



Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi
Kastamonu University Journal of Faculty of Economics and
Administrative Sciences

Aralık 2022 Cilt: 24 Sayı:2
 iibfdergi@kastamonu.edu.tr

Başvuru Tarihi / Received: 15.10.2022
Kabul Tarihi / Accepted: 21.12.2022
DOI: 10.21180/iibfdkastamonu.1189627

Habis Sorun Perspektifinde Afet Olgusunun Yeri

Ferda KOÇ¹

Öz

Çalışmada henüz kamu yönetiminde fazla yer edinmemiş olan habis sorun kavramını temel alarak afet olgusuna farklı perspektiften bakmayı hedeflenmektedir. Çalışma nitel araştırma yaklaşımına dayanan, keşfedici bir araştırma olup, veri toplama tekniği olarak literatür taraması ve arşiv incelemesine dayanmaktadır. Arşiv incelenmesinde hem habis sorun hem de afet ile ilgili ulusal ve uluslararası raporlardan, makalelerden faydalanılmıştır. Bu çalışmada afet olgusunun bir habis sorun olduğu varsayımından hareket edilmiştir. Habis sorunun tanımında kullanılan ayırt edici nitelikler üzerinden gidilerek afet olgusunun habis bir sorun olduğu varsayımı doğrulanmıştır. Öncelikle afet olgusu habis sorunların karmaşıklık özelliğini taşımaktadır. Bu özellik, sorunun net bir şekilde tanımlanamaması ve formüle edilememesi durumudur. İkincisi, belirsizlik olup karmaşıklığın doğal sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Buradaki temel mesele hem sorunun nedenleri hem de çözümleri hakkında bilinmezlik durumudur. Sorunla ilgili olan bilimsel bilgi eksikliğinden kaynaklı bilgi belirsizliği; sorunları çözmeye çalışan paydaşların/aktörlerin farklı bakış açısına sahip olması stratejik belirsizliği; sorunların hangi kurumlar veya örgütler, idari düzeyler tarafından ele alınıp çözüleceği ise kurumsal belirsizliği oluşturmaktadır. Üçüncüsü, çözümüne karşı dirençli veya bağışık olma, sorunun yüksek karmaşıklık ve belirsizlik içermesinden kaynaklı olarak tam olarak doğru ve uygun çözümlerin ortaya konulmaması durumudur. Dördüncüsü, sınırları aşma, habis sorunların neden olduğu alt problem kategorileri sebebiyle birden fazla sektörü, yönetim düzeyini ya da örgütleri içermesi meselesidir. Beşincisi, aktörler arasında fikirler arası anlaşmazlık, habis sorunların çözümüne yönelik olarak bir araya gelen aktörlerin farklı bakış açılarına (kültürel normlar, kurumsal yapılar) bağlı olarak ortaya çıkan çelişkilere. Altıncısı, sabit olmama, içeriğinin, kapsamının ve sınırlarının sürekli değişmesi durumudur.

Anahtar Kelimeler: *Kamu yönetimi, habis sorunlar, afet olgusu*

Jel Kodu: *H83, H84, Z18*

The Place of the Disaster Phenomenon in the Perspective of the Wicked Problem

Abstract

In the study, it is aimed to look at the phenomenon of the disaster from a different perspective, based on the concept of wicked problem, which has not yet gained much place in public administration. The study is an exploratory research based on qualitative research methodology and it is literature review and archive analysis as a data collection technique. Articles and national and international reports about both the wicked problem and the disaster were used in the archive analysis.

In this study, it is assumed that the disaster phenomenon is a wicked problem. The assumption that the disaster phenomenon is a wicked problem has been confirmed by going through the distinguishing features used in the definition of the wicked problem. First of all, the disaster phenomenon is a matter of complexity of wicked problems. This is the case when the problem cannot be clearly defined and formulated. The second is uncertainty, which emerges as a natural consequence of complexity. The main issue here is the uncertainty about both the causes of the problem and its solutions. Information uncertainty due to the lack of scientific knowledge about the problem; strategic uncertainty due to stakeholders/actors trying to solve problems have different perspectives and institutional uncertainty constitutes which institutions or organizations and administrative levels will address and solve the problems. Third, being resistant or immune to its solution is a situation in which not exactly correct and appropriate solutions are put forward due to the high complexity and uncertainty of the problem. Fourth, it is a question of crossing borders involving more than one sector, level of administration or organization because of sub-problem categories caused by wicked problems. Fifth, disagreements among actors are the contradictions that arise due to the different perspectives (cultural norms, institutional structures) of the actors who come together for the solution of wicked problems. Sixth, it is not fixed; its content, scope and boundaries are constantly changing.

Keywords: *Public administration, wicked problems, disaster phenomenon*

Jel Codes: *H83, H84, Z18*

¹ **Sorumlu Yazar/Corresponding Author:** Arş. Gör. Dr., Ağrı İbrahim Çeçen Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, Ağrı, Türkiye. **E-posta:** fkoc@agri.edu.tr **Orcid no:** 0000-0002-9168-4887.

Extended Abstract

Introduction

Public administration problems are one of the first topics that come to mind in discussions in the field of public administration. However, the “problem” concept is not explored much. Its exploration is critically important to come up with solutions to differentiate the types of problems and identify the peculiarities of different types of problems. In this respect, examining the concept of “wicked problem” in the field of public administration offers a new perspective in order to evaluate the problems where different fields intersect; it is difficult to reach a consensus on the definition and solution of the problem, and which is much more challenging to solve. This concept, born in urban planning in the 1960s, was adapted over time to issues such as terrorism, poverty, migration and disaster. Considering the limitations of this study, disaster was examined as an example of a wicked problem.

Disasters have always emerged due to human interaction with nature, technology and other living beings. Sometimes unpredictable and sudden, sometimes slow and permanent, disaster types affect collective living spaces and living life. The diversity and unavoidability of the problems created by disasters, the difficulty and diversity of the solutions are decisive in the scope of the conceptualization of wicked problems (Şengün, 2021:227). In addition, since this problem challenges the current administration and organization pattern, traditional administration strategies will be insufficient to combat it. Based on this, this study focuses on the basic elements that enable us to deal with disaster as a wicked problem. The detailing of each element in the study also reveals the problems related to disaster management.

Method

In general, it includes research and archive analysis as an exploratory study based on the qualitative research method. In the literature review, studies in the field of public administration related to wicked problems were examined. In the archive analysis, articles and national and international reports about disasters were used.

Result and Discussion

In this study, first of all, wicked problems and the basic characteristics that distinguish these problems from tame and complex problems are examined. Tame problems are agreed on both the definition of the problem and its solution, and there is a consensus on how to fix it. Complex problems, on the other hand, are those in which a consensus is reached on the definition of the problem, but in which the solution is not agreed upon. Wicked problems involve disagreement and disagreement on both the definition of the problem and its solution. However, more than evaluating each specific problem within the wicked problems based on this definition alone is required to define the problem. For this reason, the definitions made by many different researchers on the wicked problem in areas such as public administration and public policies, as in many areas of social sciences, have revealed the distinctive features of the concept: Complexity, ambiguity, being resistant or immune to resolution, crossing the borders that are related to many fields and deriving from the multi-actor characteristics of wicked problems, disagreement between actors, being unstable. It should be noted that these distinctive features, which many researchers have put forward in the definition of wicked problems, take place differently in each wicked problem. The “uniqueness” of wicked problems also applies to other wicked problems. The qualities and features that come to the fore in each problem are specific to that problem. More precisely, this distinctive feature made it unique in each wicked problem. This is because each problem has its own characteristics and is located in different contexts. Considering all problems as wicked according to a limited set of criteria is meaningless. Likewise, it is incorrect to characterize only social problems as wicked problems. For this reason, it is necessary to determine the problems included in these problems by categorizing them. In line with this categorization, disasters, among the wicked problems, bear all the distinctive features of wicked problems. As a result of the evaluation and the findings obtained, the hypothesis of the study was confirmed. Namely, when we look at the types of natural disasters, for example, first of all, earthquakes are events that occur suddenly. Even if various predictions can be made about earthquakes, it is not known when, where and with what intensity they will occur. For this reason, the fact that it is not known when earthquakes will occur and with what intensity, as well as the fact that they do not occur depending on a time or program in other disaster types, has revealed the problem of complexity. Secondly, from the moment the disaster occurs, the central government and local and non-governmental organizations make the first response. However, participation in decision-making processes related to disaster management, the sharing of responsibilities among stakeholders, and the fact that different units interpret their own authority as they wish, led to uncertainty. Third, due to the high complexity and uncertainty, the inability to provide exactly correct and appropriate solutions has created the issue of being resistant or immune to the solution. Fourth, disasters are management crises that require rapid decision-making and implementation with the participation of both national and international actors, as they are transboundary events that occur suddenly at unexpected times. Fifth, since the actors who come together in disaster management have different cultural norms and institutional structures, conflicts between them have become inevitable. Finally, its scope and boundaries are not fixed in terms of socioeconomic, cultural, and political dimensions, even in earthquakes or other natural disasters.

