



## SİYASET SOSYOLOJİSİ BOYUTUYLA TÜRKİYE’DE SİYASAL KAYIRMACILIK\*

Günay YILDIZ<sup>1</sup>

### Öz

Siyasetin konusuna giren unsurlar düşünüldüğünde ilk sayılacaklar arasında siyasi partiler gösterilebilir. İktidara gelen siyasi partilerin, seçim sürecinde kendilerini destekleyen seçmen gruplarına, seçimi kazandıktan sonra bir nevi teşekkür olarak ayrıcalıklı işlem yapmaları ve böylece bu kimselere menfaat sağlamaları siyasal kayırmacılık olarak adlandırılmaktadır. Buradan hareketle siyaset sosyolojisinin odak gruplarından olan siyasi partiler ile bu siyasi partilerin mevcudiyetlerini sürdürebilmek için kendilerini iktidara taşıyan seçmen gruplarına siyasal kayırmacılık adı altında birtakım avantajlar sağlaması bir neden-sonuç ilişkisine dayanmaktadır, denilebilir.

Bu çalışmada, bu neden-sonuç ilişkisi ana unsurlarıyla açıklanmaya çalışılacak, aslında siyasi partilerin liyakati öne çıkararak kayırmacılığı yok etmeyi amaçlamaları gerekirken, salt devamlılıklarını temin etmek için siyasal kayırmacılık yapmalarının temelde çarpıklığı vurgulanacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Siyaset Sosyolojisi, Kayırmacılık, Siyasal Kayırmacılık, Liyakat, Bürokrasi

### POLITICAL FAVORITISM IN TURKEY IN TERMS OF POLITICAL SOCIOLOGY

#### Abstract

Considering all factors of politics, political parties would be counted among the first and foremost elements. Political favoritism is a kind of acknowledgement of any ruling political party for a privileged attitude towards supportive constituents after winning the elections by providing advantage to such persons. Based on this assumption, one might conclude that there lies a causal relation in the way that political parties, as focal points of political sociology, provide some advantages to constituent groups that have upheld them to power, namely under political favoritism.

This study attempts to provide an explanation to this causal relation under the light of its main elements with a special emphasis on the deviance of favoring some groups for the sole purpose of sustaining their existence whereas they are supposed to counteract nepotism by cradling competences.

**Keywords:** Political Sociology, Favoritism, Political Favoritism, Merit, Bureaucracy

## 1.GİRİŞ

Siyasi partiler, siyasi hayatın vazgeçilmez öğeleri arasında gösterilmektedir. Bu şekilde anılmalarında, her ülkenin siyasetinin oluşmasının ve uygulanmasının siyasi partiler eliyle yürütülüyor olmasının etken olduğu söylenebilir. Özellikle demokrasi ile yönetilen ülkelerde

\* Bu makale, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı’nda sunulan ve 2015 Kasım ayında kabul edilen “Devlet Memurları Kanunu’nda Liyakat İlkesi Çerçevesinde İstisnai Memurluklar” adlı yüksek lisans tezine dayanarak hazırlanmıştır.

<sup>1</sup> gunay81yildiz@hotmail.com



faaliyet gösteren her siyasi parti, ülke siyasetine biçim veren bir rol üstlenmesi sebebiyle kıymetli bir siyasi figürdür. Hal böyleyken, iktidar partisi veya koalisyon durumunda iktidar partilerinin ülkede siyaset üretmek konusunda parlamentoya giren muhalefet veya parlamento dışı kalan azınlık partilerine göre daha belirleyici oldukları da yadsınamaz. Bu belirleyicilik avantajıyla halka hizmet götürürken, iktidar partisinin her vatandaşı eşit görerek eşit iş ve işlem yapması beklenmektedir.

Oysa yürütme gücünü eline alan iktidar partisinin, seçim öncesi süreç boyunca destek aldığı grupları, kendilerine destek olmayan gruplardan üstün tutarak, devlet memurluklarını bu gruplara verme eğiliminde olmaları ve/veya hizmet önceliğini bu gruplara vermeleri sık rastlanan bir toplumsal olaydır. İktidar partisinin kendi yandaşlarına, kazanılan seçim nedeniyle bir teşekkür etme yolu olan bu yöntem, aynı zamanda bu gruplara yapılan kayırmacılık vesilesi ile sonraki seçimler için de bir yatırım anlamı taşımaktadır. Siyasi partiler bu şekilde bir bakıma iktidarlarını ve buna bağlı olarak varlıklarını daha uzun yıllar sürdürmenin hesabını yaparlar.

- Siyaset sosyolojisinin odak gruplarından olan siyasi partiler ile bu siyasi partilerin mevcudiyetlerini sürdürebilmek için kendilerini iktidara taşıyan seçmen gruplarına ayrıcalıklar sağlaması bir neden-sonuç ilişkisi içerisinde değerlendirilmelidir.

“Siyaset Sosyolojisi Boyutuyla Türkiye’de Siyasal Kayırmacılık” başlıklı bu çalışmada, bu neden-sonuç ilişkisi ana unsurlarıyla açıklanmaya çalışılacak, esas olarak siyasi partilerin liyakati öne çıkararak kayırmacılığı yok etmeyi amaçlamaları gerekirken, salt devamlılıklarını temin etmek için siyasi kayırmacılık yapmalarının temelde çarpıklığı vurgulanacaktır. Bu amaçla ilk olarak, çalışmada kullanılan kavramlardan siyaset sosyolojisi, kayırmacılık ve siyasal kayırmacılık hakkında birtakım genel bilgilerin verilmesi ile bu kavramlar açıklanmaya çalışılırken, takip eden kısımlarda olay Türkiye özeline indirgenerek Türkiye’de siyaset sosyolojisi ve yine Türk kamu bürokrasisinde siyasal kayırmacılık uygulamaları incelenecektir.

