

## HALKLA İLİŞKİLER : BİR DEĞERLENDİRME

**Birkân UYSAL \***

Halkla ilişkiler, günümüzde geniş bir kabul gören, ancak amacı, işleyişi ve sonuçları üzerinde bir çok tartışmanın hala sürdüğü çağdaş bir olaydır. Burada halkla ilişkiler normatif yapısı ve uygulama sorunlarına dayalı bir çerçevede değerlendirilmeye çalışılacaktır.

### HALKLA İLİŞKİLER GEREKSİNMESİ

Her toplum mevcut gereksinmelerini karşılamak ve geleceğe yönelik amaçlarını gerçekleştirmek üzere çeşitli örgütlenmelere gitmektedir. Bu bağlamda devletten aileye, hizmet üreten kuruluşlardan düşünce üreten ve ticari amaçlı olanlara kadar her örgütlenmenin toplumsal bir gereksinmeyi karşıladığı açıktır. Bunun ussal sonucu ise ilk olarak çeşitli kuruluşların kendilerini doğuran gereksinmeyi karşıladıkları, bundaki her değişimi kendi politika ve işleyişlerine yansıtabildikleri sürece varlıklarını sürdürmeleri olmaktadır. İkinci sonuç ise, geleceğe yönelik amaçları doğru olarak saptayıp topluma benimsetebildikleri ölçüde varlıklarını sürdürme olanağı bulabilmeleridir. Bu nedenle her kuruluşun amacını gerçekleştirebilmesi ve varlığını sürdürebilmesi için çevresi ile bir uyum sağlaması gerekmektedir.

Günümüz toplumu ise işbölümü ve uzmanlaşma nedeniyle hem söz konusu gekeksinmelerin çeşitlendiği, hem de bunların karşılanış biçimlerinin çok teknik bir nitelik kazandığı bir görünüme sahip bulunmaktadır. İşbölümü ve uzmanlaşma çağdaş topluma bir başka özellik daha eklemektedir: bu da gereksinme sahipleriyle, bunu karşılayan kamusal ve özel kuruluşlar arasında karşılıklı bağımlılığın yoğunlaşmış bulunuşudur. Ancak, kuşkusuz bu iki olgunun en önemli etkisi toplumsal ilişkiler bütününde birbirine zıt iki güç yaratmalarından kaynaklanmaktadır. Bunlardan ilki karşılıklı bağımlılığın artışı nedeniyle toplumları demokratikleştirmeleridir. İkincisi ise yönetsel açıdan işin teknik niteliği gereği karar vermenin merkezileşmesi ve etkililik sorununun ön plana geçişi; gereksinme sahipleriyle, gereksinmeyi karşılayan kuruluşlar ya da örgütlenmeler arasında kaçınılmaz bir

---

\* Dr., TODAİE Öğretim Üyesi.

uzaklığın doğmuş bulunuşudur. Aynı olgu kamusal kuruluşlar için de söz-konusudur. Başka deyişle işbölümü ve uzmanlaşma bir yandan yönetim ile yönetilenler arasındaki ilişkilerin demokratikleşmesinde önemli bir rol oynarken, bir yandan da belli bir büyüklük, karmaşıklık ve karar tekelleşmesini de birlikte getirmiştir.<sup>1</sup> Bunun sonucunda ise giderek artan oranda topluma dayanmak zorunda olan çağdaş yönetimle yönetilenler arasındaki uzaklığa bir de bilgi birikimi ve iletişim eksikliğinden doğan uzaklık eklenmiş bulunmaktadır.<sup>2</sup> Kısaca çağdaş yönetim üst düzey sorunlardan gündelik işlere kadar tüm işlevlerinde etkili ve verimli olabilmek için zorunlu olan uzmanlık nedeniyle toplumdaki uzaklaşmak, bunun yanı sıra ise demokratik yönetim gereği topluma dayanmak ikilemi ile karşı karşıya bulunmaktadır. Bu ikilem içinde uyum sorunu yaşamsal bir önem kazanmaktadır.