GİRİŞ

Kamu yönetimi alanıyla ilgili tartışmalarda kamu yönetimi sorunları, ilk akla gelen konu başlıklarından biridir. Bununla birlikte “sorun” kavramının kendisi pek fazla irdelenmez. Hâlbuki sorunların türlerini ayırıştırmak ve farklı sorun türlerinin kendine özgü özelliklerini belirlemek; çözümlerin ortaya konulabilmesi için kritik bir önem taşımaktadır. Bu bakımdan kamu yönetimi alanında habis sorun kavramını incelemek, farklı alanların kesiştiği, sorunun tanımında ve çözümünde uzlaşma sağlamanın güç olduğu, çözülmesi çok daha zor olan sorunları değerlendirebilmek için yeni bir bakış açısı sunmaktadır. 1960’lı yıllarda kent planlaması alanında doğan bu kavram, zamanla terör, yoksulluk, göç ve afet gibi konulara da uyarlanmıştır. Bu çalışmanın sınırlılığı göz önüne alınarak afet bir habis sorun örneği olarak incelenmiştir.

Afetler, her zaman doğa, teknoloji ve diğer canlı varlıklar ile insan etkileşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Bazen öngörülemeyen ve ani, bazen ise yavaş ve kalıcı olan afet türleri, toplu yaşam alanlarını ve canlı yaşamını etkiler. Habis sorunlar kavramsallaştırmasının afetleri kapsamasında afetlerin yarattığı sorunların çeşitliliği ve önlenememezliği, çözümlerin zorluğu ve çeşitliliği belirleyici olmaktadır (Şengün, 2021:227). Bunun yanında bu sorun mevcut yönetim ve örgütlenme kalıbına meydan okuduğundan onunla mücadele etmede de geleneksel yönetim stratejileri yetersiz kalacaktır. İşte bu çalışmada buradan yola çıkılarak afeti bir habis sorun olarak ele almamızı sağlayan temel unsurların ne olduğu üzerine odaklanılmıştır. Çalışmada her bir unsurun detaylandırılması afet yönetimi ile ilgili sorunları da gözler önüne sermektedir.

Çalışma genel olarak, nitel araştırma yaklaşımına dayanan, keşfedici bir araştırma olup, veri toplama tekniği olarak literatür taraması ve arşiv incelemesi yapılmıştır. Literatür taramasında habis sorunlarla ilgili kamu yönetimi alanındaki çalışmalar incelenmiştir. Arşiv incelenmesinde ise afetlerle ilgili ulusal ve uluslararası raporlar, makalelerden faydalanılmıştır.

1. HABİS SORUNUN ÖZÜNÜ ANLAMA ÇABASI

Küreselleşme süreci gerek olguların birbirleri arasında meydana gelen karşılıklı bağlantıları gerekse de iç içe geçmiş olan yapıların doğasını açıklayıcı unsur olarak etkisini daha fazla hissettirmektedir. Artık karşı karşıya kalınan sorunlar her ne kadar isim olarak olmasa da yapıları gereği geçmişten farklıdır. Bu durum ise açık ve belirgin bir şekilde sorun alanlarının tanımlanmasını ve çözüm kümelerinin oluşturulmasını zorlaştırmakta olup birtakım karmaşık alanların meydana gelmesine sebebiyet vermektedir (Erdem, 2021:51). Bu karmaşıklığın en önemli nedeni, kimi toplumsal sorunların yeterli ve uzun soluklu çözümler içermemesidir. Farklı zamanlarda ortaya konulan ve geliştirilen parçalı ve geçici nitelikler taşıyan önlemler ile eklenen yeni unsurlarla daha bir içinden çıkılmaz durumlar meydana gelmiştir. Daha açık bir ifadeyle, birtakım toplumsal sorunların ulaşılan belli noktalarda kolay ve yalın çözümlerle netliğe kavuşturulmadan ağırlaştırılmasıdır. Aslında bu duruma karşı bir yandan köklü çözüm arayışlarına girilmiş, diğer bir yandan ise köklü çözümlerin başka nedenlerle hem geliştirilememesi hem de uygulanamaması parça- bölük önlemlerle yetinmeye yol açmıştır. Bu durum ise ortadan kaldırılmaya çalışılan karmaşıklığı daha da artırmıştır. Literatürden klasik araçlarla çözüm bulunmayan sadece bir örgütün veya sektörün müdahalesiyle çözülmesi olanaksız olan bu sorunları betimlemek için sıkça kullanılan bir anlatım, *içinden çıkılması zor sorunlar (messes, messy problems)*, *çok büyük sorunlar (meta-problems)* ve *habis-şerir sorunlar (wicked problems)*dir (Acar, 2004:49-50). Bu sorunlar her ne kadar farklı şekillerde adlandırılırsa da

kamu yönetimi literatüründe yaygın bir biçimde habis sorunlar, karmaşık sorunlar, kötü huylu sorunlar (wicked problems) olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda bu çalışmada kamu yönetimi literatürünün anlamsal ve içerik dokusuna daha uygun olması nedeniyle *wicked problem* kavramının Türkçe karşılığı olarak “habis sorun” kavramı tercih edilmiştir.

1.1. Habis Sorunları Sorunlar Üzerinden Tanımlamak

İlk bakışta habis sorun (*wicked problem*) kavramıyla ne anlatılmak istendiği tam olarak net değildir. Çünkü kavram içerisinde bir yandan *habis* diğer yandan ise *sorun* kavramı geçmektedir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, sorun kavram olarak “kötü” anlamda kullanılmamaktadır. Buradaki anlamsal vurgu, sorunlar hakkında bir şeyler yapmak isteyen karar vericiler için istenmeyen veya da aldatıcı sonuçlar ortaya çıkması durumudur. Diğer yandan habis sorunlar, iyi bir şekilde tanımlanmış ve istikrarlı olan “sorunlar” anlamında kullanılmamaktadır. Habis sorunların “sorun” olarak nitelendirilen alanı oldukça dağınık bir nitelik göstermektedir. Bu bağlamda bu durum sadece bir sorun değil “sosyal kargaşa”dır. Sorunların çözümleri var ancak sosyal karmaşa durumunda basit çözüm yolları bulunmamaktadır (Erdem, 2021:52).

Habis sorunlar ile ilgili tartışma yeni bir olgu değildir. Bu sorunlarla ilgili ilk izlenimler, sosyal politika ve kentsel planlama alanındaki sorunların çözümünde rasyonel, teknik ve mühendislik yaklaşımlarının yetersiz kaldığı yönündeki eleştiriler ile ortaya çıkmıştır (Erdem, 2021:52). Özellikle kentsel planlama alanında büyük çapta rasyonel planların yetersizliği dikkat çekmeye başlamıştır. Bu yüzden habis sorun kavramı ilk kez bu alandaki sorunlara ilişkin olarak kullanılmıştır. İlk kullanımı, 1967 yılında C. West Churchman tarafından *Management Science* adlı dergidedir. Churchman bu çalışmada Horst W.J. Rittel’in Berkeley’deki Kaliforniya Üniversitesi’nde 1967 yılında verdiği semineri eleştirdiğini belirtmiştir.² Çünkü Churchman, Rittel’in o zamanlar henüz yayınlanmamış olan ancak munis ve habis sorunlar arasındaki ayrımın ilk taslağını içeren çalışmasındaki ahlaki boyutun merkeziliği üzerine yorum yapmıştır. Bunun yanında Churchman, Rittel’in sosyolojik bağlamda düşünen planlamacıların, tasarımcıların ve politika analistlerinin karşılaştığı zorlu ve kaçınılmaz sorunları tanımlamak için çalışmasında “habis” sıfatını seçtiğini belirtmiştir.

