



## Yerel Yönetimlerde Personel Alımları ve Hemşehrilik Olgusu: İstanbul İlçe Belediyelerinde Alan Araştırması

The Phenomenon of Hometownship and Personnel Recruitment in Local Governments: A Field Examination in Istanbul District Municipalities<sup>1</sup>

Abdurrahman Muhammet BANAZILI<sup>2</sup> , Hamza ATEŞ<sup>3</sup> ,

### Öz

İç göç hareketleriyle birlikte başlayıp akabinde informal ilişkilerle devam eden bir sürecin çıktısı olan hemşehrilik olgusunun siyasal, sosyal, ekonomik, demografik, kültürel ve psikolojik etkilerinin yanı sıra yönetsel yapılar üzerinde de yansımaları bulunmaktadır. Bu çalışmanın amacı ise yerel yönetimlerde personel alımları ve hemşehrilik olgusu arasındaki etkileşimi izah etmektir. Bu kapsamda belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticilerinin belediyelerde personel alımı ve hemşehrilik olgusu arasındaki algılarının nasıl kavrandığı çalışmanın merkezi problemini teşkil etmektedir. Çalışma İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı olan Beşiktaş, Üsküdar, Ataşehir, Sancaktepe, Büyükçekmece ve Esenler ilçe belediyelerindeki 27 farklı kişiyle derinlemesine mülakat yoluyla yürütülmüştür. Çalışma sonucunda hemşehrilik olgusunun yönetsel ana boyutunun olduğu ve bunun altında altı alt boyut tespit edilmiştir. Ayrıca araştırmada, belediyelere personel alımlarında hemşehri ve siyasi baskılarının yoğun olmasının liyakat ilkesini işlevsiz bıraktığı; temsili bürokrasi sorununun var olduğu ve bunun da bir tür belediye oligarşisini doğurduğu çalışma sonucunda elde edilen başlıca bulgu ve tespitler arasında yer almaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Yerel Yönetimler, Belediyeler, Personel Alımları, Hemşehrilik Olgusu, İstanbul İlçe Belediyeleri

### ABSTRACT

The home township phenomenon, which is the output of a process that starts with internal migration movements and continues with informal relations, has reflections on administrative structures as well as political, social, economic, demographic, cultural, and psychological effects. The purpose of this examination is to explain the interaction between the phenomenon of home township and personnel recruitment in local governments. With this scope of the central problem, the examination is to how the perceptions of municipal bureaucrats, local political elites, and home township association managers between personnel recruitment in municipalities and the phenomenon of the home township are grasped. The examination was conducted via in-depth interviews with 27 diverse ones in the district municipalities of Beşiktaş, Üsküdar, Ataşehir, Sancaktepe, Büyükçekmece and Esenler, which are affiliated to the Istanbul Metropolitan Municipality. As a result of the paper, it has been determined that there is an administrative main dimension related to the phenomenon of home township and six sub-dimensions under it. Additionally, in addition, the main findings and determinations of the study are that the principle of merit is rendered dysfunctional by the intense pressure of fellow citizens and political pressure in the recruitment of personnel to municipalities; that there is a problem of representative bureaucracy, and that this leads to a kind of municipal oligarchy.

**Keywords:** Local Governments, Municipalities, Personnel Recruitment, Phenomenon of Hometownship, Istanbul District Municipalities

<sup>1</sup> Bu çalışma İstanbul Medeniyet Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında Prof. Dr. Hamza Ateş Danışmanlığında Hazırlanan "Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynağı Alımları ve Hemşehrilik Olgusu: İstanbul'un Bazı İlçe Belediyelerinde Ampirik Bir Araştırma" Başlığını Taşıyan Doktora Tezinde Yer Alan "Hemşehrilik Olgusunun Yönetsel Boyutu" Başlığının Makale Olarak Düzenlenmesidir.

<sup>2</sup> **Corresponding Author:** Dr., Bağımsız Araştırmacı, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, [a.muhammetbnzl@gmail.com](mailto:a.muhammetbnzl@gmail.com), <https://orcid.org/0000-0002-5088-9587>.

<sup>3</sup> Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, [hamza.ates@medeniyet.edu.tr](mailto:hamza.ates@medeniyet.edu.tr), <https://orcid.org/0000-0003-0975-0062>.



## GİRİŞ:

Mega kentlerin paylaştıkları en önemli deneyimlerin başında göç olgusu gelmektedir. Kente yeni gelen bireylerin veya grupların kent ortamına kısa sürede uyum sağlayabilmeleri zor olabilmektedir. Bu nedenle şehre gelen yeni kentsel grupların ihtiyaç duydukları ilk ögelerin başında istihdam edilebilme, kültürel birlikteliğin sürdürülebilmesi ve kent yaşamı içerisinde var olabilmek için gereksinimlerin karşılanması gerektiği fikri yer almaktadır. Bu bağlamda sayılan bu gereksinimlerin (iş, kalınacak yer, temel ihtiyaçlar ve benzeri) karşılanabilmesi için kentsel gruplar hemşehrlik ilişkilerini de devreye sokmaktadır. Bu sayede kentsel gruplar birbirleri arasında borç verme, düğün-cenaze merasimlerine katılma, ikamet edilecek yer bulma vb. yardımlaşmaların yapılmasıyla kentlileşmeleri kolaylaştırılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca kentsel gruplar kendilerinden önce kente göç eden hemşehrlerinin çalıştıkları yerlerde de, yeni gelen hemşehrlerini, istihdam edilebilme olanağı öncelikli duruma gelmektedir (Önen, 1997: 450-452).

İnsanların karşılıklı olarak kurmuş oldukları ilişkiler başta sosyoloji, antropoloji, psikoloji ve tarih bilimleri olmak üzere ekonomi, siyaset bilimi, uluslararası ilişkiler ve kamu yönetimi alanlarında da önemli bir ilgi kaynağı olmuştur. Kurulmuş olan sosyal ağlar farklı sosyal bağlamlara, dizgelere veya amaçlara yönelik gerçekleşmiştir (Milardo, 1988: 17-18). Bundan dolayı bireyler istihdam, ibadet, yardımlaşma ve benzer diğer arzularını gerçekleştirebilmek için bir arada toplanma amacı gütmüşlerdir. Ayrıca bu ilişkilerin yapıları, bireylerin yaşamsal tecrübeleri boyunca değişkenlik göstermektedir (Larson ve Bradney, 1988:112-114).

Hemşehrlik olgusu hem geleneksel hem de modern ve post-modern toplumlarda insanların sosyal ilişkilerinde kilit rol oynamaktadır (Dunbar ve Spoors, 1995: 275). Akrabalık, aile, arkadaşlık veya hemşehrlik ilişkileri sosyal organizasyonlar içerisine girildiğinde bireylerin tutum ve davranışlarını değiştirmektedir. Organizasyon, örgüt veya grup yapıları kavramsal olarak farklı adlarla nitelendirilse de bu yapılar içerisinde yer alan bireylerin tutum ve davranışlarını doğrudan etkileyebilme potansiyeline sahiplerdir (White ve diğerleri, 1976: 731). Gerek Avrupa ülkelerinde gerekse Doğu Almanya bölgesinde yapılan çalışmalarda hemşehrlik benzeri yakınlık ve tanışıklık merkezli kurulan ilişkilerin bireylerin algılarını, düşüncelerini, tutumlarını ve toplumsal isteklerini etkilediğini ortaya koymuştur (Stinchcombe, 2000: 251). Sempatî/uzlaşî/hemdert gruplarının bir araya gelerek örgütlenmelerinde ve topyekun hareket edilmelerindeki temel motivasyon kaynağı "güvendir". Güven duygusu özellikle yerel topluluklarda toplumsal ilişkileri kapsamaktadır (Giddens, 2016: 94). Bu kapsamda hemşehrlik olgusunu da güven duygusu örüntülerinin bir çıktısı olarak değerlendirilebilmek mümkündür.

Kamuya personel alınırken hukuki düzenlemeler göz ardı edilmeden gerçekleştirilmelidir. Kamuya personel temininde uyulması gereken bağlayıcı yasal düzenlemeler bulunmaktadır. Kamu hizmetlerini ifa etmek için seçilecek olan personelin niteliği ile işin niteliği arasında paralel bir bağın bulunması gerekmektedir. Kamu personel rejiminin ayrılmaz ilkelerinden birisi olan liyakat ise işte bu bağa karşılık gelmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 70. maddesinde her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının kamu hizmetlerine girmesinde dili, dini, etnisitesi, ırkı ve diğer aidiyetlerinden ötürü ayrımcılık yapılmadan toplumun bütün tabakalarını oluşturan vatandaşların bu haktan yararlanabilecekleri açıkça ifade edilmektedir. Benzer şekilde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127. maddesinde yerel yönetimlerin il, belediye ve köy birimlerinden oluşarak bu birimlere, vatandaşların mahalli müşterek ihtiyaçlarını herhangi bir farklılık gözetmeden giderilmesi konusunda sorumluluk yüklemiştir. Bu bağlamda hem kamu hizmetlerinden faydalanma hem de kamu hizmetlerine girme hakkının eşitlik ilkesine göre kullanılması ve çoğulculuk esaslı kamu hizmeti felsefesiyle yaklaşılması toplumsal karşılık bulmaktadır (Güneş, 2013: 102). Bu nedenle kamu hizmetlerine girme ve bu

hizmetlerden yararlanma ilişkisi toplumdaki farklı kültürel kimlikler ve çoğulcu yapı dikkate alınarak değerlendirilmesi gerektiğini bir kez daha öne sürmek mümkündür.

Farklı zaman ve mekânlarda çeşitli kayırmacılık biçimlerinin meydana gelmesi mümkün olmaktadır. İster özel sektörde ister kamu kurumlarında olsun ortaya çıkan ayrımcı muamelelerin liyakat (meritokrasi) ilkesinin önemli ölçüde zedelenmesine neden olmaktadır. Bu çalışmada da hemşehrilik olgusunun belediyelerde personel alımlarındaki etkileşimi analiz edilmeye çalışılmıştır. Hemşehrilik olgusunun yönetsel boyutuyla birlikte söz konusu kavram liyakat karşıtı bir anlam olarak değerlendirilerek yergisel (pejoratif) bir anlama yol açtığı görülmüştür. Zira araştırma sonucunda da anlaşılacağı üzere hemşehrilik olgusunun her ne kadar grupların kendi içlerinde yardımlaşma ve dayanışma eylemlerini içerse de yönetsel açıdan olumsuz sonuçları ve değerlendirmeleri ortaya çıkartmaktadır.

Literatürde hemşehrilik kamusal kurumlarındaki yansımalarını ele alan çalışmaların sayısı oldukça kısıtlı kalmıştır. Bu konuya ilişkin yapılmış en önemli çalışmalar arasında Kurtoğlu'nun (2004) "Hemşehrilik ve Şehirde Siyaset: Keçiören Örneği" başlıklı çalışması ve Yılmaz'ın (2008) "Hemşehri Kimliği: Kastamonulular Örneği" çalışması bu konudaki açık kalan alanı kapatmaya ilişkin çalışmalar olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca yine literatürde kamu yönetiminde ve özel girişimlerde kayırmacı uygulamalar ve liyakate ilişkin unsurları açısından ele alan farklı çalışmalar olmasına karşılık hemşehrilik kamusal idarelerinde, özellikle ilçe belediyeleri özelinde ele alan çalışmaların sayısı sınırlı ölçüde kalmıştır. Hemşehrilik olgusuyla ilişkili olan çalışmaların büyük bir kısmının kent sosyoloji açısından ele alındığı ve hemşehri derneklerinin kentleşme üzerindeki fonksiyonları, göçmen grupların yerel siyaset ile etkileşimi ve kent kimliği edinimi üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır (Schüler, 1999; Lacroix, 2013; Perez-Armendariz ve Duquette-Rury, 2021). Bu kapsamda bu çalışmayla söz konusu alanda kısıtlı olan araştırmalara katkı sağlayabileceği düşüncesiyle hemşehrilik-personel alımları-belediye üçlüsü arasındaki etkileşim yönetsel boyutu kapsamında analiz edilmeye çalışılmıştır. Ayrıca araştırma sonunda belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticilerinin belediyelerde personel alımı ve hemşehrilik olgusu arasındaki algılarını karşılaştırabilmek için bir tablo oluşturulmuştur.

## 1. Kavramdan Olguya: Hemşehri, Hemşehrilik ve Hemşehri Derneği

Alanındaki en eski kaynaklardan birisi olan ve Osmanlı Türkçesi üzerine yapmış olduğu araştırmalarla bilinen Meninski François a Mesgnien tarafından 1680'li yıllarda hazırlanan Thesaurus Linguarum Orientalium Turcicae-Arabico-Persicum Lexicon başlıklı Türkçe ve Latince dilleri hakkındaki dil bilgisi sözlüğünde hemşehri kavramına rastlanılmaktadır. Meninski sözlüğünde hemşehriyi *urbis aut in cadem urbe natus, popularis* yani "aynı kentte doğmuş olunan" ifadesiyle tanımlamıştır (Türk Diyanet Vakfı (TDV), 2021).

