bununla birlikte, il özel yönetimleri, II. Meşrutiyete değin, merkezin ve onun temsilcilerinin tam bir vesayeti altında kalmışlardır. Bu yasanın tarihte, en uzun süre yürürlükte kalan “geçici yasa” olduğu söylenebilir. Yasanın, illerin genel yönetimine ilişkin bölümü,

⁴⁷ Keleş, Yavuz, **A.g.e.**, s. 41.

⁴⁸ Tortop vd., **A.g.e.**, s. 89.

⁴⁹ s. 91.

Cumhuriyetin ilanından sonra 1929'da 1426 sayılı yasa ile yürürlükten kaldırıldığı halde, il özel yönetimlerine ilişkin hükümleri bugün de yürürlükte bulunmaktadır.⁵⁰

Yukarıda sözü edilen iki kanunun da Osmanlı İmparatorluğunun son yüzyılında yapılan birçok düzenleme gibi Avrupalı Devletlerin baskıları sonucunda çıkarıldığı söylenebilmektedir. Öte yandan bu kanunların imparatorluk idaresinin yerelleşmesini sağlayamaması dikkat çekicidir. Çünkü her iki tüzük de merkezden bağımsız mali kaynakları ve bütçesi olmayan İl Özel İdareleri'ne tüzel kişilik vermemiştir.

Bir toplum bilimsel birim olarak köy çok eski bir geçmişe sahip ise de, bu kadar eski bir tarihi olmasına rağmen köyün bir yerel yönetim birimi olarak örgütlenmesine ilişkin hükümler, asıl Tanzimattan sonra, 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile düzenlenmiştir. Bu tüzüğe göre; ülke illere, iller livalara, livalar ilçelere (kazalara) ve kazalar da köylere ayrılmıştır.

1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi, bu dizgede kimi değişiklikler yapmışsa da, köye yine de tüzel kişilik tanımamıştır. I. Meşrutiyeti ile birlikte çıkarılan İdare-i Nevahi Nizamnamesi, köy komünlerinin yerine geçecek bir bucak yönetimi kurmayı amaçlamıştır. Bucakların başında köy halkınca seçilecek bir müdür ile bir de meclisin bulunması öngörülmüştür. Bu tüzük geniş bir uygulama alanı bulamamış, daha sonra hazırlanan İdare-i Kura (Köyler Yönetimi) adlı tasarı da yasalaşamamıştır.⁵¹

1864 ve 1870 tarihli tüzükler, 1913'de İdare-i Umumiye-i Vilayet adlı geçici yasa ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu nedenle köy yönetimleri cumhuriyet döneminde 1924 tarih ve 442 sayılı Köy Yasası ile yeniden düzenleninceye değin, herhangi bir yasal dayanaktan yoksun kalmışlardır.⁵² Bu kanun ile en küçük yerel yönetim birimi olan köylerin yapısının yeniden düzenlenmesi amaçlanmıştır. Bu kanun ile köy muhtarlıklarına tüzel kişilik verilmiştir.

⁵⁰ Keleş, Yavuz, **A.g.e.**, s. 39.

⁵¹ Keleş, Yavuz, **A.g.e.**, s. 42.

⁵² s. 43.

Görüldüğü gibi, Tanzimatın ilanından sonraki dönemde Osmanlı Devleti'nde yerel yönetim kavramı önem kazanmış ve toplumun yönetim alanındaki temsili ve yönetime katılımı ortaya çıkmıştır. Yapılan düzenlemelere rağmen merkeziyetçi bir anlayışın hakim olduğu 1839 yılında Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile başlayan bu süreç Cumhuriyetin ilanından sonra da devam etmiştir.

4.2.3. 1923-1960 Yılları Arası Yerel Yönetimler

Ülkemizde yapılan ve yukarıda bölümler halinde açıklanmaya çalışılan yönetim alanındaki çabalara karşın bugünkü anlamıyla yerel yönetim yapılanmasının Cumhuriyet öncesi dönemde olmadığı söylenebilmektedir. Cumhuriyetle birlikte anayasal statüye sahip yönetim birimleri oluşturulmaya başlanmıştır.

Cumhuriyetin ilk yıllarında Osmanlı Devleti'nden devralınan yerel yönetim kuruluşları, ne idari ne de mali açıdan görev ve işlevlerini yerine getirebilecek bir durumda değillerdi. Bu nedenle Osmanlı İmparatorluğu'nun yerel yönetim mirası üzerine inşa edilen Cumhuriyet yerel yönetimlerinin öncelikli amacı; ülkenin içerisinde bulunduğu harap durumu düzeltmek olmuştur.

Cumhuriyetimizin ikinci yılında yapılan ve Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk Anayasası olan 1924 Anayasası, 1876 ve 1921 Anayasalarının aksine mahalli idarelerin görev ve yetkilerine açıkça temas etmemiş sadece bunların dayanacağı ilkelere değinmiştir. Mahalli idareler konusunda 1876 Anayasası ilkelerini temel alan 1924 Anayasası, 1921 Anayasasının adem-i merkeziyetçi görüşlerine karşı merkeziyetçi bir yönetim anlayışını benimsemiştir.⁵³

1930 yılından itibaren ise belediyelerle ilgili 1580 sayılı Belediye Kanunu, Umumi Hıfzıssıhha Kanunu, Belediyeler Bankası Kuruluş Kanunu, Belediyeler Yapı ve Yollar Kanunu gibi kanunlar çıkarılmıştır. Dönemin en mühim kanunu olan 1580 sayılı Belediye Kanunu 12 Eylül dönemine kadar yürürlükte kalmıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu, Osmanlı Belediyeciliği ve on yıllık Cumhuriyet belediyeciliği deneyimine

⁵³ Tortop, vd., A.g.e., s. 92.

rağmen büyük ölçüde Fransız Belediyeciliğinden etkilenmiştir. Belediye Kanunu'nun temel özelliklerinden birisi; Ankara ve İstanbul Belediyeleri dışındaki bütün belediyeleri eşit olarak kabul etmiş olmasıdır.⁵⁴ Bu kanun ile İstanbul Belediyesi, İstanbul İl Özel Yönetimi ile birleştirilmiştir. Bu ortak yönetim'in başında, aynı zamanda İstanbul Belediye Başkanı olarak da görev yapan ve özeysel yönetimce atanan bir vali bulunması kararlaştırılmıştır.⁵⁵ 1956 yılına kadar varolan bu yönetim yapısının halkoyu ile seçilen meclisi ve seçimle ya da atanmış kişilerden oluşan encümeni olmuştur. 1956 yılından itibaren ise belediye ve il özel yönetimi ayrı ayrı oluşmuştur.

Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte Osmanlı Devleti idari yapısı üzerine inşa edilen genç Türkiye'nin idari yapısında dönemin ekonomik, siyasi, sosyal şartlarının da etkisiyle merkezi yönetimin büyük sorumluluğu dikkat çekmektedir. Ancak merkezi yönetimin bu sorumluluğu yerel demokrasinin temel göstergesi olan yerel yönetimlerin merkezi yönetimin vesayeti altında kalmasına neden olmuş ve yerel yönetimlerin gelişmesini engellemiştir. 1924 Anayasasının bu eğilimi 1961 ve 1982 Anayasalarında da sürdürülmüş, zamanla yerel yönetimlerin görevlerinin artışıyla birlikte merkezi yönetimin vesayetçi anlayışında da artış olmuştur.

Yine bu yasa, belediyelere istenilen ölçüde çok geniş yetkiler vermemekle beraber, yurttaşların bilinçlenmesi, yönetime katılması ve yerel yönetimlerin güçlendirilmesi adına anlamlı bir adım olmuştur.⁵⁶ Bu yasa idarenin halkın yönetime katılımını arzuladığının göstergesidir.

Çok partili yaşama geçiş sürecinin hemen öncesinde, 13 Temmuz 1945 tarihinde "Belediyecilik Derneği" kurulmuştur. Ayrıca 1945 yılında, 1933 yılında çıkarılan Belediyeler Bankası yerine, İller Bankası kurularak faaliyete başlamıştır.

1946 seçimleri ile birlikte başlayan çok partili yaşama geçiş ile belediye sorunları parti gündemlerinde, programlarında yer almıştır. Özellikle 1946 yılında çıkarılan 4878 sayılı kanun ile belediyelerin demokratikleşmesi amaçlanmıştır. Bu kanunla belediye seçimlerinin yapılma şekli değiştirilmiştir. Seçimlerin bir haftalık

⁵⁴ Ankara Büyükşehir Belediyesi, **A.g.e.**, s. 25.

⁵⁵ Keleş, **A.g.e.**, s.19.

⁵⁶ Ortaylı, **A.g.e.**, s. 208.

sürede tamamlanması kararlaştırılmıştır. 1950 yılında çıkarılan 5669 Sayılı Kanun’a göre, belediye meclisi seçimlerinin her iki senede bir, Eylül ayının ilk Pazar’ına rastlayan günde yapılması hükmü getirilmiştir.⁵⁷

1580 sayılı kanunun çıkarılmasından 18 yıl sonra, 1948’de 5237 sayılı “Belediye Gelirleri Kanunu” çıkarılmıştır. 30 yıldan fazla yürürlükte kalan kanun belediye gelirlerini düzenlemekle beraber, uygulamada merkezi iktidarlar gelirleri merkezde toplayıp, sonra dağıtmayı tercih ettiğinden, belediyeler ihtiyaç duydukları kaynakları hiçbir zaman kontrol edememişler ve merkezi hükümete bağımlı olmuşlardır. Bu kanun, 1981 yılında çıkarılan 2464 sayılı yeni Belediye Gelirleri Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır.⁵⁸

4.2.4. 1960’dan 12 Eylül 1980’e Kadar Yerel Yönetimler

Çok partili yaşama geçiş dönemi başlangıcından 1960’a kadar olan dönemde dünyada II. Dünya Savaşı sona ermiş, 1929 Dünya Ekonomik Bunalımı’nın küresel etkileri bütün ülkelerde azalmaya yüz tutmuştur. Ülkemizde ise çok hızlı bir kentleşme süreci başlamış, yerel yönetim birimlerinin idari yapı içerisindeki önemi artmış, bu durum neticesinde yerel yönetimlerin yetki ve gelirlerinin artırılması gerektiği anlaşılmıştır. Nitekim bu dönemde belediye gelirlerinde ciddi artışların olduğunu söylemek pek yanlış olmayacaktır. Ancak 1960 yılında ülkemiz yönetimine yapılan askeri müdahale ülkemiz siyasi iklimini kaçınılmaz olarak değiştirmiş ve bu durum belediyeleri de etkilemiştir.

1960 Askeri müdahalesi sonrası yapılan 1961 Anayasası ile mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumlulukları hususunda yeni düzenlemelere yer verilmiştir. Öte yandan anayasanın 112. maddesinde; “İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır” denilmektedir.⁵⁹ Böylece 1924 Anayasası’ndaki görev ayrımı ilkesi değişikliğe uğramamıştır.

⁵⁷ Ankara Büyükşehir Belediyesi, **A.g.e.**, s. 26.

⁵⁸ İdris Güllüce, **Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2004, s. 14.

⁵⁹ Tortop, vd., **A.g.e.**, s. 92.

1961 Anayasası'nın 116. Maddesi ise yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmesi gerektiğini belirtmiştir. 116. madde ile birlikte halkın yönetime katılımını sağlayan, karar organlarının halk tarafından belirlendiği yerel yönetim dönemine geçilmiş ve bu durum anayasal garanti altına alınmıştır. Yine 1963 tarihli 307 sayılı Belediye Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile belediye başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi sistemi getirilmiş ve bu seçim üzerindeki vali ya da cumhurbaşkanı onayı kaldırılmıştır.

1970'li yıllarla birlikte yerel yönetimlerde daha fazla halkla bütünleşme ve birlikte yönetme anlayışı güçlü bir eğilim olarak kendini göstermiştir. Kentlerin farklılaştığı ve farklı toplumsal sınıfların ortaya çıktığı bu dönemde, yerel alanda halk kent yönetimini daha fazla yönettiği bir dönem yaşamıştır. Bu durum paralelinde yerel yönetimler güçlenmiş ve ülkemiz kamu yönetimi düzeni içerisinde daha da önem kazanmıştır. 1970'li yılların sonuna doğru merkezi yönetimin belediyeler üzerindeki ağır vesayetinin kalkması, belediye gelirlerinin ve kaynaklarının artması, belediyelerin idari, örgütsel temellerinin güçlendirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu amaçla, 1978 yılında Yerel Yönetim Bakanlığı kurulmuş ancak ülkemiz idari yapısı içerisinde kalıcı olamamış ve 1979 yılında kaldırılmıştır.

4.2.5. 12 Eylül 1980'den Sonraki Yerel Yönetimler

12 Eylül 1980 askeri darbesi ile ülkemiz 1983 seçimlerine kadar sürmüş olan bir ara dönem yaşamıştır. Ekonomik, siyasal ve sosyal yaşamın olumsuz etkilendiği, demokratik yaşamın sekteye uğradığı bu dönemde yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin bu durumdan etkilenmesi kaçınılmaz olmuştur. Birçok belediye başkanı görevden alınmış, belediye meclisleri feshedilmiştir.

1980 sonrası dönemin yerel yönetimler konusundaki durumuna değinmeden önce 1982 Anayasası'nın yerel yönetimler ile ilgili hükümlerine değinmek aydınlatıcı olacaktır.

Ülkemiz tarihinin en eski anayasası olan 1876 Anayasası dahil diğer bütün anayasalar yerel yönetimlerle ilgili hükümlere ve ilkelere yer vermiştir. Ancak 1982 Anayasası yerel yönetimler konusunda diğer anayasalardan daha kapsamlı bir niteliğe sahip olmuştur.

1982 Anayasası'nın "İdarenin Kuruluşu" kenar başlığı altında "merkezi idare" ve "mahalli idareler" yer almaktadır. Anayasanın merkezi yönetim ile ilgili düzenlemesi kısa olduğu halde, yerel yönetimlerle ilgili maddesi oldukça uzun düzenlenmiştir. Anayasa'daki düzenlemeye göre yerel yönetimlerin özellikleri şöyle belirlenebilir.⁶⁰

- 1- Yerel yönetimler; il, belediye ve köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan kamu tüzel kişileridir.
- 2- Yerel yönetimlerin karar organları seçimle belirlenir.
- 3- Yerel yönetimlerin kuruluş ve görevleri ile yetkileri yerinden yönetim ilkesine uygun olarak kanunla düzenlenir.
- 4- Yerel yönetimlerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmalarına ilişkin itirazların çözümü ve kaybetmeleri konusundaki denetim yargı yolu ile olur.
- 5- Görevleri ile ilgili bir suç sebebi ile hakkında soruşturma veya kovuşturma açılan yerel yönetim organları veya bu organların üyelerini İçişleri Bakanı geçici bir tedbir olarak, kesin hükme kadar görevinden uzaklaştırılabilir.
- 6- Yerel yönetimlerin seçimleri beş yılda bir yapılır.
- 7- Merkezi yönetim, yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisine sahiptir. İdari vesayet, mahalli hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının

⁶⁰ Eryılmaz, A.g.e., ss. 132-133.

korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla yapılır. İdari vesayet yetkisi kanunla düzenlenir.

8- Yerel yönetimler kendi aralarında birlik kurabilirler. Birlik kurmaya ilişkin izni Bakanlar Kurulu verir.

9- Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir.

10- Yerel yönetimlere görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır.

11- Büyük yerleşim merkezleri için kanunla özel yönetim biçimleri oluşturulabilir.

Yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerin Anayasadaki bu hüküm ve ilkelere uygun olması gerekir. 1982 Anayasası,  tür yerel yönetimden söz etmektedir. Bunlar: “il özel idaresi”, “belediye” ve “köy” dr.

Askeri müdahale sonrası belediyecilik ile ilgili ilk düzenleme, o dönemde çeşitli Avrupa lkelerinde görüldüğü gibi hizmet sunumunda etkinliği sağlamak amacıyla anakentlerdeki küçük belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılarak büyük belediyelerle birleştirilmeleri olmuştur. 2561 Sayılı Büyük şehirlerin Yakın evresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanmaları Hakkındaki Kanun MGK’nın 34 no’lu kararı ile yapılmıştır. Bu kararın uygulanması sonucunda, Türkiye’de belediyelerin sayısı 1980 yılında 1.700’den, 1981 yılında 1580’e düşmüştür, aynı zamanda da 150 kadar köyün tüzel kişiliği kaldırılmıştır.⁶¹

1983 sonrasında, genel olarak yerel yönetimlerin sorunlarının çözümlenmesi konusunda önemli adımlar atıldığı, bu konuda merkezi hükümet katında tavır değişikliği olduğu görülmektedir. Yapılan düzenlemeler ve aktarılan cüz’i kaynaklar neticesinde belediyeler ve il özel idarelerinin hizmet sunum imkanları artmış, yerel

⁶¹ Keleş, A.g.e., s. 19.

yönetimlerin önemi ve faaliyetleri yerel zeminde daha çok hissedilerek halkın yönetime katılımı sağlanmıştır. Oluşturulan böyle bir zeminde halk-yönetim etkileşimini hayata geçiren platformlar oluşturulmuştur.

Bu dönemin önemli gelişmelerinden biri, 27.6.1984 tarih ve 3030 sayılı Büyükşehir belediyelerine ilişkin yasal düzenlemedir. Söz konusu dönemde Büyükşehir belediyesi örgütlenmesi ve belediye gelirlerinin arttırılması, belediyelerinin ekonomik olarak rahatlamalarını sağlamıştır.

1988 yılında Türkiye AYÖŞ'ü çekincelerine rağmen kabul etmiş, kamu yönetimi alanında yapılan en önemli çalışma olan KAYA'yı ortaya koymuştur. Ardından ülkemiz Gündem 21 belgesini kabul etmiş, Yerel Gündem 21 projesinin uygulanacağı taahhüdünde bulunmuştur. 1992 yılında gerçekleştirilen Rio Zirvesi de halkın yerel alandaki yönetim faaliyetlerine daha fazla katılımı konusunda birtakım düzenlemelere yer vermiştir. Bu zirve de ülkemiz kamu yönetiminde halkla ilişkilere verilen önemin artmasında etkili olmuştur.

1996 yılından beri gündemde olan ancak bir türlü yasalaşamayan Yerel Yönetimler Yasa Tasarısı da, daha fazla yurttaş odaklı bir yerel yönetim sistemini öngörmektedir. Yerel yönetimlerle ilgili yasa tasarılarında, meslek kuruluşlarının ya da sivil toplum örgütlerinin, yerel kararların oluşum sürecine katılmaları konusunda düzenlemeler öngörülmüştür. Yasa taslağında, meslek kuruluşlarının oy hakkı olmaksızın il genel meclisi ve belediye meclisi toplantılarına katılmaları ve görüşlerini bildirmeleri benimsenmiştir. En son taslakta, yurttaş odaklı yerel yönetim felsefesine uygun birçok madde bulunmakla birlikte; katılım, açıklık, bilgi verme yükümlülüğü, bilgi edinme hakkı gibi konular Belediye Kanunu Taslağı'nda madde olarak yer almaktadır. Bunlar hem demokratiklik hem de etkinlik sorunlarını uzun dönemde giderecek adımlardır. Özellikle 4. madde de katılım konusunun iyi yönetim anlayışı içerisinde belediye tarafından özendirileceği belirtilmektedir. Yine halk denetiminin önünü açacak konulardan birisi halkın bilgi edinme hakkıdır. Yine son taslakta belediye

kurulabilmesi 5.000 nüfusa sahip olma ile sınırlandırılmıştır. Bu da etkinliği arttıracak bir madde olarak görülmektedir.⁶²

Tanzimattan günümüze kadar, yerel yönetimlerin gelişimini ele aldıktan sonra yerel yönetimlerle ilgili şu sonuçlar çıkarılabilir: Ülkemiz tarihi bakımından batı tipi bir yerel yönetim geleneğine sahip değildir, Yerel yönetimler ülkemizde halkın isteği doğrultusunda değil azınlıklar ve Avrupalı devletlerin baskıları sonucu oluşturulmuştur. Osmanlı Devleti döneminde olduğu gibi Cumhuriyet döneminde de yerel yönetimler merkeze yardımcı kuruluşlar olarak düşünülmüştür, ülke bütünlüğü tehlikeye girer gerekçesiyle yerel yönetimlere kaynak ve yetki aktarımında hep tereddütlü davranılmış, yerel yönetimler merkezi yönetimin bir şubesi olarak düşünülmüştür.⁶³

Ülkemizde özellikle Cumhuriyet'in ilanından bu yana ivedi bir şekilde, dünya paralelinde ekonomik, sosyal ve siyasal bir değişim yaşanmaktadır. Bu değişim süreci boyunca ülkemiz yönetsel yapısında köklü değişimler yaşanmamış, yapılmaya çalışılan idari reformlar eksiklikleri nedeniyle istenilen sonuçları verememiştir. Yerel yönetim birimleri öteden beri halkımızın şikayetlerine, yakınmalarına konu olmuştur. Örgütsel ve yönetsel anlamda geçmişten gelen bir yozlaşma ve aksama hep olagelmıştır. Yıllardır yapılan yerel yönetim reform tasarıları merkezi yönetimin aşırı vesayeti, üniter devlet yapısının zedelenmesi tartışmalarını beraberinde getirmiş ve konu karmaşık bir hal almıştır. Ancak ülkemizin uzun yıllar boyunca yerel yönetim alanında ortaya koymuş olduğu çalışmalar ve ortaya çıkan bilgi birikimi modern yerel yönetimlerin oluşabilmesi açısından ümit vericidir.

Türk İdare Sistemi, baştan başa yeniden düzenlenmeli, Avrupa Konseyi Üyelerinin kabul ettiği, bizim de imza ettiğimiz, “Yerel Düzeyde Yurttaşların Kamusal Hizmetlere Katılma Hakkı” vatandaşımızdan esirgenmemelidir. Bu anlayışın gereği yapılmalı, anayasa ve kanunlarda köklü değişiklikler gerçekleştirilmelidir. Yerel kamu hizmetlerinin, kapsam, boyut, miktar, kalite ve öncelikleri hakkında cansız, ilgisiz,

⁶² Türkiye'nin Yeniden Yapılanmasında Yerel Yönetim Reform Taslağı, Yıl: 2003'den Aktaran: M. Akif Kuruçayır, **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Çizgi Kitabevi, Gün Ofset, 2003, s. 58.

⁶³ Eryılmaz, A.g.e., s. 197.

duyarsız başkent ve uzantısı taşra bürokrasisi değil, yerel halkın her kademede seçeceği meclisler yetkili olmalıdır.⁶⁴

21. Yüzyılın ilk çeyreğinde yerel yönetimlerin ülkemiz üniter yapısının zedelenmeden kapsamlı bir incelemeye tabi tutularak yenilenmesi, çağın gereklerine, toplumumuzun ihtiyaçlarına ve beklentilerine cevap verebilecek hale getirilmesi son derece önemli ve gereklidir.

6. YEREL YÖNETİMLERİN ÖZELLİKLERİ

Daha önce de belirtildiği gibi 1982 Anayasası, yerel yönetim kuruluşlarına, özel bir önem vermiş ve bazı düzenlemelere gitmiştir. Anayasasının getirdiği ilkeler de göz önünde tutularak, yerel yönetim kuruluşlarının özelliklerini 4 ana maddede özetleyebiliriz⁶⁵

- Yerel yönetim kuruluşları görevleri yasa ile belirtilen tüzel kişiliğe sahip olan, yerinden yönetim ilkesine dayanan özerk kuruluşlardır. Türkiye’de yerel yönetimler; yerel halkın, il, belediye ve köy halkının yerel ihtiyaçlarını karşılayan, genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişiliğine sahip kuruluşlardır. Bu özellikleri nedeniyle yerel yönetimlerin merkezi yönetimden ayrı ve bağımsız birtakım hak ve yetkilere ve gelir kaynaklarına sahip olmaları gereği bulunmaktadır.

