

Karşılaştırmalı Bir Yaklaşımla Kamu Yönetimi ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler

Hatice Metin*

Mustafa Altunok**

Özet: "Karşılaştırmalı Bir Yaklaşımla Kamu Yönetimi ve Özel Sektörde Halkla İlişkiler" isimli bu çalışmanın amacı, halkla ilişkilerin kamu yönetimi ve özel sektörde nasıl anlaşıldığını karşılaştırmalı bir yaklaşımla ortaya koymaktır. Çalışmanın giriş bölümünde hem kamu yönetiminde hem de özel sektörde halkla ilişkilerin tanımına ve halkla ilişkilerle ilgili temel bilgilere yer verilmiştir. Halkla ilişkilerin temel unsurları olan; Örgütlenme, Amaç, Mevzuat, Hedef Kitle ve Taraflar, Yöntem ve Uygulamalar, Finansman, Denetim açısından kamu yönetiminde ve özel sektördeki benzerlikleri ve farklılıkları ele alınmıştır. Çalışma sonuç ile tamamlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Demokrasi, Şeffaflık, Katılım, İletişim

1. Giriş

Toplam kalite yönetimi, insan kaynakları yönetimi, katılımcı yönetim, stratejik yönetim gibi modern yönetim yaklaşımlarında bireylerin bilgi edinme hakkı, kendi görüş ve beklentilerini yönetime iletme hakkı, kararların alınması, uygulanması ve denetlenmesi sürecine katılımı son derece önemli konulardır. Bir yönetimin meşruluğunu belirleyen temel unsur onun yasallığının yanında hedef kitlesinin ona vermiş olduğu değer ile ilgilidir. Bu toplumsal değer örgütün sürekliliğinde temel belirleyicidir

Örgütlerin teknik, siyasal, ekonomik, sosyal ve kültürel değişmelere uyum sağlamaları nasıl bir zorunluluk haline geldiyse açık ve şeffaf bir yönetim yapısına sahip olmakta aynı şekilde bir zorunluluk olmuştur. Özel bir şirkette veya bir kamu kurumunda yönetimin şef-

* Hatice Metin, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde araştırma görevlisidir.

** Mustafa Altunok, Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalında doktora öğrencisidir.

faflığı veya açıklığı hedef kitlesinin desteğini almasına, yöneten ve yönetilenin sürekli etkileşim içinde olmalarına, ayrıca hedef kitlenin istek ve beklentilerinin de yönetim tarafından dikkate alınmasını zorunluluk haline getirmektedir. Bilgi çağındaki başdöndürücü gelişmelerle birlikte, toplum kitle iletişim araçlarından ve teknolojinin kolaylıklarından daha çok yararlanmaya başlamıştır. Merak eden, bilinçlenen kitleler karşısında da yönetimin kayıtsız kalması düşünülemez. Günümüz toplumunda bilinçlenen ve daha seçici bir hale gelen halkın istek ve desteğine yönetimin kayıtsız kalması düşünülemez.

Yönetim yaklaşımlarındaki hedef kitleye verilen önemin artması, iç müşteri-dış müşteri unsurlarının önem kazanması, bilişim teknolojilerindeki gelişmelerle iletişimin kolaylaşması yönetim ve halk arasında sürekli ve aktif bir iletişim döngüsünü sağlayacak bir köprü kurulmasını gerektirmiştir. Bu görevi ise yerine getirecek olan unsur ise modern yönetimin en önemli aracı haline gelen halkla ilişkilerdir.

Halkla ilişkiler, çoğunlukla işletmelerde olması gereken bir ünite olarak ele alınmaktadır. Kamu yönetimindeki devlet-vatandaş ilişkisi çerçevesinde halkla ilişkilerin gereği ve önemi sınırlı olarak belirtilmektedir. Kamu yönetimiyle işletme yönetimini halkla ilişkiler açısından bire bir karşılaştırmalı olarak ele almak çalışmamızın başlıca amacının teşkil etmektedir.

2. Halkla İlişkilerin Temel Nitelikleri Açısından Kamu ve Özel Yönetimin Karşılaştırılması

Halkla ilişkiler interdisipliner bir alan olduğu için çok farklı alanlardan yöneticilerin, uzmanların, çalışanların, akademisyenlerin ilgi alanına girmektedir. Böylece halkla ilişkilerle ilgili her alandan farklı bir yorumlar gelmekte, farklı tanımlar yapılmaktadır. Bu çalışmada halkla ilişkiler kamu yönetimi ve özel sektör açısından birlikte ele alınacağından her iki alan açısından tanımları verilecektir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler; bir kamu kuruluşunun ilişki içinde olduğu toplumsal kesimin güven ve desteğini sağlamak amacıyla 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 sürekli ve sistemli çabalar olarak ifade edilmektedir.¹ Özel sektör açısından halkla ilişkiler ise; işletmenin ilişki içinde bulunduğu kişi ve kuruluşlarla karşılıklı olarak sağlıklı, doğru ve güvenilir ilişkiler kurmak, geliştirmek, kamuoyunda olumlu izle-

¹ Selçuk Yalçındağ, "Kamu Sektöründe Halkla İlişkiler Uygulamaları"Halkla İlişkiler Sempozyumu'87, TODAİE, Ankara, 1987, s.57.

nimler oluşturmak ve toplumla bütünleşmek şeklinde tanımlanmaktadır.² Halkla ilişkileri meydana getiren temel nitelikler aşağıdaki gibi sıralanabilir:

1. Halkla ilişkiler faaliyetleri, örgütlü faaliyetler olduğu için örgütlenme halkla ilişkilerin önemli bir niteliğidir.
2. Belirli bir bütünlük içerisinde yürütülen halkla ilişkiler faaliyetleri önceden hedeflenen bir amaca yöneliktir.
3. Halkla ilişkilerin amaçlarına ulaşması için belirli araçlara ve araçlara ihtiyaç vardır. Kitle iletişim araçları başta olmak üzere hedef kitle ile iletişimi sağlayan her türlü araç ve aracı halkla ilişkilerin temel öğelerindendir.
4. Halkla ilişkiler, kamu yönetiminde devlet-vatandaş ilişkisi, işletme yönetiminde firmamüşteri ilişkisi şeklinde bir görünüme sahiptir. Yani hem kamuda hem özel sektörde bu faaliyetin tarafları vardır. Bunu taraflar ve hedef kitle olarak ifade edebilir.
5. Kurum-hedef kitle arasındaki ilişkileri düzenleyen bir takım kurallara ihtiyaç vardır. Dolayısıyla mevzuat halkla ilişkiler açısından önemli bir yer tutar.
6. Halkla ilişkiler faaliyetleri ileri teknoloji ve nitelikli eleman gerektiren faaliyetlerdir. Bunların sağlanmasında ekonomik girdiye ihtiyaç olduğu için finansman konusu incelenmesi gereken bir nitelik arz eder.
7. Halkla ilişkiler faaliyetlerinin amacına ulaşp ulaşmadığını, kurum için yararlı olup olmadığını tespit etmek için bu faaliyetlerin ilk aşamasından son aşamasına kadar denetlenmesi gerekir. Dolayısıyla denetim halkla ilişkiler açısından önemli bir konudur.

