

YÖNETİŞİM VE KAMU YÖNETİMİ HALKLA İLİŞKİLER ANLAYIŞININ DEĞİŞİMİ

B. Pınar ÖZDEMİR*

ÖZET

Bu makale son dönemde akademik çalışmalarda yoğun biçimde kullanılan ve neoliberalizmle bağlantılı olarak ele alınan küreselleşmenin ortaya çıkardığı yönetim ve kamu sektörü halkla ilişkiler anlayışı arasındaki ilişkiye odaklanmaktadır. Yönetişim tartışmaları, içinde barındırdığı “katılımcılık”, “şeffaflık”, bürokratik işlemlerde ve mevzuatta “sadelik” gibi kavramlarla uzun vadede kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamaları üzerinde değişimlere neden olacaktır. Bunun yanında yeniden yapılanma sürecinde, yönetim anlayışında yaşanacağı öne sürülen değişimlerin de kamu kurum ve kuruluşlarının halka ilişkiler anlayışı ve uygulamalarını etkilemesi beklenir. Buna koşut olarak, kamu yönetiminde var olan halkla ilişkiler anlayışı “kamusal enformasyon modeli”nden, daha ayrıntılı bilgi paylaşımı ve daha da önemlisi tanımayı ön plana çıkaran “iki yönlü simetrik model”e doğru dönüşmek durumunda kalacaktır. Çalışma, yaşanması beklenen bu dönüşüm üzerinedir.

Anahtar kelimeler: Küreselleşme, Yönetişim, Halkla İlişkiler, Kamusal Enformasyon Modeli, İki Yönlü Simetrik Model

GOVERNANCE AND TRANSITION OF PUBLIC RELATIONS PRACTICE IN PUBLIC ADMINISTRATION SECTOR

ABSTRACT

This paper focuses on the relationship between the concept of governance introduced by globalisation and public sector-public relations understanding. The discussion on governance is going to lead to changes in the long turn in the public sector-public relations practice, by the concepts that includes within itself such as “participationism”, “transparency”, “simplicity” of bureaucratic operations and regulation. Moreover, we can expect those changes that are suggested to take place in the understating of administration during the restructuring process will be influential on the public sector’s understanding and practices of public relations. Parallel to this, the current perception of public relations prevailing in the public sector will have to transform from a “public spokesman model” to a

“two way symmetrical model” that emphasizes more detailed information sharing, and especially interaction which the study particularly, focuses on this transition.

Key words: Globalization, Governance, Public Relations, Public Spokesman Model, Two Way Symmetrical Model

Giriş

Bu çalışma kamu yönetimini dönüştüren etkenlerden biri olan yönetişimi kendisine temel alarak, yönetişimden geçerek kamu yönetimi halkla ilişkiler anlayışının yaşayacağı değişimi tartışmayı amaçlamaktadır. Yönetişimin ardındaki temel faktör, neoliberal politikaların ideolojisi olarak işleyen küreselleşmedir ve neoliberal politikalar var olan devlet yapısı ve kamu yönetimi anlayışı üzerinde etkili olmaya başlamıştır. Bu etki, buna karşı bir “direniş” sergileyen birkaç istisnai ülke dışında tüm dünyada kendisini göstermektedir. Bu değişim sürecinde en sık sözü edilen kavram ise “yönetişim”dir. Yönetim bağlamında yönetişim, “minimum devlet”, “yeni kamu yönetimi” ve “iyi yönetişim”le anlam kazanır ve özünde kamu sektörü ile özel sektör arasındaki sınırların yeniden tanımlanmasına gönderme yapar (Rhodes, 1996). Yönetişim uygulamaları çerçevesinde, yirminci yüzyılın özellikle son döneminde uygulanan reform politikaları, yeni bir kamu yönetimi anlayışı olarak ele alındığında görülür ki bu yaklaşımın temel özellikleri, kamu bürokrasisinin parçalanması, otoritenin dağıtılması ve kamu hedefleri için yeni örgütsel oluşumlar kurulmasıdır (Mathur vd., 2004). Bu amaçlara ulaşılmasında açıklık, şeffaflık, etkinlik ve katılım kendisine yönetişim söyleminde oldukça sık yer bulur.

Alandaki akademisyenlerin büyük çoğunluğu, görmezden gelme eğilimi gösterse ve uygulayıcılar bunu açıkça dillendirmeye yanaşmasalar da halkla ilişkiler, özünde ideolojik bir kavramdır ve halkla ilişkilerin sürekli olarak ön plana çıkartılmaya çalışılan yönetsel yönü ideolojik yönünden bağımsız olarak kavranamaz. Halkla ilişkiler bağlamında kavramın ideolojik ve yönetsel tarafları birbirini tamamlar ve birbirini destekler. Neoliberalizmin ideolojisi olarak küreselleşmenin beraberinde getirdiği ve kamu yönetimine dayattığı yönetişim kavramının içindeki şeffaflık, açıklık, performans odaklılık ve bilgi paylaşımı gibi kavramlar da halkla ilişkilerin ideolojik olarak söyleminin ve yönetsel olarak da yöntemlerinin ve işleyiş biçiminin değişimini zorunlu kılar. Çünkü kamu sektöründe var olan ve vatandaşla bilgi paylaşmaya odaklanan kamusal enformasyon modeline uygun düşen

halkla ilişkiler anlayışının, kendisini kullanmaya başladığı yeni kavramlara uygun olarak değiştirmesi gerekecektir.

Belirlenen bu çerçevede içerisinde makale, öncelikle halkla ilişkilerin hakim literatüründe kendisine pek de yer bulamayan ideolojik boyutu üzerinde, halkla ilişkiler tanımları ve tarihten örneklerle duracak, daha sonra halkla ilişkilerin yönetsel bir işlev olarak nasıl işlediğini tartışacaktır. Çalışma, yönetimi kamu yönetimi halkla ilişkiler anlayışı üzerinde etkili olacak bir kavram olarak açıkladıktan sonra, yönetimin kamu sektörü halkla ilişkiler anlayışını ne şekilde değiştireceğini Grunig ve Hunt'ın aynı zamanda halkla ilişkilerin gelişim sürecine de gönderme yapacak biçimde geliştirdikleri dörtlü modelini temel alarak ortaya koyacak ve kamu yönetimi halkla ilişkilerinde yönetimle birlikte öne çıkacak "tanıma" boyutunu irdelenecektir.

İki Farklı Boyutuyla Halkla İlişkiler

İdeolojik Bir Kavram Olarak Halkla İlişkiler

Yukarıda da belirtildiği gibi halkla ilişkilerin ideolojik ve yönetsel olmak üzere iki temel işlev çerçevesinde işlediği öne sürülebilir. Kamu yönetiminin halkla ilişkiler anlayışını ya da uygulamalarını inceleyen çalışmalarda, halkla ilişkilerin ideolojik yönü kendisine sıklıkla yer bulamaz. Oysa ki, kamu yönetimi halkla ilişkilerinin ne şekilde işlediğini tam anlamıyla kavrayabilmek için halkla ilişkilerin işlediği bu iki birbirinden ayrı ve birbirini tamamlayan boyutun bir arada irdelenmesi gerekir. Bu çalışma özelinde ise, bu iki boyut bir arada ele alınmalıdır çünkü yönetim gerek katılım, şeffaflık, açıklık gibi kavramları sıklıkla yineleyen söylemiyle ve gerekse getirdiği özellikle katılımı ve vatandaşların talep ve beklentilerini öğrenmeyi sağlayan araçlarla kamu yönetiminin halkla ilişkiler anlayışı üzerinde etkili olacaktır. Bu değişimin özellikle yönetsel düzeyde görünür olması oldukça beklenilirdir.

