

**MÜZAKERECİ DEMOKRASİ VE HALKLA İLİŞKİLER:
KAMU YÖNETİMİNDE ALTERNATİF BİR HALKLA İLİŞKİLER ARAYIŞI**

**DELIBERATIVE DEMOCRACY AND PUBLIC RELATIONS: IN SEARCH OF AN ALTERNATIVE
PUBLIC RELATIONS IN PUBLIC ADMINISTRATION**

A. Fulya ŞEN¹

ÖZET

Halkla ilişkileri, araçsal yaklaşımla bir yönetim tekniği olarak işletme disiplini içinde değerlendirme eğilimi, halkla ilişkilerin kamu yönetimindeki işlevinin tüm boyutlarıyla anlaşılmasını engellemektedir. Kamu yönetimi, devlete ait olma özelliği nedeniyle, siyasal bir niteliğe sahiptir. Bu çalışmada, halkla ilişkiler siyasal bir varlık olarak eleştirel bir yaklaşımla ele alınmış, siyasal ve yönetsel boyutlarıyla incelenmiştir. Halkla ilişkilerin, nedensel açıklamalarına ve yönetime katılma işlevine dikkat çekilmesi ve kamusal tartışma/müzakereci demokrasi kavramları temelinde halkla ilişkilerin dinamik bir kamusal alan oluşturma işlevinin tartışılması amaçlanmıştır.

Anahtar sözcükler: Müzakereci demokrasi, halkla ilişkiler, katılım, kamusal tartışma.

ABSTRACT

The trend of evaluation of public relations within business administration discipline as a management technique by an instrumental approach has prevented the understanding of all aspects the role of public relations in public administration. Due to the property of belonging to the state, public administration has a political character. In this study, public relations has tackled as a political entity by a critical approach and been examined with the aspects of political and administrative. It is purposed to attract attention to causal explanations and the function of participation in public administration of public relations and to discuss creating function of a dynamic public sphere of public relations on the basis of the concept of deliberative democracy.

Key words: Deliberative democracy, public relations, participation,, public debate.

¹ Yrd. Doç. Dr. Firat Üniversitesi İletişim Fakültesi, fulyaseen@firat.edu.tr

GİRİŞ

Demokrasi kuramlarında, yurttaşlar arasındaki iletişimsel etkileşim merkezî bir konumda yer almakta, konuşma, radikal bir katılım olarak görülmektedir. Son yıllarda yükselen müzakereci demokrasi düşüncesi, iletişim odaklı bakış açısıyla siyaset kuramını etkilemiştir. Büyük ölçüde Habermas'ın yörüngesinde ortaya çıkan ve sivil toplum ve yurttaşlık kuramlarıyla da ilişkili olan müzakereci demokrasi, yurttaşlık kültürünün boyutlarından birini oluşturmaktadır. Yurttaşlık kültürü kavramı, demokrasinin çalışabilmesi için yurttaş katılımına işaret etmektedir. Yerel, bölgesel ve ulusal ölçekte düzenlenen topluluk forumları, yurttaş panelleri ve jürileri müzakereci demokrasinin uygulama örneklerini oluşturmaktadır (Dahlgren, 2002). Habermas'ın iletişimsel eylem kuramına dayanan müzakereci demokrasi yaklaşımı, daha katılımcı bir yönetim çerçevesinde halkla ilişkileri yeniden düşünmek için alternatif bir yaklaşım sunmaktadır. Habermas, toplumsal etkileşimi öne çıkartan ve uzlaşım normlarıyla yönlendirilen iletişimsel eylemi temel aldığı kuramında kamusal alanda "karşılıklılık" esasına dayanan iletişim biçimlerinin önemi üzerine yaptığı tartışmayla eleştirel bir halkla ilişkiler yaklaşımı için kuramsal bir temel oluşturmaktadır.

Halkla ilişkiler, özel sektörden, kamu sektörüne, merkezî ve yerel yönetim kuruluşlarından sivil toplum örgütlerine kadar çok geniş bir alanda, kurumlarla iletişim içinde oldukları kitleler arasındaki ilişkilerin düzenlenmesini sağlayan bir yönetim fonksiyonu olarak yönetim sürecinin önemli bir parçası haline gelmiştir. Genel bir perspektifle halkla ilişkiler, ikna ve retorik kavramlarıyla ilişkilendirilerek, işletmeler açısından olumlu imaj yaratma, kamu kurumları açısından yöneten-yönetilen ilişkisindeki gerilimleri azaltma ve siyasal sistem açısından da hegemonyanın devamlılığını sağlama amaçlarına hizmet etmektedir. Dolayısıyla, halkla ilişkiler, kitle iletişim araçlarını yoğun bir şekilde kullanarak yerine getirdiği bu işlevleriyle iletişim disiplininin bir parçası olmakla birlikte, işletme disiplini, kamu yönetimi disiplini, siyaset bilimi ve sosyoloji gibi akademik alanların da ilgisini çekmektedir. Anlamli bir halkla ilişkiler bilgisine ulaşabilmek için, bu disiplinler arası niteliği ve bağlantıları doğru okumak, halkla ilişkileri bu bağlantılar içinde değerlendirmek gerekmektedir. Ancak, ABD kaynaklı bir disiplin olarak doğan ve büyük ölçüde ABD'nin tarihsel bağlamı içinde şekillenen halkla ilişkilerin sadece bir teknik olarak konumlandırıldığı, örgüt kuramlarının içine hapsedildiği ve siyaset bilimi ile kuramsal bağlantısının kurulmadığı görülmektedir.

Halkla ilişkilerin kamu yönetimindeki işlevini, kapitalist sistemden kaynaklanan bürokratik sorunları çözme/çözüyor görünme çabaları olarak açıklamak mümkündür. Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin temel sorunu, yönetim ve halk arasındaki iletişim sürecinin biçimsel bir düzeyde olması, siyasal sistemden kaynaklanan temsil sorununa çözüm getirecek mekanizmalardan yoksun olmasıdır. Günümüzdeki liberal demokratik yönetim anlayışında, yapılan iş ve eylemler hakkında halka bilgi vermek yeterli olmamakta, halkın yönetsel karar süreçlerinde etkili olmasını da sağlamak gerekmektedir. Temelde kapitalist sistemin emek-sermaye çelişkilerinin ve üretim ilişkilerinin

yarattığı hoşnutsuzluk durumu, kamu yönetimindeki çağdaş yaklaşımların, öze dokunmayan yönetsel uygulamalarıyla yumuşatılmaya çalışılmaktadır. Ancak, kamu yönetimindeki halkla ilişkiler pratiğinin, halkın yönetime katılımı ve karar alma sürecine olan etkileri açısından sorgulanması gerekmektedir. Bu çalışmada, kamu yönetiminde halkla ilişkiler kavramı, siyasal yönleriyle eleştirel bir şekilde ele alınmış, Habermas'ın kamusal alan ve iletişimsel eylem kavrayışı çerçevesinde halkla ilişkilerin müzakereci katılım sürecine katkıları tartışılmış ve toplumsal bir değer olarak radikal katılımın önemi vurgulanmıştır.

1. Kamu Yönetiminde Müzakereci Demokrasi Tartışmaları

Kamu yönetiminin kuramsal bilgisi, modern anayasal devletin kuramı olan bürokrasi kuramına ve hukuk devleti düşüncesine, endüstriyel üretim sürecine ve liberal demokratik siyasal sisteme dayanmaktadır (Sabuktay, 2009:7). Günümüzde liberal demokrasinin içinde bulunduğu krizin nedenleri ve çözüm yolları konusunda farklı yaklaşımlar gündeme gelmiş, tartışmalar özellikle demokrasiden ne anlaşılması gerektiği üzerine odaklanmıştır. Devletin sınırlanması ve biçimsel düzenlemeler yapılması yoluyla liberal bir anlayışla yüzeysel çözümler üreten yaklaşımlar dışında, modern temsilî demokrasinin radikal bir dönüşümden geçirilmesi gerektiğini vurgulayan ve liberal demokrasi anlayışını sorgulayan yaklaşımlar, etkin bir yurttaş katılımına vurgu yapmaktadır. Etkin yurttaş katılımı, demokrasiyi yurttaşlar arasındaki etkileşime ve diyaloga dayalı bir süreç olarak değerlendiren müzakereci demokrasi kuramları ile yurttaşların etkin katılımıyla gerçekleşen kamusal konuşma deneyimleri üzerinde yoğunlaşmaktadır. Müzakereci demokrasi kuramlarına göre, demokratik meşruiyetin başlıca koşulu, yurttaşların kendi yaşamlarını ilgilendiren kamusal sorunlar hakkında söz sahibi olmalarıdır. Böyle bir bakış açısıyla yurttaşın etkin bir kimlik kazanması, sandığa giderek oy kullanması veya temel yurttaşlık görevlerini yerine getirmesiyle değil, siyasetin etkin öznesi haline gelmesi, kısaca kamusal kararların alınmasına etkin katılımını sağlayan eylemlilik aracılığıyla gerçekleşebilecektir (Doğanay, 2003).

