

T. C.
İSTANBUL MEDENİYET ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**YEREL YÖNETİMLERDE İNSAN KAYNAĞI ALIMLARI VE
HEMŞEHRİLİK OLGUSU: İSTANBUL’UN BAZI İLÇE
BELEDİYELERİNDE AMPİRİK BİR ARAŞTIRMA**

Doktora Tezi
ABDURRAHMAN MUHAMMET BANAZILI

DANIŞMAN
PROF. DR. HAMZA ATEŞ

HAZİRAN 2022

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu, akademik ve etik kuralları gözeterek çalıştığımı ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt ederim.

Abdurrahman Muhammet BANAZILI

Danışmanlığını yaptığım işbu tezin tamamen öğrencinin çalışması olduğunu, akademik ve etik kuralları gözeterek çalıştığını taahhüt ederim.

Prof. Dr. Hamza ATEŞ



ÖNSÖZ

Eğitim hayatım boyunca bana ve kardeşlerime tüm zorluklara rağmen maddi ve manevi her türlü desteği sağlayan başta aile fertlerim olmak üzere doktora öğrenimim boyunca kendisinden birçok şey öğrendiğim kişiliği, karakteri ve akademisyenliğini örnek aldığım ve bundan sonra da almaya devam edeceğim sayın danışman hocam Prof. Dr. Hamza ATEŞ'e şükranlarımı arz ederim. Yine bu uzun ve tempolu lisansüstü eğitim hayatımda her türlü desteği sağlayan, üzerimde doktora tez danışmanım kadar emekleri olan yüksek lisans tez danışmanım Prof. Dr. Selma KARATEPE'ye teşekkür ederim. Ayrıca tez izleme sürecinde zaman ve mekân mefhumu gözetmeden araştırmamın kaliteli bir şekilde sonuçlandırılmasına katkı sağlayan Prof. Dr. Veysel EREN'e, Doç. Dr. Burak Hamza ERYİĞİT'e, Doç. Dr. Sezai ÖZTOP'a ve Dr. Öğr. Üyesi Nahide Işıl ÇETİNKAYA İSTİKBAL'e teşekkür ederim. Kendisini geçte olsa tanıma fırsatı bulduğum ilgi, alaka ve teveccühüyle tezim konusunda yardımlarını esirgemeyen Prof. Dr. Nail YILMAZ hocama teşekkürlerimi sunarım. Lisans eğitimimde yazılarıyla ve bilimsel yetkinliğiyle beni yönetim bilimleri alanında araştırmalar yapmaya sevk eden ve vefatına kadar derslerinden pekçok şey öğrendiğim Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ hocama Allah'tan rahmet dilerim. Yine doktora derslerini heyecanla aldığım ve bilginin efsunlu dünyasında beni gezintilere çıkartan Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU, Prof. Dr. Alim YILMAZ ve Doç. Dr. İdil TUNÇER KILAVUZ hocalarıma şükranlarımı sunarım. Son olarak alan araştırmam için kıymetli vakitlerini ayırarak görüşlerini belirten bütün katılımcılara ve araştırmayı finansal yönden destekleyen Marmara Belediyeler Birliği'ne (MBB) müteşekkirim.



ÖZET

YEREL YÖNETİMLERDE İNSAN KAYNAĞI ALIMLARI VE HEMŞEHRİLİK OLGUSU: İSTANBUL’UN BAZI İLÇE BELEDİYELERİNDE AMPİRİK BİR ARAŞTIRMA

Banazılı, Abdurrahman Muhammet

Doktora Tezi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Danışman: Prof. Dr. Hamza Ateş

Haziran, 2022. xxii+413 Sayfa.

Hemşehrilik olgusu iç göçlerle birlikte başlayan ve informal ilişkilerle devam eden bir sürecin çıktısıdır. Siyasal, sosyal ve yönetsel boyutlara sahip olmasından dolayı önemi her geçen gün artmakla birlikte oldukça kapsamlı ve bir o kadarda multidisipliner bir olgudur. Mezkûr olgunun temelde üç boyuta sahip olması, beraberinde sacayakları olan üç farklı aktörün doğmasına neden olmuştur. Siyasal boyutuyla siyasi seçkinler; sosyal boyutuyla hemşehri dernekleri ve yönetsel boyutuyla belediye bürokrasisi hemşehriliğin bir kavramdan olguya dönüşmesine zemin hazırlamaktadır. Hemşehriliğin farklı disiplinlerle bağlantılı olması bu kavram ve olgunun farklı bakış açılarında, değişik yöntemlerle yorumlanmasına ve analiz edilmesine yol açarak bu aşamalar devam etmektedir. Bu araştırmada ise yerel yönetim birimleri arasında en önemlilerinden olan belediyelerde personel alımları ve hemşehrilik örüntüleri arasındaki ilişki bilimsel bir paradigmayla izah edilmeye çalışılmıştır. Araştırmanın hedef evrenini oldukça kozmopolit bir toplumsal dokuya sahip olan ve hemşehri odaklarının en fazla olduğu İstanbul şehri olarak belirlenmiştir. Ulaşılabilir evrenini ise İstanbul Büyükşehir Belediyesine bağlı olan Beşiktaş, Üsküdar, Ataşehir, Esenler, Büyükçekmece ve Sancaktepe ilçe belediyeleri oluşturmaktadır. Araştırmanın çalışma grubu inceleme konusu olan ilçe belediyelerindeki belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticileri olmak üzere toplam 27 kişiden oluşmaktadır. Katılımcıların tümüyle yüzyüze görüşülmüştür. Araştırmada nitel araştırma yöntemlerinden olan yarı-yapılandırılmış mülakat tekniğine başvurulmuştur. Hemşehrilik olgusunun analiz edilebilmesi için fenomenoloji tekniğiyle çalışma grubununun algıları betimlenerek tartışılmaya çalışılmıştır. Yarı-yapılandırılmış mülakat ve açık uçlu soru formu teknikleriyle veriler bir araya getirilmiştir. Araştırma soru formunun hazırlanmasında hemşehrilik olgusuna ilişkin hem ulusal ve uluslararası literatüre hem de başta Kamu Tercihi Teorisi’nin (KTT) öne sürmüş olduğu argümanlar olmak üzere ilgili diğer teorilere dayanılarak şekillendirilmiştir. Araştırmada hemşehrilik olgusuna ilişkin yönetsel, siyasi ve olmak üzere üç ana boyut tespit edilmiştir. Tartışmalar sonucunda üç ana boyutun altında 14 alt boyut tespit edilmiştir. Araştırma’nın özellikle siyasi ve sosyal ana boyutlarının Kamu Tercihi Kuramıyla örtüştüğü anlaşılmıştır. Bunun yanı sıra belediyelere personel alımlarında yoğun siyasi

baskıların olması ve bunun liyakat ilkesini işlevsiz hale getirmesi; hemşehriliğin ve particiliğin işe alımlarda belirleyici baskın faktörler olduğu; hemşehri derneklerinin sivil toplum kuruluşu vasfına sahip olmalarından ziyade birer politik mübadele aracı olduğu araştırmanın başlıca bulgu ve tespitleri arasında yer almaktadır.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetimler, Belediyeler, İnsan Kaynağı Alımı, Hemşehrilik Olgusu, Kamu Tercih Teorisi.



ABSTRACT

HUMAN RESOURCES RECRUITMENT AND PHENOMENON OF HOMETOWNSHIP IN LOCAL GOVERNMENTS: AN EMPIRICAL RESEARCH IN SOME DISTRICT MUNICIPALITIES OF ISTANBUL

Banazılı, Abdurrahman Muhammet

PhD Thesis, Department of Political Science and Public Administration

Thesis Advisor: Prof. Dr. Hamza Ateş

June, 2022. xxii+413 Pages.

Hometownship phenomenon is the consequent of process that initiated with internal migration and continued with informal relations. Although its importance is increasing day by day the phenomenon is a very comprehensive and multidisciplinary phenomenon due to its have administrative, political and social dimensions. The fact that the aforementioned phenomenon essentially has three dimensions has led to come into the open of three different actors with trivets. Political elites with their political dimension; hometown associations with its social dimension and municipal bureaucracy with its administrative dimension prepare the ground for the transformation of hometownship from a concept to a phenomenon. Originally, hometownship are related to diverse disciplines leads to the interpretation and analysis of this concept and phenomenon from different perspectives and with different methods, and so these stages are continuing. In this research, the relationship between personnel recruitment and hometownship patterns in municipalities, which is one of the most important local government entity, has been tried to be explained within a scientific paradigm. The target universe of the research has been determined as the city of Istanbul, which has a very cosmopolitan social fabric and has the highest number of hometownship. The accessible universe consists of the district municipalities of Beşiktaş, Üsküdar, Ataşehir, Esenler, Büyükçekmece and Sancaktepe, which are affiliated to the Istanbul Metropolitan Municipality. The study group of the research consists of 27 person in total, including municipal bureaucrats, local political elites and hometown association managers within exploring district municipalities. Entire the participants were interviewed face to face. In-depth interview methods, which is one of the qualitative research methods, was used in the research. The perceptions of the study group were tried to be discussed by describing the phenomenology technique so as to analyze the phenomenon of hometownship. Datas were gathered with semi-structured interview and open-ended questionnaire methods. Research questionnaire was shaped on the basis of both national and international literature, and especially the arguments put forwarded by the Public Choice Theory (PCT) as well as other relevant theories topic about hometownship. Regarding the phenomenon of hometownship was identified three dimensions as administrative, political and social. As a result of the

discussions, 14 sub-dimensions were determined under the three main dimensions. It has been understood that the especially main political and social dimensions of the research overlapped with the Public Choice Theory. In addition, there are intense political pressures on the recruitment of personnel to municipalities and this renders the principle of merit ineffective; hometownship and partisanship are the dominant determining factors in recruitment; it is among the main findings and determinations of the research that fellow hometown associations are instruments of political exchange rather than having the qualifications of non-governmental organizations.

Keywords: Local Administrations, Municipalities, Human Resource Recruitment, Hometownship Phenomenon, Public Choice Theory.





İÇİNDEKİLER

BİLDİRİM.	iii
TEZ ONAY SAYFASI	v
ÖNSÖZ	vii
ÖZET	ix
ABSTRACT	xi
İÇİNDEKİLER.	iv
TABLolar LİSTESİ.	xix
GRAFİKLER LİSTESİ.	xx
ŞEKİLLER LİSTESİ.	xxi
KISALTMALAR LİSTESİ.	xxii
GİRİŞ.	1
BÖLÜM I: HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN KAVRAMSAL ANALİZİ	9
1.1. SİVİL TOPLUM	9
1.1.1. Dünya’da Sivil Toplumun Gelişimi.	15
1.1.2. Osmanlı’dan Türkiye’ye Sivil Toplum.	19
1.2. GÖÇ.....	30
1.3. KENT VE İLGİLİ KAVRAMLAR..	35
1.3.1. Kent	40
1.3.2. Kentleşme	42
1.3.3. Kentlileşme	47
1.3.4. Bilgi Toplumu, Postmodern Toplum ve Kent	49
1.4. HEMŞEHRİ	53
1.5. HEMŞEHRİLİK.	55
1.5.1. Hemşehrilik İlişkilerinin Kurulmasına Neden Olan Faktörler	57
1.5.2. Hemşehrilik Kavramına İlişkin Makul ve Olumsuz Bakış Açıları.	61
1.5.3. Makul Bir Kavram Olarak Hemşehrilik.	62
1.5.4. Hemşehrilik Kavramına Getirilen Pejoratif (Yergisel) Yaklaşımlar	66
1.5.4.1. Liyakat (Meritokrasi).....	67
1.5.4.2. Adam Kayırmacılığı (İltimas)	68
1.5.4.3. Kronizm (Eş-Dost Kayırmacılığı)	69

1.5.4.4. Nepotizm (Akraba Kayırmacılığı).	69
1.5.4.5. Hizmet Kayırmacılığı	70
1.5.4.6. Patronaj	70
1.5.4.7. Lobicilik ve Siyasal Kayırmacılık	70
1.5.4.8. İdari Kadrolara Vekâlet.	71
1.5.4.9. Dinsel Değerlere Dayalı Ayrımcılık	71
1.5.4.10.Etnosentrizm(Kavim merkezcilik).....	71
1.6. HEMŞEHRİ DERNEKLERİ: KAVRAM, ÖZELLİKLER VE FONKSİYONLAR.	76
1.6.1. Dünya’da Hemşehri Dernekleri	85
1.6.3.1. Mekke ve Medine Deneyimi	86
1.6.3.2. Salvador ve Kolombiya Deneyimi	87
1.6.3.3. Gana Deneyimi.....	88
1.6.3.4. Meksika ve Hindistan Deneyimi	89
1.6.3.5. İndus Deneyimi	90
1.6.3.6. İngiltere’deki Deneyimler	91
1.6.3.7. Asya’daki Deneyimler	91
1.6.3.8. Fransa ve Almanya’daki Deneyimler	92
1.6.2. Türkiye’de Hemşehri Dernekleri	93
1.6.3. İstanbul’da Hemşehrilik ve Hemşehri Dernekleri	100
BÖLÜM II: KURAMSAL TARTIŞMALAR.	113
2.1. KURAMSAL BAĞLAMDA HEMŞEHRİLİK OLGUSU.	113
2.1.1. İbn Haldun (Asabiyet).	114
2.1.2. Ferdinand Tonnies (Cemaat ve Cemiyet).....	116
2.1.3. Emile Durkheim (Mekanik ve Organik Dayanışma)	117
2.1.4. Max Weber (Toplumlaşma-Topluluklaşma ve Komşuluk Cemaati).	119
2.1.5. Michael Hechter (Grup Dayanışması).....	120
2.1.6. Karl Marx (Sınıfsal Dayanışma).	121
2.2. SOSYAL SERMAYE YAKLAŞIMLARI VE HEMŞEHRİLİK OLGUSU ...	122
2.1.1. Sosyal Sermaye Olgusu.....	122
2.1.2. Pierre Bourdieu’nun Yaklaşımı	126
2.1.3. Coleman’ın Yaklaşımı.	128

2.1.4. Putnam’ın Yaklaşımı.	130
2.1.5. Fukuyama’nın Yaklaşımı	132
2.1.6. Sosyal Sermaye ve Hemşehrilik İlişkisinin Değerlendirilmesi	133
BÖLÜM III: HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN SİYASET VE YÖNETİM	
TEORİLERİYLE OLAN İLİŞKİSİ.	135
3.1. HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN BÜROKRASI, TEMSİLİ BÜROKRASI, YEREL SİYASET VE KAMU TERCİHİ TEORİLERİ BAĞLAMINDA İRDELENMESİ.	135
3.1.1. Bürokrasi ve Hemşehrilik İlişkisi	136
3.1.2. Temsili Bürokrasi ve Hemşehrilik İlişkisi.	143
3.1.3. Yerel Siyaset ve Hemşehrilik İlişkisi.	146
3.1.4. Kamu Tercih Teorisi (KTT) ve Hemşehrilik İlişkisi	154
3.1.5. Kayırmacılık Bağlamında İnsan Kaynakları Yönetimi: Geçmiş, Mevcut Durum ve Hemşehrilik Olgusu.	164
3.2. DÜNYA ÖRNEKLERİNDE İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ.	172
3.2.1. İngiltere’de (Büyük Britanya) İnsan Kaynakları Yönetimi.	173
3.2.2. Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) İnsan Kaynakları Yönetimi	180
3.2.3. Fransa Cumhuriyeti’nde İnsan Kaynakları Yönetimi	186
3.2.4. Federal Almanya Cumhuriyeti’nde İnsan Kaynakları Yönetimi.	190
3.2.5. Avrupa Birliği (AB) ve Seçilmiş Bazı Ülkelerde İnsan Kaynakları Yönetimi.....	195
3.3. TÜRKİYE’DE İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNİN KRONOLOJİK ANALİZİ	199
3.3.1. Osmanlı Dönemi İnsan Kaynakları Yönetimi (1839-1922)	199
3.3.2. Cumhuriyet Dönemi İnsan Kaynakları Yönetimi (1923-2022)	208
3.3.3. Günümüzde Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynakları Yönetimi	219
3.3.3.1. İstihdam Biçimleri ve Usulü	219
3.3.3.2. Üst Düzey Yerel Yönetim Kadrolarına Atanma Şartları ve Usulü	225
3.3.3.2.1. Görevde Yükselme Suretiyle Atanabilecek Kadrolar	225
3.3.3.2.2. Görevde Yükselmeye Tabi Olmadan Atanabilecek Kadrolar (1. Dereceli Kadrolar)	227
3.3.3.2.3. İstisnai Kadrolar	228
3.3.3.3. İnsan Kaynağı Seçim Yöntemleri.	231

3.4. YEREL YÖNETİMLERDE KAYIRMACI/AYRIMCI FAKTÖR OLARAK HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ .	237
BÖLÜM IV: YEREL YÖNETİMLERDE İNSAN KAYNAĞI ALIMLARI VE HEMŞEHRİLİK OLGUSUNA İLİŞKİN AMPİRİK BİR ARAŞTIRMA .	252
4.1. ALAN ARAŞTIRMASININ TASARIMI .	254
4.1.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi .	254
4.1.2. Araştırmanın Problemi .	254
4.1.3. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi .	259
4.1.4. Araştırmanın Yöntemi .	265
4.1.5. Araştırmanın Veri Toplama Tekniği ve Sınırlılıkları.....	267
4.1.6. Verilerin Analizi ve Yorumlanması .	269
4.2. ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULARIN TARTIŞILMASI .	270
4.2.1. Hemşehrilik Olgusunun Yönetmel Boyutuna İlişkin Bulguların Tartışılması	272
4.2.1.1. Liyakat ve Nepotizm Sorunu.....	273
4.2.1.2. Siyasi Baskılar .	276
4.2.1.3. Kurum Sınavlarının Tarafılığı Sorunu .	280
4.2.1.4. Yörecilik (Bölgecilik)	282
4.2.1.5. Temsili Bürokrasi Paradoksu	282
4.2.1.6. Belediye Oligarşisi ve Kamu Hizmetlerinde Verimsizlik	290
4.2.2. Hemşehrilik Olgusunun Siyasal Boyutuna İlişkin Bulguların Tartışılması	293
4.2.2.1. Particiliğın ve Hemşehriliğın Baskınlığı.	293
4.2.2.2. Siyasi Kariyer Planlaması .	298
4.2.2.3. Yerel Siyasetle İç içe Geçmişlik.....	301
4.2.2.4. Siyasi Feodal İlişkiler	305
4.2.3. Hemşehrilik Olgusunun Sosyal Boyutuna İlişkin Bulguların Tartışılması	310
4.2.3.1. Hemşehrilik Olgusunun Kaynakları .	310
4.2.3.2. Politik (Siyasal) Mübadele Aracı Olarak Hemşehri Dernekleri.	315
4.2.3.3. Baskı ve Çıkar Grubu Olarak Hemşehri Dernekleri.	319
4.2.3.4. Sosyo-Ekonomik Statü ve İstihdam.....	322

SONUÇ	327
KAYNAKÇA	342
EKLER.....	408
EK-1: Araştırma Soru Formu	408
EK-2: Mülakat ve Katılımcı Bilgileri	409
ÖZGEÇMİŞ.....	411



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1. Kuruluş Amaçlarına Göre Faal Dernek Sayıları (2021).....	99
Tablo 2. İstanbul’da Faaliyet Gösteren Hemşehri Derneklerinin İlçelere Göre Dağılımı.....	106
Tablo 3. Kayıtlı Olunan Nüfus Yerine Göre İstanbul’daki İlçelerde Hemşehri Odaklarının Dağılımı.....	110
Tablo 4. Sosyal Sermaye Türleri ve Ortaya Çıkma Nedenleri.....	125
Tablo 5. Katılımcıların Profesyonel Kimliklerine Göre Dağılımı.....	271
Tablo 6. Çalışma Grubundaki Katılımcıların Hemşehrilik Olgusuna İlişkin Algılarının Karşılaştırılması.....	338

GRAFİKLER LİSTESİ

Grafik 1. Yıllar İtibariyle Faal Dernek Sayıları (2000-2021).....	29
Garfik 2. Türkiye’deki Hemşehri Derneklerinin Bölgelere Göre Dağılımı.....	95



ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1. Nitel Araştırma Sürecinin Aşamaları.....	266
Şekil 2. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama Teknikleri.....	268



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
AR-GE	: Araştırma ve Geliştirme
AP	: Adalet Partisi
AYYÖŞ	: Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı
CBİKO	: Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi
CHF	: Cumhuriyet Halk Fırkası
CHP	: Cumhuriyet Halk Partisi
CSDR	: Sivil Toplum Diyalog Raporu
CNFPT	: Centre National De La Fonction Publique Territoriale (Personel ve Yerel Kamu Hizmetleri Milli Merkezi)
CONFEMEX	: Chicago Mexican Consular Materials
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DP	: Demokrat Parti
DYP	: Doğru Yol Partisi
EURM	: Avrupa Kentsel Haklar Bildirgesi
ENA	: Ulusal İdare Akademisi
FSEE	: Federal Görevlere Giriş Sınavı
FİYHB	: Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi
HC-II	: Habitat-II Konferansı
HTAs	: Hometown Organisations (Hemşehri Dernekleri)
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TCF	: Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası
TDK	: Türk Dil Kurumu
TKY	: Toplam Kalite Yönetimi
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜAD	: Türkiye Araştırmalar Derneği
TÜİK	: Türkiye İstatistik Kurumu
DP	: Demokrat Parti

FP	: Fazilet Partisi
ILGUUM	: Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi
İHEB	: İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi
İŞ-KUR	: İş ve İşçi Bulma Kurumu
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KPSS	: Kamu Personel Seçme Sınavı
KTT	: Kamu Tercihi Teorisi
md.,	: Madde
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
SBK	: Sosyal Baskınlık Kuramı
SKK	: Sosyal Kimlik Kuramı
STİGM	: Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü
SÖK	: Sosyal Öğrenme Kuramı
UNEP	: Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı
LC-21	: Yerel Gündem-21
VWHRC	: Viyana Dünya İnsan Hakları Konferansı
ÖSYM	: Ölçme, Seçme, Yerleştirme Merkezi
YD	: Yürütmenin Durdurulması
YKİ	: Yeni Kamu İşletmeciliği
YUKK	: Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu

GİRİŞ

Batı'da yaşanan modernizm süreçlerinden Türkiye'deki kentler de etkilenmiştir. Modernizmin toplum üzerinde yarattığı siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel ve psikolojik etkiler farklılık gösterse bile özellikle küreselleşme hareketleri ile bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler bu etkileri sürdürülebilir hale getirmiştir. Küreselleşme ile bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler gelişmiş Batı ülkelerinde olduğu gibi kent hayatındaki toplumsal iç dinamikleri yıpratarak kültürel parçalanmalara yol açmıştır (Hayta, 2016: 180). Mega kentlerin paylaştıkları en önemli deneyimlerin başında göç olgusu gelmektedir. Kente yeni gelen bireylerin veya grupların kent ortamına aniden uyum sağlayabilmeleri zor olabilmektedir. Bu nedenle şehre gelen yeni kentsel grupların ihtiyaç duydukları ilk ögelerin başında istihdam edilebilme, kültürel birlikteliğin sürdürülebilmesi ve kent yaşamı içerisinde kaybolunmaması için gereksinimlerin karşılanması gerekli fikri yer almaktadır. Bu bağlamda sayılan bu ögelerin giderilebilmesi için kentsel gruplar hemşehrilik ilişkilerini de devreye sokmaktadır. Bu sayede kentsel gruplar birbirleri arasında borç verme, düğün-cenaze merasimlerine katılma, ikamet edilecek yer bulma vb. yardımlaşmaların yapılmasıyla kentlileşmeleri kolaylaştırılmaya çalışılmaktadır. Ayrıca kendilerinden önce kente göç eden hemşehrilerinin çalıştıkları yerlerde de yeni gelenlerin istihdam edilebilme olanağı öncelikli duruma gelmektedir (Önen, 1997: 450-452).

Kentteki olanaklardan faydalanma konusunda uzlaşılı ortamı sağlandığında yani farklı kültürel çeşitlilik arasındaki makas kapatıldığında yerel hizmetlerden istifade edilebilmesi bakımından da avantajlar sunduğu yapılan araştırmalarda görülmektedir (Castells, 1977: 445). Kentsel grupların davranışlarını inceleyen diğer çalışmalarda ise belli bir grubun kent yaşamı içerisinde ortak amaçlarını gerçekleştirebilmek için belli bir mekânın sıklıkla ziyaret edilmesi, güçlü bir lider etrafında toplanılarak takip edilmesi, benzer arz, talep ve tercihlerde bulunulması, iletişim teknolojilerinin kullanılarak etkileşime geçilmesi ve kentsel hizmetlerden hep birlikte yararlanmak istenilmesi şeklinde kentsel grupların sosyal davranışlarının olduğu ortaya konulmuştur (Zignani vd., 2019: 8-17).

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

Dünya sınırlarının birbirine yaklaşması ve buna bağlı olarak “küçük dünyanın” belirmesi farklı yapıda ve büyüklükte sosyal ilişki ağlarının kurulmasına zemin hazırlamıştır. Kurulan sosyal ilişkilerde baskın olan unsur yakın arkadaşlıktan ziyade birbirlerini yakından tanıyan kişilerin olması muhtemeldir. Genel kabul gören görüş ise bu yargıyı desteklemektedir. Özellikle kurulmuş olan sosyal ilişkiler yerel topluluklarda bireylerin etkileşimine aracılık etmekte ve bu sayede “iç çemberdeki” (grup/ağ) bireylerin toplumsal amaçlarına ulaşmada önemli bir rol oynamasına hizmet etmektedir (Dunbar ve Spoors, 1995: 274). Bu açıklamalardan yola çıkarak bireylerin sosyal ihtiyaçlarını karşılamak ve arzu ettikleri amaçlara ulaşabilmek amacıyla bir arada toplanmaları etkili bir gereksinimdir. Bu birliktelik yakın arkadaşlık, aile üyeliği, siyasi parti mensupluğu, sivil toplum kuruluşlarına üyelik veya hemşehrilik ağbağlarıyla gerçekleşmektedir. Zira bu araştırmanın amacı da hemşehrilik ağbağlarıyla kurulan sosyal ilişkileri incelemektir.

Hemşehrilik olgusu hem geleneksel hem de modern ve post-modern toplumlarda insanların sosyal ilişkilerinde kilit rol oynamaktadır (White vd., 1976: 731). Akrabalık, aile, arkadaşlık veya hemşehrilik ilişkileri sosyal organizasyonlar içerisine girildiğinde bireylerin tutum ve davranışlarını değiştirmektedir. Organizasyon, örgüt veya grup yapıları kavramsal olarak farklı adlarla nitelendirilse de bu yapılar içerisinde yer alan bireylerin tutum ve davranışlarını doğrudan etkileyebilme potansiyeline sahiplerdir (Dunbar ve Spoors, 1995: 275). Gerek Avrupa ülkelerinde gerekse Doğu Afrika bölgelerinde yapılan çalışmalarda hemşehrilik benzeri yakınlık ve tanışıklık merkezli kurulan ilişkilerin bireylerin algılarını, düşüncelerini, tutumlarını ve toplumsal isteklerini etkilediğini ortaya koymuştur (Stinchcombe, 2000: 251). Giddens’ın da (2016: 94) belirttiği gibi

sempati/uzlaş/hemdert gruplarının bir araya gelerek örgütlenmelerinde ve topyekun hareket edilmelerindeki temel motivasyon kaynağı “güvendir”. Güven duygusu özellikle yerel topluluklarda toplumsal ilişkileri kapsamaktadır. Bu kapsamda hemşehrilik olgusunu da güven duygusu örüntülerinin bir çıktısı olarak değerlendirebilmek mümkündür. Türkiye’nin farklı bölgelerinden göç edip buralarda iş bulmak ve kalacak yer temin etmek gibi ihtiyaçların karşılanmasında hemşehri dernekleri kurulmuştur. Aynı zamanda hemşehrilik olgusuna benzer ilişkilere Almanya, Belçika, Fransa, Danimarka ve Hollanda’da rastlanılmaktadır (Oktik ve Değer, 2013: 111). Bireylerin psikolojik olarak hemşehrilerine karşı güttükleri güven hissi, farklı coğrafyalarda da olsa birbirleri arasında kenetlenmelerine ve dayanışma içerisinde mobilize olmalarına teşvik etmiştir.

Academic Search Ultimate, Libguidest, American Library Association (ALA), Web of Science, Scopus ve YÖK Tez veri tabanı taramaları sonucunda hemşehrilik olgusuyla ilişkili olan çalışmaların büyük bir kısmının kent sosyoloji açısından ele alındığı ve hemşehri derneklerinin kentleşme üzerindeki fonksiyonları, göçmen grupların yerel siyaset ile etkileşimi ve kent kimliği edinimi üzerinde durulduğu anlaşılmaktadır (Lacroix, 2013; Perez-Armendariz ve Duquette-Rury, 2021). Yine yapılan çalışmaların önemli kısmı sosyoloji, antropoloji ve tarih alanlarında yapılmıştır. Siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanında yapılmış olan çalışmalar ise daha çok hemşehri dernekleri-siyasal parti ilişkisi; hemşehriliğin cemaatsel olarak oluşumu; hemşehri derneklerinin olumlu-olumsuz işlevleri; hemşehri derneklerinin sivil toplum kuruluşları olarak stratejileri; yerel demokrasi-yerel siyaset arasında hemşehrilik; kent yönetimi, kentleşme ve kentleşme açılarından hemşehri odaklarının misyonları ele alınmıştır. Dolayısıyla hemşehrilik oldukça kapsamlı ve farklı disiplinlerle ilişki içerisinde olan karmaşık bir olgudur.

Söz konusu olguya ilişkin kamu kurum ve kuruluşları açısından özellikle buralarda istihdam edilebilme bakımından ele alınan çalışmaların oldukça az olduğu anlaşılmıştır. Ancak hemşehrilik ilişkileri bağlamında etnik bir azınlığın veya kan bağı ilişkilerinin özel girişimlerde istihdam edilebilmesindeki etkisini inceleyen çalışmalar mevcuttur. Örneğin Boyd (2019) Amerika’da özel sektörlerde istihdamın sağlanmasında etnisite ve doğum yeri arasındaki ilişkiyi ele almıştır. Polonya, Rusya ve Avustralya’daki madun grupların ve özellikle erkeklerin sosyal, politik ve

kurumsal bağlamlarda informel sosyal ilişkilerinin olması istihdam edilmelerini kolaylaştırdığını belirtilerek hatta bu ülkelerde bazı işletmelerin “etnik işletme girişimleri” oldukları ortaya koyulmuştur. Benzer şekilde Fransa ve Belçika’nın bazı bölgelerindeki çeşitli iş kollarında insan kaynağı temini yoğun olarak belli bir hemşehri grupları arasından seçilerek bir tür “bölgesel etnik yaşam alanları” oluşturulmuştur (Göktuna-Yaylacı, 2012: 92). West vd. (1999) İngiltere’deki bazı sağlık kuruluşlarında etnik grup dayanışmalarının örgüt içi çalışma yaşamı üzerindeki etkisini ele almıştır. Çalışmaya göre belli bir etnik grupla arasında güçlü ilişkiler bulunan ve geniş sosyal sermayesi (klinikler) bulunan sağlık çalışanlarının hiyerarşi içerisinde daha fazla yer aldıklarını, diğer çalışanlarla etkili iletişim kurduklarını ve daha kullanışlı sağlık politikalarının oluşturulduğunu öne sürmüştür.

Benzer şekilde Rodoplu (2011) organize sanayi bölgelerinde yürütmüş olduğu araştırmasında iş gören seçimiyle hemşehrilik ilişkileri arasındaki bağlantıyı araştırmıştır. Buna göre işverenlerin personel temin edilmesinde adayın işe yatkınlığının ve deneyiminin nereli olduğundan daha önemli olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Uçar (2008: 276) ise Çorum’da Alevilik ve Sünnilik ekseninde hemşehriler üzerinden yapmış olduğu araştırmasında bu kültürlerin etnik farklılıkları yok etmese de zayıflattığını belirterek bunun sebebini her grubun “öteki tanımının” mezhepsel eksen üzerinden ele alınmasından kaynaklandığı belirtilmiştir. Yine aynı çalışmanın 273. sayfasında Ankara’daki Çorumluların neden dayanışma içerisinde oldukları irdelenmiştir. Bazı kamu kurum ve kuruluşlarındaki genel müdürlüklerin Karadeniz, Doğu ve Güneydoğulu hemşehriler tarafından yönetildiği ve bunun karşısında Çorumluların haklarını yeterince alamadıkları düşüncesiyle bir hemşehri örgütlenmesine girişildiği belirtilmiştir. Özkanan (2013) kamu kurumlarındaki terfi işlemlerinde en fazla uygulanmakta olan kayırmacılık türlerinin hangisi olduğunu inceleyerek terfi işlemlerinde hemşehricilik ve nepotizm türlerinin azaldığını buna karşılık siyasi kayırmacılık türünün daha belirleyici faktör olduğunu ortaya koymuştur. Narı (1999: 82) Bursa’daki hemşehri derneklerinin üyelerinin ekonomik kalkınmaları için yürütmüş olduğu faaliyetleri incelemiştir. Hemşehri derneklerinin siyasi partilerle yakın ilişki içerisinde olduğu hatta birçok parti il temsilcilerinin üye oldukları hemşehri derneklerinden çıkartıldığını belirtmiştir. Aynı zamanda hemşehri dernekleri ile siyasi partiler arasındaki yakın temas kamu kuruluşlarına, belediyelere

ve Kamu İktisadi Teşekkülleri'ne personel seçimlerinde doğrudan etkili olduklarından dolayı bazı bölgelerde hemşehri kümelenmelerinin yoğunlaştığı sonucuna ulaşmıştır.

Erdemir (2018: 85) kamu yönetiminde yöneticilerin çalışma arkadaşlarını kimler arasından seçildiğini sorguladığı araştırmasında etnik köken, mezhep ve demografik özellikler gibi dinamiklerin yanı sıra akraba ve hemşehrilik boyutunun tamamen dikkate alınarak meritokrasiye aykırı tutum ve davranışların sergilendiği sonucuna varmıştır. Yapılan bu araştırmalarda hemşehrilik olgusu yardımlaşma, dayanışma ve etnik farklılıkları barındırma gibi anlamlarıyla kullanımıyla birlikte belli bir grubun çıkarlarını önceleyen ve kamusal faydanın göz ardı edildiği pejoratif (yergisel) anlamlarıyla da ele alınmıştır. Dolayısıyla ulusal ve uluslararası literatür irdelendiğinde geleneksel kayırmacı uygulamaların sosyal yaşamın bir uzantısı olan insan kaynağı seçimi üzerindeki etkileri hem politikacılar hem de akademik çevreler tarafından incelemeye değer konuların arasında yerini almıştır (Ziegert ve Hanges, 2005: 553).

Bütün bu akademik çalışmalara ek olarak bu araştırmanın hemşehrilik olgusunu belediyelerde insan kaynağı alımlarındaki ilişkisini ele alması bakımından literatüre farklı bir bakış açısı getirebilmesi ve insan kaynakları yönetimindeki sorunları hemşehrilik olgusu bağlamında ele alarak detaylı bir şekilde analiz edebilmesi açısından katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Bu bağlamda araştırmada cevabı aranan belli başlı sorular bulunmaktadır. Bunlar:

Soru 1: Belediyelerde insan kaynakları yönetiminde yaşanan en önemli sorunlar hangileridir?

Soru 2: Yönetimsel açıdan hemşehrilik olgusuyla kayırmacılık aynı anlamlarda kullanılabilir mi?

Soru 3: Belediyelere insan kaynağı alımlarında nepotizm, klientalizm ve diğer ayrımcı muameleler farklı ülkelerde de uygulanmakta mıdır?

Soru 4: Belli bir kentten/bölgeden/köyden doğmuş olmak o kişileri toplumda ayrıcalıklı kılmakta mıdır?

Soru 5: Hemşehri derneklerinin birer sivil toplum kuruluşu olduklarını belirtmek mümkün müdür?

Soru 6: Farklı ülkelerde kurulan hemşehrilik ilişkileriyle Türkiye'dekiler arasında ne gibi benzerlikler ve/veya farklılıklar bulunmaktadır?

Soru 7: Hemşehrilik ilişkileri aracılığıyla belediyelere insan kaynağı alınması belediyeleri oligarşik yapılara dönüştürür mü?

Soru 8: Belediyelerde hemşehrilik ilişkilerine dayalı işe alımların yapılması temsili bürokrasi önünde engel teşkil eder mi?

Soru 9: Yerel siyasi seçkinlerin belediyelere insan kaynağı alımlarında kendi hemşehrilerine öncelik tanınmasını istemekte midir? İstiyorlarsa bunun nedenleri nelerdir?

Soru 10: Belediyelerde personel alımlarında belli bir bölgeden/yöreden/ilden olan kişilere öncelik tanınmasındaki esas motivasyonlar nelerdir? İşe alımlarda önceliğin hemşehrilere tanınması nasıl sonuçlar doğurmaktadır?

Soru 11: Belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri dernekleri belediyelere insan kaynağı temininde hemşehrilerine ayrıcalık tanımakta mıdır? Tanımaktaysa bu kendilerine ne gibi avantajlar ve/veya dezavantajlar sağlamaktadır?

Soru 12: Hemşehrilik olgusu ile yerel siyaset arasında nasıl bir ilişki bulunmaktadır?

“Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynağı Alımları ve Hemşehrilik Olgusu: İstanbul’un Bazı İlçe Belediyelerinde Ampirik Bir Araştırma” başlığını taşıyan bu araştırma giriş ve sonuç kısımları hariç dört ana bölümden oluşmaktadır. Araştırmanın giriş kısmında hemşehrilik olgusu ve istihdama ilişkin yapılmış olan ulusal ve uluslararası çalışmalara yer verilmiştir. Birinci bölüm sivil toplum kavramı ve olgusuna yer verilerek Osmanlı İmparatorluğu’ndan Türkiye Cumhuriyeti’ne kadar olan süreçte sivil toplumun gelişim süreçleri analiz edilmiştir. Ayrıca hemşehrilik örüntülerinin kurulmasında ilk adım olan göç, kent ve kentlileşme kavramları ele alınarak hemşehri ve hemşehrilik olgularıyla ilişkilendirilmeye çalışılmıştır. Hemşehriliğin İstanbul kentinde kurulmasının tarihsel arka planı incelenmeye çalışılmış ve hemşehri derneklerinin belli başlı ülke deneyimlerinde ve Türkiye’deki durumu analiz edilmiştir.

İkinci bölümde hemşehrilik olgusuna ilişkin kuramsal tartışmalara yer verilmiştir. Toplum, grup, dayanışma, güven, sosyal sermaye, cemaat ve cemiyet ilişkisi konularında öne çıkan belli başlı sosyal bilimcilerin bakış açısıyla ele alınmıştır. Üçüncü bölümde bazı siyaset ve yönetim teorileriyle hemşehrilik olgusu ilintilenmeye çalışılmıştır. Dünya örneklerinde insan kaynakları yönetimi meritokrasi karşıtı ve kayırmacı uygulamalar bağlamında ele alınmıştır. Türkiye’deki yerel yönetimlerde mevcut insan kaynakları sistemi ve personel alım süreçleri incelenmiştir. Geçmişten günümüze insan kaynakları yönetiminde yaşanan sorunlar ele alınarak hemşehrilik olgusu bağlamında değerlendirilmeye çalışılmıştır. Dördüncü bölümde ise belediyelerde insan kaynağı alımları ve hemşehrilik olgusuna ilişkin yapılan ampirik araştırmanın bulgularına ve elde edilen verilerin analiz edilerek tartışılmaların yapıldığı kısma yer verilmiştir.

Belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticileri araştırmanın çalışma grubunu oluşturmaktadır. Yarı-yapılandırılmış mülakat tekniğinden yararlanılarak bu grupta yer alan kişilerden veriler toplanmıştır. Esenler, Beşiktaş, Üsküdar, Büyükçekmece, Ataşehir ve Sancaktepe ilçe belediyeleri araştırmanın örneklemleri olarak seçilmiştir. Bu örneklemler ve çalışma grupları seçilirken tesadüfî davranılmamıştır. Özellikle çalışma grubundaki katılımcılar belirlenirken hemşehrilik olgusunu derinlemesine analiz edebilebilmesine katkı sağlayacağı düşünüldüğü hemşehri derneği yöneticileri ve yerel siyasi seçkinler belirlenirken; hemşehrilik olgusunun belediyelerde işe girme konusundaki belirleyiciliğinin analiz edilebilmesi için belediye bürokratlarına ulaşılmıştır. Aynı şekilde hemşehrilik olgusuyla belediyelerde istihdam edilebilme arasındaki ilişkinin ortaya koyulabilmesinde ve seçilen örneklemlerin, hedef evreni temsil edebilme kapasitesini artırabilmesi için etnisite, ideoloji, göç ve kentleşme, eğitim düzeyi, ortalama hane halkı geliri, belediyelerin organizyon şemalarındaki yöneticiler ile belediye meclis üyelerinin demografik profilleri mevcut veriler dahilinde ulaşılarak ilçe belediyeleri seçilmiştir. Nitekim örneklemlerin amaçlı olarak seçilmesi hemşehrilik olgusunun doğasına hem derinlik kazandıracığı hem de bu olgunun belediyelerde işe alımlarda diğer değişkenlerle olan ilişkilerinin kavranabilmesine imkân tanıyabileceği düşüncesiyle hareket edilmiştir. Zaten araştırmada fenomenoloji desenine başvurulmasındaki esas amaç hemşehrilik olgusuna “derinlik

kazandırmak” ve belediyelerde personel alımlarındaki belirleyiciği noktasında “özelleştirilmesini” sağlamaktır (Baltacı, 2018: 246). Tabii hemşehrik olgusuna fenomonoloji deseni kullanılarak ışıık tutulmaya çalışılırken katılımcılara sorulan soruların hazırlanmasında dikkatli olunması gerekliliğini doğurmuştur. Bu nedenle araştırmanın soruları ilgili ulusal ve uluslararası bilimsel çalışmalar ile başta Kamu Tercih Teorisi olmak üzere siyaset ve yönetim alanındaki ilgili diğer teoriler temel alınarak hazırlanmıştır.

Katılımcıların önceden hazırlanan görüşme sorularına vermiş oldukları yanıtlar, ses kaydından ziyade not alınarak deşifresi yapılmıştır. Görüşmelerde sorulara verilen yanıtların not alınması bir tercih değil zorunluluk olmuştur. Çünkü ulaşılan katılımcıların büyük bir kısmı ses kaydı alınmasının hem mesleki kaygılara neden olabileceği hem de sorulan sorulara objektif yanıtların verilememesi sonuçlarına yol açabileceğinden dolayı not alınmıştır. Nitekin nitel bir araştırmada elde edilen verilerin nereden ve nasıl elde edildiği, ne şekilde kayıt altına alındığı ve nasıl yorumlandığı nitel araştırmaların güvenilirliğini ve geçerliliğini sınaama noktasında temel belirleyici faktörler arasında yer almaktadır (Patton, 2022: 30-32). Bu süreç araştırmacı açısından zaman alıcı ve yorucu olsa da katılımcılar bu konuda gerekli süre esnekliğini tanımış ve hassasiyet göstermişlerdir. Araştırmanın sonucunda elde edilen verilere dayanılarak belediyelerde insan kaynağı alımları ve hemşehrilik olgusu arasındaki ilişkinin boyutları tartışılarak ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

BÖLÜM I: HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN KAVRAMSAL ANALİZİ

1.1. SİVİL TOPLUM

Etimolojik olarak sivil toplum kavramı Latince’de “*civils*” ve “*civilus*” köklerinden gelmektedir. Bu köklerin Latin literatüründeki karşılığı “medeni”, “kentli”, “kent hayatına entegre olan” anlamlarına gelmektedir. Aynı kavram Fransızcada ise “askeri olanın karşısında konumlanma” anlamına gelerek tarihsel süreç içerisinde “resmi/devletten olmayan”, “resmiyete/devlete muhalif olan” anlamlarını da taşımıştır. Sivil toplum kavramı Aristoteles tarafından ise “*politike koinonia*” olarak nitelendirilmiştir. Aristoteles’e göre “ortak akıl” ahlaksal bir ilke olma özelliğini taşımaktadır. Yani birey kendisi için en ideal olanı aradığı durumlarda kendi başına bu hedefini gerçekleştiremez. Bundan dolayı bireyin diğer insanlarla etkileşim haline geçmesi zaruridir. Nitekim insanın bu etkileşimler sonucunda eriştiği nihai nokta ise siyasal toplum olacaktır. Öte yandan Aristoteles devletin veya toplumun olmadığı yerlerde insanın öteki canlılardan (hayvanlardan) bir farkının olmadığını belirterek insanın ancak toplum bilincine sahip olduğunda diğer insanlardan farklılaşacağını öne sürmüştür (Bağce ve Öztürk: 2008: 159). Sivil toplum içerisinde devlet aygıtının olması gerektiğinin altı çizilirken aynı zamanda sivil toplum içerisinde bireylerin karşılıklı işbirlikleri geliştirmeleri gerektiğine dikkat çekilmiştir.

Sivil toplum kavramı hem entelektüel ve akademik hem de siyasi mecraların en fazla tartıştıkları konuların başında yer almaktadır. Türkiye’de de yaklaşık son 35 senedir siyasi ve akademik gündemin arasında yer almış olmasına rağmen “sivil toplum nedir?” sorusuna verilecek cevap tam olarak yorumlanamamış ve kavramsal sınırları kesin şekilde çizilememiştir (Ateş ve Nohutçu, 2006: 247-248). Ancak kavrama ilişkin aydınlanmacı ve sözleşmecî bazı düşünürler ile klasik ve çatışmacı sivil toplum teorisyenlerinin yaklaşımları doğrultusunda sivil toplum kavramı ve olgusunun yorumlanmasında yol gösterici olabileceği düşünülmektedir.