Etimolojik olarak kökenleri Fars literatürüne dayanan hemşehri kavramı, Farsçadaki "şahr (شهروند)" kelimesinden türeyerek Türkçe 'ye geçmiştir. Şahr, Fars dilinde il, vilayet, kent, memleket ve vatandaş anlamına gelmektedir. Ancak hemşehri kavramının içerisinde "şehir" kelimesinin geçmesi ile Farsçadaki vatandaş kelimesi arasındaki etimolojik olarak aynı anlama gelmediği şeklinde düşünülse de hemşehri kavramı aslında mekân dışındaki aynı etnik kökenden, aynı mezhepten, aynı dinden hemşehri olmak gibi başka bir takım ifadeleri de içerisinde barındırmaktadır (Kanar, 2019; Uçar, 2009: 19). Zira Anadolu gibi İran coğrafyasının da Türk Dünyası'nın bir kesitini meydana getirmesi nedeniyle bu iki kadim medeniyet arasında dil ve edebiyatlarındaki zengin çeşitlilik birbirlerini etkilemiştir.

Smith'e (2006) göre hemşehri, ulusal sınırlar içerisinde belli kimseler tarafından bir araya gelinerek ortak siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel değerleri paylaşan bireylerdir. Dar anlamda hemşehri kavramı aynı bölgede yaşayan, aynı bölgenin insanlarını tanımlamak için kullanılır. Geniş anlamda hemşehri kavramı ise, sadece aynı coğrafyadan başka bir coğrafyaya doğru yer değiştirilmesinin

ardından bir araya gelinen ağlar olmayıp aynı etnik kökeni, aynı mezhebi, aynı dini paylaşan bireylerin birbirleriyle hemşehri olabileceklerini ifade ederek kavramın tanımsal boyutuna ışık tutmuştur (Karpas, 2003: 183; Özkiraz ve Acungil, 2012: 253). Hemşehri kavramı tek bir kişinin sosyolojik olarak başkalarıyla olan tanışıklığını ifade etmek için kullanılmaktadır (Kurtoğlu, 2005: 3; Yeşiltuna, 1997: 445).

Hemşehri ortak bir bölgeden, köyden, kasabadan veya küçük bir kentten, büyük kentlere veya tam tersi ölçekteki kentlerden bir diğere göç etmiş kişileri ifade etmektedir (Karpas, 2003: 118-119). Hemşehri kavramı Türk Dil Kurumu'nun Türkçe sözlüğündeki karşılığı ise "aynı il ve aynı memleketten olan kimseler" olarak tanımlanmıştır. Hemşehri kavramına ilişkin İngilizce literatürde yapılan incelemeler neticesinde ise bu olguya karşılık olarak "home township", "countryman/women", "townsman", "fellow countryman", "compatriot" ve "fellow citizen" kavramları kullanılmıştır. Bu bağlamda "aynı coğrafyadan, aynı bölgeden göç ederek farklı bir bölgeye/coğrafyaya yerleşmiş olan kimseleri" (Uçar, 2009: 19) ifade etmek için de "hemşehri" kavramı kullanılmaktadır. Benzer şekilde Kurtoğlu'na (2004: 147) göre hemşehri; insanın doğup büyüdüğü bir coğrafyadan uzak başka bir coğrafyaya yerleşerek, burada kendisi gibi aynı memleketten göç eden insanları ifade etmek için tanımlanmıştır.

Hemşehri kavramına getirilen kavramsallaştırmalar bu şekilde iken hemşehrilik ise hemşehri arasındaki bir durumu ve durumsal ilişkiler ağını ifade etmektedir (Kurtoğlu, 2005: 7). Başka bir ifadeyle hemşehrilik göçmenlerin yeni ikamet ettikleri kentlerde veya ülkelerde kendi aralarında ortak bir soydaşlığa, kökene ve yakınlık ilişkilerine dayalı olarak oluşturdukları bağlantılardır (Abadan-Unat, 2006: 18). Schüler (1999) hemşehrilik, akrabalık ilişkileri veya etnik temelli toplumsal ağlar olarak tanımlanmıştır. Schüler'a göre bireyler arasında hemşehrilik ilişkilerinden söz edilebilmesi için aynı yerden gurbete göç etmiş olmak tek başına yeterli değildir.

Tchouassi ve Sikod (2010: 4) ise hemşehrilik kavramını; göçmen, mülteci, ırksal azınlık ve vatansız kişiler gibi bir dizi gruptan oluşan insanların deniz aşırı ülkelerde kurmuş oldukları bağları ifade eden diaspora kavramıyla aynı anlamda kullanmışlardır. Bu açıklamaya paralel olarak Bartram ve diğere, (2017: 206) hemşehrilik; yer değiştirme hareketleri sonucu oluşan göç ağlarının ve bu ağların bir çıktısı olarak hemşehrilik göçmenlerin gittikleri ülkelerde toplum üyeleri, akraba ve arkadaşları arasında kurmuş oldukları kişiler arası bağlantılar olarak ifade etmişlerdir. Yani aslında hemşehrilik olgusunun toplumun örgütlü alana yansımaları hemşehrilik ilişkilerine bağlı olarak kurulan organizasyonlar aracılığıyla gerçekleşmektedir (Kurtoğlu, 2005: 3).

Kent sınırları içerisinde belirli sosyal ağ ilişkileri içerisinde yaşayan hemşehrilerin birbirlerine yardıma ve desteğe ihtiyaç duymaları halinde devreye koyulan bir mekanizmadır. Bu mekanizma bir bakıma "tampon" işlevi gören hemşehrilik sosyal ağ ilişkileri sistemidir (Özdemir, 2013: 948). Diğere bir tanımlamaya göre ise hemşehrilik, kırdan kente yönelimin sonucunda ortaya çıkan bir kimliktir. Kent hayatında, kırsal yaşantının motiflerini canlandıran cemaatsel ilişkilerdir (Güneş-Ayata, 1991: 96). Cemaatsel ilişkiler dini, etnik ve kültürel boyutları olan kapsamlı bir olgudur. Burada kullanılmak istenen anlam akrabalık, aile ve hemşehrilik ilişkileri olarak sınırlandırılmaktadır.

Vatandaşların toplumsal işbirlikleri ve kolektif eylem icra etmelerinde sosyal sermayeye sahip olunması bu ilişki ağlarının kurulmasında kolaylık sağlamaktadır (Kılınc ve Bezci, 2011: 336). Bu türden ilişkilerin kolay ilerlemesinin sebebi ise sosyal sermayeyi birlikte paylaşan kişiler arasında oluşan güven hissidir (Putnam, 1993: 167). Diğere taraftan akrabalık, arkadaşlık veya ortak bir soy zincirinden gelmelerinden dolayı kendi içlerinde "uzlaşım grupları" olarak kalırlar (Balandier, 2016: 57). Tüm toplumlarda her bir ucun birbirlerini tanıdığı ve aralarında geri döndürülemeyen "sabitlenmiş/çivilenmiş ilişkiler" bulunmaktadır. Bu uçlar karşılıklı deneyimlerini paylaşarak toplumda "anonim ilişkiler" oluşturmaktadır. Sabitlenmiş/çivilenmiş ve anonim ilişkiler sıklıkla akraba, yeğen, komşu, hısımlık ve hemşehri olgularıyla açıklanmaktadır. Toplumdaki bu olgular arasında kurulan yakınlık, samimiyet ve güven şahsi ilişkilerin yürütülmesini sağlamaktadır (Goffman, 2017: 232-233). Anonim ilişkiler sonucunda hemşehrilerin algısında oluşan güven hissi ve uzlaşım ortamı da, birbirleri

arasındaki sosyal ağların güçlenmesine ve şahsi ilişkilerin kamusal alanda icra edilmesine olanak tanımaktadır.

Teorik açıklamalardan yola çıkarak hemşehrilik, genel itibariyle büyük kentlerde belli kimseler tarafından kurulmuş olan ve bu kimselerin daha önce gelmiş olduğu ülke/şehirden başka bir bireyin/kitlenin aynı kente gelmesi ve bu bireyin/kitlenin kente uyumu sürecinde gerek sosyal, kültürel ve ekonomik gerekse güvenliğini sağlayabilmesi açılarından dayanışmayı ve yardımlaşmayı esas alan ilişkiler ağını ifade etmektedir. Bu bakımdan hemşehrilik hem geleneksel olanının devam ettirilmesinde hem de modern kentin mevcut şartlarına ayak uydurulmasında etkin bir dayanışma ilişkileridir. Dolayısıyla bu açıklamalardan yola çıkarak hemşehrilik olgusunun dört farklı boyuta sahip olduğu belirtilebilir. Bunlar (Ateş, 2015: 108- 109):

- Hemşehrilik ilişkileri soyut bir olgudur. Yani daha önceden insanların birbirlerini tanımalarından ziyade ortak bir coğrafyadan gelmek yeterli olabilmektedir.
- Hemşehrilik kentte kendilerine en yakın hissettikleri kişilerle bir araya gelmek olduğundan bir bakıma sonradan kazanılan bir kimliktir.
- Hemşehrilik ilişkileri sayesinde kentin yeni gelenlerinin toplumsallaşmasına katkı sağlaması açısından yalnızlaşmayı engelleyen önemli bir olgudur.
- Hemşehrilik ilişkileri siyaset, ideoloji, din veya felsefe üstü bir olgu olabilmektedir. Yani insanlar kendi bölgesinden, yöresinden veya köyünden doğmuş olan kimselerle kurmuş oldukları ilişkiler ortak bir ideolojiyi, dini veya felsefeyi paylaşan insanlardan daha güçlü olabilmektedir.

Hemşehri ve hemşehrilik kavramlarının belli bir kırsal birimden kentlere doğru göç edilerek kentlerde toplumsal yapıların oluşturulmasıyla sözü edilen kavramlar olguya dönüşmektedir. Nitekim bu kavramları, olguya dönüştüren sosyal yapılardan birisi de, belki de en önemlisi, hemşehri dernekleridir. Hemşehri dernekleri farklı il, ilçe veya köylerden gelen kitlenin bir araya gelerek oluşturdukları birlik ve dayanışmayı amaçlayan sivil toplum kuruluşlarıdır (İstanbul Bölge Planı Raporu, 2013: 38). Kimi görüşe göre ise hemşehri dernekleri, büyük kentlere göç etmiş kişileri yoğun kentleşmeye ve küreselleşmeye karşı koruyan, yaşam mücadelesi için bir strateji, sığınan güvenli bir liman olarak betimlenmiştir (Beyaz, 2019: 52-53). Başka bir bakış açısına göre hemşehri dernekleri, devletin rasyonel bürokratik süreçler içerisinde formel kurallara bağlı olarak hareket etmemesinden dolayı hemşehrilik, akrabalık ve benzeri türdeki cemaatsel dayanışmalardan siyasal bağlara kadar uzanan bir dizi informel ilişkilerin kurulduğu çoğunlukçu toplumsal yapılar olarak yorumlanmıştır (Aktaş ve diğerleri, 2006: 6). Diğer bir ifadeyle hemşehri dernekleri insanların karşılıklı ilişki ağları kurmalarına olanak tanıyan ve toplumsal ilişkilerin yönetildiği mecralar olarak tanımlanabilir.

Hemşehri dernekleri hızlı toplumsal değişim ve dönüşüme karşı bir tür ara kurum özelliği taşımaktadır (Tosun, 2006: 126). Duverger (2019: 40) kandaşlık grupları, yardımlaşma grupları, yerel gruplar, yardımlaşma ve ekonomik uğraş gruplarını bu ara kurumlar arasında ele almaktadır. Hemşehri dernekleri, göç hareketliliği sonucu anavatandan ayrılıp başka bir ülkeye veya kente gidilmesinin ardından bireylere, yeni geldikleri ülkede veya şehirde hem toplumsal entegrasyonlarını sağlayabilmek hem de ekonomik açıdan geliştirebilmek amacıyla kurulmuş olan organizasyonlardır (Kleist, 2014: 56). İnsanları ve etkinlikleri bir araya getiren, kendi hemşehrilerine siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel açılardan fayda sağlamaya çalışan merkezlerdir. Gerek dünyada gerekse Türkiye’de farklı kimlik gruplarının girmiş oldukları bölgelerde/ülkelerde kurmuş oldukları irili ufaklı hemşehri dernekleri bulunmaktadır. Ancak bu dernekler en fazla aynı köyden veya mahalleden gelen kişilerin birbirlerinin varoluşsal gereksinimlerini gidermek maksadıyla kurmuş oldukları dernekler oluşturmaktadır.

## 2. Kayırmacı Uygulama Olarak Hemşehrilik Olgusu ve Belediyelerde Personel Alımları

Türkiye'nin kamu personel yönetimi sistemi içerisinde yerleşmiş önemli sorun alanları bulunmaktadır. Bu sorunlar arasında kamu personel sisteminin en ayrılmaz ilkelerinden olan kariyer, sınıflandırma ve liyakat ilkelerinin uygulanmasında birtakım sorunların yaşanması yer almaktadır. Bunlara ek olarak modern insan kaynakları yönetiminin temel ilkeleri arasında yer alan verimlilik, yaratıcılık ve esneklik ilkelerinin de uygulanmasında sorunların yaşanması Türk kamu personel sistemi içerisindeki önemli olan diğer sorun alanlarını oluşturmaktadır (Yılmazöz, 2009: 299). Belirtilenlerin yanında bürokraside işlevsel sorunların da yaşanması personel yönetim sistemini olumsuz yönde etkileyerek bu olumsuz sonuçtan kamu hizmetlerinin niteliği de doğrudan etkilenmektedir.