Yine Churchman çalışmasında habis sorunların sadece dinamik karmaşıklığına değil, aynı zamanda munis ve habis sorunların değişen bilgi bağlamlarına, habis sorunlarla çalışmaya kaçınılmaz olarak eşlik eden ahlaki boyutuna da vurgu yapmıştır. Churchman habis kavramının sorunların dinamik karmaşıklığına işaret ettiğini; munis sorunların ise basitçe tanımlandığını, denenmiş ve test edilmiş bir metodolojiye bağlı olarak fikir birliğine dayandığının söylemiştir (Churchman, 1967:B-141-142; Wexler, 2009:531).

Habis kavramı daha sonrasında 1973 yılında, Berkeley’deki California Üniversitesi’nde tasarım ve şehir planlama profesörleri olan Horst W. J. Rittel ve Melvin Marvin Webber’in *Policy Science*’da yayınladıkları *Dilemmas in a General Theory of Planning (Genel Bir Planlama Kuramında İkilemler)* başlıklı makalede (Crowley & Head, 2017:540-541; Rittel & Webber, 1973:155-169; Halligan vd., 2011:78) “habis” sosyal sorunlar başlığı altında tartışılmıştır. Böylesi bir makalenin nasıl yayınlandığı ve temalarının 1960’ların sonundaki akademik tartışmalara nasıl bağlandığının öyküsü aslında ortaya çıkan sosyal ve çevresel sorunları tanımlamak üzere başlamıştır. Şöyle ki ABD tarihinde 1960’ların ikinci yarısı ve 70’ler, 1950’ler ve 60’ların ilk yarısından keskin bir biçimde farklılaşan bir seyir göstermiştir. Şunu belirtmek gerekir ki, ilk dönemin ABD’si, II. Dünya Savaşı’nın galibi olarak özgüvene sahip, muhafazakâr ve kendine güvenen bir

² Detaylı bilgi için bkz. Andrejs, S. (June 2008). The Origin of Wicked Problems. *Planning Theory & Practice*, 9(2), 277-280.

ülke görünümündeydi. Büyük ölçekli planlar, rasyonel çözümler ve etkili bir yönetim kendini her alanda göstermekteydi. Buna karşın 1960'ların ikinci yarısından itibaren hem ekonomik performans düşmeye hem de Vietnam Savaşı gibi olaylar yüzünden her alanda kuşkular yükselmeye başlamıştır. İşte Rittel ve Webber, bu bağlamı planlama kuramı ve uygulamasına uyarlamışlardır. 1960'larda ve 1970'lerde ABD'yi radikal biçimde ayrıştıran toplumsal muhalefet, ayaklanmalar, başkaldırı ve protesto hareketlerinden yola çıkarak artık toplumsal sorunların, bilimde olduğu gibi 'munis' veya 'iyi huylu' (*tame*) ya da tanımlanabilir, ayrılabilir ve çözülebilir olduğunun varsayılmayacağını ve rasyonel sistemler perspektifi benimsenerek planlanamayacağını iddia ettiler (Crowley & Head, 2017:541). Böylece habis sorunlar kavramı, 1970'lerde ABD'de ortaya çıkan sosyal ve çevresel sorunları tanımlamak için bu şekilde literatüre girmiş oldu (Rittel & Webber, 1973:156-158; Peters & Tarpey, 2019:218-236). Öncelikle çalışmada habis sorun kavramı, planlama alanında planlamacıların çözmek zorunda oldukları sosyal nitelikteki sorunlar üzerinden gidilerek detaylandırılmıştır. Bu bağlamda Rittel ve Webber'e göre, literatürde önemli bir yer teşkil eden habis sorunların daha anlaşılır kılınması ve hangi sorunların habis sorunlar olduğu üzerine ayırımın yapılabilmesi için öncelikle sınıflandırma yoluna gidilmesi gerekmektedir. Bu yazarlara göre bu sınıflandırma işlemi sorunun taşıdığı ayırt edici nitelikler göz önüne alınarak yapılmalıdır. Bu sınıflandırmadan yola çıkılarak munis sorunların aksine habis sorunlar, "tek bir tanımının yapılması mümkün olmayan yani kolayca tanımlanmayan, çözümü zor olan, bilimsel ölçütler ile sınanması mümkün olmayan ve birden fazla aktörün katılımına dayanan sorunlar"dır. Bir sorun bu nitelikleri taşıyorsa habis sorun (*wicked problem*), taşıyorsa *munis sorun (tame problem)*dir (Rittel & Webber, 1973:160).

Rittel ve Webber ile habis sorun olgusunu başka bir terminoloji ile aynı dönemde tartışan bir başka isim, Herbert A. Simon'dur. Simon'un endişesi, sorunun tanımının netliği, diğer sorunlardan ne ölçüde bağımsız olduğu ve sorunlarla başa çıkmak için bilgi tabanının yeterliliğiyle ilgilidir (Peters, 2017:389). Simon sorunları iyi yapılandırılmış (*well-structured problems*) ve kötü yapılandırılmış sorunlar (*ill-structured problems*) olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Simon, 1973:181-201): İyi yapılandırılmış sorunlar munis sorunlar tanımlamasına denk gelirken; kötü yapılandırılmış sorunlar ise habis sorunlar olarak yorumlanabilecek bir kategoriye oluşturmaktadır. En basit şekilde, Simon'a göre, iyi yapılandırılmış veya 'munis' sorunlar, sorunun açık bir tanımının ve sorunla ilgili politika kararları vermek için mevcut bilgileri uygulama becerisinin olduğu sorunlar olarak tanımlanırken; kötü yapılandırılmış sorunlar ise habis sorunlar olup, habis sorunların alternatifi veya tamamlayıcısı, politika konularında ve daha genel olarak sistemlerde karmaşıklığın incelenmesidir. Aslında Simon habis sorunların alternatifi olarak karmaşık sorunları ele almış ve devamında ise bu sorun tipinin çapraşık sorunlardan farklı olduğunu ve karıştırılmaması gerektiğini vurgulamıştır. Bu durumu Simon şöyle açıklamıştır: Çapraşık sorunlar (*complicated problems*) açısından, belirli bir noktada tüm politika sorunları çapraşıktır yani birden çok çıkar ve bununla birlikte kararların verilmesi gereken birden çok itiraz noktası içermektedir. Öte yandan karmaşık sorunlar (*complex problems*) ise bir dizi aktörü içerir, ancak bunlar aynı zamanda politika alanını oluşturan değişkenler arasında daha belirsiz ve doğrusal olmayan bağlantılara sahiptir (Simon, 1973:187-200; Peters & Tarpey, 2019:220-221). Görüldüğü üzere Simon'un kötü yapılandırılmış sorunlar kategorisi, çok aktörlü ve farklı politika alanları arasında geçişli özelliğiyle habis sorunlara benzer bir karmaşık sorun türüdür.

Kamu yönetiminde Herbert A. Simon'la paralel bir tasnifi 2000'li yıllarda önemli çalışmalar yapan Nancy Roberts (2000) geliştirmiştir. Roberts sorunları munis (*tame*), karmaşık (*complex*) ve habis (*wicked*) sorunlar olmak üzere üçe ayırarak

değerlendirmiştir (Roberts, 2000:1-2; Erdem, 2021:53-54).³

Munis (basit) sorunlar, hem sorunun tanımı hem de çözümü noktasında üzerinde uzlaşa sağlanan ve nasıl düzeltileceğine yönelik fikir birliği olan sorunlardır. Örneğin, bilim ve mühendisliğin ele aldığı sonlu problemler, bir matematik probleminin öğelerinin tanımlanabilir ve çözümlerin doğrulanabilir olması durumu gibi.