Sivil toplumu aydınlanmacı ve sözleşmecî bakış açılarıyla izah etmeye çalışan önemli görüşler arasında Jean Jascques Rousseau, Thomas Hobbes, Rousseau ve John Locke yer almaktadır. Sivil toplumun ortaya çıkması ve doğasına yönelik söz konusu yaklaşımların temel argümanlarına bakıldığında (Onbaşı, 2005: 15-25): Rousseau’ya göre insanlar doğa halindeyken temel gereksinimlerini karşılayabilme

yetisine sahiptir. Ancak zaman içerisinde ihtiyaçlarının çeşitlenmesi ve mülkiyet hakkı üzerindeki tartışmaların artması bir otoritenin oluşturulmasını ve toplum halinde yaşamının gerekliliğini belirtmiştir. Bu bağlamda Rousseau'nun argümanları Aristoteles'in düşünceleriyle benzerlik göstermektedir.

Thomas Hobbes'a göre doğa halinde insanlar her türlü nesne üzerinde eşit hakka sahip olmakla birlikte yaşamlarını idame ettirebilmeleri için her türlü eylemi yapmakta özgürdürler. Fakat böyle bir ortamda insanların birbirleri üzerinde tahakküm kurabilmesi ve iradelerini diğerine dayatması kaçınılmazdır. Bu kargaşanın yaşanmaması için ortak bir sözleşme ile iradelerini sınırlayan ve denetim altına alan bir erkin devreye girmesiyle sivil toplumun oluşacağını belirtmiştir. Devlete kayıtsız şartsız itaatın olması gerektiğini belirten Hobbes, mutlakiyetçiliğin rasyonel savunusunu yapmıştır (Heywood, 2015: 150). Yani Hobbes, devlet idaresinin yalnızca belli bir kişi veya kişilerin elinde bulundurmasını şiddetle eleştirerek kuvvetler ayrılığının esas alınması gerektiğini vurgulamıştır.

Montesque Batı demokrasisinin temelini oluşturacak “kuvvet kuvveti frenlemelidir, aksi halde özgürlükten söz edilemez” sözü ile devletin kanunları yapmak; bunların uygulanmasını sağlamak ve kanunları ihlal edenlere yaptırım uygulamak üzere üç farklı görevi olduğunu savunmuştur. Bu yöntemler ile kuvvetin kuvveti frenleyeceğini ve her güce karşı başka bir gücün yerleşeceğini düşünmüştür. Montesque kral, halk ve soylular arasında dengenin kurulabilmesi için yürütme erkinin krala; yasama erkinin soylulardan ve halktan oluşan çift başlı meclise; yargı erkinin ise bağımsız mahkemelere verilmesini öne sürmüştür. Meşrutî monarşiyi savunan Montesque güçler ayrılığı ilkesini demokrasinin önkoşulu olarak yorumlamıştır. Bu doğrultuda Montesque'ye göre sivil toplumu oluşturan soyluların ve halkın yürütme gücü üzerinde inisiyatif sahibi olması gerektiğini ve yönetimde aktif rol oynayan aktörler olarak değerlendirdiği ifade edilebilir.

John Locke ise insanlar arasında yardımlaşma, dayanışma, tolerans ve birbirlerini koruma duygusu baskındır. İnsanlar tutum ve davranışlarını sergileme konusunda özgür oldukları gibi diğer insanların da bu hakka sahip olduklarının bilincindedirler. Ancak bu bilinçlilik düzeyi tüm insanlarda aynı olmadığı için toplum içerisinde insan özgürlüklerini ihlal edecek kişilerin olabileceğini belirtir. Bu noktada insan

özgürlüklerine aykırı davranışlarda bulunun kişilerin yargılanması ve cezalandırılması için bir otoritenin oluşturulması gerektiğine vurgu yapmıştır. Devletin asıl amacı, “doğal hakların” temel çerçevesinin oluşturan yaşam, özel mülkiyet ve özgürlük haklarını sivil toplum adına korumaktır (Heywood, 2015: 329).

Klasik sivil toplum teorisyenleri içerisinde değerlendirilen görüşlerin başında Hegel ve Alexis Tocquivalle yer almaktadır. *Hegel* 1821 senesinde hazırladığı “Hukuk Felsefesi” başlıklı çalışmasında sivil toplum ve devlet dikotomisine değinmiştir. Yani sivil toplum ile devleti ayrı kategoriler olarak değerlendirmiş ancak sivil toplumun varlığını devletin varlığıyla devam edebileceğine dayandırmıştır (Tuncel, 2011: 20). *Hegel*’e göre sivil toplum; bireylerin yaşamlarını sürdürebilmeleri ve ihtiyaçlarını giderebilmeleri amacıyla hukuki ve iktisadi yapıları içerisinde barındırın toplumsal birimler olarak yorumlamıştır (Mardin, 2020: 21).

Hegel’e göre sivil toplum; devletten bağımsız, kendi kendine yetebilen, özel alan ile kamusal alan arasında bir köprü işlevi görmektedir (Sarıbay, 1997: 100). Sivil toplum özel çıkar ile kamusal çıkar arasında çatışmaların yaşandığı bir alan olmasından dolayı devlet müessesine ihtiyaç duyulmaktadır (Çaha, 2017: 30-33). *Hegel* aslında sivil toplum ile devlet arasında ayrılmaz bir birlikteliğin olduğunu ve bu birlikteliğin toplumsal huzuru sağlamaya ve bireylerin evrensel haklarını korumaya ilişkin olduğunu belirtmek mümkündür. Ancak sivil toplum ile devlet aynı anlamı ifade etmemektedir. Çünkü sivil toplum, toplumsal bir sözleşmesinin çıktısı değildir. Sivil toplum yalnızca sözleşmenin yapılacağı çevreyi oluşturur (Keane, 1994: 76). *Hegel* sivil topluma karşı devleti öncelemiş ve devlete transandantal (aşkın) bir mana yüklemiştir.

Alexis Tocquivalle’a göre ise sivil toplum, devletin ve bireysel çıkarların ortak payda da bulunduğu alandır. *Hegel* gibi merkezi bir devlet mekanizmasının olması gerektiğini belirterek, devleti yönetecek olan iktidarın tekelleşmesinin önüne geçilebilmesi için yasama, yürütme ve yargı organlarının kesin olarak birbirlerinden ayrılması gerektiğini ifade etmiştir (İçduygu vd., 2011: 49-50). Devletin sahip olduğu yetkileri kötüye kullanması ihtimaline karşı bireylerin vakıf ve dernek benzeri yapıları oluşturarak devletin denetlenmesi gerekmektedir. Zira devletin sivil toplum

aracılığıyla denetlenmesi ve bu sayede düşüncelerini kitlesel olarak kamuoyuna yayması demokratik toplumlar açısından önemli bir unsurdur.

Sivil toplum teorilerini çatışmacı perspektiften ele alan belli başlı yaklaşımlar arasında Antonio Gramsci, Jürgen Habermans ve Karl Marx yer almaktadır. Sayılan teorisyenlerin sivil topluma ilişkin değerlendirmelerine bakıldığında (Onbaşı, 2005; Çaha; 2017; Tuncel; 2011; Sarıbay, 1997): *Gramsci* sivil toplumu belli bir grubun diğerlerine kıyasla kültürel ve politik hegemonyası açısından ele almıştır. Kültürel kanat sivil toplumdan oluşurken politik kanadı ise devlet oluşturmaktadır. Yani sivil toplum ile politik toplumun karşı karşıya kalması söz konusudur. Sivil toplum tahakküm dayatmadığı gibi baskı araçlarını da kullanmaz. Bu nedenle sivil toplum karşılıklı diyalog, uzlaşma ve iknaya dayalı bir mecradır. Devlet bekasını sürdürülebilir kılması amacıyla güç ve yaptırım uygulama yetkisine sahiptir. Devletin sivil toplum karşısında hegemon konuma geçmesi devletin hukuka ve normlara dayanmasıyla gerçekleşmektedir.

Jürgen Habermans sivil toplumu dernekler, yardımlaşma kuruluşları, mabetler, düşünce kuruluşları, sendikalar, siyasal partiler ve mesleki kuruluşlardan oluşan ekonomi ve devlet dışı birliktelikler olarak ele almıştır. Sivil toplum vatandaşların, devletin siyasal ve ekonomik etki alanlarında uzak gönüllü olarak bir araya gelip sosyalleştikleri, iletişim kurdukları alanlardır. Nitekim Habermans'a göre bireylerin karşılıklı diyaloglar yoluyla kurmuş oldukları münasebetler sonucunda karşılıklı uzlaşma sağlanacaktır. Bu bakımdan sivil toplum zorlamaya dayanmayan ve insanların karşılıklı iletişime geçerek farklı konularda mutabık kalmalarına imkân tanıyan normatif bir alandır.

Marx'a göre ise sivil toplum siyasal yaşamın temelini oluşturmaktadır. Marx sivil toplumun 18. yüzyılda Avrupa'da burjuvazi sınıfının doğuşuyla ortaya çıktığını belirtmiştir. Devlet ile sivil toplum arasına ayrım çizgisi çeken Marx, sivil toplumda üretim araçlarını elinde bulunduran sınıfın toplumsal gücü de elinde bulundurmasından dolayı devleti ve normlarını belirleyebilme gücüne sahip olacağını iddia etmiştir. Bu nedenle sivil toplum, aslında, iktisadi ilişkilerin ve üretim ilişkilerinin baskın olduğu alandır. Bu nedenle sivil toplumun sömürme-sömürülme

ilişkinine zemin hazırlamasından dolayı sivil toplum olumsuz bir alan olarak görülmüştür (Çaha, 2007: 30).

Sivil toplum konusu üzerinde duran diğer bir figür ise *John Bodin*'dir. Bodin devlet ile aileyi özdeşleştirmiştir. Aile reisi ailesinin güvenliği ve menfaati için çabalar ve reisin otoritesi sorgulanamaz. Nitekim devlette böyledir. Kendi vatandaşlarının menfaatini korumak ve kamusal sükûneti sağlamakla mükelleftir. Bundan dolayı devlet otoritesi mutlak ve sorgulanamaz. Devlet ve sivil toplum ayrımını ilk kez ele alan teorisyenler arasında yer aldığı kabul edilen Bodin'e göre aile özel yaşamı; devletin ise kamusal alanı oluşturmasından dolayı bu iki alan arasında kesin bir ayrım çizgisi olması gerektiğini belirtmiştir. Bodin'de Hegel gibi sivil toplum karşısında devlete transandantal bir anlam yüklemiş, devleti kısıtlanamayan ve mutlak egemen olarak yorumlamıştır (Sağlam, 2020: 594).

Sözleşmeci, klasik ve çatışmacı sivil toplum yaklaşımlarına genel itibariyle bakıldığında söz konusu kavramın yeni olmadığı ve kökenlerinin Antik Yunan'a dek uzandığı söylenebilir. Öte yandan bu görüşler çerçevesinde sivil toplumda çoğulculuğun esas alındığı, toplumsal düzenin tesis edilmesinde gerekli bir otoritenin oluşturulması gerektiği ve bunun karşılıklı sorumluluklar dâhilinde yerine getirilmesi noktasında kamusal meselelerin üstesinden gelinebileceği anlamları da yüklenmiştir. Hegel, Marx ve Bodin gibi teorisyenler sivil toplumla devleti iki ayrı eksen üzerinde kurgulayarak ve daha çok devlet eksenli yorumladıkları belirtilebilir. Hobbes, Rousseau ve Locke ise sivil toplum kavramını özel alandan ziyade daha çok kamu alanı olarak yorumlamışlardır. Yani Hegel ve Marx'ın yaklaşımları sivil toplum ile devletin aynı kavramlar olarak görürken Hobbes, Rousseau ve Locke ise daha ziyade birey eksenli ele almışlardır.

Ancak günümüzde sivil toplum ve devlet kavramlarının aynı anlama gelmedikleri de belirtilmelidir. Zira günümüzde sivil toplum birey ve grupların kendi alanlarını devlet güdümünden uzak yani devletin müdahalesi olmadan belirlemesidir (Mardin, 2020). Öte yandan Thomas Paine (1776) "*Common Sense*" isimli çalışmada sivil toplumun bireylerin ortak duygularını birleştirmesi bakımından pozitif anlamda; devletin ise kötülükleri sınırlaması açısından negatif anlamda mutluluğu artırdığını ve sivil toplumun patron, devletin ise cezalandırıcı olduğunu iddia etmiştir (Aslan

2010: 196). Yani sivil toplumun siyasal, sosyal, kültürel ve ekonomik açılardan gelişimlerini devlet otoritesinin etkisi altında kalmadan gerçekleştirilmesi gerekirken devletin ise hakem konumunda yer alması fikri ifade edilmektedir.

Sivil toplumun vatandaşlık bilincini geliştirmesi, Türkiye’deki karşılığıyla Sivil Toplum Kuruluşlarıyla (STK) veya “Üçüncü Sektör”; uluslararası literatürdeki anlamıyla “*Non-Governmental Organisations*” (Hükümet Dışı Kuruluşlar), araçlarıyla oluşmaktadır. Çünkü bu örgütlenmeler sayesinde birey devleti etkileyerek ve denetleyerek modern demokratik devlet olma anlayışı çerçevesinde kendi haklarını ve çıkarlarını gözetmiş olacaktır (Ateş ve Nohutçu, 2006: 248). Fakat sivil toplum kuruluşlarının temel fonksiyonu devlet üzerinde baskı yaratmak değil, potansiyel devlet müdahalesine karşı kişisel hak ve hürriyetlerin devlete karşı korunmasıdır (Çaha, 2017: 79). Aslında sivil toplum, devletle karşılıklı etkileşim içinde olan ancak iktidarı ele geçirme misyonu taşımayan, devletten bağımsız toplumsal alana sahip ortak çıkarların savunulduğu alandır (Özbudun, 1999: 113).

Ancak sivil toplum kuruluşları sivil toplum olgusunun gelişimine katkı sağlayan tek alan da değildir. Bunun yanında bir ülkede birey-devlet-toplum ilişkilerinin katılımcı demokrasi temelli inşa edilmesi gerekmektedir (Keyman, 2004: 8). Nitekim sivil toplum kuruluşlarının bir ülke içerisinde faaliyet ve etkinlik alanı bulabilmesi despotik bir yönetimin oluşmasının önüne geçebilir.

Bu noktada her hak ve çıkar arayan yapıların sivil toplum örgütü olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği sorusu sorulabilir. Çaha tarafından 2007’de hazırlanan çalışmanın 63. sayfasında bir yapının sivil toplum kuruluşu olarak değerlendirilebilmesi için en önemli unsurun “bireysel iradenin” baskın olmasından söz ederek, bireysel irade dâhilinde geliştirilen hemşehri derneklerini, dini cemaatleri, tarikatları ve sivil toplum kuruluşlarını sivil toplumun parçaları olarak görmüştür. Tekeli (2000: 114) ise sivil toplum örgütlenmesinden bahsedilebilmesi için bireysel irade unsurunun yanında gönüllük esasına dayalı olunması; nihai amacın topluma yarar sağlayacak çalışmaları içermesi; informel ilişkilerin kurulması ve sivil toplum örgütlerinin belli alanlarda uzmanlaşmış olması gerektiğini eklemiştir.

Sivil toplum kavramı değerlendirilecek olunursa devlet karşısında toplumsal inisiyatifin arttığı, merkezi devlet aygıtının faaliyet alanının daraldığı ve dolayısıyla siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda devlet kontrolünün en aza indirilerek demokrasinin geliştirilmesi çabaları anlaşılmaktadır. Nitekim bu değerlendirmeler ile Larry Diamond'un sivil toplum yaklaşımı örtüşmektedir. Diamond sivil toplumu; gönüllü olarak örgütlenmiş, kendi kendine üretebilen ve destekleyebilen devlet güdümünden uzak ve özerk olup ortak kurallara veya yasalara bağlanmış demokratik alanlar olarak tanımlamıştır (Onbaşı, 2005: 45-46).

Sivil toplum kar amacı gütmeyen, arzulanan nihai amaçlara ulaşılabilmesinde gönüllük esasına dayalı katılımcı, apolitik, sivil hürriyeti destekleyen demokratik unsurları kapsamaktadır (Kongar, 1991: 109-110). Hatta günümüzde sivil toplum kavramı demokratik toplum kavramı ile eş anlamlı olarak birbirinin yerine kullanılmaktadır (Çaha vd., 2013: 13). Bunun nedeni sivil toplum alanının artık giderek daha katılımcı ve farklılaşmış kimliklerin aynı sivil toplum içerisinde kendilerini ifade etmek için geniş alanlara sahip olmalarından kaynaklandığı ve demokratikleşme sürecine işlerlik kazandırılması şeklinde ifade edilebilir. Nitekim temsili bürokrasiden katılımcı demokrasiye geçiş ancak etkin sivil toplum kuruluşlarının eylemleriyle mümkün olmaktadır (Demirkaya, 2014).

1.1.1. Dünya’da Sivil Toplumun Gelişimi

Sivil toplumun gelişim kökenleri her ne kadar Antik Yunan’a götürülse de modern anlamda 13. yüzyılda Avrupa’da başladığı kabul edilmektedir. Avrupa toplumunun yaşam standartlarının yükselmesiyle zenginlik, lüks, özel hayat ve özel mülkiyet unsurlarının önemi de artmış ve toplumun sahip oldukları avantajlı konumlarını sürdürmesinde sivil toplum bilincinin oluşturulmasının önü açılmıştır. Ancak diğer taraftan bu dönemde aile kurumunun da önemi çok etkili olmuştur. Çünkü aile altyapısı hem kişilerin sosyal statüsünün kaynağı olması hem de sermayenin yine aile içerisinde üretilerek dolaşması bu kurum üzerinde güçlü vurgular yapılmasına neden olmuştur. Nitekim ailenin böylesine merkezi konumda yer alması kilisenin ve devletin karşısına çıkabilecek önemli bir güç odağı olarak simgelenmiştir. Bu doğrultuda kilisenin ve devletin iş ve eylemlerinin sorgulanması açısından aile kurumu sivil toplumun gelişmesine büyük katkı sağlamıştır (Sağlam, 2020: 597).

Yine 13. yüzyıl içerisinde Avrupa’da sivil toplumun gelişmesinde loncaların da büyük etkisi olmuştur. Ayrıca ekonominin pek çok alanında yetkilere sahip olan loncalar kentlerin şekillenmesinde de önemli aktörler olmuşlardır. Ortaçağ Avrupası’nda kilisenin otoriter güç olması ve toplumsal yapının feodaliteye dayanması nedeniyle bu dönemde merkezi devlet mekanizması kurulamamıştır. Bu yüzden devlet, aile ve lonca gibi etkili yapılar tarafından çevrelenmiştir. Toplumu oluşturan farklı kesimler arasında denge kurma işlevi gören devlet böylelikle sivil toplumun gelişmesine katkı sağlamıştır (Çaha, 2007: 90-100).

Sivil toplumun gelişmesine ortam hazırlayan diğer bir tarihsel dönüm noktası Sanayi Devrimi ve Fransız İhtilalinin yaşanmasıyla gerçekleşmiştir. Bu gelişmelerin en önemli çıktıları arasında ise serbest piyasa hakkının doğmuş olması gösterilebilir. Serbest piyasanın yönlendirilmesinde kilise ve aristokratlar dışında kalan yeni bir zümre ortaya çıkmıştır. Bu zümre bir yandan ekonomik açıdan güçlenirken diğer taraftan toplumsal yeni bir sınıfın oluşmasına neden olmuştur. Burjuva olarak nitelendirilen bu yeni sınıf kilise ve aristokratlar karşısında güçlü bir konuma yerleşerek bu kesimlerden bir takım istek ve talepleri olmuştur.

Bu istek ve talepler sivil toplum için hayati öneme sahip olan bireyin ve haklarının gündeme gelmesine yol açmıştır. Üretimin merkezinde yer alan ve statü kaynağı alan aile kurumu etkisini yitirmiştir. Artık sıradan bir köylü ailenin çocuğu da ticaretle uğraşarak zengin olmuş ve soylular tarafından tanınır hale gelmeye başlamıştır. Aslında tüm bu gelişmeler mülkiyet hakkının ve zenginlik kaynağının farklı sınıflara kaymaya başladığını göstermektedir. Zenginliğin ölçütü olan toprak sahipliği anlamını yitirmiştir. Burjuvazi toprak dışında altın gibi farklı zenginleşme kaynaklarına ulaşmaya başlamıştır. Hem mülkiyet hakkının ve burjuva sınıfının doğuşu hem de serbest piyasa hakkının kiliseye ve aristokratların tekelinde olmadığı anlayışı kilise, devlet ve soylular arasında yaşanan uzun mücadeleler sonucunda yıkılmıştır. Bu mücadeleler 18. yüzyılda Avrupa’ya sivil toplumun girmesini hızlandırmıştır (Keyman, 2004: 2-4). Sosyal sınıf hareketliliği Avrupa’nın siyasal ve sosyal görünümünü değiştirmiştir.

20. yüzyıla gelindiğinde Soğuk Savaş döneminin sona ermesinin ardından tüm dünyada gündeme gelen konuların arasında sivil toplum olgusunun fark edilmesi olmuştur. 20. asır boyunca Doğu Bloku ile Batı Bloku arasındaki soğuk savaş nedeniyle ulusal güvenlik, siyasal açıdan kritik öneme sahip kaygı olarak algılanmaya başlanmış ve ulusal güvenliği güçlü olan bir devletin uluslararası arenada hegemon durumda olabileceği düşüncesi ortaya atılmıştır. Yine bu dönemde devlet hem siyasal kültür içerisinde hem de kültürel ve ekonomik hayatta önemli siyasal varlık olarak görülmüştür. Genel olarak liberal geleneğe sahip olan Avrupa'da ise 1980'li yıllara kadar farklı ülkelerin ekonomik yaşam alanlarında devlete oldukça baskın bir konum atfedilmişti (Çaha vd., 2013: 13-14). Dönemin şartları göz önünde tutulduğunda belki de liberal ulus devletler ekonomik alanda baskın olması gerekmektedir. Zira ekonomik alanda kontrollerin kaybedilmesi ulusal güvenliğin ayrılmaz bir bileşeni olan ekonomik güvenlikte de zafiyetlerin yaşanmasına yol açabilmesine neden olabileceği gibi devlet ve ülke çıkarlarının gerçekleştirilmesinde ve savunma potansiyeli üzerinde olumsuz etkiler yaratabileceği ileri sürülebilir.

Yalnız Soğuk Savaş periyodunun sonlarına doğru özellikle Doğu Avrupa'da sivil toplumun, demokrasi ile arasında aktif mevcudiyet alanı oluşturmaya ilişkin yeni tartışmalar ortaya atılmıştır. Örneğin Polonya'da bir sivil toplum örgütlenmesi olan İşçi Dayanışma Hareketi, sosyalist rejimle yönetilen Polonya siyasal sistemini karşısına alarak muhalefet odağı haline gelmiş ve sosyalist sistemin değişmesinde hatta yıkılmasında etkili olmuştur. Bu gelişme diğer sosyalist ülkelerdeki işçi hareketleri içinde cesaret verici bir gelişme olmasıyla aydınlar, dini cemaatler, işçi sendikaları ve kitlesel olarak halk sokaklara çıkarak sosyalist rejime karşı direniş göstermiştir. Bu direniş sosyalist rejimlerin yıkılmasına ve bunun yerine çok partili demokratik sistemlere geçmeye olanak tanımıştır. Buna benzer bir sivil toplum hareketi örneği 2010 senesinde Arap ülkelerinde yaşanmıştır. Sivil toplum örgütlerinin çabalarıyla Mısır, Libya ve Tunus'ta vatandaşlar otoriter rejimlerin önüne geçilip yerine serbest seçimin esas alındığı siyasal sistemin oluşturulması için kamusal alanlara akın etmiş ve akabinde bu çaba olumlu sonuç vermiştir (Çaha vd., 2013: 14-15). Yani sivil toplum örgütlenmeleri işçi sınıfı tarafından oluşturulan sivil toplum alanı Doğu Avrupa'da sosyalist rejimlerin çökmesine ve siyasi ve iktisadi

bürokratik kurumlarının tasfiye edilmesinde; Arap ülkelerinde ise otoriter rejimlerin ortadan kaldırılıp serbest seçimlerin gelmesinde başat aktör olmuşlardır. Sivil toplum kuruluşlarının önayak olmasıyla devlet önünde bireyin ön planda tutulması vurgusu ve yine bu kuruluşlar aracılığıyla sivil toplumda katılımcılığın sivil toplum bilincinin gelişmesinde önemli unsurlar olduğu öne sürülebilir.

II. Dünya Savaşı'ndan sonra sivil topluma ilişkin gelişmeler yaşanmaya devam etmiştir. Kuzey Amerika'da ve Batı Avrupa'da refah devleti anlayışının çökmesiyle birlikte bireyi önceleyen, serbest piyasa ekonomisini destekleyen ve devletin küçültülmesi gerektiğini savunan neo-liberalizm akımı ortaya çıkmıştır. Böylelikle piyasa içerisine devlet dışındaki yeni aktörler girerek farklı ekonomi kanalları açılmıştır. Birey merkezli düşünce, insan hakları, demokrasi, çoğulculuk, vatandaşlık ve sosyal çeşitlilik kavramları da bu dönemde sivil alanların ortaya çıkmasında önemli faktörler olmuştur. Araçsal olarak varlığını devam ettiren devlet artık bireye hizmet eden değil, oluşturulan hukuk kurallarını, farklılıkların güvence altına alınmasını sağlayan mekanizma haline gelmiştir (Sunar, 1992: 11). Devlet toplumdaki eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunu denetleyen, insan haklarına saygı duyan, farklı din, dil, kültür, etnisiteye sahip insanların haklarını koruyan ve adaleti tesis eden asli fonksiyonlarını devam ettirmiştir.

20. yüzyıl itibariyle sivil toplum, tarihin diğer dönemlerinde olduğu gibi farklı gelişim ve dinamiklerle gelişimini sürdürmeye devam ettirmektedir. Uluslararası bütünleşme sürecini ifade eden küreselleşme hareketlerinin 1980 senesiyle birlikte ivme kazanmayı başlayarak sivil toplum alanını farklı bir boyuta taşımıştır. Ulus-devlet olma fikrinin bir taraftan arttığına diğer taraftan zayıfladığına ilişkin çelişkili görüşlerin dile getirilmesi, aslında böylesi bir boşlukta sivil toplum alanlarının oluşması için uygun bir zemin hazırlamıştır. Öte yandan bilgi ve iletişim teknolojileri alanında yaşanan devasa atılımlar ve lojistik imkânlarının gelişmesiyle ülkeler arasındaki mesafe kısalmış, insanlar birbirleriyle rahatlıkla iletişime geçip organize olabilmelerinin önü açılmıştır.

Küreselleşme rüzgârları kendisini sadece iletişim ve lojistik alanlarında göstermemiştir. Kamu yönetimleri de bu baş döndürücü süreçten etkilenerek yönetimlerini gözden geçirmek durumunda kalmışlardır. Neo-liberal ideolojinin

siyasal ve toplumsal alanda öne çıkmasıyla değişimler ve dönüşümler baş göstermeye başlamıştır. Bu değişim ve dönüşümler arasında belki de en önemlisi olarak gösterilebilecek olanlar yönetimde hesap verebilirlik, transparanlık (şeffaflık), yerellik, yönetim ve halkın karar alma süreçlerinde yönetime katılımıdır. Vatandaşların yönetime katılmasında ve yönetimi etkileyebilmesinde sivil toplum aktörlerinin etkisi olabilecektir. Nitekim belirtildiği üzere bu gelişmelerin yaşanmasında yeni sağ akımının (neo-liberalizm) ve post-modern yaklaşımların da ortaya çıkması oldukça önemli olmuştur. Yönetimde Weberyen yöntem ve tekniklerin etkinliğini yitirdiği düşüncesi ve devletin sivil toplum alanındaki varlığını olabildiğince silikleştirme düşüncesi sivil toplumun oluşturulmasında ve geliştirilmesinde uygun iklimi yaratmıştır. Özetle liberal değerlerin yerleşmeye başlamasına paralel olarak merkez dışında kalan ülkelerin idareleri demokratikleşmeye başlamıştır.

20. yüzyılın insanlığa getirmiş olduğu diğer bir gelişme ise şüphesiz göç hareketliliğinin her geçen gün artmasına bağlı olarak nüfusun kentlerde birikmeye devam etmesidir. Kentlerin bireyler üzerinde yabancılaştırıcı etkisi olmasına ve gelinen yerin kültürünü ve değerlerinin sürdürülebilir kılınması açısından sivil topluma duyulan ihtiyaç sivil alanların önemini bir kez daha göstermektedir. Sivil toplum mekanizmaları sayesinde bireyler bürokratik organlara ulaşarak kamu hizmetlerinden faydalanacağı gibi ekonomik ve sosyal açıdan da kalkınabilmesine olanak tanıyacaktır. Dolayısı ile sanayi öncesi toplumlarda sivil toplumun doğmasına ve gelişmesine imkân tanıyacak zeminin yetersiz olduğu ve sivil toplum olgusunun sanayi sonrası dönemde daha fazla ivme kazandığı ifade edilebilir.

1.1.2. Osmanlı'dan Türkiye'ye Sivil Toplum

Osmanlı İmparatorluğunda, hem Machiavelli hem de Montesquieu'nün Doğu despotizmi ile Batı feodalizmi arasındaki farkı oluşturduğunu düşündükleri “ara kurumlar” bulunmamaktadır. Ayrıca Osmanlı sivil toplum geleneği Hegel'in “sivil toplum”; Durkeim'in “ikincil yapılar” olarak adlandırdığı, toplumun merkezi devletten bağımsız işleyen temel yapısal bileşenlerden de yoksun kalmıştır (Mardin, 1969: 264).

Osmanlı İmparatorluğunda sivil toplumu ortaya çıkartacak idari, ekonomik ve kültürel unsurlar merkeze bağımlı kalmıştır. Avrupa’da sivil toplum unsurlarını teşkil eden en önemli faktörlerin başında zayıf merkezi devlet yapısının olması gelirken aynı durum Osmanlı için söz konusu olmamaktadır. Çünkü bu dönemde hem siyasal kültür ve merkeziyetçi yapı bu türden bir alanın ortaya çıkmasına pek müsaade etmemekte hem de sultanların kuvvetli otoritesi bağımsız sosyal sınıfların ortaya çıkmasına imkân tanımamaktaydı (Çaha, 1994: 88). Yani sultanın mutlak ve merkezi otoritesin oldukça baskın olması Osmanlı siyasal kültüründe sivil toplum tabanlı formların oluşmasına müsaade etmemiştir (Çaha ve Karaman, 2006: 57).

Bu kapsamda değerlendirildiğinde Osmanlı’daki merkeziyetçi devlet geleneğinin toplum içerisinde farklı gruplara tolerans tanıyan yeni grupların oluşabilmesi, dönemin konjonktürü göz önünde bulundurulduğunda pekte kolay olmadığı söylenebilir. Ancak belirtmelidir ki toplum içerisinde yeni grupların ortaya çıkmasına fazla imkân tanımayan bu merkeziyetçi yapının tamamen halkın karşısında olduğu ve onları desteklemediği sonucu çıkartılmamalıdır. Zira Osmanlı İmparatorluğu uzun yıllar boyunca topraklarında yaşamış Avrupalı, Yunan, Ermeni, Yahudi, Hristiyan kesimlerden oluşan multi-etnik gruplara Osmanlı kanunları altında toleranslı yaklaştığı da bir gerçektir.

Günümüz anlamında Osmanlı’da devlet ile toplum arasında ara kurum olma özelliği taşıyacak baskı grubu, sendika, dernek vb. ikincil gruplar olmamasına rağmen dini oluşumlardan olan tarikatlar ile bu boşluk doldurulmaya çalışılmıştır. Ancak tarikatlar, batıda gelişim gösteren sivil toplum unsurlarında uzak bir görünüme sahip olmuştur (Aslan, 2010: 266). Diğer taraftan tekke ve zaviyeler Anadolu’nun çeşitli bölgelerindeki kentlerin demografik yapısının düzenlenmesinde sivil hizmet teşkilatları olarak görev ifa etmeleri her ne kadar Batı Avrupa’daki gibi sivil toplum potansiyeli taşımasa da bu alanda girişimlerin olduğuna dair bir kanaat getirilebilir (Çaha, 2007: 158). Bu kapsamda Diamond (1994) Osmanlı İmparatorluğu’ndaki bu girişimlere örnek teşkil eden şu dört yapıyı örnek göstermiştir:

i. Millet (Ulus) Sistemi: Millet sistemi II. Mehmed'in (Fatih Sultan Mehmet) İstanbul'u feth etmesinin ardından Osmanlı'nın uzun yıllar boyunca multi-etnik grupların başarılı bir şekilde yönetilmesinde Osmanlı devlet yapısının ana devlet yapılarından birisini teşkil etmiştir. Osmanlı devletinde yaşayan gruplar Müslüman ve Müslüman olmayanlar (Gayr-i Müslim) olarak ikiye ayrılmıştır. Millet sistemi sayesinde gayri Müslüm tebaaya kendi dini inançlarını yaşamaları ve ana dillerini konuşmalarına müsaade edilmiştir. Diğer taraftan grupların genelde dini grup liderleri tarafından idare edilmesinin yanında millet sisteminde tebaa yine devlete karşı sorumlu olmakla birlikte vergilerini ödemekle mükellef olmuşlardır (Çaha ve Karaman, 2006: 64). Kendi yerel değer ve inançlarını sürdürmelerine izin verilmesi ve toleranslı yaklaşılması şüphesiz Osmanlı toplumsal yapısında etnik bölümlerin önüne geçmiştir. Bu sistem sayesinde verilen haklar diğer taraftan temel olarak dinsel ve kültürel saikli sivil kuruluşların oluşturulmasına katkı sağlamıştır.

ii. Lonca: Osmanlı ekonomik yapısının önemli bir bileşenini oluşturan loncalar köklü otonom yapısı nedeniyle sivil unsurların bu yapı içerisinde oldukça aktif oldukları düşünülmüştür. Ancak loncalar bizzat kendi aktörleri tarafından katı kurallar çerçevesinde yönetilmekteydi. Loncaların kurulma amacı aynı sektörde çalışan ticaret insanlarının kendi aralarında ticari ilişkilerin geliştirilmesi ve piyasadaki haksız rekabetlerin önüne geçilebilmesi maksadıyla faaliyete geçirilmiştir (Seyrek, 2020: 1429). Ekonomik alanda güçlü lobiye sahip olmaları ve karar alma yetkisine sahip olmalarına karşılık alınan kararların kadı tarafından nihai kontrolüne ve tesciline ihtiyaç duyulmaktaydı (İnalcık, 2019: 161). Tabii ki bu ekonomik alandaki güç liberal ekonomideki aktörlerle kıyaslanacak kadar güçlü değildir. Bu yönüyle bakıldığında loncaların farklı kültüre, inançlara ve değerlere sahip olan tacirleri bir arada toplaması ve problemleri birlikte çözüme kavuşturabilmeleri açısından demokratik bir yapı olduğu öne sürülebilir.

iii. Dini Kuruluşlar (Vakıflar): Osmanlı döneminde vakıflar Avrupa'daki modern vakıfların sahip olduğu çoğu niteliklere sahip olmuştur. Bu kurumlar esasen toplum yararına hizmet eden ve kar amacı gözetmeyen kuruluşlardan olmuştur. Bu kuruluşların dinsel işlevlerinin oldukça güçlü olmasının yanı sıra aynı zamanda toplum yararına hizmet etmesinden dolayı Osmanlı kamu sisteminin iyi işlemesini sağlaması açısından da çekirdek bir sistem olmuştur (Seyrek, 2020: 1430). Vakıflar

özerk bir yapıya sahip olmuşlardır. Ayrıca kamu hizmetlerinin giderilmesinde kritik öne sahip fonksiyonlar üstlenmişlerdir. Örneğin bir kamu hizmeti olan eğitim, Osmanlı'da medreseler aracılığıyla karşılanmıştır. Osmanlı döneminde özel bir yere sahip olan medreselerde, devlet erkânı siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda yüksek nitelikli eğitimler almışlardır. Ayrıca medreseler hem büyük kentlerde hem de başkente yakın küçük yerlerde kurularak diğer bölge insanların da bu hizmete ulaşmalarının sağlanması hedeflenmiştir. Ayrıca kentlerin imarında ihtiyaç duyulan finansman yine vakıflar tarafından finanse edilmiştir (İnalçık, 2019: 148-150). Yol, cami, okul, temiz içme suyu ve diğer kamusal hizmetlerin giderilmesinde üstlenmiş olduğu roller nedeniyle vakıfların önemli birer sivil toplum kuruluşu olduklarını söylemek mümkündür.

iv. Tarikatlar (Sufizm/Tasavvuf): Osmanlı İmparatorluğu'nda iki kademeli dini sistem mevcut olmuştur. Bunlardan ilki resmi din işlemlerinden sorumlu olan Şeyhülislam iken diğeri ise yerel ölçekte oluşturulan ve tamamen sivil özellikler gösteren tarikatlardır. Osmanlı İmparatorluğunda tarikatlar yalnızca yerel halkın İslam'ın dini yorumlarında destek olmanın ötesinde bir konuma sahip olmuştur. Tarikatların üst düzey nitelikte vermiş olduğu eğitim altyapısı sayesinde birçok filozofun ve aydının yetişmesine katkı sağlamıştır. Dini liderlerin toplumda saygı duyulan ve donanımlı kişiler olması da yönetim üzerinde bu kişilerin önemli işleri yerine getirmesini sağlamıştır. Yerel ölçekte oldukça önemli konuma sahip olmalarından dolayı tarikatlar devletin dinsel, sosyal, kültürel ve entelektüel gelişimine büyük çaplı katkılar sunmuştur (Seyrek, 2020: 1431). Tarikatlar yereldeki sivil yaşamın tertip edilmesinde ve ihtiyaç duyulan gereksinimlerin karşılanmasında etkili faaliyetler yürütmüşlerdir.

17. asrın sonlarına doğru Osmanlı'da birtakım Batı yanlısı bürokratlar sivil toplumun geliştirilmesi için Batılılaşma tartışmalarını başlatmışlardır. Bu tartışmalar 19. yüzyılın başlarına dek sürgitmiş ve akabinde Osmanlı İmparatorluğu'nun askeri, yönetsel ve ekonomik yapılarında radikal değişiklikler yaşanmıştır. 1839 ve 1876 yılları arasına denk düşen bu dönemde Tanzimat reformları ilan edilerek klasik Osmanlı dönemindeki sosyal unsurlar yeniden revize edilmeye başlanmıştır. Bu dönemde devletin modernleştirilmesi gerektiği düşüncesi oldukça baskın bir hal almaya başlamış ve yeni girişimlerin yaşanmasını beraberinde getirmişti. Mesela

Sultan III. Selim, İmparatorluğun ilk fabrikasını kurarak bazı sosyal grupların devletin istihdam olanaklarına erişmesinde büyük bir kapı açılmışını sağlamıştır (Çaha ve Karaman, 2006: 70).

Sivil toplumun gelişimindeki girişim örneği sadece bununla sınırlı değildir. Daha önemlisi belki de 1839 senesinde Gülhane Hatt-ı Hümayunun ilan edilmesiyle sivil toplum olgusu gözle görülür şekilde olgunlaşmaya başlamıştır. Nitekim artık Sultan sivil toplum karşısında egemenliğini sınırladığını ve kanuna bağlı kalacağını belirtmiştir. Öte yandan bu deklarasyon temel olarak sivil toplumu ilgilendiren üç alanda düzenlemeleri içermiştir (Quataert, 2002: 110-111): Tüm vatandaşların mülkiyet, yaşam ve onurlarının korunmasını garanti etmek, vergi toplama standartlarında yeni mali düzenlemeler oluşturmak ve askerlik hizmetlerinin süresini ve şartlarını düzenlemek olarak ele alınmıştır. Belirtilen bu üç unsur doğrudan sivil toplumu ilgilendirmektedir.

Tanzimat Fermanıyla birlikte Osmanlı'da sivil topluma ilişkin düzenlemelerin belli oranda dinamizm kazandığı söylenebilir. Bu dinamizm aslında Gülhane Hattı Hümayundan sonrada devam etmiştir. 1865 senesinde Islahat (Reform) Fermanının ilan edilmesiyle artık sivil toplumun gelişebilmesi açısından önemli bir kanal daha açılmıştır. Islahat Fermanıyla birlikte Gülhane Hattı Hümayunun ilkelerine de vurgu yapılarak Osmanlı tebaasının dini görüşü ne olursa olsun her kesimin kanun önünde eşit haklara sahip olduğu vurgulanmıştır.

Nihayetinde 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte sivil toplum artık anayasal güvenceyle donatılmaya başlanmıştır. Bireysel özgürlük, dilekçe hakkı, basın özgürlüğü, ücretsiz eğitim, mesken dokunulmazlığı, mülkiyet edinme hakkı, mahkeme karşısında eşit yargılanma, memuriyete atanmada beceri ve yeteneğin aranması, işkence ve engizisyonun yasaklanması ilk Osmanlı anayasası olan Kanun-i Esasi ile birlikte sivil toplum alanının geliştirilmesi ve kamusal özgürlüklerin getirilmesi açısından dönüm noktası olmuştur (Engin, 2017: 32-33). Bu kanunla Osmanlı Devleti meşruti monarşiye geçmiştir. Yine bu kanunla sultanın inisiyatif alanı daraltılmıştır. Böylelikle Sultanın yetkileri sembolik ölçüde kalmıştır. Ayrıca kanunun 42. maddesinde “*Meclisi Umumî Heyeti Âyan ve Heyeti Mebusan nâmlarile başka iki heyeti muhtevidir*” denilerek Meclisi Mebusan (halkın seçtiği milletvekilleri) ve

Meclisi Ayan'dan (padişah tarafından soylular arasında seçilen milletvekilleri) oluşacak Meclisi Umumi'nin (genel meclis) kurulacağı belirtilmiştir. Böylece halkı temsil edecek olan delegelerin seçilmesi sivil toplumun meclis karşısında temsil edilmesini de sağlamıştır.

1908 senesinde II. Meşruiyet ilan edilmiş ancak 1920 senesinde Sultan Vahdettin'in mebuslar meclisini tasfiye etmesiyle sona ermiştir. Bu dönemde I. meşrutiyetin resmen sona ermemesinden dolayı anayasada da herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Bu dönemde bir taraftan I. Dünya Savaşı ve Balkan Savaşlarının etkisiyle Osmanlı İmparatorluğu dağılma dönemine girerken diğer taraftan siyasi parti, seçim, parlamenter demokrasi ve darbe olgularıyla karşılaşmıştır. II. Meşrutiyetin ilanının hemen ardından İttihat ve Terakki Fırkası ile liberal değerleri savunan Ahrar Fırkası seçimlere katılarak seçimlerin ittihatçıların kazanmasıyla Meclis-i Mebusan faaliyetlerine başlamıştır.

Fakat bu dönemde merkez ile çevre arasında ciddi bir kopukluk yaşanmıştır. Çevresine karşı kayıtsız kalan bir merkez bulunmaktadır. Yani devleti yöneten entelektüel bürokratik azınlığın sivil toplumun beklentilerine karşı oldukça ihmalkâr ve kayıtsız kalmasından dolayı devlet karşısında sivil toplum sönük kalmıştır. Bürokratik azınlığın topluma karşı takındığı bu tavrın nedeni onlara göre siyasetin artık ulusal menfaatleri korumaktan ziyade imtiyazlı bir azınlığın çıkarlarını yerine getirmeye çalışan irrasyonel araç olarak görülmüştür (Heper, 1985/2015: 135-136).

Devlet, Osmanlıdaki gibi pragmatik özelliğe sahip bir mekanizmadan ziyade korkulacak bir yapıya bürünmüştür. İttihat ve Terakki hükümeti ile Osmanlı döneminde devlet ile vatandaş arasında arabuluculuk yapan ulema, loncalar ve ayan gibi sosyal gruplar, siyasal sistem üzerindeki etkisini yitirerek ortadan kaybolmuştur (Çaha ve Karaman, 2006: 75). Entelektüel bürokratik azınlığın çevresine karşı oldukça duyarsız kalması sivil toplumun kamusal alanda kendilerini ifade edememelerine, farklı çıkar ve değerler üzerinde söz hakkına sahip olamamalarına sebebiyet vermiştir. Yönetimin kendisini elit olarak nitelendiren bir zümre tarafından kontrol edilmesinden dolayı kadınların, çocukların, dezavantajlı grupların yani sosyal tabakayı oluşturan çoklu aktörlerin tamamen siyasi hükümete bağımlı olarak yaşamasına neden olacağı gibi sivil toplumu oluşturan bu tabakanın kendi ve norm

ve değerlerini üretmesini de engelleyeceği için genel iradenin kamuya yansması tam anlamıyla gerçekleştirilemeyecektir.

Öte yandan Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde önemli bir dönüm noktası olan II. Meşrutiyet Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasına zemin hazırlamıştır. 1923-1945 yılları arası erken Cumhuriyet döneminde sivil toplum örgütlenmelerine ilişkin yasal düzenlemeler 1938 senesinde çıkartılan Yeni Cemiyetler Kanunu'nu ile mümkün olmuştur. Cumhuriyetin erken dönemlerinde nüfusun büyük bir kısmının taşrada yaşamasından dolayı geleneksel bir toplumsal yapısı bulunmaktaydı. Modern ulus-devlet paradigmasıyla ortaya çıkan Türkiye Cumhuriyet Devleti'nde otoriter eğilimler yoğun olmasından dolayı sivil toplum örgütleri aşağıdan-yukarı (*down-top*) doğru gelişmekten ziyade yukarıdan-aşağıya (*top-down*) doğru şekillenmiştir (İçduygu vd., 2011: 55). Genç dönem Türkiye Cumhuriyeti'ndeki sivil toplum olgusuna ilişkin her ne kadar 1909 senesinde çıkartılan Cemiyetler kanunu düzenlenerek 1938 senesinde Yeni Cemiyetler Kanunu yürürlüğe koyulmuş olsa da sivil toplumun sadece modernleşme aracı olarak görülmesinden dolayı hem bu dönemde çok partili siyasal yaşamdan söz edilememesi hem de dernek ve vakıf benzeri sivil toplum örgütlenmelerinin sayısının oldukça az olmasından dolayı sivil toplum çok fazla gelişim gösterememiştir.

