

YÖNETİMDE KAYIRMACI UYGULAMALAR ÜZERİNE NİTEL BİR ÇALIŞMA

A QUALITATIVE STUDY ON FAVORITISM APPLICATIONS IN MANAGEMENT

Arzu ÖZKANAN¹

Ramazan ERDEM²

Özet

Kayırmacılık, örgütsel ve yönetsel anlamda, kamu görevlerine yapılan atamalarda ve terfilerde akrabalık (nepotizm) veya tanıdık-dost (kronizm) ilişkilerine ya da siyasi veya din temelli ortaya çıkan gruplara öncelik verilmesi; kamu kaynaklarının siyasi iktidara yandaş, seçmen kesimlerini kayıracak biçimde yönlendirilmesi (klijentalizm) gibi anlamlara gelmektedir. Araştırma, sürekli karşılaşılan kayırmacı uygulamaların tam anlamıyla çerçevesini çizebilmeyi ve farklı olan tam anlamı ile tanımlanamamış boyutlarını tespit etmeyi amaçladığından olgubilim deseni ile dizayn edilmiştir. Araştırmanın örneklemini, araştırmanın evrenini oluşturan Başbakanlığa bağlı Bakanlıklardan Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte teşkilatlandırılmış dört bakanlıkta en az 10 yıl görev yapmış kişilerden amaçlı örnekleme metotlarından kartopu örnekleme yöntemi ile belirlenmiş olan 26 kişi ile görüşülmüştür. Araştırmada kamu kurumlarında özellikle terfi işlemlerinde kayırmacı uygulamalara sıklıkla rastlandığı, geçmişte yaygın olarak görülen nepotizm ve hemşehricilik türleri azalma gösterirken, siyasi kayırmacılık türünün hâlâ en fazla başvurulan kayırmacılık türü olduğu tespit edilmiştir. Ayrıca kamu kurumlarında yaygın olarak görülen ikinci kayırmacılık türünün ise dini referansla oluşturulan kendilerine benzeşenleri koruyup kollama olarak tanımladığımız hiyerokratik kayırmacılık türü olduğu tespit edilmiştir. Araştırma sonuçlarından hareketle, kayırmacılık türlerine yönelik bir sınıflama geliştirilmiştir. Kayırmacı ilişkilerin yapılacak yeni çalışmalarla detaylandırılması ve geliştirilmiş olan kayırmacılık türlerine yönelik sınıflama ile birlikte hiyerokratik kayırmacılık türü ile ilgili çalışmaların yapılması önerilmektedir.

Anahtar Kelimeler: *Kayırmacılık, Siyasi Kayırmacılık, Hiyerokratik Kayırmacılık, Kronizm, Hemşehricilik, Nepotizm, Nitel Araştırma.*

Abstract

Favoritism, a way of interrelating over closeness from almost every position and trying to accomplish the formal and social relations over these informal channels, can be noticed with a sample

¹ Öğr. Gör. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, Uzaktan Eğitim Meslek Yüksekokulu, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü, arzuozkanan@gmail.com

² Prof. Dr., Süleyman Demirel Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sağlık Yönetimi Bölümü, ramazanerdem@sdu.edu.tr

observation. On the other hand organizational and managerial favoritism means that giving priority to kinship (nepotism) or acquaintances (cronyism) or political/religious advocacy on appointments and promotions in the public office. Also it means allocation of public resources to favor the partisanship and voter segments (clientelism). Research was designed by phenomenologic pattern because the purpose was able to draw the outline of favoritism applications that regularly encountered as well as trying to detect the unidentified different types. The sample of the study is composed of four ministries which have been reorganized with the establishment of the Republic. Study has been completed with 26 people that have served at least 10 years in one of these. These people were determined with snowball sampling method of purposive sampling methods. In this study, we found that at public institutions especially on promotion procedures, favoritism applications are frequently common. Nepotism and citizenship have a decrease but political favoritism is still referenced. Also the second common type of favoritism in public institutions is hierocratic favoritism which is defined as protection of created religious reference as similar to them by us. Based on the research results, a classification was developed for the type of favoritism. It is recommended to carry out works intended for elaborating favoritism, hierocratic favoritism and classification of favoritism types that have been developed.

Key Words: Favoritism, Partizanship, Hierocratic Favoritism, Cronyism, Citizenship, Nepotism, Qualitative Research.

GİRİŞ

Kayırmacılık, toplumsal sistemin hemen her alanında kendini göstermektedir. Akrabalık, arkadaş-eş dost çevresi, okul arkadaşlığı, asker arkadaşlığı, meslektaşlık, aynı mezhepten olma, aynı tarikata üye olma, kirvelik, aynı köyden, topraktan olma (hemşehricilik), komşuluk, aynı mahalleden olma vb. toplumsal aidiyet bağlamı içinde yer almaktan kaynaklanan yakınlıklar / bağlılıklar, kişinin gündelik hayatında, iktisadi ve politik ilişkilerinde, bürokratik ve organizasyonel yapılar içindeki ilişkilerinde kayırmacı tutum ve davranışlara destek sağlamaktadır.

Örgütsel ve yönetsel anlamda kayırmacılık ise genel ve geniş anlamıyla, kamu görevlerine yapılan atamalarda ve terfilerde akrabalık (nepotizm) veya tanıdık-dost (kronizm) ilişkilerine ya da siyasi veya din temelli ortaya çıkan gruplara öncelik verilmesi; kamu kaynaklarının siyasi iktidara yandaş, seçmen kesimlerini kayıracak biçimde yönlendirilmesi (kliyalizm) gibi anlamlara gelmektedir.

Bu çalışma ile yönetimde kayırmacı yani; kurum içindeki ve kurumlar ile toplumsal çevre arasındaki ilişkilerde, akrabalık, dost olma, aynı okulda okumuş olma, aynı yöreden olma (hemşehricilik), aynı siyasi partinin çizgisinde bulunma gibi özel ilişkilerin ve ölçülerin, evrensel yönetim ölçülerini geri plana ittiği uygulamalar nitel olarak araştırılmıştır. Ayrıca yaygın olarak bilinen bu yakınlık türlerinin yanı sıra farklı durumların varlığı tespit edilmiştir. Bu noktada uygulama boyutu içerisinde öncelikle kayırmacı uygulamaların varlığı ortaya konulmaya çalışılmış, bunun ardından kayırmacı uygulamaların hangi türünün yoğun olarak görüldüğü belirlenmeye çalışılmıştır. Böylelikle literatürde var olan kayırmacılık türlerinin yanı sıra, yeni bir takım görülen kayırmacı uygulamalar tespit edilebilmiştir.

Kayırmacı uygulamaların personel üzerindeki etkileri de tespit edilerek önlenmesi boyutunda öneriler geliştirilmeye çalışılmıştır.

1. KAYIRMACILIK VE TÜRLERİ

1.1. KAYIRMACILIK

Kayırmacılık, kamu kesiminde daha çok karar alma sürecinde ortaya çıkan bir yozlaşma türüdür ve kamu bürokrasisinin önemli sorunlarından birisidir. Ülkeden ülkeye farklı biçimlerde görülen kayırmacılık, politika ve yönetim literatüründe bürokrasiye memur alımında ilk defa 1828 yılında ABD başkanlık seçiminden galip çıkan General Jackson tarafından uygulanan kayırma (veya yağma) sisteminin uygulamada istismarıyla yer almaya başlamıştır (Tortop, 1994: 48). Ülkenin ekonomik, sosyal ve politik gelişimi üzerindeki zararlı etkilerine rağmen kayırmacılık birçok ülkede devam etmektedir (Loewe et al., 2007: 27).

Toplumda yaygın olan “*tanişın varsa işin kolay*”, “*kimsen yoksa vay haline*”, “*adamım olur*”, “*dayım olur*”, “*hemşerim olur*”, “*kirvem olur*”, “*akrabam olur*”, “*yakınımdır*”, “*köylümdür*”, “*ahbabım olur*” gibi deyimler ve değer yargıları kayırmacılık fiiline meşruiyet kazandırmakta (Aytaç, 2010: 100 - 105) ve bu nedenle de hemen kolayca herkes tarafından aynı anlam yüklenmektedir. Günümüzde sıklıkla çalışmalarda yer verilmesine karşın hâlâ tam anlamıyla kayırmacılığın çerçevesi çizilememiştir.

Türk Dil Kurumu Sözlüğünde kayırmacılık “*belli bir birey, küme, düşünce ya da uygulamayı, bir başkasıyla karşılaştırıp aralarında bir seçim yapmak gerektiğinde nesnellikten uzaklaşıp yan tutma*” olarak yer almaktadır. Kayırmacılık; örgüt içerisindeki elemanların ya da kamudaki memurun ve üst düzey yöneticilerin yakınlarını yasadışı bir biçimde ve haksız yere kayırmasıdır. Sosyo-kültürel anlamlar ve ilişkiler dünyasında “adamı olma”ya aracılık eden bağların teması, akrabalıktan mezheptaşlığa veya tarikatdaşlığa, kirvelikten okul/asker arkadaşlığına, mahalle arkadaşlığından meslektaşlığa kadar çok çeşitlilik göstermektedir (Kurtoğlu, 2012: 148). Bu çeşitlilik aynı zamanda kayırmacılık türlerini de ortaya koymaktadır.