Karmaşık sorunlar ise, sorunun tanımı üzerinde fikir birliği sağlanan ancak çözüm yolunun açıklanmasına ilişkin noktasında uzlaşının sağlanmadığı sorunlardır. Örneğin, büyükşehirde toplu ulaşımı yoğun ve hızlı sağlayabilecek bir metro hattının yapımı, orada yaşayan hemen herkes tarafından ortak bir sorun ve ihtiyaç olarak görülebilir. Ancak bu metro hattının tam olarak hangi semtlerden geçeceği ve duraklarının nerelere yapılması gerektiği noktasında fikir birliği sağlanamaz. Bazıları için hastaneye, başkaları için üniversiteye, bir diğer grup için organize sanayi bölgesine durağın yapılması daha uygun olacaktır. Ayrıca emlak fiyatlarındaki değerlenme de bu konudaki çıkar çatışmasını keskinleştirecektir. Kısacası karmaşık sorunlarda sorunun tespiti kolay olsa da uygulanacak çözüm metodunda çatışmalar ve görüş ayrılıkları ortaya çıkmaktadır.

En son sorunlar ise *habistir*; gerek sorunun tanımı gerekse de çözümü üzerinde fikir birliği sağlanamayan anlaşmazlıklardır.

Yukarıdaki açıklamalar doğrultusunda munis, karmaşık ve habis sorunlar arasındaki ayrım şöyle özetlenebilir:

Tablo 1: Munis, Karmaşık ve Habis Sorunlar Arasındaki Ayrım

	Munis Sorunlar	Karmaşık Sorunlar	Habis Sorunlar
Sorunun Tanımlanması	Fikir birliği vardır.	Fikir birliği vardır.	Fikir birliği yoktur.
Çözümün Ortaya Konulması	Fikir birliği vardır.	Fikir birliği yoktur.	Fikir birliği yoktur.

Tam bu noktada belirtmek gerekir ki, habis sorunların sadece diğer sorunlar üzerinden giderek tanımlanması, habis sorunların derinlikli biçimde incelenmesinde önemli ama eksik bir adımdır. Bu bağlamda bu eksikliği ortadan kaldırmak amacıyla farklı yazarlar tarafından habis sorunlar üzerine yapılan çeşitli tanımlamalardan yola çıkılarak ayırt edici nitelikler ortaya koymak gerekmektedir. Çünkü bu sorunlar matematik ve fizikteki klasik bilimsel sorunlar gibi ele alınmamaktadır. Bu yüzden munis sorunlarda izlenen “sorunu tanımla”, “veriyi topla ve analiz et”, “çözüme uygun metodu uygula” süreci bu sorunlar için geçerli değildir (İntepe, 2018:69).

1.2. Habis Sorunları Ayırt Edici Nitelikler Üzerinden Tanımlamak

Churchman, Rittel-Webber, Simon ve Roberts’in öncü çalışmalarından başlayarak habis sorunlar tanımlanmasına bakıldığında herkesin üzerinde hemfikir olduğu bir tanımlamanın olmadığı dikkat çekmektedir. Literatürde farklı yazarlar, habis sorunu, onun farklı özellikleri üzerinde durarak tanımlamaya çalışmaktadırlar. Buradan hareketle çalışmada amaçlanan, habis sorunlara ilişkin bir tipoloji geliştirme çabasıdır.

Habis sorunların yapısal özelliklerini (doğasını) anlatan unsurları;

Camillus, “karmaşıklık, paydaşlar arası anlaşmazlık, sorunun zor olması ve emsalinin olmaması” olarak yer vermektedir.

³ Munis ve habis sorunlar arasındaki fark için bkz. Mark, N.W. (2009). Exploring The Moral Dimension of Wicked Problems. *International Journal of Social Policy*, 29(9/10), 533.

Şöyle ki,

Habis sorunlar genellikle kuruluşların sürekli değişim ve benzeri görülmemiş zorluklarla karşılaşması durumunda ortaya çıkar. Sosyal bir bağlamda ortaya çıkarlar; paydaşlar arasında anlaşmazlık ne kadar büyük olursa sorun da o kadar habis bir hal alır. Aslında habis sorunların teknik zorlukları kadar sosyal karmaşıklığı da onları yönetmeyi zorlaştırmaktadır. Tüm sorunlar habis değildir; karmaşıklık, anlaşmazlık ve ilerleme eksikliği bir sorunun habisleşeceğinin işaretleridir (Camillus, 2008:98-99).

Head ve Alford, “karmaşık, öngörülemeyen sonuçlara yol açma, bilimsel belirsizlik, birden fazla paydaş katılımı” olarak açıklamaktadır. Şöyle ki,

Nihai çözümler nadir olmakla beraber, habis sorunlar karmaşık, öngörülemeyen, açık uçlu ve inatçı sorunlardır. Bu sorunlar genellikle toplumsal çoğulculuk (paydaşların birden fazla ilgi alanı ve değeri), kurumsal karmaşıklık (örgütler arası iş birliği ve çok düzeyli yönetim bağlamı) ve bilimsel belirsizlik (güvenilir bilgide parçalama ve boşluklar) ile ilişkili olduğu görülmektedir (Head & Alford, 2015:712).

Newman ve Head, “karmaşık, belirsizlik, sorunla ilgili bilgilerin çelişkili olması” yer almaktadır. Şöyle ki,

Habis politika sorunları, yalnızca karmaşık veya da çözülmesi zor sorunlar değildir. Habislik, sorunun tanımlanmasını engelleyen, paydaş anlaşılmasına ket vuran, uygun yaklaşımların veya çözümlerin seçimine müdahale eden, sınırsız ve yönetilmez olumsuz dışsallıklar yaratan kafa karıştırıcı faktörlerin bir araya gelmesi durumudur (Newman & Head, 2017:41).

Peters ve Tarpey, “açıkça tanımlanamayan, kesin bir çözümün olmaması” olarak yer verilmektedir. Şöyle ki,

Habis sorunlar, net bir şekilde tanımlanamazlar; bu sorunlara yönelik çözümler de kolayca anlaşılabilir niteliktedir. Aynı zamanda bu sorunların nedenleri olan aktörlerle bağlantılıdır. İyi bir çözümü neyin oluşturacağını ex ante (önceden) bilmek imkânsız görünmektedir (Peters & Tarpey, 2019:220).

Neby ve Zannakis, “karmaşık, belirsizlik ve birden fazla aktör katılımı” olarak ele almaktadır. Şöyle ki,

Habis sorunlar siyasa çabalarını tasvir etmede ve çözümler önermede zorluklar içeren, yüksek derecede karmaşıklığa ve karşılıklı bağımlılığa sahiptir. Bu sorunlar, eylemlerin ihtiyaçları, tercihleri, değerleri ve sonuçları ile ilgili belirsizlikler, tutarsızlıklar taşır, parçalanmış ve heterojen aktör katılımına yol açarlar (Neby & Zannakis, 2020:595).

Yukarıda değişik yazarlar tarafından ortaya konulan habis sorunların nitelikleri ve bu niteliklerin tanımlar içindeki yeri ile amaçlanan, habis sorunları diğer sorun türlerinden ayırmamıza imkân veren; farklı habis sorunları aynı kümenin içinde düşünmemizi sağlayan temel karakterlerin neler olduğunu ortaya koymaktır. Bu bakımdan hemen bütün habis sorunlarda karşımıza çıkan yani en çok vurgulanan nitelikler, karmaşıklık, belirsizlik, çözüme karşı dirençli veya bağışık olma, habis sorunların pek çok alanı ilgilendiren ve çok aktörlü özelliğinden türeyen sınırları aşma, aktörler arasında fikirler arası anlaşmazlık, sabit olmama nitelikleridir. Bu nitelikler daha genişçe ele alındığında habis sorunlar daha da netleşecektir (Uzun, 2020:148-149).

