

KAMU YÖNETİMİNİN KİMLİK BUNALIMININ AŞILMASINDA KAMU HİZMETİ GÜDÜLEMESİ ARAŞTIRMALARI: POTANSİYEL VE İLERLEME¹



Kafkas Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler
Fakültesi
KAÜİBFD
Cilt, 14, Sayı 27, 2023
ISSN: 1309 – 4289
E – ISSN: 2149-9136

Makale Gönderim Tarihi: 5.10.2022

Yayına Kabul Tarihi: 18.05.2023

Muhammed Zahid ÇIĞMAN
Dr. Öğr. Üyesi
Kütahya Dumlupınar Üniversitesi
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Kütahya, Türkiye
mzahid.cigman@dpu.edu.tr
ORCID ID: 0000-0001-9761-4102

ÖZ | Kamu Yönetimi disiplininin bir kimlik bunalımı içinde olduğu, alanın önde gelen araştırmacıları tarafından uzun zamandır savunulmaktadır. Bu kadar uzun sürmesi, disiplinin, kimlik bunalımını aşan çok boyutlu bir bunalım içinde olduğunu göstermektedir. Disipliner statü, değer kuramı, yöntem bilimi ve kuramsal altyapı konularında kendini gösteren bunalımın düğümlendiği nokta araştırma nesnesi sorunudur. Günümüz Kamu Yönetimi, örgütsel sorunları araştıran yönetim odaklı Kamu Yönetimi ile örgüt-ötesi sorunları konu edinen kamusal odaklı Kamu Yönetimi paradigmaları arasında bölünmüş durumdadır. Her iki paradigmadan izler taşıyan kamu hizmeti güdülemesi araştırmaları disiplinin içinde bulunduğu bunalımın aşılmasını sağlayacak bir potansiyel taşımaktadır. Ancak, alanın önde gelen dört dergisinde yayımlanan görgül araştırmalar üzerinde yapılan sistematik yazın taraması, bu potansiyelin yeterince değerlendirilemediğini göstermektedir. Kamu hizmeti motivasyonu araştırmaları örgüt ötesi neden ve sonuçlara gereken ilgiyi göstermesi hâlinde disiplinin kimlik bunalımının aşılmasına daha fazla katkıda bulunacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kamu yönetimi paradigmaları, kimlik bunalımı, kamu hizmeti güdülemesi

JEL Kodları: H83, M10, B59

Alan: Siyaset bilimi ve kamu yönetimi

Türü: Araştırma

DOI: 10.36543/kauiibfd.2023.016

Atıfta bulunmak için: Çığman, M. Z. (2023). Kamu yönetiminin kimlik bunalımının aşılmasında kamu hizmeti güdülemesi araştırmaları: potansiyel ilerleme. *KAÜİBFD*, 14(27), 414-437.

¹ İlgili çalışmanın etik kurallara uygunluğu beyan edilmiştir.

THE ROLE OF PUBLIC SERVICE MOTIVATION RESEARCH IN OVERCOMING THE IDENTITY CRISIS OF PUBLIC ADMINISTRATION: POTENTIAL AND PROGRESS



Kafkas University
Economics and Administrative
Sciences Faculty
KAUJEASF
Vol. 14, Issue 27, 2023
ISSN: 1309 – 4289
E – ISSN: 2149-9136

Article Submission Date: 5.10.2022 Accepted Date: 18.05.2023

Muhammed Zahid ÇIĞMAN
Asst. Prof.
Kütahya Dumlupınar University
Faculty of Economics and
Administrative Sciences
Kütahya, Türkiye
Mzahid.cigman@dpu.edu.tr
ORCID ID: 0000-0001-9761-4102

ABSTRACT | It has been argued for a long time by leading academics in the field that the discipline of Public Administration is in an identity crisis. The fact that it took so long demonstrates that the discipline is in a multidimensional crisis that goes beyond an identity crisis. The crux of the crisis that manifests itself in disciplinary status, axiology, methodology and theoretical ground, is the subject matter problem. Contemporary Public Administration is divided between management oriented Public Administration paradigm, which investigates organizational problems, and publicness oriented Public Administration paradigm, which deals with extra-organizational problems. Public service motivation research, which bears traces of both paradigms, has the potential to overcome the crisis the discipline is in. However, a systematic literature review of empirical studies published in four of the leading journals in the field shows that this potential has not been adequately reached. Public service motivation research will contribute more to overcoming the identity crisis of the discipline if it pays due attention to the extra-organizational antecedents and consequences.

Keywords: *Public administration paradigms, identity crisis, public service motivation*
Jel Codes: *H83, M10, B59*

Scope: *Political science and public administration*
Type: *Research*

1. GİRİŞ

Kamu Yönetimi'nin bir kimlik bunalımı içinde olduğu iddiası, Waldo'dan (1968, 1972) bu yana hatırı sayılır bir akademisyen kitlesi tarafından savunulmaktadır (Dubnick, 2018; Güler, 1994; Özen, 1995; Üstüner, 1995). Hemen bütün disiplinlerde üzerinde bir yere kadar uzlaşmış, en azından kurgusal çıkış noktaları olarak meşruiyetleri tanınmış, dolayısıyla bilimsel devrim dönemleri dışında eleştiriden bir yere kadar muaf tutulan varsayım ve açıklama tarzları bulunmaktadır (Kuhn, 1995). Paradigma öncesi dönemde bulunmakla birlikte toplum bilimlerinde de fen bilimlerine nispetle daha dar bir alanda ve daha düşük şiddette olsa da bir uzlaşma temeli mevcuttur. Benzer bir temel, kuruluş dönemindeki Kamu Yönetimi'nde, siyaset-yönetim ayrılığı (Wilson, 1887), iş bölümü, kumanda birliği (Fayol, 1939) gibi ilkeler etrafında kurgulanmıştır. Ne var ki bu uzlaşma, yönetim ilkelerinin sorgulanmasıyla sarsılmıştır. Geç kurulan disipline henüz iyice nüfuz etme imkânı bulamayan uzlaşmanın sert eleştirilere maruz kalması, alanı, halen içinden çıkılamayan bir kimlik bunalımına sokmuştur.

Kimlik bunalımı Kamu Yönetiminin araştırma nesnesi, yöntemi ve temel değerleri konusundaki derin çatlaklarda kendisini göstermektedir. Kamu yönetimi olgusunun özgünlüğü üzerine sürdürülen tartışmanın, farklı görüşlere sahip bu çatlakların odağını oluşturduğu ileri sürülebilir: Tartışmanın bir yanında yönetim olgusunu kamu-özel ayrımını pek de önemsemeksizin ele alan Yönetim Odaklı Kamu Yönetimi (YOKY; örn. Murray, 1975; Simon vd., 1985, s. 4-8), diğer yanında kamu yönetiminin özel kesim yönetiminden nitelik bakımından farklılıklarını vurgulayan Kamusal Odaklı Kamu Yönetimi (örn. Appleby, 2004; Rainey vd., 1976) çizgisi bulunmaktadır (Çiğman, 2022). YOKY çizgisi, değer yargılarını bilimsel çözümlerinin dışında bırakmakta, insanın ve yönetim sürecinin, sınırlı olduğunu kabul ettiği ussal boyutuna yoğunlaşmaktadır (Simon, 1947, 1955). KOKY ise kamusal değerleri temel bir inceleme alanı olarak öne çıkarmakta (Beck Jørgensen & Bozeman, 2007; Maesschalck vd., 2008; Perry, 2011; Rayner vd., 2010) hatta normatif çalışmalara yönelebilmektedir (Cooper, 2001; Harmon, 1989; Rohr, 1976; Waldo, 1948, s. 181-182, 1952). Odaklandıkları nokta hangisi olursa olsun, Kamu Yönetimi eğitiminde kamu kesimindeki yönetim olgusunun özel kesimdekinden kimi noktalarda ayrıldığı, büsbütün reddedilen bir iddia değildir. Alana giriş niteliğindeki ders kitaplarında iki yönetim arasındaki farklılıkların sıralanması, adeta bir gelenek hâlini almıştır (Eryılmaz, 2016, s. 17-24; Tortop vd, 1999, s. 46-47). Ne var ki YOKY, bu farklılıkların niteliksel olmayan birtakım ayrıntılar olduğunu savunmaktadır. Söz gelimi Simon ve arkadaşlarının, Türk Kamu Yönetimi eğitimi bakımından da önemli bir eser niteliğindeki ders

kitaplarında, birtakım farklılıklar dışında kamu örgütü ile işletmelerde, hatta sendika ve din örgütlenmelerinde sorunların genellikle ortak olduğu ileri sürülerek ortak bir örgüt kuramının gerekliliğinden bahsedilmiştir (Simon vd., 1985, s. 8). KOKY çizgisi ise kamu yönetiminin, niceliğe indirgenemeyecek esaslı farklılıklarla özel kesim yönetimden ayrıldığı iddiasındadır (Appleby, 2004).