Liyakat ilkesinin karşıtı olan “*spoils system*”, “*yağma sistemi*”, “*ganimet sistemi*” olarak da ifade edilen “kayırmacılık sistemi” (Aykaç, 1990: 100), başarılı-başarısız memur ayırımı yapılmadan çoğu durumlarda başarısız ve liyakatsiz personelin daha kolay yükseltildiği bir memur rejiminin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Aydın, 2012: 60). Kayırmacılık bir kişi veya grubu diğerlerinden sadece yönetimin o kişi veya gruba yakınlık duyması sebebiyle tercih etmesi olarak karşımıza çıkmaktadır (Sadozai et al., 2012: 761). Bu yakınlığın kaynağına göre farklı şekillerde karşımıza çıkan kayırmacılık sonuç itibarıyla adaletsiz bir tercihi ifade etmektedir.

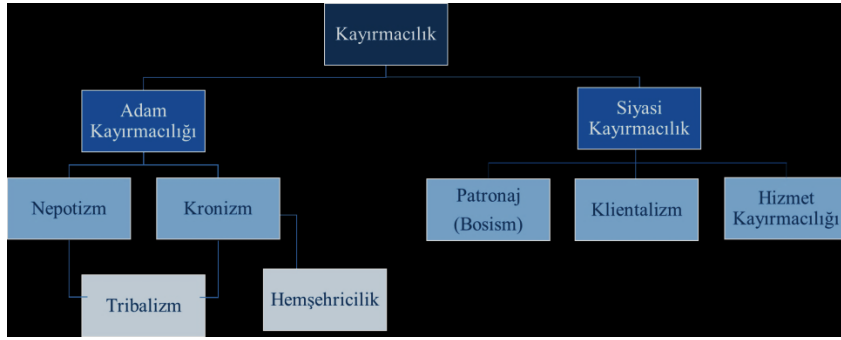
Maalesef yaygın olarak kullanılan “*Ne bildiğin değil, kimi tanıdığın önemlidir*” özdeyişi ile insanlar arası ilişkilerde sağlam bağlantıların ve kayırmacılığın ne denli yaygın olduğu (Aytaç, 2010: 14) anlaşılabilir.

1.2. KAYIRMACILIK TÜRLERİ

Kayırmacılık, yakın ilişki ağları etrafında kurulan bir çarpık ilişki biçimidir. Burada yakınlık derecesine ve türüne göre kayırmacılık değişik türlerde gerçekleşir. Akraba kayırmacılığı (nepotizm) şeklinde olduğu gibi eş-dost kayırmacılığı (kronizm), siyasi kayırmacılık (partizanlık), hizmet kayırmacılığı (Aytaç, 2010: 4 - 5), iktidara ve seçmen kesimlerine yönelik kayırmacılık (klientelizm) (Aközer, 2003: 14) şeklinde görülebilir.

Literatüre genel olarak bakıldığında, bahsedilen kayırmacılık türlerinden ve yapılan çalışmalardan hareketle Şekil 1’deki gibi bir sınıflama yapmak mümkündür.

Şekil 1: Kayırmacılık Türlerinin Sınıflandırılması



1.2.1. Adam Kayırmacılığı

Adam kayırmacılığı, kamu görevlerine yapılan atamalarda “liyakat (yeterlilik)” ilkesinin yerini, akrabalık, hemşhricilik, arkadaşlık, dostluk vb. kişisel faktörlerin almasıdır. “İltimas” ile günlük dilde yaygın olarak kullanılan “torpil” kavramları adam kayırmacılığı ile eş anlamlıdır (Aktan, 1992: 31).

1.2.1.1. Akraba Kayırmacılığı (Nepotizm)

Bir kimsenin beceri, kabiliyet, başarı ve eğitim düzeyi vb. faktörler dikkate alınmaksızın sadece politikacı, bürokrat ve diğer kamu görevlileri ile olan akrabalık ilişkileri esas alınarak bir devlet görevinde istihdam edilmesine ya da tayin edilmesine “akraba kayırmacılığı” ya da “nepotizm” adı verilmektedir (Özsemerci, 2002: 28, Boadi, 2007).

Oxford İngilizce sözlüğüne göre, nepotizmin kökeni Latince “nephew” ya da “nepot” kelimelerinden türemiştir. Bu kelimeler de bir kişinin erkek ya da kız kardeşinin çocukları, yani “yeğen”, “kuzen” anlamına gelmektedir. Yine sözlüğe göre “nepotizm” yüksek pozisyondaki bir kişi tarafından akrabalarına (özellikle istihdam bakımından) özel destek verilmesi anlamına gelmektedir (Hornby, 1985: 566). Günümüzde nepotizm, mevkiini ailesinin yararına suiistimal eden kişiler için kullanılmaktadır (Ford and McLaughlin, 1985: 57).

1.2.1.2. Eş – Dost Kayırmacılığı (Kronizm)

Kronizm, bazı kişilerin yetenekleri ve üstünlükleri yüzünden değil, sadece kilit noktalardaki kişilere yakınlıkları sayesinde olumlu yönde farklı muamele görmeleri, yani kayırmalarıdır. Kelimenin kökü, 17. yüzyılda Cambridge Üniversitesi öğrencilerinin kendi aralarında kullandıkları “uzun sürecek olan yakın arkadaşlık” anlamına gelen “crony” kelimesinden gelmektedir (Khatri and Tsang, 2003).

Kronizm kelimesi o yıllarda “arkadaşlık kurma isteği ve yeteneği” anlamında kullanılmıştır. Şu anki anlamıyla ilk olarak 1946’da Washington’da bir gazeteci tarafından Amerika Birleşik Devletleri Başkanı Roosevelt’in devlet memurluğu görevlerine kişisel ilişkileri sebebiyle yetkinlikleri uygun olmayan kişileri getirmesini anlatmak için kullanılmıştır (Dağlı ve Aycan, 2010: 169; Savaş, 1997: 13; Özsemerci, 2002: 29; Aytaç, 2010: 102).

Aynı kabile veya aşiretten insanların kayırılması eğilimi söz konusu ise buna **Tribalizm** (Tribalism) denmektedir (Loewe et al., 2007: 21; Utstein Anti-Corruption Resource Center, 2005; Pope, 2000: 197).

1.2.1.2.1. Hemşehricilik

Aynı ilden olan kişiler arasında ortaya çıkan dayanışma örüntülerine hemşehricilik denmektedir. İnsanların birbirleriyle yakınlıklarını tanımlamalarına aracılık eden akraba, arkadaş gibi başka bağlar betimleyici olarak kullanılmaktadır (Dubetsky, 1976: 445). Sade vatandaşlığın tıkandığı yerde hemşehricilik, çözüm üretici bir aidiyet biçimi olarak imdada koşmaktadır. Bunların sonucunda ise hemşehricilik ilişkilerinin kollamacılık olarak algılanması söz konusu olmaktadır (Köse, 2008: 230). Sonuçta hemşehricilik de kayırmacılık uygulamalarının bir türünü oluşturmaktadır.

1.2.2. Siyasi Kayırmacılık (Partizanlık)

Siyasi partilerin, iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak, bu kimselere haksız menfaat sağlamalarına “siyasi kayırmacılık” adı verilmektedir. Siyasi kayırmacılık, “politik yandaşlık” veya “partizanlık” olarak da adlandırılmaktadır.

Genellikle seçimlerden sonra, değişik kademelerde görev yapan kamu görevlilerinin görev yerleri ve yetkileri değiştirilmektedir. Siyasi iktidarların, üst düzey bürokratların ya da yöneticilerin seçiminde ve atanmasında liyakat ve tecrübe gibi ölçütler yerine güvenilir olmak, sır saklamak, parti menfaatlerini her şeyin önünde tutmak gibi nitelikleri aramışlar ve aramaya devam etmektedirler (Gökçe vd., 2002: 56).

Güran (2004: 288) bu konuyu konferansında “Klişeleşmiş bir laf “*siyasetçiler kadroları ile gelir, kadroları ile gider*” şeklinde ifade etmiştir. Seçim sonunda değişen iktidarın siyasetine uygun formasyonda kendi üst düzey memurlarla çalışmak, kilit mevkilerdeki personelin, siyasi kadro ile aynı felsefeyi paylaşması, siyasi lüzum, “ekibimizle çalışırız” şeklinde uygulanmaktadır (Güran, 2002: 299 - 300). Bu ifadelerden kayırmacılığın ne denli kanıksandığını ve doğal karşılandığını görmek mümkündür.

1.2.2.1. Patronaj

Siyasi süreç içerisinde siyasi partilerin iktidara geldikten sonra kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan “üst düzey bürokratları” görevden almaları ve bu görevlere yine siyasi yandaşlık, ideoloji, nepotizm-kronizm gibi faktörler esas alınarak yeni kimseler atamaları bazen yaygın bir durum arz edebilmektedir. Bu duruma literatürde “patronaj” adı verilmektedir (Özsemerci, 2002: 30). Brain Chapman (Akt.: Güven, 1976: 61)’ın da ifade ettiği üzere siyasi kayırmacılıkta siyasi yakınlığın yanında bir ölçüde liyakat de yer alırken patronajda bunu görmek mümkün değildir.