1945-1980 yılları arasında çok partili siyasal hayata geçilmesiyle birlikte 1950 senesinde iktidara geçen Demokrat Parti hükümeti döneminde de siyasal ve toplumsal kültürün gelişiminin sivil toplum tabanlı gelişebileceği düşüncesi toplumda tam olarak karşılık görmemiştir (İçduygu vd., 2011: 56). Nitekim 1960 askeri darbesi demokratik mekanizmasının işleyişini sakat hale getirmiştir. Demokrasinin işlevsiz hale getirilmesi siyasal kültürün zedelenmesine ve sivil toplumun örgütlenme hızını da kesintiye uğratmıştır.

1961 Anayasasıyla sivil toplumun geniş tabanlara yayılması ve örgütlenme özgürlüğünün sağlanabilmesi amacıyla düzenlemeler yapılarak hemşehri dernekleri, sendikalar ve meslek odaları sayılarında bir ölçüde artış yaşanmıştır. Ancak 1971 askeri darbesi yeni yeni canlanmaya başlayan sivil toplum bilincini tekrardan olumsuz yönde etkilemiştir. 1971 muhtırasının ardından Anayasa'da yapılan değişiklikler sivil toplum karşısında devleti güçlendirmiş ve kamu hürriyetlerini daraltmıştır (Eryılmaz, 2010: 151).

Nitekim 1961 anayasasının sivil toplumun gelişmesine yönelik getirmiş olduğu kısmi olumlu düzenlemelerin 1971 askeri darbesiyle etkisiz hale getirilmesinin etkisi 1980 senesinde de hissedilmiş ve ardından yine bu dönemde askeri darbenin yapılması sivil toplum bilincini ve örgütlenme özgürlüğünü çok büyük ölçüde sekteye uğratmış ve askeri müdahalelerin sürekli olarak sivil iradeye müdahale etme geleneğine dönüşmüştür (Tunç, 1998: 135). Genel itibariyle bakıldığında 1960, 1971 ve 1980 askeri darbeleri toplumu depolitize etmiştir. Demokrasinin önemli yapı taşlarından birisi olan sivil toplum kuruluşlarının devletin bireyin haklarını gözetmesi amacını gerçekleştirmesini kesintiye uğratmıştır. Ayrıca 1960 ve 1980 arası dönemde kırdan kente nüfusun artmasına bağlı olarak toplumsal hareketler hız kazanmıştır. Kent yaşamına yeni adım atmış kişilerin sivil toplum örgütlerine olan ihtiyacının en fazla bu dönemlerde olduğu düşünülürse, yapılan askeri darbelerin sivil girişimlerin önünü kapatmasına bağlı olarak bireylerin kentlileşmesi üzerinde de olumsuz etkisi olduğu öne sürülebilir.

1980 ve 2000 sonrası döneme bakıldığında sivil toplumun gelişmesini tetikleyecek anayasal bir zeminin olmadığı göze çarpmaktadır. Özellikle 1982 anayasasının tamamen askeri iradenin ürünü olması yani darbe anayasası olması nedeniyle, hazırlanma aşamasında bütün sivil toplum kuruluşları ve siyasi partiler dışlanarak kabul edilmesinden dolayı demokratik meşruluğu oldukça tartışılmaktadır. Devlet elitlerinin çıkarlarını ve değerlerini yansıtan 1982 anayasası içeriği bakımından sivil toplum kuruluşlarına, sendikalara, siyasi partilere, derneklere, meslek kuruluşlarına ve diğer tüm sivil toplum örgütlenmelerine karşı güven duymamıştır. Hatta 1982 anayasası dernek kurma hürriyetini zayıflatmış, sivil toplum kuruluşları ve kooperatifler arasındaki her türlü ortaklığı yasaklamıştır (Özbudun, 2010: 55-56). Mezkûr anayasa anayasal demokrasiden uzak, bir takım askeri-bürokratik unsurların vesayetçi denetimiyle sivil toplumu sınırladığı yarı-demokrasi görünümünde olmuştur (Özbudun, 2015: 107). Nitekim 1982 anayasasının temel özgürlükleri, sosyal hakları, yargının denetleme yetkisini sınırlayan ve idari özerkliğin kaldırılmasını öngören özelliklerinden dolayı sivil toplumun hareket alanını genişletmesinin aksine daha fazla daralttığı söylenebilir.

Ancak bu dönemde sivil topluma olumlu yönde alan açılmasında bazı gelişmelerin yaşanması özellikle liberalizm akımının ve 24 Ocak 1980 Kararlarının etkisi etkili olmuştur. Turgut Özal'ın ekonomik istikrarsızlığın önüne geçilebilmesi için ekonomik istikrar programlarını hazırlamasıyla yeni ekonomik iyileştirme programları yürürlüğe konulmuştur. İthal ikameci ekonomi modelinden dışa açık ekonomi modeli benimsenmeye başlanmıştır. Devletin küçültülerek ve piyasa üzerindeki etkisinin en aza indirilerek ekonomik dalgalanmaların önüne geçebileceği düşüncesini ortaya konulmuştur. 24 Ocak Kararlarının serbest piyasa ekonomisi üzerinde olumlu yansımaları Türkiye'de sosyal yaşamın yeniden canlanmasına imkân tanımıştır.

Diğer taraftan feminist akıma dayalı olarak 1980 senesinin sonlarında gelişmeye başlayan kadın grubu hareketleri, kadın çevresindeki taleplerini ve diğer birtakım konuları yürütmüş oldukları toplu kampanyalar neticesinde kamusal alana taşımışlardır. Aile içi şiddet ve eşitsiz işbölümü, aile içi iktidar ilişkiler ve taciz gibi sorunlar kadın hareketleriyle hem kamuoyunun hem de siyasal iktidar ve kamu politikaları üzerinde etkili olmuştur.

Hem sosyal yaşamın hareketlenmeye başlaması hem de kendisini hissettirmeye başlayan küreselleşme hareketlerin etkisi ve liberal söylemlere vurguların artması sivil toplum açısından yeni bir dönüm noktası olmuştur. Bunlardan birisi “sivil” kavramına getirilen söylemsel değişimdir. Askeri darbelerin baskısı ve zulmü altında kalan sağ ve sol kesim için sivil kavramı artık “askeri olana karşı” anlamıyla algılanmaya başlanmıştır (Sarıbay, 1997: 135). Diğer bir gelişim ise klasik/geleneksel yönetim anlayışının ve devleti kutsayan algının terk edilerek karar alma süreçlerine vatandaşların da dâhil edildiği yönetişime dayalı yönetim yaklaşımı harekete geçirilmeye başlanmış ve sivil toplumcu söylemlere vurgular arttırılmıştır (Sarıbay, 2000: 109-110).

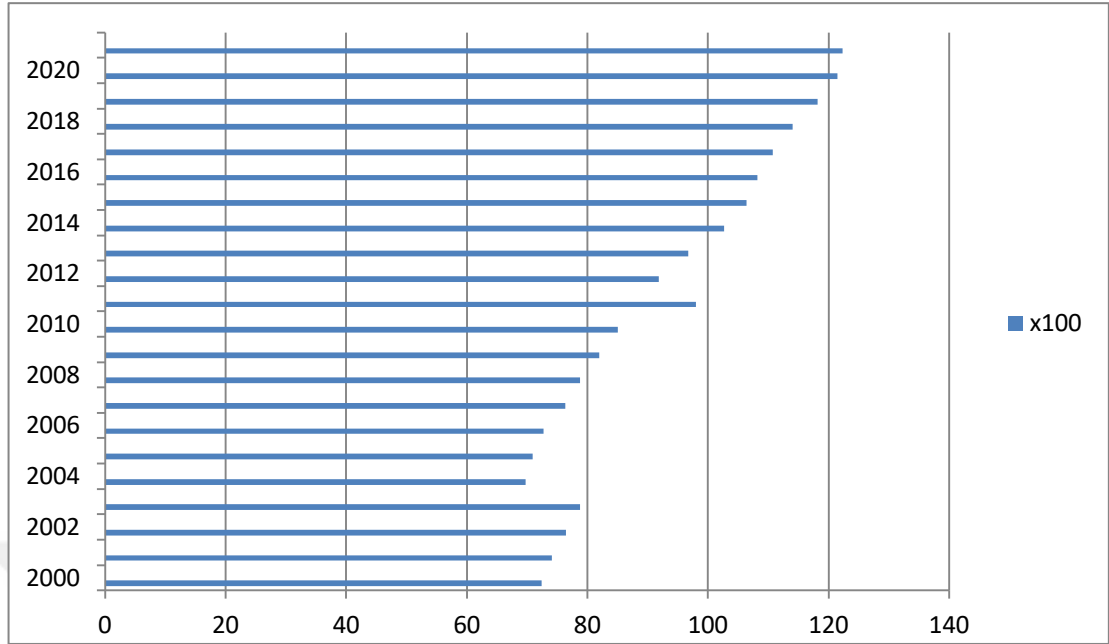
Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne adaylığı süreci de sivil toplumun geleceğini doğrudan şekillendiren bir faktör olmuştur. 1999 senesinde Avrupa Birliği'ne üyelik müzakerelerinin başlanmasının ardından, Kopenhag Kriterleri içerisinde sıralanan insan haklarına ve azınlığa saygılı devlet, hukuk devleti ve demokratik devlet olmak olarak belirtilen siyasi ölçütleri taşıyan Türkiye Cumhuriyeti 2005 senesinde

müktesebatla tam üyelik müzakerelerine başlamıştır. Öte yandan müktesebatla olan ikili ilişkilerin 2005 senesi itibariyle derinlik kazanmaya başlamasıyla birlikte sivil toplumun hak ve özgürlüklerini içeren yasal ve anayasal düzenlemeler ele alınarak bu aşamada sivil toplum kuruluşları sürecin aktif aktörleri olarak katılım sağlamışlardır (Bedük vd., 2006: 58-59). Yani Türkiye'nin Avrupa müktesebatına uyum sürecinde sivil toplum kuruluşlarının da katkı sunmaya çalıştığı anlaşılmaktadır.

Sivil toplum alanında hem ulusal hem de uluslararası alanlarda yaşanan gelişmeler bu olgunun Türkiye Cumhuriyeti kalkınma planlarında da üzerinde durduğu önemli konular arasında yer almasına yol açmıştır. Örneğin Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (2001-2005); ülkelerin kalkınmasında kamu ve özel teşebbüslerin katkılarının yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının da rollerinin oldukça önemli olduğu, katılımcılık kültürünü geliştirmeleri ve sosyal değişime katkı sağlamaları açısından bu örgütlenmelerin öneminin her geçen gün daha fazla arttığına değinilmiştir. Nitekim Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da (2014-2020) sivil toplumun önemine referans gösterilmiştir. Sivil toplum kuruluşlarının katılımcı ve demokratik süreçlere işlerlik kazandırması ve ülkenin kalkınmasında tüm kesimlerin temsil edilebilmesi açısından önemli olduğuna dikkat çekilerek bu kuruluşların görev ve yetkilerini düzenleyen hukuki mevzuatın altyapısının iyileştirilmesi gerektiği ifade edilmiştir.

Sivil toplum kuruluşları denildiğinde akla ilk gelen olgu derneklerdir (On Birinci Kalkınma Planı, 2018: 27). Bu bağlamda Türkiye'deki derneklerin sayısal gelişimlerine dayanarak sivil toplum kuruluşlarına ilişkin bazı değerlendirmeler yapabilmek mümkündür. Aşağıdaki grafikte ise Türkiye'de faaliyet gösteren derneklerin yıllar itibariyle (2000-2021) sayısal dağılımını göstermektedir.

Grafik 1. Yıllar İtibariyle Faal Dernek Sayıları (2000-2021)



Kaynak: (URL10, 2021).

Grafik incelendiğinde Türkiye’deki dernek sayılarının 2000-2003 arasında sürekli olarak arttığı ancak 2004 senesinde azalma olmasına karşılık 2004-2021 yılları arasındaki 18 yıllık periyotta tekrar sürekli artma eğilimi içerisinde olduğu anlaşılmaktadır. Dernek sayılarının sürekli artış göstermesine bağlı olarak Türkiye’de sivil toplum ve aktif vatandaşlık bilincinin geliştiği söylenebilir. Ayrıca dernek sayısının artış göstermesi demokrasi kültüründe de olumlu gelişmelerin yaşandığına ve bu olumlu gidişatın sürebileceğine işaret etmektedir. Nitekim katılımcı ve dinamik bir demokrasinin gelişmesinde sivil stratejilerin ve sivil diyalogların öneminin etkili olduğu öne sürülebilir. Fakat diğer taraftan sivil toplum kuruluşlarının nicelik olarak artması bu kuruluşların etkili oldukları anlamına gelmemektedir. Sivil toplum örgütlerinin sayılarındaki artış devlet ile bu kuruluşlar arasındaki yapıcı ilişkilerin kurulmasına kolaylık sağlayabilir. Ayrıca sivil toplum kuruluşlarının fazla olması kamu hizmetlerinin götürülemediği ya da yetersiz kaldığı yerlere bu araçlar sayesinde kısmen veya büyük oranda götürülmesini de sağlayabilir. Zira yapılan araştırmalarda Türkiye’de özellikle 2004-2016 yılları arasında STK sayılarında artışların olmasıyla insani yardımların (ekonomik ve sosyal) arttığını ve STK’lar aracılığıyla yerel iletişim ağları kurularak politika yapım süreçlerinde devlet ile yerel halk arasında işlevsel köprü kuran kurumlar olduğu belirtilmiştir (Turhan ve Bahçecik, 2021: 153-154).

1.2. GÖÇ

Göç olgusunun kökenleri çok eski zamanlara kadar uzanmaktadır. Küresel bütünleşme sürecinin bir parçasını oluşturan göç kavramı ve olgusuna ilişkin ciddiyet ve farkındalık her geçen gün artarak sosyal bilimler alanı içerisinde önemli bir araştırma alanı olarak yerini almaktadır. Özellikle II. Dünya Savaşı'ndan bu yana küresel göçün yoğun olarak yaşanmasıyla birlikte uluslararası toplumun çoğunda bu olgu önemli bir mesele haline gelmiştir. Küresel ölçekli nüfus hareketlerinin başlaması hem çok-etnikli toplumsal yapının temellerin oluşmasına hem de ülkelerin birbirleriyle olan etkileşiminin artmasına yol açtığı belirtilebilir.

Göç kavramına ilişkin belli başlı tanım çerçevesi oluşturulmuştur. Örneğin Türk Dil Kurumu'nda (TDK) göç siyasal, sosyal veya ekonomik nedenlerden dolayı bireysel veya kitlesel olarak ülkelerarası veya bölgelerarası yer değişimi, muhacaret, hicret olarak tanımlanmıştır (URL7, 2021). Ayrıca göç kavramına 6458 sayılı “Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu” (YUKK)’nın 3. maddesinin 1. fıkrasında da değinilmiştir. Söz konusu kanun göçü düzenli ve düzensiz göç olmak üzere ikiye ayırmıştır. *Düzenli göç*, göçmenlerin hedef ülkelere girişte yasal kurallara uygun olarak giriş yapmalarını olarak açıklanırken; *düzensiz göç* ise bu durumun tam tersi yani göçmenlerin hedef ülkeye illegal yöntemlerle giriş yapması şeklinde tanımlanmıştır.

Gautam tarafından 2005 yılında hazırlanan çalışmanın 147. sayfasında göç, kişilerin doğup büyüdüğü; örfünü ve âdetini benimsediği; devamlı olarak ikamet ettiği coğrafyasını, bölgesini veya kentini; siyasal, sosyal ve ekonomik faktörlerden dolayı arkasında bırakması olarak açıklamıştır. De-Haas (2005) göçü, “*homo sapiens*” (modern insan) var olduğu müddetçe, aktörlerin temel ihtiyaçlarını giderebilmesi veya kaotik ortamlardan kendilerini kurtarabilmeleri için yürütmüş oldukları yer değiştirme eylemleri olarak açıklamıştır. Es ve Ateş’e (2004) göre göç; kır veya kent türü ikamet birimlerinden, diğerine ikamet etmek amacıyla kalıcı veya geçici olarak gerçekleştirilen nüfus hareketliliğidir. Genel itibariyle bakıldığında göçün doğasında itici faktörlerden, çekici faktörlere doğru bir yönelim söz konusu olmaktadır. Ayrıca göç olgusunun “mekân”, “süreç” ve “geçicilik/kalıcılık” özellikleri ortaya çıkmaktadır.

Göç hareketliliği oluşumu bakımından farklı türlere sahiptir. Bunlara bakıldığında genel itibariyle 10 (on) farklı kategoriye ayrılmaktadır. Düzenli göç, düzensiz göç, iç göç, dış göç, uluslararası göç, mevsimlik göç, geçici göç, kalıcı/kesin göç, isteğe bağlı ve zorunlu göçlerden oluşmaktadır. *Düzenli ve düzensiz göç* yukarıda 6458 sayılı kanun çerçevesinde açıklandığı üzere bir ülke sınırları içerisinde göç edenlerin kanuni yollarla veya kanunsuz şekilde giriş yapmalarını ifade etmektedir.

İç göç, ülke sınırları içerisinde yapılan; *dış göç* ise ülke sınırları dışına yapılan nüfus hareketliliğidir. Dış göç kavramı çoğu zaman *uluslararası göç* kavramının yerine de kullanılabilmektedir (Asar, 2004: 242). *Mevsimlik göç*, aynı ülke sınırları içerisinde veya farklı ülkeler arasında yılın belli zamanlarında, genellikle tarımsal işlerin yoğun olduğu yerlere, işgücü ihtiyacının karşılanması için gerçekleşen nüfus akışıdır. *Geçici göç*, bireylerin gittikleri yerlerde belli bir süreliğine ikamet etmeleri; *kalıcı göç* ise gidilen yerlerde uzun süre veya tamamen ikamet edilmesini ifade etmektedir. *İsteğe bağlı göç*, daha çok insanların ekonomik nedenlere dayalı olarak kendi kararlarıyla şekillenir.

Zorunlu göçte ise insanların kendi tercihlerinden ziyade içerisinde bulundukları siyasi, sosyal ve ekonomik konjonktürden veya doğal afetlerden dolayı bulundukları yerde artık yaşam şartlarının uygun olmamasından dolayı farklı ülkelere veya bölgelere gerçekleşen göç türüdür. Göçün bu türü diğer göçlere kıyasla en fazla gerçekleştirilen göç nedenleri arasında yer almaktadır. Nitekim Dünya genelinde göçe zorlanan kişilerin sayısı 68,5 milyona yükselmiştir. Günlük olarak ise yaşadığı yeri terk etmek zorunda kalan kişi sayısı 44,400'dür (URL2, 2018). Dünya genelinde en fazla mülteci tabanını Suriye, Irak, Burundi, Myanmar, Güney Sudan, Somali, Eritre, Afganistan ve Orta Afrika Cumhuriyeti vatandaşları oluşturmaktadır.

Zorunlu göçlere örnek olarak Osmanlı döneminde Müslümanların, Cumhuriyet döneminde ise Türk soyundan gelenlerin ya da Türk kültürüne bağlı olanların katliamlar, savaşlar, yağmalar, tecavüzler, tecritler, baskı ve ayrımlar, asimilasyonlar ve milli kimliğe karşı saldırılar nedeniyle farklı coğrafyalara göç etmek zorunda kalmışlardır (Ateş, 2018: 13). Yine benzer şekilde 2011 senesinde Suriye'de yaşanan siyasi patlak neticesinde Suriyeli vatandaşların Türkiye Cumhuriyeti'ne göç etmesi, 1998 senesinde Salvador'da meydana gelen büyük kasırga nedeniyle büyük bir

kitlenin Amerika'ya göç etmesi ve 1950 ile 1980 yılları arasında Meksika'da yaşanan ekonomik krizler nedeniyle erkek işgücü nüfusunun yoğun şekilde Amerika'ya göç etmeleri zorunlu göç açısından önemli örnekler arasında gösterilebilir.

Dünya'da mevcut olan 68,5 milyon göçmenin 25,4 milyonu mülteci; 3,1 milyonu sığınmacı ve 40 milyonunu ülke sınırları içerisinde göçü gerçekleştirilen kitlelerden oluşmaktadır (URL2, 2018). Ancak göç eyleminin temel aktörü olan insan faktörüne ilişkin bu kişilerin göçmen, sığınmacı ya da göçmen kavramlarından hangisiyle anılacaklarına dair bir kafa karışıklığı bulunmaktadır.

Göçmen kavramı İskân Kanunu'nun 3 (d) maddesinde açıklanmıştır. Buna göre göçmen; Türk soyundan gelen ve Türk kültürüne bağlı olan, Türkiye'de yaşamak amacıyla bireysel veya kitlesel şekilde yurt dışından Türkiye'ye gelen kişilerdir. Göçmenlikte asıl motivasyon ekonomik, kültürel veya sosyal gerekçelerdir. Ekonomik, kültürel veya sosyal koşullarını iyileştirmek isteyen birey veya toplum farklı bir kalıcı olarak, yasal düzen içerisinde göç etmesidir. Türkiye'de göçmenlik kavramının yerine Arapça kökenli olan “muhacir” kavramı da kullanılmaktadır.

Mülteci kavramı, 1967 tarihli “Mültecilerin Statüsüne Dair Protokol ”de açıklanmıştır. Söz konusu protokole göre mülteci, vatandaşı olduğu ülkede dili, dini, etnisitesi, tabi olduğu sosyal grubu veya siyasi düşüncesinden dolayı zulme uğrayacağından korkup, başka ülkelere kalıcı olarak göç eden bireyi veya toplumu ifade etmektedir. *Sığınmacı* kavramı ise, mülteci kavramına kıyasla daha dar bir anlamı ifade etmekte olup, bir kimsenin siyasal nedenden dolayı başka bir ülkeye kaçması şeklinde tanımlanabilir. Sığınmacılık kavramında göç edilen yerde ikamet edilecek olan sürenin geçiciliği veya kalıcılığı üzerine kesin bir yorum yapılamamaktadır (Özaslan, 2021: 37-48). Bu tanımsal çerçevelerden yola çıkarak göçmen ve mülteci kavramları arasında bir ayrım çizgisi çekmek mümkündür. Göçmenlikte hayati durum söz konusu bulunmamakta yani zorunluluktan ziyade isteğe bağlı bir durum söz konusu iken mültecilikte yaşama ve zulme uğrama korkusundan dolayı zorunlu hallerden kaynaklanmaktadır.

Bu statülerin yanı sıra *Geçici Koruma Statüsü* de bulunmaktadır. Bu statü 2014 tarihli 6458 sayılı YUKK'nın 91. maddesinde yer almaktadır. Aslına bakılacak olunursa Türk hukuk sistemi içerisinde sığınmacı kavramı yer almadığı için, özellikle 2011 senesinde Suriye iç savaşından kaçan kişilerin hukuki bir statü içerisinde değerlendirilmesi bu kanun sayesinde olmuştur. Ayrıca 1951 tarihli Cenevre Konvansiyonu uyarınca coğrafi çekince koyulmuş ve Avrupa toprakları dışından iltica istemiyle Türkiye'ye sığınanların mülteci statüsüne sahip olamayacakları belirtilmiştir. Bu nedenle geçici koruma statüsü özellikle Suriye'den göçenler için Türkiye'de yaşamlarını idame ettirebilmeleri noktasında önemli bir mekanizma olduğunu söylemek mümkündür.

Geçici koruma statüsü ülkelerindeki siyasal rejimden dolayı ayrılmaya zorlanmış ve bir daha ülkelerine dönmek istemeyen, bireysel olarak koruma başvuruları değerlendirmeye alınmayan yabancıları kapsamaktadır. Bu statüdeki yabancılar sağlık, eğitim, tercümanlık ve sosyal yardım hizmetlerinden yararlanabilmektedirler.

Göç hareketleri toplumsal tabakayı yeniden şekillendirebilme etkisine sahiptir. Toplum içerisinde farklı grupları ve çeşitli kültür öğelerini kapsayan geniş bir toplumsal sistem ve ilişkiler bütünüdür. Bu nedenle göçün merkezinde yer alan aktör insan olsa da, göçlerin sonucu sadece bireyi değil toplumu da etkilemektedir. Araştırmanın göç tanımı kısmında belirtildiği üzere göç kavramına ilişkin yapılmış kavramsal analizlerin çerçevesi oldukça geniştir. Bunun sebebi göçün siyaset bilimi, kamu yönetimi, sosyoloji, psikoloji, antropoloji ve mimari boyutlarını kapsayan multi-disipliner bir kavram olması ve farklı ilgi alanındaki araştırmacıların bu kavramı kendi disiplinleri içerisinde ele almalarından kaynaklanmaktadır.

Bu bağlamda bir takım teorisyen, göç olgusunun ortaya çıkmasına neden olan dinamikleri izah etmeye çalışan kuramlar ortaya koymuşlardır. Ancak her ne kadar teorisyenlerin çıkış noktalarını kendi özel alanları içerisinde sınırlandırmış olsalar da temel çıkış noktaları bireyleri yer değiştirme/göç etme eylemine sevk eden ana motivasyonun neler olduğu üzerine yoğunlaşmış olmalarıdır.

Göç olgusunun ortaya çıkmasında siyasal, sosyal, kültürel, ekonomik ve aile gibi birden fazla dinamik etkili olduğundan dolayı göç olgusunun doğasını açıklayabilecek evrensel bir kuram bulunmamaktadır (Tekeli ve Erder, 1978: 22).

Nitekim uluslararası göç hareketlerinin ve küreselleşme sürecinin de ivme kazanarak devam ediyor olması belirtilen unsurların birbirlerinden ayrı değerlendirilmesine olanak tanımamaktadır.

Göçün etki alanı ve kapsamı genişlediği için 19. yüzyıldan 20. yüzyıla kadar göç hareketliliğini açıklamaya çalışan teoriler ortaya koyulmaya devam etmiştir. Ortaya koyulan teoriler göç hareketliliğini siyasal, sosyal ve ekonomik yönleriyle tartışmaya açılmıştır. Örneğin göç teorisi yazınında öne çıkan kuramcılardan olan Ravenstein, Stouffer, Petersen, Everet Lee, Zelinsky, Wallerstein, Parekh ve Mabogunje göçe “gidilen/yeni yerleşilen yerlerin” idari kapasitesi, ekonomik, sosyal ve demografik özellikleri, kimlik ve kültürel yapısı, sosyal ağlar ve akrabalık ilişkileri açısından ele almışlardır (Özaslan, 2021: 79-99; Massey vd., 2014: 12; Banazılı, 2018: 13-21; Özcan, 2016: 187). Şüphesiz belirtilen bu faktörler gidilen ülkeye göre değişkenlik göstermektedir. Ancak karşılaştırmalı olarak tartışılan göç kuramlarının ortak bileşim noktası iş ve sosyal imkânların daha iyi olduğu yerlerde daha müreffeh bir yaşam sürme isteğini açıklamaya çalışmak olmuştur.

Sayılan göç kuramlarının her biri kendi alanları içerisinde makro ve mikro ölçekte önemli tartışmalar ortaya koymuşlardır. Fakat söz konusu teoriler arasında bu araştırmanın da konusuyla paralel olduğu düşünülen iki kuram daha ön plana çıkmaktadır. Bu kuramlardan ilki 1971 senesinde Wilbur Zelinsky tarafından geliştirilen “Hareketlilik Geçiş Kuramı” iken diğeri ise Massey ve Wilpert tarafından geliştirilen “Ağ İlişkileri (Network) Kuramı”dır.

Zelinsky’ye göre toplumlar ekonomik ve sosyal refah düzeyleri açısından gelişmemiş (geleneksel, geçiş ve geç geçiş dönemlerinde göç), gelişmiş ve mega gelişmiş toplumlar olarak üç kategoriye ayırmıştır. İlk kategoride yer alan toplumlarda göçlerin kır hayatından kent hayatına daha cazip yaşam standartlarına erişebilmek için gerçekleştirildiğini, genellikle geçici süreliğine yapıldığını ve bu durumun sürekli kendini tekrarladığını; ikinci kategorideki toplumlarda ise yine ilk kategorideki durumların devam ettiğini ancak göçlerin artık kent hayatına kalıcı süreliğine yapıldığını; üçüncü kategorideki toplumlarda ise metropol kentlerde ulaşım, istihdam ve lojistik alt yapılarının gelişmesine bağlı olarak kır-kent

döngüsüyle birlikte kent-kent arasında veya kentin kendi içerisinde göçlerin yaşanmaya başladığını öne sürmüştür.

Massey ve Wilpert'in teorileştirdikleri ağ ilişkileri (network) kuramına göre ise belli bölgeye göç akışının sürekli olarak devam etmesinin nedeni kaynak ülke ile hedef ülke arasındaki sosyal ağ ilişkilerinin olmasına dayanmaktadır. Sosyal ağ ilişkileri hedef ülkeye daha önce yerleşmiş ve buraya daha sonra göç edecek olan kişiler arasında dinsel, etnik, arkadaşlık, aile ve hemşehrilik unsurları çerçevesinde ortaya çıkan ilişkilerdir. Bu ilişkiler yeni yerleşim yerlerine gelecek olan kişiler için bir altyapı ve göç koridorları oluşturmaktadır. Bu sayede sosyal ağ ilişkileri arasındaki ilişkiler dayanışma bilincini güçlendirecek ve yeni göçenlerin karşılaçakları olası sorunlar daha kolay ve çabuk şekilde aşılacaktır. Ancak Portes vd., (1999) ağ ilişkileri kuramını ortak ilişki ağları içerisinde kurulmuş olan belli ağlara, dışarıdan yabancı aktörlerin girmesine olanak tanımadığı gerekçesiyle eleştirmişlerdir.

1.3. KENT VE İLGİLİ KAVRAMLAR

Tarihsel olarak kentlerin ilk olarak ne zaman ortaya çıktıklarını kesin olarak saptayabilmenin güç olmasına karşılık kentlerin, tarih boyunca var olageldiğini söylemek mümkündür. Diğer bir güçlük ise kent olgusuna ilişkin getirilen tanımlama sorunudur. Sosyologlar, tarihçiler, coğrafyacılar, siyaset bilimciler, iktisatçılar, antropologlar kavramı kendi disiplinleri açısından yorumlamaya çalışmaları nedeniyle kenti açıklamaya çalışan tek ve mutlak bir tanım aralığından söz etmek zor görünmektedir.

Ancak kent olarak nitelendirilebilecek yapılar ilk kez M.Ö. 600'lü yıllarda ortaya çıkmaya ve M.Ö. 4000'lü yıllarda tam anlamıyla kendisini göstermeye başlamıştır. Bilhassa M. Ö. 4000-3000 yılları arasında madenler hakkında bilgilerin gelişmesi ve artmasıyla birlikte kültürel, coğrafik ve ekonomik koşullarda da ilerleme olmuş ve modern anlamda kentlerin özellikle Mezopotamya, Mısır ve Çin'de oluşmasında önemli bir dönüm noktası olmuştur (Hatt ve Reiss, 2002: 29). Yani değerli madenlerin keşfi ve bunların işlenmesinin öğrenmesi, kent yapılarının şekillenmesinde önemli bir etken olmuştur.

Özellikle uygarlık tarihi açısından ilkçağlarda Mezopotamya ve Mısır'da ardından Çin'de kurulan kentlerin ekonomik ve idari yapıları kritik dönüm noktalarından olmuştur (Ortaylı, 1985: 9). İlk kentler her ne kadar farklı yerlerde kurulmuş olsa da ortak noktaları bu bölgelerin karmaşık sosyal örgütlenmeler olmaları, çevre, kültür ve ekonomik şartlarının kentlerin kurulmasına uygun olmasından kaynaklanmaktadır (İsbir, 1986: 9). Bunun yanı sıra kentlerin ilk olarak hangi nedenlerden dolayı ortaya çıktığına ilişkin farklı varsayımlar bulunmaktadır.

Örneğin Child ilk kentlerin güvenlik, ibadet kültürü ve tarım faaliyetlerinin karşılanması; Begel, askeri faaliyetlerin yürütülmesi; İbn Haldun ise insanların güvenlik kaygılarının giderilebilmesi amacıyla kurulmuş olduklarını öne sürmüşlerdir (Es vd., 2020: 107). Ancak kentlerin kurulma nedenlerinin hangisi olduğuna kesin bir fikir birliği bulunmamakla birlikte kentlerin oluşumuyla birlikte medeniyetin doğduğu kabul edilmektedir. İnsanların avcı-toplayıcı hayattan tarımla uğraşmaya başlamasıyla yerleşik hayata geçmesi, önceden küçük gruplar biçiminde yaşayan insanların daha sonra bir araya gelerek toplu yaşamalarına neden olmuştur.

Keleş'e (2010) göre yurttaş ve kenttaş (hemşehri) anlamlarıyla kullanılan kent kavramı tarihsel süreç içerisinde polis, komün, site, kent devletleri, medeniyet ve Medine kavramlarıyla da nitelendirilmiş olup kültür ve uygarlığın geliştiği, çeşitlendiği ve demokrasiye ilham kaynağı olan mekânlar haline gelmiştir (Pustu, 2006: 129). Kavram ülkeden ülkeye farklı isimlerle kullanılarak dinamizmini sürdürmüştür. Öte yandan insanlar ilkelikten uygarlığa; düzensiz toplumdan düzenli topluma geçmiştir. Bu geçiş, kentlerin doğmasına ve gelişmesine zemin hazırlamıştır.

Kentlerin oluşumunu inceleyen sosyal bilimciler kentleri “sanayi öncesi” ve “sanayi sonrası” kentler olmak üzere ikiye ayırmışlardır. Sjöberg (2002) sanayi öncesi dönemin kentlerini şu şekilde açıklamıştır: Kentlerden ziyade köyler ve parçalı kırsal yerleşkeler bulunmaktadır. Feodal beyler, toprakları üzerinde yaşayanları dış saldırılara karşı koruyabilmek için surlarla kaplı kentler inşa etmişlerdir. Kentlerin yüksek ve dayanıklı surlarla çevrilmesi buraları güvenilir kıldığından yeni ticaret alanları kurulmuş ve dışardan gelecek olan tüccarlar için cazip mekânlar olmuştur. Yönetim seçkinlerin elindedir ve eğitim hakkı yalnızca seçkin erkeklere tanınmıştır.

Kadınlar ve köylüler toplumda ikinci plandadırlar. Bu kentler içerisindeki ulaşım insan veya hayvan gücüyle karşılanmakta idi. Kısaca sanayi öncesi kentler cinsiyet eşitsizliğinin yaygın olduğu, fırsat eşitliğinin olmadığı, sosyal ilişkilerin statüye dayandığı, mekanik kentler olarak kalmışlardır. Toprak mülkiyetine sahip olan feodal soylular, sosyal yapının değişmesinde doğrudan etkili oldukları gibi siyasal iktidarda da ağırlık sahibidir.

Özellikle ticaret yollarının güvence altına alınarak, ticaretin güvenli şekilde yapılabilmesi için monarşi rejimlerine ihtiyaç duyulmuştur. Monarklar otoritelerini tesis edebilmek ve kendilerine eş bir makamın doğmasını engellemek için egemenliklerini ve otoritelerini bürokrasi mekanizması içerisinde kurmaya çalışmışlardır (Poggi, 2014: 60-61). Bürokrasinin önemli makamlarına seçilecek olan kişiler monarkın tasarrufunda ve kendisine güven/sadakatlik bağlamında gerçekleştirilmiştir. Çünkü her iki tarafın birbirlerine karşı duydukları güven ve besledikleri sadakat sayesinde toprağa dayalı ekonomi süreklilik kazanarak kem adalet tesis edilmiş olacak hem de vergiler toplanabilecektir (Sander, 2016: 74). Ancak zaman içerisinde bürokrasi içerisindeki personelin güçlenmesiyle birlikte burjuvaziye karşı eleştiri girişimleri başlayarak, burjuvaların sahip olduğu olağan üstü yetkiler sorgulanmaya başlamıştır. Nihayetinde tüm bu gelişmeler toplumsal sözleşmeye dayalı anayasal hareketlerin başlamasını tetikleyerek monarkların ve burjuvazinin ayrıcalıklı konumlarını sınırlayan müdahaleler gündeme gelmiştir.

Sanayi sonrası kentler de ise yine güvenlik, tarım ve üretim gibi faaliyetlerin yapılmasıyla beraber bilim, kültür ve sanatında yapıldığı merkezler olmuştur. Eğitimden tüm kesimdeki insanlar faydalanabilmektedir. Ödüllendirme ve yükselme bireyin işinde göstermiş olduğu performansa bağlıdır. Makineleşmenin yaygınlaşmasıyla el emeği önemi yitirmiştir. Toplumsal ihtiyaçlar arttığı için tüketim malları da artmış, uzmanlaşma ve işbölümüne geçilmiş ve toplumsal yapı beyaz ve mavi yakalılar olarak iki gruba ayrılmıştır. Ayrıca makineleşmenin etkisiyle kırdaki birçok kişi işsiz kalarak, istihdam edebilmek amacıyla kentlere doğru göç etmiştir (Arslanoğlu, 2000: 419). Bu durum doğal olarak kentlerde barınma yerlerinin yetersiz kalmasına ve fazla nüfusun kent dışındaki yerlere kaymasına neden olmuştur.

Ayrıca sanayi sonrası kentlerde kişiler arası ilişkiler bireyselliğin ağır bastığı, mesafeli ilişkiler şeklinde olmuştur. Sokak ve mahalleler önemini yitirmiştir. Küçük tesislerin yerini seri üretim yapan büyük tesisler almış, ibadethane ve ticaret alanları kentin farklı bölgelerine doğru yayılmıştır (Kaya, 2004: 30). Sanayi devrimi kentlerin siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel açılardan şekillenmesinde çok önemli bir rol oynamıştır. Sanayi kentleri emek gücünün ucuz olduğu; üretimin ticaretinin yapıldığı; ekolojik olarak oldukça karmaşık bir yapıya bürünmüştür. Bu çerçevede içerisinde bulunduğumuz dönemin kentlerinin gerek sosyal ilişkiler gerekse ekonomik ilişkiler bakımından sanayi sonrası kentlerle daha fazla örtüştüğü söylenebilir.

Kırdan kente göç edenler kent hayatının temposundan, gürültüsünden ve kirliliğinden uzak kalmak ve farklı kültürler arasındaki ihtilafların ortaya çıkmaması için anakentin 25-30 km uzaklığında “kentsel köylerde” ikamet etme düşüncesi geliştirilmiştir (Keleş, 2010: 51). Yani bu yapılar kente yeni göç etmiş kişilerden oluşan (kentli köylüler) topluluklardır.

Fischer’e (1982) göre şehrin yakın merkezlerine kurulan bu kentsel köylerin en önemli birimi “mahalle”dir. Çünkü mahalleler akrabalığın ve kişisel bağların kurulmasında etkin bir işleve sahiptir. Mahalle, modern kent yaşamının arkadaşlık ve akrabalık ilişkilerini zedelemesinden dolayı kente yeni gelen kitlenin kent içerisinde yutulmasını engeller. Mahalle sayesinde kentte yaşayan insanlar, kendileri gibi aynı “ardalana” sahip diğer insanlarla yerel bağlantılar kurarak etnik, dinsel veya siyasi gruplarını veya alt kültür gruplarını oluşturmaktadır. Kentteki yaşam tarzı ile kırdaki yaşam tarzı aynı değildir. Kente yeni adım atmış kişiler açısından mahalle kentteki sosyal ilişkilerin sürdürülmesine, dilsel ve kültürel birlikteliğin tesis edilmesinde önemli bir parçadır. Böylece insanlar mahallelerde gruplar halinde toplanarak kendi çıkarlarını koruyabilmek için yerel baskı unsuru olabileceklerdir.

İnsanlık tarihi boyunca kentler, insanlar arası ilişkilerin fiziksel mekâna yansıyan bir boyutunu oluşturmuştur. Özellikle, bir az önce de belirtildiği üzere, sanayileşmeyle birlikte göçlerin yönünün kentlere doğru evrilmesiyle başlayan süreçle birlikte kentler günümüzde de baskın yerleşim yerleri olarak karşılaşılmaktadır (Es ve Ateş, 2004: 211). Ayrıca kent yerleşim yerlerinin gelecek zaman içerisinde de önemli ve

baskın birimler olacağına ve kentli nüfusun artmaya devam edeceğine ilişkin bazı tahminler bulunmaktadır.

2014 senesi itibariyle dünya genelinde kentli nüfusun %11,7'lik dilimi 10 milyon; %7,7'lik dilimi 5 ila 10 milyon arası; %22,3'lük dilimi 1 ile 5 milyon arası nüfusa sahip kentlerde ikamet etmektedir. Bu çerçevede kentsel nüfusun %41,7'lik diliminin en az 1 milyon nüfusa sahip kentler de yaşadığı sonucu çıkmaktadır. 2030 senesinde ise bu oranının %45,3 oranına çıkacağı tahmin edilmektedir (Oktay, 2016: 51-52). 19. yüzyılın son dönemlerinden itibaren kentlerin iç içe geçmeye başlaması, dünyada hizmet ve sanayi sektörlerinde gelişim trendinin devam etmesi (Eryiğit, 2018a: 53) bu tahminleri doğrulayabilecek önemli göstergeler arasındadır. Kentlerin 2014-2030 yılları arasında yaklaşık olarak %4 oranında yoğunlaşacağı tahmini, kentlerin önemli çekim merkezleri olduğuna ve ilerleyen süreçte kentlerin nüfusunun ve sayılarının artacağına işaret etmektedir.

Kentlerin durumu Türkiye açısından ele alındığında ise özellikle 1950 senesi bir dönüm noktası olmuştur. Çünkü bu dönemle birlikte doğuda yaşanan terör olayları, büyük kentlerde üniversitelerin ve sağlık tesislerinin kurulması, tarımda makineleşmenin yaygınlaşması ve benzeri sebeplerden dolayı kırdan metropol kentlere doğru yoğun bir göç akışı yaşanmıştır. Yapılan bu göçlerin çekim merkezi genel olarak sanayi ve iş imkanlarının gelişmiş olduğu İstanbul, Ankara, İzmir, Bursa, İzmit ve Adana illeri başta olmak üzere diğer metropol kentlere doğru hız kesmeden devam etmiştir (Garipağaoğlu, 2010: 29). Bu durum haliyle metropol kentlerde ki kentleşme oranını da önemli ölçüde artırmıştır

Günümüzde küreselleşmenin etkileri ve teknolojik gelişmelerin ilerlemesiyle kentlerin ilkçağlardaki gibi klasik hizmetleri (dinsel öğeler, güvenlik, sanayi, tarım, ticaret) yerine getirmesinin yanı sıra fonksiyonları da değişime ve dönüşüme uğramıştır. Mesela küresel kent ve akıllı kent yaklaşımları bunlara birer örnektir. Buradaki amaç klasik kamu hizmetlerini karşılayan bir kentten ziyade gelecek odaklı; potansiyel sorunları sistematik ve sürdürülebilir olarak çözmeye çalışan; bütünsel ve yenilikçi hizmetler üreten; teknolojik imkânları kente aktarabilen; uluslararası aktör olan; rekabet edebilen; çevresine karşı açık ve kent içerisinde

yönetmel yapılar arasında etkileşimi sağlamayı hedefleyen, statik değil dinamik olan kentler ortaya çıkmaktadır.

1.3.1. Kent

Kentlerin ortaya çıkmasına ilişkin geçmişteki gelişmelere ve geleceğine dair tahminlere değindikten sonra kent ve ilgili kavramlarına yönelik getirilen farklı tanımlamaları ele almak yararlı olacaktır. Ancak belirtilmelidir ki kent kavramına ve olgusuna ilişkin çok fazla görüş mevcut olduğundan dolayı tanım sınırının kesin olarak belirtilmesinin zor olacağı tekrar belirtilmelidir.

İsbir'e (1986) göre kent; sosyal, kültürel, fizyolojik ve ekonomik ihtiyaçların karşılanabilmesi ve kişiler arası ilişkilerin ancak belli bir nüfusa ulaşılması sonucu sağlanan, her ülkenin kendine özgü kriterler belirleyerek kurmuş oldukları fiziki yerleşimlerdir. Türkiye açısından bakıldığında bir yerin kent sayılabilmesi için alt sınırın 10.000 nüfusa sahip olunması olarak belirtilmiştir.

Es ve Ateş'e (2004) göre kent; tarım dışı üretime dayanan ve bu üretimlerin denetlendiği; işbölümü ve uzmanlaşmanın en yüksek seviyede olduğu; karmaşık, dinamik ve heterojen toplumsal ilişkilerin olduğu; büyük ve yoğun yerleşim yerleridir. Diğer bir tanıma göre kent, kırsal birimlere kıyasla nüfus yoğunluğunun fazla olduğu; çok az sayıdaki insanın tarımsal faaliyetlerle uğraştığı; toplumun ihtiyaç duyduğu istihdam, barınma, eğlence, dinlenme, sosyal ve kültürel faaliyetlerin giderildiği yerleşim yerleridir (Keleş, 1998: 75). İki tanımsal açıklamadan yola çıkarak kentlerin makro ölçekli olması ve tarım dışı faaliyetlerin gerçekleştirildiği yerleşkeler olması nedeniyle kentlerin sosyolojik, demografik ve ekonomik yönleri tanımsal açıdan ön plana çıkmaktadır. Öte yandan kentler nüfusun fazla olmasından dolayı insanlar arasındaki ilişkiler daha fazla olmak suretiyle toplum içerisinde sürekli bir hareketlilik söz konusudur.