- Diğer bir özellikleri; genel karar organları seçimle işbaşına gelen yerel yönetim kuruluşlarının seçilmiş organlarının organlık sıfatını kazanmaları veya organlarınca yapılması ve İçişleri Bakanı’nın geçici bir önlem olarak, görevlerinden dolayı kovuşturma ve soruşturma açılan yerel yönetim organlarını veya üyelerini görevinden uzaklaştırabilir olmasıdır.

⁶⁴ Recep Yazıcıoğlu, **Bu Sistem Değişmeli**, Birey Yayınları, İstanbul, 1995, s. 89.

⁶⁵Keleş, A.g.e., s. 24.

- Görevleri ile orantılı olarak gelir kaynakları sağlanan yerel yönetim kuruluşları, Bakanlar Kurulu'nun izniyle aralarında birlikler kurabilme, büyük yerleşim merkezleri için yasa ile özel yönetim biçimleri getirebilme yetkisine sahiptirler.

- Son olarak; yerel yönetimler üzerinde, yönetimin bütünlüğünü sağlama, toplumun yararının korunması amacı ile genel yönetimin denetleme yetkisi vardır. Devlet böylece yerinden yönetim kuruluşlarının çalışmalarında gerekli yasalar ve kurallara uyulmasını sağlamaktadır.

7. YEREL YÖNETİMLERİN ÖNEMİ

Ortaya çıktığı ilk günden bu zamana kadar devletlerin yerine getirmiş olduğu kamu hizmetlerinin kapsadığı alan genişlemiş ve bu hizmetlerin sayısı artmıştır. Bu nedenle kamu hizmetlerinin hepsini tek elden yani merkezden yürütmek imkansız hale gelmiştir. Bu şekilde topluma hizmet sunma amacı güden devletlerin hizmet sunumlarında hantallığın, verimsizliğin, zaman kaybının ve halkın memnuniyetsizliğinin ortaya çıkması ise kaçınılmaz olmuştur.

Geçmişten günümüze bakıldığında bütün toplumlarda halen, toplumsal yaşamın en geniş örgütlenme örneği olan devletin yanında, bölgesel nitelikteki organizasyonlar da mevcuttur. Bu çerçevede, ülkenin yönetim sisteminin bütünlüğü içinde yer alan bölgesel düzeydeki organizasyonların, yerine getirdikleri fonksiyonlar bakımından en önemlisi yerel yönetimlerdir.⁶⁶

Eryılmaz ve Öztürk Yerel yönetimlerin önemini şöyle özetlemiştir:⁶⁷

- 1- Yerel yönetim organlarının üye ve yöneticileri mensubu oldukları yöre halkının istekleri ve şikayetlerini yakından gözlemleme, öğrenme imkanına sahiptir. Bu nedenle bu kişiler hizmet sunumunda sürat, koordinasyon ve tasarruf sağlarlar.

⁶⁶ Azim Öztürk, "Türkiye'de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar", Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.4, S.4, 1996, (105-116), s.106.

⁶⁷ Eryılmaz, **A.g.e.**, ss.131-132, Öztürk, **A.g.m.**, s. 107.

2- Yerel yönetimler, merkezi yöneticilerin yapmış olduğu görev bölüşümünden ötürü merkezi yönetimin iş yükünü hafifletmektedirler.

3- Yerel yönetimler aşırı merkezileşmiş yönetime karşı demokrasinin gerekliliği olan yerel muhalefetin uygulayıcısıdır. Böylece merkezden yönetim karşı bir fren ve denge unsuru olabilirler.

4- Yerel düzeyde halkın ferdi ve toplumsal olarak yönetime katılması ve yönetimi denetlemesi için, yerel yönetimler iyi bir okul görevi yaparlar. Halkın yönetime katılmasını sağlayarak, ulusal birlik ve dayanışmaya önemli katkıda bulunurlar.

Bütün dünyada yaşanmakta olan hızlı kentleşme, sürekli toplumsal ve teknolojik değişim ve demokratikleşme konusundaki gelişmelerin yanında, merkeziyetçi yapılardan uzaklaşma, küreselleşmeyle birlikte gelen yükselen yerellik ve çevre bilinci, hizmetlerde halka dönüklük ve etkinlik, yaşam kalitesinin artırılması çabaları gibi olgular, yerel yönetimler konusunda yeni arayış, anlayış ve yapılanmalara yol açmıştır. Yerel yönetimlerin daha demokratik, halka daha yakın olması bu durumun temel nedenidir.⁶⁸

Yirmibirinci asıra dayandığımız bu dönemde, ülkemizin idari yapısında; hızla gelişen sosyo-ekonomik değişimlere cevap verecek, toplumun refah ve mutluluğunu sağlayacak, devlet-vatandaş ilişkilerini yeniden düzenleyecek, çağdaş devleti gerçekleştirecek yönetim reformu mutlak zarurettir Bunun başlangıcı ise güçlü, demokratik bir yerel yönetim kurumunun oluşturulmasıyla olacaktır.⁶⁹

⁶⁸Mustafa Ökmen, “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, C.10, S.1, 2003, s. 2.

⁶⁹ Öztürk, **A.g.m.**, s. 105.

8. YEREL YÖNETİM ve DEMOKRASİ

Geçmişten günümüze yerel yönetimlerin güçlenmesi demokrasinin gelişmesine paralel olarak gerçekleşmiştir. Süreç içerisinde yerel yönetimlerin demokrasinin temel kurumlarından biri olduğu ise yaygın bir düşünce olarak şekillenmiştir.

Vatandaşlara en yakın durumdaki yönetim birimleri olan yerel yönetimler bu sayede demokrasinin temel göstergelerinden birisi olan halk katılımcılığını da teşvik etmektedir. Demokratik yönetimlerde demokrasinin işlerlik kazanması ve sürdürülmesi daha çok halk katılımının artırılması ile mümkündür. Bu nedenle demokrasinin gelişmesinde demokratik bir yerel yönetimin katkısı çok büyüktür. Vatandaşların demokratik ilke ve davranışlara olan alışkanlıkları, daha çok yerel yönetimler aracılığı ile kazanılmaktadır.⁷⁰

Yerel alan, bireyin yaşamına ulusal alandan daha fazla sahip çıkma alanıdır. Yurttaşlık bilincine sahip bir bireyin yaşamını yönetimin, çeşitli kurumların, toplumun ya da başkalarının biçimlendirmesine izin vermemesi gerekmektedir. Hem genel demokratik sistemde hem de yerel alanda birey, iradesiyle alınan kararlara etki etmeli ve kendi yaşamını kendisi biçimlendirmelidir. İnsanlığın ideası/düşü olan demokrasi felsefesi bunu öngörmektedir.⁷¹

Günümüzde yerel yönetim konusundaki söylemler büyük bir çoğunlukla benzerlik göstermektedir. Yerel yönetimler ve demokrasi konusunda genel kabul gören söylemleri üç ana grupta toplamak mümkündür. Bunlar:⁷²

- 1- Yerel yönetimler küçük yerleşim birimlerinden başlayarak kurulduğundan en küçük birimlere kadar kendi kendini yönetme ve katılımı sağlayıcı bir yapıya sahiptir.

⁷⁰<http://www.stratejikboyut.com/haber/yerel-demokrasi-etkinlik-ozerklik--28128.html>, (08.04.2010).

⁷¹ M. Akif Çukurçayır, “Yerel Demokrasi ve Yerel Yönetim Kültürü”, *Yerelsiyaset Dergisi*, Yıl:3, S.28, Nisan 2008, ss. 32-33.

⁷² İsmail Güneş, “Yerel Yönetimler ve Siyasal Faktörler”, s. 87.

- 2- Yerel yönetimler, temsili demokrasi yolu ile en ücra köşelere kadar halka demokrasiyi yaşayarak öğreten kurumlardır. Bu nedenle de yerel yönetimler demokrasinin beşiğidir.
- 3- Tarihsel olarak yerel yönetimler demokrasinin kökenini oluşturur. Demokrasi geleneğinin yerleşmesi tarihsel sürece dayanan yerel yönetim geleneğinin bir ürünüdür.

Yerel yönetimler halkın günlük yaşamını etkileyen kararları üreten ve uygulamayı gerçekleştiren bu siyasal-yönetimsel düzeyde, karar organlarının halkın oylarıyla iş başına geldiği, yerel halkın taleplerinin karar organlarına ve uygulayıcılara daha kolay yansıtıldığı, böylece halk katılımının daha etkili bir biçimde gerçekleştiği kuruluşlardır.⁷³

Netice olarak yerel yönetim süreçlerine halkın katılımının sağlanması, yerel idarelerde karar organlarının seçimle işbaşına gelmesi, yerel yönetimlerin yerel halkın taleplerini karşılayacak yetki ve kaynaklara sahip olması, yerel halkın yapılan faaliyetler ile ilgili kolayca bilgi sahibi olabilmesi, yerel yönetimlere demokratik nitelik kazandıran unsurlardır.⁷⁴

⁷³ Birkan Uysal Sezer, “Yerel Yönetimler ve Halkla İlişkiler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.5, S.6, Kasım 1996, s. 61.

⁷⁴ <http://www.stratejikboyut.com/haber/yerel-demokrasi-etkinlik-ozerklik-28128.html>, (08.04.2010).

İKİNCİ BÖLÜM

HALKLA İLİŞKİLER

Çalışmamın bu bölümünde ise halkla ilişkiler kavramı açıklanacak ve ardından halkla ilişkiler nedir? sorusunu yanıtlamaya yönelik çeşitli tanımlara yer verilecektir. Bu sorunun cevabını yanıtladıktan sonra dünyada ve ülkemizde halkla ilişkilerin tarihsel süreç içerisindeki gelişimine değinilecektir.

1. HALKLA İLİŞKİLER KAVRAMI

Özellikle ulusal devletlerin kurulmasıyla birlikte devletlerin yönetim sistemleri; dünyada yaşanan ekonomik, sosyal, siyasal, kültürel değişimlerden etkilenmiş, sunulan kamusal faaliyetler devletlerin büyüklüğüyle doğru orantılı olarak artmış ve vatandaşlar bu artışın neticesi olarak doğrudan ya da dolaylı olarak idarenin sunduğu hizmetlerle karşılaşmışlardır. Ayrıca devletlerin gelişmesiyle ortaya kamu yönetiminin düzenlemek ve kamusal faaliyet sunmak zorunda olduğu birçok faaliyet alanı ortaya çıkmıştır. Bu faaliyet alanları ve devletlerin görevleri geçmişten günümüze artarak süregelmiştir.

Demokratik işleyişe sahip ülkelerde, kamu kuruluşlarının topluma karşı sorumlu ve saygılı bir işleyiş içinde olmasının yanı sıra bu kuruluşların üstlenilen görevleri başarıyla yerine getirebilmesi için toplumun güvenini, saygısını, ilgi ve desteğini sağlamak ihtiyacı ve bunu sağlama çabası bulunmaktadır. Toplumsal destek kamu kuruluşlarının başarısının ilk koşuludur.⁷⁵ İşte bu başarının sağlanması ve devamı için halkla ilişkiler gerek kamu kuruluşları gerekse özel kuruluşlar için vazgeçilmezdir. Yönetimsel işleyişi halkın beklentilerine cevap verecek düzeyde verimli kılmak ve bu

⁷⁵ Selçuk Yalçındağ, “Mahalli İdarelerde Halkla İlişkiler”, Amme İdaresi Dergisi, C.1, S.3-4, Aralık 1968, s. 69’dan Aktaran; Şerif Öner, “Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi”, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 3, S.2, (100-114), s. 101.

sayede hizmetlerin yerindeliğini ve etkinliğini sağlamak için "halkla ilişkiler" olgusu gündeme gelmektedir.⁷⁶

Genel anlamda halkla ilişkilerin demokratik toplum ve yönetim anlayışı ile bütünleştiği kabul edilmektedir. Halkla ilişkilerin bireylerin ve toplumların demokrasi algılamasını geliştirdiği, çoğunluğun tiranlığını engellediği, toplumsal refahı geliştirdiği belirtilmektedir.⁷⁷

Halkla ilişkilerin kaynağı karşılıklı iletişimdir. Buna göre, halkla ilişkiler yönetimin duyma ve duyurma işlevlerine yönelik eylemleri içine almaktadır, buradan da anlaşılacağı gibi, halkla ilişkiler süreci içinde birbirini etkileyen ve birbirinden etkilenen iki ayrı uç bulunmaktadır. Bunlardan birincisi halkla ilişkiler çabasına gerek duyan kuruluş; ikincisi ise, etkilenmeye çalışılan grup ya da kitledir. Bu iki uç arasındaki enformasyon akımının yürütülme biçimi bu yolla elde edilen bilgilerin nasıl değerlendirilip ikili ilişkilerin istenen biçime nasıl dönüştürüleceğine ilişkin yaklaşımların tümü halkla ilişkiler konusu içinde değerlendirilmektedir.⁷⁸

2. HALKLA İLİŞKİLERİN TANIMI

Halkla ilişkilerin kamudan özele çok geniş ve değişik uygulanma alanlarının olması, çeşitli kurum ve kuruluşların, idarelerin bu konuya farklı yaklaşımları, tarihsel süreç halkla ilişkiler kavramının tanımlanmasını zorlaştırmakta ve uygulanma alanlarına göre birçok halkla ilişkiler tanımının ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Bu tanımlardan kamudan özele en çok anılanlarını şöyle sıralayabiliriz.

Uluslararası Halkla İlişkiler Birliği'nin değişik zamanlarda yaptığı iki halkla ilişkiler tanımlaması mevcuttur. Bunlardan birincisinde; halkla ilişkiler, özel veya kamu kesimlerinde faaliyet gösteren bir kuruluş veya kurumun, ilişkide bulunduğu kimselerin

⁷⁶ Öner, **A.g.m.**, s. 100.

⁷⁷ Birkan Uysal Sezer, "Yerel Yönetimin Çevresi-Halkla İlişkiler ve Kanaat Araştırmaları", Amme İdaresi Dergisi, C.20, S.1, Mart 1987, s. 22'den Aktaran; Öner, **A.g.m.**, s. 101.

⁷⁸ Feyzi Uluğ, **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler**, Okan Yayınları, Ankara, 1994, s. 5.

anlayış, sempati ve desteğini elde etmek üzere sürekli olarak yapmış olduğu bir yönetme görevi olarak tanımlanmıştır⁷⁹

Yapılan ikinci tanım ise şöyledir; halkla ilişkiler eğilimleri araştıran ve çözümleyen, sonuçlarını tahmin ederek yöneticilere öneren, böylece hem kamuya hem de örgüte hizmet sunacak planlanmış etkinlikleri uygulayan bir bilim ve sanattır.⁸⁰

Halkla ilişkiler, bir insanın, derneğin, özel kuruluşun ya da kamu kuruluşunun karşılıklı iş yaptığı gruplarla ilişki kurması, varsa ilişkilerini geliştirmesi için gösterilecek çabalarıdır.⁸¹

Kamu yönetiminde halkla ilişkileri ise şöyle tanımlamak mümkündür; bir kamu kuruluşunun izlediği hizmet politikasının halka açıklanması ve benimsetilmesi, kuruluşun faaliyetlerinin halka duyurulması, halkın kuruluştan ne istediğinin öğrenilmesi ve halkla işbirliği sağlanmasına ilişkin faaliyetler ve hizmetlerdir.

Bu tanımlardan da anlaşılacağı gibi, halkla ilişkiler çabaları her şeyden önce şu öğeleri kapsamalıdır: ⁸²

- 1- Kamu kuruluşlarından hedef kitleye (sınırlandırılmış halk kesimleri) doğru karşılıklı bir iletişim ve bilgi alışverişi temeline dayalı bir ilişkinin varlığı,
- 2- Bu ilişki sonucunda her iki taraf içinde meydana getirilen, kamu yararına ve hizmetin kalitesinin yükseltilmesine yönelik çabaların varlığı,
- 3- Bu çabaların planlı, sistemli ve sürekli olması, yönetim için değerlendirmelere olanak sağlaması. Yaratılmak istenen imaja uygun örgütlenme ve hizmet anlayışının geliştirilmesi.

⁷⁹ Nuri Tortop, **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınları, Ankara, 1993, s. 3.

⁸⁰ Ertekin, **A.g.e.**, s. 20.

⁸¹ Asna, **A.g.e.**, s. 208.

⁸² Yücel Ertekin, “Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Sorunu”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 4, S. 5, Eylül 1995, s. 3.

- 4- Gerçeklerden, doğru bilgi ve belgelerden ayrılmadan karşılıklı bilgi alışverişi içinde tam bir bütünlüğe ulaşılması ve bunun da inandırıcı yöntemlerle, demokratik yöntem ve katılımı sağlanması.

3. HALKLA İLİŞKİLERİN TARİHÇESİ

3.1. Dünyada Halkla İlişkilerin Tarihçesi

Halkla ilişkilerin sistemli, bilimsel niteliklere sahip bir konu olarak ortaya çıkması 19. yüzyıl sonlarına denk gelse de konunun insanların toplum halinde yaşamalarından bu yana dolayısıyla da yönetimin ortaya çıkmasıyla birlikte varolduğu genel kabul görmüş bir gerçektir.

Bu anlamda halkla ilişkilere ilişkin ilk örnekler çok eski tarihlerde, yüzyıllar öncesinde rastlayabiliriz. İlkçağ düşünürlerinin çeşitli konularda dönemin siyasi, sosyal ve demokratik koşullarının paralelinde halkı aydınlatmak ve halkın desteğini kazanmak amacıyla yaptıkları konuşmalar, arkeologların Irak'ta M.Ö. 1800 yıllarına ait buldukları ve toprak sulamanın nasıl yapılacağını, hasatın nasıl kaldırılacağını anlatan bültenler halkla ilişkilere verilebilecek ilk örneklerdir. Yine eski Teb ve Pompei'de günümüzden yaklaşık 3000 yıl önce görülen papirüs üzerine yazılmış yarış duyuruları ve Pompei duvarlarına çizilmiş seçim mesajları diğer halkla ilişkiler örnekleri olarak değerlendirilebilir.⁸³

Öte yandan matbaanın bulunmasıyla birlikte halkla ilişkilerin gelişimi hızlanmış ve halkın yönetim ile olan ilişkileri, iletişimi basılı eserlerin ortaya çıkmasıyla büyük bir ivme kazanmıştır. Bu icadın zamanla ülkeden ülkeye yayılması ve bu durumun doğal sonucu olarak gazete ve dergilerin hızla yayılması, çeşitli görüş, düşünce ve haberlerin halk arasında daha çok yayılmasına neden olmuştur.⁸⁴

⁸³ Uluğ, A.g.e., s. 8, Alaaddin Asna, **Halkla İlişkiler**, Nihat Sayar Vakfı Yayını, İstanbul, 1974, s. 79.

⁸⁴ Alaaddin Asna, **Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1969, s. 18.

19. yüzyıla gelindiğinde Sanayi Devrimi ile birlikte yaşanan ekonomik gelişmeler ve beraberinde sendikal hakların ortaya çıkması, köleliğin kaldırılması gibi sosyal olaylar neticesinde halkla ilişkiler ortaya çıkmıştır.

Halkla ilişkiler terim olarak ilk kez Thomas Jefferson'un 1807'de Birleşik Devletlerin dış ilişkileri ile ilgili olarak, 10. Kongreye gönderdiği mesajda kullanılmıştır. Ardından 1882'de Yale Üniversitesi'nde "Halkla İlişkiler ve Hukukçuların Yükümlülükleri" adlı bir konferansta ve 1897 yılında Amerikan demiryolları ile ilgili olarak çıkarılan Demiryolu Yılığında halkla ilişkiler terimi kullanılmıştır. Görüldüğü gibi halkla ilişkiler Amerika'da doğmuş, gelişmesi de yine bu ülkede olmuştur.⁸⁵

Bugün kullanılan anlamıyla halkla ilişkilerin ortaya çıkışı ise 20. yüzyıldaki sosyal ve ekonomik gelişmeler sonucunda olmuştur. 20. yüzyılın başında iş dünyasının basın katı eleştirilerine maruz kalması 20. yüzyılın büyük kuruluşlarında halkla ilişkileri zorunlu kılmıştır.⁸⁶ Bu zamana kadar yaptıkları işlerle ilgili olarak kamuoyunu bilgilendirmenin gereksiz olduğunu düşünen bu kuruluşlar bir yandan basının baskısı diğer yandan iletişim araçlarının gelişmesi ve kentli nüfusun bilinçlenmesi gibi nedenlerden dolayı halkı bilgilendirmenin önemini anlamışlardır. Nihayetinde ise büyük ekonomik kuruluşlar bünyelerinde özellikle geçmişte gazetecilikle uğraşmış basın danışmanları görevlendirmişlerdir.

Bu duruma ilişkin ilk örnek 1916 yılında ilk halkla ilişkiler bürosunu kurarak halkla ilişkileri meslek olarak yapan ilk kişi olan Ivy Lee'dir. Halkla ilişkilerin öncüsü olan Lee ABD'de 1916'da John Rockefeller Jr.'nin danışmanı olarak göreve başlamıştır. Lee'nin "Declaration of Principles" adıyla kamuya duyurduğu başlıca ilkeler şunlardı: kamuoyunu görmezlikten gelmek mümkün değildir; kamu toplumdaki olaylardan mutlaka haberli kılınmalı, bunun için de basınla ilişkiler sağlıklı biçimde yürütülmelidir. Bu tür ilişkiler nitelikli bir hizmetle desteklenmeli, böylece hizmetin geliştirilmesi de sağlanmalıdır.⁸⁷

⁸⁵ Yücel Ertekin, **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999, s. 11.

⁸⁶ Ayla Okay, Aydemir Okay, **Halkla İlişkiler Kavram Strateji ve Uygulamaları**, Der Yay., İstanbul, 2002, s. 2.

⁸⁷ Ertekin, **A.g.e.**, s. 12.

Halkla ilişkiler alanında 20. yy başından itibaren en dikkat çekici isim ise Edward L. Bernays'dır. Cornell Üniversitesi Tarım okulundan mezun olan Bernays New York'ta birtakım küçük gazete ve dergilerde çalışmıştır. Çalıştığı bir derginin yayınlanmasını desteklediği zührevi hastalıklarla ilgili bir piyes için tüm New Yorkluların desteğini alan Bernays sayesinde piyes yayınlanmış ve büyük bir başarı elde etmiştir.⁸⁸

Kısa bir süre sonra Bernays, New York'un en büyük rezervasyon acentası olan Klaw and Erianger'ın Broadway temsilcisi olmuştur. Bernays bu sayede halkla nasıl iyi ilişkiler kurulacağını anlayarak halkın anlaşılması ve tanımlanması için onun aydınlatılması gerektiğini kavramıştır. 1917'de Bernays, ünlü tenor Enrico Caruso ile tanışmış ve onu kısa bir gezi için ikna etmiştir. Bu gezi sayesinde öğrendiklerini uygulama olanağı bulan Bernays 1919'da New York'ta özel bir işyeri açmıştır. Yaptığı işi, tanıtma hizmetinin yönetimi olarak adlandıran Bernays'in bu yeni iş alanındaki ilk müşterileri New York'dan başka Londra ve Paris'te ünlü mücevher mağazaları bulunan Pierre Cartier, Ivory sabunları yapımcısı Procter ve Gamble firması ve Chesterfield sigaraları yapımcısı Ligett ve Meyers olmuştur.⁸⁹

Halkla ilişkilerin bilimsel bir disiplin olarak üniversiteye girmesi de yine bu döneme denk gelmiştir. 1923'te Bernays, New York Üniversitesi'nde ilk halkla ilişkiler dersini vermiştir.⁹⁰

Bernays 1961 yılında iş hayatından çekildiğinde onun çabalarıyla yeni bir halkla ilişkiler doğmuş ve hizmet ettiği müşterilerinin sayısı 230 ismi bulmuştur. Bernays deneylerine dayanan birtakım önemli halkla ilişkiler kurallarını şöyle özetlemiştir.⁹¹

- 1- Halkı anlamak için kişisel ilişki ilk koşuldur. Masa başında oturmakla kamuyu veya ilgilendiğiniz kitleyi anlayamazsınız.

