

KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİN YERİ VE ÖNEMİ

Yrd.Doç.Dr.Ahmet Ferda ÇAKMAK

Zonguldak Karaelmas Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı

Sacide KILCI

Sosyal Hizmetler Çocuk Esirgeme Kurumu
Kuruluş Müdür Yardımcısı

ÖZET

Halkla ilişkiler; yönetim tarafından belirlenen politika ve faaliyetlerin çeşitli kanallar aracılığı ile halka iletilmesi, iletilen mesajın halkta bıraktığı etkinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi, varsa aksaklıkların düzeltilerek yeniden halka sunulması ve halkın gözünde olumlu imaj sağlanması yönünde yürütülen çalışmalardır.

Halkla ilişkiler kavramının kurumun imajını düzenlediği ve kurumun dış dünyayla iletişiminde önemli rol oynadığı yadsınamaz bir gerçektir. Kurumun dış dünyaya açılan kapısı niteliğini taşıyan halkla ilişkiler aktiviteleri sayesinde kurum hedef kitleye ulaşabilme, kendi misyon ve vizyonunu aktarabilme imkanına sahip olabilmektedir. Bu sebeple kamu yönetiminde halkla ilişkiler oldukça önemli bir konudur.

Kamu kurumları değer özelliklerini koruyabilmek için halkla ilişkilere önem vermek, halkla ilişkiler tekniklerinden, yöntemlerinden ve araçlarından daha çok yararlanarak sundukları hizmetleri, kabul edilebilir gerçeklerle halkın bilgisine sunmak zorundadır. Bunu başarabildikleri ölçüde halkın güven ve desteğini sağlayacaklarından, halkla ilişkiler odaklı bir hizmet sunma kamu yönetiminin görevidir.

GİRİŞ

Ülkemizde, yönetim organları içinde bulunan kamu kuruluşlarının yeri ve önemi oldukça büyüktür. Demokratik toplumlarda kamu

yönetiminin varlık nedeni topluma hizmet etmektir. Her kamu kurumunun toplumsal bir ihtiyacı karşıladığı bir gerçektir. Yönetim halka hizmet için bir araçtır. Bu anlayış doğrultusunda kurumlar hizmetinde olduğu ve kendisine varlık kazandıran halka karşı duyarlı, sorumlu ve saygılı bir yönetim felsefesine sahip olmak zorundadır. Bu nedenle yönetimin kurum amaçlarını gerçekleştirebilmesi için hizmet götürdüğü ya da davranışlarını düzenlediği toplum kesimleri ile uyumlu ilişkiler kurması ve onların eğilimlerini, duygu ve düşüncelerini ortak amaçlar doğrultusunda değerlendirip dikkate alması gerekmektedir. Halkla ilişkiler; örgüt ve onun hedef kitlesi arasında karşılıklı anlayış, işbirliği ve güvenin sağlanması ve örgütsel amaçların başarılması için örgüt içindeki ve dışındaki tüm planlı iletişim çabalarını içermektedir. Kamu kurumunun, toplumun farklı amaç ve çıkarlara yönelik taleplerini karşılama temelindeki görüş birliğini sağlama ve eylemlerine haklılık kazandırma zorunluluğu halkla ilişkilere yönetimin her aşamasında önem verme gereğini ortaya çıkarmaktadır. Halkla ilişkiler, kurumu amacına ulaştırmada yönetim sürecinin ayrılmaz bir parçasını oluşturmaktadır. Halkla ilişkiler, karar alma mekanizmalarında üst sıralarda yer alan bir yönetim fonksiyonu görevini üstlenmeye başlamıştır. Yönetenler ve yönetilenler arasında bir köprü vazifesi görmektedir. Halkla ilişkiler uygulaması ile yönetim, halkın bilgi gereksinmesini, aydınlanma gereksinmesini karşılayabilmektedir. Öte yandan halkın belirli konularda ön bilgiye sahip olması yönetimin işini büyük ölçüde kolaylaştırmaktadır(Cutlip vd., 1999:491).

İçinde bulunduğumuz 21. yüzyılda kurumların çalışanlarıyla olan ilişkileri, kurumların başarısını ve hayatta kalma sürelerini etkileyen en önemli kriterlerin başında gelmektedir. Bu ilişkilerin dengesinin sağlanmasında ise en büyük rol kuşkusuz, kurumun dış dünyayla “iletişim”ini sağlayan halkla ilişkiler birimlerindedir. Halkla ilişkiler uygulamacıları, örgütün dış çevresiyle olan iletişiminden sorumlu olduğu kadar iş görenler arasındaki iletişim ve ilişkilerin olumlu yönde ilerlemesinden de sorumludurlar. Bu açıdan değerlendirildiğinde, halkla ilişkiler uygulamacıları için, örgütün dış hedef kitlesi kadar, iç hedef kitlesi olarak kabul edilen çalışanları da büyük bir önem arz etmektedir.

Kamu kurumlarının halk üzerinde olumlu bir görüntü yaratabilmesi için üstlendikleri hizmeti kendi kuruluş amaçları doğrultusunda anlamlı ve açıklanabilir kararlarla en etkili ve verimli bir biçimde yürütmesi gerekmektedir. Kurumun hedef kitleye iletmek istediği mesajlar, halkla ilişkilerin dürüstlük, açıklık ve tutarlılık ilkeleri çerçevesinde kodlanarak etkili bir iletişim modeli oluşturulmaktadır. İyi

kurgulanmış bir iletişim modeli içerisinde hedef kitlenin beklentileri karşılanabilmektedir. Bütün bunların neticesinde de hizmet ettiği kitleler tarafından doğru algılanan ve desteklenen sağlam bir kurumsal yapı oluşmaktadır. Halkın beklentilerine uygun, hızlı, nitelikli, ucuz ve verimli hizmet üreten bir kamu kuruluşu, zaman içinde toplumda olumlu izlenimler yaratarak halktan güven ve destek sağlayacaktır.

Kamu kurumları tarafından halka gösterilen davranış şekli, halkla ilişkiler açısından büyük öneme sahiptir. Bunun yanında halkın kamu kurumlarına karşı aldığı tavır da önemlidir. Bu nedenle, halkla ilişkiler faaliyeti yürütülürken, bu alandaki çalışmaların alabildiğince bilimsel ve tarafsız bir temele dayandırılması gerekmektedir. Çünkü kamu kurumlarının her eylemi halkın desteğine dayanmak zorundadır. Halkın desteğine dayanmayan eylemlerin gerçekleşmesi çok zordur. Kamu kurumlarının hukuksal olarak bir takım güçlerle donatılması, halkın isteklerinin karşılanması ve sorunlarını çözmesine yetmemektedir. Bunun bilincinde olan yöneticiler halkı kazanma, halktan destek alma çabası içindedirler. Bundan dolayıdır ki yönetimle ilgili alınan kararlara, buna bağlı olarak kaynakların kullanılması ve bunlardan elde edilen sonuçlar konusunda halkın aydınlatılmasını bir görev olarak kabul etmektedirler.

Kamu kurumları için bu kadar önemli olan halkla ilişkiler araştırılması gereken bir unsur olarak görülmektedir. Bu nedenle, “Kamu Kurumlarında Halkla İlişkilerin Yeri ve Önemi” bu çalışmaya konu olarak seçilmiştir. Çalışmada teorik olarak bu konuyla ilgili literatür taraması yapıp, konuya dair yazılmış eserler incelenerek kamu kurumları için halkla ilişkilerin önemi ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Bu çalışmanın amacı, yönetimde demokratikleşmenin bir aracı olarak halkla ilişkilerin Türk Kamu Yönetimi’ndeki yerini belirlemek ve halkla ilişkilerin önemini vurgulamaktır.

Bu amaç doğrultusunda çalışmanın birinci bölümünde, halkla ilişkiler ile ilgili kavramlar ele alınarak halkla ilişkileri tanımlama çalışmaları üzerinde durulmuştur. Bu tanımlamalarda halkla ilişkilerin amaçları, halkla ilişkilerde halk ve kamuoyu kavramları, halkla ilişkilerde kurum içi hedef kitle ve kurum dışı hedef kitle kavramları ele alınarak açıklanmıştır. Süreç içerisinde halkla ilişkilerin geçirdiği tarihi gelişim incelenmiştir. Çalışmanın ikinci bölümünde ise kamu yönetimi kavramı tanımlanarak yönetim-halk ilişkisi tarihsel süreç içerisinde değerlendirilmiştir. Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin ortaya çıkış sebepleri incelenmiştir. Kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamaları

ve uygulamalar sırasında ortaya çıkan sorunlar incelenmeye çalışılmıştır. Kamu kurumları ve özel kuruluşlarda halkla ilişkiler uygulamalarının karşılaştırılması yapılarak benzerlikler ve farklılıklar ortaya koyulmuştur. Değerlendirme yapılarak çalışma tamamlanmıştır.

1. HALKLA İLİŞKİLER

Halkla ilişkiler kavramı yabancı dilden çevrilerek dilimize girmiştir. Fransızca "Relations Publiques", İngilizcede "Public Relations", sözcüklerinin karşılığı olarak dilimize çevrilmiştir. "PR" sembolü, halkla ilişkiler uygulamacıları tarafından bu kavram için kullanılan bir kısaltmadır(L'Etang, 2008:2).

1.1. Halkla İlişkilerin Tanımı

Halkla ilişkiler kavramı üzerine temel oluşturacak ve temel amaçları belirtilen bir tanım yapılamamıştır. Bu kavramın tarih içinde geçirdiği değişim, iletişim ve insan ilişkileri gibi komşu dallarla olan ilişkisi ve daha da önemlisi birçok farklı alanda uygulanabilir olması tek bir tanımın yapılmasına engel olmuştur. Kurumsal ya da örgütsel olarak geniş etki alanı olan bu disiplin için ifade edilen her terim ve tanım bu disiplinin farklı yönlerini ifade etmektedir(Okay ve Okay, 2001:1).

Halkla ilişkiler konusunda ortak bir tanıma varılamamasından dolayı, çevresel faktörleri de dikkate alan geniş bir çalışma yapılmıştır. 1906- 1976 yılları dikkate alınarak 65 uzmanın yapmış olduğu bir çalışma sonucu 472 farklı halkla ilişkiler tanımı ortaya çıkmıştır (Hutton, 1999:200). Halkla ilişkiler araştırma ve eğitim vakfı tarafından finanse edilen bu çalışmanın sonucunda uygulamacılar şöyle bir tanım geliştirmiştir: "Halkla ilişkiler; bir kuruluşla halk arasındaki karşılıklı iletişim, anlayış, kabul ve işbirliği oluşturmaya ve sürdürmeye yardımcı olan, sorun ve problemlerin yönetimini içeren, kamuoyunun bilgilendirilmesi ve karşılık verilmesi için yönetime yardımcı olan, kamu yararını gözetme anlamında yönetimin sorumluluklarını tanımlayan ve vurgulayan, eğilimleri önceden tahmin etmeye yardımcı olmak için bir erken uyarı sistemi gibi hizmette bulunan, değişikliklerden etkin bir biçimde faydalanmak için yönetime yardımcı olan ve başlıca araçları olarak ahlaki iletişim tekniklerini ve araştırmayı kullanan özgün bir yönetim fonksiyonudur"(Gordon, 1997: 59).

Bu tarihten sonra, İngiliz Halkla İlişkiler Enstitüsü ise halkla ilişkiler uygulamasını, planlanmış ve desteklenmiş çabaları sürdürmek

ve halkla örgüt arasında karşılıklı anlayış ve iyi niyeti sağlamak amacıyla yapılan faaliyetler olarak tanımlamaktadır(Jefkins,1992: 7).

Halkla ilişkilerle ilgili olarak yapılan başka bir tanım şöyledir: Kişi ya da kuruluşların, diğer kişi ya da kuruluşlarla bir çıkar elde etmek amacıyla ilişkiler kurmak veya var olan ilişkilerini gerçekleştirmek için gerçekleştirdiği faaliyetlerin tamamıdır (Budak ve Budak, 1998: 8).

Uluslararası Halkla İlişkiler Birliği (IPRA) ise “Özel ya da kamu kurum ve kuruluşunun, ilişkide bulunduğu kimselerin anlayış, sempati ve desteğini elde etmek için sürekli olarak yaptığı faaliyetlerdir” şeklinde tanımlamıştır(Mucuk, 2005:352).

Tanımların sayısını daha da arttırmak mümkündür. Bu tanımlardan çıkan ortak sonuçlar şöyledir:

- Halkla ilişkiler, yönetimin bir işlevidir.
- Halkla ilişkilerde amaç karşı kitleyi etkilemek, inandırmak ve bir eyleme yönlendirmektir.
- Halkla ilişkiler karşılıklı iletişim yani etkileşime dayanan bir iletişim sürecini içerir. Kitleye bir uyarı verilirken aynı zamanda ondan da bir şeyler alınmaktadır. Bilgi ve haberler halka sunulduktan sonra bunların geri bildirimini alınarak kuruluşa yön verilmektedir. İki yönlü, karşılıklı akım olduğu gibi, iki yönlü faydası da vardır.
- Halkla ilişkiler birimi kuran kuruluş için ümit edilen fayda, karşı kitlenin güven ve ilgisini kazanmaktır. Kuruluş halkın ilgi ve güvenini kazandıkça beklediği faydayı yakalayacaktır. Hedef kitlenin güven ve ilgisinin değerlendirilmesi gerekir. Ancak bu sayede hatalı tutum ve davranışlar belirlenip, bunlardan vazgeçilerek eksiklikler tamamlanabilir.
- Halkla ilişkiler, örgütün kâr amacı yanında sosyal sorumluluğunun da olduğunu kanıtlayacak biçimde davranmasına yardımcı olur.
- Halkla ilişkiler faaliyetleri hem özel sektör hem de kamu alanında uygulama bulmaktadır.
- Halkla ilişkiler faaliyetleri bir kereye mahsus düzenlenen faaliyetlerden ziyade, sürekli olarak ve bir plan çerçevesinde gerçekleştirilen eylemlerdir.

- Halkla ilişkilerin hedef kitlesi hem kurum dışı çevre hem de kurum içi çevrenin unsurlarıdır.

1.2. Halkla İlişkilerin Amaçları

Bir disiplin olarak halkla ilişkilerde uygun hedef kitleye, uygun araçla, uygun mesajı göndermek faaliyetin başarısı açısından son derece önemlidir. Tortop (2003) halkla ilişkilerin temel amacının kurumun hem iç hem de dış çevresinde bulunan kuruluşlar ve/veya topluluklarla arasında iyi ortam yaratmak olduğunu belirtmektedir. Bu amacı maddeler halinde açıklamak gerekirse (Yurdakul ve Coşkun (2008:12);

- Gelecekteki eğilimleri çözümlenmek ve sonuçları tahmin etmek,
- Kamuoyunun tutum ve beklentileri hakkında araştırma yapmak ve eylemsel öneriler hazırlamak,
- Eksiksiz ve doğru bilgilere dayanan çift yönlü iletişim akışını oluşturmak ve devamlılığını sağlamak,
- Anlaşmazlıkları ve yanlış anlamaları engellemek,
- Karşılıklı saygı ve sorumluluğu pekiştirmek,
- Özel çıkarlarla kamu çıkarları arasında uyum sağlamak,
- Çalışanlar, tedarikçiler, müşteriler ve diğer hedef kitlelerle iyi niyeti pekiştirmek,
- İşçi işveren ilişkilerini geliştirmek,
- Ürünleri ve hizmetleri tutundurmak,
- Uzun dönemli kârlılığı sağlamak,
- Kurum kimliği oluşturmak ve yansıtmak,
- Demokrasi anlayışını desteklemektir.

Bu amaçlar doğrultusunda yapılan halkla ilişkiler uygulamalarında halk ve kamuoyu kavramları dikkat çekmektedir.

1.3. Halkla İlişkilerde Halk ve Kamuoyu Kavramı

Halkla ilişkiler kavramındaki halk sözcüğüyle, Türk Dil Kurumu Sözlüğü'ndeki halk sözcüğü arasında fark bulunmaktadır. Sözlük anlamında halk kelimesiyle, aynı ülkede yaşayan, aynı uyruktan olan

insan topluluğu anlatılmaktadır. Halkla ilişkilerde hedef alınan yapı; bir örgütün hizmet politikalarından ve uygulamalarından etkilenen ve bu politikalarla uygulamaları etkileyen, ortak çıkarlara ve birliktelik duygusuna sahip gruplardır(Yalçındağ, 1996: 17). Tanımdan anlaşılabilirliği gibi halkla ilişkiler açısından tek bir halk değil tam tersine çok çeşitli niteliklere sahip çok sayıda halk bulunabilmektedir. Dolayısıyla halk kelimesi anlam bakımından, örgüt içi-dışı, örgütsel niteliğe sahip olanlar-olmayanlar, kamu-özel olarak gruplara ayrılabilirliği gibi yer, meslek, yaş, cinsiyet, din, eğitim veya gelir gibi birçok kritere göre gruplara ayrılabilen toplulukları kapsamaktadır.

Halkla ilişkiler konusunda sıkça rastlanan diğer bir kavram ise kamuoyu kavramıdır. Kamuoyu halkla ilişkilerin temelini oluşturmaktadır. Bu kavram hakkında pek çok tanım bulmak mümkündür. Bu tanımlardan bazıları şöyledir:

Türk Dil Kurumu'nun Türkçe Sözlüğü, kamuoyunu “bir sorun üzerinde halkın düşüncesi, kanısı” olarak tanımlamaktadır.

Ozankaya'ya (1995: 78) göre; “Toplumsal yaşamın olay ve olguları konusunda toplumsal kümelerin ya da toplumun ortaklaşa yansısını yansıtan düşünce ve kavramların toplamı”dır.

“Sosyologların üzerinde birleştiği ortak nokta kamuoyu yaratılmasında ajanların (kamuoyu önderlerinin) rolünün taşıdığı önemdir. Onlara göre kanaatler, kişiler ve gruplar arasındaki toplumsal ilişkiler ve etkileşimler sonucunda ortaya çıkarlar. Toplumsal iletişim (yüz yüze temas) sonucu ortaya çıkan kanaatler ise kamuoyunu oluşturur” (Bektaş, 1996: 56).

Bu tanımlardan da anlaşılacağı gibi, toplum içerisinde uygun bir görüş, düşünce yaratma işlevine kamuoyu oluşturma denilebilir. Demokratik ülkelerde kamuoyu oluşur. Totaliter idarelerde ise kamuoyu yoktur. Kamuoyunun gelişmesi yani halkın, kitlelerin görüşünün olabilmesi için demokrasinin gelişmesi, yerleşmesi gerekir(Kızılcılık ve Erjem, 1996: 264).