Kamu yönetiminin özgünlüğü tartışmaları, 1970'li yıllarda, kuramsal varsayımların ötesine geçerek bir görgül araştırma çizgisi doğurmuştur. Sanayi sonrası toplumlarda bildik ayrımların geçersiz hâle geldiği yolundaki iddialar (Murray, 1975) soruşturulduğunda, kamu çalışanlarını özel kesimdekilerden ayıran olumlu ve olumsuz yönlerin bulunduğu ortaya çıkmıştır. Söz gelimi, Buchanan, kamu görevlilerinin işe bağlılık düzeylerinin özel kesim çalışanlarından düşük olduğunu tespit etmiş ve bunu kamu hizmeti etiğindeki zayıflığa bağlamıştır (1975). İşe bağlılık ölçümü üzerinden kamu hizmeti etiğine ilişkin yorumlarda bulunulmasını eleştiren Rainey ise kavramsal inşayı daha doğrudan yansıtan soruları kullandığı çalışmasında, kamu kesimi çalışanlarının bu bakımdan özel kesimdeki meslektaşlarında daha ileride olduğunu tespit etmiştir. Yazar, aynı çalışmasında, etiğin normatif içeriğinden bağımsız bir kamu hizmeti güdülemesi (KHG) kavramının gerekliliğine işaret etmiştir (1982). Perry ve Wise (1990), bu gereklilik çerçevesinde, KHG'nin kavramsal yapısını ortaya koyarak verimli bir araştırma çıkışı açmışlardır. "Bir insan topluluğunun, bir devletin, bir milletin veya insanlığın yararına hizmet etmeye yönelik genel bir özgeci güdüleme" (Rainey & Steinbauer, 1999, s. 23) olarak tanımlanan KHG; iş tatmini (S. Kim, 2005), örgütsel bağlılık (Moynihan & Pandey, 2007), kişi-örgüt uyumu (Bright, 2007), toplum yanlısı davranış (Esteve vd., 2016), siyasi katılım (Homberg & Costello, 2019) ve çalışan performansına katkılarıyla (Bellé, 2013) son dönem Kamu Yönetimi yazınının merkezî çalışma konularından biri hâline gelmiştir (Ritz vd., 2016). KHG'nin olumlu çıktıları, örgüte ve topluma kattıklarıyla sınırlı değildir. KHG, bir kavram olarak, Kamu Yönetiminin yönetim bilimleri içindeki özgün konumunun belirlenmesine yardımcı olma potansiyeli de taşımaktadır (Wright & Pandey, 2008). Alanın kamusal ve yönetsel değerlerinin kavşağında yer alan bir kavram olması KHG'nin kimlik bunalımının çözümünde anahtar rol oynayabileceğini düşündürmektedir.

Araştırma sorusu: KHG araştırma çizgisi, Kamu Yönetiminin içinde bulunduğu bunalıma çare olma potansiyelini ne ölçüde hayata geçirmektedir?

Bu araştırmanın yazına iki noktada katkıda bulunacağı düşünülmektedir. Bunlardan ilki, KHG'nin kimlik bunalımının aşılmasında oynayabileceği rolün kuramsal olarak tartışılmasıdır. Wright ve Pandey (2008) bir yazılarında bu role

değınmişlerse de konuyu tartışmamışlardır. KHG'nin kimlik bunalımının aşılmasına nasıl yardım edebileceği ilk kez bu makale ile kuramsal zeminde tartışılacaktır. Araştırmmanın ikinci katkısı, kuramsal açıdan tartıştığı potansiyelin fiilen ne kadar hayata geçirildiğini sistematik yazın taraması ile görgül açıdan tespit etmeye çalışmasıdır. KHG ile kimlik bunalımı ilişkisi ilk kez bu makale ile görgül temelde incelenecektir. Çalışma, alandaki bu boşlukları doldurmanın ötesinde, Kamu Yönetiminde paradigma tartışmalarına da katkıda bulunmaktadır. Disiplin tarihi içinde farklı adlarla ortaya atılan yönetim yaklaşım ve modalarının iki odak arasında salındığının gösterilmesi ve alanda kimlik bunalımının araştırma nesnesi sorununun ötesine taşınan yönlerinin tartışılması bu katkılar arasında sayılabilir. Kamu yönetimi gibi toplumsal etkisi büyük bir alanı araştıran Kamu Yönetimi disiplinindeki bunalımı aşma yolunda yapılan çözümlenmelerin, uzun vadede toplum hayatına dönük olumlu çıktıları olacağı umulmaktadır.

2. KAMU YÖNETİMİNDE BİTMİYEN BUNALIM

Waldo (1968), Kamu Yönetiminin bir kimlik bunalımı içinde bulunduğunu ifade ederken bunu alanın yeniliğinden kaynaklanan geçici bir sorun gibi sunmuştur. Waldo'ya göre, kimliğini bulmaya çalışan gençler gibi², Kamu Yönetimi de bu bunalımı yaşayacak ve bir süre sonra olgunlaşarak kimliğini bulacaktır. Disiplinin gelişimi Waldo'yu doğrulamamıştır. Bunca zaman sonra hâlâ bir bunalımdan söz edilmesi, ortada, kimliği aşan çok yönlü bir bunalım olduğunu göstermektedir. Kimlik bunalımı, Kamu Yönetiminin, Siyaset Bilimi başta olmak üzere kendisini doğuran alanlar karşısında ayrı bir disiplin olarak tanınması sorunundan ibaretti. Kamu Yönetiminin komşu alanlarla ilişkisini düzenleyerek kendi rengini bulması, sorunun çözümü için yeterliydi. Oysa muhtemelen başından itibaren sorunlu olan, Kamu Yönetiminin ne idüğü üzerinde bir uzlaşma bulunmamasıydı. Bugün de bu konuda bir uzlaşmaya varıldığı iddia edilemez. Aksine, çatışan cevaplar üreten pek çok soru bir çırpıda

² Kimlik, bir kişi veya topluluğu benzerlerinden ayırarak tanımlayan toplumsal inşadır. Bireysel ve toplumsal olmak üzere iki tür kimlik bulunmaktadır. Bireysel kimlik, kişinin iç bütünlüğü ve benlik algısıyla ilgiliyken toplumsal kimliğin konusu, kişinin belli toplumsal gruplara aidiyetine ilişkin algılarıdır (Cheek & Briggs, 1982). Toplum bilimlerinde, birbirinden ayrı araştırma çizgileri oluşturan iki temel kimlik kuramı bulunmaktadır: Kimlik kuramı (Stryker & Burke, 2000) kişinin grup rollerini ele almakta, toplumsal kimlik kuramı (Tajfel & Turner, 2004) toplumsal kategorilere odaklanmaktadır (Hogg vd., 1995). Kamu Yönetiminin kimlik bunalımı üzerine yürütülen tartışmada kimlik, disiplinin kendi özgün konumunu bulamaması anlamında kullanılmaktadır.

sıralanabilir: Kamu Yönetimi; bir disiplin mi, bir zanaat mi, bir bilim midir? Neyi araştırmaktadır; değerleri mi, etkinliği mi, devleti mi, siyaseti mi? Nasıl çalışmalıdır; anlamalı mı, açıklamalı mıdır? Uygulamayla ilişkisi nasıl olmalıdır; onu yönlendirmeli mi yoksa betimlemekle mi yetinmelidir? Alanın içinde bulunduğu bunalımın farklı yüzlerini yansıtan bu sorular, içinde bulunulan bunalımın çok yönlülüğü hakkında bir fikir verebilir.

Bunalımın önemli bir boyutu Kamu Yönetiminin disiplinler statüsüdür. İçinde bulunduğu keşmekeş dolayısıyla Kamu Yönetiminin bir disiplin olduğu iddiasını ileri süren pek kalmamıştır; ancak, alanın çok-disiplinli mi yoksa disiplinler arası mı olduğu (veya olması gerektiği) hâlâ tartışmalıdır. Waldo'ya göre, alanın düzensizliği bir üstünlük olarak görülebilir. Çok yönlü bir araştırma nesnesine sahip olan Kamu Yönetiminin, farklı konuları, farklı açılardan ve farklı yöntemlerle ele alan bir faaliyet alanı olması uygundur (Waldo, 1972). Bu yaklaşım Kamu Yönetiminin bir disiplin olmadığı ve olmasının da gerekmediğini ifade etmekte, onu çok-disiplinli gevşek bir araştırma alanı olarak görmektedir. Çok-disiplinli alanlarda disiplinleri bağdaştıracak bir zeminin bulunmaması bu alanları seçmeciliğe sürüklemektedir. Bu da tam olarak Waldo'nun Kamu Yönetimi anlayışıyla uyumaktadır. Bu anlayışın karşısında yer alan araştırmacılar ise farklı disiplinler arasında köprü kuracak bir Kamu Yönetimi özlemi içindedirler (Raadschelders, 2010). Ancak, Kamu Yönetimi bugün için böyle bir etkileşimi mümkün kılacak kuramsal yetkinlikten uzaktır. Alana hâkim kuramlara göz atıldığında, hemen hepsinin Siyaset Bilimi, Hukuk, Ekonomi, Psikoloji ve Sosyoloji başta olmak üzere farklı disiplinler içinde üretildiği görülmektedir. Kamu Yönetimi, içinde üretildiği disiplinin damgalarını taşıyan bu kuramları kaynaştıracak bir genel kuram üretebilmiş değildir.

