

# Kamu Yönetiminde Halkla İlişkilerin Rolü: Azerbaycan "Asan Hizmet" Örneği

*The Role of Public Relations in Public Administration: The Case of "Asan Service" in Azerbaijan*

**Anar ŞÜKÜROV**

Doktorant, Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi,  
anar-shukurov2015@list.ru  
<https://orcid.org/0000-0001-6702-0549>

Makale Başvuru Tarihi: 07.03.2021

Makale Kabul Tarihi: 26.08.2021

Makale Türü: Araştırma Makalesi

## Anahtar Kelimeler:

## ÖZET

Kamu Sektörü,

Halkla İlişkiler  
Anlayışı,

Halkla İlişkiler  
Faaliyetleri,

Halkla İlişkiler  
Stratejileri,

Azerbaycan'da kamu  
yönetiminde halkla  
ilişkiler,

Halkla ilişkiler, kurum ile halk arasında iyi ilişkiler kurmaya, karşılıklı ilişkileri geliştirmeye, kurum hakkında olumlu bir görüş oluşturmaya hizmet eden modern bir kavram olmakla beraber, kurum hakkında kötü düşünce ve söylentilerin ortadan kaldırılmasını sağlıyor, kurumun iyi bir imajının oluşması için koşullar yaratıyor, bu konudaki kötü düşünce ve söylentileri ortadan kaldırmamıza izin veriyor. Çalışmamızda öncelikle halkla ilişkiler kavramsal ve kuramsal açıdan incelenmiş, kamu yönetiminde halkla ilişkiler faaliyetleri ve stratejileri gözden geçirilmiş ve Azerbaycan'da kamu kurumlarında halkla ilişkiler ("Asan hizmet" örneğinde) konusu tartışılmıştır. Kamu yönetimi alanında halkla ilişkiler, devletin ve yönetimin gelişimi ile paralel olarak gelişmiştir. Halkla ilişkilerin kökeni özel sektör olsa da, kısa zamanda hem kamu sektöründe hem de üçüncü sektörde yayılmıştır. Halkla ilişkilerin amacı, hedef kitlenin tepkilerini dikkate alarak, kurumun çalışma ve politikasını toplumun çıkarları doğrultusunda inşa etmek ve iki yönlü bir karşılıklı anlayış ortamı yaratmaktır. Bu bağlamda modern çağımızda kurumlarda halkla ilişkiler faaliyeti ve halkla ilişkiler yönetimi olmadan onların uzun vadeli faaliyetlerinin mümkün olmaması sonucuna varılmıştır.

## Keywords:

## ABSTRACT

Public Sector,

Public Relations  
Approach,

Public Relations  
Activities,

Public Relations  
Strategies,

Public relations in  
public administration  
in Azerbaijan,

While public relations is a modern concept that serves to establish good relations between the institution and the public, to develop mutual relations and to create a positive opinion about the institution, it ensures the elimination of bad thoughts and rumors about the institution, creates conditions for the formation of a good image of the institution, it allows us to dispel bad thoughts and rumors. In our study, first of all, public relations were examined conceptually and theoretically, public relations activities and strategies in public administration were reviewed, and public relations in public institutions in Azerbaijan (in the case of "Asan service") was discussed. Public relations in the field of public administration have developed in parallel with the development of the state and administration. Although the public sector has its origins in the private sector, it soon spread to both the citizen sector and state organizations and government. The aim of public relations is to build the institution's work and policy in line with the interests of the society and to create an environment of mutual understanding, taking into account the reactions of the target audience. In this context, it has been concluded that in our modern age, without public relations activities and public relations management in institutions, their long-term activities are not possible.

## 1. GİRİŞ

Tarih boyunca halkla ilişkilerin konusunu; halkı bilgilendirme ve etkileme faaliyetleri oluşturmuştur. Bir tür bilgilendirme ve etkileme olan iletişim, insanlar arasındaki ilişkilerin gelişmesine aracılık etmiştir. Dolayısıyla halkla ilişkiler faaliyetlerinin temelinde “*iletişim*” ve “*insan ilişkileri*” yer almaktadır. Kamu kurumları ile halk arasındaki bu ilişkilerin anahtarı halkla ilişkiler faaliyetlerinden geçmektedir.

Halkla ilişkilerin temeli insanlar arası iletişime ve etkileşime dayandığı için ortaya çıkması da insanlık tarihi kadar geri götürülebilir. Başka bir ifadeyle halkla ilişkiler faaliyetleri insanlığın var oluşuyla başlamıştır. İnsanların toplumsal gruplar oluşturması ile bu faaliyetler daha sistematik hale getirilmiştir. Devletlerin organik ve fonksiyonel olarak teşekkülleriyle birlikte bu faaliyetler yeni bir safhaya evrilmiştir. Zamanla yöneten ve yönetilen ilişkisinin ortaya çıkması ise halkla ilişkileri etkin bir araç haline dönüştürmüştür. Temelinde iletişim olan halkla ilişkiler faaliyetleri, insanın var olduğu her ortamda ilişkilerin düzenlenmesinde, yürütülmesinde ve sürekliliğinin sağlanmasında aktif olarak rol almıştır.

Antik Roma ve Antik Yunan’da “*agora*” adı verilen yerlerde yapılan forumlar o günlerden günümüze kurumsal anlamda gerçekleştirilen halkla ilişkiler örneklerindedir (Çakırer, 2013:338). Farklı zaman dilimlerinde ve yine farklı medeniyetlerde de halkla ilişkilere dair muhtelif örnekler ile karşılaşılacaktır. Türk kültüründe halkla ilişkilerin ortaya çıkışına bakıldığında; Hunlar ve Göktürkler’de özellikle halk desteğine büyük önem verildiği görülmektedir. Göktürk Devletinin Hakan’ı Bilge Kağan’ın Orhun Abidelerindeki, “*Ey Türk Milleti; üstte mavi gök çökmedikçe, altta yağız yer yarılmadıkça, senin İl’ini ve töreni kim bozabilir*” sözü halka ilişkiler açısından oldukça önemli bir örnektir. Orhun Abidelerinin yanında Kutadgu Bilig ve Nizam-ül Mülk’ün Siyasetnamesi gibi eserlerde de halkın istek ve düşünceleri ile yönetimi bilgilendirmenin önemi vurgulanmıştır. Devletin bekası ve halkın refahı için yönetenler ile yönetilenler arasındaki etkin iletişimin önemi vurgulanmıştır.

21. yüzyıl, küreselleşme süreciyle birlikte ekonomik, sosyal ve siyasi hayatta hızlı değişim ve dönüşümlerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Bu değişimler ve dönüşümler kişisel ve toplumsal ölçekte üretim, tüketim, alışveriş, eğlence, yatırım, ulaşım ve iletişim gibi çok çeşitli alanlarda yeni yöntemlerin ortaya çıkmasına ve alışkanlıkların değişmesine veya yeni alışkanlıklar edinilmesine yol açmıştır (Uysal, 2019:240). Bireysel ve toplumsal yapıda görülen ve kaçınılmaz olan bu süreçten halkla ilişkiler de etkilenmiştir. Bu gelişmeler halkla ilişkilerin uygulama ve faaliyet alanlarını genişleterek, kullanılan tekniklerin artmasına neden olmuştur.

Etkin bir katılım alanı ve aracı olan yerel yönetimlerin, değişen ve gelişen hizmet taleplerine esas olarak halkla ilişkiler alanında katılım düzeyini artırıcı yeni mekanizmalar ve süreçleri daha çok kullanmaya başladıkları görülmektedir. Sosyo-ekonomik avantajlar, artan rekabet, teknolojik gelişmeler, değişen kamu hizmeti ve kamu yönetimi anlayışı bu süreçleri önemli ölçüde etkilemiştir. Kamu yönetiminde gerçekleşen yeni kamu yönetimi, kamu yönetimi işletmeciliği, yönetişim gibi paradigmlar kurumsal halkla ilişkiler faaliyetlerini zenginleştirmiştir.

Günümüz modern halkla ilişkiler faaliyetleri, organizasyonların güçlü olmasına doğrudan katkı sağlamaktadır. Çünkü organizasyonu yönetenler ile organizasyonda görev alan çalışanlar, organizasyondan hizmet alan tüketiciler, organizasyon ile iş ilişkisinde bulunan diğer kişiler, meslek kuruluşları ve kamu kurumları arasındaki iletişim ve etkileşimin önemli bir kısmı halkla ilişkiler faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle de halkla ilişkiler, yönetişimin<sup>1</sup> bir işlevi olarak algılanmaktadır. Sahip olduğu bu işlev onu modern yönetimin asli unsurlarından birisi haline getirmiştir.

Çalışma ile halkla ilişkilerin öncelikli olarak kavramsal ve kuramsal yapısı ele alınmıştır. Genel bir perspektiften sonra halkla ilişkilerin kamu yönetimi sektöründeki tarihsel gelişimi ve uygulama alanlarına değinilmiştir. Son olarak halkla ilişkilerin kamu yönetimindeki uygulanması Azerbaycan örneğinde ve “*ASAN Hizmeti*” özelinde ele alınmıştır.

