

# SIYASAL SİSTEMLER VE HALKLA İLİŞKİLER\*

Nurullah Terkan\*\*

## ÖZET

*Bu çalışma siyasal sistemlerdeki halkla ilişkilerin incelenmesine yönelik yapılmıştır. Çalışmanın amacı siyasal sistemin yapısından etkilenen halkla ilişkilerin bugünkü anlamı ile hangi siyasal sistemde bulunabileceğinin belirlenmesidir.*

*Bu çalışmada halkla ilişkilerin bugünkü anlamı ile (örgüt ve kamuları arasındaki karşılıklı iletişime dayalı) demokratik sistemlerde bulunabileceği tespit edilmiştir. Demokratik sistemin iktidara dayalı bir onaya dayanması ve demokrasinin bilgili vatandaş koşulu ile halkla ilişkilerin karşılıklı kabul ve kamuoyuna bilgi verme amacı birbirlerini gerektirmektedir.*

*Anahtar Sözcükler: Halkla İlişkiler, Sistem, Siyasal Sistem, Kamu, Demokrasi*

## POLITICAL SYSTEMS AND PUBLIC RELATIONS

### ABSTRACT

*This study has been made in view of searching the relations between the public relations and the political systems. The aim of the study is to determine the update the public relations, which is affected by the structure of the political systems, in what political systems should it be included.*

*According to this study, it has been found that the up to date public relations (depending on unions and communes interrelations) could take place in democratic systems. It is essential that the democratic system is dependent upon persuasion and the public relations' aim to inform community on condition that the citizens are knowledgeable, who belong to democracy, should correlate.*

*Keywords: Public Relations, System, Political Systems, Public, Democracy*

### GİRİŞ

Toplumsal ve ekonomik yapıya göre biçimlenen siyasal ve yönetsel yapı, toplumsal değişim süreci içerisinde sürekli değişime uğramıştır (Sencer 1992:9). İnsanların bir arada yaşamaya başlamaları ve birbirleri ile ilişkiye girmiş olmaları siyasal yapının ortaya çıkmasına neden olmuştur (Kongar 1995:56). Bunun doğal sonucudur ki toplumsal yapıdaki değişme siyasal yapıyı da değiştirmektedir. Toplumsal yapıdaki değişme - toplumsal yapı sistem özelliğine sahiptir- yapının bütün unsurlarını etkilemektedir (Erkal 1997:236).

Hayvancılık ekonomisine dayalı kabilecilik döneminde, işbölümü ve toplumsal örgütlenmeyle birlikte ortaya çıkan (Sencer 1992:9) siyasal (yönetsel) yapı, Ortaçağ'daki feodal düzende toplumun çeşitli kesimlerinde egemenliği elinde bulduran derebeylerin kendi egemenliği altındaki kesimlerde yaşayan toprağa bağlı köylüleri denetlemesi (Ergun ve Polatoğlu 1992:29) şeklinde belirmiştir.

Ticaretin gelişmesinin bir sonucu olarak kentlerin büyümesi ve kentlerde ortaya çıkan zenginlik kaynağı, yeni bir toplumsal ve ekonomik biçim ortaya çıkarmıştır (Sencer 1992:19). Burjuva yerterince güçlendikten sonra siyasal iktidarın gerçekte halkın oylarıyla belirlendiği rejimlere ge-

çilmiştir (Kışlalı 1991:180).

Halkın kendisini bir güç olarak yönetime kabul ettirmesi, yönetimi çevre ile düzenli ilişki kurmaya zorlamıştır. Yönetim yaptığı her eylem ve işlemin gerekçesini bütün açıklığıyla topluma açıklamak zorunda kalmıştır. Artık halk yönetimden hem gerekçe hem faaliyetlerle ilgili bilgi istemekte hem de hesap sorabilmek gücünü gösterebilmektedir. Birey statüsünden vatandaş statüsüne geçen çağımız yönetileni yönetim üzerinde denetim kurmak istemekte ve yönetimi açık olmaya zorlamaktadır (Kazancı 1995:11).

Yüzyılımızın toplumsal ve ekonomik yapısının bir sonucu olarak örgütlerin varlıklarını sürdürebilmeleri için, çevreyle ilişki kurmaları, çevreden gelen etkilere açık olmaları ve kendilerini çevresel etkilere göre düzenlemeleri gerekmektedir (Onal, 1997:1).

Anlatılan bu toplumsal değişmeye paralel olarak siyasal sistemin biçimlenmesi süreci, yöneten-yönetilen ilişkisi bağlamında halkla ilişkilerde kamunun dikkate alınmamasından, kamunun yalnızca bilgilendirilmesinin gerekliliği (Tortop 1990:14) fikrine ve daha sonra kamu ile karşılıklı anlayış yaklaşımına (Varol 1994:12) varan bir süreci ifade etmektedir.

Bu çalışmada, "örgütle toplumun karşılıklı çıkar-

\* Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nce kabul edilen yüksek lisans tez özeti

\*\* Arş. Gör., Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi

## Siyasal Sistemler ve Halkla İlişkiler (64-75)

ları arasında, iki yönlü bir bildirişmeye, bilgi alışverişine dayanarak denge sağlama çabası" (Mıhçıoğlu 1986-87:2) olarak halkla ilişkilerin varlık koşulları belirlenmiştir. Siyasal sistemler, yönetim-yönetilen ya da yöneten-yönetilen ilişkileri düzleminde ortaya konularak hangi siyasal sistemde kendine yer bulabileceği ya da hangi siyasal sistemde tanımı verilen anlamda halkla ilişkilerin olabileceği araştırılmıştır.

Siyasal sistemle ilişkili olan halkla ilişkilerin varlık koşullarını ve uygulanabilirliğini sistemin niteliği etkileyebilmektedir (Varol 1988:262). Siyasal sistemin, yönetimle halk arasından çıkarılması mümkün olmayacağına göre, siyasal sistem ile halk ilişkisini düzenlemek ve onun aracılığı ile yönetime yön vermek en doğru davranış olacaktır (Kazancı 1973:81).

Halkla ilişkiler uygulamalarının başlangıcı eski çağlara kadar götürülse de, düzenli, planlı ve belirli bir amaca yönelik bir çalışma olarak çağımızda gerçekleşmiştir. Halkla ilişkilerin kökenini, halkın kendisini yöneten karşısında bir güç olarak kabul ettirmesinde (Kazancı 1995:11) aramak gereklidir.

Genel anlamıyla bir tanıma ve tanıma süreci olan halkla ilişkiler, çevreyi tanımak ve çevreye kendini tanıtmak için yapılan uğraşları kapsamaktadır. Çevreden beklentileri ve o çevreye götürülecek mesajları iletişim araçları ve diğer etkinliklerle sağlayarak çevre ile sürekli bir iletişim ve etkileşim (Gürüz 1993:37) olan halkla ilişkiler; örgütün, çevresindeki bireylerin güvenini kazanmak amacıyla, onların istekleri yönünde ne yapması gerektiğini belirlemek veya kendi eylemlerinin gerekliliğini kanıtlamak için giriştiği planlı çabayı ifade etmektedir. Yönetimin halkla ilişkilerinde yönetim bir tarafı oluştururken, halk ikinci yanı oluşturmaktadır. İletişim süreci bu iki taraf arasında işlemektedir. Etkinliği tarafların özelliklerine göre değişen halkla ilişkiler, tarih boyunca yönetimin kazandığı konum ve yönetilenlerin statüsüne göre biçimlenmiştir (Kazancı 1973:75-76).

Halkla ilişkilerin onay ya da görüş birliği yaratmaya yönelik olması onun demokratik bir ortamda yer almasını gerektirir. Bu ortamda halkla ilişkiler, önce kuruluş içinde kuruluş ile kitle arasında karşılıklı kabulün gerçekleşmesi zorunluluğunun kabulüne, sonra kuruluş ile kitle arasında karşılıklı olarak amaç, tutum ve eylemlerin kamu yararı (1) etrafında bütünleştirilmesine, bu

konuda onay ya da görüş birliği yaratılmasına ve böylece demokrasinin işlerliğinin geliştirilmesine yönelik (Uysal-Sezer 1987:22) bulunmaktadır.