⁸⁸ s. 12.

⁸⁹ s. 15.

⁹⁰ Okay, Okay, **A.g.e.**, s. 156.

⁹¹ Ertekin, **A.g.e.**, s. 16.

- 2- Hangi kitle ile uğraşacaksınız, onu iyice incelemeli ve anlamaya çalışmalısınız.
- 3- Hedef kitleyi iyi inceledikten sonra, onu daha ayrıntılı sonuçlarıyla birlikte düşününüz.
- 4- Müşterilerinizle ustaca bir ilişki kurunuz. Duyularınızın kararlarınızı etkilemesine izin vermeyiniz.
- 5- Olanak olduğu sürece kişisel ziyaretleri, telefon konuşmalarına yeğ tutunuz.
- 6- Halkla ilişkiler çabası, dolaysız olarak harekete geçirilmeden meydana gelmeli ve yaratılan etkiye göre değerlendirilmelidir.
- 7- Sözcüklerin arkasındaki anlamları dikkatle düşünmek önemlidir.
- 8- Önceden yazılı izin almaksızın, hiç kimsenin yazı ve sözlerini kullanmayınız.
- 9- İyi niyeti asla kendi başına bir amaç olarak düşünmeyiniz.

ABD’de halkla ilişkiler faaliyetleri öncelikle özel sektörde başlamış ardından devlet tarafından da çeşitli halkla ilişkiler çalışmaları yürütülmüştür. Halkla ilişkilerin ABD’de özellikle devlet yönetimi tarafından kullanılmasında ABD başkanlarının da büyük katkıları olmuştur. Başkan Roosevelt Beyaz Saray’da gazetecilere bir bölüm ayırmış, Woodrow Wilson ise “Halkı Aydınlatma Komisyonu” adında bir komisyon kurarak halkla ilişkiler çalışmalarını yürütmüştür.⁹²

Halkla ilişkiler, I. Dünya Savaşı sonrasında 1929 Ekonomik Buhranı’nın da etkisiyle uluslararası şirketler tarafından şirketlerin ekonomik tanıtımı amacıyla kullanılmıştır. Ardından II. Dünya Savaşı ve soğuk savaş yıllarında halkın desteğini kazanmak ve kamuoyu oluşturmak amacıyla devletler tarafından çeşitli halkla ilişkiler araçları kullanılmıştır.⁹³ Bu durum ile ilgili olarak ABD Başkanı Franklin Roosevelt’in

⁹² Asna, **Halkla İlişkiler**, s. 20.

⁹³ Alaaddin Asna, **Public Relations Temel Bilgiler**, Der Yayınları, İstanbul, 1993, s. 5.

1929 ekonomik krizinden dolayı alınması gereken iktisadi kararların halk tarafından benimsenmesi için radyodan geniş ölçüde faydalanması örnek olarak gösterilebilir.⁹⁴

Halkla ilişkilerin büyük bir gelişme gösterdiği 20. yüzyılda ABD'nin yanında Avrupa ülkelerinde de halkla ilişkiler ile ilgili uygulamalar, çalışmalar görülmüştür. Avrupa'da ilk halkla ilişkiler uygulaması 20. yüzyılın başında dönemin İngiltere Başbakanı Lloyd George'un seçim kampanyalarında halkla ilişkilerden yararlanmasıyla başlamıştır. Özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönem halkla ilişkilerin birçok ülkede önem kazandığı yıllar olmuştur.

Bu ülkelerden Fransa II. Dünya Savaşı'nın etkilerini üzerinden atmak için ABD'ye uzmanlar göndermiş ve böylelikle halkla ilişkiler kavramı Fransa'ya gelmiştir. Savaş sonrası Fransız hükümeti çeşitli halkla ilişkiler uygulamaları başlatmıştır. Hükümete bağlı kuruluşlar, ticaret ve sanayi odaları ve kamu iktisadi kuruluşlar yapıları içerisinde halkla ilişkiler ofisleri açmışlardır.⁹⁵

Fransa'da olduğu gibi Almanya'da da halkla ilişkiler faaliyetleri II. Dünya Savaşı'ndan sonra başlamıştır. Demokratikleşme ve savaşın etkilerinden kurtulma çabaları bu kavramın gelişmesine yol açmıştır. Halkla ilişkiler ile ilgili ilk meslek örgütü Deutsche Public Relations Gesellschaft, 1958 yılında Rheine sanayi bölgesinde kurulmuştur. Savaş sonrası dönemden bu yana Almanya'da hükümetin faaliyette bulunduğu alanlarda çalıştırdığı halkla ilişkiler uzmanlarının yanında, ayrıca belediyeler ve çeşitli kamu kuruluşları da Özel Halkla İlişkiler Büroları ile halkla ilişkiler işlevlerini yerine getirmeye çalışmaktadırlar.⁹⁶

Halkla ilişkilerin 20. yüzyılda daha çok işlerlik kazanmasının nedenlerini gerek kamu gerek özel kesim örgütlerinin toplumsal sorumluluk duygularının güçlenmesine, çevrelerine karşı daha duyarlı olmalarına, etkileşim olanaklarının artmasına, iletişim teknolojisindeki büyük gelişmelere, devletin görevlerinin giderek çoğalmasına bağlamak olanağı vardır. Kuşkusuz, bunların tümünü etkileyen genel bir etmen de sanayileşmeyle birlikte ortaya çıkan toplumsal değişim ve gelişimin kendisi olmaktadır.

⁹⁴ Asna, **Halkla İlişkiler**, s. 22.

⁹⁵ Asna, **A.g.e.**, s. 26.

⁹⁶ s. 26.

Yine bu yüzyılda halkla ilişkiler konusunda yazılan yapıtlar ve çıkarılan dergiler büyük bir sayıya ulaşmış, halkla ilişkiler uzmanları her ülkede örgütlenmeye başlamıştır.⁹⁷

Bu örgütlenmenin ilk örneği bugün tüm dünyada 82 ülkeden 1000'e yakın halkla ilişkiler uzmanının üye olduğu IPRA'dır. Halkla ilişkilerin evrensel önem kazandığının bir göstergesi olan bu dernek 1955 yılında Londra'da kurulmuştur. IPRA'nın 12 Mayıs 1965'te Atina'da gerçekleştirilen toplantısında kabul edilen Atina Bildirisi, dünyada halkla ilişkiler mesleğinin ilk yazılı anayasası olmuştur. Tüm dünyada halkla ilişkiler alanında faaliyet gösteren IPRA'nın başkanlığını 1995 yılında Betül Mardin, 2003'te ise Ceyda Aydede yapmıştır.

Bu derneğin kuruluşundan sonra ise 1959 yılında Brüksel'de Avrupa Halkla İlişkiler Konfederasyonu (CERP) ve 1989 yılında İngiltere'de Halkla İlişkiler Danışmanlık Kuruluşları Dernekleri (ICO) kurulmuştur. 1995 yılında ise bu üç örgütlenme tarafından Paris'te Uluslararası Halkla İlişkiler Kalite Enstitüsü (IQPR) kurulmuştur.⁹⁸

Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin ortaya çıkmasına ilişkin ilk örneklerin 20. yüzyıl başlarında ABD'de görülmüş olmasıyla birlikte yüzyıllar öncesinde de kamu yönetimi alanında halkla ilişkilere dair çeşitli uygulamaların söz konusu olduğu bazı halkla ilişkiler uzmanlarınca belirtilmiştir. Büyük İskender'in seferleri sırasında fethettiği ülkelerdeki kamuoyunun tepkisini azaltmak üzere, o halkın kültürel değerlerine uygun sembolik davranışlarda bulunmuş olması ve o ülkenin giyim-kuşam biçimine uygun giyinmesi, Sümerlerin milattan önce 1800 yılında çivi yazısını bularak çiftçiler için bülten yayınlamaya başlaması ve Roma İmparatorluğu'nun Roma vatandaşlarının alınan siyasi kararlardan haberdar olmasına yönelik bültenler yayınlaması bu uygulamalara örnek olarak gösterilebilir.⁹⁹

Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin yer alışı ile ilgili ilk tarihsel örnekler genellikle Amerika Birleşik Devletleri'ndeki uygulamaları ele alır. Bunlar; ABD

⁹⁷ Ertekin, **A.g.e.**, s. 18.

⁹⁸ Metin Özdönmez, Aytağ Akesen, Abdi Ekizoğlu, **Halkla İlişkiler**, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4225, AB Ofset, İstanbul, 1999, ss. 37-38.

⁹⁹ P. Eraslan Yayınoğlu, "Yerel Yönetim Kuruluşlarında Halkla İlişkiler İşlevi ve Yeni Yaklaşımlar", Selçuk İletişim, C. 3, S. 4, (41-52) s. 44.

başkanı Woodrow Wilson'ın Beyaz Saray'da sürekli ve düzenli basın toplantısı düzenlemiş olması, bir başka ABD başkanı olan Jackson'ın danışmanı Amos Kendall'ın 19. yüzyılda kamuoyu araştırmalarını başlatmış olmasıdır. 1917 yılında, yine ABD'de kurulmuş olan 'Committee On Public Information' – Halkı Aydınlatma Komitesi – I. Dünya Savaşı'na giren ABD'nin halkın desteğini kazanmak amacıyla oluşturduğu bir birim olarak kamu yönetiminin ilk resmi halkla ilişkiler birimi olarak bilinmektedir¹⁰⁰.

3.2. Türkiye'de Halkla İlişkilerin Tarihçesi

Türkiye'de uzun yıllardır kamu yönetimi teşkilatının halkla ilişkiler işlevini yerine getirmekle yükümlü olduğu bilinmekle birlikte, işlevsel bir halkla ilişkiler yönetiminin ve örgütlenmesinin yaygınlaşmış olduğundan söz etmek gerçekçi olmayacaktır.¹⁰¹ Ülkemiz kamu yönetimi alanında halkla ilişkilerin günümüzdeki durumunu değerlendirebilmek için öncelikle halkla ilişkilerin ülkemiz topraklarındaki tarihsel gelişimine değinmekte yarar vardır.

Konumuz ile ilgili olarak Göktürklerin Orta Asya'daki Orhun Yazıtları'nı bu alandaki ilk örnek olarak gösterebiliriz. Ardından Osmanlı'nın devlet ve imparatorluk sürecinde izlemiş olduğu fetih, iskan politikası nedeniyle özellikle kuruluş ve yükselme döneminde hoşgörü, adalet temelleri üzerine inşa edilen yönetim-halk ilişkileri, ayrıca Cuma günleri halkla dertleşilmesi, halkın dilek ve şikayetlerinden bahsettiği dilekçelerin Cuma günleri sadrazam ve diğer devlet görevlileri tarafından kabul edilmesi halkla ilişkilere örnek olarak gösterilebilir. Bu dönemde devlet halka dönük yönetim anlayışı ile halkın beklentilerini karşılamış ve bu sayede halkın güvenini, sevgisini kazanmıştır.

Duraklama ve gerileme dönemlerinde Osmanlı yönetimi, yönetim-halk ilişkilerini sekteye uğratmış, imparatorluğun içerisinde bulunduğu ekonomik, siyasi çıkmaz yönetimi halktan koparmıştır. Halkın beklenti ve ihtiyaçlarının karşılanamaması yönetime karşı şikayetlere, yakınmalara neden olmuştur.

¹⁰⁰ Metin Kazancı **Kamuda ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 2002, s. 7'den Aktaran: P. Eraslan Yayınoglu, **A.g.m.**, s. 43-44.

¹⁰¹ Yayınoglu, **A.g.m.**, s. 45.

Cumhuriyet döneminde ise yeni Türkiye Cumhuriyeti'nin temellerini oluşturan Atatürk ilke ve devrimlerinin halk tarafından benimsenmesini sağlamak amacıyla, yaygın bir halkla ilişkiler uygulamasının doğrudan Atatürk'ün önderliğinde gerçekleştirildiği bilinmektedir.¹⁰² Atatürk tarafından halkı bilgilendirmek amacıyla 1919 yılında İrade-i Milliye Gazetesi yayınlanmış, Anadolu Ajansı, Türk Ocağı, Halk Evleri, gibi kuruluşlar kurulmuştur.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra Türk Silahlı Kuvvetleri'nin idari yapısı içerisinde halkla ilişkiler birimine yer verilmesi, Dışişleri Bakanlığı bünyesinde Dışişleri Bakanlığı Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün kurulması ve 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı içinde Yayın ve Temsil Şubesi'nin kurulması halkla ilişkiler ile ilgili yapılan ilk çalışmalar olarak gösterilmektedir.

Planlı dönem ile birlikte ülkemizde halkla ilişkilere verilen önem artmış, kalkınma planlarında halkla ilişkilerin önemine değinilmiş ve çeşitli çalışmalar günümüze kadar yapılagelmiştir. Planlı dönemde ülkemizde halkla ilişkiler alanındaki gelişmelerin başlıca nedenlerini şöyle sıralayabiliriz;¹⁰³

- Siyasal yapıdaki değişimler: özellikle çok partili siyasal sisteme geçiş, bu sistemin ve kamu yönetiminin halkın tepkilerini daha çok önemsemesi sonucunu doğurmuştur.

- 1961 Anayasası'nın etkileri: 1961 Anayasası ve bu anayasa ile oluşturulan kurumlar yönetim-halk ilişkileri üzerinde doğrudan sonuçlar doğurmuştur. 1961 Anayasası'nın “sosyal devlet” anlayışı yöneten-yönetilen ilişkilerine yeni bir anlayış getirmiştir.

- Toplumsal yapıdaki değişimler: 1950'li yıllardan başlayarak büyük bir ivme kazanan nüfus hareketliliği, ülkemizin siyasi, ekonomik, kültürel yapısına bağlı olarak

¹⁰² Uluğ, A.g.e., s. 26.

¹⁰³ s. 28.

toplumun tutum ve değer yargılarındaki değişimler halkın yönetimden beklentilerinin artmasına yol açmıştır.

- Endüstriyel ve ekonomik alandaki gelişmeler: endüstrileşme alanında ve özellikle de kitle iletişim araçlarındaki baş döndürücü gelişmeler ile ekonomik yapıdaki değişmelere koşut olarak kamu yönetimi sürekli artan ve değişen sorunlarla yüz yüze kalmıştır. Bu sorunlar kaçınılmaz olarak farklı ilişki biçimlerinin doğmasına yol açmıştır.

- Ülke dışındaki gelişmeler: endüstriyel ve ekonomik gelişim ve değişimlerin etkisiyle dünyada giderek daha çok açık toplum olma yolunda adımlar atılmıştır. Bundan Türkiye'nin de etkilenmesi kaçınılmaz olmuştur.

Yukarıda bahsi geçen nedenlerin etkisiyle ülkemiz kamu yönetimi alanında çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Çalışmanın sonraki bölümlerinde “Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler” başlığı altında bahsedilecek bu çalışmalara kısaca değinecek olursak;

Kamu yönetiminde halkla ilişkileri konu edinen ilk bilimsel çalışma 1962 yılında yapılan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)'tır. Bu projede merkezi hükümet kuruluş ve görevlerinin dağılımı ve bu dağılımın kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesini sağlayıp sağlamayacağı üzerinde durulmuştur.

1967 yılında Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) bünyesinde faaliyetlerine başlayan İdari Danışma Merkezi (İDM) konu ile ilgili bir diğer çalışmadır. Ülkemiz aşırı bürokratik yapısının ortadan kaldırılması amacıyla kurulan merkez 1972 yılında kapanmıştır.

1991 yılında yayımlanan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) de halkla ilişkiler konusunda ortaya konulmuş önemli bir projedir. Bu raporda halkla ilişkiler hizmetlerinde koordinasyonu sağlamak amacıyla Basın Yayın Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün Devlet Enformasyon Başkanlığına dönüştürülmesi, kamu kurum ve

kuruluşlarının halkla ilişkiler teknik ve yöntemlerini kullanmaları gerektiği vurgulanmıştır.

Türkiye’de halkla ilişkilerin tarihini anlatan kaynakların buluştukları ortak nokta, halkla ilişkilerin ilk ortaya çıktığı ülke olan ABD’de özel sektör öncülüğünde gelişmesine karşın Türkiye’de öncelikle kamu yönetimi alanında düşünülmüş olduğudur. Halkla ilişkiler özel kuruluşlarda ise daha sonra ancak 1970’lerde ortaya çıkmıştır.

Dünyada 19. yüzyıl sonlarında kavramsal olarak ortaya çıkan halkla ilişkiler, Osmanlı’dan Türkiye Cumhuriyeti’nin 1970’lerine kadar geçen süreçte özel kuruluşlarda pek etkili olamamıştır. Osmanlı’nın içerisinde bulunduğu siyasi karışıklık, ekonomik sıkıntılar başlı başına bağımsız ticari kuruluşların oluşmasını dolayısıyla da halkla ilişkilerin özel sektörde görülmesini engellemiştir. Yukarıda da söz edildiği gibi özel kuruluşların halkla ilişkilerle tanışması ancak 1970’lerde mümkün olabilmiştir. Uluslararası alanda faaliyet gösteren Mobil, Shell, BP, Goodyear, Hilton gibi yabancı kökenli kuruluşların ülkemizde görülen halkla ilişkiler birimlerini; Koç, Eczacıbaşı gibi holdinglerle, İş Bankası gibi büyük yerli kuruluşlar takip etmiş ve onlara benzer halkla ilişkiler birimleri oluşturup bu yöndeki çalışmalarını başlatmışlardır.¹⁰⁴ 1970’lerden bu yana özel kuruluşlar halkla ilişkilerin müşteri çevreleriyle olan ilişkilerinde ne kadar etkin ve etkili olabileceğini anlamışlardır. Bu nedenle bu kuruluşlar ya örgütsel yapıları içerisinde halkla ilişkiler departmanlarına yer vermekte ya da konunun uzmanlarından profesyonel yardım almaktadırlar.

Ülkemizde halkla ilişkiler alanında faaliyet gösteren kişiler 1971 yılında İstanbul’da Halkla İlişkiler Derneği’ni (HİD) kurmuşlardır. Halkla ilişkiler derneğinin ikincisi ise 1985 yılında İzmir’de kurulmuştur. 1994 yılına gelindiğinde ise halkla ilişkiler mesleğinin kavram kargaşasından kurtarılması ve meslek ilkelerinin saptanarak uygulamaya konulması amacıyla Halkla İlişkiler Danışmanları Derneği (HDD) kurulmuştur.¹⁰⁵ Böylece halkla ilişkiler faaliyetleri ülkemiz içerisinde daha planlı ve profesyonelce yürütülmeye başlanmıştır.

¹⁰⁴ Şükrü Alper Yurttaş, **Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Çatalca ve Nanterre Belediyeleri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2009), s. 66.

¹⁰⁵ Özdoğan, vd., **A.g.e.**, s. 37.

4. HALKLA İLİŞKİLERİN AMACI

4.1. Halkla İlişkilerde Genel Amaçlar

Genel olarak halkla ilişkilerin amaçları şöyle sıralanmaktadır:¹⁰⁶

- Kamuoyunun kuruluşa ilişkin eğilimlerini, tutum ve beklentilerini saptayarak, kuruluşa uygun iyileştirilmelerin yapılması için önerilerde bulunmak,
- İnsan davranış ve tutumlarının gerçek nedenlerini anlamak,
- Örgüte ilişkin olarak, kamuoyunda ortaya çıkmış olan yanlış anlamaları önlemek,
- Kuruluşla halk arasında karşılıklı saygı ve toplumsal sorumluluk duygularını geliştirmek,
- Özel çıkarlarla, kamusal çıkarlar arasında uyum sağlamak,
- Mal ve hizmetlerin niteliklerinin geliştirilmesine katkıda bulunmak,
- Örgütün kurumsal kimliğinin oluşturulması ve benimsetilmesine yardımcı olmak,
- Demokratik değerlerin gelişmesine katkıda bulunmak.

4.2. Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkilerin Amaçları

Yerel kuruluşlar, kuruluş amaçları gereği halka iyi hizmet sunmak durumundadırlar. Halka iyi hizmet sunmanın önemli bir koşulu olması nedeniyle yerel kuruluşların görev alanları içerisindeki halkla ilişkileri zorunludur.

¹⁰⁶ Selçuk Yalçındağ, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1996, s. 10.

Yerel kuruluşlarda halkla ilişkilerin dört temel amacı vardır. Bu amaçları maddeler halinde sıralayacak olursak:¹⁰⁷

- Vatandaşlara, yerel yönetim kuruluşunun hizmet politikaları ve uygulamalarına ilişkin olarak bilgi vermek,
- Yerel yönetim kuruluşlarınca kesin kararlar alınmadan önce, önemli yeni projeler hakkında vatandaşlara görüşlerini belirtme fırsatı vermek,
- Yerel yönetimlerin sistemi ve işleyişi ile kendi hak ve sorumlulukları konularında vatandaşları aydınlatmak,
- Vatandaşlık gururunu aşılama ve geliştirmek.

5. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLER

Dünyanın neresinde olursa olsun kamu kurum ve kuruluşlarının, örgütlerinin amacı halka iyi hizmet etmek ve bu sayede toplumsal destek sağlayarak devamlılık gösterebilmektir. Bu nedenle bu kurum ve kuruluşların iç yapısında önemli bir yeri olması gereken halkla ilişkiler biriminin amacı; kurulacak iki yanlı iletişim zemini üzerinde kamu kurum ve kuruluşlarının halka tanıtılması sağlamak, halkın dilek ve şikayetlerinin mevcut idareye iletilerek bu yönde politikaların geliştirilmesine, hizmet sunumunda gerekli değişikliklerin yapılmasına vesile olmaktır.

Demokratik bir düzen içerisinde faaliyetlerini sürdüren yönetimin şeffaf olması ve her yönetim kademesinde mümkün olduğunca halkla ilişkilere yer vermesi gerekmektedir. Böylece hem demokratik bir yönetime kavuşulacak hem de toplumun güven ve desteği sağlanacaktır.

Türk kamuoyunun, bireysel ya da örgütlenmiş-örgütlenmemiş birey grupları olarak birçok nedenlerle kamu yönetiminden yakınmakta olduğu bilinmektedir. Çeşitli

¹⁰⁷ Tortop, A.g.e., s. 153.

bilimsel çalışmalar ve kamuoyu yoklamaları yanında, her gün gazete sütunlarını boy boy dolduran haberler, röportajlar, okuyucu mektupları Türk insanının kişisel deneyimleri ve gözlemleri hep bu yargıyı doğrulamaktadır. Halkın gözünde kamu yönetiminin ağır, pahalı çalışan yine de istenen hizmetleri veremeyen, kalabalık görevlilerden oluşan, giderek karmaşıklaşan ve ulaşılması zorlaşmakta olan bir yapıda olduğu belirtilmiştir.¹⁰⁸

Türkiye’de halkla ilişkilerin birtakım özelliklerini Soysal şöyle sıralamıştır:¹⁰⁹

- 1- Kamuoyunun yönetime katılma isteği zayıftır.
- 2- Kitle haberleşme araçları ile iletilen mesajın anlaşılması güçtür.
- 3- Kamu örgütleriyle ilişkilerde aracı kullanılması yaygın bir alışkanlıktır.
- 4- Kamuoyu eski alışkanlıklarına bağlı olduğundan her türlü yeniliğe karşı tepki geliştirme eğilimindedir.
- 5- Sürekli olarak yapılan vaatlerin tutulmaması sonucu, kamuoyunda Devlete karşı aşırı bir güvensizlik doğurmuştur.
- 6- Görevli alt birim çalışanlarının çözümleyebileceği sorunların, birimin en üst yöneticisi tarafından çözümünü bekleme alışkanlığı, geniş bir işlerlik kazanmıştır.
- 7- Kamu örgütleri kırtasiyeciliğe boğulmuş, araştırma olanaklarından yoksun, uyarılara kapalı, katı bir mevzuat kalıbı içerisine sıkışmış, siyasi baskılar altında ezilen bir görünüm içerisindedir

¹⁰⁸ Nuri Tortop, “Halkın Enformasyonu Konusunda Yeni Gelişmeler”, İller ve Belediyeler Dergisi, Yıl: 41, S. 475-476, 1985, s.145’den Aktaran: Necdet Aksoy, “Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Teknoloji Kullanımı”, Türk İdare Dergisi, S. 452, Eylül 2006, s. 55.