Kamuoyunun oluşum aşamalarına bakıldığında ise bazı özellikler dikkat çekmektedir. Kamuoyu toplumun tümünü ya da belli bir kesimini etkileyen olaylara karşı çok duyarlıdır. Çoğunlukla kamuoyu, olayların ortaya çıkmasından önceki süreçlerle ilgilenmez, olay ortaya çıktıktan sonra ona tepki gösterir. Olaylar kamuoyunun oluşmasını harekete geçirir, insanlar bir sorunun varlığının farkına varmadıkları

sürece, konuyla ilgilenmezler ve görüş bildirmezler. Sorunun farkına varılması ve üzerinde tartışmalar yapılması görüş birliği yaratılmasına yardımcı olur. Kamuoyu başarıların ödüllendirilmesinde yavaş ama hataların eleştirilmesinde çok hızlı tepki gösterir. Çok önemli türdeki olaylar kamuoyunun geçici olarak bir aşırı uçtan ötekine kayması sonucunu yaratabilir(Yalçındağ, 1996: 22-23).

Kamuoyunun ölçülmesi, değerlendirilmesi ve örgütsel tavır takılması, sorunların açık olarak tartışılması ile olur. Halkla ilişkiler çalışmalarında bu noktalara dikkat edilmelidir. Toplumdaki suskunluk olgusunun da bu noktada dikkate alınması gerekmektedir.

1.4. Halkla İlişkilerde Hedef Kitle

Halkla ilişkiler uygulamalarında sözü edilen her konu belirli bir hedef kitleye ulaşmak için yapılmaktadır. O halde bu kitleyi tanımlamak gerekmektedir.

Halkla ilişkiler uygulamalarında hedef olarak alınan kitlenin özellikleri, eğilimleri ve dünya görüşleri, fikirleri öğrenilmedikçe mesaj yerine ulaşamayacaktır. Kurumlar, iletilerinin anlaşılıp, etkili olması için belirlediği hedef kitleyi bilmek, özelliklerini öğrenmek ve bunun için araştırmalar yapmakla sorumludur(Kocabaş vd., 1999: 78). Halkla ilişkiler uygulamalarında hedef kitle tespiti yapılmadan ve bu kitleye ait tüm bilgiler ayrıntılı bir biçimde belirlenmeden atılacak her adım çalışmaların ileri aşamalarında yanlışlıklara yol açacaktır. Bu tür uygulamaların sonunda ise halkla ilişkiler adına kuruluşa sağlanan bir başarıdan söz edilmemektedir. Hedef kitle ile ilgili olarak aşağıdaki unsurlara dikkat etmek gerekmektedir:(Kocabaş vd.,1999: 89).

- Kuruluş ilgili hedef kitlesini belirlemelidir veya seçmelidir.
- Kuruluşun hedef kitlesi; duyguları, düşünceleri, tutum ve davranışları, ilgi ve istekleri, şikâyetleri, demografik özellikleri (yaş, cinsiyet, sosyal, statü, medeni durum, yerleşim yeri, mesleki ve gelir durumu, eğitim ve zeka düzeyleri...) tüm yönleriyle tanınmalıdır.
- Mesajların hedef kitleye uygun içeriklerde hazırlanabilmesinde de yine hedef kitlenin doğru ve ayrıntılı biçimde belirlenmesi etkindir. Hedef kitleye iletilmesi gereken mesajlar yine hedef kitleye ters düşmeyecek içerikte hazırlanmalı, uygun zamanlarda ve uygun iletişim araçlarıyla ulaştırılmalıdır.

- Hazırlanan ve hedef kitleye gönderilen mesajların içerikleri ve sunum biçimleri hedef kitleyi ikna edebilecek niteliklere sahip olmalıdır.
- Mesajların hedef kitleye iletilmesinden sonra hedef kitleden gelen tepkiler göz önünde bulundurulmalıdır ve eksik bir taraf varsa, bu boşluk doldurulmaya çalışılmalıdır.

Bu unsurlara dikkat edilirse karşılaşılabilecek olan durum, hedef kitlenin memnuniyeti ve başarılı bir halkla ilişkiler uygulamasının sonuçlandırılmış olmasıdır. Hedef kitlenin memnuniyetinin sağlanabilmesi sorumlu, etik değerlere uyan, kaliteli halkla ilişkiler uygulamalarıyla mümkün olabilmektedir.

Halkla ilişkiler literatüründe hedef kitle iki ana kategoride değerlendirilmektedir. Bunlar kurum içi hedef kitle ve kurum dışı hedef kitle şeklindedir.

1.4.1. Kurum İçi Hedef Kitle

Halkla ilişkilerin başlıca görevi kuruluşu, kuruluş dışında bulunan hedef kitesine tanıtmak, zihinlerinde olumlu imaj oluşturmaktır. Bir bakıma halkla ilişkiler kuruluşun dışa açılan penceresidir. Halkla ilişkiler bir bütünü oluşturur ve bunun içinde kuruluş çalışanları çok önemli yer tutar. Kuruluş kendi personeline ulaşamaz ve çalışanlarına kuruluşu tanıtamazsa dış hedef kitle üzerinde başarılı olması mümkün değildir(Sabuncuoğlu, 2004:117).

Kuruluş ve çalışanları arasında birleştirici bir işlev gören iç halkla ilişkiler, bunu inandırarak, güven vererek ve karşılıklı anlayışı sağlayarak elde eder. Halkla ilişkiler bütün bunları yukarıdan aşağıya, aşağıdan yukarıya işleyen bir iletişim ögesiyle gerçekleştirir. İç halkla ilişkiler, kuruluşun uzak çevresinde yer alan ilişki içinde bulunduğu hedef kitesinden ziyade çalışanların tutumlarını derleyen, kuruluşun politikasını ortaya koyarak onların onayını kazanmak ve onları istenilen yönde motive etmek için belli programların yürütülmesini öngören destekleyici bir örgüt işlevidir(Çetin, 1993: 23). Bu nedenle iç halkla ilişkiler, kurumun hem dirlik düzeninin hem de dinamizminin bir göstergesidir(Tengilimoğlu ve Öztürk, 2004:117).

Kuruluşların iç hedef kitesini çalışanlar, ortaklar (hissedarlar) ve sendikalar oluşturmaktadır(Ertürk, 2009:450). Burada yer verilen gruplar aileleri, akrabaları ve yakınları aracılığıyla toplumda geniş bir çevre oluşturur. Onlara düzenli olarak kuruluş hakkında bilgi

aktarılması, toplumda kuruluşla ilgili kalıcı bir imaj oluşturulmasına yardımcı olur.

1.4.2. Kurum Dışı Hedef Kitle

Kuruluş dışı hedef kitleler daha karmaşık ve çeşitlidir. Bu hedef kitle dış müşteri olarak da adlandırılabilir. Kurum dışı hedef kitleler, kuruluşu başvuran ya da başvuracak bireyler ve kuruluşla doğrudan iletişimde bulunacağı umulan hedef kitlelerdir. Bu gruplar, kuruluş açısından kamuoyuna oranla daha homojen olarak algılanırlar.

Bir kuruluş çok sayıda önemli hedef kitlelerle karşılaşır ve onlarla sık sık ve doğrudan iletişim kurmak için çaba gösterir(Okay ve Okay, 2002:228). Kurum dışı başlıca hedef kitleler aşağıdaki şekilde ele alınabilir(Sabuncuoğlu, 2004: 122; Ertürk,2009:451; Okay ve Okay, 2002: 232):

Tüketiciler, faaliyet alanının mal ve hizmet alımını yapan kitledir. Bunlar gerçek şahıslar olabileceği gibi tüzel kişiliğe de sahip olabilirler. Tüketici gruplarının yaş, cinsiyet, medeni durum, coğrafi dağılım gibi demografik bölümlere ayrılması bu gruplara ulaşmayı kolaylaştıracaktır(Okay ve Okay,2002:235).

Bayiler, kurumun müşteri nezdindeki temsilcileridir. Kurumun mal ve hizmetlerinde oluşan kusurlar için müşterilerin tepkisini ilk karşılayan birimlerdir(Ertürk:2009:452).

Tedarikçiler, kuruluşun hizmet ve mal üretiminde ihtiyaç duydukları her türlü gereksinimi karşıladıkları işletmeler ya da örgütlenmelerdir. Tedarikçi firmalarla iyi ilişkilerin kurulması, satın alınan ürünlerin devamlılığı, güvenilirliği ve kalitesi açısından önem taşır (Sabuncuoğlu,2004:125).

Toplumsal çevre, kuruluşun faaliyetlerini irdeleyen, sosyal fayda esasına göre olumlu ya da olumsuz eleştirilerini dile getiren zümredir. Kuruluşların yaptıkları faaliyetler, buldukları toplumu etkilemektedir. Üretimde kullanılan teknolojilere bağlı olarak kuruluşun çevreye yaydığı gürültü, kirlilik, duman, koku gibi unsurlar kuruluşu karşı tepkiyi arttırabilir. Bu nedenle toplumsal çevre ile iyi ilişkiler kurulması, çevrenin dilek ve ihtiyaçlarının karşılanması faydalı olacaktır(Okay ve Okay,2002:235).

Finans piyasası, özellikle halka arz olunmuş kuruluşlarda ekonomik olarak gelişmeleri yakından izleyen kitledir. Kuruluşlar her zaman kendi özkaynakları ile yeterli sermaye sağlayamazlar. Bu nedenle

kuruluşa dış kaynak sağlayacak kitleye doğru mesajlar vermek, oluşabilecek tedirginlikleri gidermek ve güveni kalıcı kılmak son derece yararlı sonuçlar getirecektir(Sabuncuoğlu:2004:127).

Kamuoyu önderleri, toplumu aydınlatan, yönlendiren, toplumda güven kazanmış kişilerdir. Çoğu zaman bu kişilerin görüş ve kanaatleri genel olarak bütün hedef kitlelerin kuruluşu bakış açısını etkilediğinden; bu hedef kitle ile bilgi akışına dayalı, şeffaf ilişkiler kurulmalıdır(Okay ve Okay,2002:235).

Medya örgütleri kuruluşla ilgili her çeşit haberi hedef kitlelere kolayca iletebilen önemli bir kuruluş dışı hedef kitledir. Medya örgütleri tatarfından oluşturulan haberler kamuoyu oluşturmada etkin bir araç olmanın ötesinde, ilan ve reklamlara göre daha yüksek bir inandırıcılığa sahiptir. Bu nedenle kuruluş medya örgütlerine doğru, hızlı ve zamanında bilgi aktarmalıdır(Ertürk,2009:459)

Halkla ilişkiler uygulamalarında kurum içi ve kurum dışı hedef kitleyi iyi tespit etmek ve bu hedef kitlelerin özelliklerini belirlemek amaçlara ulaşmayı kolaylaştıracaktır.

1.5. Bir Yönetim Fonksiyonu Olarak Halkla İlişkiler

Halkla ilişkiler, çağdaş yönetim anlayışının temel ögesini meydana getirir(Ertürk, 2009:435). Çünkü halkla ilişkiler, örgütün etkinliğini arttırıcı bir özelliğe sahiptir ve bu nedenle bir yönetim fonksiyonu olarak kabul edilmelidir(Grunig,1992:11). Çağımızda gelişmiş ülkelerde ve kurumsallaşmış tüm örgütlerde uygulandığı gibi, halkla ilişkiler bir organizasyonun bütününü ilgilendiren planlı iletişim çabalarıdır. Kuruluşun herhangi bir bölümü düzenli bir halkla ilişkiler politikası izlerken, bir diğeri farklı bir politika izleyemez. Çünkü hedef kitlenin gözünde kurum ya da kuruluş bütün olarak algılanır. Bu nedenle, bir organizasyonun halkla ilişkiler uygulamaları kurumun tümünü kapsayacak şekilde yürütülmelidir. Bu durum beraberinde, halkla ilişkiler bölümlerinin, kurumun tümüne hitap etmesi, yani tepe yönetime en yakın şekilde örgütlenmesi gerekliliğini ortaya çıkarır. Böylece halkla ilişkilerin en temel özelliklerinden biri olan 'yönetim fonksiyonu' olgusu doğal olarak oluşur(Bahadır, 2010:19).

Örgütlerin karar alma sürecinde kurumun iç dinamikleri ve çevresel şartlar devamlı olarak göz önünde bulundurulur. Alınan kararlar hem örgütü hem de örgütün çevresini temsil eder. Aslında bu temsil, örgüt üyelerinin, örgütün nerede sonlandığını ve örgüt dışı

çevrenin nerede başladığına dair algısal bir ayırım yapmasını da gerekli kılar. Halkla ilişkiler uygulamaları karar vericiler nezdinde çevrenin algısal yapılandırılmasında önemli bir rol oynar. Sistem yaklaşımı altında halkla ilişkiler incelendiğinde, örgütler dünyada yaşanan bütün sosyal, politik ve ekonomik olaylara cevap vermek zorunda değildirler. Örgütler dışarıdan gelen seçilmiş bilgiye önem verirken diğerlerini görmez gelmek durumundadır. Örgütün sınırları dışından gelen bu bilgi topluluğu örgütün müteakip kararlarına temel oluşturacak çevresini, diğer bir deyişle dış dünyasını oluşturur(White ve Dozier,1992:92). Halkla ilişkiler uzmanları bu sınır tanımlamalarıyla, kurum yöneticilerinin örgüt içi ve örgüt dışı iletişim kurmalarına olanak sağlar. Bu şekilde halkla ilişkiler uzmanları birer sistem yöneticisi haline gelir ve halkla ilişkiler yönetim alt sisteminin önemli bir bileşeni olarak kabul edilir(Peirson-Smith,2002:166).

Görüldüğü üzere, halkla ilişkiler yönetimin ayrılmaz bir parçası olarak işlev göstermediği sürece iletişim departmanları, örgütü daha etkin kılamazlar. Halkla ilişkiler bölümü kurum için çevresel analizler yardımıyla yönetsel kararların alınmasına katılım gösterirler. Bu nedenle stratejik karar alma yetkisine sahip olmalıdır(Grunig, 1992:11).

1.6. Halkla İlişkiler Süreci

Örgütlerde halkla ilişkiler faaliyetlerinin etkin ve verimli şekilde uygulanabilmesi için çalışmaların belirli bir programa göre ve bazı aşamalardan geçerek uygulanması gerekmektedir. Halkla ilişkiler uygulamasında, izlenecek yol, dört adımdan ibarettir. Yaygın olarak kabul gören tipik bir halkla ilişkiler süreci şu adımlardan oluşur; bilgi toplama-araştırma, planlama, uygulama ve sonuçların değerlendirilmesidir(Asna, 1993: 77- 86).

Bilgi toplama ve araştırma aşaması; bir konunun tanımlanması, boyutlarının ve nedenlerinin ortaya konulması, problemi çözmeden seçeneklerin neler olduğunun saptanması ve söz konusu problemin çözümünde nasıl bir yol izleneceğinin belirlenmesine yardımcı bilgi donanımına sahip olunması olarak tanımlanmaktadır(Tengilimoğlu ve Öztürk,2004:104).

Planlamada aşamasında, araştırma sonucu elde edilen bilgilerden yararlanarak kuruluşça girişilecek halkla ilişkiler kampanyasının bir planı hazırlanır. Bu çalışma sırasında hedefe “ne ve nasıl” söyleneceği de belirlenir, yani haberleşme mesajları hazırlanır (Asna,2006:95). Kullanılacak maddi kaynaklar, personel, haberleşme araçları ve

mesajlar küçük ayrıntılarına kadar değerlendirilmelidir. Ayrıca yapılan işin, doğası ve faaliyet alanı, amaçların dayandırıldığı ölçülebilir faktörler ve ulaşılmak istenen sonuçlar da belirlenmelidir(Peltekoğlu, 2004:127).

Üçüncü aşama, hazırlanan planların *uygulanmasıdır*. Çeşitli haberleşme araçlarından ve kitle iletişiminin çeşitli yollarından yararlanılarak, her bir hedef kitle için ayrı ayrı hazırlanan mesajlar program amaçları doğrultusunda yerlerine ulaştırılır(Cutlip vd.,1999: 340). Planlama aşamasında bütçesi, süresi ve hedefleri belirlenmiş bir planın uygulanması kolaylaşır. Uygulanan planın düzenli olarak gözden geçirilip sınırlarının belirlenmesi ise amaçlara zamanında ulaşılmasını sağlar (Tengilimoğlu ve Öztürk,2004:112).

Halkla ilişkiler sürecinin son aşaması *sonuçların değerlendirilmesidir*. Bu aşamada program hazırlık, uygulama ve sonuçlar bazında değerlendirilir. Program yürütülürken elde edilen olumlu ya da olumsuz geribildirimler doğrultusunda düzeltici birtakım ayarlamalar yapılır (Cutlip vd.,1999:340). Değerlendirme aşaması mevcut programın tekrarlanması, devam ettirilmesi veya sonlandırılması hakkında yönetime önemli veriler sağlamaktadır.

1.7. Halkla İlişkilerin Türkiye'deki Tarihsel Gelişimi

Halkla ilişkilerin ilk uygulamaları hakkında kesin bir tarih koymak mümkün olmasa da M.Ö. 3000 yılında eski Teb'de papirüs üzerine yazılmış yarış ilanları, Irak'ta arkeologların M.Ö.1800 yıllara ait Sümerlilerden kaldığı öne sürülen çiftçilere yönelik olarak, bilgi vermek için hazırlanmış tabletleri, günümüz bülteni olarak örneklendirilmektedir(Cutlip vd., 1999:102). Aynı dönemlerde Yunanlı hatiplerin de halkla ilişkiler uygulamalarına benzer faaliyetler yürüttükleri izlenebilmekte, ancak kökenleri bu denli eski olan aktivitelerin nasıl bir evrim sürecini yaşayarak günümüz halkla ilişkiler sektörüne dönüştüğünü belirlemek kolay değildir(Moss vd.,1999:3). Türk tarihi incelenirse, olumlu izlenim oluşturma, kamuoyunu bilgilendirme vb. gibi halkla ilişkiler aktivitelerinin mevcudiyeti, halka götürülen bayındırlık eserleri ile, adil bir sistemin varlığı, çalışan ehliyetli herkesin devlet içinde yükselme olanaklarının bulunuşu, halkın dil, din ve geleneklerine hürmet edilişi ve serbest bırakılışı şeklinde gözlemlenmekte ve bu durum halka verilen önem ve değerini belirtisi olarak karşımıza çıkmaktadır(Tortop,2003:23).

Halkla ilişkileri bir meslek olarak kabul eden ve bu alanda günümüzde bile geçerli olan prensipleri ortaya koyan ilk kişi gazeteci ve

düşünür Ivy Lee'dir. John Rockefeller Jr.'in şirketinde halkla ilişkiler uzmanı olarak çalışan Ivy Lee, şirkette baş gösteren işçi huzursuzluğunun üzerine gitmiş ve işçilerin iş bırakma eğiliminde oldukları bir dönemde grevi önlemeyi başarmıştır. Ivy Lee "ilkeler beyannamesi" ile 'halka bilgi verilmelidir' sloganı ile tarihe damgasını vurmuştur. Gizliliği yok etmek, reklamlarla karıştırılmamak, gerçek bilgileri elde etmek, insan unsurunun örgütün en önemli kaynağı olduğu, en iyi bilginin doğru bilgi olduğu ilkeler arasında öne çıkanlardandır (Göksel, 1994: 7). Bu gelişmeyle birlikte birçok ülkede halkla ilişkiler çabalarına daha fazla önem verilmeye başlanmıştır.