Uyum sağlama zorunluluğu siyasal bağlamda yönetilenlerin yönetsel sorunlarla ilgilenmelerini ve bunlar üzerinde söz sahibi olmalarını sağlama olarak ifadesini bulmaktadır. Yönetsel düzeyde ise uyum, yukarıdaki genel ve soyut amacın gerçekleşmesini sağlayacak çeşitli yöntemlerin aranmasını gerektirmektedir.

Halkla ilişkiler çağdaş topluma ve yönetime temel özelliğini veren bu iki güçten ve bunların yarattığı ikilemden kaynaklanan, bu ikilemi çözmeye yönelik, başka deyişle yönetimle yönetilenler arasında oluşan uzaklığı giderecek bir köprü görevi üstlenen bir işlev olmaktadır. Bu nedenle halkla ilişkiler genel bir çerçevede içinde, kamusal ya da özel bir kuruluşun işlevleri gereği dolaysız ya da dolaylı olarak ilişkide bulunduğu kitlelerin güven ve desteğini kazanmak üzere giriştiği, iki yönlü iletişime dayalı ve sonuçta kitlede kuruluşun, kuruluştaki ise kitlenin taleplerine uygun değişimlerin gerçekleştirilmesine yönelik, sistemli ve sürekli çabaları içeren bir süreci ifade etmektedir.<sup>3</sup>

## HALKLA İLİŞKİLERİN NORMATİF YAPISI

İçinden doğduğu ve çözümlemeye görevli bulunduğu ikilem halkla ilişkilerin de ikili bir yapı kazanmasına neden olmuştur. İkilemin temelinde meşruluk ve etkililik olgularının bulunuşu halkla ilişkilerin belli bir yönetim felsefesine dayanmasına, neden olmakta, onun, demokratik yönetimin bir işlevi durumuna getirmektedir. Ancak, aynı ikilem halkla ilişkilerin bir etkileme süreci olmasını da gerektirmektedir.

Demokratikliğin bir gereği olarak halkla ilişkiler ile bir etkileme süreci olarak halkla ilişkileri birleştiren ölçüt ise **kamu yararı** ölçütüdür. Başka de-

1 Bu konuda bkz.: Metin Kazancı, **Halkla İlişkiler - Kuramsal ve Uygulamaya İlişkin Sorunlar**, Savaş Yayınları, Ankara, 1980, s. 3-18.

2 Bkz.: S.M. Cutlip ve A.H. Center, **Effective Public Relations**, Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice - Hall Inc., 3. B., 1964, s. 1-15.

3 Cutlip ve Center, a.g.e., s. 1; David Finn, **Public Relations and Management**, New-York: Reinhardt Publishing, 1960, s. 1; E. L. Bernays, **Public Relations**, University of Oklahoma Press, Norman, 1963, s. 3.

yişle halkla ilişkiler kamu yararı ile kuruluşun amaçlarının birleştirilmesi gerekliliği nedeniyle salt bir etkileme aracı olmaktan çıkmakta, bu etkilemenin gerek toplumun, gerek kuruluşun bu ortak amacı gerçekleştirmesi yönünde etkilenmesi niteliği kazanmasını sağlamaktadır. Kamu yararı ölçütü aynı zamanda doğruluk ve açıklık öğelerini de halkla ilişkilerin bünyesine girmesi anlamını taşımaktadır. Başka türlü halkla ilişkilerin güven ve destek sağlaması ya da değişim yaratabilmesi olanaksızlaşacaktır. Böylece söz konusu ölçüt ve öğeler halkla ilişkilerin hem bir yönetim felsefesi, hem de bu felsefenin kuruluşun politika ve faaliyetlerinden yansımaları içermektedir. Aynı ölçüt halkla ilişkilerin felsefesi ile kullandığı teknikler arasındaki dengeyi kurarak kuruluşun amaç ve politikası ile kamusal yararın birleştirilmesi, toplumun tutum ve davranışları ile kuruluşun amaçlarını gerçekleştirebilmesi için gerekli tutum ve davranışların ahenkleştirilmesi, bunu sağlayabilmek için de toplum ile kuruluş arasında karşılıklı iletişim yoluyla kanaatlerin etkilenmesine yönelik sürekli ve örgütlenmiş ve görev niteliğine dönüştürmektedir. Bu bağlamda halkla ilişkiler:

- a. kamu oyunu anlamak ve değerlendirmeyi,
- b. kamu oyu ile ilişki kurma yollarını aramayı ve
- c. kamu oyunu etkilemek için «haberleşme»yi kullanan bir yönetsel işlevdir.<sup>4</sup>

Öte yandan içinde doğduğu ikilem halkla ilişkilerin işbölümü ve uzmanlığın geliştiği, karar vermenin merkezileştiği yapılarda ve kendisinin de işbölümü ve uzmanlığa dayalı bir işlev olarak işlenmesini gerektirmektedir. Bu isme halkla ilişkilerin kendisi için de bir etkililik sorununun bulunması anlamını taşımaktadır. Halkla ilişkilerin sürekli ve sistemli bir çaba olarak tanımlanması da bu nedenledir. Başka deyişle halkla ilişkiler demokratikleşme ile etkililik arasında kurulu hassas bir dengeye dayalı bir işlev niteliği taşımaktadır. Bu nedenle dayalı olduğu felsefe ve teknik niteliğinin birbirinden ayrılmadan düşünülmesi ve uygulanması gerekmektedir. Zira halkla ilişkilerin yukarıda belirtilen nitelikleri çağdaş toplum, devlet ve yönetimin kazanmış olduğu toplumsal, siyasal ve yönetsel içeriğin ve bu içeriğin belirlendiği insan ilişkilerinin bir gereğidir.

Bu nedenle halkla ilişkiler, yönetim ile yönetilenler arasındaki etkileşim mekanizmaları arasında hem yönetimin halkı, hem de halkın yönetimi etkileyebilmesi olanaklarını birarada kendisinde topladığı iddiasındadır. Bu iki yönlü oluş onun kendisini benzer teknikleri kullanan reklam, propaganda ve duyurmadan ayırmasının de temelini oluşturmaktadır.<sup>5</sup> Ayrıca, halk-

4 Bu bağlamda halkla ilişkileri Mihçioğlu «bir kuruluşun kamu oyunu oluşturan bireyler ve gruplarla ilişkileri, bu ilişkilerin niteliği ve olumlu ilişkilere ulaşmak için kullanılan yol ve yöntemler» olarak tanımlamaktadır. Cemal Mihçioğlu, «Yönetimde Halkla İlişkiler», **Halkla İlişkiler Birinci Semineri**, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Ankara, 1969.

5 Reklamı, kitlenin istek ve gereksinimlerini karşılamak için **kâr amacıyla** yaratılan ürün ve hizmetlere ilişkin haberleşme, «satış tekniği» (Güngör Tunç, **Modern Pazarlama ve Reklamcılık - Prensipleri, Kullanılışı, Türk Radyo Reklamcılığı**, Ankara, 1971, s. 5) olarak tanımlamak mümkündür. **Propaganda** ise amaç açısından halkla ilişkilerden belirgin biçimde

la ilişkilere temel özelliğini veren kamu yararı ölçütü ile doğruluk ve açıklık öğeleri onun diğer etkileme biçimlerinden ayrılmasını da gerektirmektedir. Reklam ya da propaganda da bu öğelerin varlığı zorunlu olmadığı gibi, olmaları halinde de bağlayıcı bir nitelik taşımamaktadır. Görülüyor ki özellikle kamu kuruluşlarında reklam ve propaganda ile halkla ilişkiler arasında ince fakat kesin bir ayırım bulunmaktadır. Doğruluk ve açıklık öğeleri, yönetilenlerin yönetsel sorunlarla ilgilendirilmelerini sağlama amacının bir parçası olduğu kadar, güven ve destek kazanmanın da ana koşullarından birisidir. Zira yönetilenlere ya da bir kamu kuruluşunun hizmetinden yararlananlara, kuruluşun gerek politikası gerek uygulamalarının özel çıkarlara hizmet etmeyip kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olduğu ancak böyle gösterilebilecektir. Bunun için de halkın olumlu ya da olumsuz tepkilerinin izlenmesi, nedenlerinin araştırılması gerekir. Olumsuz tepkilerin giderilmesi, olumlu tepkilerin sürdürülmesi ve güçlendirilmesi halkla ilişkilerin araştırma, planlama, haberleşme ve değerlendirmeye dayalı bir süreç olmasını gerektirmektedir.