1 *Yönetişim*: Yerel, bölgesel ya da ulusal düzeydeki sosyal, siyasal ve ekonomik konularda mevcut olan yönetsel ve politik karar alma yetkisinin salt kamu sektörünün (özellikle devlet idaresi merkezli) tekeline bırakılmadan; bu politikaların ortaya konulması, uygulanması, denetlenmesi ve sürekliliğinin sağlanması sürecinde doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenen merkezi idare (devlet), yerel idareler (il özel idareleri, belediyeler, köyler), kamu kurumları, özel sektör kişileri, sivil toplum kuruluşları (STK) ve hizmet alan diğer kişilerin; politik bir denge içerisinde tüm paydaşlarca karşılıklı olarak, birlikte ve birbirleri ile etkileşim içerisinde kullanıldığı; katılımcı, çoğulcu ve çok merkezli yönetim modelidir (Mecek ve Kocakula, 2019:196).

## 2. KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIDAN HALKLA İLİŞKİLER

Türkçede “*halkla ilişkiler*” olarak adlandırılan terim; İngilizce’de “*public relations*”, Fransızca’da ise “*relations publiques*” olarak ifade edilmektedir (Asna, 1969:2). Halkla ilişkiler alanında etkin faaliyetlerde bulunanlar, kavramın İngilizce karşılığı olan iki sözcüğün (*public relations*) baş harfleri olan “PR” sembolünü kullanmaya başlamışlardır. “PR” kısaltması, daha çok halkla ilişkiler alanında yoğun bir şekilde etkinlik yapan kişiler ile yapılan faaliyetleri ifade etmek için kullanılmaktadır.

Halkla ilişkiler terimi ilk defa ABD Başkanı Thomas Jefferson tarafından dillendirilmiştir. Ancak 1916 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde John Rockefeller Jr.’ın danışmanı olarak göreve başlayan ve gazeteci olan Ivy Lee, halkla ilişkilerin kurucusu olarak bilinmektedir (Ertekin, 1986:6). Ivy Lee, halkla ilişkilerle ilgili birtakım çalışmalar yapmış ve bu alanda kitaplar yayınlamıştır. Yayımlanan kitapçıklar da halkla ilişkilerin özerk kesimdeki ilk örneklerini oluşturmuştur. Ivy Lee, bu çalışmalarını sonucu halkla ilişkiler faaliyetlerini meslek olarak icra eden ilk kişi olma ünvanına sahip olmuştur (Black, 1989:198; Budak ve Budak, 2000:44).

Thomas Jefferson 1807’de Kongreye iletilen Birleşik Devletlerin dış ilişkileriyle ilgili bir iletide “*halkla ilişkiler (Public Relations)*” kavramını terimsel olarak kullanmıştır. Bu terimin kullanımı ile Thomas Jefferson, ulusal düzeyde hükümete güven ortamı oluşturulmasını amaçlamıştır. Metinde siyasi kurumların bu çalışmadaki çabalarının artırılmasını anlatmıştır. Halkla ilişkilerin kısa tanımlarından biri, hizmet götürülen hedef kitleyi etkileme ve ondan etkilenmedir. Verilecek mesajların etkili olması için “*hedef kitleyi tanıma*” ve “*yönetimi tanıma*” fonksiyonlarının çok iyi biçimde olması gerekmektedir (Meccek, 2018:2317). Başta belediyeler olmak üzere kamu kurumlarının e-devlet gibi modern uygulamalar ve klasik halkla ilişkiler araçları ile bir bütün olarak, genel kapsamda “*halkın istek ve beklentilerini öğrenme (tanıma)*” ve “*halkı yapılan faaliyetler hakkında bilgilendirme (tanıtma)*” amaçlarının aynı anda ortaya konduğunu ifade etmektedir.

Halkla ilişkilerin kamu kurum ve idareleri açısından en temel iki ana fonksiyonu “*tanıma*” ve “*tanıtma*” faaliyetleridir. Yönetilene aydınlatma, yönetimin eylem ve işlemlerini halka açıklama tanıtma; halkın isteklerini, yakınmalarını öğrenme ise tanıma olarak nitelendirilebilir (Kazancı, 1999:81). Buradan hareketle halkla ilişkilerin tanımı yapılırken çoğu kez bu iki temel fonksiyonun tanımlara yön verdiği görülür. Ancak akademik yazında genel anlamda kabul görmüş bir halkla ilişkiler tanımından bahsetmek mümkün değildir. Hutton (1999:199), bu durumu halkla ilişkilerin bizzat kendisinin ortaya koyduğu kimlik krizine dayandırmaktadır. Bülbül (2004:1) de bu durumu halkla ilişkilerin kapsam alanının geniş olmasına, uygulamada birçok disiplin ile iç içe geçmiş olmasına ve pazarlama, reklam, tanıtım, vb. kavramlar ile birlikte kullanılması gibi nedenlere bağlamaktadır.

Halkla ilişkiler alanında gerek teorisyenler ve gerekse uygulamacılar tarafından bağlı buldukları bilim dalı ve gerçekleştirdikleri faaliyet türleri esasında muhtelif tanımlamalar yapılmıştır. Bu tanımlar halkla ilişkilerin farklı yön ve yaklaşımlarını ortaya koymaktadır. Örneğin 1978 yılında Mexico City’de gerçekleştirilen 1. Dünya Halkla İlişkiler Kongresinde, “*kurum ve organizasyonların yararına hizmet eden, kamuoyunun mevcut durum ve eğilimlerini analiz eden, bu durumları/değişimleri çözümleyen ve yönetimlere danışmanlık yapan planlı faaliyetler bütünüdür*” tanımı geliştirilerek önemli bir yaygın etkiye sahip olmuştur. Bu tanımda halkla ilişkilerin yönetsel işlevi ön planda tutulmuş ve halkla ilişkiler faaliyetlerinin bir sosyal bilim dalı olduğu yinelenmiştir (Warnaby ve Moss, 1997:7).

Cutlip vd. (1994:6)’nin ortak tanımlarına göre halkla ilişkiler, bir kurum ile kurumun başarı ya da başarısızlığında önemli bir yeri olan hedef kitleleri arasında karşılıklı yarara ve iletişime dayalı ilişkilerin kurulması ve sürdürülmesini sağlayan, kanaat ve eylemleri etkilemek amacıyla gerçekleştirilen bir yönetim fonksiyonudur. Kamu yönetimi açısından da değerlendirilebilecek başka bir tanıma göre halkla ilişkiler, özel ya da tüzel kişilerin hedef kitleleri ile dürüst ve sağlam bağlar kurarak onların olumlu inanç ve eylemlere yönelmelerini sağlayan, onların tepkilerini değerlendirerek kendi tutumuna yön veren ve böylece karşılıklı yarar sağlayan ilişkileri sürdüren planlı çabaları kapsayan bir yöneticilik sanatıdır (Asna, 2006:23). Kamu yönetimi alanındaki önemli bir teorisyen olan Tortop’un (2009) tanımı, kamu yönetiminin halkla ilişkiler görev ve faaliyetini en kapsamlı olarak anlatan tanımlardan birisidir. Buna göre halkla ilişkiler (Tortop, 2009:14);

*"Yönetimin izlemekte olduğu politikanın halka benimsetilmesi, çalışmaların devamlı ve tam olarak halka duyurulması, yönetime karşı olumlu bir hava yaratılması ve buna karşılık halkın da yönetim hakkında ne istediğinin, yönetimden ne istediğinin bilinmesi ve halkla işbirliği sağlanması görevine denir"*

Uluslararası Halka İlişkiler Derneği (IPRA) muhtelif zamanlarda halkla ilişkileri farklı şekillerde tanımlamıştır. Son tanımında ise halkla ilişkileri şöyle tarif etmiştir (www.ipra.org, 2020);

*“Etik ve güvenilir iletişim yöntemleriyle bilgi iletimine dayalı olarak kamunun veya özel şirketlerin kendilerini halka daha uygun bir şekilde anlatmak amacıyla planlı olarak gerçekleştirdikleri faaliyetleri uygun bir zamanda halka anlatma, tanıtma, bilgilendirici çalışmalar yapma ve sonuç olarak bu amaçlar sonucunda halkın tepkisini ölçme kapsamında gerçekleştirilen karar alma yönetimidir”*

Halkla ilişkiler, disiplinlerarası bir işleve sahiptir. Sosyoloji, sosyal psikoloji, antropoloji, iletişim ve işletme yönetimi gibi disiplinlerden alınan çeşitli teknik ve kavramlarla kendi içinde bir disiplin oluşturmaya başlamıştır (Tellan, 2011:11). Disiplinlerarası bir konuma sahip olan, ancak kendi başına da ayrı bir disiplin olan halkla ilişkiler hem özel sektör, hem de kamu sektörü için önemli bir role sahip olmuştur. Bu bağlamda yönetilen ve yöneten kavramlarının ortaya çıkmasından bugüne kadar geçen süre içerisinde halkla ilişkiler faaliyetleri 20. yüzyılda kendini daha çok ön planda tutmayı başarmıştır. Bu durum halkla ilişkileri gerçekleştiren ya da bu sürecin bir parçası olan aktörler ile bu süreçte kullanılan araçların önemini daha da çok arttırmıştır. Örneğin halkla ilişkiler ajansları kendi amaçlarına ulaşmak için kurumu etkileyebilecek kamuoyu araştırmalarını incelemektedir. Halkla ilişkiler ajansları politika, karar alma ve iletişim gibi kuruluşun kamu imajını etkileyecek bir dizi konuda kurum yönetimine tavsiyelerde bulunup, organizasyonun politikasını etkileme ve değiştirme çabalarını desteklerler. Kendisine duyulan ihtiyaç nedeniyle de kullanımı ve etkinliği tüm dünyada hızla artmaktadır.