Halkla ilişkiler konusundaki gelişmenin hızlanmasında İkinci Dünya Savaşı'nın da önemli rolü bulunmaktadır. Savaş boyunca devletler halka seslenme ve halkın desteğini kazanma çabası içinde bulunmuşlardır. Savaş sonrasında ise halkla ilişkiler çabaları yeni gelişmeler göstererek, bütün dünya ülkelerine sıçramıştır. Bunun meyvesi ise başta batılı ülkeler olmak üzere pek çok ülkede halkla ilişkilerin uluslararası düzeyde örgütlenmeye başlaması ile alınmıştır. Halkla ilişkiler uygulamalarında ilk örnekler ABD'de görülmektedir. 1940 yılında ABD' den Kanada'ya yansıyan halkla ilişkiler orada hızlı bir şekilde gelişerek oradan Fransa, İngiltere, Almanya, Hollanda, Norveç gibi diğer Avrupa ülkelerine yayılmaya başlamıştır. Halkla ilişkiler; teknoloji, eğitim, toplumsal değişim ve iletişimde meydana gelen gelişmelerle çok hızlı bir değişime girmiştir(Sabuncuoğlu,2004:9).

Türkiye'de halkla ilişkilerin bir yönetim fonksiyonu, bilinçli, örgütlü çabaları içeren, çağdaş bir hizmet anlayışı olarak 1960'lı yıllarda ve öncelikle kamu yönetiminde belirginlik kazanmaya başladığı söylenebilir de; devlet- toplum, yöneten-yönetilen ilişkilerinin çeşitli uygulamaları, bütün dünyada olduğu gibi Türkiye'de de oldukça eski bir geçmişe sahiptir. Türk kültüründe halkla ilişkilerin kökenine bakıldığında; Hunlar ve Göktürklerde özellikle halk desteğine yönelik çalışmalar görülmektedir. Orhun Abideleri, Kutadgu Bilig, Nizam-ül Mülk'ün Siyasetnamesi gibi eserlerde halkın istek ve düşünceleri, yönetimi bilgilendirmenin gerekliliği vurgulanmaktadır. Yine Selçuklu hükümdarlarının halkın sorunlarını dinlemek için haftanın belirli günlerinde halk günleri yapmaları da örnek verilebilir. Osmanlı Devleti'nin yönetim olarak halka dönük ve halk yararına etkinlikleri yoğunluktadır. Fatih Sultan Mehmet'in Cuma gününü halkla görüşmek üzere ayırması, yabancı sanatçıları çağırıp davet etmesi, yabancı devletlerle iletişim köprüsü kurması etken davranışlardır(Kadıbeşegil,1986:20-22).

Ülkemizde Cumhuriyet sonrası yoğun bir tanıtma faaliyeti içerisine girilmektedir. Özellikle Atatürk önderliğinde yapılan ilke ve

inkılâpların halk tarafından benimsenmesi çalışmaları halkla ilişkilere en güzel örneklerdir. Anadolu Ajansı ve aynı dönem içerisinde oluşturulan Basın Yayın ve Enformasyon Genel Müdürlüğü halkla ilişkilerle ilgili olarak kurulan ilk resmi yapılardır. Milli Savunma Bakanlığı bünyesinde kurulan “Basın ve Halkla Münasebetler Daire Başkanlığı”, Devlet Planlama Teşkilatı “Yayın ve Temsil Şubesi” ve 1964 yılında kurulan Nüfus Planlaması Genel Müdürlüğü Tanıtma Şubesi çağdaş halkla ilişkiler faaliyetlerini yapan ilk kuruluşlardır(Asna, 1979: 104).

1962 yılında gerçekleştirilen Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesinde (MEHTAP) devlet kuruluşlarının her kademesindeki çalışmalarda ve kararların alınmasında halkla yakın ilişki sağlama zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca projede “Türk idaresinde de çeşitli kademelerde, her kurumun bünyesinde uygun olarak, halkla temas ve dinleme usulleri kurmak gerekmektedir” denilmektedir(Tortop, 2003: 31).

Halkla ilişkiler eğitim sahasında 1960’da derslere konu olmuştur. 1966 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Basın Yayın Yüksek Okulunda Halkla İlişkiler Bölümü açılmıştır. Alaeddin Asna’nın başkanlığında 1971’de İstanbul’da Halkla İlişkiler Derneği kurulmuştur. 1974’de ilk halkla ilişkiler firmasını, Alaeddin Asna kurmuştur(Kadıbeşgil, 1986: 23).

Türkiye’de halkla ilişkiler ajansları ve uygulamacıları konusunda bilgi sahibi olabileceğimiz veri kaynakları oldukça kısıtlıdır. Bu konuda yapılmış ulaşılabilen ilk çalışma 1999 yılında Strateji Mori firmasının Türkiye’nin önde gelen 46 firmasını kapsayan anket çalışmasıdır (Özden ve Saran,2008:443). Bu çalışmanın sonuçlarına göre firmalar halkla ilişkileri; bülten hazırlama, haber sunma ve tanıtım ile hedef kitleye ulaşma, medyayla ilişkileri düzenleme, müşteri bilgilendirilmesi gibi etkinlikler de dahil olmak üzere tek yönlü bir iletişim faaliyeti olarak görmektedir(Özden ve Saran,2008:443). 2001 yılında gerçekleştirilen bir diğer çalışmada ise Türkiye Halkla İlişkiler Derneği üyelerinin profili değerlendirilmiştir. Bu çalışmanın sonuçlarına göre dernek üyelerinin %98’i üniversite mezunu ve %40’ı İletişim Fakültesi mezunlarından oluşmaktadır. Bir kamu kurumunda halkla ilişkiler sorumlusu olarak çalışanların oranı ise %1,7 seviyesindedir(Okay ve Okay,2002:25).

Mevcut veriler ışığında Türkiye’de halkla ilişkilerin tarihsel gelişimi değerlendirildiğinde, ağırlıklı olarak kamu kurumlarında ve devlette gelişmeye başlayan halkla ilişkiler anlayışı, zaman içerisinde özel kurumların bu alandaki çabalarının gerisinde kalmıştır.

Çalışmamızın ikinci ayırımında kamu yönetim tanımlandıktan sonra kamu kurumlarında halkla ilişkiler faaliyetleri olarak hangi konu başlıklarının öncelikli olarak önplana çıkartılması gerektiği hususu değerlendirilecektir.

2. KAMU YÖNETİMİNDE HALKLA İLİŞKİLERİN YERİ VE ÖNEMİ

2.1.Kamu Yönetimi

İnsanlar toplu halde yaşamaya başladıkları ve çeşitli amaçlar için teşkilatlanmaya başladıkları günden beri bir yönetim-yöneticilik ilişkisi mevcuttur. Mevcut ilişki, gelişen teknoloji ve toplumsal değişim ile farklı görünümler kazanmış buna bağlı olarak bu ilişkinin değişik yönleriyle ilgilenen hukuk, ekonomi, siyaset gibi dalların bir görünümü olan yönetim anlayışında da değişimler yaşanmıştır(Öztekin, 2002: 130).

Kamu yönetimi kavramının anlamı, kamu ve yönetim kavramlarının açıklanmasını gerektirmektedir. Kamu kavramının sözlük anlamını “amme” olarak belirten Ozankaya (1995: 77); “topluluk oluşturucu ortak çıkarlar çevresinde oluşan ve üyeleri bu ortak çıkarlar konusunda karar birliğine ulaşmak için etkileşimde bulunan toplumsal kesim” olarak tanımlamaktadır. Bir başka deyişle, kamu “bir ülkede yaşayan insanların tümü” olarak değerlendirilebilir. Yönetim ise iki ya da daha çok kişinin bir amaç için bir araya gelerek aralarındaki örgüt amacına yönelik yapılan etkinliklerin bütünü olarak tanımlanmaktadır(Öztekin, 2002: 129). Bir diğer tanımda ise yönetim; “Belli bir amacın gerçekleştirilebilmesi için, işletme faaliyetlerinin planlanması, örgütlenmesi, yönlendirilmesi, eş güdümlenmesi ve kontrol edilmesi” biçiminde açıklanmaktadır. Yönetim sosyal bir olgudur ve en az iki kişiden oluşan gruplar için geçerlidir. Özde grupsal bir etkinlik olan yönetimde insanların tek başlarına gerçekleştiremeyecekleri amaçları birlikte yapmaları temeldir. Yönetim sürecinde insanlar belirli rolleri oynarlar. İnsanların hangi rolleri oynayacağı yöneticiler tarafından belirlenir. Yönetim süreci sürekli hiyerarşik bir yapıyı ve ast-üst ilişkisini içerir(Kızılçelik ve Erjem, 1996: 611-612). “Kamu hizmeti ise kamu tüzel kişilerinin tüm faaliyetleridir. Kamu hizmetleri topluma eşit biçimde sunulur ve toplum hayatının sürdürülmesinde vazgeçilmez bir öğedir. Kamu idareleri de belirli bir bölgede kamu hizmeti gören birimlerdir” (B. Larousse, 1986: 6269).

Bu ayrımlardan sonra kamu ve yönetim kavramlarını bir bütün olarak ele aldığımızda kamu yönetimi kavramı ortaya çıkmaktadır. Kamu yönetimi kavramı için yapılan bazı tanımlamalar ise şu şekildedir:

Kamu yönetimi, “kamu hukukunun sistemli yürütülmesi” olarak tanımlanmaktadır(Ergun ve Polatoğlu, 1992: 5).

Kamu yönetimi, devlet etkinliklerinin gerçekleştirilmesinde uygulanan yönetim sanatı ve bilimdir(Ergun, 2004: 8).

Öztekin’e (2002: 130) göre kamu yönetimi; bir devlet örgütlenmesi içinde bulunan tüm vatandaşların gelişmesi, huzuru, güvenliği, mutluluğu, sağlığı, eğitimi gibi konularda çaba harcayan tüm kamu kurum ve kuruluşlarının ortak çabalarının bütünü, kısacası toplumun ve devletin genel yönetimi olması ayrıca devletin, yasama ve yargı görevleri dışındaki, yürütme ile ilgili tüm görevlerini yerine getiren kamu kurum ve kuruluşları ile bu kuruluşlarda çalışan kamu görevlilerinin çalışmalarının toplamıdır.

Kamu yönetimi kavramını tanımlarken bu kavramın üç yönü üzerinde durulmaktadır: İlk olarak, devlette ya da ona bağlı kuruluşlarda etkinlikte bulunan ve bürokratik mekanizmayı oluşturan kişilerin ve kümelerin davranışlarıyla ilgili alanı belirlemektedir. Kamu yönetimi diğer bir yönü ile devletin amaçlarını gerçekleştirecek biçimde örgütlenmiş insan gücü ve araç gereçler ile bunların yönetimini içermektedir. Üçüncü yönüyle de siyasal karar organlarına teknik destek sağlayan ve bu organların oluşturduğu yasaları uygulayan örgütler bütünü anlatılmaktadır(Ergun, 2004: 5- 6).

Kamu yönetiminin ayrı bir ilgi alanı olarak incelenmesine 1950’lerde başlanan Türkiye’de, 1982 Anayasasınının 123. maddesine göre, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olan kamu yönetiminin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır ve kanunla düzenlenir. Merkezden yönetim, yönetsel hizmetlerin merkezde toplanması ve bu hizmetlerin merkezde ve merkezin hiyerarşisi içinde yer alan örgütlerce ya da yerinde merkeze bağlı il yönetimi, ilçe yönetimi, bucak yönetimi ve bölge yönetimi gibi taşra kuruluşları eliyle yürütülmesidir. Yerinden yönetim ise, kamu hizmetlerinin yöre halkınca seçilen kuruluş ya da organlar ile yönetsel, sosyal, bilimsel, teknik ve kültürel alanlarda tüzel kişiliği olan kuruluşlarca yerine getirilmesidir.

Modern kamu yönetimi anlayışı olan halkın yönetime katılımı, ülkemizde ancak genel ve yerel düzeydeki seçimlerle olabilmektedir. Bunların dışında, halkın yönetime katılımı yolları biçimsel de olsa geliştirilmemiştir.

2.2. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkilerin Ortaya Çıkış Sebepleri

20. yüzyılda devletin sosyal devlet anlayışına yönelmesi, halkın bilinç düzeyinin yükselmesi, kamuoyunun öneminin giderek artması, halkın desteğini sağlayamayan bir yönetim ya da kararın başarılı olmayacağına anlaşılması gibi gerçekler halkla ilişkileri popüler olmaktan ziyade bir zorunluluk haline getirmiştir. Kamu kurumlarında halkla ilişkilerin ortaya çıkmasının sebepleri aşağıdaki şekilde açıklanabilir:

2.2.1. Devlet Anlayışındaki Değişmeler

Devlet, halkın denetimini artık baskıcı devlet anlayışıyla değil çağdaş gelişmenin yarattığı teknolojileri kullanarak, ideolojik araçlara başvurarak yapmaktadır. Fakat baskıcı devlet işlevi tamamen ortadan kalkmış değildir. Baskıcı devlet anlayışından belirli ideoloji aşımaya yönelik ve toplumsal etkileri çok daha önemli olan toplumsal devlet anlayışına geçişin nedenlerini kısaca belirtmek gerekirse İlk unsur; 19. yüzyılda meydana gelen siyasal akımların liberal düzen ve sistemlere karşı yeni bir görüş oluşturmasıdır. Bu görüş ve düşüncelerin kapitalist sistemin savunduğu sistem ve ilkelerden farklı oluşu ve bunun toplumun alt sınıflarından destek görmesi, kapitalist sistem savunucularını endişeye düşürmüştür. Bundan dolayı bu sistemin yanlış ve geçersiz olduğunu halk nazarında göstermek için büyük bir ideolojik savaş ve kampanya açmak zorunda kalmışlardır. İkinci unsur; halkın, devletinden gelişen dünya şartlarına ve teknolojik gelişmelere bağlı olarak, kendini hoşnut edecek hizmetler ister olmasıdır. Bu istek arttıkça devlet, halkı memnun etmede zorlanmaya başlamış ve sistemi işletmekte güçlükler meydana gelmiştir. Devlet halkın isteklerini kendi istek ve ihtiyaçları ile aynı yöne yönlendirmeye çalışırken diğer taraftan da kendine karşı ters yönlü istekleri azaltmaya ve bertaraf etmenin çarelerini aramaya başlamıştır. Bunun çaresi de halk ile iyi bir ilişki içine girmekle yani halkla ilişkiler uygulamasında görülmüştür. Bunun yanında bireyi toplumsal bir öge olarak görme anlayışının yaygınlaşmasını da eklemek mümkündür. Üçüncü unsur; devletin halkı baskıcı yöntemlere başvurmaksızın denetleyebilecek araçlarının oluşu ve bu araçlarla ilgili teknolojik gelişmelerin çağımızda birbirini izlemesidir. 20. yy. ideolojiler çağı olmuş ve bazı ideolojilerin de çöktüğüne şahit olunmuştur. İnsanın içinde bulunduğu sistemle özdeşleştirilmesi, düzenin bir parçası haline getirilmesi öncelikle ideolojik araç ve yöntemlerle gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu çaba da çağdaş hukuk anlayışının izin verdiği bir girişimdir(Kazanıcı, 1982: 74).

Devlet böylesi bir durumda toplumsal devlet anlayışının gereklerini yerine getirerek sağlamaktadır. Halkla ilişkiler uygulaması

araçlarından olan kitle iletişim araçlarının devletin ideolojik çabasında özel bir yeri vardır. Halkla ilişkiler uygulamasıyla ideolojik eylemler aynı araçları kullanmaktadır. Fakat halkla ilişkiler bu ideoloji aşılama çabasının ancak bir bölümünü oluşturmaktadır(Kazancı, 1982: 8).

2.2.2. Devlet Faaliyetlerinde Halkın Desteğinin Hissedilmesi

Devlet için toplumun tüm kesimlerinin oylarını öğrenmek, kararlarını toplumsal uzlaşmayı bozmayacak hatta toplumdan destek sağlayacak biçimde oluşturmak hem idari bir görev hem de toplumsal bir zorunluluktur. Halkla ilişkiler, idarenin tanıma ve bilme eksikliğini gidermek, halk ile sorumluluğu bölüşmek, değişen çevre koşulları ve onlarla ilgili halk isteklerini öğrenmek için yürütülen bir çabadır. Toplumun isteklerinin idarece öğrenilmesi ve çevreden toplanacak bilgilerin, idarece değerlendirildikten sonra eyleme dönüştürülmesi gereği halkla ilişkilerde idari etkinliği arttırmayı, halktan destek sağlamayı gerektirmiştir(Kazancı, 1982: 8-9).

İdarece alınan herhangi bir kararın halkı sıkıntıya sokması söz konusu olduğu zaman, alınan kararın kişilere ve devlete getireceği faydaların açıkça anlatılması gerekir. Halkın inanç ve desteğine dayanılarak yapılan işlerin çoğunlukla başarılı sonuçlar verdiği herkesçe bilinen bir gerçektir(Asna, 1968: 3- 4). Bütün bunlar yapılırken halkın tüm isteklerinin yerine getirileceği anlamı çıkarılmamalıdır. Burada amaç, halkın isteklerini öğrenip bu isteklerin devletin amaçlarıyla ters düşmemek koşuluyla yerine getirilmesidir.

Halkla ilişkiler, devletin çevre ile etkileşimini sağlamakla alınan kararların uygulanırlığını sağlamış olmaktadır. Yapmış olduğu faaliyetlerden dolayı çevre ile değişik biçimlerde ilişki kurarak halktan destek sağlamaya yönelik yöntemler bütünü olarak devlette de halkla ilişkiler uygulaması karşımıza çıkmaktadır.

2.2.3. Devletin Fonksiyonlarının Artması Sonucu Ortaya Çıkan Olumsuzlukları Giderme

Teknolojik gelişmenin yanında, modern yaşamın gerektirdiği şaşırtıcı çeşitlilik ve uzmanlaşma devlet eylemlerinin artmasına neden olmuştur. Bunun sonucunda da kamu yönetiminde ortaya çıkan yapısal değişiklikler yönetimin karmaşıklaşmasına neden olmuştur. Geleneksel devlet görevlilerine ek olarak yeni görev şekilleri oluşturulmuş ve bunun doğal neticesi olarak da yönetim nitelik ve nicelik yönünden gelişme sürecine girmiştir(Kazancı, 1982: 10).

Toplumbilimciler yaptıkları araştırmalarda devlet görevlerindeki genişlemeyi sınıai buluşlarındaki gelişmeyle karşılaştırmışlar ve sonuçta artan devlet hizmetlerini çeşitli teknolojik gelişmelerin etkisine bağlamışlardır. Teknolojik gelişme, müdahaleci devlet anlayışı ile toplumsal devlet aygıtını kolay anlaşılmayan, çözümlenmesi güç bir mekanizma durumuna getirmiştir. Bu sebeplerden dolayı halka, devletin eylem ve işlemleri ile birbiri arasındaki bağlantıyı kurmak, birimlerin yapılarını, işleyişlerini açıklamak ve anlatmak olanaksız hale gelmiştir. Halkla devlet arasında bir uzaklaşma ortaya çıkmıştır. Kısaca devlet-halk ilişkisi güçleşmiştir (Kazancı, 1982: 17). Böyle bir durumun ortaya çıkması halkla ilişkiler uygulamasını da beraberinde getirmiştir. Devlet bu güçlükleri planlı ve programlı olarak sürekli çözmeye yönelik çabalar sarf etmeye başlamıştır. Bu çabada amaç, yönetimi yapı ve işlevleriyle birlikte tanıtmak ve halkla devlet arasındaki güçlükleri ortadan kaldırmaktır. Faaliyetlerin düzenlenmesi içinde halkla ilişkiler uygulamasından faydalanma yoluna gidilmiştir. Günümüzde bu faydalanma her geçen gün artarak devam etmektedir.