1.2.2.2. Klientalizm

Siyasetin en ünlü tanımlaması bir sanat ve toplumda “kim ne alır” bilimi şeklindedir (Brinkerhoff ve Goldsmith, 2002: 2). Son on yıl içinde bilinçli politika olan klientalist sistem ile kaynakların siyasi çevrelere dağıtılması eğiliminde artış olmuştur. Bu artışta eğilim sadece kaynakların dağıtılması ve iş olanaklarının sağlanması olarak değil aynı zamanda göçler ile de desteklenmiştir (Ayata, 1994: 59).

Buradan hareketle kliyalizmi, kamuda bulunan mevcut kaynakların ve rant yaratacak zenginliklerin kamu mal ve hizmetlerinin kalitesini arttırmaktansa ihaleler, özelleştirmeler vb. yolların kullanılmasıyla arkadaş çevresi ve siyasi yandaşlara dağıtılması olarak tanımlamak mümkündür (Keefer, 2007: 804).

Devlete kapılanma, kamunun desteğini alma, kamu gücü tarafından kayırılma, aralanma, korunma/kollanma, gözetilme, devletin hamiliği ve himayesine sığınma ve bunun getirdiği güvene dayalı riskten uzak bir hayatı sürdürme, “*devlet baba*” anlayışının pekişmesi gibi kliental tutumların yeşerdiği toplumsal vasata dönük olarak sergilenen yaklaşımlar içinde hami-yanaşma ilişkilerinin içerisinde akrabalık ve dostluk ilişkileri çerçevesinde yatay bağlılıklar önemli rol oynamaktadır (İlhan ve Aytaç, 2010: 76-77). Klientalist uygulamalar gerçekleştirilirken aynı zamanda adam kayırmacılığının da göz önünde bulundurulduğu söylenebilir.

1.2.2.3. Hizmet Kayırmacılığı

Kamu gücünün kötüye kullanılmasının bir diğer türü olan hizmet kayırmacılığı, kamu hizmetini yerine getiren görevlinin yakınlarını haksız yere ve yasalara aykırı olarak kayırması olarak tanımlamak mümkündür (Benk ve Karakurt, 2010: 135; Andvig et al., 2001:10).

Seçimlerden sonra iktidara gelen partiler en çok oy aldıkları seçim bölgelerine diğer bölgelere oranla daha fazla ödenek ayırma eğilimindedirler. Böyle bir politik davranışın adı hizmet kayırmacılığıdır ve bu açık bir yolsuzluktur (Key, 1994: 16).

2. KAYIRMACILIĞIN SONUÇLARI

Kayırmacılık genel olarak birçok boyutta verimsizliği içerdiğinden, çalışanlar ayrımcılığı hissettiklerinde işten ayrılmaktadırlar. Bu durumda işgören devir maliyeti ve spesifik insan sermayesini kaybetmesi ile sonuçlanmaktadır. (Prendergast and Topel, 1993: 9). Kayırmacılığı sadece etik sorun olarak incelemekten ziyade; bireysel, sosyal, ekonomik ve politik nedenlerini de sorgulamak gerekmektedir (Özler vd., 2006: 272). Kamu hizmetinde de kayırma, Türk mevzuatında dolaylı olarak cezai yaptırma bağlanmıştır ve tipik bir yolsuzluk türü olarak belirlenmemiştir (Devlet Memurları Kanunu, 1965, md. 7; 29).

Kayırmacılık uygulamaları ayrıca örgütlerde insan kaynakları departmanının bağımsız çalışmasına engel olduğundan örgütlerde üstün nitelikli yöneticilerin oluşması da engellenmektedir (Büte, 2011: 389). Maliyet açısından bakıldığında da yapılan kayırmacı uygulamalar sonucunda ortaya çıkacak verimsizlik ile üstlerin takdir yetkisi azalacak ve sonuçta kayıplar artacaktır (Prendergast and Topel, 1993: 39). Bu kayıplar hem maddi hem de manevi açıdan değerlendirilmelidir. Manevi anlamda yaşanan imaj kaybı, güvensizlik gibi durumların sonuçta maddi kayıplar olduğu da unutulmamalıdır. Kamu kurumları açısından ise durum yine aynı şekilde değerlendirilebilir. Burada sadece yaşanan maddi ve manevi kaybın örgüt ile birlikte tüm ülkeyi de etkilediğine dikkat edilmelidir.

Kayırlmayan çalışanlarda kaynakların dağıtımında adaletsizlik algılaması ve eşitsizlikler sebebiyle yıkıcı davranışlar oluşabilir. Bu davranışlar, daha az çalışma, işe devamsızlıkta artış, işi bırakma, grev yapma ve hatta hırsızlık ile kendini gösterebilecektir. Birbirlerine güvenleri olmayan kayırılan ve kayırılmayan çalışanlar, kayırmacılığın yaygın olduğu örgütlerde yönetime yakın ve uzak olarak görülürler (Ozler ve Buyukarslan, 2011: 281).

2.1. Kayırmacı Uygulamaların Önlenmesi İçin Öneriler

Toplumun ahlak anlayışının, ahlaki olmayan kararların verilmesine engel olması için çıkarıcı ahlâkın egemen olmasını etkin kılan zihniyetin bertaraf edilmesi ve Türkiye gibi gelişmekte olan ülkelerde yöneticilerin, uygulamada ahlaki değerleri ve iş normlarını teşvik etmeleri gerektiği de, bir görüş olarak ifade edilmektedir (Özgener, 2002: 187 - 188). Çeşitli yollarla eğitilerek her türlü kayırmacılığın haksızlık ve ahlaksızlık olduğu anlayışının topluma yaygın bir şekilde kabul ettirilmesi ile liyakat ilkesinin tam anlamıyla uygulanması sağlanabilecektir. Bu konuda Sayan (2009: 235) kamu personelinin yükselmesinde kayırmacılığın kullanılmasından öte personel yükselme ilkelerinin açık ve net olarak belirlenmesinin liyakati sağlama da önemli bir adım olacağını ifade etmektedir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu gereğince Türkiye’de kamu personel rejimi, kamu görevlisinin tarafsızlığı ilkesini benimsemektedir. Bunun doğal sonucu olarak *“hiçbir kamu görevlisinin işgal ettiği kadro siyasete ne kadar yakın olursa olsun, yasaların belirlediği hususlar dışında, siyasi iktidarı elinde tutanların inançlarına ya da politikalarına karşı olduğu gerekçesiyle mevkiinden uzaklaştırılmaması gerekir”* (Versan, 1971).

Yönetimin siyasilleşmesini engellemek için ise yapılacak görev değişikliklerinin uyumlu çalışma gibi nesnel olmayan kriterler yerine yasal gerekçelere dayandırılması ilk adım olarak görülebilecektir. Ayrıca üst yönetime atanacak kişilerin nitelikleri de sır saklama, güvenilir olma, parti menfaatlerini her şeyin önünde tutma gibi niteliklerin yanındaki eğitsel ve mesleki nitelikler öncelikli olmalı ve bu kişilerin görev yapma süreleri belirli olmalıdır. İdeolojik, politik görüş ve değer yargıları kamu hizmetinin kalitesi ve kamu yararının önüne geçmeyecek düzeyde tutulmalıdır (Gökçe vd., 2002: 55).

Bunların yanı sıra kayırmacılığın önlenmesinde büyük bir adım olarak görülen Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) yeterli personelin seçilmesinde ve istihdam edilmesinde bir imkan olarak değerlendirilmelidir. Ancak bu sınavların salt ölçüt olarak kullanılması herhangi bir ayırımın burada yapılmaması gereği de unutulmamalıdır. Elbette bazı pozisyonlar için salt sınav ölçütü ile birlikte mesleğe has yeterlilik gerekli olabilir. Bunun için de bu yeterliliklerin yine önceden belirli ölçütler ile belirlenmesi gereklidir. Yeterlilikler ise kişilerin yakınlıkları değil mesleğe dönük mesleğin gereği olmalıdır.

3. KAYIRMACI UYGULAMALARIN ARAŞTIRILMASI

3.1. GEREÇ VE YÖNTEM

Araştırma kapsamında Türkiye’de yönetsel boyutta kayırmacı uygulamalar ve boyutları nitel metotla tespit edilmiştir. Bu amaçla Başbakanlık bünyesindeki Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte teşkilatlandırılmış olan Milli Eğitim Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve İç İşleri Bakanlığı’nda en az 10 yıl görev yapmış, bakan değişikliklerini yaşamış ve gözlemlemiş kişiler ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Katılımcılar, zengin veri elde edilebilmesi amacıyla kartopu örnekleme yöntemi ile seçilmiştir. 26 katılımcı ile yapılan görüşmeler sonucunda elde edilen veriler Nvivo programı aracılığıyla analiz edilmiştir. Analizler ile kayırmacı uygulamaların varlığı, uygulandığı boyutları, türleri ve etkileri belirlenmiştir.

