

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE AZALAN MERİTOKRASİ

Yrd. Doç. Dr. E.Elif Yüçetürk
AİBÜ İİBF

GİRİŞ

Toplam Kalite Yönetimi felsefesi, örgütlere ve toplumlara yüksek rekabet gücü kazandırmayı amaçlamaktadır. Bu amacın gerçekleşmesi kuşkusuz bireylerin de rekabet güçlerinin artırılmasıyla ilgilidir. Toplam Kalite Yönetimi'nde başarı, bireylerin yeteneklerinin değerlendirildiği ve motive edildikleri bir yönetim sistemini gerektirmektedir. Böyle bir örgüt iklimi yaratılmadan, Toplam Kalite Yönetimi'ne ulaşmaya çalışmak, asfaltlanmış bir zeminde bitki yetiştirmeye çalışmaktan pek de farklı değildir.

Türk Kamu Yönetimi'nde, bireylerin yeteneklerine göre seçilip, göreve kabul edildiklerini ve görev boyunca yükselmelerinin de bu esasa göre yapıldığını söylemek güçtür. Kamu personel sistemimizin en temel ilkesi olan yeterlik ilkesi, uygulamada gerçekleşmemektedir. Toplam Kalite Yönetimi, sisteme en yetenekli bireylerin kabul edilmesiyle işlevselleşecektir. Bireylerin yeteneklerine, yaratıcılıklarına, başarılarına göre seçildiği, değerlendirildiği ve geliştirildiği bir örgüt iklimi oluşturmada yasalar tek başına yeterli olmamakta, aynı zamanda yöneticilerde, yönetilenlerde ve çıkar gruplarında kalite kaygısının ve etik standartların da oluşması gerekmektedir.

Bu çalışma, kamu yönetim sistemimizde hak edenlerin ve yeterli olanların gücünü ve etkisini ifade eden meritokrasi olgusunun azalma sürecini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Bu sürecin oluşumundaki nedenler ve sonuçlar üzerinde durulacaktır. Kamu yönetim sistemimizde henüz oluşmamış kalite kültürüne bugün her dönemden daha çok gereksinim duyulduğu vurgulanarak bazı çözüm önerilerinde bulunulacaktır.

MERİTOKRASİ KAVRAMI

"Merit" Latince "meritum" kelimesinden gelmektedir. Bir şeyi hak etme, bir şeye değer olma ve değerli tutma anlamındadır. Bir şeyin mevcut durumdaki iyi ya da kötü kalitesi, övülmeye değer bir davranış

ve kaliteden dolayı verilen şeref, ödül, etiket ya da madalya anlamlarına gelmektedir.

“Merit sistem” ise sözlük anlamıyla kamu hizmetlerine girme ve yükselmenin yarışma sınavlarıyla belirlendiği bir sistem olmaktadır (Webster’s New World Dictionary, 1988: 849).

Meritokrasi teriminin orijini ise hala belli değildir. Genellikle ilk kullanımı 1960’lı yıllarda İşçi Partisine bağlı küçük tirajlı gazetelerde olmuş, daha sonraları ise geniş bir geçerlilik kazanmıştır (Young, 1996: 11).

Meritokrasi, merit ve krasi kelimelerinden oluşmaktadır. Merit, yeterlik ve değer anlamına, kratos ise güç, etki ve kuvvet anlamına gelmektedir. Meritokrasi toplumda değerlerin, seçkinlerin güçlü ve etkili olmasını savunan bir görüştür. Üst kademelerde zeka, çalışkanlık ve diğer mesleki hünerleri bulunan kişilere yer verilmesi anlamına gelir. Tortop, meritokrasi için uygulanan rejim ve yükselme sistemlerinin seçkin kişilerin üst derecelere gelmesine olanak veren bir sistemi gerektirdiğini belirtmektedir (1978: 187-188).

Merit çok önceleri zeka ve çabanın toplamı olarak tek bir şekilde formüle edilmekte idi. Bu nedenle eskiden kamu hizmetlerinde yönetici sınıf sadece zekası nedeniyle seçildiği için yaptığı görev, sahip olduğu eğitimden çok uzak idi. Young, bugün açıkça kabul edilen demokrasinin, yüksek bir amaç edinmekten başka birşey olmadığını, bunun ne bir soy aristokrasisi ne de servet sahiplerinin hakimiyeti olduğunu belirterek bunun gerçek bir yetenek meritokrasisi olduğuna işaret etmektedir. Endüstri devriminden beri hatta daha da önce silahlı kuvvetler de dahil kamu hizmetleri yönetiminde sosyal reformun en önemli amaçlarından biri “kariyerin yeteneğe açık olması” olmuştur. Ancak nepotizm ve rüşvet gibi uygulamalar, devlet memuriyetine girmenin yolu olarak kabul edilmiştir. Bu uygulamalar bugün bile tarihe karışmamış olmakla birlikte bu yollarla devlet memuriyetine girmenin doğru olmadığı kanaati oluşmuştur (Young, 1996: xiii). Böylece başlıca Avrupa ülkeleri ve özellikle de ABD tarafından 18. ve 19. yüzyıllarda yoğun bir biçimde uygulanan “kayıрма sistemi.”¹ yerini başvurularda sadece bireysel yeteneğin test edileceği “Merit = Yeterlik” (liyakat) sistemine bırakmıştır.