Weber'e göre kent, bir veya daha fazla sayıdaki evin kapalı yerleşim bölgelerinde birbirlerine yakın bir şekilde konumlandırıldığı yerlerdir (Weber, 2000: 87). Weber'e göre bir kentin olmazsa olmaz özelliklerinden birisi de pazar yerinin olması gerektiğidir. Pazar yerinden kastedilmek istenen kent içerisinde ekonomik üretim ve tüketim ilişkilerinin yapılabileceği piyasadır. Ancak bu tek başına yeterli değildir. Bir yerleşim yerinin kent olarak kabul edilebilmesi için beş unsurun bir arada

bulunması gerektiğinin altını çizmiştir. Bu unsurlar (Weber, 2000: 91-92): 1. Pazar yeri, 2. Kale, 3. Mahkeme veya bağımsız bir hukuk, 4. Bir araya gelmiş toplum, 5. Kentte ikamet edenlerin kendilerini yönetecek olan kişileri, seçim yoluyla kendilerinin tayin edeceği sistem olarak sıralamıştır. Weber kent için elzem olarak gördüğü bu unsurların bir arada bulunmaması durumunda bu yerlerin kent değil, ancak pazar yeri olabileceğini öne sürmüştür. Siyaset alanında önemli eserler ortaya koyan Müslüman düşünür Farabi kentleri erdemli ve erdemsiz kentler olarak ikiye ayırarak temel köklerini adaletten besleyen devletlerin erdemli kentler olduğunu belirtmiştir. Farabi'ye göre erdemli kentlerin yöneticisi felsefi bilgeliğe sahip olmakla birlikte siyasal güçle donanmıştır. Ayrıca kenti yönetmekle ilgili yeteneklere de sahiptir. Erdemsiz (cahil/fasık/sapkın/değişebilir) kentler ise erdemli devletlerin sahip olduğu vasıfları taşımayan, insani değerleri gelişmemiş, toplum haline gelememiş, kent işlerinin ehline verilmediği yerlerdir (Demirel, 2014: 364-366).

Giddens kent kavramını birey üzerindeki etkileri açısından incelemiştir. Giddens kentleri eski çağlardaki taşra yaşantısı ile modern kent yaşantısı olarak iki gruba ayırmıştır. Modern kent yaşantısının birçok fırsatlar sunmasına rağmen kentlerin insanları yalnızlaştıran hasmane yerler olarak görmüştür. Modern kent yaşamı birçok yabancı insanı içerisinde barındırdığı için insanlar arasındaki etkileşimin zayıf olduğu ve insanların çoğunun birbirlerini tanımadıkları için kentlerin ayrık bir yapıya sahip olduğunu belirtmiştir (Giddens ve Sutton, 2021: 944). Kent yaşamını ilk inceleyen sosyal bilimcilerden olan Simmel'de Giddens'e benzer değerlendirmelerde bulunmuştur. Simmel kentleri “metropolitan keşmekeşin” bir parçası olarak görmüştür. “*Şehrin Zihinsel Yaşamı*” adlı çalışmasında Simmel, kent hayatının, kent sakinlerinin algısal süreçleri üzerindeki etkilerine yoğunlaşmıştır. Küçük kasaba ve köylerde sakin, akıcı ve alışkanlıklara dayalı bir yaşam tarzının olduğunu öne sürmüştür. Kent yaşamı ise Simmel'e göre bunun tam tezatıdır. Çünkü kentin insanları bezdirdiğini ve bir süre sonra vurdumduymaz davranışlar sergilemelerine ve duygusal olarak birbirlerinden ayrışmalarına neden olacağını belirtmiştir (Giddens ve Sutton, 2021: 946). Kentleşmenin hızlanması hem kentleri metropolitanlaştırmış hem de insanlar üzerinde etkiler yaratmıştır. Özellikle sanayileşmenin etkisiyle birlikte kır nüfusu kent alanlarına doğru yayılmaya başlamıştır. Fabrikalar kent içerisinde girerek el emeğine dayalı ev içi üretim ekonomisi önemini yitirmiştir. Ayrıca sanayi

öncesi dönemin kır yaşamı alışkanlıkları, sanayi sonrası döneme geçilmesiyle farklı biçimlere dönüştüğü anlaşılmaktadır.

Harvey ise kenti insanı hem yücelten hem de alçaltan esrarengiz fiziksel mekânlar olarak ele almıştır. Harvey (2016: 317) kentlerin siyasi ve sosyo-teknik yeniliklerin gerçekleştirilmesine olanak tanıyarak farklı gruplardaki sosyal güçleri bir araya getirmesinden dolayı insanların ileri bilgi düzeylerini sergilemelerine yardımcı olması açısından yücelticidir. Ancak öte taraftan kentler insanları yozlaştıran, yabancılaştıran, tutkularına esir düşen, siyasal ve sosyal çatışmaların olduğu, şiddetin tahakküm ettiği gerici mekânlar olması nedeniyle kentlerin insanları alçalttığını ileri sürmüştür.

1.3.2. Kentleşme

Kentleşme sanayi devrimi sonrasında ortaya çıkmış ve sanayi toplumlarına ait olan bir kavramdır. Kentleşme kavramı dar ve geniş anlamıyla tanımlanabilir. *Dar anlamıyla* kentleşme, kentlerin ve kentlerde yaşayan nüfus sayısının artmasıdır. Yani mekândaki nüfustaki niceliksel değişimlerle ilgilidir. Göçe bağlı olarak yaşanan hızlı nüfus artışlarının beraberinde hızlı kentleşmeyi de getireceği söylenebilir. Keza küreselleşmenin baş döndürücü hızı ile teknolojik, lojistik ve iletişim alanlarında devam eden gelişmeler kentleşme olgusunun ivme kazanmasına devam edeceğini göstermektedir. Kentleşme hızının katlanarak devam etmesi ise başta metropol kentlerde kamu hizmetlerinin giderilmesinde aksaklıklar yaşanacağı gibi fazla nüfusun istihdam edilmesinde, konut tahsis edilmesinde sorunları da beraberinde getirecektir.

Geniş anlamıyla kentleşme ise büyük ölçekli örgütlenmeler içerisindeki görev ve sorumluluk alanları açıkça çizilmiş, teknik bilgi ve becerilere sahip, uzmanlaşmış bireylerin ürün, eşya, hizmet, mal ve bilgi üretmesidir (Kıray, 1998: 58). Öte yandan kentleşme sanayi devrimi ve ekonomik gelişmelere bağlı olarak kentlerin büyümesi ve genişlemesi, toplumsal örgütlenmenin ortaya çıkması; uzmanlaşma ve işbölümüne dayalı üretimin olması ve insan ilişki ve davranışlarının kente özgü şekilde değişerek kır nüfusunun kent mekânlarına birikmesi sürecidir (Süher, 1996: 210). Bu kapsamda kentleşmenin demografik, ekonomik ve sosyal boyutlarından söz etmek mümkündür. Kentleşmenin demografik açıdan boyutu kır birimlerinden kent birimlerine doğru

yaşanan göç hareketliliği neticesinde oluşan nüfus yığılmasıdır. Ekonomik boyut sanayi ve hizmet sektörü gibi tarıma dâhil olmayan kentlerde ön plana çıkmış olmasını kapsamaktadır. Sosyal boyutu ise uzmanlaşma, işbölümü, insan tutum ve davranışlarının değişmesini içermektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti bağımsızlığını ilan etmesinin ardından siyasal, toplumsal, kültürel ve ekonomik olarak batı temelli modernleşme projesiyle kendisini yeniden dizayn etmiştir. Bu doğrultuda Türkiye'nin kentleşme deneyimini ise modernleşme sürecinin bir yansıma olarak düşünülebilir. Modernleşme süreci içerisinde Türkiye'nin kentleşme deneyimlerini kronolojik olarak üç dönem altında açıklanabilir (Şengül, 2009; Keleş, 2010; Güneş, 2010: 169-174):

1. Aşama: 1923-1950 Arası Dönem: Tarihsel olarak merkezi otoritenin idare edildiği ve başkent olan İstanbul, 13 Ekim 1923 yılından itibaren siyasal kent olma özelliğini Ankara'ya devretmiştir. Ankara'nın yeni başkent olması siyasal nedenlerden dolayı kentleşme sürecinin ilk ve önemli bir örneğini teşkil etmiştir.

Diğer bir gelişme ise ülkenin dört bir yanının demiryolu ağlarıyla örülmeye başlanmasıdır. Osmanlı İmparatorluğu döneminde yapılan ilk demiryolları birbirinden kopuk ve iç pazarla tam olarak entegre olamamıştır. Cumhuriyetin ilk yıllarıyla birlikte yabancı sermayeli demiryolları devletleştirilerek ulus devlet sınırları içerisindeki demiryolu ağlarının kapasitesi iyileştirilmiş ve iç pazarla bütünlüğü sağlanmıştır.

Türkiye'de 1930 senesinden sonra devletçilik yaklaşımının baskın olduğu sanayileşme modeli esas alınmıştır. Ülkenin sanayileşme sürecinin başarılı şekilde gerçekleştirilmesinde kamu girişimciliği ve işletmeciliği temelli gerçekleştirilmeye özen gösterilmiştir. Ülkenin demiryolu ağlarının fiziki kapasitesinin iyileştirilmesiyle fabrikalar demiryollarına yakın olan Anadolu kentleri civarlarında kurulmaya başlamıştır. Sanayi yatırımlarının Anadolu kentlerinde yoğunlaşması bu bölgelerin kentleşme hızını artırmıştır.

2. Aşama: 1950-1980 Arası Dönem: Türkiye'de 1950 senesinden sonra kentleşme hızını artması yaşanan göçlerin itici, çekici ve iletici nedenlerinden dolayı kaynaklanmıştır. İtici faktörlerle ifade edilmek istenen durum, kırsal alanlardaki

nüfusun fazla olması ve tarımda makineleşmenin meydana gelmesiyle kırsal alanda ortaya çıkan işgücü açığının kırdan kente göç edilmesine zorlamıştır.

Çekici faktörler ise kentlerin istihdam, eğitim, altyapı, sağlık, gelir, eğlence ve kültürel etkinlikler açısından kır yaşantısına kıyasla daha cazip olması ve insanların refah seviyelerini kentte yükseltebileceği beklentisidir. İletici faktör ise kitle iletişim araçlarının kırsal bölgelere ulaşması ve lojistik sektöründe yaşanan ilerlemeler kır nüfusunun kentle etkileşim kurmasını kolaylaştırmıştır.

Özellikle 1960-1969 yılları arasında büyük kentler nüfuslanmaya devam etmiştir. Bu yeni nüfuslanmayı metropol kentlerde ilk karşılayanlar ise hemşehrileri olmuştur. Kente entegrasyon sağlama, kent yaşamı kültürüne sahip olma ve kentin olanaklarından yararlanabilme konularında daha fazla bilgisi olan bu kişiler yeni gelen hemşehrilerine başta iş bulmak üzere konut veya gecekondü temin etmek gibi ciddi desteklere bulunmuşlardır (Koyuncu, 2012: 383). 1970'li yıllara gelindiğinde ise kente gelen ilk kuşak göçmenlerin barınma ihtiyaçlarını giderebilmeleri için gelir seviyesi düşük olan kişilerce çözüm yolu olarak bulunan gecekondü olmuştur. Zaman içerisinde kentlerin hâkim mekânsal dokusu haline gelen gecekondular kente gelecek olan ikinci ve üçüncü kuşak göçmenler için ucuz yerleşim yeri olması açısından çekici gelmiştir.

3. Aşama: 1980 Sonrası Dönem: Bu dönemde kentleşme süreci belli bir doygunluğa ulaşmıştır. Kır bölgelerinden kentlere göçün önemi azalarak kentler arası göç hareketliği başlamıştır. Ayrıca gecekondü affı çıkarak gecekondü üzerine birden fazla kat yapılmasına izin verilmiştir. Diğer taraftan içe dönük sanayileşme modelinden (ithal ikameci kalkınma), dışa dönük sanayileşme modeline geçilmesiyle gerek ulusal gerekse uluslararası yatırımların yönü Türkiye'ye çevrilmiştir. Özellikle inşaat sektörü alanında yaşanan hızlı gelişmeler kent dokusunu da değiştirerek kentleşme sürecini hızlandırmıştır.

Ne var ki hem ulusal hem de uluslararası ölçekte sanayileşmenin yaygınlık kazanması göç örüntülerinde de köklü bir değişimin yaşanmasına neden olmuştur. İstihdam olanaklarının yoğun olarak kent bölgelerinde artması, kırsal bölgelerde üretimin düşmesine neden olmuş ve ardından kırdan kente göçü teşvik etmiştir. Kente yapılan göçler hızlı kentleşmeyle birleşince kamu hizmetleri, barınacak yer

sorunu, salgın hastalıkların yayılımının hızlanması ve istihdamın yetersizliği benzeri toplumu ilgilendiren sorunların yaşanması kaçınılmaz olmuştur. Kırdan kentlere yapılan göçlerin sonucunda yaşanan yoğun nüfus artışı vatandaşların ihtiyacı olan altyapı, ulaşım ve diğer yerel hizmetlerden faydalanacak olanların sayısı kentlerin kendi sınırları içerisinde doğan nüfusun üzerine çıkmasıyla kent yönetimleri bu sorunları gidermek için daha fazla çaba sarf edecektir. Yerel yönetimlerin yüklenmek zorunda kaldıkları tek sorumluluk yerel kamu hizmetlerinin kapasitesiyle sınırlı olmamakta kentteki fazla insan kaynağının istihdam edilmesinde birtakım istihdam odaklı sosyal politikalar ortaya koymasını gerektirmiştir.

Kentlerdeki istihdam alanları tarım dışı ekonomiye dayandığı için daha önce kırdaki toprak temelli istihdam eden kişilerin kentin bu yeni istihdam biçimlerine karşı tecrübesiz veya niteliği olmamasından dolayı kendisine uygun bir istihdam alanı bulamamasından dolayı işsizlikle karşı karşıya kalabilecektir. Kentsel işsizliğin artması doğal olarak kayıt dışı iş alanlarının oluşmasına, düşük ücretli istihdama ve gizli işsizliklerin ortaya çıkmasına neden olacaktır. Ardından kent ekolojisine uygun istihdam bulamayan kitle kendileri kentsel mesleklerini ve sınıf yapılarını oluşturacaklardır (Kıray, 1972: 563). Aslında bu durumun birey açısından olumsuz olmasının yanı sıra kent endüstrisi içinde dezavantajlı sonuçları olmaktadır. Çünkü endüstri sektöründe istihdam edilecek nitelikli işgücünün arz edilememesi, kent endüstrisindeki etkinliği ve verimliliği olumsuz yönde etkileyebilecektir.

Kentleşme olgusunun Türk toplumu üzerindeki etkileri özellikle sosyo-kültürel bağlamda tartışmalara yol açmıştır. Kentsel hizmetlere ulaşmadaki nesnel ve öznel yetersizlikler beraberinde geleneksel (kırsal) yapı ve ilişkileri getirmiştir. Şehir mekânlarında ise benzer köken ve grupların çevresinde yerel dayanışma ağlarının oluşturulmasının gerekçesini oluşturmuştur. Akraba ve hemşehri gruplaşmaları türündeki cemaat örüntüleri kent yaşamını sürdürebilmede referans noktaları olmuştur (Çelik, 2013: 59).

Hızlı kentleşmenin kentler üzerindeki diğer bir yansıması ise gecekondulaşmadır. Gecekondu imar ve bayındırlık mevzuatına ilişkin düzenlemelere aykırı olarak gerçek veya tüzel kişilerin haberi olmadan bu kişilerin sahip oldukları toprakları üzerinde inşa edilen, genellikle dar gelirli veya yoksul ailelerin barınma ihtiyaçlarını

karşlamak üzere kısa süre içerisinde kurulan derme çatma yapılardır (Keleş, 1998: 53). Gecekondu yerleşim alanları genel itibariyle kentin dışında kalan alanlarda ortak bir köyden veya semtten gelen belli sayıda ailelerin toplanarak kendi konutlarını yapmaları sonucu ortaya çıkmaktadır. Bu yerleşim yerlerine daha sonra, ilk gelen kitlerinin aileleri ve akrabaları da dâhil olmaktadır. Böylece kent ortamında eski ve yeninin harmanlandığı yeni dayanışma ağları cemaat biçiminde sürdürülmektedir (Çelik, 2003: 242). Özellikle 1983 senesinden itibaren gecekonduların büyük kısmı, özellikle İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Mersin, Antalya ve Diyarbakır metropollerinin normal semtleri haline gelmeye başlamıştır (Karpaz, 2003: 38-40).

1970 senesinde hızla yükselişe başlayan küçük üretim 1980 senesinin sonu kadar devam etmiş ve küçük üretim alanları kentlerin içinde ve dışında gelişmiştir. Kent içinde kalan küçük üretim biçimlerinde istihdam edilen işgücü tabanı genellikle merkez mahallelerde veya çevre gecekondualarda ikamet eden düşük gelir gruplu ve niteliksiz nüfus kesiminden oluşmaktadır. Yeterli eğitim altyapısına sahip olmayan bu nüfus aynı zamanda kentsel deneyim yönünden de zayıftır. Bu küçük üretim birimleri zaman içerisinde örgütlenerek kent dışına açılmışlardır. Yanlarında istihdam ettikleri kişiler ise yine kendi işgücü veya kent dışı yaşam alanlarında ikamet eden kesimlerden seçilmiştir (Ataöv ve Osmay, 2007: 65).

Zaman içerisinde homojen yapıdaki gecekondu alanları farklı kentlerden veya semtlerden insanların da yönelmesiyle heterojen bir yapıya bürünerek yerel kamu hizmetlerinin yetersizliği veya kıtlığı daha fazla belirginleşmeye başlamıştır (Kıray, 1972: 564). Bu alanlar fakirlik kültürünün yaygın olduğu, yoksul semtlere dönüşmüştür. Gecekondu alanların bu şekilde algılanması bu bölgelerin kente karşı direnen, uyumsuz, alt-kimlik sahibi, normsuzluk durumu, köylü öteki, arabesk kültür (Erman, 2004; Kılınç ve Bezci, 2011: 327) türündeki halleri içeren sakıncalı mekânlar olarak yorumlanmıştır. Bu durum ise toplum içerisinde “biz” ve “öteki” çatışmasını tetikleyecektir. Gecekondu bölgelerine ilişkin yapılan dışlayıcı değerlendirmelerin aksine bu bölge insanların aslında iyi niyetli oldukları, birbirlerine hürmet gösteren, saf, erdemli ve terbiyeli kişiler olarak da görülmüştür (Erman, 2002: 6). Ancak gelişmekte olan toplumların ortak kaderi olan gecekondu olgusu zihinlerde bazı olumsuz çağrışımlarda bulunsada, kent kültürünün yerel

kültürü ele geçirmesinde ve geleneksel kültürel değerlerin muhafaza edilip sürdürülmesinde etkili yapılar oldukları söylenebilir.

1.3.3. Kentlileşme

Kente ilişkin diğer bir kavram olan kentlileşme ise bireysel değişim sürecini ifade etmektedir. Kent yaşamına adım atmış bireylerin hem maddi ve manevi açıdan hem de kişiler arası ilişkiler bakımından kendilerini kente özgü şekilde değiştirmesi ve dönüştürmesidir (Es ve Ateş, 2004: 214-215). Kısaca kentlileşme taşra hayatından uzaklaşıp, kent hayatına yakınlaşmayı, kentin getirmiş olduğu kültürel, psikolojik ve sosyal değerlerle hemhal olmayı yani kent kimliği edinim sürecini ifade etmektedir.

Genel itibariyle kentlileşme iki açıdan gerçekleşmektedir. Bunlar “sosyal açıdan kentlileşme” ve “ekonomik açıdan kentlileşme” olarak ortaya çıkmaktadır (Kartal, 1983: 92). Sosyal açıdan kentlileşme; kır tabanlı bireyin kente özgü tutum ve davranışların bireye geçmesiyle gerçekleşmektedir. Ekonomik açıdan kentlileşme ise bireyin geçimini kente özgü istihdam şekilleriyle karşılaması sonucu ortaya çıkmaktadır.

Tekeli (2014) kentlileşmeyi “kentlilik bilincinin” varlığıyla ilintilemiştir. Yani bireyin kente karşı aidiyeti ve kent yaşamına karşı hassasiyetinin gelişmesiyle kentlileşebileceği anlamı çıkartılabilir. Bireyin kentlileşebilmesi için şüphesiz belli bir zaman dilimine ihtiyaç duyulmaktadır. İlk kez gidilmiş olunan bir kentin toplumsal yapısıyla bütünleşmek ve onun kriterlerini sağlayabilmek eğer buraya daha önce hiç aşına olunmamışsa bu süreç daha fazla uzayacaktır. Ancak bu kentlerle ilgili daha önce akraba, aile veya başka beşeri bağlantılar aracılığıyla öyle veya bu şekilde bilgi sahibi olunmuş ise kentlileşme süresi de azalarak kente uyum daha kolay gerçekleşecektir. Aksi durumda bireyin kentlileşmesinden ziyade kentlileş(me)mesi sonucunun ortaya çıkması muhtemel olacaktır.

Wirth (1938) “*Yaşam Tarzı Olarak Kentlilik*” başlık çalışmasında kentlilik olgusunu ele almıştır. Wirth’e göre kentlerde birçok insan bir arada yaşamasına rağmen kişisel olarak birbirlerini tanımamaktadırlar. Kent çevresi oldukça heterojendir. İşte bu özellikleri nedeniyle kentler geleneksel köylerden kesin bir biçimde ayrılmıştır. Kentte ikamet edenlerin kurmuş oldukları belli bir amacı gerçekleştirmeye dönüktür ve bu ilişkiler geçicidir. Wirth’e göre kentte yaşayan insanların aralarındaki bağların

gevşek olmasının temel sebebi, kent hayatında yaşayan insanların sürekli hareketli olma eğilimine sahip olmalarından kaynaklanmaktadır. Çünkü kentin kalbi, taşraya kıyasla daha hızlı atmaktadır ve toplumda rekabet etme güdüsü baskındır.

Wirth'e (1938) göre kentin taşımış olduğu yoğun toplumsal yaşam bazı küçük toplulukların özelliklerini yansıtan mahallelerin oluşmasına neden olmaktadır. Bu mahalleler sayesinde göçmenler, aileleri ve akrabalarıyla geleneksel bağlarını koparmayıp kent hayatının geniş örüntüleriyle kaynaşacaktır. Kentte insanların birbirleriyle olan ilişkileri anonim ve gayrişahsidir. Yani büyük kentlerde kurulan kişisel ilişkiler sadece belli bir amacı gerçekleştirmek için kurulmaktadır. Bu nedenle kişisel bağların ve akrabalığın mahalle benzeri yapılar aracılığıyla kurulması bu kişisel ilişkilerin çözülmesinin önüne geçebilecektir.

Bauman'da kentleşme sürecinin yerel kimlik kazanımı üzerindeki etkisinden bahsetmiştir. Ona göre kente yeni gelenlerin, ötekilerden farklı olmasından dolayı korkuya kapılması gayet insani bir durumdur. Çünkü birey, daha önceden aşına olunamayan, kavranamayan, tuhaf, belirsiz ve farklı karakter özellikleri gösteren kitlenin bir arada bulunduğu oldukça heterojen bir yapının içerisine girmiştir (Bauman, 2010: 57). Diğer bir ifadeyle kentlerin hibrid yaşam tarzını içermesinden dolayı insanların karamsar olmaları normaldir. Nihayetinde korku hailinin olması kentleşmeyi de geciktirecektir.

Harvey ise kentliliği sanayi kapitalizminin yaygınlaşmasının sonucunda meydana gelen “yaratılmış çevrenin” bir boyutu olduğunu öne sürmüştür. Geleneksel toplumlarda kent ve taşra net olarak birbirinden farklılaşmasına rağmen modern toplumlarda ise kent, sanayi ve taşra arasındaki bu ayrım muğlaktır. Tarımda makineleşmeye geçildiğinden dolayı toplumsal yaşam biçimleri arasındaki farklılıklar azalmıştır. Çünkü tarımdaki makineleşme kır nüfusunun kente akmasına neden olarak toplumsal yaşam çoğunlukla kent üzerinden devam etmeye başlamıştır. Diğer taraftan Castells ise kentleşmenin kent mimarisinin şekillenmesi üzerindeki etkilerini ele almıştır. Castells'e göre kentlerin ve mahallerin yapısı ile mimari özellikleri toplum içerisindeki farklı grupların çatışmalarını ve mücadelelerini yansıtmaktadır (Giddens ve Sutton, 2021: 951-952).

Ferdinand Tönnies kentlileşmenin birey üzerindeki etkileriyle ilgilenmiştir. Tönnies'e göre Sanayi Devrimi kentleşme sürecini tetiklemiş ve toplumsal yaşamı geri döndüremez bir şekilde değiştirmiştir. Tönnies bu yeni toplumsal yaşamı “*Gemeinschaft*” (Cemaat) ve “*Gesellschaft*” (Cemiyet) kavramlarıyla açıklamıştır. Tönnies'e göre Cemaat toplumu aile, akrabalar, arkadaşlar arasında kurulan geleneksel, güçlü ve yakın bağlara dayalı bir toplumu simgeler. Cemiyet toplumu ise araçsal ilişkilere dayalı ve geçici birlikteliği simgeler. Cemiyet toplumunda bireycilik ön planda olup, yalnızca bireyin çıkarları ön plandadır (Giddens ve Sutton, 2021: 946). Cemiyet ilişkilerine geçiş, cemaat ilişkilerini zayıflatmıştır. Kamusal çıkar ikinci plana atılarak belli bir amaca ve hedefe yönelik ilişkiler daha ağır basmaktadır.

Genel itibarıyla bakıldığında kentlerin siyasi, sosyal ve ekonomik alanlardaki rolleri büyümektedir. Kır nüfusunun kent nüfusuyla karışmaya devam etme hızı sürdükçe kentlerin ulusal ve uluslararası platformlardaki sorumlulukları da artma eğilimine girecektir. Aynı zamanda, özellikle küreselleşmenin de önemli etkisiyle, çoğu kentin karşı karşıya kalmış oldukları göç, ekonomik, sosyal ve kültürel entegrasyon, halk sağlığı, ticaret, gecekondulaşma, bilgi ve iletişim teknolojileri gibi yönetsel konuların artık sadece yereli değil uluslararası bir sorun olarak kentler aracılığıyla çözüm bekleyen konular arasında yer alacağını söylemek mümkündür. Aynı zamanda insanların hem ekonomik hem de sosyo-kültürel çevresi gündelik yaşam kalıpları içerisinde şekillenmesinden dolayı yaşanan kent çevresi ile geleneksel aidiyetler sentezlenerek yeni ilişki biçimleri geliştirilmektedir.

1.3.4. Bilgi Toplumu, Postmodern Toplum ve Kent

21. asır siyasal, sosyal, ekonomik, kültürel ve psikolojik mecralarda hızlı değişim ve dönüşümlere tanık olmaktadır. Bu değişim ve dönüşümü doğuran birbirinden farklı faktörler olmasına karşılık iki unsur biraz daha ön plana çıkmaktadır. Bunlardan birincisi *küreselleşme sürecinin* yansıması olarak ortaya çıkan uluslararası siyasal, kültürel, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin ve işbirlikleridir. İkinci unsur ise bilgi ve iletişim teknolojilerinde atılan uzun adımlar neticesinde *bilgi çağı* olgusunun ortaya çıkmasıyla insanoğlunun hayatının neredeyse tüm alanına tesir etmesiyle yaşamı kolaylaştırmasıdır. Bu iki unsurun kendisini en fazla hissettirdiği alan ise kentlerdir. 20. asrın en belirgin karakteristiği hızlı kentleşme ve sanayileşme idi.

Ancak içinde bulunulan 21. asırda ise yine 20. asırda olduğu gibi kentleşmeyle birlikte yeni büyük kentlerin doğmasına veya var olan kentlerin kendi sınırlarını daha da genişletmeye devam etmiş olsa da bunlara ek olarak kentlerin yapısal anlamda değişimlerin olmasına ve küresel kentlerin ortaya çıkarak iletişim ve hizmet imkânlarının kentlerin birer üretim merkezleri olma niteliğinin önüne geçen dinamikler olmuştur (Kaypak, 2011: 117). Tüm bu gelişmelere bağlı olarak ise içinde bulunulan yüzyıl “kapitalist ötesi toplum”, “bilgi toplumu”, “bilgi çağı” ve “yeni ekonomi” olarak nitelendirilmektedir (Tonta ve Küçük, 2015: 2).

Bilgi toplumuna geçilmesiyle birlikte kentlerin işlevleri de yeniden biçimlenmeye başlamıştır. Feodal beylerin yerini finans şirketleri ve sanayi kuruluşları alırken kentler bilginin üretilmesi, dağıtılması ve tüketilmesi aşamalarında mihenk taşı olmuştur. Kentlerin fonksiyonlarına ilişkin yaşanan bu gelişmeler beraberinde bir takım sorunları da getirmiştir. Kent yaşamının tempolu ve hızlı bir biçimde akıyor olması insanlarda psikolojik olarak kaygı, stres, bıkkınlık ve karmaşık sosyolojiye karşı karamsarlık/güvensizlik hisleri uyandırmıştır (Es ve Güloğlu, 2004: 80). Bu bağlamda ele alındığında bilgi toplumu içerisinde üreten kentlerin önemi daha fazla ön plana çıkmaya başlamaktadır. Örneğin geleneksel kamu hizmetlerinin elektronik ortam üzerinden giderilebilmesi için oluşturulan e-belediyecilik ve e-devlet projeleri ve kentlerde Araştırma Geliştirme (Ar-Ge) faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi için üniversiteler bünyesinde kurulan teknoparklar aslında bilgi toplumunun kentler üzerindeki etkisi olarak görülebilir.

21. yüzyıldan itibaren sanayi toplumundan bilgi toplumuna doğru bir dönüşümün gerçekleşiyor olması bu sürecin yalnızca kentler üzerindeki etkileriyle sınırlı kalmamıştır. Bilgi toplumu aşamasına geçilmesiyle birlikte toplumsal ve siyasal alanlarda da radikal değişimler yaşanmıştır. Bilgi toplumuyla birlikte önceden sanayi toplumlarında görülen kentleri önemli kılan endüstriye dayalı üretim yapma kapasitelerinin yerini bilginin üretimi olarak refahın ve kalkınmanın temel kaynakları arasında yer almıştır.

Bilgi toplumun gelişmesi şüphesiz bilgi ve iletişim teknolojileri alanında atılan önemli adımlarla doğru orantılıdır. İnsanlar daha önce kendi ülke sınırları içerisinde ortak kültür ve kimliklere sahip insanlarla etkileşim kurup sosyalleşebilir iken artık

deniz aşırı bölgelerde ki insanlarla kolaylıkla iletişim kurarak farklı değer, kültür, kimlik ve beşeri çeşitliliği tanıma fırsatı bulmaktadır. Bu şekilde insanlar hem ulusal hem de uluslararası mecrada farklı kimlik popülasyonu ile sosyal bütünleşme sağlamaktadır.

Bilgi toplumu siyaset kurumunun da değişime uğramasına neden olmuştur. Günümüzde bilgiye kitle iletişim araçları ve medya ile rahatlıkla ulaşılabilir olması bireylerin kendilerine aktarılan bilgilere kayıtsız şartsız inanmalarının aksine sunulan bu bilgileri araştırmalarına ve kendileri için makul olanı tercih etmelerine imkân tanımaktadır. Bu nedenle siyasetçilerde yönetim sistemlerini sorgulayarak yönetimde daha şeffaf, yönetim esaslı, hesap verebilir, demokratik, çoğulcu ve âdem-i merkeziyetçi, çok-kültürlü ve hukuk devleti gibi ilkelere dayanarak kendilerini reform etmeye çalışmaktadırlar. Tüm bu gelişmeler ulus-devlet olma düşüncesinin tartışılmaya başlanması ve bunun yerine bütünleşmiş devlet olma düşüncesiyle birlikte daha fazla önem kazanmaya başlamıştır.

Bireye gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler içerisinde daha fazla inisiyatif verme fikrinin yaygınlaşması yönetimin merkeziyetçi yapısını kırmaktadır. Bununla birlikte yönetime farklı kesimlerden katılımın önünü açılarak sivil toplumun kendini gerçekleştirecek geniş alanlara sahip olma olanağı ortaya çıkmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının niceliğinin ve fonksiyonlarının giderek artması bilgi toplumunda her şeyi sorgulayan bireylerin türemesi sonucunda vatandaş odaklı yönetime geçişin göstergeleri arasındadır.

Bilgi toplumu getirmiş olduğu kültürel yeniliklerle birlikte sosyalleşme formlarını da değiştirmiştir. İçerisinde bulunan yüzyılın dijitalleşme çağına dayanması nedeniyle ev içi ilişkilerden sosyal ilişkilere kadar yaşamın büyük bir alanı şekillenmiştir. Öncelikle fiziki olarak yüz yüze kurulan kişiler arası ilişkilerin yerini bu dijitalleşme aşamasına bağlı olarak sanal ilişkilerin kurulmasına bırakmıştır. İnsanlar coğrafi mekânların ve mesafelerin konumu fark etmeksizin birbirleriyle rahatlıkla bağ kurarak kolektif eylemler icra edebilmektedirler. Dijital alanda yaşanan gelişmeler her ne kadar farklı meslek kolları, örgüt yapıları ve sosyal tabakalar oluşturmuş olsa da bilgi ve iletişim araçları sayesinde insanlar toplumsal hareketler arasındaki etkileşim ilkel toplumlarda olanın aksine çok daha kolay bir

şekilde gerçekleşebilmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan bu değişim ve dönüşüm doğal olarak hemşehri derneklerinin hemşehrilerine daha kolay ve kısa sürede ulaşabilmesini sağlayarak aralarındaki iletişim güçlenmiş ve hemşehrilerini etkileyebilme potansiyeli artmıştır (Ateş, 2015: 110). Dijital ortamdaki hemşehrilik bağları bu platformlarla kurulmaya başlamıştır.

Postmodernizm akımı son zamanlarda hemen hemen birçok disiplinin üzerinde tartıştığı konuların arasında yer almaktadır. Bir yandan eleştirilen diğer yandan genişleyen bu yaklaşım siyaset, sosyoloji, mimari, sanat ve kentle bağlantılı olarak kentleşme sürecinde postmodern tartışmaları beraberinde getirmektedir. Modernist teorinin ardından ortaya çıkan postmodernizmde, kendisinden önceki modern görüşlerle arasındaki farklılık temel olarak mekânın algılanmasıyla ilgili olmuştur. Modernistler mekânı, toplumsal çıkarlar için biçimlendirilecek yerler olarak görür iken, postmodern ekolde mekân toplumsal amaçlarla hiçbir bağı olmayan özerk ve bağımsız yerler olarak yorumlamışlardır. Yani postmodern yaklaşıma göre artık kentlerde toplumsal değişimler sona ererek bütünlükten ziyade tekilliğe gönderme yapılmıştır (Sevinç, 1999). Postmodernizmi savunan teorisyenler yeni bilgi formlarının, bilgi ve iletişim teknolojisindeki değişimlerin postmodern toplumsal oluşumu ürettiğini öne sürmüşlerdir. Örneğin Harvey ve Jameson postmodernizmi, sermayenin dünya geneline yayılması ve sermayenin homojenleşmesini sağlayan daha üst bir seviye gelişimi bağlamında ele almışlardır. Lyotard ve Baudrillard ise postmodern toplumsal oluşumun enformasyon ile bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ekseninde yorumlamışlardır (Best ve Kellner, 1998: 16). Bu kapsamda hemşehrilik olgusunun, mekanların toplumsal çıkarlar dahilinde şekillendirilmesi bakımından modern mekanlara has bir yanının olduğu ancak teknolojik imkanlardan yararlanarak yeni bir örgütlenme biçimi ve toplumsal oluşumun temellerinin atılması bakımından ise postmodern yanının olduğu söylenebilir.

1.4. HEMŞEHİRİ

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

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

Ayrıca İslam’ın kabul edilmesinin ardından Türklerin İran coğrafyasındaki köklü yerleşimleri ile Anadolu ve Balkanlar’dan İran’a yapılan Türk göçleri her iki medeniyetin birbirlerinin kaynaklarından beslenmelerine imkân tanımıştır (Kafkasyalı, 2011: 95-96). Kavramın zamanla Türkçe içerisinde kullanılmasıyla “aynı durumu paylaşmak”, “aynı ortamda birleşmek”, “aynı duyguları beslemek”, “ortak bir amaca sahip olmak” türündeki eylemleri nitelendirmek amacıyla “hemfikir”, “hemdert”, “hemzemin”, “hemhal” öntakıları getirilmiştir (Yıldırım, 2008: 210-213). Ancak literatürde “Hemşehri”, “hemşeri” kavramına karşılık olarak da kullanılmasına rağmen hemşehri kavramının daha fazla tercih edildiği belirtilmelidir. Bu kavramların yanı sıra “memleket”, “kent”, “ülke”, “site”, “sivil”, “kozmpolit” ve “patriyot” kelimeleri de hemşehri kavramının yerine kullanılmaktadır.

Smith'e (2006) göre hemşehri, ulusal sınırlar içerisinde belli kimseler tarafından bir araya gelinerek ortak siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel değerleri paylaşan bireylerdir. Dar anlamda hemşehri kavramı aynı bölgede yaşayan, aynı bölgenin insanlarını tanımlamak için kullanılır. Geniş anlamda hemşehri kavramı ise, sadece aynı coğrafyadan başka bir coğrafyaya doğru yer değiştirilmesinin ardından bir araya gelinen ağlar olmayıp aynı etnik kökeni, aynı mezhebi, aynı dini paylaşan bireylerin birbirleriyle hemşehri olabileceklerini ifade ederek kavramın tanımsal boyutuna ışık tutmuştur (Karpata, 2003: 183; Özkiraz ve Acungil, 2012: 253). Hemşehri kavramı tek bir kişiyi ve bu kişinin sosyolojik durumunu ifade etmek için kullanılmaktadır (Kurtoglu, 2005: 3; Yeşiltuna, 1997: 445). Hemşehri tanımına ilişkin yapılan açıklamalarda genel itibariyle çoğunluktan ziyade tekilliğe gönderme yapılmaktadır.

Hemşehri ortak bir bölgeden, köyden, kasabadan veya küçük bir kentten, büyük kentlere göç etmiş kişileri ifade etmektedir (Karpata, 2003: 118-119). Hemşehri kavramı Türk Dil Kurumu'nun Türkçe sözlüğündeki karşılığı ise "aynı il ve aynı memleketten olan kimseler" olarak tanımlanmıştır (URL1, 2021). Hemşehri kavramına ilişkin uluslararası literatürde yapılan incelemeler neticesinde ise bu olguya karşılık olarak "*countryman/women*", "*townsman*", "*fellow countryman*", "*compatriot*" ve "*fellow citizen*" kavramları kullanılmıştır.

Bu bağlamda "aynı coğrafyadan, aynı bölgeden göç ederek farklı bir bölgeye/coğrafyaya yerleşmiş olan kimseleri" (Uçar, 2009: 19) ifade etmek için de "hemşehri" kavramı kullanılmaktadır. Benzer şekilde Kurtoglu'na (2004: 147) göre hemşehri; insanın doğup büyüdüğü bir coğrafyadan uzak başka bir coğrafyaya yerleşerek, burada kendisi gibi aynı memleketten göç eden insanları ifade etmek için tanımlamıştır.

Türkiye'de yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşları ile arasındaki iş birlikleri 5393 sayılı Belediye Kanunu; 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda yer verilmiştir (On Birinci Kalkınma Planı, 2018: 34). 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun ikinci bölümünün 13. maddesinde yer alan "Hemşehri Hukuku" kısmında "herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrisi olduğu ve bu hemşehrilerin belediyenin sunacağı yerel hizmetlerden faydalanma ve belediye faaliyetlerine ilişkin bilgi sahibi olma hakkına sahip oldukları" belirtilmiştir (Gül,

2016: 61). Yani kütük esasına dayanan hemşehri yaklaşımından vazgeçilerek, ikametgâh esası getirilmiştir. Ayrıca mahalli idareler, hemşehrilerinin gerek sosyal gerekse kültürel değerlerinin korunması için gerekli düzenlemeleri yerine getirir.

1.5. HEMŞEHRİLİK

“Kırsal tabanlı topluluğu” (Yavuz, 2003: 84) niteleyen hemşehrilik, hemşehriler arasındaki bir durumu ve durumsal ilişkiler ağını ifade etmektedir (Kurtoğlu, 2005: 7). Başka bir ifadeyle hemşehrilik göçmenlerin yeni ikamet ettikleri kentlerde veya ülkelerde kendi aralarında ortak bir soydaşlığa, kökene ve yakınlık ilişkilerine dayalı olarak oluşturdukları bağlantılardır (Abadan-Unat, 2006: 18). Schüler (1999) hemşehriliği, akrabalık ilişkileri veya etnik temelli toplumsal ağlar olarak tanımlamıştır. Schüler’a göre bireyler arasında hemşehrilik ilişkilerinden söz edilebilmesi için aynı yerden gurbete göç etmiş olmak tek başına yeterli değildir.

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

Yavuz (2008) çalışmasında ise hemşehriliği, büyük kentlerde oluşturulmuş olan hemşehri dayanışma dernekleri, tarikatlar veya mahalle dernekleri vasıtasıyla bireylerin etnik ve sadakat duygularının pekiştirilmesi için faaliyet gösteren kurumların üyeleri arasında gerçekleştirilen ilişkiler olarak ifade etmiştir. Smith (1980: 172) hemşehriliği tüm sosyal sınıflar içerisindeki kent çevresindeki homojen alt kültürünün mozaikleri olarak ifade etmiştir. Akrabalık veya etnisite dayanışmasına dayalı olarak geleneksel değerlerin yerel sosyal organizasyonlar içerisinde yansıtıldığı toplu etkileşimlerdir.

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

Vatandaşların toplumsal işbirlikleri ve kolektif eylem icra etmelerinde sosyal sermayeye sahip olunması bu ilişki ağlarının kurulmasında kolaylık sağlamaktadır (Kılınç ve Bezci, 2011: 336). Bu türden ilişkilerin kolay ilerlemesinin sebebi ise sosyal sermayeyi birlikte paylaşan kişiler arasında oluşan güven hissidir (Putnam, 1993: 167). Diğer taraftan akrabalık, arkadaşlık veya ortak bir soy zincirinden gelmelerinden dolayı kendi içlerinde “uzlaşım grupları” olarak kalırlar (Balandier, 1995/2016: 57). Tüm toplumlarda her bir ucun birbirlerini tanıdığı ve aralarında geri döndürülemez “sabitlenmiş/çivilenmiş ilişkiler” bulunmaktadır. Bu uçlar karşılıklı deneyimlerini paylaşarak toplumda “anonim ilişkiler” oluşturmaktadır. Sabitlenmiş/çivilenmiş ve anonim ilişkiler sıklıkla akraba, yeğen, komşu, hısım ve hemşehri olgularıyla açıklanmaktadır. Toplumdaki bu olgular arasında kurulan yakınlık, samimiyet ve güven şahsi ilişkilerin yürütülmesini sağlamaktadır (Goffman, 2017: 232-233). Anonim ilişkiler sonucunda hemşehrilerin algısında oluşan güven hissi ve uzlaşım ortamı da, birbirleri arasındaki sosyal ağların güçlenmesine ve gayrişahsi olmayan ilişkilerin kamusal alanda icra edilmesine olanak tanımaktadır.

Hemşehriliğin ortaya çıkmasında kültürel, ekonomik ve sosyal dinamiklerin yanı sıra, güven ihtiyacı da bu kavramın olgunlaşmasında önemli bir etken olmuştur. Kent yaşamına göç eden kişilerin karşılaşmış oldukları en önemli sorunlar arasında güvenlik sorunu da yer almaktadır (Tekşen, 2003: 69). Kent yaşamının bir tezahürü olarak toplumda bireyci eğilimlerin artması ve kentsel yaşamın insanları yalnızlaştırmasına bağlı olarak köy hayatındaki yüz yüze dayanışma ve yardımlaşmanın yerine artık, özellikle büyük kentlerde, hemşehrilik dayanışma

motifleriyle hareket edilmektedir (Kaya, 2004: 58). Bu dayanışma süreci kente göç etmiş kişilerin kente uyum sağlayıp, kendilerine güvenli alanlar sağlayıncaya kadar devam etmektedir.

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

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

1.5.1. Hemşehrilik İlişkilerinin Kurulmasına Neden Olan Faktörler

Hemşehrilik ilişkilerinin ortaya çıkmasına zemin hazırlayan belli başlı faktörler bulunmaktadır. Fakat bu faktörleri ele almadan önce hemşehrilik ilişkilerinin ve akraba dayanışmasının kentleşme süreciyle birlikte çözülmeye başladığı ve bu dayanışma güdülerinin artık bir işlevinin olmadığına ilişkin tartışmalar yapılmıştır. Buradaki gerekçeler ise kentleşmeyle birlikte zaman içerisinde hemşehrilerini geleneksel sadakat duygularının azaldığı; aile kurumunun sosyal öneminin

yitirilmesi; akrabalar arasındaki ilişkilerin zayıflaması; sınıf yapısının oldukça esnemesi; çıkar gruplarıyla teritoryal tabanlı sosyo-politik kurumların yer değiştirmesi; ikincil toplum ilişkilerinin birincil sosyal ağların yerini alması; etnik grupların asimilasyonu ve son olarak sosyal bir birim olan komşuluğun yok olmasına (Smith, 1980: 172-173) dayandırılmaktadır. Diğer görüşler ise yukarıda açıklanan tam aksini öne sürerek hemşehriliğin hızlı kentleşmenin sosyal hareketliliğe karşı formel veya informel yollarla siyasal, sosyal, ekonomik, psikolojik ve kültürel alanlarda önemli fonksiyonlara sahip olduğunu belirtmişlerdir (Sternlieb ve Hughes, 1975: 30). Bu kapsamda bakıldığında birincil sosyal ilişki ağlarıyla kurulan hemşehriliği doğuran faktörlerin göç, ekonomi, kültürel, siyasal ve sosyo-psikolojik faktörler olmak üzere beş unsurunun olduğundan söz edilebilir.