Bu niteliği ile halkla ilişkiler; içinde yer aldığı toplumun demokratiklik düzeyine, bu düzeye bağlı olarak yasal düzenlemelerin içeriği ve iletişim sisteminin demokratiklik derecesine ve yine bu düzeye bağlı olarak yönetsel ve toplumsal alanda davranışların otoriter ya da demokratik olma ölçüsüne (Uysal-Sezer 1987:22) göre belirlenecektir.

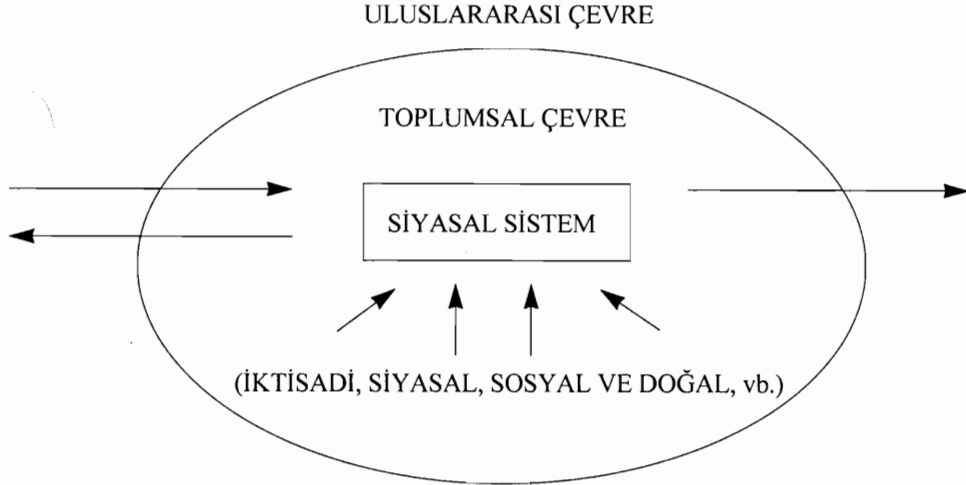
Konuya siyasal sistem açısından bakıldığında siyasal sistemin niteliği halkla ilişkilerin yönünü ve kapsamını belirlemektedir. Bu anlamda halkla ilişkilerin varlık koşullarını siyasal sistem belirlemektedir.

Çalışmaya konu olan siyasal sistemler; Demokrasi ve demokrasinin karşıtı Otoriter ve Totoliter siyasal sistemler (Sartori 1996:202) olarak ele alınarak, söz konusu sistemler yöneten-yönetilen ilişkileri düzleminde değerlendirilmeye çalışılmıştır. Bu sistemlerde yönetim anlayışı ve kamuoyunun durumu ortaya konularak halkla ilişkiler ile demokrasi bağlantısı kurulmuştur.

## SİYASAL SİSTEM

Siyasal sistem, toplum bütünü oluşturulan sistemlerden -bio-sosyal sistem, ekolojik sistem, ekonomik sistem, kültürel sistem ve siyasal sistem- birisidir. Siyasal sistem, toplumun varlık ve değerlerinin otoriter dağılımını sağlayan ilişkilerden oluşmaktadır. Siyasal sistem, müessese ve yapıların tümünü içermektedir (Akçalı 1989:2). Bütün bu siyasal kurumların, onların düzenleniş şekillerinin yanısıra ülkenin sosyo-ekonomik yapısı, gelişme düzeyi, tarihi, kültürü ve ideolojisi siyasal sistemi oluşturmaktadır (Gürüz 1987:3).

Diğer bir tanımlamaya göre siyasal sistem, toplumların kolektif amaçlarını belirlemek ve gerçekleştirmek üzere geliştirdikleri bir örgütler dizisidir. Bu örgütler, birbiri ile bağlantısı olan bir bütünü oluşturmaktadır. Siyasal sistem diğer örgütlemelerden farklıdır. Bir kere, siyasal sistem, toplumsal hayatın daha çok sayıda boyutu ile ilgilenir, faaliyetleri tüm toplum üyelerini etkiler. Sistemin kararları (sistem ürünü olan kanunlar, kararnameler ve diğer kararlar) toplum üyelerini bağlayıcı nitelik taşır. Siyasal sistem bir çevre içinde vücut bulup faaliyet göstermektedir (Turan



Siyasal Sistem ve Çevresi (Turan 1986:17)

1986:16).

Kışlalı (1991:168) siyasal sistemin, siyasal çatışmanın hem ürünü hem de çevresi olduğunu belirterek (1991:9) siyasal sistemde çatışma ve uzlaşma üzerinde durmaktadır.

Her siyasal sistem, aynı zamanda çatışmayı ve uzlaşmayı içermekte, çatışmanın olmadığı yerde -açık ya da kapalı, yumuşak ya da sert- uzlaşmadan söz etmek mümkün olmamaktadır. Her uzlaşma mutlaka bir çatışmanın ürünü olduğu gibi; her çatışma da, mutlaka ileriye dönük bir uzlaşmaya zemin hazırlamaktadır. En katı baskı rejimleri bile, belirli bir "en az" düzeyde uzlaşmaya dayanmaktadır. Siyasal sistem, toplumsal güçler arasında uzlaşmanın olduğu yerde varolabilmektedir.

Easton (1965), geliştirdiği modelde siyasal sistemlerin girdiler (ve iç girdiler, sistemin kendi iç bünyesindeki kuvvetler), çıktılar ve feedbackten ibaret olduğunu belirtmektedir. Girdiler siyasi sistemin çevresindeki kuvvetler veya siyasal değişkenler; dilekler, ve destektir. Desteğin elde edilmesi, sistemin çevreye gönderdiği çıktılar (kanunlar, kararlar) ile mümkündür. Feedback ise çevredeki şartların, tepkilerin öğrenilmesi ve gereken karar ve tedbirlerin alınmasına imkan veren mekanizmadır.

## HALKLA İLİŞKİLER

"Halkla ilişkiler, örgüt ve kamuları arasında uyum sağlama amaçlı iletişim yönetimidir." Ya da, "örgüt ve kamuları arasında uyum sağlama a-

maçlı ilişkilerin yönetimidir" diye tanımlanabilir (Varol 1994:29).

Örgüt ile ilgili çevreleri (hedef kitleleri) arasında karşılıklı iletişime, anlamaya, kabul ve işbirliği sağlayıp sürdürmeye yardımcı bir yönetim işlevi olarak tanımlanan halkla ilişkiler, genel anlamıyla bir tanıma ve tanıtma süreci olarak, çevreyi tanımak ve çevreye kendini tanıtmak için yapılan uğraşları kapsamaktadır (Gürüz 1993:37).

Halkla ilişkiler bugüne kadar yüzlerce defa tanımlanmıştır.

Halkla İlişkiler;

"Bir kuruluşun sosyal yapıya karşı sorumluluğunu vicdanlı bir biçimde gerçekleştirmeye yarayan, halkın, o firmanın faaliyetlerini tasvip ve kabulünü sağlayan bir bilim dalıdır" (Göksel 1989:12).

Halkla İlişkiler Araştırma ve Geliştirme Vakfı 1975'te şu tanımlı yapmıştır: "Halkla ilişkiler; örgüt ve kamuları arasında karşılıklı iletişimi, anlayışı, kabulü ve işbirliğini kurma ve sürdürmeye yardım eden bir yönetim işlevidir (Varol 1994:14).

Yapılan bütün tanımlamalar değerlendirilmiş ve içeriklerinin şunlar olduğu belirlenmiştir:

Halkla İlişkilerin; Bir yönetim işlevi olduğu; İletişim olayı olduğu; Kamuoyunu etkileme ve kamuoyunu yorumlama etkinliği olduğu; Sosyal sorumluluk çerçevesinde yapılan bir etkinlik ol-

duđu (Harlow 1976:34-36).