Halkla ilişkilerin genel yapısını oluşturan tüm bu nitelikler vazgeçilmez öneme sahiptir. Fakat uygulamada kamu yönetimi ve işletme yönetimi açısından bir takım farklılıkların ortaya çıktığı görülmektedir. Halkla ilişkilerin temelini oluşturan öğeler ayrı ayrı ele alınarak incelendiğinde kamu ve özel yönetim aşağıdaki gibi karşılaştırılabilir.

2.1. 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 kurumdan sonra gelir. Bu durum, kamu kurumlarında genellikle bakanlık şeklinde bir örgütlenme çatısı altında oluşur ve daha sonra alt birimlere dağılım gösterir. Özel sektörde ise çoğunlukla holding ve şirket merkezli bir yapı-

² Zeyyat Sabuncuoğlu, *İşletmelerde Halkla İlişkiler*, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2001, s.5

lanma altında diğer üniteler ve kuruluşlar yer almaktadır. Bu aşamada örgüt şemasının nasıl oluştuğu da dikkate alınması gereken önemli bir noktadır. Yapılanmanın yatay, dikey veya çapraz nitelikte olmasını belirleyen faktörler arasında amaçlar, koşullar, imkanlar yer alır. 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.

Bürokrasinin varlığı kamu kurum ve kuruluşları kadar özel sektör kuruluşları açısından da söz konusudur. 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 da yol açmıştır. En son bu konuda KMS ve DMS olarak adlandırılan sınavların getirilmesi beklentileri tam anlamıyla karşılayamamasına rağmen merkezi bir sistemin oluşturulması bağlamında olumlu bir adım olarak değerlendirilebilir.

Bir yöneticinin veya kurumun gücünün onu oluşturan ast sayısı ile orantılı olarak algılanması ise örgütlenmenin liyakatsiz kişilere dayanması şeklinde bir sonuç ortaya çıkmaktadır. Bu konuyla ilgili önemli bir tespit yönetim bilim literatürüne Peter İlkesi olarak giren Laurence Peter ve Raymond Hull'a ait ilkedir.³ Bu ilkede kısaca memuriyette insanların belli bir sıra düzeni içerisinde, zamanla sürekli yükseldikleri ve belli bir noktadan sonra yükseldikleri mevkiinin yükünü taşıyamayan kişiler tarafından mevkilerin doldurulduğu ve böylece yetersiz elemanlarla dolan örgütün kendisinin de yetmezlik noktasına geldiği anlatılmaktadır. Bu durum kamudaki bürokrasinin olumsuz yönünü yansıttığı için önemlidir.

Özel sektör açısında 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 şemalarında katılıma daha çok olanak verecek şekilde düzenlenmişlerdir. Bu özelliği dolayısıyla aşırı merkeziyetçilikten, aşırı kuralcılıktan kurtulmaya çalışan, esnekliği temel alan yönelimler ön plandadır. Kârı maksimize etmeninde bir gereği olarak; işe göre eleman prensibi yaygın uygulama alanı bulmakta ve böylece Peter İlkesinin memurlar için ileri sürdüğü yetersizlik sorunu önlenmeye çalışılmaktadır. İşletmelerin mevzuat açısında kamu kurumlarına göre daha rahat olmaları, karar alma mekanizmalarının bürokratik engellere

³ Ömer Bozkurt ve Turgay Ergun, Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE, Ankara, 1998, s.206.

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.

Örgütlenme konusunda ele alınması gereken diğer bir nokta da kurumda halkla ilişkiler birimlerinin örgütlenmesidir. Halkla ilişkiler birimlerinin görünümüne bakarsak kamuda ve özel sektörde farklı uygulamalarla karşılaşılacaktır. Genellikle ekonomik açıdan rahat olan kurumlarda özel olarak bir halkla ilişkiler ünitesi oluşturulmaktadır. Bazılarında sorumlu bir halkla ilişkiler uzmanı görevlendirilmekte, bir kısmında bu görev uzman olmayan diğer bir personele ek bir görev olarak verilmektedir. Danışman kişi veya kuruluşlardan da yararlanılması yaygın yöntemlerdendir.

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 ise halkla ilişkiler görevini, şirketlerin genel merkezinde ve büyük işletmelerde çoğunlukla halkla ilişkilere dönük bir ünite yer almaktadır. Daha 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.

Halkla ilişkilere 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: Bakanlıklarda Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği, Başbakanlıkta Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, diğer kurumlarda; Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Basın ve Halkla İlişkiler Bürosu, Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, Yazı İşleri Müdürlüğü vs. Buradaki isimlendirmede dikkati çeken nokta basın ve yayın sözcükleridir. Şüphesiz ki halkla ilişkiler açısından basınla ilişki, araç olmadan 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 a-

nılmaktadır. Özel sektördeki bu isimlendirmelerde reklam, pazarlama, satış, tanıtım, müşteri, tüketici gibi kavramlara yer verilmesi, halkla ilişkiler kavramına tek yönlü bir anlam verdiğini göstermektedir. Özel sektörde halkla ilişkilerden asıl beklenen müşteri memnuniyeti ve beraberinde satışların artırılmasıdır ki birimlerin isimlerinde de bu gizlidir.