Temsil krizinin asıl nedeni, siyasetin sürekli olarak yinelenen seçimlere indirgenmiş olması ve meşrulaştırmanın bunun üzerinden kurulmasıdır. Demokratik seçimler kamusal tartışmaya değil, daha çok onaylamaya dayanmaktadır. Liberal demokrasinin karşı karşıya bulunduğu meşruiyet krizinin etkin yurttaş katılımı, sivil toplum, kamusal alan ve çoğulcu bir toplum yapısı aracılığıyla aşılabileceğine dair ortak görüşlere karşın, radikal demokrasi tartışmaları içinde iki farklı eğilim bulunmaktadır: Bunlardan birincisi, Mouffe'un öncülüğünde gelişen ve yeni toplumsal hareketler içindeki özne konumlarının çok katmanlılığı ve çeşitliliği saptamasından yola çıkarak demokrasinin tanımlayıcı ögesi olarak çelişkiyi esas alan agonistik (çekişmeci) çoğulculuk yaklaşımıdır (Mouffe, 1992, 2000a). Mouffe'a göre, müzakereci demokrasinin biri Rawls, diğeri de Habermas tarafından ileri sürülen iki temel versiyonu bulunmaktadır. Mouffe, demokrasinin daha da geliştirilmesi için

birleştirici bir modelin gerekli olduğu konusunda Habermas ve Rawls'a katılmakla birlikte, onların demokrasinin temel görevi için yeterli bir anlayış sunmadığını ve demokrasinin çatışan çıkarlar arasındaki bir arabuluculuk sorununa indirgenemeyeceğini belirtmektedir. Buna göre, zengin bir siyaset anlayışı sunan bir demokrasi kavramını savunma ve liberalizm ile demokrasi arasındaki gerilimi ortadan kaldırma eğiliminde olmakla birlikte, siyaset alanında kimliklerin kolektif formlarının oynadığı önemli rolü kenarda bırakan müzakereci demokratların, demokratik siyasetin çatışmalı doğası ile yüzleşmeleri mümkün görünmemektedir. Mouffe, çatışmanın köklü olduğunu ve tam kapsamlı rasyonel bir uzlaşmanın imkânsızlığını vurgulamakta, agonistik çoğulculuk açısından bir demokrasi modelinin günümüzde demokratik siyasetin karşı karşıya kaldığı sorunların daha iyi anlaşılmasına yardım edebileceğini ve kimliklerin demokratik formlarının yaratılmasının demokrasiye katkıda bulunacağını savunmaktadır (2000b).

Radikal demokrasi tartışmaları içindeki bir diğer eğilim olan müzakereci (deliberative) demokrasi yaklaşımı ise, Habermas'ın iletişimsel eylem kuramını temel almakta ve iletişime dayalı bir demokrasi anlayışı önermektedir. Habermas, toplumsal etkileşimi öne çıkartan ve uzlaşım normlarıyla yönlendirilen iletişimsel eylemin altını çizen kuramıyla, kamusal alanda "karşılıklık" esasına dayanan iletişim biçimlerinin önemi üzerinde durmaktadır (Habermas, 2000, 2001; Benhabib, 1999). Kamusal alan, ideal normatif müzakereci demokrasinin önemli bir unsuru olarak, içinde yurttaşların ortak endişelerinin ve sorunlarının tartışıldığı forum ağlarını ifade etmektedir. Müzakereci demokrasi, yurttaşların anlaşmazlıklarını çözmeleri için karşılıklı saygıya dayalı kurumsallaşmış bir diyalog önermektedir (Smith, 2011). Kamusal tartışma yoluyla kolektif bir karar alma sistemi olarak tanımlanan müzakereci demokrasi, sadece kolektif karar alma ve kamusal akli kullanma aracı olarak araçsal bir müzakereyi değil, aynı zamanda kamusal akli üretme ve karşılıklı anlayışa ulaşma süreci olarak diyalojik müzakereyi de içermektedir. Kamusal bir toplantının net amaçları ve kuralları bulunmaktadır. Bir yerel yönetimdeki toplantıya katılmayı amaçlayan yurttaşların müzakeresi için gerekli koşulların oluşturulması, kendi meşru bireysel çıkarları ile topluluk değerleri ve kamu yararı arasındaki gerginliğin görülmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle, katılımcıların hangi gruba ait olduklarını, kendi çıkarlarına neyin uygun olduğunu, topluluk değerlerini ve kamu yararını anlamaları ve iletişim becerilerini geliştirmeleri oldukça önemlidir. Habermas, siyasî müzakereyi gayriresmî kamusal alan içinde yurttaşlar arasında ve resmî düzen içinde politikacılar veya temsilciler arasında olmak üzere iki farklı biçimde ele almaktadır. Bu ayrım, diyalojik ve araçsal müzakere kavramları ile benzerlik göstermektedir. Diyalojik müzakere, resmî olmayan günlük siyasî konuşma olarak gerçekleşirken, araçsal müzakere ise resmî düzenleme içinde gerçekleşmektedir. Bu iki tip müzakere, müzakereci demokrasinin temel süreçleridir (Kim ve Kim, 2008).

Sürekli olarak yenilenen seçimlere indirgenen ve meşruluğunu buna dayandıran liberal temsili demokratik sistemde, sanayi toplumlarında gelişen teknokratik yönetim altında seçimler kamusal

tartışmaya değil, daha çok onaylamaya dayanmaktadır. Bu, demokratik karar alma sürecini “iktidarı uygulamak üzere birbirlerinin yerini alarak iş başına getirilen seçkinleri onaylamak için düzenlenmiş bir usule indirger” (Habermas, 1992: 80). Habermas’a göre bu, iktidarın meşrulaştırılması yollarından biridir, ancak kesinlikle rasyonelleştirme anlamına gelmez. Çünkü, teknokratik yönetimin varlığı bir demokratik karar alma sürecini nesnesiz bırakmaktadır (1992: 81). Habermas’a göre, liberal hukuk devletinde sadece vicdanına ve halka karşı sorumlu olan milletvekili bağımsızlığı ve serbest vekâlet sosyolojik açıdan tam olarak gerçekleşmemektedir. Parlatentonun kendisinin kamusal topluluğun bir parçası olarak kalması ve tartışma özgürlüğünün güvenceye alınmış olması için milletvekilinin bağımsızlığına ilişkin kayıt, kamusal topluluğun geri kalanı karşısında imtiyazlı bir statü yaratmamalı, sadece milletvekilliği statüsünün delegasyon nedeniyle imtiyazca gerilemesini önlemeliydi. Ancak, kamusal topluluğun bu bağlamı, kamusal birliklerin temsilcisi olan partiler, özel alandan kamuya sarkan örgütlerin çıkarlarına aracılık ve temsilcilik yapmak zorunda kaldıkça parçalanmaktadır. Dolayısıyla, parlamenter kamusalılık, temsilî kamusalılığın tam karşısındadır. Parlamento, talimata tabi parti görevlilerinin daha önce verilmiş kararları tescil etmek üzere buluştukları bir mekân olmuş, tartışma heyeti olmaktan gösteri heyeti olmaya evrilmiştir (2000: 341-343).

Temsilî sistemin krizine ilişkin bir diğer sorun, küreselleşme süreciyle birlikte uygulanan neoliberal politikaların devletin ekonomik ve toplumsal işlevlerini aşındırmış olmasıdır. Küreselleşme, farklı bir ekonomik yapıya sahip ve aynı zamanda bu ekonomik yapının bir sonucu olarak yine farklı bir toplumsal örgütlenmenin olduğu bir toplumsal gerçeklik olarak kabul edildiğinde, kamu yönetimi gibi önceki ekonomik ve toplumsal yapıya ait bir kurumun varlığı ve meşruiyeti tartışmalı hale gelmektedir. Kamu yönetimi incelemesinde, genel olarak devletin rolünü tartışabilmek, küreselleşme uygulamaları karşısında kamu yönetimi gerçekliğinin konumunu ve etkilenme düzeyini açıklayabilmek için -uygulama odaklı araçcı yaklaşımdan farklı olarak- kamu yönetiminin siyasal bir varlık olarak ele alınması gerekmektedir.¹ Egemen yaklaşımlar, kamu yönetimini devletin veya siyasetin bir aracı olarak görmekte ve bunu temel bir varsayım olarak kabul etmektedir. Bu varsayım, Weber’in bürokrasi kuramına ve liberal demokratik sistemin güçler ayrılığı ilkesine dayandırılmaktadır. Kamu yönetimi, yürütme organının bir parçası ve yönetsel eylem ve işlemlerden oluşan hukukî bir varlık olarak ele alınmaktadır. Kamu yönetiminin bir araç olarak kabul edilmesi, bir taraftan işletmecilik tekniklerinin uygulanabilmesine zemin hazırlarken, diğer taraftan kamu yönetimi gerçekliğinin siyasal niteliğinin göz ardı edilmesine yol açmaktadır (Akbulut, 2007:6-9). Araçcı yaklaşım, küreselleşmeyi kapitalist ve modern bir toplumun yeni bir aşaması olarak kabul etmekte ve kapitalizmin yeni bir görünümü olarak yorumlamakta, dolayısıyla kamu yönetiminin edilgen bir araç olduğunu varsaymaktadır. Bu yaklaşım, kamu yönetiminin küreselleşme ile olan ilişkisini teknolojiye veya yönetsel yapılanma biçimlerinde ortaya çıkan yeni koşullara uyum sağlama veya koşulları yansıtma temelinde kurmaktadır (Akbulut, 2007: 359-360).