3.1.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu araştırmanın amacı kamu örgütlerinden yola çıkılarak Türkiye’deki yönetsel ilişkilerde kayırmacılığın varlığı, türleri ve etkilerinin tespit edilmesi ve önlenmesine yönelik önerilerin ne olduğunun incelenmesidir. Araştırma ile ayrıca kayırmacı uygulamaların hangilerinin daha yaygın olarak görüldüğünün ortaya konması da amaçlanmaktadır.

Literatürde kayırmacılık ile ilgili bilimsel zeminde tartışması yapılan ve kesinlik ihtiva eden bulguların olmayışı bu türden olayların algılanmasını güçleştirmektedir. Bu araştırmada, mevcut durumun ortaya konulması ve bu süreçte olguyla ilişkili diğer olguların da desteğiyle hem literatüre hem de kurumların yeni bir değer yaratmalarına katkıda bulunmaktadır. Araştırma ayrıca tarihi kökleri olan toplumsal bir problemi bilimsel anlamda ele alması ve Türkiye’de yönetsel ilişkilerin nasıl şekillendiğine dair ipuçları vermesi açısından da önemlidir. Araştırma bakanlık örgütlerinde olmasından dolayı Türk

kamu bürokrasisinin işleyişini anlama ve açıklama açısından destek sağlayacağı da açıktır. Araştırma bulguları, Türkiye’de yönetsel ve örgütsel işleyişi informal yönleriyle ele alarak yeni çalışmalara da zemin hazırlamaktadır.

3.1.2. Araştırmanın Sınırlılıkları

Bu çalışma, ulaşılabilen ve katılımcıların önerdikleri diğer kişiler ile yapılan görüşmeler, görüşme yapmak için hazırlanmış yarı yapılandırılmış görüşme formu, görüşme kayıtları ve nitel araştırmanın doğası gereği araştırmacının akademik deneyimi ile sınırlıdır.

3.1.3. Araştırmanın Varsayımları

Araştırma kapsamında katılımcıların araştırma sorularına verdikleri cevaplar doğru ve gerçek durumu yansıttığı varsayılmaktadır.

3.1.4. Araştırma Deseni

Öncelikle literatür taraması yoluna gidilmiş ve bu çerçevede yapılmış çalışmalar incelenerek bir sistematik geliştirilmeye çalışılmıştır. Bu teorik yönüyle birlikte nitel araştırma ile kayırmacı uygulamaların varlığı, var olan türlerinin yaygınlığı ve yeni türlerin ortaya çıkarılmasında destek sağlanmıştır. Uygulama safhasında, çalışmanın niteliğine bağlı olarak görüşme tekniğinden faydalanılmıştır. Hazırlanmış olan belli başlıklar dâhilindeki yarı yapılandırılmış sorulardan hareketle kayırmacı uygulamaların varlığı ve sınıflandırılması mümkün kılınmak istenmiştir.

3.1.5. Araştırmanın Çalışma Grubu

Araştırmanın evrenini Başbakanlığa bağlı Bakanlık teşkilatları oluşturmaktadır. Araştırmanın örneklemini ise Cumhuriyetin kuruluşu ile birlikte teşkilatlandırılmış dört köklü bakanlık oluşturmaktadır. Bunlar Milli Eğitim Bakanlığı, Adalet Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı ve İç İşleri Bakanlığı’ndan oluşmaktadır.

Çalışmada amaçlı örnekleme yöntemlerinden kartopu yöntemi kullanılmıştır. Süreç dört bakanlıkta en az 10 yıl görev yapmış olan çalışanlardan “En çok bilgi sahibi kimler olabilir?” (Miles and Huberman, 1994: 28) sorusu sorularak başlatılmıştır. Ulaşılan kişilere “Bu konuyla ilgili olarak kim veya kimlerle görüşmemi önerirsiniz?” (Miles and Huberman, 1994: 28) sorusu sorularak yeni kişilere ulaşılmıştır. Bu aynı zamanda araştırmamızın geçerliliği açısından önemli olan güven unsurunu da sağlayıcı bir etkide bulunmuştur. Ulaşılan kişilerin bir öncekinin referansından; ötürü cevaplama sürecinde daha içten ve açık cevaplar vermeleri de sağlanmıştır. Bu referanslara rağmen yine de görüşme teklifimizi kabul etmeyen 13 kişi olmuş ve bu durumlar da başka alternatifler ile giderilebilmiştir.

Ama burada dikkat edilmesi gereken bir husus vardır; “Ava giderken avlanmak”. Zira kayırmacılık uygulamalarını tespit etmek ve yapılan aracılık işlemlerine eleştirel bir yaklaşımda bulunsak da, bu araştırma sürecinde farkında olmayarak belki de zorunlu olarak kendimizi aracılıkların yanında

bulmuş olduk. Tam bu noktada tespitimiz kayırmacılığın olumlu yanlarını ortaya çıkarmıştır. Bürokratik işlemlerden ve uzun süren görüşmeyi kabul ettirme çabalarından, hatta güven sağlama kaygısı gibi sorunlar bu şekilde giderilmiştir.

3.1.6. Veri Toplama Tekniği ve Süreci

Araştırmada nitel veriler, görüşme tekniği ile toplanmıştır. Görüşme tekniğini kullanımının gerekliliği sorunun belirlenmesiyle ortaya çıkmış ve ikinci aşamada soru formu oluşturulması gerçekleştirilmiştir. Yarı yapılandırılmış soru formunun sınanması amacıyla pilot uygulama yapılmış ve form güncellemeleri sağlanmıştır. Bundan sonra uygulamaya geçilerek veriler kayıt altına alınmaya başlanmıştır.

Kayıtlar elle yazılarak ve ilgili notlar ve jest-mimikleri belirlemek amacıyla ek açıklama notları tutulmaya gayret edilmiştir. Kayıt alınmasını istemeyen kişilerin sorulara açıklık ve netlikle cevap verecekleri hususunda tereddüde düşebilecekleri düşüncesiyle bu kolaylık sağlayıcı yol kullanılmamıştır. Görüşmeler Ağustos 2013'te gerçekleştirilmiştir.

3.1.7. Veri Analizi

Araştırma deseni gereği her görüşmenin dinlenerek dökümleri yapılmıştır. Kayıtları araştırma verilerinin değerlendirilmesinin yapıldığı Nvivo 10.0 nitel veri analizi programına aktarılmıştır.

Araştırmanın örneklemini oluşturan bakanlıklar herhangi bir sistematik gözetilmeden rasgele "A – B – C – D" olmak üzere kodlanmıştır. Katılımcıların isimleri ise *İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü*'nün yayınlamış oldukları *Nüfus Kütüklerine Kayıtlı Çok Kullanılan 20 Kadın ve Erkek isimlerine* göre belirlenmiştir. 21. erkek ismi ise yaş ortalaması dikkate alınarak hesaplanan doğum yılı gözetilerek *Nüfus Kütüklerine Kayıtlı ve 1961 – 1970 Yılları Arasında Doğanlara En Çok Verilen 20 Kadın ve Erkek isimlerine* bakılarak, bir önceki listede yer almayan ilk isim alınarak kodlamalar tamamlanmıştır.

3.2. BULGULAR

3.2.1. Katılımcılara Ait Genel Özellikler

Görüşmeler, araştırma örneklemini olan A, B, C, D Bakanlıklarında en az 10 yıl görev yapmış kişiler ile gerçekleştirilmiştir. Araştırmayı kabul etmeme durumu veya görüşmeye başladıktan sonra yarıda bırakma durumları ile katılımcıların 13 tanesi ile görüşme tamamlanamamış, 26 kişi ile görüşüldükten sonra benzer cümleler kurulmaya başlanması ile birlikte görüşmeler sonlandırılmıştır. Araştırma kapsamında katılımcıların görev yaptıkları bakanlık, yaş, cinsiyet, eğitim durumu, yaptığı işteki statüsü ve görevde buldukları ortalama süreleri Tablo 1'de gösterilmektedir.

Tablo 1: Katılımcıların Seçilmiş Değişkenlere Göre Dağılımı

Değişkenler	f	%
Görev Yapılan Bakanlık		
A Bakanlığı	8	31,0
B Bakanlığı	6	23,0
C Bakanlığı	6	23,0
D Bakanlığı	6	23,0
Cinsiyet		
Erkek	21	81,0
Kadın	5	19,0
Eğitim Durumu		
Lise	3	11,5
Önlisans	3	11,5
Lisans	16	61,5
Lisansüstü	4	15,5
Statü		
Memur	9	34,6
Şef	3	11,6
Müdür	9	34,6
Üst Düzey Yönetici	5	19,2
Toplam	26	100,0
Yaş Ortalaması	47	
Görevde Buldukları Ortalama Süre	23	

Katılımcıların görev yaptıkları bakanlıklar itibariyle dağılımları birbirine yakındır. Katılımcıların çoğunluğunu erkekler oluştururken yaş dağılımları 30 ile 65 yaş arasında değişmekte olup yaş ortalamaları ise 47'dir. Eğitim durumları açısından ise çoğunluğunun lisans mezunu olduğu ve karar verme sürecinde görev almaları bakımından aktif oldukları gözlenmektedir. Ayrıca katılımcılar en az 11, en fazla 40 yıl olmak üzere ortalama 23 yıl görev yaptıkları bulunmuştur.