MERİT = YETERLİK (LİYAKAT) SİSTEMİ

Meritokratik faktörler, günümüzde bireysel yetenek ve çaba olarak kabul edilmektedir. Meritokratik bir toplumda daha az yetenekli bireyler de motive edildiklerinde ve çok çalıştıklarında nispeten yüksek pozisyonları başarabileceklerdir. Bu nedenle meritokrasinin özenli bir şekilde incelenmesi, yeteneğin olduğu kadar çabanın da yeterli ölçümünü gerektirmektedir (Sounders, 1997: 269).

Bir işin ya da görevin başarıyla yapılabilmesi, kişinin yeteneği ve çabasıyla ilgilidir. Bu açıdan liyakat sözcüğü bir işi veya görevi başarıyla yapabilme yetenek ve ehliyetini ifade etmektedir. Personel yönetiminde yeterlik (merit) ilkesi, “işe işin gerektirdiği nitelikleri taşıyan en uygun kişinin alınması” şeklinde tanımlanabilir. Geniş anlamda yeterlik ilkesi ise “kamu hizmetlerinde ve kamu kuruluşlarında görev alacak personele, bu görevlere çağrılmada, göreve alınmada, ilerleme ve yükselmelerde, yer değiştirmelerde, görevden uzaklaştırma ve çıkarmalarda, tüm hizmet şartlarında, moral, bilimsel, mesleki ve fikri vasıf ve kabiliyetlerin ve görevdeki başarıların esas alınarak tarafsız ve adil bir davranışla objektif hukuk kurallarının ve metotlarının, sorumlu ve yetkili teşkilatın yönetim ve murakabesi altında uygulanma rejimi” olarak tanımlanmıştır (Adal, 1968: 103). Kamu yönetiminde yeterlik (liyakat) sistemi, bir toplumun yurttaşlarına açık, demokratik yönetime sahip olup olmadığını belirleyen ölçütlerin arasında yer almaktadır. Toplumda ve idarede eşitliğin, hakkaniyetin, açıklığın, dürüstlüğün, çalışkanlığın, yarışma ve hak etmenin “hukuki” yollardan hakkını arama ve elde edebilmenin, kişilerin siyasal ve diğer sübjektif yargılarından kendilerini arındırarak “kamu yararı” doğrultusunda, objektif ve yansız davranışta birleşmesinin ve benzeri sosyal ve moral kavramlarla ilkelerin güç kazanmasına, yerleşmesine katkıda bulunmaktadır (Güran, 1980: 123). Böyle bir katkının elde edilmesi kuşkusuz kolay değildir. Çünkü personel rejimi içinde yeterlik ilkesi, pek çok demokratik ülkede uygulanmış olmasına karşın farklı sonuçlarla karşılaşmıştır. Yeterlik ilkesinin başarıyla uygulanabilmesi eşitlik, kariyer, açıklık ve personel değerlendirme ilkelerinin de başarıyla uygulanmasına bağlıdır. Bu ilkelerden kariyer ilkesi ise kesinlikle yeterlik ilkesiyle birlikte uygulanması gereken bir ilkedir. Tutum, kariyer kavramını “giriş” ve “yükselişin”, o

kariyer mensuplarının denetimi altında bulunduğu, genç yaşlarda girilen ve ömür boyu sürecek olan bir yapı olarak açıklamaktadır (1980: 103). Yetenekli kimseleri hizmete çekmek ve hizmette tutabilmek olarak ifade edilen kariyer ilkesi ile bu yetenekli kişilere hizmet içinde kariyer yapma olanağı verilerek hizmette etkililik artırılabilir (Tutum, 1979: 23).

MERİT = YETERLİK SİSTEMİNİN TEMEL İLKELERİ

Eşitlik İlkesi

Kamu görevlerine girmek bir vatandaşlık hakkıdır. Bu nedenle hizmete alma, toplumun bütün kesimlerine açık olarak nitelikli adaylar arasında herhangi bir ayırım yapılmaksızın gerçekleştirilmelidir. Bu konuda tek ölçüt ilgililerin yeteneği, bilgi ve becerisi olmalıdır. Hiç kimse görevin gerektirdiği nitelikler dışında kamu hizmetine girme hususunda bir öncelik hakkına sahip değildir (Ateş, 1995: 57). Tüm adaylar, siyasi düşünce, dini inanç, renk, ırk, cinsiyet, medeni durum gibi herhangi bir ayrımcılığa tabi tutulmadan tarafsız, eşit ve hakça bir muamele görmelidir.