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Siyaset sosyolojisi, kayırmacılık ve kayırmacılığın bir türü olan siyasal kayırmacılık bağlamı üzerine hazırlanan bu çalışmada öncelikle anılan bu kavramların ne ifade ettiğini, ne anlama geldiğini görmek yerinde olacaktır.

### 2.1. Siyaset Sosyolojisi Hakkında

Toplum ile siyaset arasındaki etkileşimleri inceleyen bilim dalı, siyaset sosyolojisi ismi ile anılmaktadır. Bu anlamda, siyasetin sosyolojik olarak çözümlenmesi denildiğinde sosyal yapılar içindeki siyasal davranışların ve siyaset ile sosyal yapı arasındaki ilişkilerin incelenmesi anlaşılmaktadır. Buradan yola çıkarak bir tespit yapılacak olursa; siyaset sosyolojisi, siyasetin toplumsal koşullarını inceler (Bahar, 2009:217-219). Daha başka bir deyişle devlet, hükümetler gibi siyasi kurumların, egemenlik, hukuk gibi siyasi olguların, krallık, teokrasi, demokrasi gibi siyasi rejimlerin tarihte hangi zamanlarda, hangi toplumlarda, hangi biçimlerde, hangi faktörlerin etkisi altında fiilen nasıl ortaya çıktıkları ve nasıl iş gördükleri siyaset sosyolojisinin konusunu oluşturmaktadır (Arslan, 1999:154).



İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra genel olarak siyaset olgusunu ele alan modern sosyolojik araştırmaların ortaya çıktığı görülmekle birlikte 1960'ta Seymour Martin Lipset'in Siyasal İnsan (Political Man) adlı kitabının yayımlanması, siyaset sosyolojisi disiplinin yükselişe geçmesinde dönüm noktası olarak kabul edilmektedir ([http://www.sukrukayali.com/FileUpload/ks447296/File/siyaset\\_sosyolojisi.pdf](http://www.sukrukayali.com/FileUpload/ks447296/File/siyaset_sosyolojisi.pdf), 05.11.2015). Bu sebeple siyaset sosyolojisi uzmanlaşmış bir disiplin olarak 20.yüzyılın ürünü sayılmaktadır (Sarıbay, 1994:17).

Zamanı geldiğinde gün hatta saat içerisinde bile onlarca, yüzlerce karar almayı gerektiren durumla karşılaşıldığı düşünülürken, siyaset sosyolojisinin önemi daha iyi kavranacaktır. Şöyle ki, özel, bireysel, ahlaki kararlarımız neticede kendimiz, ailemiz, dostlarımız gibi oldukça sınırlı bir çevre üzerinde olumlu veya olumsuz bazı sonuçlara yol açabilir. Oysa bir siyasetçinin veya siyasal grubun aldığı siyasal bir karar, bir ulusun, hatta insanlığın kaderi üzerinde etkili olabilme imkânına sahiptir (Arslan, 1999:157).

## 2.2. Kayırmacılık ve Siyasal Kayırmacılık Hakkında

Bu alt başlık altında incelenecek kavram esasen kayırmacılığın bir türü olan siyasal kayırmacılıktır. Ancak siyasal kayırmacılığı daha iyi açıklayabilmek için öncelikle kayırmacılık kavramına bakmak yerinde olacaktır.

Belki de insanlığın varoluşu kadar eski olan kayırmacılık kavramı, ilk kez 1828 yılında Amerika Birleşik Devletleri'nde başkanlık seçimini kazanarak ülke tarihinin yedinci başkanı olan Andrew Jackson tarafından kendisine seçimi kazandıran taraftarlarına devlet memurluklarının ganimet veya bir ödül gibi dağıtılması ile terminolojiye dâhil olmuştur. Ancak burada bahsedilen kayırmacılık şekli, kayırmacılığın oldukça sert ve katıksız bir şekilde uygulanmasını ifade etmektedir. Siyasal iktidarın değişmesiyle, kamu görevlilerinin toptan değiştirilmesi yöntemi olarak özetlenebilecek bu uygulama, artık gerilerde kalmış olup bugün için yine siyasal amaçlarla fakat sınırlı ölçüde yapılan atamalar söz konusudur (Tutum, 1976:12).

Kayırmacılık, İngilizce'de Spoils System olarak ifade edilmekle birlikte anlam olarak memurluğa girişte ve yükselişte siyasal kayırmanın olması, memuriyet kadrolarının bir ganimet gibi yandaşlar arasında dağıtılması, siyasi ödüllendirmenin ve partizan kadroları oluşturmanın yolu olarak bilinmektedir (Yıldırım, 2013:358).