Bürokrasinin işlev boyutunda yaşanan sorunlar arasında yer alan "bürokratik işlemlerin araçlar yoluyla halledilmesi", "idarenin siyasallaşması" ve "kayırmacılık" uygulamalarına sıklıkla rastlanılmaktadır (Akçakaya, 2016: 688-690). Bürokratik işlemlerin tanıdık aracılığıyla giderilmesi kamu hizmetini sunan ve bu hizmetlerden yararlananlar arasında ortaya çıkmaktadır (Yılmaz ve Kılavuz, 2002: 27). Özellikle kamu bürokrasisinin oldukça karmaşık bir yapıda olması nedeniyle vatandaşların bürokratik yapılar içerisindeki ihtiyaç duydukları kamu hizmetlerini talep edebilmelerinde ve bu hizmetlere tek başlarına erişmekte zorluk yaşayabilmektedir.

İktidarın bürokrasi üzerinde etkili olması veya ulusal kamu politikalarının kendi çıkarları doğrultusunda şekillendirmeyi amaçlaması, idarenin siyasallaşmasına yol açarak kamu yönetiminde diğer bir işlevsel sorunu doğurmaktadır (Gökçe ve Şahin, 2002: 17). Bu bağlamda siyasal iktidar bürokrasideki üst, orta ve alt kademedeki kamu hizmeti sunmak için getirilen personeli, kendi tanıdıkları arasından seçmesi idarenin siyasallaşmasına hız kazandırmaktadır (Akçakaya, 2016: 688). Bürokrasinin siyasallaşması genel olarak kamu hizmetlerini sunacak kişilerin tanıdıklar arasından seçilmesi, hemşehrilere öncelik tanınması, hizmet ayrımcılığı, yer ve görev rotasyonu, imar ve gecekonduların çıkarılması biçimlerinde görülmektedir (İzci ve Bozdoğan, 2016: 42). Kayırmacılık ise belli bir gruba veya kişiye, kamu gücünü elinde bulunduran bir aktör tarafından; siyasi yakınlık, akrabalık ya da hemşehrilik gibi yakın ilişkilerinden dolayı ayrıcalık tanınarak kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmesi veya kamu hizmetlerinden daha fazla pay verilmesi usulleriyle gerçekleşmektedir.

Özellikle Cumhuriyet'in ilk yıllarına gelindiğinde siyasi seçkinlerin bürokratlar üzerinde kurmuş oldukları tahakkümden dolayı Türk kamu bürokrasisi prestijini kaybetmeye başlamıştır. Bunun üzerine kamu personel sisteminin yeniden canlandırılması adına bir takım yabancı raporlar hazırlanarak reform arayışları içerisinde girilmiştir (Ergun ve Polatoğlu, 1984: 272). Türkiye'de çok partili siyasal yaşama geçilmesinin ardından özellikle 1950 ve 1960 yılları arasında kamu personelinin seçilmesinde, terfiinde ve yer değiştirilmesi dahil hemen hemen tüm işlemlerde liyakat ilkesi terk edilerek siyasal ilişkiler daha ağır basmaya başlamıştır. Nitekim bunun sebebi Heper'in de (2015: 30) ifade ettiği üzere siyasal seçkinlerin bürokratlar üzerinde otorite oluşturarak onları kolaylıkla kontrol altına alabilmeleridir. Yani insanlar devlet hizmetlerinde yer alabilmeleri için, liyakat yerine, siyasal iktidarın beklentileri, tutum ve davranışlarına uygun davranmak durumunda kalmışlardır.

Kamu personel sisteminde üzerinde en fazla durulan ve çözüm üretilmeye çalışılan başlıklar arasında şunlar yer almaktadır (Eroğlu, 2010: 230; Emni, 2009: 33-35; Şaylan, 2000: 21; Tutum, 1990: 36; Güler, 2013: 157; Oktay, 1997: 214): Kamu personelinin oldukça düşük verimlilikle çalışması; personel seçiminde, terfiinde ve diğer süreçlerde liyakat ilkesinden uzaklaşılması; etik tutum ve davranışların terk edilmesi; bürokrasinin siyasallaşması; kırtasiyecilik; hantallık; personel devrindeki hızlılık; ücret rejimindeki eşitsizlik; personelin güdülenmesinden kaynaklı sorunlar ve kayırmacılık (arkadaş, hemşehri, ideolojik yakınlık, kültürel, cinsiyet vb.) uygulamaları olarak görünmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarına seçilecek olan personelin belirlenmesinde aynı okuldan mezun olmak, aynı ideoloji çizgisini takip etmek veya aynı memleketten olmak gibi faktörlerin özgül olarak ön planda tutularak yönetim faaliyetlerini düzenleyen nesnel ölçütlerin geri plana atılması “kabilecilik” (tribalism) olarak da adlandırılmaktadır. Örgüt içerisinde kabilecilik ağlarıyla örülmüş ilişkiler bu örgüt üyelerini, dışardaki diğer örgüt aktörlerine karşı ayrıcalıklı bir his uyandırabilmektedir. Nesnel seçim kriterlerini çok içselleştirememiş ve daha çok geleneksel yaklaşımların yoğun olduğu kabilede, kıt olan devlet kaynaklarına karşı bir yarış ve kabile üyelerinin kamuoyunda daha görünür kılınabilmesi hedeflenmektedir (Oktay, 1997: 209). Nitekim, her iki kavram tam olarak aynı anlamlara gelmeseler de, kabilecilik veya hemşehrilik benzeri uygulamalar yönetimin siyasallaşmasına ve kamu kurum ve kuruluşlarına personel temininde bir kıstas olarak değerlendirilmesi yönetimin yozlaşmasına ve hizmet sunumundaki verimsizliğe neden olabilmektedir. Bu tür uygulamalara kamu yönetimi aygıtının farklı kademelerinde karşılaşılabildiği gibi belediyeler ve bağlı idarelerinde de görülebilmektedir. Bilhassa kamu hizmetini yürütecek olan personelin seçilmesinde liyakat ilkesinden uzaklaşılması hizmet alanlarının etkili ve verimli bir biçimde belirlenememesine ve yeterince yetkinliğe sahip olmayan personelin siyasi güç veya yerel bağlantılar aracılığıyla hiyerarşik olarak üst kademelere ulaşabilmesi mücadeleleri de belediye yönetim sistemini olumsuz yönde etkilemektedir (Alıcı, 2019: 85-86).

Aslına bakılacak olunursa kavram olarak farklı ancak yönetim üzerinde ortaya çıkarttıkları olumsuz sonuçları bakımından benzer olan kabilecilik ya da hemşehricilik türündeki uygulamalar yeni bir olgu değildir. Bu uygulamaların kökenleri çok eski zamanlara götürülebilmekle birlikte çeşitli ülkelerde farklı kavramlara karşılık olarak kullanılmıştır. Özellikle ulus-devlet olma bilincinin gelişmemiş olduğu ülkelerde oldukça yaygındır. Ulus-devlet bütünleşmesinin başarısız olduğu ülkeler siyasal, sosyal ve ekonomik yönlerden de ilerleme kaydetmekte zorlanmaktadır. Tüm bu olumsuzlukların birleşmesi sosyal devletin krizine yol açarak sosyal yapılar içerisinde kabileler, akrabalar veya nüfuzlu aileler eklenerek informal ilişkileri beslemektedir. Bu ilişkiler iş bulunması, terfi edilmesi, sağlık sorunlarının giderilmesi ve yurtlarda yer bulunması gibi birçok kamusal fonksiyonları yerine getirmektedir. Dolayısıyla sosyal devlet eksikliğinden doğan informal ilişkiler ulus-devletin yıpranmasına hatta yıkılmasına sebep olabilmektedir (Fişek, 2010).

Küreselleşme olgusu ve bilgi iletişim teknolojisi alanlarında yaşanan baş döndürücü gelişmeler insan kaynakları yönetimi alanındaki sorunların giderilmesini zorlaştırmaktadır. Binaenaleyh, bilgi toplumunu yaşayan bireyler haklarını daha fazla savunmakta ve personel sistemi dışarısındaki bazı dinamikler sistem içerisinde daha çok kullanılabilir. Örnek olarak kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzey idare kadrolarına ortak bir ideolojik çizgiden gidenler, aynı okuldan mezun olanlar veya hemşehri bağları olanlar gibi belli bir siyasal zümrenin mensupları getirilebilmektedir. Fakat Kamu personel sistemi içerisinde Liyakat, Kariyer ve Sınıflandırma ilkeleri yer almış olsa da sistem dışından kaynaklanan bu tür uygulamalar, personel sistemi üzerindeki sorunlara kesin bir çözüm üretememiştir (Şaylan, 2000: 123). Tüm bu unsurlara bağlı olarak kamu hizmeti görevini ifa etmek isteyen personel niteliğinin yetersiz kalmasına ve sistem dışı dinamiklerin kullanılmasıyla kamu personeli olmak isteyen bireylerin sayısının artmasına yol açmaktadır. Haliyle bu durum patronaj ilişkilerinin kurulmasına neden olmaktadır. Özellikle hemşehrilik olgusunu doğuran faktörlerden olan siyasal nedenler göz önünde bulundurulduğunda hemşehri kimliğinin ve hemşehri liderliğinin siyasal alanda görünür olmaya başlaması ve siyasal aktörler ile vatandaş arasında karşılıklı çıkar elde etme çabalarına girişilmesi patronaj ilişkilerini kent yaşamında siyaset yapma yönteminin ayrılmaz bir bileşeni haline getirmiştir (Yılmaz, 2008: 23-26).

Liyakat ilkesi, 657 sayılı kanunda yer alan önemli bir ölçüttür. İlkenin uygulanmasında göreve getirilecek olan kişinin işin gerektirmiş olduğu vasıfları taşımasından başka herhangi bir özelliğe sahip olmasının gerekli olmadığı belirtilmiştir. Yönetimin takdir yetkisini güçlendiren bu ibare sayesinde

(Şaylan, 2000: 123) insan kaynağının temin edilmesinde personelin kurmuş olduğu kişisel ilişkiler kamu hizmetine atanmasında veya terfi edilmesinde doğrudan etkili olabilmektedir. Bu ve benzeri kişisel ilişkiler sayesinde gerçekleştirilen atama veya terfi işlemlerinin yasal dayanağı bulunmaktadır. Ancak Türk toplumsal yapısını ve kültürünü birbirinden bağımsız düşünmek mümkün değildir (Tahtalıoğlu, 2016: 131). Nitekim bireyler gerek yetişmiş oldukları yerlerin örf, adet ve kültürlerini gerekse eğitim aldıkları kurumların değerlerini ve yargılarını bilinçli/bilinçsiz bir şekilde benimseyebilmektedir.

### 3. Alan Araştırmasının Tasarımı

Çalışmanın bu bölümünde araştırmanın sorunsalına yanıt aranabilmesi için seçilmiş olan araştırma yöntem ve teknikleri ile bu sorunsal hakkında en fazla bilgi sahibi olduğu düşünülen çalışma grubuna ve araştırmanın örneklemlerine ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

#### 3.1. Araştırmanın Evreni, Örnekleme ve Çalışma Grubu

Çalışmanın hedef evrenini Büyükşehir Belediyeleri; ulaşılabilir evrenini ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) oluşturmaktadır. Çalışmanın örneklemini İBB sınırları içerisindeki Beşiktaş, Üsküdar, Ataşehir, Sancaktepe, Büyükçekmece ve Esenler ilçe belediyeleri teşkil etmektedir. Söz konusu ilçelerin belirlenmesinde tesadüfi yaklaşılmayıp ortalama hane halkı geliri, eğitim faktörü, göç ve kentleşme, etnisite ve ideoloji dinamiklerinin yanı sıra ele alınan ilçe belediyelerindeki personel ile belediye meclisi üyelerinin demografik bilgilerine ulaşılarak belirlenmiştir. Nitekim ortalama hane halkı geliri eğitim faktörleri açısından Beşiktaş ve Ataşehir’de en yüksek; Esenler ve Sancaktepe’de en düşük olması (KONDA, 2019: 10; ENDEKSA, 2021); Göç ve kentleşme açısından Üsküdar, Beşiktaş ve Esenlerin Ataşehir, Büyükçekmece ve Sancaktepe ilçelerine kıyasla yerleşikliğinin ve kentsel dönüşümün yoğun olması (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2009: 30); etnisite açısından İstanbul’daki hemşehri odaklarının dağılımına bakıldığında bu ilçelerin görece heterojen olması (Banazılı, 2022) ve ideoloji açısından ise 23 Haziran 2019 İstanbul belediye yönetimi seçimleri sonuçlarından hareketle seçmen profillerine bakıldığında Esenler ve Beşiktaş ilçelerinde iktidar ve muhalefet bloklarının baskın olması, Üsküdar ve Sancaktepe ilçelerinde iktidar ve muhalefet blokları arasında rekabet ortamının olması ve Ataşehir ve Büyükçekmece ilçelerinde ise her ne kadar iktidar bloğunun baskınlığı olsa da muhalefet bloğunun yönetimde olması (KONDA, 2019: 13-14) nedenlerine dayanılarak araştırmanın örneklemleri tespit edilmiştir. Ayrıca örneklemler belirlenirken İstanbul’un her iki yakasından ve iki farklı parti yönetimindeki (Adalet ve Kalkınma Partisi ile Cumhuriyet Halk Partisi) belediyelerin eşit sayıda seçilmesine dikkat edilerek örneklemler arasında denge sağlanmaya çalışılmıştır.