Yarışma İlkesi

Merit sistemin uygulanabilmesi için kamu hizmetlerine girmede objektif yarışma esastır. Tüm adaylara fırsat eşitliği tanınarak, eşit koşullar altında yapılacak açık ve hakça düzenlenmiş sınavlarla en iyi, en yetenekli, en bilgili adayların kamu hizmetlerine alınması sağlanmalıdır.

Kariyer İlkesi

Yeterlik sisteminin amacı, sadece kamu hizmetleri için en uygun adayın seçilmesi değil aynı zamanda hizmette kalite ve etkinliğin artırılabilmesi için nitelikli elemanların görevde tutulabilmesidir. Bunlar, çalışmalarındaki başarı ve yeterlik derecesine göre görevde kalabilmeli, yetersiz yanları düzeltilmeli, hizmetin gerektirdiği standartlara ulaşmak için kendisini geliştiremeyen görevlilerin işine son verilebilmelidir. Kurumsal ve bireysel başarıyı artırabilmek için kamu

görevlilerine etkin bir eğitim ve öğretim sağlanmalıdır (Güran, 1980: 136).

Güvenlik İlkesi

Yeterlik sistemi, memurluğu bir meslek olarak kabul etmiştir. Bütün çalışma hayatını kamu hizmetine adayan kişilerin, bunun karşılığında gereksinim duydukları "hizmet güvenliği"ni de güvence altına almıştır. Güvenlik hakkı memura şahsı için değil, yaptığı kamu görevi için tanınmıştır (Ateş, 1995: 58). Memur sahip olduğu mesleği gereği yeterli aylıktan, sosyal güvenliğe, statünün yasayla düzenlenmesinden usuli güvencelere, yükselme hakkından, uzmanlaşma olanaklarına, etkin yargısal denetime kadar uzanan haklarla hukuki, ekonomik ve sosyal güvencelere sahiptir (Güran, 1980: 138).

Türk kamu yönetim sistemimizde, yeterlik ilkesinin yukarıda özetlediğimiz temel ilkelerini uygulamaya yansıtmada her zaman başarılı olunamamıştır. Giderek yeterlik ilkesi ile bağdaşmayan uygulamalar yaygınlaşmış, yaygın yanlış neredeyse doğru kabul edilmiş, bir önceki yanlışlık bir sonrakine örnek oluşturmuştur.

EŞİTLİK İLKESİNDEN UZAKLAŞMA: CİNSİYETE DAYALI AYRIMCILIK

Eşitlik ilkesinden uzaklaşma pek çok gelişmiş ülkede söz konusudur. Renk, ırk, cinsiyet, din gibi esaslara dayanarak işe alma, işten çıkarma, terfi gibi konularda ayrımcılık yapılmaktadır. ABD'de siyahlara, İngiltere'de Hindistan ve Pakistan kökenlilere, Avustralya'da yerlilere, Fransa'da Cezayir'lilere yıllarca ekonomik ve sosyal ayrımcılık yapılmıştır. Ancak bir çok ülkede söz konusu ayrımcılık kanunlarla yasaklanmış olmasına rağmen uygulamada varlığını sürdürmektedir. Bugün Güneydoğu Asya ve Uzakdoğu ülkelerinde istihdam ve terfi uygulamalarında etnik ayrımcılık yaygın olarak devam etmektedir. Hatta Japonya'da kadınların iş dünyasında önemli noktalara gelmeleri hala çok zor olmaktadır (Aktaran Atasoy, 1998: 1227-1228).

Cinsiyete dayalı ayrımcılık, personel sistemimizde daima kadınlara yönelik olmuştur. Kadınlar ve davranışları hakkındaki ön

ırgılar kadınların işe girme ve yükselmelerini kısıtlamıştır. İşe girebilenler için ise daha çok giriş pozisyonları uygun görülmüştür.