Örgüt içerisindeki elemanların ya da kamudaki memurun ve üst düzey yöneticilerin yakınlarını yasadışı bir biçimde ve haksız yere kayırması (Özkanan ve Erdem, 2014:181), kişi ile konumun (mevkinin) uyumu ve / veya birbiriyle örtüşmesi konusunda herkesin üzerinde hemfikir olmadığı bir anda söz konusu kişiyi yine de o mevkiye taşıma; bir kimseyi, topluluğu, grubu genelgeçer yargıların dışında, hak ettiğinden farklı bir yere koyma, yerleştirme, subjektif olarak konumlandırma ifadeleri de kayırmacılığı tanımlarken kullanılmaktadır.

Toparlamak gerekirse kayırmacılık, bir mevki için en uygun olduğu konusunda hakkında tereddütler olan bir kimsenin, sahip olduğu birtakım ayrıcalıklar sayesinde o mevkiye getirilmesidir.



Türk Dil Kurumu'na ait internet sayfasında yer alan Güncel Türkçe Sözlük'te “kayırmacılık” karşılığına isabet eden tanım bulunmamakla birlikte, aynı elektronik kaynaktan “kayırmak” sözcüğüne karşılık olarak; 3 tanım kullanılmıştır. Bunlar sırasıyla; koruyarak başarısını sağlamak, elinden tutmak, himmet etmek; birini, başkalarının veya işin zararı pahasına tutmak ve birine haksız yere kolaylıklar sağlamak, iltimas etmek şeklindedir ([http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55bf13abce dcc6.31235517, 05.11.2015](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55bf13abce dcc6.31235517, 05.11.2015)).

Kayırmacılık kavramına benzer olarak, Türkçe'de kullanılan “iltimas” kavramını da, halk dilinde kendisine yer bulan “torpil” kavramını da kullanmak mümkündür ([www.tbmm.gov.tr / komisyon / yolsuzluk\\_arastirma / kaynaklar / KİSİM\\_1.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/KISIM_1.pdf), 13, 10.06.2011).

Devlet memuriyetinin; liyakat, ehliyet yani yeterlikten ziyade siyasi iktidara hizmet, iktidarda bulunanlara herhangi bir şekilde bağlılık ve sadakat esasına dayanması olarak tanımlanabilecek (Ateş, 1995:48) kayırma sistemi, hükümdar, siyasi iktidar gibi belli otoritelerin kamu hizmetine alınacak kişileri, akrabalık, düşünce veya siyasi görüş bakımından kendilerine yakın olanlar arasından seçmesi esasına dayanan bir sistemdir (Günay, 2005:104).

Kayırmada; kamu personeli olarak işe alınanlar, kamu yararının gerçekleştirilmesi ya da korunması yerine, kendilerini o göreve getirenlerin menfaatlerini koruma yolunu seçerler. Onlar için, hizmete alınan kişilerin yeterli olup olmadıkları ve liyakat sisteminin gerekleri fazlaca önem taşımamakta (Günay, 2005:104), “kıramayacakları kişilerin” talepleri daha önemli hale gelmektedir. Çünkü onlara karşı bir ‘gönül borcu’ hissetmektedirler.

Bu anlamda kayırmacı ilişkilerde kayıran ve kayırılan olarak iki taraf bulunmaktadır. Bu ilişki, dikey ve hiyerarşik bir yapı göstermektedir. Hiyerarşik olarak üstte yer alan kişi, kayıran, kollayan, gözetken olurken, kayırılan, kollanan, gözetilen, işleri kolaylaştırılan kişi, kayırana göre hiyerarşide altta bulunmaktadır. Kayırılan kişi, kayırana karşı bir minnet duygusu beslemekte ve bunu saygı, minnettarlık, bağlanma, sadakat, hediye, rüşvet şeklinde ifade etmektedir. Bu şekilde kayıran, gelir, prestij ve iktidar elde ederken, bu sayede konumunu güçlendirip hiyerarşideki yerine sağlamlaştırmakta, kayırılan ise birtakım imkanlara kavuşmaktadır (Özkanan ve Erdem, 2014:182).

Buradan yola çıkılacak olursa siyasal kayırmacılığın tanımını açıklayabilmek adına, siyaset sosyolojisi ve siyasal kayırmacılık kavramları arasında nasıl bir ilişki olduğu penceresinden olaya bakmak yerinde olacaktır. Şöyle ki, siyasetin konusuna giren unsurlar düşünüldüğünde ilk sayılacaklar arasında siyasi partiler gösterilebilir. İşte söz konusu siyasi partilerin, kendilerini destekleyen seçmen gruplarına, iktidara geldikten sonra çeşitli şekillerde ayrıcalıklı işlem yaparak, bu kimselere haksız menfaat sağlamaları siyasal kayırmacılık veya bir diğer adla partizanlık olarak anılmaktadır.

İktidarı ele geçiren tüm siyasi partiler, yeterli olup olmadıkları konusunda hiçbir değerlendirme yapmaksızın, uygulanmaması gereken bir sistem olarak tüm dünyanın üzerinde anlaştığı kayırmacılık sistemi anlayışı içinde kendi yandaşlarını ya da bir yöneticilik mevkiini ele geçirmek üzere devlet memuriyeti ile bağdaşmasa da partileri lehinde çalışma yapan kamu görevlilerini kamu yöneticiliklerine atamakta, bunu da olması gereken (doğal) bir işlem olarak kabul etmektedirler (Günay, 2005:101).