#### 3.2. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada multidisipliner ve sistematik bir bakış açısı gerektiren (Altunışık ve diğerleri, 2010: 302) nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırma doküman analizi, gözlem ve görüşmelerin veri olarak toplandıktan sonra analiz edilmesi, olay ve algıların doğal ortamında sistematik ve realist bir perspektifle ortaya koyulmasını amaçlayan süreçleri ifade etmektedir. Aslında nitel araştırmalar bir olgunun doğasını farklı algılar ve yapılar karşısındaki durumunu sayılardan ziyade kelimelerle ortaya koyulmasını gerçekleştirmeye dönüktür (Busetto ve diğerleri, 2020: 2).



### 3.3. Veri Toplama Tekniği ve Sınırlılıklar

Araştırmanın verileri belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticileriyle yüz yüze yarı yapılandırılmış mülakat tekniğine başvurularak veriler toplanmıştır. Araştırmaları verileri hazırlanırken katılımcılara bir takım sorular yöneltilmiş olup bu sorular araştırma bulgularının yer aldığı aşağıdaki bölümde belirtilmiştir. Yüz yüze mülakat tekniğinde araştırmacının çalışmadaki rolü oldukça fazladır. Katılımcılarla empati kurmasını sağlamaktadır. Araştırmanın konuyla ilgili kesin olmayan çok sayıdaki algıların varsayımlarını yansıtabilmesi bakımından etkili olmaktadır (McIntosh ve Morse, 2015: 1). Buradaki amaç görüşme yapılacak olan kişilerin konuyla ilgili paylaştıkları bilgilerin benzer ve farklı yanlarını saptayarak mukayese yapabilmektir.

Araştırmanın bazı sınırlılıkları vardır. Bunlardan birisi de doyurucu örnek hacmine (çalışma grubu) ulaşma noktasında bazı sorunların yaşanabileceği düşüncesidir. Zira kamu kurumlarında çalışan kişiler araştırmanın ele aldığı sorunsal açılarından mesleki kaygı ve çekinceleri göz önünde bulundurulduğunda araştırmaya katılma konusunda isteksiz olabilecekleri öngörülmektedir. Kaldı ki bu çalışma özelinde de bu durum kısmen doğrulanmıştır. Diğer sınırlılık ise bazı belediyelerin ilgili birimlerindeki bürokratların-bilhassa kadın yöneticilerin araştırmanın sorularına yanıt vermeyi baştan reddetmeleridir. Reddetmelerindeki başlıca sebep, belediyelerin siyasi kurumlar olması ve istihdam, liyakat, meritokrasi, kurum içi ilişkiler gibi “mahrem” konularla ilgili bilgi paylaşımlarının kariyerlerinin geleceğini engelleyebileceği düşüncesinin olması tahmin edilmektedir.

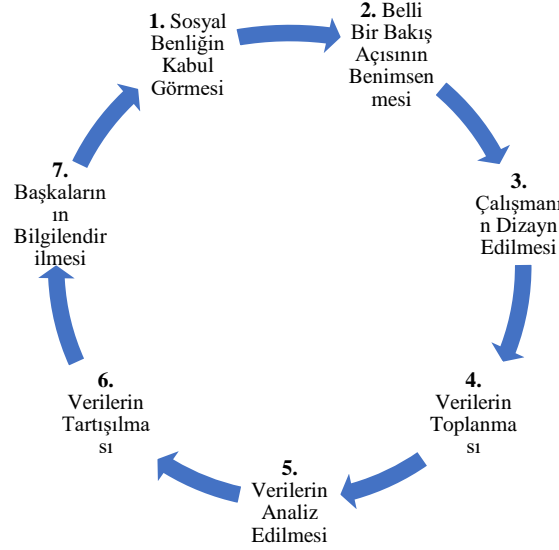
### 3.4. Araştırma Verilerinin Analizi ve Yorumlanması

Nitel yöntemle hazırlanan çalışmalarda elde edilen bulguların güvenilirliğini ve geçerliliğini sağlayabilmek için belli bir sistematik takip edilmektedir. Araştırmanın sistematik olarak dizayn edilmesi ve kullanılmakta olan analiz yöntemlerinden farklı bir yöntemin kullanılmaması nitel yöntemlerin geçerliliği ve güvenilirliğine ilişkin gerekli koşulları sağlamasında güçlü bir belirti olmaktadır (Gençoğlu, 2014: 689). Bu nedenle araştırmada oluşturulan sorular çalışmanın konusuyla ilgili ulusal ve uluslararası literatür taraması sonuçlardan yararlanarak hazırlandığından dolayı nitel araştırma bu yöntemlerle analiz edilip yorumlanmıştır.

Aynı şekilde nitel araştırma bulgularına ilişkin sınırlı genellemelerin yapılabilmesi için “fenomenolojik” (olgubilim) yaklaşımından istifade edilmiştir. Bu yaklaşımın özünde bir olguya karşı bireylerin algılarındaki, o olguya karşı yükledikleri anlam ve onu tanımlayarak farklı kişilere bilgi verilmesi yer almaktadır. Başka bir ifadeyle bir olgunun tanımlanabilmesi için öznellik ve bilgi paradigmasına dayanılarak ve katılımcının yorumlarına ve bakış açısına vurgu yaparak araştırmacı tarafından temel kodlamaların yapılmasıdır. Fenomenoloji deseninde önemli olan husus katılımcıların bir olguya ilişkin vermiş oldukları “ortak” yanıtların (tematik kümeleme/grupların temalandırılması) saptanarak değerlendirilmeye tabi tutulmasıdır (Knaack, 1984). Şekil 1’de ise bu çalışma kapsamında nasıl bir sistematik izlendiği gösterilmeye çalışılmıştır.

## Şekil 1

### Araştırma'nın Analizinde Takip Edilen Sistem



**Kaynak:** Karataş (2015: 68)

Ayrıca çalışmada farklı görevdeki katılımcıların ifadelerinin ayırt edilebilmesi için bir takım kodlamalar yapılmıştır. Örneğin “Katılımcı” kelimesi K harfiyle kodlanmıştır. Ardından katılımcıların kaçınıcı sırada olduğunu belirtmeye çalışan K1, K2, K3,.. gibi kodlamalar kullanılmıştır. Bunların yanı sıra katılımcıların türlerini belirten kodlamalar da yapılmıştır. “Belediye Bürokrati” B.B.; “Yerel Siyasi Seçkin” Y.S.S.; “Hemşehri Derneği Yöneticisi” ise H.D.Y. olarak kısaltılmıştır. Son olarak katılımcıların hangi belediye sınırında olduğunu belirtmek için ise “Üsküdar” Ü; “Beşiktaş” B; “Sancaktepe” S; “Esenler” E; “Büyükçekmece” BÇ. ve “Ataşehir” A harfleriyle kodlanmıştır. Son kertede yapılan kodlamalara örnek teşkil etmesi bakımından şu şekilde açıklanabilir: K2/B.B.-Ü (ikinci Katılımcı Belediye Bürokrati-Üsküdar); K4/H.D.Y.-BÇ. (Dördüncü Katılımcı Hemşehri Derneği Yöneticisi-Büyükçekmece) veya K3/Y.S.S.-B.(Üçüncü Katılımcı Yerel Siyasi Seçkin-Beşiktaş) şeklinde kodlamalar yapılmıştır. Araştırmada böylesi bir kodlama tekniğinin benimsenmesindeki amaç verilerin daha rahat yorumlanabilmesi ve denetiminin yapılabilmesine olanak tanıyarak elde edilen verilerin güvenilirliğini ve geçerliğini şeffaflaştırmaktır (Arastaman ve diğerleri, 2018: 58). Ayrıca araştırmaya dahil edilen ilçelerde görüşülen kişilerin, ilçeyi temsil eden siyasi partiyle farklı görüşte olmalarına bakılarak seçilmiştir. Örneğin Cumhuriyet İttifakı yönetimindeki bir ilçede araştırma yapılırken, siyasi seçkinlerin ve hemşehri derneği yöneticilerinin Millet İttifakından bir partiden olması öncelenmiştir. Benzer şekilde Millet İttifakı yönetimindeki bir ilçede araştırma yapılırken yerel siyasi seçkinlerin ve hemşehri derneği yöneticilerinin Cumhuriyet İttifakından seçilmesi tercih edilmiştir. Çünkü böylesi bir yaklaşımın hemşehrilik olgusunun daha doğru analiz edilebilmesi için farklı görüşteki kişilerin bakış açısının ulaşılabilir evren hakkında daha objektif yanıtlar alınabileceği düşünülmüştür. Ancak her ne kadar araştırmanın geçerliliğini ve güvenilirliğini güçlendirmek için bilimsel zemine oturtmaya dönük çabalar olsa da nicel araştırmalar gibi nitel araştırmalar sonucunda elde edilen bulgular genele yayılabilir nitelikte değildir.

### 3.5. Araştırma Sonucunda Elde Edilen Bulguların Tartışılması

Araştırma sonucunda incelenen ilçe belediyelerinde toplam 13 belediye bürokrati (belediye başkan yardımcıları, birim amirleri, belediye başkan baş danışmanları); yedi yerel siyasi seçkin (belediye meclis üyeleri, ilçe parti örgütü yöneticileri, muhtar) ve yedi hemşehri derneği yöneticisi (aktif olarak görev yapan konfederasyon hemşehri derneği yöneticileri, , uzun süre hemşehri derneği yöneticiliği

yapmış ancak şuan aktif siyasetin içerisinde veya iş dünyasında olanlar) olmak üzere toplam 27 seçkin kişiye ulaşılarak bu kişilerle derinlemesine mülakat yapılmıştır. Araştırmada önceden hazırlanmış sorular söz konusu çalışma grubuna yönlendirilmesi sonucunda araştırma sorusunu çözümlenmeye yönelik cevaplar ilgisi bakımından kategorize edilerek, hemşehrilik olgusu yönetsel ana boyut açısından altı alt boyutta değerlendirilmiştir. Bu ana boyut altındaki alt boyutlar aşağıdaki tabloya aktarılmaya çalışılmıştır:

Tablo 1. Araştırmanın Bulguları

Hemşehrilik Olgusunun Yönetsel Ana Boyutu
Liyakat ve Nepotizm Sorunu
Siyasi Baskılar
Kurum Sınavlarının Tarafılığı
Yörecilik (Bölgecilik)
Temsili Bürokrasi Sorunu
Belediye Oligarşisi ve Kamu Hizmetlerinde Verimsizlik

### 3.6. Hemşehrilik Olgusunun Yönetsel Ana Boyutuna İlişkin Bulguların Tartışılması

Tablo 1 incelendiğinde hemşehrilik olgusunun yönetsel boyutuna ilişkin altı alt boyutunun olduğu görülmektedir. Bunlar önem derecesine göre liyakat ve nepotizm sorunu, siyasi baskıların yaşanması, kurum sınavlarının objektif yapılmaması, yörecilik (bölgecilik) ayrımcılığı, belediye oligarşisinin doğması ve buna bağlı olarak kamu hizmetlerinde verimsizliğin yaşanması şeklindedir.

#### 3.6.1. Liyakat ve Nepotizm Sorunu

Belediyelerde personel yönetimi alanındaki en önemli sorun alanlarının hangilerinin olduğu sorulduğu bu alt temada katılımcıların çoğu personel yönetimindeki en önemli sorun alanlarının başında liyakat ve nepotizm sorunun geldiğini belirtmişlerdir. Bu açıklamalara bakıldığında:

**K4/Y.S.S.-A:** Ehliyet ve liyakat sistemine göre işe alımların yapılmaması. İşe göre adam değil, adama göre işin verilmesi. Dolayısıyla nepotizm ön plana çıkmaktadır. Olması gereken meritokrasi, bölgedeki oyları fazla olan grupların, gelir durumu iyi ailelerin (yerel baskı grupları) baskılarına maruz kalınarak işe alımların olduğu gerçek.

**K3/H.D.Y.-BÇ.:** Liyakat eksikliği. Bazı yerlerde baba-oğul arası görev değişimi bile bulunmakta. Mesela Osmanlı'da da bu vardı. Ancak Osmanlı'da babanın yerine gelecek oğul, çok iyi eğitimden geçen, diplomasıya hakim, ülkesini tanıyan ve birden fazla dil bilmekteydi. Bu sorun sadece İstanbul'da değil, Ankara'da da var, Anadolu'nun farklı yerlerinde de mevcut. Dolayısıyla en önemli sorun liyakat eksikliği. Özellikle bu sorun belediyeye bağlı şirketlerde personel alınırken daha belirgin.

**K3/Y.S.S.-S:** Yerel yönetimlerde istihdamla ilgili en önemli problem liyakat eksikliğidir. Personel alınırken akraba baskıları ve dernek dayatmaları sıklıkla oluyor. Liyakatsiz alımlar olduğu için her gelen beraberinde yeni ekibini getiriyor. Bu, belediyelerde personel fazlalığına neden oluyor. Belediyelerde mali sorumluluk az olduğu için liyakatsiz alımların önünü açıyor.