Halkla ilişkiler birimlerinin örgüt yapısı içindeki yerleri de bir başka önemli konudur. Halkla ilişkiler birimlerinin görevlerini etkin ve başarılı kılabilimleri en üst yönetime yakın olmasıyla mümkündür. Halkla ilişkiler birimi adeta örgütün aynası konumundadır. Bu yönüyle örgüt politikalarının ve temel stratejilerin belirlenmesinde yol gösterici ve rehberlik yapıcı bir rolü olmalıdır. Çünkü halkla ilişkiler departmanını araştırma, planlama, haberleşme kanalları ve materyallerini hazırlama ve koordinasyon yönünden önemli fonksiyonları vardır.⁴ Muhittin Acar'ın 1990'lı yıllarda yaptığı Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması, kamu yönetiminde halkla ilişkiler birimlerinin örgüt yapısı içerisindeki yerini göstermektedir. Bu araştırmadan çıkan aşağıdaki tablo önceki yıllara göre günümüzde halkla ilişkiler birimlerinin en üst yönetime daha çok yaklaştığı şeklindedir.³

Tablo 1. Halkla İlişkiler Birimlerinin Teşkilat Yapısı İçindeki Yerleri

Bakanlıklar			KİT'ler		Diğer Mer-kezi Kuruluş.		Üniversiteler		Valilikler		Belediyeler		Genel Toplam	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
1	9	60,0	3	12,0	9	45,0	10	50,0	32	66,7	20	51,3	83	49,7
2	6	40,0	7	28,0	2	10,0	3	15,0	13	27,1	8	20,5	39	23,4
3	0	0,0	10	40,0	9	45,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	19	11,4
4	0	0,0	5	20,0	0	0,0	7	35,0	3	6,3	11	28,2	26	15,6
5	15		25		20		20		48		39		167	

1 En Üst Yönetime Bağlı

2 Üst Yön Yrd Bi Bğ

3 Bir Daire Başkanlığına Bağlı

4 Diğer

5 Toplam

⁴ Birten Gökyay, "Endüstrilerde Halkla İlişkiler", Panel-Tartışma, MPM, Ankara, 1970, s.20.

³ Muhittin Acar, Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması, DPT, Ankara, 1994, s.13.

Bu tablonun ortaya koymuş olduğu sonuç halkla ilişkiler birimlerinin yaklaşık %73'lük bir bölümünün en üst yöneticiye (bakan, genel müdür vs.) veya en üst yöneticinin yardımcısına bağlı olduğudur. 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 sorunu her seçimde değişime uğramasıdır. Bu durum üst düzey yöneticilere halkla ilişkiler birimlerinin bağlı olma oranlarının yükselişiyle 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.⁴ Halkla ilişkiler faaliyetlerinde kuruma dönüklük sağlanamadığı takdirde aşırı kişisel uygulamalar, partizanlığın da etkisiyle olumsuz sonuçlara sebep olacaktır.

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 alması ve aynı zamanda sicil amirliği sıfatını da taşımasından dolayı astların katılımı yeteri kadar olmamaktadır. Ancak hemen belirtmelidir ki 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 hizmeti mevcuttur. İstanbul başta olmak üzere bazı belediyeler bu tür uygulamaları görmek mümkündür.⁵

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 olduğu 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 oluştursa da, bu birimi pazarlama müdürlüğüne veya insan kaynakları müdürlüğüne bağlanmaktadır. 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 birimi örgütün tepe noktasına ne kadar yakınsa, hareket ve katılım imkanı ne kadar genişse o kadar iyi olacaktır.

⁴ Birkan Uysal, *Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler*, TODAİE, Ankara, 1998, s.145.

⁵ Cevdet Tellioğlu, *Halkla İlişkiler Pratiği El Kitabı*, Timaş Yayınları, İstanbul, 2000, s.122.

Özel sektörde halkla ilişkiler birimlerinin pazarlama reklam gibi birimlere bağlı olduğunu söylerken belirtilmesi gereken bir nokta da kamu kurumlarının özelleştirildikten sonraki durumlarının da pek fazla değişmediğidir. Örneğin, Sümerbank'ta Halkla İlişkiler Müdürlüğü Pazarlama Genel Müdürlüğüne bağlı faaliyet yürütmektedir.⁶ Aynı şekilde TEDAŞ'ta Halkla İlişkiler Müdürlüğü 1994 yılından itibaren Pazarlama ve Müşteri Hizmetleri Daire başkanlığının altında yer almaktadır.⁷

Halkla ilişkilerin ulusal ve uluslararası örgütlenmesi de üzerinde durulması gereken bir konudur. Ulusal örgütlenmelere kısa adı HİD olarak bilinen Halkla İlişkiler Derneği ve HDD (Halkla İlişkiler Danışmanları Derneği) örnek olarak gösterilebilir. Bu kurumlarla ilgili ayrıntılı bilgi için internet sayfalarından yararlanmak mümkündür. Ulusal örgütlenmelerin dışında uluslararası halkla ilişkiler örgütleri de vardır, bunlardan bazılarına ülkemizdeki halkla ilişkiler uzmanları da dahildir. IPRA olarak bilinen International Public Relations Association (Uluslararası Halkla İlişkiler Örgütü) nde üst düzey Türk yöneticiler yer almaktadır. İpra dışında Amerika Ülkeleri Halkla İlişkiler Dernekleri (FIARB: Federation Interamericane de Asociaciones de Relaciones Publicas), Pan Pasifik Halkla İlişkiler Federasyonu (PPPRF: Pan Pasific Public Relations Federations) gibi bölgesel halkla ilişkiler örgütleri de bulunmaktadır.

Halkla ilişkilerde örgütlenme kuruluşun verdiği hizmete, büyüklüğüne, personel sayısına, amaç ve iletişim politikasına, beklenti ve imkanlarına bağlı olarak değişik görünümler ortaya çıkarabilmektedir. 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.

3. Amaç

Kamu ve Özel kesim arasındaki amaç açısından yapılan klasik ayırımda, kamu yönetiminin kamu yararı amacına, özel yönetim ise kâr 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 ve özel kesimde halkla ilişkilerin amaçlarından önce genel olarak halkla ilişkilerin amacına değinmek yararlı olacaktır. En geniş anlamda halkla ilişkilerin hedefi mümkün

⁶ Uysal, a.g.e., s.165.

⁷ **Devlet Teşkilat Rehberi**, Ankara, 1986, s.733.

olan her yerde uyumlu ilişkiler oluşturmaktır.⁸ Ayrıca halkla ilişkilerin temel amacı kurum ve kuruluşların ilgili çevreleriyle olumlu ilişkiler kurmasını sağlamak, verimli ve etkin bir iletişim/etkileşim oluşturmaktır⁹ şeklinde ifade edilebilir.