### **Yönetim İşlevi Olarak Halkla İlişkiler**

Yönetimsel bir ortamda yer alan (Uysal-Sezer 1987:21) halkla ilişkilerin yönetim işlevi, bir taraftan örgütsel amaçlar ve felsefenin tanımlanmasına, öte yandan da örgütsel değişiminin gerçekleştirilmesine katkı yapmaktadır. Bu katkıları kamuoyunu izleme, ölçme ve örgütsel kararları kamulara aktarma, tepkileri alma etkinlikleri yoluyla yapabilir (Varol 1994:15).

Bu işlev kamuoyu hakkında yönetimin bilgilene-mesi ve çevredeki değişimler konusunda yönetimin uyarılması görevlerini içermektedir. Bu görevler, hedef kitleleri etkilemek için hazırlanan planlı, programlı, inandırıcı iletişim çabaları, etkin araştırma ve iletişim teknikleri kullanılarak yerine getirilmektedir (Gürüz 1993:37). Halkla ilişkiler, yöneticilerin davranışlarını ve yönetimsel eylemlerini değiştirmek ve yol göstermek amacıyla gütmektedir.

Özetle, halkla ilişkiler, yönetimin halka açılması ve ondan etkilenerek kendisine çeki düzen vermesi için yaptığı planlı çalışma olmaktadır (Kazancı 1995:66-67).

### **İletişim Olarak Halkla İlişkiler**

İletişim olarak halkla ilişkiler, örgütle kamuları arasında karşılıklı iletişim hatlarının kurulması ve işletilmesi ve bu iki yönlü iletişimin sistematik yürütümü bakımından ele alınmaktadır (Varol 1994:15).

Halkla ilişkilerin temelinde iletişim vardır (Kazancı 1995:66). İletişim ya da halkla ilişkiler örgüt ile kitle arasında gerçekleşen, bir araç kanalı ile bilgi, duygu, düşünce ve deneyimleri içeren mesajların aktarımı ve paylaşımı sürecidir (Uysal-Sezer 1987:20).

### **Kamuoyunu Etkileme ve Kamuoyunu Yorumlama Olarak Halkla İlişkiler**

Kamuoyunu etkileme olarak halkla ilişkiler, örgütü, öncelikle kamuları ve toplumun tümüne anlatma ve halkın kendisi ile aynı görüşte olmasını sağlayacak (Kazancı 1995:69) şekilde görüşlerin benimsenmesidir.

Kamusal desteğin örgütlerin varlıklarını sürdürmelerini ve gelişmeleri bakımından hayati önem

taşınması (Mihçioğlu 1986-87:6) örgütleri, kamuların desteğini almaya itmektedir. Bu da yönetimin izlemekte olduğu politikaların halka benimsenmesi, yönetime karşı olumlu havanın yaratılmasının gerekliliğine işaret etmektedir.

Kamuoyunu yorumlama ise, örgütün kamuları ve toplum ile ilgili veri toplama etkinlikleri anlamına gelmektedir. Örgütsel değişmeyi kolaylaştırma işlevinin bir parçası olarak görülmektedir (Varol 1994:16).

Yönetimin kendisine bir yol çizmesi, karar almadaki bilgi eksikliğini gidermesi ile yönetimin çevresini tanıması ve halkın isteklerini öğrenmesi arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır (Kazancı 1995:117-118). Yönetimin halkı, halkın yönetimi etkileyebilmesi olanaklarını bünyesinde barındıran halkla ilişkiler (Uysal-Sezer 1983:25), kamuoyunu yorumlama, değerlendirme ve buna bağlı olarak kamuoyundan etkilenme ile kamuoyunu etkileme işlevini yerine getirmektedir.

### **Halkla İlişkilerin Sosyal Sorumluluk Olarak Ele Alınışı**

Halkla ilişkilerin sosyal sorumluluk olarak ele alınışı, örgütün, işlem ve eylemlerinin sosyal, siyasal ve ekonomik sonuçlarından dolayı sorumluluk duyması ve bu nedenle kendini kamu yararına hizmet etmekle yükümlü sayması anlamına gelmektedir (Varol 1994:16).

Kamu yararı, halkla ilişkileri sadece bir etkileme süreci olmaktan çıkarmaktadır. Halkla ilişkiler, kamu yararı ile örgütün amaçlarının birleştirilmesi gerekliliğiyle, sadece etkileme aracı olmamakta, toplumun ve örgütün ortak amaçlarını gerçekleştirme yönünde etkilenmesi niteliğini kazanmasını sağlamaktadır (Uysal-Sezer 1983:25).

### **YÖNETİM-YURTTAŞ İLİŞKİSİ**

Her toplumda yöneten ile yönetilen arasındaki temel ayrım, karar alan ve kararları yürüten ile bunların dışında kalan yönetilen kitledir (Kapani 1989:111).

Yönetim-yönetilen ilişkisi çok eskilere dayanmasına rağmen yönetim-yurttaş ilişkisi daha yenidir. Yönetim-yurttaş ilişkisi, yönetilenlerin bazı siyasal haklar elde etmeleri; uyruk (teba) konumundan yurttaş (vatandaş) konumuna gelme-

leri, demokratik hak ve özgürlükleri elde etmeye ve siyasal katılma haklarını kullanmaya başlamaları sonucu gerçekleşmiştir. 18. yüzyıla kadar uyruk statüsündeki birey, siyasal iktidarın almış olduğu kararlara, yapmış olduğu işlem ve eylemlere karşı pasif konumdadır. Yönetim tek yönlü olarak, yukarıdan aşağıya doğru otoriter bir biçimde işlemiştir (Buran 1995:212).

Devletin düzeni koruyabilmek için siyasal gelişme ve düzenlemelerin daha insancıl olarak nitelendirdikleri denetim araçlarını kullanmaya zorlanması, yönetilenlerin teb'a durumundan vatandaş statüsüne geçmelerinin hem nedeni hem de sonucudur. Devlet denilen -hem toplumsal sistemin yeniden üretilmesinde araçsal özelliği bulunan hem de kimi alanlarda belirleyiciliği olan otorite de sistemi ayakta tutabilmek için eskilerde uyguladığı baskıcı tavrı terk etmek zorunda kalmıştır (Kazancı 1981). Kamunun gücü artmış, siyasal iktidarı sınırlandırma ve yasamanın denetimi kamuoyunun işlevleri olarak yorumlanmaya başlanmıştır (Bektaş 1996:22).

İnsan hak ve özgürlüklerinin kabul edilmesini sağlayan gelişmeler sonunda bireyin seçme ve seçilme hakkının genişletilmesi ile bireyin bir güç olarak ortaya çıkması, zamanla yönetime karşı uyruk olan bireyin devlet karşısında korunma, isteme ve yönetime katılma haklarını almasını da beraberinde getirmiştir (Buran 1995:212).

İktidarın ilahi dayanaktan yönetilenlerin rızasına dayandırılması anlayışına ulaşılan süreç sonunda iktidarın gücünü yönetilenlerden alması ilkesi ve buna paralel olarak Sanayi Devrimi'nden sonra yönetilenlerin yönetimin karar işlemine katılma isteği siyasal sürece yönetilenlerin katılması anlayışını yerleştirmiştir. Demokrasinin gelişim sürecinde görüldüğü gibi, sanayileşme ve ticaretin gelişmesiyle birlikte insanlar ürettiklerini satarak yeni bir sınıf olarak ortaya çıkmışlar ve siyasal sistemi kendi lehlerine denetleme çabalarına girişmişlerdir. Bu gelişmeler iktidar sahiplerinin de yönetimin paylaşılabilirliğini kabulüyle (Turan 1986:67-68) son bulmuştur.

Demokrasilerde yurttaşlığın temeli, siyasal kontrolün sağlanmasına katılma olarak kabul edilmektedir. Yurttaşlık katılmayı ve aktif olmayı teşvik eden bir demokrasiyi zorunlu kılmaktadır ki bu da katılımcı demokrasidir (Sarıbay 1992:89).

Yurttaşların, devletin çeşitli düzeydeki karar ve

uygulamalarını etkileme eylemleri olarak tanımlanabilecek katılma (Kışlalı 1991:154) çevre-işlem ayrımı ölçütünde (Kazancı 1995:141) değerlendirilmelidir.

