

## Bir Araştırma Nesnesi Olarak Habis Sorunlar ve Kamu Yönetimi Disiplini

Abdullah Uzun<sup>1</sup>

### Bir Araştırma Nesnesi Olarak Habis Sorunlar ve Kamu Yönetimi Disiplini

#### Öz

Siyasiler ve kamu yöneticileri günümüzde çok karmaşık ve çözümü zor olduğu için habis olarak nitelendirilen bir takım sorunlarla uğraşmaktadır. Ortaya çıkışı ve gelişiminin ilk yılları zamanın büyük sorunlarına bir yanıt olarak görülen kamu yönetimi disiplinine de 21. yüzyılın habis sorunlarının çözümü noktasında büyük bir rol düştüğüne yönelik görüşler söz konusudur. Bu çalışmada literatürdeki çeşitli çalışmalar ve tartışmalar ışığında bir araştırma nesnesi olarak habis sorunlar bağlamında kamu yönetimi disiplini değerlendirilmiştir. Disiplinin gerek uygulayıcılara yol gösterici doğasından gerekse de koordinasyona, işbirliğine, ortaklığa, birlikte üretmeye yönelik sahip olduğu zengin teorik literatür sayesinde habis sorunların çözümüne önemli katkılar sağlama potansiyeline sahip olmasına rağmen habis sorunlara olan akademik ilginin az olduğu görülmüştür.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Yönetimi Disiplini, Habis Sorunlar, Kamu Yönetimi Araştırmaları

### Wicked Problems as a Research Objective and Public Administration Discipline

#### Abstract

Currently, politicians and public administrators are dealing with some issues which are called “wicked problems” since they are very complex and difficult to solve. According to some, the public administration, which emerged as a panacea for the significant problems of its time, has a major role in solving wicked problems of 21st century. In this study, in the light of various studies and discussions in the literature, the public administration discipline is evaluated in the context of wicked problems as a research object. Although the discipline has the potential to make significant contributions to the solution of wicked problems through both its guiding nature for practitioners and the rich theoretical literature of co-ordination, cooperation, partnership and co-production, it has been observed that there is not enough academic interest on the wicked problems.

**Keywords:** Public Administration Discipline, Wicked Problems, Public Administration Research

### 1. Giriş

Kamu yönetimi disiplininin uzun zamandır bir kimlik krizi yaşadığı vurgulanmaktadır. Kimlik tartışmalarının ana gündemini disiplinin inceleme nesnesi ve diğer disiplinlerle ilişkileri oluşturmaktadır. Nesne tartışmaları kamu yönetimi disiplininin analiz düzeyinin ne olması gerektiği sorusu üzerinden şekillenmektedir. “Hükümet aygıtı olarak görülen kamu yönetiminin teknik sorunları ile ilgilenen mikro düzey bir analiz mi?” yoksa “devleti ve toplumu etkileyen, şekillendiren büyük sorunlarla veya güçlerle ilgilenen makro düzey bir analiz mi?” ikilemi bu tartışmalarda odak noktayı oluşturmaktadır. Yine disiplinin “diğer disiplinlerden soyutlanmış bir disiplin mi?” yoksa “disiplinler arası bir disiplin mi” olması gerektiği noktasında da bir tartışma yaşanmaktadır. Süregelen bu tartışmaların etkisiyle bugün farklı şekillerde de olsa, üniversitelerde ve araştırma enstitülerinde disiplinin doğası ve geleceğine şüphe ile bakılmaktadır (Pollitt, 2014: 2).

Kamu yönetimi disiplini bağlamında nesne tartışmaları yaşanmakla birlikte disiplin özellikle 1980 sonrası işletme yönetimine yakınlaşarak inceleme nesnesi olarak kamusal örgütlere ve onların teknik sorunlarına yoğunlaşmıştır. Bu eğilimin sebebi 1980’lerdeki hükümetlerin ve kamu sektörünün yüzleştiği ekonomik kaynaklı sorunlara yönelik çözüm arayışları ve bu doğrul-

<sup>1</sup> Dr. Öğr. Üyesi, KTÜ İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü. abduhuzun@ktu.edu.tr, Yazar ORCID bilgisi: <https://orcid.org/0000-0002-8657-4587>

tuda kamu yönetiminin daha etkin ve verimli çalışmasını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılması gereğinin bir yansıması olarak gösterilmektedir. Fakat günümüzde kamu sektörü ve yöneticileri küresel nitelik gösteren ve habis (wicked) olarak adlandırılan iklim değişikliği, demografik dönüşümler (nüfus yaşlanması, nüfus artışı gibi), terör ve güvenlik, göç ve mülteci sorunları, yoksulluk gibi çok karmaşık nitelikte olan ve çözümü çok zor sorunlarla uğraşmaktadır. 21. yüzyılın büyük sorunları olarak görülen bu sorunlara kamu yönetimi disiplininin ne ölçüde ilgi gösterdiği ya da göstermesi gerektiği son yıllarda tartışılmaktadır.

Bu çalışmada literatürdeki teorik tartışmalar ve çeşitli araştırmalar ışığında bir araştırma nesnesi olarak habis sorunlar bağlamında kamu yönetimi disiplini değerlendirilmiştir. Çalışmada ilk olarak bir araştırma nesnesi olarak habis sorunlar ve disiplinin habis sorunlara ilgi düzeyine değinilmiş, daha sonra da disiplinin habis sorunların çözümüne nasıl katkılar sağlayabileceği ve bu katkıları hangi inceleme yöntemleri ile yapabileceği sorularına cevap aranmıştır.

## 2. Bir Araştırma Nesnesi: Habis Sorunlar

İlk defa Rittel ve Webber (1973) tarafından kavramlaştırılan habis sorunlar, kesin bir tanımı olmayan, çok karmaşık ve çözülmesi zor, değişken nitelikte olan, üzerinde uzlaşılması güç sorunları ifade eder. Rittel ve Webber iki tür sorundan bahsetmiştir. İlki, basit olarak da adlandırılabilir uysal (tame) ya da iyi huylu (benign) sorunlardır. Bu sorunlar bir matematik probleminin öğelerinin açıkça tanımlanabilir olması ve çözümlerin doğrulanabilir olması anlamında bilim ve mühendislik tarafından ele alınan çözümlenebilir sorunlardır. İkincisi habis sorunlardır. Habis sorunlar genellikle “kötü olarak tanımlanan”, modern dünyanın sosyal sorunlarıdır. Bilimsel ölçütler yerine politik yargılara dayanır. Bu anlamda, en büyük kamu politikası sorunları habistir (Rittel ve Webber, 1973: 160). Yani açık ve anlaşmaya varılmış bir çözüme doğal olarak dirençlidirler.

Rittel ve Webber (1973: 161-167) habis sorunların özelliklerini 10 maddede şu şekilde ifade etmektedir:

- Habis bir sorunun açık ve net bir ifadesi yoktur, yani sorunun tanımlanması ve kapsamı tartışılmaktadır.
- Habis sorunu durdurma kuralı, yani kesin bir çözüm yoktur.
- Habis sorunlara yönelik çözümler doğru ya da yanlış değil, paydaşların gözlerinde iyi ya da kötü olarak görülürler.
- Habis bir sorunu ivedilikle ve nihai şekilde çözecek bir test ya da uygulama bulunmamaktadır.
- Habis bir soruna yönelik her çözüm ya da girişim “tek adımlı operasyon”dur; sonuçlar kolayca geri alınamaz ve deneme-yanılma yoluyla öğrenme fırsatı yoktur.
- Habis sorunlar ne net bir potansiyel çözüm setine, ne de plana dâhil edilmek için iyi bir şekilde tanımlanmış herkesçe kabullenilebilir işlem setlerine sahiptir.
- Her habis sorun aslında yegânedir.
- Her habis sorun, başka bir sorunun belirtisi olarak düşünülebilir.
- Habis bir sorunu simgeleyen paradoksların varlığı sayısız yolla açıklanabilir.
- Plancının “yanlış olma hakkı” yoktur, yani başarısız olan deneyimlere ya da girişimlere karşı kamuoyu toleransı yoktur.