Kamu kurumlarında halkla ilişkilerin amaçlarını, şöyle sıralayabiliriz: Kurumsal kimliği oluşturmak ve benimsetmek, Kamuoyunun kamu kuruluşuna ilişkin eğilimlerini ölçmek ve gerekli düzenlemeleri yapmak, Halkta yönetime karşı olumlu tutumlar geliştirmek, Kamuoyunu aydınlatmak ve halkın kamu kuruluşuyla olan işinin kolaylaştırılmasını sağlamak, Halka kuruluşun hizmet politikasıyla ilgili bilgi vermek, Kuruluşlar tarafından yürütülen önemli projeler hakkında kesin kararların alınmadan önce halka görüşlerini bildirme fırsatı tanımak, Kararların daha isabetli olmasını sağlayacak bilgileri kamudan ele etmek, Yasal düzenlemeleri yurttaşlara duyurmak ve vatandaşların yasalara uymasını sağlamak, Kurumla halk arasında işbirliği sağlamak, Yasalar ve uygulamalarla ilgili aksaklıkların saptanmasında ve giderilmesinde kamuoyunun görüşlerinden yararlanmak¹⁰. 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.¹¹

Özel sektör açısından halkla ilişkilerde amaç konusunda farklılıklar göze çarpmaktadır. Günümüzde 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.¹² Özel sektörde halkla ilişkilerin kurumsallaşma amacı da vardır. Kuruluş yıl dönümle-

⁸ Göran Sjöberg, *Mesleki Uygulama İçin Bir Halkla İlişkiler Eğitim Modeli*, Rota Yayınları, İstanbul, 1998, s.22.

⁹ Mete Çamdereli, *Halkla İlişkiler*, Çizgi Kitabevi, Konya, 2000, s.19.

¹⁰ Türksel Kaya Bengsir, "Halkla İlişkilerde Etkileşimli İletişim", *Amme İdaresi Dergisi*, c.33, TODAİE, Ankara, 2000, ss.112-113.

¹¹ Uysal,a.g.e., s.20.

¹² Metin Kazancı, *Halkla İlişkiler*, Turhan Kitabevi, Ankara, 1999, s.233.

ri, özel ürünler için tanıtım kokteylleri, çeşitli davet ve kutlamalar, gösteriler ve ritüeller bu amaçla gerçekleştirilir. Kurumsallaşmanın unsuru olan kutlamalar üç temel prensip üzerine kurulu olduğu söylenir. Bunlar; anahtar değerleri üzerinde yoğunlaşma, bireyler ve/veya takımların toplum tarafından kabul edilmesi, liderlik katılımıdır¹³. Kurumsallaşmadan beklenen sonuç ise kaliteyi, kârlılığı ve verimliliği artırmaktır. Şirket çalışanlarının özel kıyafetlerle, özel günlerle motive edilmesi ve daha çok, daha verimli çalışmasının sağlanması bu amaçlardandır. Bugün Japonya’da görülen işe aşırı bağımlılığı bu konuyla bağlantılı olarak incelemek yerinde olur.

Halkla ilişkilerin özel sektör açısından amaçlarına şunlarda dahil edilebilir: Özel girişimciliği aşlamak, karmaşık ve dinamik bir çevrede yaşamını sürdüren örgütün varlığını koruyabilmesi ve değişimlere uyum sağlayabilmesi, firmaların yurt içinde ve yurt dışında saygınlıklarını koruyarak tanınmış bir işletme kimliği kazanması, toplumda olumlu bir imaj oluşturarak ortak sayısını artırır ve böylece finansal açıdan güçlenebilirler ayrıca iş yerini övgü dolu sözlerle çevrelerine anlatıldığı ölçüde iş arayanlar üzerinde etkili olur ve onların çalışmak için örgüte başvurmalarını sağlar.¹⁴

4. 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 sürdürmektedirler. 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. Özel sektördeki kuruluşlar ise birbirleriyle ve müşterileriyle olan ilişkilerini Ticaret Hukuku kapsamında yürütür. Kamu kuruluşlarının yasayla kurulup, yasayla feshedilmesine karşın özel sektör kuruluşlarında böyle bir durum söz konusu değildir.

Mevzuat konusuna personel açısından baktığımızda, devlet memuru statüsündeki kişiler her konuda açıklama yapamazlar. Devlet Memurları Kanunu’nun (DMK) 31. maddesine göre, memurlar görevleri dolayısıyla öğrendikleri genel veya özel sırları hiçbir şekilde a-

¹³ Terrence E. Deal and M. K. Key, *Kurumiçi Halkla İlişkiler*, Pelin Ofset, Ankara, 2001, s.254.

¹⁴ Sabuncuoğlu, a.g.e., s.52.

çıklayamazlar. Meslek sırlarını saklamakla yükümlüdürler. DMK'nun 15. maddesine göre ise basına, haber ajanslarına veya radyo televizyon kurumlarına bilgi veya demeç ancak bakanlar veya onların yetkili kılacakları görevliler ya da illerde valiler veya valilerin yetkili kılacakları görevliler tarafından verilebilir. Bunun dışında herhangi bir memurun bilgi ve demeç vermesi yasaktır.¹⁵ 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 vatandaş biktırmakta bu durum kamu yönetiminde halkla ilişkilerin en alt uygulayıcıları olan memurlar ile vatandaşları karşı karşıya getirmektedir. Hukuki işlemler, kayıt işlemleri, ikamet işlemleri gibi çok fazla formalite gerektiren işlemler vatandaşları biktırmakta ve 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. Mevzuattan kaynaklanan tıkanıklıklar en sonunda, bürokratik kuralları araç olmaktan çıkıp amaç haline getirmektedir. Bürokrasideki uygulayıcılar ise kuralların arkasına saklanarak **içreklik** denilen ve bürokrasiyle halkı birbirini anlayamaz hale getiren farklı bir durum meydana getirmektedirler. Özel sektörde işleyiş ise formaliteleri en aza indirmeyi amaçlayan bir görünümdeydir. 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.¹⁶ Ülkemizde HİD ve HDD gibi iki büyük halkla ilişkiler örgütü ve bunlara bağlı birimler ve ayrıca uluslararası arenada daha önce de belirtilen IPRA, CERP gibi örgütler oldukça etkindir. Bu örgütler Roma Bildirgesi, Atina Anlaşması gibi metinleri kabul etmiş ve üyelerine belli kuralları zorunluluk olarak sunmuşlardır. Kamu yönetiminde mevzuat konusunun daha katı ve kuralcı bir yapı olduğu,

¹⁵ D.M.K./ Madde 31-15.

¹⁶ Kazancı, a.g.e., s.135.

özel sektörde daha esnek olduğu söylenebilir. Sonuç olarak denilebilir ki kamu örgütlerinin başında bulunan yöneticilere büyük bir görev düşmektedir. Bu görev, sadece mevzuat çerçevesinde yönetime yaklaşmak yerine, değişimi sağlamak, statükoyu kırmak, şeffaflığı ve katılımı sağlayarak yönetsel faaliyetleri sürdürmektir.