**K8/B.B.-B:** *Belediyelerde patron belediye başkanı, aşağıdaki kadro ise devletin çalışanıdır. Beş yılda bir değişen belediye başkanı, kendi ekibini işe alır. Eski personeli işten çıkartmadığınız için yeni gelen ekiple birlikte personel sayısı gereksiz yere artıyor. Belediye başkanı iş vaatleri, propagandaları ve taahhütleri nedeniyle sözünü yerine getirmek zorunda. Belediyeye işe girmek için gelen başkan, destekçilerini geri çeviremiyor. Sonuçta personel fazlalığı oluyor.*

Kamu kurum ve kuruluşlarında liyakat ihlallerinin yaşanması uluslararası problemlili bir olgudur (Yılmaz ve Çakıcı, 2021: 199). Özellikle işe alımlardaki baskın kriterler (eğitim, mezun olunan okul, kabilecilik, etnisite vb.) liyakat sorununun halen devam ettiğini göstermekle birlikte, bu sorunun önüne tam anlamıyla geçilip geçilmediğini de tartışmaya açmaktadır (Banazılı, 2022: 275). Bu nedenle Türkiye içinde liyakat ilkesinin tesisi ve nepotizm sorunun önüne geçilebilmesi veya asgari orana indirilebilmesi için yeni personel yönetim reformlarının yapılması önerilmekte olup bu reformun kapsamının belirlenmesinde uzman kişilerin bakış açılarına başvurulmasının faydalı olabileceği düşünülmektedir.

### 3.6.2. Siyasi Baskılar

Yukarıdaki soruya verilen en sık yanıtlara bağlı olarak Türkiye’de başarılı bir personel yönetiminin yapılmasının önündeki en önemli sorunların neler olduğu sorusu etrafından şekillenen bu alt boyutta siyasi baskıların başarılı personel politikalarının oluşmasını engellediği belirtilmiştir. Burada başarılı personel yönetiminden kastedilen personel seçim aşamalarının hakkaniyete dayalı ve liyakat ölçütlerine göre hareket edilerek gerçekleştirilmesidir.

**K2/H.D.Y.-B:** *Nitelikli personel eksikliği ve belediyelerin personel alımlarında siyasi saiklerin bu kurumların üzerindeki baskılarıdır. İşler ehline verilmediği için, liyakat yerine akraba, komşu, hemşehri ve mezhepsel ilişkiler gibi kayırmacılık türleri ortaya çıkmaktadır.*

**K3/Y.S.S.-S:** *Yerel yönetimlerin personel politikasındaki en büyük sorun siyasi baskıların yapılmasıdır. Siyasi baskılar nedeniyle toplumu kucaklayan, herkese eşit iş alanı sağlama imkânı tanınmamaktadır. Bunun yanında iş adamlarının baskısı da görmezden gelinemez. Onlarda sanki birer siyasetçiymiş gibi personel alımları dahil olmak üzere tüm işlere müdahil olma peşindeler.*

**K5/B.B.-Ü:** *Özel sektörde insan kaynağı alımlarında son kararı insan kaynaklarındaki personel verir. Ancak belediyelerde personel alınırken son karar üst mercilerde veya sadece başkanda oluyor. Dolayısıyla politizasyonlar yaşanıyor. Siyasetin doğasında olan bir şey bu. Bundan dolayı personel seçilirken süreç, seçilmişlerden soyutlanmalıdır. Partiler/partililer son sözü söylememelidir.*

**K11/B.B.-S:** *Yerel yönetimlere yapılan siyasi baskılarıdır. Ancak Türkiye’de hemen hemen bütün kamu kurum ve kuruluşları üzerinde siyasi baskılar vardır. Bu baskılar nedeniyle liyakatsiz kişiler kendi eş, dost, hemşehri, akrabasını işe almak için çabalamaktadır. Yani en büyük sorun siyasi baskıların neden olduğu liyakatsiz personel alımlarıdır.*

Siyasi partiler, yerel otoriteler, halk, muhtarlar, sivil toplum kuruluşları ve hatta merkezi yönetim yerel siyasetteki aktörler olarak kabul edilmekte olup her aktörün siyasal yaşam üzerinde etkisi bulunmakla birlikte kamu politikalarının şekillenmesinde de ön ayak olabilmektedirler (Sezik, 2017: 66). Nitekim yürütülecek olan siyasetin etkinliği ve yapılacak olan politikaların başarılı sonuçlar verebilmesi kamu hizmetlerinin niteliğine bağlı olduğu gibi yerel yönetimlerin siyasi baskılardan bağımsızlık derecesine de bağlıdır (Slijepcevic ve diğerleri, 2020: 3500). Yerel yönetimler her ne kadar vatandaş ile idare arasındaki iletişimin sağlandığı, şikayetlerin dile getirildiği, siyasi aktivitelerin yapıldığı ve kamuoyu tartışmalarının yapıldığı yapılar olarak görülse de doğası gereği siyasi baskılara da maruz kalmakta ve bu durumun sonucunda kamu politikalarının etkin şekilde oluşturulmasını engellemektedir (Amaratunga ve Hayat, 2014). Bu engellerden birisi de yerel yönetimler üzerindeki siyasi baskıların olmasından dolayı belediyelerde güçlü ve etkili bir personel yönetimi yapılamamasıdır. Dolayısıyla siyasi baskıların yoğun yaşandığı belediyelerde sosyal belediyecilik anlayışı da etkin olarak işletilememektedir. Ayrıca belediye başkanlarının merkezi hükümetin

müdahale ve baskıları sonucu yönetim kadrolarını şekillendirmesi karar ve icra süreçlerinde şeffaflığı ve katılımıcılığı engelleyeceği gibi toplumsal desteğin kaybolmasına da neden olmaktadır (Bayraktar, 2019: 15). Nitekim bu çalışmanın alan araştırmasından elde edilen bulgularla da sözü edilen açıklamalar örtüşmektedir.

### 3.6.3. Kurum Sınavlarının Tarafılığı

Belediyelere personel temin edilirken merkezi sınavların yanı sıra kurum içi sınavların gerekli olup olmadığı sorusuna yanıt aranan bu temada katılımcıların çoğunun kurum sınavlarının gerekli olduğunu ancak bunun objektif biçimde gerçekleştirilebilmesi için kurum sınavlarının denetlenmesi şartına bağlamışlardır.

**K1/H.D.Y.-S:** *Kurum sınavları ancak başkan, başkan yardımcıları ve diğer birim müdürlerinin denetlenmesi şartıyla gereklidir.*

**K2/Y.S.S.-B:** *Kurum sınavları önemlidir ve olması da gerekmektedir. Çünkü mülakatlar sayesinde işin gereklerine uygun olan adayın seçilmesi daha kolay olmaktadır. Fakat bu süreç bazen objektif ilerlemeyebilir. Özellikle sınavı uygulayacak olan jüri üyelerinin siyasi bağlantıları veya akraba ilişkileri bu sürece gölge düşürmektedir.*

**K3/B.B.-A:** *Sınavların ve sınavı yapacak komisyonun bağımsız ve tarafsız olması gerekmektedir. Herkes layık olduğu işi yapmalı, işe ve işçiye saygı duyulmalıdır. Geçmiş iş başarıları/tecrübeleri personel alımlarında dikkate alınmalıdır.*

**K6/Y.S.S.-Ü:** *Kurum sınavları personel seçerken olmazsa olmaz bir süreçtir. Çünkü her kurumun kendisine has kültürü vardır. Kurumlarda bu kültürlerine uyan kişileri işe almak istemektedir. Ekip ruhu ve arkadaş dayanışması bu şekilde sağlanarak kuruma olumlu çıktılar olmaktadır. Aksi durumda yani ekip ruhunun olmaması halinde, bir çöpçünün işiyle ilgili yapmış olduğu bir hata tüm belediyeye mal olmaktadır. Sonuçta beş yılda yapılan yerel seçimler bunun faturası başkan adayına ve dolayısıyla partisine kesiliyor. Yani sınavdan başarısız olunuyor.*

**K9/B.B.-S:** *Yerel yönetimlerde merkezi sınavlarla personelin alınması yeterli değildir. Kurum sınavları tamamlayıcıdır. Çünkü kurum sınavlarıyla o yöreyi tanıyan, alanda sorunlara çabuk çözüm üreten kişilerin belirlenmesini sağlar. Tabi mülakatlarda kişisel kararların verilmesi işe uygun kişilerin işe alınmasını gölgeleyebiliyor.*

Kurum sınavlarının yapılmasına ilişkin katılımcıların algılarına bakıldığında önemli bir kesim bu sınavların işe en uygun personelin seçilebilmesi için önemli görmektedir. Zaten 3975 Sayılı “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile yerel yönetimler personeli kendi açacakları kurum sınavları marifetiyle de gerçekleştirebilmelerinin hukuksal dayanağı bulunmaktadır. Ancak kurum sınavlarının işleyişinde akrabalık, hemşehrilik ve yakınlık gibi kayırmacı uygulamaların yaşanması bu sınavların tarafsızlığını sorgulatmaktadır. Bu konuda Yüceyılmaz (2016: 317) da yapmış olduğu araştırmasında belediye yöneticilerinin %56’sının kurum sınavlarının adil gerçekleştirilmediğini belirtmiştir. Bu araştırmada da belli bir oran verilemese de katılımcıların açıklamalarından benzer bir sonuç çıkmaktadır. Bu bağlamda kurum sınavlarındaki hemşehrilik, partililik, akrabalık ve diğer nepotizm uygulamaların önüne geçilmesinde belediyelerin yapacakları sınavların Kaymakamlık veya Valilik tarafından denetlenmesinin personel alım sürecine hakkaniyet kazandırabileceği tartışmaya müsait bir konudur.

### 3.6.4. Yörecilik (Bölgecilik)

Belediyelerde istihdam edilebilmek için veya üst düzey yönetim kadrolarında yer alabilmek için belli bir bölgeden doğmuş olmanın avantajlarının veya dezavantajlarının olup olmadığı sorgulanmıştır.

Katılımcılar bazı bölge insanların kendi aralarında güçlü lobicilik faaliyetleri kurdukları için yörecilik ayrımı yapıldığını ve bundan dolayı belediye yönetiminde personel alınırken memleket ayrımcılığının olduğunu beyan etmişlerdir. Bu açıklamalar şu şekildedir:

**K1/B.B.-E:** *Yerel yönetimlerdeki yöneticilere bakıldığında birçoğu Trabzonlu. Alınacaklar listesi zaten önceden belirleniyor. Yani Karadenizlilik, özellikle Trabzonluluk, İstanbul'da yerel yönetimlerde istihdam edilmek için bu gruba avantaj sağlar. Fakat bu noktada yine liyakat devreye giriyor. Siz hemşehrini işe almak istersiniz, ancak işin niteliğine uygun değildir. Bu ters tepebilir. Örneğin Mart 2019 İstanbul yerel seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin seçimi kaybetmesindeki en büyük sebeplerden birisi de budur. Kamu işleri ehline değil, köylülerine verildiği için.*

**K5/B.B.-Ü:** *Mutlaka vardır. Sadece yerel yönetimlerde değil siyasetin her kademesinde belli bir bölgenin insanı olmanın avantaj getirdiği düşüncesi vardır. Türk siyasal hayatında farklı iktidarlar hem merkezi yönetimde hem de yerel yönetimlerde kendi hemşehrilerine öncelik tanımışlardır.*

**K2/Y.S.S.-B:** *İktidar partisini yönetenlerin nereli olduğu ve sizin o kişilerle ilişkinizin ciddiyetine bağlı olarak yerel yönetimlerde yönetici pozisyonunda işe girmek kolaylaşır.*

**K2/H.D.Y.-B:** *Seçim olduğunda insanlar belediye yönetiminde yer alanların nereli olduğuna bakarlar. Kendi memleketlisi olduğu başkan veya başkan yardımcısının yanına giderek iş talebinde bulunur. Yani başkan ve yardımcılarının doğum yerleriyle sizin doğmuş olduğunuz yer aynıysa işe girişiniz olumlu sonuçlanır.*

Personel alımlarında yöreciliğin avantajlı ve dezavantajlı yanlarının olması bir bütün halinde değerlendirildiğinde avantajlı tarafının, ilçeyi yönetecek olan kişinin o yöreyi iyi bilmesi ve sorunlarına daha doğru çözümler üretebilmesine olanak tanıyabilmektedir. Ancak personel alımlarında kararların yöreciliğe bakılarak verilmesi, kent rejiminde seçkin/elit grupların doğmasına zemin hazırlayabilir. O halde ilçeyi yönetecek olan seçkin grubun ortaya çıkması yönetsel kararların yalnızca çoğunluğu tatmin edecek şekilde alınmasına yol açabilir. Ayrıca belediye idaresi işinin yalnızca belli bölge insanına ait bir yetki/meslek olduğu algısına ve kamu kaynakları üzerinde aynı yöreden olan siyasetçilerin, iş adamlarının, yöneticilerin, hemşehri derneklerinin ve informel oluşumların daha fazla yetkili olabileceği sonucuna ulaşılabilir. Göktuna-Yaylacı (2012: 92) Fransa ve Belçika'nın bazı bölgelerinde yapmış olduğu ampirik araştırmasında çeşitli çalışma kollarında işe alımlar yapılırken hemşehrilik ilişkilerine bağlı olarak hareket edilmesi bu çalışma kollarında bir tür "bölgesel etnik yaşam alanlarının" oluştuğuna dikkat çekmiştir. Benzer şekilde Boyd (2019) Amerika'da özel sektörlerin personel temininde Rusya, Avustralya ve Rusya doğumlu olan özellikle madun grupta yer alan erkeklerin, informel sosyal sermayelerinin geniş olmasının işe girişlerinde kolaylık sağladığını ancak bunun bu teşebbüslerin "etnik işletme girişimlerine" dönüştüğünü ifade etmiştir.