¹⁰⁹ Mümtaz Soysal, **Halkın Yönetime Etkisi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1968, s. 7.

Yukarıda bahsedilen sorunları ortadan kaldırmak amacıyla özellikle 1960 sonrası halkla ilişkilere kamu kurum ve kuruluşlarında önem verilmeye, bu konuda çalışmalar yapılmaya başlamıştır. Bu çalışmalardan ilki olan MEHTAP'ta gelişmiş Batı ülkelerindeki yönetimlerin halk ile temas bakımından çeşitli mekanizmalar ortaya koydukları; kişileri ve ilgili kuruluşları alınacak kararlardan önce dinledikleri, onların istek ve düşüncelerini almak ve değerlendirmek için birtakım yöntemler bulduklarına değinilmektedir. Rapor Türk kamu yönetiminde de çeşitli kademelerde, her kurumun bünyesine uygun olarak halkla temas ve dinleme yöntemleri kurması gerektiğine dikkati çekmektedir.¹¹⁰

1960 dönemi sonrası kamu yönetiminde halkla ilişkiler ile ilgili bir diğer çalışma ise İDM'dir. 1 Şubat 1967 tarihinde TODAİE'de çalışmalarına başlayan Merkez, 26.01.1966 gün ve 6/5875 sayılı Bakanlar Kurulu kararına göre kurulmuştur. Adı geçen kararname ile Merkeze verilen görevler; halkın kamu kuruluşlarına ilişkin sorunları konusunda aydınlatılmasını sağlayarak yönetimin halkla ilişkilerini kolaylaştırmak ve yönetsel işlemlerde kırtasiyeciliğin azaltılmasını sağlayacak bilgileri toplayıp bunların ilgili kurumlara iletilmesi yoluyla, düzeltici önlemlerin alınmasına yardımcı olmaktır.¹¹¹

Tam manasıyla etkinlik gösteremeyen ve 5 yıl faaliyet göstererek 1972 yılında kapatılan İDM ülkemiz yönetim siteminin çabalarına örnek olarak gösterilebilmektedir.

Türk Kamu Yönetimi üzerinde son zamanlarda yapılan en kapsamlı çalışma olan KAYA olarak anılan çalışmada da “ortak görevler” başlığı altında “Halkla İlişkiler ve Enformasyon” konusuna değinilmektedir. KAYA'nın konuyla ilgili birtakım önerileri şöyle özetlenebilir:¹¹²

- 1- Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamasının belirli bir anlam kazanarak, gelişme gösterebilmesinin ön koşulu, yönetimin kendisini halkın hizmetinde bir araç olarak görebilmesidir.
- 2- Merkezi düzeyde halkla ilişkiler ve enformasyon hizmetlerinin yürütülmesinden

¹¹⁰ MEHTAP, Ankara, TODAİE Yayını, 1966, s. 55.

¹¹¹ Uluğ, A.g.e. s. 29

¹¹² KAYA, Genel Rapor, Ankara, TODAİE Yayını, 1991, s. 47-50.

sorumlu bulunan Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü, ilgili hizmetlerdeki etkililiğin yükseltilmesi amacıyla, Devlet Enformasyon Başkanlığı'na dönüştürülmelidir.

- 3- Örgütsel görevlerin yürütülmesinde kamusal kuruluşlar ile ilgili olunan toplumsal kesimler arasında düzenli ve karşılıklı bir bilgi akış sistemi kurulabilmesi açısından; varolan halkla ilişkiler birimlerinin geliştirilmeleri sağlanmalıdır.
- 4- Bakanlıklarda merkezi düzeydeki danışma birimlerinden biri olan basın ve halkla ilişkiler müşavirliklerinin başında bulunan müşavirlerin, bakanlık faaliyetleri hakkında kamuoyunu bilgilendirme hususunda etkin olamamalarından ötürü bakanlık sözcülüğü sisteminin kurulması uygun bulunmaktadır.
- 5- Halkla ilişkiler birimlerinden beklenen görevlerin gereği gibi gerçekleştirilebilmesi açısından, bu alanda, yetişmiş insan gücü sorununun en kısa sürede çözümü sağlanmalıdır.

Özetle KAYA ile kamu kurumlarında halkla ilişkiler tekniklerinin kullanılmadığı veya yetersiz olduğu belirtilmiştir. Halkın güvenini kazanmak ve ideal bir yerel yönetim anlayışı oluşturabilmek için yönetimde yeniden yapılanmanın gerekliliği vurgulanmıştır.

Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994) da “kamu yönetiminin iyileştirilmesi” başlığı altında birtakım ilk ve politikalara değinerek şöyle demektedir: “kamu yönetiminde verimliliği artırıcı tedbirler alınmasına devam edilecek, hizmetin daha kaliteli, hızlı ve ekonomik bir şekilde yürütülmesi için modern yönetim sistemleri geliştirilecektir. Devlet- vatandaş ilişkilerinde vatandaşın beyanı esas alınarak idari usul ve işlemler sadeleştirilecektir.” Ayrıca KAYA projesi çerçevesinde de yönetimi geliştirme ve bürokratik işlemlerin basitleştirilmesi konusu üzerinde durularak, birtakım öneriler geliştirilmiştir. Genellikle bütün kamu kuruluşlarında ortak bir nitelik taşıyan şu önlemler üzerinde durulmuştur: ¹¹³

¹¹³ **Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)**, DPT Yayını, 1989 s. 325-326'dan Aktaran: Ertekin, A.g.e., s. 150-151

- 1- Kuruluşlarda görevli personelin görev, yetki ve sorumluluklarına açıklık kazandırılmalıdır.
- 2- İş ve işlemlerin, sorunların yerinde ve zamanında çözülebilmesi için, üst düzey yöneticilerin yetkileri, olabildiğince, alt kademelere aktarılmalıdır.
- 3- Yönetim-halk ilişkileri geliştirilmeli, halkın yönetimin işleyişi konusunda bilgilendirilmesi sağlanmalıdır.
- 4- İş sahiplerinden zorunlu olarak istenmesi gerekenler dışında belge istenmemeli, yurttaşların beyanı temel alınmalıdır.
- 5- Kamu kuruluşlarının görevlerinin niteliklerine uygun olarak yapılmış kendi hizmet binalarında çalışmaları ilkesi benimsenmelidir. Ayrıca bu binaların fiziki şartlarının hizmetlerin hızlı, kaliteli yürütülmesini sağlayacak şekilde olması gerekmektedir.
- 6- Kamu kuruluşlarının hizmet binalarına yerleşmeleri, bir yerleşme etüdüne dayandırılmalı ve yerleşmede iş akımının gereklerini dikkate alan bir yaklaşım benimsenmelidir.
- 7- Kurumların çeşitli amaçlarla kullandıkları formlar ilgili birimlerle de iş birliği yapılarak; yönetimi geliştirme birimlerince ya da kurumda böyle bir birim yoksa, bu konuda görevlendirilmiş ilgili uzmanlarca APK birimleri tarafından hazırlanmalıdır.¹¹⁴

Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu'nun "Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi" başlıklı çalışmasına da değinmek faydalı olacaktır. Rapor halkla ilişkiler ve enformasyon konusunda şu görüşleri vurgulamaktadır:

¹¹⁴ KAYA, Genel Rapor, s. 215.

Halkla ilişkiler ve enformasyon hizmetlerinin yürütülmesinden sorumlu Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü'nün görevleri genişletilerek Devlet Enformasyon Merkezi'ne dönüştürülmelidir. Ayrıca devletin halkla ilişkiler ve enformasyon politikası ve hükümet stratejilerinin saptanması ve uygulamaların sonuçlarının takibi ile merkezi düzeyde alınan karar ve uygulamalar konusunda kamuoyunun aydınlatılması, bunlara tepkilerin saptanması ve değerlendirilmesi gerekir.

Kamu örgütlerince yürütülen halkla ilişkiler ve enformasyon hizmetleri arasında koordinasyon sağlanması, teknik ve standartların geliştirilmesi, yurttaşlık bilincini geliştirecek ve önemli konularda “uzlaşma zemini” oluşturacak şekilde karşılıklı etkileşimi arttırıcı danışmanlık hizmetlerinin sağlanması ve geliştirilmesi üzerinde durulmalıdır.

Devletin çeşitli konulardaki politikalarının yurt içinde ve yurt dışında benimsetilebilmesi için propaganda, istihbarat ve izleme çalışmalarının yapılması da önerilmektedir.¹¹⁵

Türk Kamu Yönetimi'nde halkla ilişkiler açısından bir devrim niteliğine sahip 4982 sayılı Bilgi Hakkı Kanunu 24 Nisan 2004 tarihinde, 27 Nisan 2004 tarihinde de Uygulama Yönetmeliği yürürlüğe girerek, bilgi edinme mevzuatı ile yüzyıllardır varlığını ve egemenliğini sürdüren Türk Kamu Yönetimi saydam, hesap verebilir ve katılımcı bir yönetim yapısına kavuşmanın anahtarını yönetilenlerin eline vermiştir. Bundan sonraki gelişmeler halkın anahtarı kullanarak değişimin kapısını zorlamasıyla gelişecektir.¹¹⁶ Türk halkının hantal, aksak bir yönetim yapısından kurtularak çağın teknolojik imkanlarıyla donatılmış ve halkın memnuniyetini temel hedef olarak gören bir yönetime kavuşması için bu zorlama mutlak gereklidir.

Çağımız Türkiye'sinde kamu yönetimi, tarihten miras kalmış niteliklerinden sıyrılarak bürokrat-halk bütünleşmesi, kaynaşması konusunu gündeminin öncelikli maddesi haline getirmelidir.

¹¹⁵ **Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Ankara, DPT Yayını, 1994, s. 14.

¹¹⁶ Musa Eken, Necdet Aksoy, **Bilgi Edinme Hakkı Mevzuatı**, İstanbul, 2004, s. 3'den Aktaran: Aksoy, **A.g.m.**, s. 57.

Bu anlamda ülkemizde bilimsel araştırmalar ve resmi metinlerde yer alan görüş ve önerilerin tam olarak hayata geçirildiğini söylemek mümkün olmamakla birlikte, 1963'den sonra kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler hizmetleri veren çeşitli birimler kurulmaya başlanmış, basın-yayın yüksek okullarında (iletişim fakülteleri) halkla ilişkiler bölümleri açılmış ve bu alanda ihtiyaç duyulan nitelikli personel yetiştirilmesi amaçlanmıştır. Halkla ilişkilerle ilgili yayınlar artmış, bu konularda kamu ve özel kuruluşlara hizmet veren özel şirketler kurulmaya başlanmıştır. Ancak bütün bu çabaların ve gelişmelerin yeterli olmadığı aşıkardır.

Türkiye'de devlet-vatandaş ilişkilerinin, kamu yönetimindeki halkla ilişkiler hizmetlerinin tatmin edici bir düzeyde ve çağdaş bir kamu yönetimi sistemine yakışır bir anlayışla yürütülmesi için, bilimsel araştırmalardan destek alan, kamu yönetiminde etkinlik ve verimliliği hedefleyen yeni politika ve örgütlenmelere ihtiyaç bulunmaktadır.¹¹⁷

¹¹⁷ Muhittin Acar, **Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması**, DPT, 1994, s.3.'den Aktaran: Aksoy, **A.g.m.**, s. 56.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER

1. YEREL YÖNETİMLER ve HALKLA İLİŞKİLER

Halkla ilişkiler, dünyada yaşanan teknolojik, siyasi ve sosyal gelişmeler neticesinde hem dünyada hem de ülkemizde gün geçtikçe önemini arttırmaktadır. Çalışmamın bu bölümünde halkla ilişkilerin yerel yönetimler içerisindeki rolü incelenecektir. 1982 Anayasası'nda bahsedildiği üzere ülkemiz idari yapısı içerisinde il özel idaresi, belediye yönetimi ve köy yönetimi olmak üzere 3 yerel yönetim birimi bulunmaktadır. Sayılan bu üç kuruluşun ortak amacı yönetilenler olarak nitelendirebileceğimiz halka hizmet sunmaktır. Kuşkusuz bu hizmet sunumunda halk-yönetim ilişkisi çok önemlidir.

Yerel halkın yönetilen pasif bir topluluk olmaktan çıkıp, yerel yönetime her aşamada katılan, yerel yönetimin sorumluluğuna ortak olan ve onu denetleyen bir halk haline gelmesi için oluşturulması gereken demokratik çevrenin başlıca karakteristik öğeleri; sağlıklı bir halkla ilişkiler düzeni, duyarlı bir kamuoyu ve etkin bir halk denetimidir. Bu üç faktörün aralarındaki ilişkiyi ve karşılıklı bağımlılığı bir parça netleştirirsek; sağlıklı bir halkla ilişkiler düzeni kurulmadan, duyarlı bir kamuoyunun ve buna bağlı olarak etkin bir halk denetiminin gerçekleşmeyeceğini, buna karşılık duyarlı bir kamuoyu çevresi ve etkin bir halk denetimi olmaksızın sağlıklı bir halkla ilişkiler düzeninin kurulamayacağını görürüz.¹¹⁸

Öte yandan hızla artan kentsel nüfus ve beraberinde getirdiği hizmet talepleri, yerel yönetimlerin ve özellikle de kent yönetiminin kıt kamu kaynaklarını daha etkin bir şekilde kullanma gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu sebeple yerel yönetimlerin yönetim anlayışında meydana gelen değişmelerin yönü, dışa açık bir yerinden yönetim anlayışı; katılımcı, şeffaf, hesap verilebilir bir yönetim anlayışına geçiş doğrultusunda ortaya

¹¹⁸ M. Ulvi Saran, "Belediye Hizmetlerinde Halkı Bilgilendirme ve Halk Denetiminin Sağlanması", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.5, S. 4, Temmuz 1996, (17-28), s. 17.

çıkarken bu değişim yerel yönetimlerin sosyal sorumluluk bilincinin de ortaya çıkmasına neden olmuştur.¹¹⁹

Yerel yönetimler halk ya da vatandaşla ilişkiler açısından yönetsel duyarlılığın bir güvencesi sayılırlar. Genel olarak yönetimin duyarlılığı onun kitlesi ile ilişkilerinin iki yönlü bir etkileşim içinde oluşması ve gelişmesini, karar ve uygulamalarında halkın talep ve beklentilerini dikkate almasını dahası halkın kendisini etkilemesine açık olmasını gerektirir. Bu gereklilik siyasal duyarlılığa katkıda bulunmak kadar, yönetsel işleyişin verimli ve etkili olmasının sağlanmasını da içerir. Yerel yönetimlerin de demokratikliğiyle ilgili kabuller onların yönetsel duyarlılığın da dayanağıdır.¹²⁰

Yerel yönetimler açısından halkla ilişkiler halkın siyasal bir alt birim olarak yerel yönetime sesini duyurabilmesini sağlamak kadar, bir yönetsel alt birim olarak yerel yönetimlerin kaynakları verimli bir biçimde kullanmasını denetlemesini; yerel yönetimlerin de halkın talepleri, yerel yönetimlerin olanakları ve işin gerekleri arasında bir uzlaştırma yaptırmasını ve bu konuda halkı bilgilendirerek destek kazanmasını; ayrıca bunun düzenli, sürekli, planlı bir biçimde yerine getirilmesini sağlamayı içerecektir. Başka bir deyişle halkla ilişkiler yerel yönetimde hem siyasal, hem de yönetsel duyarlılık ile bütünleşmektedir.¹²¹

2. HALKLA İLİŞKİLERDE KULLANILAN ARAÇLAR ve YÖNTEMLER

Halkla ilişkiler, bir örgütün çevresinde yer alan insan ve insan gruplarının güvenini kazanmak amacıyla, onların istekleri yönünde ne yapılması gerektiğini kanıtlamak için örgütün giriştiği sistemli çabaları kapsamaktadır.¹²²

¹¹⁹ Hasan Yaylı, “Türkiye’de Belediyelerin Kent Yoksulluğu ile Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Çalışma: Kırıkkale Belediyesi Örneği”, **4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri Kitabı (İçinde)**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2009, (399-413), s. 400.

¹²⁰ Birkan Uysal Sezer, “Yerel Yönetimler ve Halkla İlişkiler”, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 5, S. 6, Kasım 1996 (59-67), s. 59.

¹²¹ Sezer, **A.g.m.**, s. 60.

¹²² Uluğ, **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler**, s. 16.

Temel amacı halka hizmet götürmek olan idarenin halkın alışkanlıklarını, beklentilerini, düşüncelerini iyi işleyen bir halkla ilişkiler mekanizması ile doğrudan ve sağlıklı olarak öğrenmesi, sunulacak hizmetlerin daha isabetli ve faydalı olmasını ayrıca halkın da yönetimin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olmasını sağlayacaktır. Kuşkusuz böyle bir yöntemle çalışan yönetim hizmet anlayışında belirli bir demokrasi standardını yakalamış olacaktır.

İyi işleyen bir halkla ilişkiler mekanizması içerisinde halkın ve yönetimin birbirinden haberdar olmasını sağlayan unsurların tümü halkla ilişkiler aracı olarak nitelendirilebilmektedir. En düşük çabayla, mümkün olan en geniş kitleye daha çabuk açıklayıcı ve yönlendirici mesajlar yollayabilmek bu araçlar sayesinde mümkün olmaktadır. Halkla ilişki kurmak amacıyla kullanılan araçlar halkı yönetime daha da yakınlaştırmakta, yönetim-halk kopukluğunu ve iletişimsizliğini ortadan kaldırmaktadır.

Halkla ilişkilerde amaç, bir kitleyi etkilemek ve ondan etkilenmek, sonuçta bir bütünleşmeye ulaşmak suretiyle karşılıklı anlayış ve işbirliğini sağlamak olduğuna göre, her durumun özellikleri göz önüne alınarak birçok yöntem ve araç kullanılacağı açıktır.¹²³ Bu noktada önemli olan ilgili birimin kullanılacak bütün araçların teknikleri ve uygulaması hakkında bilgi sahibi olmasıdır. Çünkü kullanılan araçlar, halkla ilişkiler uygulamasında bulunan kuruma, faaliyetin bünyesine, mesajın tipine, hitap edilen halkın durumuna göre değişebilir.¹²⁴

Ülkemizde yerel yönetim kurumları özellikle de belediyeler tarafından farklı türleri farklı yoğunluklarda kullanılan halkla ilişkiler araçlarını 3 grup altında toplayarak açıklayabiliriz.

¹²³ Yücel Ertekin, “Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Sorunu”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, C. 4, S. 5, Eylül 1995 (3-11), s. 7.

¹²⁴ Meral Çerçi, Meral Şen, **Halkla İlişkiler**, DPT Yayınları, Ankara, 1976, s. 32.

2.1. Yazılı Araçlar

Yönetimin halkla ilişkileri alanında geçmişten günümüze en fazla kullanılan araçlar yazılı halkla ilişkiler araçlarıdır. Yazılı araçların sözlü ve görsel araçlara göre daha önce ortaya çıkıp kullanılmaya başlaması bu durumun temel nedenidir.

Halkla ilişkiler alanında kullanılan yazılı araçları şöyle sıralayıp kısaca açıklayabiliriz;

2.1.1. Kuruluş Gazetesi

Ülkemizde özellikle büyük çaplı yerel yönetim birimlerinin faaliyetleri hakkında hazırlayıp yayınladıkları aylık gazeteler halkın yönetimden haberdar olmasını sağlayan ve halkın yönetim ile ilgili düşündüklerini, yönetimden isteklerini iletmede kullanabileceği bir halkla ilişkiler aracıdır. Özellikle elektronik iletişim araçlarının yaygın olmadığı yerlerde ya da bu araçların hitap etmediği kitleler üzerinde kuruluş gazetesi yönetimin tanıtılmasında etkin bir araçtır.

Bu bağlamda yönetimin eğitim, ulaşım, altyapı, çevre düzenlemesi, ekonomi, sağlık, spor ve kültür alanında yaptığı veya yapacağı faaliyetleri konu edinen kuruluş gazetelerinin halka ulaştırılması gerekmektedir. Yönetim sınırları içerisinde bulunan muhtarlıklara, derneklere, lokallere, büyük alışveriş merkezlerine, hastanelere bu gazetelerin dağıtımını yaparak halka kendisini tanıtmalıdır. Öte yandan bu haberlerin tümünün gazetelerde istenilen kapsamda yayınlanması hayli karmaşık ve ihtisas gerektiren bir iştir. Burada en kritik mesele, gazetenin geleneksel tutumuna ve düzenine halkla ilişkiler biriminin uymak zorunda olmasıdır. Halkla ilişkiler birimleri gazetelere hem takdir yetkisi bırakmalı hem de zorlamalardan kaçınmalıdır.¹²⁵

¹²⁵ <http://www.makaleler.com/toplum-makaleleri/halkla-iliskilerde-kullanilan-araclar.htm> (05.09.2009).

2.1.2. Dergi

Dergiler de gazeteler gibi değişik kitlelere yönelik olarak çıkar. Bu nedenle dergilerden faydalanırken ulaşılmak istenilen kitlelere göre seçim yapılması gerekir. Dergiler genel olarak sanat, tarih, aktüalite, sosyal, iktisat, spor, müzik, sinema, haber ve meslek dergileri olarak gruplandırılırlar.¹²⁶ Bu gruplandırmadan da anlaşılacağı üzere dergiler gazeteler gibi halkın tümüne değil, belirli bir gruba hitap eder.

Dergiler, gazetelere göre daha uzun zaman dilimleri içinde çıkarılan halkla ilişkiler aracıdır. Genellikle haftalık, aylık ya da birkaç aylık periyotlar şeklinde çıkar ve gazetelerden daha çok sayfalıdır.¹²⁷

2.1.3. Broşür

Küçük bir dergi görünümündeki broşürlerin içerisinde uzun yazılardan ziyade grafik, resim ve tablolar bulunmaktadır. Bu görsel unsurların amacı hedef kitleye en etkili ve en kestirme şekilde bilgi vermektir. Sayfalarca yazıdan oluşan hizmet tanıtımları yerine önemli faaliyetleri ve hizmetleri renkli, resimli, dikkat çekici tablo ve grafiklerle halka yansıtmak her zaman halkın zihninde daha kalıcı olmaktadır.

Kuruluş tarafından halka sunulan broşürler siyasi kaygılardan ve propaganda yapma amacından uzak olarak sadece kuruluşun halka doğru bir şekilde tanıtılması amacıyla hazırlanmalıdır. Bu nedenle broşürler içerisinde verilen her bilgi doğru, kanıtlanabilir ve rasyonel olmalıdır.

2.1.4. Bülten

Bültenler yerel yönetim birimlerinin faaliyetleri ile ilgili gerek kurum içi personele gerekse kurum dışına yani halka bilgi sunmak, halkın dikkatini belli konulara çekmek için yayınlanan çalışmalardır. Bültenler vasıtasıyla bir yandan kurum personeli

¹²⁶ Asna, **Halkla İlişkiler**, s. 96.

¹²⁷ Zeyyat Sabuncuoğlu, **İşletmelerde Halkla İlişkiler**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998, s. 140.

kurumla ilgili haberleri, yerel kararları, iletilmek istenen mesajları öğrenirken ¹²⁸ diğer yandan da bültenlerde kurumu tanıtmaya yönelik bilgilere, güncel olaylara, idarenin düzenleyeceği konferans, seminer, açılış v.b. faaliyetlerine dair tarih ve yer bilgilerine yer verilmesi nedeniyle halk içerisindeki ilgili kişiler bilgilendirilmektedir. Bültenlerin amacı halkın dikkatini çekmek olduğu için bültenler kısa, açık, anlaşılır, içerik bakımından sade ve dikkat çekici olmalıdır.