Yönetimsel örgütün içinde bulunduğu toplumun özelliklerinin; ekonomik, toplumsal, teknolojik ve kültürel koşulların bütünü toplumsal çevreyi oluşturur. En geniş anlamı ile toplumsal çevre, örgütü çevreleyen toplumsal yapıdır. İşlem çevresi ise örgütün amaçlarının belirlenmesi ve gerçekleştirilmesini doğrudan etkileyen, örgütün ilişki içinde bulunduğu kuruluş, birey ve kümelerdir (Kazancı 1995:141).

### YÖNETİMDE HALKLA İLİŞKİLERİN BOYUTLARI

Bir yönetim için en önemli konulardan biri halk desteğini sağlamaktır. Bu anlamda halkla ilişkiler bütün örgütlerin başvurduğu bir yöntem olma niteliğindedir (Ergun ve Polatoğlu 1992:248).

Her ne kadar halkla ilişkilerin kökenleri insan topluluklarının yönetenler ve yönetilenler olmak üzere iki gruba ayrılışı kadar eskilere dayanıyorsa da, halkoyu kavramının yönetim olayı içerisinde ne denli büyük bir önem taşıdığı ilk kez 18. yüzyılda siyaset bilimciler ve devlet adamları tarafından vurgulanmış, bu dönemde, halkı ile bütünleşmeyen idarelerin, yani halkla ilişkilerde zayıf olan yönetim tarzlarının başarılı olmasının mümkün olamayacağı (Göksel 1989:13) anlayışı yerleşmeye başlamıştır.

Yönetimde halkla ilişkiler teknik bir iletişim konusunun çok ötesinde, yönetimin çevresi ile geniş boyutlu bir alış-veriş gerçekleştirme, bir uyum ve denge sağlama konusu olarak görülmektedir (Yalçındağ 1988:55).

Yönetimde 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 çabalar"dır (Yalçındağ 1988:57).

"Bir örgüt ile onun başarı ya da başarısızlığının kendilerine bağlı olduğu çeşitli kamular arasında karşılıklı yarara dayalı ilişkileri belirleyen, kuran ve sürdüren bir yönetim işlevi" (Cutlip, Center

## Siyasal Sistemler ve Halkla İlişkiler (64-75)

ve Broom 1985:4) olan halkla ilişkiler, bütün bunları yaparken kamuoyunu anlamak ve değerlendirmek, kamuoyu ile iyi ilişkiler kurmak, ve kamuoyunu etkilemeye çalışmak gibi işlevleri yerine getirmektedir. Bu işlevler:

**Kamuoyunu aydınlatma, izlenen politikayı benimsetme:** Halkın aydınlatılması, kararların açıklanması, bunun yanında günümüzde karmaşık bir yapıya ulaşmış yönetim aygıtının yol açtığı tanıma/bilme eksikliğini gidermek için halka bilgi aktarma çalışmalarıdır. Kamuoyunun gittikçe daha büyük bir güç kazandığı çağda, kamunun benimsemesi, desteği, örgütlerin gerek varlıklarını sürdürmeleri gerek gelişmeleri bakımından büyük önem taşımaktadır (Mıhçıoğlu 1986-87:6)

**Yönetime karşı olumlu tutumlar yaratma:** Toplumun desteğini ve güvenini sağlamak, kamu kuruluşları için yaşamsal bir önem taşır. Toplumda yarattığı olumlu görüntünün kamu kuruluşu için yararı, toplumun güvenini, sevgisini ve desteğini kazanmaktır (Yalçındağ 1988:60).

**Kamuyu tanıma:** Halkla ilişkiler bir yönü ile çevreye dönük iken, bir yönüyle de yönetimin karar almada bilgi eksikliğini gidermek, çevreyi tanımak, halkla kimi konularda sorumluluğunu bölüşmek, değişen koşulları ve onlarla ilişkili halk isteklerini öğrenmekle ilgilidir (Kazancı 1995:117).

**Yöneten-yönetilen uzaklığını giderme/uyum sağlama:** Yönetilenlerin yönetsel sorunlarla ilgilendirmelerini ve bunlar üzerinde söz sahibi olmalarını sağlamada anlamını bulan uyum sağlama ve yönetimle yönetilenler arasında iletişim eksikliğinden kaynaklanan uzaklığı giderecek bir köprü görevi üstlenme işlevidir (Uysal-Sezer 1983:24).

**Halkla ilişkiler yalnızca, yönetilene bilgi vermek için yürütülen bir çaba olmadığı gibi** (Kazancı 1978:28) yönetimin yürüttüğü hizmetlere ilişkin halkın beklentilerinin, yakınmalarının halkla ilişkiler programı aracılığı ile kuruluşa aktarılması da değildir (Yalçındağ 1988:59). Halkla ilişkilerin bütün bunların ötesinde bir anlamı bulunmaktadır. Halkla ilişkiler, yönetim-yönetilen ilişkisini iyileştirmeye yönelik, temelinde iletişimin yattığı bir etkileşimdir. Başka bir ifade ile, halkla ilişkiler, yönetimin eylem ve işlemlerini halka onaylatma çabası değil, eylem ve işlemleri yönetilenlerle etkileşerek gerçekleştirme ve böylece

kendiliğinden oluşan bir onay elde etme (Kazancı 1978:28) ve yönetim süreci içerisinde alınan bilgileri özümseyip istek ve beklentiler doğrultusunda bir örgütsel davranış gerçekleştirme.

## SİYASAL SİSTEMLER

### Otoriter Sistem

Zorlama ile devletin işlemesi ve varlığını sürdürmesi için şart olan düzen ve otoriteyi temin etmek hakkını öne süren bir doktrindir.

Otoriter nazariyeye göre, demokrasi siyasi faaliyet hürriyetini tanımakla, ister istemez, siyasi uyumsuzluğa yol açmaktadır. Uyuşmazlığa izin vermek ise, siyasi anlaşmazlık kapılarını açmaktadır. Bundan otoritenin bozulması demek olan düzensizlik doğmaktadır. Hükümet, devletin ahenk ve istikrarını bozan rekabet ve kavgaların içine düşerse halkın değişken isteklerinin kontrolünde olacağı için otoritenin korunması mümkün olmayacaktır. İstikrarın sağlanması için kuvvetli bir otoriter hükümetin oluşturulması şarttır. Sağlanan bir merkezi iradeye sabit ve kararlı, tek bir teşkilat, tek bir disiplin, tek bir inanç empoze eden ve hiç bir itiraza tahammül etmeyen bir iradeye dayanması lazımdır. Bu görüşe göre, devletin bütünlüğü, toplumun barış ve düzeni için zorunlu olan otorite ancak bu yolla sağlanabilir (Spitz 1994:248).

Otoriterci görüşün temel dayanak noktası; 'demokrasinin ve vasat insanın kifayetsizliği' doktrindir.

Bu görüşe göre, demokrasi vasat insanın idaresi, hakimiyetidir; oysa ki vasat insan uslamlama yeteneği olmayan, başarısız bir insandır. Vasat insan, sıradan bir yaratıktır ve bu sıfatla çeşitli karmaşık devlet işleri hakkında akıllıca karar veremez. Devletin itibarı ve refahı ancak siyasetinin akıllı ve işi yapan idareciler tarafından tayin edilmesine bağlıdır. Aksi halde işler mutlaka aksar ve istikrarsızlık doğar (Spitz 1994:30).

Demokratik ve totaliter olmayan siyasi sistemler şu nitelikleri taşımaları halinde otoriter olarak tanımlanır:

"Sınırlı, fakat sorumlu olmayan bir siyasi plüralizme yer veren; işlenmiş ve yol gösterici bir ideolojiye değil, kendine özgü zihniyetlere sahip olan; gelişimlerinin bazı aşamaları dışında, yaygın ve yoğun bir siyasi mobilizasyon yaratmayan;

bir liderin veya bazen küçük bir grubun, biçimsel yönden iyi belirlenmemiş fakat fiiliyatta oldukça tahmin edilebilir sınırlar içinde iktidarı kullandıkları siyasal sistemler" (Linz 1984:130).