Kadınlar erkekler kadar yönetim mevkilerine atanmış mıdır? Kadınlar tehlikeli görünen ya da seyahat gerektiren mevkileri reddeder mi? Kadınlar erkekler göre daha az kişiyi mi denetleyebilir? Bu sorulara yanıtlar hep erkekler tarafından verilmiş ve kadınların erkeğin yaptığı bir görevi yapabileceğinden ya da erkeklerle birlikte görev yapabileceğinden daima şüphe edilmiştir. Kadınların kariyerlerini engelleyen çocuk doğurma ve yetiştirme rollerinin, genellikle erkek yöneticiler, kocalar ve ekseri de kadınların kendileri tarafından toplumsal bakımdan kadınlara ayrıldığına inanılmıştır (Col, 1991: 714). Toplumdaki tüm eşitsizlikleri gidermeden yana olan ve bu nedenle refah devleti uygulamalarına önem veren toplumlarda (daha çok da İskandinav ülkelerinde) kadınlara yönelik eşitlik politikaları da hem çok boyutlu hem de ciddiyetle uygulanmaktadır. Bu toplumlarda kadınlık ve annelik rolünden doğan sorunların toplumca paylaşılmasına çalışılmaktadır. Böylece cinsiyet ayrımcılığından doğan eşitsizliklerin olabildiğince eritilmesi amaçlanmaktadır (Koray, 1992: 118).

Kuşkusuz cinsiyet ayrımcılığının kökleri sosyo-kültürel yapıda ve çok derinlerde. Ülkemizde kadınlar, yasalardan da gelen ancak ekonomik yapı ve toplumsal değerlere bağlı olarak uygulamada çok daha belirgin olan eşitsizliklerle karşı karşıyadır. Kamu sektöründe bazı mesleklere kadınlar alınmamakta, bazı mesleklerde kadınlar için murlayıcı bir kontenjan bulunmakta, işe alınma ve yükselme olanaklarında açık eşitsizlikler uygulanmaktadır (Koray, 1992: 104).

Bu satırların yazarı da üniversitedeki görevini kazanmadan önce bir sosyal güvenlik kuruluşunun açtığı müfettiş yardımcılığı sınavına katılma koşullarında cinsiyetten yana bir ayrımcılıkla karşılaşmadığı halde, sınav sonuçlarının açıklanma sürecinde açık bir ayrımcılıkla karşılaşmıştır. Kendisine sınav sonucuyla ilgili olarak olumlu ya da olumsuz bir bildirimde bulunulmaması nedeniyle (sınavda sonuçların adaylara bildirileceği duyurulduğu halde) yaptığı girişimler sonrası "sınavda çok başarılı bulunduğu, ancak yapılacak görevin kadınlara uygun olmadığı nedeniyle tercih edilemediği" yetkililerce sözlü olarak ifade edilmiştir. Bu görevin bir kadın tarafından başarılamayacağına

karar verenler yine erkekler olmaktadır. Şayet böyle bir tercih doğru ise sınavın duyurusunda bu durum neden belirtilmemektedir? Örnekler çoğaltılabilir.

Bankacılık sektöründe yapılan bir araştırmada da (Şenel, 1998: 57) görüşülen kadın bankacı “müfettişlik sınavında çok iyi bir puan aldım; fakat memur olarak çağrıldım. Kağıdınız çok iyi ama bu yıl müfettiş yardımcılığına kadın almak istemiyoruz dediler” şeklindeki sözleri, böyle bir ayrımcılığın kamu yönetim sistemimizde çok sıradan bir uygulama olduğunu bir kez daha ortaya koymaktadır.

YARIŞMA İLKESİNDEN UZAKLAŞMA: TORPİL MEKANİZMASI İLE SINAVLARIN YOZLAŞMASI

Merit sistemin uygulanabilme koşullarından bir diğeri de objektif yarışma sınavları ile kamu hizmetlerine girmektir. Ne yazık ki devlet memurluğuna girişte tüm adaylara fırsat eşitliği tanınmamış, kayırmacılık, kadrolaşma ve partizanca uygulamalar devam etmiştir. Bu uygulamalar açıkça kamuoyuna yansıdığına ise sınav iptalleri ve tekrarları ile karşılıklıdır. Enerji Bakanlığı ve Orman Bakanlığı'ndaki bu konudaki uygulamalar son yılların ilginç örneklerini oluşturmaktadır.²

Böyle bir sonucu ortaya çıkartan neden sınavların merkezi sistem yerine kurumsal sistemle yapılmış olmasıdır. 657 sayılı Devlet Memurları Yasası'nın sınavlarla ilgili hükümleri 49, 50 ve 51. maddelerinde 29-1-1984 tarih ve 243 sayılı KHK ile yapılan değişiklikle düzenlenmiştir. 49. maddede “... şartlara haiz bulunmayanlar bu sınavlara katılamazlar ve bu husus başvuru merciler tarafından kendilerine yazı ile bildirilir” ifadesi yer almaktadır. 51. madde ise “sınav sonuçları, ilgili kurumda teşkil edilen sınav komisyonlarının sorumluluğunda belirlenerek...” şeklinde düzenlenmiştir. Bu düzenlemelere göre yasa, sınavları “kurumsal sisteme” göre gerçekleştirmektedir. Bununla birlikte atama yapılacak boş kadroların bildirilmesi başlığını taşıyan 46. madde, duyurma başlığını taşıyan 47. madde ve kurumların memur ihtiyaçlarını karşılama şekli başlığını taşıyan 52. maddede Devlet Personel Dairesi'nden bahsedilerek “merkezi sistem”e uygun düzenlendiği anlaşılmaktadır. Yasanın kimi

maddelerinde kurumsal sistem, kimi maddelerinde de merkezi sistem benimsenmiştir.