### 3. TÜRKİYE’DE SİYASET SOSYOLOJİSİ

Siyaset sosyolojisi kavramını konumuzun özünü oluşturması bakımından daha dar bir çerçeveye oturtmak gerekirse bu doğrultuda Türkiye’de siyaset sosyolojisinin doğuşuna ve yerleşmesine bakmak isabetli olacaktır. Bu anlamda çalışmanın bu kısmında Osmanlıdan gelerek bir sistematik geliştirilmiştir.

Öteden beri gelen bir geleneğin sonucu olarak Osmanlıda siyaset bilimi; Siyasetname, Nasihatü-l Mülük vb. usuller içerisinde yer almıştır. Bu nasihat ya da siyaset teorileri bir tarafa, diğer tarafta da Osmanlıda; padişah, vezir-i azam, asker, hazine, halk ve mevcut problemlere kadar hemen her türlü toplumsal meseleye dair görüşler ileri süren pek çok isim mevcut olmuştur (Usta, 2001:65).

Buradan yola çıkarak, başlangıçta güçlü bir devlet olmanın gerekleri, takip eden süreçte gerçekten güçlü olarak ortaya çıkmış olan devletin nasıl ebediyen yaşatılacağı hususu, Osmanlıda en çok kafa yorulan mesele olduğu için Osmanlıda ortaya çıkan ilk sosyoloji geleneği siyaset sosyolojisidir, denilebilir (Usta, 2001:62).

Ancak bu noktada, Osmanlının varlığını sürdürdüğü dönemde henüz siyaset sosyolojisinin terminolojik olarak ve bugün anlaşılan şekliyle kabul görmediğini de belirtmek gerekir.

Bu sebeple siyaset sosyolojisinin gelişimini Osmanlının devamı niteliğinde olan Türkiye Cumhuriyeti üzerinden inceleyecek olursak müdahaleci devlet anlayışı sebebiyle aşağıdan yukarı taşınan değil yukarıdan empoze edilen bir siyasetin belirleyici olduğu söylenebilir. Şöyle ki, devletin topluma müdahalesi bir gelenek olduğundan toplumda hiçbir zaman büyük bir infiale sebep olmamış aksine devletin topluma müdahale etmesi istenmiştir. Bu noktada, Türkiye’nin toplumsal kültüründe tarihi olarak teslimiyetçiliğin egemen olduğunu kabullenmek gerekir (İnsel, 2002:282).

Bu anlamda, 17.yüzyılda yaşamış İngiliz siyaset filozofu Thomas Hobbes tarafından getirilen yaklaşımlarla Türkiye’deki siyaset sosyolojisi mantığının büyük ölçüde benzerlik taşıdığının altını çizmek gerekir. Hobbes, siyasal toplumu meydana getiren insanlar arası sözleşme kavramından ve insanların kendi aralarında yaptıkları bu sözleşme sonucunda doğal durumda sahip oldukları bütün hak ve kudretlerini bir egemene devrettikleri görüşünden hareket ettiği için mutlak egemenlik görüşünü savunmaktadır (Arslan, 1999:161). Burada bahsedilen egemen güç, devleti temsil ettiği için esasen halk tarafından verilen yetkinin devlet makamlarınca kullanıldığını söylemek gerekir.

O halde Cumhuriyet dönemi siyaset sosyolojisinin, Türk siyaseti ile toplum arasındaki etkileşiminin, tabandan yayılan değil dikte edilen bir hal kazanması, bilinçli veya kimi zaman bilinçsiz olarak ama mutlaka halkın kabullenışı ile gerçekleşmiştir. Bunun iktidar sahibi olan siyasi parti veya koalisyon durumunda siyasi partilerin de arzu ettiği bir durum olduğunun altı çizilmelidir.

Ancak halkın her şeyi sorgusuz, sualsiz kabullenmesi de söz konusu değildir. Bu görüşü doğrular nitelikte, Türkiye’de siyasetin konusunu oluşturan gündem maddeleri içerisinde kamu vicdanını en çok rahatsız eden husus, “işe alımlarda ve terfilerde kayırmacılığın olması” ifadesi ile 2000 yılında yayımlanan Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyon Raporu’nda resmi kayıtlara geçmiştir (www.iibf.ibu.edu.tr / bolumler / kamuyonetimi / mkepdf / 5.pdf., 20.04.2012). Buradan yola



çıkarak siyaset sosyolojisi boyutuyla Türkiye’de siyasal kayırmacılık uygulamalarını incelemek isabetli olacaktır.

#### 4. TÜRK KAMU BÜROKRASİSİNDE SİYASAL KAYIRMACILIK

Osmanlının ilk zamanlarında, hiç kimse sırf “*filanın neslinden*” olduğundan dolayı yüksek mevkie çıkmamış olduğundan (Özdemir, 2001:193-194), liyakate bağlı olarak ifade edilebilecek olan devlet yönetimi, zaman içerisinde özellikle de Kanuni Sultan Süleyman’dan sonra bu vasfını yitirmiştir. Liyakat sisteminden uzaklaşmaya ve kayırmacılık yaygınlaşmaya başlamıştır. Bu durum, Osmanlıdan sonra kurulan Cumhuriyet Türkiye’si’nin tek partili ilk yıllarında da, çok partili döneme geçilse de, günümüze kadar da benzer şekilde devam etmiştir. Böylece kayırma anlayışı, başarılı-başarısız memur ayırımı yapılmadan çoğu durumlarda başarısız ve liyakatsiz personelin daha kolay yükseltildiği bir memur rejiminin ortaya çıkmasına neden olmuştur (Özkanan ve Erdem, 2014:182).