İletişim alanında çalışılırken ideoloji kavramının görmezden gelinmesi oldukça zordur. Bununla birlikte, genellikle iletişim konusu altında ele alınan halkla ilişkiler alanı söz konusu olduğunda, gerek bu alanda çalışan akademisyenlerin ve gerekse alanın uygulamacılarının ideoloji sorununu ağırlıklı olarak görmezden gelme eğilimi göstermekte oldukları gözlenmektedir. Halkla ilişkilerin genellikle özel sektör uygulamaları ile bağlantılı olarak ele alınması eğilimi nedeniyle literatürde hakim olan tartışmalar, halkla ilişkileri

“mükemmellik” paradigmasından geçerek ele alan ve hem örgütün hem de kamunun çıkarları arasında karşılıklı bir kazanç alanı olduğunu öne süren yönetsel yaklaşımlardır. Ancak, Berger’in de (1999) ifade ettiği gibi, halkla ilişkiler ne tam anlamıyla işlevsel ne de içsel olarak simetriktir. Halkla ilişkiler esasında ideolojiktir (aktaran Gower, 2006). Halkla ilişkiler uzmanları stratejilerini başarılı bir şekilde hayata geçirdiklerinde, yarattıkları söylemsel değişim hegemonik (Gramsci’den aktaran Roper, 2005) bir statü kazanabilir ve bu, ortak duyu olarak algılanacak kadar yaygınlaşabilir.

Genelde tarihçiler ve özelde iletişim alanında çalışan araştırmacılar, yaptıkları araştırmalarla, özellikle ABD’deki mevcut dev halkla ilişkiler endüstrisinin oluşum aşamalarına ve bunun sınıf çatışmasını hafifletmek ve bastırmak için nasıl kullanıldığına, daha yeni yeni eğilmeye başlamışlardır (Tracy, 2001). Bu nedenledir ki, günümüzde deneyimlenmekte olan küreselleşmeden geçerek tüm dünyada varlık göstermeye başlayan yeni kültürel ve ekonomik örgütlenme biçimleri içerisinde, halkla ilişkiler uzmanlarının rollerinin ne kadar büyük olduğu, çok az açıklığa kavuşturulabilmiştir (du Gay’den aktaran Weaver, 2001). Alanda bu konuya ilişkin çalışma sayısının sınırlılığına karşın, halkla ilişkiler meslek kuruluşlarının ya da alanın duayeni kabul edilen halkla ilişkiler uzmanlarının yaptığı tanımlardan dahi alanın ideolojik niteliklerine ilişkin iz sürmek olanaklıdır. Dünyanın en büyük halkla ilişkiler örgütlenmelerinden olan PRSA (Public Relations Society of America), halkla ilişkiler anlayışında iki yönlü simetrik modeli benimsediğini ifade ettikten sonra, mesleki uygulamanın bir örgütün hedeflerinin başarıya ulaşması için gereken bilgilendirilmiş halkın anlayışını kazanmaktan geçtiğini belirtmektedir (PRSA’dan aktaran Berger, 1999). Halkla ilişkilerin öncülerinden birisi olarak bilinen ve *Propaganda* kitabının yazarı olan, Edward Bernays da halka ilişkilerin ideolojik yönüne vurgu yapan bir tanımlama yapmıştır;

“Kitlelerin düzenlenmiş alışkanlık ve düşüncelerinin bilinçli ve akılcıca manipülasyonu demokratik toplumda önemli bir unsurdur. Bu görünmeyen toplum mekanizmasını manipüle edenler ülkemizin gerçek iktidar gücü olan görünmez bir hükümet teşkil ederler... Yönetiliriz, zihnimiz kalıplara sokulur, zevklerimiz şekillendirilir, fikirlerimiz aşılabilir şeylerdir. Bunu yapan da büyük ölçüde daha önce adını hiç duymadığımız adamlardır” (Bernays’dan aktaran <http://www.cjonline.org/bernays.htm>, erişim tarihi: 14 Mart 2005).

Halkla ilişkilerin kurucu isimlerinden olan Walter Lippman, Fransız sosyal bilimci Gabriel Tarde’nin çalışmalarına dayanarak “kamunun”, kitle iletişim araçları yoluyla oluşan “yumuşaklığı” üzerine kuramlar geliştirmiştir. Tarde’ye göre, medyanın güdümündeki kamu, çeşitli konularda standartlaştırılmış bir düşünce tarzı yaratmak üzere manüpile

edilebilmekteydi. Bu ise, yeni bir toplumsal yönetim tarzını birlikte getirecektir. Walter Lippman'ın ifadesiyle, halkla ilişkiler çalışmaları, yönetici seçkinlerin iktidarının devamı için "rıza tesis etmek" adına, çeşitli konularda kamusal tutumlara yön verebilmektedir. Lippman'ın kamuoyunu manipule etmede örnek verdiği tekniklerden bir tanesi, kamuyu taraf tutmaya yöneltmek adına, haber hikâyeleri oluşturulmasıdır. İlk halkla ilişkiler uzmanlarının bir diğeri olan Ivy Lee'ye göre ise halkla ilişkiler, "bir uygarlığın muhafaza edilmesinin sırrıdır" (Brady, 2002).

Kuşkusuz tanımlamalar, halkla ilişkiler ve ideoloji arasında anlamlı bağlar kurma olanağı verse de halkla ilişkilerin ideolojik olarak ne şekilde çalıştığına ilişkin bir takım ipuçları elde etmek için, özellikle halkla ilişkilerin anavatanı olan ABD'nin yakın tarihine bakmak oldukça öğretici olacaktır. Özellikle savaş dönemleri halkla ilişkilerin ideolojik kullanımına ilişkin oldukça somut örnekler sunmaktadır. Bunun en belirgin örneği, Birinci Dünya Savaşı sırasında ABD'de Creel Komitesi tarafından uygulanan halkla ilişkiler kampanyasıdır. ABD'nin Birinci Dünya Savaşı'na giriş sürecine bakıldığında, özellikle orta sınıfın savaş konusundaki görüşlerinin değişkenlik gösterdiği görülmektedir. Bu nedenle, pek çok kişi, Başkan Wilson'ı etkilemeye yönelik, savaşa girmeye ilişkin nedenleri sistematik bir biçimde destekleyecek ideolojik bir aygıtın kurulması yönünde, lobi çalışmalarına girişmiştir (Ewan, 1996: 105-106). Dönemin bilinen isimlerinden Bullard, ABD'nin savaşa girmesi için bir duyurma bombardımanının gerekli olduğunu öne sürmekteydi. Bullard'a göre danışmanlar Başkan Wilson'a bu konuda gizlilik öneriyorlardı ama aslında devletin bu konuda asıl gereksinim duyduğu bir duyurma kampanyasıydı (Ewan, 1996:106). Bu düşünce ışığında kurulan ve Creel Komite olarak da bilinen CPI (Committee on Public Information) 1917 yılında Başkan Wilson'ın emriyle, Amerikan halkının ABD'nin savaşa girmesini desteklemesini sağlamak amacıyla kurulmuştur. Komite her biri değişik konulara odaklanmış olan toplam 19 alt birimden oluşmaktaydı (<http://www.exulanten.com/creel.html>, erişim tarihi: 21 Mayıs 2006). Komite, kamuoyu oluşturmak ve tüm bilgiyi, denetleme, merkezileştirme ve sansür için her tür yolu kullandı. Zamanla, tüm dünyada halkla ilişkiler konusunda akla gelen ilk isimlerden olan Edward Bernays ve Ivy Lee gibi isimler de bu komitede yer aldılar. O dönemde, özellikle gelişmiş kitle iletişim araçları bulunmamasına karşın, CPI gerçekten çok büyük kitlelere ulaşarak onları etkilemeyi başarmıştır. Özellikle CPI'nin yerel birimi, bir kitle bilgilendirme silahı gibi çalışmış ve bunu da çoğu gönüllü olan ve sadece iki yıl içerisinde 75,000,000 parça ürün hazırlayan yazarlar, eğitimciler ve çevirmenler aracılığıyla yapmıştır (Larson ve Mock'dan aktaran Graham ve Luke, 2003).