Bu sürecin işlemesi ise yalnızca demokratikliğe değil, kuruluşun etkililik ve verimliliğine de bağlı bir olaydır. Başka deyişle halkla ilişkilerin normatif yapısının, genel ve soyut amaçlarının işlerlik kazanması, bu işlerliğin biçimi ve gerçekleşme derecesi toplumun demokratikleşme düzeyi tarafından olduğu kadar, yönetimin etkililik düzeyi tarafından da belirlenecektir. Bu iki değişken ile amaçların gerçekleştirilme derecesi arasında doğru orantılı bir ilişki bulunmaktadır.

### HALKLA İLİŞKİLERDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Günümüzde gerek bir disiplin dalı, gerek bir uygulama olarak yaygın bir kabul görmüş bulunmasına karşın, halkla ilişkiler hem genelde, hem de uygulamada birçok sorunla karşılaşmaktadır. İlk olarak halkla ilişkiler çabalarının hedefinin olumlu ilişkilere ulaşma oluşu, halkla ilişkilerin kamuoyunu bir etkinlik, kişi ya da kurum yararına harekete geçirip, kullanmaya yönelik olma ile suçlanmasına neden olmaktadır. Bu suçlamaya göre halkla ilişkiler bir etkinliğin özünü dikkate almadan, onun hakkında olumlu bir izlenim yaratma, ya da halkla «iyi ilişkiler kurmak, sürdürmek, halkta yönetsel eyleme karşı bir sempati yaratmak amacıyla girişilen çabaları ifade etmektedir».<sup>6</sup>

İkinci sorun alanı ise halkla ilişkilerin kimi zaman reklam ve propaganda, kimi zaman ise bir parçasını oluşturan duyurma ile eşanlamlı ola-

ayrılmaktadır. Propaganda temelde karşıt olarak düşünülen grupların düşünce ve etkinliklerini onların inandır, değer ve davranışlarına ilişkin semboller kullanarak ve bilinçli olarak yönlendirme saantıdır (J. Marston, *The Nature of Public Relations*, McGraw-Hills, New-York, 1963, s. 4). Duyurma ise halkla ilişkiler süreci içinde yer alan, gerek belli düşüncelerin yayılması, gerek bir mal veya hizmet sunanlar ile bu mal ve hizmetten yararlananlar arasında ekonomik nitelikteki bağıntıları kolaylaştırma amacına yönelik (Fikret Sönmez, «Halkla İlişkilerin Tanımı ve Kapsamı» [Halkla İlişkiler Seminerine Sunulan Tebliğ - Çoğaltma], İzmir, 1978) tek yönlü haberleşme tekniğidir.

6 Mümtaz Soysal, *Halkın Yönetime Etkisi*, TODAİE Yayını, Ankara, 1968, s. 128.

rak kullanılmasıdır. Daha önce de belirtildiği gibi, halkla ilişkiler bunlardan daha farklı bir süreç olma iddiasındadır. Bunun yanı sıra kuruluşlarda halkla ilişkilere gereken önemin verilmediği, örgütlenme ve işleyişinin çeşitli nedenlerle engellendiği, yöneticilerin halkla ilişkiler için gerekli insan, para ve malzeme sağlamaktan kaçındıkları ya da halkla ilişkileri diğer etkileme süreçlerinden ayıran planlama ve araştırmaya değil haberleşmeye önem verdikleri çeşitli halkla ilişkiler kitaplarında görülen ortak ve yaygın yakınmaları oluşturmaktadır.