5. Taraflar ve Hedef Kitlenin Görünümü

Halkla ilişkiler faaliyetini yürütenler ve bu faaliyetin hizmet etmeyi amaçladığı taraflar olmak üzere; merkez-çevre, örgüt-hedef kitle olarak iki ayrı taraf öne çıkmaktadır. Bu taraflardan kurumu temsil eden, kurumda çalışan personeldir. Kamu kurumlarına, baktığımızda halkla ilişkiler birimlerinin en önemli sorunlarından biri personel yetersizliğidir. Özellikle de valilikler ile belediyelerde bu yetersizliğin daha büyük boyutlara ulaşmıştır.¹⁷ Konuyla ilgili olarak, KMS kısa adıyla yapılan kamuya merkezi bir sınavla eleman alınması ve üst düzey memurluklara yapılacak atamalarla ilgili olan bu sınavda halkla ilişkiler mezunları için bir kontenjanın ayrılmamış olması belirtilmesi gereken bir husustur.

Özel sektör, personel seçiminde kamuya göre daha dikkatli davranmaktadır. Firmanın, kendi çıkarları doğrultusunda çalışabilecek kapasitede ve diğerlerine göre daha nitelikli olan elemanı seçmesi beklenir. Fakat bazen uygulamada, seçilecek elemanın 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 yeterliğine bakılmaksızın getirilen bu kişiler, kendilerinden beklenen işi firma yararına yerine getirseler bile yüzyılın mesleği olarak nitelendirilen halkla ilişkilerin etiğine çok da uygun düşmemektedir.

Halkla ilişkilerde diğer taraf ise hedef kitle adı verilen ve halkla ilişkiler çalışmalarında ki tüm etkinliklerin yönlendirildiği, bu etkinlikler sonucunda kendilerinden eylem ve düşünce değişimi beklenen kişiler ya da gruplar olarak tanımlanabilir.¹⁸ Hedef kitlenin genel görünümünün, kamu yönetiminde devlet-vatandaş, özel sektörde ise firma-müşteri ilişkisi şeklinde ortaya çıkar. Bu genel ayırma kurum içi halkla ilişkiler ve kurum dışı halkla ilişkileri de eklenabilir. Özel sektörde, kurum içi halkla ilişkiler, toplam kalite yönetimi anlayışı çerçevesinde çalışanlar, iç müşteriler olarak nitelendirilir. Kaizen felsefesi olarak ifade edilen sürekli iyileşme ve gelişme yaklaşımı hataları sıfıra indirmek için tüm çalışanları birer müşteri olarak görmekte ve müşteri memnuniyetine odaklanmış bir işleyiş öngörmek-

¹⁷ Acar, a.g.e., s.30.

¹⁸ Çamdereli, a.g.e., s.49.

tedir. Dış müşteri kavramı ise, kurum dışında halkla ilişkiler faaliyetiyle ilgili olarak; sendikalar, tedarikçilere, finans sektöründen, aracı ve bayilere, firmanın varolan müşterilerinden gelecekte müşterisi olabilecek kitlelere kadar çok geniş kesimi içine alır.

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. Fakat ülkemizde bürokrasi denilince halkın aklına gelen anlamlar; kırtasiyecilik, kuyruklar, formaliteler anlaşılmaktadır. Halkın bu düşünceleri pek de haksız sayılmaz. Çünkü dünyada en fazla vesikalık fotoğraf ve resmi pulun kullanıldığı ülkemizde, vatandaş devlet kapısına giderken korkmaktadır. Bürokrasinin “hayır, olmaz, yok” şeklinde takındığı olumsuz tavır halkın devleti hasım gibi görmesine neden olmaktadır.¹⁹ Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin diğer önemli bir boyutu olan siyasal işleyiş de çok rasyonel temellerle şekillenmemektedir. Parti başkanlarını hegemonyası altında olan sistem içerisinde milletvekilleri de milli iradenin temsilcisi olmaktan çok oy değerleriyle ve mecliste el kaldırmalarıyla öne çıkmaktadır. Yine önemli bir sorun günde 20-25 bin vatandaşın TBMM’yi ziyaret etmesidir. Bunun sebebi aşırı merkezîyetçiliğin ve taşra bürokrasisinin çalışmamasının bir sonucudur.²⁰

Hedef kitle konusunda belirtmesi gereken diğer önemli bir konu kitlelerin bilinçlenme düzeyidir. Kitle iletişim araçlarındaki büyük değişim ve gelişim bireyleri eskisine oranla çok daha bilinçli konuma gelmektedir. 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 mücadelelerini yadsımamak gerekir. Yapılan bir araştırma firmaların yönetim stratejilerinin büyük ölçüde müşteri görüşleri doğrultusunda belirlendiğini göstermektedir.²¹ Tüketici bilinci gibi vatandaşlık bilinci konusunda da önemli gelişmelerin kaydedildiği açıktır. Milletvekili izleme komisyonlarının kurulması, sivil toplum örgütlerinin oluşturulması bu anlamda dikkat çekici gelişmelerdir.²² Bu gelişmelerin yanında, ülkemizde valiliklerin kurduğu alo 179 hattının yeterince işletilmemesi veya

¹⁹ Kamran İnan, **Devlet İdaresi**, Timaş Yayınları, İstanbul, 1999, s.139.

²⁰ İnan, a.g.e., s.115-116.

²¹ Kirsten Berth ve Göran Sjöberg; **Halkla İlişkiler Eğitimi Evrimi ve Küreselleşmenin Etkisi**, Rota Yayınları, İstanbul, 1998, s.57.

²² Manfred G. Schmidt, **Demokrasi Kuramlarına Giriş**, Vadi Yayınları, Ankara, 2001, s.164.

nında, ülkemizde valiliklerin kurduğu alo 179 hattının yeterince işletilmemesi veya vatandaşın sadece iş ve yardım için bu hattı araması vatandaşın halkla ilişkiler konusunda çok aktif olmadığını gösterir.

5. Yöntem ve Uygulamalar

Halkla ilişkiler iletişim araç ve araçları ile faaliyetlerini yürüten bir yönetim fonksiyonudur. İletişim teknolojilerinde meydana gelen değişimler halkla ilişkileri daha hızlı, daha katılımcı ve daha işlevsel bir konuma getirmektedir. Halkla ilişkiler uygulamalarında kullanılan araçlar ve teknikler değişik başlıklar altında ele alınabilmektedir. Tanımaya ve tanıtmaya yönelik araçlar şeklinde ayrılabilceği gibi yazılı, sözlü ve görsel araçlar şeklinde de gruplandırılabilir. Uygulamaya baktığımızda, özellikle büyük şirketlerin yeni bir ürün veya model hakkında müşterinin 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 yaptıklarını, bununsa yetersiz olduğunu ortaya koymaktadır.²³