“Megatrendler” (Pollitt, 2017) ya da “büyük güçler” (Roberts, 2014) olarak da nitelendirilen habis sorunlar günümüzde karar alıcıların ve kamu yöneticilerinin yüzleşmek ve çözüm üretmek durumunda kaldığı, kamu sektörü için çok yönlü ve yaygın etkilere sahip olan ve tek bir kamu kurumu tarafından çözülemez karmaşık nitelikte sorunlardır. İklim değişikliği, demografik değişimler, teknolojik dönüşümler, terörizm, göç ve mülteci sorunları, hızlı kentleşme gibi sorunlar bu kapsamda nitelendirilmektedir. Örneğin, iklim değişikliği çoklu nedensel faktörlere dayanması, sorunun doğası ve en iyi çözümünün ne olabileceği noktasında çeşitli kesimler arasında yüksek düzeyde anlaşmazlıklar içermesi bağlamında bir habis sorun olarak görülmektedir (APSC, 2007).

Karar alıcılar ve uygulayıcılar habis sorunlarla mücadelede kamu sektörünün kapasitesini ve etkinliğini artırmak için çeşitli strateji ve süreçler tasarlamakla aktif bir şekilde uğraşmaktadır (Head ve Alford, 2015: 15). Fakat bu sorunlarla mücadele etmeyi yalnızca karar alıcıların veya uygulayıcıların sorumluluğuna vermek yeterli olmayacaktır. Habis sorunlara herkesin kabul edebileceği çözüm yolları bulmada ortaklıklar, işbirlikleri ve koordineli çalışmalar sonucu paydaşlar arası bilgi paylaşımı ve ortak amaçlar geliştirme faydalı bir yaklaşım tarzı olmaktadır (Head, 2010: 11). Bu doğrultuda kamu sektörü dışındaki kamusal sorunların çözümünde bir paydaş olarak görülen özel sektör ve sivil toplum kuruluşları ile çeşitli disiplinlerdeki araştırmacılara da önemli görevler düşmektedir. Fen bilimleri ve sosyal bilimler dâhilinde birçok disiplin içerisinde bu sorunların çözümü ile ilgili yapılacak araştırmalar karar alıcı, uygulayıcı ve çeşitli paydaşlara yol göstermektedir. İşte bu noktada kökeni ve gelişimi bu habis nitelikte sorunlara bir yanıt olan kamu yönetimi disiplinine de büyük bir rol düştüğü yadsınamaz bir gerçektir.

### **3. Kamu Yönetimi Disiplininin Bir Araştırma Nesnesi Olarak Habis Sorunlara İlgisi Ne Düzeydedir?**

1920 ile 1970 yılları arasında önde gelen birçok kamu yönetimi araştırmacısının ana gündem maddesi olan habis sorunların günümüzde kamu yönetimi disiplini dâhilinde yapılan çalışmaların büyük bir çoğunluğu tarafından gündem dışı bırakıldığı ifade edilmektedir (Pollitt 2016, 2017; Raadschelders, 2011; Roberts, 2017; Head ve Alford, 2015). Kamu yönetimi disiplininin ana araştırma nesnesi örgüte ve örgütün içsel sorunlarına kaymış, idari ve teknik sorunlara çözüm arayışlarına yoğunlaşmıştır. Bu noktada ana odak stratejik yönetim, hesap verebilirlik, performans yönetimi, kalite yönetimi, yalınlık gibi moda teknikler olmuştur. Bunlara ek olarak son yıllarda yönetim, ağlar, şeffaflık, kamu değeri gibi soyut kavram ve modellemeler de alanda geniş yer tutmaktadır. Siyasiler ve kamu yöneticileri bugün habis sorunlarla karşı karşıya iken, kamu yönetimi disiplinin köklerine geri dönerek çağdaş politik-araçsal sistemlerin uğraşması gereken büyük sorunları ele alması için bir ihtiyaç söz konusudur (Laegreid, 2017: 592).

Kamu yönetimi disiplininin habis sorunlara olan ilgisizliği çeşitli araştırmalarla da ortaya konulmuştur. Raadschelders ve Lee (2011), kamu yönetimi alanında prestijli dergiler arasında yer alan PAR (Public Administration Review)’da 2000-2009 yılları arasında yayımlanan makaleleri inceleme konuları ve kullanılan metodolojileri bağlamında değerlendirdikleri çalışmalarında, kamu yönetiminin darca tanımlanarak istatistiksel ve ampirik metotların uygulandığı bir bilim haline getirildiği, kamu yönetimi araştırmalarının pratik ile olan bağının koparıldığı ve hükümetlerin yüz yüze olduğu büyük sorunlara yönelmediği sonucuna ulaşmışlardır.

Yine Pollitt (2017), 2015-16 yılları arasında kamu yönetimi alanında en fazla etki faktörüne sahip Governance, the International Public Management Journal (IPMJ), the Journal of Public Administration Research and Theory (JPART), Public Administration, Public Administration Re-

view (PAR) or Public Management Review (PMR) gibi dergilerde yayımlanan makaleleri incelediği çalışmada, araştırmaların çoğunun soyut kavramlar (“kamu hizmeti motivasyonunun ölçülmesinde sosyal arzulanabilirlik”, “çok düzlemli yönetimde karar verme kalıpları”, “kendini örgütlenme ve hükümetin rolü” gibi) ya da çok spesifik ilişkilere (“Bilim adamları performansa dayalı teşviklere nasıl tepki veriyorlar?” “Ortak bağlamda komite denetimi: Kuzey İrlanda örnek bir çalışma” gibi) odaklandığını ifade ederek, kamu yönetimi araştırmalarının iklim değişikliği, demografik ve teknolojik değişimler ve mali sıkıntılar gibi karar alıcıların ve yöneticilerin her gün uğraşmak zorunda oldukları gerçek sorunlardan daha da uzaklaştığını belirtmektedir. Yazar bu ilgisizliğin sebebi olarak, her yerde aynı derecede olmasa da özellikle son yirmi yılda Kuzey Amerika ve Batı Avrupa’daki kamu yönetimi disiplini camiasının daha ölçümcü, daha rekabetçi, daha profesyonel ve daha uzmanlaşmış hale gelmesini göstermektedir. Prestijli dergilerde popüler teorileri veya kavramları ele almayan, düzgün metodu olmayan yayınlara bu sebeplerden ötürü yer verilmemektedir. Böylece akademik dünya ve çözüm aranan sorunlarla boğuşan gerçek dünya arasındaki bağ koparılmaktadır (Pollitt, 2017: 560-63).