Kamu Yönetimi uygulamalı bir alan olabilseydi kuramsızlığı -ya da kuramsal şişkinliği (Frederickson vd., 2012, s. vii) - Waldo'nun da belirttiği gibi, bir üstünlük olarak görülebilirdi. Zira kuramsal ayrıntıların neden olabileceği katılıktan uzak kalmak, uygulamalı bir alan için gereken esnekliğe katkıda bulunacaktır. Ne var ki Kamu Yönetiminin uygulama ile ilişkisi oldukça zayıftır. Kamu Yönetimi araştırması genellikle uygulamayı izlemekle yetinmekte, onu harekete geçirecek müdahaleci çalışmalara bünyesinde fazla yer vermemektedir (Adams & White, 1994). Uygulamanın da araştırmaya ilgisi zayıftır. Söz gelimi, Türkiye'de kamu yönetiminde önemli değişimlere şahit olunsa da bunlar genelde yazında tartışılmadan gerçekleştirilmektedir. Bazı reform teşebbüslerinde belirli bir Kamu Yönetimi yaklaşımına atıfta bulunulsa da (Dinçer & Yılmaz, 2003) genel ifadelerin ötesinde yazının ulaştığı veri, sonuç ve önerilere güçlü bir şekilde yaslanan reformlara henüz rastlanmamıştır. Uygulamayı izleyen çalışmalarda getirilen eleştirilerin ne kadar etkili olduğu da belirsizdir. "Uygulamalı" bir alanın

uygulamadan bu kadar kopuk olması, kuşkusuz, bir anlamlılık sorunu yaratmaktadır.

Olgularla değerler arasındaki ilişkinin çözülememesi, alanın bir başka ciddi sorunudur. Waldo ile Simon arasındaki tartışma (Harmon, 1989) ile gün yüzüne çıkan yarılma giderilebilmiş değildir. Aksine bugün alan daha da ayrılmış görünmektedir. Yeni Kamu Yönetimi ile yazındaki konumunu sağlamlaştıran demokratik değerler vurgusu, bugün bir yanda Yeni Kamu Hizmeti yaklaşımı (Denhardt & Denhardt, 2001), diğer yanda kamu yönetimi etiği çalışmalarıyla (Cooper, 2001) varlığını sürdürmektedir. Bu çalışmalar, belli değerlerin araştırılmasının da ötesinde benimsenmesini savunmaktadır. Kamusal değerler üzerine yapılan çalışmalarda ise (Beck Jørgensen & Bozeman, 2007; Bozeman, 2018) değerler, açıkça benimsenmemekle birlikte bir araştırma konusu olarak alanın odağında yer almaktadır. Bu çalışmalarda kamusal değerler etkinliğe indirgenmemekte, çeşitlilik vurgulanmaktadır. Öte yandan etkinlik vurgusu (sigma değerleri) Yeni Kamu İşletmeciliğinde kendisine güçlü bir temsilci bulmuştur (Hood, 2016). Günümüz Kamu Yönetimi, etkinliği alanın temel değeri olarak gören Gulick (1937) ile demokrasiyi nihai amaç hâline getiren Dimock (1937) arasında seksen yıl önce gerçekleştirilen tartışmada beliren ayrılığın pek de ötesine geçebilmiş değildir.

Araştırma nesnesi, bir araştırma alanının sınırlarını tespit etmede belki de en kullanışlı ölçüttür. Ne var ki Kamu Yönetimi söz konusu olduğunda neyin araştırıldığı da belirsizleşmektedir. Alanın araştırdığı kamu yönetimi olgusunun ne olduğu konusunda bir uzlaşma yoktur. Kamu yönetimi bütün bir toplumun yönetimiyle mi yoksa o toplumun yönetiminde kullanılan örgütlerle mi ilgilenecektir? Söz konusu olan, toplumun yönetimiye Kamu Yönetimini bir devlet bilimi olarak düşünmek mümkündür (Güler, 1994). Öyleyse ortada bir tuhaflık vardır: Kamu Yönetimi çalışmalarının önemli bir kısmı özel kesim üzerinde gerçekleştirilmektedir. Devlet bilimini özel kesim üzerinden çalışmanın gerekçesi ne olabilir? Kamu Yönetiminin bir devlet bilimi olduğunda uzlaşılsaydı hiçbir gerekçe, böyle bir tuhaflığı meşrulaştıramazdı. Ancak, özel kesim üzerinde yapılan çalışmalar, Kamu Yönetimini bir devlet bilimi değil, bir yönetim/örgüt bilimi olarak görmektedir. Bu yaklaşıma göre, kamu örgütlerinin birtakım özgün yanları bulunsalar da bunlar yönetim olgusunun genelliğine gölge düşürecek boyutlarda değildir (Fişek, 2012, ss. 34-37). Şu hâlde, araştırma nesnesi için birbiriyle örtüşmeyen iki ölçüt bulunmaktadır: araştırmanın yapıldığı yer ve araştırma konusu (Henry, 1975). Kamu yönetimini araştırmanın yapıldığı yerde arayanlar, devlet yönetimi için gerekli bilgileri toparlayan bir alan öngörmekteyken araştırma konusunda arayanlar, nerede olduğundan bağımsız olarak yönetim olgusuna odaklanmaktadır.

Araştırma nesnesi sorunu, Kamu Yönetiminin özgün bir araştırma alanı olmadığını göstermektedir. Ne yönetim ne de devlet yalnızca Kamu Yönetiminin ilgi alanına giren araştırma nesnelere aittir. Nitekim, alanı bir yönetim bilimi olarak alan yaklaşımın durduğu yerden bakılacak olursa yönetim bilimlerinin ortaya çıkışı Kamu Yönetiminin doğuşundan öncedir. Fabrikalarda doğan ve günümüzde Endüstri Mühendisliği, İşletme Mühendisliği ve İşletme gibi alanlarda varlığını sürdüren Bilimsel Yönetim, Kamu Yönetimini doğuran etmenlerden biri olmuştur (Waldo, 1948, ss. 47-50). Bunlara Yönetim/Endüstri Psikolojisi ve Örgüt Sosyolojisi gibi alanların da katılmasıyla yönetim bilimleri oldukça kalabalık bir aile hâline gelmiştir. Peki, bunca yönetim bilimi varken Kamu Yönetiminin varlığını meşru kılan nedir? Mühendislik, Psikoloji ve Sosyoloji gibi yönetim olgusuna bir yönüyle ve dar bir açıdan bakan disiplinleri bir kenara bırakılsa dahi özel-kamu ayrımının bir ayrıntı olduğu varsayımı altında, İşletme Yönetimi alanı varken ayrıca bir Kamu Yönetiminin gerekli olup olmadığı sorgulamaya açıktır. İşletmecilik ile Kamu Yönetimi arasındaki ilişkilerinde sezilen “tehlike” (Özen, 1995), bu açıdan bakıldığında haklı endişelere dayanmaktadır. Öte yandan, Kamu Yönetimini devlet bilimi olarak kurgulamak da sorunu çözmeyecektir. Zira devlet, II. Dünya Savaşı sonrasında eskisi kadar olmamakla birlikte hâlâ Siyaset Biliminin önemli araştırma nesnelere arasındadır (Skocpol, 2002). Siyaset Biliminin yanı sıra Hukuk ve Kamu Ekonomisi gibi alanlar da devletle yakından ilgilenmektedir. Hâl böyleyken, devleti, söz gelimi Genel Kamu Hukukunun ilgilendiği şekliyle ele alacaksa neden bir Kamu Yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır? Kamu Yönetiminin varlığı, yönetimi veya devleti ancak diğer alanlardan farklı bir yaklaşımla ele alabilecekse meşru görülebilir. Böyle bir yaklaşımın mevcudiyeti ise en azından şüphelidir.

Kamu Yönetimindeki bunalım, yöntem sorunu etrafında da ele alınmıştır. Bazı araştırmacılara göre, pozitif toplum bilimi ölçütlerine uygun araştırmalar yapılmadıkça alanın yöntem sorununu çözmek imkânsızdır (McCurdy & Cleary, 1984). Bazıları ise toplum bilimlerinin genelinde bulunan yöntem sorunlarını hatırlatarak alanın kendi araştırma sorularına uygun nicel yöntemleri kullanması gerektiğini ileri sürmektedirler (Gill & Meier, 2000). Bu iki yaklaşım, en azından nicel yöntemleri benimsemek noktasında anlaşabilmektedir. Oysa bir başka araştırmacı grubu, pozitivist ölçütlerin Kamu Yönetiminin geniş ilgi alanı için yetersiz kaldığını, yöntem sorununa çoğulcu yaklaşım gerektiğini ileri sürmektedir (Box, 1992; White, 1986). Bunların hiçbirine katılmayan bir başka grup ise yöntem sorununun abartıldığı görüşündedirler. Onlara göre, Kamu Yönetimindeki esas sorun, alanın büyük sorularının belirlenmemiş olmasıdır

(Behn, 1995). Ancak, bu görüşü savunanlar da hangi soruların daha büyük olduğu konusunda hemfikir değillerdir (Kirlin, 1996; Neumann Jr, 1996).