CPI'nin en önemli ve hayati birimi haber birimi olmuştur. Birim, iki yıl içinde 6000 basın bülteni yayınlamış ve savaşa ilişkin bir numaralı enformasyon kaynağı olmuştur. Creel'in belirttiğine göre, seçilen herhangi bir haftada 20,000'den fazla gazete sütunu CPI'dan elde edilen haberlerle doludur. Komite, hazırladıkları metinlerin ön sayfayı atlayıp arka sayfalara gittiğini fark edince, bir "Syndicated Features" bölümü oluşturmuş ve ülkenin ünlü romancılarını, kısa öykü yazarlarını ve gazetecilerini işe almıştır. Bu popüler yazarlar, savaşa ilgili daha resmi bilgileri hazmedilebilir bir forma sokarak, her ay on iki milyon Amerikalıya ulaşmasını sağlamışlardır (<http://www.propagandacritic.com/articles/ww1.cpi.html>, erişim tarihi: 22 Mayıs 2006).

Birinci Dünya Savaşı'nın bitişi izleyen dönemde, özellikle 1930'larda ve 1940'ların sonunda ABD'de, büyük iş çevreleri, kamu sağlığı sigortası ve kamu sponsorluğunda konut sağlama gibi çabalara karşı çıkan halkla ilişkiler kampanyalarına yönelmişlerdir. İzleyen zamanlarda da halkla ilişkiler etkinliklerinden yararlanma, özellikle kapitalist sistemin meşruiyetinin sorgulandığı zamanlarda çok daha artmıştır. Bu dönemde hükümet müdahaleleri, artan denetimler ve sendikal etkinlikler, ABD'deki iş çevrelerinin endişelenmesine neden olmuştur. Yapılan kamuoyu araştırmalarının serbest girişime, düşünüldüğü kadar çok inanılmadığını göstermesi, vatandaşların, kişinin özel mülkiyetini desteklemesine karşın, işadamlarının kararlarını verirken ulusal çıkarları gözmediklerini düşünüyor olmaları ve hükümet denetiminin gerekli olduğuna inanmaları, bu kaygıların iyice beslenmesi sonucunu beraberinde getirmiştir. Bu kaygıların bir sonucu olarak, büyük şirketler, tuttıkları halkla ilişkiler uzmanları aracılığıyla bir halkla ilişkiler kampanyası düzenleme yoluna gitmişler ve özellikle şirket faaliyetlerine yönelik bütün hükümet düzenlemeleri ve böyle bir müdahaleyi destekleyen herkesi komünizmle özdeşleştirmeyi amaçlamışlardır. İzleyen yıllarda, 1970'lerde serbest girişime yönelik güvenin tekrar düşüşe geçişi üzerine yeniden bir araya gelen girişimciler, kamu güvenini geri kazanmayı hedefleyen bir halkla ilişkiler çabasını finanse etme kararı almış ve bunu uygulamaya koymuşlardır. Serbest girişimi destekleyen bu sürekli kampanya, Amerikan tarihindeki en detaylı ve masraflı halkla ilişkiler projesi olarak tanımlanmaktadır. Dev bütçeli kampanya, reklâmlar, haber metinleri, filmler, öğretim malzemeleri ve eğitim takımları, kitapçıklar, POP'ler ve zarfların üzerine yazılmış mesajlar gibi birçok nesneyi içermiştir (Beder, 2005). Benzer halkla ilişkiler kampanyalarında tekrarlanan temalar da benzer bir biçimde maddi, sınıf temelli ilişkileri destekleyen ideolojik kurulumlar oluşturmuş ve pekiştirmişlerdir. Bu dönemde kullanılan pek çok temanın, bugün kitle iletişim araçlarıyla sunulan çeşitli metinlerde

rastlanan ekonomik neoliberalizme ilişkin ideolojik temalara çok benzediği görülmektedir (Goss'tan aktaran Tracy, 2001). Bu örnekler çarpıcı olmakla birlikte, özellikle Vietnam savaşından itibaren ABD, medyanın savaşların sürdürülmesi üzerindeki gücüyle daha fazla ilgilenir hale gelmiştir. Bu da savaşın yavaş yavaş “medyatize” edilmesi ve “halkla ilişkilerleştirilmesi” (PR-ized) sonucunu beraberinde getirmiştir (Louw, 2001: 174). 1990'a gelindiğinde ABD ordusu, halkla ilişkilerin ve psikolojik operasyonların savaşın planlanması ve yürütülmesinde merkezi rol oynadıkları yeni bir “medyatize” savaş modeli geliştirmiştir. Engelhardt'ın da 1990 Körfez Savaşı hakkında söylediği gibi, bu aslında “savaşı yeniden biçimlendirme savaşı”dır (Engelhardt'dan aktaran Louw, 2001). Bu yeniden biçimlendirmede halkla ilişkilere de hayati bir rol düşmektedir.

Üzerinde durulan bu örnekler göstermektedir ki, baskı kurmanın tek başına işe yaramadığı durumlarda bunun yerine hedef kitleleri var olan durumların, belirlenen stratejilerin ya da uygulanan politikaların aslında genelin çıkarı için olduğu konusunda ikna etmek gerekmektedir ve bu amaca hizmet eden en temel araçlardan birisi de halkla ilişkilerdir. Ancak, bundan halkla ilişkilerin yalnızca ideolojik bir uğraşı olduğu, politik iktidarın veya ekonomik sistemin meşrulaştırılması dışında başka bir işlevinin bulunmadığı sonucunu da çıkarmamak gerekir. Çünkü halkla ilişkilerin ideolojik yönü gibi örgütlerin etkin işlemesine katkıda bulunma iddiasında bulunan bir de yönetsel yönü vardır.

Yönetsel Bir Kavram Olarak Halkla İlişkiler

Halkla ilişkilerin ideolojik bir kavram olduğu ne kadar geri plana atılıyorsa, yönetsel bir kavram olduğu da o kadar çok öne çıkartılmaktadır. Halkla ilişkilere ilişkin yazılan temel metinler, halkla ilişkilerin yönetsel bir kavram olarak anlaşılması gerektiğini savunmaktadır. Şayet yönetim, örgütün belirlenen amaçlara ulaşması için, var olan kaynakların etkin, verimli ve rasyonel bir şekilde kullanılmasını sağlayan bir süreç olarak (Lewis vd., 1995: 5) tanımlanacak olursa, yönetsel işlevler de bu belirlenen amaçlara ulaşmaya hizmet eden işlevler olarak ele alınabilir. Yönetim literatürüne bakıldığında, bu işlevlerin neler olduğu konusunda kesin uzlaşma olmadığı görülmektedir (Can vd, 1990). Ancak planlama, örgütlenme, yöneltme ve denetleme, üzerlerinde görece olarak uzlaşmış yönetsel işlevlerdir. Üzerinde asgari uzlaşma bulunan işlevler içerisinde yöneltme, örgüt çalışanlarını, örgütün ya da grubun amaçlarına katkı sağlayabilecek biçimde etkileme süreci olarak tanımlanabilir ve motivasyon, liderlik ve iletişim gibi konulara odaklanır (Koontz ve Weihrich, 1988).