Sorunun karmaşıklığı, sorunun doğasıyla ilgili olmasıdır. Karmaşıklık meselesinin temel unsurları güçlük, ayrıklık ve belirsizliktir (Head, 2008: 104; 113-114). Bu unsurlardan ilki olan güçlük, sorunu ele alan sorun çözücünün sorunu hem anlamak hem de çözmek için ihtiyaç duyduğu bilgileri içeren bir formülasyonun bulunmaması durumudur. Bu nedenle sorun, nedenleri ve etkilerinin tanımlanması ve modellenmesinde güçlük yaşanmasından kaynaklı olarak yapılandırılmamıştır. Daha açık bir ifadeyle, sorunun bu tanımlama güçlüğüne bağlı olarak, sorunu tanımlamanın çözümü bulmakla aynı şey olduğu ve çözüm bulunana kadar sorunun tanımlanmayacağıdır. Kısaca anlatılmak istenen, habis bir sorun önce anlaşılıp sonra çözümlenemez, geliştirilen her bir çözüm ile sürekli bir döngüde yeniden tanımlanabilir. İkinci unsur olan ayrıklık ise, farklı paydaşlar sorunun ne olduğuna yönelik farklı yaklaşımlar ortaya koyduğundan sorunun niteliği ve kapsamı sorunu ele alan paydaşa göre değişiklik göstermektedir (Uzun, 2021:15).

Sorunun belirsizliği, karmaşıklığın doğal sonucu ve üçüncü unsuru olarak ortaya çıkmaktadır. Buradaki temel mesele hem sorunun nedenleri hem de çözümleri hakkında bilinmezlik durumudur. Sorunla ilgili olan bilimsel bilgi eksikliğinden

kaynaklı *bilgi belirsizliği*; sorunları çözmeye çalışan paydaşların/aktörlerin farklı bakış açısına sahip olması *stratejik belirsizliği*; sorunların hangi kurumlar veya örgütler, idari düzeyler tarafından ele alınıp çözüleceği ise *kurumsal belirsizlik* alt başlığını oluşturmaktadır.

Sorunun çözümüne karşı dirençli veya bağışık olma, sorunun yüksek karmaşıklık ve belirsizlik içermesinden kaynaklı olarak tam olarak doğru ve uygun çözümlerin ortaya konulmaması durumudur.

Sorunun sınırlar aşma, habis sorunların neden olduğu alt problem kategorileri sebebiyle birden fazla sektörü, yönetim düzeyini ya da örgütleri içermesi meselesidir.

Sorunun çözümüne katılan aktörler arasında fikirler arası anlaşmazlık, habis sorunların çözümüne yönelik olarak bir araya gelen aktörlerin farklı bakış açılarına (kültürel normlar, kurumsal yapılar) bağlı olarak ortaya çıkan çelişkileri içermektedir (Newman & Head, 2017:42).

Sorunun sabit olmaması, içeriğinin, kapsamının ve sınırlarının sürekli değişmesi durumudur.

Habis sorunların tanımlanmasında çeşitli yazarlar tarafından ortaya atılan bu ayırt edici niteliklerin her bir habis sorunda farklı biçimde yer aldığına dikkat etmek gerekir. Habis sorunların “benzersizliği”, diğer habis sorunlara da yöneliktir. Her bir sorunda ön plana geçen nitelikler ve özellikler o soruna özgüdür. Habis sorunlar konu alanlarına örnek olarak küresel iklim değişikliği, nükleer enerji, afetler, salgınlar, göç, yoksulluk, çevresel bozulma, su kaynakları yönetimi, terörizm ve güvenlik verilebilir. Şunu belirtmek gerekir ki, dile getirilen habis sorunlardan bazıları ayırt edici niteliklerinin tümünü taşıırken bazıları ise bu ayırt edici niteliklerden sadece bir kısmını taşımaktadır. Bu örnekler içerisinde çalışmanın incelenme nesnesini afetler oluşturmaktadır. Çalışmanın hem sınırlılığı göz önüne alındığında hem de habis sorunların tüm ayırt edici niteliklerini üzerinde toplayan nadir bir örnek olması nedeniyle çalışmada afet örneği incelenmiştir.

2. HABİS SORUN KAVRAMININ RESMEDİLMESİ: “AFET”

İnceleme konusuna geçmeden önce afet kavramının ne olduğu ile başlamak daha doğru olacaktır. Çünkü bir kavramın tanımlanıp netliğe kavuşturulması, onun hem kullanımını ortaya koymayı hem de temel unsurlarının belirlenmesini sağlar (Xyrichis & Ream, 2008:233). Dolayısıyla ilk olarak afet kavramının ansiklopedik ve sözlüksel anlamda nasıl tanımlandığına bakmak gerekir. Bu anlamlardan hareket edildiğinde afet kavramının anlamsal dokusu daha anlaşılır kılınacak ve afeti neden bir habis sorun olarak ele aldığımızın gerekçesi belirecektir.

2.1. Afet Kavramının İçeriği

Afetler, ortaya çıkış nedenlerinin oldukça değişiklik göstermesinden dolayı farklı etkilere sahip olan tanımlanması zor bir olgudur. Bu sebeptendir ki literatürde afet kavramı üzerine çeşitli tanımlar bulunmaktadır. Ancak bu çeşitli tanımlamalardan önce daha anlaşılır kılınması için kavramın kökenbilim (etimolojik) anlamına bakmak gerekir.

Afet kavramı Arapça āfa(t) (a:fet-xiv), “bela, felaket, salgın hastalık” (Nişanyan, 2007:29) anlamına gelmektedir. İngilizce karşılığı disaster olarak kabul gören kavram, Orta Fransızca désastre’den ve Latince dis-astro (istenmeyen/kötü-yıldızlar) türemiştir. Aslında bu temel, Eski Yunanca önek (dus-kötü), (aster-yıldız) dan gelmektedir. İstenmeyen/kötü-yıldız düşüncesinin arka planında antik çağda yaşayan insanların afetin meydana gelmesinde kötü yıldızların sebep olduğu inancı yatmaktadır (Online Etymology Dictionary, 2022).

Kavramın etimolojik açıdan vurgulanan olumsuz anlamı yapılan ansiklopedik ve sözlüksel tanımlamalarda da görülmektedir: İlgili açıklamaya sahip örneklere geçildiğinde; *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*'ta (Develioğlu, 1978:13); *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*'nde (Şengün, 2019:24-25); *Türkçe Sözlük*'te (Eren, 1988:6) ve *Webster's Third New International Dictionary*'de (2002:643); “büyük felaket, çeşitli doğa olaylarının sebep olduğu yıkım, kıran, çok kötü” olarak tanımlanan afet; *Birleşmiş Milletler Terimler Sözlüğü*'ne (2022) göre, “bir toplumun ya da topluluğun yaşamsal, yapısal, ekonomik ve çevresel unsurlarından en az bir tanesinde veya birden fazlasında kayıplar meydana getiren, eylemlerini durduran, savunmasızlığa neden olan tehlikeli olaylar” olarak ifade edilmiş (UNDRR, 2022); *Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü*'nde (2022) ise, “toplumun tamamı veya belli kesimleri için fiziksel, ekonomik ve sosyal kayıplar doğuran, normal hayatı ve insan faaliyetlerini durduran veya kesintiye uğratan, etkilenen toplumun baş etme kapasitesinin yeterli olmadığı doğa, teknoloji veya insan kaynaklı olay. Afet bir olayın kendisi değil, doğurduğu sonuçtur” açıklamasına yer verilmiştir (Meydan Larousse, 1969:s.y; Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü, 2022); *Kentbilim Terimler Sözlüğü*'nde de kavram, “fiziksel altyapının, üstyapıda önemli değişmelere yol açarak, yerel toplulukların genel yaşamını etkileyen, aksatan, bozan yer sarsıntısı, yangın, su baskını, yer kayması, çığ ve kaya düşmesi gibi olaylar ve sonuçları” şeklinde tanımlanmıştır (Keleş, 1980:39).