Aslında kamu yönetimi disiplininin doğuşu ve gelişiminin ilk yılları o döneme özgü büyük sorunlar veya toplumsal, ekonomik, demografik ve siyasi gelişmelerle açıklanmaktadır. Kamu yönetimi disiplininin kökenlerinin 19. yüzyılın sonlarında Amerika ve Kıta Avrupa’sında hızlı sanayileşme, kentleşme, nüfus patlaması vb. nedenlerin yol açtığı devlet müdahalesine yönelik toplumsal beklentilerde yattığı söylenebilir (Raadschelders, 2011: 140). Nitekim Roberts (2017) ABD bağlamında 1900’lü yılların ilk yarısını iç ve dış ilişkilerden kaynaklı olağanüstü bir çalkantı dönemi olarak adlandırarak kamu yönetimi disiplininin gelişimini ABD ekonomisinin 1920’ler boyunca maruz kaldığı ekonomik sıkıntılar, 1930’ların ortalarında ABD’nin Orta Batı’sının iklim değişikliğinin etkileri ile harap olması, milyonlarca insanın grip ve çocuk felci salgınına maruz kalması, ABD’de kırsal kesimden şehirlere ve geri kalmış Güney’den endüstrileşmiş Kuzey’e milyonlarca kişinin göç etmesi, sosyal ve politik ilişkilerin ulaştırma ve iletişim teknolojilerindeki bir devrim tarafından desteklenmesi, ABD’nin İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra SSCB ile ayrıca Soğuk Savaş dönemine girmesi gibi olaylara ve gelişmelere bağlamaktadır. Bu dönemde kamu yönetimi disiplinindeki bilim adamları, bu gelişmelerin etkisiyle ABD’nin ve kamu yönetimi kurumlarının gerek iç yapısında gerekse de dış ilişkilerinde daha sağlıklı işleyebilmesi için nasıl yenilenmesi gerektiğini incelemişlerdir. Yine Roberts, 1950’li ve 60’lı yıllardan itibaren kamu yönetiminin klasik olarak adlandırılacak bu bakış açısının ve ilgi alanının kaybolmaya başladığını, disiplinin devlet ve onun sosyal ve ekonomik koşullarla ilişkisini ihmal ettiğini ifade etmiştir.

1970’li ve 80’li yıllarda ise kamu yönetiminin klasik modeli (Public Administration-PA) yerini işletmeciler kamu yönetimine (Public Management-PM ya da NPM) bırakmaya başlamıştır. Fakat kamu işletmeciliği uygulamaları habis sorunlarla uğraşma konusunda çok uygun bir model olmamıştır (Head ve Alford, 2015: 719). Aslında işletmeciler modelin ortaya çıkışı 1970’lerdeki refah devleti anlayışının ortaya çıkardığı bir takım sıkıntılara ve ekonomik dalgalanmalara bağlanmaktadır. 1970’lerde ve 80’lerde bazı siyasi liderler, devletin “aşırı” yükünü azaltmaya ve hükümetlerin geniş bir yelpazedeki büyük meseleleri ele alma kapasitelerine ilişkin toplumsal beklentileri azaltmaya çalışmışlardır (Head ve Alford, 2015: 714). Bu doğrultuda hükümetlerin ilgisi kamu yönetimi aygıtını daha rasyonel, etkin ve verimli bir şekilde çalıştırmaya kaymıştır. Kamu yönetimi disiplini de işletmeciler bakış doğrultusunda hükümetlerin bu ilgisine veya bakış açısına hizmet edecek şekilde kamu yönetimini sosyal ve politik boyutlarından soyutlayarak analizini idare ile sınırlı tutmuş, örgüt-işletme boyutunda dar bir çerçevede sıkışıp kalmıştır (Güler, 1994; Aksoy, 2012).

Aynı gelişim çizgisi Türkiye'deki kamu yönetimi disiplini bağlamındaki çalışmalar için de söylenebilir. Türkiye'de kamu yönetimi disiplininin çekirdeği daha başlangıçta devlet bürokrasisi ya da idare olarak tanımlanmıştır (Güler, 1994). Kamu yönetimi disiplinine verilen temel rol devletin idari aygıtının daha da modernleştirilmesi, daha etkin çalışmasını sağlayacak ya da temel sorunlarının çözümlenmesine yönelik bilgi birikimini sağlamasıdır. 1980 sonrası işletme bilimine yakınlaşma ile birlikte örgüt odaklı çalışmalar daha belirgin hale gelmiştir. Bu dönemde toplam kalite yönetimi, kaliteli hizmet sunumu, esneklik, ekonomiklik, performans, rekabet, şeffaflık, yönetimde özel sektöre ve sivil toplum kuruluşlarına açıklık olarak iyi yönetim gibi konular sıkça işlenir olmuştur (Zengin, 2007: 87). Nitekim Berkman (2009), 1968 -1987 yılları arasında Amme İdaresi Dergisi'nin yirmi cildinde yayınlanan toplam 503 makaleyi çeşitli açılardan incelediği araştırmasında, konuları bakımında yönetimin yapısal ve yasal yönleri ile örgüt kuramı ile personel yönetimi makalelerinin çoğunlukta olduğunu tespit etmiştir.

Özellikle son yıllarda Türkiye'deki siyasi liderler ve kamu yöneticilerinin de küresel nitelik taşıyan habis sorunlarla mücadele etmek zorunda kaldığı aşikârdır. Örneğin iklim değişikliği bunlardan biridir. İklim değişikliği ile ilgili bazı önemli raporlarda (IPCC, 2013 gibi), Türkiye'nin dünyada iklim değişikliğinden en çok etkilenecek kırılgan bölgelerden biri olan Akdeniz Havzası'nda yer aldığından dolayı yakın gelecekte su kıtlığı, çölleşme veya bazı bölgelerde sel taşkınları, heyelanlar gibi sorunlarla karşılaşabileceğinden söz edilmektedir. Bu yıkıcı etkiler başta enerji üretimi, tarım ve hayvancılık olmak üzere birçok sektörde çeşitli olumsuzluklara neden olmaktadır ya da olacaktır. Yine 2011 yılından itibaren Suriye'deki iç savaş neticesinde Türkiye büyük miktarlarda göç alan bir ülke olmuştur. Günümüzde milyonlarca göçmen ve mültecinin neden olduğu nüfus artışı ile beraber kamu yönetimi işsizlik, barınma, düzensiz kentleşme, yoksulluk, eğitim, sağlık gibi çeşitli sorunlarla uğraşmak zorunda kalmaktadır. Yine her ne kadar bugün için pek önemli görülmesi de Türkiye'de nüfusun yaşlanması, bağımlılık oranlarının yükselmesi, doğum sayısının azalması ölüm sayısının artması, nüfus artış hızının sürekli olarak azalması gibi demografik dönüşümler söz konusudur. Bu dönüşümlerin bir sonucu olarak orta ve uzun vadede toplam nüfusun ve özellikle de işgücü nüfusunun azalması eğitim, çalışma hayatı, sosyal güvenlik, sağlık gibi sosyal, ekonomik süreçlere şimdiden tedbir alınması gereken olumsuz etkilere neden olacaktır (Eryurt vd., 2013: 154). Bunlar dışında siber güvenlik, terör, yoksulluk, işsizlik, çocuk istismarı, kadına şiddet gibi bir takım sorunlar da sayılabilir.