Halkla ilişkilerde “karşılıklı iletişim” faaliyetleri hizmet alanlar ve kurum için çok önemlidir. Halkla ilişkiler, çift yönlü ilişkinin varlığından beslenmektedir. Bir bilginin sadece halkla ilişkiler biriminden hedef kitleye aktarıldığı ve geri beslemenin yapılmadığı biliniyorsa, o birimde etkili bir halkla ilişkiler faaliyetinin yürütülmesinden bahsedilemez. Halkla ilişkiler, demokratik toplumlar için önemlidir. Çünkü diyalog için bilgi, fikir ve mantıksal açıklamalar ekleyerek entelektüel tartışmalar sağlayabilir (Geçikli, 2013:5). Halkla ilişkiler, kamuoyunu ve kamu politikasını etkilemek için açıkça ifade edilmiş pozisyonlar sağlayarak bilgilendirme rolünün ötesine geçmektedir.

Halkla ilişkiler alanındaki faaliyetler, çeşitli organizasyonların (*devlet, belediye, özel ve kamu kuruluşları*) yanı sıra özel şahısların işletmeleri, departmanları ve kuruluşları tarafından yürütülmektedir. Bilindiği üzere piyasa ekonomisinde halkla ilişkiler yönetimi hemen hemen tüm firmaların faaliyetleri ile etkileşim içinde gerçekleştirilir. Halkla ilişkiler yönetimi, sadece sosyo-kültürel bağlamda, firmaların sosyo-kültürel ortamına bağımlılığını göstermekle kalmaz, aynı zamanda sosyo-kültürel yenilik teknolojisinin özelliklerini de öğrenir. Ayrıca her halkla ilişkiler kuruluşu, belirli bir kültürü daha doğru bir şekilde temsil eder.

Halkla ilişkiler, insanları belirli bilgileri kullanmaya teşvik eder. Bu bilgilere dayanarak, belirli düşünce ve fikirleri gönüllü olarak kabul edip - etmeme kararı kişilerin inisiyatifindedir. Aynı zamanda, halkla ilişkiler mutlaka etkileşim mekanizmalarını kullanır ve etkilenen izleyicilerden "gelen sinyalleri" dikkate alır. Genel olarak, bugün bir halkla ilişkiler departmanı olmadan başarılı bir girişimi (*ister bir devlet kuruluşu isterse bir sivil toplum kuruluşu olsun*) hayal etmek zordur. Halkla ilişkiler uzmanları, işletme ve halk arasında karşılıklı yarar sağlayan ilişkileri kolaylaştırmaya hizmet eder. Düzgün işleyişinin bir sonucu olarak, işletmelerin imajı oluşur. Bir toplumda halkla ilişkilerin gelişme düzeyi, o toplumdaki demokrasi düzeyi ile doğrudan ilişkilidir. Halkla ilişkiler, kamuoyunu çok önemseyen ve dikkate alan bir toplumun ürünüdür.

### 3. HALKLA İLİŞKİLERİN KAMU SEKTÖRÜNDE KULLANIMI

Halkla ilişkiler, insanların hayati çıkarlarını yansıtan bir değerler sisteminin oluşumuna katkıda bulunur. Bu bilim alanı, devletin inşası yönünde öncelikli hedeflerin tanımlanması ve doğru stratejik, ekonomik ve kültürel politikanın oluşturulması için kapsamlı koşullar oluşturur. Halkla ilişkiler kavramı insan, toplum, medeniyet ve doğa arasındaki ilişkiyi yansıtır. Bu ilişkiler sosyo-ekonomik, felsefi ve kültürel düzeylerde pek çok açıdan ele alınır. Sosyal bilimler ve beşeri bilimler ağında özel bir yere sahip olan "Halkla İlişkiler" kavramı, modern toplumun gelişmesinde, insanın kapsamlı ve mükemmel bir kişilik olarak oluşmasında büyük bir tarihsel öneme sahiptir.

Kamu sektörü diğer sektörler göz önüne alındığında en büyük sektördür. Bu bağlamda halkla ilişkilerin kamu sektöründe kullanılması büyük bir öneme sahiptir (Çakırer, 2018:169). Halkla ilişkilerin kamu sektöründe kullanımı iki yönlü bir iletişim yolundan geçer. Yani kurum kendi faaliyetlerini halka tanıtırken, halktan da yönetime veya kuruma talep ve şikâyetler iletilir. Kurumun ve kurumda çalışanların halk ile olan iyi ilişkileri o

kurumda olan iyi insan ilişkilerine de dayalıdır. Farklı kişi ve toplumsal kesimler birbirlerine sevgi ve saygı çerçevesinde yaklaşmalı, dayanışma ve işbirliği içerisinde olmalı, nezaket kuralları dâhilinde görüşmeli ve konuşmalıdırlar. Kamu yönetimi anlamında insan ilişkileri çok genel anlamda üç grup altında toplanarak açıklanabilir (Aydın ve Taş, 2018:22);

- Yönetim (kurum) içi insan ilişkileri
- Halkı oluşturan bireyler ve gruplar arası (toplumsal) ilişkiler
- Yönetim - halk ilişkileri

Kamu kurumunda çalışanların bir birleriyle olan veya olması gereken ilişkiler anlamına gelen yönetim içi insan ilişkileri, personelin halkla ilişkilerinin iyi olmasının önemli bir ön şartı niteliğindedir. Yani halkla ilişkilerin iyi bir şekilde geliştirilebilmesi için öncelikle kurum içindeki insanlar yani personel arasındaki ilişkiler iyi olmalıdır.

Bir yönetimin ya da kurumun halkla ilişkilerinin iyi olabilmesi için öncelikle kurum içi ilişkilerin iyi olması gerektiği gibi hizmet aldığı kurum ile iyi ilişkiler geliştirebilmesi için halkın veya halkı oluşturan bireyler veya gruplar arasındaki ilişkilerin (toplumsal ilişkilerin) de iyi ve düzeyli olması önem arz etmektedir. Toplumsal ilişkileri şekillendiren ve "*halkla ilişkilerin temeli*" olarak kabul edilen "*kişisel ilişkiler*" de bu konuda son derece önemlidir. Dolayısıyla halkla ilişkilerin iyi olmamasının nedeni sadece yönetimin buna önem vermemesi veya personelin eğitilmiş olmamasında aranmamalıdır. Halk ve halkı oluşturan bireyler de yönetim ile ilişkileri konusunun öneminin farkında olacak şekilde eğitilmiş olmalıdır.

Son yıllarda önemi daha da artan halkla ilişkiler, çağımızda kamu yönetimi ve diğer kuruluşlar için bir zorunluluk ve görev sayılmaktadır. Bu iki nedene bağlanmaktadır. Birincisi, halkı bilgi sahibi etmek zorunluluğunun artmış olmasıdır. İkincisi ise kamu otoriteleri ve diğer kuruluşlar için yöneticilerle sıkı ilişkiler kurma gereğinin duyulmasıdır. Günümüz vatandaşı, geçmiş yıllardan daha çok yönetim hakkında bilgi sahibi olmak istemekte, yönetime katılmakta ve yönetimle ilgilenmektedir. Daha bilinçli ve hakkını arayan bir konuma doğru yol almaktadır. Devletin ve kurumların asıl görevi halkın ihtiyaçlarını karşılamak ve insanlara hizmet etmektir. Halkla ilişkilerin temel amacı, kurumlar ve halk arasındaki anlayışı, faaliyetlerin daha geniş tanıtımını ve kamu ile ilişkilerin güçlendirilmesini sağlamaktır.

Bugün artık kamu kurumlarında demokratik sistemin getirisi olan halkın alınan kararlara katılımı, görüşlerini bildirme ve olup bitenden haberdar olma kamu kurumlarına yansıtılmalıdır. Kamu kurumları bu ilişkilerin bir sonucu olarak kendi politikalarını halka anlatmak, bu politikaları benimsetmek, kamu hizmetlerine karşı halkın verdiği tepkiyi dikkate almak zorundadırlar. Toplum desteğini ve güvenini kazanmak, kamu kuruluşları için yaşamsal önem ifade etmelidir. Toplumsal destek ise kamu kuruluşlarının başarısının ön koşuludur.

Toplumun farklı kesimlerinin isteklerinin yönetim tarafından öğrenilmesi ve bu isteklerin değerlendirildikten sonra yönetsel eylem ve işlemlere dönüştürülmesi gibi bir süreç içermesi, halkla ilişkileri bir yönetim süreci haline getirmiştir. Böylece halkla ilişkiler yönetsel etkinliği artırma amacı güden yönetsel bir teknik olmuştur. Etkin bir yönetim sağlanabilmesi için kamu kesimlerinin yönetim tarafından yakından tanınması şarttır. Halkı tanımadan, onların beklentilerini bilmeden alınacak yönetsel bir karar, ihtiyaçlara cevap vermeden uzak olacak ve bu karar halk tarafından destek bulmayacaktır. Halkla ilişkiler yönetimde etkinliği artıran bir fonksiyonu yerine getirir. Modern çağda, şirket lideri, parti lideri, direktör, bakan ve STK lideri, insanlarla nasıl iletişim kuracağını ve iki yönlü iletişimi nasıl kullanacağını bilmelidir (Edward, 1979:8). Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin amaçlarını şu şekilde sıralamak mümkündür (Bülbül, 2004:128);

- Yönetimin iletişim olayları sayesinde, çevreye doğru bilgiler aktarması,
- Kamu sektöründe reklam ve propaganda dışında çevreyle ilişkileri yönetmek,
- Eylem ve işlemleri halkla etkileşerek gerçekleştirmek ve bu sayede kendiliğinden onay yaratmak,
- Genel amaç "çevreyi aydınlatmak" olmakla birlikte, aynı zamanda yöneticileri kendi davranışlarını ya da idari eylemlerini değiştirmeye yöneltmektir.