Halkla ilişkilerin faaliyetini yürütmekte yararlanılan araçların büyük çoğunluğunu kitle iletişim araçları oluşturmaktadır. Öyle ki halkla ilişkiler faaliyetlerinin %40'lık dilimin basınıla ilişkilerin aldığı varsayılmaktadır.²⁴ Yazılı, sesli ve görsel basın yayın organları büyük kitlelere ulaşabilme ve kitleleri etkileyebilme özelliği ile son derece önemlidir. Burada önemli nokta, basın-yayın organlarını ne kadar objektif olduğu ve halka gerçek, yeterli, hızlı ve kaliteli haber sunduğudur. Bu konu, bir ülkedeki demokratikleşme düzeyiyle, basın özgürlüğüyle, çok seslilikle ve mesleki etikle ilgili bir durumdur. Dünyanın pek çok yerinde olduğu gibi ülkemizde de medya belli kişi veya kişilerin kontrolü altındadır. Berlusconi, Murdoch ve Shinawatra dünyadaki çeşitli medya imparatorlarından bazılarıdır. İtalya'da %40'lık etki alanı olan basın-yayın organlarının sahibi Berlusconi İtalya Başbakanı olmayı başarabilmiştir.²⁵

Kamu kurumlarında halkla ilişkiler faaliyeti yürütülürken, basına da ayrı bir önem verildiğini, pek çok kurumdaki halkla ilişkiler biriminin adının "basın ve halkla ilişkiler müdürlüğü veya daire başkanlığı" olmasından anlayabiliriz. İşletmeler de halkla ilişkiler uygulamasına baktığımızda, burada medyayla ilişkilerin daha çok reklam, pazarlama, müşte-

²³ Acar, a.g.e., s.59.

²⁴ Çamdereli, a.g.e., s.60.

²⁵ Anthony Giddens, *Sosyoloji*, Ayraç Yayınları, Ankara, 2000, s.412-413.

ri-firma ilişkisi ekseninde gerçekleştiğini görürüz. Firmaların sundukları mal veya hizmetlerle ilgili reklamlar özel basın-yayın organlarınca halkla sunulmaktadır. Bilgi çağının temel enstrümanı olan internet ve bilgisayar teknolojileri, diğer iletişim araçlarından farklı bir öneme sahiptir. Firmaların tanıtımlarını görüp alış veriş yapabilmeye, iş ve eş bulmaya, haber almadan resmi işlemleri izlemeye, aktüel bilgi ediniminden akademik çalışmaya kadar hayatımızın her alanında etkin hale gelen internet halkla ilişkilerin en önemli araçlarından biri haline gelmiştir. İnternet aracılığıyla halkla ilişkilere yardımcı olacak araç ve uygulamalardan biri de web siteleridir. Kuruluşların web siteleri, kurumsal bilgi ve haberleşmeyi duyurmada; bilgi alışverişi ve kamuoyu araştırmaları yapmada kullanılabileceği gibi örgütle ilgili kriz ve sorunlara hızlı çözüm üretmede etkili bir iletişim ortamı sunabilmektedir.²⁶ Kamu kurumlarında bürokrasi ağına takılan, formalitelere boğulan pek çok hizmet internet ağına aktarılarak daha hızlı, daha ucuz olarak verilebilir. Özel sektörde ise internetten yararlanma e-ticaret şeklinde işletilmektedir. Dünyanın herhangi bir yerinden istediğiniz ürünü internet aracılığıyla sipariş verebiliyor, alış verişinizi o ürünün olduğu yere gitmeden yapabiliyorsunuz.

Türkiye’de bütün kamu kuruluşlarını bilgisayar ağı ile birbirine bağlayacak olan 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 *Tubitak* ve Ulaştırma Bakanlığı’nın koordinatörlüğünde hazırlama sürecinin devam ettiği bilinmektedir.²⁷ Bu çalışmalar olumlu gelişmeler olarak nitelendirilebilir.

Kampanyalar, kutlama ve törenler de işletmelerde halkla ilişkilerde kullanılan yöntem ve araçlardandır. Şirket ailesi dışındaki unsurlar yararına yapılan kutlamalar, müşteri veya alıcılar gibi ekonomik partnerlere teşekkür etme fırsatı doğurduğu gibi yerel çevreyle bağları güçlendirmek içinde herkesi bir araya getirme imkanı da vermektedir.²⁸ Örgüt kültürü ve firma imajı açısından olumlu etkiye sahip olan bu tören ve ritüeller; özel sektörde belli bir ürün ilk kez piyasaya çıktığında, kurum çalışanlarının takım olarak belli bir başarı elde ettiğinde ya da belli ay ve yıl dönümlerinde düzenlenebilmektedir.

Kamuda ise bunun en güzel örnekleri festivaller, pilav günleri, kuruluş ve kurtuluş günleri ile fuarlardır. Bu tür etkinlikler oldukça önemlidir. Öyle ki Vietnam savaşına katılanların savaş sonrası problemlerinin çoğunun, savaş bölgesinden ayrılırken ve Amerika’ya dö-

²⁶ Bengshir, a.g.e., s.111.

²⁷ Mesut Şenol, "Türkiye’de Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler", *Uzman Der*, Sayı 2, 1998, s.3.

²⁸ Deal and Key, a.g.e., s.54.

nerken geçiş töreni yapılmamasından kaynaklandığı iddia edilmektedir.²⁹

Halkla ilişkilerde başka bir yöntem ise aracı kişi ve kuruluşlardan yararlanmaktır. Özel sektörde profesyonel danışmanlık hizmeti alınırken, kamuda tanıdığı birini devreye sokma yoluna gidilmektedir. Kamuya özgü farklı yöntemler de mevcuttur. Recall, Hearing, Referandum, halk günü ve saatleri düzenlenmesi, dilek ve şikayet kutularından yararlanılması, idari danışma merkezi oluşturulması başlıcalarıdır. ABD’de yerel yönetimlerde uygulanan Recall (görevden düşürme) yöntemiyle; seçimle iş başına gelen bir kamu görevlisi yetersiz bulunursa ya da sözünde durmazsa dönem sonu gelmeden belli bir oranda imza toplamak suretiyle görevden alınabilmektedir. Recall gibi başka bir yöntemde Public Hearing (genel Halk Görüşmesi) dir. Bu yöntemde genel politikayı etkileyen her önemli kararda toplumun görüşü alınmaya çalışılmaktadır. Genel halk görüşmesine katılan her vatandaşın konuşma hakkı vardır.³⁰ Özel sektörün de kendine özgü yöntem ve uygulamaları vardır. Örneğin “Open House” veya “Open Day” denilen, işyerinin işçilere ve ailelerine gezdirilmesi tekniği vardır.³¹ Ayrıca işletme gazetesi çıkarılması, sponsorluklar üstlenilmesi, çeşitle semboller, sloganlar, logolar kullanılması da örgütün hem iç müşterileri hem de dış müşterileri açısından önemlidir.