Kamu yönetimi disiplininde 1970 öncesi kuramlara bakıldığında, siyaset bilimi ve kamu yönetimi kuramlarının epistemolojik olarak birbirlerini desteklemekle birlikte ontolojik açıdan ayrıldığı, ancak 1970'lerden sonra kamu yönetiminin siyaset bilimi kuramlarıyla birleşmeye başladığı ve siyaset bilimindeki çoğulcu yaklaşımlarla 1990'lardan sonra birleştiği görülmektedir. Başlangıçta liberal bir temele dayanan çoğulcu yaklaşım, günümüzde radikal demokrasi tartışmaları içinde yer almaktadır. Siyaset biliminde çoğulcu kuramlar müzakereci demokrasi, radikal demokrasi, agonist demokrasi gibi kavramsallaştırmalarla radikalleşirken, kamu yönetiminde çoğulculuk, postmodern kamu yönetimi, anti-yönetim ve çoğulcu kamu yönetimi kuramlarıyla radikalleşmiştir. 1970 öncesi kuramlar, katılımı verimliliğe ulaşmayı sağlayan bir örgüt amacı olarak kullanmışlardır. 1970'lerden sonra ise katılıma atfedilen değerler toplumsal bir boyut kazanmış, 1990'lardan sonra gelişen kuramlar, katılımı bir değer olarak görmektedir (Şener, 2005). Habermas, yeni bir çoğulculuk anlayışı ortaya koymaktadır. Bunun temelinde kamusal alan kavramı yer almaktadır. Habermas'ın çalışmasında kamusal alan, kamusal sorunlar hakkında akılcı-eleştirel tartışma için bir toplumsal alan olarak tasarlanmıştır. Monarkın mutlak iradesine karşı, kamu otoritesinin bağımsız ve tarafsız bir alanı olarak 18. yy'da ortaya çıkan burjuva kamusal alanı, bir halk olarak bir araya toplanan ve devlet ile toplumun ihtiyaçlarını özgürce ifade eden bireylerden oluşmaktadır (Calhoun, 1992). Habermas, kamusal alanın varolabilmesi için üç kurumsal ilke tanımlamaktadır. Bunlardan ilki, kamusal alanın ilk örneklerinde statülerin yok sayılmasıdır. Rütbe-mevkînin yerini giderek eşdeğerlik ölçüsü almıştır. İkincisi, ortak endişe konularının kamusal topluluk içinde tartışılması, üçüncüsü ise kamusal topluluğun dışı kapalı ve dışlayıcı olmamasıdır (2000: 105-107).

Habermas, günümüzde kamusal alanın liberal modelinin, bilginin halka açık olması gerektiğine ilişkin normatif talebi itibarıyla hâlâ öğretici olmasına rağmen, toplumsal refah devleti şeklinde örgütlenmiş ve endüstriyel olarak gelişmiş kitle demokrasilerinin gerçek koşullarına uygulanamayacağını, çünkü bu liberal modeli mümkün kılan ve ideolojik öğelerinin o zamanlar en azından ilişkilendirilebileceği toplumsal önkoşulların esaslı bir biçimde dönüştüğünü belirtmektedir. Burada Habermas, burjuva kamusal alanın tarihsel olarak gerçekleşmiş biçiminin değil, onun ardındaki ilkenin hâlâ öğretici olduğundan bahsetmektedir. Habermas'a göre, toplumsal refah devletinin politik kamusal alanı, eleştirel yetilerinin zayıflamış olmasıyla karakterize edilmektedir. Bir zamanlar, devlet muamelelerini kamusal kılma sürecinin amacı, kişileri veya meseleleri kamusal akla, muhakeme sürecine tabi tutmak ve politik kararları kamuoyu mahkemesinin önüne çıkartmaktı. Ancak, günümüzde işleri kamusal kılma süreci genellikle sadece özel çıkarların siyasalarına hizmet etmekte, insanlara veya meselelere "tanıtım" aracılığıyla kamusal prestij kazandırmakta ve böylece kamusal olmayan oy iklimi içinde alkışlanmalarını sağlamaktadır. Halkla ilişkiler çalışması adı verilen şeyin kendisi de bir zamanlar toplumsal yapının içinden çıkmış olan kamusal alanın öncelikle her bir mesele çerçevesinde gayretle kurulması gerektiği gerçeğine uymamaktadır. Halk, siyasal partiler ve

parlamento arasındaki merkezî ilişkiler bile kamusalıktaki bu işlev değişiminden etkilenmektedir (2004: 100-101).

Habermas, refah devleti döneminde bürokratik örgütlerin amaçsal-araçsal ussallık temelinde işlediğini belirterek önemli eleştirilerde bulunmuştur. Habermas'a göre, bilginin kamuya açık olması gerektiğine ilişkin talep, devlet organlarından dışarı taşıp devletle ilişkide bulunan tüm diğer örgütler için de geçerli kılınmıştır. Bu gerçekleştirilebildiği ölçüde, örgütlü özel bireylerin oluşturduğu kamusal gövde, eskiden bireysel olarak birbiriyle ilişki içinde olan özel bireylerin kamusal gövdesinin yerini almıştır. Kamusal iletişim sürecine yalnızca bu örgütlü bireyler etkili bir biçimde katılabilmekte, yalnızca onlar, partiler ve dernekler içinde bulunan kamusal alan kanallarını ve örgütlerin devletle ilgili uğraşlarını sürdürmek için kurulmuş olan tanıtım süreçlerine erişebilmektedir. Politik uzlaşmalar, bu kamusal iletişim süreci içinde meşrulaştırılmaktadır. Toplumsal refah devleti içinde yer alan kamusal alan düşüncesinin, yani özel bireyler arasındaki kamusal tartışma ortamı aracılığıyla iktidarın rasyonelleştirilmesi düşüncesinin, kamusal alanın yapısal dönüşümü içinde ortadan kalkması söz konusu olmaktadır (2004: 102).

1980'lerde kamu yönetiminde egemen olmaya başlayan yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı, refah devleti döneminde sistem kuramının işlevsellik ve ussallık gibi ilkeler temelinde yapılanan bürokratik örgütlenmeyi ve Weberci geleneksel kamu yönetimi yaklaşımını eleştirmektedir. Son dönemde, araçsal-amaçsal ussallık ilkelerini benimseyen yeni kamu işletmeciliğinin refah devletinin demokratik işleyişine bir açılım getiremediği eleştirileri üzerine, Habermas'ın iletişimsel ussallık modeli çerçevesinde oluşturulan müzakereci demokrasi uygulamalarının karar alma süreçlerinde kullanılması önerilmiştir. Alınacak kararlarla ilgili olan tüm yurttaşların kararlara eşit katılımını sağlamak için müzakereci demokrasi yoluyla yeni kamu işletmeciliğinin demokratik bir biçimde yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır. Ancak, Habermas'ın refah devleti dönemindeki bürokratik örgütlenmeye amaçsal-araçsallık ussallık bağlamında getirdiği eleştirilerin yeni kamu işletmeciliği için de geçerli olduğunu söylemek mümkündür. Yeni kamu işletmeciliğinin egemen olduğu neoliberal dönemde sistemin yaşam alanına müdahalesi devam etmektedir. Neoliberal dönemde yaşam alanı artık devlet değil, piyasa tarafından kolonileştirilmekte ve iletişimsel ussallık yerine piyasa sisteminin stratejik-araçsal ussallığı baskın hale gelmektedir (Akdoğan, 2007). 1980'den sonra, kamu yönetimi disiplinde neo-modern paradigma içinde yeni yaklaşımlar tartışılmaya başlanmış, yönetim-halk ilişkisine yeni boyutlar getiren postmodern ve eleştirel teori yaklaşımları geliştirilmiştir. Postmodern felsefenin egemen olduğu 1990'lardaki kamu yönetimi kuramlarında Habermas'ın kamusal alan düşüncesine dayalı bir yapı önerilmektedir. Postmodern kamu yönetimi yaklaşımı, temsilî demokrasinin postmodern dönemde karşılaştığı tikanlıkları aşmak için "söylem kuramı"nı önermiştir. Bu yaklaşımda, Habermas'tan hareketle, gerçeğin tam olarak tartışılabildiği, bozulmamış bir tartışma ortamının yaratılması amaçlanmıştır. İdeal konuşma durumu için katılımcılar arasında

eşitlik, anlaşılabilirlik, doğruluk, güvenilirlik, meşruiyet kriterlerine dayalı çok boyutlu bir iletişim sürecinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Fox ve Miller, politik konuşmalarda sadece seçkinlerin baskın olduğu “few- talk” ve sadece vatandaşların konuşabildiği “many-talk” kategorileri arasında, “some-talk” olarak tanımladıkları, sadece isteyenlerin katıldığı bir düzen önermişlerdir (1995). Bu yaklaşım, geleneksel yönetimin sorunlarını aşmak için katılımcı bir demokrasi ve politika belirleme süreci ortaya koymayı amaçlamıştır.

Frankfurt Okulu’nun eleştirel kuramını, kamu yönetimi alanına uygulamaya çalışan Richard Box’a göre, kamu yönetimi kuramı ve uygulaması, küresel kapitalizmin yoğunluk kazandığı, piyasa mantığının özel ve kamusal hayata nüfuz ettiği bir ortamda faaliyet göstermektedir. Kamu yönetimi, toplumda para ve güç bakımından üstün olan kesimin çıkarları doğrultusunda belirlenen politikaları uygulayan bir aygıttır. Box, yönetime katılmaya önem vermiş, kendisi dışında belirlenen kararlardan etkilenen halkın karar alma kapasitesine kavuşturulması için halka bilgi ve güç verilmesi gerektiğini belirtmiştir. Box’a göre söylem kuramı, kamu yönetimini işletmecilikten ve etkinlik hedefinden kurtarma konusunda kamu yönetimi disiplini etkin olmaya başlamıştır. Box, söylem kuramının, yöneticileri ve vatandaşları mevcut yapılardan, ön kabullerden ve kurumsal kısıtlamalardan kurtardığını, yöneticilerin ve halkın kendi aralarında iletişim kurmalarına yardımcı olduğunu söylemiştir (2004). Kamu yönetimi disiplini içinde yer alan bir diğer eleştirel kuram ise Denhardt’ın yaklaşımıdır. Denhardt’ın “yeni kamu hizmeti” olarak adlandırdığı modelinde; müşteriye değil yurttaşla hizmet etme, girişimciliğe değil yurttaşlık olgusuna değer atfetme, hesap verebilirlik, yönlendirmekten çok hizmet etme, sadece verimliliğe değil insana değer verme ve kamu yararı vurgusu öne çıkmaktadır (2003). Kamu yönetimi disiplinindeki eleştirel yaklaşımlar, temelde bir kapitalizm eleştirisi yapmamakta, sadece küresel kapitalizmin yarattığı eşitsizlikleri dengelemeyi ve yönetsel işleyişi iyileştirmeyi amaçlamaktadır.