Bu niteliklerin yanında, otoriter rejimlerde ve diktatoriyal sistemlerde de mutlak siyasal hayata katılma vardır (Daver 1993:214). Otoriter rejimlerde kamuoyunun hiç olmadığını ve hükümeti etkilemediğini söylemek pek de doğru değildir. Otoriter rejimlerde iki kamuoyundan söz edilmektedir; biri açık, resmi kamuoyu, diğeri gizli, kapalı; çok kere fısıltı ile yayılan kamuoyu. Bu iki kamuoyu demokrasilere nazaran birbirlerinden oldukça farklı özellikler göstermektedir (Daver 1993: 258).

### **Totaliter Sistem**

Toplumsal yaşantının her boyutunu, müdahale edebileceği alan sayan totaliter sistemde yürütme görevinde bir kişiye büyük yetki tanınabileceği gibi, bu yetki kolektif olarak da kullanılabilir (Turan 1986: 195).

Z. K. Brzezinski'nin ifadesiyle totaliter sistemin genel özellikleri şu şekilde ortaya konmaktadır:

"Bu sistemde siyasal iktidarın teknolojik yönden ileri araçları, topyekün bir sosyal devrimi gerçekleştirmek amacıyla, bir elit hareketinin merkezi liderliği tarafından, bir kayıt ve şarta bağlı olmaksızın kullanılır; tüm halkın zorla sağlanan oybirliği atmosferi içinde liderlikçe ilan edilen bu devrim, insanın, bir takım keyfi ideolojik varsayımlara göre şartlandırılmasını da kapsar" (Linz 1984:20).

Bir sistemin totaliter olarak nitelendirilebilmesi için; bir ideoloji; kütsel bir tekparti ile diğer mobilize edici örgütler; iktidarın, geniş bir seçici çevreye hesap verme durumunda olmayan ve iktidardan kurumlaşmış yöntemlerle uzaklaştırılmayan bir kişide ve yardımcılarında veya küçük bir grupta toplanmış olmalıdır (Linz 1984:21).

Bu anlatılanlar çerçevesinde totaliter sistemin nitelikleri şunlardır: Monist, fakat monolitik olmayan bir iktidar merkezi tekelci, özerk ve fikren az çok geliştirilmiş bir ideoloji mevcuttur. Yönetici grup veya liderle, onların emri altındaki parti, kendilerini bu ideoloji ile özdeşirmekte, onu politikalarına temel yapmakta veya bu politikaları meşrulaştırmakta kullanılmaktadırlar; vatandaşların, siyasal görevlere ve kolektif sosyal görevle-

re katılmaları ve bu amaçla aktif bir mobilizasyon içinde olmaları özendirilmekte ve ödüllendirilmektedir (Linz 1984:25-26).

Totaliter rejimlerde katılma, toplumsal ölçüde kitlelerin seferber edilmesi (mobilizasyon) aracı olarak ortaya çıkmaktadır. Yöneticiler kadrosu tarafından güdümlü olarak düzenlenen bu kitle seferberliğinin başlıca amacı, ideoloji yayma ve ideolojik destek sağlamadır. Rejimin, resmi ideolojinin kitlelere benimsetilmesi ve onlar tarafından desteklenmesi ölçüsünde, yeni bir toplum düzeni yaratabilme hedefine ulaşacağı (Kapani 1989:141) düşünülmektedir.

Çoğulcu demokrasilerde başlıca katılma yollarından biri olan seçimlerin, tek partiye dayanan totaliter sistemlerde önemli bir fonksiyonu olmadığı gibi, hangi ölçüde olursa olsun yönetilenlerin tercih özgürlüğü bulunmamaktadır. Toplum üyeleri herhangi bir tercih yapabilme durumunda değildirler, kendilerine bir alternatif sunulmamaktadır (Kapani 1989:142).

Totaliter yönetimi diğer siyasi sistemlerden; demokratik ve otoriter sistemlerden kesin olarak ayıran özelliği, yönetici parti, yönetim, üretim ve haberleşme sayesinde devletin araçlarını, bütün toplumu bürokratik bir şebeke aracılığıyla denetim altına almak ve düzenlemek için kullanılmasıdır. Totaliter yönetimler bütün toplumu yönetmeye, gerçekte bütün toplumsal faaliyetlerle talepleri denetim altına almaya isteklidirler (Wagner 1993:305- 313).

### **Demokratik Sistem**

Halkın halk tarafından idaresi olan demokraside (Meriç 1993:48), kişi-toplum ilişkilerinin belirlenmesi sürecine halkın tümüyle katılması, azınlık haklarına saygılı bir çoğunluk yönetiminin sağlanması, kişiye ait hak ve özgürlüklerin korunması, toplumun tüm üyelerine fırsat eşitliğinin sağlanması esastır. Demokrasi iktidarın halkçı kökenli olduğunu savunur ve iktidarı halka dayandırır. Çam (1984:155), Amerika Cumhurbaşkanı Abraham Lincoln'un şu tanımını aktarır: "Demokrasi halkın, halk için, halk tarafından yönetimidir".

Sartori (1996:22), demokrasinin halkın iktidarı olduğunu belirtmektedir. Ancak Sartori (1971: 60), halk kavramının çerçevesini çizirken "aktif halk" sözünü kullanır:

"Siyaset daima siyasal bakımdan aktif olanların

## Siyasal Sistemler ve Halkla İlişkiler (64-75)

işi olmuştur ve daima da öyle kalacaktır. Bu bakımdan demokrasi, iktidarın aktif demos'da halk'da bulunduğu bir siyasal sistemden başka bir şey olamaz. Gerçekte demokrasi "aktif halkın iktidarı"dır."

Kışlalı (1991:169) ise, demokrasiyi, günümüzde, azınlıkta olanların haklarına saygı gösterildiği ve onlara bir gün çoğunluğa dönüşebilme yollarının açık tutulduğu özgürlükçü bir çoğunluk yönetimi biçiminde tanımlar.

Demokraside, yönetilenler, yaptıklarından dolayı, seçilmiş temsilcilerinin rekabeti ve işbirliği yoluyla, dolaylı olarak hareket etmektedir. Yönetenler, vatandaşlar tarafından, kamusal alanda sorumlu tutulmaktadırlar (Schmitter ve Karl 1993: 4).

Demokrasileri diğer sistemlerden ayıran özellikleri ve olmazsa olmazları, demokrasiye anlamını vermektedir. Temel özellik (Turan 1987:14-16) demokrasilerde rejimin meşruluğunun yönetilenlerin istekleri yönünde hareket etmesinden kaynaklanmasıdır. Vatandaşlarından itaat bekleyen çeşitli siyasal sistemler değişik yollarla kendilerini haklı göstermek isteyebilmektedirler. Demokrasilerde yönetme hakkı, yönetilenlerin istekleri yönünde hareket etme tezine dayanmaktadır.

İkinci olarak, yönetenlerin meşruluğu, bunların yönetimde kalıp kalmayacaklarının belirli ya da makul aralıklarla yapılan seçimlerle belirlenmesine bağlıdır.

Üçüncüsü, demokrasilerde yönetilenlerin siyasal sürece her düzeyde katılma hakkı ve olanağının bulunmasıdır.

Son olarak, demokrasilerde, siyasete katılma, siyasal tercihleri şekillendirme ve bunları kamuoyuna duyurma, benimsetme, bu tercihleri benimseyen kadroları örgütleme, iktidar yarışına girme gibi eylemlerin gerçekleşebilmesi için vatandaşların düşünce ve ifade, haberleşme, toplanma, örgütlenme özgürlüklerine sahip olması gereklidir.

Özetle, demokrasinin evrensel nitelikte üç temel ögesi vardır: Seçim, özgürlük ve bağımsız yargı. Demokrasi, azınlıkta olanların da güvence altında olduğu, özgürlüklere saygılı bir çoğunluk yönetimidir. İktidar her siyasal sistemde vardır; ama muhalefetin yasal olarak tanındığı ve güven-

ce altına alındığı tek sistem demokrasidir (Kışlalı 1991:174).