Bu faktörlerden ilki **göç** faktörüdür. Kırdan kente gelenler örf ve adetlerini, geleneksel alışkanlıklarını da yanlarına alarak kentlere göç etmişlerdir (Akpınar, 2013: 264). Bu nedenle kırdan kente göç eden kimseler geride bıraktıkları memleket özlemlerini hemşehrilik ilişkileriyle canlı tutabileceklerdir. Göç hareketiyle başlayan süreçte yeni yerleşilen yerler hakkında sınırlı bilgiye sahip olan kişiler için akraba, aile, arkadaş ve hemşehri kavramları önemli birer araç olarak kullanılmaktadır (Kolukırmık, 2006: 4). Özellikle Türkiye'nin en yoğun olarak göçler aldığı tarihlerde, önemli toplumsal değişimler yaşanmış, insanlar göçle ve yerleşimleriyle ilgili sorunları kendileri üretmek zorunda kalmışlardır (Erder, 2012: 149). Özetle göç toplumsal yapı üzerinde etkiler yaratmaktadır.

İkinci faktör **ekonomik** faktördür. Kente yeni adım atmış kimselerin istihdam edilebilmesi ve barınma ihtiyaçlarının karşılanmasında hemşehrilik ilişkilerini doğurmaktadır. Bu ilişkiler özellikle metropol kentlerde makro ölçekli işletmelere belli grupların sahip olmasından dolayı buralarda herkes istihdam edilememektedir (Önen, 1997: 451). Kimi durumlarda ise hemşehriliğe, bölgeye ve etnisiteye göre iş yerinden alınacak olan ücretin miktarı değişmekte ve işçi grupları arasında ayrımlar yapılmaktadır (Koçak, 2013: 14). Bu durumlarda istihdam olanaklarından faydalanılabilmesi açısından “biz” ve “onlar” ayrımını daha fazla görünür kılabilir.

Üçüncü faktör **kültürel** faktördür. Kent hayatının durağan işleyişine karşılık kentlerin daha hızlı bir akış içerisinde olması, kente yeni gelenler için bu yeni çevredeki hakim kültüre (*mass culture*) uyum sağlamak noktasında zorlanabilir. Hem kente entegrasyon sürecinin sağlanmasında ve kendi tarihini/tecrübelerini sürdürmede hem de yerel kültürel kimliğin korunarak yeni nesillere aktarılmasında ve kültürel yozlaşmanın önüne geçilmesinde hemşehrilik ilişkileri etkili olabilmektedir (Ayata, 1989: 115-116). Ortak heyecan, bilgi, tecrübe, hafıza ve inanç gibi maddi olmayan unsurların kentte kaybolmaması ve memleketle olan bağının sürdürülmesi eğilimi hemşehrilik ilişkilerini yönlendirmektedir. Keza 2014’de Özbay tarafından hazırlanan çalışmanın 102. sayfasında Kütahya, İzmir, Manisa ve Antalya’daki hemşehri ilişkilerinin kurulmasındaki amaçlarından en baskın olanın hangisi olduğuna ilişkin araştırmasında % 91,1 oranında “kültürel devamlılığı sağlamak” olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Kültürel devamlılık ise belli bir topluluğun kendi aralarında oluşturdukları sembollerle de sürdürülebilir. Ünlü kültür antropoloğu Clifford Geertz bu durumu Bali ülkesinde yapmış olduğu alan araştırması sonuçlarını “Kültürlerin Yorumlanması” kitabında açıklamıştır. Bali halkı geleneksel olarak horoz dövüşleri düzenlemektedir. Bir eğlence veya sporun ötesindeki bu etkinlik kolektif duyguların bu şekilde araştırmalarıyla dışa vurulduğu, statü savaşlarının verildiği ve kişisel düşüncelerini bu şekilde ifade etmelerinden dolayı kendilerine has bir kültür biçimi ve mutlu olma yöntemi oluşturmuşlardır. Yarışın kazananı ise akraba dayanışma ilişkileri güçlü olan horoz sahipleri olmuştur (Geertz, 2010: 471-482).

Hemşehrilik doğuran dördüncü faktör **siyasal** nedenlerdir. Kente yeni gelen göçmen grupları kendilerine has sosyal konumlarından dolayı siyasi partilerden en başta kamuda istihdam edilme ve konaklama alanları gibi olanaklardan yerel halka kıyasla daha çok fayda sağlamaya çalışan çıkar grupları haline dönüşebilmektedir (Yılmaz, 2008: 22). Ayrıca göçmenlerin ortak bir kimlik geliştirme istemlerinden dolayı siyasal partiler açısından potansiyel oy deposu olarak görülerek daha çok önemsenmeye başlanmıştır (Schüler, 1999: 83). Böylelikle hemşehrilik kimliği siyasal alanda önem kazanmaya başlamıştır. Öyle ki hemşehri liderleri yerel siyaset üzerinde doğrudan etki oluşturabilmişlerdir. Hemşehri liderleri siyasi aktörler açısından merkezin yereldeki temsilcisi olarak görülmeye başlarken; vatandaşlar

açısından yerelin merkezdeki temsilcisi olarak algılanmıştır. Siyasi aktörler ve vatandaşlar arasında oluşan bu algı ilişkileri dolayısıyla karşılıklı çıkarın daima esas alındığı, bağımlı ilişkilerin geliştirildiği patronaj ilişkisiyle sonuçlanmıştır. Nihai olarak seçmen tutum ve davranışlarını etkileyen hemşehrlik olgusu kent hayatında siyaset yapma yönteminin ayrılmaz bir parçası olmuştur (Yılmaz, 2008: 23-27).

Sonuncu ise **sosyo-psikolojik** faktördür. Yaşamlarının geri kalanı hiç bilmedikleri bir ortamda ve yeni bir toplumsal örgütlenmeye karşı sürdürmeye çalışan bireyler, yalnızlık hissini bir nebze de olsa hafifletebilmek için kendi örfünden, âdetinden, geleneğinden olan kişilerle bir araya gelerek ortak tecrübeleri paylaştıkları kişiler arasında kendilerini güven içerisinde görebilirler. Nitekim Simmel'in de (1996: 87) belirttiği üzere kent sınırları içerisinde insan popülasyonunun fazla olması, devingen şekilde nüfus artışının devam etmesi, örgütlenme ve işbölümü içerisinde bireylerin kendilerini “bir boşluk” içerisinde hissetmeleri hemşehrlik ilişkilerin sosyo-psikolojik açıdan olumsuz etkilerini minimize etmesi bakımından duysal destek veren önemli bir bağ olduğu söylenebilir.

Kentleşme aynı zamanda sosyoloji ayrışmaların yaşanmasına da neden olmuş, dinsel-mezhepsel farklılıklar çatışmalar yaşanmıştır. Özellikle Alevi-Sünni ayrımı üzerinden yapılan kategoriler, kentlerin her ne kadar heterojen yapıya sahip olsalar da görünür kalmıştır. Kentin imkânlarından daha fazla yararlanabilmek veya ticari rekabetler dolayısıyla iki görüş arasındaki uçurumlar derinleşerek “Alevi Mahalleleri” ve “Sünni Mahalleleri” kurulmuştur (Yılmaz, 2004: 261-262). Bu konuyla ilgili Yıldız ve Gündüz (2015: 104-105) komşuluk ilişkilerinde karşıdakinin dini inancının (Sünni, Alevi, Hristiyan vb.) önemli olup olmadığına ilişkin yaptığı araştırmada katılımcıların %72,1'nin önemsemediği; %26,1'lik kısmının önemsendiği ve %1,9'unun yanıtsız bıraktığı sonucuna ulaşılmıştır. Koyuncu (2012) ise aynı soruları farklı alandaki örneklemelere yönelterek katılımcıların %81, 5'i için dini inançların komşuluk ilişkilerinde etkili olduğu sonucuna ulaşmıştır. Clifford Geertz (2012: 121-122) ise Endonezya ve Fas'ta yaptığı araştırmalar neticesinde modern dünyanın hem toplumu hem de dini sekülestirdiğini; mistik duygulara karşı sadakatin ve duyarlılığın azaldığını; muhavazakar sayısında artış olmasına rağmen dindar olan insanların sayısının azaldığına dikkat çekmiştir. Bunun nedenleri arasında Ernest Gellner gibi seküler sivil toplum tezlerini savunun düşünürlerin endüstrileşmenin ve

rasyonelizmin doğuşuyla birlikte toplumun artan bir şekilde sekülerleşme eğilimine girmelerine dayandırılmaktadır (Kadioğlu, 2005: 24). Bu bağlamda bakıldığında modern dünyada dininin sosyal bir müessese olduğu anlaşılmaktadır. Sosyal bağları ve dokuları zedeleyen modernleşme sürecine karşılık din olgusu farklı gruplaşmaları ve cemaatleri türetmektedir. Bu çoğalmalar milli menfaatleri ve kamusal çıkarı geri planda bıraksa da demokratik toplumlarda ve hukuk devletlerinde sıklıkla rastlanılmaktadır (Erkal, 2003: 61-62).

Bu doğrultudan bakıldığında kent ortamının mezhepler arasındaki çatışmaların yaşandığına ve bu ayrışmaların kırdaki kadar silik olduğu düşüncesini tam anlamıyla haklı çıkartmamaktadır. İşte tam bu noktada hem geleneksel hem de modern ortamlarda bir tür güven aracı işlevi üstlenen “din” devreye girerek ortak dini veya mezhebi paylaşılan hemşehri kümelenmelerinin ortaya çıkmasına neden olmaktadır (Yılmaz, 2008: 15-16). Hemşehrilerin dayanışma dernekleri vasıtasıyla aynı dini veya mezhepsel düşüncelerini bir araya gelerek yaşamaları, paylaşımları ve ritüellerini gerçekleştirmeleri kendi değerlerinin sürdürmelerine imkân tanıyacaktır. Haliyle kişinin manevi inançlarını baskı ve dışlama olmadan tatbik etmesi sosyo-psikolojik olarak rahatlamaya katkı sağlamaktadır.

1.5.2. Hemşehrilik Kavramına İlişkin Makul ve Olumsuz Bakış Açıları

Araştırmanın bu aşamasına kadar hemşehrilik kavramına ilişkin yapılmış olan ulusal ve uluslararası tanımlamalar göz önünde bulundurulduğunda mezkûr kavramın kaynak ülkeden, hedef ülkeye yönelmiş olan kişilerin gittikleri yerlerde hemşehri aktörleri ve hemşehrilik ilişkileri vasıtasıyla yaşamlarını idame ettirebilmeleri için gerek sosyal ve ekonomik gerekse kültürel ve kente psikolojik uyum sağlayabilmeleri açısından önemli birer mekanizma oldukları sonucuna varılabilir. Ancak kavramların zihinde oluşturduğu intibaların ayırt edilebilmesi açısından, bu olgulara getirilmiş olan makul ve olumsuz bakış açılarını, genel itibarıyla ele alınmasıyla, belli bir tanım sınırını oluşturmak mümkündür. Bu kapsamda hemşehri ve hemşehrilik kavramlarının ne anlam ifade ettiklerinden ziyade çeşitli görüşlerden yola çıkarak anlamları irdelenecektir.

1.5.3. Makul Bir Kavram Olarak Hemşehrilik

Hemşehrilik ilişkileri göç sonrası, farklı bir yerleşim yerine, coğrafyaya ve kültüre göç etmiş olan kişilere katkılar sağlayabilir. Hemşehrilik, birbirlerini tanımayan insanlar arasında köprü oluşturarak kendi aralarında kenetlenerek yaşamlarına destek olmak anlamını taşıyabilir. Nitekim hemşehrilik bağlarıyla kentlerin kendisine has olan özelliklerinin ve fonksiyonlarının içinde, geleneksel değerlerin sürdürülmesine imkân tanır (Şahin, 2015: 58). Bu açıdan bakıldığında hemşehriliğin, aslında hemşehrilerin kendilerine yarar sağlayan bir ilişkiler sistemi olduğu öne sürülebilir.

Genel olarak hemşehrilerin benzer veya ortak yerlerden gelmeleri nedeniyle kültürel özellikler ve düşünce yapısı bakımından hemşehrilik “yuva kurma” özelliği taşımaktadır. Kurulacak olan bu yeni yuva, kente daha önce gelmiş olan eş, dost, akraba veya arkadaş ağları vasıtasıyla daha kolay gerçekleşecektir (Köse, 2008: 226). Hemşehrilik, hemşehriler arasında sosyal yardımlaşma ve dayanışma eylemlerinin gerçekleşmesine olanak tanır. Ayrıca bu bağlar sayesinde geleneksel değerlerini koruyan hemşehriler, sahip oldukları bilgi ve tecrübelerini gelecek kuşaklara aktarabilir (Bayraktar, 2003: 107). Yani hemşehrilik, kültürel kimliğin devamlılığının sağlanmasında önemli bir işleve sahiptir. Kültürel kimliğin korunmasıyla insan varlığını kendine özgü bir sosyal hayat içerisinde devam ettirmektedir.

Kent hayatına ilk adımını atan kişilerin karşı karşıya kaldığı ilk sorunlardan birisi ekonomik sıkıntılardır. Bu nedenle hemşehrilik ilişkilerinin bilindik olan öncelikli yanı ekonomik bir fonksiyonunun olmasıdır (Altay, 2009: 84). Hemşehriler arasındaki yardımlaşmalar ve destekler sayesinde kentin yeni misafirlerine iş ve konut temin edilmesiyle, yeni hemşehrilerin kent hayatına uyum sağlaması daha az zaman alacaktır.

Heper (1983) devletin ve bürokratik mekanizmalarının vatandaşların ihtiyaçlarını belirlemede ve karşılamada her zaman tek başına yeterli olmadığında, kamu yararının tesis edilebilmesi için cemaatsel ilişkilerin devreye koyulabileceğini öne sürmüştür. Heper’in bürokratik bir örgüt ilişkileri olarak gördüğü ve cemaatsel bir ilişki biçimi olan hemşehriliğin, yalnızca kente göç edenlere bir iş bulma veya konut tahsis etmek gibi klasik fonksiyonlarının ötesinde daha kapsamlı bir ilişki ağı olduğuna işaret etmiştir. Yine Güneş-Ayata (1992) hemşehriliğin bir takım

eşitsizliklerin giderilmesinde ve kişi ve toplum yararına katkı sağlayabilecek bir mekanizma olduğunu belirtmiştir.

Hemşehrilik ilişkileri genel olarak bireyler arasındaki ortak kültür ve kimliğe dayalı güven ilişkisidir. Bu bakımdan hemşehri ve hemşehrilik ilişkileri münhasır sosyal ağların oluşmasına neden olmaktadır. Bundan dolayıdır ki hemşehrilik, yabancı dış çevreye karşı birbirleriyle kenetlenmiş, özel bir güven ilişkisini ifade etmektedir. Bu güven ilişkisi hemşehri ağları içerisinde genişlemektedir (Şenalp, 2013: 54). Diğer taraftan hemşehrilik ilişkilerinin kent içerisinde genişlemesi nedeniyle, diğer şehirlerden gelecek olan kişiler açısından yeni bir çevreye ayak uydurmak için kendilerini güvende hissetme algısını oluşturmaktadır.

Karadağ'da (1998) hemşehriliğin makul bir kavram olduğunu şu şekilde açıklamıştır: Memleketlerinden kente göç eden hemşehrilerin, kentte karşılaştıkları istihdam, eğitim ve sağlık gibi bürokratik sorunların üstesinden gelmek amacıyla ve geleneksel kır yaşantısının kültürünü gelecek kuşaklara aktarılabilmesi amacıyla hemşehrilerin kent içerisinde kurmuş oldukları ağlardır. Bal tarafından 1996'da yayınlanan çalışmanın 431. sayfasında ise hemşehrilik ilişki ve yapılanmalarının bir taraftan kent yaşamına katılımı ve uyumu sağlarken diğer taraftan kültürel değerlerin korunması ve sürdürülmesine imkân tanıdığını ifade etmiştir. Çaymaz (2005) hemşehriler tarafından bir araya gelinerek oluşturulan yapılar vasıtasıyla hemşehrilik bağları kurularak ve bu sayede hemşehrilerin gündelik yaşamda karşılaştıkları bürokratik işleri bu örgütlenmeler sayesinde daha hızlı giderileceğini belirtmiştir.

Hemşehrilik bir tür aile ve komşuluk ilişkileri olarak yorumlanabilir. Ortak bir mahallede veya sokakta bir arada yaşayanlar, hem psiko-sosyal anlamda karşılıklı güven hissinin yaratılmasına olanak tanırken hem de birbirlerinin temel ihtiyaçlarının giderilmesinde de önemli bir sosyal etkileşim ağı işlevi üstlenmektedir (Şensoy ve Karadağ, 2012: 280). Öyle ki yeni bir çevre ve kültürle karşılaştıklarında topluluk olma hissi güvenli bir liman haline dönüşebilmektedir (Keyman, 2002: 30). İlk aşamada aynı şehirden veya köyden göç ederek farklı bir yaşam alanında karşılaşmış olan bu tür insanlar arasında sadece aynı coğrafi yerlerden göç etmekten başka bir bağ bulunmamaktadır (Köse, 2008: 226).

Bu doğrultuda Benedic Anderson'un (1983/2007) *Imagined Communities* (Hayali Cemaatler) kavramını, hemşehrilik kavramıyla da kullanılabilir. Çünkü Anderson "hayali cemaat" benzetmesini, ulus-devletlerde bir arada yaşayan insanların, birbirlerini tanımasalar bile tasavvur ettikleri sosyal temsillerden hareketle karşılıklı ilişkiler ağını ifade etmek için kullanmıştır. Zira böylesi bir toplumsal ilişkilerde paylaşılan ortak coğrafi çevre, kimliğin yanı sıra toplumsal ve bireysel kimliğin belirleyicisi olmaktadır. Çünkü kimlik hareket halinde şekillenmektedir. Hareket aracılığıyla diller, tarihler, kimlikle ve aidiyetler şekil değiştirmektedir. Bu nedenle kimlik duygusunun zihinlerde oluşturulacak kesin ve tek bir imgeleme sahip olamamaktadır (Chambers, 2005: 40-41).

Kırsal alanın istihdam, eğitim, sağlık, altyapı ve benzeri yetersizliklerinden dolayı kır halkı kente yönelmiş ve bu yetersizliklerin devam etmesi durumunda kentlere göçlerin devam edeceği beklenmektedir. Kent hayatına ilk adım atmış olan kişilerin konut, istihdam, eğitim ve kente uyum sorunlarının aşılması dayanışma bilinciyle aşılabilecektir (Özgiraz ve Acungil, 2012: 247). Kıray (1998) "*tampon mekanizmaları*" olarak nitelendirdiği hemşehri derneklerinin sayılan bunun gibi ve benzeri sorunların üstesinden gelmede önemli bir işleve sahip olabileceğini belirtmiştir. Hemşehri ilişkilerinin sağlanmasında önyak olan hemşehri dernekleri vasıtasıyla kentte dayanışma örüntüsü oluşturularak kente uyum sağlanacaktır.

Hemşehrilik temelli informel ilişki örüntüleri, gerek göç etme fikrinin başlamasında gerekse göç ve sonrası süreçte hedef bölgenin belirlenmesinde, ikamet edilecek yerin seçilmesinde ve nerede istihdam edilebileceğine dair kanaat getirilmesinde kolaylık sağlayan birincil ilişkileri içermektedir. Bunun da ötesinde hemşehrilik ilişkileri bürokraside istihdam edilenlerin terfi ve tayin edilmesi, kiracı bulmak ve kamusal alanı ilgilendiren birçok konuda destek sağlamak için bir makine gibi çalışmaktadır. Bu birincil ilişkiler hemşehrilerin birbirlerine olan güven hissine dayalı olma algısını pekiştirmesinden dolayı birlikte dayanışma bilincini de pekiştirmektedir (Kurtoğlu, 2005). Bu kapsamda bakıldığında hemşehrilik ilişkilerin başlıca sosyal yardımlaşma, ikamet edilecek mekân (konut) ve istihdam açılarından dayanışmayı ön gördüğü söylenebilir.

Hemşehrilik ilişkilerine sosyal dayanışma açısından yaklaşıldığında hemşehri gruplarının kendi aralarında cenaze ve düğün merasimlerinde, birbirleriyle borç alıp verme, iş ortaklıkları kurma işlemlerini gerçekleştirmektedir (Asunakutlu ve Safran, 2005: 160). Diğer taraftan hemşehrilerin sosyal olarak destek aldığı en önemli mekanizma hemşehri dernekleridir. Bu dernekler aracılığıyla hemşehriler kente uyumlarını sağlayarak “biz” ve “öteki” arasındaki ayrımın törpülenmesine olanak tanımaktadır (Tekşen, 2003: 117). Ancak burada belirtmek gerekir ki “biz” ve “öteki” ayrımının tamamen ortadan kalkacağı söylenemez. Sadece toplumsal farklılıkların yani kültürel veya kentsel yaşam tarzı arasındaki farkın alt seviyeye indirilmesi söz konusudur. Öte yandan, aslında, “biz” ve “öteki” ayrımının olması toplumda kimlik temelli bir ayrışmaya yol açabileceği gerçeğini de belirtmek gerekmektedir.

Kentin tempolu yaşamında kaybolmamak ve kendilerini güvende hissetmek isteyen hemşehrilerin aynı mahallede, aynı apartmanda veya aynı bölgede oturmak istemeleri hemşehrilik ve akrabalık ilişkilerini güçlendirmektedir (Asunakutlu ve Safran, 2005: 160). Çünkü aynı birimde ikamet etmek potansiyel bir tehlike durumunda anlık ve topyekûn reaksiyon gösterilmesini mümkün kılacaktır.

Hemşehri dayanışması ikamet edilecek mekân (konut) açısından ele alındığında ise yeni gelen kentte kalıcı olarak barınacak bir yerin tahsis edilmesine kadar, özellikle gelir seviyesi düşük olanlar, akrabalarının veya yakınlarının yanına yerleşmektedirler. Hemşehriler kalıcı olarak ikamet etmeyi düşündükleri yerleri kendi hemşehrileri nüfusunun yoğun olduğu yerleşim birimlerine yerleşmekte ve onların istihdam edildiği iş kollarına yönelmektedir (Adıgüzel, 2012: 202). Bu durumda da hemşehrilerin belli meslek alanlarına toplu olarak yönelmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Örneğin Karadenizlilerin inşaat sektöründe çalışması ve Erzurumluların yöresel ürünlerini sattıkları gıda tüketim sektörleri gösterilebilir.

Bunun yanı sıra konutun inşa edilme sürecinden de hemşehri dayanışması etkili olmaktadır. Özellikle evin inşa edileceği arazi, ucuz arsa ve malzeme temin etme, işgücü maliyetlerini azaltma gibi konularda hemşehri dayanışması süreci hem zaman olarak hem de maliyet olarak azaltmaktadır (Ayata, 1989: 110-11). Özellikle

maliyetlerin azaltılması kente yeni gelen ve maddi durumu yetersiz olan kişiler için kente uyumunu da olumlu yönde etkileyecektir.

İstihdam edilme açısından bakıldığında hemşehrilik ilişkileri aracılığıyla başta kamu kurumları olmak üzere özel sektörün diğer kollarında da istihdam, terfi ve tayin konularında lehte kararların doğmasına neden olabilmektedir (Özdemir, 2014: 34). Kurtoğlu'na (2012: 164) göre bunun nedeni bürokraside yönetici konumunda olan kişinin hemşehrilerinin destekleri ve oyları sayesinde bu konumda olduğundan dolayı bir nevi vefa borcu olarak istihdam olanakları sunarak ve bürokratik işlerini hallederek bu borcunu ödeme düşüncesinden kaynaklanmaktadır. Yine Tekşen tarafından 2003 senesinde yapılan çalışmanın 117. sayfasında yürütmüş olduğu alan araştırmasında “işverenlerin neden kendi hemşehrilerini tercih ettiği” sorusunu yöneltmiş ve ortaya çıkan cevabın “güven” ve “tanıma” olduğu sonucuna ulaşmıştır. Burada işverenlerin hemşehrilerine duymuş oldukları güven ve aldatmama hissi insan kaynağının seçilmesi sürecinde rasyonel kararlardan ziyade duygusal yaklaşıldığını göstermektedir.

1.5.4. Hemşehrilik Kavramına Getirilen Pejoratif (Yergisel) Yaklaşımlar

Sosyolojik olarak etnik, grupsal veya politik temelli alt kimlik-üst kimlik tartışmalarının olmasının yanı sıra hemşehrilik olgusunun da farklı bir ayrımcılık türünün ortaya çıkmasına neden olabilmektedir (Kalin, 2009: 98). Hemşehri, hemşehrilik, diaspora, kolektivizm ve cemaatsel ilişkiler kavramlarına ilişkin yapılan literatür araştırmasında, hemşehri ve hemşehrilik kavramlarının bireylerin yaşantılarını ve gelecek planlarını belli bir düzene koyabilmeleri açısından bu türdeki ilişki bağlantılarına makul/olumlu anlamlar yüklenmesine karşılık bazı çalışmalarda ise hemşehrilik kavramı liyakat karşıtı pejoratif (yergisel) anlamlarla da tanımlandığı görülmüştür.

Hemşehrilik üzerinde en fazla tartışılan konuların arasında bu olgunun siyasal ve yönetsel alanda bir patronaj ve klientelist ilişkilere yol açıp açmayacağı sorusu yer almaktadır (Özdemir, 2013: 951). Örneğin Özkanan ve Erdem tarafından 2014'te yayınlanan araştırmanın 185. sayfasında hemşehrilğin, kronizmin bir alt sınıfı olduğu belirtilmiştir. Benzer şekilde Abdalla vd., tarafından 1998'de yayınlanan araştırmanın 560. sayfasında ise insan kaynakları yönetiminde nepotizmin etkilerini

irdelemiş, sadece hemşehri ve akraba ilişkilerine dayalı atama ve terfi işlemlerinin yönetimde nepotizmi doğuracağına işaret etmişlerdir.

Yılmaz (2020) hemşehriliği kamu personelinin seçiminde, atamasında ve terfisinde liyakat ilkesini zedeleyen olumsuz unsurlardan birisi olarak yorumlamıştır. Erdemir (2018) ise Türk Kamu Yönetimi'nde üst düzey bürokratik yöneticilerin, yönetimde yer alacak ekibin oluşturulmasında dikkat edilen faktörlere ilişkin yapmış olduğu alan araştırmasında, vatandaşların büyük bir kısmının liyakat kavramının göz ardı edilerek yöneticilerin kendi yönetim kadrolarını kendilerine yakın olan çevreden oluşturduklarını öne sürmüştür. Yine Demir (2016) hemşehrilik ilişkilerinin abartılması sonucunda liyakat ilkesinin zedelendiğini ve bunun kamu yönetiminin istismar edilmesini ve ayrımcılığa neden olacağını belirtmiştir.

Bu bağlamda hemşehrilik kavramı ile kayırmacılığın farklı alt kategorileri olan; adam kayırmacılığı (iltimas), kronizm, nepotizm, hizmet kayırmacılığı, patronaj, lobicilik ve siyasal kayırmacılık, idari kadrolara vekâlet ve dinsel değerlere dayalı ayrımcılık gibi liyakat karşıtı kavramlarla bir arada kullanılabilmektedir. Bu kavramların ne anlam ifade ettiklerine bakıldığında:

1.5.4.1. Liyakat (Meritokrasi)

Arapça kökenli olan “liyakat” (میزة) kavramı “uygun”, “layık” ve yeterli” olma anlamlarına gelmektedir. Batı literatüründe ise “merit” kavramına karşılık olarak kullanılmaktadır (Güler, 2005: 142). Liyakat kavramına ilişkin yapılmış birçok tanım olmasına karşılık en genel ifadeyle liyakat, işin niteliğine uygun olan kişinin işe seçilmesi ve alınması sürecidir. Kamu hizmeti içerisindeki atamalar ve ilerlemeler doğrudan başarı derecesi ve yetenek ile ilişkili olmalıdır (Eryılmaz, 2010: 267). Başka bir deyişle kamu personeli seçiminde, adayın ailesinin toplum içerisindeki konumu veya siyasi mensubiyeti gibi faktörlerin belirleyici özellikler olmamasıdır (Eryılmaz, 2002: 47). Diğer bir liyakat tanımı ise kamu hizmetini ifa edecek olan kişilerin hizmetin gerektirdiği vasıflara sahip olunmasıdır (Ateş, 1995: 97). Öztürk 2002’de yapmış olduğu çalışmasının 130. ve 131. sayfalarında liyakati, “bürokratik tarafsızlığın sağlanabilmesi amacıyla işin niteliğine sahip olmayan kişilerin siyasi veya başka türlü ilişkiler neticesinde kamu hizmetlerinde görevlendirilmemesi” olarak aktarmıştır.

Liyakat kavramına 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yer verilmiştir. Kanuna göre liyakat ilkesi “Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet Memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır” cümleleriyle tanımlanmıştır (Devlet Memurları Kanunu (DMK), 1965). Nitekim 1982 Anayasasının 70. maddesinde her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının kamu hizmetlerine girme hakkına sahip oluşu ve görevin niteliklerine sahip olmaktan başka herhangi bir ayırımın gözetilemeyeceği belirtilerek, liyakat ilkesinin güçlendirilmesine yönelik gönderme yapılmıştır.

Doğru kişinin iş başına geçirilmesi, yönetimin ulaşmak istediği amaçlara erişebilmesi için kritik öneme sahiptir (Mushtaque vd., 2017: 280). O halde liyakat ilkesi yalnızca işe alım aşamasında değil, görevde atama, terfi ve emeklilik aşamasına kadar ki süreçlerin her safhasında tatbik edilmesi gereken bir ilkedir. Türk kamu personel sisteminde liyakat ilkesi tam anlamıyla uygulanamaması nedeniyle işe alım ve terfilerde bu ilkenin yerine “kayırmacılık” olgusu geçerek (Ak ve Sezer, 2018: 742), “hemşehrilik”, “ideolojik yakınlık”, “hısımlık” ve “akrabalık” türü ilişkiler personel istihdamında daha ön plana çıkmaktadır (Öztekin, 2008: 1). Mıhçıoğlu’na (1958) göre ise liyakat ilkesinin tesis edilebilmesi için, gerek kamu hizmetine girişte gerekse terfilerde siyasi veya başka türlü kayırmacılık ilişkilerinin ortadan kaldırılarak, işin niteliğine uygun kişilerin belirlenebilmesi amacıyla yarışma sınavlarının esas alınması gerektiğini belirtmiştir. Objektif kurallara dayanılmadan gerçekleştirilen bu türden eylem ve işlemlerin yönetimde etkinliğin ve verimliliğinde sekteye uğramasına neden olabileceği öne sürülebilir.

1.5.4.2. Adam Kayırmacılığı (İltimas)

Kökenini Arapça’dan alan iltimas kavramının Türkçe ’deki karşılığı adam kayırmacılığıdır. Toplum arasında “torpil” kavramıyla da nitelendirilen bu kayırmacılık türü, kamu yönetiminin çeşitli kadrolarında yapılan atama işlemlerinde arkadaşlık, akrabalık ve hemşehrilik gibi bireysel faktörlerin esas alınmasını ifade etmektedir (Çınar, 1997: 18). Adam kayırmacılığı genel itibariyle kronizm ve nepotizm biçimleriyle ortaya çıkmaktadır.

1.5.4.3. Kronizm (Eş-Dost Kayırmacılığı)

Kronizm kelimesi 17. yy'de "*crony*" kelimesinden türetilmiştir. Cambridge Üniversitesi öğrencileri tarafından kullanılmaya başlayan bu kavram, "uzun vadeli olan yakın dostluk" anlamında kullanılmıştır (Khatri ve Tsang, 2003: 290). Barut tarafından 2015'te yapılan çalışmasın 243. Sayfasında Türkiye'de kullanılan "hemşehri", "kirve", "toprak", "komşu" vb. kelimelerin kronizmin başka bir boyutunu oluşturduğunu ifade etmiştir.

Yan ve Bei (2009) dostluk ve arkadaşlık bağlarının olduğu her yerde kronizmin görülme sıklığı da artacağı için hemşehri kayırmacılığını kronizmin bir çeşidi olarak görmüşlerdir. Ancak belirtilmesi gerekir ki, kavram olarak nepotizm ile benzerlik taşımasına rağmen iki kavram arasındaki temel ayrım kronizmin yakın akrabalık ilişkilerini kapsamayıp, yakın arkadaşlık ilişkilerine dayanmasıdır (Erer ve Şahin, 2021: 78).

Kronizm kamu personel seçimlerinde ve terfilerinde ehliyet ve liyakat ilkelerinin yok sayılarak siyasi veya bürokratik kişilerin kamu güçlerini kullanılmasından doğan tayin işlemleridir (Gönülaçar, 2014: 10). Kronizm, yerel yönetimlerin istihdam etme süreçlerinde sıklıkla başvurdukları bir yöntemdir (Sezik, 2020). Kent yönetiminde yer alacak insan kaynağının işin niteliğine uygun kişiler arasından tayin edilmemesi yerelin talep ettiği hizmetlerin tam ve sağlıklı bir şekilde karşılanamamasına neden olabilir. Ayrıca bu uygulama anayasal bir hak olan kamu hizmetlerine girişte eşitlik ilkesini de zedelediği ifade edilebilir.

1.5.4.4. Nepotizm (Akraba Kayırmacılığı)

Nepotizm kavramı orta çağda piskoposların "yeğeni" anlamına gelen Latince bir kelimedenden gelmektedir (Jones, 2012: 2). Kavram en temel ifadeyle bir kişinin kamu görevlerine atanmasında ve terfi edilmesinde bilgi, beceri, eğitim seviyesi vb. kriterler göz önünde bulundurulmaksızın yalnızca bürokrat veya politikacılarla akrabalık bağları sayesinde bir kamu hizmetine tayin edilmesidir (Kawo ve Torun, 2020: 54). Aktan'a (2018) göre ise nepotizmin yalnızca kamu personeli olarak atama ve terfi süreçlerinde olmadığını yurt dışında görevlendirme, lojman hakkında öncelik tanıma gibi bir takım imtiyazlardan yararlanabilmek için akrabalık ilişkilerin devreye

koyulabileceğini belirtmiştir. Bu sorunlar şüphesiz, kamu kesiminde göze çarpan en önemli problemleri arasında yer almaktadır (Ragauskas ve Valeskaite, 2020: 4).

1.5.4.5. Hizmet Kayırmacılığı

Kamu hizmetini ifa eden görevlilerin mal ve hizmetlerin pay edilmesinde yerindelik ve ihtiyaca uygunluk ilkelerinden ziyade ideolojik yakınlık veya ortak bir siyasi partiye destek vermek gibi kriterlerin ön planda tutularak eylem ve işlemde bulunulmasını ifade etmektedir (Eryılmaz, 2007: 254). Yönetimdeki iktidarın, gelecek seçimlerde en fazla oy aldığı bölgelerdeki oranını sağlamlaştırmak ve maksimum düzeye ulaştırmak için kamu kaynaklarını bu bölgelere dağıtmasıdır (Özsemerci, 2002: 30). Yani bu türden bir kayırmacılık uygulamasına en fazla seçim dönemlerinin öncesinde ve sonrasında daha sık rastlanabilmektedir (Andvig vd., 2001: 10).

1.5.4.6. Patronaj

Köken olarak Fransa menşeli olan bu kavram Amerika siyaseti ve kamu yönetiminde sıklıkla görülmektedir (Bearfield, 2009: 69). Kavram genel itibariyle üst düzey bürokratik kademelerde bulunan kişi veya kişiler tarafından korunup, kollanmak anlamına gelmektedir (Karakaş ve Çak, 2007: 82). Diğer bir ifadeyle kamuda istihdam ve terfide işin niteliğine uygun olan kişinin değil, karşılıklı güven ve informal ilişkilere dayanılması sonucu gerçekleşen işlemleri ifade etmektedir.

1.5.4.7. Lobicilik ve Siyasal Kayırmacılık

Lobicilik birçok ülkenin kamu yönetiminde olduğu gibi Türk kamu yönetiminde de, özellikle personel sistemiyle ilgili konularda, uygulama alanı bulan liyakat karşıtı bir olgudur (Babaoğlu, 2016: 295). En çok kamuya personel istihdam edilmesinde ve terfi süreçlerinde etkin olmaktadır (Gönülaçar, 2014: 10). Partizanlık olarak da bilinen siyasal kayırmacılık ise herhangi bir siyasal partinin seçimi kazanmasının ardından seçim dönemlerinde kendisi destekleyen kişi veya kişileri kamu hizmeti görme işine getirmesi olarak tanımlanabilir. Amerika'daki "spoil sistem" olarak karşılık bulan bu uygulama geçmişte olduğu gibi halen Avrupa'da ve Amerika'da uygulanmaya devam etmektedir (Stancetic, 2020: 422-423).

1.5.4.8. İdari Kadrolara Vekâlet

İdareye yöneticinin atanması ve görevlendirilmesine ilişkin hukuki çerçeve 657 sayılı Devlet Memurlar Kanunu'nun ilgili 86. ve 88. maddelerinde sıralanmıştır. Kamu personelinin her türlü iş ve işlemlerini kapsayan faaliyetleri söz konusu kanunda teferruatlı bir şekilde açıklanmıştır. Konu idareye vekâleten bakacak olan yönetici açısından ele alındığında kamu bürokrasisinde bu yöneme sıklıkla başvurulmaktadır. Kamu hizmetlerine egemen olan ilkelerden birisi olan hizmette süreklilik anlayışı açısından bu uygulamada her hangi bir sakınca görünmemektedir. Ancak bazı hallerde idari kadrolara vekil atamalarında objektiflik esaslarından uzaklaşarak siyasal iktidar tarafından, asaleten atamalardan ziyade vekâleten atama usulüne başvurulup ehliyet, liyakat ve kariyer ilkelerinin etkinsizleştirilip bu yoldan bir yönetici tayin edilmesi hem Türkiye'de hem de farklı diğer ülkelerde yaşanan bir vakadır (Ak ve Sezer, 2018: 749).

1.5.4.9. Dinsel Değerlere Dayalı Ayrımcılık

Ortak bir dini inanca sahip olan birey veya topluluğun, sadece sahip oldukları ve paylaştıkları dinsel değerler dolayısıyla, toplumun diğer birey veya toplumlarından farklı bir muameleye tabi tutulmasıdır (Yılmaz, 2020: 60). Ancak bu türdeki ayrımcılığa karşı İnsan Hakları Evrensel Beyannamesinin 2. ve 18. maddelerinde de belirtildiği üzere, hiç kimse benimsemiş olduğu dini ve vicdani değerleri nedeniyle her hangi bir devlet, kurum, toplum veya kişi tarafından ayrımcılığa maruz bırakılamaz (URL4, 2021). Ancak modern hayatta insanların karşılayamadıkları bir takım ihtiyaçlarını gruplara dayalı yeni bir ilişki biçimi olan dini cemaatler aracılığıyla da giderilmek istenmiştir. Fiili durum ile yasal durum arasında riyakarca tutum ve davranışlar sergileyen bazı cemaat mensupları kamusal alanda liyakat yerine sadakati esas alarak toplumun geri kalan kısımları arasında katı bir ayrışmayı ortaya çıkartmıştır (Tuncel, 2020: 124).

1.5.4.10. Etnosentrizm (Kavimmerkezcilik)

Etnosentrizm belli bir sosyal grubun dışardaki diğer gruplara karşı üstün görmesi ve “öteki” gruplara karşı olumsuz tutum ve davranışlarda bulunulmayı ifade etmektedir. Grup içi üyeleri arasında yardımlaş, dayanışma ve güven duyguları baskınken diğer gruplara karşı nefret duyguları baskındır (Lanternari, 1980: 54). Grubun kendi

gelenek ve göreneklerinin kendi gibi olmayan grubun benimsedikleri değerleri aşışılması veya dışlaması, hiyerarşik olarak dışlaması ırkçı davranışların oluşmasına yol açmaktadır (Kaya ve Durgun, 2020: 92). Yani etnosentrizmden söz edebilmek için farklı olumsuz duygular ve önyargılar bulunan öteki bir gruba ihtiyaç duyulmaktadır. Etnosentrizm olgusu önemli felsefi öğretiler arasında yer alan rölativizm (görecilik) olgusu ile zıttır.

Kavim merkezilikte grubu oluşturan aktörlerin tutum ve yargıları belli bir gerekçeye dayanarak şekillenmektedir. Bu yaklaşıma gösterilebilecek en önemli örneklerden biri de W. T. Adorno ve arkadaşları tarafından 1950 senesinde hazırlanmış olan “Otoritaryen Kişilik Üstüne: Niteliksel İdeoloji İncelemeleri” başlıklı çalışmadır. Bu çalışmaya göre entrosentrizm antisemitizm dilsel, kültürel, ırksal ve bölgesel ayrımcılığı da içermektedir. İnsanların kendi gibi olmayan diğer grup üyelerine karşı *stereotip* (basmakalıp) güdüleriyle hareket etmelerinden dolayı otoriter kişilik, anti-demokratik ve negatif tutum sendromları ortaya çıkmaktadır. Bu yaklaşımı destekleyen diğer bir argüman ise sosyal psikoloji alanında önemli çalışmalara katkı sağlayan Henri Tajfel ve John Turner (1979) tarafından geliştirilen “*Sosyal Kimlik Kuramı*” (SKK)’dır. Bu kurama göre kişilerin grup içerisinde takındıkları bireysel kimlikleri ile grup içerisinde bulunurken sergiledikleri kimlikler birbirinden farklı olabilmektedir. Birey grup içerisine girdiğinde sosyal kimliğini yeniden düzenlemektedir. Yani sosyal kimlik insanlara empoze edilmektedir. Tekil bireye özgü olmamakla birlikte başkalarıyla paylaşılan bir şeydir. Doğası gereği sosyal kimlik siyasi kurumlara ve sosyal tabakalara uyum sağlamasından dolayı siyasidir. Kamusal kaynakların paylaşılmasında siyasi partiler ile sosyal sınıflar ve etrafındaki örgütlenmiş gruplar arasında yaşanan sürekli rekabetlerden dolayı daima bir kimlik politikası olarak kalmıştır (Drake, 2016: 67-69).

Grup içerisindeki birey hem kendi iç-grubuna hem de dış-grubuna karşı stereotipler oluşturarak iç-grubuyla benzer özellikteki tutum ve davranışlarla hareket etmeye başlamaktadır (Huddy, 2001: 136-137). Her birey kendi grubunun olumlu yanlarını ön plana çıkartmak için söylemler geliştirmesinden dolayı ayrımcı ve önyargılı davranış kalıplarının önüne geçmek mümkün olmamaktadır (Özler, 2018: 90). Grup dışında kalan yabancı kişiler stigmatize (damgalama) edilir.

Birbirine coğrafi ve kültürel açılardan benzeyen kimliklerin güç elde etmek adına verdikleri mücadeleler kuvvetli önyargıların oluşmasına neden olmaktadır. Tarihsel mücadeleler ve çatışmalar sonucunda grubu bir araya getiren travmalar ve zaferler seçilerek gruplar arası kimliğin şekillenmesine neden olmaktadır. Seçilmiş olan bu travma zaferler simgeleştirilerek nesilden nesile aktarılır ve güncel olaylar karşısında siyasal liderler tarafından algılarda yeniden canlandırılmaktadır (Özler, 2018: 88). Geçmişte yaşanan tecrübeler, hissedilenler ve geleceğe ilişkin beslenen umutlar belli bir süreç içerisinde iç içe geçmeye başlamaktadır (Volkan, 2006: 305). Bu bağlamda ele alındığında sosyal kimlik kuramının yanı sıra ayrımcılığı ve önyargıyı açıklamaya ilişkin iki önemli kuramın daha olduğu görülmektedir. İlk kuram “*Sosyal Öğrenme Kuramı*” (SÖK)’dir.

Eğitim psikoloğu olan Albert Bandura tarafından geliştirilen kuramın temelinde “taklit etmek” yatmaktadır. Özellikle çocuk yaştaki kişiler bir takım değer, norm ve davranış kalıplarını ailelerinden almaktadırlar. Nitekim ebeveynlerin belli bir ırka veya etnisete karşı bulundukları olumlu/olumsuz önyargılar erken yaştaki çocukların da bu olgulara karşı benzer tutum sergilemelerine yol açmaktadır (Kağıtçıbaşı, 2019: 224). Genel itibarıyla farklı azınlık ve etnik gruplara karşı “etnik hiyerarşinin” olması söz konusudur (Kağıtçıbaşı, 2014: 122). Yani azınlıklara veya farklı etnik kimliğe sahip bireylere karşı çocukta oluşan önyargılar anne, baba ve diğer aile fertlerinde süzülerek çocuğa ulaşmaktadır. Dolayısıyla aile altyapısı etnosentrik düşüncelerin oluştuğu ilk aşamadır.