3.2.2. Kayırmacılığın Varlığına İlişkin Bulgular

Kayırmacılığın varlığını belirlemeye yönelik olarak katılımcılara işe alım ve terfi boyutlarındaki ölçütler sorulmuştur.

Burada öncelikle katılımcıların kendilerinin işe başlamalarında etken olan ölçüt sorulmuş ve tüm katılımcılardan şu an adı Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) olan ama bazı katılımcılar işe başladıklarında adı Devlet Memurları Sınavı (DMS) olan sınavın tek ölçüt olduğu cevabı alınmıştır. Bu durum yönetmelik ile düzenlendiğinden öne çıkan bir durum tespit edilmemiştir.

Katılımcıların kendilerinin aldıkları terfilerin yanı sıra kurumlarındaki terfi ölçütleri ile ilgili görüşleri de tespit edilmeye çalışılmış ve 5 katılımcı genel liyakat ilkelerine uygun olarak

gerçekleştirildiğini ve günümüzde artık görevde yükselme sınavı ile yapıldığını ifade etmişlerdir. Diğer taraftan liyakatin göz önünde bulundurulmadığı atamalar ise şu şekillerde belirtilmiştir:

“İktidar partisinin milletvekili veya il başkanı ile kanbağının olması, iktidara yalaka sendikaya üye olmak aynı cemaatten olma” (Yusuf, Şube Müdürü, A Bakanlığı).

“Liyakate bakılmamak kaydıyla kişisel ilişkiler en üst düzeyde yapılabilecek bir ortam mevcuttu. Çünkü belli bir yönetmelikle kısıtlama yoktu. Görevde yükselme kıstası gibi yükselmeyi belirli bir esasa usule bağlayan bir yönetmelik uygulama yoktu. Keyfiyet ve benden olsunlar ön plandaydı çok oldu. O kişilerin farklılığı o anki yönetime yakın olmalarıydı. Sadece siyasi görüş değil akrabacılık da vardı. Zaten akraba olanlar aynı görüşten oluyorlar. Birlikte hareket edilen yapılanmalardı.” (Mehmet, İşletmen, D Bakanlığı).

“Hak eden insanlar değil de tepeden inme alakası olmayan insanlar getirildi. Yıl doldurdukça terfiler yapılıyor. Kadro ve makamlarda kriter değişiyor.” (Fatma, Danışman, C Bakanlığı).

“Başkan değişince kendi ekibini getirdi. Şimdi hukuk müşavirliğinde çalışıyorum. Yeni sistemde sözleşmeli müdür pozisyonları var oralara kriterleri tutan tanıdıklar getiriliyor.” (Ahmet, Memur, C Bakanlığı).

Terfilerde liyakat ilkelerinin göz önünde bulundurulmadığı görüşler incelendiğinde siyasi kayırmacılığın yoğun olarak yaşandığı ve bununla birlikte aynı cemaatten olma, aynı sendikaya üye olma, kanbağının bulunması gibi özelliklerin de burada etkili olarak vurgulanmıştır. Ayrıca kayırmacılığın etkisi olarak ifade edilen bir durumda; *“Adamın varsa başka şeye gerek yok. Siyasi kanallar iş görüyor. Adamın yoksa da sınavla uğraşsın.”* (Abdullah, Memur, D Bakanlığı) görüşü ile kayırmacılığın kilit boyuta getirildiği de gözlemlenmektedir.

Kurumlarda yapılan atamalardaki yakınların gözetildiği olgusuna ulaşıldıktan sonra bu yakınlıkların nedeni tespit edilmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda genel olarak kişilerin *tanıdıklarına iş bulma ve para kazandırma çabası* içerisinde oldukları dikkati çekmektedir. Kişilerin yakınlarını tercih etmelerinin altında yatan neden kurumun getirilerine yakınlarını ortak etmektir. Ayrıca kişiler, bu ortaklığı kurdukları takdirde gelecekte elde edebilecekleri yeni hakları da garanti altına almış olmaktadır. Kişilerin hak olarak gördükleri kayırmacı uygulamaları yapmalarının altında, kamu malından yine hak olarak gördükleri payı yakınlarına dağıtma boyutundadır. Yani kişiler kendilerinin görev yaptıkları kurumun getirilerine hak edenin yerine yakınına ortak etmenin hak olduğunu ifade etmektedirler.

3.2.3. Kayırmacılık Türlerine İlişkin Bulgular

Kayırmacılık türlerine ilişkin katılımcıların ifadeleri şu şekildedir:

Hemşehriciliğin varlığı kişilerin tamamen o kurumda kendilerini güvende hissetmelerine etken gibi gösterilmektedir. Kurumlarında hemşehriciliğin yaygın olarak görüldüğünü ifade eden kişiler olduğu gibi durumu aşağıdaki gibi ifade eden kişi de vardır:

“Erzurumlu bakan, Trabzonlu müsteşar, Bingöllü müsteşar yardımcısı vardı. Adıyamanlılar da aynı cemaatten dolayı geliyorlardı.” (Fatma, Danışman, C Bakanlığı).

Yapılan analiz sonucunda hemşehriciliğin en fazla A Bakanlığı’nda görüldüğü tespit edilmiştir. Katılımcıların gözünde hemşehri olan kişiler aynı siyasi görüşe sahip ve aynı din temelli ortaya çıkan gruplara mensup olarak görüldükleri gibi, akrabalarından sonra gelen kişiler olarak değerlendirilmektedir.

Eş dost kayırmacılığı olarak söyleyebileceğimiz kronizm ise kurumlarda çok yaygın olarak gözlenmemektedir. Araştırmaya katılan kişilerin bu konudaki gözlemleri *“sadece eşi dostu olduğu için kayırılırlar”* (Mustafa, Memur, C Bakanlığı), (Osman, Şube Müdürü, A Bakanlığı), (Murat, Şube Müdürü, A Bakanlığı) ile birlikte *“eski çalışma arkadaşları oldukları için kayırılırlar”* (İbrahim, Müsteşar Yardımcısı, B Bakanlığı), (Ramazan, Grup Başkanı, A Bakanlığı), (Süleyman, Şef, D Bakanlığı) olmak üzere iki grupta değerlendirilebilir. Burada eskiden birlikte çalışmış olmanın da kişilerin yeterliliklerini ifade etmekte gibi değerlendirilmesi mümkündür. Yani kişiler yeterliliklerin bildikleri kişileri görevlere tercih etmektedirler. Diğer yakınlıklarda, kayırmacılık türlerinde olduğu gibi sadece tanıma değil en azından yeterliliklerini bilme bir anlamda liyakat gibi düşünülebilmektedir.

Nepotizmin ise kurumlarda artık neredeyse yok denecek kadar az boyutta olduğu tespit edilmiştir. Araştırmaya katılan kişilerden sadece 3 tanesi nepotizmin de olabileceğini ifade etmiştir (Yusuf, Şube Müdürü, A Bakanlığı) (Metin, Şube Müdürü, A Bakanlığı). Bu katılımcılardan C Bakanlığı’nda Danışman olarak görev yapan Fatma, durumu şöyle belirtmiştir: *“Dayısı amcası olanların torpille değiştiğini gördük kayırmacılık her zaman oldu!”*. Diğer taraftan A Bakanlığı’nda Şube Müdürü olarak görev yapan Metin, ise farklı bir tanımlama ile durumu ifade edilmiştir: *“Kol bacak, baldız bacanak, akrabacılık yani.”*

Çalışma kapsamında elde edilen sonuçlar doğrultusunda “dini referansla oluşturulan kendilerine benzeşenleri koruyup, kollayan toplumsal yapı üyeleri”nden meydana gelen grup üyelerinin kayırılması olarak söyleyebilecek olan kayırmacılık türü de kurumlarda yoğun bir şekilde yaşanmaktadır. Katılımcıların bir kısmı bu durumu sadece kısaca belirtip açıklamaktan çekinirken (Emine, Şef, B Bakanlığı), (Yusuf, Şube Müdürü, A Bakanlığı), (Murat, Şube Müdürü, A Bakanlığı), (Ömer, Şube Müdürü, A Bakanlığı), (Halil, İç Denetçi, A Bakanlığı), (Metin, Şube Müdürü, A Bakanlığı), (Recep, Memur, D Bakanlığı) bir kısmı da bu durumu ifade ederken aynı zamanda duydukları baskıyı da belirtmişlerdir:

“Türban tak 33’lü tespih getir!” (Hatice, Uzman, B Bakanlığı)

“Kıyafetini değiştir gel. Mesela Adıyamanlılar da aynı cemaatten dolayı geliyorlardı. Aynı cemaatten olmayan bir birim amirinin sadece aynı cemaatten değil diye alt makama

alındığını gördüm. Her şeyin adaletsiz olduğunu, adaletin aynı cemaatte olmada yattığını söyleyebilirim.” (Fatma, Danışman, C Bakanlığı).