Türkiye bu sorunlarla karşı karşıya iken acaba Türk kamu yönetimi disiplini geleneksel olarak dar bir çerçevede idareyi ele almaktan sıyrılıp habis sorunlara yeterince ilgi göstermekte midir? Bu sorunun cevabı detaylı bir araştırmayı gerektirecek başka bir çalışmanın konusunu teşkil etmekle birlikte yine de kamu yönetimi disiplini açısından Türkiye'deki en prestijli dergilerde yayınlanan makale konularına bakılarak bir fikir yürütülebilir. Nitekim Raadschelders ve Lee (2011) ile Pollitt (2017) kamu yönetimi disiplininin ilgi alanına ilişkin söylemlerine PAR gibi en prestijli dergilerde yaptıkları araştırmaları kanıt göstermektedir. Yine Berkman (2009) Amme İdaresi Dergisi'nde yapmış olduğu araştırma ile kamu yönetimi disiplinine ilişkin bir çıkarımda bulunmuştur. Dolayısıyla bu çalışmada da aynı zamanda SSCI bir dergi olan Amme İdaresi Dergisinde yayımlanan makalelerin konuları bağlamında incelenerek "habis sorunlara ilgi" hakkında bir çıkarımda bulunulabilir.

2011 ve 2019 yılları arası 8 ciltteki toplam 201 makale incelendiğinde ise habis sorunlara çözüm niteliğinde pratik araştırmaları içeren çalışmalara rastlanmamıştır. Çok az çalışmada ("Türkiye'de Nüfus ve Nüfus Politikaları: Öngörüler ve Öneriler" (Eryurt vd., 2013: 154), "Günü-

müz Mülteci Krizi: Arendtçi Bir Eleştiri” (Kocaoğlu, 2018) gibi) habis sorunlara değinilmekle birlikte pratiğe katkı sınırlı düzeyde kalmış ya da kamu yönetimi disiplininin bu tür sorunların çözümüne katkı sağlayacak teorik modellemelerinden yararlanılmamıştır. Dolayısıyla da Amme İdaresi Dergisi özelinde habis sorunlara ilginin az olduğu söylenebilir. Tabi ki bu, habis sorunlara ilişkin Türkiye’deki kamu yönetimi disiplini araştırmacıları tarafından hiç araştırma yapılmadığı anlamına gelmemektedir. Fakat Türkiye’de kamu yönetimi disiplini için en prestijli dergi olarak nitelendirilebilecek bir dergide habis sorunlarla ilgili makalelerin yer almıyor olması dikkat çekicidir. Tabi bu durum dergi yöneticilerinin de tutumundan kaynaklı olabilir.

Her ne kadar Amme İdaresi Dergisi özelinde yeterince ilgi olmasa da son yıllarda kamu yönetimi alanında düzenlenen Kamu Yönetimi Forumu (KAYFOR) ve Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM) gibi bilimsel toplantılarla Türk kamu yönetimi camiasında habis sorunlara bir yönelme göze çarpmaktadır. Türk kamu yönetiminin yüzleşmek zorunda kaldığı habis sorunlara yönelik bilimsel toplantılara örnek olarak şunlar verilebilir:

- 2017 yılında düzenlenen KAYSEM 11 “Uluslararası Göç ve Mülteci Sorununun Çözümünde Kamu Yönetiminin Rolü”,
- 2017 yılında düzenlenen KAYFOR 15 “Dijital Çağda Kamu Yönetimi ve Politikaları”,
- 2019 yılında düzenlenen KAYSEM 13 “Uluslararası Siyaset Güvenlik Stratejileri Ve Kamu Yönetimi Politikaları”,

Bu toplantılar ilgili konular bağlamında akademisyenleri ve uygulayıcıları bir araya getirerek birbirlerini yakından tanıma fırsatı bulmalarına, bilgi ve deneyimlerin paylaşılmasını sağlama, kamu yönetimi akademisyenlerini bu sorunlara ilgi göstermeye yöneltme ve disiplinlerarası bir etkileşime ve çalışma ortamına olanak sağlaması bakımından oldukça etkili olmaktadır. Dahası belki de yakın gelecekte Türk kamu yönetimi disiplininde habis sorunlara yönelik önemli bir külliyatın oluşmasına katkı sağlayacaktır.

#### **4. Kamu Yönetimi Disiplini Habis Sorunların Çözümünde Nasıl Bir Katkı Sağlayabilir?**

Kamu yönetimi araştırmalarının habis sorunlarla ilgili çalışmalara veya tartışmalara katkısı olabileceği belirgin bir alan, politika uygulamalarıdır. Günümüzde hayata geçirilmeye çalışılan politikaların pratikte nasıl işleyeceklerini anlamak, tasarım ve uygulamaya yönelik alternatif yaklaşımların tartışılması için bir kanıt temeli oluşturmak adına ayrıntılı pratik çalışmalara ihtiyaç duyulmaktadır (Pollitt, 2016: 22). Kamu yönetimi disiplini habis sorunlarla ilgili gerçekleşen örgütsel uygulamaları gözlemlene, modelleme ve teorileştirmeye yönelik çalışmalarla kanıt temelli politikaların oluşturulmasına katkı sağlayabilir.

Örneğin, göç ve mülteciler sorunu günümüz devlet yönetimlerinin başa çıkmak zorunda kaldığı en önemli küresel nitelikteki habis sorunlar arasındadır. Göçmen ve mültecilere uygulanacak politikalar, göçün ortaya çıkardığı eğitim, sağlık, barınma vb. sorunların çözümleri ve kurumsal düzenlemeler noktasında belirsizlikler, anlaşmazlıklar söz konusudur. Dolayısıyla sorun çok karmaşık ve çözülmesi zor bir boyutta yer almaktadır. Bu noktada merkezi ve yerel yönetimlere göçmen ve mültecilerin sorunlarının çözümüne yönelik kurumsal düzenlemeler noktasında büyük bir sorumluluk düşmektedir. Uluslararası ilişkiler, siyaset bilimi, sosyoloji gibi bazı disiplinler göçün nedenleri, sonuçları ya da göç ve mülteci sorunu noktasında uluslararası anlaşmalar ya da anlaşmazlıklar vs. ile ilgilenmektedir. Fakat uygulama noktasında çok fazla şey söylememektedirler. İşte bu noktada pratiğe dönük kamu yönetimi araştırmaları yakın bir zamanda ciddi bir göç dalgasına maruz kalmış (Türkiye gibi) devletlerdeki karar alıcılara ve kamu yöneticilerine göç politikalarını etkin bir şekilde hayata geçirecek kurumsal düzenlemeler konusunda yardımcı

olabilir. Benzer şeyler ilkim değişikliği sorununa ilişkin de söylenebilir. İklim değişikliği ile ilgili birçok disiplin dâhilinde araştırmalar yapılmaktadır. Fakat yapılan araştırmaların çoğu iklim değişikliğine ilişkin uygulamalara çok az ya da oldukça basit bir teorileştirme ile değinmektedir (Pollitt, 2015: 184). Kamu yönetimi disiplini dâhilindeki araştırmalarla iklim değişikliğine ilişkin uluslararası anlaşmaları pratiğe dökerek veya iklim değişikliğinin zararlı etkileriyle ilgili azaltım ve uyum politikalarına yönelik yapılabilecek kurumsal düzenlemeler konusunda karar alıcılara ve uygulayıcılara yol gösterilebilir.