Oysa liyakat, 1876 Anayasası’ndan başlayarak tüm Anayasalar da dâhil ilgili tüm mevzuat hükümlerinin koruması altına alınarak Türk kamu personel rejiminin temel ilkeleri arasına yerleştirilmiştir. Halen yürürlükte olan 1982 Anayasası’nın “*Kamu Hizmeti Görevlileriyle İlgili Hükümler*” başlıklı 128. maddesinin ikinci paragrafında geçen “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.*” maddesi uyarınca kamu görevliliği ne kararnameyle, ne tüzüklerle, ne de yönetsel sözleşmeyle düzenlenebilir. Bu anlamda kamu görevliliği, yürütme organınca yapılabilecek siyasal kayırmacılık uygulamalarına karşı yasama organının koruması altına alınmıştır (Güler, 2005:176).

İlave olarak, devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yüküm ve sorumluluklarını, aylıklarını ve ödeneklerini ve diğer özlük işlerini düzenlemek amacıyla hazırlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun yedinci maddesinde “*Devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar; görevlerini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapamazlar; hiçbir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda ve eylemde bulunamazlar ve bu eylemlere katılamazlar.*” hükmü yer almaktadır (<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>, 18.11.2015).

Türk Ceza Kanunu’nda da kamu görevlisinin kayırmadan doğan iş ve işlemleri yapması hoş karşılanmadığı gibi cezaya da bağlanmıştır. Şöyle ki, anılan Kanun’un “*Millete ve Devlete Karşı Suçlar ve Son Hükümler*” başlıklı dördüncü kısmının “*Kamu İdaresinin Güvenilirliğine ve İşleyişine Karşı Suçlar*” adını taşıyan birinci bölümünde madde 250’ye karşılık “*irtikâp*”, madde 252’ye karşılık “*rüşvet*”, madde 257’ye karşılık “*görevi kötüye kullanma*” suçlarının hapis cezası ile cezalandırılması öngörülmüştür.

Görülen o ki, hukuki metinler kayırmacılığa karşı bir tutumla hazırlandığı, hukuki yapımız kayırmacılığı kabul etmediği, liyakatin esas alınması gerektiğini ileri sürdüğü halde çok partili dönemin her iktidar değişiminde kamu yöneticileri arasında önemli ölçüde değişiklik yapılagelmiştir (Günay, 2005:101). Bu atamalarda liyakat ölçütlerinin esas alınmaması, kamuoyunu rahatsız etmişse de bu soruna şu ana kadar nihai çözüm bulunamadığından bu rahatsızlık aynen sürmekte, kayırmacı uygulamalar devam etmektedir.



Türk kamu bürokrasisinde kayırmacılık genellikle iki biçimde ortaya çıkmaktadır. Bunlardan ilki, kamu hizmetlerine girişte (ve yükselmeye) yeterlik yerine, nepotizm olarak anılan akraba kayırmacılığı, kronizm olarak anılan tanıdık, arkadaş, hemşehri, eş-dost kayırmacılığı ve/veya partizanlık olarak anılan siyasi kayırmacılık yapılması şeklinde görülürken, ülkemizde kayırmacılığın ikinci şekli ise, kamusal hizmetlerin dağıtımında ihtiyaç ve yerindelik kriterlerinden çok, oy verme, partiye destek olma ya da ideolojik yakınlık gibi faktörlerin etkili olmasıdır (Yılmaz ve Kılavuz, 2002:27; Çevik, 2010:27).

Siyasal kayırmacılık, merkezi kuruluşların yanında özellikle mahalli kamu hizmetlerini yürüten kurumlarda daha yaygın olarak görülmektedir. Esas olarak, kamu görevlilerinin yansız ve bir siyasal görüşün esiri olmadan görevlerini yapmaları beklense de (Çulpan, 1980:32) siyasal kayırmacılığa birçok ülkede olduğu gibi Türkiye’de de sıkça rastlanmaktadır. (www.tbmm.gov.tr / komisyon / yolsuzluk\_arastirma / kaynaklar / KISIM\_1.pdf:14, 10.06.2011).

Bunun izahı şu şekilde yapılabilir: Türkiye’de bürokrasi demokratize edilmek yerine politize edilmiştir. Bürokrasinin politize edilmesi, bu defa kendisini iktidar siyasi felsefesi veya menfaati ile ortak etmektedir. Bürokrasinin iktidar ile menfaat ve kader birliği yapması diktatörlüklerde görülen bir olaydır. Türkiye’deki bu çarpık uygulama demokrasiyi zayıflatmakta, toplumun güvenini sarsmaktadır. Memurun “her türlü” düşüncedeki insanın emrinde olması gerekir; zira maaşını bütün milletin verdiği vergilerden almaktadır, bu sebeple bir siyasi partinin adamı olamaz (İnan, 1993:21-22).

Bu tespit bir yana, siyasi seçimler sonrası iş başına gelen tek parti hükümetleri veya koalisyon hükümetleri, politikalarını bakanlar eliyle yürütmektedir. Her bakan, partisinin çizdiği sınırlar çerçevesinde bu politikaları uygulamaya çalıştığından; gerektiğinde yönetim hiyerarşisinin üst basamaklarında bulunan, stratejik ve siyasal kararlara etkili olabilecek konumdaki kadrolara kendilerinin ve bağlı buldukları partinin düşünce ve görüşlerine yakın kişileri getirmek eğilimindedirler (Ardanç ve Ergun, 1980:4). Bu anlamda ideolojik yakınlık ve birlik, öteki değerlerin üzerine çıkabilmiştir. Böylece, kişinin kendi siyasal görüşündekilere, gelenek ve ahlak dışı olsa bile, kimi kayırmalarda bulunması, ülkü birliğinin yüklendiği bir “ödev” olarak kabul edilmiştir (Çulpan, 1980:40-41).