Merkezi sınav sisteminin uygulanmama nedenleri olarak uygulamadaki güçlük, siyasi kayırcılığa olanak tanımaması ve bürokratik olma nedenleri ileri sürülmektedir (Güler, 1988: 67).

Kamu yönetim sistemimizdeki diğer bir sorun, halen hizmette olan görevlilerin önemli bir kısmının uzmanlık alanlarının dışındaki işlerde istihdam edilmiş olmalarıdır. Diğer bir ifade ile eğitim-istihdam ilişkisi doğru orantılı olmamaktadır. Bu konuda yapılan bir araştırma (Şen, 1995: 86) sınav sorularının %40'ını genel kültür sorularının oluşturduğunu ortaya koymuştur. Bu sonuca göre sorulan soruların yapılacak görevin gerektirdiği niteliklerin ancak % 60'ını ölçebileceği söylenebilir. Bazı görevler için örneğin mesleki bilgi gerektirmeyen görevlere yönelik yapılan sınavlarda genel kültür sorularının sorulması normal karşılanabilir. Ancak ankete katılan meslek lisesi ve yüksek öğrenimlilerin %42.8'i, yazılı sınavların genel kültür ağırlıklı olduğunu belirtmişlerdir. Kuşkusuz böyle bir sonuç, hizmete girecek personelde aranan nitelik ve standartların yapılacak hizmetle ilişkili olmasını ve sadece bireyin yetenek ve işe uygunluğu ve yansızlığını benimseyen yeterlik ilkesinden uzaklaşıldığını göstermektedir.

Ülkemiz kamu kesiminde çalışan personelin % 37'sine sahip olan³ Milli Eğitim Bakanlığı'nda da personel seçme ve işe alma uygulamaları bilimsel bir şekilde yapılmamakta, örgütün objektif bir seçme sistemi bulunmamaktadır. Özellikle öğretmen alımında sadece üniversitelerin ilgili bölümlerinden mezun olma koşulu yeterli görülmektedir. Hatta bazı branşlarda bu şart bile aranmamaktadır (Buluç, 1998: 786-787). Bu durumdan hem hizmetin kalitesi, hem de eğitimin niteliği olumsuz yönde etkilenecektir.

KARİYER İLKESİNDEN UZAKLAŞMA: YÜKSELMENİN YETERLİĞE DAYANMAMASI

Personelin görevi boyunca gelişme ve eğitimine önem verildiği bir personel rejiminde, doğal olarak yükselme ölçütü de bilgi ve nitelik olacaktır. Kamu yönetim sistemimizde gelişme ve eğitime pek fazla önem verilmemesi nedeniyle yükselmelerin yeterliğe dayandığını

savunmak kolay değildir. Ayrıca yüksek basamakta elde edilecek maddi haklar, bir alt basamaktaki haklarla nitelik ve yetenek farkını ortaya koyacak açıklıkta değildir. Böyle bir ortam, personele kendini geliştirmesi ve yetiştirmesi için gerekli motivasyonu sağlamamaktadır.

Kamu yönetim sistemimizde kariyer ilkesinden uzaklaşma konusunda da en belirgin uygulamalar kadınlara yönelik olmaktadır. Ülkemizde kadınların yoğun olarak yer aldığı sektörlerin başında gelen bankacılık sektöründe, kadınlar daha alt kademelere yığılmakta; yönetim kademelerinde ise erkekler yer almaktadır. Bu sektörde yapılan araştırmaya göre (Şenel, 1998: 57-59); çalışma yaşamında kadınların ve erkeklerin ayrı birer kategori olarak algılandığı saptanmıştır. Toplumsal rol algılamasından ve bunun çalışma yaşamındaki ilişkilere yansımalarından kaynaklanan bazı olguların, kadınları banka içinde dezavantajlı duruma düşürdüğü görülmüştür. Bu noktada örgüt içinde kadınların yüksek kademelere gelmelerini önleyen bir direnç söz konusudur. Bu direncin en önemli nedeni, üst kademelerdeki karar odaklarında yalnızca erkeklerin yer almalarıdır. Kadınların erkekler kadar kolay yükselememesinin bir başka nedeni de aynı derecede eğitime sahip oldukları halde kadınlar, sürekli olarak giriş düzeyindeki pozisyonlarda göreve başlarken (ya da başlatılırken) erkekler ise hesap uzmanlığı, müfettişlik gibi pozisyonlarda göreve başlamaktadır. Bu durum erkeklerin kadınlara göre daha kolay yüksek pozisyonlara ulaşmasına olanak tanımaktadır. Meslek hiyerarşisi, kadınların arzu ettikleri pozisyonlara ulaşamamalarında önemli bir rol oynamaktadır.