Kamu yönetimi disiplini özellikle koordinasyon, işbirliği, ortaklık ve birlikte yönetim vb. başlıklarda son 20-25 yıldır oluşturulan zengin bir teorik literatüre sahip olması sayesinde habis sorunların çözümü konusunda büyük bir katkı potansiyeline sahiptir. Çünkü daha önce ifade edildiği üzere habis sorunlar son derece karmaşık olan ve çözümü noktasında fikir ayrılıklarının yoğun olduğu sorunlardır. Habis sorunların zorlukları düşünüldüğünde, geleneksel sektörler, aktörler, hiyerarşik yapılar ve ilişkiler çözüm için yeterli olamamaktadır. Bu noktada gerek kamu kurumları arasında gerekse de kamu kurumları ile özel sektör, sivil toplum kuruluşları, gönüllü kuruluşlar gibi diğer aktörler arasında gerçekleştirilecek işbirliğine, ortaklığa ve koordinasyona dayalı ilişkiler ortak bir çözüme ulaşmada büyük bir önem taşımaktadır. İşte bu noktada kamu yönetimi disiplini teorisyenleri bunun en iyi şekilde nasıl yapılacağı konusundaki tartışmalara önemli ölçüde katkıda bulunabilir.

Bu koordinasyon veya ortaklık farklı düzeylerdeki veya sektörlerdeki kamu kurumları arasında gerçekleşebilir. Habis sorunlar ister uluslararası, ister ulusal isterse de yerel düzeyde olsun tek bir kurumun diğer kurumlardan kopuk bir şekilde ortaya koyduğu program ya da çalışmalarla çözülebilecek sorunlar değildir. Böyle bir yapıda her bir kurum soruna kendi bakış açısı ile yaklaşacak ve ortaya konan çözümlerde çakışmalar ve çelişkiler söz konusu olabilecektir. Söz konusu sorunların çözümü için farklı düzeylerdeki ve sektörlerdeki kamu kurumlarının birbiriyle koordineli, bütünleşik ve işbirliği içerisinde hareket etmeleri büyük bir önem taşımaktadır. Örneğin, iklim değişikliği sorunu uluslararası, ulusal ve yerel boyutları olan, etkileri sadece bir sektörle sınırlı kalmayan ve bu bağlamda tek bir kamu kurumu tarafından çözülmeyecek bir habis sorundur. Dolayısıyla iklim değişikliğine ilişkin başarılı azaltım ve uyum politikalarının geliştirilmesi ve uygulanmasında farklı kamu kurumları ve sektörler arasında çok iyi ve kuvvetli bir koordinasyon ve ortaklığa ihtiyaç duyulmaktadır (Pollitt, 2015: 184).

Bu noktada kamu yönetimi disiplininde kamu kurumları arasındaki koordinasyonun ve bütünleşmenin nasıl gerçekleşebileceğini ortaya koyan “ortaklaşa yönetim” (joined-up government) veya “bütünleşik kamu yönetimi” (whole of government) gibi adlarla kavramlaştırılan teorik yaklaşımlar kilit bir rol oynayabilir (Pollitt, 2003; Christensen ve Legreid, 2007; Bogdanor, 2005; Davies, 2009; O’Flynn vd., 2011).

Pollitt (2003), bütünleşik kamu yönetimini, farklı politikalar arasındaki çelişkileri azaltma, kıt olan kaynakları daha etkin kullanma, belirli bir politika alanındaki çeşitli paydaşları bir araya getirip sinerji yaratma ve vatandaşların hizmetlere kesintisiz ulaşmasını sağlama gibi faydaları içeren düşünce ve eylemde yatay ve dikey koordinasyonu sağlama düşüncesi ve isteği olarak ifade etmiştir. Bogdanor’a (2005) göre bütünleşik kamu yönetimi düşüncesi ilk olarak 1997 yılında Birleşik Krallık’ta Blair Hükümetinin iktidara gelmesi ile yeni kamu işletmeciliği düşüncesinin sonucu birbirinden kopuk ve parçalı hale gelen kamu yönetimi sistemine karşı daha bütüncül ve koordineli çalışan bir kamu yönetimi ortaya çıkarmanın ürünü olan reformlarla ortaya çıkmıştır. Bütünleşik kamu yönetimi düşüncesinin gelişimi de habis sorunlara yönelik aranan

çözümlerin bir sonucudur. Blair Hükümeti özellikle habis sorunların çözümü noktasında o zamana kadar sistematik bir şekilde düşünülmeyen bütünleşik kamu yönetimi reformlarını istekli bir biçimde yegâne yol olarak yürürlüğe koymuştur (Bogdanor, 2005: 6-7).

Habis sorunların çözümüne ilişkin reformların bir parçasını oluşturan bütünleşik kamu yönetimi anlayışına ilişkin bugün geline nokta kamu yönetimi disiplini de teorik düzeyde önemli bir ilgi ve birikim söz konusudur. Bu teorik ilgi ve birikim, kamu yönetimi teorisyenleri ve araştırmacıları tarafından habis sorunların çözümüne yönelik nasıl mükemmel bir koordinasyon ve bütünleşme sağlanabileceği konusunda yapılacak pratiğe dönük çalışmalar sayesinde kamu yöneticilerine yol göstermesi bağlamında eşsiz bir kaynak oluşturabilir.

Elbette kamu kurumları arasındaki bu işbirliği ve ortaklık habis sorunların çözümü için gerekli olmakla birlikte tek başına yeterli olmamaktadır. Kamu kurumlarının hem özel sektör hem de sivil toplum kuruluşları gibi geniş bir yelpazedeki diğer paydaşlarla da işbirliği içinde çalışması gerekmektedir. Kamu kurumları ile söz konusu aktörlerin bir “paydaş” olarak kurdukları çeşitli diyalog, müzakere ve işbirliğine dayalı girişimlerin habis sorunların çözümünde ne denli etkili olduğuna dair birçok çalışma söz konusudur (Roberts, 2000; APSC, 2007; Camillus, 2008; Weber ve Khademian 2008; Head, 2008; Head ve Alford, 2015). Farklı bilgi, ilgi alanları veya değerlere sahip birden fazla tarafın içerisinde yer aldığı bu tür girişimler, sorunun doğasının ve altında yatan nedenlerin daha iyi anlaşılması, üzerinde anlaşmaya varılmış çözümlere ulaşma ve ortak bir kanı ile çözümlerin uygulanma olasılığını artırması gibi faydalar sağlayarak habis sorunların anlaşılması ve çözümü noktasında oldukça etkili olmaktadır (Head ve Alford, 2015: 725). Ayrıca bu sorunların etkin bir şekilde çözümü noktasında gücün ve kaynakların tek bir tarafta toplanmamış aksine dağılmış olması da tarafları bir araya getiren önemli bir unsur olmaktadır. Karşılıklı kazan-kazan felsefesi çerçevesinde bilgi, uzmanlık, sermaye, meşruiyet vs. gibi kaynaklar bir araya getirilerek her bir paydaş sahip olduğu daha az kaynak ile habis sorunlara daha etkin çözümler bulmaktadır (APSC, 2007).

İşbirliğine, ağlara, ortaklığa ilişkin kamu yönetimi literatürü teorik düzeyde oldukça zengindir (bknz. Koppenjan ve Klijn, 2004; McGuire, 2006; Osborne, 2006; Sorensen ve Torfing, 2007; Provan ve Kenis, 2008; Agranoff, 2007; Ansell ve Cash, 2008). Bu noktada kamu yönetimi disiplini dâhilindeki araştırmacılar işbirliği, ortaklık ve diyalogun teorik modellemelerinin çeşitli habis sorunlarla mücadelede pratikte nasıl gerçekleştirilebileceğini göstererek habis sorunların çözümlüne katkıda bulunabilir.