Yapılan literatür araştırmalarında, bu durumu ifade eden bir kayırmacılık türüne rastlanamamıştır. Bu sebeple bir toplumsal yapıyı tanımlayan bir kuruluşun, kurallarına boyun eğilmesini güvenceye almak için, manevi kurtuluş araçlarından yoksun kılma veya hiç vermeme gibi tinsel (ruhsal) zorlama (dinsel zorlama) yollarına başvurması ve bunu gerçekleştiren (Weber, 2011: 98) gruplara hiyerokratik grup, bu yolla yapılan kayırmacılık ilişkileri de tarafımızdan hiyerokratik kayırmacılık olarak tanımlanmıştır.

Son olarak en fazla görülen siyasi kayırmacılık türünde ise kişiler konuşmaya dahi gerek duymamaktadırlar. Genel ifade *“Siyasi, başka bir şey söylemeye gerek yok!”* şeklindedir.

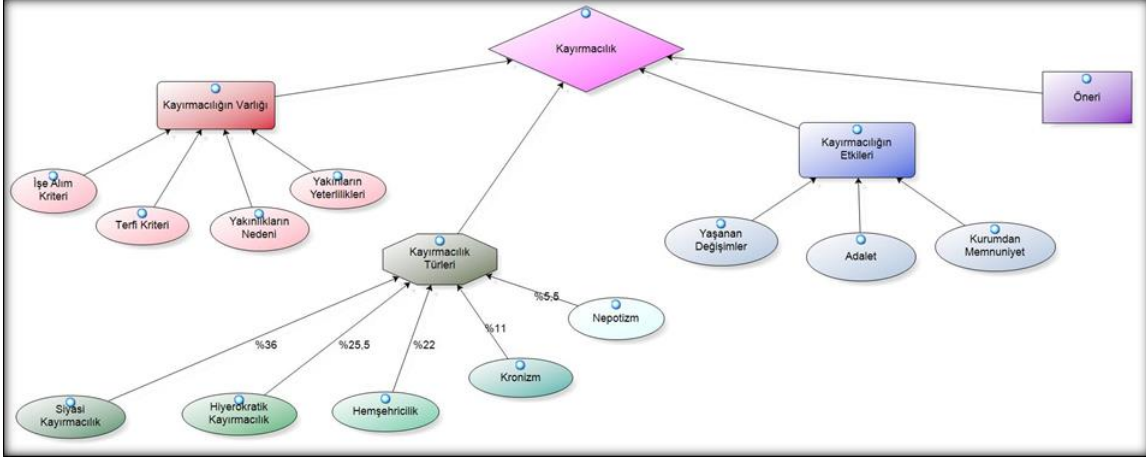
3.2.4. Kayırmacılığın Etkilerine İlişkin Bulgular

Kayırmacılığın ortaya çıkan etkilerinin boyutu tespit edilmek istendiğinde çok kötü durumların da yaşandığı ortaya çıkmıştır. Kayırmacı uygulamaların varlığı ile kişiler ilk etapta tepkisiz kalmışlardır. Sonrasında kişiler dışlanmaya devam edince artık kuruma olan inançları azalmış ve olumsuz duygular geliştirmişlerdir. Kişilerin ifadelerinde her değişen yönetim ile birlikte aynı durumların yaşandığı, sadece kayırılan kişilerin değiştiği anlaşılmaktadır. Olumsuzlukların kişilerin kurumdan ayrılmasına ve hatta intihara kadar gittiği görülmektedir.

Son olarak değerlendirmeye katılımcıların rahatsızlık duydukları kayırmacı uygulamaların önlenmesi ve en azından azaltılması noktasında önerileri boyutunda olmuştur. Kişiler umutsuz olmalarına rağmen çözümün yine aslında uygulanmakta olan Kamu Personeli Seçme Sınavında (KPSS) olduğunu belirtmektedirler. Ayrıca kayırmacı uygulamaların insanı temel almayan uygulamalar olduğu da vurgulanmaktadır. İnsan ön plana alınırsa çözüm aramaya gerek kalmayacaktır. Diğer bir grupta ise katılımcılar kayırmacı uygulamaların olması gerektiği, bu nedenle çözüm aranacak bir durum olmadığını ifade etmişlerdir. Bu bulgu ile kayırmacılığın kanıksandığı bir kez daha desteklenmiş olmaktadır.

Katılımcılarla yapılan görüşmelerin Nvivo programında analizi sonucunda araştırmanın geneline yönelik elde edilen model şu şekildedir:

Şekil 2: Kayırmacılığa İlişkin Model



TARTIŞMA, SONUÇLAR VE ÖNERİLER

“İnsanlar birbirlerine haksızlık ede ede haksızlığa uğraya uğraya, birinin tadını, ötekini acısını duymuşlar. Haksızlığa uğramaktan sakınamayacaklarını, haksızlık etmeyi de her zaman beceremeyeceklerini anlayınca, bir anlaşmaya varmayı düşünmüşler, kanun koymuşlar, kimse haksızlık etmeyecek, haksızlığa uğramayacak diye. Kanunun buyurduğuna, kanuna uygun olana da doğru demişler. İşte doğruluğun kaynağı, özü budur”³

Kurumlarda yapılan terfi işlemlerindeki keyfiyet dikkati çekmekte ve bu keyfiyetin daha çok siyasi yakınlık olarak gerçekleştirildiği görülmüştür. Diğer taraftan hiyerokratik kayırmacılık olarak adlandırdığımız aynı din temelli ortaya çıkan grubun üyesi olma gibi durumlar ve nepotizm de vurgulanmıştır. Dikkati çeken diğer bir boyut kayırmacı uygulamaların önlenmesi boyutunda öneri olarak sunulan görevde yükselme sınavlarıdır. Bu sınavların düzenli bir şekilde yapılmasının istenmesinin yanı sıra katılımcılar aynı zamanda görevde yükselme sınavlarının da sadece kağıt üzerinde değil adil bir şekilde yapılmasını istemektedirler. Haklı olan bu isteğin gerçekleştiğini görmenin kayırmacılığın en azından azalmasında bir etken olacağı düşünülmektedir. Kayırmacılığın önlenmesi için öneri olarak verilen cevaplar arasında yer alan “sınav” ölçütünün de bu anlamda kullanılmasının sorunu bir boyutta engellemeye çalıştığımızı söyleyebiliriz. Tabii bu sınav boyutunun da şeffaf ve adil bir şekilde liyakat ilkelerine uygun olarak yapılması da burada düşünülmelidir.

³ Platon (2005), Devlet; Çev. Eyüboğlu, S.; Cımcöz, M. A.; İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, s.48

Bu sonuçlar ile birlikte kayırmacılık kavramını, kurumlarda işe alımdan terfiye, çalışanlar ile ilgili her türlü uygulamalarda liyakat ilkelerinin göz ardı edilip, çeşitli yakınlık olgularına bakılarak keyfiyete dayalı subjektif işlemlerin yapıldığı bir sistem olarak tanımlayabiliriz.

Araştırma sonuçlarından görüldüğü üzere imkân verilmesi halinde kişiler genel itibari ile doğal gibi kanıksadıkları kayırmacı uygulamaları hak olarak gördükleri için kullanacaklarını ifade etmişlerdir. Yaşanan tüm kayırmacı uygulamaların olumsuz etkilerine rağmen hâlâ bu kadar doğal karşılanması şartıdır. Diğer taraftan hayatında kayırılma geçmişi olan kişilerin bu durumu daha net değerlendirebildikleri ve kayırılmanın belirli bir dönemdeki rahathğından sonra oluşabilecek olumsuzlukların farkında oldukları ortadadır. Burada dikkat edilmesi gereken bir diğer çıkarım ise genel durumda kayırılma yaşamamış olan ve aksine ayrıma uğrayıp olumsuzlukları gören kişilerin artık sıranın kendilerine geldiği yani intikam alma zamanı gibi düşündükleridir. İntikam sırası kendilerine geldiğinde aynı durumu kendilerinin yapmaları bu anlamda haklarını doğurmaktadır. İfadelerde yer aldığı üzere kişiler aslında imkân olursa kayırmacılığı kullanırım diyen kişiler de olduğu gibi intikam sonucuna yöneldikleri görülmektedir. Literatür incelemelerinde dikkati çeken kamu malına ortak olma, pay alma çabasında olma duyguları (Kitapçı, 2010: 84) katılımcıların gözlemlerinde de ortaya çıkmaktadır. Bu anlamda araştırma bulguları literatürü desteklemektedir. Araştırma sonucunda yoğun görülen kayırmacılık türünün siyasi kayırmacılık olduğu belirlenmiştir.

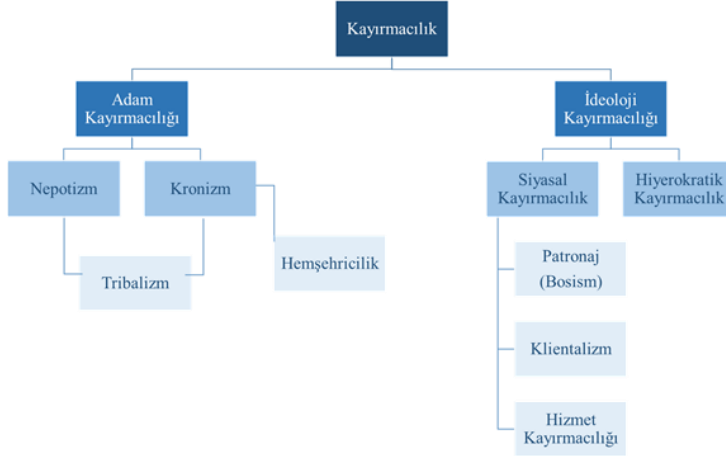
Bu durumu Nvivo Programında araştırma sonuçlarının analizi ile Şekil 3'deki gibi göstermek mümkündür.