Yukarıda yer alan bilgilerde de işaret edildiği üzere, afetin ilk akılda çağrıştığı en genel tanımıyla, gerek insan topluluğu gerekse de çevre üzerinde büyük kayıplara yol açan, çoğu zaman önceden kestirilemez bir şekilde aniden ortaya çıkan, şiddetine ve etkilenen alanın büyüklüğüne bağlı olarak, yerel halkın her zaman tek başına üstesinden gelemediği, bazı durumlarda ulusal ya da uluslararası desteğe ihtiyaç duyulan doğal, teknolojik veya insan kaynaklı olaylar olmasıdır. Bu bağlamda afetlerin literatürde bu biçimde tanımlanması, afetlerin nasıl sınıflandırıldığını ve türlerin neler olduğunu da göstermektedir. Burada deprem, heyelan, tsunami, çığ, sel, toprak kayması, kasırga vb. doğal olaylar; mühendislik ve endüstriyel kazalar, ulaşım kazaları vb. teknolojik ya da insan kaynaklı olaylar biçiminde bir sınıflandırma görülmektedir. (Lekesizgöz & Avaner, 2021:341). Bunlar arasında en sık görülen ve büyük yıkımlara yol açanlar içinde, başta depremler, seller, kasırgalar, heyelanlar, tsunamiler, deniz ve göllerde su yükselmesi gelmektedir. Türkiye’de ise fazlaca can ve mal kaybı neden olması bakımından depremler gelmektedir. Şunu belirtmek gerekir ki, bu farklı türdeki afetlerin ortak bir noktaları vardır; önceden kestirilmesi mümkün olmayan ani, meydana geldiklerinde ise kontrol edilmesi zor olan olaylar olmasına işaret etmesidir. Tam da bu noktada eklenmelidir ki, bu husus tekrar dikkatlice ve karşılaştırmalı biçimde bakıldığında, afet ve habis sorun tanımlamasındaki ana tema olup her ikisinin de aniden veya beklenmedik bir biçimde ortaya çıkan olaylar olmasıdır. Bunun yanında ikisinin de asla nihai bir çözümünün olmaması, bütünüyle ortadan kaldırılamaması bir başka ortak nitelikleridir. Aslında bu temel özellikler çalışmanın odak noktasını oluşturan afeti neden bir habis sorun içerisinde yer alabileceğine ilişkin göstergeleri taşıdığı anlamına gelmektedir. Bu nedenle ki çalışmanın bundan sonraki başlığında afet konusunu çalışmanın daha önceki başlıklarında başta Rittel ve Webber’in ortaya koyduğu ve daha sonrasında ise çeşitli düşünürlerin farklı sınıflandırmayla ele aldığı habis sorunlar temelinden hareketle tartışmak, habis sorun-afet ilişkisini daha anlaşılır kılacaktır.

2.2. Habis Sorun ve Afet İlişkisi

Yukarıda tartışıldığı üzere habis sorunun pek çok farklı tanımı olmasına karşın hepsinde ortak olarak görülen husus, habis sorunların tanımında ve çözümünde bir fikir birliğinin bulunmamasıdır. Buradan bakıldığında ilk bakışta afet tanımı

net olması (örneğin deprem, fay hatlarındaki hareketlenme ve kırılmayla yaşanan yer sarsıntısı gibi) onun bir habis sorun olarak tanımlanmasını çürütüyor gibi görülebilir. Burada ince ayırım şöyle yapılabilir: Afetin bir doğal, teknolojik veya insan eliyle yaşanan bir felaket olması, ortak biçimde tanımlanamaz değildir; bu bakımdan asıl tanımlanamaz olan, afet olgusu değil, afet sorunudur. Yani afetin öncesinde ve sonrasında ortaya çıkan sorunların ve bunların önem derecelerinin herkes tarafından aynı biçimde kavranmasıdır. Afet sorununun bu biçimde tanımında görülen sıkıntı aynı biçimde çözüm alanına da yansımakta ve afetler, diğer habis sorunlarda görüldüğü üzere, afetlerde de sorunlar farklı kişiler ve gruplarca farklı biçimde değerlendirilmektedir. Aslında bu durum, habis sorunların nitelikleriyle ilişkilendirildiğinde daha net ortaya konulabilir.

Bilindiği üzere, daha önce genel hatlarıyla değinilen habis sorunların ayırt edici niteliklerinden ilki *karmaşıklık meselesi* olup, sorunun doğasıyla yani sorunun net bir şekilde tanımlanamaması, formüle edilememesi, farklı sorunlarla bağlantı halinde olması ya da içerisinde birbiriyle bağlantılı olan birden fazla alt sorun kümesinin olması durumuyla ilgilidir (Uzun, 2020:148-149). Bu meseleyi konu ve kapsam bağlamında yüksek derece karmaşıklık içeren afet olgusu üzerinden belirtmek gerekirse, afetler, her zaman doğa, teknoloji ve diğer canlı varlıklar ile insan etkileşiminin bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır. Bazen öngörülemeyen ve ani, bazen ise yavaş ve kalıcı olan afet türleri, günlük yaşamı, toplulukların yaşama şeklini sürekli olarak etkiler. Özellikle doğal afetler içerisinde yer alan depremler ani biçimde ortaya çıkan olaylardır. Çeşitli kestirimler yapılabilse de ne zaman, nerede ve hangi şiddetle olacağı bilinemez. Dahası, depremler önlenmesi imkânsız olaylardır. Bu nedenle depremlerin ne zaman hangi şiddetle ortaya çıkacağını bilinememesi bunun yanında diğer afet türlerinde bir zamana ya da programa bağlı olarak ortaya çıkmaması da karmaşıklığı belirleyici unsurlardır. Bunun yanında karmaşıklığı oluşturan diğer bir unsuru sorunun kesin ve nihai bir çözümünün olmamasıdır. Afetlerin yıkıcı etkilerini ortadan kaldırmak için yeni çözüm yolları aranmaktadır. Bildiğimiz üzere, afetin tek bir türü olmadığı gibi afetin yol açmış olduğu zararların ortadan kaldırılması, müdahale ve iyileştirme sürecinde de tek bir çözüm yoktur. Çünkü bu çözüm süreci afetin türüne, oluş biçimine, mevsimsel koşullarına, topografik yapısına, afete maruz bölgenin koşullarına, toplumun farkındalık düzeyine, kamu yönetiminin örgütlenme biçimine göre sorunun boyutu ve çözüm süreci değişiklik göstermektedir (Şengün, 2021:233). Aslında bu durum kendinle beraber habis sorunların ikinci ayırt edici unsuru olan *belirsizlik* durumunu, yani sorunları çözmeye çalışan paydaşların/aktörlerin farklı bakış açısına sahip olması stratejik belirsizliği; sorunların hangi kurumlar veya örgütler, idari düzeyler tarafından ele alınıp çözüleceği ise kurumsal belirsizliği yaratmaktadır. Şöyle ki, afet meydana geldiğinde ilk müdahale hükümetten gelir. Fakat merkezi hükümetle birlikte yerel ve sivil toplum örgütleri de kendi imkân ve çözümleriyle sahada yer almaktadır. Çünkü hayata kalanlar için ilk desteği (yiyecek, su, barınak) sağlamak gerekmektedir. Bu nedenle afet müdahale sürecinde merkez yerel aktörlerin bir arada olması gerekmektedir. Kurumlar arası işbirliği, özel sektörün her türlü imkânlarından yararlanma, sivil toplumun afet meydana geldiği andan başlayarak sahada olması, sivil halkın arama kurtarmadaki katkıları önemli bir yere sahiptir (Şengün, 2021:233). Ancak afet yönetimine ilişkin karar alma süreçlerine katılımın ve bununla beraber sorumlulukların paydaşlar arasında paylaşılmasının gerçeğe uygun olmaması, farklı birimlerin kendi yetkisini kendi istediği gibi yorumlaması, yerel yönetimin ve merkezi yönetimin kendi hizmetlerini danışsız yerine getirmesi gibi sorunlar hem belirsizliğe hem de karmaşıklığa yol açmaktadır. Yüksek karmaşıklık ve belirsizlik içermesinden kaynaklı olarak tam olarak doğru ve uygun çözümlerin ortaya konulmaması durumu da *çözümüne karşı dirençli veya bağışık olma*

meselesini yaratmaktadır. Depremler söz konusu olduğunda açık bir çözüme direncin önemli bir kaynağı, afetlerin birörnek olmamasıdır (Şengün, 2021:236). Yani depremler açısından farklı ülkelerin kentsel ya da kırsal, altyapı açısından gelişkin ya da geri, toplum açısından işbirlikçi ve farkında ya da ilgisiz vb. olmasına göre değişik çözüm imkânları görülebilmektedir. Can ve mal kayıplarının azaltılması açısından mimarlık ve mühendislik bilimlerinin geliştirdikleri “tek doğru” çözümler olabilir. Ancak bu çözümlerin benimsenip uygulanması açısından ilgili tarafların çıkar ve değer çatışmaları varlığını sürdürdüğü için depremlerin habis sorun niteliği burada da karşımıza çıkmaktadır.