Halkla ilişkiler, yönetsel işlevler arasından örgüt içi halkla ilişkiler etkinlikleri bağlamında, yöneltme işlevi içinde ele alınabilir. Ancak, günümüzde halkla ilişkilerin artan önemine ve yaptığı işlerin sadece yöneltme başlığıyla sınırlanamamasına koşut olarak, halkla ilişkilerin bu işlevi dışında, bağımsız bir yönetsel işlev olarak da ele alınması gerektiğine ilişkin tartışmalar yapılmaya başlanmıştır. Kuşkusuz, bu tartışmaların altında yatan önemli bir neden, özellikle halkla ilişkiler profesyonellerinin ve bu alanda çalışan akademisyenlerin de halkla ilişkileri yönetsel bir işlev olarak tanımlama eğilimlerinden de kaynaklanmaktadır. Halkla ilişkilerin en temel kaynaklarından biri olan *Effective Public Relations* kitaplarının yazarları Scott Cutlip, Allen Center, Glen Broom (1985), halkla ilişkileri, örgüt ile başarısının bağlı olduğu kamuları arasında karşılıklı yarara dayanan ilişkiler kuran ve sürdüren bir yönetim işlevi olarak tanımlamaktadırlar. Benzer biçimde Baskin vd. (1997) de halkla ilişkileri, örgütün amaçlarına ulaşmasını sağlayan, felsefesini tanımlayan ve örgütsel değişimi kolaylaştıran bir örgütsel işlev olarak tanımlamaktadır. Halkla ilişkiler uzmanları, örgüt içinden ve örgüt dışından tüm ilgili kamu kategorileriyle, olumlu ilişkiler oluşturmak; örgütsel amaçlarla toplumsal beklentiler arasında bir uyum yaratmak ve olumlu bir ilişki kurmak için iletişime geçerler. Uzmanlar, örgütü oluşturan parçalar ve kamu kategorileri arasında anlayış yaratmak amacıyla, örgütsel programlar geliştirir, uygular ve değerlendirirler (Baskin vd, 1997). Bu yolla örgütsel amaçlara ulaşmaya yapılan katkı da halkla ilişkilere yönetsel bir işlev kazandırmaktadır. Kotler ve Andreasen da (1987), halkla ilişkileri önemli kamu kategorilerinin tutumlarını değerlendiren, örgütün kamu yararına ilişkin politika ve prosedürlerini tanımlayan, kamu kategorilerinin anlayışını ve kabulünü sağlamaya yönelik eylem programları yürüten bir yönetim işlevi olarak tanımlamaktadırlar. Close'un üzerinde durduğu yönetimin destek ve anlayış gereksinimi ve halkla ilişkilerin örgütü etkileyen temel ihtiyaçları, sorunları ve konuları tanımlamaya yaptığı katkı da onun yönetsel bir işlev olarak ele alınmasının nedenleri arasında sıralanabilir (Close'dan aktaran O'Dwyer, 2005).

Son dönemlerde, yönetim literatüründe kendisine geniş yer bulan, "stratejik yönetim" tartışmalarının da halkla ilişkilerle bağı kurulmaktadır. Stratejik yönetim anlayışı, aynı sektörde olsalar dahi farklı örgütlerin aynı biçimde yönetilemeyeceği düşüncesine vurgu yaparak (Baird vd, 1990), bir örgütün amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirilmesinin, bunların planlanmasının, uygulanmasının ve denetiminin gerekliliğini ifade etmektedir. Stratejik yönetim, küreselleşen piyasalarda en sert rekabet koşullarında varlık göstermeye çalışan örgütlerin varlıklarını sürdürebilmeleri için ne yapmaları gerektiğine odaklanmaktadır. Bu bağlamda stratejik yönetim, geleceğe ilişkin bir vizyon oluşturarak

örgütün gelecekteki performansını, karlılığını ve verimliliğini yükseltmeyi amaçlamaktadır (Aktan, 1999).

Lamb ve McKee, halkla ilişkilerin stratejik bir yönetim işlevi olarak ele alınması gerektiğini vurgulamakta ve halkla ilişkiler planlarının ve etkinliklerinin örgütün insan kaynakları yönetimi, pazarlama, finans ve benzeri birçok birimiyle eşgüdümlü bir biçimde yapılması gerektiğini öne sürmektedirler (Lamb ve McKee, 2004). Halkla ilişkilerin bir yönetim işlevi olarak ele alınması gerektiğini belirten Grunig de halkla ilişkilerin stratejik yönetimle bağını kuran isimlerdendir. Grunig'in çalışmasında atıf yaptığı Robbins, bir örgüt için en stratejik olan ögenin, aktif ya da gelecekte aktif olması beklenen kamu kategorileri olduğunu belirtmektedir. Bu nedenle, bu ögenin örgütsel amaçlarla birleştirilmesi büyük önem taşımaktadır. Bunun anlamı ise, örgütün stratejik yönetiminin etkin olması için, örgütün stratejik kamu kategorileriyle gerek kısa ve gerekse uzun dönemli ilişkiler oluşturma zorunluluğudur (Robbins'den aktaran Grunig ve Grunig, 2000). Bu zorunluluk, halkla ilişkileri stratejik yönetim çerçevesinde de görmezden gelinemeyecek kadar önemli bir yönetim işlevi durumuna getirmektedir. Steiner, Miner ve Grey, stratejik yönetimi diğer yönetim anlayışından ayıran önemli farkın, çevresel etkenlerin örgüt üzerindeki etkisinin artan önemi olduğunu belirtmektedirler (aktaran Grunig ve Repper, 1992). Bu da çevreyle kurulan ilişkide, halkla ilişkilerin çok önemli bir yeri olduğuna vurgu yapmaktadır. Dış dünya ile kurulan bu ilişki bağlamında halkla ilişkiler, örgütün etkinliğine katkıda bulunan önemli bir stratejik yönetim işlevi haline gelmektedir.

Halkla ilişkilerin ideolojik ve yönetsel boyutları üzerinde durmak, halkla ilişkilerin ideolojik olarak nasıl işlediğini ve halkla ilişkilerin ideolojik boyutunun yönetsel boyutu nasıl biçimlendirdiğini görmemiz için bize bir çerçeve çizer. Gündelik hayatımız içerisinde neoliberal politikalarla beslenen küreselleşme “tarihin sonu” olarak tanımlanarak bizlere “mecburi istikamet” olarak gösterilir, “yeni dünya düzeni” içerisinde kamu yönetiminde yaşanacak bir “yeniden yapılanma” sıklıkla zikredilir. Bu yeniden yapılanma süreci içerisinde kendisine yer bulan kavramlar uzun vadede halkla ilişkilerin işleyiş biçimini dönüştürür, halkla ilişkilerin temelinde olan iletişimin yönünü değiştirir ve kullanılan halkla ilişkiler araçlarını yeniden biçimlendirir ya da çeşitlendirir. Bu değişimin arkasındaki temel kavramları ve değişimin yönünü görebilmek için yönetişime halkla ilişkiler çerçevesinden yaklaşmak gerekir.