Halkla ilişkiler, kamusal konularda bilgi ve görüş alışverişini teşvik ederek güçlü ve canlı bir demokratik toplum inşa etme potansiyeline sahiptir. Halkla ilişkiler uzmanları temel konuları listelemek ve karar vermek için toplumdaki kurucu gruplar arasında karşılıklı anlayış aramak için tartışmalar yapmaktadırlar. Başka bir deyişle, halkla ilişkilerle uğraşanlar işlerini en iyi şekilde yaparken aşağıdaki iş ve işlemleri yürüterek kamu yararına hizmet etmektedirler:

- Belirli bir örgütün çıkarlarını, kamu diyalogunu genişletecek ve zenginleştirecek şekilde halka iletmek.
- Toplumdaki kurumlar arasında kamu yararına karşılıklı düzenleyici araçlar aramak.
- Rekabetçi çıkarlar arasına yerleştirme çalışmaları yaparak şiddet ve plansız hareket olasılığını azaltmak ve toplum için bir güvenlik mekanizması oluşturmak.

Bir meslek olarak, örgüt ve halk arasında karşılıklı yarar sağlayan ilişkilerin gelişimini sağlayan halkla ilişkiler, ajanslara, kuruluşlara, yatırımcılara, müşterilere, analistlere ve diğer önemli ortaklara, kamuoyunda sahip olmak istedikleri imaja ulaşmalarına yardımcı olmasının yanında kurumların ücretli reklam ve pazarlama yerine kamu yararı taşıyan kampanyalar geliştirmesine imkân vermektedir.

Devlet organlarının halkla ilişkiler alanındaki faaliyetlerinin amaç ve yönlerinin birleştirilmesi, misyonlarının uyumunu ve etkinliğini belirler. Devlet yapısının durumuna bağlı olarak, halkla ilişkiler faaliyetlerinin işlevleri genişletilebilir (örneğin federal organ) ve belirli bir düzeyle (örneğin belediye düzeyinde) sınırlandırılabilir. Yönetim düzeyi ile halkla ilişkiler hizmetinin özellikleri arasında doğrudan bir ilişki vardır: bölgesel ve yerel yönetimlerin yetkisi, örneğin, vatandaşlarla etkileşim içinde sürekli ve örgütsel düzeyde iletişimsel işlev gerçekleşir. Devlet organlarının halkla ilişkiler faaliyetlerinin amacına dayalı olarak genel sosyal, kurumsal (grup) ve özel çıkarlar sağlanır (Markov, 2014:190). Devlet kurumlarında halkla ilişkiler stratejisinin temel amacının kamunun devlete olan güvenini artırmak olduğu unutulmamalıdır.

Halkla ilişkiler yönetimi, çeşitli alanlardaki işletmelerle daha işbirlikçi bir yapıya dönüştürülebilir. Böyle bir işbirliği olmadan, himaye, hayırseverlik ve diğer halkla ilişkiler biçimlerinin yaygın olarak geliştirilmesi sağlanamaz. Halkla ilişkiler hizmetleri artık bu faaliyeti tahsis eden ve bu faaliyete yardımcı olan bağışçılara sağlanan hizmetleri içermektedir. Halkla ilişkiler alanındaki yönetimin temel özelliği, paranın bu alana esas olarak ticari yollarla değil, çeşitli ilgi alanlarından gelen fonların çekilmesi yoluyla girmesidir. Bu nedenle, bir piyasa ekonomisinde iş dünyası ile geniş bir halkla ilişkiler işbirliği yelpazesi vardır. Bütçe dışı finansal kaynakların çekilmesi, halkla ilişkilerin finans, sanayi, ticaret sermayesi, kamu kuruluşları ile daha aktif işbirliği, kültürel ve tarihi mirasın korunması, yaratıcı potansiyel, kültürel yaşamın geliştirilmesi için en önemli koşuldur.

Devlet kurumlarında halkla ilişkiler hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi için halkla ilişkiler uzmanlarının varlığı da oldukça önemlidir. Halkla ilişkiler uzmanı, halkla ilişkilerin nasıl kurulacağı konusunda tavsiyelerde bulunan bir uzmandır. Müşterisinin (bir devlet kurumu olabilecek yöneticinin) veya kamu yararına olan herhangi bir projenin yönlerini belirlemeye çalışır. Halkla ilişkiler uzmanı, müvekkilinin davranışları ile halkın umutları ve istekleri arasındaki benzerlikleri ve çelişkileri ortaya çıkaran bir eylem planı geliştirir. Halkın istek ve arzularından taviz vermek için müvekkiline davranışını değiştirmesini tavsiye eder. Müşteri, tavsiyesine uymayı ve davranışını değiştirmeyi kabul ederse, halkla ilişkiler uzmanı, plana dayalı olarak çeşitli şekillerde toplumda müşterinin olumlu bir imajını yaratır. Çoğulcu toplumlar rekabetçi toplumlar olduğundan, halkla ilişkiler uzmanı, toplumu, toplumun çıkarlarını en iyi karşılayanın müşterisi veya projesi olduğuna ikna etmeye çalışır. Bir halkla ilişkiler uzmanı, bir kişi, kuruluş veya fikir ile halk arasında uyumlu ilişkiler kurar, yönetir ve kontrol eder. Unutulmaması gereken bir şey de halkla ilişkilerin gazetecilikle ilgili bir meslek olduğudur. İlk profesyonel halkla ilişkiler adamlarının çoğu aynı zamanda gazeteciydi. Bugün Amerika Birleşik Devletleri'ndeki halkla ilişkiler derslerinin %75'i gazetecilik fakülteleri tarafından verilmektedir (Alibeyov, 2004:144).

Kamuoyunun güven ve desteğini sağlamak, dolayısıyla iktidar olabilmek için, zaman ve konjonktürün gereklerine göre halkla ilişkiler tekniklerinden yararlanarak sürekli bir biçimde gerçekleştirdiği tek veya çift yönlü iletişim çabasıdır (Aydın ve Duygulu, 2009:218-219). Bunun için halkla ilişkiler kuruluşları siyasi partinin seçmenleriyle buluşmasını sağlayacak basın toplantısı, konferans, konser gibi çeşitli organizasyonlar düzenlerler. Yine siyasi partinin yöneticilerinin medyada sıklıkla yer almasını sağlarlar. Ayrıca partinin kamuoyuna iletileceği içeriğin oluşturulmasında, stratejilerin belirlenmesinde ve bu mesajların kamuoyuna nasıl duyurulacağı konusunda etkin rol oynarlar. Bunun farkına varan siyasi partiler seçim dönemleri başta olmak üzere sık sık siyasal halkla ilişkiler faaliyetinde bulunurlar. Devlet organlarının modern faaliyeti, toplumun tüm alanlarının işleyişini öngörmektedir ve bu çalışmanın temeli, halkla doğru ve etkili ilişkilerin kurulmasıdır. Halkla ilişkiler faaliyetlerinin hükümetin tüm kollarında mevcut olduğuna dikkat edilmelidir: yasama, yürütme ve yargı. Halkla ilişkiler esas olarak yerel yönetimlerde gelişmiştir. Bu faaliyetin temelinde, devlet yetkililerinin nüfusun ve bunun büyük bir bölümünün çıkarlarını ve ihtiyaçlarını incelemesi, onu politikalarının ayrılmaz bir parçası haline getirmesi ve devletin ve toplumun çıkarlarını sağlaması duruyor.

Modern çağımızda halkla ilişkiler yönetimin ayrılmaz bir parçası olarak değerlendirilmektedir. Bu bağlamda, halkla ilişkilerin anlamı, içeriği, amaçları, yöntemleri ve yararlandığı araçlar büyük bir değişime uğramaktadır. Bu değişim sonucu, e-halkla ilişkiler (e-public relations) olarak da ifade edilebilecek yeni bir alan ortaya çıkmış bulunmaktadır. Bu sayede, daha hızlı ulaşılabilen, daha kolay ve daha yoğun depolanan bilgiler, hedef kitlelerin kullanımına elektronik ortamda daha düşük bir maliyetle sunulabilmektedir (Gölönü, 2006:73-81).