Afet ile habis sorun arasındaki bu nitelik ortaklığının bir başka örneği, sınır aşmada görülür. *Sınırları aşma*, sorunun birden fazla sektörü, yönetim düzeyini ya da örgütleri içermesi meselesidir. Afetler çoğu zaman insanlar ve yerleşim alanları üzerinde büyük kayıplara neden olan durumlar veya olaylardır. Beklenmedik zamanlarda ani bir şekilde ortaya çıkan afetler, ortaya çıkmasıyla birlikte hızlı bir biçimde karar alıp uygulamayı gerektiren yönetim krizleridirler. Yani afetler, yönetim açısından aynı anda ve çok farklı alanlarda üstelik zaman kaybetmeden harekete geçmeyi zorunlu tutan durumlardır. Dolayısıyla böylesi durumlar, sadece tek bir kurumun baş edip altından kalkmasının mümkün olmadığı ağırlıkta ve ciddiyette (hukuksal) yetki ve sorumluluk içerirler. Bu bakımdan afet olayları, içerdiği geniş ve çeşitli unsurların (ki bunlar aynı zamanda görev, yetki ve örgütsel kültürü bakımından da birbirinden farklıdır) müdahil/paydaş olduğu bir süreci ifade etmektedir. Yani burada örgütsel kültürleri ve iş yapma yöntemleri tamamen birbirinden farklı olan aktörler, farklı düzeylerde yapılandırılmış biçimde farklı amaçları yerine getirmek amacıyla ortak paydada bir araya getirilmeye çalışılırlar (Aydiner, 2014:112). Ancak ortak paydada bir araya gelen aktörler arasında farklı bakış açılarına (kültürel normlar, kurumsal yapılar) bağlı olarak çelişkiler ortaya çıkmaktadır (Newman & Head, 2017:42). Bu durum ise sorunun *çözümüne katılan aktörler arasında fikirler arası anlaşmazlığı* yaratmaktadır. Deprem sonrasında (bazı aktörler çok acil olan) gerekli bütün kamu hizmetlerini tekrar örgütleyip eşgüdüm içinde işletmek; belirli çıkar ve hatta değer çatışmalarını içerebilir. Farklı hizmet birimleri, kendi işlerinin daha acil olduğunu iddia ederek diğer hizmet birimleriyle çatışma yaşayabilirler. Örneğin güvenlik güçleri asayişini sağlamak için sağlık ekiplerinin afet alanına geçişine kısıtlama getirebilir. Ama bundan da önemlisi, deprem sonrasında eşgüdümlemeye çalışılan hizmet alanlarından ve coğrafi bölgelerden gelen çok farklı aktörler, birimler ve kurumlar arasında eşgüdümün karmaşık ve çatışmalı bir durum olmasıdır.

Afet ve habis sorun arasındaki son bir ortak nitelik, sorunun sınır aşan niteliğiyle de ilişkili biçimde, sabit olmayıp değişken olmasıdır. *Sorunun sabit olmaması* içeriğinin, kapsamının ve sınırlarının sürekli değişmesi durumudur. Deprem açısından, sorunun jeolojik ve mühendislik boyutları açısından olmasa da, sosyoekonomik, kültürel ve siyasal boyutları açısından sabit olmama niteliğinin varlığı kabul edilebilir.

Görüldüğü üzere bir doğal afet olarak depremler, habis sorunların niteliklerini belirgin bir biçimde göstermektedirler. Ancak bu niteliklerin her zaman aynı biçimde ve yoğunlukta olduğunu söylemek doğru değildir. Zira habis sorunların bir başka önemli özelliği, biricikliğidir. Sorunun vuku bulduğu yer, toplum, zaman, konjonktür vb. etmenlere de bağlı olarak bazı nitelikler daha ağırlıklı, diğer nitelikler daha hafif görülebilir. Lakin asıl önemli husus şudur: Depremler, yalnızca jeolojiyi ve mühendisliği ilgilendiren bir sorun değildir. Eğer bu düzeyde kalsaydı, depremlere munis sorunlar denilebilirdi. Depremler, pek çok farklı alanı ilgilendirmeleri, deprem sırasında ve sonrasında ilgili pek çok hizmetin örgütlenmesi gerektirdikleri için habis sorundur.

SONUÇ

Bu çalışmada öncelikle habis sorunlar ve bu sorunları munis ve karmaşık sorunlardan ayıran temel niteliklerin neler olduğu incelenmiştir. Munis sorunlar hem sorunun tanımı hem de çözümü noktasında üzerinde uzlaşa sağlanan ve nasıl düzeltileceğine yönelik fikir birliği olan sorunlardır. Karmaşık sorunlar ise, sorunun tanımı üzerinde fikir birliği sağlanan ancak çözüm yolunun tespitinde uzlaşamayan sorunlardır. Habis sorunlar ise gerek sorunun tanımı gerekse de çözümü üzerinde anlaşmazlık ve görüş ayrılığı içeren sorunlardır. Ancak sadece bu tanımlamadan yola çıkarak habis sorunlar içerisinde yer alan her bir özgün sorunu değerlendirmek sorunu tanımlama açısından yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle habis sorun üzerine sosyal bilimlerin birçok alanında olduğu gibi kamu yönetimi ve kamu politikaları gibi alanlarda yapılan birçok farklı araştırmacı tarafından yapılan tanımlamalar kavramın ayırt edici niteliklerini ortaya koymuştur: Karmaşıklık, belirsizlik, çözüme karşı dirençli veya bağışık olma, habis sorunların pek çok alanı ilgilendiren ve çok aktörlü özelliğinden türeyen sınırları aşma, aktörler arasında fikirler arası anlaşmazlık, sabit olmama. Habis sorunların tanımlanmasında birçok araştırmacı tarafından ortaya atılan bu ayırt edici niteliklerin her bir habis sorunda farklı biçimde yer aldığına dikkat etmek gerekir. Habis sorunların “benzersizliği”, diğer habis sorunlara da yöneliktir. Her bir sorunda ön plana geçen nitelikler ve özellikler o soruna özgüdür. Daha net bir ifadeyle, bu ayırt edici nitelikler her bir habis sorunu kendi içinde yegâne kılmıştır. Çünkü her bir sorunun kendine has özellikleri bulunmaktadır ve bunlar farklı bağlamlara yerleşiklerdir. Sınırlı birtakım ölçütlere göre tüm sorunları habis sorun olacak şekilde değerlendirmek anlamsızdır. Aynı biçimde yalnızca sosyal nitelikte olan sorunları da habis sorun olarak nitelendirmek doğru değildir. Bu nedenle bu sorunlar içinde yer alan sorunları kategorilere ayırarak belirlemek gerekir. Bu kategorileştirme doğrultusunda habis sorunlar içerisinde yer alan afetler habis sorunların tüm ayırt edici niteliklerini taşımaktadır. Değerlendirme ve elde edilen bulgular sonucunda çalışmanın varsayımını doğrulamıştır. Şöyle ki, afet türleri içerisinde doğal afet türlerine bakıldığında ve daha somut olarak konuşmak için örneğin depreme bakmak gerektiğinde, öncelikle depremler, ani biçimde ortaya çıkan olaylardır. Depremler hakkında çeşitli kestirimler yapılabilsede dahi ne zaman, nerede ve hangi şiddetle olacağı bilinemez. Bu nedenle depremlerin ne zaman hangi şiddetle ortaya çıkacağını bilinmemesi durumu bunun yanında diğer afet türlerinde bir zamana ya da programa bağlı olarak ortaya çıkmaması karmaşıklık meselesini ortaya çıkarmıştır. İkincisi, afet meydana geldiği andan itibaren ilk müdahaleyi merkezi hükümetle birlikte yerel ve sivil toplum örgütleri yapar. Ancak afet yönetimine ilişkin karar alma süreçlerine katılım ve bununla beraber sorumlulukların paydaşlar arasında paylaşılması gerçeğe uygun olmaması bununla beraber farklı birimlerin kendi yetkisini kendi istediği gibi yorumlaması gibi sorunlar belirsizliğe yol açmıştır. Üçüncüsü, yüksek karmaşıklık ve belirsizlik içermesinden kaynaklı olarak tam olarak doğru ve uygun çözümlerin ortaya konulmaması durumu çözüme karşı dirençli veya bağışık olma meselesini yaratmıştır. Dördüncüsü, afetler beklenmedik zamanlarda ani bir şekilde ortaya çıkan sınır aşan olaylar olduğu için gerek ulusal gerekse uluslararası aktörlerin katılımıyla birlikte hızlı bir biçimde karar alıp uygulamayı gerektiren yönetim krizleridirler. Beşincisi afet yönetiminde bir araya gelen aktörler farklı kültürel normlar ve kurumsal yapıya sahip olduklarından bunlar arasında fikirler arası anlaşmazlığı kaçınılmaz olmuştur. En son olarak, deprem açısından veya da diğer doğal afetler bakımından teknik açıdan olmada dahi kapsamının ve sınırları hem sosyoekonomik hem de kültürel ve siyasal boyutları açısından sabit olmama niteliğine sahiptir.