2.3. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Uygulamaları

Kurumlar, kendilerini doğuran ihtiyacı karşıladıkları ve mevcut ilişkilere ayak uydurabildikleri sürece varlıklarını sürdürebilirler. Demokratik ülkelerde kamu kurumlarındaki yetkili organların seçilmesiyle halkın görevi bitmemektedir. Kamu kurumlarında ilişkilerin demokratikleşmesiyle, halk alınan kararlara katılma, görüşlerini bildirme ve olup bitenden haberdar edilme hakkını kazanmış olur. Yine bu ilişkilerin bir sonucu olarak kamu kurumları izlediği politikayı halka açıklamak, bu politikayı benimsetmek, halkın kamu hizmetlerine karşı gösterdiği tepkiyi dikkate almak zorundadır (Ülker, 1983: 139).

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler; “bir kamu kuruluşunun ilişkide bulunduğu toplum kesiminin güven ve desteğini sağlamak için giriştiği iki yönlü iletişime dayalı, sonuçta kamuoyunda kuruluşun, kuruluşta da toplumun istediği yönde değişikliklerin gerçekleşmesine, böylece kuruluş ile çevresi arasında olabilecek en uygun ölçekte uyum ve denge sağlanmasına yönelik sistemli ve sürekli çabalardır” (Yalçındağ, 1987: 57).

2.3.1. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkilerin Niteliği

Demokrasiyi henüz benimsememiş, toplumsal tutum ve davranışlarına yansıtamamış toplumlarda, devletin aydınlatmadığı halk; yönetime katılma, hak arama ve hesap sorma bilincine ulaşamamıştır. Halk sormadıkça devlet de yapılan işleri halka duyurma ihtiyacı duymamak-

tadır. Bu süreçte halkta devletten bir şey beklememektedir. Kendisini devletten ayrı olarak gören, yönetime katılmayan, hak arama gücüne sahip olmayan gelenekçi davranış kalıplarından çıkmayan halk, devlete boyun eğmek zorunda bırakılmıştır. Yönetim biçimi olarak demokrasiyi seçmekle beraber, gelenekçilikten kurtulamamış toplumlarda bireyler devlet ve kurumlarla ilişki kurmaktan kaçınmaktadır. Bunun doğal uzantısı olarak devlet ve kurumlar da çevreye kapalı kalmaktadır(Asna, 1968: 120).

Demokrasi kavramının oturması ile halk uyruk olmaktan çıkıp, vatandaş olmaya başlamıştır. Böylece devlet yönetimiyle halk arasındaki ilişkinin de demokratik anlayışa uygun olması kaçınılmazdır. Bireysel hak ve özgürlükler kavramının gelişmesi ve bunların tanınması, demokratik yönetim biçimlerinin ortaya çıkması, duyarlı ve sorumlu vatandaşlık anlayışının gelişmesine katkı sağlamıştır(Örnek, 1991: 40). Demokratik değerlerin yerleşmiş olduğu toplumsal sistemlerde, kamu kuruluşlarının kendisi hizmet eden, toplum ise hizmet edilen olarak görülmektedir. Kamu kuruluşlarından, toplumsal faydayı sağlayacak toplumsal beklentilere uygun hizmet anlayışı ve halka karşı sorumlu, duyarlı ve saygılı bir kurumsal davranış beklenilmektedir(Yalçındağ, 1980: 135- 136).

Her toplumda halkla ilişkiler, o toplumun sosyal, siyasal ve ekonomik durumlarının belirlediği alanda gelişir. Türkiye’de halkla ilişkiler uygulamalarının toplumsal, siyasal ve yönetsel yapıyı oluşturan etkenlerden ayrı tutulmaması gerekmektedir(Onal, 2000: 85).

Kamu yönetimi ve halkla ilişkileri belirleyen temel oluşumlardan bazıları şunlardır (Aşkun, 1989: 36- 37):

- Kamu yönetiminin örgütsel yapısı,
- Kamu yönetiminin gücü,
- Kamu örgütlerini düzenleyen yasal düzenlemeler,
- Kamu yönetimindeki mevzuatın yarattığı bürokrasi ve kırtasiyecilik,
- Kamu yönetimi tarafından sağlanan mal ve hizmetin niteliği,
- Kamunun yasal düzenlemelerinin ve bürokratik yapısının halkla ilişkilerinde öngördüğü ve temel aldığı güvensizlik düzeyi ile yönetimin sorumluluktan kaçışı,
- Kamu yönetim politikalarında çalışanların tutum ve davranışları,
- Kamu yönetimine bağlı olan diğer örgütlerin çalışmalardaki rolleri,
- Kamu yönetimi yöneticilerinin çalışanlarını etkileme düzeyi.

Bu unsurlar bir araya getirilirse; kamu yönetimi ile halk arasındaki ilişki kamu yönetiminin yapısına, işlevsel özelliklerine, üretilen mal ve hizmetin niteliğine, halkın bu eylemler karşısında takındığı tutum ve davranışlara bağlıdır.

Kamu ile halk arasındaki ilişkiler, yönetimin isteğine göre oluşturulmuş bir sisteme göre yönetilmektedir. Bu durumda yönetim halkla ilişkilerinde üstün bir konuma sahiptir. Kamu yönetimi, kamu yararı ve kamu düzeni kavramlarını kullanarak üstünlüğünü pekiştirmektedir (Kazancı, 1986: 168).

2.3.2. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkilerin Önemi ve Amaçları

Demokratik ve modern toplumlarda halk devletten ve onun kurumlarından çeşitli yönleriyle faydalanmaktadır. Devletin ve kurumların ana görevi halkın taleplerini yerine getirmek, halka hizmet etmektir. Halkla ilişkilerin ana amacı kurumların, halkla arasında anlaşma ve anlamayı sağlamak, devam ettirmektir. Günümüzde karmaşık bir yapı olan toplumsal doku içerisinde bu amacı yüzyüze ve doğrudan doğruya gerçekleştirmek çok zor görünmektedir. Bu nedenle kitle iletişim ve diğer araçlardan faydalanarak bu amacın etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi kamu yönetiminde oldukça büyük bir önem arz etmektedir (Bostancı, 1998:83). Toplumun değişik kesimlerinin taleplerinin yönetimce öğrenilmesi ve bu taleplerin değerlendirildikten sonra yönetsel eylem ve işlemlere dönüştürülmesi gibi bir süreci içermesi, halkla ilişkileri bir yönetim süreci haline getirmiştir. Bu bağlamda halkla ilişkiler yönetsel etkinliği arttırmak için kullanılan bir yönetsel teknik olmuştur (Summak, 2001:51). Ayrıca o toplumda arzuladığı bir değişim var ise, bu alandaki faaliyetlerinde de değişime karşı direnç azalacaktır.

Kamu yönetimini başarıya ulaştıracak unsurlardan başında, kuruluşun ilişkide bulunduğu toplum kesiminin güvenini ve desteğini kazanmak gelmektedir. Bunun dışında kamu yönetiminde halkla ilişkilerin pek çok amacı vardır. Bu amaçlar aşağıdaki şekilde özetlenebilir (Yalçındağ, 1996: 10).

- Kamuoyunu aydınlatmak, örgütün izlediği politikayı halka benimsetmek,
- Halkta yönetime karşı daha olumlu tutumlar oluşturmak,
- Yönetimle olan ilişkilerde halkın işini kolaylaştırmak,
- Alınacak kararların daha yerinde olmasını sağlayacak bilgileri halktan elde etmek,

- Yasaklar üzerinde aydınlatıcı bilgiler vermek ve vatandaşların yasaklara uymasını sağlamak,
- Hizmetlerin götürülmesinde halkla işbirliğini sağlamak,
- Mevzuattaki aksaklıkların saptanmasında ve giderilmesinde halkın dileklerinden, öğütlerinden, yakınmalarından faydalanmak.

Burada ortaya konulan amaçlar, halkla ilişkilerin kamu yönetimiindeki önemini ortaya koymakta ve toplumla kamunun ortak bir paydada görev yaptıklarını vurgulamaktadır.

2.3.3. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Uygulamalarında Ortaya Çıkan Sorunlar

Halkla ilişkilerin etkinliği ve başarısı yönetim ile halk arasında ortak bir anlayışın gerçekleşmesine bağlıdır. Yönetim ile halk arasında ortak anlayışın sağlanması ise bilgilerin somut olmasına ve yönetimin anlatmak istediklerinin, yönetimin söylemek istediği biçimde anlaşılmasına bağlıdır. Ayrıca halkın yönetime katılımı ve alınan kararların uygulanmasında halk katılımı gereklidir. Yönetime katılma sayesinde, halk düşünce görüş bildirme ve oy kullanma yolları ile kararların isabetli olmasını ve verimli amaçlara yönelmesini sağlayacaktır(Tortop,2003: 116).

Etkili bir halkla ilişkiler zemini oluşturmak için varsa öncelikle sorunların belirlenmesi gereklidir. Problem belirlendikten sonra yapılacak işlem bu sorunu düzeltmek için ne gibi çalışmalar yapmak gerektiğini planlamaktır. Daha sonraki adım ise bu planları uygulamak ve sonuçları değerlendirmek olacaktır.

Türk kamuoyunun, bireysel ya da örgütlenmiş-örgütlenmemiş birey grupları olarak birçok nedenlerle, kamu yönetiminden yakınmakta olduğu bilinmektedir. Çeşitli bilimsel çalışmalar ve kamuoyu yoklamaları yanında, her gün gazete sütunlarında yer alan haberler, röportajlar, okuyucu mektupları, kişilerin deneyimleri ve gözlemleri hep bu yargıyı doğrulamaktadır. Halkın gözünde kamu yönetiminin ağır işleyen, yüksek maliyet yapısıyla çalışan yine de istenen hizmetleri veremeyen, kalabalık görevlilerden oluşan, giderek karmaşıklaşan ve ulaşılmaması zorlaşmakta olan bir yapıda olduğu belirtilmektedir. Bu yapıda görev alanların vurdumduymazlığı, sorumsuz hatta saygısız davranışları, işlemlerdeki bürokratik sorunları ve tüm bunlar nedeniyle ortaya çıkan aracılık, kayırmacılık, rüşvet gibi kötü uygulamalar, Türk insanının nerede ise çözüm bulunmasından umudunu kestiği kimi

sorunlar olarak, yönetimin kamuoyundaki görüntüsünü sürekli bozan etkenleri oluşturmaktadır. Kamu kurumları ile halk arasında birçok sorunun güncelliğini koruduğu bilinmektedir(Aksoy, 2006).

Bu sorunların önemli olanları aşağıda belirtilen altı konu başlığı altında incelenebilir:

2.3.3.1. Halkın Kamu Kurumlarının Çalışmalarından Habersiz Oluşu

Türkiye’de kamu yöneticileri geleneksel olarak kamu yönetiminde ortaya çıkan bütün bilgileri gizli tutma eğilimindedir. Kamuoyunun bilgilendirilmesi konusunda çok sayıda kısıtlayıcı düzenlenme, bilginin saklanması yönünde yaygın bir anlayış olması bu eğilimi artırmaktadır. Şeffaflığın olmadığı yerde gizlilik ve kapalılık hâkim olmakta; bilgi, belge ve diğer veriler vatandaşlara açıklanmamaktadır. Bunun sonucunda ise halk kamu kurumlarının çalışmalarından habersiz olmaktadır(Kuzey, 2004: 67- 68).

Ayrıca Türk Kamu Yönetimi’nde devlet memurlarının yaptıkları işler hakkında basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına bilgi ya da demeç vermeleri yasaktır. Bu bilgiler merkezde, Bakan veya Bakanın yetkili kılacağı görevli tarafından, taşrada ise illerde Valiler veya yetkili kılacağı görevliler tarafından verilebilmektedir (DMK, 1993: 6) Askeri hizmetlerle ilgili bilgilerin ise, özel kanunların yetkili kıldığı personel dışında hiç kimse tarafından açıklanması mümkün değildir. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 15’inci maddesindeki bu düzenleme, aynı Kanununun 31’inci maddesindeki “Devlet memurlarının kamu hizmetleriyle ilgili bilgileri, görevlerinden ayrılmış olsalar bile, yetkili bakanın yazılı izni olmadıkça açıklamasının yasak olmasıyla” daha da güçlendirilmiş bulunmaktadır. Kanun koyucu bu konuda KİT ve bağlı ortaklıklarını da unutmamış, onlar içinde kurallar getirmiştir (T.C. Başbakanlık, 1993: 104)

Bu kısıtlamaların dışında, kamu yönetim faaliyet ve süreçleriyle ilgili sistematik ve düzenli bilgilerin olmaması, kayıt sisteminin bir türlü oluşturulamaması ve aktif hale getirilememesi gerek kamu kuruluşlarının gerekse vatandaşların bu faaliyetlerle ilgili bilgilere ulaşmasını engellemekte, ulaşılan bilgilerin doğruluğu sorgulanamadığından inandırıcılık ölçüsü düşük olmaktadır(TÜSİAD Raporu, 2005: 186).

Kapalı bir kamu yönetimi sisteminde; kamu çalışanlarının keyfi davranışları ve etik dışı faaliyetleri egemen olmakta, kamu görevlileri de

etik dışı faaliyetlerin vatandaş tarafından bilinmemesi rahatlığı ile hareket edebilmektedir. Yönetimsel işlem ve faaliyetlerin yapılmasında, kararların alınmasında, uygulanacak prosedürün ve yönetimin bu faaliyetlerle ilgili oluşacak bilgi talepleri karşısında bilgi verip vermeme ile ilgili kararların yönetimin takdirine bırakılması; değinilen konularda gizliliğin hakim olması; yönetimin sahip olduğu takdir yetkisini hukuka uygun kullanmaması kamu faaliyetlerinin uygulanmasında farklı usullerin izlenmesine neden olabilmektedir(Adalı, 2004: 79).

Kişiler ulaşmak istedikleri bilgilere okuyarak, araştırarak, gözlem yaparak veya kendi aklıyla çözümlenmeler yaparak, hipotezler kurarak ve analizler yaparak ulaşabilirler. Ancak kamu kurumlarının elinde bulunan bilgilere sözü edilen yöntemlerle ulaşmak çoğu zaman mümkün olamamaktadır. Yaşamlarının hemen her alanında idari işlem ve eylemlerle karşılaşan bireyler kendilerini bu derece etkileyen müdahalelere karşı haklarını savunabilmek için bu işlemlerin nasıl ve ne şekilde yapıldığını bilme ihtiyacı duymakta ve ilgili kararların nasıl alındığı konusunda bilgilenme talepleri artmaktadır(Adalı, 2004: 11).

Devletin sosyal ve ekonomik hayata artan müdahalesi, yönetimdeki yozlaşma, eğitim düzeyi ve teknolojik gelişmelerle birlikte demokratik değerlerin gelişimi ve teknolojik ilerlemeler, haberleşmeyi, bilgiye ulaşmayı, düşünce açıklama ve yayma imkânlarını alışılmış sınırların ve kalıpların ötesine taşımıştır. Yönetimde açıklık ilkesinin benimsenmesiyle birlikte bütün bu gelişmeler, kamu yönetimini, sahip olduğu bilgi ve belgeleri yönetilenlerle paylaşmaya sevk etmiş ve bu paylaşım temel bir hak olarak, bilgi edinme hakkı şeklinde kabul görmüştür(Hız ve Yılmaz, 2004: 38).

Bilgi edinme; idarenin kararları, eylem ve işlemleri ile ilgili herhangi bir açıklamayı beklemeden, belge ve bilgilerin elde edilebilmesi olgusudur(Eken, 2005: 118). Bilgi edinme hak ve özgürlüğü ise, idarenin tek yanlı iradesiyle hukuk düzeninde yapacağı değişiklikler hakkında ilgililerin, işlemin mahiyeti ve sonuçları hakkında bilgi alabilmelerini sağlayan hak ve özgürlüktür. Bilgi edinme hakkı ayrıca, bilginin seçilmesini ve idari keyfiliği önlemek ve demokratik yollarla “hesap sorabilmeyi sağlamak” için, demokratik bilgi edinme hakkının tanındığı bir rejim olarak değerlendirilebilir(Yıldırım, 1998: 227).

Bilgi edinme hakkı ile ilgili “3071 sayılı Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun” ve 09.10.2003 tarihinde kabul edilen ve 24.04.2004 tarihinde yürürlüğe giren “4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu” olmak üzere iki yasal düzenleme bulunmaktadır. Kanun,

demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak ilgililerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek için hazırlanmıştır. Böylelikle kurum ve kuruluşların ürettiği oldukları kurumsal bilgi kontrol altına alınacak, güvenlik, gizlilik ve paylaşılabirlik sınırları belirlenecektir (Anameriç, 2004: 1).

Yönetilenlere bilgi edinme hakkının tanınması ile ilgililer kendilerine yönelik idari işlemlerle ilgili bilgi edinme imkânı bulmakta, hukuka uygun olmadığı düşünülen bir işlem söz konusu olduğunda da işleme karşı gereken başvurularda bulunabilmektedir. Bu durum dolaylı da olsa yönetimin denetimini mümkün kılarak gizliliğin ortadan kalkmasına ve idareye karşı olan güvenin kazanılmasına imkân sağlayacaktır. Her şeyden önce hukuk devletinin temeli olan yasallık ilkesi gerçekleşmekte, böylece çıkarlar korunarak kamu yararına daha kolay ulaşabilmektedir. Bu hak sayesinde örgütlenmemiş bireyler de kamusal yaşama katılabilmekte ve gerçek sivil toplum düzenine ulaşabilmektedir(Özay, 2004: 4).

Kamu yönetiminde; yönetimin, bireylere faaliyetleri konusunda bilgi vermesi, bilgi ve belgelere erişimin sağlanması, danışma ve aktif katılım şeffaflığın temel unsurlarını oluşturmaktadır. Vatandaşların bilgiye ulaşmasını sağlayacak sisteminin oluşturulması ve kullanımının benimsenmesi, karar alma süreçlerinde fikirlerinin alınması ve aktif katılımlarının sağlanması şeffaflığı artıran ve hesap verilebilirliği sağlayan en önemli unsurlardır. Şeffaflık, yönetim ve yönetilenler arasındaki ilişkinin güvenilir, dengeli ve belli bir düzen içerisinde gerçekleşmesinde önemli bir yere sahiptir. Böylelikle bireyler toplumsal ilişkilerde merkezi bir rol oynamakta, yönetim ve toplum arasında daha güçlü ve güven içerisinde gelişen bir bağ kurulmaktadır. Ayrıca açık yönetim, toplum ve yönetim arasındaki mevcut olan mesafeyi kaldırarak kendisinden korkulan yönetim anlayışı yerine halkın hizmetinde olan bir yönetimi bırakmaktadır (Eken, 1994: 53).