### 3.6.5. Temsili Bürokrasi Sorunu

Bir ilçenin sosyal yapısı (hemşehri tabanı, etnisitesi, ideolojisi, partisi) ile belediye yönetim kademesindeki personel arasında "farklılıkların" olmasının nasıl değerlendirildiğinin sorulduğu bu temada katılımcılar gerek kamu hizmetlerinin sunulacağı alanlarda gerekse belediyede işe alımlarda ayrımcılığın yapılabileceğini belirtmişlerdir:

**K11/B.B.-S:** *Farklılıkların bulunması hizmetlerin götürülmesinde bir tarafa fazla diğer tarafa eksik aktarılmasına neden olabilir. Çünkü siz en çok kendi destek gördüğünüz kesime veya hemşehri tabanınıza kaynakları aktarmak isterseniz.*

**K2/H.D.Y.-B:** *Farklı olması halinde vatandaşın kamu hizmetlerini alma ve kamu hizmetlerine girme hakları ellerinden alınmış olur. Bu haklardan çoğunlukla belli bir hemşehri grubu yararlanır. İşe alımlarda da aynı durum söz konusudur. Bir grup sahiplenilirken, grup dışında kalanlar dışlanır. Beşiktaş'ta yerel yöneticiler ile toplumun memleketleri arasında farklılıklar var. Ancak hemşehrilik olarak bir benzerlik olmasa da mahalleler arasında bir birliktelik mevcut. Örneğin Gazi Mahallesi'nden*

olan personel sayısı fazla. Oraya yedi personel servisi kalkıyor. Partiye sempati duyulduğu için işe alımları oluyor. Gazi mahallesi çevresindeki ilçelere bakıldığında onlara göre muhalif partiler tarafından yönetiliyor. Dolayısıyla parti ve etnisite bakımından farklı oldukları için buralarda istihdam edilmeleri çok zor.

**K4/Y.S.S-BÇ:** Gelir ve eğitim durumu az olan mahallelere verilen hizmet gelir düzeyi düşük ve eğitim seviyesi düşük olan mahallere sunulan hizmetler nasıl aynı ölçüde olmuyorsa, yerel yönetim kademesindeki yöneticilerle gerek hemşehri olmak gerekse ortak manevi aidiyetleri paylaşmak işe alımlarda eşit ölçüde yaklaşılabilir.

**K5/H.D.Y.-E:** Mesela belediyenin kültürel hizmetleri vardır. Bu kültürel organizasyonlar baskın olan hemşehri gruplarını tatmin etmek için yapılır. Bu durumda diğer gruptaki hemşehriler dışlanmış olur. Aynı şekilde baskın olan hemşehri grubunun aktörlerini daha fazla tatmin etmek için iş kapıları açılırken, zayıf hemşehri grupları aynı ölçüde iş olanaklarından yararlanamaz.

**K7/H.D.Y.-A:** Ayrımcılığa yol açar. Hemşehri öbekleşmeleri vasıtasıyla seçilenlerin bu öbeklerle olan ikili ilişkilerinden dolayı onların ikamet ettikleri yerlere öncelik tanınır. Desteğini aldıkları yerlere kamu hizmetleri daha fazla dağıtıldığı gibi istihdam gibi diğer kamu kaynaklarından da daha fazla yararlandırılmak istenir.

Temsili bürokrasinin özünde bireylerin dili, dini, ırkı, cinsiyeti, siyasal, sosyal ve ekonomik durumu ne olursa olsun tüm kesimlerin bürokrasi kademesi içerisinde yer alması gerektiği düşüncesi yer almaktadır (Meier, 2019: 52). Temsili bürokrasi ile toplumsal gruplar içerisinde liyakat ilkesinin dengesinin nasıl kurulacağı tartışılmakta olan konular arasındadır. Diğer bir ifadeyle bürokratik örgütlenmelerde temsili bürokrasinin sağlanabilmesi için liyakat ilkesinden vazgeçilip vazgeçilmeyeceği sorgulanmalıdır. Buna göre yeterli kitlenin desteğini alarak yönetime geçilmesiyle azınlık olanların genel nüfus üzerinde karar alabilme hakkına sahip olabilmeleri bürokraside temsil sorununu derinleştirmektedir (Aşkar, 2019: 102). İşe alımlarda kayırmacılığın yapılması halinde toplumu oluşturan tüm kesimlerin, ister azınlık olsun ister baskın grup olsun, temsili bürokrasi mekanizması içerisine dâhil edilmemesi anlamına gelmektedir. Yöneticilerin ve siyasilere kendi hemşehrilerine ayrımcılık tanınması temsili bürokrasinin ilerlemesi önündeki en büyük engellerden biridir. Temsili bürokrasi yaklaşımından hareketle, bürokratların kendi dinsel, sınıfsal ve etnik niteliklerinin bürokrasiye sirayet etmesiyle birlikte (Demir, 2011: 74) yalnızca baskın bir hemşehri grubunun temsil edildiği ve siyasilere bu kesimin çıkarlarını karşılayabilecek mahiyette olması hem yönetimin meşruluğunu hem de temsili demokrasi olgusunu sorgulatmaktadır. Alan araştırmasından elde edilen bulgular literatürdeki tartışmalarla birlikte ele alındığında hemşehrilik olgusunun yerel yönetimlerde temsil sorununa yol açabileceği söylenebilir.

### 3.6.6. Belediye Oligarşisi ve Kamu Hizmetlerinde Verimsizlik

Bir kurumda hemşehrilere öncelik tanınarak aynı memleketten olanların istihdam edilmesinin kurum açısından ne tür avantaj veya dezavantaj doğuracağı sorusuna yanıt arandığı bu bölümde katılımcıların önemli bir kısmı, hemşehrilik ilişkilerinin yoğun olmasının belediye içerisinde gruplaşmalara ve bunun belediye işlerinin imece usulü görülerek verimsizliğe yol açacağını belirtmişlerdir. Bu soruya verilen yanıtlar irdelendiğinde:

**K5/B.B.Ü:** Avantajı yoktur. Dezavantajları vardır. Azınlıkta kalanlar dışlanmış hissederler. Çoğunluğu elinde bulunduran hemşehrilerde ise "bu mekân bizim" etkisi olur. Çalışma açısından verimliliği azaltır. Ayrıca kurumsallaşma sağlanamaz. Çünkü bir kurumda ne kadar çok hemşehri varsa bu kişiler eski yaşantılarını da kuruma sürükledikleri için kurumsallaşma sağlanamaz. İşler kanuna göre değil imece usulü yürütülmeye başlar. İşler hantallaşır ve verimsiz hizmet çıktıklarına neden olur.

**K6/B.B.-Ü:** *Avantajı yoktur. Dezavantajı ise, belediye başkanı ve yardımcılarının kendi hemşehrilerini kurumda yoğun olarak istihdam ettirmeleri ve onların yaptıkları iyi-kötü tüm işlemlerin arkalarında durmaları özerk bir oligarşinin oluşmasına neden olur. İsteyen istediği işi yapmaya başlar.*

**K7/B.B.-B:** *Dezavantajı vardır. Hemşehri gruplaşması olacağı gibi o grubun içerisinde olmayanlar kendilerini dışlanmış hissedecektir. Ekip ruhu yok olur. Hemşehri grubunda yer alanlar önemli işleri yapar iken grup dışındakiler daha arka işlerde çalıştırılır.*

**K2/H.D.Y.-B:** *Kurumdan etkili bir performans beklenmez. Hemşehri gruplaşması yani oligarşi doğacağı için personele bir iş yaptıramazsınız.*

Mülakatlardan elde edilen yanıtlar sonucunda belediyelerde personel alımlarında, yönetimin kendi hemşehrilerine öncelik tanınması ve bunun sonucundan kurumda yoğun hemşehrilik ilişkilerinin belediyeleri oligarşik yapılara dönüştürdüğü, işlerin savsaklandığı, vatandaşların belediyelere karşı güvensizlik duygusunun olduğu ortaya çıkan başat sonuçlar arasında yer almaktadır. Ancak bazı katılımcılar ise bunun tersini öne sürerek yoğun hemşehrilik ilişkilerinin kuruma avantaj sağladığını açıklamışlardır (Örneğin; K11/B.B.-S: *Dezavantajı yok, avantajı vardır. Bazı bölgelerin insanları siyasette daha aktif ve sosyal çevresi geniş olduğu için belediyelere yerleşmeleri daha kolay olur;* K7/H.D.Y.-A: *Avantajları var. Bazı yörede/bölgede doğmuş olmak maça 2-0 önde başlatır;* K2/H.D.Y.-B: *Seçim olduğunda insanlar belediye yönetiminde yer alanların nereli olduğuna bakarlar. Kendi memleketlisi olduğu başkan veya başkan yardımcısının yanına giderek iş talebinde bulunur. Yani başkan ve yardımcılarının doğum yerleriyle sizin doğmuş olduğunuz yer aynıysa işe girişiniz olumlu sonuçlanır* yanıtlarına da rastlanmıştır). Aslında belediyelerde hemşehrilik ilişkilerinin yoğun olmasının aynı hemşehri tabanından olanlara avantaj sağladığı konusu mülakat aşamasında ortaya çıkan bir sonuç olmuştur. Bu araştırmada yapılmadan önce yoğun hemşehrilik ilişkilerinin belediyeleri oligarşik yapılar haline getirebildiği düşüncesi olmuştur. Bu araştırmayla birlikte katılımcıların ilgili soruya verdikleri yanıtlarla da bu düşünceyle örtüşmüştür. Zaten hemşehrilik olgusuna ilişkin yönetsel boyut kısmında, yöreciliğe ilişkin bulguların yer aldığı alt temada, belediyelerde ciddi bir hemşehri oligarşinin olduğuna işaret edilmektedir. Bu bağlamda bürokraside yoğun hemşehrilik ilişkilerinin olması sadece belli yöre insanının talep ve beklentilerine hizmet edebilir. Aynı şekilde belediyede hemşehrilik ilişkilerinin yaygınlaşması halinde bürokrasinin, kamunun genelinin talep ve beklentileri karşısında umursamaz yaklaşabilmesine ve kamu kaynakların belli bir grupta toplanarak yine aynı grup aktörleri arasında dağıtılmasına yol açabilir (K11/B.B.-S; K7/H.D.Y.-A; K2/H.D.Y.-B). Nihayetinde bir tür hemşehri oligarşini ortaya çıkararak, hemşehri olan-hemşehri olmayan (seçkin olan-seçkin olmayan) arasında ihtilaf doğurabilir. Tüm bunların neticesinde belediye içerisinde Güneş-Ayata (1991)'in "etnik iş bölümlenmesi" olarak nitelendirdiği, başkasının belediyelerde istihdam edilmesine engel olan grup haricindeki kişilerin dışlanmasına yol açabilmektedir (Kılınç ve Bezci, 2011: 332). Bununla birlikte Yatkın'ın (2009: 196) bireyselleşmenin toplumsal bağları ve örgütsel verimliliği zedelediği savına ek olarak hemşehri gruplaşmasının da belediyelerde verimsizliğe yol açtığı katılımcıların yorumlarından yola çıkılarak söylenebilir.



**SONUÇ:**

Türk Kamu Personel Yönetiminin tıkanmasının en önemli nedenleri arasında liyakat, kariyer ve ehliyet ilkelerinin ağır hasar görmüş olması yer almaktadır. Söz konusu üç kritik ilke bütün toplumlarda bürokrasiyi üzerinde taşıyan temel kolonlardandır (Yılmazöz, 2009: 300). Bu kolonların hasar görmesi ve yıpratılması bürokraside entropiye neden olmasına ve halkın devlete karşı güven duygusunu zedeleme potansiyeline sahiptir. Nitekim kamu hizmet sunumunda temel felsefe kamusal yararı tesis etmektir. Ancak sunulacak olan hizmetlerin patronaj ilişkilerine dönüşmesiyle beraber yönetsel sorunlar daha fazla karmaşık hale gelmektedir. Bu kapsamda bakıldığında hemşehrilik ile kayırmacılık, kollamacılık ve patronaj ilişkilerinin bir arada kullanılması en çok tartışılan konular arasında yer almaktadır.

Hemşehrilik olgusu göç hareketliliğiyle vücut bulmakta ve kentlerde olgunlaşarak yeni toplumsal ilişki formlarını ortaya çıkartmaktadır. Günümüzde gerek iç gerekse dış göç akımlarının devam etmesi bu olgunun önemini daha fazla öne çıkartmaktadır. Hemşehrilik olgusu anlam yüklü ve multi-disipliner bir fenomendir. Bireylerin kentleşmelerini kolaylaştırıp-kolaylaştırmadığı tartışmaları bir yana kültürel, psikolojik, ekonomik ve toplumsal boyutlarının yanı sıra yönetsel boyutu da içerisinde barındırmaktadır.