Etnosentrizmi ve ayrımcılığı izah eden diğer bir yaklaşım “*sosyal baskınlık kuramı*”(SBK)’dır. Kendi grubunun diğer gruplara kıyasla daha önemli ve baskın olduğu inancına yaslanan bu kuram sosyal eşitsizliği onaylamaktadır. Baskın gruplar kendi siyasal değerlerini ve kurumlarını inşa ederek güçlerini sürdürülebilir kılmayı amaçlamaktadırlar. Bu nedenle madun (alt/aşağı) gruplar ise siyasal gücü elinde bulunduran baskın grubun otoritesini kabul etmek zorunda kalmaktadır (Özler, 2018: 90). Söz konusu kuramda “asimetrik içgrup yanlılığı” söz konusudur. Şöyle ki üst makamdaki grup üyelerinin ast makamda bulunan grup üyelerine kıyasla kendi iç gruplarını kayırma eğilimlerinin daha yoğun olduğunu açıklamaktadır. Ayrıca üst makamda bulunan baskın grupları çıkarlarına hizmet eden ideoloji, ideoloji, tutum ve

davranışları eşitsizlik sisteminin ve sosyal hiyerarşiyi kendi lehlerinde sürdürebilmeleri için kolaylıkla benimsemektedirler (Sidanius ve Pratto, 1999: 227).

Etnosentrizm olgusuna hemşehrilik olgusu bağlamında ele alındığında ise Kurtbaş (2013: 356) hemşehrilik ve entrosentrizm olgularının birbirlerine referans noktası olduklarını ve birlikte beslendiklerini öne sürmüştür. Bireyler kendi hemşehrilerini iç-grup olarak algıarken hemşehri olmayan diğer kişileri dış-grup olarak algılamaktadır. Diğer taraftan hemşehrilik ilişkilerinin yoğun ve güçlü kurulduğu yerlerde entrosantrik davranışların işlevsel ve aktif yerler olmaktadır. Dolayısıyla hemşehrilik olgusu siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel alanlarda “*primordialist*” (ilkçilik/doğallık) ilişkileriyle etnosentrizmin doğuşunu tetiklemektedir. Bu eğilimler geleneksel toplumlarda yani dış topluma kapalı olan yerlerde daha yaygın iken modern ve gelişmiş olarak nitelendirilen toplumlarda farklı yaygınlık düzeylerinde de olsa karşılaşılan bir durumdur (Özkalp vd., 2004: 69). Dil, din, ırk, etnisite, coğrafya ve toprağa dayalı primordialist bağlarla kurulan toplumsal ilişkilere göre belli bir etnisitenin hayatta kalmak için ve arzulanan hedeflere ulaşabilmek için kan bağının normal bir araç olduğu görüşü savunulmaktadır. Tarihin birçok döneminde siyasal oluşumlar üzerine inşa edilen primordialist bağlar insanları farklı gruplara ayırmış ve ayırmaya devam etmektedir (Smith, 1988: 34).

Modernist/araçsalcı yaklaşıma göre ise etnisite politik bir kimliğe sahiptir. Elit gruplar kıt kaynaklara ulaşma mücadelesine girerek kendilerini toplum içerisinde daha prestijli, itibarlı, saygın ve zengin kılabilmek için milliyetçi birimlere, etnik sınırlara ve sembollere yönelerek bu unsurlar araçsallaştırılmaktadır. Kısacası modernist/araçsalcı yaklaşımın özünde siyasal süreçte etnik kimliklerin tanımlanması ve idare edilmesi fikri yer almaktadır. Belli gruplar, elitler veya liderler bu sembollerini kendi kişisel menfaatlerini en yüksek derecede karşılayabilmek için kullanabilmektedirler (Brass, 1991).

Hemşehrilik olgusunun bireyleri veya grupları sosyal, kültürel ve ekonomik açılardan destekleyen bir olgu olduğu gibi özellikle yönetim kademelerinde yer alınması bakımından olumsuz anlamlarla da kullanıldığı anlaşılmaktadır. Bu doğrultuda kavramın sosyal ve kültürel bağlamda genel itibariyle olumlu yönleriyle ele alındığı ancak yönetsel anlamda olumsuz çağrışımlarda bulunduğu öne

sürülebilir. Çünkü özellikle göç süreciyle birlikte büyük kentlerde gelişen hemşehrilik ilişkileri “grup taassubuna” dönüşebilmektedir. Bu bakımdan grup taassubu hem siyasal hem de toplumsal alanda etkisini göstererek siyasetçiler ve bürokratlar arasında uçsuz bucaksız rekabetlerin yaşanmasına yol açabilmektedir (Tuncel, 2020: 127). Olumsuz kullanılmasının en önemli sebeplerinden biri de, belki, klientalist, patronaj ve diğer ayrımcı uygulamaların, hemen hemen tüm ülkelerde yaygın olmasıdır. Kısaca hemşehrilik sosyal ve kültürel açılardan olumlu anlamıyla pragmatist anlamları içerir iken yönetsel anlamda patronaj ilişkilerine zemin hazırlayan ve eşitsizliğe neden olan bir anlam içerdiği öne sürülebilir. Dolayısıyla hemşehrilik, kamu personel sistemine dahil edilecek olan adayların objektif biçimde değerlendirilmesine imkan tanımayan belli bir kişiye veya gruba dönük avantaj sağlayan sübjektif nitelikteki bir kavramdır (Şen, 2020: 77).

Etnosentrik ve ayrımcılığı analiz etmeye çalışan kuramlar çerçevesinde bakıldığında hemşehrilik olgusunun hem “sosyal kimlik kuramı” ile hem de “sosyal baskınlık kuramıyla” örtüştüğü görülmektedir. Çünkü özellikle kentlileşme süreçlerinde ve bürokratik işlemlerin giderilmesinde bir araya gelen hemşehriler kendilerine ait bir alan oluşturma eğilimine girmektedirler. Bu eğilim sayesinde oluşturulan grup kendi içerisinde geleneksel kimliklerini devam ettirirler. Dış gruplar kendileri için tehlike arz etmekle birlikte genellikle güvensiz ve sadakatsiz kişilerdir. Ancak hemşehri grubunun faaliyet alanının genişlemesi; üye sayılarının fazlalığı ve bürokratik kurum ve kuruluşlardaki etkinlik alanlarının yoğunluğu gibi sebepler hemşehrilik olgusunun baskın gruplar olacağına işaret etmektedir. Yani dinamik ve gelişmiş olan hemşehri örüntüleri sosyal hiyerarşide baskınlığı ele geçirerek otorite sahibi olabilmektedirler.

1.6. HEMŞEHİRİ DERNEKLERİ: KAVRAM, ÖZELLİKLER VE FONKSİYONLAR

Levitt'e (2001) göre ulus-ötesi göçler başta olmak üzere diğer göçlerin en önemli dört aktörünün olduğunu belirtmiştir. Bunlar **i.** Devletler, **ii.** Siyasal Partiler, **iii.** Dini Kurumlar ve **iv.** Hemşehri Örgütleridir. Dolayısıyla hemşehri derneklerinin yapısı ve işleyişiyle ilgili çalışmalara bakılmasını gerekli kılmaktadır.

Hemşehri derneğinin yabancı literatürdeki karşılığı "*hometown associations*", "*hometown organisations (HTAs)*", "*hometown societies*", "*diaspora organisations*", "*homeland associations*", "*hemşehri networks*" ve "*immigrant associations*" kavramları ile açıklanmıştır (Cervan-Gil, 2016; Nieves, 2016; Bada, 2008; Ramakrishnan ve Viramontes, 2010; Perouse, 2005; Fitzgerald, 2008; Gorp ve Smets, 2015). Bu kavramsal nitelermeler arasındaki temel ayrım aslında iç göçler sonucunda belli yerlerde kurulan ilişkilerin hemşehri dernekleri ile; dış göçler neticesiyle kurulan ilişkilerin ise diaspora veya sınırötesi dernekleri ile tanımlanmasından kaynaklanmaktadır. Ancak hemşehri derneği kavramı farklı araştırmacılar tarafından çeşitli adlandırmalarla nitelenmiş olsa da hemşehri dernekleri birlik olma, yardımlaşma, destek olma, belli kesime imtiyaz tanınma gibi amaçlarla oluşturulmuş örgütlenmeler olarak değerlendirilmiştir.

Yine farklı biçimlere sahip olsalar da bu yapıların sahip oldukları bazı ortak özellikleri paylaşarak oluşturulmuşlardır. Kurulmalarına zemin hazırlayan bu ortak özellikler (Cohen ve Prusak, 2001): Bir anavatandan farklı bir bölgeye/bölgelere zorunlu veya gönüllü mobilizasyon; bir anavatan hakkında sahip olunan ortak hafıza; zamana ve mesafeye bağlı olarak oluşan güçlü etnik kimlik; yeni gelen bölge/bölgelerde birbirleriyle iletişim kuran grup üyeleri arasında dayanışma fikri; hedef ülke (ev sahibi ülke) toplumuyla yeni gelenler arasındaki kısmi gerilimin önlenmesi ve çoğulcu düşünceye sahip ev sahibi ülkeler açısından yeni gelenlerin yaratıcı ve değerli katkı potansiyellerinin ortaya çıkartılmasıdır.

Bazı yazarlara göre ise hemşehri dernekleri yalnızca aynı ülke, bölge veya kent sınırları içerisinde yaşayan insanlar arasında kurulmasından ziyade farklı ülkeler de bir araya gelen hemşehriler arasında da oluşturulabileceği ifade edilmiştir. Ancak böylesi bir durumun olması durumunda uluslararası literatürde hemşehri derneği

kavramının yerine, yine yapısı ve işleyiş olarak çok benzer olan “*transnational associations*” kavramı da kullanılmaktadır (Gsir, 2014: 7). Bu nedenle bu araştırmanın hazırlanma aşamasında da söz konusu kavramlar kullanılarak çalışma sürdürülmüştür.

Hemşehri dernekleri farklı il, ilçe veya köylerden gelen kitlenin bir araya gelerek oluşturdukları birlik ve dayanışmayı amaçlayan sivil toplu kuruluşlarıdır (İstanbul Bölge Planı Raporu, 2013: 38). Kimi görüşe göre ise hemşehri dernekleri, büyük kentlere göç etmiş kişileri yoğun kentleşmeye ve küreselleşmeye karşı koruyan, yaşam mücadelesi için bir strateji, sığınılan güvenli bir liman olarak betimlenmiştir (Beyaz, 2019: 52-53). Başka bir bakış açısına göre hemşehri dernekleri, devletin rasyonel bürokratik süreçler içerisinde formel kurallara bağlı olarak hareket etmemesinden dolayı hemşehrilik, akrabalık ve benzeri türdeki cemaatsel dayanışmalardan siyasal bağlara kadar uzanan bir dizi informel ilişkilerin kurulduğu çoğunlukçu toplumsal yapılar olarak yorumlanmıştır (Aktaş vd., 2006: 6). Diğer bir ifadeyle hemşehri dernekleri insanların karşılıklı ilişki ağları kurmalarına olanak tanıyan ve toplumsal ilişkilerin yönetildiği mecralar olarak tanımlanabilir.

Aynı ülkeden veya şehirden başka bir ülkeye veya kente birbirleri arasında informel bağlar kurarak ortak değerlerini sürdürme eğilimi içerisine girmişlerdir. Zira bu ortak değerlerin sürdürülmesi bir tür “dayanışma ağları” olan hemşehri dernekleri ile de mümkün olabilmektedir. Bu doğrultuda ilk başlarda informel yapılanmalar olan hemşehri dernekleri gönüllük esasına dayalı kuruluşlardan olmuştur. Nitekim hemşehri dernekleri resmi merciler tarafından varlığı kabul edilen ve yasalara uygun olarak kurulan sivil toplum örgütleridir.

Formel ilişkiler içerisinde hemşehrilik, bir takım hemşehri grubunun kurmuş olduğu vakıf veya derneklerdir. Bu vakıf veya dernekler hemşehrilerin yoğun olarak ikamet ettikleri yerlerden ziyade bağımsız olarak belirlenmiş yerlerde konumlanmaktadır. Ancak buna karşılık hemşehri dernekleri, hemşehrilik olgusunun ve ilişkilerinin süreklilik arz etmesinde önemli ölçüde katkı sağlayan örgütlenme biçimidir (Özerkmen ve Kahya, 2008: 20). Hemşehri dernekleri yasalara uygun olarak kurulmuş ve ilişkileri resmi merciler tarafından onaylanan örgütlenme biçimidir.

Belirtmek gerekir ki oluşturulan bu formel örgütler içerisinde yer almak tamamen gönüllüğe dayalıdır. Zaman içerisinde bu formel ilişkiler, gidilen ülkelerde veya şehirlerde sosyal destekte bulunması ve deneyimlerin paylaşılması amacıyla hemşehri derneklerinin oluşmasına zemin hazırlamıştır (Somerville vd., 2008: 5-6). Bu dernekler akrabalık, komşuluk ve aile olma gibi sosyal etkileşim ilişkileriyle farklı yapıya sahip birden fazla insanın bir araya gelmesiyle şekillenmiştir (Aydın, 2013: 45). Böylece informal yapıdaki hemşehri dernekleri, formel bir kimliğe sahip olmuşlardır. Yani informal ilişkiler formel örgütlerin ortaya çıkabileceği şartları yaratmaktadır. İnformel birlik formel örgütlenmeden daha önce gelen bir olgudur. Çünkü informal birlikte adetler, mitler, toplumsal normlar, idealler, gelenek ve görenekler formel bilgilere kıyasla daha ağır basmaktadır (Barnard, 2009: 95-96).

Ancak formel yapıdaki bu örgütlenmelerin birer “sivil toplum kuruluşu mu?” yoksa “topluluk odaklı kuruluşlar mı?” (*Community Based Organisations*) oldukları tartışılabilir. Hemşehri derneklerinin kentin yeni sakinleri açısından kentle bütünleşmelerine ve kent toplumuyla aralarında bir köprü oluşturulmasında önemli birer “geçiş kurumları”dır (Adıgüzel, 2016: 61-62). Bir derneğin hemşehri derneği olarak görülebilmesi için Ateş (2015: 109) ise şu boyutların varlığını öne sürmüştür:

- Temel amaç yardımlaşmak ve dayanışmaktır.
- Etki alanını genişletmek isteyen hemşehri dernekleri kendi aralarında birleşerek konfederasyon haline dönüşebilirler.
- Mali kaynakları çoğunlukla aidatlar, yardımlar ve bağışlardan oluşmaktadır. Hemşehri derneklerinde çalışmak profesyonel bir ekiple olmakla birlikte gönüllülük esasına dayanmaktadır.
- Hemşehri derneklerinde kişiler görüş ve taleplerini bu araçlar vasıtasıyla iletebilirler de yönetim kurulları sosyal statüsü güçlü kişilerin elinde olmasından dolayı zaman içerisinde belli kimselerin talep ve beklentilerini karşılayan araçlar haline dönüşebilmektedir.
- Gerek kamu ve kuruluşlarında gerekse özel sektörde etki ve otorite alanlarını güçlendirmek isteyen hemşehriler buralarla yakın ilişkiler kurabilmektedirler.
- Bazı hemşehri dernekleri siyasi partilerle organik bağlar kurarak siyasi partilerin yan kuruluşları haline gelebilmektedirler.

Kentleşme sürecinin ivme kazanmasıyla birlikte dernek ve vakıfların sayıları da artarak üstlenmiş olduğu siyasal ve sosyal işlevleri de çeşitlenmiştir. Bu doğrultuda vakıf ve dernekler vasıtasıyla “anonim” olan hemşehriler mevcut ilişki ağlarına girerek kentin aktörleri olmaya çalışmışlardır. Aynı coğrafyanın kültürünü paylaşan ve ortak kültürel geleneklere sahip bireylerin paylaştığı hemşehri dernekleri bu yönüyle birleştirici özelliği de bulunmaktadır. Keza bu dernekler hem geleneksel olanı devam ettiren hem de yeni olan ile arada köprü kurarak uyum sağlamayı sağlayan etkili yapılardır (Narlı, 1999: 182-184).

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

Bu çerçevede hemşehri derneklerini kuracak olan aktörlerin kim/kimler olduğu ve bu örgütlenmelere üye olabilme sürecinin nasıl işlediği konusunda bir soru işareti oluşmaktadır. Erder (2013: 201) ilk soruya cevap olarak hemşehri derneklerinin genel olarak o yöreden daha önce kente yerleşmiş olan seçkin kişiler, işadamları tarafından veya nitelikli eğitim görmüş ve başarı yakalamış göçmenler tarafından oluşturuldukları belirtilmiştir. İkinci soru ise yani hemşehrilerin nasıl iletişim kanalları oluşturdukları ve bu derneklere nasıl üye olunabileceği sorusuna yanıt ise Erder (2013: 202) kahvehaneler, düzenlenen yemek organizasyonları, dini ritüellerini yaptıkları mekânlar, birlikte eğlenip müzik yaptıkları yerler aracılığıyla birbirlerinden haberdar olmayan ortak kültüre sahip kimselerin bu araçlar sayesinde

birbirleriyle diyalog kurarak buluşma imkânlarının olduğu belirtilmiştir. Bu ritüeller siyasal ve toplumsal kategorilerin eylem imkânlarıyla biçimlendirdiğini göstermektedir. Yani toplumsal eylemler aracılığıyla etkilim kurularak anlam ve sembolik yapılar kolektif olarak inşa edilmektedir (Harding, 2008: 195). Zira buluşma eylemi sadece düşünceleri değil birtakım hissetme tarzlarını da insanlara kabul ettirme gücüne sahiptir. Buluşma eylemiyle inançlar ve fikirler, halk arasında etki yarattıktan sonra toplumun yüksek tabakalarına geçmektedir (Le-Bon, 2018: 100).

Feron ve Lefort (2018) ise hemşehri derneklerini ve diaspora aktörlerini, göç edilen ülkede yerel halk ile göçmenler arasındaki toplumsal uyumun sağlanmasıyla sosyal çatışmaların oluşmasını engelleyen kuruluşlar olarak ifade etmişlerdir. Kayaoğlu (2020: 124) hemşehri derneklerini yeni göç edilmiş bir ülkede veya köyde insanların barınma ihtiyaçlarının karşılanmasını sağlayan ve gıda, su, yakıt vb. temel ihtiyaçların giderilmesi için faaliyet gösteren kuruluşlar olarak ele almıştır. Munoz ve Colloza'ya (2019) göre ise hemşehri derneklerini daha dar boyutta ele alarak kamu sağlığı için temiz içme suyu ve kanalizasyon sistemlerinin alt yapısını oluşturmada etkin rol oynayan örgütlenmeler olarak tanımlamışlardır.

Hemşehri derneklerinin özellikleri gidilen ülkeye, içinde bulunulan topluma ve ulaşılacak istenen amaçlara göre farklılık göstermektedir. Örneğin kamu otoritesi üzerinde etkili olabilmek, kamu kaynaklarını elde edebilmek, siyasal karar alma süreçlerinde baskın olmak ve belli bir grubun çıkarlarını maksimize edebilmek amacıyla kamuoyu oluşturularak örgütlenmiş bir hemşehri derneğinin olması durumunda bu derneklerin **baskı grubu** olma özelliğine sahip oldukları söylenebilir (Gürbüz, 2014: 61). Siyasetçiler açısından baskı gruplarına en çok seçim kampanyalarında ihtiyaç duyulmaktadır (Niray ve Deniz, 2007: 24). Daha çok ekonomik ve sosyal açıdan elit konumda bulunan baskın gruplar eğitim kurumları, belediye başkanı, yerel siyaset ve kentin kalkınmasıyla ilgili birçok spesifik alana müdahil olmaktadır (Abrahamson, 1980: 159). Böylesi grup vasfına sahip bir hemşehri derneğinin çevresine karşı duyarlı ve dışa dönük bir yapıya sahip olması gerekmektedir. Çünkü baskı grubu olma özelliğini taşıyabilmeleri için iyi örgütlenmeli, ikna yetisi güçlü olmalı ve siyasi karar merkezlerini etkilemeleri beklenmektedir. Bu çerçeveden bakıldığında hemşehri derneklerinin siyasi kurumlarla

olan etkileşimleri nedeniyle “yerel siyasi sosyalleşme ağları” olarak tanımlamak mümkündür (Kurtoğlu, 2005).

Diğer taraftan hemşehri dernekleri kendi örgütlerinin maddi manevi beklenti ve çıkarlarını karşılayabilmek adına **çıkâr (menfaat) grubu** olma özelliğini de taşıyabilirler. Ancak bu noktada baskı grubu olan hemşehri derneklerinden farklı olan bu grupların siyasi karar merkezleri üzerinde etki yaratma gücüne sahip olmamakla birlikte iyi organize de olamamışlardır. Lobi faaliyetleri daha zayıf ve pasif durumdadır (Acar, 2019: 239-240). Bu açıklamalardan yola çıkarak her çıkâr grubunun, baskı grubunu temsil etmediği sonucuna varılabilir.

Dünya’nın farklı bölgelerinde örgütlenmiş ancak etkili olmayan hemşehri dernekleri gibi Türkiye’de de sadece “tabela” olarak kalmış hemşehri derneklerinin varlığından söz edebilmek mümkündür. Fakat burada ayrı bir parantez açmak gerekebilir. Hem Türkiye’de hem de dünyanın farklı coğrafyalarında fiziksel mekân olarak tabela dernekleri olmasına karşılık özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmelere bağlı olarak birtakım gruplar teknolojik imkânlar sayesinde bir araya gelerek faaliyetlerini yine bu teknolojik enstrümanlar aracılığıyla da yürütebildikleri öne sürülebilir.

Belirtildiği üzere hemşehri derneklerinin aktörü olmak ve bu örgütlenmeleri faal duruma geçirmek gönüllük esasına dayanmaktadır. Her hemşehri derneğin yegâne amacının maddi çıkâr elde etmek gibi bir amaç güttüğü çıkarımında bulunmak doğru olmayacaktır. Bunun yanında üyelerinin manevi değerlerini, dilini ve kimliği korumaya çalışan, ülke çıkarlarını kendi çıkarlarına tercih eden (Dabak ve Demir, 2019: 13) **kimlik aidiyeti oluşturma** özelliğine sahip hemşehri dernekleri de bulunmaktadır. Bu türdeki hemşehri derneklerinde kişisel bir kimlik oluşumundan ziyade sosyal kimlik oluşumundan bahsedilebilir. Oluşturulan sosyal kimlikler sayesinde sosyal etkileşimler ve burdan da sosyal temsiller ortaya çıkmaktadır (Hogg ve Vaughan, 2014: 130). Yani burada özetle benliğin ortaya çıkmasında grupla kurulmuş olan kimlik aidiyetinin önemi vurgulanmaktadır.

Sosyal ağlar dâhilinde gelişim gösteren hemşehri dernekleri göçmenleri için siyasal, sosyal, ekonomik ve psikolojik destek sunmasının yanı sıra iş bulma ve kalacak yer temin etmek gibi kişinin kendisini gerçekleştirmesine olanak sağlayan önem bir

mekanizma ve bireylerin yeni gittikleri yerlerde temel ihtiyaçlarını karşılamasında etkili bir rehberdir (Vertovec, 2002: 3). Gerek dünya genelinde hemşhri derneklerinin ortaya çıkmasına ve gelişmesine zemin hazırlayan ülke deneyimlerinden gerekse Türkiye’deki hemşhri derneklerinin oluşum ve gelişim süreçlerinden yola çıkarak hemşhri derneklerinin dört temel fonksiyona sahip olduğu sonucuna varılabilir:

Bu fonksiyonlardan birincisi **psiko-sosyal** olanıdır. İnsanların farklı bir bölgeden veya ülkeden hiç aşına olmadıkları yeni yerleşim yerlerine g etmeleri bir boşluk hissine kapılmaları nedeniyle psikolojik olarak etkilenmektedir. Bu bağlamda bireyin içerisine düştüğü bu olumsuz ruh hali, kendisi topluma karşı soyut kalmış hissi uyandırmasıyla toplumsal dışlanma etkisi yaratabilmektedir. Dışlanma kategorisi yurttaşlık ve sosyal tanınma sorunu yaşayan göçmen veya etno-kültürel azınlıkların; iş ve konut bulması sorunlarıyla yüzleşen dar gelirli insanların kent yaşamıyla kurduğu ilişkileri kapsamaktadır (Balibar, 2016: 262). Dolayısı ile toplumsal dışlanma etkisi bireyin eğitimine devam etmemeye, istihdam fırsatlarını geri tepmeye ve hatta siyasi seçimlerde oy kullanmamasına neden olabilir (Giddens ve Sutton, 2021: 402). Komşuluk ilişkileri, gecekond u ailesi ve buralarda beliren yerel dayanışma ağları hemşhriilerin birbirleriyle kaynaşmalarına, hayat şartlarını iyileştirmelerine ve şehir yaşantısına entegre olabilmeleri için açık kapı sunmaktadır. Akraba ve hemşhri dernekleri yarattıkları informel örgüt ortamı dolayısıyla hem gn göçmenler üzerinde bıraktığı sarsıntıları giderme de hem de psiko-sosyal problemlerin çözüme kavuşturulmasında etkili oluşumlardır (elik, 2013: 60). Bu nedenle göçmenlerin gittikleri bu yeni bölgelerde kendilerine güvenli ve yaşanabilir hayat inşa edebilmeleri ve metropol yaşamın oluşturduğu korku, endişe algısı akraba, aile, eş, dost ve arkadaş gibi hemşhri ilişkileri ve hemşhri dernekleri aracılığıyla daha kolay atlatılabilmektedir.

Hemşhri derneklerinin sahip olduğu ikinci fonksiyon ise şüphesiz **ekonomik** işlev görmesidir. Yeni yerleşim bölgelerine göç etmiş olan bireylerin ihtiyaç duydukları ilk hususların başında ikamet edecekleri bir ev ve geçimlerini sağlayabilmeleri için çalışabilecekleri bir iştir. Bu noktada hemşhri dernekleri ve hemşhri ilişkileri devreye girerek yeni g etmiş kişiler hangi sektörde iş gücü açığının olduğu, nerede istihdam edebileceği ve hangi yerleşim yerinin ikamet etmek için uygun olduğu

hakkında destek sağlamaları açısından önemlidir. Dubetsky (1976: 448-49) İzmir Güzelbahçe Belediyesi'ndeki özel girişimler üzerinde yürüttüğü antropolojik araştırmasında, fabrikaların insan kaynakları seçimlerinde akrabalık ve hemşehrilik ilişkilerinin oldukça yoğun olduğunu ve yatay bağlarla kanaat oluşturulduğunu belirtmiştir. Ancak fabrikalarda üst seviye uzmanlık gerektirecek işin olması halinde kesinlikle liyakatli olduğu ve teknik işi yapabilecek en kalifiye kişinin objektif kıstaslarla belirlendiği sonucuna ulaşmıştır. İşin teknik ve uzmanlık bilgisi gerektirmesiyle işe yerleşmek için kurulan hemşehrilik bağları arasında doğru olmayan bir orantı söz konusudur.

Üçüncü fonksiyon ise **kültürel** olanıdır. Kente yeni gelen bireyler kırdan bıraktıkları bir takım adetlerini, alışkanlıklarını ve dilsel ifadelerini kentlerde sürdürmekten çekinmezler. Diğer yandan kır kültürünün ayırt edici özelliklerinden olan otoriteye saygı duymak, lidere itaat etmek ve kolektif yardımlaşmak gibi özelliklerini de göz ardı edememektedirler (Karpas, 1975: 91). Kır hayatının bileştirici ve dayanışmacı olma düşüncesi, bireyselliğin daha ön safhada olduğu kent hayatı içerisinde de sürdürülebilmesi pek olanaklı görünmemektedir. Ne var ki köken, anadil, inanç, diaspora, memleket veya hemşehrilik gibi ortak unsurları paylaşan insanlar arasındaki dayanışma hissinin kuvvetlendirilmesi ve grup kimliğinin diri tutulup geliştirilmesi formel örgütlerle vücut bulabilir (Modood, 2014: 76). Bu nedenle kır kültüründen gelen insanların, kent kültürü içerisinde kaybolmamaları ve sahip oldukları geleneksel değer, örf, adet ve yerel kimliklerini koruyabilmek amacıyla hemşehri dernekleri etrafında toplanarak bu potansiyel kopuşun önüne geçilebilecektir. Böylelikle köyden kente göç eden kişiler hem kendi kültürlerine yabancılaşmayacak hem de kent değerleriyle barışık bir şekilde metropol yaşam tarzına ayak uydurabileceklerdir.

Hemşehri derneklerinin fonksiyonlardan sonuncunun ise **politik** fonksiyona sahip olmasıdır. Hemşehrilik ilişkileri aynı meslek kolundaki kümelenmelerle veya patronaj ve komşuluk ilişkilerinde yoğunlaşarak ortak çıkarların korunması amacıyla kurulmaktadır. Ardından hemşehrilerin ortak hareket etme bilincinin gelişmesiyle birlikte siyasal bir güç kaynağı haline gelmeleri kaçınılmaz olmaktadır (Ünal, 2012: 51). Ayrıca hemşehri dernekleri sadece parti yönetimleri ve yerel yönetimler

üzerinde etkisini artırmamakta mesleki örgütlenmelerde de zaman zaman etkili olabilmektedir (Adıgüzel, 2006: 246).

Hemşehri derneklerinin temel fonksiyonun yukarıda da bahsedildiği üzere ortak değerleri yaşatmak ve tanıtmak, maddi ve manevi açıdan yardımlaşmaktır. Hemşehri derneklerinin siyasi fonksiyonu ise genel itibariyle geniş tabanı olan ve güçlü gruplara sahip hemşehri derneklerinin, hemşehrilerini yerel siyasetin yeni aktörleri olarak tanıtmak, kent üzerinde baskı grubu oluşturmak ve yönetim kademelerinin çeşitli düzeylerinde istihdam edilmesini sağlamak gibi fonksiyonlara da sahip olduğunu söylemek mümkündür.

Burada ayrıca üzerinde durulması gereken başka bir husus hemşehri derneklerinin geleceğiyle ilgilidir. İnsanların geleneksel değerlerini, ortak hafızalarını ve bürokratik kademelerde bir takım işlemlerini sonlandırabilmek için il merkezlerinde, ilçelerde hatta köylerde federasyon veya konfederasyon türünde örgütlenmektedirler. Hemşehri dernekleri ikinci ve üçüncü kuşaktan ziyade birinci kuşağın sıklıkla ziyaret ettikleri ve daha fazla sorumluluk aldığı; ikinci ve üçüncü neslin ise daha çok iş arayışı ve burs imkânlarından yararlanmak için başvurdukları dernekler konumundadır. Bu durumda ise birçok hemşehri derneği kapatılmakta veya sadece lobi olarak işlev görmektedir. Bunun tersi örneği olarak, yani üye sayısının oldukça fazla, etkili ve dinamik olan hemşehri derneği konfederasyonları gösterilebilir. Nitekim hemşehri derneği konfederasyonları bireylerin kentlileşme süreçlerine katkı sağladıkları gibi geniş bir kesime hitap etmesinden dolayı da siyasi aktörlerle birlikte fonksiyonlarını uzun vadeli yerine getirmeye devam etmektedirler (Kılınç, 2019).

Konfederalist gruplarda birlik olma derecesi sıkı olması ve toplumsallık açısından birleşik olmalarından dolayı alt-grupların merkez-gruplara ulaşması için ara grup olma işlevine sahiptir. Hiyerarşik olarak gruplar arası ilişkiler dayanışma ve sevgi hisleriyle yüzyüze kurulmaktadır (Duverger, 2019: 41). Zira son dönemlerde kapanma tehlikesiyle karşı karşıya kalan hemşehri derneklerini yeniden aktif hale getirmek için yeni adımlarda atılmıştır. Bunlardan birisi Gaziantep Dernek Konfederasyonu öncülüğünde Türkiye genelinde tüm hemşehri derneklerini tek bir çatı altında toplayacak olan “Anadolu Dernekleri Konfederasyonu”nun kurulmasıdır. Bu doğrultuda hemşehri konfederasyonlarının hem hemşehri derneklerinin ayakta

kalmasına hem de üyelerine çeşitli alanlarda olanaklar sağlayabilmesi açısından önemli sivil toplum üst kuruluşları arasında oldukları sonucuna ulaşılabilir.

1.6.1. Dünya’da Hemşehri Dernekleri

Literatüre bakıldığında dünyadaki hemşehri derneklerinin yoğunluğunun artmasındaki sebebin doğrudan uluslararası göç hareketliliğinin artmasına bağlı olduğu ifade edilmektedir (Orozco, 2000). Bu bağlamda göç akışlarına geçiş yolları açması bakımından hemşehri derneklerinin göç olgusuyla birbirlerini besledikleri ve kitlesel göçlerin yapılmasında önemli bir araç olduğu belirtilebilir.

Diğer taraftan göç akışlarının yönünün özellikle pazar alanlarının çeşitli olduğu ve ekonomik olarak gelişmiş veya gelişmekte olan ülkelere doğru gerçekleşmesi doğal olarak bu derneklerin en fazla bu bölgelerde kurulmasına olanak tanımaktadır. Öte yandan hemşehri derneklerinin esas fonksiyonları arasında yer alan üyelerinin yerel ihtiyaçlarını karşılamak olmasından dolayı bu tür ağlara en fazla göçün ilk aşamasında ihtiyaç duyulmaktadır (Portes vd., 1999).

Son dönemlerde ise uluslararası alanda hemşehri derneklerinin gelişimine ilişkin yapılan çalışmalarda Amerika’daki Latin kökenli ve Avrupa’daki farklı uyruğa sahip göçmenler tarafından kurulun hemşehri derneklerindeki artışa dikkat çekilmeye başlanmıştır. Gidilen bazı ülke yönetimlerince bu ağların varlıklarının etnik sorunlara yol açması, toplumsal homojenliği bozması ve ulusal istihdamı olumsuz yönde etkileyebileceği düşünceleriyle sorgulanmaya başlanmış ve ulusal göç yönetim politikaları bu sorunlar göz önünde bulundurularak şekillendirilmiştir (Çağlar, 2006: 7-8).

Ancak açıklananların dışında farklı ülkelerdeki hemşehri derneklerine ve üyelerine, ev sahibi ülke tarafından bir takım desteklerin yardımlaşma, dayanışma ve fedakarlık bilincinin geliştirilmesi amacıyla kamu politikalarının yapılması da söz konusu olmuştur (Tchouassi ve Sikod, 2010: 8; Waldinger vd., 2008: 856-857; Rury ve Bada, 2013: 65; Orozco, 2000: 9). Bu politikalar genel itibariyle ev sahibi ülke yönetimi tarafında belli bir bütçe hemşehri derneklerinin fiziksel ihtiyaçlarını karşılamak ve üyelerinin kalkınmasını teşvik etmek için tahsis edilmiştir. Diğer yandan hemşehri derneklerine ilişkin gidilen yerin sosyal homojenliğini bozacağı türündeki olumsuz yorumlar bulunsa da bu örgütlenmelerin hedef ülkedeki

göçmelerin siyasal, sosyal, politik, kültürel ve ekonomik açılardan birbirlerine destek olabilmek için yeni bölgede yeni hayatlarını sürdürebilmeleri için oluşturdukları alternatif bütünleşme araçları olduğuna dair düşünceler de yaygındır (Çağlar, 2006: 4-6).

Hemşehri derneklerinin dünya genelindeki yapısı ve çalışma alanlarına ilişkin profiline bakıldığında ilk olarak hemşehri derneklerinin gelişmiş dünya ülkeleri üzerinde kurulmuş oldukları anlaşılmaktadır. Zira göçün temel dinamiği itici faktörlerden çekici faktörlere doğru bir yönelimin söz konusu olduğu için göçmenlerin ilk rotasının Avrupa veya Amerika olması rastlantısal değildir. İkinci olarak, hemşehri derneklerinin asli fonksiyonlarının ülkeye yeni gelmiş olan hemşehrilerinin başta sağlık, eğitim, barınma, kent güvenliği ve iş kanalları sağlamak olmak üzere geleneklerini ve ulusal kimliklerini muhafaza etmek için bir araya gelinerek önemli çalışmalar üstlendikleri söylenebilir. Üçüncü olarak ise bu derneklerin genel itibarıyla gönüllük esasına dayandığını ve üyelerinin ihtiyaçlarını gidermek için gerekli finansmanı yine kendi çevresinden karşılaması durumu söz konudur.

Tchouassi ve Sikod (2010) çeşitli milletlerden kültürlerden oluşan kişilere yönelik uygulanan politikaların içeriğinin temel ihtiyaçların giderilmesine yönelik hizmet arzının yanı sıra yoğun olarak ikamet ettikleri yerlerde alt yapı ihtiyaçlarının güçlendirilmesi, okul ve dini yapıların inşa edilmesi, sağlık hizmetleri gibi sosyal refahı artırıcı politikalar oluşturduğunu belirtmişlerdir.

Bu değerlendirmeler kapsamında dünya genelinde hemşehri derneklerinin ortaya çıkmasını ve olgunlaşmasını sağlayan belli başlı ülke deneyimleri aşağıdaki bölümde sıralandığı üzere genel hatlarıyla açıklanmaya çalışılmıştır.

1.6.3.1. Mekke ve Medine Deneyimi

Ulusal ve uluslararası göç hareketliliğinin bir sonucu olarak ortaya çıkan hemşehri dernekleri nispeten yeni bir olgudur (Moya, 2005: 834). Ancak bazı araştırmalarda ise hemşehri derneklerinin varlığının, 1880’li yılların başına kadar New York’ta Yahudi toplulukların ortak hemşehrileri arasında kurulmuş olan sosyal yardımlaşma platformlarının olduğu belirtilmiştir (Helman, 2009: 50). Fakat bu türden çalışmaların kökenini, daha da eskilere, İslamiyet’in yayılmaya başladığı tarihe kadar

götürmek mümkün olabilir. Zira dinleri uğruna ağır baskılar gören ve bu nedenle Mekke'den Medine'ye göç etmek zorunda bırakılan Muhacirler ile bu kişilere yardım eden Medineli Ensar'lar arasında Hz. Muhammed'in rehberliğinde "Kardeşlik Projesi" hayata geçirilmiştir (Açık, 2015: 688).

Hız. Peygamber bu fikriyle Muhacirlerin maruz bırakıldıkları maddi, manevi ve sosyal kayıpların giderilmesini amaçlamaktaydı. Keza bu sorunların en başında ise yeni bir şehre ve çevreye alışma sorunu, barınma ve geçim sıkıntısı gelmekte idi. Bu sorunların giderilmesi için Hız. Peygamber Medineli Müslümanlar ile Mekkeli Muhacirler arasında birer kişinin kendilerini kardeş saymak suretiyle karşılıklı kardeşlik hukukunu tesis ederek, bu kişileri bir birlerine karşı sorumlu kılarak bir araya gelmelerini sağlamıştır (Apak, 2007: 317). Tabii ki o dönemde günümüz anlamında bir hemşehri derneğinin olduğu söylenemese de, kardeşlik ve dayanışma ilişkilerinin ön planda tutulduğu bir sosyal yapının oluşturulduğunu söylemek mümkündür.

1.6.3.2. Salvador ve Kolombiya Deneyimi

Gönüllük esasına dayalı olarak kurulan hemşehri dernekleri bazen zorunlu dış faktörlerin meydana gelmesiyle kitleleri bir araya getirmesi nedeniyle kurulabilmektedir. Örneğin 1998 senesinde Salvador'da meydana gelen büyük kasırga nedeniyle Amerika'ya göç etmek zorunda kalan çok sayıdaki Salvador'lu, hasarın etkilerini azaltmak amacıyla Los Angeles ve Washington'da bir araya gelerek yaklaşık olarak 200 adet hemşehri derneği kurmuşlardır (Orozco, 2006: 12-13).

Buna benzer bir olay yine 1999 senesinde Kolombiya'da yaşanan depremin birçok Kolombiya vatandaşını tahrip etmesi sonucunda Amerika'ya yoğun bir göç akışının yaşanması sonucu gerçekleşmiştir. Amerika'nın çeşitli eyaletlerinde Kolombiyalı din adamlarının liderliğinde hemşehri dernekleri kurulmuştur. Bu derneklerinin ilk amacı depremden hasar alan vatandaşlarının zararlarını gidermek olsa da, hemşehri derneklerinin zaman içerisinde kazanmış olduğu güçle kendi üyelerine eğitim, sağlık, ekonomik destek ve çeşitli sosyal faaliyetler düzenleyebilme açısından güçlü ve etkin bir hemşehri derneği konumuna gelmişlerdir (Lastra, 2007: 8-9).

1.6.3.3. Gana Deneyimi

Gana’da 1970’li ve 1980’li yıllarda yaşanan askeri müdahaleler ve ekonomik istikrarsızlıklar ülke halkının İngiltere, Hollanda ve İtalya başta olmak üzere farklı coğrafyalara göç etmesine neden olmuştur. Ganalılar gitmiş oldukları ülkelerin önemli kentlerinde hem buralara daha önce göç etmiş kişiler tarafından ekonomik, dinsel ve diğer asli ihtiyaçlarını karşılamak için faaliyetler yürütmüşler hem de bu bölgelere yeni gelecek olan hemşehrileri için sosyal güvenliklerini sağlamak ve toplumsal uyum süreçlerini kolaylaştırmak için ön ayak olmuşlardır (Bosiakoh, 2012: 250).

Yine 1970’li yıllarda birçok Gana vatandaşı lisans ve lisansüstü eğitimi almak üzere başta Londra olmak üzere Avrupa’nın gelişmiş diğer kentlerine göç etmişlerdir. Eğitimlerini tamamlayıp yeniden Gana’ya dönmek isteyen kişiler 1980-1990 yılları arasında ülkede yaşanan ekonomik istikrarsızlığa bağlı olarak toplumsal yapının bozulması nedeniyle eğitim gördükleri ülkelerde yaşamaya devam etmişlerdir. Londra, Amerika, Hollanda ve Rusya’da sayıları fazla olan Ganalılar buralarda “alt-etnik örgütlenmeleri” (*sub-ethnic organisations*) kurarak üyelerinin sağlık, okul, din, iletişim, ulaşım ve diğer kamusal hizmetlerini karşılamak üzere sorumluluk yüklenmişlerdir (Mazzucato ve Kabki, 2009: 231-232). Hemşehri dernekleri olan bu yapılanmalar Gana’da doğan bireylere psikolojik ve sosyal yardımları ulaştırmayı amaçlamışlardır.

Gana kimlik formasyonu içerisinde akrabalığın ve ailenin rolü daima ön planda tutulmuştur. Öyle ki Ganalı hemşehriler, kurmuş oldukları organizasyonlar ile ana dillerini koruyarak kendilerinden sonraki ikinci nesillere de aktarmayı başarmışlardır. Ayrıca, evlenmek için kendi hemşehri toplulukları arasında aile kurumunu oluşturmayı tercih etmişlerdir (Ong’ayo, 2019: 135-136).

1.6.3.4. Meksika ve Hindistan Deneyimi

Dünya genelinde hemşehri derneklerinin sayısının kesin olarak belirtmek zor görünmektedir. Ancak yapılan araştırmalar bu tür derneklerin en fazla Amerika ve Fransa’da yapıldığına işaret etmektedir. Amerika’ya göç eden farklı milletten insanlar ülkenin çeşitli eyaletlerin hemşehri dernekleri kurmuşlardır. Amerika’da en fazla hemşehri lobisine sahip olan milletin Meksika ve Hindistan vatandaşlarının oluşturduğu bazı araştırmalarda belirtilmiştir.

Örneğin 1995 senesinde Chicago’da Meksikalı hemşehrilerin kurmuş oldukları dernek sayısı 35 iken 2008 senesinde bu sayı 340’a yükselmiştir. Amerika’nın çeşitli eyaletlerinde sayıları artma eğiliminde olan Meksika hemşehri dernekleri zaman içerisinde daha da güçlenerek 2009 senesinde CONFEMEX (*Chicago Mexican Consular Materials*) konfederasyonunu kurmuşlardır. Bu konfederasyonun temel amacı, Amerika’daki Meksikalıların Meksika kültürünü sürdürüebilmek, yerel ekonomik gelişimlerini sağlamak, Amerika halkı ile etkileşimi artırmak ve siyasal olarak haklarını savunmak için faaliyetler yürütmek olmuştur (Navarro, 2014: 2). Ayrıca Amerika gibi kapitalist ülke kültürüne sahip bölgelerde kentleşmenin yarattığı olumsuz etkiler göçmenler açısından daha fazla sorunlu hale gelebilmektedir. Bu nedenle Amerika’daki Hindistanlılar “Gönüllü Yer Değişim Programı” (*Voluntary Relocation Program*) adı altında bazı eğitimler vererek kapitalist kültüre karşı grup üyelerini ılımlaştırmak için organizasyonlar düzenlenmiştir (Smith, 1980: 178-179).

Süreç içerisinde yerel halkla ılımlı iletişim stratejileri belirleyerek kendisini topluma ve siyasal sistem içerisinde kabul gördürmeye çabalayan Meksika menşeli hemşehri dernekleri Amerika’da hem kendi partilerini kurmuşlar hem de diğer partilerin oy dağılımında önemli kampanyalar yürüterek diaspora kuruluşları olarak Amerika seçim dönemlerinde seçmenin oylarına yön verme noktasında ön plana çıkmışlardır (Paarlberg, 2020: 14-15). Yapılan bu girişimlerin gidilen ülkedeki temsili bürokrasi ve sivil toplum olma bilincinin olumlu etkilenmesine ve azınlıkların haklarının gözetilmesi açısından önemli olduğu belirtilebilir. Özetle Amerika’daki Meksika tabanlı hemşehri dernekleri kabiliyet alanlarının genişlemesiyle birlikte sivil toplumdan siyasal katılım alanına doğru ilerleme kat etmişlerdir.

Meksika ve Hindistan'ının ardından, ülkede en fazla hemşehri dernekleri kurarak faaliyet yürüten göçmenler ve sayıları ise; Salvador (268), Gana (200), Orta Amerika ve Karayipler (11) ile Güney Amerika (5) ülke ve bölgelerden gelen çok sayıda göçmen Amerika'da kendi aralarında yardımlaşma ve dayanışma için bir araya gelmişlerdir (Somerville vd., 2008: 2; Orozco, 2006: 6-8).