Dikkat edildiğinde bu yakınmaların bir kısmı halkla ilişkilerin kurumsallaşmamış oluşu ile yakından ilgili bulunmaktadır. Bunun nedeni ise halkla ilişkilerin uygulamadan doğmuş oluşunda, kuramsal yapısının ise sonradan ve uygulamalardan esinlenerek kurulmaya çalışılmasında yatmaktadır. Sorunların bir kısmı ise halkla ilişkilerin içinde uygulandığı örgütün yapı ve işleyiş sorunlarıyla ilgili bulunmaktadır. Örneğin, kuruluşun üst yönetimine halkla ilişkiler anlayışının kabul ettirilmesi, halkla ilişkiler biriminin görev ve sorumluluklarının yazılı tanımlarının sağlanması, ilke ve programlarının benimsetilmesi, diğer bölümlerle işbirliği sağlanması, açıklığa dayanan bir haberleşme felsefesinin yaratılması vb. sorunların çözümünün, o kuruluşun bu alanlardaki işleyişinden bağımsız olarak saptanması ya da işlerlik kazanması düşünülemez.

Eğer örgütün kendi yapısında planlama, haberleşme, kontrol, eşgüdüm vb. işlevlere gereken önem verilmiyor ya da gereğince gerçekleştirilemiyor is ancak ve ancak bunların var olduğu bir yapıda işlerlik kazanabilecek olan halkla ilişkilerin tek başına bu gerekleri sağlamasını beklemek halkla ilişkileri işin başından başarısızlığa mahkum etmek olacaktır. Zira böyle bir yapıda kişisel yönetim ağır basacaktır. Bunun doğal sonucu olarak örneğin planlama üst yönetimin işlerine karışma olarak kabul edilecektir. Aynı şekilde her bilgi bir sır niteliğine bürünecek, değil toplumla, çeşitli birimler arasında bile bir haberleşme ağı kurulamayacaktır. Eşgüdüm ise hiyerarşi zinciri içinde itaate dayalı bir biçim alacaktır. Bunların hiçbirinin ise çağdaş yönetimde tanımlanan uzmanlık işlevleri ile adlarından başka bir benzerliği olmayacaktır.<sup>7</sup>

Salt örgütsel bir işlev olarak aldığımızda, halkla ilişkilerin kurumsallaşmış bir yapı ve işleyişe kavuşma gerekliliği de açıktır. Zira genel ve soyut bir biçimde belirlenen amaçlarının gerçekleşmesi için, herşeyden önce bir kuruluşun halkla ilişkiler politika, amaç ve hedeflerinin saptanması, gerekli örgütsel düzenleme ve ilişkilerin yerleşik nitelik kazanması gerekir. Başka deyişle kuruluşun amaçlarını ve etkinliklerini halka benimsetebilmesi için önce halkla ilişkilerin kendisi örgütsel bir görev olarak kabul edilmeli, örgüt ve çalışmalarıyla bütünleştirilmelidir. Bunun için de yönetimin belirli bir halkla ilişkiler politika ve programı saptaması, bunu uygulayacak örgütlenmeyi gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu gereklilik ise bir

7 Bu konuda bkz.: Max Weber «The Essentials of Bureaucratic Organization - An Ideal Type Construction», *Readers in Bureaucracy*, der. R.K. Merton ve diğerleri, Glencoe, III.; The Free Press, 1952, s. 22-23.

birim kurma sorunundan çok daha farklı boyutları bulunan bir olaydır. Kuruluş içindeki ilişkilerde etkili bir planlama, işbirliği, eşgüdüm, denetim ve haberleşmenin varlığı ile yakından ilgilidir.

Şu halde halkla ilişkilerin kurumsallaşması olayının en azından bir kuruluşun üst yönetim kademesinden başlayan bir süreç olduğunu unutmamak gerekir. Ancak bunun da sorunu tam olarak çözümleyeceğini iddia etmek yeterli değildir. Zira sorunun kaynağı halkla ilişkilerin kendisinden ve onun içinden kaynaklandığı ikilemden doğmaktadır.