7. Finansman

Hem kamu kurumlarında hem de firmalarda bulunan halkla ilişkiler birimleri faaliyetlerini yürütmeleri için ekonomik kaynağa ihtiyaçları vardır. Bu kaynak faaliyetin niteliğine göre farklı rakamlara ulaşabilmektedir. Genel olarak halkla ilişkiler faaliyetleri, pahalı faaliyetler olarak nitelendirilmektedir. Halkla ilişkiler uzun süreli faaliyetler olduğu için kurumlar bazen bu giderlerin boşuna yapıldığı düşüncesine kapılırlar.

Bir işletmede halkla ilişkiler bütçesi yapılmasının temel nedenleri şöyle sıralanabilir: Halkla ilişkiler faaliyetlerinin genel bütçe içinde ne kadar bir yere sahip olduğunu hesaplamak, belirlenen bütçe ile hangi programların gerçekleştirilebileceğini tespit etmek, beklenen ve beklenmeyen harcamaların belli bir disiplin altında olmasının sağlamak, dönem sonunda bütçeden ne gibi sapmalar olduğunu kontrol ederek gelecek dönemde bu sapmaları göz önünde bulundurmaktır.³² Kamuda halkla ilişkiler bütçesi yapılmasının nedenleri ise şöyle sıralanabilir: Halkla ilişkiler harcamalarının devlete belli bir dönemde ne kadar yük

²⁹ Deal and Key, a.g.e., s.54.

³⁰ Rıdvan Bülbül, *Halkla İlişkiler*, Damla Ofset, Konya, 1998, s.116.

³¹ Gökyay, a.g.e., s.16-17.

³² Gönül ve Gülay Budak, *Halkla İlişkiler*, İzmir, s.132.

getireceğinin tahmin etmek, mevcut imkanlar doğrultusunda devlet-vatandaş ilişkisinin en başarılı şekilde gerçekleşmesine yardımcı olan, etki düzeyi yüksek programlar hazırlamak, imkanların sınırı halka açıklayarak onun desteğini kazanmak, yürütülen program veya proje sonunda amaca ulaşma derecesini belirlemektir.

Büyük firmalar sık sık özel halkla ilişkiler kuruluşlarıyla çalışmakta ya da onlardan danışmanlık hizmeti satın almaktadırlar. Kamu yönetiminde bu ise bu tür danışmanlık veya özel halkla ilişkiler şirketlerinden yararlanma çok yaygın değildir. Bu yüzden kurum, halkla ilişkiler çalışmasının kendi personeli ve kendi kaynaklarıyla yürütmektedir.

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 dardır. 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.

Birçok ülkede halkla ilişkiler uygulamasına verilen önem, ürün satışıyla bağlantılı olarak düşünülmektedir. Bu durumu pazarlama ve reklamdaki farklı olarak doğrudan ve dolaylı satışlar şeklinde ele almak gerekir. Ancak bu satışların olabilmesi için de önceden para harcanması gereklidir. Çünkü parası olanın daha iyi halkla ilişkiler yapma şansı vardır. Kamu kesiminde ise halkla ilişkilere daha az para harcanmaktadır.³³ Çünkü kamu yönetiminde halkla ilişkilerin asıl getirisi maddi değil sosyaldır. Yani halkın güven ve desteğinin kazanmakta, toplumsal faydayla ilgili bir durum söz konusudur.

Sonuç olarak 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.

8. Denetim

Denetim, önceden belirlenen amaçlara ne kadar ulaşıldığının belirli ölçüt veya ölçütlerle saptanmasıdır. Bir işletmede denetleme yöntemleri; hiyerarşik denetim, kontrolörlik biri-

³³ Kazancı, a.g.e., s.253.

mince yürütülen denetim ve kurmay denetim şeklinde ifade edilebilir.³⁴ Müşteriler ve medya tarafından yürütülen gizli denetimi ve devlet organlarınca yürütülen denetimleri de bu denetim türlerine eklenebilir. Kamu yönetimindeki başlıca denetim türleri; siyasi denetim, idari denetim, ombudsman denetimi, yargı denetimi, kamuoyu ve baskı gruplarının denetimidir.

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

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 alır. Uzman kuruluşun görevlileri hem etkilik 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 HİD ve HDD gibi derneklerin ve uluslararası faaliyette bulunan İPRA, CERP gibi örgütlerin denetimi de mümkündür. Başka bir denetim türü kalite ve standartlarla ilgili örgütlerin yaptığı denetimdir. Ülkemizde Türk Standartlar Enstitüsü Kurumu, ISO 9000 Sistemi, Avrupa Birliği'nin EN 2900 Sistemi, ABD'nin ANSI/ ASQC Q90 Sistemi gibi kalite standart sistemleri bulunmaktadır. Ürün ve hizmetlerin fiyat, zaman ve kalite şeklinde üç noktası üzerinde kurulduğu düşünülecek olursa kalite ve standart denetimin önemi daha iyi anlaşılacaktır. ISO belgesi alan şirketler üzerinde yapılan bir araştırma şirketlerin %26'sının müşterilerden gelen talep nedeniyle belge aldığını ortaya çıkarmıştır. Bu durum müşteri memnuniyetine verilen önemle ilgilidir. 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 uluslararası kalite örgütlerinin ve bunların denetiminin önemli bir yere sahiptir.³⁵

Kamu yönetiminde ombudsman denetimi ise 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

³⁴ Kemal Tosun, *İşletme Yönetimi*, Savaş Yayınları, Ankara, 1992, s.291.

³⁵ Gert Schukies, *Halkla İlişkilerde Müşteri Memnuniyetine Dönük Kalite*, Rota Yayınları, İstanbul, 1998, s.21.

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.

9. Sonuç

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. Bu desteği almak için kurumlara gereken yönetim fonksiyonu ise halkla ilişkiler olmuştur. Halkla ilişkiler, değişen koşullarda kitlelerin isteklerini ve beklentilerini kurumlara ileten bir sistemdir. Bu sistem toplumdaki çeşitli kesimlerin isteklerini açıkça dile getirir, toplum ve kurumlar arasında daha düzenli ilişkiler kurulmasına yardım eder.

Yönetim, ister kamu yönetim 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. Öncelikle herhangi bir örgütte halkla ilişkilerin başarılı olması her şeyden önce kurumun asıl görev ve hizmet alanında başarılı olmasına bağlıdır. Bir örgüt kaliteli hizmet veya ürün ortaya çıkaramıyorsa ne kadar pahalı veya kaliteli halkla ilişkiler faaliyeti yürütürse yürütsün başarıya ulaşması mümkün değildir. Bu durum işletmeler için olduğu kadar kamu kuruluşları için de böyledir.