2.1.5. Yıllık

Yıllık; kuruluşun bir yıl içinde gerçekleştirmiş olduğu çalışmalar ve bu amaçla ansiklopedik bilgiler veren bir yayın türüdür.¹²⁹ Yıllıklar bir anlamda kuruluşun bir faaliyet yılı içerisinde yayınlamış olduğu gazete, dergi, bülten, broşür, el kitapçığı gibi yazılı halkla ilişkiler araçlarının tek bir çalışma halinde toplanmış ve özetlenmiş halidir.

Yıllıklarda kuruluşun idari, mali yapısı, kuruluşça yıl içerisinde yapılan faaliyetler, gerçekleştirmesi planlanan projeler hakkında halka detaylı bilgiler sunulmaktadır.

2.1.6. El Kitapçığı

Kurum içine yönelik el kitapçığı ile işletmenin kurum ve çalışma konusu tanıtıldıktan sonra personele uygulanan ücret, prim, izin, tatil, kütüphane, eğitim, sportif faaliyetler, yemekhane, kantin, lojman, çalışma saatleri, çalışma koşulları, yükselme sistemi, ceza ve ödüllendirme sistemi ve öneri yöntemleri gibi konularda bilgi verilir.¹³⁰ Kurum dışına yönelik el kitapçığı ise; kurumla ilgili konuların anlatımına, kurumun uğraşı alanıyla ilgili sorunların açıklanmasına yönelik çalışmaları kapsar. El kitapçığında broşürlere nazaran daha fazla yazı daha az resim yer alır.¹³¹

¹²⁸ Asna, A.g.e., s. 84.

¹²⁹ Metin Kazancı, **Halkla İlişkiler**, Savaş Yayınevi, Ankara, 1982, s. 153.

¹³⁰ Sabuncuoğlu, A.g.e., s. 141.

¹³¹ Kazancı, A.g.e., s. 153.

2.2. Göze ve Kulağa Hitap Eden Araçlar

2.2.1. Radyo ve Televizyon

Yerel yönetimlerin halk ile olan ilişkileri bakımından yerel radyo ve TV yayınları da büyük önem taşımaktadır. Radyo ve televizyon ilişkileri basınla olan ilişkiler kadar sürekli olmamakla birlikte etki bakımından daha güçlüdür.¹³² Özellikle ülkemiz vatandaşlarının televizyon başında geçirdikleri vakit göz önünde bulundurulduğunda televizyonun kitleleri bağlayıcılığı daha da net ortaya çıkmaktadır. Bu durumu dikkate alan yerel yönetimler hizmet sundukları alan içerisindeki radyo ve televizyonları etkili bir araç olarak kullanmalıdırlar. Yerel yönetim amirleri düzenli aralıklarla yaptıkları hizmetleri, gerçekleştirecekleri plan ve projeleri radyo ve televizyon vasıtasıyla halka duyurmalıdırlar. Böyle bir uygulamada dikkat edilmesi gereken husus ise yapılan açıklamaların propaganda faaliyetine dönüştürülmemesi gereğidir.

2.2.2. Film ve Slayt

Film ve slayt günümüzde radyo ve televizyon kadar etkili bir halkla ilişkiler aracı olmasa da idarelerce kullanımı günden güne artmaktadır. Film ve slaytların yörede bulunan dernek, lokal, kahvehane, çeşitli resmi daireler ve muhtarlıklara dağıtımının yapılması çok daha geniş kitlelerin idarenin faaliyetlerinden haberdar olmasını sağlayacaktır. Özellikle büyükşehir belediyeleri kentin muhtelif yerlerine koydukları elektronik tabelalarda film ve slaytlar göstererek faaliyetlerini gün gün halka duyurmaktadır.

Görüntü, ses, hareket ve rengin ahenkli bir şekilde koordine edilmesiyle göz, kulak ve sinirlere hitap etmesi, detaylı bilgi verme ve tekrar tekrar gösterilme olanağı sağlaması film ve slaytların halkı zihninde daha kalıcı bilgiler oluşturmaya neden

¹³² Tortop, A.g.e., s. 154.

olmakta ve halkla ilişkiler alanında etkili bir araç olarak kullanılmasına imkan vermektedir.¹³³

2.2.3. İnternet

Hayatımızın hemen her alanında görüldüğü gibi ülkemizde internet kullanımının başlamasıyla yerel yönetimlerin özellikle de belediyelerin yönetim anlayışında, halk ile olan münasebetlerinde ve hizmet sunumlarında yenilikler ve değişiklikler görülmüştür. Bu bağlamda belediyeler internet aracılığıyla; idari yapılarını tanıtmakta, proje ve hizmetlerini, faaliyet raporlarını, yapacağı ihaleleri, e-belediye uygulamalarını, yöre ile ilgili günlük haberleri halka duyurabilmektedir. Belediyenin bu tanıtıcı faaliyetlerinin yanında halk yöredeki sosyal tesislerin adreslerine, nöbetçi eczane adres ve iletişim bilgilerine, ulaşım rehberine, il ya da ilçe haritasına, hava durumuna, pazar yerleri adreslerine, e-bültenlere, e-dergilere belediyenin internet sitesinden ulaşabilmektedir. Ayrıca istek ve şikayet hatları, bilgi edinme, başkana mesaj hizmetleri ile yönetime sesini duyurabilmektedir.

2.3. Organizasyon Faaliyetleri

2.3.1. Sergiler

Halkın sınırlı bir alan içinde toplanmış olduğu yerel idarelerde, sergiler de etkili bir halkla ilişkiler aracıdır. Yönetimin belirli bir hizmet dönemi içerisinde yapmış olduğu çalışmalar ile ilgili olarak istatistiksel tablolar, grafikler ve şemalar hazırlanır. Yeni girişilen faaliyetlerle ilgili kitap, broşür veya bültenlerle, diğer yayınlar halk için çekiciliği de sağlanarak uygun görülecek bir yerde sergilenir.¹³⁴

İlçelerin kuruluş veya kurtuluş yıldönümü gibi önemli günlerinde, geniş çapta bir sergi düşünülebilir. Bunun yanında sağlık, eğitim, yol emniyeti, sivil savunma vb. gibi konularda açılacak küçük çapta sergiler halkın yönetime olan ilgisini devamlı

¹³³ Çerçi, Şen, A.g.e., s. 42.

¹³⁴ Nuri Tortop, **Kamu Kuruluşlarında Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1975, s. 85.

tutmaya yararlar.¹³⁵ Sergiler anlatmak istediklerini kolayca anlatabilmelidir. Sergiler yalın bir anlatım içinde ve bu anlayışa elverişli bir şekilde düzenlenmelidir. Sergileme süreci halkla ilişkiler görevlileri tarafından izlenmeli kuruma ya da kurum belleğine aktarılmalıdır.¹³⁶ Sergilerde hedef kitle ile yüzyüze ilişki kurma imkanı olduğu için burada görev alacak kişilerin gerek bilgileri gerekse kişileri etkileme yetenekleri açısından dikkatle seçilmeleri gerekir.¹³⁷

2.3.2. Festivaller

Festivaller yapıldığı il, ilçe ya da köyün tarihi, ekonomik, kültürel özelliklerinin tanıtıldığı ve o yöreye özgü yiyeceklerin, giyeceklerin, kültürel sembollerin sergilendiği faaliyetlerdir. Bir ya da birden fazla kuruluşun düzenleyebileceği festivallere en başta yöre halkı olmak üzere kuruluşların iletişim kurabileceği yörenin mülki idare amirleri, özel sektör önde gelenleri, çeşitli dernek, vakıf gibi sosyal nitelikli örgütlenmelerin temsilcileri, yörenin önde gelen kişileri davet edilerek hem yörenin hem de yönetimin dış çevreye tanıtımı yapılmış olur.

2.3.3. Toplantılar

Televizyona gösterilen ilginin yerel dernek ve kuruluşların toplantılarına katılma oranını düşürmesine rağmen, bölgenin nüfuzlu kimseleri ile temas kurabilmenin en etkili yolu yine de bu toplantılardır. Bu çift yönlü bir halkla ilişkiler metodudur. Bu kuruluşlar yoluyla, halka bilgi yayılabildiği gibi, meclisler de bu yoldan halkın tepkisini öğrenebilirler. Halkla ilişkiler görevlisi, bu gibi yerel kuruluşlarla sıkı ilişki kurmayı ve devam ettirmeyi görev bilmelidir.¹³⁸

2.3.4. Seminerler

Seminerler belirli bir konu üzerine gerçekleştirilen, konu ile ilgili uzman kişilerin konuşmacı olarak katıldığı ve bu konu ile sınırlı sayıda katılımcının davet

¹³⁵ Tortop, A.g.e., s. 85.

¹³⁶ <http://www.makaleler.com/toplum-makaleleri/halkla-iliskilerde-kullanilan-araclar.htm> (05.09.2009).

¹³⁷ Çerçi, Şen, A.g.e., s. 43.

¹³⁸ Tortop, A.g.e., s. 156.

edildiği toplantılardır. Genellikle birkaç oturumdan oluşan seminerler bilimsel düzeydeki toplantılar olduğu için dinleyicileri de sınırlıdır. Seminerler konu ile ilgili sorulara, tartışmalara ve eleştirilere yer verdiği için ele alınan konu daha iyi anlaşılmış olur.¹³⁹

2.3.5. Gruplarla ve Temsilcilerle Temas

Demokratik ve katılımcı yönetim anlayışının kurumsallaşması noktasında özellikle belediye yönetimlerinin yerel düzeyde toplumsal kesimleri ve bu kesimlerin örgütlenmiş unsurlarını dikkate alması, işbirliği ve karşılıklı etkileşim içinde olması gereklidir. Kanaatlerin oluşmasında rol oynayan çevresel unsurların arasında toplumsal örgütlenmeler yer almaktadır. Bireyler bir anlamda bu gruplar aracılığı ile toplumla bütünleşir kanaatlerini oluşturur ve onlara yön verir.¹⁴⁰

Vatandaşlar, her zaman isteklerini, ihtiyaçlarını ve şikayetlerini doğrudan yönetime iletme imkanı bulamayabilirler. Bu aşamada yönetimin hizmet sunduğu toplumun ileri gelen kişileri, kanaat önderleri, muhtar, belediye başkanı, sivil toplum örgütleri temsilcileri yönetim vatandaş arasında köprü vazifesi görürler.

2.3.6. Kamuoyu Araştırmaları, Anket ve Referandum

Halkın dilek ve isteklerinin saptanmasında uygulanan en modern ve ileri yöntemler, kamuoyu araştırması, anket ve referandum yoludur. Nüfusu kalabalık olan büyük kentlerde, halkın genel çıkarlarını saptamak ve nelerden hoşlanmadığını ortaya çıkarmak ancak bu yöntemlerle mümkündür.¹⁴¹ Öte yandan kamuoyunun görüşü olarak elde edilen, sunulan sonuçlar her zaman çoğunluğun yaklaşımlarına işaret etmemektedir. Bu yaklaşım bir anlamda yerel kamuoyu olarak hangi unsurların dikkate alınacağı konusunu gündeme getirmektedir.¹⁴²

¹³⁹ Asna, A.g.e., s. 143.

¹⁴⁰ Arsev Bektaş, **Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi**, Bağlam Yayınları, İstanbul 1996, s. 82'den Aktaran: Şerif Öner, "Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C.3, S.2, (100-114), s. 107.

¹⁴¹ Nuri Tortop, Eyüp Günay İsbir, **Yönetim Bilimi**, Bilim Yayınları, Ankara, 1986, s. 264.

¹⁴² Şerif Öner, "Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi", *Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, C. 3, S.2, (100-114), s. 108.

Yukarıda bahsedilen halkla ilişkiler yöntemleri ve araçları sayesinde yönetim ile halk arasında karşılıklı anlayış ve güvenin olduğu bir ortam yaratılmış olacaktır. Yönetim sözünü ettiğimiz yöntem ve araçları kullanarak hizmetlerini daha hızlı, verimli, ekonomik bir hale getirirken; halk ise artan memnuniyeti, azalan şikayetleri ve giderilen ihtiyaçları neticesinde yönetimin devamlılığını sağlayacaktır.

3. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLERDE HALKLA İLİŞKİLER

Halkla ilişkiler ile yerel yönetim kurumları arasında kendilerini biçimlendiren toplumsal, siyasal, yönetsel gereklilikler ve dinamikler açısından benzerlikler bulunmaktadır. Her ikisi de yönetimin duyarlılığının sağlanmasında önemli bir rol üstlenmektedir. Bunun yanında her ikisi de halkın gündelik yaşamını etkileyen hizmetler ve bunlara ilişkin politika ve süreçlerle ilgilidir. Her ikisi de halkın demokrasi eğitiminde biri siyasal-yönetsel bir birim, diğeri yönetsel-siyasal bir işlev olarak hem kendi alanlarında, hem de toplumun tümü içinde önemli bir araç niteliği taşımaktadırlar.

21. yüzyıla girerken demokrasi anlayışı vatandaşların sadece seçimlerde değil, kamu faaliyetlerinin tüm aşamalarında katılımlarını teşvik etmektedir. Hizmetin her aşamasında vatandaşlarla kurulacak yeterli ve iyi bir ilişki çok büyük yararlar getirecektir. Yerel düzeyde vatandaşlarla yakın ilişkiler kurmak iki pratik yarar getirir. Bunlar kamu kuruluşlarının isabetli ve yararlı kararlar almasına yardımcı olmak ve yapılan hizmetleri tanıtarak yönetimi onlara daha sempatik ve daha yakın gösterebilmektir. Ülke yönetiminde ve özellikle yerel yönetim düzeyinde etkili ve verimli hizmet sağlanması ile demokratik bir yerel yönetim yapısının oluşturulmasında halkla ilişkiler büyük önem taşımaktadır.¹⁴³

Mahalli yerinden yönetim idareleri memleketimizde köy, belediye ve il olmak üzere üç gruba ayrılır.

¹⁴³ <http://www.necdetaksoy.com.tr/s/pdf/kbhiuobm.pdf> (13.09.2010).

Anayasamızın 127’nci maddesinde mahalli idarelerin kamu tüzel kişiliği olduğuna, köy, belediye ve il’den meydana geldiklerine değinilmiştir. Bu maddenin anlamına göre, mahalli idareler:

- 1- Köy, belediye ve il özel idareleridir.
- 2- Ortak ve mahalli gereksinimleri karşılamak için kurulmuşlardır.
- 3- Genel karar organları seçmenler tarafından seçilmektedir.
- 4- Kamu tüzel kişileridir.¹⁴⁴

3.1. Belediyelerde Halkla İlişkiler

Belediye kelimesi şehir anlamına gelen Arapça “beled” kelimesinden türetilerek dilimize girmiş ve Tanzimat döneminden itibaren bugünkü anlamıyla kullanılmaya başlamıştır. Belediyeler faaliyet alanı içerisindeki halkın yerel nitelikli ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kurulan ve karar organları halkın seçimiyle işbaşına gelen tüzel kişiliğe sahip kamu kuruluşlarıdır.

Belediyeler, ülkemiz idari yapısında özellikle cumhuriyetin ilanından sonra faaliyet alanı içerisindeki halkın tesirini üzerinde daha çok hissetmiştir. Çünkü belediye yönetimi kent halkının seçimiyle harekete geçen bu nedenle de halkın ihtiyaçlarına, beklentilerine daha yakın bir örgüt görünümündedir. Genel olarak halk, birçok kamu hizmetinin tam olarak yerine getirilmemesinden, noksan yerine getirilmesinden, istenilen kalitede ve sürekli bir biçimde yapılamamasından kendine en yakın yönetim birimi olarak belediyeyi sorumlu görmüştür.¹⁴⁵

Belediye yönetimlerinin demokratik niteliğini geliştirmek ve aynı zamanda yerel halkın belediye yönetimine katılımını sağlamak ve katılımın etkinliğinin,

¹⁴⁴ Tortop, **A.g.e.**, s. 159.

¹⁴⁵ Ertekin, **Halkla İlişkiler**, s. 201.

uygulanabilirliğinin gerçekleştirilmesi açısından halkla ilişkiler konusu önem taşımaktadır. Halk yararına çalışan, halkın istek ve ihtiyaçlarına karşı duyarlı, sorumlu, halkın katılımına ve denetimine açık, başarılı, dürüst ve halkın istediği bir belediye kurumunun oluşturulması, sonuçta kent halkının belediyeye sahip çıkmasını, belediyeyi desteklemesini ve belediye ile bütünleşmesini sağlayabilecektir. Bu sonucun elde edilmesi ise kent halkı ile sağlıklı ilişkiler kurabilen bir belediyecilik yaklaşımı ile mümkün olabilir. Bu nedenle belediye yönetimleri ile örgütlenmiş ve bireysel yerel halk arasında karşılıklı iletişim ve etkileşimin sağlanması gerekmektedir. Belediye yönetiminde halkla ilişki kurulmak yoluyla ulaşılmaya çalışılan amaç; yerel topluluk üzerinde olumlu izlenim bırakmak, yerel hizmetlerin etkinliğini ve verimliliğini arttırmaktır.¹⁴⁶

Bu çerçevede belediyelerde halkla ilişkilerin temel amacını; "bir yandan halkın istediği belediyeyi yani halkın belediyesini oluşturmak" ve "belediyeden yana olan, belediye yönetimini destekleyen kent kamuoyunu oluşturmak" şeklinde belirlemek mümkündür.¹⁴⁷

Belediyeler için halkın güven ve desteğini kazanmak öteki kamu kuruluşlarından daha büyük bir önem taşımaktadır. Çünkü daha önce de belirtildiği üzere diğer yerel yönetim kuruluşlarından farklı olarak belediye yönetimi tamamıyla faaliyet alanındaki halkın oylarıyla belirlenmektedir ve günümüzde geniş halk kitlelerinin desteği olmadan belediyelerin işlevlerini tam olarak yerine getirebilmeleri ve yaptıkları girişimleri sistemli bir biçimde sürdürebilmeleri olanaksızdır. Belediyelerin halkın desteğini ve katkısını temin edebilmesi için ise iletişim tekniklerinin kullanılarak halk ile sağlıklı bir iletişim kurulması, halkın aydınlatılması, belediye çalışmalarının halka benimsetilmesi, yönetime karşı olumlu davranışlar yaratılması, halka gerektiğinde bilgi verilmesi, kararların yerindeliğini ve yararlılığını arttırmak için halktan bilgi alınması, onların istek, gereksinim, yakınma ve tepkilerinin öğrenilmesi gerekmektedir. Tüm bu sayılanlar da ancak etkin bir şekilde yürütülen halkla ilişkiler çalışmaları ile mümkün olabilir.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Öner, A.g.m., s. 102, <http://www.necdetaksoy.com.tr/s/pdf/kbhiuobm.pdf> (13.09.2010).

¹⁴⁷ Yalçındağ, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, s. 11.

¹⁴⁸ <http://www.necdetaksoy.com.tr/s/pdf/kbhiuobm.pdf> (13.09.2010).

Bu kapsamda belediyelerin halk ile olan ilişkilerine yön veren uygulamaları aşağıdaki başlıklar altında özetleyebiliriz.¹⁴⁹

3.1.1. Belediyelerin Halkla İlişkilerine Yön Veren Uygulamalar

3.1.1.1. Belediye Başkanında Odaklanan Halkla İlişkiler Anlayışı ve Uygulaması

Gerçekten halka en yakın yerel yönetim birimi olarak belediye, “güçlü başkan modeli” yönünde gelişmiştir. Türk belediyeciliğinde güçlü başkan ve onun çevresinde yaratılan imaj halkla ilişkiler açısından önemlidir. Bu kapsamda, başkan ve belediyenin basın ve halkla ilişkiler biriminin çalışmaları önem taşımaktadır. Bu tür çalışmalar olarak şunlar belirtilebilir:

- 1- Basını ve öteki kitle iletişim araçlarını izlemek ve değerlendirmek,
- 2- Basın bülteni çıkararak güncel yerel sorunlar hakkında kamuoyuna bilgi sunmak,
- 3- Gerekli zaman zaman basın toplantıları düzenlemek,
- 4- Kamuoyunun belediye uygulamaları ile ilgili tepkilerini başkana ve ilgili birim yöneticilerine zamanında objektif bir biçimde iletmek,
- 5- Basında ve kitle iletişim araçlarında yer alan ve belediyeyi ilgilendiren dilek, şikâyet ve önerilerle ilgili olarak arşiv sistemi kurmak,
- 6- Basın ve halkla ilişkiler biriminin uzman personel, teknik donanım yönlerinden ileri düzeyde olmasına özen göstermek.¹⁵⁰

¹⁴⁹ Ertekin, A.g.e., s. 202.

3.1.1.2. Belediye Meclis Üyeleri İle İlgili Olarak Halkla İlişkiler Uygulaması

Aslında “belediye meclisi” kenti ve kent halkını temsil eden yerel düzeydeki en önemli karar organıdır. Kuşkusuz meclis üyelerinin halkla ilişkileri de, örgüt olarak belediyenin halkla ilişkilerinde göz önünde tutulması gereken önemli bir noktadır. Ancak başkanın gücü ve etkililiği, belediye meclisinin halkla ilişkilerinde de olumsuz yönde etkili olmaktadır. Yerel siyasal yaşam ve siyasal kültür, bu durumdan büyük ölçüde etkilenmektedir.¹⁵¹ Bu nedenle etkin, güçlü bir belediye başkanı olmasının yanında aktif bir belediye meclisinin olması bu olumsuzluğu ortadan kaldırılabilecektir. Belediye meclis üyelerinin nüfuz alanlarındaki halkın isteklerini, şikayetlerini iyi takip etmeleri, bu konulara kısa sürede çözüm getirmeleri onları hem daha aktif hale getirecek hem de halk üzerindeki etkinliklerini arttıracaktır.

3.1.1.3. Belediye Çalışanlarının Halkla İlişkileri ve Ortaya Çıkabilecek Sorunlar

- Yerel nitelikli kamu hizmetlerinin halka ulaştırılmasında “seçilmişlerin” yanında “atanmış” görevlilerin tutum ve davranışları da üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.¹⁵² Yapılan birçok araştırmada ortaya çıkan sonuçlar bu konunun ehemmiyetini ortaya koymuştur.

- Personelin yaptığı işin niteliklerini tam olarak bilmemesinden ötürü iş sahiplerine başvurularında eksik, yetersiz bilgi verilmektedir.

¹⁵⁰ Ertekin, **Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Sorunu**, ss. 8-9.

¹⁵¹ s. 9.

¹⁵² s. 9.

- İlgili görevliler genellikle yeterli yetkiye sahip değildir ya da yetkinin mevcut olduğu durumlarda çoğu zaman görevliler yetkilerini kullanmaktan kaçınmaktadırlar. Sonuçta işler sürüncemede kalmaktadır.

- İş sahiplerinin sosyal statüsü, ekonomik durumu, eğitim durumu, giyimi, dış görünüşü, konuşması gibi nedenlerden dolayı iş sahiplerine ayrıcalıklı işlem yapılmaktadır.

- Belediyelerde işi olanlar nereye, kime ve nasıl başvuracaklarını bilmemekte, onlara yol gösteren bulunmamaktadır.

- Halka hizmet eden personel güler yüzlü değildir. Onun da ötesinde çoğu zaman iş sahiplerine nezaket kurallarının dışına çıkarak davranmaktadır. Personelin bıkkınlığı, tahammülsüzlüğü bu durumun başlıca nedenidir.