Bilgi ve iletişim teknolojileri ile bu teknolojinin bir getirisi olan sanal platformlar kamu hizmetlerinin hayata geçirilmesinde, koordinasyonunun sağlanmasında ve denetlenmesinde önemli bir araç olarak kullanılmaya başlanmıştır (Çeliksoy, 2020:714). Büyük veri, nesnelerin interneti, yapay zekâ, vd. araçlar ile elektronik hizmet sunumu ve veri erişimi gerçekleştirilmektedir. Ancak unutmamak gerekir ki teknolojik ilerleme ile çok hızlı ve kolay bir şekilde ulaşılabilen bilgiler ile kullanılan kanallar doğru, denetlenebilir ve yararlı olmalıdır. Çünkü Yılmaz vd.(308)'nin de belirttiği üzere bugün internet ve sosyal medyada dolaşan bilgilerin önemli bir kısmı gerçek dışı ve faydasız olarak kabul edilmektedir. Bu sebeple de bu veriler üzerinden gerçekleştirilecek olası bir halkla ilişkiler faaliyeti hedeflenen ve arzu edilen bir bağlamdan çok daha uzak bir içeriğe bürünecektir.

#### 4. AZERBAIJAN'DA KAMU KURUMLARINDA HALKLA İLİŞKİLER: ASAN HİZMET ÖRNEĞİ

Günümüzde sosyal ve ekonomik hayatta köklü değişimler yaşanmaktadır. 1991 yılında Sovyetler Birliği'nin dağılması ile bağımsızlığını kazanan Azerbaycan da bu değişim ve dönüşüme paralel olarak kamu yönetiminde değişim arayışları sıklıkla gündeme gelmektedir. Dünyada yaşanan gelişmeler ve teknolojik ilerlemelere dayalı olarak ortaya çıkan beklentiler söz konusu değişime öncülük etmektedirler.

Genel olarak sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş olarak adlandırılabilir 21. yüzyıl, ekonomide, politikada, bilim ve teknolojide köklü değişimlere yol açmıştır. Aynı zamanda yönetim sisteminde değişen ve sürdürülebilir koşullara uyum sağlamak için farklı yöntem arayışları başlamıştır. İletişim, ulaşım ve teknolojiye ilişkin ilerlemeler küreselleşme sürecini başlatmış ve neredeyse tüm ülkelerde yönetim reformlarına yol açmıştır.

Reform sürecinde kuşkusuz sosyal, ekonomik, yasal ve kültürel faktörlerin etkili bir rolü olmuştur. Bu faktörler, siyasi faktör reformu ihtiyacının ve halkın hoşnutsuzluğunun bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Özellikle 1980'lerden itibaren Birleşik Krallık, Amerika Birleşik Devletleri, Yeni Zelanda ve Kanada gibi ülkeler kamu yönetimi konusunda farklı yaklaşımlar benimsemişlerdir. Kamu yönetiminde etkin hizmet verebilmek için kullanılan çeşitli modeller, değişen koşullara zamanında uyum sağlamak ve neredeyse tek bir program haline gelmek için yeniden incelenmiştir. 1980'lerde İngiltere'de başlayan reformlar birçok ülkeye model olmuştur. Devlet ile halk arasındaki ilişki, vatandaşların beklentilerini karşılayacak şekilde yeniden yapılandırılmaya başlanmış ve kamu hizmetlerinden yararlananların ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde yeniden tasarlanmıştır (Babaoğlu, 2010:65).

Sosyo-kültürel değerlerin, diğer bir deyişle ortak değerler sisteminin, günümüz toplumunda bireysel davranışların oluşumunda etkisi çok büyüktür. Tüm devlet kurumlarında çalışan kişilerin etik davranışları belirli ahlaki normlar ve kodlarla düzenlenir. Tarih boyunca insanlar farklı topluluklarda yaşamışlar ve toplumsal ilerlemenin farklı aşamalarında farklı sosyal, ekonomik ve yönetim yapılarına sahip olmuşlardır. İnsanların yönetenler ve yönetilenler olarak ayrılması sonucunda devlet kurumları ortaya çıkmış ve şekillenmeye başlamıştır. Sorunun incelenmesi büyük bilimsel öneme sahiptir. Bu süreçteki kilit alanlardan biri, devlet kurumları ile halk arasında demokratik ve sivil ilişkilerin kurulmasıdır. Azerbaycan devleti bu alanda Batılı ülkelerin tecrübesini incelemiş ve yerel şartlara uyarlamıştır.

Modern Azerbaycan Cumhuriyeti, bağımsızlığını kazanmasından bu yana uzun ve zor bir yol kat etmiştir. Yirminci yüzyıl, Azerbaycan'ın sosyo-politik, ekonomik ve kültürel gelişme tarihinde önemli bir aşama olmuştur. Bu yüzyılda çarlık diktatörlüğü, 28 Mayıs 1918'de Azerbaycan Demokratik Cumhuriyeti'nin kurulmasıyla Doğu'da ilk demokratik yönetim biçiminin kurulması, Sovyet komünist rejimi gibi üç sosyo-politik yapıdan çıkmış Azerbaycan nihayet yirminci yüzyılın sonunda bağımsızlığını yeniden kazanmıştır. Bu açıdan, 18 Ekim 1991'de devlet bağımsızlığını tarihsel olarak resmileştiren Anayasanın kabulü, Azerbaycan Cumhuriyeti'nde devlet yapısının, ulusal politikanın, yenilikçi yönetimin ve ekonomik kalkınmanın temellerini belirlemiştir (Hasanoğlu, 2019:125).

1990'lardan beri Azerbaycan'da halkla ilişkiler terimi daha fazla kullanılmaya başlanmıştır. 1990'lara kadar Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliği ülkelerindeki halkla ilişkiler teriminin yerini propaganda almıştır. Sovyet döneminde halkla ilişkiler faaliyetlerinden farklı olarak propaganda kampanyaları tek taraflı ilişkilere dayanıyordu. Cumhurbaşkanı İlham Aliyev'in başarılı ve belli bir amaca odaklanan politikaları, ülkenin yeni bir

kalkınma aşamasına geçişine, yeni demokratik mekanizmaların yaratılması ve kamu hizmeti alanında verimli ve şeffaf, modern bir yönetim modelinin oluşturulmasına, vatandaş – memur ilişkilerinde yeni bir düşünce biçiminin geliştirilmesine, insan kaynaklarının oluşturulmasına ve yolsuzlukların ortadan kaldırılmasına zemin oluşturmuştur.

Devlet kurumlarının faaliyetlerinin modern standartlara uygun olarak geliştirmek amacıyla 2007-2011 yıllarında Şeffaflığın Artırılması ve Yolsuzlukla Mücadele Ulusal Stratejisi uygulanmış ve yeni teknolojilerin uygulanması temel ilke olarak belirlenmiştir. Açık hükümetin desteklenmesine ilişkin 2012-2015 Ulusal Eylem Planı, devlet kurumlarının faaliyetlerinde şeffaflığın artırılması, hesap verebilirlik, yeni teknolojilerin uygulanmasının ana ilkeler olduğunu belirtmektedir. Cumhurbaşkanı İlham Aliyev'in 11 Ağustos 2008 tarihli "Azerbaycan Cumhuriyeti'nde 2010-2012 Dönemi İletişim ve Bilgi Teknolojilerinin Geliştirilmesine İlişkin Devlet Programı (Elektronik Azerbaycan)"ın onaylanmasına ilişkin emri de bu alandaki devlet politikasının niteliksel olarak yeni bir aşamaya girdiğini göstermektedir.

Azerbaycan'da yeni bir gelişme aşaması için önemli bir koşul olan etkin kamu yönetimini inşa etmeyi amaçlayan devlet politikasının merkezinde vatandaş yer almaktadır. Onun memnuniyeti, kamu hizmetlerinin kalitesinin ve kolaylığının önemli bir göstergesidir. Şeffaflığın sağlanması ve insan kaynaklarının zenginleştirilmesi, kamusal yaşamın tüm alanlarının dinamik gelişimi ile uyumlu olarak başarıyla sürdürülmektedir.

Kamu yönetimini modernize etmek, şeffaflığı artırmak ve yeni bir yönetim tarzı oluşturmak için önemli önlemlerden biri, Azerbaycan Cumhurbaşkanının 13 Temmuz 2012 tarihli ve 685 sayılı Kararnamesi ile Azerbaycan Cumhurbaşkanı'na bağlı Vatandaş Hizmetleri ve Sosyal İnovasyonlar üzere Devlet Ajansı'nın himayesinde "ASAN hizmet" merkezlerinin kurulması olmuştur. Ajans, devlet kurumlarında şeffaflığı artırmak, vatandaşlara daha iyi, daha konforlu hizmetleri yeni bir tarzda ve çağdaş yeniliklerin uygulanmasıyla sunmak, vatandaşlarla ilgili etik kurallara uymak ve vatandaş memnuniyetini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Bugün Azerbaycan Cumhurbaşkanına bağlı Vatandaş Hizmetleri ve Sosyal İnovasyonlar üzere Devlet Ajansının himayesinde 20 "ASAN hizmet" merkezinin varlığı bunun açık bir göstergesidir. Bunlardan 5'inin Bakü'de, diğer 15'inin ise Sumgayıt, Gence, Sabirabad, Barda, Gabala, Guba, Masallı, Mingeçevir, İmişli, Şeki, Şamahı, Kürdemir, Tovuz, Ağcabadi ve Balakan'ın da aralarında bulunduğu bölgesel merkezlerde bulunmaktadır.