Daha önce de belirtildiği gibi halkla ilişkiler hem demokratikleşmenin, hem de örgütsel etkililiğin belirlediği bir süreçtir. Ancak, çağdaş toplum ve yönetim ile ilişkili olmalarına karşın, bu iki değişkenin iç dinamikleri birbirinden farklılık göstermektedir. Halkla ilişkilere duyulan gereksinme de bu farklılıktan kaynaklanmaktadır. İkisi arasında optimal bir denge kurulmasında karşılaşılan zorluk, örgütsel bir işlev olarak halkla ilişkiler uygulamasında etkililik ölçütünün ağır basmasına yol açmaktadır. Bu ölçütün ağırlık kazanması sonucu halkla ilişkilerin içerik ve işleyişinde uygulandığı kuruluşun bir bütün olarak etkililiği ile halkla ilişkilerin kullanılması gereken çeşitli işlevlerin etkililikleri arasındaki göreceli ağırlık farklılığı belirleyici temel değişkenler olmaktadır.

Bir bütün olarak örgütsel etkililiğin düşük olduğu kuruluşlarda halkla ilişkilerin başarısı herhangi bir nedenle kurulan bu birimlerde görev alanların kişisel girişim, beceri ve saygınlığına bağlı kalmaktadır. Bu durumda birimi kuran yönetimin olduğu kadar, görevlilerin halkla ilişkileri algılayış biçimine göre bir uygulamanın ortaya çıkacağı açıktır. Üstelik halkla ilişkiler de böyle bir noktadan hareket etmektedir. Hemen bütün halkla ilişkiler eserlerinde yer alan «halkla ilişkiler biriminin kendini yöneticilere ve çalışanlara benimsetmesi» düşüncesi ve halkla ilişkilerciye böyle bir görev yükleniş bu işlevi bütünüyle bireysel bir çaba durumuna indirgemektedir. İşin ilginç bu bireysel çabanın başarıya ulaşması da beklenmektedir. Ancak hangi kuruluştaki olursa olsun bir birimin kuruluşunun, işlevlerinin içerik ve örgütlenişinin karar kademesinden bağımsız olarak gerçekleşmesi pek olanaklı görünmemektedir. Halkla ilişkilere ilişkin literatür kuruluşun üst kademelerini ikna görevini halkla ilişkiler görevlilerine yüklemekle, uygulama zorluklarını ve halkla ilişkilere yöneltilen eleştirileri kendisi başlatmış olmaktadır. Uygulamada ortaya çıkan durum da budur. Bu nedenle halkla ilişkiler çok yaygın olarak benzetildiği gibi bir buzdağı olmaktan çok, körlerin fili tanımlayışı gibi konuyla ilgilenenlerin ya da uygulayanların algılayış ve kavrayışına ve bu çerçevede ne yapmak istediklerine bağlı bir olay olmaktadır. Ancak bu noktadan sonra olanaklar ve yetenekler devreye girmekte, etkililik ise bunlarla sınırlı kalmaktadır.

Bu sorunların hepsinin çözümlendiğini varsayarak bile, ne yazık ki halkla ilişkiler alanında tüm sorunlar çözümlenememektedir. Büyüklük ve etkililik gibi iki önemli özelliğe sahip olan çağdaş yönetim yapısı toplum-