Belediye çalışanlarının halkla ilişkilerinden kaynaklanan sorunların ve şikayetlerin azaltılması ya da önlenmesi için yapılması gerekenleri ise şöyle sıralamak mümkündür;

- 1- Öncelikle yapılacak işin niteliğine uygun personel istihdamı,
- 2- Personelin yapacağı iş ile ilgili alacağı hizmet içi eğitimlerle daha donanımlı ve bilgili hale getirilmesi,
- 3- İşinde uzmanlaşan personelin sorumluluk almaktan kaçınmaması, böylelikle hizmetlerin daha hızlı görülmesi sağlanmış olacaktır,
- 4- Personelin iş tatmininin yüksek olması,
- 5- Personelin görev ahlakının azami derecede olması,

- 6- Görevi süresince halkla birebir diyalog içerisinde olan personelin iletişim ve davranış kuralları konularında ayrıntılı bir eğitimden geçirilmesi, böylece personelin halka karşı güler yüzlü, nazik ve anlayışlı davranması.

3.2. İl Özel İdarelerinde Halkla İlişkiler

İl Özel İdaresi, “il” denilen idari coğrafyada faaliyet gösteren bir yerel yönetim birimidir. Yönetim sistemimizde il özel idarelerinin kuruluşu herhangi bir şekle bağlı değildir, bir yerde il kurulmasıyla o yerde aynı kanunla otomatik olarak il özel idaresi de kurulmuş olur. Yine bir ilin kaldırılmasıyla il özel idaresinin tüzel kişiliği de sona erer.

Belediye ve köylerin faaliyetleri, belirli bir yerleşim alanı ile sınırlı olduğu halde, il özel idaresinin hizmetleri, yerleşim alanı içi ve yerleşim alanı dışı olmak üzere il sınırlarının içindeki bütün bölgeyi kapsamaktadır. Bu bakımdan il özel idaresi, merkezi yönetimle diğer yerel yönetimler arasında, belediyeler ve köylerde veya bunlar arasında yerel ortak hizmetleri yürüten ara düzey bir yerel yönetim birimi olarak tanımlanabilmektedir.¹⁵³

İl Özel İdaresi; il mallarını ve gelirini, il menfaatine uygun olarak yöneten ve gözeten, kanunla belirli ve sınırlı özel görevleri olan bir tüzel kişilik olarak tanımlanabilmektedir. İl Özel İdarelerinin amacı; il halkının yol, su, eğitim, kültür, sağlık, tarım, ekonomi, gibi ortak ve yerel ihtiyaçlarını karşılamak ve ülke ekonomisine katkıda bulunmaktır.¹⁵⁴

Ülkemiz İl Özel İdarelerinin kuruluşu 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi’ne göre illerin kurulmasına dayanmaktadır. Bu nizamname ile Fransa’dan esinlenerek kurulan Osmanlı idare sisteminde eyaletlerin yerini vilayetler almıştır. Dört yıllık uygulamanın ardından bu tüzük 1870 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile yürürlükten

¹⁵³ http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi.html, (17.09.2010).

¹⁵⁴ http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Koy_hizmetleri/Bolum3.pdf, (12.09.2010).

kaldırılmıştır. Bu yeni tüzükte İl Özel İdarelerinin görev alanları genişletilmiş, verdikleri hizmetler tür bakımından arttırılmıştır. Her iki tüzüğün de dikkat çekici ortak yanı; özel idarelere tüzel kişilik, kendilerine ait mali kaynaklar ve bütçe vermemiş olmasıdır. Bu açıdan bakıldığında özel idarelerin tam manasıyla yerel yönetim birimi niteliği taşıdığını söylemek mümkün değildir.

İkinci Meşrutiyet'in ilanıyla birlikte oluşturulan siyasi ve toplumsal zeminde Vilayet Yasasının yeniden düzenlenmesi amacıyla bir tasarı oluşturulmuştur. İki bölümden oluşan bu tasarı da; birinci bölüm ilin genel idaresini; ikinci bölüm ise İl Özel İdaresini kapsamıştır. Uzun görüşmeler neticesinde içerisinde bazı değişiklikler yapılarak kabul edilen tasarı 13 Mart 1913 tarihinde İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu adıyla yürürlüğe koyulmuştur.¹⁵⁵

Kanunun il genel idaresini düzenleyen birinci bölümü 18.04.1929 tarihli 1426 sayılı Vilayet İdareleri Kanunu ile yürürlükten kaldırılmıştır. Kanunun İl Özel İdarelerini düzenleyen ikinci bölümü ise çeşitli zamanlarda bazı hükümleri kaldırılmış ve bazı hükümleri değişikliğe uğramış olmakla birlikte çok uzun yıllar yürürlükte kalmıştır.¹⁵⁶

İl Özel İdarelerini konu alan ikinci bölüm 26 Mayıs 1987 günü Resmi Gazete'de yayınlanan 3360 sayılı Kanunla büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır. İl Özel İdareleri konusunda yapılan en son değişiklik ise 2005 yılıdır. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu 22 Şubat 2005 tarihinde TBMM'de görüşülmüş ve 4 Mart 2005 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Ayrıca belediye kanununda yapılan birtakım değişiklikler de İl Özel İdaresi kanununda birkısım değişikliklere neden olmuştur. 1913 tarihli temel yasa günümüze değin görevler, gelirler, bütçe konuları gibi türlü konularda kimi değişikliklere uğrasa da ruhu itibariyle geçerliliğini korumuştur.¹⁵⁷

Yönetim sistemimize dışarıdan giren İl Özel İdareleri bir Anayasa kuruluşudur, İl Özel İdarelerinin 1876 Anayasasından bu yana yönetim sistemimiz içerisinde

¹⁵⁵ Bünyamin Günel, **İl Özel İdareleri Eliyle Köye Götürülen Hizmetler**, Yargıçoğlu Matbaası, Ankara, 1979, ss. 6-7.

¹⁵⁶ Günel, **A.g.e.**, s. 7.

¹⁵⁷ Nuri Tortop, vd., **Mahalli İdareler**, s. 194.

olmasından dolayı varlığı zorunlu kılınmıştır. Bu idarelere 1913 tarihli İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu çok geniş yetkiler vermiştir. Ancak aradan geçen süre içinde çıkarılan kanunlar ile Bakanlıkların kuruluş kanunları il özel idarelerinin tarım, sağlık, bayındırlık ve eğitim alanlarındaki görevlerini başka kuruluşlara da vermiştir.¹⁵⁸

Diğer yerel yönetim birimleri gibi Osmanlı İmparatorluğu'nda yenileşme hareketlerinin başladığı 19. yüzyılda İmparatorluğun idari örgüt yapısı içerisine giren İl Özel İdarelerinin de temel amacı faaliyet alanı içerisinde bulunan halka iyi hizmet sunmaktır. Ancak İl Özel İdareleri halka hizmet sunmanın temel gereklerinden biri olan halkla ilişkiler konusunda geçmişten günümüze hiçbir zaman belediyeler kadar faal olamamıştır. İl Özel İdareleri halkla iletişim kurmayı sağlayan geleneksel veya modern halkla ilişkiler araç ve yöntemlerini kullanmada istenilen seviyeye ulaşamamıştır.

Özel İdareler, halkla ilişkilerini yürütecek bir şube kurmamış, ayrıca bir personel de görevlendirmemiştir. Halkla ilişkiler hizmetler demeti içinde kendiliğinden yürütülmektedir. Çok etkin olmamakla birlikte halk dileklerini, şikayetlerini ve ihtiyaçlarını İl Genel Meclisi toplantıları, basın, kişisel başvuru aracılığıyla yönetime iletirmektedir.¹⁵⁹

Öte yandan İl Özel İdarelerinin görevlerinin geçmişten günümüze azaltılmasından ötürü kimi kesimler İl Özel İdarelerinin etkinliğini, verimliliğini tartışmaya başlamışlar nihayetinde ise bu yerel yönetim biriminin kaldırılmasının gerekliliğini vurgulamışlardır. Ancak İl Özel İdareleri, sınırları içerisinde yaşayan halkın yerel ihtiyaçlarını konumları itibarıyla daha hızlı bir şekilde giderebilecek ve daha verimli hizmet sunabilecek yapıya sahiptir. Bu nedenle günümüzde il özel idarelerinin varlığını tartışmaktan ziyade İl Özel İdarelerinin Türk Yönetim Sistemi açısından gerekliliği dikkatlerden kaçmamalıdır. Bu bağlamda il özel idarelerinin günümüz gelişmelerine ayak uydurabilmesi için gerekli yenilikleri yapmak gerekmektedir. Bu bağlamda sınırlı kaynaklarına rağmen halka hizmet sunumunda etkinliği, verimliliği amaçlayan İl Özel İdareleri etkin bir halkla ilişkiler sistemi ile halkın yönetime katılımını ve desteğini sağlamalıdır.

¹⁵⁸ Tortop, v.d., **A.g.e.**, s. 195.

¹⁵⁹ Günal, **A.g.e.**, s. 12.

3.3. Köy Kuruluşlarında Halkla İlişkiler

Anayasal bir yerel yönetim birimi olan köylerin tarihsel olarak ortaya çıkışını bu çalışmanın başlangıç noktalarından birisi olan Osmanlı Devleti'nin kuruluşuna kadar götürmek mümkündür. Bu birimler bir yerleşim merkezi olarak belediye ve il özel idarelerinden çok daha önce kurulmalarına karşın, mahalli idare birimi olarak örgütlenmelerine ilişkin hükümler ancak Tanzimattan sonra olmuştur.¹⁶⁰

Köylerde köylü ile ilişkileri yürüten sorumlu kişi, köyün ve devletin temsilcisi olan köy muhtarıdır. Muhtar bir yandan köyün en büyük temsilcisidir, diğer yandan da devletin köyde bir temsilcisi, bir memurudur. Bu bakımdan muhtar köyde hem devlet işlerini hem de köy işlerini görür. Köyün temsilcisi olarak mahalli çıkarları savunur, ihtiyar meclisinin kararlarını uygular. Köy muhtarları, köy ihtiyar kurulları ve köy derneği köylerin belli başlı organlarıdır. Ancak bugünkü durumu itibarıyla köy derneklerinden faydalanılmamaktadır.¹⁶¹

Köy Öğretmenleri, köyde merkezi idarenin bir memurudur. Köy öğretmenin köy halkı ile olan ilişkisi her bakımdan önemlidir. Gerçekten, köy öğretmenleri köyün kültürel gelişmesine hizmet ettikleri kadar, köyün genel sorunları ile de ilgilenmekte ve köy ilgilileri ile uyumlu bir çalışma içine girdikleri takdirde, çok başarılı sonuçlar elde etmektedirler.¹⁶²

¹⁶⁰ Ahmet Ulusoy, Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, Günc. 4. Baskı, s.161.

¹⁶¹ Tortop, **Halkla İlişkiler**, s. 160.

¹⁶² Tortop, **A.g.e.**, s.161.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

YEREL YÖNETİM KURULUŞLARINDA HALKLA İLİŞKİLER İLE İLGİLİ UYGULAMALAR

1- BEYAZ MASA

Beyaz Masa Birimi, vatandaşların telefonla ya da bizzat belediyeye gelerek sözlü ya da yazılı olarak ilettiği istek, şikayet ve görüşlerini dinleyerek süratle çözülmesi için ilgili birimlere iletmektedir. Birim elemanları tarafından istek ve şikayetin takibi yapılarak vatandaşlara geri dönüşü yapılmaktadır. Beyaz Masa, Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü'nün bünyesinde hizmet veren, belediye birimlerinin çözmesi gereken sorunları dilekçeye dökerek ilgili birimlere gönderen bir hizmettir.¹⁶³

İlk kez 1994 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesinde 24 saat hizmet anlayışıyla oluşturulan Beyaz Masa o günden bu yana halkla ilişkiler alanında faaliyet gösteren bir birimdir. İstanbul Büyükşehir Belediyesinin öncülük ettiği bu uygulama benzeri çalışmalar ülkemizde birçok belediye tarafından yapılmış ve yapılmaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneğinde uygulamanın temel niteliklerini başlıklar halinde özetlemeye çalışacak olursak;

¹⁶³ <http://www.yararlibilgiler.net/beyaz-masa/> (18.12.2010).

1.1. Beyaz Masa Birimleri

- Beyaz Masa Ön Büro: Beyaz Masa'ya bizzat başvuran kişi veya kurumlarla ilgilenme, onları talepleri doğrultusunda yönlendirme ve başvurularına anında çözüm üretme birimidir.
- ALO 153 Çağrı Merkezi: Çağdaş iletişim teknolojilerinden en ileri düzeyde faydalanıp vatandaşlarına hizmet sunmayı amaçlayan Beyaz Masa, modern müşteri hizmetleri mantığıyla çalışan Call Center uygulamasını kullanmaktadır.
- Beyaz Masa Çözüm Ekibi: Halkla İlişkiler uzmanı tarafından Beyaz Masa'ya gelen her türlü başvurunun incelendiği, ilgili birimlerle ya da kurumlarla irtibata geçilerek başvurulara çözüm bulunulduğu ve neticenin başvuru sahibine iletildiği birimdir.

1.2. Beyaz Masaya Başvuru İşleminin Aşamaları

- Gelen başvuru, görevli tarafından kayıt altına alınır.
- Başvuru, bilgisayar programına aktarılır ve çözüm ekibine gönderilir.
- Çözüm ekibindeki görevli, gelen başvuruyu inceler.
- İlgili birimlerle ya da kurumlarla irtibata geçer.
- Çözüm için geçerli işlemleri başlatır.
- Çözüm aşamalarında başvuru sahibine ön bilgi verir,
- Şikâyet çözümlendikten sonra onay makamına gönderilir.

Onay merci başvuruyu onayladıktan sonra başvuru sahibinden teyit alarak evrakı kapatır.

1.3. Beyaz Masaya Başvuru Yolları

- Şahsen Başvuru,
- Beyaz gezi programında başvuru,

- Büyükşehir santral hattına başvuru,
- İnternet yoluyla başvuru,
- Beyaz Masa (Call Center),
- Faks yoluyla başvuru,
- Beyaz Masa şubelerine başvuru,
- Posta yoluyla başvuru,
- Kadıköy-Üsküdar-Aksaray-Otogar irtibat büroları,
- 1530 SMS hattı.

1.4. Beyaz Masa Faaliyet Bilgileri

Beyaz Masa uygulamasının ilk olarak faaliyete başladığı İBB'nin 2009 yılı Beyaz Masa faaliyetlerine ilişkin istatistiki bilgileri şöyledir;¹⁶⁴

2009 Yılı itibariyle;

- Beyaz Masa'ya toplam 3.410.324 başvuru olmuştur.
- Bu başvuruların 3.083.443'si sözlü cevaplanmış,
- 326881'u kayıt altına alınmış,
- 325.867'i çözümlenmiştir.

Beyaz Masa	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Toplam
Sözlü Başvuru Sayısı	568.704	600.258	739.224	477.112	366.959	331.186	3.083.443
Kayıt Altına Alınan Başvuru Sayısı	23.671	29.764	49.352	48.194	73.488	102.412	326.881
Çözümlenen Başvuru Sayısı	23.671	29.764	49.352	48.194	73.488	101.398	325.867
Toplam Başvuru Sayısı	592.375	630.022	788.576	525.306	440.447	433.598	3.410.324

Kaynak: <http://www.ibb.gov.tr>

Günlük ortalama 1.579 başvuru alınmaktadır.

- Ortalama 151'i kayıt altına alınarak çözümlenmekte,
- Ortalama 1.428 başvuruya da sözlü cevap verilmektedir.

¹⁶⁴ <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Birimler/HalklaIliskilerMd/Pages/AnaSayfa.aspx> (13.10.2010).

Beyaz Masa	Yıllık Ortalama	Aylık Ortalama	Günlük Ortalama
Sözlü Başvuru Sayısı	513.907	42.826	1.428
Kayıt Altına Alınan Başvuru Sayısı	54.480	4.540	151
Çözümlenen Başvuru Sayısı	54.311	4.526	151
Toplam Başvuru Sayısı	568.387	47.366	1.579

Kaynak: <http://www.ibb.gov.tr>

1.5. Beyaz Masanın Faydaları

1994 yılında İBB'nin interaktif belediyeçilik uygulaması olarak İstanbul halkının hizmetine sunduğu Beyaz Masa günümüzde neredeyse küçük ilçe belediyelerinde dahi görülmektedir. Böylesine geniş kapsamlı uygulanma imkanı bulan Beyaz Masa'nın faydaları şu şekilde özetlenebilir.¹⁶⁵

- Bürokrasiyi rahatlatmak: Vatandaşın kamu kurumunda bir sorun ile karşılaştığında o sorunu çözdürmek için hemen tanıdık bir yetkili arama ihtiyacı hissetmektedir. Proje üretmesi gereken, görev ve yetki alanına giren hususlarla ilgili çalışma yapması gereken bürokratların bekleme salonlarında kalabalıklar oluşmakta, temel hizmetler aksamaktadır. Yöneticiler iş takibi yapmaktan şehrin sorunlarına gereği gibi eğilememektedir. Bu durumda doğal olarak kent ve kentliye zarar vermektedir. İşte Beyaz Masa bürokrasiyi rahatlatarak yöneticilerin sırtından bu yükü kaldırmaktadır.

- Zaman Kaybını Önlemek: Vatandaş bir sorunla karşılaştığı takdirde kamu kurumuna gelip dilekçe vermesi istenmektedir. Bu durum zamanın çok kıymetli olduğu günümüzde kişinin saatlerce zaman harcamasına neden olmaktadır. Bazen bu sorunlar çok basit çözülebilen meseleler de olabilmektedir. Ortaya çıkan kâğıt israfı da olayın bir başka boyutudur. Oysa Beyaz Masa zaman kaybına ve kâğıt israfına sebebiyet vermeden gerektiğinde yapılan müracaatları hiç evrak haline getirmeden, takibi gerekiyorsa evraklaştırarak vatandaşın işini kısa sürede çözüme kavuşturmaktadır.

¹⁶⁵ <http://www.necdetaksoy.com.tr/s/pdf/spd.pdf> (12.01.2011).

- **Aracıların Ortadan Kaldırılması:** Vatandaş kamu kurumlarında bir zorlukla karşılaştığında işinin halledilmesi için araçlar bulma arayışına girmektedir. İmar izninden, çevre temizliğine, caddesini veya sokağını ilgilendiren bir meseleden birçok benzeri meseleye birtakım araçlardan yardım istemektedir. Bazen bu araçlar vatandaştan farklı taleplerde de bulunabilmektedir. Araçların olduğu yerde rüşvet sektörü gelişmektedir. Beyaz Masa vatandaşla belediye arasında köprü vazifesi görerek vatandaşın meşru taleplerini ivedilikle karşılamaya çalışmaktadır.

- **Yerel Yönetim – Halk Kaynaşmasını Sağlamak:** Yerel yöneticiler demokrasi gereği halk tarafından en fazla oy olan siyasi parti veya bağımsız adaylar arasından seçilirler. Gerek yöneticilerin kalıcılığı gerekse kurumun itibarı ve güvenilirliği halk ile geliştireceği ilişkilere bağlıdır. Bunu yaparken eşit hizmet ilkesinden hareketle siyasi ayırım yapmadan, her türlü kayırmacılıktan uzak durmak, halk ile birlikte yönetimi esas almak gerekmektedir. Halkla ilişkiler uygulaması ile halkın istek ve taleplerini ayırma tabi tutmadan kısa zamanda yerine getirilmesi, halkın teveccühünün kazanılması mümkündür. Beyaz Masa bu amaca hizmet etmektedir.

- **Kurum İçi Denetimi Sağlamak:** Belediyeler özellikle Büyükşehir belediyeleri çok sayıda çalışana sahip belediyelerdir. Her kurumda olabileceği gibi bu kurumlarda da zaman zaman görev ve yetkilerini yerine getirmede ihmali olanlar bulunabilmektedir. Beyaz Masa sistemi çözüm süreci içerisinde yetki ve sorumluluğunu yerine getirmeyenlerin ortaya çıkmasını sağlamakta ve bu durum üst yönetime bildirilmektedir. Böylece ilgili personelin daha dikkatli olması sağlanmaktadır. Bunun yanında başarılı olan personelin ödüllendirilmesinde de Beyaz Masa rol almaktadır.

- **Halkın Denetimini Artırmak:** Demokratik yönetim şeffaf, saydam, açık olmayı zorunlu kılar. Kararların kamuoyuna açıklanması, tartışılması ve olgunlaştıktan sonra kesinlik kazanması, kamuoyunun tepkilerinin değerlendirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bu tür bir yönetim biçimi sorunların çözümünü geciktirmez, tersine daha sağlıklı ve doğru olan çözüm yoluna ulaşılır.

- **Rüşveti Önlemek:** Yönetimde saydamlığın sağlanması, açıklık ve etkin bir denetim yolsuzluk yapma ve rüşvet almayı büyük ölçüde engeller. Kişiler yaptıkları yolsuzluk ve aldıkları rüşvetin gizli kalacağı zannı ile bu yola başvurabilirler. Kuskusuz kişilerin zayıf karakterli, kirli, yolsuz, kanun dışı işlemlere eğilimli olmaları yolsuzluk ve rüşvetin en önemli nedenidir. Yerel idareler yönünden geçerli olan bu kurallar, genel idare ve tüm kuruluşlar için geçerlidir.

2. BİMER

Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER), bilişim ve iletişim teknolojileri kullanılarak 2006 yılında hayata geçirilen bir halkla ilişkiler uygulamasıdır. İyi ve sağlıklı işleyen bir halkla ilişkiler uygulaması için günümüz iletişim teknolojilerinin kullanılması bir zorunluluktur. BİMER ile oluşturulan sistem sayesinde vatandaş ile devlet arasındaki iletişim kanallarının tümü açık tutularak müracaatların her zaman ve her yerden yapılabilmesinin yanı sıra, müracaatlara cevapların da hızlı, etkin ve daha ekonomik bir şekilde verilebilmesine imkan sağlanmaktadır.¹⁶⁶

Türkiye'nin bilgi toplumuna dönüşümü hedefleri çerçevesinde e-Devletin işleyişini hızlandırma amacıyla başlatılan ve 36.750 kullanıcı ile 26.921 kurum ve kuruluşun alt birimlerinde hizmete sunulan BİMER, kamusal iletişimde coğrafi uzaklığı ve yönetişimsel etkileşimi anlık veya günlük mesafeye indirmiş, kamunun hizmet sunumunda vatandaş odaklı duyarlılığını da ön plana çıkarmıştır.¹⁶⁷

2.1. BİMER'e Müracaat Yolları

- **Şahsen müracaat:** BİMER çerçevesinde kaymakamlıklar, valilikler ve bakanlıklarda halkla ilişkiler müracaat büroları kurulmuştur. Vatandaşlarımız bu bürolara şahsen gelerek müracaatta bulunabilmektedir.

¹⁶⁶ <http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/Bimer/pBimerMain.aspx> (16.11.2010).

¹⁶⁷ <http://www.basbakanlik.gov.tr>

- Telefon ile müracaat: BİMER uygulaması için Türkiye genelinde “Alo150” numarası tahsis edilmiştir. Vatandaşlarımız bu numaradan BİMER’e ulaşabilmektedir.
- İnternet üzerinden müracaat: BİMER’e www.basbakanlik.gov.tr adresinden ulaşıp her türlü müracaat bu adresten yapılabilir.
- E-posta ile müracaat: bimer@basbakanlik.gov.tr adresine elektronik posta ile müracaat yapılabilir.
- Mektup ile müracaat: Kaymakamlıklar, valilikler ve ya Başbakanlık ile tüm bakanlıklardaki Halkla İlişkiler Büroları’na mektupla müracaat yapılabilir.

2.2. BİMER’in Çalışma Şekli

BİMER uygulaması kapsamında Kaymakamlık, Valilik ve Bakanlıkların tümünde “Halkla İlişkiler Müracaat Büroları” kurulmuştur. Ancak “Alo 150” hattını cevaplamak üzere sadece valiliklerde çağrı merkezleri bulunmaktadır.