2. Kamu Yönetiminde Halkla İlişkiler

2.1. Halkla İlişkilerin Yönetsel ve Siyasal İşlevleri

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler olgusu, kamu yönetiminin ana karakterinden bağımsız değildir. Kamu yönetimi sistemi içinde halkla ilişkiler, siyasal-yönetsel otoriteye meşruluk ve destek sağlama aracı olarak iş görmektedir. Büyük bir sistem içinde yer alan örgüt, yönetsel-toplumsal-siyasal alt sistemlerle etkileşim içindedir ve bu süreçte halkla ilişkiler, örgüt-çevre iletişimini sağlayan önemli bir araçtır. Kamu kuruluşları açısından halkla ilişkiler; kurumun iletişim içinde olduğu kamunun/halkın istekleriyle, kurumun politikaları arasında bir denge kurulmasını, kamu yararı kavramı temelinde belirlenen amaçlar ve öncelikler ekseninde bir uzlaşma sağlanmasını

amaçlamaktadır. Aslında, halkla ilişkilerin, ikna etme ve onay yaratma üzerine kurulu yönetsel işlevleri, daha üst düzeyde siyasal işlevlerinin bir parçası ve uzantısı olarak siyasal bir niteliğe sahiptir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler, bir yönetim metodu olarak ilk defa 1920'lerde önem kazanmaya başlamıştır. Bu ilk gelişmeler, yerel yönetimlerin halka bilgi vermesi şeklinde olmuştur. New Deal ile birlikte "büyük devlet" in ortaya çıkması, ABD'de federal hükümetin yönetimde halkla ilişkilere geniş kapsamlı bir şekilde yer vermesini gerektirmiştir. Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin iki temel amacı vardır. Bunlar, hizmetlerin halka tanıtılması ve politikalara halk desteğinin sağlanmasıdır. 1950'lerin sonunda bürokratik politika perspektifinin yükselmesiyle birlikte, kamu politikalarının etkin uygulamaları için iki yönlü bir iletişim biçimi olarak halkla ilişkilerin değeri anlaşılmıştır. Kamu yönetimi disiplininin kuruluşu olan 1920'lerden 1950'lerin sonuna kadar, kamu yönetiminde halkla ilişkiler, başarılı bir yönetimin en gerekli araçlarından biri olarak görülmüş ve önemli bir rol üstlenmiştir (Lee, 1998: 514-516).

Kamu yönetimi disiplininin önemli kuramcılarında biri olan Simon'a göre, kamu kuruluşları kendi varlıkları bakımından önemli olan kümeleri tanımalı, onların desteğini sağlamaya ya da en azından karışıklıklarını en düşük düzeyde tutmaya çalışmalıdır. Kamu desteğinin sağlanmasında kamu görevlilerinin tutumları da çok önemlidir. Kamusal ilişkilerde, basın bildirimleri ve kamuoyu yoklamaları etkili birer yöntemdir (1985:325-332). Dimock (1934), kamu yönetiminin en ihmal edilen yönünün satış olduğunu belirtmiş, kamu yönetiminde halkla ilişkilerin bir yönetsel politika olarak düşünülmesini tavsiye etmiştir. Gulick (1948), iyi bir yönetim için kamuoyu desteğinin gerekli olduğunu, Redford (1969) ise demokratik bir toplumda kamu kuruluşlarının uygulayacakları programlarda halkın desteğinin ve kamuyu bilgilendirme faaliyetlerinin önemini vurgulamıştır (Akt. Lee, 2009:522).

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler, yönetim-halk ilişkisini iyileştirmeye yönelik, temelinde iletişimin olduğu bir etkileşim olarak nitelendirilmektedir. Halkla ilişkiler, tanıma ve tanıtma süreçlerinden oluşan iki yönlü bir iletişim etkinliğidir. Tanıtma, yönetilenin aydınlatılması ve yönetsel kararların açıklanması için halka bilgi verme, tanıma ise karar almada bilgi eksikliğini gidermek amacıyla çevreyi anlama, değişen koşulları ve bununla bağlantılı olarak halkın isteklerini öğrenme sürecini içermektedir. Toplumsal barışı sürdürmenin en önemli yolu, halk kesimleri arasındaki çatışmayı azaltmak, dolayısıyla yönetimin daha adaletli ve eşitlikçi olmasını sağlamaktır. Yönetimin, halkın görüşlerini ve isteklerini öğrenme sürecini kapsayan tanıma faaliyetleri, kamuoyu araştırmaları, temsilcilere danışma, basını izleme, halkla yüz yüze iletişim kurma gibi çeşitli yöntemlerle yerine getirilmektedir. Ancak, tanıma yöntemlerinin tümü, kamu yönetimindeki halkla ilişkiler birimleri tarafından etkin bir şekilde kullanılmamakta, genel olarak yönetimin halkla olan ilişkisi, kitle iletişim araçlarına denetlenmiş bir bilgi aktarma ve halkla yüz yüze ilişkilerde ona yol gösterme düzeyinde kalmaktadır (Kazancı, 1982).

Genel olarak kamu yönetiminde halkla ilişkiler, pragmatik ve demokratik olmak üzere iki kategoriye ayrılmaktadır. Bunlardan ilki, kurumun temel misyonunu gerçekleştirmesine destek olmak amacıyla kullanılan iletişim pratikleridir. Örneğin, ABD’de ekonomik teşvik ödemeleri hakkında bilgi verilmesi, vergi mükelleflerini bilgilendirilmesi, çocukları ve gençleri korumak amacıyla çıkarılan yasaların içeriğini ve sonuçlarını tanıtmak amacıyla kamu bilgilendirme kampanyaları düzenlenmesi, emniyet kemeri kullanmanın önemini anlatılması gibi uygulamalar, halkla ilişkilerin pragmatik işlevini göstermektedir. Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin bir diğer boyutu siyasal işlevidir. Halkla ilişkiler, bu yönüyle demokrasinin gelişimine katkıda bulunmaktadır. Örneğin, cari bütçe eğilimlerinin uzun vadeli sonuçları üzerine kamuoyunu bilgilendirmek için bir yol olarak ABD Hazine Bakanlığı'nın, Federal hükümetin mali eğilimlerinin bir özetini yayımlaması ya da Minnesota’da çökmüş bir köprü yeniden inşa edilirken, vatandaşların her cumartesi günü turlarla inşaat alanına götürülmesi ve böylece vatandaşlara vergilerinin kullanıldığı işler hakkında bilgi verilmesi gibi halkla ilişkiler uygulamalarıyla yönetimin sorumlu davranması sağlanmaktadır (Lee, 2009: 520). Kamu kaynaklarının nasıl harcandığına ve çalışmalarda hangi sonuçlar alındığına ilişkin olarak topluma bilgi verilmesi, demokratik bir toplumda kamu yönetiminin en önemli görevlerinden biridir.

Demokratik sürecin bir parçası olan hükümet uygulamaları, siyasi bir parti ile özdeşleşme riski nedeniyle, kamu yönetimindeki halkla ilişkiler görevlileri için bir ikilem yaratmaktadır. Hükümet politikalarıyla ilgili iletişim uygulamalarında, belirli bir siyasetçiyi veya parti politikasını desteklemek için devlet aygıtının kullanıldığı ve hükümet propagandasının yapıldığı yönünde suçlamalar gündeme gelmektedir. Dolayısıyla, hükümetin halkla ilişkiler ve propaganda faaliyetleri konusunda, siyasî puan toplamak için halkla ilişkileri kullanmalarına ikinci sırada izin veren etik kurallar getirilmesi gerekmektedir. Örneğin, İngiltere’de bir iktidar partisinin, hükümet tarafından yürütülen faaliyetlerden yarar sağlaması anlayışı kabul edilirken, hükümetin iletişim mekanizması, öncelikle veya sadece partinin siyasî amaçları için kullanılamamaktadır. Bu durum, kamu yönetiminin, hükümetin bir aracı olarak hizmet verip vermediği veya siyasetin yönetimden ayrılmasının mümkün olup olmadığı sorununu ortaya çıkarmaktadır. Yurttaşların, ideal olarak siyasî süreçlerde yer aldığı ve yönetimin her siyasî partiye yardım eden tarafsız bir araç olarak kabul edildiği Batı tipi demokrasilerde bürokrasinin, hem belirli bir uzmanlığa sahip hem de tarafsız bir memur kimliği yarattığı kabul edilmektedir. Hükümetlerin varlıklarını sürdürebilmek için kendi seçmenleri ile iletişim kurmaları gerekmektedir. Halkla ilişkiler, yurttaşların kamu hayatına katılma yeteneğini artırması bakımından yararlı bir politika aracı olarak görülmeyle birlikte, bir ideoloji üretim biçimi olarak, halkın bilinçli seçim yapma gücünü engelleyebilmektedir (Gelders ve Ihlen, 2010: 59-60).

Toplumsal ve siyasî alan, halkla ilişkilerin girdilerini verirken, yönetsel alan halkla ilişkilerin işleyişini belirlemektedir. Her iki etki sonucu ortaya çıkan halkla ilişkiler eylemi ise toplumsal alanı etkilemeye yönelik çıktılarını vermektedir. Sonuçta, halkla ilişkiler, örgütsel-yönetsel bir çıktı olarak

toplumsal-siyasal alanla yeniden bütünleşmekte, toplumsallaşmakta ve daha sonra da siyasallaşmaktadır. Halkla ilişkileri kavramanın son aşaması, siyasallaşma sürecini anlamaktır. Bu nedenle, herhangi bir kamu kuruluşundaki halkla ilişkiler etkinliği, bir kamu politikası iletişimine dönüşmektedir. Teknik düzeyde yapılan halkla ilişkiler etkinlikleri bile, yönetim ve halk arasında günlük ilişkilerde bir olumlu ortam yaratarak, önce kuruluşa ve daha sonra kamu yönetimi sistemine güvenilmesini sağlamakta, son aşamada ise siyasal iktidara siyasî bir destek kaynağı yaratmaktadır. Siyasal destek, görece siyaset dışı sayılan bir alandan, siyasal nitelik taşımayan uygulamalarla sağlanmış olmaktadır (Uysal, 1998:214).