Kamu Yönetimi Halkla İlişkiler Anlayışı Üzerinde Etkili Olacak Bir Kavram Olarak Yönetişim

Küreselleşmenin kuzeni olarak da anılan yönetişimin (Robinson, 2002) 1990'larla birlikte, birçok kurum ve ilişkiyi kavrayarak yönetimden çok daha geniş bir anlayış getirme savıyla ortaya çıkışı, onun popüler yeni bir anahtar kavram olarak anılmaya başlanmasını sağlamıştır (Pierre ve Peters, 2000: 1). İyi yönetişim kavramı ilk kez Dünya Bankası'nın 1989 yılında yayınladığı *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* başlıklı raporunda, küreselleşmeden geçerek hayata geçen neoliberal politikaların ortaya çıkardığı olumsuzlukları gidermeye yönelik bir takım çabalara duyulan gereksinime adeta bir yanıt olarak geçmekteydi (<http://go.worldbank.org/9CTWIZ59U0>, erişim tarihi: 22 Mart 2006). Aslında Dünya Bankası'nın yönetişim yaklaşımının temelinde, neoliberalizmin sürekli gönderme yaptığı, bürokrasinin verimsizliği, etkili vergilendirmenin sıkıntıları, kapital hareketliliği ve ülkeler arasındaki rekabet gibi olgular önemli yer tutmakta ve temel vurgu "daha az yönetim" (less government) "daha çok yönetişim" (more governance) biçiminde ifadesini bulmaktadır (Bevir ve Rhodes, 2001). Üçüncü dünya ülkeleri için adeta bir dayatma halini alan yönetişim, gelişmiş ülkelerde ise, Thatcherist ve Reaganist politikaların etkisiyle refah devleti anlayışından uzaklaşma eğilimi biçiminde ve devletin kamu yönetimi eliyle sadece temel özel sektörün veremeyeceği bir takım hizmetleri vermesini öngören "minimal devlet" anlayışı biçiminde kendisini göstermiştir. Devletin rolü ve konumunun yeniden tanımlanmasının gündeme gelmesi kaçınılmaz bir biçimde kamu yönetimi disiplini de etkilemiştir (Güler, 2003: 99-100).

Yönetişim literatürüne bakıldığında, yönetişimin özellikle savunucuları tarafından; yönetim kavramına ilişkin bir krizin varlığının, bu krizin geleneksel devlet müdahalelerinin geçerliliklerini yitirdiklerinin kabul edildiği görülmektedir. Bu kabulden hareketle de gelişmiş ülkelerde, bu bağlama daha iyi uyum sağlamış yeni bir yönetişim biçimini doğuran bir eğilimin ortaya çıktığı öne sürülmektedir (Merrien, 1998: 57). Bununla birlikte, yönetişimin asıl itici gücü, küresel ekonomi sonucunda ortaya çıkan devasa sistem değişiklikleri nedeniyle, devletin rolünün güçlü olanın beklentileri yönünde yeniden tanımlama ihtiyacıdır (Bardouille, 2000). Bu nedenlere bağlı olarak ortaya çıkan yönetişimin, var olan yönetim pratiklerinin güncel durumda çeşitli açılardan yetersiz kalması üzerine, pratikte meydana gelen yeni arayışların uygulamalar üzerindeki etkilerini tanımladığı öne sürülmektedir. Bu görüş ışığında, yönetişimin, toplumu yönetmekte sorumluluk dengesini devletten sivil topluma doğru kaydırarak, çok aktörlü bir sistemin karşılıklı etkileşimle yönlendirilmesi yani "steering" sürecine dayandığı iddia edilmektedir (Tekeli, 1999: 239; 248). İdeal bir *steering*

sürecinin içerdiği karşılıklı etkileşimin var olabilmesi, devletin hedef kamu kategorilerini ve özellikle de vatandaşlarını etkin bir biçimde tanımalarını gerektirir. Çünkü etkileşim ancak böylece gerçekleşebilir.

Yönetişim, karşılıklı bağımlılıkları olan aktörlerin kurumsallaşmış kurallar sistemine dayanan yönetimi ve eşgüdümü olarak tanımlanırken özel sektör-kamu, devlet-halk arasındaki ayrımların belirsizleştiği öne sürülmektedir (Benz'den aktaran Treib vd., 2004) ki böyle bir iddia neoliberal bakış açısından oldukça işlevseldir. Bu belirsizlik iddiası temelinde sistemde eylemde bulunma kapasitesine sahip bireyler ve aktörler olması varsayımına dayanmaktadır. Bu varsayım ışığında ise devletin rolü toplumdaki eylemde bulunma kapasitesine sahip bu bireyleri “güçlendirmek”, “yetkilendirmek” ve “yapabilir kılmaktır”. Yönetişim, toplumdaki aktörleri “ortaklar” olarak değerlendirir (Tekeli, 1999: 249- 251). Böyle bir değerlendirmeye halkla ilişkiler odaklı yaklaşıldığında görülür ki devletin artık vatandaşlarını “ortakları” olarak tanımlaması, hem vatandaşlara iletişime geçerken kullanacağı söylemi, hem vatandaşlarla kurduğu iletişimin yönünü ve hem de devletin vatandaşlarını güçlendirme, yetkilendirme ve yapabilir kılmakta kullanabileceği araçları değiştirecektir. Bu “yeni” yönetim anlayışı özellikle halkla ilişkilerin yönetsel işleyişi bağlamında devletin vatandaşını hem daha iyi tanımalarını hem de eylem, etkinlik ve politikalarını ona daha iyi tanıtmalarını gerekli kılar.

Yönetişim ve Kamu Yönetimi Halkla İlişkiler Anlayışının Değişimi

Kamusal Enformasyon Modeli'nden İki Yönlü Simetrik Modele

Kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarının yönetimden geçerek nasıl dönüştüğü ve gelecekte nasıl dönüşebileceğini anlayabilmek için Grunig ve Hunt'ın (1984) dörtlü halkla ilişkiler modeline bakmak gerekir. Çünkü yönetişim, özünde kamu sektörü halkla ilişkiler anlayışını kamusal enformasyon modelinden iki yönlü simetrik modele doğru dönüşmek durumunda bırakacaktır. Grunig ve Hunt'ın aynı zamanda halkla ilişkilerin gelişim sürecine de gönderme yapacak biçimde geliştirdikleri ve “basın sözcülüğü / duyurma”, “kamusal enformasyon”, “iki yönlü asimetric model” ve “iki yönlü simetrik model”den oluşan bu dörtlü modelde kullanılan iki temel belirleyici, ilişkinin yönü ve amacıdır (Grunig, 1992). Bu modellerin birincisi ve halkla ilişkilerin gelişiminin ilk aşamasına karşılık geleni, “basın sözcülüğü ya da duyurma modeli”dir. Bu modelde halkla ilişkiler etkinliğinin temelinde yer alan iletişim, kaynaktan hedefe doğru tek yönlü bir iletişim akışıdır. Grunig ve Hunt, 1920'lerle birlikte basın sözcülüğü/duyurma modelinin, bir takım kötü niyetli kullanımlar