“Alo 150” numarası herhangi bir ilimizden arandığında o ilin valiliğinde ki halkla ilişkiler görevlisi telefonu açarak Başbakanlık web sayfası üzerinden telefonla arayan vatandaşın kişisel bilgilerini ve müracaatının konusu ve detaylarını kaydeder. Daha sonra kayıt altına alınan bu müracaat Valilik’teki yetkili tarafından Kaymakamlık, İl Müdürlüğü veya Bölge Müdürlüğü’ne sistem üzerinden gönderilir. Gönderilen müracaat Kaymakamlık, İl Müdürlüğü veya Bölge Müdürlüğü tarafından sonuçlandırılır ve müracaat sahibine cevap verilir.

“Alo 150” numarasına yapılan müracaat herhangi bir Bakanlığı veya Başbakanlığı ilgilendiriyor ise yine valilik halkla ilişkiler görevlileri aracılığı ile Başbakanlık web sayfası kullanılarak sistem üzerinden Başbakanlığa gönderilir. Buradaki değerlendirme sonrasında müracaat Bakanlık Yetkilisi tarafından Bakanlığın ilgili birimine yine sistem üzerinden gönderilir ve müracaat ilgili birim aracılığıyla cevaplandırılır vatandaşa da cevap verilir. Verilen cevaba ilişkin detaylar sisteme kaydedilir.

BİMER uygulaması bir yazılım ile web üzerinden yapıldığı için yurdumuzun en ücra köşesinden yapılan müracaat ve bu müracaata ilişkin yapılan işlemler Başbakanlık' tan koordine ve takip edilebilmektedir.

BİMER sistemde Valilik ve Valilik kapsamındaki Kaymakamlık, İl Müdürlüğü ve Bölge Müdürlükleri ile Bakanlıklar'ın Merkez Teşkilatı, Genel Müdürlük, Müstakil Daire Başkanlığı ve yine Bakanlıklar'ın bağlı, ilgili ve ilişkili kamu kurum ve kuruluşlarına kullanıcı adı ve sisteme giriş şifresi tahsis edilmiştir. Tüm kullanıcılar her gün kullanıcı adı ve şifresi ile BİMER programına girer ve o gün kendisine gelen müracaatları cevaplandırır.

Her ay Valilik ve Bakanlıklara yapılan müracaatların sayıları, konularının ne olduğu, müracaatların ne kadarının olumlu, ne kadarının olumsuz cevaplandığı ve müracaatların cevaplandırılma süresi sistem tarafından rapor haline getirilir. Bu rapor her ay Başbakan, tüm Bakanlıklar ile Valiliklere (Valiliklere ilişkin rapor İçişleri Bakanlığı'na) gönderilir.

2.3. BİMER' e Yapılacak Müracaatların Kapsamı

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu, 3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılması Hakkındaki Kanun, 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na yapılacak müracaatlar ile İnsan Hakları İhlallerine ilişkin müracaatlar BİMER' e yapılabilir.

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu Kapsamındaki her türlü bilgi BİMER aracılığı ile talep edilebilir. Ancak bilgi edinme talebinin yazılı yapılması zorunluluğu bulunduğundan “Alo 150” hattı üzerinden sözlü bilgi talebinde bulunulmaz.

Dilekçe Hakkının Kullanılması Kanun kapsamındaki her türlü istek, şikayet ihbar, görüş ve öneri BİMER üzerinden tüm iletişim seçenekleri kullanılarak yapılabilir. 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 adresinden müracaatının durumunu öğrenebilir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na yapılacak müracaatlar BİMER aracılığı ile yapılabilir. En az genel müdür veya eşiti seviyedeki kamu görevlilerinin etik davranış ilkelerine aykırı uygulamaları hakkındaki müracaatlar sistem üzerinden Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na gönderilir. Kurul tarafından müracaata ilişkin yapılan işlem sisteme kaydedilerek müracaat sahibine bilgi verilir.

BİMER’e insan hakları ihlallerine ilişkin her türlü müracaat yapılabilir. BİMER’e yapılan müracaat İl İnsan Hakları Kurulunu ilgilendiriyorsa, İl İnsan Hakları Kurulu yetkilisi gerekli işlemleri yapıp, sonucu vatandaşa bildirerek sisteme kaydeder. İl’e yapılan müracaat İlçe İnsan Hakları Kurulunu ilgilendiriyorsa sistem üzerinden İlçe İnsan Hakları Kuruluna gönderilir. İlçe İnsan Hakları Kurulu gerekli işlemleri yaparak sonucu vatandaşa bildirip sisteme kaydeder. Yapılan başvuru İl İnsan Hakları Kurulu tarafından sonuçlandırılmayacak nitelikte ise, sistem üzerinden İnsan Hakları Başkanlığına gönderilir. İnsan Hakları Başkanlığı tarafından yapılan işlemin sonucu vatandaşa bildirilerek sisteme kaydedilir.¹⁶⁸

Başbakanlığın 2006 yılında bu yana sunduğu BİMER hizmeti sayesinde;¹⁶⁹

- Yerel düzeyde çözülebilecek müracaatlar Bakanlık ve Başbakanlığa gelmeden cevaplandırılabilmekte, zaman ve paradan tasarruf edilmektedir.
- Vatandaşın kamu hizmetleri ile ilgili olarak, kolay, hızlı ve merkezi nitelikteki bu uygulama ile demokrasinin daha sağlıklı işlemine de katkıda bulunmaktadır.

¹⁶⁸ <http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/20080110618.htm> (19.04.2010)

¹⁶⁹ <http://www.yaklasim.com>

- Bu hizmetle, vatandaşlar tarafından yapılan yazılı veya sözlü başvuruların gereğinin yapılması amacıyla süratle ilgili kamu kuruluşu veya birimine ulaştırılması, kısa sürede cevap verilmesi, gecikme halinde ilgili birimlerin uyarılması, bütün bu işlemlerin bir otomasyon sistemi içinde yürütülmesi, istatistiksel raporlarının alınması ve merkezden denetlenebilmesi sağlanmaktadır.

- Bu tür hizmetlerin zamanla hukuki alt yapısıyla birlikte gelişerek, kamu kurumu içi ve kurumlar arası evrak akışını ortadan kaldırarak yerini bilgi teknolojilerine dayanan bir yapının alması, kamu hizmetlerinin daha etkin ve verimli olmasını sağlayacaktır.

01 -31 Aralık 2010 tarihleri arasında başvuran 78.943 vatandaş, kamu kurum ve kuruluşlarındaki işlemlerini elektronik ortamda BİMER sistemiyle veya telefon gibi etkin ve çağdaş iletişim seçeneğini kullanarak her aşamada takip etme fırsatını elde etmiştir.

2.4. BİMER'E Yapılan Başvuruların Genel Dağılımı

BAŞVURULARIN GENEL GÖRÜNÜMÜ	ARALIK -2010
ŞAHSEN BAŞVURULAR	368
İNTERNET BAŞVURULARI	49.161
YAZILI (POSTA İLE GELEN MEKTUP) BAŞVURULAR	5.056
TELEFONLA YAPILAN BAŞVURULAR	1.788
ELEKTRONİK POSTA BAŞVURULARI	16.061
FAKS İLE GELEN BAŞVURULAR	219
BİLGİ EDİNME BAŞVURULARI	6.290
GENEL TOPLAM	78.943

Kaynak: [http:// www.basbakanlik.gov.tr](http://www.basbakanlik.gov.tr), Aralık 2010 Faaliyet Raporu

2.5. BİMER Kanalıyla Yapılan İşlemlerin Genel Dağılımı

İŞLEMLERİN KURUMLARA GÖRE DAĞILIMI	ARALIK - 2010
BAŞBAKANLIK'TA YAPILAN İŞLEM SAYISI*	50.272
BAKANLIKLARDA YAPILAN İŞLEM SAYISI	27.943
VALİLİKLERDE YAPILAN İŞLEM SAYISI	22.518
BELEDİYELERDE YAPILAN İŞLEM SAYISI	1.628
YÜKSEK ÖĞRETİM KURULU BAŞKANLIĞI	1.481
GENEL TOPLAM	103.842

Kaynak: <http://www.basbakanlik.gov.tr>, Aralık 2010 Faaliyet Raporu

3. E- BELEDİYE

Günümüzde büyükşehir belediyelerinde, il belediyelerinde ve büyük ilçe belediyelerinde internet üzerinden e-belediye adı altında sayısız hizmet sunulmakta, halkla ilişkiler uygulaması yapılmaktadır. E-belediye hizmetinin en büyük özelliği halkın sosyal hayatının neticesi olarak yerine getirmek zorunda olduğu birçok yükümlülüğün sanal ortamda gerçekleştirilmesini sağlamasıdır. İnternet kullanımını ortalama bir düzeyde bilen her vatandaş birçok işlemini e-belediye sistemi üzerinden yapabilmekte ve takip edebilmektedir. Ayrıca e-belediye aracılığıyla belediyenin hizmet sunduğu hemen her konuda bilgi alınabilmekte, belediye faaliyetlerinden haberdar olunabilmektedir. Günümüzde birçok belediyenin uygulamaya koyduğu bu sistem başlığı altında birçok halkla ilişkiler uygulaması vatandaşlara sunulmaktadır. Çeşitli belediyeleri örnek göstererek yapılan bu uygulamaları şöyle sıralayabiliriz;

a. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği

Ülkemizin en büyük büyükşehir belediyesi olan İ.B.B. e-belediye sistemi adı altında İstanbul halkına şu hizmetleri götürmektedir:¹⁷⁰

- Beyaz Masa'ya başvuru,
- Bilgi edinme formu,
- Evde Sağlık hizmetleri başvurusu,
- Evrak takibi,
- Müellif kaydı,
- Hal ve balık fiyatları,
- Hava kalitesi,
- İBB e-ödeme,
- İDO online bilet satışı,
- İGDAŞ internet şubesi,
- İSKİ e-ödeme,
- İETT on-line kart,
- İmar planı ilanları,
- Meclis gündemi,
- Mevzuat,
- Resmi gazete ilanları,
- İşyeri açma/çalışma ruhsatı alımı,
- İmar ve otopark yönetmeliği

b. Kadıköy Belediyesi Örneği

- Pratik bilgiler,
- İşyeri açma ruhsatı,
- Sicil sorgulama,
- E-beyanname,
- İlan reklam beyanı,
- Askıya çıkan planlar,
- Kent rehberi,
- İmar durumu,
- Canlı meclis yayını,
- Canlı nikah yayını,
- Evlendirme,
- Nikah sorgulama,
- Mavi masa,
- Bilgi edinme,
- Nöbetçi eczane,
- Online kütüphane,

¹⁷⁰ <http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/AnaSayfa.aspx> (22.12.2010).

- Tiyatrolar,
- Sinemalar,
- Rayiç sorgulama,
- Ruhsat izin sorgulama,
- Meclis kararları,
- Online bilet,
- Sağlık bültenleri,
- Dilekçe örnekleri,
- Stratejik plan,
- Faaliyet performans,
- Hizmet standartları,
- Kadıköy’de ilklerimiz,
- Kamu paylaşım sistemi.

Yukarıda açıklanan ülke genelinde birçok il ve ilçe belediyesinde görülen halkla ilişkiler uygulamalarının yanında belediyelerin kendine has halkla ilişkiler uygulamaları da mevcuttur. Bu uygulamalardan bazıları şunlardır;

4. KEDEM

Keçiören Belediyesi bu merkezlerde eğitimde fırsat eşitliğini sağlayarak tüm çocukların okul derslerine yardımcı olmayı amaçlamıştır. Belediyenin hedefi her mahalleye bir KEDEM projesi ile çocukların eğitimine destek olmaktır.¹⁷¹

4.1. KEDEM Vizyonu

- Kültürel ve sosyal konulara eğilerek gençlerimizi eğitmek,
- Keçiören’de yaşayan insanlarımızın eğitimlerine ücretsiz destek vermek,
- Keçiören’deki ailelere eğitim, danışmanlık, rehberlik, bilgisayar, internet ve kütüphane desteği sunmak,
- Öğrencilerin okul ödevlerine yardımcı olmak,
- Eğitime desteği her bölgeye ulaştırarak fırsat eşitliği yaratmak.

¹⁷¹ Keçiören Belediyesi, **2010’dan Esintiler**, Ankara, 2011, ss. 121-131, <http://www.kecioren.bel.tr> (21.08.2010).

4.2. KEDEM İlkeleri

- Öğrencilere ücretsiz eğitim sunmak,
- Eğlendirerek öğretmek,
- Gençlerin öğretimi yanında kültürel ve sosyal gelişimlerine katkı sağlamak,
- Velilere etkin ve düzenli rehberlik yapmak.

4.3. Kurslar

- **Ara Sınıflara Takviye Kursu**

İlköğretim öğrencilerine destek amacı ile açılmıştır. Burada öğrenciler tüm okul derslerine uzman öğretmenler gözetiminde dersleri tekrarlamakta ve sınavlara hazırlanmaktadırlar.

- **İngilizce**

İlköğretim öğrencilerine İngilizce takviye kursları verilmektedir. Bu kurslarda, okul müfredatına uygun, derslerini destekleyici ve sınavlara hazırlayıcı bir eğitim verilmektedir.

- **Bilgisayar ve İnternet**

Çağımızın en önemli araçlarından olan bilgisayarlar, tüm gençlerimizin hizmetine sunulmuştur. Ailelerimiz gönül rahatlığıyla çocuklarını gönderebilecekleri ortamlara kavuşurken, gençlerimiz huzurlu ve güvenilir bir ortamda çağın teknolojisi olan internetten faydalanmaktadırlar.

- **Kaynak ve Başarı Takibi**

Tüm öğrencilere derslerde kullanacakları yardımcı kaynaklar ve testler verilmektedir. Ayrıca, periyodik olarak yapılan deneme sınavları ile öğrencinin başarıları takip edilmektedir.

- **Rehberlik Hizmetleri**

Uzman Rehberlik Öğretmenleri ve psikologlarımız tarafından gençlerimiz ve aileleri yönlendirilmekte, velilere ve öğrencilere rehberlik desteği sunulmaktadır.

4.4. Etütler

Günümüzde velilerimizin en büyük sorunu çocuklarının başarılarını takip edememe ve derslerine yardımcı olamamaktır. Etüt çalışması ile öğrenciler; öğretmenler gözetiminde huzurlu bir ortamda ödevlerini yapmaktadırlar. İnternet, bilgisayar ve kütüphaneden yararlanarak performans ödevlerini araştırmaktadırlar.

4.5. Kulüpler

KEDEM bünyesinde çocukların zamanı iyi değerlendirebilecekleri, sosyalleşebilecekleri birçok kulüp bulunmaktadır. Kitaplık Kulübü, Satranç ve Zekâ Oyunları Kulübü, Tiyatro Kulübü bunlardan bazılarıdır.

4.6. Sosyal Etkinlik ve Yarışmalar

Öte yandan KEDEM çocuklara yönelik birçok sosyal etkinlik ve yarışma düzenlemektedir. Şiir & Hikâye & Kompozisyon Yarışmaları, Resim & Fotoğraf Yarışması, Kültürel Geziler, Piknikler, Sinema Günleri bunlardan bazılarıdır.

4.7. Yaz Okulları

- MEB sertifikalı bilgisayar işletmenlik kursu,
- Satranç kursu ve satranç turnuvası,
- İngilizce, Arapça, Osmanlıca kursu,
- KPSS sınavlarına hazırlık kursu.

5. BELMEK

BELMEK Ankara Büyükşehir Belediyesi tarafından toplumda kültür, sanat ve estetik bilincini yaygınlaştırmak, kültürel zenginliklerimizin korunup geliştirilmesine katkıda bulunmak, kadınlarımızı yeni bilgi ve becerilerle donatarak meslek sahibi yapmak, aile ekonomilerini güçlendirmek, kadınlarımıza birlikte yaşama ve planlı çalışma alışkanlığını kazandırmak, toplumda dostluk, dayanışma ve güven duygusunu pekiştirmek, boş zamanların verimli bir şekilde kullanımını sağlamak amacıyla 1994 yılında “her ev bir atölye olacak” sloganıyla açılmıştır.¹⁷²

2009-2010 Kurs Döneminde BELMEK, 423 Usta Öğretici ile 6 ana merkez ve 135 kurs yerinde 30 branşta meslek edindirme ve el beceri kursları düzenlemiştir.

BELMEK ÖĞRETMEN-ÖĞRENCİ-KURS YERİ SAYISININ BÖLGELERE GÖRE DAĞILIMI 2009-2010			
BÖLGE	ÖĞRETMEN SAYISI	ÖĞRENCİ SAYISI	KURS YERİ SAYISI
ALTINDAĞ	43	772	9
ÇANKAYA	101	4685	66
KEÇİÖREN	73	2005	16
MAMAK	58	1514	13
SİNCAN	51	1123	3

¹⁷² Ankara Büyükşehir Belediyesi, **ABB 2009 Yılı Faaliyet Raporu**, ABB Yayın No:8, Ankara, 2010, ss. 76-77.

YENİMAHALLE	83	3019	29
ETİMESGUT	9	428	3
GÖLBAŞI	2	127	2
TOPLAM	420	13673	141

Kaynak: Ankara Büyükşehir Belediyesi, 2010 Yılı Faaliyet Raporu

c. BELMEK Branşları

Kurulduğu 1994 yılından bu yana birçok branşta kadınlara mesleki beceriler kazandıran BELMEK'in bazı branşları şunlardır;

Makina nakışı, el nakışı, iğne oyası, giyim, el sanatları, ahşap boyama, kumaş boya, ebru, çini, seramik,

6. MOBEL BELEDİYESİCİLİĞİ

Melikgazi Belediye Başkanlığı Mobil iletişim çağına ayak uydurarak MOBEL Belediyeciliğini başlatmıştır. Bu proje ile vatandaşlara belediye platformlarına daha kolay ve daha çabuk ulaşma imkanı sağlanmaktadır. MOBEL bilginin ve servislerin hızlı ve kolay bir şekilde sunulmasına imkan vermektedir.¹⁷³

Bedellerini, yasal olarak toplamakla yükümlü olduğumuz; harç, işgaliye, pazaryeri, otopark gelirleri ve cezalarının hızlı ve kayıpsız olarak toplanması için Melikgazi Belediyesi tarafından mobil teknoloji kullanılmaktadır.

Bilgi toplama ve veri elde etmede elektronik veri toplama sistemlerinin kullanımı kaçınılmazdır. Bilgiyi en kısa zamanda ve doğru şekilde toplama, bilgi fişi, fatura vb. belgeleri en hızlı şekilde mükelleflere ulaştırmada kullanılan El Terminali Sistemi, bu gelirlerin belediyeye dönüşünü hızlandırır bilgi tespitlerinde standart, güvenilirlik ve kontrol sağlar.

¹⁷³ [http://www.melikgazi-bld.gov.tr/display.doms?pg=mobel&_rand=\(03.01.2011\)](http://www.melikgazi-bld.gov.tr/display.doms?pg=mobel&_rand=(03.01.2011)).

6.1. El Terminali Sistemi

Bir belediye verdiği hizmetlerin bedelini hızlı kayıpsız ve çağdaş yöntemlerle toplayabilmelidir. Bunun için gerekli olan verileri de aynı şekilde toplamak, bilgi fişi, fatura, bildirim gibi belgeleri en hızlı şekilde mükelleflerine ulaştırmak zorundadır.

Melikgazi Belediyesi'nin El Terminali Sistemi ve kullanılan mobil teknolojiler bunun gerçekleştirebileceği en uygun araçtır. Bu amaçla üretilen El Terminali Sistemi, son teknolojiye sahip, beraberinde ya da entegre termal taşınabilir yazıcı ve kamerası bulunan el terminali cihazları ile el terminali yazılımından oluşur.

6.2. Alabileceğiniz Hizmetler

- Tutanak izleme,
- İşyeri birey sorgulama,
- Yeni işyeri,
- Yeni birey,
- Şikayet sorgulama,
- Ruhsat sorgulama,
- ÇTV beyan sorgulama,
- İlan-reklam sorgulama,
- Faaliyet tanımlama,
- Tespit tür tanımlama,
- Zabıta, doktor, veteriner.

7. ÖNDER AİLELER PROJESİ

İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin 2007 yılında başlatmış olduğu Önder Aileler Projesi de halkla ilişkiler ile ilgili olarak yapılan uygulamalardan biri olarak gösterilebilir.

Önder Aileler Projesi ile hedeflenen; İzmir'de özellikle 11 büyük ilçede çoğunluğunu kadınların oluşturduğu gönüllü önder ailelerden oluşan bir bilgi ve erişim ağı oluşturmaktır. Bu bilgi ve erişim ağı sayesinde toplumun ihtiyaç duyduğu konularda öncelikle çoğunluğunu kadınların oluşturduğu önder aileler eğitim yolu ile bilinçlendirilmektedir. Önder ailelerin komşularının bilinçlenmesinde aktif rol

almalarının sağlanması neticesinde çarpan etkisi ile toplumun geneline ulaşmaktadır.¹⁷⁴

Bu kapsamda Ege Üniversitesi Çocuk ve Ergen Alkol Madde Bağımlılığı Araştırma ve Uygulama Merkezi (EGEBAM) ile işbirliğine gidilerek Aile Söyleşileri Programı hazırlanmıştır.

Aile söyleşileri ile hedeflenen; belirli sayıda katılımcıdan oluşan gruplara madde bağımlılığı ile mücadele konusunda bilgi verilerek, katılımcıların kendi bölgelerinde madde bağımlısı olan, tedavi görme ihtiyacı duyan ve risk altındaki kişileri bilgilendirmesi ve EGEBAM gibi merkezlere yönlendirmesi konusunda bilinç düzeylerinin yükseltilmesidir. Böylece her bölgede madde bağımlılığı ve risk altındaki gençler hakkında farkındalık yaratılarak, madde bağımlılığı ile mücadele konusunda gönüllülerden oluşan bir bilgi ve erişim ağı oluşturulmaktadır.

Bu proje kapsamında verilen eğitim başlıkları şöyledir;

- 1 - Bağımlılık ve Bağımlılıkla Mücadele İlkeleri,
- 2 - Ergenlik,
- 3 - Etkin Disiplin Yöntemleri,
- 4 - Evden Kaçma-Şiddet ve Suç,

2007 Aralık ayında başlayan Önder Aileler Projesi üçüncü dönemi 2010 Mayıs ayında sona ermiştir. Üçüncü dönemini tamamlayan projede bugüne kadar Konak, Bornova, Buca, Narlıdere, Gaziemir, Karabağlar, Çiğli ve Bayraklı'dan 66 mahalleyi kapsayan toplam 20 bölgede çalışma yapılmıştır. Bugüne kadar “Aile Söyleşileri” Programına katılan ve eğitim alan kişi sayısı 1049’dur.

Önder Aileler; Kentimi Tanıyorum gezisi, Yassıca Ada gezisi, Tiyatro Festivali kapsamında yapılan gösterimler ile İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından düzenlenen konser ve farklı etkinliklere katılmışlar ve mahallelerini bu konuda bilgilendirerek

¹⁷⁴ <http://www.izmir.bel.tr/projelerb.asp?pID=92&psID=0> (03.09.2010).

onların da etkinliklere katılımında rol oynamışlardır. Ayrıca İzmir Büyükşehir Belediyesi Eşrefpaşa Hastanesi tarafından düzenlenen sağlık taraması çalışmalarına katkı sağlamışlardır.