Şekil 3: Kayırmacılık Türlerinin Sıklığı



Araştırmamız kapsamında literatür incelemeleri noktasında karşımıza çıkan kayırmacılık türlerine ait yaptığımız sınıflama, katılımcıların görüşlerinin analizi sonucunda şekillenmiştir. Bu noktada kayırmacılık türlerini şu şekilde sınıflamak daha doğru olacaktır.

Şekil 4: Analiz Sonucunda Kayırmacılık Türlerinin Sınıflandırılması



Araştırma sonucunda kayırmacılık öncelikle “adam kayırmacılığı” ve “ideoloji kayırmacılığı” olmak üzere iki alt gruba ayrılmıştır. Adam kayırmacılığı alt grubunda literatürde de belirtildiği üzere personel alım ve terfilerinde liyakat ilkesi yerine akrabalık, arkadaşlık, dostluk, hemşehricilik, aynı meslekten olma, aynı aşiretten olma, aynı kabileden olma gibi özelliklerin dikkate alınmasıdır. Diğer taraftan “siyasi veya toplumsal bir öğreti oluşturan, bir hükümetin, bir partinin, bir grubun davranışlarına yön veren politik, hukuki, bilimsel, felsefi, dini, moral, estetik düşünceler bütünü” (Türk Dil Kurumu) olarak tanımlanan ideoloji kavramı ve bu düşüncelerden herhangi biri sebebiyle kişiler arasında fark gözetme olarak tanımlayabileceğimiz ideoloji kayırmacılığı ikinci alt grubu oluşturmaktadır. İdeoloji kayırmacılığı altında ele alabileceğimiz siyasi kayırmacılık siyasi partilerin iktidara geldikten sonra kendilerini destekleyen seçmen gruplarına çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak, haksız menfaat sağlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer taraftan hiyerokratik kayırmacılık boyutunda ise dini referansla oluşturulan kendilerine benzeşenleri koruyup kollayan toplumsal yapı yer almaktadır. Bu şekilde kayırmacılık türlerine yönelik bir sınıflandırma geliştirilmiştir.

Kayırmacı uygulamaların etkisini belirlemeye yönelik olarak sorulan sorulardan elde edilen bulgular kayırmacılığın doğal bir durummuş gibi algılandığını ortaya koymuştur.

Diğer taraftan katılımcıların memnuniyetsizlik ifadeleri, her kişinin her zaman memnun olmasını beklemenin hata olacağı durumu ile çelişmektedir. Çünkü araştırma bulguları katılımcıların yaşadığı ve adaletsiz olarak algıladığı faktörlerle memnuniyetsizliklerinin isyana dönüştüğünü ortaya koymaktadır.

Araştırmada öğrenilmiş çaresizlik ile birlikte kamu çalışanlarının mutsuz mecburlara dönüştüğü de söylenebilir. Yapılabilecek bir şey olmadığını düşünen kişiler hem yapabilecekleri şeyleri yapmamaktalar hem de konularını korumaya çalışmaktadırlar. Elbette adaleti algılayamadıkları için de mutsuzlardır. Sonuçta mutsuz – çaresiz – mecburlardır denilebilir.

Katılımcıların kayırmacılığın önlenmesi boyutundaki önerileri genel itibarıyla yapılan sınavların şeffaf olması boyutunda olmuştur. Aslında kişiler, başarılı gördükleri kişilerden rahatsızlık duymamaktadırlar. Yani kurumlarına özgü olarak sahip olmaları gereken temel eğitimin bulunduğu

kadrolarda yapılan yakınların atanması işlemine katılımcılar tepki göstermemektedirler. Kısaca yeterliler arasında yapılan kayırmacı uygulamalar kişileri olumsuz etkilememektedirler.

Kayırmacı uygulamalar her ne kadar kanıksanmış olsa da kişiler üzerindeki olumsuz etkileri sebebiyle önlenmesi için temenniler -çok inanılmasa da- bulunmaktadır. Tarihsel süreç içerisinde kayırmacı uygulamaların önlenmesi için çok fazla öneri geliştirilse de bu öneriler yazılıp çizilmekten öteye geçememişlerdir.

Katip Çelebi'nin, Osmanlı İmparatorluğunun çöküş nedenlerini, "*En büyük neden de, görevlerin ehline verilmesi ve ehil olmayanların ve gaddarların hakkından gelinmesi gerekirken, bütün makamların yüksek fiyat ile satılmasıdır.*" (1982: 24) şeklinde belirtmesi, Koçi Bey'in, "*Giderek her işe hatır karışmakla ve her işe göz yummakla hak sahibi olmayanlara hadden aşırı mevkiler verilip, eski kanun bozuldu. Kazaskerler dahi az zamanda yersiz olarak azlolunmakla, işlerinde tama' sahibi ve haris olanlar, bulunduğu mevkii fırsat ve fırsatı nimet bilip, memuriyetlerin çoğunu rüşveti ile ehliyetlilere verir oldular.*" (1997: 53) şeklindeki değerlendirmesi, Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın da, "*Geçmiş bütün devletlerde vatana ve millete ziyanlıkların, batmanın, karışıklık ve bozuklukların, "Emanetleri Ehline Veriniz" sözü ile iş görmekte ihmal yüzünden meydana geldiği herkesçe kabul edilmiştir.*" (1992: 42) açıklamaları liyakat ilkesine duyulan özlemin birer örneği olarak kabul edilebilir.

Liyakat ilkesinin uygulanmasında görülen saptamaların düzeltilmesine yardımcı olabilecek öneriler şu şekilde sıralanabilir:

- Öncelikle istihdam edilecek kişilerde kamu yararı bilinci oluşturulmalıdır.
- Merkezi sınavların başarıyla uygulanması ile birlikte atanılacak kadronun niteliğine göre, sadece işle ilgili soruların sorulması, işe en uygun kişinin seçilmesine yardımcı olabilecek, böylece, adama göre iş değil de işe göre adam seçilmesi mümkün olacaktır.
- Memurluğa girişte, atanılacak kadronun gerektirdiği eğitim programını bitirmiş olması şartının aranması ile de liyakatli olanın işe girmesini sağlayabilecektir.
- Üst düzey yöneticilerin atanması konusunda kıdem yanında belirli bir eğitim programını tamamlama zorunluluğunun getirilmesi de akılcı olacaktır. Ayrıca üst düzey yöneticilere de atandıkları kadrolarda görev yapmaları gerekli olan sürenin de bir alt sınır belirlenmelidir. Böylelikle iktidar ile değiştirilmesi gelenek haline gelmiş üst düzey yönetim basamakları siyasileşmekten kurtulmuş olacaktır.
- İhtiyaç dâhilinde yapılacak yer değişikliklerinin de belirli kriterleri olmalıdır.
- Göreve alınan kamu görevlilerinin yeterlilikleri de belirli sürelerle sınanmalıdır. Yeterliliğini koruyamayan ve kendini geliştiremeyen kişilerin görevlerine son verilmesi söz konusu olmalıdır. Kendini geliştiren kişileri için de liyakate uygun ödül sistemleri de geliştirilmelidir.

- Çalışanların eğitim düzeyi yanında performanslarına dayalı ücret ve ödül sisteminin geliştirilmesi de elzemdir.

Tüm bu öneriler ile birlikte asıl soru “öneriye gerek var mı?” Düşünüldüğünde olması gerekenin yapılması için öneri sunulmaya gerek olmadığı açıktır. Eşitlik duygusu aslında herkesin önem verdiği ve eşitsizlik ile karşılaştığında olumsuz olarak etkilendiği bir durumdur. Kayırmacılığın önlenmesi ile adaletin oluşturulabilmesi mümkün görünmektedir.

Araştırmacılara Öneriler

- Bu çalışma ile kayırmacılık olgusuna bütüncül bir açıdan bakılmaya çalışılmıştır. Yeni uygulamaların ortaya çıkması ile birlikte bu bütünlük değişikliği gösterdiğinden çalışmanın belirli sürelerde tekrarlanması gerekli olacaktır.
- Ayrıca literatürde nepotizmin sadece aile şirketlerinde ele alınmıyor olması ve kamuda bu yönde bir çalışmanın bulunmaması sebebiyle kamuda nepotizmin varlığı ve yaygınlığının araştırılması yerinde olacaktır.
- Çalışma sonucunda hemşehri olanlar ile siyasi ve hiyerokratik olarak aynı gruptan oldukları gibi bir kanı elde edilmiştir. Bu durumun detaylandırılması toplumsal ilişkilerin yapısını anlamada yardımcı olabilecektir.
- Araştırma sonucunda kayırmacı uygulamaların temelinde güven duygusu yer aldığı tespit edilmiştir. Bu anlamda güveni oluşturan nedenler neler olabilir konusu da detaylandırılabilir.