Siyasal kayırmacılık yüzünden memurluk, adeta hükümete ve onu oluşturan siyasi parti veya (koalisyon hükümeti kurulması durumunda) partilere bağlı bir kurum haline dönüşmektedir. Ancak hükümet, partizan olamayacağı gibi; hükümetin kendini devletin başı olarak değil; partinin uzantısı olarak görmesi, icraat ve ilişkilerini buna göre düzenlemesi de, oy verenler ile oy vermeyenlere farklı bir şekilde muamele yapılan, “sakat” bir durumu meydana getirmektedir (İnan, 1993:109). Bu anlamda Türkiye kamu bürokrasisinde liyakate göre yükselme yerine siyasal kayırmacılığın hâkim olması, bütün vatandaşlara tarafsız şekilde yansması gereken hizmetleri de etkilemektedir. Memurlar partizanlaştıkça, vatandaşları da “bizden olanlar ve olmayanlar” şeklinde kayırdıklarından bu durum, devletin partileşmesi anlamına gelir ki bu noktada devletin, bütün partilerin mensuplarını ve hatta hiçbir partiye mensup veya destekçi olmayanları da eşit şekilde kapsaması, koruması, kollaması gereken bir yapı olduğu unutulmamalıdır (Ayдын, 2012:65).

Bu bağlamda, Kasım 2015’te vefat eden diplomat, hukukçu ve siyasetçi Kamran İnan’ın Enerji Bakanlığı yaptığı sırada yaşadığı iki olay siyasal kayırmacılığın sadece hükümetin takdiri olmadığını, halkın belli çevrelerinin de talebi olduğunu göstermesi adına ilginçtir: “*bir*



*gün içeri giren kalabalık bir ziyaretçi grubu arasında bir genç öne çıkarak, partinin Çankaya Gençlikkolü Başkanı olduğunu belirterek tayininin hemen yapılmasını istedi. Kendisine bulunduğu yerin devlet makamı olduğunu hatırlatarak partinin adresini gösterdim. (...) ortalıkta sık gözüken, ciddiyetten uzak hareketleri ile dikkatimi çeken bir şahsı sordum. Partinin adamı olduğunu, aybaşında maaş almaya geldiğini söylediler. Biraz daha deşince bakanlıkta, menfaat mukabili iş takip ettiği ortaya çıktı. Görevine son verdim; çok telefon geldi. Partinin bir yetkilisi ısrar edince, parti için çok lazımsa maaşının kendilerince karşılanabileceğini, bakanlıkta böyle bir kimse tutamayacağını belirttim.” (İnan, 1993:109-110).*

Bu olaylarda da görüldüğü gibi, devlet içinde siyasal atamaların yoğunluğu, kamu personelinin yükselebilmek için; uzmanlık, bilgi ve becerisini artırmaktan çok, iktidarla ya da iktidar adayı bir partiyle ilişki kurması sonucunu doğurmaktadır (Eryılmaz, 2003:190). Bu durumun en açık olarak valilerin atanmaları sırasında kendisini göstermekte olduğu kabul edilmektedir. Vali atamalarında hareket serbestisinin idare yararına sınırlandırılmadığı; bugüne kadar yapılan uygulamalarda vali adayları saptanırken, çok defa yönetsel ihtiyaçlar yerine, siyasal niteliklerin esas alındığı ifade edilebilir (Aldan, 1988:101). “Eylemli valilik”ten “merkez valiliği”ne atanan valilerin, atama işlemlerinin iptal edilmesi amacıyla Danıştay’a sundukları dava dilekçelerine karşılık İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan savunmalarda da siyasal eğilime öncelik tanındığı açıktır (Aldan, 1988:102-103). İçişleri Bakanlığı’nın 26.11.1975 tarihli ve 1011 sayılı savunmasına göre; “hükümet programlarının gerçekleştirilmesi bakımından ‘kilit personel’ durumunda olan valilerin, siyasal kadro ile aynı görüşü benimseyen ve aynı felsefeyi paylaşan kamu görevlileri arasından seçilmesi gerekmektedir.” (Aldan, 1988:103).

Benzer bir durum Bakan Yardımcılıkları için de söylenebilir. Şöyle ki, 3 Haziran 2011 tarihli ve 643 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 3046 sayılı Bakanlıkların Kuruluş ve Görev Esasları Hakkında Kanun’a eklenen 21/a maddesiyle oluşturulan Bakan Yardımcılığı müessesesinde görev süresinin, hükümetin görev süresi ile sınırlı olması, atanmalarında siyasal tercihlerin önemli olduğunu göstermektedir (Uyanık, 2012:106).