Vatandaşlar demokrasilerde ayırt edici bir unsurdur. Her rejimde yönetenler ve bir kamusal alan vardır. Ama yalnızca demokrasilerde vatandaş kavramı bir rejimin demokratik olup olmadığını belirlemektedir (Schmitter ve Karl 1993:5).

Halk tarafından yönetim olan demokrasinin temel dayanaklarından biri katılımdır. Demokrasi teorisi, bütün ergin vatandaşların hür ve eşit iradeleriyle toplum yönetimine katılmaları anlayışına dayanır (Kapani 1989:139). Katılma, yönetilenlerin yönetimde söz sahibi olmaları biçiminde anlaşılmalıdır (Eroğul 1991:13).

Katılım, demokrasi kavramının teorik özündeki "halk yönetimi" ögesine uygun düşmektedir. Halk yönetimi ögesinin pratiğe aktarılmasıdır (Turgut 1993:10).

Demokrasilerin işleyebilmesi için toplumda farklı çıkarlara ve dolayısıyla farklı görüşlere sahip bulunanların örgütlenebilmeleri ve görüşlerini barışçı yollarla rahatlıkla savunabilmeleri gerekir. Demokrasi farklılıkların birlikte yaşama biçimidir. Demokrasinin amacı farklılığı yok etmek değil, uzlaştırmaktır (Kışlalı 1991:174).

Muhalefet, demokrasilerde sistemin zorunlu bir parçası olarak vardır. Siyasi muhalefet reddedilmez. Fikirlerde ayrılık demokratik siyasetin can damarı sayılmaktadır (Spitz 1994:15).

Demokrasilerde iktidarın sınırlandırılmasının ve bu sınırın bağımsız yargının denetimi ve güvencesi altında olmasının önemi açıktır. Bir demokraside, adaletin ve özgürlüğün gereklerinin yerine getirilmesi, yöneticilerin keyfine ya da sağduyularına bırakılmamalıdır. Adaletin ve özgürlüğün gerekleri, kurumsal güvencele bağlanmak zorundadır (Kışlalı 1991:174).

Totaliter bir devlet, gerekli doğrulara daha az bağlı kalmakla yetinebilir. Halkın itaat etmesini yeterli sayar. Ancak demokraside zorla dayatma yoktur. Demokratik düzende bağımsız düşüncenin politik eyleme dönüştürülmesi imkanı vardır (Chomsky 1993: 80).

Demokraside diyalog vardır. Diyaloga (tartışma-görüşme) inanma insanların karşılıklı görüşerek, tartışarak gerçeğe daha kolay varabileceklerini ifade eder. Çok partinin yer aldığı karar ve-



rici meclisler diyalog yönetimine göre işlemekte, kararlar çoğunluk ve muhalefet arasında bir diyalog sonucu alınmaktadır. Devlet iktidarını oluşturan organ ve iktidarların birbirinden ayrılmasını belirleyen güçler ayrılığı da (özellikle yasama ve yürütme güçleri arasında) temel bir diyalog ifade eder. Diyalog anlayışını seçmen-seçilen ilişkisinde de bulmak mümkündür. Siyasal temsil edilme mekanizmaları seçmenler ile seçilenler arasında kurulan ilişki ve etkileşim bir tür diyalogdur (Çam 1984:166).

Demokraside enformasyon ve iletişim vardır. Enformasyon ve iletişim olmadan demokrasinin olamayacağı kabul edilir. Yurttaşlar ve kurumlar kendilerini kamu önünde doğru enformasyon ile ifade ederler. Böylece medya aracılığıyla sürdürülen enformasyon ve iletişim, siyasetin alanını genişletir ve siyasetçinin bu alanı tek başlarına denetlemelerini engeller (Encabo 1997: 283).

Medya, demokratik sürecin vazgeçilmez bir öğesidir, çünkü halkın birer vatandaş olarak haklarını kullanabilmesi için gerekli olan enformasyonu sağlamasından ötürü yurttaşlar, medya aracılığıyla olayların yorumlanmasına ve tartışmalara katılabilirler, toplumun gelişimini ve siyasal tercihleri etkileyen tutumlar edinebilirler ve eylemlerde bulunabilirler. Bu, medyaya ve kamusal tartışmalara erişimi gerektirir (Lundby ve Ranning 1997:25-26).

Medyanın bir diğer demokratik işlevi temsil aktörü olarak hareket etmesidir. Medyanın temsil rolü, içinde alternatif görüşlerin ve bakış açılarının tümüyle yer alabildiği koşulların yaratılmasına yardım etmeyi içerir. Medyanın üçüncü demokratik işlevi, çatışan çıkarlar arasında anlaşma ve uzlaşma yoluyla toplumun ortak hedeflerinin gerçekleşmesine yardımcı olmaktır (Curran 1997:176).

Demokrasilerin özelliği, serbest bir kamuoyuna sahip olmalarıdır. Gerçek anlamda serbest bir kamuoyu, haberlerin ve fikirlerin serbestçe yayılabildiği bir ortamda gelişebilir. Bu en başta, haberleşme ve düşüncenin açıklanması özgürlüğü olmak üzere, hemen bütün temel hak ve özgürlüklerin sağlandığı bir hukuk düzenini gerektirir. Kamuoyu ancak böyle bir düzende, çeşitli fikirlerin, karşıt görüşlerin, değişik yorumların, çatışan tezlerin açıkça ortaya döküldüğü ve tartışıldığı hür bir ortamda oluşabilecektir. Bu düzeni ve ortamı getiren çoğulcu demokratik sistemin, kamuoyunun kayıtsız ve baskısız belirmesini

sağlayan en elverişli sistem olduğu söylenmelidir (Kapani 1989:152).

Demokrasilerde herkes kamuoyunun oluşumuna hür ve eşit şekilde katılır. Ancak bu her zaman gerçekleşmeyebilir. Örneğin her vatandaş bir gazete kurabilir ve kamuoyunu etkileyebilir. Ama, bunu gerektiren maddi olanaklar herkeste bulunmayabilir (Daver 1993: 258).

Halka dayalı yönetimlerde sistemin işleyişi ve sürekliliği açısından, kamuoyunun oluşumu ve ifadesi önkoşuldur. Bunun için de her şeyden önce, dileklerin, istemlerin, düşüncelerin açığa vurulabileceği, temel hak ve özgürlükleri güvence altına alan özgürlükçü ve eşitlikçi bir anayasa gerekir. Siyasal özgürlükleri, kişi hak ve güvenliğini sağlayan yasal düzenleme, genel anlamda demokrasinin göstergesidir de. Demokratik tartışmaları olanaklı kılan temel öğelerden biri iletişim özgürlüğüdür. Bireye, kamuya ilişkin sorunlarda düşüncesini ifade etme özgürlüğü sağlar. Bilgi, düşünce dolaşımı özgürlüğü olan iletişim özgürlüğü, demokratik tartışmayı olanaklı kılar, karar alma sürecinde etkili olan temel faktörlerden biri olarak önemli bir işlev yerine getirir. Diğer bir öge kamuoyu bilincinin olmasıdır. Demokrasilerde birey bir değerdir ve çağdaş demokrasiler, her yurttaşın kendisi için düşünmesini ve davranmasını ister (Arat 1993: 43).

Demokratik yönetimler, "kamu iradesinin" çeşitli yönleriyle belirlenmesine, kamuoyunun eğilimini öğrenmeye ve "kamu isteklerinin" siyasal eyleme dönüşmesine önem verir ve vermek zorundadır. Genel bir ilke olarak demokrasilerde, siyasal iktidarlar kamuoyunun eğilimlerine, istemlerine uygun kararlar vermek zorunda oldukları gibi kitlelerin onayına da ihtiyaç duyarlar (Bektaş 1996:189).

