

Türkiye’de Kamu Personel Rejimindeki Dönüşümün Halkla İlişkiler Bölümlerindeki Çalışma İlişkilerine Yansımaları

Yener Lütfü Mert

İller Bankası A.Ş. Basın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü
ymert@ilbank.gov.tr

Öz

20. yüzyılın ilk yarısında başlayan modern halkla ilişkiler uygulamalarının Türkiye’deki örgütlenmesi 1960’lı yıllara dayanmaktadır. Bu yıllardaki ilk yasal düzenlemeler, geleneksel kamu yönetimi anlayışı paralelinde gerçekleştirilmiş, ancak bu anlayış 1980’li yıllarda küreselleşme dalgasıyla birlikte yerini yeni kamu yönetimi anlayışına bırakmıştır. Halkla ilişkiler alanı da bu yönetim anlayışıyla biçimlenen yeni kamu personel rejimi kapsamında yeniden şekillenmeye başlamıştır. Çalışmanın amacı, yeni kamu personel rejimiyle şekillenen sistemin Türkiye’de kamu sektörünün halkla ilişkiler bölümlerindeki çalışanlara nasıl yansıdığını ortaya koymaktır. Bu çerçevede kamu yönetimini temsil eden Başbakanlık, bakanlıklar ve kamu kurumları örneklem olarak alınmış, bu kurumların halkla ilişkiler bölümlerinde görev yapan yönetici ve çalışan 41 kişi ile derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Görüşmelerde; dışarıdan ajanslar yoluyla hizmet satın alınması, taşeron çalışma sistemi, ücretler ve performans değerlendirme gibi çalışanları doğrudan ilgilendiren konularda sorular sorulmuştur. Elde edilen bulgulara göre yeni kamu personel rejimiyle ilgili dönüşümün halkla ilişkiler bölümleri ve çalışanlarına da yansıdığı, ancak tam olarak gerçekleşemediği ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: yeni kamu personel rejimi, halkla ilişkiler çalışanları, taşeron çalışma, ücret, performans.

• • • • •

Makale geliş tarihi: 13.04.2015 · Makale kabul tarihi: 20.09.2015

<http://ilefdergisi.org/2015/2/2/>

ilef dergisi · © 2015 · 2(2) · sonbahar/autumn: 55-80

Reflections of the Transformation in the Turkish Public Personnel Regime on Labour Relations in Public Relations Departments

Yener Lütfü Mert

İller Bankası A.Ş. Directorate of Press and Public Relations

ymert@ilbank.gov.tr

Abstract

Modern public relations practices began in first half of the 20th century; nevertheless, their organisation in Turkey dates back to the 1960s. Initial legal regulations were carried out pursuant to conventional public administration conception, before giving way to a new approach under the influence of globalism during the 1980s. Thereupon, public relations field underwent a reformation in the context of new public personnel regime shaped by this administrative view. The objective of study is to put forth how the system, which took form under the new public personnel regime, have an impact on employees in public relations departments within the Turkish public sector. Accordingly, the Prime Minister's Office, ministries and public institutions are used as a sample, and in-depth interviews are carried out with 41 executives and employees within the public relations departments of mentioned bodies. The interviews included questions about issues directly related to employees, such as outsourcing services through agencies, subcontracting system, wages and performance assessment. The study finds that the transformation in the new public personnel regime have a bearing on public relations departments and employees, albeit it is yet to be entirely realised.

Keywords: New public personnel regime, public relations employees, subcontracting, wage, performance.

<http://ilefdergisi.org/2015/2/2/>

Yöneten-halk ilişkisinin olduğu her dönemde klasik anlamda halkla ilişkiler¹ söz konusu olmakla birlikte çağdaş halkla ilişkiler uygulamaları 20. yüzyılın ilk yarısına denk gelmektedir. Bunun nedeninin, sanayi devriminden sonra özel sektörde gelişen halkla ilişkiler gereksiniminin kamu yönetimindeki dönüşümlerle birlikte temel anlamına kavuşması olduğu söylenebilir. Türkiye’de kamu sektöründeki halkla ilişkiler çalışmalarının² gerçek anlamda görünür hale geldiği ve yasal zemine oturtulmaya çalışıldığı dönem olarak 1960’lı yılları başlangıç olarak almak gerekmektedir (Tortop 1975; Bilgin 1994; Asna 1997; Uysal 1998; Okay ve Okay 2011). Bu dönem, dünyada ve Türkiye’de

•••••

- 1 Eski Roma’da Demostenes ve Cicero gibi hatiplerin açık alanlarda halkı etkileyen konuşmalarından, Makedonya Kralı Büyük İskender’in İran seferinde Pers giysileri giymesine, J. Sezar’ın Galya Valisi olarak elde ettiği başarıları, sık sık gönderdiği habercilerle Romalılara duyurması eski çağlardan bu yana halkla ilişkiler faaliyetinin gerçekleştiğini göstermektedir (Asna 1968, s.55).Türkçe halkla ilişkiler yazınında son dönemlerde ortaya konulan çalışmalarda Osmanlı Döneminde gerçekleştirilen halkla ilişkiler etkinliklerine vurgu yapılmaya başlanmıştır (Erdoğan 2006; Kazancı 2007; Kazan 2007, Dikme 2012).
- 2 Dimock tarafından kaleme alınan ve Türkçeye Nermin Abadan (Unat) tarafından *Halkla Münasebetlerin Tanzimi* adıyla çevrilen kitapta halkla ilişkiler ve kamu yönetimi ilişkisi yer almıştır, halkla ilişkiler kavramı Abadan tarafından “halkla münasebet” şeklinde Türkçeleştirilmiştir (Dimock, 1954). Ayrıca bkz. (Mihçioğlu,1955).

sosyal devlet ilkesinin geçerli olduğu ve kamu yönetimi örgütünün güçlü bir yapıya sahip olduğu zaman dilimine işaret etmektedir. Bu yıllar aynı zamanda kamu yönetimi tarzı olarak Weberci yapıya sahip geleneksel kamu yönetimi anlayışının hâkim olduğu ve kamu personel rejiminin de buna uygun düzenlendiği yıllardır. Halkla ilişkiler bölümlerinin örgütlenmesi ve çalışma ilişkilerinin kurgulanması da bu bağlamda statüye, merkezi örgütlenmeye, işbölümü ve uzmanlaşmaya dayalı bir yapıyı içinde barındırmaktadır. Ancak 1980'li yıllarda dünyada gelişen küreselleşme ve neoliberalizm ekseninde özelleştirme ve devleti küçültme dalgası, Türkiye'deki kamu örgütlenmesinin halkla ilişkiler bölümlerinde de etkisini göstermiştir. Yeni kamu personel rejimi olarak adlandırılan bu anlayış, istihdam düzeninin bozularak parçalı yapıya geçiş, ücret sisteminde kırılmalar, esnek çalışma sistemi ve taşeronlaşma sistemi yoluyla memurluk sisteminin aşındırılarak gelecek garantisi olmayan, çok parçalı ve örgütsüz çalışan tipolojisinin oluşturulmaya başlandığı bir süreci ortaya koymaktadır (Aslan, 2012). Yeni kamu yönetimi anlayışı kapsamında çalışma ilişkilerinin yeniden kodlandığı bu dönemde söz konusu anlayışla biçimlenen kamu personel rejimindeki evrilmelerin halkla ilişkiler bölümlerine de yansdığı görülmektedir.

Araştırma buradan hareketle, yeni kamu personel rejimi kapsamındaki gelişmelerin halkla ilişkiler bölümlerindeki çalışanları nasıl etkilediğini konu almaktadır. Bu bağlamda halkla ilişkiler bölümlerinde çalışanlarının ücretleri, performans değerlendirmesi, taşeron çalışma sistemi ve dışarıdan ajanslar yoluyla hizmet satın alınması uygulamalarının nasıl gerçekleştirildiği ortaya konulmaktadır. Böylece yeni sistemin, halkla ilişkiler bölümlerinde iş yapma biçimine, ücretlere ve verimlilik durumuna etkisi tartışılacaktır. Araştırmanın amacının, kamu sektörüne ait bir alanı kapsaması nedeniyle Güler'in yaptığı kamuda yönetim alanlarına göre sınıflandırma (2005, s.104) dikkate alınmıştır. Buna göre kamuda üç temel istihdam sisteminin gerçekleştirildiği kurumlar olarak bakanlıklar, kamu iktisadi teşebbüsleri ve yerel yönetimlere ait birimlerde çalışan 41 kişi ile derinlemesine görüşmeler yapılmıştır. Bu kapsamda yedi bakanlık, Başbakanlık, sekiz kamu kurumu ve iki belediyede hizmet veren yönetici ve personel ile görüşmeler³ yapılmıştır.

• • • • •

3 Görüşme yapılan kurumlar: Başbakanlık, Sağlık Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Rekabet Kurumu, İller Bankası Anonim Şirketi, Boru Hatları ile Petrol Taşıma Anonim Şirketi (BOTAŞ), Türk Petrolleri Anonim Ortaklığı (TPAO), Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları (TCDD), Devlet Hava Meydanları İşletmesi (DHMİ), Toprak Mahsulleri Ofisi (TMO), Anadolu Ajansı, Ankara Büyükşehir Belediyesi ve Yenimahalle Belediyesi.

Araştırmanın kamu kurumlarını kapsamı ve kamu kurumlarının üst yönetimlerinin de Ankara’da olması nedeniyle Ankara’daki bakanlık ve kamu kurumları örneklem olarak belirlenmiştir. Ankara veya Ankara dışında genel müdürlük örgütlenmeleri bulunan kamu bankaları da (Vakıfbank, Halkbank ve Ziraat Bankası) araştırmaya dâhil edilmiş, ancak bankalar gizlilik ilkesini öne sürerek görüşmeye olumsuz yanıt vermişlerdir. Araştırma örnekleme oluşturulurken tüm kamu sektörünü yansıtacağı düşüncesiyle ağırlıklı olarak halkla veya kurumlarla ilişkileri yoğun olan, aynı zamanda çalışan sayısı fazla olan ve Türkiye’nin birçok kentine yayılmış örgüt ağına sahip kurumların seçilmesine dikkat edilmiştir. Araştırma, 18 Temmuz – 23 Kasım 2014 tarihleri arasında 41 kişi ile çalıştıkları ortamda birebir görüşme şeklinde gerçekleştirilmiştir. Yapılan görüşmelerden sonra örneklem değerlendirildiğinde aynı özellikleri gösteren diğer kurumlarla benzerlik oluşturması nedeniyle yeterli bilgilerin elde edildiği kanaatine varılmıştır.