Bir araştırma alanı; kendine özgü araştırma konusu, bu konuyu belli bir tarzda ele almasını sağlayacak özgün yaklaşımı ve üzerinde uzlaşmış yöntem bilimsel standartları olmasa da insanı ve toplumu anlayıp açıklama yolunda katkılar sunabilir. Ancak, kendi “dil”ini oluşturamayan bir alan, en azından iki açıdan ciddi sorunlar yaşayacaktır. Bu sorunların ilki, alanın kendi içinde verimli bir tartışma ortamı oluşturamamasıdır. Konuların, kavramların, doğrulama/yanlışlama standartlarının belli olmadığı bir alan, birbirini anlamayan cemaatlere ayrılacak; çıkarılan patırtıya değecek bilgi birikimi sağlayamayacaktır. İkinci sorun, alanın kendi dışındaki meşruiyetini yitirmesidir. Uygulamalı bir alana yapılan beşerî ve mali yatırımların nedeni, ürettiği bilginin yaygın fayda yaratacağı varsayımdır. Bu varsayım, ilgili alanın nesnel faydasından ziyade o alandaki araştırmacıların uzmanlığına ilişkin algıya dayanmaktadır. Zira bir alana yabancı olanların, o alanda üretilen bilginin faydasını sorgulayacak donanıma sahip olması pek mümkün değildir. Belirli bir “dil”in oluşturulduğu alanlar, kabul edilen standartların hiçbir nesnel karşılığı olmaması durumunda dahi “dışarı”dan bakıldığında saygın birer uzmanlık alanı izlenimi vereceklerdir. Kamu Yönetimi gibi “dil”ini oluşturamayan alanlardaki tartışmalar “dışarı”dan kimselerin atışmalarından görüntü itibarıyla farkı olmayacağından bunların meşruiyetleri sarsılacaktır. Meşruiyeti sarsılan bir alan ise kendisini besleyen beşerî ve mali kaynaklardan yoksun kalacağından gerileyerek başlangıçta ürettiği nesnel faydayı da üretmez hâle gelecektir. Öyleyse alanda üretilen bilginin niteliğinde arzulanan gelişmeyi görebilmek için, yaşanan bunalımın çözülmesi veya en azından yatıştırılması gerekmektedir.

3. KHG ARAŞTIRMA ÇİZGİSİ BUNALIMA ÇARE OLABİLİR Mİ?

Yıllar içinde dallanıp budaklansa da alandaki bunalımın köküne inildiğinde, nispeten yalın bir sorunla karşılaşılır: Kamu Yönetimi, kamusalılık ve yönetim olmak üzere iki odağın eklemelenmesiyle oluşturulmuş, bunların kaynaştırılmasına çalışılmamıştır. Aslında, başlangıçta bir araştırma alanı olmaktan ziyade eğitim alanı olarak tasarlanması böyle zorlu bir çabaya girişme ihtiyacı da doğurmamıştır. Kamuya yönetici yetiştiren bir mesleki eğitim faaliyeti olarak kalsaydı, bir araştırma alanı olmanın gerektirdiği sorunlar Kamu Yönetimini muhtemelen hiçbir zaman bir bunalıma sokmayacaktı. Zira yöneticilik, özellikle kamu yöneticiliği; çok farklı alanlarda bilgi, yetenek ve tecrübe sahibi olmayı gerektiren çok yönlü bir zanaat olagelmiştir. Bu çok yönlülük, uzmanlaşma ile çatışma hâlinindedir. Nitekim birkaç yüzyıl öncesine

kadar yöneticiliği tekellerine almış görünen seçkinlerin bariz özellikleri, her işten biraz anlamaları fakat hiçbir işte uzmanlaşmamalarıdır. Yönetimde uzmanlığın nispeten önem kazandığı günümüzde dahi bazı ülkeler, yönetim kadrolarına uzmanları değil, sanat ve beşerî bilimler alanlarından mezun olmuş “yetenekli amatör”leri atamak şeklinde bir geleneği korumaktadır (Peters, 2001, ss. 92-93). Doğrusu, yönetimin değilse de mezun oldukları alanın uzmanı olan beşerî bilimler mezunlarına nispetle; Siyasetten Hukuka, Sosyolojiden Tarihe, Psikolojiden Ekonomiye çok farklı alanların eğitimini birkaç yıla sığdırmaya çalışan Kamu Yönetimi bölümlerinden mezun olanların her alanın amatörü olduğu söylenebilir. Bunca farklı alanı yetenekleri ve tecrübeleriyle uygulamada kaynaştıran Kamu Yönetimi uygulayıcıları, bu amatörlüğü zamanla bir uzmanlığa ve üstünlüğe de dönüştürüyor olabilirler. Ne var ki uygulamada kaynaştırma gibi bir seçeneği olmayan Kamu Yönetimi akademik camiası, iki odak arasında bocalamaktadır.

YOKY ve KOKY arasındaki ayrım; bilgi birikimi bakımından köklü bir kopuşa işaret etmektedir. Aslında bu, yönetimin bilimsel incelenmesini mümkün kılan kurucu bir kopuştur. Diğer toplum bilimleri gibi Kamu Yönetimi de yöntem zafiyeti dolayısıyla yarardan çok zarar getireceği endişesiyle geleneksel bilgi birikimini yadsıyan bir boş levha üzerine inşa edilmiştir. Oysa ne devlet yönetiminde karşılaşılan sorunlar ne de bunlar üzerindeki tartışmalar çağdaşlaşmayla yaşıttır. Dar anlamda devlet olup olmayacağı tartışılan kamusal örgütlenmelerde dahi toplumun yönetimiyle ilgili birtakım sorunlara rastlamak mümkündür. Bu sorunlara binyıllardır daha ziyade ahlaki, dinî ve hukuki çerçevede çözümler aranmıştır. Bu çerçevelerin hiçbirinde yönetim kendi başına anlamlı bir konu olarak işlenmiş değildir. Sorunları ahlaka, dine, hukuka ya da çoklukla bunların hepsine aykırı uygulamaların bir sonucu olarak gören bu gelenekler için çözüm, bu konularda ideale dönmektir: Ahlaka, dine veya hukuka uygunluk, yönetimin iyi olması için yeterlidir. Yönetimin başlı başına bir sorun alanı olabileceğinin ve toplumsal değerleri benimsemenin bu sorunları çözmek için yeterli gelmeyeceğinin anlaşılması için yönetim bilimlerinin kurulduğu dönemleri beklemek gerekmiştir. Yönetim bilimleri, bu arada Kamu Yönetimi, pozitivist bir yönelimle; değerlerden ayrılmış, olgulara dayanan bir bilgi birikimi kurmayı hedeflemiştir. Kamu Yönetiminin kökünün, binyıllara varan devlet ve benzeri yapılanmaların yönetiminde değil de çağdaş yönetim bilimlerinde aranmasının nedeni, bu kopuştur. Kamu Yönetimini anılan gelenekten koparan, YOKY olmuştur. YOKY, gelenekten farklı yanı olan bilimsellik vurgusunun getirdiği bir zorunlulukla toplumsal sorunların karmaşasından uzaklaşarak üretim süreci ve örgütlerdeki sorunlara odaklanmıştır. Bilimsel öncesi yönetim geleneğinin bilimsel dönemdeki uzantısı olarak görülebilecek KOKY ise

kamusallığın, üretim ve örgütü aşan karmaşasına dalmaktan çekinmemiştir. Kuşkusuz, bu cüretinde, bilimsellik konusunda YOKY'den farklı bir yaklaşımı benimsemesinin büyük payı vardır.

Kamu Yönetiminde bugüne kadar ortaya çıkmış yaklaşımlardan hangilerinin YOKY, hangilerinin KOKY kapsamında değerlendirilmesi gerektiğine ilişkin bir tasnif çabası, bu çalışmanın kapsamını aşmaktadır. Burada yalnızca, Bilimsel Yönetim, Yasal-Ussal Bürokrasi, Örgüt Kuramı, Yeni Kamu İşletmeciliği gibi yaklaşımların YOKY; Yeni Kamu Yönetimi, kamu yönetimi etiği ve Yeni Kamu Hizmeti gibi yaklaşım ve çalışma alanlarınsa KOKY kapsamında değerlendirilebileceği ifade edilecektir. Bununla birlikte bu ayrımın mutlak olmadığına, her iki ana yaklaşımın da karşısında konumlanan yaklaşımın kimi özelliklerine sahip olabileceğine dikkat edilmelidir. Söz gelimi YKİ, sigma değerlerinin yanı sıra, katılım ve denetim gibi konulara verdiği önemle kamusal bir boyut taşımaktadır. YKY ise etkinliğe değil, etkinlik dışındaki değerlerin yadsınmasına karşı çıkmaktadır. Bu yönüyle, yönetsel değerleri bütünüyle dışlamış değildir. Kamu Yönetimi yaklaşımlarının tamamında kamusal ve yönetsel yönler bulunmakta; ana yaklaşımlar, bu yönlerden hangisine odaklanıldığına bağlı olarak ortaya çıkmaktadır.