##### **5. Kamu Yönetimi Disiplini Habis Sorunları Nasıl İnceleyebilir?**

Kamu yönetimi disiplininin habis sorunlara yönelmesi makro ölçekli ve sorun odaklı bir yaklaşımı beraberinde getirmektedir (Raadschelders ve Lee 2011; Roberts, 2017). Böyle bir yaklaşım kamu yöneticilerinin cevap aradığı sorunlara yönelik ışık tutacak ve uygulanabilir çözümleri gösterecek pratiğe dönük çalışmalarla mümkün olabilir. Fakat özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinde ve 21. yüzyılda kamu yönetimi araştırmalarının gerçek dünyanın sorunlarından giderek uzaklaştığı ve disiplinin pratik ile bağının oldukça zayıfladığı birçok çalışmada ifade edilmektedir (Raadschelders, 2011; Raadschelders ve Lee, 2011; Radin, 2013; Pollitt, 2014, 2017). Kamu yönetimi çok darca ele alınmakta, ampirik ve istatistiksel metotlarla ölçülebilir konulara odaklanılmaktadır. Ayrıca pratikten kopuk bir şekilde aşırı derecede soyut ve genel teori geliştirme çabaları söz konusu olmaktadır.

Yukarıda ifade edildiği gibi aslında kamu yönetimi gerçek dünyanın sorunlarına çözümler getirebilecek teorik anlamda zengin bir literatüre sahiptir. İşte bu noktada söz konusu teorik



birikimin ampirik ve istatistiksel yöntemler dışında niteliksel yöntemlerin de kullanıldığı pratik çalışmalarla bütünleştirilmesi gerekmektedir (Pollitt, 2014). Bu bütünleştirmenin gerçekleştirilmesinde akademisyen-uygulayıcı işbirlikleri, büyük sorunlara yönelik akademisyenleri ve uygulayıcıları bir araya getirecek çeşitli toplantılar, özel dergi sayıları, dergilerde uygulayıcılara daha çok yer verilmesi, kamu yönetimi akademisyenlerinin (özellikle genç akademisyenler) pratik çalışmalar için teşvik edilmesi gibi uygulama ve girişimlere ihtiyaç duyulmaktadır. Özellikle akademi ile politika yapıcı ve uygulayıcılar arasındaki ilişkiler çok önem taşımaktadır. Akademisyen ve uygulayıcıların birlikte çalışmaları sorunların çerçeveselendirilmesinde ve çözümlere yönelik bilgilerin üretilmesinde ve öğrenmede çok değerli olmaktadır (Hartley, 2017).

Kamu yönetimi disiplininin habis sorunları ele alması disiplinler arası bir çalışmayı da beraberinde getirmektedir. Nitekim özellikle habis sorunların tek bir disiplinin bakış açısı veya yöntem ve araçları ile çözülemeyeceğinden hareketle kamu yönetimi disiplininin ve bu disiplin dâhilindeki araştırmacıların disiplinler arasılığı benimsemelerinin önemi vurgulanmaktadır (Vigoda, 2003; Raadschelders, 2011; Raadschelders ve Lee 2011; Saklı, 2011; Pollitt, 2015, 2017). Kamu yönetimi disiplininin tarihi gelişimine bakıldığında siyaset bilimi, idare hukuku, işletme gibi disiplinlerle çok yakından ilişki içerisinde olduğu görülmektedir. Hatta Şaylan'a (2012) göre kamu yönetimi siyaset, örgüt ve toplum kuramlarının ara kesitinde bulunmaktadır. Fakat bu yakından etkileşim kamu yönetimi disiplininde kimlik krizine yol açmıştır. 1960'lı yılların sonlarında yoğunlaşan kimlik krizi tartışmaları, kendisini bağımsız bir disiplin olarak tanımlayan kamu yönetimi için önemli bir dönüm noktası olmuştur (Şahin, 2007: 50). Bugün gelinen noktada kamu yönetimi disiplini işletme bilimi hariç diğer yakın disiplinlerden yalıtılmış kendi spesifik konuları ve teorileri olan daha içe dönük bir disiplin görünümündedir (Wright, 2011; Pollitt, 2015).

Kamu yönetimi disiplininin bağımsızlığı sorunsalı geçmişe nazaran günümüzde daha az önem arz etmektedir (Vigoda, 2003: 3). Disiplinin diğer disiplinlerden ayrıştırılması bağımsız bir disiplin yaratma adına belki değerli olsa da günümüzün habis sorunlarını çözme konusunda pek fayda sağlayamayacağı aşikârdır. Bugün gelinen noktada sosyal sorunların üstesinden gelmeye yardımcı olabileceği ve yeni tip devlet hastalıkları için etkili çözümler yaratabileceği için işbirliğini, ortaklığı ve bilginin paylaşılmasını sağlayan disiplinler arası fikirler, araçlar ve yöntemler önerilmektedir (Vigoda, 2003: 3). Yalnızca disiplinler arasılık benimsenerek kamu yönetimi araştırmaları, hükümetin karşılaştığı büyük sorunları haritalayabilir, tartışabilir ve çözebilir (Raadschelders ve Lee, 2011: 29).

Kamu yönetimi disiplini sadece kendi teori, yöntem ve metotları ile habis sorunların çözümüne yeterli katkı sağlayamaz. Farklı disiplinlerle işbirliği yapması, onların yaklaşım, yöntem ve araçlarından faydalanması bu tür sorunlara alternatif çözümler noktasında kamu yönetimi araştırmalarına güç katmaktadır. Üstelik bu durumu, Saklı'nın (2011) da belirttiği üzere kamu yönetimi için bir zaaf veya eksiklik olarak değerlendirmek yerine, sorun çözme gücünün ve imkânlarının önemli oranda artması ve disiplinin güçlenmesi olarak algılamak daha doğru bir yaklaşım olabilir.

Bu doğrultuda kamu yönetimi disiplini araştırmacıları daha sorun odaklı, pratiğe yönelik ve disiplinlerarası çalışmalar yaparak habis sorunları ele almalıdır. Elbette bu tür çalışmaları teşvik edecek, akademisyen-uygulayıcı işbirliğini gerçekleştiren veya çeşitli disiplinler dâhilinde araştırmacıları bir araya getiren çeşitli toplantılara ya da araştırma merkezlerine ihtiyaç duyulmaktadır. Nitekim Pollitt (2015), özellikle iklim değişikliği ve diğer küresel habis sorunları incelemek için kurulan kamu politikası ve yönetim akademisyenlerini diğer sosyal ve doğal bilimciler ve teknoloji uzmanları ile bütünleştiren araştırma merkezlerinin (örneğin, Bristol Üniversitesi

Cabot Enstitüsü gibi iklim değişikliği ile mücadelede hayati derecede önemli olduğunu ve aynı zamanda sorun odaklı, disiplinler arası bir iş yapma potansiyeli taşıdığı için altını çizmektedir.

## 6. Sonuç

Karar alıcıların ve kamu yöneticilerinin günümüzde uğraşmak zorunda kaldığı çok büyük sorunlar söz konusudur. Çok karmaşık ve çözümü zor olduğu için habis olarak nitelendirilen bu sorunlar karşısında kamu yönetimi disiplininin ilgisi beklenen düzeyde olmamaktadır. Özellikle en prestijli ve etki değeri yüksek dergiler bağlamında yapılan araştırmalar buna kanıt olarak gösterilmektedir. Kamu yönetimi disiplininin ortaya çıkışında ve gelişiminin ilk yıllarında bu tür sorunlara çözüm bulma arayışının etkisi büyük olsa da özellikle 1980 sonrası kamu yönetimi disiplininin işletme bilimine yakınlaşarak odağını dar bir şekilde kamu yönetimi ile sınırlı tutması habis sorunlara yeterince ilgi gösterilmemesine neden olmuştur.