Kamu yönetimi ve özel sektör arasındaki temel ayrım olarak kabul edilen amaçsal farklılık, halkla ilişkiler konusunda da kendini gösterir. Kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler, kamu hizmetlerinin niteliğini tanıtmayı ya da kamu politikalarını halka anlatmayı amaç edinirken, işletmelerde daha dar kapsamlı olarak faaliyet veya yeni bir ürünün tanıtılarak kârı arttırmaya yardımcı olması beklenir.

Kamu yönetiminde zaman zaman propaganda ile karıştırılan halkla ilişkiler, işletmelerde reklamla karıştırılmaktadır. Benzer yanlış anlamalar lobicilik, tanıma, tanıtma, pazarlama kavramlarıyla karıştırılmasından kaynaklanmaktadır.

Halkla ilişkiler için iletişim teknolojilerinin ve iletişim araç ve yöntemlerinin önemi, özel sektör için de kamu yönetimi için de aynı niteliktedir. Genel olarak bütün kurumlar, teknolojik imkanlardan yararlanarak, faaliyetlerini daha hızlı ve daha ekonomik olacak şekilde yürütebilirler.

Kamu yönetiminin bürokratik yapısı, yönetim-halk arasında sürekli ve kolay iletişime izin vermemektedir. İşletmeler mümkün olduğunca müşterilerinin fikirlerini dikkate alma-

ya özen göstermesine karşın, kamuda vatandaş bürokratik engellerden kurtulamamaktadır. Yeni yönetim yaklaşımlarının temel felsefeleri işletmeleri, kamudan daha kolay etkileyebilmektedir.

Kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler birimlerinin en önemli sorunlarından birini bu birimde çalışacak personel konusu oluşturmaktadır. Kamu kurumlarında halkla ilişkiler personelinin seçiminde gerekli özenin gösterilmezken, özel sektörde en azından firmanın önceden belirlediği amaca uygun personel seçimi yolunu tercih edildiği görülmektedir. Ayrıca kamu kurumlarındaki halkla ilişkiler birimleri yapı ve işleyiş bakımından, işletmelere oranla daha katıdır ve daha yavaş çalışmaktadır.

Hangi koşulda olursa olsun halkla ilişkiler faaliyeti dürüstlük, açıklık ve şeffaflık ilkele-ri doğrultusunda yürütülmeli, hedef kitlelerin güveni zedelenmemelidir. Halkla ilişkilerle ilgili yanlış uygulamaların ve aksaklıkların önüne geçmek için halkla ilişkiler alanında yürütülen lisans ve lisansüstü eğitim programlarına özel önem verilmeli, halkla ilişkilerin akademik ortamlarda desteklenmelidir.³⁶ Halkla ilişkiler, çalışmalarını bilgi aktarıcı ve tepki ölçücü nitelikte olmalıdır. Kurumlardaki politik veya ekonomik eksenli yönetim anlayışları, yerini toplumsal amaçlı anlayışlara bırakmalıdır.

Abstract: The aim of study named "Comparative Public Relations: Public Administration and Private Sector" is to put out how public relations are considered by public administration and private sector with a comparative approach. In the introduction chapter, the basic information on public relations, both in public administration and in private sector was given. The second chapter deals with the differences and the similarities of public administration and private sector based on the basic elements of public relations: Organizing, Aim, Regulation, Mass Target and Supporters, Method and Practices, Financing, Control. The study ends with conclusion.

Keywords: Democracy, Transparency, Participation, Commuciation

Kaynakça

Acar, Muhittin (1994). Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Araştırması, Ankara: DPT.
Altunok, Mustafa (2002). " Kamu yönetimi ve Özel Sektörde Karşılaştırmalı Halkla İlişkiler", Bolu:

³⁶ Mustafa Altunok, " Kamu Yönetimi ve Özel Sektörde Karşılaştırmalı Halkla İlişkiler", A.İ.B.Ü, 2002, s.142.

Abant İzzet Baysal Üniversitesi.

- Bengsir, Türksel Kaya (2000). "Halkla İlişkilerde etkileşimli İletişim" *Amme İdaresi Dergisi*, cilt:33.
- Berth, Kirsten ve Sjöberg, Göran (1998). *Halkla İlişkiler Eğitiminin Evrimim ve Küreselleşmenin Etkisi*, İstanbul: Rota.
- Bozkurt, Ömer ve Ergun, Turgay (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*, Ankara: TODAİE.
- Budak, Gönül ve Gülay (1998). *Halkla İlişkiler*, İzmir.
- Bülbül, Rıdvan (1998). *Halkla İlişkiler*, Konya: Damla Ofset.
- Çamdereli, Mete (2000). *Halkla İlişkiler*, Konya: Çizgi Kitabevi.
- Deal, Terrence E. and Key M. K. (2001). *Kurumiçi Halkla İlişkiler*, Ankara: Pelin Ofset
- Devlet Memurları Kanunu
- Giddens, Anthony (2000). *Sosyoloji*, Ankara: Ayraç Yayınevi.
- Gökay, Birten (1970). "Endüstrilerde Halkla İlişkiler", Panel- Tartışma, Ankara: MPM.
- İnan, Kamran (1999). *Devlet İdaresi*, İstanbul: Timaş.
- Kazancı, Metin (1999). *Halkla İlişkiler*, Ankara: Turhan.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat (2001). *İşletmelerde Halkla İlişkiler*, Bursa: Ezgi.
- Schmidt, Manfred G. (2001). *Demokrasi Kuramlarına Giriş*, Ankara: Vadi.
- Schukies, Gert, (1998). *Halkla İlişkilerde Müşteri Memnuniyetine Dönük Kalite*, İstanbul: Rota.
- Sjöberg, Göran. (1998). *Mesleki Uygulama İçin Bir Halkla İlişkiler Eğitim Modeli*, İstanbul: Rota.
- Şenol, Mesut (1998). "Türkiye'de Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler", *Uzman Der*, Sayı 2.
- Tellioğlu, Cevdet (2000). *Halkla İlişkiler Pratiği El Kitabı*, İstanbul: Timaş.
- Tosun, Kemal (1992). *İşletme Yönetimi*, Ankara: Savaş.
- Uysal, Birkan, (1998). *Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler*, Ankara: TODAİE.
- Yalçındağ, Selçuk (1987). "Kamu Sektöründe Halkla İlişkiler Uygulamaları", *Halkla İlişkiler Sempozyumu '87*, Ankara: TODAİE.