KAYNAKÇA

1. Aközer, M. (2003). Kamuoyu Gözüyle Kamu da Yolsuzluk. *Görüş Dergisi*, 14 - 23.
2. Aktan, C. C. (1992). *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi; 1980 - 1990 Türkiye Deneyimi*. İstanbul: Alfa Yayıncılık.
3. Andvig, J., Fjeldstad, O. H., Amundsen, I., Sissener, T. and Soreide, T. (2001). *Corruption A Review of Contemporary Research*. Norway: Michelsen Institute.
4. Ayata, A. G. (1994). *Roots and Trends of Clientelism in Turkey*. L. Roniger, and A. G. Ayata içinde, *Democracy, Clientelism and Civil Society* (s. 49 - 64). United States of America: Lynne Rienner Publishers.
5. Aydın, N. (2012, Nisan - Haziran). *Weberyen Bürokraside Liyakat ve Türk Kamu Bürokrasisinden Bir Kesit: "Siyasetin Bürokrasi İronisi"*. *Sayıştay Dergisi* (85), 51 - 67.
6. Aykaç, B. (1990, Aralık). *Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi*. *Amme İdaresi Dergisi*, 23 (4), 91 - 109.
7. Aytaç, Ö. (2010). *Bürokratik Kayırmacılık: Enformel Bağlayıcılıkların Yönetim İlişkilerine Etkisi*. R. Erdem içinde, *Yönetim ve Örgüt Açısından Kayırmacılık* (s. 86 - 109). İstanbul: Beta Basım.
8. Aytaç, Ö. (2010). *Kayırmacı Uygulamaları Sosyolojik Temeli*. R. Erdem içinde, *Yönetim ve Örgüt Açısından Kayırmacılık* (s. 3 - 26). İstanbul: Beta Basım.
9. Benk, S. ve Karakurt, B. (2010). *Gelir İdareleri ve Yolsuzluk: Motivasyonlar, Fırsatlar ve Mücadele Yolları*. *İşletme ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 1 (4), 133 - 148.
10. Boadi, E. G. (2007). *Conflict of Interest Nepotism and Cronyism*.
11. Brinkerhoff, D. W. and Goldsmith, A. A. (2002). *Clientelism, Patrimonialism and Democratic Governance: An Overview And Framework For Assessment And Programming*. U.S.: Agency For International Development Office of Democracy and Government.
12. Büte, M. (2011). *Kayırmacılığın Çalışanlar Üzerine Etkileri ile İnsan Kaynakları Uygulamaları İlişkisi: Türk Kamu Bankalarına Yönelik Bir Araştırma*. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 15 (1), 384 - 404.
13. Dağlı, T. ve Aycan, Z. (2010). *Kurumlarda Kayırmacılık ve İnsan Kaynakları Uygulamaları*. R. Erdem içinde, *Yönetim ve Örgüt Açısından Kayırmacılık* (s. 169 - 178). İstanbul: Beta Basım.
14. Defterdar Sarı Mehmet Paşa. (1992). *Devlet Adamına Öğütler*. Osmanlılarda Devlet Düzeni. (Sadeleştiren Derleyici Uğural, H. R.) Mersin: Kültür Bakanlığı Yayınları (710) / Başvuru Kitapları Dizisi/2.
15. Devlet Memurları Kanunu. (1965, Temmuz 14). 657 Sayılı Kanun.

16. Dubetsky, A. (1976). Kinship, Primordial Ties, and Factory Organization in Turkey: An Anthropological View. *International Journal of Middle East Studies*, 7 (3), 433 - 451.
17. Ford, R. and McLaughlin, F. (1985). Nepotism. *Personnel Journal*, 64 (9), 57 - 60.
18. Goldsmith, A. H., Sedo, S., Darity, W. and Hamilton, D. (2004). The Labor Supply Consequences of Perceptions of Employer Discrimination During Search And On-The-Job: Integrating Neoclassical Theory And Cognitive Dissonance. *Journal of Economic Psychology*, 25, 15 - 39.
19. Gökçe, G., Şahin, A. ve Örselli, E. (2002). Türkiye'de Siyasetin Bürokrasi Üzerindeki Etkisi: Siyasallaşma. *S. Ü. İ.İ.B.F. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi* (4), 45 - 58.
20. Güran, S. (2002). Anayasa ve İdare Hukukundan Kesitler IV. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 22 (2), 293 - 307.
21. Güran, S. (2004). Türk Kamu Personel Rejimi ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nın Bu Konudaki Hükümleri. *İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları*. 48, s. 287 - 299. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi.
22. Güven, H. S. (1976). İdare Siyaset İlişkileri ve Personel Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 9 (1), 50 - 70.
23. Hornby, A. S. (1985). *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English*. Oxford University Press.
24. İlhan, S. ve Aytaç, Ö. (2010). Türkiye'de Kayırmacı Eğilimlerin Oluşmasında Toplumsal ve Kültürel Yapının Rolü. R. Erdem içinde, *Yönetim ve Örgüt Açısından Kayırmacılık* (s. 61 - 83). İstanbul: Beta Basım.
25. Katip Çelebi. (1982). *Bozuklukların Düzeltilmesinde Tutulacak Yollar*. (Dü. Can, A.) Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı.
26. Keefer, P. (2007). Clientelism, Credibility, and the Policy Choices of Young Democracies. *American Journal of Political Science*, 51 (4), 804 - 821.
27. Key, V. O. (1994). *Politikada Yolsuzluk Teknikleri*. *Politik Yozlaşma ve Rant Kollama*, 15-24. (Dü. Eker, A. Aktan, C. C.; Çev. Arıkan, Z.) Ankara: Takav Matbaası.
28. Khatri, N. and Tsang, E. W. (2003). Antecedents and Consequences of Cronysim in Organizations. *Journal of Business Ethics* (43), 289 - 303.
29. Köse, A. (2008). Küreselleşme Çağında Bir Aidiyet Zemini Ve Örgütlenme Şekli Olarak Hemşehrilik. *Akademik İncelemeler*, 3 (1), 221 - 232.
30. Kurtoğlu, A. (2012). Siyasal Örgütler ve Sivil Toplum Örgütleri Bağlamında Hemşehrilik ve Kollamacılık. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 67 (1), 141 - 169.

31. Loewe, M., Blume, J., Schönleber, V., Seibert, S. S., Speer, J. and Voss, C. (2007). The Impact of Favoritism on The Business Climate: A Study on Wasta in Jordan. Bonn: Studies / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.
32. Miles, M. B. and Huberman, A. M. (1994). An Expanded Sourcebook Qualitative Data Analysis. New Delhi: Sage Publications.
33. Ozler, D. E. and Buyukarslan, A. (2011). The Overall Outlook of Favoritism in Organizations: A Literatür Review. International Journal of Business and Management Studies, 3 (1), 275 - 285.
34. Özgener, Ş. (2002, Mart). İmalat Sanayii İşletmelerindeki Kamu ve Özel Sektör Yöneticilerinin İş Ahlâkına İlişkin Tutumları. Amme İdare Dergisi, 35 (1), 175 - 199.
35. Özler, H., Özler, D. E. ve Gümüştekin, G. E. (2006). Aile İşletmelerinde Nepotizme Kuramsal Bir Bakış. 2. Aile İşletmeleri Kongresi (s. 271 - 279). İstanbul: İstanbul Kültür Üniversitesi Aile İşletmeleri ve Girişimcilik Uygulama ve Araştırma Merkezi.
36. Özsemerci, K. (2002). Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri. Ankara: Sayıştay Yayınları.
37. Platon (2005), Devlet; Çev. Eyüboğlu, S.; Cimcöz, M. A.; İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
38. Pope, J. (2000). Confronting Corruption: The Elements of A National Integrity System. (Dü. Book, T. S.) Malaysia: Transparency International.
39. Prendergast, C. and Topel, R. H. (1993, Augst). Favoritism in Organizations. Nber Working Paper Series. Cambridge: National Bureau of Economic Research.
40. Sadozai, A. M., Zaman, H. M., Marri, M. Y. and Ramay, M. I. (2012). Impact of Favoritism, Nepotism and Cronyism on Job Satisfaction: A Study From Public Sector of Pakistan. Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business, 4 (6), 760 - 771.
41. Savaş, V. F. (1997). Anayasal İktisat. İstanbul: Avcıol Basım - Yayın.
42. Sayan, İ. Ö. (2009, Haziran). Türkiye'de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayırımı. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 64 (1), 201 - 245.
43. Tortop, N. (1994). Personel Yönetimi. Ankara: Yargı Yayınları.
44. Türk Dil Kurumu. www.tdk.gov.tr. adresinden alındı
45. Utstein Anti-Corruption Resource Center. (2005). Corruption Glossary. Bergen. 9 Ekim 2013 tarihinde <http://issuu.com/cmi-norway/docs/371?e=1246952/4344991#search> adresinden alındı
46. Versan, V. (1971, 05 05). Siyaset ve İdare. Milliyet Gazetesi, 2.
47. Weber, M. (2011). Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı. (Çev. Ozankaya, Ö.) İstanbul: Cem Yayınevi.