Bu araştırma, halkla ilişkiler alanı için üç açıdan önem taşımaktadır: Birincisi halkla ilişkiler alanında bugüne kadar yapılan çalışmalarda ağırlıklı olarak halkla ilişkilerin özellikleri, propaganda, tanıtım ve kurumlarda halkla ilişkiler birimlerinin ele alındığı görülmektedir. Nitekim Yüksek Öğretim Kurulu’nun veri tabanında yer alan yüksek lisans ve doktora tez çalışma başlıkları ile özetler incelendiğinde halkla ilişkiler bölümlerinin çalışanlarını merkeze alan bir araştırmanın yapılmadığı görülmektedir.

İkinci olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında, kamu sektöründeki diğer birimlerde olduğu gibi, halkla ilişkiler bölümlerinde de özel işletmelerdekine benzer uygulamaların söz konusu olmasıyla çalışanların konumundaki değişimler, taşeronlaşma, çalışanların statü ve ücretlendirmedeki farklılıklar ve performans sisteminin uygulamaya geçirilmesi gibi konuların ele alındığı ilk çalışmalardan biri olması nedeniyle bu makale önem arz etmektedir. Böylece, halkla ilişkiler çalışanlarının hizmet verirken yaşadığı sorunlar ve engellerin belirtilen noktalarda nasıl görünür hale geldiği ortaya konulmuş olacaktır.

Üçüncü olarak, yöntemsel açıdan alanda yapılacak derinlemesine görüşmelerle, çalışma ilişkilerinin ve çalışanların sorunlarının gündeme taşınmış olacağı ve böylece halkla ilişkiler alanına katkı sağlanacağı düşünülmektedir.

Araştırmada öncelikle, yeni kamu personel rejimi ekseninde halkla ilişkiler bölümlerinin dönüşümü ele alınacaktır. Daha sonra, bu bölümlerde çalışanların iş yapma biçimi ve ücretleri etkileyen önemli etkenler olan taşeron

çalışma, dışarıdan ajanslar yoluyla hizmet satın alma ve performans değerlendirme ile ilgili teorik arka plan verilecektir. Araştırmanın uygulama bölümünde ise çalışma sonucu elde edilen veriler tartışılarak varılan sonuçlar paylaşılacaktır.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler

Kamu yönetimi kapsamında gerçekleştirilen halkla ilişkiler alanı için tek bir tanım yapabilmek yeterli değildir. Yöneten – yönetilen ilişkileri bağlamında yapılan değerlendirmeler kamu yönetiminde halkla ilişkiler kavramının farklı boyutlarını ortaya koyabilme noktasından hareket etmektedir. Bu bölümde kamu yönetiminde halkla ilişkilerin tanımları ele alınırken aynı zamanda kamuda halkla ilişkilerin işlevlerine de dikkat çekilmektedir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler, “bir kamu kuruluşunun ilişkide bulunduğu toplum kesiminin güven ve desteğini sağlamak için giriştiği, iki yönlü iletişime dayalı, sonuçta kamuoyunda kuruluşun, kuruluşta da toplumun istediği yönde değişikliklerin gerçekleşmesine, böylece kuruluş ile çevresi arasında olabilecek en uygun ölçekte uyum ve denge sağlanmasına yönelik sistemli ve sürekli çabalar” (Yanardağ 1988, s.58). Kamu yönetimi alanındaki halkla ilişkiler etkinlikleriyle ilgili pek çok değerlendirmeyi bir araya getiren bu tanımda, öncelikle kamu kuruluşunun hizmet verdiği toplum kesimi/hedef kitlenin (yurttaşlar, özel ve kamusal kurum ve kuruluşlar, sivil toplum örgütleri vb.) güven ve desteğini sağlaması gerektiği vurgulanmaktadır. Diğer bir deyişle kamu yönetimindeki halkla ilişkiler bölümlerinin ikna yöntemini uyguladığına ve bunu sağlarken de iki yönlü bir iletişimle (simetrik veya asimetrik halkla ilişkiler) her iki tarafın istediği değişikliklerin karşılıklı olarak en uygun ve dengeli bir şekilde sağlandığına işaret edilmektedir. Tanımda altı çizilen bir diğer nokta da halkla ilişkiler çalışmasının aynı zamanda planlı olarak yapılması ve süreklilik arz edecek nitelikte olması gerekliliğidir.

Kamu yönetiminin yurttaşlara veya genel anlamda hedef kitleye kurumsal çabalarını kabul ettirebilmesinin ana ilkelerinden biri ikna yöntemidir. İkna, her ne kadar ilk olarak propaganda kavramıyla birlikte ideolojik yapı içinde akla gelse de günümüz halkla ilişkiler uygulamalarında demokratik sistem bağlamında değerlendirilmektedir. Bu bakış açısıyla liberal çoğulcu paradigmaya göre halkla ilişkiler, örgüt ve kamuları arasında iletişim kanallarını açıp, karşılıklı diyalogu destekleyerek demokrasiye yardımcı olmaktadır (L’Etang 2004, s.347-48). Uysal’ın değerlendirmesine göre, halkla ilişkiler ancak demokratik ve katılımcı bir siyasal kültüre gerek duyan bir alan özel-

liği taşımaktadır: “Yönetimin halka hesap vermesinin özümsemiş olması bir önkoşuldur. Aynı biçimde, halkın tek tek bireyler ya da grup üyesi olarak yönetimle ilgilenme alışkanlığının da özümsemişi gerekir” (1998, s.37). Demokrasilerin örgüt ve kamu yararını dengelediği noktasından hareketle örgüt kendi yararına gerçekleştirdiği etkinliklerini sürdürürken, diğer yandan kamu, örgütün gerçekleştirdiği bu etkinliklerden yarar elde etmektedir (Işık ve Erdem 2007, s.114).

Lee, kamu yönetiminde halkla ilişkilerin demokratik ve pragmatik olmak üzere iki yönlü bir işleve sahip olduğunu savunmaktadır (2009, s.519). Demokratik işlev çoğulcu katılımın sağlanması noktasında yardımcı olurken, pragmatik işlev kamunun günlük sorun ve pratikleriyle ilgili programlarını ortaya koymaktadır. Demokratik işleve, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kapsamındaki uygulamalar, pragmatik işleve ise vergi konusunda bilinçlendirme kampanyaları veya yüz yüze görüşmeler örnek olarak verilebilir.

Kamuda halkla ilişkilerin hangi nedenlerden ortaya çıktığına bakmak gerekirse; sanayi devriminin gerçekleştiği ve kapitalizmin gelişmeye başladığı 19. yüzyılın ikinci yarısı ve 20. yüzyılın ilk yarısı ile birlikte özel sektörde işbölümü, uzmanlaşma ve yönetim anlayışlarında değişimlerin gözlemlendiği, buna paralel olarak sosyal devlet anlayışının gelişmeye başladığı görülmektedir. Teknolojinin gelişmesi, sosyal ve ekonomik alanda gelişmeler ve çalışma alanlarının çeşitliliğinin artması gibi olgularla birlikte kamunun gittikçe daha karmaşık bir örgütlenmeye doğru gitmesi sonucunda kamu yönetiminde de yapısal değişiklikler ve buna paralel olarak yeni bir kamusal yönetim alanı oluşmuştur. Özellikle teknolojik gelişmeler, devleti yurttaştan biraz daha uzaklaştıran, koparan bir noktaya doğru evrilmeye başlamıştır. Böylece “... halkın bilinç düzeyinin yükselmesi, kamuoyunun önemini giderek artması, halkın desteğini sağlayamayan bir yönetim ya da kararın başarılı olamayacağına anlaşılması gibi gerçekler halkla ilişkileri bir zorunluluk haline getirmiştir” (Çakmak ve Kilci 2011, s. 236). Kamu yönetimi bir yandan gelişmelere uygun yasal sınırları, gerçekçi bir hukuki zemine oturtmak durumunda iken aynı zamanda yaptıklarını geniş bir hedef kitleye anlatmak, neden ve amaçlarını doğru aktarmak durumunda kalmaktadır. Bu noktadan hareketle, günümüzde yönetsel ve ideolojik boyutları ile tartışılan halkla ilişkiler uygulamaları, kamuların görüş ve düşünceleri ile ilgili geri bildirim almak ve daha ötesinde bu etkileşimde bir uyum ve denge sağlamak durumundadır. Bilgi akışının ışık hızıyla gerçekleştiği günümüzde kamu yönetimi, bu dengeyi, gelişen teknolojik aygıtları da devreye sokarak bürokratik yapıyı daha hızlı işleterek sağlamak zorunda kalmaktadır.

Esnek çalışma sistemi ve taşeronlaşma süreci

Birçok şekilde tanımı yapılan esneklik, genel olarak bir merkezi büroda yoğunlaşan işgücünün kullanımına ilişkin geleneksel yaklaşımlara karşı alternatif çalışma sistemlerinin geliştirilmesini ifade etmektedir (Özgener 2005, s.53). Bunlar işyerinin esnekleştirilmesi (işlerin bölünmesi, küçülmesi, bağımsız birimlere ayrılması, taşeronlaştırma vb.), işin ve işçinin esnekleştirilmesi (nakil, tayin, iş değişikliği, kısmi çalışma, geçici çalışma vb.), çalışma sürelerinin esnekleştirilmesi (yarı zamanlı çalışma, sıkıştırılmış iş haftaları vb.), ücretin esnekleştirilmesi ve çalışma yaşamına ilişkin yasal düzenlemelerin esnekleştirilmesi gibi uygulamalarda ortaya çıkmaktadır (Seymen ve Çeken 2004, s.71). Devlet Planlama Teşkilatı'nın 8. Beş Yıllık Kalkınma Planında esneklik, devletin işgören-işveren ilişkilerinde giderek daha az rol almasını, çalışma düzenlemelerinin katı ve ayrıntılı hükümlerden arındırılmasını ve sosyal taraflara iş sözleşmeleri ve hizmet sözleşmeleriyle çalışma şartlarını düzenleme serbestisi tanınmasını öngören bir sistem olarak ifade edilmiştir (DPT 2001, s.38).