Kamu yönetimini teknik bir bilgi olarak tanımlayan Wilson'un siyaset-yönetim ayrımı düşüncesi, temelde kamu yönetiminin tarafsızlığı varsayımına dayanmaktadır. Bu noktada, yönetimin takdir yetkisinin daraltılması ve yukarıdan aşağıya doğru işleyen bir denetim mekanizması öngörülmüş, kamu yöneticilerinin sorumluluğu, kamu politikalarının uygulaması ile sınırlandırılmıştır. Kamu bürokrasisinin iktidar aracı olan halkla ilişkiler, kamu politikalarına destek sağlanması ve ortaya çıkan sorunların krize dönüşmesini engellemesi bakımından sistemin devamlılığına katkıda bulunmakta, ideoloji yayma ve hükümet politikalarını haklılaştırma yönüyle siyasal bir nitelik taşımaktadır. Liberal demokrasi kuramının yürütme gücü ve kamu yönetimine ilişkin kabulleri, halkla ilişkileri çoğulcu demokrasi çerçevesinde uygulama alanı bulan bir meşruiyet sağlama aracı olarak konumlandırmaktadır. Halkla ilişkileri, yönetimi iyileştirmenin ve örgütsel verimliliği sağlamanın etkin bir aracı olarak ele alan bu yaklaşım, halkla ilişkilerin ideolojik yapısını ve hegemonik söylemi yeniden üretme işlevini görünmez kılmaktadır.

Çoğulcu demokratik sistem içinde halkla ilişkiler, yönetime katılım mekanizmalarından biri olma işlevini üstlenmiştir. Yönetime siyasal katılımın, sadece oy verme davranışıyla sınırlı kalması ve halkın parlamentoda eşit düzeyde temsil edilememesi nedeniyle ortaya çıkan demokrasi sorunları, toplumda oy verme davranışı dışında katılım taleplerini artırmış, klasik katılım mekanizmasının yetersizlikleri tartışılmaya başlanmıştır. Çoğulcu sistemde, güçlü çıkar gruplarının siyasal iktidarı kendi yararları doğrultusunda etkilemesi ve bunun daha zayıf toplum kesimleri açısından olumsuz sonuçlar doğurması, Batı demokrasilerinde bir güven krizine neden olmuştur. Kamu yönetiminin, halkın sesini duyurmasında, sandık dışı bir katılım ortamı yaratılmasında ve farklı güçteki çıkar gruplarının taleplerinin dengelenmesinde bir aktör olarak devreye girmesi gerekmiştir. Bu gereksinme, yönetimin duyarlılığı şeklinde kavramlaştırılmıştır. Yönetim, halka bilgi verme ve halkın görüşlerini öğrenme yoluyla demokrasi kanallarını açmakta, böylece siyasal alanın dışında yönetsel alanda bir katılım amaçlanmaktadır. Bu yönüyle halkla ilişkiler, liberal demokrasinin sürekliliğinin ve işlerliğinin sağlanmasında önemli bir rol üstlenmektedir (Uysal, 1998: 27-30).

Yöneten halk miti, ancak seçimlerde ortaya çıkmaktadır. Seçim erki, demokrasiye mekanik bir güvence sağlamaktadır. Esas olan, kamuoyuna duyarlı ve ona karşı sorumlu bir yönetimin

oluşmasıdır. Kanaat oluşturma ve rıza yaratma sürecinde, kitle iletişim araçları çok önemli bir rol oynamaktadır. Özgür bir kamuoyu, çok merkezli olarak yapılanmış bir iletişim sistemiyle mümkündür. Ancak, demokrasilerde, kamuoyunun her şeye gücü yeten bir yapı olduğu sonucuna varılmamalıdır. Sıradan halk, etkiden çok tepki göstermektedir. Siyasal kararlar, egemen halk tarafından alınmamakta, bunlar sadece ona sunulmaktadır. Kanaat oluşumu süreci de halktan başlamamakta, kanaat dalgaları meydana geldiğinde, bunları harekete geçiren etkenler bütünüyle halkta oluşmamaktadır. Halk, bir etkide bulunurken bundan kendi de etkilenmekte, halk bir şeyi istemeden önce, çoğu kez o şey ona istetilmektedir. Bu durumda, halkın kendi kendini yönettiği tezi göstermelik bir demokrasiye karşılık gelmektedir. Demokrasilerdeki bilgi verme sürecine yöneltilen eleştirilerin çoğu, bilgi verme erkinin elitlere ait bir erk olduğu ve özellikle bu erkin eşitsiz biçimde dağıldığı noktasında toplanmaktadır (Sartori, 1996: 95-136).

Çağdaş devlet, toplumu denetlemede kitle iletişim araçlarından etkili bir şekilde yararlanmaktadır. Kitle iletişim araçları, yönetenlerin ideolojisinin yönetilenlere iletilmesinde, dolayısıyla sistemin kendini yeniden üretmesinde önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Başat üretim biçiminin egemenliğini pekiştirmek, doğruluğunu kanıtlamak ve bilinmesi istenmeyen yönlerin gizlenmesi için ideolojik devlet yöntemlerine gerek duyulmaktadır. Bu sebeple, halkla ilişkiler kavramı, devletin ve özel kuruluşların ideoloji yayma çabalarıyla ilişkilendirilmektedir. Halkla ilişkiler ve ideolojik eylemler, aynı araçlar üzerinde birleşmektedir (Kazancı, 1982). Gelişmiş kapitalist toplumların kültürel ve ideolojik süreçlerini anlamaya yönelik yeni kuramsal çabaların sorduğu temel soru, kapitalizmin nasıl olup da açık bir şiddete ve zorbalığa başvurmadan kitleleri yönetme becerisini gösterebildiğidir. Üretim pratiklerinin yarattığı toplumsal çarpıklıklara rağmen, kapitalizmin, parlamenter demokratik bir siyasal sistem içinde, yönetilen sınıfların onayını nasıl kazandığı sorusuna cevap aranmaktadır. Kapitalizmin istikrar içinde yaşayabilmesi için yönetilenlerin onayına dayalı, egemen sınıf çıkarlarının üretimini sağlayacak ve kapitalist devletin açık şiddete başvurmasına gerek bırakmayacak ideolojik ve politik bir oluşum gerekmektedir (Üşür, 1997: 26-27).

Habermas'a göre ise halkla ilişkiler, bir tür "kanaat idaresi"dir. Halkla ilişkiler, planlı olarak yenilikler yaratmak suretiyle kamuoyu sürecine müdahale etmektedir. Halkla ilişkiler yöneticileri, gerekli malzemeleri doğrudan doğruya iletişim kanallarına vererek veya iletişim araçlarını harekete geçirerek haber yaratmaktadır. Halkla ilişkiler, haberle reklamı birbirine eklemekte ve nesnesine kamu yararına konu olan bir anlam yüklemektedir. Hedef kitle de bu nesne üzerinden kanaatini oluşturmaktadır. Halkla ilişkilerin temel görevi, rıza mühendisliğidir ve ancak böyle bir mutabakat ortamında kamusal destek sağlanabilmektedir. Devlet, yönetim üstünlüğünü genişlettiği noktada, örgütlü çıkarlar arasında gerilim alanları ortaya çıkmaktadır. Buradaki anlaşmalar, parlamento dışında, yani devlet tarafından kurumlaştırılmış olan kamusalığın dışında yapılmaktadır. Bu işleyiş, parlamentonun konumunun zayıflaması, devletten topluma ve tersine toplumdaki devlete dönüşüm

sağlayıcı araçların güçlenmesi anlamına gelmektedir. Bu noktadaki aleniyet ve halkla ilişkiler çabaları, çıkar birliklerinin ve siyasî partilerin yönetimi altında, kamusalılığın işlevlerinin yağmalandığını, devlet ve toplum bütünleşmesinin yeni biçimler aldığını göstermektedir (2000: 324-331).

Halkla ilişkiler, siyasî sürece ilgili ve ilgisiz olanlarla siyasal söylem arasında farklı düzeylerde zengin bir etkileşimi teşvik etmektedir. Halkla ilişkiler literatüründe ikna ve şırınga (hype) yaklaşımları, siyasal alana ilişkin egemen yaklaşımlardır. Antik Yunan'da, elitler arasındaki siyasî tartışmalarda özellikle ikna ön planda olmuş, propaganda, 16.yy'da Katolik Kilisesi'nin iletişim programlarında yer almıştır. 19.yy'ın sonuna kadar halkla ilişkiler olarak tanımlanan faaliyetler, özel sektörden daha çok siyaset ve hükümetle ilişkili olmuş, 20.yy'da ticarî halkla ilişkilerin gelişmesine rağmen, hükümetler halkla ilişkilerin gelişmesinde önemli bir rol oynamıştır. Halkla ilişkilerin, demokratik temsili yönetimin gelişmesinde önemli bir işlevi yerine getirdiği görüşü genel olarak kabul görmüştür (Jackson, 2010). Demokratik sonuçları olmakla birlikte halkla ilişkiler, literatürde çoğunlukla geleneksel varsayımların sorgulanmadığı bir teknik çevre içinde tutulmaktadır. Halkla ilişkilerle ilgili akademik çalışmaların egemen paradigması olan Grunig'in iki yönlü simetrik modeli, mesaj gönderenler ve alıcılar arasında karşılıklı saygı, müzakere, dinleme, eşitler arasında iletişim olarak bilinen erdemli mesajlaşma uygulamaları olarak halkla ilişkilere aşırı bir vurgu yapmaktadır. İronik olarak, iletişimsel erdem üzerine yapılan bu vurguyu desteklemeyen pek çok kanıt bulunmakta, bu yüzden öğretiler ve yazılı eserler, halkla ilişkiler akademik dünyası tarafından bir mükemmellik kavrayışı içinde ele alınmaktadır. Bu nedenle, halkla ilişkilerin başka bir şekilde kavramsallaştırılması ve devletin iletişimsel eşitliği sağlaması için çeşitli mekanizmalar sunulması gerekmektedir (Moloney, 2006).