Bakan Yardımcıları bu anlamda yarı siyasal nitelikte bir kamu personelidir (Uyanık, 2012:106). Bakan Yardımcılarının Bakana yardımcı olması ifadesi, idari yetkilerle donatılmış bir yardımcılık şeklinde değil siyasal işlevler ile ilgili bir yardımcılık şeklinde yorumlanabilir. Uygulamada da Bakan Yardımcılarının bu şekilde anlaşıldığı kabul edilmektedir (Uyanık, 2012:106). O halde, Bakan Yardımcılığı statüsünün siyasal yanının ağır bastığı söylenebilir. Bakan Yardımcılığı kadrolarına ilişkin yapılan atamaların, statüsünün yasalaşması ile başlamayıp Ağustos 2011’de kurulan hükümet ile başlaması buna bir örnek olarak verilebilir (Uyanık, 2012:111). Yapılan Bakan Yardımcılığı görevlendirmelerinde görülen parti düşüncesinin ağır bastığıdır. Siyasal atamalar, parti düşüncesiyle yapılan atamalar olduğuna göre (Tutum, 1976:12) Bakan Yardımcılıklarının da yarı siyasal de olsa bir şekilde siyasal kadrolar olduğu söylenebilir.

Son tahlilde, Türk kamu bürokrasisinde “bir yerlere gelmenin” halen akraba, eş- dost, hemşehri veya tanıdıklara bağlı olması, ilk kez atama yapılacak veya terfi ile doldurulacak pozisyonun gerektirdikleri ile o görev için seçilen kamu personelinin vasıflarının örtüşmemesi, çoğu kez kayırmacı ya da siyasal tercihlere dayalı hatalı istihdam politikaları (Uluğ, 2004:2) devlet memurlukları arasında çeşitli avantajlara sahip ayrıcalıklı kadroların





unvan ve kadro sayısı açısından zaman içerisinde büyük artış göstermesi nedeniyle amacından uzaklaşmış olması ve genellikle kolay iş sağlama yolu olarak karşımıza çıkması (Kocaman, 2007:66) toplumsal olarak en çok rahatsızlık duyulan sosyolojik olayın niçin işe alımlarda ve terfilerde kayırmacılık olarak öne çıktığını göstermesi bakımından anlamlıdır.

Halkın tamamına hizmet etmekle görevli olan iktidar partisi veya (koalisyon halinde) partilerinin seçimlerin bitimini müteakip halkın kendilerine oy vermeyen kısmını devre dışı bırakması, hizmet yaparken kendi partisine oy veren-vermeyen ayırımına gitmesi, oy verenleri kayırması, düşündürücü olmakla birlikte realite budur.

## 5. SONUÇ

Liyakat, kamu bürokrasisinin işleyişinde olmazsa olmaz unsurlardan bir tanesidir. Bu konuda toplumun önemli bir kesimi hemfikir olduğu gibi hukuk devleti olmanın getirdiği korumacı anlayışın sonucu olarak sadece halkın aynı fikri paylaşması yetersiz görüldüğünden liyakat, hukuki güvence altına da alınmış bulunmaktadır. Ancak buna rağmen liyakatin çoğu zaman devre dışı bırakıldığı ve yerini kayırmacı uygulamaların aldığı görülmektedir. Kavramsal olarak liyakate karşı bir yapı olarak izah edilebilecek olan kayırmacılık anlayışı; hukuki, dini ve ahlaki olarak kabul edilmemesine rağmen, uygulamada yaygın bir şekilde kendisine yer bulması nedeniyle ülkede yönetimin tüm unsurlarını bozmaktadır (Günay, 2005:124).

Yaptıkları tüm iş ve işlemlerde halk tarafından verilen yetki çerçevesinde hareket etmesi gereken siyasi partiler, liyakati bir kenara bırakarak sırf kendilerine olan yakınlıkları sebebiyle yandaşlarını kayırmaktadırlar. Böylelikle hem kendilerine iktidar olanağı sunan taraftarlarına teşekkür etmiş olmakta, hem de bir sonraki seçim / seçimler için yatırım yapmış olmaktadır. İktidara yakın olmanın iyi bir kamu görevi için yeterli geldiğini gören kesim de bilgi ve becerisini artırmaktan ziyade iktidara yakın hatırlı kişilere ulaşmayı hem kolay yoldan kamuya girmenin hem de çoğu zaman devletin üst kademelerine getirilmenin bir şekli olarak görmektedir.

Bu şekilde bir siyasal davranışın, siyaset yapanlar ile sosyal yapı arasındaki ilişkileri “sıcak tutmaya” hizmet etmesi ihtimali olası olsa da hizmet alan tüm kesimi kucaklamayacağı aşikârdır. Eşitlik dışı bu uygulamanın aynı zamanda liyakat dışı da olması nedeniyle eleştirilmesi doğal karşılanmalıdır. Ancak ne yazık ki siyasal kayırmacılık uygulamalarının toplum tarafından kanıksandığını bu noktada belirtmek gerekir. Siyasi partiler eliyle ülkenin siyasetinin yürütülmesi nasıl olağan ise, bu partilerin kendilerini destekleyen çevrelere birtakım siyasal kayırmalarda bulunmaları da toplumun önemli bir kesimi tarafından olağan karşılanmaktadır.

Yıllardan beri varolan kayırmacı yapı, günümüzde de aynı şekilde sürdürülmekte, zaman zaman kadrolaşma yapıldığından bahisle eleştirilmekle birlikte, iktidarı elinde tutan bütün kesimler, siyasal ya da diğer nedenlerle kayırmacılık yapmaya devam etmektedir. İşin vahim tarafı, yönetilenlerin de bu durumu olağan görmeye başlaması ve yukarıda açıklandığı gibi bu durumu kanıksamasıdır (Günay, 2005:124-125).