YOKY ile KOKY arasındaki gerilim, ilk başlarda, ilkinin etkin bir örgüt oluşturma amacına yönelmesine karşılık ikincisinin kamu siyasetlerinin etkililiğine odaklanmasıyla ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminin özgünlüğüne ilişkin iddialar, kamu siyasetleri perspektifinin belirmesiyle güç kazanmıştır (Appleby, 2004; Gulick, 1933). Ancak, 1970'lerin ortalarında tartışmanın seyri değişecektir. Toplam talebi arttırmaya yönelik siyasetlerin neden olduğu verimsiz kamu yönetiminin ciddi eleştirilere tabi tutulduğu bu yıllarda özel kesim yönetim uygulamalarının kamuya aktarılması yönünde güçlü bir eğilim belirmiştir. Bu eğilimin yönetim bilimleri yazınındaki yansıması, kamu-özel kesim ayrımının yönetim olgusunun genelliğini zedelemeyecek bir ayrım olduğu yönündeki iddianın yeniden savunulması olmuştur. KHG'nin bu iddia ve karşıtları arasındaki tartışmanın bir ürünü olduğuna yukarıda değinilmişti. Kamu yönetiminin özgünlüğü tartışmaları etrafında oluşan yazın çizgisinin bir ürünü olmakla birlikte KHG, açıkça alanın kimlik bunalımına çare olarak ortaya atılmış bir kavram değildir. Perry ve Wise, KHG'yi kavramsallaştırırken performans artışı ve kamu kesimi çekiciliği gibi olumlu uygulama çıktılarıyla ilişkilendirmişlerdir (1990). Bu yanı sıra KHG, kendisinden önceki kamu yönetimi etiği çalışmalarından ayrılmaktadır. Etiği kendinde bir değer olarak gören bu çalışmalardan farklı olarak KHG kavramı başından itibaren onu olumlu çıktıların aracı olarak işlemiştir. KHG'nin etik ile etkinlik arasında kurduğu be ilişki, YOKY ve KOKY arasındaki gerilimi yumuşatma potansiyeline sahiptir. KHG

açıkça bir yönetim kavramıdır. Hizmet etiği gibi daha alışıldık adlandırmalar yerine bir güdüleme türü olarak sunulması, yönetim bilimleri yazını ile KHG araştırmaları arasında bağ kurulmasına imkân tanımaktadır. KHG araştırma çizgisi, etik telkinler mecmuası değil; yönetsel çıktıları olan bir olgu üzerine görgül araştırmalar dizisidir. Bu çıktılar arasında performans ve iş tatmini gibi Kamu Yönetimi dışındaki yönetim bilimlerinin de yoğun olarak ilgilendiği olgular bulunmaktadır. Ancak, komşu alanlardaki kavramlara nazaran KHG'nin kamusal niteliği oldukça baskındır. Herhangi bir özgeci güdüleme türünden farklı olarak siyasi referanslara sahiptir. İlk kavramsallaştırma çabasında hayırsever vatanperverlikle (Perry & Wise, 1990) sonraki tanım denemelerinde de ulus, devlet (Rainey & Steinbauer, 1999) vb. siyasi varlıklarla (Vandenabeele, 2007) ilişkilendirilmiştir. Böylece KHG, Kamu Yönetiminin iki değer öbeğini birleştiren bir kavramsal köprü konumu kazanmıştır.

Kamu kesimi güdülemesinin ötesinde bir KHG kavramının geliştirilmesi, Kamu Yönetimi disiplini bakımından önemli bir kavramsal aşamayı temsil etmektedir. Zira KHG, iki kesim arasında niteliğe ilişkin kalıcı bir farka işaret etmektedir. Böyle bir kavramsal içerik kazanmaması hâlinde her iki kesim arasındaki güdüleme farklılıkları, geçici nicel farklılıklara indirgenebilecekti. Söz gelimi iş güvencesi ihtiyacının kamu kesiminde özel işletmelerden daha yüksek düzeyde tatmin edilmesi, kamusalığa içkin bir unsur olmaktan ziyade belirli şartların gerektirdiği arızı bir uygulamadır. Bu şartların ortadan kalkmasıyla birlikte kimi ülkelerde ve kamu kurumlarında iş güvencesinden sapmalar görülmeye başlamıştır (Goodman & Cohen, 2018). Öte yandan, özel kesimin, çalışanlarına iş güvencesi sağlamasının önünde hiçbir engel bulunmamaktadır. Kimi kültürlerde özel kesimin kamudakine benzer bir güvence sağladığı bilinmektedir (Kambayashi & Kato, 2017). İş güvencesine karşılık KHG, tanımı gereği kamu kurumları bakımından özellikli bir durum ortaya çıkarmaktadır. Zira bu kurumların kurgusal düzlemdeki nihai amaçları kamu yararlarıdır. Kurumsal düzeydeki amaçların örgütsel toplumsallaşma vb. yollarla bireysel düzlemde de etkili olması ihtimali, kamuda özel kesimden farklı nitelikte bir güdüleme örüntüsünü gerektirmektedir. Bu, fiili şartların değil, KHG ile kamusalılık arasındaki içkin bağın doğurduğu bir zorunluluktur. KHG'nin kamunun özgünlüğünü vurgulayan bir kavram olması, alanın meşruiyetine katkıda bulunmaktadır. Zira yukarıda değinilen, bunca yönetim bilimi varken Kamu Yönetimine ne gerek olduğu sorusu ancak ilgilenen yönetim konularının özgünlüğü ile cevaplanırsa alanın varlığına meşruiyet sağlanmış olur. Kamunun özgünlüğü, Kamu Yönetiminin kurucu varsayımdır. Bunca eleştirildiği bir dönemde bu varsayım görgül dayanak sunan bir araştırma çizgisinin var olması, alanın İşletmeciliğin bir alt dalı olması önündeki belki en büyük engeli teşkil

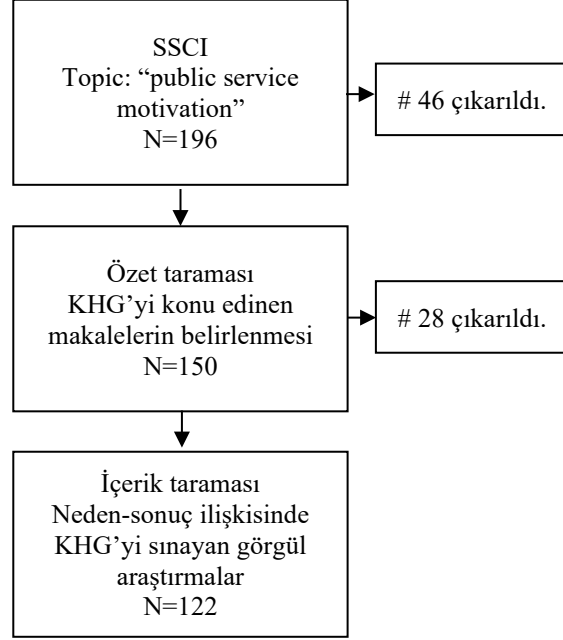
etmektedir. KHG'nin, alanı diğer yönetim bilimlerinden ayıran bir içeriğe sahip olmasına budan önceki bazı araştırmalarda da değinilmiştir (Wright & Pandey, 2008, s. 502-503). Ne var ki KHG çizgisinin alanın özgün yanlarını vurgulayan bir zeminde ilerleyip ilerlemediği ilk kez bu çalışma ile ele alınacaktır.

4. YÖNTEM

Bu çalışma sistematik yazın taraması yöntemi kullanılmıştır. Sistematik yazın taramaları, üst çözümlerden farklı olarak, yazındaki görgül tespitlerin sıfırdan farklılığını sınamayı değil, yazının belirli bir konudaki genel yönelimlerini göstermeyi amaçlamaktadır. Bu nedenle, sistematik yazın taraması, yazının belirli bir konudaki baskın eğilimlerini ortaya çıkarma amacını taşıyan bu çalışma için uygun bir araştırma tasarımıdır. Sistematik yazın taramasında kılavuz olarak PRISMA 2020 (Page vd., 2021) esas alınmıştır.

Dergi seçimi: Bu çalışmada, Kamu Yönetiminin önde gelen dört dergisinde (Public Administration Review, Journal of Public Administration Research and Theory, Public Personnel Management ve Public Administration) çıkan makaleler üzerinden KHG çizgisinin, Kamu Yönetiminin içinde bulunduğu çok boyutlu bunalımın aşılmasına katkısı tespit edilecektir. KHG çalışmaları kuşkusuz bu dergilerde çıkan makalelere indirgenemez. Bununla birlikte bütün bir KHG çizgisinin taranması fiilen mümkün olmadığından, araştırma çizgisine yön veren makaleler üzerinden bir araştırma yapmak uygun olacaktır. Yazın taramasının seçkin dergiler üzerinden yapılması, Kamu Yönetiminde yaygın olarak benimsenen bir araştırma stratejisidir (örn. Andrews & Esteve, 2015; Groeneveld vd., 2015; O'Toole Jr & Meier, 2015; Vogel, 2014). Ayrıca, günümüzde Kamu Yönetiminin sınırlarını aşan KHG çizgisini bütünüyle taranması, araştırma sorusuna uygun da olmayacaktır. Kamu Yönetimi yazınındaki baskın eğilimleri belirlemek, kuşkusuz, alanın seçkin mecralarıyla kısıtlı bir taramayı zorunlu kılmaktadır.