Bazı ülkelerde yüksek düzeydeki pozisyonlara ulaşabilen kadınlar, bu görevlere politik bağlantıları ya da yüksek statüleri olduğu için kabul edilmişlerdir. Güç ve itibar olmaksızın kadınlara yüksek düzeyli mevkiler vermek kalıplaşmış cinsiyet rollerine bağlıdır (Col, 1991: 714). Özen tarafından, Türk Kamu Yönetim sistemimizde üst düzey bürokratların yönetsel değerlerini betimleme ve bu değerlerin oluşum sürecini açıklamaya yönelik yapılan bir araştırma da yukarıdaki savı doğrular niteliktedir. Toplam kamu yöneticileri içinde sayıları erkeklere göre çok düşük olan kadın bürokratlar, sahip oldukları toplumsal kökene göre erkeklerden daha avantajlı bir konumdadırlar. Bu kadın bürokratlar, ülkemizin orta ve batı bölgelerindeki gelişmiş

yerleşim merkezlerinde bulunan, sosyo-ekonomik statüsü yüksek ailelerde yetişmişlerdir (Özen, 1996: 195).

Bir kadının kamu yönetim sistemimizde, eğer sosyo-ekonomik statüsü de yüksek değilse sadece sahip olduğu eğitim, bilgi ve becerisi ile yüksek pozisyonlara gelmesi çok olası görülmemektedir. Kuralları erkekler tarafından koyulmuş, objektif performans ölçümlerinin yapılmadığı, görev tanımlarının olmadığı bir sistem oluşmuştur. Bir taraftan merit sistemin ilke ve kurallarının geçerli olduğu yasa dile getirilirken, diğer taraftan uygulama sürecinde merit sistemin kimi istisnaları amaçtan saptırılarak olabildiğince kayırmacılığın yaygınlaştığı bir ortam oluşturulmuştur. Böyle bir ortam, kuşkusuz üst kademelere yükselmeye sadece kadınlar için değil, bilgi, beceri ve birikimiyle üst pozisyonları çoktan hak etmiş ancak sahip oldukları etik değerleri nedeniyle politik bağlantılar içine girmemiş pek çok kamu görevlisi erkek için de zorluklarla ve eşitsizliklerle doludur.

657 sayılı Devlet memurları Yasası, yükselme sisteminde yönetim sorunlarını gidermek amacıyla üst derecelerdeki yönetim kademelerine, kıdemi az ama yetenekli memurların getirilebilmesine olanak vermiştir. Böylece yasanın 68/B maddesi yeterlik sistemi ve kariyer ilkesine uygun olarak yönetim aygıtının tepelerine genç yetenekleri taşımaya amaçlamıştır. Ne var ki bu maddenin uygulanması ile böyle bir amaç gerçekleşememiş, “yarardan daha çok sürtüşmeler, bunalımlar ve yapısal bozukluklar getirmeye imkan verecek genişlikte düzenlendiğinden” (Güran, 1980: 253) olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Sadece kıdem ve yüksek öğrenim koşuluna bağlanan bu atamalarda yeterlik dikkate alınmamış, salt atanılan kadronun maddi getirilerinden faydalanmak uğruna, siyasi kayırmalarla 1-4. derecelerde yığılmalara neden olunmuştur. Sonuçta Güran’ın da belirttiği gibi emekli bir jandarma astsubayının Trakya Gümrükleri Başmüdürlüğü’ne Diyanet İşleri memurunun Ticaret Bakanlığı’nda Bakanlık Müşavirliği’ne (1980: 288) “paraşütlenme” denilen bir şekilde getirilmesi, yükselmeye yeterlik ilkesinden uzaklaşıldığını gösteren uygulamaların sadece bir kaçıdır.