Temelde özel sektör çalışma sisteminde kabul gören esnek çalışma sisteminin daha eski bir döneme ilişkin kavram⁴ olmasına karşın küreselleşme ve neoliberal sistemin bir parçası olarak 1980'li yıllardan itibaren dünya gündemine yerleştiği, dolayısıyla Türk personel sistemine de yansımalarının olduğu görülmektedir. Kutal, çok uluslu şirketlerin 1970'li yıllarda yatırımlarını gelişmiş ülkelere yöneltirken özellikle 1980'li yılların ortalarından itibaren ağırlıklı olarak sosyal hakların gelişmediği, sendikaların zayıf, ücretlerin düşük olduğu ülkelere yönlendirdiklerini ve bu kapsamda emek maliyetlerini düşürebilmek için söz konusu şirketlerin çalışma yaşamında esneklik sağlayacak uygulamaların öncülüğünü yaptığını ifade etmektedir (Kutal 2005, s.24). Nitekim, çok uluslu şirketlerin yatırım yaptıkları ülkelerde uyguladıkları "sayısal esneklik" ve "fonksiyonel esneklik" gibi üretim yönetimi uygulamaları ile tam gün çalışma sistemi yerini daha çok "belirli süreli sözleşme" ve "kısmi çalışma" gibi daha önce de bilinen ancak sınırlı bir kullanım alanı olan esnek çalışma biçimlerine bırakırken "ödünç iş ilişkisi", "çağrı üzerine çalışma"

4 1960'larda uluslararası düzlemde tartışılan esneklik konusu, ilk olarak Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) daimi sekreteryasını oluşturan Uluslararası Çalışma Bürosu'nun farklı ülkeleri ele alarak hazırladığı incelemeye dayanmaktadır. Bu çalışmayla ilgili ayrıntılı bir değerlendirme için bkz. (Gülmez, 1984).

ve “tele çalışma” gibi yeni çalışma biçimleri ortaya çıkmaya başlamıştır. Bu yöndeki örneklerin Türkiye’de de özellikle son dönemlerde hızla çoğalmaya başladığı görülmektedir.⁵

Türkiye’de iş yaşamında esnek çalışmaya geçilmesiyle ilgili ilk resmi düzenleme 2003’te 4857 Sayılı İş Kanunu⁶ ile belirlenmiş olmasına karşın aslında 1980’li yıllarda bu durumun çeşitli şekillerde düzenlenmesi için zemin hazırlanmıştır. Aslan’ın saptamasına göre, 1980’ler sonrası geleneksel kamu personel rejimi parçalanarak esnek kamu personel rejiminin inşası sürecine geçilmiştir (2012, s.463-468). Bu sürecin üç temel uğrak noktası ise, geleneksel kamu personel rejiminin aşındırılması, esnek kamu personel rejiminin bütünsel olarak kurulması ve kamu personel rejimini düzenleyici küresel aktörlerin etkilerinin görülmesidir.

Geleneksel kamu personel rejiminin aşındırılması, 1970’li yıllarda kamuda sözleşmeli personel çalıştırılmasına yönelik çalışmalarla başlamakla birlikte, 1980’li yıllarda sözleşmeli personel statüsünün memurluk sistemine alternatif bir yapı olarak ortaya konulması ile yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Özellikle “devletin küçültülmesi” savından hareketle kamu sektöründe özelleştirmelerin başlamasıyla bir yandan KİT’lerde çalışan sayısının azaltılması hedeflenirken diğer yandan KİT’lerdeki memurların sözleşmeli personel statüsüne geçmesi özendirilmiştir. Yürürlükteki yasal düzenlemelerde sözleşmeli personel uygulaması, zorunlu ve istisnai durumlarda gerek duyulan geçici işlerde sözleşme ile çalıştırılan kamu görevlisi olarak belirlenirken, uygulamada tam tersi olmuş, sözleşmeli personel istihdamı hem kadro karşılığı olarak hem de yaygın bir biçimde uygulanmıştır. Özellikle KİT’lerde memur statüsünden sonra işçi statüsünün de aşındırılmasıyla söz konusu personelin sendika, toplu sözleşme ve grev haklarını kullanamamasının yanı sıra memurlara tanınan genel güvencelerden de yoksun olmaları (Yayman 2000, s.152-53) kamudaki esnek sisteme geçişin ilk adımının işareti olmuştur. Bu uygulamanın önünü kesen, 1989 tarihli Anayasa Mahkemesi’nin sözleşmeli personelin statüsüyle ilgili kararı sonrasında sözleşmeli personel ve memur arasındaki farkın azalmasıyla yönetim tarafından bu tür çalışma biçimini özendirici ücret politikasından vazgeçilmiş, ancak esneklik uygulamaları geçici işçilik üzerinden yürümeye devam etmiştir (Şaylan 2000, s.46). Bu aşama-

•••••

5 Esnek çalışma bağlamında söz konusu bu tür istihdam biçimleri ve sorunlarıyla ilgili Türkiye’ye yönelik ayrıntılı bir çalışma için bkz. Yücesan Özdemir 2014.

6 4857 Sayılı yasa, 10.03.2003 tarihli ve 25134 sayılı *Resmî Gazete*’de yayınlanmıştır. Kanununun ilk fıkrasında kısmi süreli çalışma şekli tanımlanmaktadır.

dan itibaren geçici işçilik de özellikle yerel yönetimlerde esnekliğin uygulama alanı olarak kendini göstermiştir. Ayrıca 1988’den itibaren yardımcı hizmetler sınıfındaki personel sayısının azaltılmasıyla bu sınıfın yerine getirdiği işler ücret karşılığı doğrudan piyasaya verilmeye başlanmıştır (Aslan 2012, s.464).

Esnek kamu personel rejiminin bütünsel olarak kurulmasının 2000’li yıllarda hız kazandığı ve yasal düzenleme yapılmasına yönelik eğilimlerin arttığı görülmektedir. Bu bağlamda 2002 yılında iktidara gelen Adalet ve Kalkınma Partisi’nin (AKP) hazırladığı 2003-2004 ve 2005 tarihli *Devlet Memurları Kanunu* taslakları, personel rejiminin yeniden düzenlenmesi yönünde atılan önemli adımlar olarak nitelendirilebilir.⁷ Aynı dönemde, 2003 yılında çıkarılan 4857 Sayılı İş Kanunu da⁸ bu kapsamda önemli düzenlemeler getirmiştir. Kanun’un 13. maddesiyle işçilerin çalışma sistemiyle ilgili düzenlemeler yapılmış ve kamuda çalışan işçilerin de bu kapsamda değerlendirilmesi hükmü getirilmiştir. Buna göre kamuda esnek çalışma (kısmi süreli çalışma) sistemi getirilerek esnek çalışmaya tabi işçinin ücretinin tam gün çalışana oranlanarak verilmesi öngörülmektedir.

Kamuda esnekliğin sağlanması noktasında, 1980’li yıllardan sonra küresel aktörler olan IMF, Dünya Bankası, Avrupa Birliği (AB) ve OECD’nin kayda değer etkileri görülmektedir. IMF 1994, 1999 ve 2002 *Niyet Mektupları* ve bunlara koşut olarak yapılan *standby* düzenlemeleriyle kamu personel reformlarının gerçekleştirilmesi yönünde yönlendirmeler yapmıştır. Ana niyet mektuplarında, personel maaş ve ücretlerinin yeniden düzenlenmesi; ödemelerin enflasyona endekslenmesine son verilmesi; personel sayısının azaltılması ve yeni personel alınmaması gibi koşullar söz konusudur. Kamu yönetimi reformu konusuyla yakından ilgilenen ve istediği şekilde müdahale yetkisi olan Dünya Bankası ise 1995, 2000, 2001 ve 2002 tarihlerinde imzalanan kredi anlaşmalarıyla “kamu yönetimi”, “merkezi yönetim reformu” ve “fonksiyon analizi” başlıklarıyla müdahale etmektedir. Ayrıca OECD de Türkiye’ye ilişkin raporlarında hükümeti, işvereni ve sendikaları Paris’te toplayarak etkileme yoluna gitmektedir (Güler 2003, s.7).

•••••

7 Bkz. s.81-87.

8 4857 Sayılı *Yasa*’nın ikinci maddesinde taşeronluk (alt işverenlik) şu şekilde tanımlanmaktadır: “Bir işverenden, işyerinde yürüttüğü mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerinde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan ve bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran diğer işveren ile iş aldığı işveren arasında kurulan ilişkiye asıl işveren-alt işveren ilişkisi denir.”

1990’lı yıllarda kamu personel rejimi içerisinde esnekliğin uygulanmasında etken olarak yaygınlaşan bir olgu da taşeronlaşmadır.⁹ Literatürde “despotik emek rejimi olarak” (Yücesan-Özdemir 2010, s.35) kavramsallaştırılan taşeronluk uygulamasının “Türk kamu personel rejimi”ndeki ilk örneği, 1988 yılında yardımcı hizmetler sınıfındaki temizlik ve bahçe bakımı gibi işlerde görülmektedir. Özellikle KİT’lerdeki personel sayısının sınırlı tutulması politikaları doğrultusunda yeni eleman alınmayışı ya da sınırlı sayıda eleman alınışı ile yaygın bir alan olarak kullanılmaya başlanmıştır. Uygulama, işin ihalesi değil, işçi ihalesi şeklinde yapılmakta ve müteahhit firma aracılığı ile personel sağlanması yoluna gidilmektedir (Şaylan 2000, s.82). Daha sonra yerel yönetimlerde de uygulanmaya başlanan bu sistem, 2000’li yıllarda yukarıda belirtilen işler dışındaki alanlarda da yaygınlaşmaya başlamıştır. 2003 yılında çıkarılan bir kanunla¹⁰ hastanelere sözleşmeli sağlık görevlileri alınabileceği hükmünün yanı sıra “sağlık hizmetleri” ve “yardımcı sağlık hizmetleri” sınıfına ilişkin olarak da gerekli görüldüğü hallerde piyasadan hizmet satın alma yoluna gidilebileceği düzenlemesi yapılmıştır.¹¹ Böylece, taşeronlaşmayla bu alandaki memurluk statüsü aşındırılmaya başlanmıştır.