Modern demokrasilerde siyasal gücü elinde bulunduranların kitlelerin düşüncelerine ve arzularına önem vermeleri sistemin kuralları gereğidir. Yöneticilerle yönetilenler, başka bir deyişle siyasal iktidar ile kamuoyu arasındaki ilişkiler ancak bu şekilde demokratik kurallar çerçevesinde gelişebilir. Yöneticilerin seçimle işbaşına geldikleri demokratik sistemlerde, özellikle seçim dönemlerinde seçmen eğilimlerini, kanaatlerini ve tutumlarını saptamak önemlidir. Öte yandan, kitle iletişiminde mesajların iletimi tek yönlü bir süreç biçiminde işlemektedir. Az sayıda kişi kitlelere doğrudan durmaksızın çeşitli mesajlar iletmektedirler. Kamuoyu yoklamaları bu süreci iki yönlü

hale getirmekte, geri besleme (feedback) olgusunu mümkün kılmakta ve nihayet toplumun nabzının ölçülmesine yardımcı olmaktadır (Bektaş 1996: 191-193).

### HALKLA İLİŞKİLER DEMOKRASİ BAĞLANTISI

Halkla ilişkiler kavramının doğuşu ve gelişimi demokratikleşme süreciyle örtüşmektedir (Varol 1987:322).

Uysal-Sezer (1995:150-151) halka ilişkiler ile demokrasi arasındaki bağı; demokrasinin halkla ilişkiler için gerekli olan çevreyi oluşturması ve halkla ilişkilerin toplumda ortaya çıkan sorunları giderme çabası bağlamında değerlendirmektedir.

Yönetsel bir araç olarak halkla ilişkilerin varolabilmesi için her şeyden önce iknaya dayalı (demokratik) bir onay olgusu, bunun önkoşulu olan halkın yönetim üzerinde denetiminin geçerli olduğu demokratik bir ortamın olması gerekmektedir.

Öte yandan, teknolojik gelişme, uzmanlık ve işbölümüne dayalı olarak yönetsel etkinliklerin karmaşıklaşmasının getirdiği yönetim-halk iletişimsizliğini gidermek ve halktan yönetime, yönetimden halka bilgi akışının sağlanmasını gerektirmiştir. Bu noktada yönetsel bir işlev olarak halkla ilişkiler, yönetim ile halk arasında iki yönlü iletişime dayalı bir köprü görevi yapmaktadır.

Halkla ilişkiler yönetim ile halk ilişkilerinin niteliğinin geliştirilmesi için halka bilgi verilmesini, halkın aydınlatılmasını amaçlamaktadır (Tortop 1990:27). Bu da yönetsel eylemin açıklık ilkesi gereğidir. Yönetsel eylemin doğrudan doğruya dokunduğu kişisel menfaatleri korumak için, yönetim işlemlerini mutlaka alenileştirilmesi zorunludur (Soysal 1968:111).

Halkla ilişkilerin bilgi verme işlevinin bir yönü katılımı ilgilidir. Halkla ilişkilerin konu ettiği katılma, örgütün çevresi içinde olanların yönetimin kararlarına katılmasıdır (Kazancı 1995:142). Demokrasilerdeki bilgi, düşünce dolaşımı özgürlüğü olan iletişim özgürlüğü, tartışmayı olanaklı kılarak karar alma sürecinde bireye ifade özgürlüğü sağlamaktadır (Arat 1993:43).

Halkla ilişkilerin bir yönü de kırtasiyecilikle vaştır. Yönetsel yöntemlerdeki uzun, pahalı, ge-

reksiz işlemlerin halkta yarattığı olumsuz izlenimleri ortadan kaldırma, yönetim-halk ilişkilerine egemen olan havanın yumuşatılması bakımından önem taşımaktadır (Mihçioğlu 1986-87:9).

Anlatılan nitelikleri ile halkla ilişkiler, ortamın ve iletişim sisteminin demokratikliği derecesine bağlıdır (Uysal-Sezer 1987:22). Çevreye açılmak zorunda olan bir yönetimin halkla ilişkileri ile halka dayanma gereği duymayan, ondan uzak durmaya çalışan yönetimin halkla ilişkileri farklıdır (Kazancı 1995:66).

### SONUÇ

İnsanlık tarihinin başlangıcına kadar götürülse de halkla ilişkiler uygulaması yüzyılımızda asıl anlamını bulmuştur.

Her siyasi sistemde mutlaka var olan halkla ilişkilerin uygulanması, boyutu ve yönü siyasi sistemin yapısıyla yakından ilişkilidir.

Yöneten-yönetilen toplumsal bölüntünün ortaya çıkmasından bu yana, yönetenden yönetilene doğru olan ilişki, tarihsel süreç içerisinde yöneten yönetilen ilişkisinin yöneten-yurttaş ilişkisine dönüşmesi halkla ilişkilerin yönünü iki yönlü hale getirmiştir: Örgütten kamuya, kamudan örgüte.

İnsanı makine gibi gören, içerisinde bulunduğu toplumsal çevrenin önemsiz olduğunu kabul eden klasik örgütlerden, çevresini dikkate alan, insanın değerini anlayan çağdaş örgüt anlayışına varan sürece işaret eden bu anlatılan değişim, aynı zamanda bir demokrasi tarihine denk düşmektedir. Örgüt ile çevreleri arasında karşılıklı iletişime, anlamaya, kabul ve işbirliği sağlayıp sürdürmeye yardımcı bir yönetim işlevi olan halkla ilişkiler, genel anlamıyla bir tanıma ve tanıtma sürecidir. Halkla ilişkiler çevreyi tanımak ve çevreye kendini tanıtmak için yapılan uğraşları kapsamaktadır.

Bu anlamda halkla ilişkilerde bir etkileşim vardır. Örgüt kamularını (ilişkide olduğu halk) bilmek isteyecek, onlardan aldığı bilgilere göre kendini düzenleyecek ve kamularını etkilemeye çalışacaktır.

Bu anlayış bir sistem yaklaşımı ürünüdür. Kendisini meydana getiren unsurlar arasında birlik ve tutarlılığa sahip ve kendisini oluşturan unsurlar arasında etkileşimi bulunan bir bütünü ifade

eden sistem, çevresi ile diyalog kurması ölçüsünde açık ya da kapalı sistemler olarak sınıflandırılmaktadır.

Çevresi ile alışverişte bulunması temeline dayanan açık sistemler, bu anlamda halkla ilişkilerin yaşam alanını oluşturmaktadırlar.

Toplumların kolektif amaçlarını belirlemek ve gerçekleştirmek için geliştirdikleri örgütler dizisi olan siyasal sistemler de çevrelerine bakışları boyutuyla halkla ilişkilere yaşama imkanı tanımaktadır.

Siyasal sistemin merkezîyetçi-bürokratik, ya da adem-i merkezîyetçi, sivil topluma dayalı oluşu halkla ilişkilerin yönünü ve kapsamını etkileyen bir değişkendir. Toplumsal hayatın bütün boyutlarına müdahale eden ve tek inanç, tek kişinin egemen olduğu bir sistemin hakim olduğu bir toplum ile iknaya dayalı bir onay anlayışının olduğu bir sistemde halkla ilişkilerin yönü ve kapsamı aynı olmayacaktır.

Bu bağlamda otoriter ve totaliter sistemlerde örgütten kamuya doğru tek yönlü bir halkla ilişkilerden, bir propagandadan söz edilebilirken iknaya dayalı onayın var olduğu bir demokratik sistemde örgütten kamuya, kamudan örgüte doğru çift yönlü halkla ilişkilerden söz edilmektedir.

Halkla ilişkilerin doğru bilgi verme, onay yaratma, etkileme, onaya dayalı ikna etme işlevleri ancak demokratik bir sistemde mümkün olabilmektedir. İnsanların bir değer olarak karşımıza çıktığı demokratik sistemlerde insanlar hakkını arayabilmekte, geleceklere konusunda söz sahibi olabilmektedir.

Sonuç olarak onay ve görüş birliğine, insan hak ve özgürlüklerine dayalı demokratik bir sistemde, halkla ilişkilerin belirlediğimiz anlamıyla; örgüt içinde, örgüt ile kitle arasında karşılıklı anlayış ve kabulün gerçekleşmesi, örgüt ile kitle arasında karşılıklı olarak amaç, tutum ve eylemlerin kamu yararı etrafında bütünleştirilmesi, bu konuda onay ve görüş birliği yaratılması mümkün olabilmektedir.