2.3.3.2. Kamu Kurumlarının Halkın İsteklerinden Habersiz Oluşu

Kamu kurumları, halkla ilişkiler uygulamasında halkın hizmetinde kendisini bir araç olarak görmemektedir. Bunun sonucu olarak, kamu kurumlarında halkın istek ve gereksinimleri yeterince önemsenmemektedir. Halk ise kendi taleplerini çeşitli vasıtalarla yönetime duyurmaya çalışmaktadır. Yine halk, kabul etmektedir ki kamu kurumları bu isteklerden haberdardır. Yönetim bu isteklere cevap

vermemiş, onları gerektiği gibi değerlendirmemiştir. Halk, kamu kurumlarının keyfi hareket ettiğine, isteklerinin çözümlenmesi için çaba harcanmadığına inanmaktadır(Tortop,2003:102).

Halkla ilişkiler uygulamasında halkın istek ve şikayetlerini öğrenme, yönetimin halkı etkilemesi için en uygun yöntemdir. Halkın tepkileri zamanında ve doğru olarak öğrenildikçe yapılacak düzeltmeler ve yeniliklerle yönetim halkın desteğini de sağlayacak ve her iki taraf için de daha mutlu ve rahat bir yaşam sağlanmış olacaktır. Konu bu açıdan ele alındığında geri bildirim olayının önemi ortaya çıkmaktadır. Fakat ülkemizde kamu kurumlarının halkla ilişkiler birimleri, halkın tepkileri konusunda yönetime bilgi verme görevini ihmal etmektedir. Bunun yerine daha gösterişli olmakla beraber tam olarak yerine getiremedikleri halkı aydınlatma işine ağırlık vermektedir. Bu da tek taraflı bir iletişime sebep olmaktadır. Bu dengesizlik yüzünden halkın gözünde aynı birimler bir propaganda kuruluşu haline gelmişlerdir(Onal, 2000: 84).

Günümüzde yerel yönetimlerin halkın isteklerinden haberdar olabilmek için uyguladıkları çeşitli faaliyetler bu sorunun ortadan kaldırılabilmesi için önemli çabalaradır. 1980-1990 yılları arasında özellikle büyükşehir belediyelerinde halkla ilişkiler faaliyetlerini yürütmek üzere bürolar kurulduğu, vatandaşların sorunlarını bu bürolara iletmesinin beklendiği, bu bürolara özel numaralı doğrudan telefon hatlarının bağlandığı görülmektedir. Örneğin İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Şikâyet ve Yıldırım Servisi, İzmir Büyükşehir Belediyesi'nde Halkla İlişkiler Servisi ve Yıldırım Servisi, Ankara Büyükşehir Belediyesi'nde Halk Danış Masası, Bursa Büyükşehir Belediyesi'nin Semt Danışma Merkezleri (SEDAM), Eminönü Belediyesi'nde Mavi Hat ve Kadıköy Belediyesi'nde Mavi Nokta uygulamaları başlatılmış, yine Mart 1990'da İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde Bilgisayarlı Cevap Bürosu kurulmuştur. Belediyenin çeşitli birimlerine yapılan başvurular bu bürolarda bilgisayara geçirilmekte olup vatandaşlardan gelen istek ve şikâyetler aynı gün ilgili birime iletilmekte, o birimden gelen cevap başvuru sahibine telefon ya da yazılı olarak iletilmektedir. Bilgisayar kaydına alınan her başvuruyu belediye başkanı ve genel sekreter ofislerindeki bilgisayarlardan anında görebilmektedir(Aksoy, 2006:56).

1994 yılında yapılan seçimlerin ardından belediyelerde halkla ilişkiler faaliyetleri hız kazanmış, bugün halkla ilişkiler birimi bulunmayan büyükşehir ve il belediyesi nerede ise kalmamıştır. Bu kapsamda Ağustos 1994 tarihinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi Beyaz Masa uygulamasını başlatmıştır. Masanın kuruluş amacı şöyle

açıklanmaktadır. “Halka dönük yönetim anlayışıyla, yönetenle yönetilen arasındaki mesafe ve engelleri ortadan kaldırmayı hedefliyoruz. İstiyoruz ki, insanımız seçtiklerine seçim sonrasında da kolayca ulaşabilsin. Dilek ve temennilerini kolayca ulaştırabilsin. Sorunlarına kolaylıkla çözüm bulabilsin.” Beyaz Masa bilgisayar destekli 153 Alo Büyükşehir Sesli Bilgi Servisi ve Gezici Ekipleriyle bir Başkan Danışmanının gözetiminde 24 saat hizmet sunmaktadır. Beyaz Masa modeli birçok belediyede benzer isimlerle uygulanmış ve artık yerel yönetimlerde halkla ilişkiler biriminin markası olmuştur. Bu modelin başarılı bir şekilde uygulanması ile belli noktalardaki tıkanıklıkları aşmak, şeffaflaşmak, halkın desteğini almak, yolsuzluk olaylarını minimize etmek mümkün olmaktadır(Aksoy, 2006:57).

Kamu örgütlerinin halkla ilişkiler faaliyetlerinde kendisini halkın hizmetinde bir araç olarak görmesi gerekir. Kamu örgütlerince yürütülen uygulama ve işlemler konusunda toplumun aydınlatılması kadar; bu uygulama ve işlemlere yönelik olarak, ilgili her kesimin görüş ve fikirlerinin ortaya çıkmasına ve bunların kabul edilmesine olanak tanınmalıdır.

2.3.3.3. Kamu Kurumlarında Halkla İlişkilerin Değerinin Yeterince Anlaşılamaması

Kamu kurumlarında halkla ilişkiler konusunun anlamı ve dayandığı temel düşünce genel itibariyle tam olarak anlaşılammıştır . Bunun sonucu olarak da halkla ilişkiler küçümsenmiş ve örgüt için halkın taşıdığı değer hep görmezlikten gelinmiştir. Kamu kurumlarının yöneticilerinin “lafta halkla ilişkilere” duyarlı olmaları uygulamada ise “kulak arkası” etmeleri halkla ilişkilere verilen değeri ortaya koymaktadır. Yöneticilerin halkla yakın ilişki içine girmekten kaçınmaları, halkın istek ve beklentilerini duymazlıktan gelmeleri halkla ilişkiler uygulanmasını engelleyen önemli bir faktördür. Yöneticilerin böyle davranmasının sebepleri ise halkla ilişkilere inanmaması ve bunun için harcanan emek ve paranın da israf olduğu görüşünün yaygın olmasıdır(Bozdağ, 2009).

Halkla ilişkilere yeterince değer verilmemesi nedeniyle, halk tarafından faaliyet alanı ve adı duyulmamış birçok kamu kuruluşu bulunmaktadır. Adı duyulan bazı kamu kuruluşlarında da halkla ilişkiler birimi bulunmamaktadır. Halkla ilişkiler birimi bulunan bazı kamu kuruluşlarında da halkla ilişkiler alanındaki faaliyetlerin oldukça yetersiz olduğu görülmektedir. Bu durum, kamu kurumlarındaki yöneticilerin halkla ilişkilere karşı duyarsız olduğunu göstermektedir(Bozdağ, 2009).

Bu sorunun ortadan kaldırılabilmesi için her şeyden önce kamu kurumlarındaki yöneticilerin halkla ilişkilerin önemine ve gerekliliğine inanması gerekmektedir.

2.3.3.4. Kurum İçi Halkla İlişkilerin Sağlanamaması

Kurum içi halkla ilişkiler, kurumunda çalışanlara teşkilatın amacı ve politikası hakkında bilgi verir. Böylece her bölüm kendisi ile tüm teşkilat arasındaki ilişkileri anlama olanağına sahip olduğu gibi, teşkilatta her çalışanın teşkilatın veriminin ve fonksiyonunun bilincine varması sağlanmış olur. Bunun yanında kurum içi halkla ilişkiler, teşkilatın birimleri arasında koordinasyonun sağlanmasında da büyük rol oynar.

Ülkemizdeki kamu kurumları hizmetlerini yerine getirirken koordinasyon ve iletişim yetersizliğinden şikayet olur. Bunun nedeni kurum içi halkla ilişkilerin sağlanamamış olmasıdır. Bunun sonucu, çalışanların kurum amacını bilmeden çalışmalarına, çalıştığı mesai arkadaşları hakkında hiçbir şey bilmemesine ve kendini kurumdan soyutlamasına neden olmaktadır. Aynı şekilde kurum çalışanları kurum içi halkla ilişkilerin uygulanmaması sonucu halka karşı nasıl davranacağını bilememektedir. Bu da halkın gözünde kurum hakkında olumsuz bir imaj oluşturmaktadır.

Günümüzde bilişim teknolojileri çok farklı biçimlerde uygulanarak bize sınırsız bir etki ve gelişme olanağı sunmaktadır. Halkla ilişkiler faaliyetlerinin değişen çehresi nedeniyle çevresi de her geçen gün genişlemekte ve böylesi geniş bir çevreye hızlı ve etkin bilgi aktarımının sağlanmasında da internet, en yoğun tercih edilen araçlardan biri olmaktadır. Gerek kurum içinde gerekse kurum dışında bu fonksiyonların gerçekleştirilmesinde yeni iletişim teknolojilerinin kullanımı gün geçtikçe artmaktadır. Halkla ilişkiler birimleri, tanıma ve tanıtma fonksiyonlarını yerine getirirken bu teknolojilerin sunduğu olanakları değerlendirmektedir. Bu olanaklar: web sitesi oluşturmak; intranet, web servis, tele konferans vb. sistemleri kullanmak; sohbet odaları ve forumlar oluşturmak; e-anketler ve e-mülakatlar düzenlemek; elektronik posta hizmetinden faydalanmak; e-reklamlar, e-magazinler, e-gazeteler yayınlamak; çevrim-içi televizyon ve radyo yayınları yapmak şeklinde sıralanabilir(Vural ve Coşkun, 2006: 181)

Kamu kurumlarında kurum içi halkla ilişkilerin sağlanmasına özen gösterilmelidir. Halkla ilişkiler uygulamalarının başarılı sonuç verebilmesi için kurum içi iletişim kanalları güçlendirilerek çalışanlar arası koordinasyonun sağlanması gerekmektedir.

2.3.3.5. Örgütlenme ve Personel Sorunu

Kamu örgütlerinde halkla ilişkiler departmanının örgütlenme problemi bulunmaktadır. Kamu örgütlerinde toplumla olan ilişkiler bölümünün örgütlenme biçimi, halkla ilişkilerin değerlendirme, planlama, uygulama ve araştırma adımlarını uygulamaya koyabilecek yapıda değildir. Kamu örgütlerinde halkla ilişkiler faaliyetleri uyum ve eşgüdüm anlayışı dışında yürütülmektedir. Bu konudaki ciddi sıkıntıların başında, bütün kamu örgütlerinde konu ile ilgili danışmanlık yapabilecek, halkla ilişkilere ilişkin yurt içindeki ve dışındaki gelişmeleri ve buna bağlı olarak yeni anlayış ve teknolojilerden yararlanma fırsatlarını ilgili kurumlara duyuracak merkezi düzeyde örgütsel modele duyulan gereksinim gelmektedir(Bozdağ, 2009).

Halkla ilişkilerle ilgili sorumluluğun aslında örgütün en alt basamağındaki çalışanından, en yüksek düzeydeki yöneticisine kadar tüm çalışanlarda bulunması gerekir. Teşkilattaki birimlerin önemi bizzat yaptıkları işten başka hiyerarşideki yerlerine göre de değişir. Bir genel müdüre veya müsteşara doğrudan doğruya bağlı olan, onun denetim ve gözetim altında bulunan bir birimle örneğin bir şube şefinin denetiminde olan bir birimin etkinliği aynı olmayacaktır. Bu birimin öteki birimlerde iletişiminde, koordinasyonunda, çıkan ve çıkabilecek anlaşmazlıkların çözümünde, emirlerin yerine getirilmesinde birimin konumu önem taşır. Halkla ilişkiler birimi kuruluşun diğer birimleri ile sıkı bir işbirliği yapabileceği konumda olmalıdır(Ertekin, 1990: 38- 39). Bu nedenle halkla ilişkiler biriminin teşkilat içindeki yeri en üst kademe yöneticisine yakın bir yerde olmalıdır.

Bazı kamu kurumlarında ise halkla ilişkiler birimleri başlangıç aşamasında düşünülmemekte ancak sonradan duyulan ihtiyaçlara ve sorunları çözmeye yönelik ya da toplum ile ilişkileri düzenlemek amacıyla oluşturulmaktadır. Özellikle uzunca süre bu işlevin ayrı bir birim tarafından yapılmaması veya ikincil bir görev olarak üstlenilmesi, yeni kurulan halkla ilişkiler birimi için aşılması pek de kolay olmayan “kimlik” sorunlarına neden olabilmektedir. Kamu kurumlarında halkla ilişkiler birimleri, kurumların başlangıç aşamasında düşünülerek oluşturulmalıdır. Bünyesinde halkla ilişkiler birimi olmayan kamu kurumlarında da bu birim kurulmalıdır(Bozdağ, 2004).

Halkla ilişkiler uygulaması için halkla ilişkiler birimi kurmak da yetmemektedir. Halkla ilişkiler birimine gereken canlılığı verecek, onu kurumun öteki birimleri arasında saygın bir düzeye yükseltecek ve kökleşmiş yönetsel işlevlerle ilişkisini kuracak olan personele ihtiyaç

vardır. Bunların kurumu çok iyi bir şekilde tanınması, alınan kararlardan ve yürütülen tüm etkinliklerden de zamanında bilgi sahibi olması gerekir. Ayrıca birimin başında kamu yönetimi ve halkla ilişkiler konusunda yetişmiş, kurumun çalışma alanını çok iyi bilen bir yönetici bulunmalıdır(Ertekin, 1990: 42).

Halkla ilişkiler birimlerinin görevlerini etkin bir şekilde yerine getirebilmesi için görevin gereklerine uygun ve yetişmiş insan gücü sorunu çözümlenmelidir. Bu amaçla;

- Halkla ilişkiler birimlerinin görev tanımlaması yapılarak, bu görev için gerekli insan gücü nitelikleri belirlenmelidir.
- Görevin gerektirdiği niteliklere uygun insan gücü istihdamı sağlanmalıdır.
- Halkla ilişkiler uzmanları görev yaptıkları kuruluşu tanımalıdır.
- Halkla ilişkiler alanında yüksek öğretim düzeyinde yürütülen örgün eğitim programlarının geliştirilmesi ve bunların yönetim biliminin verileri ile desteklenmesi sağlanmalıdır.
- Halkla ilişkiler birimindeki uzmanlık düzeyindeki personel istihdamı, halkla ilişkiler uzman yardımcılığı, halkla ilişkiler uzmanı ve halkla ilişkiler müşavirliğini temel alan bir geliştirme yaklaşımına dayandırılmalıdır(Bozdağ, 2004).

Etkin bir halkla ilişkiler uygulaması için iyi örgütlenmiş bir halkla ilişkiler birimi ve burada çalışacak nitelikli elemanlara ihtiyaç vardır. Bunların yanında halkla ilişkilerin faydasına inanmış üst yöneticilere sahip olunması gerekir. Kamu kurumlarında bu sorunların çözümlenmesi ve uygulamadaki aksaklıkların giderilmesi gerekmektedir.

2.3.3.6. Halkın Kamu Kurumlarına Yanlış Müracaat Etmesi

Yanlış müracaat halkın herhangi bir idari sorununu çözmek amacıyla, o konuda yetki ve sorumluluğu bulunmayan yöneticilerle karşı karşıya gelmesi durumudur. Devletin kurumlarında etkin bir halkla ilişkiler uygulaması halkın anayasal hakkına kavuşmasını sağlamaktadır. Halkın anayasal haklarından olan idareye başvurma olanaklarını kolaylaştırıcı çalışmalar yapmak, halka kamu kurumları ve fonksiyonları hakkında tam ve doğru bilgi vermek ve bu konulardan tam yararlanmalarını sağlamak, halka fikir, düşünce ve görüşlerini aracı kullanmadan ve direk olarak yönetim ve yöneticilere aktarma imkanını sağlamak devletin görevleri arasındadır(Ertürk, 1969: 125).

Halk gerek bir hizmet isteğinde bulunmak, gerekse bir şikayet veya dilekte bulunmak için kamu kurumlarıyla karşı karşıya geldiği zaman nüfuz etmek istediği yapı hakkında veya harekete geçirmek istediği mekanizma konusunda yeterli bilgiye sahip olamamaktadır. Bunun için halk başvurduğu kurumun işleyişi hakkında bilgiye muhtaçtır, hangi yetkili memura ne zaman ve nasıl gideceğini öğrenmek istemektedir(Soysal, 1968: 121). Bu bilgileri ona halkla ilişkiler birimi sağlayabilir. Böyle bir birim yoksa halk yanlış yere müracaat ederek zaman kaybına uğrayacaktır. Bunun yanında yönetimi meşgul ederek çalışmalarını aksatacaktır.

Halkın yanlış yerlere müracaat etmesi ve bir sonuç alamaması bir başka sonucu doğurmaktadır. O da aracı kullanmadır. Aracı kullanma bazen halkın normal işini yaptırması için de başvurduğu yöntemlerdendir. Bunun nedeni de kamu kurumlarının iyi çalışmaması ve halka karşı bir duvar örmesi, diyalog kurmaktan kaçınmasıdır. Aracı olarak kullanılanlar da genelde siyasetçilerdir. Siyasi partiler, toplumu ilgilendiren ortak konuları yansıtmakta önemli ve faydalı kuruluşlardır. Fakat ülkemizde bu fonksiyonun kişisel amaçlara yöneltilmesi yani politikacıların araçları ile iş sahiplerinin müracaatlarının izleyicisi haline gelmesi yönetim ile halk arasında olumsuz ilişkilerin ortaya çıkmasına neden olmaktadır(Yalçındağ, 1968: 87).

Kamu kurumlarının halkın anlayacağı dilden halka hitap etmesi, sade bir yapıya kavuşması gerekir. Ayrıca her kurumun girişinde teşkilat şeması ve iş takip şemalarına yer vermesi ile halkın kime nasıl müracaat edeceği de ortaya çıkmış olur. Böylece hem halkın hem de yöneticilerin boşuna vakit kaybetmeleri önlenmiş olur. Bu gibi işlerin yürütülmesi etkin bir halkla ilişkiler biriminin görevidir.

2.3.4. Kamu Kurumları ve Özel Kuruluşların Halkla İlişkiler Uygulamalarının Karşılaştırılması

Kamu yönetiminde ve özel sektörde faaliyetlerin gerçekleşmesinde hedef kitle yönelimli bir işleyiş önem kazanmıştır. Sürekli olarak varlığını korumak isteyen her kurum hitap ettiği kesimin desteğini almak zorundadır. Halkla ilişkilerin genel yapısını oluşturan nitelikler hem kamu kurumlarında hem de özel kuruluşlarda vazgeçilmez öneme sahiptir. Yönetim, ister kamu yönetimi olsun, ister işletme yönetimi olsun kurumunu ve kurumunun faaliyetlerini çevreye tanıtmak için halkla ilişkileri kullanmak zorundadır. Fakat uygulamada bu iki alanda yürütülen halkla ilişkiler faaliyetlerinde bir takım farklılıklar ve benzerlikler

bulunmaktadır. Kamu ve özel sektörün halkla ilişkiler faaliyetlerinin karşılaştırılması aşağıda belirtilen yedi alanda mümkündür.