Hemşehrilik olgusu siyasi iradenin belirlenmesinde doğrudan veya dolaylı bir şekilde etkili olmasından dolayı bilhassa yerel seçim dönemlerinde önem kazanmaktadır. Özellikle post-modern demokrasi tartışmalarının ortaya atılmasıyla devlet-toplum ilişkilerinde topluma olan vurgu artmış toplumsal aktörler tarafından oluşturulan örgütler siyasette alternatif yapılar olarak görülmeye başlanmıştır. Kentleşme süreçlerini tamamlamış olan kişiler zamanla kent üzerinde yer almak istedikleri konumları ve kentten beklentileri değiştirmiştir. Göç hareketleri öncesinde de var olan hemşehrilik ağları, köyden kente göçlerin artmasıyla birlikte hemşehriliğe ve akrabalığa dayalı ilişki ağları daha fazla kurulmaya başlamıştır. Nihayetinde bu ilişkiler Türk siyasal hayatındaki seçmen-siyaset arasındaki bağı da etkileyerek siyasi partiler açısından hemşehri odakları daha çok ilgili uyandıran ve özen gösterilmesi gereken bir konuma geçmiştir. Özellikle hemşehri dernekleriyle kolektif olarak örgütlenebilen hemşehri odakları birer baskı ve çıkar grupları haline dönüşerek, yerel siyasetin seyrini değiştirebilme potansiyeline sahip olmuşlardır (Kurtoğlu, 2005; Yılmaz, 2008; Adıgüzel, 2006: 246).

İstanbul metropol bir kent olmasından dolayı bireylerin ve farklı grupların, kendilerini gerçekleştirebilecekleri ve farklı faydalar edinebilmeleri için oldukça geniş bir alana sahiptir. Kentin geniş toplumsal alanlara açık olması birtakım sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlardan biri de farklı grup aktörlerinin kent yönetimi üzerindeki etkileri ve kent kaynaklarından beklentileridir. Bu soruna tekdüze ve hızlı yanıtlar getirebilmek elbette mümkün değildir. İstanbul gibi mega yapıdaki bir kentte İstanbul doğumlu olanların sayısının oldukça az olması, yerlisinden çok göçmenin fazla olduğu bu kentin (Erder, 2012: 156) yönetiminde farklı ideolojideki belediye idarelerinin yanı sıra belli bir coğrafyadaki grubun (hemşehrilerin) yönetimde var olmalarıyla karşılaşmaktadır. Kentin yönetilmesinde ideolojik çeşitliliğin olması ve kentsel grupların belediye hizmetlerini dağıtmada yetkili otorite olması elbette bir sorun teşkil etmemektedir. Neticede yerel kamu hizmetlerini sunacak olanın belirlenmesi vatandaşların özgür iradeleriyle yapılan seçimler sonucunda belli olmaktadır. Buradaki asıl sorun, yerelin yönetiminde söz hakkı olanların bu hizmetleri demokratik, adil, hakkaniyetli ve kamu yararını gözeterек pay edip etmediğidir.

İnsanın olduğu her yerde yönetsel ve sosyal ilişkiler oldukça kompleks bir yapıdadır. Bu nedenle insanın gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler üzerindeki etkileri ve insana bağlı etkenlerin devreye girmesiyle ortaya çıkan sonuçların irdelenmesi gerekmektedir. Bu çalışmada da hemşehrilik bir olgu olarak ele alınmış ve kamu yönetiminde oldukça sorunlu alanların başında yer alan insan

kaynakları yönetimiyle olan etkileşimi hemşehrlik ilişkileri üzerinden belediyeler özelinde ele alınmıştır.

Araştırma sonucunda ele alınan örneklerle beraber hemşehrlik-personel alımı arasındaki ilişkiye ilişkin birtakım önermelerde ve çıkarımlarda bulunulabilir. Bu kapsamda altı ilçedeki belediye yönetimlerinde personel alımlarında etkili olduğu düşünülen temel unsurların tartışılmasının ardından bu belediyelerde personel alımları ile hemşehrlik olgusu arasındaki etkileşime yönelik çalışma grubunda yer alan katılımcılardan edinilen bilgilere göre bu konuya ilişkin algılarındaki benzerlikler ve farklılıklar aşağıdaki tabloya aktarıldığı üzere belirtilebilir:

Tablo 2. Hemşehrlik Olgusunun Yönetmel Boyutuna İlişkin Algıların Karşılaştırılması

Yönetmel Temalar	Belediye Bürokratları	Yerel Siyasi Seçkinler	Hemşehri Derneği Yöneticileri
Belediyelerde Personel Alımlarındaki En Önemli Sorun Alanlarına İlişkin Yaklaşım	Liyakat, nepotizm, siyasi baskılar	Siyasi baskılar, eş-dost kayırmacılığı, hemşehrlik	Hemşehri baskısı
Kurum Sınavlarına İlişkin Yaklaşım	Denetlenmesi koşuluyla gerekli	Denetlenmesi koşuluyla gerekli	Denetlenmesi koşuluyla gerekli
Temsili Bürokrasiye İlişkin Yaklaşım	Temsili bürokrasi sağlanmaz	Temsili bürokrasi sağlanmaz	Temsili bürokrasi sağlanmaz
Hemşehrlik İlişkilerinin Belediyeler Üzerindeki Etkilerine İlişkin Yaklaşım	Kamu hizmetlerinde verimsizliğin olması	Belediye oligarşisinin doğması; kurum kültürüne kolay ayak uydurulması	Grup içi çatışmaların yaşanması

Tüm bu hususlar göz önünde bulundurularak görüşme yapılan çalışma grubundaki katılımcıların sorulara verdikleri yanıtlar, araştırmacının mülakatlar esnasındaki gözlemleri ve hemşehrlik olgusuna ilişkin bilimsel çalışmaların irdelenmesi sonucunda belediyelerde personel alımları ve hemşehrlik olgusu arasındaki etkileşim hakkında bazı çıkarımlarda bulunulabilir. İlk olarak altı ilçedeki katılımcılar hemşehrlik olgusunun liyakatsizlik ve nepotizm ile doğrudan ilişkilendirmişlerdir. Dolayısıyla katılımcılar açısından hemşehrlik olgusu pejoratif anlama sahiptir. İkincisi, altı ilçe belediyesinde personel alımları yapılırken etnisite, mezun olunan okul, dinsel aidiyet ve ideoloji faktörlerinden ziyade partililik ve hemşehrlik olgularının daha belirleyici olduğu anlaşılmıştır. Belediyelere personel alımlarının yapılmasında seçkin bir hemşehri veya parti grubu aktörlerine öncelik verilmesindeki asıl amaç seçen ve seçilen arasındaki karşılıklı menfaat ilişkisidir. Seçmen için amaç iş çıkarı iken seçilen için ise oy çıkarıdır. Bu ikili çıkarı oyunu nihayetinde Türk Kamu Personel Yönetimi'ndeki eşitlik, objektiflik ve liyakat ilkelerini anlamsız kılmaktadır. Bu duruma bağlı olarak, üçüncüsü, karşılıklı çıkar hesaplarının görülmesi baskın hemşehri grubu dışındaki bireylerin ya da grupların kamu hizmeti görme işine katılamamalarına ve dolayısıyla temsili bürokrasi sorununa yol açmaktadır. Son olarak ise belediye bürokrasisi içerisinde yöreciliğin yapılması ve hemşehrlik örüntülerinin baskın olması kuruma yarardan çok zarar getirebilmektedir. Kamu hizmetlerinin verimsiz olması ve hemşehri gruplarının kendi içlerinde güç mücadelesine girişmeleri araştırma sonucundan elde edilen sonuçlar arasındadır.

Bu çalışmanın örneklemini oluşturan altı ilçeden elde edilen bulgularından hareketle, hemşehrilik toplumsal anlamda olduğu kadar kamu yönetimi içinde de önemli bir işleve sahip olduğu ekonomik, sosyal, siyasal ve kültürel boyutlarının yanı sıra yönetsel boyutunun da bulunduğu ortaya çıkmıştır. Ancak, kamu yönetimi bürokrasisi içinde işe alımlarda hemşehrilik olgusu baskın hale getirildiğinde Kamu personel sisteminin en önemli unsurlarından olan tarafsızlık ilkesi göz ardı edilmiş olacaktır.

### **Etik Standart ile Uyumluluk**

**Çıkar Çatışması:** Yazarların kendileri, diğer üçüncü kişi ve kurumlarla çıkar çatışması bulunmamaktadır.

**Etik Kurul İzni:** Bu çalışma için İstanbul Medeniyet Üniversitesi Sosyal ve Beşeri Bilimler Etik Komitesi tarafından 06.01.2021 tarihli ve 2021/73 sayılı kararla etik kurul izni temin edilmiştir.

**Finansal Destek:** Bu çalışma doktora tezi araştırması kapsamında Marmara Belediyeler Birliği tarafından finansal olarak desteklenmiştir.

**Teşekkür:** Doktora tezinden düzenlenen bu çalışmanın hazırlanmasında araştırma sürecinin en başından itibaren kıymetli düşünceleri ve eleştirileriyle katkı sağlayan tüm doktora tez jürisi hocalarımıza teşekkürlerimizi sunarız.

### **KAYNAKÇA:**

- Abadan-Unat, N. (2006). Bitmeyen göç: Konuk işçilikten ulus ötesi yurttaşlığa. (İkinci Basım). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Adıgüzel, Y. (2006, Aralık). İstanbul'un kültürel sermayesine hemşehri derneklerinin katkısı. Zeytinburnu Belediyesi Uluslararası Göç Sempozyumu. (s. 237-248). İstanbul.
- Akçakaya, M. (2016). Bürokrasi kuramları ve Türk kamu yönetiminde bürokratik sorunlar. Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 18(3), 669-694.
- Aktaş, E., Aka, A. ve Demir, M. C. (2006). Türkiye'de hemşehri dernekleri ve kırsal dönüşüm. Munich Personal RePEc Archive. No: 8646, 1-13.
- Alıcı, O. V. (2019). Belediyelerde ve bağlı idarelerde liyakat ve kariyer ilkelerinin geçerliliği çerçevesinde bir durum analizi: Yerel sarmal. Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, 28(4), 65-90.
- Altunışık, R., Coşkun, R., Bayraktaroğlu, S. ve Yıldırım, E. (2010). Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri: SPSS uygulamalı. (6. Baskı). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Amaratunga, D. ve Hayat, E. (2014). The impact of the local political and socio-economic condition to the capacity of the local governments in the maintenance of post-disaster road infrastructure reconstruction assets. Procedia Economics and Finance, 18, 718-726.
- Arastaman, G., Öztürk-Fidan, İ. ve Fidan, T. (2018). Nitel araştırmada geçerlik ve güvenilirlik: Kuramsal bir inceleme. Y.Y.Ü. Eğitim Fakültesi Dergisi, 15(1), 37-75.
- Aşkar, G. (2019). Bürokraside temsil sorunu: Temsili bürokrasi yaklaşımı. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 59, 95-104.

- Ateş, H. (2015). Hemşehri derneklerinin şehir kültürüne etkileri. *Şehir ve Düşünce Dergisi*. 7, 108-117.
- Balandier, G. (2016). *Siyasal antropoloji. (İkinci Basım). (çev. D. Çetinkasap)*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Banazılı, A. M. (2022). *Yerel yönetimlerde insan kaynağı alımları ve hemşehrilik olgusu: İstanbul'un bazı ilçe belediyelerinde ampirik bir araştırma (Yayınlanmamış doktora tezi)*, İstanbul Medeniyet Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, İstanbul.
- Bartram, D., Poros. V. M. ve Monforte, P. (2017). *Göç meselesinde temel kavramlar. (çev. I. Ağabeyoğlu Tuncay)*. Ankara: Hece Yayınları.
- Bayraktar, U. (2019). *Belediye başkanlarının lütfu değil, can yeleği olarak katılımcı yönetim*. Fırat Genç (Ed.). *Siyasetin krizi ve yerel yönetimler. (s. 9- 25)*. İstanbul: Yurttaşlık Derneği.
- Beyaz, C. (2019). *Kırsal göçmenin kimlik, aidiyet ve bağlılık mücadelesi: Rizeli göçmenler üzerine bir çalışma (Yayınlanmamış doktora tezi)*. Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Boyd, R. L. (2019). *Ethnic groups, urban places, and retail enterprise: The United States, 1900*. *Ethnic and Racial Studies*. 42(12), 2167-2188.
- Busetto, L.; Wick, W. ve Gumbinger, C. (2020). *How to use and assess qualitative research methods*. *Neurological Research and Practice*. 2(14), 1-14.
- Demir, F. (2011). *Bürokrasi-demokrasi ilişkisi ve bürokratların seçilmişlerce kontrolü sorunu*. *Yönetim ve Ekonomi*, 18(2), 63-84.
- Dunbar, R. I. M ve Spoors, M. (1995). *Social networks, cliques, and kinship*. *Human Nature*. 6(3), 273-290.
- Duverger, M. (2019). *Siyaset sosyolojisi. (9. Basım). (çev. Şirin Tekeli)*. İstanbul: Varlık Yayınları.
- Emini, F. T. (2009). *Türkiye'de yerel yönetimler reformunun iç ve dış dinamikleri*. *Yönetim ve Ekonomi*. 16(2), 31-48.
- ENDEKSA Türkiye Demografi Yapıları İstatistikleri (2021). <https://www.endeksa.com/tr/analiz/turkiye/demografi> (14.09.2022).
- Erder, S. (2012). *İstanbul'da değişen güç ilişkileri ve değişen siyaset*. Recep Bozlağan ve Nail Yılmaz (Ed.). İstanbul: Mekân ve insan. (s. 143-156). İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği.
- Ergun, T. ve Polatoğlu, A. (1984). *Kamu yönetimine giriş. (İkinci Basım)*. Ankara: TODAİE.
- Eroğlu, H. T. (2010). *Yeni kamu yönetimi anlayışının Türk Kamu Personeli yönetimine etkisi*. *Z.K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*. 6(12), 225-233.
- Fişek, A. G. (2010). *Göç olgusu, hemşehrilik örgütleri ve ulusal devlet*. *Çalışma Ortamı Dergisi*. <https://calismaortami.fisek.org.tr/icerik/goc-olgusu-hemsehrilik-orgutleri-ve-ulusal-devlet/> (23.12.2022).
- Gençoğlu, A. Y. (2014). *Bir kavram ve kuram üretme stratejisi olarak temellendirilmiş kuram*. *Tarih Okulu Dergisi*. 18, 681-700.