sal yarar-örgütsel çıkar ikilemi ile karşıkarşıya bulunmaktadır.<sup>8</sup> Bu ikilemi ise örgütsel çıkarı yeğleyerek çözme yoluna gitmektedir. Bunun sonunda yönetimbilimcilerin de şikayet ettikleri gibi örgütün kendisi bir amaç haline gelmektedir.<sup>9</sup> Örgüt hedeflerinin saptanması, kontrol sistemlerinin geliştirilmesi, örgütlenme ve yöntemlerin mükemmelleştirilmesi, ya da bilgi toplama ve değerlendirme ve benzeri işlevler örgütü doğuran gereksinme ve amaçlar unutulmuş olarak yürütülmektedir. Bu ise hem açık sistem, hem de bunun bir gereği ve sonucu olan halkla ilişkilerin çevreden tepki alması zorunluluğunun geri plana itilmesine, ya da yalnızca örgütü amaçlayarak işlemesine neden olmaktadır. Örneğin bilgi verme işlevinin tepki izlemeden daha kolay ve çekici oluşu bu işlevin etkililiğinin artırılmasına ve halkla ilişkilerin tek yönlü bir süreç durumuna indirgenmesine yol açmaktadır. Veya yalnız haberleşmenin etkililiğini ölçme açısından iki yönlülük işletilmektedir. Tek yönlülük, ya da bu bağlamda bir iki yönlülük ise, tanımı gereği halkla ilişkiler dışında bir işlevin etkili bir biçimde yerine getirilmesinden başka bir anlam taşımamaktadır.

Yine kuruluşlarda vatandaşın karşılaştığı çeşitli sorunlara, işlere ilişkin belge ve yöntemlerin basitleştirilmesi, nereye nasıl başvuracağını belirginleşmesi ve «örgütlenme ve yöntem» birimlerince yerine getirilen benzeri hizmetlerin bir halkla ilişkiler çabası oldukları açıktır. Ancak, burada da örgütün kendisini amaçlaştırması gibi, birimin kendini amaçlaştırması eğiliminin ağır basışı, halkla ilişkilerin bu birimin gördüğü hizmetlerle özdeşleştirilmesine yol açmaktadır. Bu eğilim, halkla ilişkileri başta koyduğu temel ilkelerden uzaklaştırmakta, onun doğal bir parçası halkla ilişkiler olarak algılanmakta ve işletilmektedir.

Bir başka özdeşleştirme ise kuruluşlarda gişe düzeyindeki yüzyüze ilişkilerle olmaktadır. Kamusal alanda özellikle demokratik ve hoşgörülü ilişkilerin yaygınlaşmadığı toplumlarda, kamu görevlilerinin yüzyüze ilişkilerde yönetilenlere güler yüzlü nazik ve yardımcı olacak biçimde davranmaları kimi zaman halkla ilişkilerin tümü zannedilmektedir. Yaygın deyişle kamu görevlilerinin halkın efendisi değil, onların hizmetkârı oldukları anlayışının<sup>10</sup> yönetimde gerçekleştirilmesi olarak ifade edilen bu olay halkla ilişkileri doğuran uygar toplum ilişkilerinin bir sonucudur. Kuşkusuz halkla ilişkiler böyle bir tutumu da gerekli kılmaktadır. Ama halkla ilişkiler birimi kurmakla bu olay gerçekleşmeyeceği gibi, halkla ilişkiler tek başına bu da değildir. Politikanın yanlış saptandığı ya da yanlış uygulandığı bir kuruluşta, güler yüzlü ilişkilerin olumsuz tepkileri kısa bir süre için geciktirmekten başka bir yararı olmayacaktır.

8 Bkz.: Mustafa Tosun, *Örgütsel Etkililik*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara 1981, s. 49-60.

9 Bu konuda ilginç bir örnek için bkz.: Yücel Ertekin, «İşlevini Yitiren Bir Örgütün İncelenmesi», *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 8, Sayı 3, Eylül, 1975, s. 63-84.

10 Reinhardt Bendix, «Bureaucracy and the Problems of Power», *Readers in Bureaucracy*, der. R.K. Merton ve diğerleri, Glencoe, III.; The Free Press, 1952, s. 133.