2014 yılı Şubat ayında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Faruk Çelik’in verdiği bilgiye göre Türkiye’de halen kamuda 585 bin 788 taşeron personel çalışmakta, bunların 16 bin 184’ünü sağlık personeli, 471 bin 442’sini temizlik personeli, 117 bin 541’ini güvenlik personeli ve 34 bin 621’ini dağıtım personeli oluşturmaktadır (Çelik, 2014).

Özdemir (2010, s.42-43) taşeron çalışma sisteminin çıktılarını şu şekilde değerlendirmektedir: Bir despotik emek rejimi olarak belirlenen bu çalışma sisteminde iş değiştirme hızı yüksek, ücretler düşük, çalışma koşulları ağır, sosyal güvencesizlik yaygın, iş sağlığı ve iş güvenliği önlemleri çok düşük ve ciddi sosyal hak kayıpları yaşanmaktadır. Taşeron çalışma, üretim süreci parçalanmasının bir ürünüdür. Bu parçalanma, ana firma ile taşeron firma arasında bir bağımlılık ilişkisi; bağımlılık ilişkisi ise baskı koşullarını yaratmak-

•••••

9 Uzaklaştırma stratejileri olarak değerlendirilen ve alt sözleşme olarak da tanımlanan taşeronlaşma, üretim yerinde işin bir bölümünün farklı bir işverene bağlı işçilere yaptırılması ya da üretim ara mal ve hizmetlerinin bir kısmının ya da tamamının başka işletmelerde üretilmesi şeklinde uygulanabilmesidir (Enerji –Yapı Yol Sen, 2001).

10 Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, Kanun No: 4924, Resmi Gazete: 24.07.2003, 25178.

11 4924 Sayılı Yasa, md. 11.

tadır. Taşeron firma, ana firmanın verdiği işi alabilmek için ücretleri, çalışma saatlerini ve çalışma koşullarını en sert biçimde uygulamaktadır. Taşeron çalışma, işçi sınıfı içerisinde katı bölünmeler yaratmakta ve hiyerarşik baskı koşullarını yeniden üretmektedir. Üretim sürecinin parçalanması, bölünmeler ve hiyerarşi emek sürecinin örgütlenmesini de sekteye uğratmakta ve örgüt-süzleşmeye neden olmaktadır.

Buradan hareketle kamuda esnek çalışma sistemi ve onun bir alt kümesi olan taşeronlaşma olgusu, çalışma yaşamını tehdit eden, bölünmeler oluşturan ve az ücrete rıza gösteren bir çalışan tipi oluşturması yönüyle sermayenin daha da büyümesine olanak yaratmaktadır denebilir.

Halkla ilişkiler ajanslarıyla dışarıdan hizmet satın alımı yoluyla çalışma

Halkla ilişkiler birimlerinin çalışma alanları gün geçtikçe genişlemekte farklı uzmanlık gerektiren yönler devreye girmektedir. Özellikle 1990'lı yıllara kadar halkla ilişkiler birimlerinin basına yönelik çalışmaları ön planda iken bu yıllardan itibaren kamu yönetiminin yeni gereksinimlerine istinaden alanda tanıtıcı çalışmaların ağırlık kazandığı görülmektedir. Bu çalışmalar içinde, sponsorluklar¹², açılış ve törenler, fuar organizasyonları, internet uygulamaları (web sayfası, sosyal medya, bloglar vb.), sorun yönetimi, yurttaşlarla ilişkilerin yönetimi, kurumsal itibar yönetimi ve finansal halkla ilişkiler sayılabilir. Burada dikkat çekilmesi gereken nokta, bu çalışma ve etkinliklerin kamu kuruluşlarında ne kadar gerekli olduğu tartışmasıdır. Kamunun ticari amaçla faaliyet gösteren kurumlar olmamasına karşın özellikle son yıllarda bazı kurumların "tanıtım" adı altında sözü edilen etkinliklere amaçsız bir şekilde katıldığı görülmektedir. Bunun nedeninin yeni kamu yönetimi anlayışıyla küçültülmeye çalışılan devlet aygıtının aynı zamanda özel sektör mantığıyla işletilmesi anlayışının gelişmeye başlaması olduğu söylenebilir. Bu bağlamda özellikle seçilmiş yöneticiler ön plana çıkarılarak yapılan çalışmalar sürekli gündemde tutulmaya çalışılmaktadır. Örneğin, yapılan yeni bir yolun açılışının görkemli bir şekilde sunulması, bir hizmetin bütün görseelliğiyle organize edilerek kalabalık kitlelere mesajlar verilmesi yeni kamu yönetimindeki halkla ilişkiler çabasının önemli bir göstergesi olarak görülebilir.

•••••

12 Sponsorluk faaliyetleri Bakanlıklar dışında özellikle kamu bankaları ve anonim şirket statüsünde örgütlenen kamu kurumlarında ve belediyelerde sıklıkla görülmektedir.

Değişen bu yeni yüzüyle tanıtma etkinliğinin gerçekleştirilmesinin kurumun halkla ilişkiler birimlerindeki birkaç kişinin çabasıyla olmayacağı ortadadır. O nedenle özellikle 2000’li yıllarda kamu kurumları da özel sektör firmaları gibi, dışarıdan hizmet satın alımı yöntemiyle halkla ilişkiler ajanslarıyla sözleşmeler imzalayarak bu yönde çalışmalar yapmaya başlamışlardır. Böylece “kurumun tüm halkla ilişkiler faaliyetleri bu ajans tarafından planlanıp geliştirilir, ... yani hem kurum içi halkla ilişkiler bölümü, hem de ajans görevlendirilmişse, bu birimler birbirlerinin eksikliklerini tamamlayarak kuruluşun başarısı için birlikte faaliyet gösterirler” (Okay ve Okay 2012, s. 73). Birlikte çalışılacak ajansların hemen her bakan değişiminde veya üst düzey yönetici değiştiğinde yenilenmesi, yeni anlaşma yapılan ajansın kurumun iç işleyişini öğrenmesi ve beklentilerini gerçekleştirmesi açısından belli bir süreç alacağı için sonucun ne kadar beklentilere uygun olduğu tartışılabilir. Diğer taraftan halkla ilişkiler ajansları danışmanlık ve uygulama boyutuyla her alanda yeni fikirler geliştirmeli ve yönetime sunulmalıdır. Bu durumda yöneticinin kararlarıyla birlikte ajansın sunacağı bilgi ve vizyonu önem kazanmaktadır.

Dışarıdan ajans hizmetinin alınması yapılan organizasyonların büyük oranda gösteri boyutuna indirgenmesi şeklinde ortaya çıkarken, diğer bir yanılla kamu yönetimine ciddi anlamda maliyet getirmektedir. Özel sektörün piyasa temelli bakış açısının bir boyutunu gösteren bu uygulamada, zaten az sayıda olan kurum personelinin çalışmayı iyi değerlendirmesi ve takip etmesi, hatta iyi yönlendirmesi gerekmektedir. Bu da ancak uzman halkla ilişkiler personeli sayesinde olabilecektir. Buna karşılık bu yönde hizmet alımı yapan kurumlarda hizmet zaten ajanslar kanalıyla gerçekleştirildiği için “kendi personeline yatırım yapma” ve hatta “söz konusu personelin uzmanlığının geliştirilmesi” gibi bir bakış açısı büyük oranda değerlendirme dışında kalmaktadır. Bu durumun, gelecekte az sayıda ve yetersiz personelle örgütlenen bir halkla ilişkiler biriminin kendini yenileyememesine ve tamamen dışarıya bağımlı kalmasına yol açacağı düşünülmektedir. Güncel bir veri olmamasına karşın Acar’ın yaptığı araştırmaya göre, genel olarak farklı kuruluşlarla işbirliği ve ortak çalışma yapanların oranı yüzde 48, kurum dışı uzmanlardan yararlananların oranı yüzde 21 ve halkla ilişkiler hizmetleriyle ilgili olarak kurum dışından hizmet satın alanların oranı yüzde 22’dir (1994, s.75). Bu verilerin güncel çalışmalarla desteklenmesi gerekse de; bu veriler mevcut araştırma için görüşme yapılan kurumların ne kadar dış hizmet alımı yaptıkları hakkında bir bilgi sağlamaktadır.

Yöntem

Bu çalışmada yarı yapılandırılmış görüşme tekniği uygulanmıştır. Görüşme- de açık uçlu sorulara yer verilmiş ve görüşmenin durumuna göre yeni sorularla ve örneklerle konu aydınlatılmaya çalışılmıştır. Sorular her zaman hazırlanan sıraya göre sorulmamış, duruma göre değişiklikler ve eklemeler yapılmıştır. Böylece görüşme yapılan kişilerin istedikleri bilgileri özgürce vermelerine olanak sağlanmıştır.

Görüşme öncesinde halkla ilişkiler bölümü yöneticilerine ve çalışanlarına ayrı soru formları oluşturulmuştur. Bu formlarda derinlemesine görüşme tarihi, görüşülen kişi ve görevi, görüşmenin gerçekleştirildiği mekân bilgileri ile birlikte araştırmacının izlenim ve görüşleri yer almıştır.