- Giddens, A. (2016). Modernliğin sonuçları. (7. Basım). (çev. Ersin Kuşdil). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Goffman, E. (2017). Kamusal alanda ilişkiler. (çev. M. Fatih Karakaya). Ankara: Heretik Yayınevi.
- Gökçe, O. ve Şahin, A. (2002). 21. yüzyılda Türk bürokrasisinin sorunları ve çözüm önerileri. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi. 2(3), 1-27.
- Göktuna-Yaylacı, F. (2012). Belçika'da yaşayan Türklerin yörecilik anlayışları ve toplumsal iletişim süreçleri: Belçika'daki emirdağlılar ve posoflulara ilişkin bir araştırma (Yayınlanmamış doktora tezi). Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Güler, B. A. (2005). Kamu personeli: Sistem ve yönetim. Ankara: İmge Yayınevi.
- Güneş, M. (2013). Kamu hizmetlerinde çoğulculuğun kimlikle inşası. Akademik İncelemeler Dergisi, 8(2), 95-116.
- Güneş-Ayata, A. (1991). Gecekondularda kimlik sorunu, dayanışma örüntüleri ve hemşehrilik. Toplum ve Bilim. 51/52, 89-101.
- Heper, M. (2015). Türkiye'de devlet geleneği. (Beşinci Basım). Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- İstanbul Bölge Planı Raporu. (2013). <https://www.istka.org.tr/media/1070/2010-2013-%C4%B0stanbul-b%C3%B6lge-plan%C4%B1-ekleri.pdf> (05.10.2022).
- İzci, F. ve Bozdoğan, S. (2016). Türk kamu yönetiminde bir problem alanı olarak bürokrasi-siyaset ilişkisi. Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi. 4(34), 33-46.
- Kanar, M. (2019). Farsça-Türkçe sözlük. İstanbul: Say Yayınları.
- Karataş, Z. (2015). Sosyal bilimlerde nitel araştırma yöntemleri. Manevi Temelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi. 1(1), 62-80.
- Karpat, K. H. (2003). Türkiye'de toplumsal dönüşüm: Kırsal göç, gecekondu ve kentleşme. (çev. Abdulkadir Sönmez). Ankara: İmge Kitabevi.
- Kılınç, Z. ve Bezci, B. (2011). Kentleşme, gecekondu ve hemşehrilik. Akademik İncelemeler Dergisi, 6(2), 323-344.
- Kleist, N. (2014). Understanding diaspora organisations in European development cooperation-approaches, challenges and ways ahead. New Diversities, 16(2), 55-69.
- Knaack, P. (1984). Phenomenological research. Western Journal of Nursing Research. 6(1), 107-114.
- KONDA (2019). 23 Haziran 2019 sandık analizi ve seçmen profilleri. KONDA Haziran'19 Barometresi. İstanbul.
- Kurtoğlu, A. (2004). Hemşehrilik ve şehirde siyaset: Keçiören örneği. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kurtoğlu, A. (2005). Mekânsal bir olgu olarak hemşehrilik ve bir hemşehrilik mekânı olarak dernekler. European Journal of Turkish Studies. 2, 2-24.
- Lacroix, T. (2013). Collective remittances and integration: North African and north Indian comparative perspectives. Journal of Ethnic and Migration Studies. 39(6), 1019-1035.

- Larson, R. W. ve Bradney, N. (1988). Precious moments with family members and friends. R. M. Milardo (Ed.). In families and social networks. (s. 107-126). California: Sage Publication.
- McIntosh, M. J. ve Morse, J. M. (2015). Situating and constructing diversity in semi-structured interviews. *Global Qualitative Nursing Research*. 1-12.
- Meier, J. K. (2019). Theoretical frontiers in representative bureaucracy: New directions for research. *Perspectives on Public Management and Governance*, 14, 39-56.
- Milardo, R. M. (1988). Families and social networks: An overview of theory and methodology. R. M. Milardo (Ed.). In families and social networks. (s. 13- 47). California: Sage Publication.
- Oktay, C. (1997). Siyasal sistem ve bürokrasi-yükselen istemler karşısında Türk siyasal sistemi ve kamu bürokrasisi. İstanbul: Der Yayınları.
- Önen, E. (1997, Kasım). Kent dayanışma ve hemşeri dernekleri. *Toplum ve göç*. II. Ulusal Sosyoloji Kongresi. Ankara: Sosyoloji Derneği Yayınları.
- Özdemir, G. (2013). Tampon mekanizmadan siyasal aktörlüğe hemşehri dernekleri. *Turkish Studies*. 8(6), 943-959.
- Özkiraz, A. ve Acungil, Y. (2012). Hemşehri derneklerinin kentleşme sürecindeki rolü: Tokat örneği. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*. 29(1), 247-272.
- Perez-Armendariz, C. ve Duquette-Rury, L. (2021). The 3x1 program for migrants and vigilante groups in contemporary Mexico. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 47(6), 1414-1433.
- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Schüler, H. (1999). Türkiye’de sosyal demokrasi partililik-hemşehrilik-alevilik. (çev. Y. Tonbul). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sezik, M. (2017). Yerel siyasal aktörlerin belediyelerde karar alma mekanizmalarına katılımı: Adıyaman belediye meclis örneği. *Birey ve Toplum*, 7(14), 65-88.
- Slijepcevic, S., Rajh, E. ve Budak, J. (2020). Determinants of corruption pressures on local government in the E.U. *Economic Research*, 33(1), 3492-3508.
- Smith, C. R. (2006). *Mexican New York: Transnational lives of new immigrants*. USA: Berkeley.
- Stinchcombe, A. L. (2000). Social structure and organisations. *Advances in Strategic Management*, 17, 229-259.
- Şaylan, G. (2000). Cumhuriyet döneminde personel rejimi gelişimi ve sorunları. İstanbul: TESEV.
- Tahtaloğlu, H. (2016). Yükselmeye açık kamu personel sistemine sahip Türkiye’de “cam tavan”: Yükseköğretimde kapalılık eğilimleri (Yayınlanmamış doktora tezi), Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- Tchouassi, G. ve Sikod, F. (2010). Altruistic preferences as motivation for migrants in the diaspora to remit to home communities. *Research in Applied Economics*. 2(1), 1-18.

- T. C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2019). Nüfus yoğunluğu ve kentsel işlevler ile Türkiye’de ilçelerin kentleşme düzeyinin ölçülmesi. Ankara: Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü Yayını.
- Tosun, G. (2006). İzmir’de sivil toplum, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Tutum, C. (1990). Kamu personeli sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*, 23(3), 31-45.
- Türk Diyanet Vakfı (TDV). (2021). Meninski, François à Mesgnien (1620- 1698). <https://islamansiklopedisi.org.tr/meninski-francois-a-mesgnien> (23.12.2022).
- Uçar, M. (2009). Nerelisin, kimlerdensin, mezhep, cemaat ve yurttaşlık arasında çorum. Ankara: Dipnot Yayınları.
- White, H. C.; Boorman, S. A. ve Breiger, R. L. (1976). Social structure from multiple networks. *American Journal of Sociology*. 81(4), 730-780.
- Yatkın, A. (2009). Sosyal sermaye unsurlarının kamu yönetiminde hizmet verimliliği ve vatandaş tatmini üzerine uygulanabilirliği (Elazığ valiliği örnekalan araştırması). *Humanities*, 4(2), 193-213.
- Yeşiltuna, D. Ç. (1997, Kasım). Hemşehri derneklerinin içerdiği iletişimin yapısı. II.Ulusal Sosyoloji Kongresi, (s. 441-449). Ankara: DIE ve Sosyoloji Dergi ve Yayıncılık.
- Yılmaz, F. ve Çakıcı, A. (2021). Kamu çalışanlarının liyakat ihlali algısı, kaynakları ve etkileri. *İş ve İnsan Dergisi*, 8(2), 195-208.
- Yılmaz, A. ve Kılavuz, R. (2002). Türk kamu bürokrasisinin işlemsel sorunları üzerine notlar. *C.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*. 3(2), 17-31.
- Yılmaz, N. (2008). Hemşehri kimliği: Kastamonulular örneği. İstanbul: Beta Yayınları.
- Yılmazöz, M. (2009). Türkiye’de kamu personel yönetimi sorunu. *Maliye Dergisi*. Temmuz-Aralık(157), 293-302.
- Yüceyılmaz, H. (2016). Yerel yönetimlerde personel temini ve norm kadro uygulaması: Aydın ili örneği (Yayınlanmamış doktora tezi), Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

## EXTENDED SUMMARY

### Research Problem:

The aim of this study is to explain the interaction between staff recruitment in local governments and the phenomenon of the home townships.

### Research Questions:

The central problem of the study is how municipal bureaucrats, local political elites, and the home township association managers perceive the perceptions of personnel recruitment in municipalities and the phenomenon of the home township.

### Literature Review:

In the literature, the number of studies dealing with the reflections of the fellow home township in public institutions has remained quite scarce Nevertheless, relevant national and international studies have been

analysed in order to reveal the relationship between the phenomenon of citizenship and staff recruitment. In addition, a library search of universities in different databases was conducted. Among the most important studies on this subject are Kurtoğlu's (2004) study titled "Citizenship and Politics in the City: The Case of Keçiören" by Kurtoğlu (2004) and Yılmaz's (2008) study titled "Citizen Identity: The Case of Kastamonulular" by Yılmaz (2008) stand out as studies to close the gap in this field. In addition, although there are different studies in the literature that deal with favoritism in public administration and private enterprises in terms of favoritism practices and merit, the number of studies that deal with the phenomenon of fellow home township in public administrations, especially in district municipalities, has remained limited. It is understood that most of the studies related to the phenomenon of the home township are addressed from the perspective of urban sociology and focus on the functions of fellow-citizen associations on urbanisation, the interaction of immigrant groups with local politics, and the acquisition of urban identity (Schölar, 1999; Lacroix, 2013; Perez-Armendariz & Duquette-Rury, 2021).

### **Methodology:**

The qualitative research method, which requires a multidisciplinary and systematic perspective was used in the study. Qualitative research refers to processes that aim to analyse document analysis, observations, and interviews after collecting them as data, and to reveal events and perceptions in their natural environment with a systematic and realistic perspective. The target population of the study is Metropolitan Municipalities and the accessible population is Istanbul Metropolitan Municipality (IMM). The sample of the study consists of Beşiktaş, Üsküdar, Ataşehir, Sancaktepe, Büyükçekmece, and Esenler district municipalities within the borders of IMM. The determination of these districts was not random but was based on average household income, education factor, migration and urbanisation, ethnicity and ideology dynamics, as well as demographic information of the staff and municipal council members in the district municipalities. The data were collected through face-to-face semi-structured interviews with municipal bureaucrats, local political elites and managers of citizens' associations. In the analysis and evaluation of the data of the research, the "phenomenological" approach was used in order to make limited generalisations about the qualitative research findings.

### **Results and Conclusions:**

The phenomenon of fellow townspeople is embodied by migration mobility and matures in cities, revealing new forms of social relations. Nowadays, the continuation of both internal and external migration flows further emphasises the importance of this phenomenon. The phenomenon of the home township is a meaningful and multi-disciplinary phenomenon. Apart from the debates on whether it facilitates the urbanisation of individuals or not, it has cultural, psychological, economic, and social dimensions as well as administrative dimensions.

The phenomenon of the home township gains importance especially in local election periods since it is directly or indirectly effective in determining the political will. Especially with the emergence of post-modern democracy debates, the emphasis on society in state-society relations has increased and organisations formed by social actors have started to be seen as alternative structures in politics. People who have completed their urbanisation process have changed the positions they want to take in the city and their expectations from the city. With the increase in migration from villages to cities, networks based on the fellow home township and kinship have started to be established more.

As a result of the answers given by the participants in the interviewed study group to the questions, the observations of the researcher during the interviews, and the examination of scientific studies on the phenomenon of the fellow home township, some inferences can be made about the interaction between personnel recruitment in municipalities and the phenomenon of the fellow home township. Firstly, the participants in six districts directly associated the phenomenon of the fellow home township with meritlessness and nepotism. Therefore, the phenomenon of fellow countrymen has a pejorative meaning for the participants.

Secondly, it has been understood that the phenomena of partisanship and fellow countrymen are more determinative than ethnicity, graduated school, religious affiliation, and ideology when recruiting personnel in the six district municipalities. The main purpose of prioritizing the actors of an elite fellow townsman or party group in the recruitment of personnel to municipalities is the mutual interest relationship between the



electorate and the elected. While the purpose of the voter is business interest, the purpose for the elected is vote interest. This dual interest game ultimately renders the principles of equality, objectivity and merit in Turkish Public Personnel Management meaningless.

Thirdly, the mutual interest calculations lead to the inability of individuals or groups other than the dominant fellow townsman group to participate in the provision of public services and thus to the problem of representative bureaucracy.

Finally, localism within the municipal bureaucracy and the predominance of the patterns of fellow home townships cause more harm than good to the organisation.