Oysaki kamu yönetimi disiplini, gerek disiplinin kendi doğası gerekse de son yıllardaki teorik birikimi ile habis sorunların çözümüne büyük bir katkı sunma potansiyeli taşımaktadır. Kamu yönetimi disiplini habis sorunlara yönelik en uygun kurumsal düzenlemeler konusunda uygulayıcılara yol gösterebilir. Aynı zamanda koordinasyona, işbirliğine, ortaklığa, birlikte üretmeye yönelik sahip olduğu zengin teorik literatür ile habis sorunların çözümü noktasında büyük önem taşıyan kamu kurumları ile özel sektör, sivil toplum kuruluşları, gönüllü kuruluşlar gibi diğer aktörler arasında işbirliğinin, ortaklığın ve koordinasyonun nasıl gerçekleşebileceğine ışık tutabilir.

Ancak bu katkının sağlanabilmesi yine son yıllarda eksik bırakılan sorun odaklı, pratiğe dönüş ve disiplinler arası çalışma ve araştırmalarla olabilir. Disiplinin sahip olduğu zengin teorik birikimin ampirik ve istatistiksel yöntemler dışında niteliksel yöntemlerin de kullanıldığı pratik çalışmalarla bütünleştirilmesi gerekmektedir. Yine disiplinler arası bir inceleme ile disiplinin farklı disiplinlerle işbirliği yapması, onların yaklaşım, yöntem ve araçlarından faydalanması bu tür sorunlara alternatif çözümler noktasında kamu yönetimi araştırmalarına güç katacaktır.

Kamu yönetimi disiplini elbette hükümetin bir aygıtı olarak görülen kamu yönetiminin günlük işleyişine ilişkin teknik sorunlarına etkili çözümler geliştirmeyi konu edinebilir. Bu çalışmada eleştirilen husus, disiplininin sadece örgüt içine yani kamu yönetimi aygıtına odaklanarak habis sorunları gündem dışı bırakmasıdır. Kamu yönetimi disiplininin ve bu disiplin dâhilinde akademisyen ve araştırmacıların habis sorunları ana araştırma nesnelere biri kabul ederek günümüzde karar alıcıların ve uygulayıcıların yüzleştiği bu tür sorunlara küçük de olsa etkili çözümler bulmakla uğraşması yerinde olacaktır. Tabii ki bunun için kamu yönetimi camiasına ve hatta uygulayıcılara büyük roller düşmektedir. Bunlar, prestijli dergilerde habis sorunları konu edinen araştırmalara daha çok yer verilmesi (çeşitli habis sorunlara yönelik özel sayılar çıkartma veya bu sorunları içeren makalelere ilişkin editör çağrılarını olabilir), genç araştırmacıların veya lisansüstü öğrencilerinin tez çalışmalarının bu konulara yönlendirilmesi, bilimsel toplantıların konu başlıklarının habis sorunlardan seçilmesi, uygulayıcıları ve akademisyenleri veya çeşitli disiplinler dâhilindeki araştırmacıları bir araya getirecek etkinlikler veya araştırma merkezlerinin kurulması ve kamu kurumları tarafından habis sorunlara ilişkin uygulamaya katkı sunacak çalışmaların fonlanması olarak sıralanabilir.

## Kaynaklar

- Agranoff, Robert (2007), *Managing Within Networks: Adding Value to Public Organizations*, Washington, DC.: Georgetown University Press.
- Aksoy, Şinasi (2012)., "Yeni Sağ ve Devletin Değişimi", (Ed.Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman), *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, II. Basım, Ankara: Nobel Yayınevi: 577-595.
- Ansell, Chris; Gash, Alison (2008), "Collaborative Governance in Theory and Practice", *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 4: 543-571.
- Australian Public Service Commission (APSC) (2007), "Tackling Wicked Problems: A Public Policy Perspective", <https://www.apsc.gov.au/tackling-wicked-problems-public-policy-perspective>, (Erişim: 22.12.2018).
- Berkman, Ümit (2009), "Amme İdaresi Dergisi'nde Yayınlanan Makaleler ve Türk Yönetim Bilimi", *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.4, S. 1: 25-49.
- Bogdanor, Vernon (2005), *Joined-Up Government*, Oxford:Oxford University Press.
- Camillus, John C. (2008). "Strategy as a Wicked Problem", *Harvard Business Review*, Vol. 86, No. 4: 99-106.
- Christensen, Tom; Lægreid, Per (2007), "The Whole of Government Approach to Public Sector Reforms", *Public Administration Review*, Vol. 67, No.6: 1059–1066.
- Davies, Jonathan S. (2009), "The Limits of Joined-up Government: Towards a Political Analysis", *Public Administration*, Vol. 87, No. 1: 80–96.
- Eryurt, Mehmet Ali;Canpolat, Şebnem Beşe; Koç, İ. (2013), "Türkiye'de Nüfus ve Nüfus Politikaları: Öngörüler ve Öneriler", *Amme İdaresi Dergisi*, C.46, S.4: 129-156.
- Hartley, Jean (2017), "Optimism of the Will in the Co-Creation and Use of Research by Academics and Practitioners", *Public Money and Management*, Vol. 37, No. 4: 236-239.
- Head, Brian W. (2008), "Wicked Problems in Public Policy", *Public Policy*, Vol. 3, No.2: 101-118.
- Head, Brian W. (2010), "How can the public sector resolve complex issues?", Vo.2, No.1: 8-16.
- Head, Brian W. ve Alford, John (2015), "Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management", *Administration & Society*, Vol. 47, No. 6: 711–739.
- Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), (2013), "Climate Change 2013 The Physical Science Basis: Working Group I Contribution to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change" <http://www.climatechange2013.org>, (Erişim: 02.02.2019).
- Kocaoğlu, Mehmet (2018), "Günümüz Mülteci Krizi: Arendtci Bir Eleştiri", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 51, S.4: 21-50.
- Koppenjan, Joop; Klijn, Erik--Hans (2004), *Managing Uncertainties in Networks: A Network Approach to Problem Solving and Decision Making*, London:Routledge.
- Lægreid, Per (2017), "Getting to Norway – 30 Years of Public Management Research: Theoretical, Empirical And Practical Challenges", *International Journal of Public Sector Management*, Vol.30, No. 6-7: 584-594.
- McGuire, Michael (2006), "Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know it", *Public Administration Review*, Vol. 66, Special Issue: 33–43.
- O'Flynn, Janine L.; Buick, Fiona; Blackman, Deborah Ann; Halligan, J. (2011), "You Win Some, You Lose Some: Experiments with Joined-up Government", *International Journal of Public Administration*, Vol. 34, No. 4: 244-254.
- Osborne, Stephen P. (2006), "The New Public Governance?", *Public Management Review*, Vol. 8, No. 3: 377-387.
- Provan, Keith G.; Kenis, Patrick (2008), "Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness" *Journal of Public Administration Research and Theory*, Vol. 18, No. 2: 229-252.
- Pollitt, Christopher (2003), "Joined-up Government: a Survey", *Political Studies Review*, Vol. 1, No. 1, 34–49.
- Pollitt, Christopher (2014), "The Changing Face of Academic Public Administration", [http://snspsa.ra/wpcontent/uploads/2018/06/Lectio\\_Prima\\_Christopher\\_Pollit.pdf](http://snspsa.ra/wpcontent/uploads/2018/06/Lectio_Prima_Christopher_Pollit.pdf), (Erişim: 10.11.2018).
- Pollitt, Christopher (2015), "Wickedness Will Not Wait: Climate Change and Public Management Research", *Public Money and Management*, Vol. 35, No. 3, 181-186.
- Pollitt, Christopher (2016), "Be Prepared? an Outside-in Perspective on the Future Public Sector in Europe", *Public Policy and Administration*, Vol. 31, No. 1: 3-28.
- Pollitt, Christopher (2017), "Public Administration Research Since 1980: Slipping Away From the Real World?", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 30, No. 6-7: 555-565.