Soru formunda görüşülen kişi ile ilgili bilgilerin dışında, daha önce çalıştığı yer, iş ve iş yoğunluğu, çalışma koşulları, ücretler, denetim, yöneticilerle ilişkiler, işyeri hakkında bilgiler ve çalışanlarla ilişkiler üzerine açık uçlu sorular yer almaktadır. Görüşmeler ses kayıt cihazına kaydedilmiş, daha sonra deşifre edilerek çözümlenmiş ve analiz edilerek değerlendirmeye alınmıştır.

Verilerin analizi

Toplam 41 kişi ile yapılan görüşme sonrası kayda alınan veriler çözümlenerek yazıya dökülmüştür. Daha sonra veriler ana başlıklar etrafında organize edilmiş ve sistematik hale getirilmiştir. Aynı alanda **çalışan** farklı görüşmecilerin yaptıkları değerlendirmelerde birbiriyle ortak olan noktalar ortaya konulmuş, alternatif bakış açıları ve olumsuz durumlar da ayrıca değerlendirmeye dâhil edilerek konunun birçok boyutuyla ele alınması hedeflenmiştir. Bu şekilde analizi yapılan veriler belli bir mantık çerçevesinde yazılı hale getirilmiştir.

Çalışmada yöneticiler ve çalışanlar için ayrı ayrı soru formları oluşturulduğu için verilerin analizi de kendi kategorileri içinde yapılmış, değerlendirme ve sonuç bölümünde alana ait değerlendirmeler olarak bir araya getirilmiştir. Nitel araştırmalar sayısal verilerden çok anlamlı doğrudan alıntılar kapsadığından, bu yöntemin kullanılmasıyla çalışanların kendilerini ve durumlarını daha rahat ifade edebilecekleri düşünülmüştür. Bu alıntılarının genel eğilimi gösteren veriler olmasına dikkat edilmiştir. Ayrıca alan araştırmasına gözlem tekniği de katılarak verilerin anlamlı bir bakış açısı haline gelmesi sağlanmaya çalışılmıştır. Bu nedenle ortaya çıkan alan araştırmasının diğer aynı özellikteki kurumlarla benzer sonuçları ortaya koyacağı varsayılabilir. Görüşme yapılan kişilerin isimleri ve çalıştıkları kurumlar açıkça yazılmış ve çalışanların isimlerine kodlanma olarak yer verilmiştir.

Bulgular

Halkla İlişkiler Bölümlerinde Ücretler: Taşeron Çalışanlar ve Diğerleri

Kamuda halkla ilişkiler bölümlerinde çalışanlar çoğunlukla farklı birimlerden iç transfer yoluyla oluşturulmakta veya taşeron firma çalışanıyla takviye edilmektedir. Halkla ilişkiler alanının bir meslek grubu olarak görülmemesi nedeniyle farklı birimlerden gelen çalışanlar arasında doğal olarak kendi kadrolarıyla bağlantılı bir şekilde ücret farklılığı ortaya çıkmaktadır. Örneğin, Sağlık Bakanlığı’nda hemşire, teknisyen ve memur gibi farklı kadrolarda çalışanların ücretleri farklı skalalarla değerlendirilmektedir. Aynı şekilde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’nda memurların yanı sıra işçi, mühendis ve basın müşaviri kadrosunda farklı pozisyonlarda çalışanlarda da ücret skalasında aynı farklılık söz konusudur. Kamuda yasal durum gereği *657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu*’na tabi çalışanların ücretleri yaklaşık olarak aynı aralıkta olmasına karşın sözleşmeli, kadro karşılığı sözleşmeli, işçi ve taşeron firma çalışanı şeklindeki farklılıklar, aynı işi yapan bölümler içerisinde ücret skalasındaki farklılıkları açıkça ortaya koymaktadır.

Sağlık Bakanlığı Basın Müşavirliği çalışanı G.A (yüz yüze görüşme, 26 Eylül 2014), hemşire kadrosunda olduğunu, ücret olarak memur kadrosundan daha avantajlı olduğu için memur kadrosuna geçmediğini ifade etmekte ve bölümle ilgili diğer çalışanların ücret durumlarını şöyle özetlemektedir:

Biz kendi kadrolarımızın ücretini alıyoruz, iletişimci olduğumuz için ayrıca bir ücret almıyoruz, kendi aramızda ücret skalası eşit. Kadroluların yanında bir de grafikerimiz var. İdari büroda çalışan arkadaşlarımız var, sözleşmeli aldığımız personellerimiz var. Yani kadrolu ve sözleşmeli olarak iki tip çalışan var. Sözleşmelilerle bizim aramızda çok ücret farkı yok. Ama gelecek olan uzman, uzman yardımcılarıyla aramızda uçurum olacak.

Özel kanuna tabi kamu sözleşmeli olarak İller Bankası’nda çalışan H.T. (yüz yüze görüşme, 16 Temmuz 2014), aynı bölümde farklı pozisyonlarda çalışanların aynı işi yapmasına karşın kadroları gereği farklı ücretler aldıklarını vurgulamaktadır:

Yönetim personeli iken aldığım ücretin yaptığım işin karşılığı olduğunu düşünmüyordum. Aynı bilgi birikimi ya da deneyime sahip olduğum halde bankanın diğer personelinden daha düşük ücret alıyordum. Uzman kadrosu aldıktan sonra bu karşılığın yeterli olduğunu düşünüyorum. Ücret, kamu kurumu olması nedeniyle personelin unvanına göre düzenleniyor, yönetim personeli, uzman yardımcılığı, uzman, şirket personeli, müdür gibi. Aynı düzeydeki herkes aynı ücreti

alıyor. Fakat örneğin aynı işi yaptığımız taşeron firma çalışanı arasında ücret açısından ciddi bir uçurum var.

Aynı işi yapmalarına rağmen taşeron firma çalışanlarıyla diğer kadrolu çalışanlar arasında ücret farkı olduğunu ifade eden Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Basın ve Halkla İlişkiler Müşaviri S.G (yüz yüze görüşme, 1 Eylül 2014), doğru ücret politikasının olabilmesi için performansa dayalı bir ücretlendirmenin olması; bunun da belirgin kriterlere dayandırılması gerektiğini vurgulamaktadır. Aynı bakanlıkta çalışan Z.D. (yüz yüze görüşme 1 Eylül 2014) ise taşeron firma çalışanlarının ücretlerinin düşük olduğunu dile getirirken, farklı unvanlarda olmasına rağmen, aynı işi yapan kişilerin arasında ücret farkı olmasının motivasyonu düşürdüğünü ifade etmektedir:

Çevre Bakanlığı'nda çalışan H.G. (yüz yüze görüşme, 25 Ağustos 2014) ise halkla ilişkiler bölümünde işlerin ağırlıklı olarak taşeron firma çalışanları üzerinden yürüdüğünü ifade etmekte ve düşük ücretlere dikkat çekmektedir:

Ücret sisteminin belli bir mantığı yok. Döner Sermayeden çalışanlar farklı, memurlarınki farklı. Memurlarınki ve bizim gibi sözleşmeli memurlarınki hizmet süremize göre. Birimde daha çok taşeron üzerinden işler yürüyor. Onlara bakarsak ücretim iyi, ama özellikle yöneticilere ve kariyer uzmanlarına baktığımda bu ücret düşük.

Aynı bakanlıkta çalışan İletişim Fakültesi mezunu taşeron firma elemanı V.Y. (yüz yüze görüşme, 20 Eylül 2014), aldığı ücretin kesinlikle düşük olduğunu ve yaptığı işin karşılığı olmadığını belirtmekte ve "Ben iki yılı aşkın süredir çalışıyorum, neye göre bir düzenleme yapıldığını anlayamadım. Birimimde en düşük maaşı ben alıyorum." şeklinde sorunu dile getirmektedir.

Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı çalışanı S.Ö. (yüz yüze görüşme, 5 Eylül 2014) de kurumun tamamındaki kadrolar arasındaki ücret dengesizliğinin kendi biriminde de görünür bir şekilde gerçekleştiğini ifade etmektedir:

Mesela işçiler var, hiçbir sorumluluğu yok, fotokopi, temizlik işini yaparlar. Ama memurlardan daha fazla ücret alırlar. Dışarıdan sözleşmeli gelen arkadaşlar var, onların da her birine farklı sözleşmeler yapılmış. Kimine danışman, kimine fotoğrafçı denilmiş. 657'li olanların birbirinden 100-200 TL. farkı vardır, çok değişen bir şey yok.

Belediyelerde halkla ilişkiler birimlerinde taşeron çalışma sistemi özellikle daha yoğun bir şekilde görünür hale gelmektedir. Örneğin, Yenimahalle Belediyesi Basın ve Halkla İlişkiler Bölümü çalışanlarının hemen hemen

tamamı Belediye şirketinden sağlanmaktadır ve ücretler diğer bölümlerdeki çalışanlara oranla daha düşük görülmektedir. Buradaki durum da taşeron firma çalışanları arasında ortaya çıkan farklılıklar şeklinde gerçekleşmektedir:

Taşeron firma çalışanlarının maaşlarının hiçbirisi birbiriyle aynı değil. Ama bizim aldığımız maaşlara bakarsak yeni başlayan bir memurdan en az 300-400 TL. daha az alıyoruz. Bu bizi tabii ki rahatsız ediyor. Çalışanların maaşları arasında çok büyük farklar yok. Tecrübeye dayalı olarak daha eski olan arkadaşlar biraz daha fazla alıyor, o da 100-200 TL. fark ediyor (Yenimahalle Belediyesi çalışanı H.D. ile 18 Eylül 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Ağırlıklı olarak Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) ve bilgi edinme alanlarında taşeron eleman çalıştıran Başbakanlık Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı’nda ücretler eğitim durumuna göre farklılık arz etmektedir. Aldığı ücretin, yaptığı işin karşılığı olup olmadığı sorusunu yanıtızsız bırakan Başbakanlık taşeron firma çalışanı A.G. (yüz yüze görüşme, 1 Ekim 2014) yalnızca kurumun daha fazla ücret verebileceğini ve diğer çalışanlarla arasındaki ücreti yeterli ve yerinde bulmadığını belirtmiştir. Yapılan gözleme göre A.G.’nin taşeron firma çalışanı olarak ağır bir resmi kurum baskısı psikolojisi ile soruları yanıtlamadığı, ancak kesinlikle ücret durumundan memnun olmadığı görülmüştür.