Amerika'da komşuluk ve homojenlik olguları tarihsel olarak popülerlik kazanmıştır. Komşuluk ilişkileri genellikle zenginlerin zengin olanlarla, fakirlerin fakirlerle kendi "doğal yaşam" alanlarını kurmaları şeklinde gerçekleşmiştir. Örneğin Japon-Amerikalılar ve İtalyan-Amerikalılar birbirleri arasında otonom komşuluk ilişkiler geliştirerek tamamen kendi motivasyonları ve ekonomik çıkarları doğrultusunda hareket eden ikamet birimleri oluşturmuşlardır (Abrahamson, 1980: 150). Bu ikamet birimlerinin başında ise informel örgütlenmelerden olan mahalle birimleri gelmektedir. Mahallelerde yerel dayanışma dernekleri kendiliğinden gelişmektedir, yerel hassasiyetleri yerel çıkarlar uyarınca dışa vurmak amacıyla var olmaktadır. Zira daha önce New York'ta hiçbir yerel dayanışma örgütlenmesi olmamasına rağmen Amerikan kent sokaklarında yaygın olan kötülüklere karşı ahlaki tutumlarını korumak isteyen göçmenler tarafından mahalleler kurarak, yerel dayanışma örgütlenmeleri oluşturmuşlardır (Park ve Burgess, 2015: 44-46). Bu yöntemlere başvurulma sebebi insan davranışlarındaki gerçek doğalarını yitirmemek ve yerel topluluklarını yerel topluluklarını canlandırmaktır.

1.6.3.5. İndus Deneyimi

İndus hemşehri dernekleri en iyi ve en etkili örgütlenmiş olan diğer topluluklar arasındadır. Dünya genelinde yalnızca ABD'de etnik, dinsel ve mesleki örgütlenmeyi amaçlayan yaklaşık olarak 1.000 adet İndus tabanlı hemşehri dernekleri bulunmaktadır. Bu derneklerin çoğu İndus bölgesinden ABD'ye göç etmiş olan kişilere çeşitli yardımları sağlayabilmek amacıyla faaliyet yürütmektedirler. Örneğin Hintli, Bangladeşli, Pakistanlı, Nepalli ve Sri Lankalı iş adamlarından oluşan "İndus Girişimciler Derneği" bu organizasyonlardan birisidir (Nielsen, 2004: 48). Bu girişimlerin amacı hemşehrilerine başta iş bulmak ve kendi aralarında yardımseverliği desteklemek olmuştur.

1.6.3.6. İngiltere’deki Deneyimler

Yapılmış olan bazı araştırmalarda İngiltere’nin Londra kentinde hemşehri derneklerinin sayısının, özellikle 1960’lı yıllardan itibaren, gözle görülebilir sayıda artış gösterdiğini ve bu derneklerin orijinini Gana, Nijerya, Tanzanya, Kamerun ve Hindistan’dan gelen göçmenlerin oluşturduğu belirtilmiştir. Bu hemşehri derneklerinin temel fonksiyonları ise aile bağlarını sağlamlaştırmak, kültürel kimliği korumak, toplumsal entegrasyonu sağlamak ve ekonomik şartları iyileştirmek üzerine kurgulanmıştır (Lacroix, 2010: 6). İngiltere’deki hemşehri derneklerinin büyük kısmını Afrika menşeli ülke vatandaşları tarafından oluşturuldukları ifade edilebilir. Günümüzde uluslararası göç hareketliliğinin ivme kazanarak devam ediyor olması ve özellikle Afrika bölgesinde devam eden siyasal, sosyal ve ekonomik sorunlar nedeniyle İngiltere’de bu türdeki derneklerin sayılarında artışın devam edeceğini söylemek mümkündür.

1.6.3.7. Asya’daki Deneyimler

Asya’da da özellikle 19. yüzyılda yaklaşık olarak 8 milyondan fazla Çin menşeli göç hareketliliği yaşanmış ve bu kitle başta Singapur ve Avustralya olmak üzere dünyanın farklı bölgelerine doğru göç etmiştir. Göç eden Çinliler ulusal kimliklerini muhafaza etmek için gönüllülüğü dayalı dernekler kurmuşlardır. İlk olarak deniz aşırı ülkelerde ticari ve ekonomik konularda birbirlerini desteklemek için faaliyet yürüten bu dernekler zaman içerisinde sayılarının çoğalarak Çinli iş adamlarının ön ayak olmasıyla bu derneklerin hem sayısı artırılmış hem de fonksiyonları çoğaltılmıştır. Süreç içerisinde Singapur’daki Çin orjinli hemşehri dayanışma birliklerinin içerisine Endonezya ve Malaya’dan göç eden kişilerde dâhil edilmiştir (Hong, 2012: 38-46). Avustralya’ya göç eden Çin halkı ise burada “ticaret diaspora derneklerini” kurarak üyeleri için Avustralya’da ve farklı ülkelerde ticari faaliyetlerinin sürdürebilmeleri amacıyla pazar ağları oluşturmayı hedeflemişlerdir (Tung ve Chung, 2010: 372).

Japonya’da ise 1970’li yılların ardından ülke ekonomik gelişme açısından ivme kazanarak, iş göçü açısından çekim merkezi haline gelmiştir. Bu dönemde özellikle başta Endonezya ve Malezya vatandaşları olmak üzere Pakistan, İran ve Bangladeş’ten insanlar Japonya’ya göç etmişlerdir. İş aramak için veya eğitim

alabilmek için Japonya'ya yönelmiş olan bu kitle zaman içerisinde camiler ve İslami araştırma enstitülerini kurmuşlardır. Sayıları, diğer göçmen kitlelerine kıyasla azda olsa, özellikle Malezya ve Endonezyalı hemşehriler oldukça aktif ve organize topluluklar haline gelmişlerdir (Kocalan, 2019: 742).

İnsanlar ana vatanlarından göç ettikten sonrada menşe ülkeleriyle özdeşleşmeye devam etmektedirler. Diğer dünya ülkelerinde olduğu gibi benzer durum bazı Orta Asya ülkelerinde de rastlanılmaktadır. Örneğin, Sovyet döneminde Sibirya'ya çalışmak için göç eden Özbekler, kendilerini geldikleri bölgeye göre, Semerkand'lı veya Farghonalik olarak tanımlamışlardır. Özbekler Sibirya'ya daha önceden kendi bölgelerinden giderek yerleşmiş insanlarla sosyalleşerek birbirlerini desteklemişlerdir. Aynı olgu, Tacikistan'dan Rusya'ya çalışmak veya eğitim almak için giden Tacikler'in ülkede kurmuş oldukları bölgesel yardımlaşma ağlarından faydalanmalarıyla gerçekleşmiştir (Tunçer-Kılavuz, 2009: 326).

1.6.3.8. Fransa ve Almanya'daki Deneyimler

Daum'a (2000) göre Fransa'da tam anlamıyla hemşehri derneği ismini taşıyan örgütlenmeler olmasa da hemşehri derneği benzeri yapılanmaların sayısının yaklaşık olarak 300 adet olduğunu ifade etmiştir. Göçlerin yönünün yoğun olarak Paris kentine çevrilmesiyle bu tür kuruluşların en fazla bu kentte yer aldığını belirtmiştir. Paris gibi bütünleşmiş kentlerde belli sosyal sınıfa mensup ailelerinin mensuplarının gündelik yaşamları kendi semtlerinde geçmekteydi. Nüfusun aşırı artışı, yabancı nüfus akışı ve bir araya gelmek için ortak merkezlerin olmayışı Fransa'daki mahalle birimlerinin istikrarlı işleyişini bozmuştur. Mahallede yaşayan kişiler her ne Paris'in siyasal hayatından uzak kalmış olsalar bile iyi bir okulda öğrenim görmek veya temiz içme suyuna erişebilmek gibi nitelikli kamu hizmetlerinden yararlanabilmek için yerel dayanışma toplulukları kurarak buralarda aktif sorumluluklar üstlenmeye başlamışlardır (Munford, 2007: 607-608). Paris içerisinde kurulmuş olan hemşehri derneği benzeri organizasyonların çoğunluğunu Moritanya, Senegal ve Mali'den göç edenler temsil etmektedir.

Kinuu (2018) Almanya'da da Kenyalı hemşehriler tarafından kurulmuş olan hemşehri derneklerinin bulunduğunu ve başta başkent Berlin olmak üzere ülkenin diğer bölgelerinde ikamet eden Kenya vatandaşlarının temel ihtiyaçlarının

karşılanması ve istihdam edilebilmeleri amacıyla görevde bulunduklarını belirtmiştir. Ayrıca Kenya hemşehrilerinin yanı sıra Almanya'da yaklaşık olarak 3 milyon Türk vatandaşı da yaşamaktadır. Geçmiş 50 yıldan bu yana Türkler tarafından kurulmuş olan sosyal hizmetlerden sanata, politika ve dinden gençlik ve kadın konularına, sanat ve iş konularından hemşehriliğe kadar farklı alanlarda sivil toplum örgütlerini hayata geçirmişlerdir. Türk ve Türk uyruklu kişilerin Almanya'da kurmuş oldukları hemşehri derneklerinin sayısı kesin olarak bilinmemekle birlikte mevcut varsayımlara göre 4.000'nin üzerinde olduğu tahmin edilmektedir (Kocagöz, 2017: 549). Türkiye'de görülen hemşehrilik ilişkisi daha ziyade Türk işçilerinin Almanya ve diğer Avrupa ülkelerine ekonomik nedenlerle göç etmesiyle ortaya çıkmıştır (Yılmaz, 2008: 11).

Hemşehrilik bilinci ve hemşehri dayanışmasının gelişmesine ilişkin önemli kimi ülke deneyimlerinden aktarıldığı üzere bireylerin asıl motivasyonları grup içerisinde toplanarak yaşamalarını idame ettirebilmeleri için kenetlenmek, sivil topluma katkı sağlamak, aktif olarak içerisinde bulundukları yerin kültürel ve yerel politikaları üzerinde dönüştürücü etki yaratmak olmuştur (Orozco, 2003: 2). Siyasal, sosyal ve ekonomik bağlamlarda birbirlerini desteklemeyi amaçlayan bu bağlantılar aynı zamanda kendi homojen kültürlerini sürdürülebilir kılmaya çalışmışlardır. Ayrıca bu ülke deneyimleri göz önünde bulundurularak hemşehriliğin yalnızca yerel sınırlar içerisinde meydana gelen bir olgu olmayıp, deniz aşırı bölgelerde de yaygın olarak gerçekleştirildiği belirtilebilir. Öte yandan dünyanın farklı bölgelerinde kurulan hemşehri dernekleri ile Türkiye'deki hemşehri dernekleri gönüllük esasına dayanması, kuruluş yapısı, işlevi ve sosyal ilişki ağları kurması açısından benzer yanları bulunmaktadır.

1.6.2. Türkiye'de Hemşehri Dernekleri

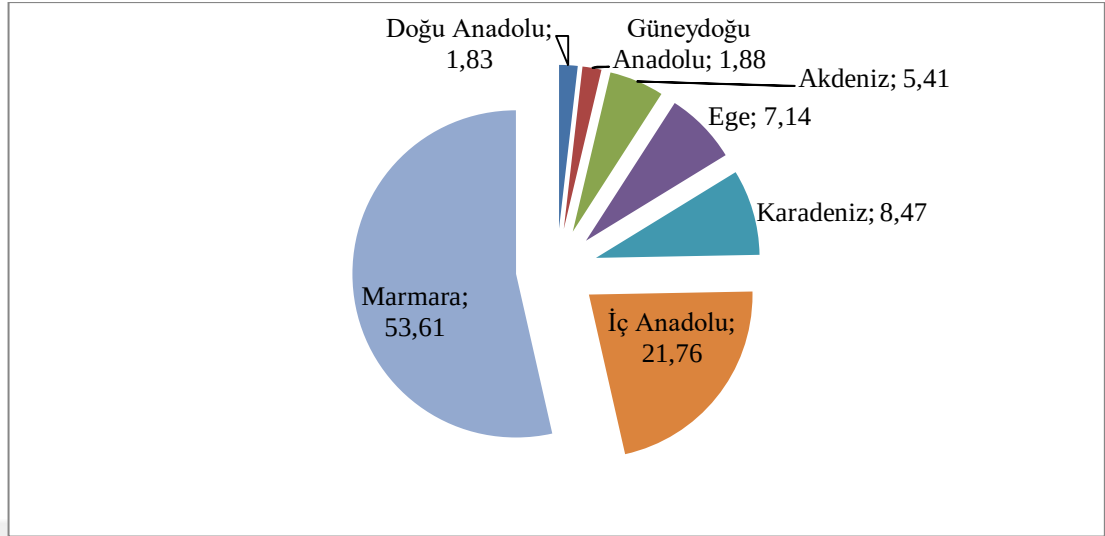
Türkiye'de 1950'li yılların başlarında tarımsal alanda yaşanan gelişmeler ve Marshall yardımlarının da etkisiyle birlikte tarımsal üretimde makine önemli bir rol almaya başlamıştır. Bu durumun neticesinde kırsal alanlarda insanların işlerini kaybetmelerine yol açarak yeniden istihdam olanaklarına kavuşabilmek için büyük kentlere doğru göç etmek zorunda kalmışlardır.

Özellikle 1950 ile 1970 seneleri arasında büyük kentler adeta göç dalgasıyla karşı karşıya kalmışlardır. Kent nüfusunun artış oranı, kır nüfusunun artış oranıyla mukayese edildiğinde belirgin bir artış olmuştur (Garipağaoğlu, 2010: 4-5). Yoğun göç akışı büyük kentlerde istihdam, barınma, ulaşım, sağlık, ekonomik dinamizm, altyapı, sağlıksız yapılaşma, su, enerji, çevre ve benzeri sorunları da beraberinde getirerek hem merkezi yönetimin hem de yerel yönetimlerin çözmesi gereken başlıca sorunlar arasında yer almıştır. Ancak sayılan sorunlar bunlarla sınırlı kalmamış, kente yeni gelenlerin bu çevreye entegrasyonu ve öteki yerelle olan uyumları da çözüm bekleyen konular arasında yerini almıştır.

Türkiye’de 1970’li yıllardan itibaren iç göçlerin yoğun şekilde yaşanmasına paralel olarak bu durumun hem kentleşme hem de ekonomik gelişmeyle olan ilişkisine ilişkin çalışmalar da önemli ölçüde artış göstermeye başlamış ve bu sorunların aşılabilmesinde informel hemşehri ilişkileri ele alınmaya başlanmıştır (Tekşen, 2003). İlk başlarda informel nitelikte olan bu ilişkiler ilerleyen zamanlarda kurumsal bir yapıya bürünerek geldikleri yörenin isminin, lakaplarının, aile büyükleri isimlerinin, köylerinin, mahallerinin ve aşiretlerinin isimlerini kullanarak hemşehri derneklerini kurmuşlardır (Tuncel, 2015: 10). Kent hayatının getirmiş olduğu sorunların aşılabilmesi ve kente entegrasyonun mümkün kılınabilmesi amacıyla “insan grupları inşa edilmeye” başlanmıştır (Batal, 2016: 30). Karadeniz, İç Anadolu, Doğu Anadolu ve Güneydoğu Anadolu Bölgelerinden gelişmiş metropoliten kentlere doğru, özellikle İstanbul-Ankara-İzmir kentleri, yapılan göçler bu bölgelerde alt/üst kimlik oluşturarak zaman içerisinde çeşitli sivil toplum kuruluşlarının ve hemşehri derneklerinin kurulmasına zemin hazırlamıştır.

İyi organize olmuş ve toplum üzerinde nüfuza sahip olan kurumsal hemşehri derneklerinin ana merkezleri yönetsel ve ekonomik olarak gelişmiş kentlerin yakınlarında kurulmuştur. Bu derneklerin şubeleri ise temsil ettikleri grupların yerleşim yerlerinde yer almıştır. Şehir merkezine veya ekonomik olarak gelişmiş yerlere yakın olan yerleşkeler zaten heterojen ve karmaşık birlikteliği içerdiğinden dolayı kişilerin hem kendi aralarında hem de siyasi ve ekonomik otoritelerle temas halinde olmaları gerekliliğini doğurmuştur (Hersant ve Toumarkine, 2005). Türkiye’deki hemşehri derneklerinin bölgelere göre dağılımı ise aşağıdaki grafikte gösterilmiştir.

Grafik 2: Türkiye’deki Hemşehri Derneklerinin Bölgelere Göre Dağılımı (%)



Kaynak: (URL8, 2021).

Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü’nün 2021 verilerine göre hemşehri derneklerinin bölgelere göre dağılımına ilişkin veriler incelendiğinde en fazla hemşehri derneğin Marmara Bölgesi’nde (%53,51) kurulmuş olduğu anlaşılmaktadır. Bu durumun sebebi şüphesiz İstanbul, Bursa ve Kocaeli gibi metropol kentlerin bu bölgede varlığı ve bu kentlerde sanayinin yoğunlaşmış olması ve istihdam olanaklarının yüksek olmasından kaynaklanmaktadır. Hemşehri derneklerinin Marmara Bölgesinden sonra en fazla olduğu bölge İç Anadolu Bölgesi’dir (%21,76). Ankara’nın başkent olmasının yanı sıra İstanbul gibi cazibe merkezi olması, istihdam imkânının yüksek olması buralara göçlerin yapılmasına neden olmuştur. İç Anadolu Bölgesi’ni Karadeniz (%8,47), Ege (7,14), Akdeniz (5,41), Güneydoğu Anadolu (%1,88) ve Doğu Anadolu (1,83) bölgeleri takip etmiştir.

Hemşehri derneklerinin kurulmasında sosyal ve ekonomik dinamiklerinin etkisi olmasının yanı sıra yasal düzenlemeler de bu örgütlenmelerin oluşmasında önemli olmuştur. Örneğin 1961 anayasasının 28. ve 29. maddelerinde kamu düzenini zarar vermemek ve genel ahlakı bozmamak kaydı ile derneklerin kurulması serbest hale getirilmiştir. Söz konusu yasanın sağlamış olduğu kolaylık, kentlerde farklı alanlarda faaliyet yürüten sivil toplum kuruluşlarının yanı sıra hemşehri derneklerinin de kurulmasına imkân tanımıştır.

Ancak belirtmek gerekir ki 12 Mart 1971 askeri darbesinin ardından bu kanuna bir sınırlama getirilmiştir. 1488 sayılı kanunun ile “Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, millî güvenliğinin, kamu düzeninin ve genel ahlâkın korunması bakımından gecikmede sakınca bulunan hallerde de hâkim kararına kadar kanunun açıkça yetkili kaldığı merciin emriyle faaliyetten alıkonulabilir” açıklamalarına yer verilerek hak ve hürriyetlere kısıtlama getirilmiştir. Aynı şekilde 1972 senesinde 1630 sayılı yeni Dernekler Kanunu çıkartılmıştır. Bu yasaya göre dernek kurmaya ve derneklere üye olmaya ilişkin bir takım yasal düzenlemeler getirilerek devlet kontrol ve denetimi dernekler üzerinde artırılmıştır.

1982 anayasasının da otoriter ve darbe anayasası olması nedeniyle sivil toplumun ve hemşehri derneklerinin gelişimini hızlandıracak etkili düzenlemelerin içermediğini söylemek mümkündür. Ancak hemşehri derneklerinin kurulmasını etkileyen ve demokratik ve katılımcı birer mekanizma olduklarını ele almaya başlayan ulusal ve uluslararası düzenlemeler özellikle 1982 senesinden itibaren gün yüzüne çıkmaya başlamıştır. Bu gelişmelerin hangileri olduğuna bakıldığında (Alkan ve Öner, 2015; Duben, 1994; Bulut ve Kahraman, 2008: 737):

- **5253 Sayılı Dernekler Kanunu (2004):** 1971 anayasasında dernek kurmak ve üye olmak konularını düzenleyen hükümler sınırlamalar esnetilmiştir. Hürriyeti engelleyecek cezalar en aza indirilerek bunun yerine idari para cezası getirilmiştir.
- **5393 Sayılı Belediye Kanunu (2005):** Bu kanun ile birlikte 1580 Sayılı Belediye Kanunu’nun aksine kişinin ikamet ettiği yerin hemşehrisi olduğu belirtilmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanununda ise bu şart kişinin kütüğünün bulunduğu yerin hemşehrisi olduğu şeklinde belirtilmiş idi. Belediyeler hemşehrilerin sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının giderilmesinde gerekli çalışmaların yürütülmesinden sorumludur. Ayrıca 5393 sayılı kanuna dayanılarak 26313 sayılı Kent Konseyi Yönetmeliği çıkartılmış ve kent yaşamında hemşehrilik bilincinin geliştirilmesi ve hemşehrilerin yereli ilgilendiren karar alma süreçlerinde etkin rol oynamalarının önü açılmıştır.
- **Sivil Toplum Diyalog Raporu (CSDR) (2005):** Avrupa Komisyonu tarafından hazırlanan raporda, birlik üyesi olan ülkeler ile aday ülkeler arasındaki ilişkilerin çeşitli araçlarla güçlü ve sürdürülebilir işbirliklerin

yapılması belirtilmiştir. Bu araçlardan birisi de sivil toplum kuruluşlarıdır. Ülkeler arasındaki sivil girişimlerin artması farklı toplumdaki kültürlerin birbirlerini tanıma imkânı tanıyacaktır.

- **Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) (1985):** Adem-i merkeziyetçiliğe vurgu yapılarak, merkezin bir takım görev ve yetkilerinin yerel yönetimlere aktarılmasını ve yerelin merkezi yönetime karşı güçlendirilmesi öngörülmüştür.
- **Uluslararası Yerel Yönetimler Birliği Yerel Yönetimler Evrensel Bildirgesi (ILGUUM) (1985-1993):** Yerel yönetimlerde kurulacak olan birlikler vasıtasıyla yerelin yönetime katılmasını sağlayan düzenlemeler getirilmiştir. Böylelikle yerel halkın çıkarlarının gözetilmesi esas alınması gerektiği dile getirilmiştir.
- **Avrupa Kentsel Haklar Bildirgesi (EURM) (1992):** Büyük kentlerde yaşanan göç, istihdam, çevre kirliliği, işsizlik, toplumsal eşitlik ve altyapı yetersizliği türündeki sorunlarla mücadele edebilmek için yerel yönetimlerde çok paydaşlı bir kent yönetimi anlayışının oluşturulmasına işaret edilmiştir.
- **Yerel Gündem-21 (LC-21) ve Habitat-II Konferansı (HC-II) (1992):** Dernekler, yerel ölçüde paydaş olarak kabul edilmişlerdir. Bugünün ihtiyaçlarının, gelecek nesillerin ihtiyaçlarını karşılanması şeklinde iyi yönetim misyonuyla sürdürülebilir kalkınma hedeflenmiştir.
- **Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı (UNEP) (1992):** Konferansta uluslararası çevre sorunlarına dikkat çekilmiş ve çevresel sorunların giderilmesinde uluslararası aktörlerin yanı sıra sivil toplum kuruluşlarının da etkin katılımın sağlamaya yönelik kararlar ele alınmıştır.
- **Viyana Dünya İnsan Hakları Konferansı (VWHRC) (1993):** Soğuk Savaş döneminin kapanmasının ardından düzenlenen ilk insan hakları konferansıdır. Viyana’da düzenlenen konferansa yaklaşık olarak 1500 sivil toplum kuruluşunun temsilcileri iştirak etmiştir. Başta göçmen işçi sorunu, kadın hakları, engelli hakları, işkence ve kötü muamele, azınlık hakları ve yabancı düşmanlığı olmak üzere 100’den fazla konuyu içeren konferansta bu sorunların üstesinden gelinebilmesinde uluslararası kuruluşlar, halkın

yönetime katılımı ve sivil toplum aracılığıyla insan hakları bilincinin güçlendirilmesine katkı sağlayarak aşılabileceğine gönderme yapılmıştır.

Gerek ulusal gerekse uluslararası mecrada 1980 sonrası dönemde yerel yönetimlerin güçlendirilmesine ilişkin yapılan bu düzenlemelere paralel olarak ve sivil toplum kuruluşlarının, uluslararası platformda önemli aktörler olarak kabul edilmeye başlanmasıyla birlikte hemşehri derneklerinin de hem fonksiyonel açıdan hem de nicelik olarak artış eğilimine gireceğini söylemek mümkündür. Yasal düzenlemeler sonucunda hem dünya da hem Türkiye’de kendi hemşehrilerini temsil eden dernekler ve sivil toplum kuruluşları yaygınlaşmıştır. Diğer taraftan Avrupa bölgesinde sivil toplum bilincinin geliştirilmesine ilişkin paraflanan anlaşmalardan Türkiye’nin de, Avrupa müktesebatına üyelik süreci de göz önünde bulundurulduğunda, etkilenmemesi düşünülemez. Zira Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü’nün 2021 yılı faal dernek sayılarına ilişkin verilerinde (2000-2021 itibariyle) 2000 yılında 72,378 olan faal dernek sayısı 20 yıl boyunca artış göstermiş ve 2021 yılında yaklaşık olarak %55 oranında artarak faal dernek sayısı 122,488 olarak belirtilmiştir (URL8, 2021). Bu istatistikler Türkiye’deki sivil toplum olma bilincinin arttığına işaret etmektedir.

Derneklerin kurulma amaçları ve üstlendikleri görevler farklılık göstermektedir. Bu nedenle her derneğin ulaşmak istediği amaç ve hitap ettiği kitle farklı olmaktadır. Fakat her derneğin ulaşmak istediği nihai amaçlar farklılık gösterebilir üst düzey yöneticileri alt-orta sınıftaki göçmenlere kıyasla daha eğitimli ve zengin aktörlerden meydana gelmektedir. Dolayısıyla hemşehri derneklerinin yönetim kurullarında üst düzey bürokratlar, yerel siyasetçiler ve iş adamları yer alırken çekirdek kadrolarında ise şoför, işçi, küçük esnaf ve benzeri gruptaki göçmenlerden oluşmaktadır (Caymaz, 2005). Bu bağlamda Türkiye’de faaliyet yürüten derneklerin kuruluş amaçlarının hangileri olduğundan yola çıkarak, hemşehri derneklerinin de kuruluş misyonlarına ilişkin ipuçları elde edilebilir. Zaten hemşehri dernekleri, dernek kavramının öne getirilmiş bir özel tanımlama olmasından dolayı böylesi bir çıkarımın yapılması hemşehri dernekleri içinde geçerli olabilecektir.

Tablo 1. Kuruluş Amaçlarına Göre Faal Dernek Sayıları (2021)

FAALİYET ALANI	DERNEK SAYISI	ORAN (%)
Mesleki ve Dayanışma	38,378	31,34
Spor	27,342	22,33
Din Hizmetleri	18,536	15,14
Eğitim ve Araştırma	6,216	5,08
Kültür, Sanat ve Turizm	6,047	4,94
İnsani Yardım	5,658	4,62
Toplumsal Değerleri Yaşatma	2,739	2,24
Sağlık	2,663	2,17
Kişisel ve Toplumsal Gelişim	2,617	2,14
Çevre ve Hayvanları Koruma	2,615	2,14
İmar, Şehircilik ve Kalkındırma	1,651	1,35
Hak ve Savunuculuk	1,513	1,24
Engellileri Destekleme	1,400	1,14
Düşünce Kuruluşları	1,108	0,90
Kamu Kurumları ve Personellerini Destekleme	1,037	0,85
Gıda, Tarım ve Hayvancılık	825	0,67
Dış Türkler İle Dayanışma	668	0,55
Uluslararası Teşekküller Ve İşbirliği	627	0,51
Şehit Yakını ve Gazi	473	0,39
Yaşlı ve Çocuklar	327	0,27
Çocuk Hakları	14	0,01
TOPLAM	122,454	%100

Kaynak: (URL9, 2021).

STİGM 2021 verilerine göre Türkiye’de farklı kuruluş misyonuna sahip toplam 122,454 adet faal dernek bulunmaktadır. Sayısal ve oransal olarak bakıldığında en fazla mesleki ve dayanışma (%31,34), spor (%22,33) ve din hizmetleri (%15,14) alanlarında faaliyet gösteren derneklerin olduğu anlaşılmaktadır. Öte yandan belirtildiği üzere hemşehri derneklerinin temel amacı kendi hemşehrilerini ekonomik, sosyal, kültürel ve psikolojik açıdan desteklemektir. Bu bağlamda ele alındığında Türkiye’de bu alanda faal olan derneklerin sayısının azımsanmayacak oranda olduğu tablodan yola çıkarak öne sürülebilir. Kültür, insani yardım, toplumsal değerleri yaşatma ve dış Türklerle dayanışma alanlarında faaliyet amacı güden derneklerin sayısı ise 61,227 olarak hesaplanmıştır. Hemşehri derneklerinin de başlıca bu amaçlar etrafında güdülenmiş olan örgütlenmeler oldukları kabul edildiğinde oransal olarak tüm dernekler içerisinde yaklaşık olarak %50’sine karşılık gelmektedir. Bu oran ise Türkiye’de sivil toplumun demokratik ilerlemesinin, sebebi illiyetten ziyade nesebi illiyetle gerçekleştiğini göstermektedir (Eryiğit ve Güneş, 2019: 1244). Yani kısacası faal olan sivil toplum kuruluşlarının büyük bir kısmı belli bir soya dayalı olarak akrabalık ve hemşehrilik ilişkilerine göre kurulmuştur.

1.6.3. İstanbul'da Hemşehrilik ve Hemşehri Dernekleri

İstanbul coğrafi, tarihi ve kültürel özellikleri nedeniyle diğer ülke kentlerinden farklılaşmıştır. İstanbul'un sahip olduğu özgün yapısı bu kadim İmparatorluğu Ortaçağ döneminden itibaren siyasi, sosyal, ekonomik, mimari ve dini açılardan birçok ülkenin dikkatini üzerine çekmiştir. Öte yandan İstanbul'un tarih boyunca çok çeşitli kültüre, topluluğa ve yaşam tarzına sahip insanları içerisinde barınmasından dolayı da İstanbul'da çok katmanlı bir toplumsal yapının oluşmasına da neden olmuştur.

İstanbul'un dünyanın en gözde kentleri arasında olmasını sağlayan bu kentin sadece siyasal başkent olmasının yanı sıra büyük bir limana sahip olması ve büyük imalat merkezlerinin kentte yer almasının da etkisi olmuştur (Pirenne, 2008: 68). Ayrıca İstanbul'un iki kıtaya birbirine bağlayan boğaza sahip olması jeopolitik konumunu daha da güçlendirerek İstanbul'a eşsiz bir değer daha yüklemiştir.

1990 senesinde küreselleşme sürecinin ekonomik boyuta evrilmesi İstanbul'un öneminden hiçbir şey kaybettirmemiş aksine kentin uluslararası mecralarda daha ön plana çıkmasına imkân tanımıştır. Öyle ki kent, dünyanın en büyük ekonomisine sahip 100 kent arasında yer almıştır. Bu yönüyle “küresel bir kent havzası” formuna dönüşen İstanbul, ticaretin yapıldığı büyük bir kent olma özelliğinin yanı sıra birden fazla kenti içerisinde barından “kent bölgesi” konumuna da geçmiştir (Çarkoğlu ve Keyman, 2009: 161). İstanbul ticari faaliyetlerin ivme kazanmasıyla birlikte artık çok farklı coğrafyalardan, kültürlerden, geleneklerden ve göreneklerden insanların gelmesini sağlayan çekim merkezi haline gelerek kozmopolitik sosyal yapıya alışkanlık kazanmaya devam etmiştir.

İstanbul metropol kentini özgün kılan diğer bir özelliği ise değişen ve dönüşen dünya şartlarına göre kendisini reform edip çağın gereklerine göre kendisini adapte edebilmesidir. Bu değişimler kendisini kent popülasyonunun artması ve yüzölçümünün büyümesi ile mekânsal düzlemde de göstermektedir. Bu bağlamda İstanbul kent mekânındaki değişimler özellikle şu altı alanda gözlemlenmiştir (Ortaylı, 2008: 259): **i.** Gecekondulaşma, **ii.** Banliyölerin ortaya çıkışı, **iii.** Sınıf yapılarının detaylarıyla mekâna yansımaları, **iv.** İş merkezlerinin yapısında yaşanan değişimler sonucu bu alanların kayması ve çift merkezlerin doğuşu, **v.** Geçiş alanlarının (*trans areas*)

belirgin olarak görülmeye başlanması, **vi.** Kent içi ulaşım olanaklarının iyileştirilmesi ve modernizmin etkisiyle daha önce kentleşmemiş olan semtlerin merkez ile birlikte organik ilişkilere girmeye başlamasıdır.

İstanbul'a ilk büyük göç akışı Osmanlı İmparatorluğu'nun yedinci padişahı olan II. Mehmet (Fatih Sultan Mehmet) döneminde yaşanmıştır. Göçlerin padişah II. Mehmet döneminde ivme kazanması İstanbul'un bu padişah döneminde ve tarafından fethedilmesi ve yabancılara ilişkin ortaya koyduğu iskân politikaları doğrudan etkili olmuştur. Zira Fatih Sultan Mehmet İstanbul'u fethetmesinin ardından nüfusu seyrek olan kentlere daha önce taşrada yaşayan Ermenileri ve Rumları ikamet ettirmiş ayrıca İspanya'dan Yahudilerden kaçıp İstanbul'a gelenler içinde açık kapı politikası uygulamıştır (Karpas, 2015: 29).

Özellikle 18. yüzyıl sonları ve 20. yüzyılın başları arasında başta Balkanlar, Kafkasya ve Kırım olmak üzere farklı nedenlerden dolayı çeşitli coğrafyalardan insanlar Osmanlı topraklarına doğru kitlesel olarak göç etmişlerdir. Osmanlı topraklarından ise deniz, kara ve demir yolları aracılığıyla İstanbul kentine yönelmişler ve kendileri için tahsis edilen iskân bölgelerine yerleştirilmişlerdir (Barut, 2018: 166).

Örneğin 1461 senesinde Trabzon'un fethiyle Rum aydın zümresi; I. Murad'ın Edirne'yi fethinin ardından Roma'nın baskısı altındaki Yahudiler; Yavuz Sultan Selim'in Çaldıran Seferinin ardından çok sayıdaki Azerbaycan ve İranlı bilim insanı ve Balkanlardaki Müslümanlar İstanbul'a gelerek bu kentte ikamet ettirilmiştir (Efe, 2018: 19; Kırılı, 2015: 72). Diğer taraftan başta fetihler olmak üzere farklı unsurlara da bağlı olarak İstanbul'a yapılan göçler zaman içerisinde sürekli olarak artmaya devam etmiştir. Bu unsurlar Osmanlı'nın kaybettiği topraklardan Anadolu'ya gelenler; Osmanlı tebaası olmayan ancak "devlet-i aliye" topraklarına yönelenler; doğal afetler ve güvenlik gerekçeleriyle göç edenlerdir (Gül, 2015: 98).

Osmanlı topraklarındaki göçlerin yoğunluğu sürekli olarak artmıştır. Özellikle 16. yüzyıl ve 17. yüzyıl başlarında göç hareketliliği kritik boyutlara ulaşmıştır. İzmir ve Safad'daki Selanik'li göçmen dokumacılar; Varna ve Edirne'ye göçen Trabzonlular; Divriği köylerinden Kuzey Batı Anadolu'ya yerleşenler bu dönemler arasında kırdan kente yaşanan yoğun göç hareketliliğinin boyutunun önemini kanıtlamaktadır

(Faroqhi, 2000: 351). Artık oldukça dinamik bir topluma sahip olan Osmanlı, nüfus hareketliliğini kontrol altına alma ihtiyacı duymuştur. Buna paralel olarak bazı Osmanlı padişahları tarafından göç dalgalarının sosyal ve ekonomik açılardan olumsuz yansımalarını kırarak veya en azından minimum düzeye indirecek göç politikaları ortaya koymaya çalışmışlardır.

Örneğin I. Mahmut İstanbul'a göç eden ancak herhangi bir işi bulunmayan ve her fırsatta isyan çıkarmaya eğilimli olan kişilerin tespiti için göçmenler üzerinde sıkı denetimler yaparak bu göçmenleri bir arada toplamaya çalışmıştır. Şüpheli görünen göçmenler İstanbul kentinden tecrit edilmiştir (Murat, 2019: 24). Tabii ki burada yapılmak istenen amaç göç sürecini iyileştirici bir çaba olarak yorumlanmalıdır. Çünkü artmaya devam eden İstanbul nüfusunun salgın hastalıkları artıracığı, ulaşım ve güvenlik sorunlarını da doğuracağı düşüncesiyle göç bağlantılarının kontrol altına alınması ehemmiyet taşımıştır (Güven, 2017: 580).

Göç sürecinin idare edilebilmesi amacıyla uygulamaya koyulan diğer bir politika ise “kefalet sistemi” olmuştur. Farklı dinden, etnisiteden, meslekten ve akraba bağlarından oluşan kozmopolit Osmanlı toplumsal tabakası çeşitli mahalle birimlerinde ikamet etmekte idiler. Bir tür sosyal kontrol işlevi gören bu müessese İstanbul'a kısa veya uzun vadeli yerleşmeden önce daha önce İstanbul'a göç etmiş kişilerin yeni gelen kişilere kefil olmasını gerektirmiştir. Kefaleti olmayan kişiler hiçbir suretle İstanbul'a alınamayacağı gibi mahallelerde de ikamet edemeyecektir (Özcan, 2001: 132-133). Kefalet mekanizması Osmanlı göç politikası içerisinde önemli bir yere sahip olmuştur. Çünkü kefalet temin edemeyen kişilerin güvensiz ve kamusal ahlakı ve toplumsal sükûneti bozabileceği düşünülmekte idi. Bu müessese aslında İstanbul'a yeni gelenler için bir tür güvenli kimse belgesi olarak kabul edilmek idi.

Osmanlı göç yönetim politikası alanında uygulamaya koyulan diğer bir müessese ise günümüzde bir tür pasaport işlevini gören 1841 senesinde çıkartılan “Men-i Mürur” kararı olmuştur. İstanbul'un nüfusunun hız kesmeden artmaya devam etmesi, gecekondulaşmaların başlaması, hırsızlık ve gasp olaylarının yaşanması, altyapının yetersiz kalması ve benzeri sorunlar Osmanlı hükümetinin çözmesi gereken önemli sosyal sorunları arasında yer almıştır. Kefalet sözleşmesine ek olarak Men-i Mürur

uygulaması devreye koyulmuştur. Buna göre İstanbul'da bulunmaları için gerekli sebebi olmayan kişiler İstanbul'a giriş yapamayacaklardır. Başka bir yerleşim yerinden İstanbul'a geçecek olan kişilerin iki kefil göstermeleri gerekliliğinin yanı sıra bulundukları yerin imamı, zaptiye memuru veya muhtarına ilmühaber vermesi gerekmekte idi (Demirtaş, 2007: 742). Bu belgeye sahip olmak İstanbul'da serbestçe dolaşım hakkına sahip olmak anlamına gelmekte idi. Bu sayede Der-saadet'e gereksiz göçlerin ve girişlerin önüne geçilmesiyle kent sorunlarının büyümesi engellenmeye çalışılmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu göç hareketliliğini kontrol altına almaya yönelik çabalar sarf etmiş olsa da bu durum tam anlamıyla gerçekleşmemiştir. Çünkü her türlü kontrol ve denetim mekanizmalarının devreye koyulmasına rağmen İstanbul'a girişler "hemşehrilik ilişkileri" sayesinde öyle veya böyle sürdürülmüştür (Kırlı, 2015: 73). Bu hemşehri ilişkileri İstanbul'da daha önce yerleşmiş kişiler ile yeni gelenler arasında önemli bir köprü işlevi görmüştür.

Osmanlı'da mahalleler daha önceden bu birimlere göç etmiş kişilerle yardımlaşma, barınma ve istihdam ihtiyaçları güdülerıyla bireylerin hemşehrileri, akrabaları ve yakınlarıyla temas kurduğu önemli birimleri arasındadır (Deniş, 2011: 9-10). Osmanlı'daki yöresel mahalleler karşılıklı ev ilişkilerini beslememesinin yanı sıra dışardan gelecek olan yeni kişiler arasında iletişimi ve koordinasyonu sağlaması açısından önemli yerleşim yerleri olmuştur.

Diğer taraftan Osmanlı dönemi İstanbul'unda kahvehaneler de mahalleler gibi hemşehrilerin bir araya gelerek yerel düzeydeki siyasal, sosyal ve kültürel dayanışma seviyesini etkileyen mekânlar arasında yerini almıştır. Özellikle kahvehane kültürünün 16. yüzyıldan sonra İstanbul'a gelmesiyle birlikte bu yerlerin sadece bir şeyler içilen yerler olmasının ötesinde insanların diğerleriyle etkileşime geçtiği, dertleştiği yani sosyalleşerek birbirlerinin dertlerini dinledikleri kamusal alanlar haline gelmiştir (Deniş, 2011: 1). Kahvehaneler informal ilişkilerin kurulduğu yerler iken hemşehri dernekleri ise bu ilişkilerin formel boyuta taşındığı yapılar olmuştur. Ayrıca kahvehaneler ve mahaller insan ilişkilerinin güçlendirilmesini sağlayarak kente tutunmalarına olanak tanır.

Osmanlı İmparatorluğu'na başkentlik yapan İstanbul'da ev içi hizmet sektörü özellikle 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren önemli ölçüde gelişmeye başlamıştır. Ev içi hizmet sektöründe istihdam edilmek üzere Anadolu'nun farklı yerlerinde yaşayan çok sayıdaki kız çocuğunun İstanbul'a getirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu kişilerin İstanbul'a ulaşması ise akrabalık ve hemşehrilik ilişkileri aracılığıyla gerçekleşmiştir (Kokdaş ve Araz, 2018: 42). Yani Osmanlı'da ev içi emek arzı, hemşehrilik bağlarının kullanılmasıyla da karşılanmıştır. Giderek daha dinamik hale gelen ev içi istihdam alanı beraberinde İstanbul'a gelen kız çocuğu sayısının artmasına yol açarak nüfus hareketliliğine de ivme kazandırmaya devam ettirmiştir. Hemşehrilik ilişkilerinin gelişmesinde ev içi emek arzının karşılanması için İstanbul'a getirilen kız çocuklarının etkili oldukları belirtilebilir.

Öte yandan tarihsel olarak İstanbul'da yaşanan göç hareketliliğine ilişkin diğer bir önemli gelişme 18. yüzyılda yaşanmıştır. Bu yüzyıldan itibaren Osmanlı'da tarımsal üretim yöntemlerinde yaşanan gelişmelere bağlı olarak birçok kişi toprağa dayalı işini kaybetmiş ve İstanbul'a yoğun bir şekilde göç etmek zorunda kalmışlardır. Dönemin İstanbul şartlarında fazla nüfusu kaldıracak altyapı ve istihdam alanlarının yetersiz kalması informel konutlaşmayı (gecekondu) ve informel iş alanlarının oluşmasına neden olmuştur (Murat, 2019: 25). Bu durum aslında Osmanlı döneminde de cemaat biçimindeki informel dayanışma örgütlenmelerinin var olduğunu göstermektedir.

Hemşehrilik ilişkileri bireylerin istihdam sağlayacağı alanların ve ikamet edilecek yerlerinin seçilmesinde doğrudan etkili olmuştur. Örneğin Osmanlı dönemi İstanbul'unda bahçe, bostan ve bakkal işleriyle Rumlar; fırıncılıkla Ermeniler; hamamcılık, dericilik, oyuncakçılık işleriyle Müslümanlar ilgilendikleri gibi çırakları da aynı etnik veya dinsel kökene sahip kişiler arasından belirlenmiştir. Eminönü'nde ikamet eden Çankırılı ve Divriği'li hamallar; Tulumba iskelesinde ikamet eden Konya Kireli'li hamallar; Unkapanı'nda ikamet eden Erzincanlı kayıkçılar bulunmakta idi (Kırlı, 2015: 72-75). Doğrusu, seçilecek olan mesleğin belirlenmesinde göç sonrası kurulan hemşehri ilişkileri önemli bir faktör olabilmektedir. Gidilen yerde kurulan hemşehri gruplarının yoğun olarak çalıştıkları istihdam biçimi, yeni gelen kişilerin hangi alanlarda çalışacağını etkilemektedir.

Osmanlı İmparatorluğunun tarih boyunca göçle karşı karşıya kaldığı ve günümüzde olduğu gibi o dönemlerde İstanbul'un farklı coğrafyalar, kültürler, medeniyetler ve dinler açısından çekim merkezi olduğu sonucuna varılabilir. 21. yüzyıl Türkiye Cumhuriyeti ve İstanbul kenti geçmişte olduğu gibi günümüzde de Osmanlı göç tecrübelerini sürdürmektedir. İstanbul kadim Osmanlı döneminde sahip olduğu prestijini ve önemini sürdürmektedir. Öte taraftan kent doğasına eklenme sürecinde hemşehrilik ilişkilerin Osmanlı döneminde olduğu gibi günümüzde de ekonomik ve sosyal işlevi yerine getirmede etkili bir enstrüman olduğunu söylemek mümkündür.

Özellikle 1950 senesinde tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de sanayileşmenin etkisiyle kentleşme hareketleri de aynı orantıda artış eğilimi göstermiştir. Yeni iş alanlarına sahip olmak isteyen insanlar ülkenin gelişmiş farklı kentlerine göç etmişlerdir. Bu kentlerin en başında gelen ve sahip olduğu istihdam çeşitliliği, kamusal ve özel sektör yatırımlarının yoğunluğu ve sunmuş olduğu diğer fırsatlar açısından İstanbul gelmektedir. Öyle ki kentleşme hareketlerinin de tesiriyle 1955 senesinde İstanbul bir milyon nüfusu geçen ilk metropol kent olma unvanına sahip olmuştur. İstanbul'un ilk metropol kent olması beraberinde ekonomik, sosyal ve siyasal sorunlarını da getirmiştir.