2.2. Alternatif Bir Halkla İlişkiler: Müzakereci Demokrasi Perspektifi

Kamu yönetimi disiplinde, klasik çoğulcu yaklaşımdan, müzakereci çoğulculuğa yönelen yaklaşımlar, katılımı başlı başına bir değer olarak görmekte ve her türlü eleştiri meşru olduğundan, düşünce/ifade/katılım özgürlüğünün korunması için gerekli bir çerçeve sunmaktadır. Tek başına katılım, toplumsal sorunların çözümünde yeterli bir yol değildir, ancak, toplumsal mücadele alanında ezilen kesimlerin hakkını aramalarına olanak sağlaması bakımından bir değer taşımaktadır. Baskın hegemonik projenin eleştirilmesine izin vermeyen göstermelik ve güdümlü bir katılımın toplumsal sonuçlar doğurması mümkün değildir (Şener, 2005: 20). Yönetim-halk ilişkisi içinde kapitalizmin yarattığı olumsuzlukları dengelemeye yönelik olarak kamu yönetimi disiplini içinde gelişen bu yaklaşımlar, egemen halkla ilişkiler paradigmasına alternatif olarak yeni bir halkla ilişkiler yaklaşımına zemin hazırlamaktadır.

Halkla ilişkilerde eleştirel çalışma son yıllarda gelişmeye başlamıştır. Egemen paradigmanın geçerli varsayımlarına karşı çıkmış, özellikle medya sosyolojisinden etkilenen eleştirel kuram, siyasaları ve uygulamaları eleştirmiştir (L'Etang, 2005: 522). Çeşitli çalışmalar ve farklı bakış açıları,

halkla ilişkilerle ilgili üç temel paradigma olduğunu göstermektedir. Bunlar, eleştirel (büyük ölçüde medya sosyolojisinden ortaya çıkan), fonksiyonel ve retoriksel yaklaşımlardır. Halkla ilişkiler akademik alanından yayılan çalışmaların çoğunun ABD kökenli olması nedeniyle, hem fonksiyonel hem de retoriksel yaklaşımlar, büyük ölçüde liberal çoğulculuğun değerleriyle desteklenmiştir (L'Etang, 2004: 1). Halkla ilişkiler teorilerinin çoğu, halkla ilişkileri yönetim fonksiyonu bağlamında ele almıştır. Bu tipik modernist yaklaşım, kurumu ve kurumun fonksiyonlarını ekonomik katkı ve rasyonel ekonomik amaçlar açısından değerlendirmektedir. Bu perspektif, stratejik mesaj tasarımı, yönetim kültürü ve toplam kalite yönetimi gibi kavramları içermekte, teorik yaklaşımlar, hukuk, sistem yaklaşımı ve yönetim becerileri üzerine vurgu yapmaktadır. Halkla ilişkiler; kurumsal etkinlik, stratejik yönetim fonksiyonu ve kriz önleme yönüyle tanımlanmakta, ekonomik terimlerle ve ölçülebilir çıktılarla değerlendirilmektedir. Bu modernist ya da fonksiyonalist yaklaşım, Kuzey Amerika'da ve batılı ülkelerin çoğunda egemen konumdadır (Holtzhausen, 2002: 251-252).

Halkla ilişkiler teorisi ve pratiğinin temelini oluşturan modernist anlayışa karşı, alternatif bir postmodernist yaklaşım geliştirilmiştir. Günümüzde popüler olan postmodernist yaklaşıma göre, halkla ilişkiler bir sembol üretimi, halkla ilişkiler metni de bir kamu iletişimi aracıdır. Bir kültürün işaretleri ve sembolleri, egemen ideolojiyi ve güç dağılımını gösterir. Günümüzdeki medya teknolojisi, gerçeğe hiç referans vermez ve halkla ilişkiler alanı, ardında gerçek olmayan bir imaj yaratır (Mickey, 1997). Alternatif kuramlar arasında kültürel incelemeler yaklaşımıyla gelenler, temel olarak halkla ilişkiler stratejileri ve söylemleri ile kültürel ve ideolojik değerlerin yaratılması arasında bağ kurarlar. Bu incelemelerin temel kuramsal varsayımlarına göre, halkla ilişkilerde kamuya sadece bilgi aktarılmaz; bu aktarmayla belli kültürel değerler ve ideoloji kodlanarak sunulur. Halkla ilişkilerle ilgili alternatif değerlendirmeler arasında, endüstriyel değerlerin ve halkla ilişkilerin doğasının toplumdaki ekonomik, ideolojik, kültürel ve siyasal bağlamda açıklamasını getiren yaklaşımlar da yer almaktadır. Halkla ilişkileri üretim ilişkileri temelinde ele alan Schiller, Ewen, Mosco, Mattelart, Siano ve Chomsky gibi aydınlara göre, halkla ilişkiler, kapitalist sistemde kamu hizmeti ve toplumsal fayda anlayışını geriletmektedir (Erdoğan, 2006: 198).

Batı dünyasında, halkla ilişkilerle ilgili akademik çalışmaların egemen yaklaşımı olarak kabul edilen Grunig'in iki yönlü simetri modeline göre, bir kurumla hedef kitlesi arasında karşılıklı anlayışa dayalı bir iletişim kurulması gerekmektedir. Bu karşılıklı anlayış, kurum ve ilgili halk arasında karşılıklı yararın geliştirilmesi anlamına gelmekte, böylece, simetrik bir iletişim içinde, hem kurum hem de halk birbirinin ne istediğini öğrenmektedir (Grunig ve Hunt, 1984; Grunig ve Grunig, 1992). Günümüzdeki halkla ilişkiler tartışmalarında "diyalog" kavramına vurgu yapılmaktadır. Halkla ilişkiler kuramlarına ilişkin son gelişmeler, diyalog ve diyalojik iletişim kavramlarını çok yönlü olarak anlamayı gerektirmektedir. Diyalog kavramı, derin felsefi köklere sahiptir. İki yönlü simetrik halkla ilişkiler modelinden diyalog temelli bir halkla ilişkiler sürecine geçilmesi kamu yararını temel alan bir halkla

ilişkiler yaklaşımı için önemli bir adımdır. İletişim, halkla ilişkiler, felsefe ve psikolojide diyalog kavramına ilişkin beş ilke ortaya konmuştur. Bu ilkeler, diyaloga dayalı halkla ilişkiler kuramına doğru ilk adımları oluşturmaktadır. Bu adımlar, karşılıklılık, yakınlık/benzerlik, empati, risk ve taahhüt olarak belirtilmektedir. Taahhüt, gerçeklik/özgünlük, konuşma ve yorumlama olarak diyalojik karşılaşmaların üç özelliğini tanımlamaktadır. Diyalojik halkla ilişkilerin pratikte mümkün olup olmadığı tartışılmaktadır. Kent toplantıları ve topluluk atölye çalışmaları gibi kamusal forumlardan elde edilen araştırmalar, iyi niyetli süreçlerin ve kuramsal zeminde ve yüksek düzeyde yapılandırılmış diyalojik iletişim çabalarının katılımcıların isteklerini karşılamada yetersiz kaldığını göstermektedir. Diyalog, etik bir halkla ilişkiler çıktısı garanti etmemekle birlikte, diyalojik bir iletişim yurttaşların ve kurumların birbirlerini daha iyi anlama olasılığını güçlendirmektedir (Kent ve Taylor, 2002). Diyalog kavramının iki yönlü simetrik iletişimden çok daha derin bir felsefi anlam taşıdığını ve diyalogun potansiyel bir değere sahip olduğunu kabul eden görüşler, diyalogu içeriği ve sonucu kesin bir şekilde kontrol edilemeyen ve devam eden bir iletişim süreci olarak ele almaktadır. Buna göre diyalog, basit iki yönlü bir konuşma değil, oldukça soyut ve karmaşık bir kavramdır. Diyalogu ve iki yönlü simetrik iletişimi eşit tutan bir halkla ilişkiler anlayışı, iletişim süreçlerine zarar vermekte ve somut bir diyalojik halkla ilişkiler kuramının gelişmesini engellemektedir (Theunissen ve Wan Noordin, 2012).

İki yönlü simetrik modelin pratikte nasıl uygulandığı üzerinde duran Avusturyalı iletişim bilimci Burkart, simetrik modelin eksikliklerini tespit etmiş ve “consensus-oriented public relations” olarak adlandırdığı bir yaklaşım geliştirmiştir. Bu model, iletişim sürecinde meydana gelen bozulmalara ve çatışmaların çözümüne katkıda bulunmaktadır. Kuramsal arka planı Habermas’ın iletişimsel eylem kuramına dayanan bu yaklaşım, sorumlu yurttaşların rasyonel uzlaşması aracılığıyla, sosyal çatışmaların çözümünde şiddeti önleyici bir yol göstermektedir. Viyana Üniversitesi’nde bir araştırma projesi içinde, çöp operatörleri ve bu çöp operatörlerinin faaliyetlerinden etkilenen yerel halk arasında bir görüş birliği oluşturmak amacıyla geliştirilen bu halkla ilişkiler modeli, başlangıçta çatışma içinde olan bu gruplar arasında bir uzlaşma zemini yaratmıştır (2007).