2.3.4.1. Örgütlenme

Halkla ilişkiler açısından örgüt ve örgütlenme konusunda ilk olarak ana kurumun örgütlenmesi incelenmelidir. Çünkü ana kurum hedeflerin ve politikaların asıl belirlendiği yerdir. Alt kurumlar veya birimler ise ana kurumdaki sonra gelir. Bu durum, kamu kurumlarında genellikle bakanlık şeklinde bir örgütlenme çatısı altında oluşur ve sonra alt birimlere dağılım gösterir. Özel sektörde ise çoğunlukla holding ve şirket merkezli bir yapılanma altında diğer üniteler ve kuruluşlar yer almaktadır. Bu aşamada örgüt şemasının nasıl oluştuğu da dikkate alınması gereken önemli bir noktadır. Örgütün yapılanma şekli ve örgütte katılıma verilen değer özellikle kurum içi halkla ilişkiler açısından son derece önemlidir. Kurum içi ilişkilerin formal veya informal olma özelliklerini belirleyen bu yapılanmaya bağlı olarak ortaya çıkan bürokrasi etkeninin de hesaba katılması gerekir(Sabuncuoğlu, 2001: 5).

Kamuda hiyerarşik yapılanmanın hantal bürokrasiye yol açması, dolayısıyla yönetimin kırtasiyecilik, zaman kaybı ve amaç haline dönüşen formaliteler açısından bir çıkmaza dönüştüğü bir gerçektir. Kamu kurumlarına personel alımının da seçim yatırımı haline dönüşmesi, bürokrasinin olumsuzluklarının yanında kurumda etkin olmayan çalışanların bulunmasına yol açmıştır. Bir yöneticinin veya kurumun gücünün onu oluşturan ast sayısı ile orantılı olarak algılanması ise örgütlenmenin liyakatsiz kişilere dayanması şeklinde bir sonuç ortaya çıkarmaktadır. Bu durum kamudaki bürokrasinin olumsuz yönünü yansıttığı için önemlidir. Bürokrasinin varlığı kamu kurum ve kuruluşları kadar özel sektör kuruluşları açısından da söz konusudur. Özel sektörden bürokrasinin katılık derecesine bakıldığında olumsuz etkilerinin daha az olduğu görülmektedir. Özellikle son 20-30 yılda ağırlığını hissettiren yeni yönetsel yaklaşımlar (Toplam Kalite Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, Stratejik Yönetim vs.) örgüt şemalarını katılıma daha çok olanak verecek şekilde düzenlemişlerdir. Bu özelliği dolayısıyla aşırı merkeziyetçilikten, aşırı kuralcılıktan kurtulmaya çalışan, esnekliği temel alan yönelimler ön plandadır. İşletmelerin mevzuat açısından kamu kurumlarına göre daha rahat olmaları, karar alma mekanizmalarının bürokratik engellere takılmaması, ekonomik olarak daha rahat olmaları, yeni teknolojiyi hızlı bir şekilde takip edebilmeleri ve siyaset faktörünün etkisinden kamuya göre büyük ölçüde uzak olmaları onların esnekliğini artırmakta, bu durum katılıma ve etkin iletişime ortam sağlamaktadır(Bozkurt ve Ergun, 1998: 206).

Örgütlenme konusunda ele alınması gereken diğer bir nokta da kurumda halkla ilişkiler birimlerinin örgütlenmesidir. Halkla ilişkiler birimlerinin görünümüne bakıldığında kamuda ve özel sektörde farklı uygulamalarla karşılaşılır. Kamu kurumlarında genellikle halkla ilişkilere dönük birimler kurulduğu bilinmektedir. Bu birimler özel bir ünite şeklinde düzenlenerek örgüt şemasındaki yerlerini almışlardır. Danışman kişi ve kuruluşlardan yararlanma çok yaygın değildir. Ek görev olarak bir personelin halkla ilişkiler görevini yürüttüğüne de pek rastlanılmamaktadır. Özel sektör kuruluşlarında şirketlerin genel merkezinde ve büyük işletmelerde çoğunlukla halkla ilişkilere dönük bir ünite yer almaktadır. Küçük işletmelerde ve taşra örgütlerinde sorumlu bir halkla ilişkiler uzmanından yararlanılmakta; daha küçük birimlerde ise ek görev olarak asıl işi başka olan (pazarlama, reklam, satış gibi) diğer bir personele bu görev verilmektedir. Aynı şekilde holdinglerde danışman kişi ve kuruluşlardan yararlanma oldukça yaygındır (Metin ve Altunok, 2002: 79- 99).

Halkla ilişkilerde örgütlenmeyle ilgili olarak, birimin adının ne olacağı veya ne olduğu da önemli bir noktadır. Genel olarak kamu kurumlarında halkla ilişkiler birimlerinin kullandığı isimlerden bazıları şunlardır: Başbakanlıkta “Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı”; diğer Bakanlıklarda “Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği”; kurumlarda “Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Bürosu, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü” vb.dir. Buradaki isimlendirmede dikkati çeken nokta “basın” ve “yayın” sözcükleridir. Halkla ilişkiler açısından basınla ilişki, araç olmaktan çıkmış amaç olma boyutuna taşınmıştır. Halkla ilişkiler birimleri basın bültenlerini hazırlayan ve medyaya bilgi aktarmaktan öteye geçemeyen bir yapıya büründürülmüştür. Bu durum birimleri kısırlaştırmakta ve işlevsiz, atıl birer birim konumuna getirmektedir. Özel sektörde ise birimin adı müşteri ve kâr odaklı bir anlayışla belirlenmektedir. Halkla ilişkiler hizmetini yürüten birimlerin adları genellikle tüketici hizmetleri sorumlusu, reklam ve halkla ilişkiler müdürlüğü, müşteri hizmetleri ünitesi, pazarlama ve satış müdürlüğü, tanıtım ve halkla ilişkiler müdürlüğü, reklam ve pazarlama sorumlusu gibi isimlerle anılmaktadır. Özel sektörde halkla ilişkilerden asıl beklenen müşteri memnuniyeti ve beraberinde satışların artırılmasıdır ki birimlerin isimlerinde de bu gizlidir (Metin ve Altunok, 2002: 84).

Halkla ilişkiler birimlerinin örgüt yapısı içindeki yerleri de bir başka önemli konudur. Halkla ilişkiler birimlerinin görevlerini etkin ve başarılı kılabilmeleri en üst yönetime yakın olmasıyla mümkündür (Gökyay, 1970: 20). Muhittin Acar'ın 1990'lı yıllarda yaptığı Türk Kamu Yönetimi'nde Halkla İlişkiler Araştırması, kamu yönetiminde halkla

ilişkiler birimlerinin örgüt yapısı içerisindeki yerini göstermektedir. Bu araştırmadan çıkan sonuç halkla ilişkiler birimlerinin yaklaşık %73'lük bir bölümünün en üst yöneticiye (bakan, genel müdür vs.) veya en üst yöneticinin yardımcılara bağlı olduğu ve önceki yıllara göre günümüzde halkla ilişkiler birimlerinin en üst yönetime daha çok yaklaştığı şeklindedir(Acar, 1994: 13). Bu araştırmada dikkat çeken önemli bir nokta birimlerin “yöneticiye” bağlı olmasıdır. Bunun anlamı, uygulamaların kurumsal nitelik taşımaktan çok kişisel bir nitelik taşımasıdır. Bürokrasinin üst kadrolarının özellikle ülkemiz açısından önemli bir sorununu, her seçimde değişime uğramasıdır. Bu durum üst düzey yöneticilere halkla ilişkiler birimlerinin bağlı olma oranlarının yükselişle birlikte ele alınmalıdır. Kamu örgütünün de halkla ilişkilerin kişiye değil de kuruma yönelik olması esas alınmalı yani bir bakana değil bakanlığa, belediye başkanına değil belediyenin kendisine yönelmelidir(Uysal, 1998: 145). Halkla ilişkiler faaliyetlerinde kuruma dönüşlülük sağlanamadığı takdirde aşırı kişisel uygulamalar, partizanlığın da etkisiyle olumsuz sonuçlara sebep olacaktır.

Özel sektörde halkla ilişkiler biriminin örgüt şeması içerisindeki yerine baktığımızda ise bu birimin son yıllarda örgüt üst yönetimine yakın bir yerde bulunduğu görülmektedir. Ancak özel sektörde örgütlenme açısından bazı eksiklik ve yanlışlıkların olduğunu da göz ardı etmemek gerekir. Daha önce de belirtildiği gibi kurulan birimin adı bile reklam, pazarlama, müşteri hizmetleri gibi kavramlarla isimlendirilmektedir. Buna ek olarak birçok işletme halkla ilişkiler adında bir birim oluşturursa da, bu birimi pazarlama müdürlüğüne veya insan kaynakları müdürlüğüne bağlamaktadır. Bu şekilde bir uygulama ise diğer birimleri örgüt şemasında halkla ilişkiler biriminin üzerine taşımaktadır. Herhangi bir halkla ilişkiler biriminin özel sektörde de örgüt şemasında konumlandırılacağı ideal bir yerden söz etmek mümkün değildir. Fakat alanla ilgili uzmanlarca genel kabul gören görüş, halkla ilişkiler biriminin örgütün tepe noktasına ne kadar yakınsa, hareket ve katılım imkanı ne kadar genişse o kadar iyi olacaktır(Metin ve Altunok, 2002: 86).

Halkla ilişkiler biriminin örgütlenmesi konusunda bu birimin ne derece önemsendiği ve etkin bir şekilde işletilip işletilemediği de göz önünde tutulması gereken bir noktadır. Yöneticinin hiyerarşik sıralamada tepe noktada yer almasından ve aynı zamanda sicil amirliği sıfatını da taşımasından dolayı astların katılımı yeteri kadar olmamaktadır. Ancak ülkemizde (özellikle bazı belediyelerde olduğu gibi) kurumsallaşmaya dönük, personele gerekli bilgilendirmeyi ve önemsenmeyi kabul ettiren beyaz masa, mavi masa, ön bilgi birimi gibi halkla ilişkiler uygulamalarını görmek de mümkündür(Tellioglu, 2000: 122).

Halkla ilişkiler örgütlenmesinde kuruluşun verdiği hizmete, büyüklüğüne, personel sayısına, amaç ve iletişim politikasına, beklenti ve imkanlarına bağlı olarak değişik görünümeler ortaya çıkabilmektedir. Önemli olan amaca en çok hizmet edecek, en etkin olacak ideal modeli geliştirip uygulama yoluna gitmektir. Kamu yönetimi ve özel sektör kuruluşlarında halkla ilişkiler yalnızca, halkla ilişkiler biriminin sorunu ve ilgi alanı değil, örgütün genelini ilgilendiren etkinliklerin tamamı olarak düşünülmelidir.

2.3.4.2. Amaç

Kamu ve özel kesim arasındaki amaç açısından yapılan klasik ayırmada, kamu yönetiminin kamu yararı amacına, özel yönetiminin ise kar amacına dayandığı ve kamuda hizmet sağlamanın, kazanç amacının önüne geçtiği belirtilir. Genel olarak ifade edilen bu amaçsal farklılık halkla ilişkiler birimlerinin faaliyetlerinde de kendini göstermektedir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler sayesinde kurumsal anlamda ben düşüncesi yerine biz düşüncesi kurum üyelerine benimsetilerek amaçsal birliktelik sağlanır. Böylece, etkinlik ve verimliliği artırıcı bir unsur olarak halkla ilişkiler kurum kültürünü de etkiler. Kamu yönetiminde halkla ilişkilere baktığımızda, bunun siyasetle olan ilişkisini de değerlendirmek gerekir. Siyaset, halkla ilişkileri propaganda şeklinde algılayıp, bu şekilde de kullanabilmektedir. Bir ikna süreci olan halkla ilişkiler gerek bir bütün olarak farklı dünya görüşlerinin ideolojisinin yayma, gerekse hükümetlerin kendi politikalarını haklılaştırma amacıyla kullanılabilir ve nitekim belli ölçüde de kullanılmaktadır(Uysal,1998: 20).

Özel sektör açısından halkla ilişkilerde amaç konusunda farklılıklar göze çarpmaktadır. Bir firmanın sosyal faydayı göz ardı etmesi ve halka dönük bir takım karşılıksız hizmetler sunmaktan kaçınması pek mümkün olmasa da bir işletme için asıl amaç kârlılıktır. Her ne kadar gerçek anlamda halkla ilişkiler çalışmasının doğrudan kârlılıkla bir ilişkisi olmasa da özel sektörde halkla ilişkiler çalışması fayda-maliyet analizi üzerine kurulur. Özel sektörde halkla ilişkilerin kurumsallaşma amacı da vardır. Kuruluş yıl dönümleri, özel ürünler için tanıtım kokteylleri, çeşitli davet ve kutlamalar, gösteriler ve ritüeller bu amaçla gerçekleştirilir. Kurumsallaşmadan beklenen sonuç ise kaliteyi, kârlılığı ve verimliliği artırmaktır(Kazancı, 1999: 233). Halkla ilişkilerin özel sektör açısından amaçlarına; özel girişimciliği aşılama, karmaşık ve dinamik bir çevrede yaşamını sürdüren örgütün varlığını koruyabilmek ve değişimlere uyum sağlayabilmek, firmaların yurt içinde ve yurt dışında saygınlıklarını koruyarak tanınmış bir işletme kimliği kazandırmak,

toplumda olumlu bir imaj oluşturarak ortak sayısını artırmak ve böylece finansal açıdan güçlenebilmek dahil edilebilir(Sabuncuoğlu, 2001: 52).

2.3.4.3. Mevzuat ve Kuralcılık

Mevzuat ve kurallara bağlılık yönünden kamu yönetimi ve özel sektörde bazı temel ortak noktalar olmasına rağmen derin ayrılıklar da vardır. Özel sektör gibi faaliyette bulunan KİT türündeki kamu örgütlerinin istisnai durumu dışında kamu kurumları yönetim hukuku kurallarına uymak zorundadır. Özel sektör kuruluşları ise kural olarak özel hukuk kuralları çerçevesinde faaliyetlerini sürdürmektedir. 1982 Anayasasının 125. maddesinde “İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır” ibaresi yer almaktadır. Hukuk devletinin bir gereği olan bu madde yönetsel keyfiliğe karşı bir önlem olduğu gibi, halkla ilişkiler ve şeffaflık açısından da önemli bir maddedir. Kamu kuruluşlarının yasayla kurulup, yasayla feshedilmesine karşın özel sektör kuruluşlarında böyle bir durum söz konusu değildir(Metin ve Altunok, 2002: 89).

“Halkın kamu kuruluşlarından habersiz oluşu” konusunda da açıkladığımız gibi mevzuat konusunda kamu personeline birtakım kısıtlamalar getirilmiştir. Halka bilgi vermek ve onların dilek ve şikayetlerinin öğrenmek için kurulan halkla ilişkiler birimleri de aynı uygulamaya tabidir. Özel sektörde ise personel açısından (en azından halkla ilişkiler personeli açısından) kamudaki kadar katı uygulamalar yoktur. Firmalar fırsatını buldukça reklam ve tanıtımı sağladığı gerekçesiyle medyaya açıklamalar yapılmasını teşvik etmektedir.

Mevzuat hem kamuda hem özel sektörde hedef kitle açısından etkin bir yere sahiptir. Aşırı mevzuat kurallarına boğulmuş hizmetler vatandaşı bıktırmakta bu durum kamu yönetiminde halkla ilişkilerin en alt uygulayıcıları olan memurlar ile vatandaşları karşı karşıya getirmektedir. Vatandaşların bu hizmeti başka yerden almak gibi bir olanakları da yoktur. Bu sorunları çözmek amacıyla da aracı kurumu ortaya çıkarmakta, rüşvet, yolsuzluk ve yozlaşmalara zemin hazırlanmaktadır. Özel sektörde işleyiş ise formaliteleri en aza indirmeyi amaçlayan bir görünümündedir. Çünkü müşteri herhangi bir hizmeti veya bir malı tek bir şirketten almak zorunda değildir. Bireyin farklı yerlerden istediğini alma alternatifi vardır.

Mevzuatla ve kurallarla ilgili bu olumsuzlukların yanında, taşra yöneticilerinin halkın dilek ve ihtiyaçlarını yerinde saptamaları için konulmuş yasal emirlerin mevcut olması olumlu düzenlemelerdendir.

5442 sayılı il idaresi yasası vali, kaymakam gibi mülki amirlere her yıl belirli sayıda köyü dolaşmak, denetlemek, halkın dilek ve ihtiyaçlarını yerinde saptayarak gerekeni yapmak zorunluluğu getirmiştir(Kazancı, 1999: 135).

Kamu yönetiminde mevzuat konusunun daha katı ve kuralcı bir yapı olduğu, özel sektörde daha esnek olduğu söylenebilir. Kamu örgütlerinin başında bulunan yöneticilere büyük bir görev düşmektedir. Bu görev, sadece mevzuat çerçevesinde yönetime yaklaşmak yerine, değişimi sağlamak, şeffaflığı ve katılımı sağlayarak yönetsel faaliyetleri sürdürmektir.

2.3.4.4. Taraflar ve Hedef Kitlenin Görünümü

Hedef kitlenin genel görünümü, kamu yönetiminde devlet-vatandaş, özel sektörde ise firma-müşteri ilişkisi şeklinde ortaya çıkar. Bu genel ayırma kurum içi halkla ilişkiler ve kurum dışı halkla ilişkilereklenebilir. Özel sektörde, kurum içi halkla ilişkiler, toplam kalite yönetimi anlayışı çerçevesinde çalışanlar, iç müşteriler olarak nitelendirilir(Metin ve Altunok, 2002: 91) Kamu yönetiminde iç hedef kitle, bürokrasi ve siyasi otorite, dış hedef kitle ise kamu hizmetinden yararlananlardır. Kamu hizmetini kamuda çalışan personel yürütür. Kamu personeli, özellikle de memurlar, halkla yüz yüze, doğrudan ilişki içindedir. Her kamu görevlisi kendi görevini yerine getirirken, aynı zamanda halkla ilişkiler faaliyetine destek verir(İnan, 1999: 139).

Hedef kitle konusunda belirtilmesi gereken önemli bir konu kitlelerin bilinçlenme düzeyidir. Kitle iletişim araçlarındaki büyük değişim ve gelişim bireyleri eskisine oranla çok daha bilinçli konuma getirmektedir. Artık müşteriler daha kaliteli, daha ucuz ve daha güzeli aramakta, seçici davranmaktadır. Bu durum müşteri memnuniyetine odaklanmış bir yönetim zihniyetini ortaya çıkarmaktadır. Özel sektör bu değişimleri dikkate alarak rekabet koşullarında varlığını sürdürmek için çaba vermek zorundadır. Bu bağlamda TÜKODER gibi tüketici derneklerinin de mücadelesini yadsımamak gerekir. Yapılan bir araştırma firmaların yönetim stratejilerinin büyük ölçüde müşteri görüşleri doğrultusunda belirlendiğini göstermektedir(Berth ve Sjöberg, 1998: 57).