## DİPNOT

(1) Kamu Yararı: Kamu hizmetinin kamuya yöneltilmiş ve kamuya yararlı olmasıdır (Gözübüyük 1983:162). Devletin kamuya yararlı olmak için var olması genel amacı çerçevesinde kuru-

lan kamu yönetimi, o ülkede yaşayanların, kamunun, ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri üretmek ve bunları sunmakla yükümlüdür. Bu bağlamda, kamu yönetimi, kamu hizmetlerini sunarken, temel alması gereken ilke, "kamuya yararlı olması" ilkesidir (Bilgin 1995:174).

## KAYNAKLAR

- Akçalı N (1989) Siyasi Rejimlerin Sınıflandırılmasının Gelişme Yolunda Ülkeler Bakımından Önemi, Ege Üniversitesi, BYYO Düşünceler Derg, Şubat.
- Arat Ü (1993) Demokrasilerde Kamuoyunun Oluşumu İçin Gerekli Koşullar, İstanbul Ü. İletişim Fakültesi Derg, 1992-1993,
- Bektaş A (1996) Kamuoyu, İletişim ve Demokrasi, Bağlam Yayınları, İstanbul.
- Bilgin KU (1995) Kamu Yönetiminde Kaliteli Hizmet Anlayışı, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri, 1. Cilt, TODAİE Yayını Ankara.
- Buran H (1995) Yönetim Yurttaş İlişkileri ve Katılımlı Yönetim, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri, 1. Cilt, TODAİE Yayını, Ankara.
- Chomsky N (1993) Medya Gerçeği, Abdullah Yılmaz (çev), Tüm Zamanlar Yayıncılık, İstanbul.
- Curran J (1997) Medya ve Demokrasi: Yeniden Değer Bıçme, Medya, Kültür, Siyaset, Süleyman İrvan (der), Ark Yayınları, Ankara.
- Cutlip SM, Center A ve Broom H (1985) Effective Public Relations, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- Çam E (1984) Siyaset Bilimi, Der Yayınları, İstanbul.
- Daver B (1993) Siyaset Bilimine Giriş, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Easton D (1965) A Framework for Political Analysis, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- Encabo MN (1997) Gazetecilik Etiği ve Demokrasi, Medya, Kültür, Siyaset, Süleyman İrvan (der), Ark Yayınları, Ankara.
- Ergun T ve Polatoğlu A (1992) Kamu Yönetimine Giriş, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- Erkal ME (1997) Sosyoloji (Toplumbilim), Der Yayınları, İstanbul.
- Eroğul C (1991) Devlet Yönetimine Katılma Hakkı, İmge Kitabevi, Ankara.
- Göksel AB (1989) Halkla İlişkiler Kavramı, Tanımı, Tarihsel Gelişimi ve Uygulamalarına Ana Hatları İtibariyle Bir Bakış, Ege Üniversitesi Dü-

şünceler Derg, Şubat.

Gözübüyük AŞ (1983) Yönetim Hukuku, S Yayınları, Ankara.

Gürbüz Y (1987) Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler, Beta Basım Yayım ve Dağıtım A.Ş., İstanbul.

Gürüz D (1993) Halkla İlişkilerde Çevresel Faktörler, Ege Üniversitesi Düşünceler Derg, 6.

Harlow RF (1976) Building a Public Relations Definition, Public Relations Review, Winter'dan aktaran Muharrem Varol (1994), Siyaset ve Halkla İlişkiler Bir Başlangıç, İmaj Yayınları, Ankara, s.13.

Kapani M (1989) Politika Bilimine Giriş, Bilgi Yayınevi, Ankara.

Kazancı M (1973) Türk Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler Anlayış ve Uygulaması, Amme İdaresi Derg, 6 (3).

Kazancı M (1978) Halkla İlişkiler Açısından Yönetim ve Yönetilenler, Sevinç Matbaası Ankara.

Kazancı M (1981) Kitle İletişim Olayı ile Yığınların İdeolojik Yönlendirilmesi ve İki Örnek Üzerin Tartışma, A.Ü. SBF. BYYO Yıllık, 1981-VI.

Kazancı M (1995) Kamu da ve Özel Sektörde Halka İlişkiler, Turhan Kitabevi, Ankara.

Kışlalı AT (1991) Siyasal Sistemler, İmge Kitabevi, Ankara.

Kongar E (1995) Toplumsal Değişme Kuramları ve Türkiye Gerçeği, Remzi Kitabevi, İstanbul.

Linz J (1984) Totaliter ve Otoriter Rejimler, (çev: Ergun Özbudun), Siyasi İlimler Türk Derneği Yayınları, Ankara.

Lundby K ve Ronning H (1997) Medya-Kültür-İletişim: Medya Kültürü Aracılığıyla Modernliğin Yorumlanması", Nilgün Gürkan (çev), Medya, Kültür, Siyaset, Süleyman İrvan (der), Ark Yayınları, Ankara.

Meriç C (1993) Sosyoloji Notları ve Konferanslar, İletişim Yayınları, İstanbul.

Mıhçıoğlu C (1986-87) Kamusal İlişkiler, A. Ü. Basın-Yayın Yüksek Okulu Yayını, Ankara.

Onal G (1997) Halkla İlişkiler, Türkmen Kitabevi, İstanbul.

Sarıbay AY (1992) Siyasal Sosyoloji, Gündoğan Yayınları, Ankara.

Sartori G (1971) Demokrasi Kuramı, Deniz Baykal (çev), Siyasi İlimler Türk Derneği Yayını, Ankara.

Sartori G (1996) Demokrasi Teorisine Geri Dönüş, Tunçer Karamustafaoglu ve Mehmet Turhan (çev), Yetkin Yayınları, Ankara.

Schmitter PC ve Karl TL (1993) Demokrasi Nedir... Ne Değildir, Levent Gönenç (çev), Sosyal&Siyasal Teori Seçme Yazılar, Attila Yayla (der), Siyasal Kitabevi, Ankara.

Sencer M (1992) Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Alan Yayıncılık, Ankara.

Soysal M (1968) Halkın Yönetime Etkisi, TODAİE Yayınları, Ankara.

Spitz D (1994) Antidemokratik Düşünce Şekilleri, Şiar Yalçın (çev), Milli Eğitim Bakanlığı Yayınları, İstanbul.

Tortop N (1990) Halkla İlişkiler, G. Üniversitesi Basın-Yayın Yüksekokulu Matbaası, Ankara.

Turan İ (1986) Siyasal Sistem ve Siyasal Davranış, Der Yayınları, İstanbul.

Turan İ (1987) Siyasal Demokrasi, Siyasal Katılma, Baskı Grupları ve Sendikalar, Türkiye Belediye İş Sendikası Eğitim Dizisi, İstanbul.

Turgut N (1993) Çevre ve Yurttaşlar, Savaş Yayınları, Ankara.

Türkdoğan O (1996) Değişme Kültür ve Sosyal Çözüm, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.

Uysal-Sezer B (1983) Halkla İlişkiler: Bir Değerlendirme, Amme İdaresi Dergisi, 16(3).

Uysal-Sezer B (1987) Bir Halkla İlişkiler Kuramı Olabilir mi?, Amme İdaresi Dergisi, 20 (2)

Uysal-Sezer B (1995) Halkla İlişkiler: Katılmadan Tanıtıma, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri, C.1, TODAİE Yayını, Ankara.

Varol M (1987) Türkiye'de Halkla İlişkilere Bakış: İki Toplantının Ardından, A.Ü. BYYO Yıllık 1986-1987, IX.

Varol M (1988) Halkla İlişkilere Toplumbilimsel Bir Yaklaşım, A.Ü. BYYO Yıllık, .X.

Varol M (1994) Siyaset ve Halkla İlişkiler Bir Başlangıç, İmaj Yayınları, Ankara.

Wagner H (1993) Parti Diktatörlüğünün Çöküşü: Komünist Yönetimin Safhaları, Siyasal-Sosyal Seçme Yazılar, Attila Yayla (der), Siyasal Kitabevi, Ankara.

Yalçındağ Selçuk (1988) Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler, Halkla İlişkiler Sempozyumu-87, A.Ü. BYYO ve TODAİE Yayını, Ankara. ■