nedeniyle, özellikle gazeteciler nezdinde güven yitirmeye başladığını ve “kamusal enformasyon modeli”nin ön plana çıktığını belirtmektedirler. Kamusal enformasyon modelinin temel savı, kamuyu bilgilendirmedir. Günümüzde bu modelin özellikle kâr amaçlı olmayan işletmeler ve kamu tarafından kullanıldığı öne sürülmektedir. Grunig ve Hunt, 1929 Büyük Bunalımı’nı izleyen dönemde yeni bir modelin etkisini hissettirmeye başladığını belirtmektedirler. Modelin kilit ismi Freud’un da yeğeni olan Edward Bernays’dır. Modeli öncüllerinden ayıran, iletişimi, kaynakla hedef arasında iki yönlü bir süreç olarak ele almasıdır. “İki yönlü asimetrik model”e ismini veren asimetrik yapıyı kazandıran, hedefin inanç veya davranış biçimini değiştirmeye istekli olmasına karşın, kaynağın kendi davranış veya inançlarında bir değişikliğin olmasına rıza göstermemesidir. “Hedef kitle” kavramı, bir anlamda, bu model tarafından halkla ilişkilere kazandırılmıştır. Çünkü Bernays, tavır ve davranışları değiştirmek isteyen bir halkla ilişkiler kampanyasının, kitlelerin özelliklerini göz önünde bulundurması gerektiğini belirterek, hedef kitle kavramını kendi halkla ilişkiler faaliyetlerinde etkin bir biçimde kullanmıştır. Halkla ilişkilerin son aşaması olarak tanımlanan “iki yönlü simetrik model”de ise, halkla ilişkilerin temel amacının ikna etmek değil, kurumla hedef kamu kategorileri arasında bir anlayış yaratma işi olduğu öne sürülmeye başlanmıştır. Dolayısıyla, bu yaklaşımda iletişimin iki yönlü ve etkilerin eşit derecede olması nedeniyle, halkla ilişkiler amaçlı iletişim süreci sonucunda, örgüt de hedef kitleler de kendilerini yeniden düzenleyebilirler (Grunig ve Hunt, 1984).

Grunig ve Hunt’un halkla ilişkiler uygulamaları alanında aynı anda kendilerine yer bulan bu halkla ilişkiler modelleri, “sistem yaklaşımı” çerçevesinde ele alındığında daha kolay anlaşılabilir ve yönetim sürecinde halkla ilişkilerin yaşayacağı olası dönüşümle daha sağlıklı bir bağ kurulabilir¹. Konuya halkla ilişkiler bağlamında bakıldığında, Grunig ve Hunt’ın dörtlü modelinin ilk ikisi olan duyurma ve kamu sözcülüğü modelleri kapalı sistem yaklaşımı çerçevesinde anlam kazanırken, iki yönlü asimetrik ve iki yönlü simetrik model açık sistem yaklaşımı çerçevesinde anlam kazandığı görülmektedir. Halkla ilişkiler anlayışında, açık sistem yaklaşımı ve simetrik örgüt yapısı benimsendiği takdirde –yeni kamu yönetimi anlayışı ve yönetim en azından kuramsal düzeyde benzer önermelerde bulunur- halkla ilişkiler; örgütün politikaları, prosedür ve etkinliklerinden ortak biçimde etkilenen veya bunlara dahil olan kitlelere yönelik, seçici bir duyarlılık taşımak zorunda kalır. Bunun yanında açık sistem yaklaşımı çerçevesinde, örgütün kendi çalışanlarına da özel bir ilgi göstermesi ve paylaşımı, müzakereyi, yenilikçiliği destekleyen bir örgüt kültürü oluşturması çok önemlidir. Açık sistem yaklaşımı çerçevesinde halkla ilişkiler aynı zamanda örgüt içinde düzeltici

etkinlikler başlatma ve kamu kategorilerinin bilgi, ön eğilim ve davranışlarını etkileme çabalarını yönetme gücüne de sahiptir (Cutlip vd., 1985: 196).

Grunig ve Hunt'ın dört aşamalı modeline geri dönüldüğü takdirde, kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarının, genellikle kamusal enformasyon başlığı altında ele alındığı görülmektedir. Yani, kamu kurumlarının halkla ilişkiler etkinlikleri olarak gördükleri “gerekli görülen” enformasyonun halka iletilmesidir ki bu gerekli bilgi, su kesintisi, vergi oranları gibi halkın bilmek zorunda olduğu bilginin ötesine çoğunlukla geçmez. Oysa küreselleşme ve yönetişimin etkisi, kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamalarını artık sistem yaklaşımı çerçevesinden açık sistem yaklaşımına doğru evrilmek durumunda bırakmaktadır. Yani, kamu sektörü, halkla ilişkilerinde açık sistem yaklaşımının uygulanması; öncelikle ve en çok da çevrenin bilinçli bir biçimde algılanmasını ve örgütün, hedef kamu kategorileriyle ilişkilerini etkileyebilecek değişiklikleri öngörmesini ve saptamasını gerektirmektedir.

Özetle, halkla ilişkiler algısı, kapalı sistem çerçevesinde yer alan kamu sözcülüğü modelinden açık sistem yaklaşımı çerçevesinde anlam kazanan ve daha ayrıntılı bilgi paylaşımı ve daha da önemlisi etkileşimi ön plana çıkaran, iki yönlü simetrik modele doğru dönüşmek durumundadır. Dolayısıyla, yönetişimin etkisiyle performans yönetimi, bilgi paylaşımı, açıklık, şeffaflık gibi kavramların ışığında, kamu sektörünün halkla ilişkileri, artık açık sistem anlayışı ve iki yönlü simetrik modele doğru dönüşümüne ilişkin bir takım ipuçları, diğer ülkelerin etkinliklerinde ve düzenleyici uluslararası kuruluşların beklentilerinde kendisini şimdiden göstermektedir.

Yönetişim İçin Daha Etkin Tanıma

Kamu yönetiminde egemen olan halkla ilişkiler anlayışı, ağırlıklı olarak, halkla ilişkileri bir tanıtma etkinliği olarak görmektedir. Ancak, kamu yönetimi alanında yaşanan değişim, kamu kuruluşlarının vatandaşlarla girecekleri ilişkileri de yeniden yapılandırmaları gibi bir noktaya gönderme yaptığı için, kamu kesiminin halkla ilişkilerinin temel işlevlerinden birisi olan tanıma işlevi de büyük önem kazanmıştır. Tanıma, özellikle kamu hizmetlerini yapılandırmada, vatandaşların beklentilerini öğrenme ve desteğini kazanma için atılacak adımları belirlemede, önemli bir noktada durmaktadır. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile kamu kuruluşlarının çıktıları olarak değerlendirebilecek olan hizmetler, çok daha fazla önem kazanmaktadır. Çünkü bu yaklaşım, kamu yönetiminin daha hedef odaklı ve daha verimli olması iddiası taşımaktadır (Christens vd., 2002). Bunun yapılabilmesi ise, etkin tanıma

faaliyetlerini zorunlu kılmaktadır. Çünkü vatandaşların beklentilerini öğrenme ve desteğini kazanma, birbiriyle doğrudan bağlantılıdır. Vatandaşların beklentilerinin neler olduğunu bilen bir kamu yönetimi, onlara bu hizmetleri sunarak destek kazanmayı da sağlayabilir. Yönetişimin en temel ögesi olan katılma da sıklıkla, kamu yönetimi halkla ilişkilerinin temel işlevlerinden olan tanımaya göndermede bulunmaktadır. Macintosh, yönetim bağlamında ele alınması gereken üç temel süreçten bahsetmektedir. Bunlar “bilgi paylaşma”, “danışma” ve “katılma”dır (Komito, 2005). Özellikle bilgi paylaşımı ve danışma doğrudan halkla ilişkiler bağlamında ele alınması gereken konulardır çünkü yönetişimin gerektiği gibi uygulanması, hedef kamu kategorilerinin, özellikle de vatandaşların en iyi biçimde tanınmasını ve eylem ve işlemlerin onlara en etkin biçimde tanıtılmasını adeta dayatmaktadır.