Öte yandan parçalı yapının farklı bir aktörü olarak işçi kadrosunda çalışanlar, ücretlerin diğer memurlara göre başa baş olduğunu ve yeterli olduğunu düşünmektedir:

Bizim kurumumuzda hem Bakanlık var, hem Bakanlığa bağlı KİT’ler var. Dolayısıyla memur ve işçi gibi farklı kadrolar var. Ben KPSS ile alınan işçi kadrosundayım, ücretler memurlarla başa baş. Ben ücretleri yeterli buluyorum (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı çalışanı N.A. ile 15 Eylül 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Taşeron firma elemanı olarak çağrı merkezlerinde çalışanlar yoğun bir tempoda çalışmalarına karşın ortalama memur maaşından daha düşük ücretler almaktadırlar:

Çağrı merkezi ve güvenlikte çalışanlar dahil 150 tane taşeron çalışmamız var. Mavi Masa ve Çağrı Merkezine yükseköğretim mezunlarını alıyoruz, halkla ilişkiler ve iletişim mezunlarını tercih ediyoruz. Lise mezunlarını, vatandaşın geldiği müracaat kısmına yerleştiriyoruz. ... Lise mezunları 1.550 TL., iki yıllık üniversite mezunları 1.650 TL., dört yıllık üniversite mezunları 1.750 TL. alıyor. Lise mezunuyla üniversite mezununun aynı ücreti alması doğru olmaz (Ankara Büyükşehir Belediyesi çalışanı A.R.T. ile 23 Ekim 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Görüşme yapılan kişilerin bazıları fazla mesai yapmalarına karşın ya çok düşük mesai ücreti almakta veya hiç alamamaktadır:

Biz burada 3 fotoğrafçıyız, haftada 2-3 gün nöbetimiz oluyor. Sabah 8’de başlayıp gece saat 12’yi bulduğu da oluyor. Yoğun bir çalışma süremiz var. Aldığımız mesai ücreti de tatmin etmiyor açıkçası, aylık belli bir sınır var, 200 lira kadar bir ücret fazla mesai ancak alıyoruz (Yenimahalle Belediyesi çalışanı G.A. ile 18 Eylül 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Gerekli durumlarda fazla mesai yapabiliyoruz. Bunun için herhangi bir ücret almıyoruz (Başbakanlık çalışanı A.G. ile 1 Ekim 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Bazı günler normal 8 saat olsa da minimum 10 saat çalışıyorum. Bu bazen 14 saati bile buluyor. Hayır, mesai almıyorum (Çevre ve Şehircilik Bakanlığı çalışanı H.G. ile 25 Ağustos 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Taşeron firma çalışanları birçok bakanlıkta halkla ilişkiler bölümlerinde olmamalarına karşın, özellikle Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ile belediyelerde yoğun olarak görülmektedir.

Genel olarak değerlendirildiğinde, halkla ilişkiler birimlerinde çalışanların ücretlerinin pozisyonları gereği aldıkları maaş olduğu ve taşeron firma çalışanlarının diğer çalışanlardan daha düşük ücretlerle çalıştıkları görülmektedir. Buna karşılık ücretleri yeterli bulmadıkları halde işini kaybetme kaygısıyla ücretlerin yükseltilmesi için talepte bulunulamamaktadır. Kadrolu çalışanlarda ise bu durum unvan farklılıklarından kaynaklı olarak ortaya çıkmaktadır.

Halkla İlişkiler Bölümlerinde Ajanslar Yoluyla Dışarıdan Hizmet Satın Alımı

Halkla ilişkiler bölümlerinin kullandığı tanıtım araçları 2000’li yıllarda özel sektörde halkla ilişkilerin yoğun bir şekilde kullanılmasına karşın kısmi olarak çeşitlenmiş ve kamu sektöründe bu araçların kullanımı yeterli düzeye ulaşamamıştır. Fuar, sergi, çeşitli organizasyonlar, sosyal medyanın yaygınlaşması ve tanıtıcı materyallerin artması gibi çalışmaların yoğunlaşmasıyla birlikte kamu sektöründe de bu yönde çalışmalar gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Ancak bu etkinlikler az sayıda ve niteliksiz çalışanlarla gerçekleştirilemediği için dışarıdan halkla ilişkiler ajanslarından hizmet satın alımı yoluna gidilmeye başlanmıştır. Bu bağlamda özellikle özel sektörde halkla ilişkiler ajanslarının yaygınlaşmasına paralel olarak kamudan bu firmalara talepler ulaşmaya başlamıştır. Yapılan görüşmelerde bazı kamu kurumlarında tanıtıcı hizmetlerin ancak dışarıdan hizmet satın alımıyla gerçekleştirildiği, bazıların-

da ise kendi çalışanlarıyla çözme yoluna gidildiği veya bu hizmetlerin hiç yapılmadığı gözlenmiştir. “Basın ve Halkla İlişkiler” bölümlerine yeterli bütçe verilmemesi ve bunların yönetime bağlı çalışması nedeniyle, bu hizmetlerin “Destek Hizmetleri” veya “Kültür ve Sosyal İşler” bölümleri kanalıyla alımının yapıldığı görülmektedir.

Halkla ilişkiler bölümlerinde en dikkat çekici dışarıdan hizmet satın alımı medya takip ajanslarından haber derleme şeklinde gerçekleşmektedir. Görüşme yapılan tüm kurumlarda bir medya takip ajansından hizmet alımı yoluna gidildiği bulgusuna ulaşılmıştır. Bununla birlikte bazı kurumlarda farklı alanlarda da hizmet alınmaktadır:

Dışarıdan hizmet alımı çok az. Medya takip için bir ajansla çalışıyoruz, ayrıca kamu spotu için bir ajansla çalıştık. Bunlar dışında pek hizmet satın alımı olmuyor. Ayrıca amaca yönelik çalıştığımız Dış İlişkiler Dairesi var, onlarla beraber paralel işler yapıyoruz. Onlar toplantı yapıyorlar, biz ona göre standımızı, broşürlerimizi, kitaplarımızı hazırlıyoruz (Rekabet Kurumu çalışanı B.Ö. ile 10 Kasım 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

İnterpress’ten medya takip hizmeti alıyoruz. Ayrıca özel toplantılarda otellerden konaklama hizmeti alıyoruz (Sağlık Bakanlığı çalışanı G.A. ile 26 Eylül 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Medya takibiyle ilgili Anadolu Ajansı ve İnterpress ile çalışıyoruz. Bunun dışında hizmet satın almıyoruz (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı çalışanı N.A. ile 15 Eylül 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Ona mevzuatımız müsait, örneğin medya takip hizmeti alıyoruz. Organizasyon vb. şeylerde Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı’na talepte bulunuyoruz, onlar yerine getiriyor. Kurumumuz hizmet satın alma konusunda çok fazla kısıtlamalarla karşı karşıya değil. İstedığımız bir hizmet olduğunda satın alma imkanımız var (Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü çalışanı V.N.A. ile 15 Ekim 2015 tarihli yüz yüze görüşme).

Dışarıdan hizmet alımı bizde yok, çünkü organizasyonlar bizde değil. Sosyal İşler Müdürlüğü’ne bağlı, dolayısıyla organizasyonlarla ilgili hizmet alımının ihalelerinin onlar yapıyorlar. Biz sadece fotoğraf baskıda hizmet alımı yapıyoruz ((Yenimahalle Belediyesi çalışanı H.D. ile 18 Eylül 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Daha geniş kapsamlı çalışmalarda hizmet satın alımı gerçekleştirilen kurumlardan biri olan Ankara Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanı (yüz yüze görüşme, 23 Ekim 2014) aldıkları hizmetleri şöyle ifade ediyor:

Ankara'nın tanımıyla ilgili kitapların basımı, kent mobilyalarını (billboard afiş, vb.) kullanmak, çeşitli kullanım kılavuzlarının basımı gibi işlerde hizmet alıyoruz. Alo 153 ile ilgili çeşitli fuarlara katılıyoruz, o fuarlarda belediye hizmetlerinin tanıtımı gibi konularda dışarıdan hizmet satın alıyoruz.

Özel sektöre daha yakın çalışma sistemine sahip olan Türk Petrolleri Anonim Ortaklığı'nda (TPAO) Kurumsal İletişim Müdürlüğü olarak 14 ay önce kurulan birimde ise dışarıdan ajanslar yoluyla hizmet satın alımı henüz yeni başlamış. Böylece bir eksikliğin giderilmeye çalışıldığı ifade ediliyor:

Dışarıdan hizmet ilk defa geçen ay alındı. Bir iletişim danışmanlığı ihalesine çıktık ve aldık. Onun da amacı şu; bizler burada işleri yürüttük, ancak şunu gördük ki, dışarıdan bir bakış açısı ve profesyonel desteğe ihtiyacımız var. Çünkü bu birim 14 ay önce kuruldu ve ister istemez bürokratik ve yasal bazı sorunlarla karşılaşıldı. PR'ın diğer alanlarında eksik kaldığımızı fark ettik ve profesyonel bir bakış açısıyla ele alınması gerektiğine inandık ve kurumsal iletişimi kapsayan bir hizmet satın aldık, şu anda devam ediyor (TPAO çalışanı M.G. ile 21 Ekim 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Daha kapsamlı bir halkla ilişkiler faaliyeti yapılan Kalkınma Bakanlığı'nda farklı alanlarda dışarıdan hizmet alımı yoluna gidiliyor. Kullanılan tanıtım araçları diğerlerine göre daha geniş bir alanı kapsıyor:

Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliği birimlerinin ihtiyaçlarının medya takibi, prodüksiyon, yayın basımı gibi hizmetlerin özel teşebbüsten hizmet alımı yoluyla temin edilmektedir. Toplantı ve organizasyonlarda da özel teşebbüs imkanlarından yararlanılmaktadır. Kurumsal halkla ilişkilerin ihtiyaç duyduğu makine/ ekipman/hizmet/personelin illa kamuda bulundurulması alışkanlığı doğru değildir. Çoğu zaman yönetim körlüğü, idari gelenekler, memur alışkanlıkları vb. nedenlerle hizmetin yürütülmesinde aksaklıklar oluşmaktadır. Özel teşebbüsten, tanıtım ve halkla ilişkiler ajanslarından profesyonel katkının alınması daha doğru bir yaklaşım olacaktır (Kalkınma Bakanlığı çalışanı S.U. ile 3 Kasım 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Görüşmelerde, halkla ilişkiler çalışmalarını diğerlerine göre daha kapsamlı ama kendi çabalarıyla gerçekleştiren kurum olarak Türkiye Cumhuriyeti Devlet Demir Yolları (TCDD) görülmüştür. Ancak bu kurumda halkla ilişkiler bölümünde 19 kişinin çalıştığı, yani diğer kurumların söz konusu bölümlerine göre çalışan sayısının oldukça fazla olduğu dikkat çekmektedir. Kurumda halkla ilişkiler alanına yönelik işleri yapacak hemen her alanda (grafiker, editör, fotoğrafçı, kameraman, muhabir vb.) eleman istihdam edildiği gözlenmiştir.