Ajansın kurulması, "vatandaş-memur" ilişkilerinin gelişmesi, memurlarda yeni bir düşünce ve hareket tarzının oluşması için önemlidir. Bilindiği gibi aynı hizmetler birden fazla devlet kurumu tarafından sunulduğunda aralarında sağlıklı bir rekabet ortamı oluşmakta, bu da yolsuzluğun, ertelemenin önlenmesine ve vatandaş memnuniyetinin sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Bu özelliğin reform sürecinde dikkate alınması, birden fazla kurumun hizmetlerini tek bir kurumda sunan "ASAN hizmet" merkezlerinin oluşturulmasıyla sonuçlanmıştır.

ASAN hizmet, her şeyden önce kamu yönetimi alanında yenilikçi bir modeldir. Genel olarak, inovasyonun olduğu her yerde, geliştirme ve iyileştirme daha belirgindir. Bu konu sadece pratik açıdan değil, aynı zamanda teorik araştırmamın ayrılmaz bir parçası olarak da önemlidir. Bu da, kamu yönetiminin etkinliğini değerlendirme ihtiyacını vurgulamaktadır. Kamu yönetiminin etkinliğini değerlendirmek, aşağıdakileri karşılaştırmayı içerir (Mammadov, 2013:411);

- Kamusal ihtiyaçlar tarafından belirlenen objektif ihtiyaçlarla kamu yönetiminde pratikte uygulanan hedefler,
- Kamu yönetiminin kararlarının ve faaliyetlerinin ve yönetim bileşenlerinin nesneleştirilmesi sırasında elde edilen sonuçlarla yönetim süreçlerinde ulaşılan hedefler,
- Kamu ihtiyaçları ve çıkar yönetiminin nesnel sonuçları,
- Yönetim potansiyelindeki fırsatlarla gerçek kullanım düzeylerinin karşılaştırılmasıdır.

Yukarıdakilere dayanarak, Azerbaycan Cumhuriyeti uygulamasında kamu yönetimi alanında yenilikçi modelin "ASAN hizmet" modeli olduğunu söyleyebiliriz. Bu, vatandaş memnuniyetinin sağlanması, çeşitli kamu hizmetlerine eşzamanlı erişim, elektronik ödeme sistemlerinin mevcudiyeti ve yolsuzluk riskinin en aza indirilmesi, vatandaşların elektronik olarak sıralanması ve diğer konular ile kanıtlanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında, "ASAN hizmeti", devlet kurumları ile vatandaşlar arasındaki etkileşimin etkinliğini ve kalitesini artırmada, aralarındaki doğrudan teması en aza indirmede veya ortadan kaldırmada, şeffaflığı artırmada ve



yolsuzluğa neden olan faktörleri ortadan kaldırmada önemli bir rol oynamaktadır. Hizmet ücretlerinin ödenmesi üzerinde de etkisi olmuş, çevrimiçi ve diğer benzeri ödeme yöntemlerinin tercih edilmesine yol açmıştır<sup>2</sup>.

Aynı hizmeti birden fazla kuruluşa paralel olarak sunma imkânının verilmesi, vatandaşın bir hizmet kuruluşu seçmesine izin veriyor. Bu seçim verimliliği belirliyor, şeffaflık, kolaylık, esneklik ve vatandaş memnuniyeti ilkelerini destekliyor ve böyle yenilikçi faaliyetlerin genişletilmesi modern zamanın ana zorluklarından biri haline gelmektedir. "ASAN Hizmet" merkezlerinin temel amaçları aşağıdaki gibidir;

- Vatandaşlar için hem ek süreyi hem de ek maliyetleri azaltmak,
- Profesyonellik düzeyini yükseltmek,
- Vatandaşların hükümete olan güvenini güçlendirmek,
- Elektronik hizmetleri daha geniş alanlarda kullanmak,
- Kurumsal reformların etkinliğini artırmak vb.

ASAN hizmet merkezlerinde “halkla ilişkiler” departmanları bulunmaktadır. Halkla ilişkiler departmanlarının işlevleri şu şekilde sıralanmaktadır;

- Kurumun faaliyetlerinde şeffaflığı ve açıklığı sağlamak, kamuoyunu bilgilendirmek ve bu çalışmalara düzenli olarak basında yer vermek, medya ve kamuoyu ile etkileşimi düzenlemek, propaganda araçlarını yaygın olarak kullanmak,
- İlgili yerel ve uluslararası medyada yayınlanan materyallerin günlük olarak izlenmesini sağlamak ve bu konuda Kurum yönetimini bilgilendirmek,
- Ajansın basın organlarının basılı ve elektronik yayınlarına abonelik ile Ajansın faaliyetlerine ilişkin basın materyallerinin (gazeteler, dergiler, fotoğraflar, ses ve video materyalleri) arşivini düzenlemek,
- Medya ve sosyal ağlar aracılığıyla Kurumun ve merkezlerin faaliyetleri hakkında propagandanın yapılması, internet sitesinin güncellenmesi, listesi kanunen açıklanması gereken internet sitesine kamuya açık bilgilerin yerleştirilmesi ve sürekli güncellenmesini sağlamak,
- Ajans etkinliklerine medya temsilcilerinin katılımını organize etmek,
- "ASAN Radyo" etkinliğini düzenlemek,
- Faaliyetleri ile ilgili gelen başvuru ve şikâyetleri dikkate almak ve kanuna uygun tedbirler almak, yetkisi dâhilindeki kişileri kabul etmek,
- Bölüm başkanı adına rapor, referans ve bilgi hazırlamak,
- Bölüm başkanı tarafından sektöre verilen diğer görevleri yapmak.

Bölümün genel sorumlulukları aşağıdaki gibidir;

- Kişileri kabul etmek, faaliyetleri ile ilgili gelen itirazları değerlendirmek ve kanuna uygun tedbirler almak,
- Kişilere hizmet veren telefon numarası (108) ile donatılmış “Çağrı” merkezine gelen aramaları cevaplamak,
- Gelen aramaları Kurumun resmi iletişim hattı üzerinden ilgili yapısal birim veya kişilere iletmek,
- Bireylerin merkezlere gelmeden internet, telefon veya video alımı yoluyla her türlü hizmet türleri, gerekli belgeler hakkında bilgi alması, sorularının cevaplandırılması, merkezlerin faaliyetlerine ilişkin önerilerde bulunmaları için bilgi hizmeti yürütmek,
- Devlet kurumları tarafından sağlanan e-hizmetler hakkında bireylerden gelen görüş ve önerileri Ajansın ilgili yapısal birimine göndermek,
- Birimde verilen hizmetlerin kayıtlarını tutmak, departman içi değerlendirme yapmak ve gelen teklifler hakkında periyodik raporlar hazırlayarak ilgili departmana sunmak,

2 Detaylar için bakınız: [www.diplomatmagazine.com/issues/2014/september-october/888-azerbaijan-s-e-govemment-based-one-stop-shop.html](http://www.diplomatmagazine.com/issues/2014/september-october/888-azerbaijan-s-e-govemment-based-one-stop-shop.html) (Erişim Tarihi: 10.07.2021).

- Faaliyet alanında uluslararası deneyimi incelemek ve ilgili deneyimin uygulanmasına ilişkin öneriler hazırlamak,
- Ajansın ve merkezlerin faaliyetleri hakkında halkı bilgilendirmek ve bu çalışmalara düzenli olarak basında yer vermek, medya ve halkla etkileşimi organize etmek, propaganda araçlarını yaygın olarak kullanmak,
- Ajansın faaliyetlerine ilişkin yerli ve yabancı medya temsilcileri ve halk için toplantılar, seminerler, basın toplantıları, brifingler ve diğer etkinlikler düzenlemek,
- Devlet programlarının uygulanması için tekliflerin hazırlanmasına ve uygulanmasına katılmak,
- Ajans Başkanı adına rapor, referans ve bilgi hazırlamak,
- Bölümün faaliyetlerine ilişkin yıllık raporu Ajansın Başkanına sunmak,
- Ajans başkanı tarafından bölüme verilen diğer görevleri yapmak<sup>3</sup>.

Azerbaycan'daki kamu yönetimi reformlarının bir parçası olan "ASAN Hizmet", uluslararası arenada şimdiden büyük bir itibar kazandığı görülmektedir. Sonuç olarak, BM ve Azerbaycan Cumhurbaşkanı'na bağlı Vatandaş Hizmetleri ve Sosyal İnovasyonlar Üzre Devlet Ajansı tarafından geçen yıl 24 Haziran'da Bakü'de düzenlenen forum kapsamında Azerbaycan'ın girişimiyle kamu hizmeti sağlayan "ASAN Uluslararası Birliği" kurulmuştur. Derneğin kuruluş amacı, "ASAN hizmet" standartları temelinde deneyim alışverişinde bulunmak, uzmanlardan oluşan bir kurul oluşturmak, tek tek ülkelerdeki kamu hizmetlerini onlar aracılığıyla değerlendirmek ve devletlerin başarılı çözümlerinin diğer coğrafyalarda uygulamaktır (Yeni Azerbaycan, 2019).