Kamudaki üst yönetimler için bundan yaklaşık 600 sene önce Enderun gibi Batı’da bile örnek alınan bir yönetici okulunu açan bir milletin kamu hizmetlerini ehil ve layık olana değil; eşe, dosta, yandaşa dağıtmasını anlamak mümkün değil (Bozan, 2003) gibi görünse de; bu durum,



“toplulukçu bir kültüre sahip olan ülkemizde sadakatın, liyakate baskın çıkması” (Günay, 2005:124) şeklinde izah edilebilir.

## KAYNAKÇA

- Aldan, M. (1988). “Vali Atamaları”, Amme İdaresi Dergisi, 21(1).
- Ardanış, B. ve Ergun, T. (1980). “Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları”, Amme İdaresi Dergisi, 13(2), 3-18.
- Arslan, A.(1999). Felsefeye Giriş, Dördüncü Baskı, Vadi Yayınları.
- Ateş, M. (1995). Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme, Devlet Planlama Teşkilatı Yayın No: 2383.
- Aydın, N. (2012). “Weberyen Bürokraside Liyakat ve Türk Kamu Bürokrasisinden Bir Kesit: Siyasetin Bürokrasi İronisi”, Sayıştay Dergisi, (85), 51-67.
- Bahar, H. İ. (2009). Sosyoloji, Üçüncü Baskı, USAK Yayınları:31, Ankara.
- Bozan, M.(2003). “Yağma Sistemi”, Zaman Gazetesi, 19 Temmuz.
- Çevik, F. K. (2010). Türkiye’de 1980’den Günümüze Siyasal İktidar-Bürokrasi İlişkileri. Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans Tezi, Ankara.
- Çulpan, R. (1980). “Bürokratik Sistemin Yozlaşması”, Amme İdaresi Dergisi, 13(2), 31-45.
- Eryılmaz, B. (2003). Türkiye’de Bürokrasinin Sorunları, Aykaç, B., Durgun, Ş. ve Yayman, H. (Editörler). Türkiye’de Kamu Yönetimi. Ankara.
- Güler, B. A. (2005). Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim, Birinci Baskı, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- Günay, Ö. F. (2005). Türkiye’de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir?-Bir Model Önerisi, Turhan Kitabevi, Ankara.
- İnan, K. (1993). Devlet İdaresi, Üçüncü Baskı, Ötüken Neşriyat A.Ş. Yayın No: 252, İstanbul.
- İnsel, A. (2002). Türkiye Toplumunun Bunalımı, Dördüncü Baskı, Birikim Yayınları, İstanbul.
- Kocaman, H. (2007). “Hukuki Tarihçesiyle İstisnai Memuriyet ve TBMM Örneği”, Yasama Dergisi, (4), 57-83.
- Sarıbay, A. Y. (1994). Siyasal Sosyoloji, Der Yayınları, İstanbul.
- Özdemir, H. (2001). Osmanlı Devletinde Bürokrasi, Birinci Baskı, Okumuş Adam Yayınları:6, İstanbul.
- Özkanan, A. ve Erdem, R. (2014). “Yönetimde Kayırmacı Uygulamalar: Kavramsal Bir Çerçeve”, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 20(2), 179-206.
- Tutum, C. (1976). “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”, Amme İdaresi Dergisi, 9(4), 9-32.



## AKADEMİK BAKIŞ DERGİSİ

Sayı: 62 Temmuz – Ağustos 2017

Uluslararası Hakemli Sosyal Bilimler E-Dergisi

ISSN:1694-528X İktisat ve Girişimcilik Üniversitesi, Türk Dünyası  
Kırgız – Türk Sosyal Bilimler Enstitüsü, Celalabat – KIRGIZİSTAN

<http://www.akademikbakis.org>



- Uluğ, F. (2004). “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, Amme İdaresi Dergisi, 37(1), 1-28.
- Usta, N. (2001). “Osmanlıda Siyaset Sosyolojisi Tarihçesine Kısa Bir Bakış”, Atatürk Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi, (1), 61-73.
- Uyanık, H. (2012). “Bakan Yardımcılığı Statüsünün İdare Hukuku Açısından Değerlendirilmesi”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, 15(2), 101-114.
- Yıldırım, M. (2013). “Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi”, Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 11(2), 353-380.
- Yılmaz, A. ve Kılavuz, R. (2002). “Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 3(2), 17-31.

### İnternet Kaynakları:

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (18.11.2015).

[http://www.sukrukayali.com/FileUpload/ks447296/File/siyaset\\_sosyolojisi.pdf](http://www.sukrukayali.com/FileUpload/ks447296/File/siyaset_sosyolojisi.pdf) (05.11.2015).

[http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55bf13abcedcc6.31235517](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.55bf13abcedcc6.31235517) (05.11.2015).

[www.iibf.ibu.edu.tr / bolumler / kamuyonetimi / mkepdf / 5.pdf](http://www.iibf.ibu.edu.tr/bolumler/kamuyonetimi/mkepdf/5.pdf) (20.04.2012).

[www.tbmm.gov.tr / komisyon / yolsuzluk\\_arastirma / kaynaklar / KISIM\\_1.pdf](http://www.tbmm.gov.tr/komisyon/yolsuzluk_arastirma/kaynaklar/KISIM_1.pdf) (10.06.2011).