8. KIRIKKALE BELEDİYESİ'nin SOSYAL BELEDİYESİCİLİK ÖRNEĞİ

Kırıkkale Belediyesi sosyal belediyecilik uygulamalarını 5393 sayılı belediye kanununun ruhuna uygun bir örgütsel yapı ile yürütmektedir. Belediye bünyesinde oluşturulan “Sosyal Konsey” belediyenin bu alandaki çalışmalarını yürüten birimdir. Bu birimin temel görevi Kırıkkale Belediyesi'nin sosyal belediyecilik uygulamalarını koordine etmektir. Bu çerçevede “sosyal konsey”, belediye ile STK'lar ve gönüllü yardımseverler arasında bir köprü görevi üstlenmektedir. Kent yoksulluğu ile mücadele çerçevesinde gerçekleştirilen yardımlar ve projeler sosyal konsey ve Kırıkkale Sosyal Yardım Derneği (KIYAD) işbirliği ile yürütülmektedir. Sosyal konsey ve KIYAD bünyesinde çalışan toplam 52 gönüllü, belediyeye yapılan başvuruları işleme almakta ve çeşitli kaynaklardan elde edilen imkanları muhtaçlara yönlendirmektedir. Bu sayede Kırıkkale Belediyesi'nin sosyal belediyecilik uygulamalarında gönüllüler ile STK'ların sürece aktif olarak dahil edildiği bir faaliyet yürütülmektedir. Sosyal konseyin faaliyetlerini yürütürken faaliyetlerini yürütürken ihtiyaç duyduğu yardım maddeleri iki kaynaktan karşılanmaktadır. Bu kaynaklardan ilki belediye imkanları, ikincisi de özellikle, KIYAD ve gönüllüler aracılığı ile sosyal konseye kanalize edilen gönüllü bağışlardır.¹⁷⁵

Kırıkkale Belediyesi'nin sosyal belediyecilik uygulamalarına başlıklar halinde değinecek olursak:¹⁷⁶

- Doğrudan İstihdam Yaratmaya Yönelik Çalışmalar: Belediye doğrudan istihdam imkanı oluşturmak yönünde bir politika uygulamamakta sadece bu doğrultuda sosyal konseye gelen başvuruları KIYAD ve gönüllüler aracılığı ile kentte faaliyet gösteren ticari işletmelere ulaştırarak aracılık etmektedir.

¹⁷⁵ Yaylı, “Türkiye’de Belediyelerin Kent Yoksulluğu ile Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Çalışma: Kırıkkale Belediyesi Örneği”, s. 409.

¹⁷⁶ Yaylı, **A.g.m.**, ss. 409-410.

- Kent Yoksullarına Nakdi ve/veya Ayni Yardım Yapmak: Kırıkkale Belediyesi bu yardımları sistemli bir şekilde yapmaktadır. Bu çerçevede 2500 aileye günlük sıcak yemek ve ekmek dağıtımı şehrin 22 noktasından yapılmakta, ayrıca gıda, yakacak, giyim gibi ayni yardımların yanı sıra nakdi yardım uygulaması da sosyal konsey referansı çerçevesinde yürütülmektedir.

Bu başlık altında Kırıkkale Belediyesi'nin en kayda değer uygulaması “sevgi mağazası” uygulamasıdır. Bu mağaza daha çok gönüllü bağışçılardan elde edilen giyim maddelerinin, daha önceden tespit edilmiş ve alışveriş için kimlik düzenlenmiş fakir ailelerin, öksüz, kimsesiz kişilerin, çocukların bu kimliklerle hiçbir ücret ödemeksizin giyinebileceği bir mağaza olarak düzenlenmiştir.

- Meslek Edindirme ve/veya Hobi Kursları Düzenlemek: Kırıkkale Belediyesi sosyal konsey bünyesinde meslek edindirme ya da hobi kursları düzenlenmektedir. Ancak bu kurslar doğrudan belediye tarafından değil Halk Eğitim Merkezi ile işbirliği ile yürütülmektedir.

- Kentsel Bütünleşmeyi Sağlamaya Yönelik Sosyal ve Kültürel Organizasyonlar Yürütmek: Bu çerçevede belediye yine sosyal konsey aracılığı ile çeşitli hobi kursları düzenlenmekte ayrıca sosyal konseyde kursiyer olarak yer alan kentlilere yönelik çeşitli aktiviteler düzenlenmektedir. Bu bağlamda yapılan çalışmalara örnek olarak kurs bitiminde düzenlenen mezuniyet programları, belediye tarafından düzenlenen tiyatro etkinliklerine Sosyal Konseyin izleyici olarak kentsel yoksulları da çağırması, özürlü dernekleri ve üniversite ile ortaklaşa düzenlenen eğlence içerikli etkinlikler, 8 Mart Dünya Kadınlar Günü nedeni ile kadınlara yönelik çay daveti, anneler günü münasebeti ile imam nikahlı ailelere resmi nikah kıyılması ve kent yoksullarına yönelik düzenlenen çeşitli konferanslar sayılabilir.

9. GÖNÜL ZİNCİRİ

Afyonkarahisar Belediyesi'nin yoksullukla mücadele amacıyla başlatmış olduğu "Gönül Zinciri" adlı projenin amacı; sosyal yardımları orta-alt gelir gruplarından en alt gelir gruplarına kaydırmak toplumun farklı gelir gruplarını aracısız kaynaştırmak, birbirlerini fark etmelerini sağlamaktır. Özellikle fakirlik çemberini kendi başlarına kırmaları mümkün olmayan muhtaç kesimleri bulup toplumla bütünleştirerek birlik, beraberlik ve dayanışma duygularını harekete geçirmek, çaresiz vatandaşları kaderleriyle baş başa bırakmamak amaçlanmıştır. Proje mevcut sivil toplum örgütlerinin ya da kamu kurumlarının sosyal yardım mekanizmaları dışında yeni bir sistem ve mantık getirmektedir.¹⁷⁷

d. Projeye Katılım

Afyonkarahisar Belediyesi'nin yürütmüş olduğu bu projeye katılmak için proje gönüllüsü olmak isteyen vatandaşlar Beyaz Masa ya da Afyon Belediyesi'nin internet adresinden temin edebilecekleri formu doldurmaktadırlar. Doldurulan bu form belediye yetkililerince işleme alındıktan sonra gönüllü vatandaşa belediye yetkilileri Sosyal Destek Veri Tabanından uygun kişileri tespit etmesi için çağrı yapacak, işlem sonunda ilgili kişilerle irtibat kurulmasını sağlayacaktır.

Afyonkarahisar Belediyesi bu projeye katılmayı kabul edenlere "Gönüllü Kimlik Kartı" ve hizmet tamamlandığında da katılımcılara Teşekkür Belgesi vererek projeye katılan vatandaşlarını onure etmektedir.

Belediyenin yürütmüş olduğu bu proje İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan "Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği" esas alınarak yapılmıştır. Gönüllü katılım yönetmeliği 5393 sayılı Belediye Kanununun 77. maddesine

¹⁷⁷ <http://www.afyon-bld.gov.tr/tr/icerikdetay/39/136/gonul-zinciri.aspx> (12.01.2011).

dayanılarak 259619 Sayı ve Ekim 2005 Tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Buna göre;

"Belediye Kanunu Madde 77: Belediye; sağlık, eğitim, spor, çevre, sosyal hizmet ve yardım, kütüphane, park, trafik ve kültür hizmetleriyle yaşlılara, kadın ve çocuklara, özürllürlere, yoksul ve düşkünlere yönelik hizmetlerin yapılmasında beldede dayanışma ve katılımı sağlamak, hizmetlerde etkinlik, tasarruf ve verimliliği artırmak amacıyla gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygular. Gönüllülerin nitelikleri ve çalıştırılmalarına ilişkin usul ve esaslar İçişleri Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir."

9.2. Proje Hedefleri

1.Hedef: Proje, özünde aracı mekanizmaları ve kurumları ortadan kaldırmayı ve sosyal destek isteyenlerle gönüllü vatandaşları buluşturacak bir veri tabanı elde etmeyi hedeflemektedir. Gönüllüler, diledikleri tipte sosyal desteği kendileri seçebilecektir. Belediyenin görevi, sadece yardım talep edenle yardım yapmak isteyenleri buluşturmak ve bu süreci kayıt altına almaktır.

2. Hedef: Projenin en önemli diğer yönü, sosyal dayanışmayı, az da olsa sürekli hale getirmesidir. Saatlik, günlük, haftalık, aylık ya da sadece yılda bir defa da olsa tekrarlanabilir bir gönüllü kitlesi hedeflenmiştir.

3. Hedef: Proje nakit ya da aynı bir yardımlaşmadan ibaret değildir. Toplum fertleri arasında "bir gönül zinciri" kurmak ana hedeftir. Maddi yardım yanında sahip olduğunuz bir beceri, meslek, zaman dilimi ya da bilgiyi gönüllü olarak sunabilirsiniz. Gönüllüler matematik dersi, bilgisayar kullanımı, spor veya müzik kursu verebilir, Berber iseniz 6 görme engelliye her ay ücretsiz traş edebilir, her yıl belediyenin veri tabanından uygun gördüğünüz bir aileye örneğin 250 kg kömür alabilir.

4. Hedef: Genel yardımlar yerine özel yardımlar öncelikli durumdadır. Hizmet gönüllülerine bütün ihtiyaçları karşılama sorumluluğu yüklenmemektedir. Örneğin; gönüllü olarak yoksul bir ailenin bebeği için sadece günlük süt ihtiyacını

üstlenebilirsiniz ya da yatağa bağımlı bir hastanın hasta bezi masraflarını üstlenebilirsiniz.

5. Hedef: Destek verilen kesimlerin saygınlık, onur ve özel hayatın gizliliğine ilişkin hususlar titizlikle korunacak verilerin saklanması hususunda gerekli önlemler alınacaktır.

SONUÇ

Ortaya çıkışı sosyal bir varlık olan insanoğlunun birlikte yaşamasından kaynaklanan yönetim geçen yüzyıllar boyunca çeşitli sosyal örgütlenmeler içerisinde süregelmiştir. Yönetim en nihai halini ise modern devletlerin ortaya çıkmasıyla almaya başlamıştır. Devletler kaçınılmaz olarak meydana gelen siyasi, kültürel, ekonomik gelişmelerin neticesinde değişik yönetim biçimleri ile yönetilmiştir. Devletlerin bu gelişmeler neticesinde hızla büyümesi yönetim kavramının çeşitlenmesine yol açmıştır. Devletlerin, sahip olduğu toprak parçası üzerinde yaşayan halkının ihtiyaçlarını tek merkezden karşılayamaması durumu ise kamu yönetimi içerisinde yerel yönetimlerin doğmasına yol açmıştır.

Yerel yönetimler ülke sınırları içerisindeki anayasaca anılan il, kent, köy gibi yerleşim birimlerinde yaşayan yerel topluluğa hizmet sunmak ve kamu yararı sağlamak amacı ile kurulan karar organları faaliyet alanı içerisinde yaşayan seçmen tarafından seçilerek göreve getirilen, yasal görevleri yetkileri, gelirleri, personeli olan tüzel kişiliğe haiz kuruluşlardır.

21.yüzyılda ülkelerin demokrasi göstergelerinden birtanesi de yerel yönetimleridir. Demokratik niteliklere sahip yerel yönetimler ülke demokrasisinin temel bileşenlerindendir. Bu bağlamda güçlü ve demokratik yerel yönetimler için etkin halk-yönetim ilişkisi zorunludur. Yönetim şeffaflık anlayışı içerisinde tüm faaliyetlerini halka duyurmalı ve tanıtmalıdır. Ayrıca hizmet sunduğu kitlenin de ihtiyaçlarını, beklentilerini karşılamalıdır.

Ülkemizde hemen her alanda görüldüğü gibi halkla ilişkiler alanında da evrensel gelişmelerin paralelinde değişimler görülmekte, yeni teknikler ortaya çıkmaktadır. Özellikle hizmet sunumunda çağın yeniliklerinden, imkanlarından yararlanmak amacı taşıyan yönetimler halkla ilişkiler alanındaki bu gelişmeleri ve değişimleri yakından takip etmek durumundadırlar. Bu bağlamda halkla ilişki kurmak amacıyla kullanılan araçlar halkı yönetime daha da yakınlaştırmakta, yönetim halk kopukluğunu ve iletişimsizliğini ortadan kaldırmaktadır.

İşte halkla ilişkilerde kullanılabilecek kitle iletişim araçlarının da ehemmiyeti de bu durumdan kaynaklanmaktadır. Kitle iletişim araçları yönetimin kendisini halka tanıtmasında ve halkın da yönetimi tanımada büyük önem teşkil etmektedir.

Ülkemizde yerel yönetim kuruluşlarının kitle iletişim araçlarını kullanma dereceleri farklılıklar göstermektedir. Yerel yönetim kuruluşları mali yapılarına bağlı olarak kitle iletişim araçları kullanmaktadır. Bu konuda belediyeler il özel idareleri ve köylere nazaran çok daha ileri durumdadır. Günümüzde küçük yerleşim yerleri belediyeleri bile birçok halkla ilişkiler aracı kullanmaktadır.

Günümüzde büyükşehir belediyelerinde, il belediyelerinde ve büyük ilçe belediyelerinde internet üzerinden e-belediye adı altında sayısız hizmet sunulmakta, halkla ilişkiler uygulaması yapılmaktadır. İnternet kullanımını ortalama bir düzeyde bilen vatandaş birçok işlemini e-belediye sistemi üzerinden yapabilmekte ve takip edebilmektedir. Ayrıca belediyenin hemen hemen tüm faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olabilmektedir.

Belediyelerin hizmet sunumunda etkinliği sağlamak amacıyla uygulamaya koyduğu halkla ilişkiler projelerinin beklenen etkiyi gösterebilmesi ve hem halk hem de belediye açısından faydalı olabilmesi için vatandaşların bu uygulamalardan haberdar olması ve bu uygulamalardan yararlanmasını bilmesi gerekmektedir.

Bu bağlamda belediyelerin geniş halk kitlelerine daha rahat ulaşmasını sağlayan halkla ilişkiler araçlarını etkin bir şekilde kullanması gerekmektedir. Belediyeler değişik yaş gruplarında, sosyal statüde olan vatandaşlara yönelik farklı araçlar kullanmalıdır. Gençlere yönelik olarak gerçekleştirilen uygulamaların gençlerin ilgi alanına daha çok giren e-mail ya da sms yoluyla, orta yaş ve üzeri vatandaşlara yönelik uygulamaların ise bülten, gazete, radyo ve televizyon gibi bu kesimin daha çok takip ettiği araçlar kanalıyla halka duyurulması faydalı olacaktır. Belediyeler hizmet anlayışları ve mali güçlerine bağlı olarak bu araçları kullanmalıdır.

Ancak günümüzde toplumumuzun eğitim seviyesi yüksek olan ve büyükşehirlerde yaşayan kesimi bile bu uygulamalardan yeterince haberdar değildir.

Vatandaşlarımız hizmet aldıkları belediyelerin internet sitelerini neredeyse hiç ziyaret etmemektedirler. Günlük hayatın içerisindeki neredeyse bütün işlemler hala alışlageldiği gibi bankalarda, vergi dairelerinde, postahanelerde saatlerce sıra beklenilerek halledilmektedir. Bu durum neticesinde hem kurum ve kuruluşların iş yükü artmakta hem de vatandaşlarımız zaman kaybetmektedir.

KAYNAKÇA

Aksoy, Necdet, **Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Teknoloji Kullanımı**, Türk İdare Dergisi, S. 452, Eylül 2006.

Ankara Büyükşehir Belediyesi, **Yerel Yönetimler**, Ankara Büyükşehir Belediyesi BEM Yayınları, No: 1, Belya A.Ş., Ankara, 1991.

Ankara Büyükşehir Belediyesi, **ABB 2009 Yılı Faaliyet Raporu**, ABB Yayın No:8, Ankara, 2010,

Asna, Alaaddin, **Public Relations: Temel Bilgiler**, Der Yayınları, İstanbul, 1998.

Asna, Alaaddin, **Halkla İlişkiler**, Nihat Sayar Vakfı Yayını, İstanbul, 1974.

Asna, Alaaddin, **Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1969.

Bektaş, Arsev, **Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi**, Bağlam Yayınları, İstanbul 1996.

Çerçi, Meral, Şen, Meral, **Halkla İlişkiler**, DPT Yayınları, Ankara, 1976.

Gölönü, Sirel, **Yerel Yönetimler, Halkla İlişkiler ve Toplumsal Beklentiler**, Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C.2, S.3.

Güler, Birgül Ayman, **Yerel Yönetimler**, TODAİE, Ankara, 2000.

Güler, Birgül Ayman, **Yerel Yönetimler Liberal Açıklamalara Eleştirel Yaklaşım**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1992.

Güllüce, İdris, **Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Çözüm Önerileri**, Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2004.

Günal Bünyamin, **İl Özel İdareleri Eliyle Köye Götürülen Hizmetler**, Yargıçoğlu Matbaası, Ankara, 1979.

Güneş, İsmail, **Yerel Yönetimler ve Siyasal Faktörler**, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 1996, C.4, S.4.

Ergun, Turgay, Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayınları, İlksan Matbaası, Ankara, 1992.

Ergun, Turgay, **Kamu Yönetimi-Kurum Siyasa Uygulama**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2004.

Ertekin, Yücel, **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999.

Ertekin, Yücel, **Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Sorunu**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 4, S. 5, Eylül 1995.

Eryılmaz, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Üniversite Kitabevi, İzmir, 1994.

Kavruk, Hikmet, **Türk Yerel Yönetim Sisteminin Gelişimi**, Şubat 2011, S. 890.

KAYA, Genel Rapor, Ankara, TODAİE Yayını, 1991.

Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi, Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara, DPT Yayını, 1994.

Kazancı Metin, **Halkla İlişkiler**, Savaş Yayınevi, Ankara, 1982.

Keçiören Belediyesi, **2010'dan Esintiler**, Ankara, 2011,

Keleş, Ruşen, Fehmi Yavuz, **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi, Ankara, 1983.

Keleş, Ruşen, **Türkiye'de Kent Yönetimi**, Türk Sosyal Bilimler Derneği Yayınları, Ankara, 1988.

Keleş Ruşen, **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 1994.

Kuruçayır, M. Akif, **Yurttaş Odaklı Yerel Yönetim**, Çizgi Kitabevi, Gün Ofset, Konya, 2003.

Kuş, Aslı, **Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin Yerel Basına Yansıması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, (Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2008).

MEHTAP, TODAİE Yayını, Ankara, 1966.

Okay, Ayla, Aydemir Okay, **Halkla İlişkiler Kavram Strateji ve Uygulamaları**, Der Yayınları, İstanbul, 2002.

Ortaylı, İlber, **Tanzimattan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği**, Hil Yayınları, İstanbul, 1985.

Ökmen, Mustafa, **Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Girişimleri ve Son Reform Tasarıları Üzerine Bir Değerlendirme**, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, C.10, S.1.

Öner, Şerif, **Belediyelerde Yönetime Katılmada Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi**, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C. 3, S.2.

Özdönmez, Metin, Aytuğ Akesen, Abdi Ekizoğlu, **Halkla İlişkiler**, İstanbul Üniversitesi Yayın No: 4225, AB Ofset, İstanbul, 1999.

Öztürk, Azim, **Türkiye'de Halkın Yönetime Katılması, Mevcut Yerel Yönetim Anlayışı ve Çözüm Bekleyen Temel Sorunlar**, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, C.4, S.4.

Tortop, Nuri, **Kamu Kuruluşlarında Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1975.

Sabuncuoğlu, Zeyyat, **İşletmelerde Halkla İlişkiler**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa, 1998.

Saran, M.Ulvi, **Belediye Hizmetlerinde Halkı Bilgilendirme ve Halk Denetiminin Sağlanması**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.5, S. 4.

Sezer, Birkan Uysal, **Yerel Yönetimler ve Halkla İlişkiler**, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C.5, S.6, Kasım 1996.

Soysal, Mümtaz, **Halkın Yönetime Etkisi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1968.

Tortop, Nuri, Eyüp Günay İsbir, **Yönetim Bilimi**, Bilim Yayınları, Ankara, 1986.

Tortop, Nuri, Burhan Aykaç, Hüseyin Yayman, M. Akif Özer, **Mahalli İdareler**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2008.

Tortop, Nuri, **Halkla İlişkiler**, Yargı Yayınları, Ankara, 1993.

Uyar, Hakkı, **Türkiye ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe**, Aydınlanma 1923, 2004, Yıl:8, S:51.

Uluğ, Feyzi, **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler**, Okan Yayınları, Ankara, 1994.

Ulusoy, Ahmet, Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006.

Uyar, Hakkı, **Türkiye’de ve Dünya’da Yerel Yönetimler: Kısa Bir Tarihçe**, Aydınlanma 1923, 2004, S.51.

Yalçındağ, Selçuk, **Belediyelerimiz ve Halkla İlişkileri**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1996.

Yayınoglu, P. Eraslan, **Yerel Yönetim Kuruluşlarında Halkla İlişkiler İşlevi ve Yeni Yaklaşımlar**, Selçuk İletişim, C. 3, S. 4.

Yaylı, Hasan, “Türkiye’de Belediyelerin Kent Yoksulluğu ile Mücadele Politikalarının Değerlendirilmesine Yönelik Bir Çalışma: Kırıkkale Belediyesi Örneği”, **4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri Kitabı (İçinde)**, TODAİE Yayınları, Ankara, 2009.

Yazıcıoğlu, Recep, **Bu Sistem Değişmeli**, Birey Yayınları, İstanbul, 1995.

Yurttaş Şükrü Alper, **Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler Üzerine Karşılaştırmalı Bir Çalışma: Çatalca ve Nanterre Belediyeleri**, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2009),

[http://www.ekodialog.com/Makaleler/kamu denet%u00e7isi-nedir-ombudsmanlik.html](http://www.ekodialog.com/Makaleler/kamu_denet%u00e7isi-nedir-ombudsmanlik.html)
(25.12.2010)

<http://www.stratejikboyut.com/haber/yerel-demokrasi-etkinlik-ozerklik--28128.html>
(08.04.2010)

http://www.canaktan.org/canaktan_personal/canaktan-arastirmalari/devlet-reformu/aktan-merkezi-yonetim-yerel-yonetim.pdf, (14.09.2010).

<http://www.stratejikboyut.com/haber/ombudsmanlik-nedir-ne-değildir--42935.html>.
(25.12.2010)

<http://www.necdetaksoy.com.tr/s/pdf/kbhiuobm.pdf>. (13.09.2010)

http://www.arem.gov.tr/proje/yonetim/Koy_hizmetleri/Bolum3.pdf (12.09.2010).

http://www.ekodialog.com/kamu_yonetimi/yerel_yonetim_belediye_il_ozel_idaresi.html,
(17.09.2010)

<http://www.makaleler.com/toplum-makaleleri/halkla-iliskilerde-kullanilan-araclar.htm>
(05.09.2009).

<http://www.yararlibilgiler.net/beyaz-masa/> (18.12.2010).

<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Kurumsal/Birimler/HalklaIliskilerMd/Pages/AnaSayfa.aspx>
(13.10.2010).

<http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/Bimer/pBimerMain.aspx> (16.11.2010).

<http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/Bimer/Docs/Aralik2010.doc> (16.11.2011).

<http://www.yaklasim.com/mevzuat/dergi/makaleler/20080110618.htm> (19.04.2010)

<http://www.ibb.gov.tr/tr-TR/Pages/AnaSayfa.aspx> (22.12.2010)

http://www.kecioren.bel.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=635&Itemid=459 (21.08.2010).

http://www.melikgazi-bld.gov.tr/display.doms?pg=mobel&_rand= (03.01.2011).

<http://www.izmir.bel.tr/projelerb.asp?pID=92&psID=0> (03.09.2010).

<http://www.afyon-bld.gov.tr/tr/icerikdetay/39/136/gonul-zinciri.aspx> (12.01.2011).

ÖZGEÇMİŞ

1984 yılında Yozgat'ta doğdu. İlk, orta ve lise tahsilini Ankara'da yaptı. 2003 yılında Kırıkkale Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi bölümünde lisans eğitimine başladı ve 2007 yılında mezun oldu. 2008 yılında Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında Yüksek Lisans programına yerleşti. Halen aynı bölümde eğitimine devam etmektedir. 2008 yılı Eylül ayından bu yana Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğü'nde çalışmaktadır.