Azerbaycan'ın devlet bağımsızlığını güçlendirmeye hizmet eden halkla ilişkiler politikası aynı zamanda tüm dünya ülkeleriyle eşit düzeyde faydalı ilişkilerin geliştirilmesi için koşullar yaratır. Azerbaycan'ın dünya toplumuyla bütünleşmesinin güçlendirilmesi, piyasa ekonomisinin oluşturulması sürecinde, modern Azerbaycan'da reklam alanında gelişmeye ihtiyaç vardır. Bu açıdan bakıldığında Azerbaycan'da reklam pazarı oluşmakta ve hatta ücretli reklamlar bazı medya kuruluşlarının ana finansman kaynağı olmaya devam etmektedir. Reklam politikasının doğru yürütülmesi, piyasa ekonomisinin uygun şekilde düzenlenmesi faktörü ile de ilgilidir. Bağımsızlığın ilanından sonra 3 Ekim 1997 tarihinde Reklam Yasası'nın kabul edilmesi, reklamcılığın gelişmesinde atılan en ciddi adımlardan biridir. Büyüyen küresel rekabet ortamında teknolojik, ekonomik ve politik değişimler bağlamında reklam sektöründe de değişimler yaşanmaktadır.

Azerbaycan'da halkla ilişkiler sektörü hem yurtiçinde hem de kurumsal sektörlerde gelişmekte ve bu alana ilgi her yıl artmaktadır. Büyük şirketler, profesyonellerle çalışmak ve başarılı halkla ilişkiler kampanyaları düzenlemektedir. Satış ve pazar alanlarında her yıl birçok etkinlik düzenlenmektedir. Ancak ülkemizde halkla ilişkiler alanında bir takım problemler yaşanmaktadır. Bu problemlerden bazıları kötü organize edilmiş forumlardır. Her yıl halkla bağlantılı uzmanları bir araya getiren "Azerbaycan Müşavir Uzmanlar Derneği"nin kurulması bu boşluğu doldurması beklenmektedir. 2019 yılında Türk Halkla İlişkiler ortaklarının Birinci Bakü Forumu düzenlenmiştir. Bu etkinlik bu alanda bir ilk olmuştur<sup>4</sup>.

Kamu yönetiminin etkinliğinin artırılması ve sürekli gelişimi için tutarlı reformların yapılması gerekmektedir. Bu nedenle 23 Kasım 2018 tarihli Cumhurbaşkanı İlham Aliyev Kararnamesine esasen Azerbaycan Cumhuriyeti'nde kamu hizmetinin gelişimi hakkında 2019-2025 yılları için bir strateji hazırlanmıştır. Bu strateji, kamu hizmetinin gelişimi için bir dizi orta ve uzun vadeli önlemleri tanımlayan bir belgedir. Stratejinin temel amacı, kamu hizmetinin kalitesini iyileştirmek, devlet kurumlarının insan kaynaklarını geliştirmek, yüksek ahlaki ve etik değerlere dayalı, bilgi, beceri ve olumlu kişisel nitelikleriyle ayırt edilen bir memurlar topluluğu oluşturarak devlet kurumlarının verimliliğini artırmaktır. 2019-2021 ve 2022-2025 yıllarını kapsayan iki eylem planına göre Strateji uygulanacaktır<sup>5</sup>.

Ülkede milli lider Haydar Aliyev'in yönetim eğitimi ilkelerine dayanan ulusal ve modern bir yönetim modeli inşa etmek için siyasi veraset, ulusal çıkarlar, sosyal adalet ve demokrasi gibi tutarlı reformlar yürütülmektedir. Etkin ve demokratik bir yönetim oluşturmak, devlet kurumlarının faaliyetlerinde şeffaflığı, verimliliği, çevikliği artırmak, hizmetlerin daha kaliteli, kolaylık ve çağdaş yeniliklerle yürütülmesini sağlamak

3 Detaylar için bakınız: <http://www.e-qanun.az/framework/27275> (Erişim Tarihi: 11.07.2021).

4 Detaylar için bakınız: <https://xeberler.az/new/details/korporativ-sektorda-pr-fealiyyetin-ehemiyeti-ve-rolu--24864.htm> (Erişim Tarihi: 09.07.2021).

5 Detaylar için bakınız: <http://dim.gov.az/upload/iblock/44a/44a5cbe33eb362333ef99f7aa0ce6701.pdf> (Erişim Tarihi: 09.07.2021).

vatandaşların refah ve memnuniyetini sağlamak gibi temel amaçlar benimsenmiştir. Güçlü siyasi iradeye dayalı sistemli reform önlemleri, gelişme hızı ve yeni, verimli ve modern hizmet modelleri olan "ASAN hizmet" merkezlerinin faaliyetleri ile şu anda Azerbaycan dünyanın ilgi odağındadır.

## SONUÇ

Devlet bir yandan temel fonksiyonları gereğince toplum düzenini sağlayan kuralları koyarken (yasama), diğer yandan da bu kuralları hayata geçirerek denetler (yürütme) ve ortaya çıkan uyuşmazlıkları (yargı) giderir. Tüm bu faaliyetlerini bir koordinasyon ve denge içerisinde gerçekleştirir. Çünkü ilgili faaliyetlerin birbiri ile olan uyumu ve sistemin sağlıklı işleyişi devletlerin kurumsallaşma ve etkinlik değerini ortaya koymaktadır. Bu durum birbirinden bağımsız ama birbiri ile ilişkili olan fonksiyon, sistem, organizasyon, kaynak, personel, mevzuat, teknoloji, politika, vd. araçlar arasındaki eşgüdümün önemini ön plana çıkarmaktadır.

Genel anlamda devletin temel fonksiyonlarını yerine getirmesi, özel anlamda ise muhtelif kamu hizmetlerini sunmasında işbirliği ve koordinasyonun gerçekleştirilmesi insan merkezli bir süreçtir. Sistemin inşası, yönetimi, denetimi ve revize edilmesi insan kaynağının varlığı ile söz konusu olmaktadır. İnsan faktörü tarafından bu hizmetlerin sunumunda marjinal faydanın yakalanabilmesi yani en az maliyet ile en çok yararın elde edilmesi için tüm paydaşların yönetim sürecine katılması sağlanmaktadır. Çünkü hizmeti talep edenler, planlayanlar, üretenler, tedarik sürecine dâhil edilenler, denetleyenler ve de süreçten etkilenenler bir bütün olarak sürecin yapı taşlarını oluşturmaktadırlar. Bu nedenle de süreç ile olan ilişkileri, sürece olan etkileri ve süreçten etkilenme durumları göz önüne alınarak sürecin en etkin ve fonksiyonel hale getirilmesi gerekmektedir.

Kamu hizmetleri üretim sürecinde paydaşlardan verilerin toplanması güçlü bir tanıma ve tanıtma faaliyetleri ile gerçekleştirilmektedir. Bu faaliyetler ise halkla ilişkilerin bir parçası olarak karşımıza çıkmaktadır. Etkileyen ve aynı zamanda etkilenen bir organizasyon olarak devlet ve diğer kamu tüzel kişileri etkin halkla ilişkiler faaliyetleri ile toplumsal yaşamda ihtiyaç duyulan temel döngüyü gerçekleştirmektedirler. Mevzuatsal, sistemsel, kurumsal, işlevsel ve kaynak dağılımı açısından kurulan yapı, halkla ilişkilerin etkisiyle çok daha etkin ve etkili bir hale gelmektedir.

Hemen hemen tüm demokrasilerde devlet, ülke yönetiminde halktan yararlanır. Aslında iktidarın asli kaynağı halktır. Bu açıdan halkın iradesini yansıtan ve halkın iktidarının taşıyıcısı olan devlet, halkın resmi temsilcisi olarak hareket etmektedir. Temsilcilik fonksiyonu nedeniyle de halkla olan bağlarını ve etkileşimini etkin bir şekilde gerçekleştirmek zorundadır. Çünkü aksi bir durum halkla arasında bir yabancılaşmaya ve kopmaya neden olacaktır. Bu durum halkın siyasi iktidara karşı güven ve desteğini azaltacaktır.

Kamu yönetimi açık bir sistem olduğu için halkı etkiler ve halktan etkilenir. Bu önemli ve yakın ilgiden dolayı kamu yönetimi halkla ilişkilere önem vermek durumundadır. Halkla ilişkilerin temel amacı; kamuoyunu, herhangi bir konuda etkilemek, ele alınan konuda onun desteğini ve güvenini kazanabilmektir. Halkla ilişkiler faaliyetlerinin yönlendirilmesinde; çevrenin tahlil edilmesi ve değerlendirilmesi son derece önemlidir. Halkla ilişkiler alanında uygulanacak politikaların temelinde çevreye ilişkin yapılacak gözlem ve tespitler yer almaktadır. İyi analiz edilmiş hedef kitleye yönelik oluşturulacak halkla ilişkiler faaliyetleri başarıya ulaşacaktır. Bu bağlamda halkla ilişkileri ortaya koyan mevzuat, kurum, mali kaynak, teknoloji, insan kaynağı ve politikaların dikkatlice belirlenmesi gerekmektedir.