Uygunluk ölçütleri: Sistematik yazın taramasında ilk adım olarak, SSCI (Social Science Citation Index) veritabanı arama işlevinin konu kısmında “public service motivation” terimi kullanılarak ilgili makaleler tespit edilmiştir. Bu adımda veritabanının önerdiği 196 makaleden 46’sı KHG’yi konu edinmediği için örneklemden çıkarılmıştır. Geriye kalan 150 makaleden kuramsal nitelikteki (n=11) veya yorum mahiyetindeki (n=4) yayınlar ile yazın taramaları (n=3), üst çözümlenmeler (n=1), derlemeler (n=2), ölçek geliştirme çalışmaları (n=5) ve KHG’yi konu edinmekle birlikte görgül araştırmasına dâhil etmeyen araştırmalar (n=1) çıkarılarak 122 makaleden oluşan bir örneklem elde edilmiştir.



Şekil 1: Sistematik Tarama Örnekleminin Oluşturulması

Çözümleme: Örneklemdeki makaleler KHG ile ilişkilendirdikleri örgütsel ve örgüt-ötesi belirleyiciler ve sonuçlar bakımından tasnif edilmiştir. Kamu Yönetimi disiplinde YOKY çizgisi örgütsel etmenleri, KOKY çizgisi ise örgüt-ötesi etmenleri vurgulamaktadır. KHG araştırma çizgisinin örgütsel ve örgüt-ötesi etmenlerin araştırılmasında dengeli bir seyir izlemesi Kamu Yönetiminin kimlik bunalımının aşılmasına katkıda bulunduğunu gösterecektir. Makaleler, neden-sonuç ilişkilerinin dışında, araştırmanın gerçekleştirildiği kesim bakımından da tasnif edilmiştir. Kamu kurumlarında veya kamu görevlileri üzerinden yapılan örgüt araştırmalarının da her iki çizgiyi yakınlaştırma potansiyeli bulunmaktadır.

5. KHG ARAŞTIRMALARI BUNALIMA ÇARE OLUYOR MU?

KHG'nin YOKY ile KOKY arasında kavramsal bir köprü kurduğu iddiası, kuramsal açıdan sağlam temellere sahiptir. Ancak, bu temel, görgül araştırmalarla desteklenmedikçe bunalımın aşılması bakımından yeterli gelmeyecektir. YOKY-KOKY bağının görgül olarak desteklenmesi, KHG çizgisinin örgütsel ve örgüt-ötesi bağlama eşit veya yakın düzeylerde ağırlık vermesi anlamına gelmektedir. Zira, yukarıda da belirtildiği gibi, YOKY eksenli örgütü, KOKY eksenli ise örgüt-ötesini vurgulamaktadır. Görgül araştırmaların kavramın kurduğu dengeyi sürdürmemesi halinde KHG bunalımın aşılmasına beklenen katkıyı veremeyecektir. Çalışmanın bu bölümünde, Kamu Yönetiminin önde gelen 4 dergisinde, KHG'nin kavramsallaştırıldığı 1990'dan 2020 sonuna kadar 30 yıllık süre zarfında alanın dört önde gelen dergisinde yayımlanan görgül makaleler taranarak bu dengenin ne ölçüde sağlandığı tespit edilmiştir.

Araştırma kapsamında taranan görgül çalışmaların KHG'nin belirleyenlerinden ziyade sonuçlarına odaklandığı tespit edilmiştir. 122 çalışmanın 88'i (%72,1) sonuçları soruştururken belirleyicilerde bu sayı 52'de (%42,6) kalmıştır. Bu dengesizlik, KHG'nin köprü işlevi üzerinde kuşku doğurabilecek niteliktedir. Tasnife örgütsel ve örgüt-ötesi bağlamları dâhil edildiğinde dengesizlik daha bariz şekilde ortaya çıkmaktadır. Taranan makalelerin yalnızca 17'si (%13,9) KHG'nin örgüt ötesi belirleyenlerini konu edinmiştir. Konu edilen belirleyenlerin önemli bir kısmı demografik değişkenlerdir. Bu çerçevede; cinsiyet (Fennimore, 2020), eğitim (S. Kim, 2021), meslek (Yung, 2014) gibi değişkenlerin KHG üzerindeki etkisi sorgulanmıştır. Demografik değişkenler dışında siyasa değişikliği (Jensen, 2018) ve gönüllülük faaliyetleri (Ward, 2014) gibi toplumsal, kişilik (van Witteloostuijn vd., 2017) gibi bireysel düzlemdeki değişkenlerin de KHG ile ilişkilendirildiği görülmektedir. Örgütsel belirleyicileri sınavan makaleler, örgüt-ötesi belirleyicileri konu edinenlerin iki katından fazladır (n=41, %33,6) örgüt-ötesi belirleyenleri araştırmaktadır. Bunların bir kısmı önderlik (Jensen vd., 2019) ve kıdem (J. Kim, 2018) gibi kamu-özel ayrımı yapılmaksızın bütün örgütlerde görülen belirleyenleri konu edinirken bir kısmı YKİ reformları (Battaglio & French, 2016), örgütün içinde bulunduğu kesim (Taylor, 2010) ve Weberyen bürokrasi mantığı (Meyer vd., 2014) gibi temelde kamu örgütlerini ilgilendiren belirleyenleri ele almaktadır. Bu ikinci grup makalelerin varlığı, dengesizliği kısmen hafifletmektedir.

Tablo 1: Makalelerin Odaklarına Göre Dağılımı

	Belirleyici	Sonuç	Toplam
Örgüt	41	68	92
Örgüt-ötesi	17	24	40
Toplam	52	88	122

KHG araştırmalarının çoğu, KHG'nin örgütsel sonuçlarına odaklanmaktadır. Taranan 122 çalışmanın 68'i (%55,7) KHG'nin örgütsel sonuçlarını sorgulamaktadır. Bu sonuçlar arasında, tabiatı gereği örgütsel nitelik taşıyan iş tercihi (örn. Linos, 2018), iş tatmini (Taylor, 2014), kişi-örgüt uyumu (S. Kim, 2012) gibi kavramların yanı sıra, işyeri çevreci davranışı (Azhar & Yang, 2019) gibi daha geniş bir kapsama sahip olmakla birlikte örgüt bağlamına uyarlanan olgular da bulunmaktadır. Örneklemin büyük bölümünü oluşturan örgütsel sonuçlara karşılık, örgüt-ötesi ardılları sorgulayan makalelerin oranı, %19'da (n=24) kalmaktadır. Bu sonuçlar arasında etik davranışların (Meyer-Sahling vd., 2019; Olsen vd., 2019) yanı sıra gönüllülük (Holt, 2020), üretim (Uzochukwu & Thomas, 2018) ve siyasete girme (Van der Wal, 2013) gibi toplumsal hayata katılımı öne çıkaran davranışlar da bulunmaktadır.

Örgütsel – örgüt-ötesi tasnifi, KHG çizgisinin, KOKY ile görgül bağının zayıf kaldığını göstermektedir. Yine de hafifletici bir unsur olarak, örgütsel değişkenleri sınavan araştırmaların önemli bir bölümünün kamu görevlileri (ve adayları) üzerinde yürütüldüğü belirtilmelidir. Örgütsel belirleyenleri inceleyen makalelerin %80'i (n=33) ve örgütsel sonuçları inceleyen makalelerin %69'u (n=47) yalnızca kamu görevlilerinden veya Kamu Yönetimi/Siyasası öğrencilerinden oluşan örneklem kullanmaktadır. Bu ortalamalar, örgüt ötesi belirleyen ve ardılları inceleyen makalelerde kamu görevlilerinin kullanılma oranlarından (sırasıyla %47, n=8; %62,5 n=15) yüksektir. KHG araştırmalarının işletme yönetimi ile yakın olguları incelediğinde, bunları kamu kesimi bağlamına oturtarak kamusal ve yönetsel odaklar arasında bağlantı kurduğu görülmektedir.

KHG çizgisini, kimlik bunalımının aşılmasına katkısı iki şekilde ortaya çıkmaktadır: (1) Örgüt ötesi değişkenlerle ilişkiler kurularak alanın kamusal yanı vurgulanmaktadır. (2) Örgütsel değişkenler üzerinde durulmakla birlikte görgül araştırmalar kamu kesiminde gerçekleştirilerek kamusallık bağı kurulmaktadır. Bunlardan ikincisinin alanın özgün kimliğine yeterince katkıda bulunmadığı ileri sürülebilir. Örgüte fazlasıyla gömülmesi, KHG'yi genel yönetim yazınında başvurulan sayısız kavramdan birine dönüştürmektedir. KHG'nin, kimlik bunalımının aşılmasına sunacağı katkı KOKY ve YOKY arasında bir köprü

oluşturmasına bağlıdır. Oysa yukarıda da gösterildiği gibi, örgüt ötesi alan aleyhine dengesiz gelişen bir KHG yazını söz konusudur.