ETİK BEYAN VE AÇIKLAMALAR

Etik Kurul Onay Bilgileri Beyanı

Çalışma, etik kurul izni gerektirmeyen bir çalışmadır.

Yazar Katkı Oranı Beyanı

Yazar tüm çalışmaları tek başına yürütmüştür.

Çıkar Çatışması Beyanı

Herhangi bir çıkar çatışması bulunmamaktadır.

KAYNAKÇA

- Acar, M. (2004). *Örgütsel Yönetim*. Nobel Yayın Dağıtım: Ankara.
- Açıklamalı Afet Yönetimi Terimleri Sözlüğü (2022). Afet. <https://www.afad.gov.tr/aciklamali-afet-yonetimi-terimleri-sozlugu> (erişim tarihi: 15.09.2022).
- Aydiner, T. (2014). *Doğal Afet Yönetişimi: Türkiye’de Doğal Afet Yönetimi Uygulamalarının Tarihsel Bağlamda Değerlendirilmesi* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Pamukkale.
- Birleşmiş Milletler Terimler Sözlüğü (2022). *Disaster*. <https://www.undrr.org/terminology/disaster> (erişim tarihi: 10.10.2022).
- Camillus, J. C. (May 2008). Strategy as a Wicked Problem. *Harvard Business Review*, 86(5), 98-101.
- Churchman, C. W. (December 1967). Wicked Problems. *Management Science*, 14(4), B-141-142.
- Crowley, K. & W. Head, B. (2017). The Enduring Challenge of ‘Wicked Problems’: Revisiting Rittel and Webber. *Policy Sciences*, 50(5), 539-547.
- Develioğlu, F. (1978). *Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lügat*. Doğu Matbaası: Ankara.
- Disaster (2022). <https://www.etymonline.com/search?q=disaster> (erişim tarihi: 10.09.2022).
- Erdem, N. (2021). Karmaşık Sorunlar ve Yerel İş Birlikleri. S. Ersavaş Kavanoz, A.Uzun, H.Şengün (Ed.). *Karmaşık Sorunlar ve Kent*. Astana Yayınları: Ankara, 51-72.
- Eren, H. (1988). *Türkçe Sözlük*. 1.Cilt. Yayın No: 549, Türk Dil Kurumu Yayınları: Ankara.
- Halligan, J., Buick, F. & O’Flynn, J. (2011). Experiments with Joined-Up, Horizontal and Whole-of-Government in Anglophone Countries, A. Massey (Ed.). *International Handbook on Civil Service Systems*, Edward Elgar: Cheltenham, 74-99.
- Head, B. W. (2008). Wicked Problems in Public Policy. *Public Policy*, 3(2), 101-118.
- Head, B. W. & Alford, J. R. (2015). Wicked Problems: Implications for Public Policy and Management. *Administration & Society*, 47(6), 711-739.
- İntepe, A. S. (2018). *Kamu Yönetiminde Koordinasyon: Teorik ve Güncel Tartışmalar* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Keleş, R. (1980). *Kentbilim Terimleri Sözlüğü*. TDK Yayınları:Ankara.
- Lekesizgöz, K. A. & Avaner, T. (Aralık 2021). Afet Yönetiminde Kolluğun Etkinliği: Elazığ Depreminde Jandarma Çadır Kurma Faaliyetleri. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 22(2), 339-356.
- Meydan Larousse*. (1969). Cilt 1. S.Kılıçoğlu, N.Ayaz, H.Devrim (Haz.) Meydan Yayınları:İstanbul.
- Neby, S.& Zannakis, M. (2020). Coordinating Wickedness: A Comparative Analysis of How Norway and Sweden Organize for Climate Policies. *Journal of Comparative Policy Analysis*, 22(6), 593-611.
- Newman, J. & Head, B. W. (2017). The National Context of Wicked Problems: Comparing Policies on Gun Violence in the US, Canada and Australia. *Policy Analysis: Research and Practice*, 19(1), 40-53.
- Nişanyan, S. (2007). *Sözlerin Soyağacı Çağdaş Türkçenin Etimolojik Sözlüğü*, 3. Basım, Adam Yayıncılık: İstanbul.
- Peters, B. G. (2017). What is So Wicked About Wicked Problems? A Conceptual Analysis and a Research Program. *Policy and Society*, 36(3), 385-396.
- Peters, B. G. & Tarpey, M. (2019). Are Wicked Problems Really So Wicked? Perceptions of Policy Problems. *Policy and Society*, 38(2), 218-236.
- Rittel, H.W. J. & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Science*, 4, 155-169.
- Roberts, N. C. (2000). Wicked Problems and Network Approaches to Resolution. *International Public Management Review*, 1(1), 1-19.

- Simon, H. A. (1973). The Structure of III Structured Problems. *Artificial Intelligence*, 4, 181-201.
- Skaburskis, A. (June 2008). The Origin of Wicked Problems. *Planning Theory & Practice*, 9(2), 277-280.
- Şengün, H. (2019). Afet Yönetimi. Y. Mamur Işıkçı, E. Alacadağlı (Haz.) *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*. Astana Yayınları: Ankara, 24-30.
- Şengün, H. (2021). Karmaşık Sorunlar Bakış Açısıyla Afet, Kent ve Kentsel Dirençlilik. S. Ersavaş Kavanoz, A.Uzun, H.Şengün (Ed.). *Karmaşık Sorunlar ve Kent*. Astana Yayınları: Ankara, 223-248.
- Uzun, A. (Eylül-Aralık 2020). Kötü Huyulu Problemlerle Mücadele Stratejiler: Problem Odaklı ve Durumsalcı Bir Perspektif. *Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 57, 145-170.
- Uzun, A. (2021). Kamu Yönetimi ve Politika Çalışmalarında Kötü Huyulu ve Karmaşık Sorunlar. S. Ersavaş Kavanoz, A.Uzun, H.Şengün (Ed.). *Karmaşık Sorunlar ve Kent*. Astana Yayınları: Ankara, 13-34.
- Webster's Third New International Dictionary* (2002). Merriam Webstrer Inc.: The United States of America.
- Wexler, M. N. (2009). Exploring The Moral Dimension of Wicked Problems. *International Journal of Social Policy*, 29(9/10), 531-542.
- Xyrichis, A. & Emma, R. (2008). Teamwork: A Concept Analysis. *Journal of Advanced Nursing*, 61(2), 232-241.