Baskı işlerinde, organizasyonlardaki ses sisteminde zorunlu olarak dışarıdan hizmet satın aldığımız olabiliyor. Ama bunu zaten tüm kamu kurumları yapıyor. Bizim burada prodüksiyon yapabilecek kadar faaliyetimiz var. Arkadaşlarımızı kursa gönderdik, yetiştirdik. Kendi filmimizi kendimiz yapabiliyoruz. Medya ilişkileri ve halkla ilişkiler bağlamında ayrıca hizmet satın almaya gerek duymuyoruz; çünkü bu işin profesyoneli olduğumuzu düşünüyoruz (TCDD çalışanı M.A. ile 19 Eylül 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Hizmet satın alma yoluna gidilmesine karşın zaman zaman yaşanan sıkıntılar da göze çarpmaktadır. İller Bankası A.Ş.’de belli dönemlerde hizmet alımı yoluna gidilmekle birlikte sürekliliği olmadığı için sıkıntı yaşandığı ifade ediliyor:

Evet, bazı şeylerde hizmet satın alma yoluna gidiyoruz. Kesinlikle bir ajansla anlaşılması gerektiğini düşünüyorum. Birtakım hizmetlerin özellikle teknik hizmetlerin daha profesyonel elde yapılması ve bu hizmetlerin dışarıdan alınması gerektiğini düşünüyorum. Bu anlamda bir ajans olmalı. Ama şu ana kadar böyle bir kanaldan, doğru bir şekilde yürüyemedik. İşin şekline, boyutuna, maliyetine göre bir firma bulunmaya çalışılıyor, bu da tabii süreci zorlaştırıyor, yeni bir firmayla çalışma sıkıntısını gündeme getiriyor. Sanıyorum süreç, her işi yapan ve her alanda uzman büyük bir ajansla çalışmak şeklinde olmalı. Yani uzun süreli devamlılık sağlanmalı, her iş başında yeni bir ajans arayışı değil. Çünkü bu hem birimi hem de yönetimi yoran bir süreç. Bir sözleşme yapıldı, ama onda da çok sağlıklı bir ilerleme olmadı (İller Bankası çalışanı H.T. ile 16 Temmuz 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Görüşmelerden elde edilen bulgulara göre, bazı kamu kurumlarında dışarıdan hizmet alımı yoluna gidilmekte, fakat bu durum sağlıklı olarak işlememektedir. Bazı kurumlar basın ve halkla ilişkileri yalnızca basın boyutuyla ele aldıkları için hemen hemen hiçbir halkla ilişkiler faaliyeti için destek almamaktadırlar. Bu durum da kurumun tanıtımında eksikliklere yol açabilmektedir. Buna karşılık çok sayıda personel çalıştırıp bu etkinliği büyük oranda kendi içinde çözen kurumlar da bulunmaktadır. Dolayısıyla bu durumun istihdam ve maliyet boyutuyla ele alınarak yapılacak detaylı bir veri analiziyle ortaya konulması gerektiği ortadadır.

Halkla İlişkiler Bölümlerinde Performans Değerlendirme

Yeni kamu personel rejimiyle kamu sektöründe gerçekleştirilmeye çalışılan performans değerlendirme sisteminin uygulamada kurumlara yansımada görülmektedir. Yöneticilerin büyük bir bölümünün ya performans değerlendirme sistemiyle ilgili bilgiye sahip olmadığı ya da sistemin yeterli bir şekilde

uygulamaya konulmadığı, sorulara verilen yanıtlardan açıkça görülmektedir. Performans uygulaması yapan kurumların da bu değerlendirmeyi özel sektör mantığıyla gerçekleştirilen hizmetlerde, örneğin çağrı merkezlerinde yaptığı gözlenmiştir. Yeni kamu personel rejiminin gerekleriyle örtüşen bu yaklaşımın da yeterince doğru ölçütlerle ortaya konulmadığı veya 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan sicil sisteminin işlediği bulgulanmıştır:

Performans sistemine göre çalışanlara puan veriyoruz, ama kapsam dışı personele veriyoruz. Yönetici, alt yöneticilere puan veriyor. 70 ve 100 arasında bir puanlama sistemi vardı, şu anda kaldırıldı mı bilmiyorum. Puanı 70'in altında olursa bir yıllık ilerleme kademesini alamazdı (BOTAŞ çalışanı A.A. ile 24 Ekim 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Kurumda o tür çalışmalar var. Biz birimizde zaten kimin ne yaptığını takip ettiğimiz için elemanlarımızın performansını zaten her gün bire bir ölçüyoruz. Performans ölçülmesi kamuda önemli (Devlet Hava Meydanları İşletmesi Genel Müdürlüğü çalışanı V.N.A. ile 15 Ekim 2015 tarihli yüz yüze görüşme).

Kağıt üzerinde bunları yapıyoruz, ama yasaya göre bu, ücretlere yansımıyor. Belirli dönemlerde görev tanımlarımızı yapıyoruz, hem birim bazında hem de kişisel bazda değerlendirmelerimizi yapıyoruz (Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı çalışanı F.S. ile 9 Ekim 2014 tarihli yüz yüze görüşme).

Performans değerlendirmesi yaptıklarını belirten iki kurumdan biri olan Ankara Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanı (yüz yüze görüşme, 23 Ekim 2014), sistemi nasıl uyguladıklarını şu şekilde belirtmektedir:

Performans sistemi var. Bir karne sistemi geliştirdik. Örneğin çağrı merkezindeki arkadaşlarımızın günde 2-3 defa 8 dakikalık molası var, bu süre içerisinde çayını, sigarasını içebilir ve telefon konuşmasını yapabilir. Eğer çalışma saatleri içerisinde telefonla konuşuyorsa 5 puanı düşer. Bu karne sisteminden 100 puan alanlara her ay bir ikramiye verilir.

TPAO Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığına bağlı Kurumsal İletişim Müdürü K.O. (yüz yüze görüşme, 21 Ekim 2014) ise uyguladıkları sistemi şöyle anlatıyor:

Hedef odaklı yapamadığımız sürece ve bunu bir performans birimine bağlamadığımız sürece çok ideal değil, ama ben memnunum. 360 derece performans değerlendirme sistemini uyguluyoruz. Her sene Şubat ayına kadar genel müdür de dahil herkes sisteme giriş yapmak zorunda. Kamu bürokrasisinde %80'i yan gelip yatıp da çok azı çalışmasına rağmen %80 her zaman daha çok maaş iste-

diği için de performans sistemini eleştiriyor. Başta insan kaynakları bu sisteme inanmadığı için çok zor oluyor. 7-8 yıldır bu sistem çalışıyor, fakat daha iyiye gitmesi için kimse çaba harcamıyor. Disiplini etkileyebilecek bir yorum yazılırsa bu muhakkak kurula gider. Her yöneticiye düşen görev bu sistemi anlatmak ve buna katılımı sağlamaktır.

Görüldüğü üzere, kamuda halkla ilişkiler bölümlerinde performans sistemi ile ilgili algı ve bilgi yetersizliği bulunmaktadır. Yapılan uygulamaların da herhangi bir ölçüte dayalı olmadığı açıkça görülmektedir.

Sonuç ve değerlendirme

1980’li yıllarda dünyada gelişen küreselleşme ve neoliberalizmin etkisiyle geleneksel kamu yönetimi anlayışının terkedilerek yeni bir kamu yönetimi anlayışına geçildiği görülmektedir. Kamu yönetiminde değişen bu anlayışla birlikte kamu personel yönetiminde de köklü değişiklikler yaşanmıştır. Personel rejimindeki değişimler farklı uygulamalarla kamu sektörünün halkla ilişkiler bölümlerinde etkili bir şekilde görülmeye başlanmıştır. Geleneksel kamu personel rejiminde güvenceli, tam zamanlı çalışma ve liyakate dayalı bir anlayış geçerliken, yeni kamu personel rejiminde güvencesiz, esnek zamanlı ve taşeron çalışma anlayışı hâkim olmaya başlamıştır. Böylece klasik memurluk sistemi aşındırılarak; yeni dönemde işçi, sözleşmeli, geçici işçi ve memur gibi adlar altında parçalı bir kamu personel yapısı ortaya çıkmıştır. Söz konusu bu anlayış kamudaki halkla ilişkiler bölümlerinde çalışanları da doğrudan etkilemektedir.

Çalışma bu arka plandan hareketle yeni kamu personel rejiminin Türkiye’de kamu sektörünün halkla ilişkiler bölümlerine etkisini ele almıştır. Bu çerçevede kamu sektörünün halkla ilişkiler bölümlerinde yönetici ve çalışanlarla derinlemesine görüşmeler yapılarak söz konusu durumun halkla ilişkiler alanına nasıl yansıdığı gösterilmeye çalışılmıştır.