Devlet ve diğer kamu kurumları halkla olan etkileşimini optimal bir şekilde gerçekleştirmek amacıyla belirli kurallar (mevzuat) çerçevesinde kurumlar ve departmanlar tesis etmektedirler. Tesis edilen hukuksal ve fiziksel yapı ile kamu hizmetini sunan kurum ve personel ile hizmeti alan vatandaşlar ve diğer paydaşlar arasında iletişim ve etkileşim sağlanmaktadır. Azerbaycanda bu bileşke "ASAN hizmeti" odağında modernize edilmiştir. Dar anlamda merkezi idare olan devlet, geniş anlamda ise tüm kamu sektöründe "ASAN hizmeti" etkisiyle elde edecek tecrübe ve başarılar zamanla özel sektör kazanımlarıyla harmanlanarak çok daha etkin düzeylere ulaşacaktır. Makale ile 2012 yılında tesis edilen "ASAN hizmeti" yapısal ve fonksiyonel anlamda ortaya konulmaya çalışılmıştır. İleri dönemlerde bu konuda yapılacak çalışmalara temel ve ikincil düzeyde veri kaynağı oluşturacağı düşünülen çalışmada bugüne kadar yapılan çalışmaların türlerine, hizmet ile ilgili temel istatistiklere, vatandaşların memnuniyet düzeyine, kurum ve hizmet ile ilgili algı düzeyi ölçümlerine çalışmanın kapsamı açısından değinilmemiştir. Bu nedenle çalışmayı okuyan araştırmacıların bu konularda çalışmalar yaparak akademik yazına kazandırmaları tavsiye edilmektedir. Çalışmada halkla ilişkilerde en etkin araç olduğu düşünülen insan (personel) etkisine de değinilmemiştir.

Kamu kurumlarında halkla ilişkilerin başarıya ulaşması için tüm unsurlar gibi temel insan kaynağı olan uzmanların varlığı da oldukça önemlidir. Kamu kurumları ile halk arasındaki normal ve uzun vadeli iyi ilişkileri

düzenlemek, halkla ilişkiler hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesi için profesyonel halkla ilişkiler uzmanlarına her zaman ihtiyaç duyulmaktadır. Bu nedenlerle yöneticilerin halkla ilişkiler konusuna ve faaliyetlerine her zaman önem vermeleri gerekmektedir. Çünkü insanlık tarihi boyunca, kamuoyunun desteğinin önemini kavramış ve ona önem vermiş olan toplumlar gelişerek egemen olmuş, bunu başaramayan toplumlar ise tarih sahnesinden silinmek zorunda kalmışlardır.

## KAYNAKÇA

- ALİBEYOV, Veli (2004), **Yerel Yönetimler İçin Halkla İlişkiler**, Neşriyat-Poliqrafi Yayınları, Bakü.
- ASNA, Alaeddin (1969), **Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ASNA, Alaeddin (2006), **Kuramda ve Uygulamada Halkla İlişkiler**, Pozitif Yayınları, İstanbul.
- AYDIN, Ahmet Hamdi ve TAŞ, İbrahim Ethem (2018), **Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler: Kavramlar, Kurumlar, Uygulamalar**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- AYDIN, Ali Fikret ve DUYGULU, Erdiç (2009), “*Siyasal İletişim Sürecinde Halkla İlişkiler ve Etik Sorumluluk*”, **Uluslararası Halkla İlişkiler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 15-17 Nisan 2009 – Lefkoşa (KKTC), Doğu Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları, ss.210-219.
- BABAOĞLU, Hikmet (2010), **Dünya Siyaseti ve Uluslararası İlişkiler**, Eğitim Yayınları, Bakü.
- BLACK, Sam (1989), **Introduction to Public Relations**, The Modino Press, London (UK).
- BUDAK, Gülay ve BUDAK, Gönül (2000), **Halkla İlişkiler: Davranışsal Bir Yaklaşım**, Barış Yayınları, İzmir.
- BÜLBÜL, Rıdvan (2004), **Halkla İlişkiler**, Nobel Yayınları, Ankara.
- CUTLIP, Scott M., CENTER, Allen H. ve BROOM, Glen M. (1994), **Effective Public Relations**, Prentice-Hall Inc, New Jersey (USA).
- ÇAKIRER, Mehmet Akif (2013), **İşletme Yönetimi**, Ekin Yayınları, Bursa.
- ÇAKIRER, Mehmet Akif (2018), **Halkla İlişkiler**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- ÇELİKSOY, Emine (2020), “*Türkiye’de Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler ve E-Devlet*”, **21. Yüzyılda Eğitim ve Toplum Dergisi**, S.9(27), ss.709-728.
- EDWARD, Bernays (1979), **Your Future in Public Relations**, Richard Rosen Press, New York.
- ERTEKİN, Yücel (1986), **Halkla İlişkiler**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- GEÇİKLİ, Fatma (2013), **Halkla İlişkiler ve İletişim**, Beta Yayınları, İstanbul, 3.Baskı.
- GÖLÖNÜ, Sirel (2006), “*Gelişen Teknolojiler, Öğrenen Örgütler ve Halkla İlişkiler*”, **Selçuk İletişim Dergisi**, S.4(3), ss.73-81.
- HASANOĞLU, Murteza (2019), “*Kamu Yönetiminin Değişimi ve Azerbaycan Yerel Yönetimler Sistemi Üzerindeki Etkisi*”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.2(1), ss.111-133.
- HUTTON, James (1999), “*The Definition, Dimensions and Domain of Public Relation*”, **Public Relations Review**, S.25(2), ss.199-214.
- IPRA – ULUSLARARASI HALKLA İLİŞKİLER DERNEĞİ (2020), **IPRA Kurumsal Web Sayfası**, www.ipra.org (Erişim Tarihi: 03.02.2021).
- KAZANCI, Metin (1999). **Halkla İlişkiler**, Turhan Kitapevi, Ankara.
- MAMMADOV, Fuat (2013), **Yönetim Kültürü**, Apostrof Yayınları, Bakü.
- МАРКОВ (MARKOV), Alexander (2014), **Связи с общественностью в органах власти (Devlette Halkla İlişkiler)**, ИИФРА-М(INFRA-М Yayınları), Учебник.М (Moskova).
- MECEK, Mehmet (2018), “*E-Belediyecilik, Halkla İlişkiler, Bilgi Edinme, Şeffaflık, vb. Unsurlar Açısından Belediye Web Sayfalarının Kullanılması ve Etkinlik Analizi: Bolvadin Belediyesi Örneği*”, **Bolvadin Araştırmaları 1** (Ed. Mustafa Güler, Cantürk Kayahan), Eğitim Yayınevi, Konya, ss.2307-2350.

- MECEK, Mehmet ve KOCAKULA, Özge (2019), “*E-Devlet ve E-Yönetişimde İdari, Siyasi ve Etik Sorunlar*”, **E-Yönetişim: Kavramsal/Kuramsal Çerçeve, Ülke İncelemeleri ve Türkiye'ye Yansımaları** (Ed. Bekir Parlak, Kadir Caner Doğan), Beta Yayınları, İstanbul, ss.195-230.
- ÖZKAN, Abdullah (2009), **Halkla İlişkiler Yönetimi**, İTO Yayınları, İstanbul, 2. Baskı.
- TELLAN, Derya (2011), “*Halkla İlişkiler Eğitiminin Bağlamı: İletişim, Sosyal Bilimler ya da Onay Üretimi*”, **Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, S.15, ss.11-31.
- TORTOP, Nuri (2009), **Halkla İlişkilere Giriş**, Nobel Yayınları, Ankara.
- UYŞAL, Yusuf (2019), “*Ankara, İstanbul ve İzmir Büyükşehir Belediyeleri'nin Twitter Kullanımına Yönelik Eğilimleri ve Takipçilerinin Tepkileri Üzerine Bir Analiz*”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.19(3), ss.239-258.
- WARNABY, Gary ve MOSS, Danny (1997), “*The Role of Public Relations in Organisations*”, **Public Relations: Principles and Practice** (Ed. Philip J. Kitchen), Cengage Learning Press, Northern Ireland (UK), ss.6-21.
- YENİ AZERBAIJAN (2019), “*BMT-Nin Dövlət Xidmətləri Forumu Çərçivəsində “ASAN Beynəlxalq Assosiasiyası Təsis Olunacaq”*”, **Yeni Azərbaycan (E-Haber)**, 21 Haziran 2019, [http://www.yeniazərbaycan.com/Sosial\\_e47909\\_az.html](http://www.yeniazərbaycan.com/Sosial_e47909_az.html) (Erişim Tarihi: 11.07.2021).
- YILMAZ, Aykut, YOLCU, Tarık, ÖZKAYNAR, Kürşad ve AYKAÇ, Ömer Sezai (2020), “*Siyasal Pazarlama ve Siyasal İletişimde Post-Truth: Donald Trump Örneği*”, **Sivas Cumhuriyet Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.21(2), ss.298-309.

2019-2025 yılları için Azerbaycan Cumhuriyeti'nde kamu hizmetinin geliştirilmesi için Strateji Belgesi

Azerbaycan Cumhurbaşkanı'na bağlı Vatandaş Hizmetleri ve Sosyal İnovasyonlar üzere Devlet Ajansı Dairelerinin ve “ASAN hizmet” merkezlerinin düzenlemelerinin onaylanması hakkında kanun, <http://www.e-qanun.az/framework/27275> (Erişim Tarihi: 11.07.2021).

<http://dim.gov.az/upload/iblock/44a/44a5cbe33eb362333ef99f7aa0ce6701.pdf> (Erişim Tarihi: 11.07.2021).

<http://www.diplomatmagazine.com/issues/2014/september-october/888-azerbaijan-s-e-govemment-based-one-stop-shop.html> (Erişim Tarihi: 11.07.2021).

<https://xeberler.az/new/details/korporativ-sektorda-pr-fealiyyetin-ehemiyeti-ve-rolu--24864.htm> (Erişim Tarihi: 11.07.2021).