2.3.4.5. Yöntem ve Uygulamalar

Halkla ilişkilerin faaliyetini yürütmekte yararlanan araçların büyük çoğunluğunu kitle iletişim araçları oluşturmaktadır. Öyle ki

halkla ilişkiler faaliyetlerinin %40'lık dilimini basınla ilişkilerin aldığı varsayılmaktadır(Çamdereli, 2000: 60).

Kamu kurumlarında halkla ilişkiler faaliyeti yürütülürken, basına ayrı bir önem verildiği, pek çok kurumdaki halkla ilişkiler biriminin adının “basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü veya daire başkanlığı” olmasından anlaşılabilir. İşletmelerin de halkla ilişkiler uygulamasına baktığımızda, burada medyayla ilişkilerin daha çok reklam, pazarlama, müşteri-firma ilişkisi ekseninde gerçekleştiği görülür. Firmaların sundukları mal veya hizmetlerle ilgili reklamlar özel basın-yayın organlarınınca halkla sunulmaktadır(Bengsir, 2000: 111)

Halkla ilişkiler iletişim araç ve araçları ile faaliyetlerini yürüten bir yönetim fonksiyonudur. Yapılan uygulamalarda, özellikle büyük şirketlerin yeni bir ürün veya model hakkında müşterilerinin görüşlerini öğrenmek için ciddi araştırmalar yaptıkları veya yaptırdıkları görülmektedir. Kamu yönetiminde ise, halkla ilişkiler birimlerinin ancak %18'inin yürüttükleri hizmete ilişkin anket ve kamuoyu araştırmaları yaptıkları, bununsa yetersiz olduğu ortaya koyulmaktadır(Acar, 1994: 59).

Halkla ilişkilerde başka bir yöntem ise aracı kişi ve kuruluşlardan yararlanmaktır. Özel sektörde profesyonel danışmanlık hizmeti alınırken, kamuda tanıdığı birini devreye sokma yoluna gidilmektedir. Özel sektör, personel seçim yönteminde ise kamuya göre daha dikkatli davranmaktadır. Firmanın, kendi çıkarları doğrultusunda çalışabilecek kapasitede ve diğerlerine göre daha nitelikli olan elemanı seçmesi beklenir. Fakat bazen uygulamada, seçilecek eleman halkla ilişkiler bilgisine bakılmadan örgüte alınabilmektedir. Medyatik isimlerin, mankenlerin sadece halk tarafından tanındığı düşüncesiyle halkla ilişkiler temsilcisi yapılması yanlış uygulamalar arasında gösterilebilir. Halkla ilişkiler birimlerine yeterliliğine bakılmaksızın getirilen bu kişiler, kendilerinden beklenen işi firma yararına yerine getirirler bile halkla ilişkilerin etiğine çok da uygun düşmemektedir.

Kamu kurumlarında bürokrasi ağına takılan, formalitelere boğulan pek çok hizmet internet ağına aktarılarak daha hızlı, daha ucuz olarak verilebilir. Bu görüş doğrultusunda Türkiye’de bütün kamu kurumlarını bilgisayar ağı ile birbirine bağlama amacıyla gerçekleştirilen Kamu- Net Projesi ile ülkedeki kamu ve özel tüm elektronik iletişim hizmetlerinin altyapısını gerçekleştirmeye yönelik Enformasyon Altyapısı Master Projesi devlet ve bazı özel kuruluşların katkılarıyla Tübitak ve Ulaştırma Bakanlığı’nın koordinatörlüğünde hazırlanmıştır(Şenol,1998: 3). Türkiye’de bilgi akışını elektronikleştirme çalışmaları kapsamında

Türkiye, e-devlet olma yolunda çeşitli girişimlerde bulunmuş ve bunlardan bazılarını başarıyla uygulayabilmiştir. Bu süreçte önemli sayılabilecek bazı oluşumlar şöyle sıralanabilir(Ulaştırma Bakanlığı, 2010):

- Dünya Bankası (1993): Türkiye, Bilişim ve Ekonomik Modernizasyon
- Ulaştırma Bakanlığı-TÜBİTAK (1999): TUENA, Türkiye Ulusal Enformasyon Altyapısı Ana Planı
- DTM (1998-2002): E-Ticaret Koordinasyon Kurulu
- Başbakanlık(1998-2002):KAMU-NET, Türkiye Bilişim şurası (Mayıs 2002)
- Başbakanlık(2001-2003):E-Türkiye Girişimi
- DPT-BTD(2003):E-Dönüşüm Türkiye Projesi

Bu çalışmalar toplumun beklenti ve ihtiyaçlarının tespiti suretiyle, kamuda elektronik hizmetlerin geliştirilmesini sağlayacak olumlu gelişmeler olarak nitelendirilebilir. Ulaştırma Bakanlığı'nın 2007 yılı tarihli raporunda kamu kurumlarının vatandaş görüşlerini elektronik ortamda toplayabileceği e-danışma fonksiyonlarını hayata geçirileceğini duyurması çift yönlü iletişimin geliştirilmesi açısından önemli bir ilerleme olacağı kuşkusuzdur(Ulaştırma Bakanlığı, 2007:184).

2.3.4.6. Finansman

Hem kamu kurumlarında hem de firmalarda bulunan halkla ilişkiler birimlerinin faaliyetlerini yürütmeleri için ekonomik kaynağa ihtiyaçları vardır. Bu kaynak faaliyetin niteliğine göre farklı rakamlara ulaşabilmektedir. Genel olarak halkla ilişkiler faaliyetleri, pahalı faaliyetler olarak nitelendirilmektedir.

Büyük firmalar sık sık özel halkla ilişkiler kuruluşlarıyla çalışmakta ya da onlardan danışmanlık hizmeti satın almaktadırlar. Kamu yönetiminde bu tür danışmanlık veya özel halkla ilişkiler şirketlerinden yararlanma çok yaygın değildir. Bu yüzden kurum, halkla ilişkiler çalışmasını kendi personeli ve kendi kaynaklarıyla yürütmektedir. Kamu kesiminde halkla ilişkilere daha az para harcanmaktadır. Çünkü kamu yönetiminde halkla ilişkilerin asıl getirisi maddi değil sosyaldır. Yani halkın güven ve desteğini kazanmakla, toplumsal faydayla ilgili bir durum söz konusudur(Kazancı, 1999: 253).

Özel sektörde halkla ilişkiler faaliyetleri çoğunlukla ürün veya kurum tanıtımına dönük kampanyalar ve tanıtım programları şeklinde yürütülmektedir. Bu kampanya veya programların belli bir süreleri vardır

ve bu süre sonunda etkilerini ölçebilmek mümkündür. İşletmeler, kampanyaya harcadıkları paranın satışlara yansıtacağı ve geri döneceğinden dolayı halkla ilişkiler bütçelerini kamu yönetimine göre daha geniş tutabilirler. Ayrıca, kampanya türü faaliyetlerin süre gibi kapsamı da darıdır. Bu hedeflerin daha iyi saptanmasını, rasyonel bir program yapılmasını kolaylaştırır böylece hesaplanan rakamlardan sapmalar da az olur. Kamu yönetiminde ise esas olan uzun süreli ve geniş kapsamlı halkla ilişkiler faaliyetleridir. Süre uzun olduğu için de hedeflere ulaşabilme derecesi tam olarak saptanamamaktadır(Metin ve Altunok,2002: 93)

Halkla ilişkiler, para harcamayı gerektiren bir faaliyettir. Bu faaliyette masrafları azaltıp etkililiği artıracak önemli bir gelişme olan internet ortamı ise önem verilmesi gereken bir konudur. Özel sektörde e-ticaret, kamu yönetiminde e-devlet şeklinde ifade bulan gelişmeler hem hızlı ve etkili hem de ucuz halkla ilişkiler çalışmalarına olanak tanımaktadır.

2.3.4.7. Denetim

Denetim, önceden belirlenen amaçlara ne kadar ulaşıldığının belirli ölçüt veya ölçütlerle saptanmasıdır. Bir işletmede denetleme yöntemleri; hiyerarşik denetim, kontrolörlük birimince yürütülen denetim ve kurmay denetim şeklinde ifade edilebilir. Müşteriler ve medya tarafından yürütülen gizli denetim ve devlet organlarınca yürütülen denetimler de bu denetim türlerine eklenebilir(Tosun, 1992: 291).

Denetim kapsam yönünden de iç denetim ve dış denetim olmak üzere ikiye ayrılabilir. İç denetim, örgütün çalışanlarının ve bunların faaliyetlerinin denetlenmesidir. Dış denetim, örgütlerin kendi dışındaki bir mekanizme tarafından denetlenmesidir. İç denetim özel sektörde daha hızlı işletilebilmektedir. Çünkü kamu yönetiminde bürokratik engellerden kaynaklanan gecikme söz konusudur.

Kamu yönetiminde ombudsman denetimi yönetimin haksız işlemlerine karşı halkı koruyan bir araçtır. Ombudsman kamu yönetimi birimlerine halk adına hesap sorabilmektedir. Yönetim ve halk arasında aracı bir kurum görevi gören ombudsman yönetimin halka karşı açık davranmasında da önemli bir rol oynar. Kamu yönetiminde halkla ilişkiler açısından belki de en önemli denetim şekli asıl hedef kitlenin yani halkın denetimidir. Seçim, referandum gibi yöntemlerle halk, yönetimin faaliyetlerini denetleme fırsatını yakalar(Metin ve Altunok, 2002: 97)

Özel sektörde dış denetim farklı biçimlerde yapılabilmektedir. Bunlardan halkla ilişkilerle ilgili olanlarından biri, bağımsız denetim

şirketi veya danışmanlık şirketlerinden, denetim konusunda uzmanlaşmış olanından hizmet satın almaktır. Uzman kuruluşun görevlileri hem etkililik hem de verimlilik açısından denetimlerini yaparak hazırlanan raporu örgüt yönetimine sunar. Bu raporda eksik ve yanlışlar yanında tavsiye ve stratejiler de yer alabilir. Ayrıca örgütün meslek kuruluşlarınca denetimi de önemli bir denetim türüdür. Ülkemizde bulunan halkla ilişkilerle ilgili Halkla İlişkiler Derneği gibi derneklerin ve uluslararası faaliyette bulunan IPRA, CERP gibi örgütlerin denetimi de mümkündür. Başka bir denetim türü kalite ve standartlarla ilgili örgütlerin yaptığı denetimdir. Günümüzde halkla ilişkiler kuruluşları için kalite standartları büyük önem kazanmıştır. Halkla ilişkiler kuruluşlarıyla ilgili kalite belgesi ise ISO 9004-2'dir. Kalite sistemi kuruluşun kalite hedeflerini ve bu hedeflere ulaşmasını garanti altına alacak politikayı saptadığı için ulusal ve uluslar arası kalite örgütleri ve bunların denetimi önemli bir yere sahiptir(Schukies, 1998: 21).

SONUÇ

Siyasal, ekonomik ve toplumsal koşullardaki değişmeler ve gelişmeler, toplumun eğitim düzeyinin yükselmesi, bireylerin bilgi ve bilinç düzeyinin artması, sosyo-kültürel kalkınmanın giderek toplumun her kademesine daha etkin ve geniş olarak ulaşması sebebiyle bilinçlenen halk kendisine verilen hizmetleri sorgulayabilmekte ve en iyi hizmeti almaya çalışmaktadır. Halk geçmişe oranla yönetimi daha fazla tanımayı, hakkında daha fazla bilgi elde etmeyi, yönetime katılmayı ve temsil edilmeyi istemektedir. Halkın, yönetimi denetlemesi ve yönetime her düzeyde katılımı, yönetilenlerin kendilerini ya da toplumun tümünü ilgilendiren politika ve işlemler konusunda bilgi edinmesi günümüzde artık bir "hak" olarak algılanmaktadır. Kamu kurumlarının demokratik ve etkin yönetim birimleri olarak işlevlerini yerine getirebilmesi halkla ilişkiler çalışmalarının yürütülmesini zorunlu kılmaktadır. Demokratik toplumlarda halkın bilgi sahibi olması da etkin halkla ilişkilerin planlanması ve örgütlenmesiyle mümkündür. Bu durum kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamalarını zorunlu hale getirmektedir.

Demokratik ve modern toplumlarda halk devletten ve onun kurumlarından çeşitli yönleriyle faydalanmaktadır. Devletin ve kurumların ana görevi halkın taleplerini yerine getirmek, halka hizmet etmektir. Ancak verilen hizmetten halkın yakınmaları ve şikayetleri de söz konusu olabilmektedir. Ülkemizde bu şikâyet ve yakınmalar bir hayli fazladır. Kamu kurumları katı, ağır, pahalı ve yavaş çalışan, kolay ulaşılamayan bir yapı olarak kendini göstermektedir. Bu yapıda görev

alan bürokratların ilgisizliği, sorumsuz tutumları, aşırı kuralcılığı tarihimizden miras kalmıştır. Buna bağlı olarak kamu kurumları çoğu zaman halkın talep ve beklentilerini karşılamaktan uzak kalmaktadır. Bu da halkla ilişkiler açısından son derece tehlikeli ve sakıncalı uygulamaların yaygınlaşmasına yol açmaktadır. Aracı kullanma, rüşvet, iş takibi, basın ve diğer yollarla yönetimden yakınma, yerine göre yüz yüze tartışmalar ve yanlış beyanda bulunma bunlardan bazılarıdır. Bu uygulamaların fazla olması halkla ilişkilerin etkin şekilde uygulanabilirliği ile ters orantılı olmaktadır. Yani sözü edilen olumsuz uygulamaların fazla olması halkla ilişkilerin olmaması veya etkin olarak uygulanmadığının bir göstergesi olmaktadır.

Kamu kurumlarında halkla ilişkiler uygulaması adına yapılan çalışmalarda, yapısal anlamdan çok biçimsel konuların ön planda tutulduğu görülmektedir. Ülkemizde halkla ilişkiler anlayışı, daha çok yönetim ile halk arasındaki ilişkilerin sadeleştirilmesi şeklindedir. Böylece aşırı bürokratik işlemler sonucu ortaya çıkan tepkiler önlenmeye çalışılmaktadır. Bu durum kalkınma planlarında yönetim-halk ilişkisinde alınması gereken önlemlere bakıldığında açıkça görülmektedir. Bürokratik işlemlerin azaltılması yoluyla halkla ilişkilerin gelişmesini beklemek yeterli değildir. Fakat bu yaklaşımın halkla ilişkiler uygulamasının belli bir bölümünü de kapsadığını söylemek yanlış olmaz. Günümüzde halkla ilişkilerin anlamı ve dayandığı temel düşünce yeterince anlaşılammıştır. Bunun sonucu olarak halkla ilişkilerin kamu kurumları için taşıdığı değer genelde görmezlikten gelinmiştir.

Kamu kurumlarında etkili ve sistemli halkla ilişkiler uygulaması hizmet ilişkisi içinde oldukları toplum kesimlerinin katılım, destek ve işbirliği sayesinde sağlanmaktadır. Bu açıdan ele alındığında ülkemizde kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler birimleri hizmet ilişkisi içinde buldukları kesim ile sağlam bağlar kurarak onlarla bütünleşmeyi sağlayacak uygulamaya dönük işleyişten yoksun durumdadır. Kamu kurumlarında halkla ilişkilerin gereği gibi yerleşmemesi sonucu mevcut birimlerinde halkla ilişkiler yerine basınla ilişkilere yöneldikleri gözlenmektedir.

Kamu kurumu yöneticilerinin, yapılan çalışmaları yeteri oranda ve istedikleri şekilde kamuoyuna yansıtamadıklarından dolayı yakındıkları ve kurum içi çalışanlarla yönetim kademeleri arasındaki kopukluğun giderilemediği görülmektedir. Kurumların yalnızca kaliteli mal veya hizmet üretmesi halk tarafından destek bulması için yeterli değildir. Kişi veya kuruluşlarla iletişim kanalları da çalıştırılmalıdır. Hangi kanalın ne kadar etkin kullanılacağı konusunda çalışmalar ve

bilimsel araştırmalar yapılmalıdır. Ayrıca bu kanallar çalıştırılırken inisiyatif her zaman kurumun bünyesinde olmalıdır.

Kamu kurumlarında halk, kendi sorunlarının çözümüne ilişkin ilgili ve yetkili organları bulmakta güçlükle karşılaşmaktadır. Bunun önemli bir nedeni kurumlardaki halkla ilişkiler biriminin yetersizliğidir. Bununla birlikte etkin bir halkla ilişkiler biriminin olmaması sonucu halk kurum içinde başvuracağı ilgili birim konusunda bilgi yetmezliğinden dolayı yanlış birime başvurmaktadır. Müracaat edeceği ilgili birimi bulduğu zaman da her şey bitmemektedir. Bu defa da karşısına birçok ayrıntı ve formaliteleri olan yazılı kurallar (kanun, tüzük, yönetmelik) çıkmaktadır. Bu yazılı kuralların çoğu toplum ihtiyaçlarını karşılamakta yetersiz kalmaktadır. Bütün bunlar kurumun halkla ilişkisini olumsuz yönde etkilemektedir. Kurum-halk ilişkisinde yazılı kuralların sadeleştirilmeli ve günün koşullarına göre düzenlenmelidir. Bunun yanında etkin bir halkla ilişkiler uygulamasının parçalarından biri olan karşılama ünitelerinin istenilen düzeyde hizmet vermesi sağlanmalıdır.

Kamu kurumları ile halk arasındaki ilişkilerin iyileştirilmesi, başta kamu kurumu yöneticileri olmak üzere tüm çalışanların görevidir. Ancak halkla ilişkiler faaliyetinin planlı, düzenli bir biçimde gerçekleştirilmesi, bu faaliyetten beklenen olumlu sonuçların sağlanması, halkla ilişkiler faaliyetlerini yürütecek bir örgütlenmeden geçer. Bu noktada kurumlarda böyle birimlerin kurulması için mevcut kanunlarda düzenleme yapıp, halkla ilişkiler örgütlenmesi yasal zorunluluk haline getirilmelidir. Halkla ilişkiler faaliyetlerine yönelik bir yönetmelik hazırlanarak halkla ilişkiler departmanının görev ve yetki tanımlaması yapılmalıdır. Yazılı kaynağın bulunması işin resmiyet ve zorunluluk kazanması açısından önemlidir.

Kamu kurumları, topluma bir hizmeti sunarken onlara karşı davranış biçimi halkla ilişkiler açısından önem taşımaktadır. Kamu görevlilerinin halka davranışı tarafsız, hukuki, hizmeti ön plana alan ve yardımcı olmaya yönelik olmalıdır. Ayrıca halkı, kamu kuruluşu hakkında olumsuz düşünceye yöneltecek bir tutum sergilememelidir.