Görüşmeler ve gözlemler sonucunda gerçekleştirilen veri analizleriyle varılan sonuçlar şu şekilde ortaya konabilir:

Kamu kurumlarında, halkla ilişkilerin bazı alanlarında (çağrı merkezi, BİMER vb.) taşeron firma elemanları çok düşük ücretlerle çalıştırılmaktadır. Bu durum bölümün diğer çalışanları için de kısmen geçerlilik göstermektedir. Kamudaki sözleşmeli, işçi, kadro karşılığı sözleşmeli, kapsam içi ve kapsam dışı çalışan gibi parçalı yapının yanına taşeron çalışma sistemi eklendiğinde, ortaya çok farklı pozisyonlarda, farklı alanlardan olan ancak aynı işi yapan;

bununla birlikte farklı ücretler alan bir çalışma grubu çıkmaktadır. Hatta taşeron firma çalışanları ücretlerini yeterli bulmadıkları halde işlerini kaybetme kaygısıyla ücretlerinin yükseltilmesi için talepte dahi bulunamamaktadırlar. Aradaki ücret dengesizliği çalışma barışını ortadan kaldırmakta ve verimliliği düşüren, aynı zamanda işgücü devir hızını artıran bir etken olmaktadır.

Bazı kamu kurumlarında dışarıdan hizmet satın alımı yoluyla halkla ilişkiler hizmetleri çeşitli halkla ilişkiler ajanslarına yaptırılmaktadır. Elbette tüm çalışmaların bölümde yapılabilmesi olanaksızdır, ancak dışarıdan hizmet alımının çalışanların kendini geliştirememeleri durumunu ortaya çıkardığı görülmektedir. Ayrıca dışarıdan hizmet satın alımı yoluyla yapılan işin maliyetinin yüksekliğinin ve sürekli bir ajansla çalışmamanın verdiği zorluk ile çalışanlarda iş verimliliğinin düşme eğiliminde olmasının da dikkate alınması gerekmektedir.

Yeni kamu personel rejimiyle kamu sektöründe gerçekleştirilmeye çalışılan performans değerlendirme sisteminin uygulamada kamu kurumlarına pek yansımadağı görülmektedir. Çalışanlar bir yana, yöneticiler tarafından bile konunun doğru algılanmadığı ve konuyla ilgili bilgi sahibi olunmadığı açıkça gözlenmektedir. Öte yandan, performans sistemini oluşturacak ölçütlerin de hiçbir şekilde belirlenmediği ve uygulamasının zor olacağı görüşmelerde dile getirilen konulardan biridir.

Sonuç olarak, Türkiye’de kamu sektörünün halkla ilişkiler bölümlerindeki parçalı yapının aktörleri olan memur, sözleşmeli, işçi ve daha da önemlisi aynı işi yapan taşeron çalışanların hak ve ücretlerinin diğer çalışanlarla eşit kılınması gerekmektedir. Ayrıca bu çalışanların kendilerini halkla ilişkiler bölümü içinde görebilmeleri için doğrudan bu bölüme uygun işe alımın gerçekleştirilmesiyle oluşacak aidiyet duygusu ile kurumsal bakış açısı oluşturulabilecektir. Tartışmaya açılması gereken bir diğer konu da dışarıdan hizmet satın alınması yöntemidir. Halkla ilişkiler alanında yapılacak hangi çalışmalarda dışarıdan hizmet alımının yapılabileceği ve maliyet-getiri dengesinin ne olacağı ayrıntılı çalışmalarda ortaya konulmalıdır. Bu yönde yapılacak akademik veya kurumsal çalışmalar kamu sektörünün halkla ilişkiler bölümlerindeki çalışmalara ışık tutacaktır.

Kaynakça

- ACAR, M. (1994) *Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler araştırması*. Ankara: Sosyal Planlama Genel Müdürlüğü Planlama Dairesi Başkanlığı Yayını.
- ASLAN, O. E. (2012) *Devlet bürokrasi ve kamu personel rejimi*. 2. Basım. Ankara: İmge Yayınları.
- ASNA, A. (1968) Yönetim-halk ilişkileri. *Amme İdaresi Dergisi*, 1 (3-4), s.55-68.
- ASNA, A. (1997) *Halkla ilişkiler düünden bugüne bir sanat-meslek öyküsü*. 2. Basım. İstanbul: Sabah Kitapları.
- BİLGİN, K. U. (1994) Türk kamu yönetiminde halkla ilişkiler uygulamasında örgütsel bir yaklaşım (başbakanlık ve bakanlıklarda halkla ilişkiler birimleri). *Amme İdaresi Dergisi*, 27 (4), s.43-62.
- ÇAKMAK, A. F. ve KİLCİ, S. (2011) Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin yeri ve önemi. Zonguldak karaelmas üniversitesi sosyal bilimler enstitüsü işletme anabilim dalı. *Kamu-İş*, 11(4), s.219-270.
- ÇELİK, F. (2014) [Çevrimiçi]. <http://www.medya365.com/ekonomi/taseron-iscilere-kotu-haber-calisma-ve-sosyal-guvenlik-bakani-faruk-celik-taseron-isciye-kadro-yok-h77023.html> [Erişim tarihi: 05/ 02/2014].
- DİKME, H. (2012) Osmanlı’da halkla ilişkiler: Sultan Abdülaziz dönemi örneği. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 5 (21), s.293-305.
- DPT (2001) *Uzun vadeli strateji ve sekizinci beş yıllık kalkınma planı 2001-2005*. [Çevrimiçi] http://www.bilgitoplumu.gov.tr/wpcontent/uploads/2015/01/Sekizinci_Kalkinma_Planı.pdf [Erişim tarihi: 05/05/2014].
- ENERJİ YAPI YOL SEN (2001) [Çevrimiçi]. <http://www.eysen.org.tr/yayinlar/brosur/taseronlasma.htm>. [Erişim tarihi: 25/ 02/2014].
- ERDOĞAN, İ. (2006) *Teori ve pratikte halkla ilişkiler*. Ankara: Erk Yayınları.
- GÜLER, B. A. (2003) *Türkiye’de kamu personel rejimi esasları*. [Çevrimiçi] <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/dpb-turkiye.pdf> [Erişim tarihi: 05/02/2014].
- GÜLER, B. A. (2005) *Kamu personeli – sistem ve yönetim*. 2. Basım. Ankara: İmge Yayınevi.
- GÜLMEZ, M. (1984) Kısa süreli çalıştırma ve Fransa’da kamu kesiminde yarım zaman ve kısa süreli çalışma deneyimleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 17 (2), s.45-75.
- IŞIK, M. ve ERDEM, A. (2007) Meşruiyet, demokrasi, sosyal sorumluluk ve halkla ilişkiler. IŞIK, M. (der.) içinde. *Tüm yönleriyle halkla ilişkiler ve tanıtım*. Konya: Eğitim Kitabevi Yayınları, s.107-118.
- KAZAN, E. (2007) *Eski Türkler ve Osmanlı’da halkla ilişkiler*. İstanbul: Yakamoz Yayınları.

- KAZANCI, M. (2007) Osmanlı devletinde halkla ilişkiler. *Selçuk İletişim Dergisi*, (4) 3, s.5-20.
- KUTAL, G. (2005) *Türkiye’de çalışma hayatında esneklik uygulamaları*. [Çevrimiçi] <http://journals.istanbul.edu.tr/tr/index.php/iktisatmecmua/article/viewFile/7230/6744> [Erişim tarihi: 03/02/ 2014].
- L’ETANG, J. (2004) Public relations and democracy: some historical reflections and implications for practice. OLIVER, S. (der.) içinde. *Corporate communication: a handbook of best practice*. London: Routledge, s.342-357.
- LEE, M. (1998) Public relations in public administration: a disappearing act in public administration education. *Public Relations Review*, 24 (4), s.509-520.
- MIHÇIOĞLU, C. (1955) *Personel idaresinde beşeri münasebetler*. Ankara: SBF Yayını.
- OKAY, A. ve OKAY, A. (2011) *Halkla ilişkiler kavram strateji ve uygulamaları*, Genişletilmiş 5. Basım. İstanbul: Der Yayınları.
- ÖZGENER, Ş. (2005) Çalışma hayatında esnekliği işletme verimliliği üzerine etkileri: karşılaştırmalı bir çalışma. *Amme İdaresi Dergisi*, 38 (3), s.51-79.
- SEYMEN, O. A. ve ÇEKEN, H. (2004) Küreselleşme ve çok uluslu işletmelerin çalışma ilişkileri üzerindeki etkileri: makro ve mikro boyutta bir değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9 (2), s.53-77.
- ŞAYLAN, G. (2000) Kamu yönetimi disiplininde bunalım ve yeni açılımlar üzerine düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 33 (2), s.1-22.
- TORTOP, N. (1975) *Kamu kuruluşlarında halkla ilişkiler*. 2. Basım. Ankara: Sevinç Matbaası.
- UYSAL, B. (1998) *Siyaset yönetim halkla ilişkiler*. Ankara: TODAİE Yayını.
- YAĞMURLU, A. (2013) İdari Danışma Merkezi’nden başbakanlık iletişim merkezine devlet-vatandaş iletişimi. YAMANOĞLU, M. A. ve ÖZDEMİR, B. P. (der.) içinde. *Halkla ilişkilerin kazancı, geçmiş eğilimler, yeni yönelimler*. Ankara: De Ki Yayınları.
- YANARDAĞ, S. (1988) Kamu yönetiminde halkla ilişkiler. *Halkla İlişkiler Sempozyumu 1987*. Ankara: Ankara Üniversitesi SBF Basın Yayın Yüksekokulu Basımevi, s.55-84.
- YAYMAN, H. (2008) *Türkiye’nin idari reform tarih*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- YÜCESAN-ÖZDEMİR, G. (2010) Despotik emek rejimi olarak taşeron çalışma. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 4, s.35-50.
- YÜCESAN-ÖZDEMİR, G. (2014) *İnatçı köstebek, çağrı merkezlerinde gençlik, sınıf ve direniş*. İstanbul: Yordam Kitap.