- Raadschelders, Jos C.N. (2011), "The Study Of Public Administration in the United States", *Public Administration*, Vol. 89, No. 1: 140-155.
- Raadschelders, Jos C.N.; Lee, Kwang-Hoon (2011), "Trends in the Study of Public Administration: Empirical and Qualitative Observations from Public Administration Review, 2000-2009", *Public Administration Review*, Vol. 71, No. 1 : 19-33.
- Radin, Beryl A. (2013), "Reclaiming Our Past: Linking Theory and Practice", *PS: Political Science and Politics (The 2012 John Gaus Lecture)*, Vol. 46, No. 1: 1-7.
- Rittel, Horst W. J. ; Webber, Melvin M. (1973). "Dilemmas in a General Theory of Planning", *Policy Sciences*, Vol. 4, No. 2: 155-169.
- Roberts, Nancy C. (2000). "Wicked Problems and Network Approaches to Resolution", *International Public Management Review*, Vol. 1, No. 1: 1-19.
- Roberts, Alasdair (2014), "Large Forces: What's Missing in Public Administration", <https://ssrn.com/abstract=2424260>, (Erişim: 22.11.2018).
- Roberts, Alasdair (2017), "The Aims of Public Administration: Reviving the Classical View", *Perspectives on Public Management and Governance*, Vol. XX, No. XX:1-13.
- Saklı, Ali Rıza (2011), "Disiplinler Arası Bir Disiplin Olarak Kamu Yönetimi", *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, C. 13, S. 2: 97-120.
- Sørensen, Eva; Torfing, Jacob (2007), *Theories of Democratic Network Governance*, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Şaylan, Gencay (2012), "Kamu Yönetimi Disiplininde Bunalım ve Yeni Açmazlar Üzerine", (Ed.Burhan Aykaç, Şenol Durgun ve Hüseyin Yayman), *Türkiye'de Kamu Yönetimi*, II. Basım, Ankara: Nobel Yayınevi: 607-631.
- Vigoda, Eran, (2003), "Rethinking the Identity of Public Administration: Interdisciplinary Reflections and Thoughts on Managerial Reconstruction", *Public Administration & Management: An Interactive Journal*, Vol. 8, No. 1: 1-22.
- Weber, Edward P.; Khademan, Anne M. (2008). "Wicked Problems, Knowledge Challenges, and Collaborative Capacity Builders in Network Settings", *Public Administration Review*, Vol.68, No. 2: 334-349.
- Wright, Bradley E., (2011), "Public Administration as an Interdisciplinary Field: Assessing its Relationship with the Fields of Law, Management, and Political Science", *Public Administration Review*, Vol. 71, No. 1: 96-101.
- Zengin, Ozan, (2007), "Türkiye'deki Kamu Yönetimi Disiplininin Özgüllük ve Safılık Sorunu," (Ed. Şinasi Aksoy ve Yılmaz Üstüner), *Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar*, Ankara: Nobel Yayıncılık: 79-96.

## Extended Summary

### Wicked Problems as a Research Objective and Public Administration Discipline

The subject of this study is the evaluation of public administration discipline (PA) in the context of wicked problems as a research object. Accordingly, it is aimed to search for answers to the following questions:

- What is the extent of PA's interest in wicked problems as a research object?
- How can PA contribute to solving wicked problems?
- How can PA deal with wicked problems?

Literature analysis was used as a research method. The scope of this research consists of the research object, method of the discipline, and the theoretical and practical studies that deal with the discipline's relation to wicked problems in the world and Turkey.

In the theoretical framework, while wicked problems are conceptualized as a research object, the relationship between PA and wicked problems is also discussed. Wicked problems, first conceptualized by Rittel and Webber (1973), those that are uncertain, very complex, challenging to solve and resistant to an agreed solution. Problems such as climate change, demographic changes, technological transformations, terrorism, migration and refugee problems, rapid urbanization are described as wicked problems. Only decision-makers and practitioners or a single public organization cannot adequately deal with these problems, which have multiple and widespread effects for the public sector. Partnerships, collaborations and coordinated work with both public organizations and with external stakeholders are crucial in finding an agreed solution. Researchers in various disciplines also play an essential role as stakeholders in solving these problems. Research on the solution of these problems in many disciplines within the physical science and social sciences guide decision-makers, practitioners and various stakeholders. At this point, it is an undeniable fact that the PA that its root and developing can be seen as a response to these wicked problems also plays a major role in solving these problems.

The field of PA has been experiencing an identity crisis for a long time. The main agenda of the identity discussions is the study object of the discipline and its relations with other disciplines. Object discussions are shaped by the question of what the level of PA analysis should be. The focus is on the discussions: Is it a micro-level analysis that deals with the technical problems of public administration, which is seen as a government tool? Or is it a macro-level analysis of major problems or forces that affect and shape the state and society? Although there are object discussions in the context of the discipline, the main interest of the discipline has shifted to public organizations and their technical problems, especially the rise of new public administration after 1980. In this context, the main focus has been on fashion techniques such as strategic management, accountability, performance management, quality management, and lean management. In addition, abstract concepts and models such as governance, networks, transparency, and public value have taken a large place in the field during recent years. The main reason for this trend is the search for solutions to economic problems faced by governments and the public sector in the 1980s, and the need to be restructured public administration to work more effectively and efficiently. However, today, the public sector and its administrators deal with wicked problems that are global and difficult to solve. The PA should show enough attention to the wicked problems of the 21st century and should adopt methods and studies in order to contribute to the solution of these problems, and cooperate with other disciplines.

In light of the findings obtained, it was concluded that PA scholars did not show the expected attention to the problems described as wicked. Also, leading journals in the field of public administration published in the world and Turkey do not include enough articles addressing wicked problems. Today, the reasons such as the PA narrowly limited its concern with global problems of public organizations and disconnection of public administration research with the practical and real-world are effective in this result. However, the PA has the potential to make a great contribution to the solution of wicked problems, both from the nature of the discipline and with its theoretical knowledge in recent years. The PA can guide practitioners on the most appropriate institutional arrangements for wicked problems. At the same time, it can shed light on how cooperation, partnership and coordination can be realized between public institutions and other actors such as private sector, non-governmental organizations and voluntary organizations with its rich theoretical literature on coordination, cooperation, partnership and co-production. However, this contribution can only be achieved through problem-oriented, practical and interdisciplinary studies and research that have been neglected in recent years. It would be appropriate for academics and researchers in discipline to consider wicked problems as one of the main research objects and to find effective solutions to such problems that decision-makers and practitioners face today. Of course, in doing so the public administration community and even practitioners should put a great deal of effort such as producing more research which deal with wicked problems in leading journals (there may

be special issues for various wicked problems or editorial calls for articles containing these problems), motivating post-graduate students to write thesis on these subjects, preparing activities or establishing research centers that bring together practitioners and academics or researchers from different disciplines, and funding works that will contribute to implementation of wicked problems by public institutions.