SONUÇ

Meritokrasi, yönetim sisteminde hak edenlerin, yeterli olanların güçlü ve etkili olmasını savunan bir görüştür. Meritokratik bir örgütte bireyler sahip oldukları yetenek ve çabalarına göre değerlendirilirler. Diğer bir anlatımla meritokrasi, mesleki başarıya dayalı ödül yapısına sahip bir örgüt (Kim ve Porter, 1995: 2) olarak da tanımlanabilir. Personel sistemimizde kabul edilen yeterlik ilkesi, meritokrasinin oluşumuna uygun bir ortam hazırlamaktadır. Meritokrasileri işler durumda tutabilmek için çok yetenekli üyelere sahip olmak gerekmektedir. Bunu gerçekleştirebilen bazı örgütler, yetenekli üyelerinin çokluğuyla güven kazanmıştır. Bu sayede de meritokratik örgütler, kaynak kullanımında ve dağılımında inandırıcı bir konum elde etmişlerdir (Kim ve Porter, 1995: 9). Demokratik meritokrasiler ise çalışanlarına moral kazandıran, kendi kendini değerlendirme duygusu oluşturan ve örgütsel verimliliği arttıran politikalara sahip örgütler olarak anlamlandırılabilir. Bu örgütlerde ödüller; “en başarılı” görevliler yerine, “orta düzeyde” başarıya sahip görevlilerin önceliklerine dayanma eğilimi taşımaktadır. Bu nedenle, başarılı görevliler işten kaytarma, örgütten ayrılma ya da boş zamanlarında ticari işlerle meşgul olma yoluyla örgütteki üretkenliklerini azaltmaktadırlar. Bu dinamik süreç; yüksek üretkenliğe sahip görevlilerin giderek sayılarının azalması ile ve örgüt içindeki teşviklerin, üretkenliklerini sınırlaması nedeniyle “meritokrasi”yi “mediyokrasi”ye (orta düzeyde yeteneğe sahip olanların oluşturduğu sistem) dönüştürmüştür (Kim ve Porter, 1995: 2).

Benzer bir dönüşüm, Türk kamu yönetim sistemimizde de gerçekleşmiştir. Kamu yönetim sistemimizdeki meritokrasiden mediyokrasiye geçişin nedeni, batının demokratik meritokrasilerindeki gibi ödüllerin örgütlerdeki orta yetenekli çalışanları hedeflemesi değil iyi bir performans değerlendirme sisteminin yokluğudur. Çalışanların başarıları doğru bir şekilde ölçülemediğinden kim orta düzeyde başarılı, kim üst düzeyde başarılı bilinmemektedir. Bu süreçte bilgi ve yeteneklerinin farkında olan ve yeteneklerine güvenen görevliler, üretkenliklerini sınırlayan teşvik ve ödül sistemlerinin de olmaması nedeniyle Kamu Yönetim sistemimizden ya ayrılmakta ya da ayrılmak için fırsat kollamaktadır. Ayrıca sistem içinde iken bile ticari işlerle

meşgul olma yaygın bir uygulamadır. Ortam, bir anlamda “işini bilen” görevlilere bırakılmıştır. Niteliksiz görevliler için ise, devlet memurluğu bulabilecekleri ortamların en iyisi olma durumundadır.

Kamu Yönetim sistemimizde, yeterlik ilkesi temeline dayanmayan uygulamalar sonucu “en yetenekli” görevliler, sisteme çekilememiş, kimi zamanda en yetenekliler elde edilebilse dahi, sistemde tutulamamıştır. Kaynak kullanımı ve dağılımında da inandırıcılık sağlanamamış, yeteneksiz bürokratlar sayesinde kaynaklar yanlış kullanılarak yok edilmiş, tüm bunların sonucunda da kurumlara duyulan güven azalmıştır.

Yeterlik ilkesine olan güven, toplumun tüm kesimlerinde sarsılmıştır. Kaybedilen güvenin yeniden oluşturulması gereklidir. Güvenin sarsılmasında önemli roller üstlenen kesimlere bu konuda büyük sorumluluklar düşmektedir. Başta siyasi partiler ve baskı grupları, kayırmacılığa eğilimli tavırlarından uzaklaşmalıdır. Bunun başarılması, etik ilkelere sahip çıkılmasına ve kalite kültürünün oluşturulabilmesine bağlıdır. Kalite kültürü bir örgütte kaliteye ilişkin olarak paylaşılan değerlerin tümünü ifade etmektedir. Herkesin kalite kaygısına sahip olmasıyla ve bu kaygı ile hareket etmesiyle ancak kalite değerlerine ulaşılabilecektir. Dürüstlük ilkesi ise yeterlik ilkesinin önüne geçmek durumundadır. Adayların, işe alınırken yeterliklerinin sınanmasından önce etik konusundaki değer ve düşüncelerinin önceliklendirilmesine önem verilmelidir.