Kurum içi çalışmalarda, çalışanlara ilişkin süreçlerin takip edilmesine, kurumların iç müşterileri olan çalışanların istek ve beklentilerinin belirlenmesine, performanslarının ölçülmesine, yönetim sürecinde alınacak çeşitli kararlara çalışanların katılımın sağlanmasına, şubelere ve alt kuruluşlara ilişkin bilgilerin elde edilmesine ilişkin süreçlerde kurumlar iç müşterilerini tanımak için yeni iletişim

teknolojilerinden faydalanmalıdır. Kurum içinde oluşturulan ağ sistemleri ile çalışanlara yönelik çeşitli anketlerin ve araştırmaların düzenlenmesi mümkündür. Oluşturulan ağ sistemleri ile kurum içi iletişimin daha hızlı olması sağlanarak, birimlere ve çalışanlara ilişkin değişikliklerin anında takip edilebilmesi, birim yöneticileri arasında bilgi alışverişinin kolaylıkla yapılabilmesi, insan kaynakları departmanlarının gelişmeleri hızlı bir şekilde takip edebilmesi sağlanmalıdır. Halkla ilişkiler birimlerinin örgüt şemasındaki yeri doğrudan en üst yöneticiyle irtibat halinde bulunacak şekilde olmalıdır.

Ülkemiz açısından kamu kurumlarında etkin halkla ilişkiler uygulamasını engelleyen faktörlerden biri personel ve kadro sorunudur. Kamu kurumlarında halkla ilişkiler uygulaması genellikle uzmanlığa dayalı bir hizmet olarak görülmemektedir. Halkla ilişkiler birimlerinde çalışanların bu konuda uzmanlık eğitimi görmüş kişiler olması gerekir. Bunun yanında bu birimler çağdaş anlamda halkla ilişkilerin gerekli kıldığı teknoloji ve donanıma sahip bulunmamaktadır. Günümüzde karmaşık bir yapı olan toplumsal doku içerisinde halkla ilişkilerin amaçlarını sadece yüz yüze ve doğrudan doğruya gerçekleştirmek çok zor görünmektedir. Etkin bir halkla ilişkiler çalışması için halkla ilişkiler departmanı çağın gerektirdiği araç gereç ve donanımlara sahip olmalıdır. Halkla ilişkilerde kullanılacak araçların seçimi çok önemlidir. Yapmış oldukları hizmetlerin ve etkinliklerin halka duyurulması ve halk tarafından benimsenmesi ve desteklenmesi için kullanacakları araçların seçiminin iyi yapılmasıdır. Bu nedenle kitle iletişim ve diğer araçlardan faydalanılarak bu amacın etkin ve verimli bir şekilde gerçekleşmesi sağlanmalıdır. Bu amaçla toplumla iletişim kurma hususu ciddiyetle incelenmeli ve kurumsal iletişim hatları geliştirilerek, bunların her şekilde açık tutulmasına önem verilmelidir.

Kamu kurumlarında halkla ilişkiler biriminin başında bulunan kişi, buldukları kuruluşun görev alanlarına giren konularda yetkili kişi olarak, kamuoyunu bilgilendirmelidir. Ayrıca kamu kurumlarında “sözcülük” sistemi kurulmalıdır. Bu sözcüler ilke olarak kurum baş yöneticisine hiyerarşik olarak en yakın olan yöneticiler arasından seçilmelidir. Diğer taraftan kamu kuruluşlarında, belirli hiyerarşik kademede bulunan yöneticilere ilgili oldukları görev alanıyla ilgili konularda kamuoyunu bilgilendirmede fırsat tanınmalıdır. Bu maksatla, hizmetin özelliği dikkate alınarak konu ile ilgili yasal düzenleme yapılmalıdır.

Aynı zamanda yirminci yüzyılın bir eseri olarak karşımıza çıkan baskı grupları ve sivil toplum kuruluşları gibi dış faktörler de halkla ilişkiler uygulamalarının gün geçtikçe daha fazla şekilde talep

edilmesine neden olmaktadır. Önceleri sadece bir savunma aracı olarak kullanılan halkla ilişkiler, bugün modern bir kuruluşun kendi persone-line, müşterilerine, ortaklarına ve basın yoluyla kamuoyuna tanıtılmasına ve gerektiğinde kamuoyu oluşturulmasında yardımcı bir faaliyet kolu haline gelmiştir. Halkla ilişkiler faaliyetlerden kitleleri haberdar ederek kurum lehine kamuoyu oluşturma amacını gerçekleştirmelidir.

Kamu kurumlarının taşra kuruluşlarında halkla ilişkiler birimine genelde rastlanılmamaktadır. Halkla ilişkiler birimi olan kurumlarda da bu faaliyet duyurma ve danışma biriminde bir görevli bulundurma şeklinde yürütülmektedir. Halkın istek ve beklentisini öğrenme çalışmalarına ve değerlendirmeye yer verilmemektedir. Yerel düzeyde direkt halkla yüz yüze olan bu kuruluşlarda halkla ilişkiler birimleri kurulmalıdır. Halkla ilişkilerden sorumlu birimler, çalışmalarını halkın tepkileri hakkında yöneticilere bilgi verme amacına doğru kaydırmalı ve halkın istek ve şikayetlerini anlayışla karşılayarak kendilerine yardımcı olmalıdır.

Kamu kurumlarında başarı seviyesinin yükseltilebilmesi için halkın yapılan işlerden haberdar edilmesi gerekmektedir. Etkin ve verimli bir halkla ilişkiler uygulaması için iş yapıldıktan sonrada, yapılan işlerin sonuçları duyurulmalı ve halkla paylaşılmalıdır.

Halkla ilişkilerin temel ilkeleri etik davranış ilkeleriyle örtüşmektedir. Kamu kurumlarında tüm halkla ilişkiler çalışmalarında etik değerlere dikkat edilmeli ve bu değerler halkla ilişkiler çalışmaları için yol gösterici olmalıdır. Bu çalışmalarda etik dışı davranışların sergilenmesine izin verilmemelidir.

Kamu kurumları, halkta olumlu izlenim bırakmak için her şeyden önce kendi amaçları doğrultusunda halka dönük olarak etkin bir şekilde hizmet sunmalıdır. Kamu kurumları amaçlarını gerçekleştirebilmek için halkla ilişkilere önem vermelidir. Bunun için yönetim faaliyetleri hakkında topluma bilgi sunmalı ve toplumun duygu, düşünce ve eğilimleri hakkında bilgi sahibi olmalıdır. Yönetimler, halkın hizmetinde oldukları düşüncesinden hareketle, topluma ucuz, etkin ve verimli hizmetler götürdüğünde, toplum üzerinde olumlu izlenim bırakacak, halkın güven ve desteğini sağlayacaktır.

YARARLANILAN KAYNAKLAR

- Acar, Muhittin (1994);** *Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması*, DPT, Ankara.
- Adalı, Nermin (2004);** "Bilgi Edinme Hakkı", *Yüksek Lisans Tezi*, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Aksoy, Necdet (2006);** "Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Teknoloji Kullanımı", *Türk İdare Dergisi*, Yıl:78, Sayı:452, s.54-59.
- Anameriç, Hakan (2004);** "Bilgi Edinme Hakkı Kanunu ve Kurumsal Bilgi Yönetimi İlişkisi" *Bilgi Dünyası*, 2004, 5 (2): 168-186
- Asna, Alaaddin (1968);** *Yönetim Halk İlişkisi, Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 1, Sayı 3-4.
- Asna, Alaaddin (1979);** *Halkla İlişkiler*, Bozak Matbaası, İstanbul.
- Asna, Alaaddin (1993);** *Public Relations (Temel Bilgiler)*, İstanbul.
- Asna, Alaeddin (2006);** *Kuramda ve Uygulamada Halkla İlişkiler*, Pozitif Yayınları, İstanbul.
- Aşkun, İ.C.(1989);** "Kamu Kuruluşlarında Halkla İlişkiler" *A.Ü.İ.İ.B.Fakültesi Dergisi*, Cilt 8, Sayı 2.
- Bahadır, Özlem (2010);** "Hastanelerde Halkla İlişkiler Uygulamalarına Yönelik Bir Araştırma", Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Bektaş, Arsev (1996);** *Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi*, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- Bengsir, Türksel Kaya (2000);** "Halkla İlişkilerde Etkileşimli İletişim", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt:33, s.111.
- Berth, Kirsten ve Göran Sjöberg (1998);** *Halkla İlişkiler Eğitimi Evrimi ve Küreselleşmenin Etkisi*, Rota Yayınları, İstanbul.
- Bozdağ, İbrahim (2004);** "Türkiye'de Kamu Kuruluşlarında Halkla İlişkiler", www.halklaileiskiler.com.tr/yazi.php?id=3 (Erişim Tarihi: 12.06.2010).
- Bostancı, Gülderen (1998);** "Kamu Kuruluşlarında Halkla İlişkilerin Rolü ve Önemi", Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sivas.
- Bozkurt, Ömer ve Turgay Ergun (1998);** *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, TODAİE, Ankara.

Kamu-İş; C:11, S:4/2011

Budak, Gönül ve Gülay Budak (1995); *Halkla İlişkiler*, Beta Basım Yayın, İstanbul.

Budak, Gönül ve Gülay Budak (1998); *Halkla İlişkiler Davranışsal Bir Yaklaşım*, İzmir.

B. Larousse (1986); Cilt 10, s.6269.

Cutlip, Scott M., A.H. Center ve G.M. Brom (1999); *Effective Public Relations*.
Prentice Hall: New Jersey.

Çamdereli, Mete (2000); *Halkla İlişkiler*, Çizgi Kitapevi, Konya.

Çetin, Muharrem (1993); “*Halkla İlişkilerin Verimliliğe Etkisi ve Tarım Kredi Kooperatifleri*”, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara.

DMK (1993); T.C. Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara.

Eken, Musa (1994); “Kamu Yönetiminde Gizlilik Geleneği ve Açıklık İhtiyacı” *Amme İdaresi Dergisi*, cilt: 27, sayı: 2, s: 25-54

Eken, Musa (2005); “Gizlilik Geleneğinden Şeffaf Yönetime Doğru”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt. 38, Sayı.1, s.113-130

Ergun, Turgay (2004); “*Kamu Yönetimi: Kuram, Siyasa, Uygulama*”, TODAİE Yayınları, Ankara.

Ergun, Turgay ve Aykut Polatoğlu (1992); *Kamu Yönetimine Giriş*, TODAİE Yayınları, Ankara.

Ertekin, Yücel (1990); “*Halkla İlişkiler Hizmetinde Örgütlenme ve Personel Sorunları*”, *AİD*, Cilt 23, Sayı 4, s.38- 39.

Ertekin, Yücel (2000); *Halkla İlişkiler*, 4.Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara.

Ertürk, Selahattin (1969); “*Enformasyon ile Tanıtma Teşkilatının Kurulmasına İlişkin Düşünceler*”, *AİD*, Cilt 2, Sayı 4, s. 125.

Gordon, J.C. (1997); “Interpreting Definitions of Public Relations: Self Assessment and a Symbolic Interactionism-Based Alternative”, *Public Relations Review*, 23(1), 57-66.

Grunig, J.E. (1992); “Communication, Public Relations, and Effective Organizations: An Overview of the Book”, *Excellence in Public Relations and Communication Management*, (Ed. James E. Grunig), Lawrence Erlbaum, US.

Göksel, Ahmet Bülent (1994); *Halkla İlişkiler*, Ege Üniversitesi Yayınları, İzmir.

- Gökyay, Birten (1970);** “*Endüstrilerde Halkla İlişkiler*”, Panel-Tartışma, MPM, Ankara.
- Gürgen, H., F. Uztuğ, R.A. Yılmaz, H.K. Suher, S.U. Bayçu ve F. Toksü (2006);** *Halkla İlişkiler*, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Güz, N., R. Küçükerođan ve N. Sarı (2002);** *Etkili İletişim Terimleri*, İnkılâp Kitapevi, İstanbul.
- Hız,Y., Yılmaz, Z., (2004),** “*Bilgi Edinme ve Dilekçe Hakkı*”, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Hutton, J.G. (1999);** “*The Definition, Dimensions and Domain of Public Relations*”, *Public Relations Review*, Vol.25, No.2 Summer
- İnan, Kamran (1999);** *Devlet İdaresi*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Jefkins, Frank (1992);** *Public Relations*, 4th Edition, Pitman Publishing, London.
- Kadıbeşegil, Salim (1986);** *Halkla İlişkilerde Temel İlkeler*, İzmir.
- Kazancı, Metin (1982);** *Halkla İlişkiler: Kuramsal ve Uygulamaya İlişkin Sorunlar*, Ankara.
- Kazancı, Metin (1986);** “*Halkla İlişkilerin Anlam ve İçeriği*”, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- Kazancı, Metin (1999);** *Halkla İlişkiler*, Turhan Kitapevi, Ankara.
- Kızılçelik, Sezgin ve Yaşar Erjem (1996);** *Açıklamalı Sosyoloji Sözlüğü*, Saray Yayınları, İzmir.
- Kocabaş, Füsün, Müge Elden ve Nilay Yurdakul (1999);** *Reklam ve Halkla İlişkilerde Hedef Kitle*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- Kuzey, Pelin (2004);** “Avrupa Kamu Yönetimi İlkeleri Sigma Raporları: No:27 *Maliye Dergisi*, Sayı 147, s.57- 70
- L'Etang, Jacques (2008);** *Public Relations: Concepts, Practice and Critique*, Sage Publication, United Kingdom.
- Metin, Hatice ve Mustafa Altınok (2002);** *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 3, Sayı 1, s.79- 99
- Moss, Danny, Dejan Vericiic, and Gary Warnaby (1999),** *Perspectives on Public Relations Research*, Routledge, London.

Kamu-İş; C:11, S:4/2011

Mucuk, İsmet (2005); *Modern İşletmecilik*, Türkmen Kitabevi, İstanbul.

Okay, A. ve A. Okay (2001); *Halkla İlişkiler Kavram, Strateji ve Uygulamaları*, Der Yayınları, İstanbul.

Onal, Güngör (2000); *Halkla İlişkiler*, Türkmen Kitapevi, İstanbul.

Ozankaya, Özer (1995); *Temel Toplum Bilim Terimleri Sözlüğü*, Cem Yayınevi, İstanbul.

Örnek, A.(1991); *Kamu Yönetimi*, Mercan Yayın Dağıtım, İstanbul.

Özay, İlhan (2004); *Gün Işığında Yönetim*, Filiz Kitapevi, İstanbul.

Özden, Zafer ve Mine Saran (2008); “Turkey”, *Public Relations and Communication Management in Europe : A Nation-by-Nation Introduction to Public Relations Theory and Practice*, (Ed: van Ruler, Betteke Vercic, Dejan), Mouton de Gruyter, Berlin.

Öztekin, Ali (2002); “Katılımcı Kamu Yönetimi”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, c.26, s.129- 143

Peirson-Smith A. (2002); “An Overview of Public Relations: What It is, When It is Needed, Why It is Used and How to Analyze It”, *Perspectives: Working Papers in english & Communication*, 14(2), p. 163-170.

Peltekoğlu, Filiz Balta (2004); *Halkla İlişkiler Nedir?*, Beta Yayınevi, İstanbul.

Sabuncuoğlu, Zeyyat (2004); *İşletmelerde Halkla İlişkiler*, Aktüel Yayınları, İstanbul.

Schmidt, G. Manfred (2001); *Demokrasi Kuramlarına Giriş*, Vadi Yayınları, Ankara.

Schukies, Gert (1998); *Halkla İlişkilerde Müşteri Memnuniyetine Dönük Kalite*, Rota Yayınları, İstanbul.

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

Summak, M. Erhan (2001); “Kamu ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Konya.

Şenol, Mesut (1998); “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler”, *Uzman Der*, Sayı 2, s.3.

- T.C. Başbakanlık (1993);** Kamu Personeli ile İlgili Yönetmelikler, T.C. Başbakanlık Devlet Personel Yayınları, Ankara, Cilt 2, s.104
- Tellioğlu, Cevdet (2000);** *Halkla İlişkiler Pratiği El Kitabı*, Timaş Yayınları, İstanbul.
- Tengilimoğlu, Dilaver ve Yüksel Öztürk (2004);** *İşletmelerde Halkla İlişkiler*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Tortop, Nuri (2003);** *Halkla İlişkiler*, 8.Baskı, Yargı Yayınevi, Ankara.
- Tosun, Kemal (1992);** *İşletme Yönetimi*, Savaş Yayınları, Ankara.
- TÜSİAD Raporu, (2005);** *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik*, Tüsiad Devlette Etik Altyapı Dizisi, No:1, İstanbul.**Ulaştırma Bakanlığı (2007),** “Ulaşımın İletişime Kalkınan Türkiye:2003-2007”, Ulaştırma Bakanlığı, Ankara. (http://www.kugm.gov.tr/BLSM_WIYS/UBAK/tr/yayinlar/20090612_171031_204_1_64.pdf; Erişim Tarihi: 03.11.2010).
- Ulaştırma Bakanlığı (2010),** E-Devlet, Ulaştırma Bakanlığı Haberleşme Genel Müdürlüğü Resmi Web Sitesi, (<http://hgm.ubak.gov.tr/hb/menu-calismalar/mevcut-calismalar/edevlet>, Erişim tarihi:03.11.2010).
- Uysal, Birkan (1998);** *Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler*, TODAİE, Ankara.
- Ülker, İ. Hakkı (1983);** "Kamu Kesiminde Halkla İlişkiler", *Bolu Yüksek Okullar Dergisi*, Sayı 1, s. 139.
- Varol, Muharrem (1993);** *Halkla İlişkiler Açısından Örgüt Sosyolojisine Giriş*, Ankara Üniversitesi İletişim Fakültesi Yayınları No:2, Ankara.
- Vural, Beril Akıncı ve Gül Coşkun (2006);** *Yeni Teknolojiler ve Halkla İlişkiler*, Kocaeli Üniversitesi İletişim Fakültesi
- White J. ve D.M. Dozier (1992);** “Public Relations and Management Decision Making”, *Excellence in Public Relations and Communication Management*, (Ed. James E. Grunig), Lawrence Erlbaum, US.
- Yalçındağ, Selçuk (1968);** "Mahalli İdarelerde Halkla İlişkiler", *AİD.*, Cilt 1, Sayı 3-4, s.87.
- Yalçındağ, Selçuk (1980);** "Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 19, Sayı 1.
- Yalçındağ, Selçuk (1987);** “Kamu Sektöründe Halkla İlişkiler Uygulamaları” Halkla İlişkiler Sempozyumu, TODAİE, Ankara.

Kamu-İş; C:11, S:4/2011

Yalçındağ, Selçuk (1996); *Belediyelerimiz ve Halkla İlişkiler*, 1.Baskı, T.O.D.A.İ.E Yayınları, Yayın No: 275, Ankara.

Yıldırım, Ramazan (1998); “İdare Hukuku Açısından Bilgi Edinme Hak ve Özgürlüğü”, *T.C. Başbakanlık İdari Usul Kanunu Hazırlığı Uluslar Arası Sempozyumu Bildirileri*, s.227- 238, Ankara

Yurdakul, Nilay Başok ve Gül Coşkun (2008); *Teoriden Pratiğe Halkla İlişkiler Projeleri*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.