Habermas’ın ideal konuşma durumu kavramı ve Burkart’ın “consensus-oriented public relations” (konsensüs odaklı halkla ilişkiler) yaklaşımı çerçevesinde, yurttaşları ilgilendiren sorunların kamusal müzakereye açılması ve geniş bir yurttaş katılımı sağlanarak tartışılması, çatışmanın çözülmesi ve demokratik bir halkla ilişkiler anlayışı geliştirmesi açısından oldukça önemlidir. Çatışmalı durumlar için alternatif bir model olan COPR, dört aşamada gerçekleşmektedir. Böylece, hem halkla ilişkiler eyleminin başarısını hem de resmî süreci değerlendirmek mümkün olmaktadır. Bu adımları bilgi verme, tartışma, söylem ve durum tanımı olarak ayıran Burkart, her adımı planlama ve değerlendirme olarak iki işlemde geçirmektedir. Bu süreci “ne”, “kim” ve “neden” sorularıyla çerçeveye koyarak amaçları net bir şekilde ortaya koymaktadır. Yurttaşların, sadece bir halkla ilişkiler stratejisiyle herhangi bir projeye ikna edilmesi mümkün değildir. Kabul etme ve onaylama, ilgili

yurttaş topluluğunun anlamaya yönelik sürecin başarısına bağlıdır. Bunun ön şartı diyalog ve söylem gereksinimi için halkın ciddiye alınmasıdır. COPR modeli çatışmaları engelleme gücüne sahip değildir. Çatışma genelde farklı çıkarlar çarpıştığı zaman ortaya çıkmaktadır ve bu durum demokratik toplumları karakterize etmektedir. COPR modeli, çatışmayı tamamen ortadan kaldırırsa bile çatışmanın tırmanmasını önlemek için uygun çözümler önermektedir (2007: 250-254).

İletişimsel eylem kuramına göre (Habermas, 2001; Burkart 2007), iletişim çok boyutlu bir süreç olarak gerçekleşmekte ve her katılımcının anlamayı başarmak amacıyla yarı evrensel taleplerin veya iddiaların geçerliliğini kabul etmesi gerekmektedir. Habermas'ın her iletişim eylemine içkin olduğunu varsaydığı kriterler; her konuşmacının söylediği şeylerin anlamlı ve akıl yoluyla kavranabilir olması, söylediklerinin doğru olması, hakikî niyetini ortaya koyarak konuşması ve söylediklerinin akıl yoluyla gerekçelendirilebilir olmasıdır. Habermas'a göre, her türlü ahlâk anlayışında var olan karşılıklı saygı, dayanışma ve ortak değerler gibi temel ilkelerin, iletişimsel eyleme içkin olan simetri ve karşılıklık ilişkilerine indirgenmesi mümkündür. Habermas, iletişimin temel kurallarının ihlal edilmesi nedeniyle, söylem olarak adlandırdığı bir onarıcı mekanizmadan söz etmekte ve söylem türlerini üç gruba ayırmaktadır. Bunlar; yorumlayıcı söylem, kuramsal/açıklayıcı söylem ve pratik söylemdir. Habermas'ın demokrasi anlayışının temelinde iletişimsel eylem, iletişim etiği ve ideal konulma durumu kavramları yer almaktadır. İletişimsel eylemin ortaya koyduğu ideal konuşma durumu belli koşulları gerektirmektedir. İdeal konuşma durumunun ilkeleri şu şekilde sıralanabilir (Mutlu, 2004: 130): Bir söylemin tüm katılımcılarının iletişimsel söz edimlerini kullanmada eşit şansı olmalıdır. Söylemsel bağlam içinde ortaya soru atma ve yanıt verme olanağına sahip olmalıdırlar. Tüm katılımcıların temsil edici söz edimlerini kullanma, tutumlarını, duygularını ve niyetlerini dile getirme şansı eşit olmalıdır. Tüm konuşmacıların konuşma edimlerini düzenleme olanağı bakımından eşit şansı olmalıdır. Eşit olarak hem katılımcılara buyruk verme ve karşı çıkma, hem de iddialara izin verme ve yasaklama olanakları bulunmalıdır. Tüm katılımcıların betimleyici söz edimlerini kullanmada eşit fırsatları olmalıdır. Habermas'ın gündelik konuşmanın ussal temellerine ilişkin biçimsel çözümlerinden kaynaklanan bu özellikler, pratik söylemden ussallıkla temellenen bir oydaşmanın ortaya çıkmasını tek başına güvenceye almaktadır (Mutlu, 2004: 131).

Katılımcı bir halkla ilişkiler sürecinde çatışan çıkarların bir araya getirilmesi, güç ilişkilerinin dikkate alınarak uzlaşmanın ve çözümün sağlanması amaçlanmaktadır. Örneğin, Yeni Zelanda Hükümeti ve Auckland Üniversitesi tarafından ortaklaşa düzenlenen bir konferansta, Yeni Zelanda'nın rekabetçi bir bilgi toplumuna geçişini sağlamak için bir ulusal strateji belirlenmesi amacıyla, Yeni Zelanda'nın geleceğini tartışmak üzere oluşturulmuş söylemlerin ekonomik, toplumsal, kültürel ve siyasî boyutları tartışılmıştır. Konferansa politikacılar, iş adamları, akademisyenler, yargıçlar ve toplum temsilcileri katılmıştır. Katılımcılar, tema atölyelerine ve soru süreçlerine katılma fırsatı elde etmişlerdir. Yeni Zelanda yurttaşları, basılı ve görüntülü medya aracılığıyla konferansı takip edebilmiş

ve internet tartışmasına katılabilmişlerdir. Etkinliğe katılanlar doğrudan etki altına girmiş, söylem dönüşümünü teşvik ederek egemen koalisyonu desteklemişlerdir. Konferansta, söylem dönüşümünü ve güç ilişkilerini yeniden yapılandırma, normalleştirme ve meşrulaştırma girişimleri başarılı olmuştur. Bu durumda katılımcı halkla ilişkiler, söylem dönüşümünü meşrulaştırma ve güç ilişkilerini yeniden düzenleme işlevini yerine getirmiştir (Motion, 2005).

Halkla ilişkiler bağlamında incelenen yönetime katılma süreci, örgütlenmiş veya örgütlenmemiş yönetilenlerin kamu yönetiminin kararlarına katılmasıdır. Burada, yönetilenlerin, yönetimin kararlarını doğrudan etkilemesi söz konusudur. Katılımın yasal bir zorunluluk olarak tanımlanması, siyasal erkin demokrasi kavrayışıyla ilişkilidir (Kazancı, 1982: 79). Liberal-çoğulcu bir yapı içinde, toplumun her kesimi eşit bir şekilde yönetime katılamamakta, güçlü toplum kesimleri ve çıkar grupları siyasal otorite üzerinde daha etkili olmaktadır. Kamu yönetimi disiplininin egemen anlayışına göre, siyasal alanın dışında bulunan kamu yönetimi sistemi, kamu yararını koruma ve sürdürme yönünde bir sorumluluğu da taşımak zorundadır. Kamu yönetiminde halkla ilişkilerin, halkın yönetimin kararlarına katılabileceği ve toplumsal uzlaşmanın sağlanacağı yeni kanalları açması gerekmektedir. Halkla ilişkiler, dinamik bir kamusal alanın oluşturulmasına katkıda bulunmalıdır. Kamu politikaları, içinde bürokrasi, sivil toplum kuruluşları ve sermaye gruplarının bulunduğu üçlü bir katılım ortamı yerine, geniş halk kitlelerinin katılımına olanak sağlayan çoklu bir katılım ortamında belirlenmelidir.

Sonuç

Günümüzde kapitalist toplumsal ilişkilerin yarattığı çatışmaların önlenmesi ve yurttaşların yönetsel karar alma süreçlerine katılmasını sağlamak amacıyla alternatif yöntemler tartışılmaktadır. Bu çalışmada, kamu yönetiminde halkla ilişkilerin siyasal yönü irdelenmeye çalışılmış ve müzakereci katılım aracı olma işlevi üzerinde durulmuştur. Halkla ilişkiler, içinde bulunduğu sistemin devamlılığını sağlayacak olan düşüncenin üretilmesi ve bunun toplumun geniş kesimlerine yayılması görevini üstlenmekte, ürettiği mesajlar ve imajlar aracılığıyla, belli bir algılama biçimini yaratmaktadır.

1980 sonrası dönemde kamu yönetimi, yapısal bir dönüşüme uğramış, neoliberal politikalar doğrultusunda kamu sektörünün alanı daraltılmış, daraltılan alan ise işletmecilik anlayışıyla yönetilmeye başlanmıştır. 1980 sonrası dönemin egemen paradigması olan yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu yönetimi literatüründe geniş bir şekilde tartışılmış; bir taraftan verimliliğin artırılması, bürokrasinin azaltılması, verimsiz ve hantal kamu kurumlarının özelleştirilmesi, kamu personel sisteminin değiştirilmesi gibi liberal argümanlarla desteklenirken; diğer taraftan, devletin etkinliğinin azalması, sermayenin, devlet yönetiminde baskın bir güç olarak konumlandırılması ve kamu yararı kavramının içinin boşaltılması gibi argümanlarla eleştirilmiştir.