Yönetişim söyleminin önemli aktörlerinden OECD tarafından 2001 yılında yayımlanan *Citizens As Partners OECD Handbook On Information, Consultation And Public Participation In Policy-Making: Governance* başlıklı rapor, halkla ilişkiler çerçevesinde kullanılan tanıma ve tanıtma araçlarına odaklanarak, kamu kuruluşlarının vatandaşları tanımak, hizmet ve eylemlerini onlara tanıtmak için belirli bir takım yöntemleri kullanmasını önermiştir. Önerilen bu yöntemler önemlidir çünkü yönetim anlayışını benimsemiş bir kamu yönetimi tarzının, vatandaşları tanımaya verdiği önemin günümüzde hangi düzeye geldiğini ve bu amaca yönelik araçların ne şekilde çeşitlendiğini göstermektedir. OECD, böylece, kamu sektörünün halkla ilişkiler anlayışının gerek tanıma ve gerekse tanıtma etkinliklerinin çeşitlenmesinden geçerek halkla ilişkilerin değişen kabuğuna dikkat çekmektedir. Raporda da ifade edildiği gibi, yönetimle birlikte halka ilişkilerin kullandığı en önemli yeni tanıma araçları olarak yapılandırılmış geri beslemeler (yorum dönemleri, odak grup çalışmaları gibi), açık saat uygulamaları, vatandaş panelleri, danışma komiteleri, uzlaşma konferansları, vatandaş jürileri sıralanabilir². Çeşitlenen tanıma araçları artık halkla ilişkilerde tanınmanın çok ciddi bir halkla ilişkiler işlevi haline geldiğini ve bunun etkin bir biçimde yapılabilmesinin, alternatif araçların yaratılması ve bunların etkin kullanımını zorunlu kıldığını göstermektedir. Yönetişim halkla ilişkileri tanıtma odaklılıktan tanıma odaklılığa dönüşmesi için zorlamaktadır.

Sonuç

Son dönemlerin anahtar kavramı olan küreselleşme, tarihsel kökenleri çok eskilere kadar götürülebilse de günümüzde deneyimlendiği anlamıyla, özellikle Soğuk Savaş'ın sona ermesini izleyen ve neoliberal politikaların tüm dünyada yaygınlık kazanmaya başladığı bir dönemde, büyük ivme kazanmıştır. Küreselleşme özünde de neoliberal politikalarla doğrudan

ilişkilidir ve neoliberal politikaların daha etkin bir biçimde yürütülmesini sağlamaktadır. Neoliberal politikaların egemenlik alanlarını genişletmesiyle birlikte, küreselleşme de bu politikaların ve kapitalizmin içinde olduğu bu yeni dönemin ideolojisi olarak, oldukça işlevsel bir görev üstlenmiştir (Steger, 2005). Kuşkusuz, ekonomik olan her şeyin, politik bir yanı da bulunmaktadır. Temelinde ekonomik bir olgu olan küreselleşmenin de politik alanda kaçınılmaz olarak bir takım çok önemli etkileri olmuştur. Politik anlamda küreselleşme tartışmaları, özellikle ekonomik küreselleşmenin politika alanında yaptığı etkileri belirlemeye dönüktür. Bu etkiler, büyük ölçüde devlet yapılanmaları, iş yapış biçimleri, ulus devlet ve en önemlisi de sosyal refah devletinin geleceğine ilişkindir (Sallan Gül, 2004; Stryker, 1998; Yeates, 2002). Neoliberal politikaların politika alanında kendini en görünür kıldığı söylem ise, “yönetişim” söylemidir. 1990’lı yıllarla birlikte, gerek IMF ve gerekse Dünya Bankası, “meşruiyet”, “şeffaflık”, “açıklık” gibi kavramları kendi programlarında kullanarak, bu konulara ilişkin belirledikleri bir takım standartları iyi yönetim olarak adlandırdılar ve iyi yönetimi borç alan ülkelerde arayarak bir anlamda onu bir dayatma olarak sunma eğilimi içerisine girdiler. Yönetişim içerisinde kendisine sıklıkla yer bulan katılımcılık, şeffaflık, bürokratik işlemlerde ve mevzuatta sadelik gibi kavramlar, uzun dönemde kamu sektörü halkla ilişkiler uygulamaları üzerinde bir takım değişimlere neden olabileceklerdir. Bunun yanında devletin yeniden yapılanma sürecinde, yönetim anlayışında ortaya çıkacağı öne sürülen değişimlerin, kamu kurum ve kuruluşlarının halkla ilişkiler anlayışı ve uygulamaları üzerinde etkili olması beklenir. Çünkü yönetimde gerçekleşmesi amaçlanan dönüşüm, kamu kuruluşları karşısında vatandaşların konumunu dönüştürecek, halkla ilişkilerin çalışma alanı olan tanımayı ön plana çıkartacaktır. Buna koşut olarak, kamu yönetiminde var olan halkla ilişkiler algısı kapalı sistem çerçevesinde yer alan kamu sözcülüğü modelinden, açık sistem yaklaşımı çerçevesinde anlam kazanan ve daha ayrıntılı bilgi paylaşımı ve daha da önemlisi etkileşimi ön plana koyan iki yönlü simetrik modele doğru dönüşmek durumunda kalacaktır. Yönetişimin etkisiyle performans yönetimi, bilgi paylaşımı, açıklık, şeffaflık gibi kavramların ışığında, kamu sektörü halkla ilişkiler anlayışının açık sistem çerçevesinde iki yönlü simetrik modele doğru dönüşümüne ilişkin bir takım ipuçları, özellikle gelişmiş ülkelerin etkinliklerinde ve düzenleyici uluslararası kuruluşların beklentilerinde kendisini şimdiden göstermektedir.

SON NOTLAR

* Arş. Gör. Dr., Ankara Üniversitesi, İletişim Fakültesi, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü, Ankara.

¹ Konuya sistem yaklaşımı çerçevesinde yaklaşıldığında görülür ki varlık nedeni kendi devamlılıklarını sağlamak olan sistemler, temelde “açık” ve “kapalı” sistemler olmak üzere iki farklı grupta ele alınabilirler. Açık sistem, çevresiyle sürekli bir etkileşim halindedir ve iş için gerekli olan kapasiteyi elde tutarken, sabit bir duruma veya dinamik bir dengeye erişir. Sistemin varlığını sürdürmesi, sürekli bir içe akış, dönüştürme ve dışarı akış olmadan olanaklı değildir. Biyolojik ve sosyal sistemlerde bu sürekli bir yeniden kazanım sürecidir. Sistem, etkinlikleri hayata geçirme ve böylece dönüşüme uğramış kaynağı bu döngüyü devam ettirecek yeterli çıktıyı üretebilmek için yeterli girdi almak durumundadır (Kast ve Rozenzweig, 1970: 109- 120). Açık sistem yaklaşımı, biyolojik ve sosyal sistemlerin, çevresiyle dinamik bir ilişki içinde olduğunu fark etmiştir. Açık sistemler, yapılarını ve içsel öğelerinin süreçlerini değiştirerek çevrelerine uyum sağlarlar. Kapalı sistemler ise sınırlarını açık bir biçimde çizen ve çevreleriyle dinamik bir ilişki içine girmeyen sistemler olarak tanımlanabilir.