6. SONUÇ

Kamu Yönetimi uzun zamandır çok yönlü bir bunalım içindedir. Bunalımın özü, biri yönetime ve örgüte, diğeri kamuya/topluma ve örgüt-ötesine odaklanan iki ana araştırma ekseninin arasında uzlaşma sağlanamamasıdır. Bünyesinde, bu iki eksenin de unsurlar barındıran KHG, sorunun çözümüne katkıda bulunma potansiyeli taşımaktadır. Bu çalışmada böyle bir katkının kuramsal olarak mümkün olduğu; ancak, KHG yazının fiilen bu potansiyeli harekete geçirmekten uzak kaldığı gösterilmiştir. Yazında ağırlıklı olarak KHG'nin örgütsel sonuçları araştırılmakta, kavramın örgütü aşan sonuçları ve derin toplumsal kökleri hak ettiği ilgiyi görememektedir. Bu durum, KHG'nin sözü edilen iki eksen arasında birleştirici bir kavram olmak yerine bir örgüt yönetimi konusu olma yolunda ilerlediğini düşündürmektedir. KHG'nin beklenen katkıyı yapabilmesi için örgüt ötesi değişkenlere günümüzdekinden daha fazla ağırlık vermesi gerekmektedir. Bu bakımdan, KHG'nin örgütsel sonuçlarına yönelik mevcut ilgi sürdürülürken kavramın toplumsal köklerine ilk araştırmalarda gösterilen ilginin de canlandırılması faydalı olabilir. Özellikle, toplumsal değişkenler→KHG→örgütsel değişkenler ilişkisini sorgulayan çalışmalar, kimlik bunalımının aşılması için uygun bir çıkış noktası olacaktır.

Alanın içinde bulunduğu bunalımın çok boyutlu yapısı, önerilen çözümün de kapsamlı olmasını gerektirmektedir. Bunalımın disiplinler statü boyutunun çözümü, araştırma camiasında geniş bir mutabakat kurulmasına; kuram zafiyetinin çözümü, görgül araştırmaya zemin hazırlayacak özgün ve toparlayıcı kuramların geliştirilmesine; yöntem zafiyetinin çözümü, alanın uygulamalı yanına uygun araştırma yolları geliştirilmesine veya en azından mevcut yöntemlerin uygulanmasında komşu disiplinlerdeki düzeyin tutturulmasına bağlıdır. Hâl böyleyken KHG veya bir başka konuda yoğunlaşacak araştırmaların bunalımın bütünüyle aşılmasını sağlayacağını düşünmek gereksiz iyimserlik olurdu. Yine de araştırma konusunun, sorunun en önemli boyutu olduğu iddia edilebilir. Kuram ve yöntem zafiyeti veya disiplinler statü Kamu Yönetimine özgü sorunlar değildir. Toplum bilimlerinin diğer dallarında da hafif ya da şiddetli şekilleriyle karşılaşılabilen bu sorunlar bir yere kadar mazur görülebilir. Ancak, temel uygulama değerleri üzerinde çatışan cemaatlere bölünmüş bir alanın meşruiyetini koruması mümkün değildir. Bu bakımdan, KHG'nin, bu değerleri birleştirerek alanı "iki cami arasında beynamaz" olmaktan kurtarma yolunda taşıdığı potansiyeli küçümsemek gerekir.

7. ÇIKAR ÇATIŞMASI BEYANI

Yazarlar arasında çıkar çatışması bulunmamaktadır.

8. MADDİ DESTEK

Bu çalışmada herhangi bir fon veya destekten yararlanılmamıştır.

9. YAZAR KATKILARI

MZÇ: Fikir;

MZÇ: Tasarım;

MZÇ: Kaynakların toplanması ve işleme;

MZÇ: Analiz ve Yorum;

MZÇ: Literatür taraması;

MZÇ: Yazıyı yazan;

MZÇ: Eleştirel inceleme.

10. ETİK KURUL BEYANI VE FİKRİ MÜLKİYET TELİF HAKLARI

Çalışmada etik kurul ilkelerine uyulmuştur. Fikrî mülkiyet ve telif hakları ilkesine uygun olarak yazılan çalışma, açık erişim ikincil verileri kullandığından dolayı etik izin kapsamına girmemektedir.

11. KAYNAKÇA

- Adams, G. B., ve White, J. D. (1994). Dissertation research in public administration and cognate fields: An assessment of methods and quality. *Public Administration Review*, 54(6), 565-576.
- Andrews, R., ve Esteve, M. (2015). Still like ships that pass in the night? The relationship between public administration and management studies. *International Public Management Journal*, 18(1), 31-60.
- Appleby, P. (2004). Government is different. M. Shafritz, A. C. Hyde ve S. J. Parkes, (Ed.) *Classics of Public Administration* içinde (ss.131-135): Wadsworth Thomson.
- Azhar, A., ve Yang, K. (2019). Workplace and non-workplace pro-environmental behaviors: empirical evidence from Florida City governments. *Public Administration Review*, 79(3), 399-410.
- Battaglio, R. P., ve French, P. E. (2016). Public service motivation, public management reform, and organizational socialization: Testing the effects of employment at-will and agency on psm among municipal employees. *Public Personnel Management*, 45(2), 123-147.

- Beck Jørgensen, T., ve Bozeman, B. (2007). Public values: An inventory. *Administration & Society*, 39(3), 354-381.
- Behn, R. D. (1995). The big questions of public management. *Public administration review*, 55(4), 313-324.
- Bellé, N. (2013). Experimental evidence on the relationship between public service motivation and job performance. *Public Administration Review*, 73(1), 143-153.
- Box, R. C. (1992). An examination of the debate over research in public administration. *Public Administration Review*, 62-69.
- Bozeman, B. (2018). Public values: Citizens' perspective. *Public Management Review*, 1-22.
- Bright, L. (2007). Does person-organization fit mediate the relationship between public service motivation and the job performance of public employees? *Review of public personnel administration*, 27(4), 361-379.
- Buchanan, B. (1975). Red-tape and the service ethic: Some unexpected differences between public and private managers. *Administration & Society*, 6(4), 423-444.
- Cheek, J. M., ve Briggs, S. R. (1982). Self-consciousness and aspects of identity. *Journal of Research in Personality*, 16(4), 401-408.
- Cooper, T. L. (2001). Citizenship and professionalism in public administration. WM Bruce (Ed.) *Classics of administrative ethics* içinde (ss. 339-357): Westview Press.
- Çığman, M. Z. (2022). Türk Kamu Yönetimi Yazınında Araştırma Nesnesi Sorunu: Amme İdaresi Dergisi Örneği (2005- 2021). *Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 18(2), 227-242.
- Denhardt, R. B., ve Denhardt, J. V. (2001). The new public service: Putting democracy first. *National Civic Review*, 90(4), 391-400.
- Dimock, M. E. (1937). The study of administration. *American Political Science Review*, 31(1), 28-40.
- Dinçer, Ö., ve Yılmaz, C. (2003). *Kamu yönetiminde yeniden yapılanma 1. Değişimin yönetimi için yönetimde değişim*. TC Başbakanlık.
- Dubnick, M. J. (2018). Demons, spirits, and elephants: Reflections on the failure of public administration theory. *Journal of Public and Nonprofit Affairs*, 4(1), 59-115.
- Eryılmaz, B. (2016). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, yapılar, fonksiyonlar, politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Esteve, M., Urbig, D., Van Witteloostuijn, A., ve Boyne, G. (2016). Prosocial behavior and public service motivation. *Public Administration Review*, 76(1), 177-187.
- Fayol, H. (1939). *Sinai ve umumî işlerde idare*. M. A. Çalıköğlü (Çev.). İnhisarlar Umumî Direktörlüğü.

- Fennimore, A. K. (2020). Duplicitous me: communal narcissists and public service motivation. *Public Personnel Management*, 50(1), 25-55.
- Fişek, K. (2012). Türkiye’de mülki idare amirliği. *Türkiye’de kamu yönetimi*. 2. bs, ss. 165-170: Nobel.
- Frederickson, H. G., Smith, K. B., Larimer, C. W., ve Licari, M. J. (2012). *The Public Administration theory primer*. Westview Press.
- Gill, J., ve Meier, K. J. (2000). Public administration research and practice: A methodological manifesto. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(1), 157-199.
- Goodman, D., ve Cohen, G. (2018). Public sector employment at will: a critical analysis of ethical concerns and recommendations for public administrators. *Public Integrity*, 20(2), 179-193.
- Groeneveld, S., Tummers, L., Bronkhorst, B., Ashikali, T., ve Thiel, S. van. (2015). Quantitative methods in public administration: Their use and development through time. *International Public Management Journal*, 18(1), 61-86. <https://doi.org/10.1080/10967494.2014.972484>
- Gulick, L. (1933). Politics, administration, and the "New Deal". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 169(1), 55-66.
- Gulick, L. (1937). Science, values and public administration. L. Gulick ve L. Urwick (Ed.) *Papers on the science of administration* içinde (ss. 189-195): Institute of Public Administration Columbia University.
- Güler, B. (1994). Nesnesini arayan disiplin: Kamu yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4), 3-19.
- Harmon, M. M. (1989). The Simon/Waldo debate: A review and update. *Public Administration Quarterly*, 12(4), 437-451.
- Henry, N. (1975). Paradigms of Public Administration. *Public Administration Review*, 35(4), 378-386.
- Holt, S. B. (2020). Giving time: examining sector differences in volunteering intensity. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 30(1), 22-40.
- Hogg, M. A., Terry, D. J., ve White, K. M. (1995). A tale of two theories: A critical comparison of identity theory with social identity theory. *Social Psychology Quarterly*, 255-269.
- Homberg, F., ve Costello, J. (2019). *Public service motivation and civic engagement: The role of pro-social motivations in shaping society*. Springer.
- Hood, C. (2016). Tüm zamanlar için kamu işletmeciliği: Yeni Kamu İşletmeciliğinin yükselişi. J.M. Shafritz, A. C. Hyde (Ed.) *Kamu yönetimi klasikleri*. C. Zengin (Çev.) (ss. 749-772), Ankara: Global Politika ve Strateji.