NOTLAR

1- “Kayırma sistemi” Türkçe’ye siyasal kayırmacılık veya ganimet ya da yağmacılık sistemi şeklinde çevrilen “spoils system” yahut “patronage”i, “Favouritism”i ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Uygulamada bu sistem, memurluğa giriş ve ilerleyişte hem siyasal kayırmancılığın, hem memuriyetlerin bir savaş ganimeti gibi yağmalanmasının, hem siyasal ödüllendirmenin, hem de partizan kadrolar oluşturmanın yolu yöntemi olmuş; bunların teorik bazını teşkil etmiştir (Güran, 1980: 85).

2- 1998 Aralık ayında BOTAŞ’ta 126 kişilik kadro için açılan sınava 2400 kişi başvurmuş, ancak sözlü sınava girmeden adaylara sınav kazandırıldığı, bazı milletvekillerinin yakınlarına sınav sonuçlarına bakılmaksızın işe alınma taahhüdü verildiği iddiaları ortaya atılmıştır. Bunun üzerine Enerji Bakanlığı, daha önce başvuruların hakkı saklı kalmak kaydıyla sınavı tekrarlama kararı almıştır.

Orman Bakanlığı ise Türkiye genelinde 1998 Kasım ayında Orman Müdürlükleri’ne eleman alımıyla ilgili bir sınav açmıştır. Sınav için Milli Eğitim Bakanlığı’nın sınav merkezi ile anlaşma yapılmış, ancak bazı illerde soruların sınav öncesi adaylara verildiği iddiası ortaya

atılmıştır. Hatta Karadeniz yöresinde adaylar, soruları yanıtlarken onlara yardım edenler bile olmuştur. Yazılı sınavdan sonra sözlü sınava geçilmeden “garip sınav oyunları” oynandığı için sözlü sınavda olası kayırmalar bile beklenmeden sınav iptal edilmiştir (Milliyet, 23 Şubat 1999).
3- Yaklaşık 1.500.000 memurun 561.622’si Milli Eğitim Bakanlığı’nda istihdam edilmiştir. Bunun 456.477’si öğretmendir.

KAYNAKLAR

- Adal, H.Şükrü. 1968. **Kamu Personel İdaresi**. İstanbul.
- Ateş, Mustafa. 1995. **Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme**. DPT Yayını, No: 2383. Ankara.
- Buluç, Bekir. 1998. “Bilgi Çağında İnsan Kaynakları Yönetiminin Temel Bileşenleri,” **Yeni Türkiye**, Yıl: 4, Sayı: 19, Ocak-Şubat.
- Col, Jeanne-Marie. 1991. “Women in Bureaucracies: Equity, Advancement and Public Policy Strategies,” **Handbook of Comparative and Development Public Administration**. Ed: Ali Farazmand. New York: Marcel Decher Inc.
- Güler, Birgül. 1988. “Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme(2),” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 21, Sayı: 2, Haziran.
- Güran, Sait. 1980. **Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri**. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Kim, Hee Min ve Glenn R. Porter. 1995. “When Meritocracies Fail,” **Journal of Economic Behavior and Organization**, Vol: 28.
- Koray, Meryem. 1992. “Çalışma Yaşamında Kadın Gerçekleri,” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 25, Sayı: 1, Mart.
- Özen, Şükrü. 1996. **Bürokratik Kültür I, Yönetmelik Değerlerin Toplumsal Temelleri**. TODAİE. I.B., Haziran.
- Rice, Faye. 1998. “Should You Work for a Foreigner?,” **Fortune**, Ağustos 1988 ss, 123-124’den aktaran Hidayet Atasoy, “Bilgi Toplumunda Örgütlerin Yeniden Yapılanma Sürecinde Etik sorunlar,” **Yeni Türkiye**, Mart-Nisan, Sayı: 20, Yıl: 4.
- Saunders, Peter. 1997. “Social Mobility in Britain: An Empirical Evaluation of Two Competing Explanations,” **Sociology: The Journal of the British Sociological Association**, Vol: 31, No: 2, Mayıs.
- Şen, Mustafa Lütfi. 1995. “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması,” **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 28, Sayı: 1, Mart.

Şenel, Dilek. 1998. "Çalışma Yaşamında Cinsiyete Dayalı Ayrımcılık: Bankacılık İşyerlerinden Örnekler," **İktisat Dergisi**, Sayı: 377, Mart.

Tortop, Nuri. 1978. **Yönetim Bilimi**. AİTİA Yayın No: 112, Ankara.

Tutum, Cahit. 1979. **Personel Yönetimi**. Ankara: TODAİE.

_____. 1980. "Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım," **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 13, Sayı: 3, Eylül.

Webster's New World Dictionary. 1988. Third Collège Edition.

Young, Michael. 1996. **The Rise of The Meritocracy**. New Brunswick (U.S.A) ve London (U.K): Transaction Publishers, Second Printing.