² Açık Saatler, Vatandaş Panelleri, Danışma Komiteleri, Uzlaşma Konferansları ve Vatandaş Jürileri temelinde katılma sürecine ilişkin araçlar olarak görülseler de konuya halkla ilişkiler odaklı olarak yaklaşıldığında bunların aynı zamanda vatandaşların istek, talep, beklenti ve düşüncelerini öğrenmeyi olanaklı kılan tanıma araçları oldukları da görülmektedir.

KAYNAKÇA

AKTAN, C (1999), 2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri: Stratejik Yönetim, İstanbul: TÜGİAD Yayınları.

BASKİN, O., Aranoff, C. ve Lattimore, D. (1997), Public Relations: The Profession and The Practice, Madison: Brown and Benchmark Publishers.

BEDER, S. (2005), The Role of ‘Economic Education’ in Achieving Capitalist Hegemony,

[http://www.uow.edu.au/~kyliesm/pdf/PANEL%203%20\(at%2011%20Jan\).pdf](http://www.uow.edu.au/~kyliesm/pdf/PANEL%203%20(at%2011%20Jan).pdf), (14 Şubat 2006).

BERGER, B. K. (1999), “The Halcion Affair: Public Relations and The Construction of Ideological World View”, Journal of Public Relations Research, 7 (3), ss. 185-203.

BEVİR, M., ve Rhodes, R.A.W. (2001), “Decentering Tradition: Interpreting British Government”, Administration & Society, 33(2), ss. 07-132.

BRADY, A. M. (2002), “Regimenting The Public Mind: The Modernisation of Propaganda in the PRC”, International Journal, 57 (4), ss. 16.

CAN, H., Tuncer, D. ve Ayhan, D. (1990), Genel İşletmecilik Bilgileri, Ankara: Adam Yayınları.

CUTLİP, S. M., Center, A. ve Brom, G. (1985), Effective Public Relations, New Jersey: Prentice-Hall Inc.

EWEN, S. (1996), PR A Social History of Spin, New York: Basic Books.

GOWER, K.K. (2006), “Public relations research at the crossroads”, Journal of Public Relations Research, 18, ss. 177-190.

GRAHAM, P. ve LUKE, A. (2003), “Militaryizing the Body Politic: New Mediations as Weapons of Mass Instruction”, Body ve Society, 9 (4), ss. 149-168.

GRUNİG, J. (1992), *Excellence in Public Relations And Communication Management*, New Jersey: Lawrence Erlbaum.

GRUNİG, J. E. ve REPPER, F. C. (1992), "Strategic Management, Public and Issues", J. E. Grunig, D. M. Dozier, W. P. Ehling (ed.), *Excellence In Public Relations and Communication Management*, New Jersey: Lawrence Erlbaum, ss. 117-157.

GRUNİG, J. E. ve HUNT, T. (1984), *Managing Public Relations*, New York: Thomson Learning.

GÜLER, B. A. (2003), *Yönetişim: Tüm İktidar Sermayeye*, Praksis, 9, ss. 93 - 116.

KAST, F. E. ve ROZENSWEİG J. E. (1970), *Organisation and Managment: A Systems Approach*, New York: McGraw Hill.

KOMİTO, L. (2005). "e-Participation and Governance: Widening the net. *Electronic Journal of E-Government*", *The Electronic Journal of e-Government*. 3 (1), ss. 39-48. <http://www.ejeg.com/volume-3/vol3-iss1/v3-i1-art4-komito.pdf>. (10 Ağustos 2005).

KOONTZ, H. ve WEİHRİCH, H. (1988), *Management*, New York: McGraw Hill.

KOTLER, P. ve ANDREASEN, A. (1987), *Strategic Marketing For Nonprofit Organizations*, NJ: Prentice-Hall.

LAMB, L. F. ve MCKEE, K.B. (2004), *Applied Public Relations: Cases in Stakeholder Management*, New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

LEWİS, P. S., Goodman, S. ve Fandt, P. M (1995), *Management: Challenges in The 21st Century*, MN: West Publishing.

LOUW, P.E. (2001), *The Media and Cultural Production*, London: Sage.

Mathur, N., Skelcher, C. ve Smith, M., (2003), *Towards A Discursive Evaluation of Partnership Governance*, <http://www.inlogov.bham.ac.uk/pdfs/esrc%20partnerships%20theory%20paper.pdf> (10 Ağustos 2005).

MERRİEN, F. X. (1998), "Governance and Modern Welfare States", *International SocialScience Journal*, 50(1), ss. 57-67.

O'DWYER, M. (2005), "The Evolving Role of Public Relations In Ireland", *European Journal of Marketing*, 39 (7/8), ss. 809-820.

OECD (2001), "Citizens As Partners OECD Handbook On Information, Consultation And Public Participation In Policy-Making: Governance", <http://www1.oecd.org/publications/e-book/4201141E.PDF>. (2 Eylül 2005)

PIERRE, J. ve PETERS, B. G. (2000), "Governance, Politics and The State", Hong Kong: Macmillan.

RHODES, A.W (1996), *The New Governance: Governing without Government*, *Political Studies*, XLIV, ss. 652-667.

ROBINSON, P. (2002), "Comment: Global Governance", *New Economy*, 9 (2), ss. 63.

ROPER, J. (2005), "Symmetrical communication: Excellent public relations or a strategy for hegemony?", *Journal of Public Relations Research*, 17 (1), ss. 69-86.

SALLAN GÜL, S. (2004), Sosyal Devlet Bitti Yaşasın Piyasa: Yeni Liberalizm ve Muhafazakârlık Kısacasında Refah Devleti, İstanbul: Etik Yayınları.

STEGER, M. (2005), The New Market Ideology, New York: Rowman and Littlefield.

STRYKER, R. (1998), "Globalization and The Welfare State", International Journal of Sociology and Social Policy, 18 (2/3/4), ss. 1-49.

TEKELİ, İ. (1999), Modernite Aşılırken Siyaset, Ankara: İmge Kitabevi.

TRACY, J. F.(2001), "Smile While I Cut Your Throat': Mass Media, Myth, and the Contested 'Harmonization' of the Working Class", Journal of Communication Inquiry, 25 (3), ss. 298-325.

TREIB, O., Bahr H. ve Falkner, G. (2004), "Modes of Governance: A Note Towards Conceptual Clarification", <http://www.connex-network.org/eurogov/pdf/egp-newgov-N-05-02.pdf>, (2 Mart 2006).

WEAVER, C. K. (2001), "Dressing For Battle In The New Global Economy Putting Power, Identity, and Discourse Into Public Relations Theory", Management Communication Quarterly, 15 (2), ss. 279-288.

YEATES, N. (2002), "Globalisation and Social Policy: From Global Neoliberal Hegemony To Global Political Pluralism", Journal of Global Social Policy, 2 (1), ss. 69-91.

Elektronik Kaynaklar

<http://www.exulanten.com/creel.html> (21 Mayıs 2006).

<http://www.propagandacritic.com/articles/ww1.cpi.html> (22 Mayıs 2006).

<http://go.worldbank.org/9CTWIZ59U0> (22 Mart 2006).