1980'li yılların egemen paradigması olan yeni kamu yönetimi yaklaşımını, nötr ve apolitik bir bilgi birikimi olarak görmek mümkün değildir. Kamu hizmetlerini özelleştiren ve yurttaşı bir müşteri gibi gören yeni kamu yönetimi yaklaşımı, devletin piyasalaştırılması sürecinin teorik alt yapısını oluşturmuştur. Kamu sektörünün, örgütsel ve işlevsel yapısını değiştirmek suretiyle, küresel kapitalizme eklemlenmesine aracılık eden bu yaklaşım içinde halkla ilişkiler, kamuoyunu yönlendirici ve dönüştürücü bir etki yapmaktadır. Halkın tümünü ilgilendiren kamu politikaları ile ilgili halka yeterli bilgi verilmemekte, içeriğe değil, şekle ilişkin bilgiler kamuoyuna sunulmaktadır. Halkla ilişkilerin diğer bir boyutu olan halkın görüşlerini ve isteklerini öğrenme aşamasında ise yönetim daha isteksiz davranmakta, halkın katılım davranışını teşvik etmeye yönelik yöntemler geliştirmemektedir.

Kamu yönetiminde halkla ilişkiler süreçlerinin yurttaş katılımını mikro düzeyde gerçekleştirmesi açısından yerel yönetimler oldukça işlevseldir. Meclis toplantılarının mahallelerde yapılması, yurttaşların yerel aktörlerle karşılıklı müzakere içinde olması ve mahalle komiteleri oluşturulması yerel demokrasinin ve katılım bilincinin gelişmesine katkıda bulunacaktır. Bu çerçevede, kent konseyleri geniş tabanlı bir yurttaş temsiline açılmalı, toplumun genelini ilgilendiren her konu, geniş katılımlı müzakere süreçleriyle çözüme kavuşturulmalı ve karara bağlanmalıdır. Örneğin, HES'ler, kentsel dönüşüm ve yatırım projeleri, kültürel mekânların yeniden yapılandırılması gibi belli bir bölge halkını ilgilendiren kamusal sorunlar, yerel halkla ve sivil toplum kuruluşlarıyla müzakere edilmeden idarî ve hukukî bir karar alınmamalı, müzakereler sonucunda alınan kararların yasal bir bağlayıcılığı olmalıdır. Çoğulculuğun ve müzakereci katılımın yasal zemini oluşturulmalıdır. Türkiye'de sivil toplum kuruluşu temsilcilerinin, aydınların, akademisyenlerin ve halkın katılımıyla oluşan kamusal tartışma süreçleri, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları düzeyinde yürütülmektedir. Ancak, burada alınan kararların yaptırım gücü bulunmamaktadır. Türkiye'deki kamusal tartışma deneyimlerinin, merkezî yönetim düzeyine taşınması ve tüm kamusal sorunları kapsayacak şekilde düzenlenmesi, toplumdaki zayıf/güçsüz kesimlerin haklarının korunmasını ve temsil edilmesini sağlayacaktır. Halkla ilişkiler, halkın yönetimin kararlarını etkilemesini sağladığı ölçüde demokrasiye katkıda bulunmuş olacaktır.

Notlar

¹ Kamu yönetimini siyasal bir varlık olarak tanımlayan, kamu yönetiminin bir araç olarak kabul edilmesinin bir yandan işletmecilik tekniklerinin uygulanabilmesine zemin hazırladığını, diğer yandan da kamu yönetiminin siyasal boyutunu inkâr ettiğini tartışan ve kamu yönetiminin küresel dönemde ortadan kaldırılmadığı, tersine sivil devlet yaklaşımı merkezinde yeniden yapılandırıldığı tezine odaklanan bir çalışma için bkz. Akbulut, 2007.

Kaynakça

AKBULUT, Örsan (2007). Küreselleşme, Ulus-Devlet ve Kamu Yönetimi, TODAİE, Ankara.

AKDOĞAN, Argun (2007). "Habermas'ın Sistem Kuramı Eleştirisi Çerçevesinde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Müzakereci Demokrasi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 40, Sayı 4, s. 21-44.

BENHABİB, Şeyla. (1999). Modernizm, Evrensellik ve Birey, Çev. Mehmet Küçük, Ayrıntı Yayınları, İstanbul.

BOX, [Richard C. \(2004\)](#). Critical Social Theory in Public Administration, M.E. Sharpe Inc., USA.

BURKART, [Roland](#) (1994). "Consensus Oriented Public Relations as a Solution To the Landfill Conflict", Waste Management & Research, Vol.12, No.3, p.223-232.

BURKART, [Roland](#) (2007). "On Jürgen Habermas and public relations", Public Relations Review, Vol.33, p.249-254.

CALHOUN, Craig (1992). "Introduction: Habermas and the Public Sphere", in: C. Calhoun (ed.), Habermas and the Public Sphere, Cambridge, Mass: MIT Press, pp. 1-48.

DAHLGREN, Peter (2002). "In Search Of The Talkative Public: Media, Deliberative Democracy and Civic Culture", The Public, Vol. 9, 3, pp.5-26.

DENHARDT, Janet and Robert Denhardt (2003). The New Public Service: Serving, Not Steering, M.E. Sharpe, Armonk-NY.

DOĞANAY, Ülkü (2003). Demokratik Usuller Üzerine Yeniden Düşünmek, İmge Kitabevi, Ankara.

ERDOĞAN, İrfan (2006). Teori ve Pratikte Halkla İlişkiler, Erk Yayınları, Ankara.

FOX, Charles J. and Hugh T. Miller (1995). Postmodern Public Administration: Toward Discourse, Sage Publications, Inc., USA.

GELDERS, Dave and Øyvind Ihlen (2010). "Government communication about potential policies: Public relations, propaganda or both?", *Public Relations Review*, 36(1), p.59-62.

GRUNIG, James and Todd Hunt (1984). *Managing Public Relations*, New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc.

GRUNIG, James and Larissa Grunig (1992). "Models of Public Relations and Communication", *Excellence in Public Relations*, Edited by James Grunig, Lawrence Erlbaum Associates, Inc.

HABERMAS, Jürgen (1992). *Rasyonel Bir Topluma Doğru*, A. Çiğdem-M. Küçük (çev.), Vadi Yayınları, Ankara.

HABERMAS, Jürgen (2000). *Kamusal Alanın Yapısal Dönüşümü*, Tanıl Bora-Mithat Sancar (çev.), İletişim Yayınları, İstanbul.

HABERMAS, Jürgen (2001). *İletişimsel Eylem Kuramı I-II*, Mustafa Tüzel (çev.), Kabalcı Yayınevi, İstanbul.

HABERMAS, Jürgen (2004). "Kamusal Alan", *Kamusal Alan*, M. Özbek (ed.) içinde, Hil Yayın, İstanbul.

HOLTZHAUSEN, Derina (2002). "Towards a postmodern research agenda for public relations", *Public Relations Review*, Vol.28, No.3, p.251-264.

JACKSON, Nigel (2010). "Political Public Relations: spin, persuasion or relationship building?", http://www.psa.ac.uk/journals/pdf/5/2010/1192_1076.pdf, Erişim Tarihi: 02.02.2011.

KAZANCI, Metin (1982). *Halkla İlişkiler*, Savaş Yayınları, Ankara.

KENT, Michael L. and Maureen Taylor (2002). "Toward a dialogic theory of public relations", *Public Relations Review* 28, pp. 21–37.

KIM, Joohan and KIM, Eun Joo (2008). "Theorizing Dialogic Deliberation: Everyday Political Talk as Communicative Action and Dialogue", *Communication Theory*, 18, pp. 51–70.

LEE, Mordecai (1998). "Public Relations in Public Administration: A Disappearing Act in Public Administration Education", *Public Relations Review*, 24(4), p.509-520.

LEE, Mordecai (2009). "The Return of Public Relations to the Public Administration Curriculum?", *Journal of Public Affairs Education*, 15(4), p.515-533.

L'ETANG, Jacque (2004). *Public Relations in Britain: A History of Professional Practice in the 20th Century*, Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Publishers New Jersey.

MICKEY, Thomas (1997). "A postmodern view of public relations: Sign and reality", *Public Relations Review*, [Volume 23, Issue 3](#), p. 271-284.

MOLONEY, Kevin (2006). *Rethinking Public Relations*, 2nd Edition, Routledge, New York.

MOTION, Judy, "Participative public relations: Power to the people or legitimacy for government discourse?", *Public Relations Review* 31, pp. 505–512.

MOUFFE, Chantal (1992). "Democratic Politics Today (preface)", içinde *Dimensions of Radical Democracy*, Chantal Mouffe (ed.), Verso, London-New York.

MOUFFE, Chantal (2000a). "Radikal Demokrasi Modern mi, Postmodern mi?", içinde *Modernite Versus Postmodernite*, M. Küçük (der.), Vadi Yayınları, Ankara.

MOUFFE, Chantal (2000b). "Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism", *Institute for Advanced Studies*, Vienna.

MUTLU, Erol (2004). *İletişim Sözlüğü*, Bilim ve Sanat Yayınları, Ankara.

SABUKTAY, Ayşegül (2009). *Türkiye'de Devlet ve Kamu Yönetimi Mülksüzleştirmenin Yönetimi*, TODAİE, Ankara.

SARTORI, Giovanni (1996). *Demokrasi Teorisine Geri Dönüş*, Yetkin Yayınları, Ankara.

SIMON, Herbert, Donald W. Smithburg, Victor A. Thompson (1985). *Kamu Yönetimi*, Çev. Cemal Mıhçıoğlu, SBF Yayını, Ankara.

SMITH, William (2011). "Civil Disobedience and the Public Sphere", *The Journal of Political Philosophy*: Volume 19, Number 2, pp. 145–166.

ŞENER, Hasan Engin (2005). "Kamu Yönetiminde Katılım ve ođulculuk", Amme İdaresi Dergisi, C.38, S.4, s.1-22.

THEUNISSEN, Petra, Wan Norbani Wan Noordin (2012). "Revisiting the concept 'dialogue' in public relations", Public Relation Review 38, pp. 5-13.

UYSAL, Birkan (1998). Siyaset Yönetim Halkla İlişkiler, TODAİE, Ankara.

ÜŞÜR, Serpil Sancar (1997). İdeolojinin Serüveni, İmge Kitabevi, Ankara.