## HALKLA İLİŞKİLERİN GELECEĞİ

Halkla ilişkilere ilişkin sorunların, bu uygulamaya yönelik hemen her kuruluşta görülmesi, halkla ilişkilerin «kendini» değerlendirmeyi gerektirmektedir. Görülen odur ki, halkla ilişkilerin iki yönlülüğü demokratikleşmeden, haberleşmenin etkinliğine kaymış bulunmaktadır. Halkla ilişkiler, demokratikleşme aracı olarak, halkın tepkilerini alıp yönetimde düzenlemeler yapma amacını daha doğrudan yöntemlere bırakmıştır. Bu gereksinme özellikle batıda endüstriyel demokrasi, yönetime katılma ve yerel yönetimler düzeyinde katılma çerçevesinde gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

Halkla ilişkiler bir anlamda bu yeni uygulamalar için bir ön işlev konumuna gelmiş bulunmaktadır. Katılma uygulamalarının başlatılabilmesi için gerekli bilgi birikimi bir anlamda halkla ilişkilerle sağlanmaktadır demek yanlış olmayacaktır. Ama eğilimlerin saptanması ve düzenlemelerin yapılması daha doğrudan yöntemlere bırakılmıştır. Öte yandan halkla ilişkiler katılma uygulamalarının yönlendirilebilmesi için bir yardımcı görevi de görmektedir. Başka deyişle katılma taleplerini kanallı etmede yardımcı olmaktadır. Böylece halkla ilişkiler iki yönlülüğünü ve dolayısıyla soyut amaçlarının bir kısmını kendi terketmiş bulunmaktadır.

Yönetimin toplumun taleplerine göre düzenlemesi amacının halkla ilişkilerce katılma uygulamalarına devredilmesi, günümüz ve geleceğin halkla ilişkilerinin daha dar bir alanda işlev görmesine yol açmaktadır. Artık halkla ilişkiler yönetsel usulleri ve formaliteleri basitleştirme, beşeri ilişkileri geliştirme ve bilgi verme ile sınırlanmış bulunmaktadır. Bu eğilimin genel bir nitelik taşıdığı söylenebilir. Örneğin Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nde yaptığı bir konuşmada Gourney, halkla ilişkileri bütünüyle gişe düzeyinde beşeri ilişkiler ve O ve M çerçevesinde ele almıştır. Yine on yıl önce halkla ilişkiler İdari Reform çalışmaları içinde ayrı bir işlev olarak ele alınırken, 80'li yıllarda artık kırtasiyecilikle savaş kapsamına alındığı görülmektedir.

Bu eğilim halkla ilişkilerin toplumda destek sağlama işlevinin de etkililik uğruna belli ölçüde sınırlandığı anlamını taşımaktadır. Bilgi verme işlevinin-yönetimde de gerektiğinde düzenleme yapmadan-yalnızca gereken bilgilerin aktarılmasına dönüşmesi halkla ilişkileri baştanberi kendini ayırmaya çalıştığı diğer tekniklerle hemen hemen birleştirmiş bulunmaktadır. Başka deyişle halkla ilişkiler ikili amaç ve işlevi ile devrini tamamlayan bir yönetim felsefesi ve uygulamasıdır artık.

Yine de bir bütün olarak halkla ilişkilerin üstlendiği görevi yerine getirdiğini söylemek yanlış olmayacaktır. İlk olarak halkla ilişkiler toplumu ve yönetimi geliştirme aracı olarak toplumla yönetim arasındaki etkileşimi engelleyen koşulları ve bu engellerin kaldırılması gerekliliğini göstermesi açısından önem taşımaktadır. İkinci olarak toplumla ilişkileri daha ussal ve daha etkili bir temele oturtulması gerekliliğini belirginleştirerek bu ilişkilerde belli bir düzenlemeye gidilmesine yol açmıştır. Üçüncü ve en önem-

li katkısı ise gerçek halkla ilişkilerin toplumun gereksinmelerinin doğru olarak saptanması, kuruluşların politika ve faaliyetlerini bu gerçek gereksinimleri karşılayacak biçimde düzenlenmesi gerekliliğini ortaya koyuşudur. Başka deyişle gerçek halkla ilişkilerin hizmetin doğru, iyi ve etkili bir biçimde yapılması olduğu, salt duyuru vb. ile kötü işleyen bir hizmet için olumlu kanaat yaratılamayacağını kanıtlamış bulunuşudur.