- Jensen, U. T. (2018). Does perceived societal impact moderate the effect of transformational leadership on value congruence? Evidence from a field experiment. *Public Administration Review*, 78(1), 48-57.
- Jensen, U. T., Andersen, L. B., ve Jacobsen, C. B. (2019). Only when we agree! Gow value congruence moderates the impact of goal-oriented leadership on public service motivation. *Public Administration Review*, 79(1), 12-24.
- Kambayashi, R., ve Kato, T. (2017). Long-term employment and job security over the past 25 years: A comparative study of Japan and the United States. *ILR Review*, 70(2), 359-394.
- Kim, J. (2018). The Effects of Relative Organizational Tenure on Job Behaviors in the Public Sector. *Public Personnel Management*, 47(3), 335-355.
- Kim, S. (2005). Individual-level factors and organizational performance in government organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(2), 245-261.
- Kim, S. (2012). Does person-organization fit matter in the public-sector? Testing the mediating effect of person-organization fit in the relationship between public service motivation and work attitudes. *Public Administration Review*, 72(6), 830-840.
- Kim, S. (2021). Education and public service motivation: a longitudinal study of high school graduates. *Public Administration Review*, 81(2).
- Kirlin, J. J. (1996). The big questions of public administration in a democracy. *Public Administration Review*, 56(5) 416-423.
- Kuhn, T. (1995). *Bilimsel devrimlerin yapısı*. N. Kuyaş (Çev.). Alan Yayınları.
- Linos, E. (2018). More than public service: A field experiment on job advertisements and diversity in the police. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(1), 67-85.
- Maesschalck, J., Van der Wal, Z., ve Huberts, L. (2008). Public service motivation and ethical conduct. J. L. Perry & A. Hondeghem (Ed.) *Motivation in public management: The call of public service* içinde (ss. 157-176): Oxford University Press.
- McCurdy, H. E., ve Cleary, R. E. (1984). Why can't we resolve the research issue in public administration? *Public Administration Review*, 44(1), 49-55.
- Meyer, R. E., Egger-Peitler, I., Höllerer, M. A., & Hammerschmid, G. (2014). Of bureaucrats and passionate public managers: Institutional logics, executive identities, and public service motivation. *Public Administration*, 92(4), 861-885.

- Meyer-Sahling, J.-H., Mikkelsen, K. S., ve Schuster, C. (2019). The causal effect of public service motivation on ethical behavior in the public sector: Evidence from a large-scale survey experiment. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 29(3), 445-459.
- Moynihan, D. P., ve Pandey, S. K. (2007). Finding workable levers over work motivation: comparing job satisfaction, job involvement, and organizational commitment. *Administration & Society*, 39(7), 803-832.
- Murray, M. A. (1975). Comparing public and private management: An exploratory essay. *Public Administration Review*, 364-371.
- Neumann Jr, F. X. (1996). What makes public administration a science? Or, are its "big questions" really big? *Public Administration Review*, 56(5), 409-415.
- Olsen, A. L., Hjorth, F., Harmon, N., ve Barfort, S. (2019). Behavioral dishonesty in the public sector. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 29(4), 572-590.
- O'Toole Jr, L. J., ve Meier, K. J. (2015). Public management, context, and performance: In quest of a more general theory. *Journal of public administration research and theory*, 25(1), 237-256.
- Özen, Ş. (1995). Kamu Yönetimi yazınımız ve Örgütler-Yönetim çalışma alanı: Tehlikeli ilişkiler. *Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri*, 71-96.
- Page, M. J., McKenzie, J. E., Bossuyt, P. M., Boutron, I., Hoffmann, T. C., Mulrow, C. D., Shamseer, L., Tetzlaff, J. M., Akl, E. A., Brennan, S. E., Chou, R., Glanville, J., Grimshaw, J. M., Hróbjartsson, A., Lalu, M. M., Li, T., Loder, E. W., Mayo-Wilson, E., McDonald, S., Moher, D. (2021). The PRISMA 2020 statement: An updated guideline for reporting systematic reviews. *Systematic Reviews*, 10(1), 89.
- Perry, J. L. (2011). Federalist No. 72: What happened to the public service ideal? *Public Administration Review*, 71, 143-147.
- Perry, J. L., ve Wise, L. R. (1990). The motivational bases of public service. *Public Administration Review*, 367-373.
- Peters, B. G. (2001). *The politics of bureaucracy*. New York: Routledge.
- Raadschelders, J. C. (2010). Identity without boundaries: Public administration's canon (s) of integration. *Administration & Society*, 42(2), 131-159.
- Rainey, H. G. (1982). Reward preferences among public and private managers: In search of the service ethic. *The American Review of Public Administration*, 16(4), 288-302.
- Rainey, H. G., Backoff, R. W., ve Levine, C. H. (1976). Comparing public and private organizations. *Public administration review*, 36(2), 233-244.

- Rainey, H. G., ve Steinbauer, P. (1999). Galloping elephants: Developing elements of a theory of effective government organizations. *Journal of public administration research and theory*, 9(1), 1-32.
- Rayner, J., Williams, H. M., Lawton, A., ve Allinson, C. W. (2010). Public service ethos: Developing a generic measure. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(1), 27-51.
- Ritz, A., Brewer, G. A., ve Neumann, O. (2016). Public service motivation: a systematic literature review and outlook. *Public Administration Review*, 76(3), 414-426.
- Rohr, J. A. (1976). The study of ethics in the PA curriculum. *Public Administration Review*, 398-406.
- Simon, H. A. (1947). A comment on "The science of public administration". *Public Administration Review*, 7(3), 200-203.
- Simon, H. A. (1955). A behavioral model of rational choice. *The Quarterly Journal of Economics*, 69(1), 99-118.
- Simon, H. A., Smithburg, D. W., & Thompson, V. A. (1985). *Kamu yönetimi*. C. Mihçioğlu (Çev.). Ankara: Ankara Üniversitesi SBF.
- Skocpol, T. (2002). Bringing the state back in: Strategies of analysis in current research. P. B. Evans, D. Rueschemeyer, ve T. Skocpol (Ed.) *Bringing the state back* içinde (ss. 3-37). Cambridge UP.
- Stryker, S., & Burke, P. J. (2000). The past, present, and future of an identity theory. *Social Psychology Quarterly*, 284-297.
- Tajfel, H., & Turner, J. C. (2004). The social identity theory of intergroup behavior. *Political Psychology* (ss. 276-293). Psychology Press.
- Taylor, J. (2010). Public service motivation, civic attitudes and actions of public, nonprofit and private sector employees. *Public Administration*, 88(4), 1083-1098.
- Taylor, J. (2014). Public service motivation, relational job design, and job satisfaction in local government. *Public Administration*, 92(4), 902-918.
- Tortop, N., İsbir, E. G., & Aykaç, B. (1999). *Yönetim bilimi*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Uzochukwu, K., ve Thomas, J. C. (2018). Who engages in the coproduction of local public services and why? The case of Atlanta, Georgia. *Public Administration Review*, 78(4), 514-526.
- Üstüner, Y. (1995). Kamu Yönetimi disiplininde kimlik sorunsalı. *Kamu Yönetimi disiplini sempozyumu bildirileri*, c.1, 59-69.
- Van der Wal, Z. (2013). Mandarins versus Machiavellians? On differences between work motivations of administrative and political elites. *Public Administration Review*, 73(5), 749-759.

- van Witteloostuijn, A., Esteve, M., ve Boyne, G. (2017). public sector motivation ad fonts: Personality traits as antecedents of the motivation to serve the public interest. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 27(1), 20-35.
- Vandenabeele, W. (2007). Toward a public administration theory of public service motivation: An institutional approach. *Public management review*, 9(4), 545-556.
- Vogel, R. (2014). What happened to the public organization? A bibliometric analysis of public administration and organization studies. *The American Review of Public Administration*, 44(4), 383-408.
- Waldo, D. (1948). *The administrative state: A study of the political theory of American Public Administration*. The Ronald Press Company.
- Waldo, D. (1952). Development of theory of democratic administration. *American Political Science Review*, 46(1), 81-103.
- Waldo, D. (1968). Public administration. *The Journal of Politics*, 30(2), 443-479.
- Waldo, D. (1972). Developments in public administration. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 404(1), 217-245.
- Ward, K. D. (2014). Tapping the AmeriCorps pipeline: Using secondary data to test the public service motivation construct. *Public Personnel Management*, 43(2), 240-258.
- White, J. D. (1986). On the growth of knowledge in public administration. *Public Administration Review*, 46(1), 15-24.
- Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2(2), 197-222.
- Wright, B. E., ve Pandey, S. K. (2008). Public service motivation and the assumption of person-organization fit: Testing the mediating effect of value congruence. *Administration & Society*, 40(5), 502-521.
- Yung, B. (2014). Differential public service motivation among Hong Kong public officials: A qualitative study. *Public Personnel Management*, 43(4), 415-441.