Kır yaşamından İstanbul'a büyük umutlarla gelenler İstanbul'un çokkültürlü ortamı, karmaşık toplumsal yapısı ve farklı insan ilişkileriyle karşılaşmışlardır. Sayılan bu belli başlı unsurlar bir kent için zenginlik olarak görülse de zaman içerisinde toplumsal farklılıkların uyumunun sağlanması ve farklı davranışlara sahip olan insanlar arasındaki iletişimin kurulması hem yerel yönetimlere hem de hemşehri dernekleri üzerinde önemli sorumluluklar yüklemiştir. Hemşehri dernekleri sayesinde kentin yeni sakinleri, sivil toplumla entegre olmaya; kentlilik bilincinin olgunlaşmasına; yeni iş imkânlarını elde etmeye; bürokratik sorunları çözüme kavuşturmaya ve farklı iletişim kanallarını açabilme noktasında kolaylık sağlamaktadır. Aşağıdaki tabloda da aktarıldığı üzere Türkiye'nin 81 vilayetinden vatandaş İstanbul'a göç ederek farklı faaliyet alanlarında ve ilçelerde hemşehri dernekleri kurmuşlardır. Her ilçede birden fazla hemşehri derneği olmasına karşılık en az bir hemşehri grubunun diğerlerine kıyasla daha fazla olduğu da söylenebilir.

Tablo 2. İstanbul’da Faaliyet Gösteren Hemşehri Derneklerinin İlçelere Göre Dağılımı

İLÇELER	FAALİYET ALANI	HEMŞEHRİ TABANI	DERNEK SAYISI
ADALAR	Mesleki ve Dayanışma	Burgazada, Sedef Adası, Kastamonu, Tokat	4
ARNAVUTKÖY	İnsani Yardım; Mesleki ve Dayanışma	Sinop , Tokat, Bayburt, Trabzon, Zonguldak, Rize, Samsun, Gümüşhane, Çorum, Erzurum, Erzincan , Kars, Ardahan, Iğdır, Muş, Bitlis, Malatya, Gaziantep, Kahramanmaraş, Sivas , Bulgar ve Balkan göçmenleri	111
ATAŞEHİR	Kültür, Sanat ve Turizm; Mesleki ve Dayanışma	Adana, Sivas , Erzincan, Ankara, Ardahan , Malatya , Ağrı, Artvin, Giresun, Çankırı, Gümüşhane, Sinop , Kastamonu , Bartın, Trabzon, Isparta, Giresun , Yozgat, Elazığ, Erzurum, Erzincan, Çorum, Kars, Diyarbakır, Bayburt, Batman, Karabük, Kars, Niğde, Rize	263
AVCILAR	Mesleki ve Dayanışma; İnsani Yardım	Amasya , Artvin, Malatya , Rize, Muş, Trabzon, Samsun, Bayburt, Bingöl, Van, Çorum, Tokat, Erzincan, Diyarbakır, Gümüşhane, Muş, Kars, Tokat , Ordu, Yozgat	181
BAĞCILAR	Mesleki ve Dayanışma	Amasya , Artvin, Ardahan, Gümüşhane, Batman, Sivas , Sinop, Bitlis , Trabzon, Samsun, Çorum , Ardahan, Kastamonu , Gümüşhane , Giresun, Malatya , Erzurum, Erzincan, Konya, Kırşehir, Samsun, Ordu, Kayseri, Tokat , Tunceli, Şanlıurfa, Bitlis , Yozgat, Van, Bayburt	541
BAHÇELİEVLER	Mesleki ve Dayanışma	Nevşehir, Niğde, Trabzon, Ordu, Tokat , Malatya , Rize, Samsun, Karabük, Sivas , Şanlıurfa, Mardin, Diyarbakır, Konya, Kastamonu, Kars, Erzurum , Gümüşhane, Erzincan, Adıyaman, Elazığ, Bayburt , Ağrı, Amasya	372
BAKIRKÖY	Mesleki ve Dayanışma; İnsani Yardım	Tokat , Erzincan, Mersin, Bitlis, Ordu , Nevşehir, Konya, Kastamonu, Trabzon, Sivas, Rize, Elazığ	45
BAŞAKŞEHİR	Mesleki ve Dayanışma	Adıyaman, Amasya , Giresun, Ordu, Malatya, Bingöl, Bitlis, Diyarbakır, Çorum, Erzurum, Kars, Ardahan, Iğdır, Kastamonu, Malatya, Yozgat, Tokat	94
BAYRAMPAŞA	Mesleki ve Dayanışma	Giresun, Amasya, Samsun, Tokat, Aksaray, Çankırı , Trabzon, Yozgat, Rize , Ordu, Gümüşhane, Diyarbakır, Samsun, Karaman, Konya, Sinop, Malatya, Kastamonu , Kars	118
BEŞİKTAŞ	Mesleki ve Dayanışma	Tunceli, Siirt , Kastamonu, Giresun, Bolu, Tokat, Erzurum, Erzincan , Sivas	54
BEYKOZ	Mesleki ve Dayanışma	Trabzon, Tokat, Sivas, Artvin, Kastamonu , Ardahan, Gümüşhane, Çanakkale, Erzurum, Giresun , Ordu, Samsun, Ordu, Sinop	138
BEYLÜKDÜZÜ	Mesleki ve Dayanışma	Erzurum, Kars , Ardahan , Iğdır , Ağrı, Bayburt, Sivas, Yozgat, Trabzon , Hakkâri, Giresun, Zonguldak, Malatya, Sinop, Tokat, Van, Siirt	68
BEYOĞLU	Mesleki ve Dayanışma	Aksaray, Ağrı, Amasya, Artvin, Batman, Erzurum, Giresun , Ordu, Rize, Sinop, Trabzon, Bingöl, Bitlis, Erzincan , Elazığ, Tunceli, Mardin, Konya, Kastamonu, Kayseri, Hatay, Siirt, Sivas , Van	220
BÜYÜKÇEKMECE	Mesleki ve Dayanışma	Samsun, Ordu , Niğde, Kastamonu , Mardin , Malatya, Sinop, Gaziantep, Erzincan, Çorum, Sivas, Trabzon, Bartın, Giresun, Amasya, Tokat , Erzurum, Kars	78
ÇATALCA	Mesleki ve Dayanışma	Amasya, Sinop, Manisa, Trakya Rumeliler, Rumeli Balkan Türkleri, Tokat	22
ÇEKMEKÖY	Mesleki ve Dayanışma	Kastamonu, Kars , Sinop, Samsun, Rize, Erzurum, Ardahan, Iğdır, Bayburt, Sinop, Artvin, Ağrı, Bingöl, Sivas , Ordu, Zonguldak, Tunceli, Van	95
EMİNÖNÜ	-	-	-
ESENLER	Mesleki ve Dayanışma	Adıyaman , Malatya, Ardahan, Artvin, Giresun, Bayburt, Batman, Bitlis, Çankırı, Çorum , Tunceli, Giresun, Samsun, Erzurum, Elazığ, Erzincan, Edirne, Diyarbakır, Rize, Kastamonu , Kars, Gümüşhane, Giresun, Kayseri , Kırşehir, Konya, Malatya , Samsun, Tokat, Ordu , Niğde, Sinop , Siirt, Kars	374
ESENYURT	Mesleki ve Dayanışma	Adıyaman, Ağrı, Amasya , Edirne, Erzurum , Ardahan , Bayburt, Samsun , Bitlis, Siirt, Sinop, Tokat , Fashlar Derneği, Samsun, Ordu, Kastamonu, Batman, Kars, Iğdır, Gümüşhane, Tokat, Ordu , Muş, Malatya, Sivas, Van	381
EYÜP	İnsani Yardım; Mesleki ve Dayanışma	Amasya , Bartın, Çorum, Erzurum , Elazığ, Erzincan, Ordu, Niğde, Malatya, Kastamonu , Sivas, Bingöl, Giresun, Gümüşhane, Ordu, Tokat , Siirt	159
		Trabzon, Sivas, Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Konya, Antalya, Bayburt,	

FATİH	Mesleki ve Dayanışma	Malatya , Bingöl, Çorum, Doğu Türkistanlılar Derneği, Kastamonu , Karabük, Erzurum, Erzincan , Hatay, Ağrı, Kars, Muş , Mardin , Niğde, Kayseri, Bitlis, Siirt, Rize, Trabzon, Yozgat, Tunceli	279
GAZİOSMANPAŞA	Mesleki ve Dayanışma	Adıyaman, Ağrı, Aksaray, Ankara, Amasya, Bartın, Bayburt, Bingöl, Bitlis, Siirt, Çankırı , Gümüşhane, Giresun , Erzurum , Trabzon, Erzincan , Malatya , Sivas , Sinop, Ordu, Tokat , Zonguldak	246
GÜNGÖREN	Mesleki ve Dayanışma	Giresun, Erzincan, Elazığ, Diyarbakır , Bingöl, Bayburt , Batman , Ardahan, Malatya, Konya, Kayseri, Kastamonu , Sivas, Rize, Iğdır, Gümüşhane, Trabzon , Sivas, Samsun, Malatya , Tokat, Yozgat	154
KADIKÖY	Mesleki ve Dayanışma	Bartın, Bayburt, Bingöl, Adıyaman, Çorum, Kayseri, Diyarbakır, Erzincan, Gümüşhane, Ordu, Malatya, Kütahya, Konya, Kastamonu, Karabük, Sivas, Rize, Trabzon, Sinop	140
KÂĞITHANE	Mesleki ve Dayanışma	Muş , Amasya, Ardahan, Batman, Bayburt , Bitlis , Sinop , Gümüşhane, Giresun, Erzurum, Erzincan , Sivas , Çorum, Çankırı, Kastamonu , Kars, Kahramanmaraş, Gümüşhane , Ordu, Iğdır, Samsun, Tekirdağ, Yozgat, Hakkâri, Zonguldak	333
KARTAL	Mesleki ve Dayanışma	Diyarbakır, Çorum, Bayburt , Bilecik, Bartın, Amasya, Ardahan, Siirt, Eskişehir, Elazığ , Erzincan , Erzurum, Giresun, Artvin, Gümüşhane , Trabzon, Kastamonu, Nevşehir, Mardin, Malatya, Sivas , Tunceli, Tokat , Rize	247
KÜÇÜKÇEKMECE	Mesleki ve Dayanışma	Trabzon, Zonguldak, Van, Tokat , Artvin, Ordu, Muş , Samsun, Sinop , Sivas , Malatya, Mardin, Yozgat, Muş , Bitlis, Giresun , Konya, Erzurum, Karabük, Kars, Kastamonu , Iğdır , Batman, Çanakkale, Bitlis , Amasya, Adıyaman	379
MALTEPE	İnsani Yardım; Mesleki ve Dayanışma	Amasya, Bayburt, Malatya, Ardahan, Bitlis, Çankırı , Çorum, Sivas, Tokat, Erzincan , Kastamonu , Sinop, Hatay, Erzincan , Gümüşhane, Sivas , Sinop, Ordu, Trabzon, Rize, Mardin	175
PENDİK	Mesleki ve Dayanışma	Ağrı, Amasya, Ardahan, Afyonkarahisar, Artvin, Bartın , Bayburt , Bingöl, Bolu, Erzurum , Erzincan, Çorum, Çankırı, Kastamonu, Karaman, Siirt, Giresun, Gümüşhane, Ardahan, Iğdır, Kırşehir, Malatya, Muş , Ordu , Nevşehir, Gümüşhane, Samsun, Sivas , Rize, Sinop, Tokat , Van	295
SANCAKTEPE	Mesleki ve Dayanışma	Erzincan , Çorum, Tunceli, Sinop, Bingöl , Ardahan, Amasya, Ağrı, Erzurum, Giresun, Gümüşhane, Şırnak, Iğdır, Bayburt, Kars , Niğde, Ordu , Rize, Samsun, Sinop , Sivas , Tokat , Artvin, Yozgat	244
SARIYER	Mesleki ve Dayanışma	Amasya, Ardahan, Artvin, Çorum, Erzurum, Erzincan, Bayburt, Giresun , Gümüşhane, Kars, Kastamonu, Sivas , Sinop, Malatya , Rize, Samsun	120
SİLİVRİ	Mesleki ve Dayanışma	Ağrı, Bayburt, Gümüşhane, Muş , Kars , Erzurum, Rize, Tokat , Zonguldak, Trabzon	61
SULTANBEYLİ	Mesleki ve Dayanışma	Bingöl, Çorum, Çankırı, Malatya, Elazığ, Erzurum, Kars , Isparta, Erzincan, Giresun , Gümüşhane , Nevşehir, Ordu, Samsun, Siirt , Trabzon, Samsun, Amasya, Sinop, Sivas , Artvin, Tokat , Van	246
SULTANGAZİ	Mesleki ve Dayanışma	Adıyaman , Aksaray, Ağrı, Ardahan , Amasya, Samsun, Bartın, Batman, Erzurum , Edirne, Van, Çankırı , Bitlis, Malatya, Kastamonu , Kars, Sivas , Muş , Bitlis, Ordu , Sinop , Şanlıurfa	300
ŞİLE	İnsani Yardım; Mesleki ve Dayanışma	Kastamonu, Ağrı, Artvin , Kars , Ordu, Sivas	37
ŞİŞLİ	Mesleki ve Dayanışma	Ağrı, Amasya, Ardahan, Artvin, Bayburt, Gaziantep, Bitlis, Bolu, Çankırı, Çorum, Elazığ, Erzincan , Kastamonu, Malatya, Ordu, Siirt, Sinop, Giresun , Sivas , Tunceli, Adana	245
TUZLA	Mesleki ve Dayanışma	Adana, Bayburt, Bingöl , Çankırı, Erzurum, Erzincan, Gümüşhane, Karabük, Kars, Kastamonu , Malatya , Muş , Kars , Ardahan, Iğdır, Ordu, Nevşehir, Samsun, Zonguldak	130
ÜMRANİYE	Mesleki ve Dayanışma	Ağrı, Artvin, Malatya, Bayburt, Bingöl , Bitlis, Erzincan , Elazığ, Çankırı, Bolu, Erzurum , Giresun , Gümüşhane , Iğdır, Sivas, Kayseri, Kastamonu , Kars, Ordu , Rize	412
ÜSKÜDAR	Mesleki ve Dayanışma	Tokat, Trabzon, Bayburt, Adıyaman, Samsun, Bingöl, Çankırı, Çorum, Elazığ, Erzincan , Giresun , Kars, Kastamonu , Kocaeli, Ordu , Rize, Samsun, Siirt, Malatya, Trabzon , Giresun, Sivas , Sinop	231
ZEYTİNBURNU	Mesleki ve Dayanışma	Diyarbakır, Elazığ, Ordu, Giresun, Mardin , Konya , Kastamonu, Malatya, Sinop, Tokat, Trabzon , Yozgat, Giresun , Şanlıurfa	140

Kaynak: (URL3 ve URL6, 2021 Adreslerinden Araştırmacı Tarafından Düzenlenmiştir).

İçişleri Bakanlığı'na bağlı olarak görevini ifa eden Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün (STİGM) 2021 ve İstanbul İstatistik Ofisi 2020 yılı verilerine göre İstanbul genelinde faaliyet yürüten hemşehri derneklerinin sayısı 7,732 olarak belirtilmiştir.

Türkiye genelinde faaliyet gösteren hemşehri derneklerinin yaklaşık olarak yarısı İstanbul kentinde bulunmaktadır (İstanbul Bölge Planı Raporu, 2013: 38). Bu hemşehri derneklerinin büyük bir çoğunluğu il, ilçe, köy ve mahalle hemşehri dernekleri şeklinde örgütlenmiştir. Geri kalan hemşehri derneği türleri yurtdışı Türkleri tarafından oluşturulmuştur (URL6, 2020).

Tablo 'da Eminönü ilçesinde faaliyet gösteren hemşehri derneklerine ilişkin sayısal değerlerin verilememesinin sebebi 7 Mart 2008 tarihine kadar ilçe belediyesi olan Eminönü'nün bu tarihten sonra lağvedilerek Fatih ilçe belediyesine bağlanmış olmasından kaynaklanmaktadır.

Bazı illerin üzerinin koyu karakter ile belirtilmiş olmasının sebebi aslen bu il vatandaşlarının gitmiş oldukları ilçedeki kurmuş oldukları hemşehri derneklerinin sayısının diğer il vatandaşlarının kurmuş oldukları hemşehri derneklerinin sayısından nispeten daha fazla olduğunu yani kendi hemşehri derneklerinin yoğunluğunu göstermek içindir. Bu bağlamda İstanbul genelinde faaliyet yürüten hemşehri derneklerine ilişkin aktarılmış olan tablodaki veriler analiz edildiğinde bazı sonuçlar elde edilmiştir:

- İstanbul ilinde hemşehri derneklerinin sayısal olarak en fazla kurulduğu yer, kentin Avrupa yakasında yer alan Bağcılar ilçesinde (541) olmuştur.
- Sayısal olarak Bağcılar'dan sonra hemşehri derneklerinin yoğun olarak faaliyet gösterdiği ilçeler ise, büyükten küçüğe sırasıyla, Ümraniye (412), Esenyurt (381), Küçükçekmece (379), Esenler (374), Bahçelievler (372), Kâğıthane (333), Sultangazi (300), Pendik (295), Fatih (279), Ataşehir (263), Kartal (247), Sultanbeyli ve Gaziosmanpaşa (246), Şişli (245), Sancaktepe (244), Üsküdar (231), Avcılar (181), Maltepe (175), Eyüp (159), Kadıköy ve Zeytinburnu (140), Beykoz (138), Tuzla (130), Sarıyer (120), Bayrampaşa (118), Arnavutköy (111), Çekmeköy (95), Başakşehir (94), Büyükçekmece

(78), Beylikdüzü (68), Silivri (61), Beşiktaş (54), Bakırköy (45), Şile (37), Çatalca (22), Adalar (4) ilçeleridir.

- Adalar ilçesindeki hemşehri derneklerinin ikisi bölge halkının kendi oluşturdukları dayanışma ve yardımlaşma dernekleri iken, bölge dışından yalnızca Kastamonulu ve Tokatlı hemşehrilerin oluşturdukları birer dernek bulunmaktadır.
- İstanbul'a en fazla göçün başta Karadeniz ve Doğu Anadolu bölgeleri olmak üzere Güneydoğu Anadolu ve İç Anadolu bölgelerinden gerçekleşmiştir. Ancak en fazla hemşehri dernekleri Karadeniz bölgesinden göç eden vatandaşlar tarafından kurulmuştur. Karadeniz menşeli hemşehri derneklerinin diğer gruplara kıyasla daha baskın olmasının sebebi "bölge kimliği faktörüne" dayandırılabilir. Karadenizli olmak her ne kadar farklı kentlerden gelinmiş olsa da, ortak bir kent kimliği oluşturmanın ötesinde "ortak bir bölge kimliği" oluşturularak dayanışmayı mümkün kılmaktadır (Bayraktar, 2003: 110).
- Bunun dışında Doğu Anadolu'dan Erzurum, Erzincan ve Malatya, İç Anadolu'dan ise Sivas, Çorum ve Çankırı menşeli hemşehri derneklerinin de fazla olduğu anlaşılmıştır. Nitekim İstanbul Planlama Ajansı'nın 2020 verilerine göre (URL5, 2020): İstanbul'da en fazla hemşehri derneği bulunan ilk 5 il Sivas (718), Tokat (431), Kastamonu (416), Giresun (348), Ordu (347) olarak açıklanmıştır.
- İstanbul içerisinde Akdeniz (sayıları az olsa da Adana, Antalya, Kahramanmaraş ve Mersin hariç) ve Ege Bölgesi (Pendik'te Afyonkarahisar örneği) tabanlı kurulmuş olan hemşehri derneklerinin yoğunluğu seyrektiler.
- Arnavutköy, Çatalca, Zeytinburnu ve Fatih gibi yabancı uyruklu göçmenlerin yaşamış oldukları yerlerde ise bu ilçelere yurt dışından göç etmiş kişiler tarafından hemşehri dernekleri kurulmuştur.
- Hemşehri birliklerinin 7,555'i dernek, 164'ü federasyon ve 13'ü konfederasyon statüsünde kurulmuştur (URL6, 2020).
- Genel olarak bütün kurulmuş olan hemşehri derneklerinin, detaylı faaliyet alanları ve kurum adlarından yola çıkarak var olma amaçlarının kendi

hemşehrilerini sosyal, ekonomik ve kültürel açılardan kalkındırmayı hedefledikleri söylenebilir.

- İstanbul Osmanlı döneminden Cumhuriyet'in ilk yıllarına ve günümüzde de halen en fazla göç alan kentlerin en başında yer almaktadır. Bundan dolayı sosyal dokusunun oldukça homojen (kültürel, mezhepsel, etnik vb.) olması ve hemşehri derneklerinin yine en fazla bu kentte olması çalışmanın evreninini teşkil etmektedir. Ayrıca İstanbul'daki hemşehri odaklarının tespit edilmesi kentte yer alan hemşehri derneklerinin sayılarının yanı sıra nüfus kayıt örneklerinden hareketle İstanbul'un önemli bir örneklem olarak seçilmesi için yeterli bir neden olduğu söylenebilir. Bu çerçevede ele alındığında hemşehri odaklarını doğdukları yerlerden ziyade "kütüklerine bakılarak" yani nüfusa kayıtlı oldukları yer bilgileri üzerinden saptayabilmek doğru bir yaklaşım olmaktadır (Yılmaz, 2008: 66). Aşağıdaki tabloda ise nüfusa kayıtlı olunan yere göre İstanbul'daki hemşehri odaklarının dağılımını göstermektedir.

Tablo 3. Kayıtlı Olunan Nüfus Yerine Göre İstanbul'daki İlçelerde Hemşehri Odaklarının Dağılımı

SIRA	İLÇELER	İLÇE NÜFUSU	FARKLI İLLERİN KÜTÜĞÜNE KAYITLI KİŞİ SAYISI	HEMŞEHRİ ODAKLARININ TOPLAM NÜFUS İÇERİSİNDEKİ ORANI (%)
1	Adalar	16,033	1,103	6,87
2	Şile	37,904	1,659	4,37
3	Çatalca	74,975	1,237	1,64
4	Silivri	200,215	1,622	0,81
5	Çekmeköy	273,658	2,052	0,74
6	Tuzla	273,608	2,015	0,73
7	Güngören	280,299	2,010	0,71

8	Arnavutköy	296,709	2,048	0,69
9	Bayrampaşa	269,950	1,886	0,69
10	Büyükçekmece	257,362	1,782	0,69
11	Beşiktaş	176,513	1,183	0,67
12	Şişli	266,793	1,663	0,62
13	Zeytinburnu	283,657	1,739	0,61
14	Sultanbeyli	343,318	2,014	0,58
15	Beylikdüzü	365,572	2,051	0,56
16	Beyoğlu	226,396	1,186	0,52
17	Bakırköy	226,229	1,166	0,51
18	Ataşehir	422,594	2,049	0,48
19	Beykoz	246,110	1,185	0,48
20	Sarıyer	335,298	1,604	0,47
21	Esenler	446,276	2,016	0,45
22	Avcılar	436,897	2,003	0,45
23	Sancaktepe	456,861	2,054	0,44
24	Başakşehir	469,924	2,050	0,43
25	Kağıthane	442,415	1,810	0,40
26	Maltepe	515,021	2,012	0,39
27	Sultangazi	537,488	2,055	0,38
28	Bahçelievler	592,371	2,005	0,33
29	Fatih	396,594	1,327	0,33
30	Üsküdar	520,771	1,708	0,32
31	Eyüpsultan	405,845	1,325	0,32
32	Kartal	474,514	1,449	0,30
33	Kadıköy	481,983	1,421	0,29
34	Bağcılar	737,206	2,004	0,27
35	Gaziosmanpaşa	487,778	1,336	0,27

36	Ümraniye	713,803	1,852	0,25
37	Pendik	726,481	1,835	0,25
38	Küçükçekmece	789,633	1,823	0,23
39	Esenyurt	957,398	2,053	0,21

Kaynak: (TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi Üzerinden Araştırmacı Tarafından Düzenlenmiştir, 2020).

- Yukarıdaki tablo İstanbul'un muhtelif ilçelerinin toplam nüfusları ve bu nüfus içerisinde farklı il nüfusuna kayıtlı kişilerin sayısını göstermektedir. Fakat ilçelerin oransal sıralaması yapılmadan önce bir ilçedeki hemşehri derneklerinin fazla olması, o ilçedeki hemşehri odaklarının fazla olduğu anlamına gelmemektedir. İlçelere göre hemşehri derneklerinin dağılımı gösteren tablo-2 ve hemşehri odaklarının ilçelere göre dağılımını gösteren Tablo-3 incelendiğinde bu sonuca ulaşmak kolaylık sağlayacaktır.
- TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi verilerine göre İstanbul genelinde en fazla nüfusa sahip hemşehri odaklarının başında yaklaşık olarak 768 bin kişiyle Sivas ve Sivaslıları sırasıyla 562 bin Kastamonulu; 526 bin Ordulu; 495 bin Giresunlu; 437 bin Erzurumlu; 428 bin Samsunlu; 417 bin Malatyalı; 414 bin Trabzonlu; 378 bin Sinoplu ve 308'er bin ile Rizeli ve Erzincanlı hemşehriler takip etmektedir. Bu kapsamda hemen belirtilmesi gerekmektedir ki İstanbul'un demografik yapısı içerisinde toplam olarak en fazla hemşehri odaklarının sıralanan memlekettten olanlar oluştursa bile bu dağılım ilçeden ilçeye değişkenlik göstermektedir. Örneğin Üsküdar'da Rizeli, Trabzonlu ve Sivaslılar birinci sırada iken Beşiktaş'ta Sivaslılar ve Giresunlular birinci sıradadır. Benzer şekilde Esenler'de Malatyalı, Kastamonulu ve Adıyamanlı hemşehri odakları birinci sırada iken Sancaktepe'de Erzincanlı, Ordulu Sivaslı nüfus daha fazladır. Diğer ilçeler içinde aynı durum geçerli olup, hemşehri derneklerinin ilçelere göre dağılımı yeniden incelendiğinde (tablo-2) bu değişkenlikler daha rahat anlaşılabilir. Bütün bu farklılıklar farklı ilçe nüfusuna kayıtlı olan kişilerin, yerleşmiş oldukları ilçenin nüfus sayısı ve o ilçedeki diğer hemşehri odaklarının sayısı ile ilgilidir.

- Farklı il nüfusuna kayıtlı olup ilgili ilçenin toplam sayısı içerisindeki oranına bakıldığında ilk beş sırada Adalar, Şile, Çatalca, Silivri ve Çekmeköy yer almaktadır. Bu oranların yüksek olması ilk beş sırada yer alan ilçelerin nüfus bakımından İstanbul'un en az nüfuslu yerler olmasından kaynaklanmaktadır. İlk beşte yer alan ilçeleri ise sırasıyla Tuzla, Güngören, [Aranavutköy-Büyükçekmece- Bayrampaşa (%0,69)], Beşiktaş, Şişli, Zeytinburnu, Sultanbeyli, Beylikdüzü, Beyoğlu, [Bakırköy, Beykoz-Ataşehir (%0,48)], Sarıyer, [Esenler-Avcılar (%0,45)], Sancaktepe, Başakşehir, Kâğıthane, Maltepe, Sultangazi, [Bahçelievler-Fatih (%0,33)], Eyüpsultan-Üsküdar (%0,32), Kartal, Kadıköy, [Bağcılar-Gaziosmanpaşa (%0,27)], [Ümraniye-Pendik (%0,25)], Küçükçekmece ve Esenyurt takip etmektedir.

BÖLÜM II: KURAMSAL TARTIŞMALAR

2.1. KURAMSAL BAĞLAMDA HEMŞEHRİLİK OLGUSU

Hemşehri ve hemşehrilik olgularının kavramsal olarak analizinin yapılmasının ardından bu kavramların içerisinde sosyal gruplar arasında dayanışma bilincini ve aynı zamanda cemaatsel ilişkiler barındırdığı söylenebilir. Öyle ki hemşehrilik kavramı ve olgusu kent sınırları içerisindeki cemaat ilişkilerine ve cemaat aidiyetine referans göstermektedir (Es, 2008: 99). Kır insanın kişiliğini dini, mezhebi ve etnik grubu şekillendirmektedir. Kırsal alanda benimsen kültür ve değerlerin kentin kültür ve değerleriyle çatışmasının önüne geçilmesi ya da bu ayrışmanın etkilerini en az seviyeye indirilebilmesi amacıyla hemşehrilerin çoğunluğu aynı yerleşim yerlerinde ikamet etmeyi tercih etmektedirler (Es ve Güloğlu, 2004: 89). Bu doğrultuda bazı sosyal bilimciler bireylerin birbirleriyle olan veya gruplar arası ilişki bağlarını izah etmek için bir takım argümanlar öne sürmüşlerdir. Bu tartışmaların hangi ekseninde olduğu ve kimler tarafından getirildiği irdelendiğinde:

2.1.1. İbn Haldun (Asabiyet)

Toplumların yaşamlarını güven, huzur ve refah içerisinde idame ettirebilmeleri için ilk olarak kendi içlerindeki ulus olma ve bir arada yaşama bilincine sahip olunmasıyla ilişkilidir (Karagül, 2016: 47). İbn Haldun'un siyasal ve toplumsal fikrinde kritik öneme sahip bir yer edinen asabiyet kavramı “cemaatçılık”, “milliyetçilik”, “kavmiyetçilik” ve “kabilecelik” anlamlarına gelmekte olup (Mutçalı, 2014: 619), asabiyet kavramının doğasına baktıktan sonra hemşehrilik kavramının da izah edilmesinde yol gösterici olacağı düşünülmektedir.

Bu noktada İbn Haldun'a göre birlik olma şuuru, *Mukaddime* başlıklı eserinde ele aldığı üzere, “dayanışma ve cemaat ruhu”, “manevi bağ”, “kitle psikolojisi”, “sosyal etkileşim” ve “grup birlik beraberliği” ile mümkün olmaktadır (Haldun, 2012: 115). İbn Haldun bu dayanışma ruhunu ise “*asabiyet*” kavramıyla izah etmiştir. Bu dayanışma ruhu öyle bir haldir ki, kişinin belirli bir dava veya hükümdar için kendisini feda edebilecek kadar dayanışma ruhu içerisinde olmayı gerekmektedir. Fakat İslami açıdan asabiyet kavramına bakıldığında bu kavrama bir sınır çekildiği görülmektedir. Kişinin kendi kavmini yanlışa sürükleyecek ve bu yanlışları kavminin desteklemesi için çaba gösterecek bir asabiyet fikrine karşı çıkmıştır. Bu bağlamda Hz. Muhammed döneminde, zulüm durumunda insanların birbirlerine yardım etmesini *kavmi beraberliğin* (kan bağı) devam edebilmesi için kişinin kendi akrabasını ve soyunu sevmesi ve onunla dayanışma içerisinde hareket edilmesinin yanlış olmadığı belirtilmiştir (Karagül, 2016: 56).

İbn Haldun'a göre toplumda meydana gelecek olan asabiyet bilincinin iki temel sacayağı bulunmaktadır. Bunlar: **i.** Nesep (Soy) Asabiyet ve **ii.** Sebep Asabiyettir. Nesep asabiyet; akrabalığa, soya ve aile akrabalığına dayanmaktadır. Nesep asabiyette diğer kişilerle bir araya gelinerek yardımlaşma ve birbirlerini kollama ahsası insanın fitri duygusundan kaynaklanmaktadır. Sebep asabiyet ise birlikte yaşama fikrinin vücut bulabilmesi için karşılıklı dayanışma ve yardımlaşmanın zorunlu bir gereklilik olduğunu belirtir. Sebep asabiyette insanların birbirleriyle olan dayanışma düşüncesi zorunluluktan kaynaklanır ve büyük ölçüde akıl temelli bir tutum ve düşünüş şeklidir (Uludağ, 2012: 96-97). Yani nesep (soy) asabiyetinde olduğu gibi akrabalık ve kan bağı tek başına yeterli değildir. Zira aynı ülkeyi, şehri

ve mahalleyi paylaşan insanlar arasında soy birlikteliği olmasa bile, karşılaşılabilecek potansiyel risklere karşılık kolektif olarak savunma tavrı benimseneceğinden bu hal zaruri olarak sebep asabiyetine zemin hazırlamaktadır (Azarkan, 2006: 25).

İbn Haldun'a göre asabiyet yalnızca aynı nesepten gelen ya da sonradan başka nesepten gelip bir araya gelerek kaynaşan kişiler arasında olabilir. Yani asabiyet bağının kurulmasında birincil öneme sahip olan bağ nesep asabiyettir (Hasanov, 2016: 1441). İbn Haldun'un asabiyete ilişkin yapmış olduğu açıklamalar ile hemşehriliği kavramına yapılmış olan tanımlamalar kıyaslandığında hemşehriliğin, sebep asabiyetten ziyade, nesep asabiyete daha yakın bir kavram olduğu söylenebilir.

Toplum ve devlet sosyolojisi ile tarih ve umran konularında geniş yelpazeli incelemelerde bulunan İbn Haldun genel itibarıyla bu incelemelerini *Bedevilik* (Köy/Kır) ve *Hadarilik* (Kent) kavramlarıyla ayırt ettiği toplumsal ilerleme aşamalarını göz önünde bulundurarak irdemiştir. İbn Haldun, ilkel yaşam biçimlerinin hüküm sürdüğü ve doğayla hemhal olmuş, geçimini tarım ve hayvancılığa dayalı olarak sürdüren toplumları bedevi toplum olarak nitelemiştir. İbn Haldun'a göre bedevi yaşam biçimlerinin olduğu yerlerde de asabiyet yoğun olarak görülmektedir. Klasik bedevi toplum yaşamının aksine hadari toplumu ise, zamanın şartlarına göre kendisini değiştiren ve dönüştüren, modern olanaklarla kurulmuş olan kent yaşamı olarak ifade etmiştir (Haldun, 2012: 105). Hadari yaşam biçimine kıyasla asabiyet bilinci bedevi toplumda yaşam sürenler arasında daha güçlüdür. Bunun sebebi köy ortamında ikamet eden insanların birbirleriyle olan insani ilişkilerinin çok daha güçlü olmasından kaynaklanmaktadır (Haldun, 2012: 334). Hadari yaşam biçiminde ise insanların gerek iktisadi refahları gerekse sosyal statüleri daha güçlü olduğundan dolayı karşılıklı işbirliği kurma ihtiyacının zayıf olmasına bağlı olarak asabiyet bilinci de önemini yitirmektedir (Akçetin, 2017: 362).

Hemşehriliğin sosyal ve kültürel formlarını oluşturan bireyler arasında ortak bir erek ve ortak manevi bağların kendilerini bir arada tutmaya yarayan soyut bir kavram olduğu ifade edilebilir. Ayrıca, günümüzde belli bir siyasi parti grubuna, sendika ile dernek üyelerine veya hemşehri gruplarına hakkaniyet ilkelerine aykırı olarak sağlanan haksız maddi ve manevi kazançların da asabiyet anlayışına uygun olmadığını öne sürülebilmek mümkündür.

Bu bağlamda hemşehrilik bağlarının oluşmasında göç hareketleri birincil aşamadır. Göçlerin gerçekleştirilme yönünün kırdan kente doğru yapıldığı genel kabul gören yaklaşım olması dolayısıyla hemşehriliğin, bedevi toplumdan hadari topluma geçilmesinin neticesinde oluşan yaşam biçimi olduğu öne sürülebilir. Kırdan kente gelenlerin kendi aralarında kurmuş oldukları yeni toplumsal ilişkileri “kentteki bedevi ilişkiler” olarak ifade edilebilir. Yine benzer şekilde kentte istihdam olanaklarının hemşehri ilişkilerine bağlı olarak ortaya çıkmasında ise “kentteki bedevi istihdam” biçiminin oluşturduğunu ifade edilebilir.

2.1.2. Ferdinand Tonnies (Cemaat ve Cemiyet)

Modern anlamda cemaat sosyolojisine önemli katkılar sağlayan Tonnies, İbn Haldun’un öngörülerine benzer argümanlar öne sürmüştür. Tonnies, *Gemeinschaft* ve *Gessellschaft* (Cemaat ve Cemiyet) adlı eserinde toplumu sanayi öncesi ve sonrası toplumsal yapılar olmak üzere iki zıt kutup olarak değerlendirmiştir (Günerigök, 2019: 290). Bu kutupluluk bireylerin kendi aralarında kurmuş oldukları iletişimin sonucunda ortaya çıkmıştır. Tonnies bu dikotomi paradigmasıyla cemaatin, bireylerin ortak bir coğrafyayı paylaşması ve birbirleriyle kurulan yakın ilişkiler olduğunu; cemiyetin ise sanayileşen toplumlardaki endüstriyel ilişkilerin kurulduğu sosyal birimler olarak ele almıştır (Haberli, 2012: 120).

Cemaat biçiminde örgütlenmiş toplumlarda, bireysel güdü, dürtü ve iradeler etkili olmaktadır. Arkadaşlık, akrabalık ve komşuluk aynı cemaatte bulunan üyelerin bir arada yaşamalarını sağlamlaştıran bağlardır. Ayrıca kan bağının veya tanıdık kişilerle evlenmenin cemaat tipi toplumlarının oluşmasında önemli unsurlar olmuştur. Cemaat üyeleri doğuştan sahip oldukları fiziksel veya biyolojik ortak özelliklerinden dolayı samimi ve ortak irade esasına dayalı birbirleriyle yardımlaşmak ve dayanışmak isterler. Dini cemaatler, klanlar, köyler ve aileler cemaat tipi toplulukların en önemli örnekleridir (Kurttaş, 2017: 42). Osmanlı’daki Ahi Teşkilatı’da bu örnekler arasına eklenebilir. Öyle ki Ahilik teşkilatı 13. yüzyılda Moğol saldırılardan kaçmak için Türkmenistan’dan Anadolu’ya göç eden Türkler’in, Bizanslı zanaatkârlar karşısında ekonomik olarak ayakta kalmak ve kendi aralarında ticari ilişkilerini güçlendirerek dayanışmalarını sağlamak amacıyla kurulmuştur.

Cemiyet tarzındaki toplumlarda bir takım sosyal dinamikler söz konusudur. Haberli tarafından 2012’de yayınlanan çalışmanın 120. ve 121. sayfalarında bu dinamikler endüstri sonrası yaşam, kentleşme ve toplumsal hareketlerin gelişmesi olarak belirtilmiştir. Cemiyet toplumlarında bireysel talep ve beklentiler daha ön plandadır. Rasyonel iradeyi esas alan cemiyet toplumlarında üyeler, güncel sosyal olaylar, ticari faaliyetler ve politika gibi konuları tartışmak amacıyla bir araya gelirler.

Cemiyet toplumu birçok insanı yardımlaşma ve dayanışma amaçlarıyla bir araya getirdiği gibi sahip olduğu girift yapısı nedeniyle gruplaşmalara ve bölünmelere de neden olabilecek sosyal teşkilatlardır (Gezgin, 1988: 190). Cemiyet toplumlarının girift ve kompleks yapıda olmasının sebebi cemaat toplumları daha organize ve bütün iken cemiyet toplumlarının etnisite, ırk, kültür, sosyo-ekonomik statü ve benzeri unsurlar açısından daha kapsamlı, parçalı ve heterojen yapıları içermesinden kaynaklanmaktadır (Mardin, 2020: 23). Cemiyet modeli ilişkilerine sanayi kuruluşları, askeri birlikler ve modern bürokratik sistemler örnek gösterilebilir.

Tonnies’in cemaat ve cemiyet toplumu ayrımı değerlendirildiğinde cemaat toplumlarının kır hayatına; cemiyet toplumlarının ise kent hayatına uygun düşen sosyal yapılanmalar olduğu öne sürülebilir. Konu hemşehrilik açısından ele alındığında ise, ilk kırdan kent yaşamına doğru bir yönelimin sonucunda ortaya çıkan hemşehriliğin ve hemşehri ilişkilerinin Tonnies toplum paradigması açısından ele alındığında hemşehriliğin, cemaat ilişkilerinden cemiyet toplumuna doğru bir kayışın sonucunda ortaya çıkan münasebetler ağı olduğu öne sürülebilir.

2.1.3. Emile Durkheim (Mekanik ve Organik Dayanışma)

Hemşehrilik kavramına ilişkin kuramsal başka bir analojiyi ise Durkheim’in “mekanik dayanışma” ve “organik dayanışma” toplum kuramları üzerinden ele almak mümkündür. Durkheim’a göre mekanik toplumlar, geri kalmış toplumları yansıtmaktadır. Bu toplumlar arasındaki yardımlaşma tarzı bir plan veya nizamdan ziyade imece usulüyle görülür, toplum değerlerine karşı sıkı sıkıya bağlanmıştır ve toplumun çevresine karşı iletişimi gelişmiştir. Bu toplumlar sanayi öncesi toplumlara karşılık gelmektedir. İlkel toplumların temel karakteristiğinin ortak vicdan olduğunu belirterek, aynı toplumdaki vatandaşların ortak duygu ve inançlarının tümü olarak tanımlamıştır (Aydm, 2014: 215-216).

Organik toplumlarda ise dayanışma ruhu daha farklıdır. İhtiyaçları çeşitlenmiş olan toplum daha karmaşık bir hal almış ve bireyler arasındaki doğrudan bağımlılık azaldığı için bireyler farklılaşarak çeşitli işlerde uzmanlaşan bireyler ortaya çıkmıştır (Durkheim, 2018; Yükselbaba, 2017: 203-204). Çünkü bu uzmanlaşma aslında birey ve toplumun karşılıklı etkileşiminden kaynaklanmaktadır. Farklı sosyal kurum ve toplumun etkisi altında kalan birey, kendi kimliğini oluşturur (Taş, 2020: 448). Organik toplumlar sanayi sonrası toplumlara karşılık gelir. Organik toplumlarda her türlü kültürel ve sosyal değerden, etnik kökenden, siyasi görüşten ve meslek grubundan kimseler olmasından dolayı oldukça karmaşık ve kozmopolit bir yapıya sahiptir.

Durkeim'a göre toplum bireyleri arasında sosyal bağların kopması toplumda ahlaki çöküşe ve hukuksal eksikliklere yol açabilmesinden dolayı birey ve grup arasındaki uyuma ve dayanışmaya önem atfetmiştir. Zira birey ve toplum arasındaki normların çatışması ve uyumsuzlukları neticesinde bireyin sosyal kimliğini kaybetmesi tehlikesi ile karşı karşıya kalacağını belirterek bunu “anomi” teorisi üzerine oturtmuştur. Toplum içerisinde azınlıkta kalan nüfusun üzerinde kurulacak olan baskı bireysel değerlerin yeterince sergilenememesine ve bu durumda toplumdaki bireylerin davranışlarını saptırarak intihar vakalarının artmasına sebebiyet vereceğini öne sürmüştür.

Durkheim öne sürdüğü bazı görüşlerden dolayı elitist demokrasi kuramcılarıyla yer yer benzeştikleri görülmektedir. Örneğin Durkheim'a göre her hangi bir grup içerisinde yer alan her bireyin yaşadıkları yöreye göre değil üye oldukları mesleki birliklere göre oy kullanmaları gerektiğini düşünmüştür. Çünkü mesleki birlikler sadece kendi üyelerinin öz çıkarını savunmamaktadır. Herkesiz faydasına yönelik faaliyetlerde bulunmalarından dolayı “ahlaki cemaatlerdir” (Nash, 2016: 21). İşte bu noktada Durkeim'ın mesleki birliklerin ahlaki bilinci temsil eden plüralist yapılar olarak yorumlamasından dolayı elitist bir yaklaşımı benimsediği öne sürülebilir.

Bu bağlamda hemşehrilik kavramı Durkheim'ın mekanik dayanışma kuramı içerisinde dâhil edilebilir. Çünkü bu tasnifte toplumların birbirleriyle etkileşim halinde olduklarına ve dayanışma ihtiyacı duyduklarına işaret edilmiştir. Ancak mekanik toplumdan, organik topluma geçiş aşamasında yani kır birimlerinden kent birimlerine

doğru yönelmelerde, Durkheim'in belirttiğinin aksine, hemşehriliğin organik dayanışma formunda daha çok örgütlenme, bütünleşme, yardımlaşma ve dayanışma bilinciyle hareket eden faaliyetleri kapsadığı öne sürülebilir. Bu böyle olmak durumundadır çünkü mekanik bağlarından uzakta kalan birey artık daha fazla insanın ve ilişkilerin olduğu organik bir toplum içerisine girmiştir.

2.1.4. Max Weber (Toplumlaşma-Topluluklaşma ve Komşuluk Cemaati)

Weber, Durkheim'in mekanik ve organik toplum dayanışması ayrımına paralel bir bakış açısı geliştirmiştir. Weber'e göre dayanışma bilinci, bireysel çıkarların üzerinde yer alır ve bireylerin kendiliğinden birbirleri arasında bir bağın kurulmasına zemin hazırlamaktadır. Weber, farklı cemaat biçimlerinin toplumsal formlarına ilişkin sosyal gerçekliği kavrayabilmek için toplumsal ilişkiler üzerine yapmış olduğu analizde "toplumlaşma" ve "topluluklaşma" ayrımı üzerinde durmuştur (Günerigök, 2019: 291). Belirtilmesi gerekir ki Weber bu ayrımları yaparken sosyal grupların "ekonomik" ihtiyaçlarını karşılama şekillerinin karmaşık bir yapıya sahip olduğu için birey-toplum ve toplum-birey arasındaki bilim, edebiyat ve sanat ilişkilerini ele alarak ekonomik ilişkiler üzerinde yoğunlaşmıştır (Weber, 1909/2012: 479).

Weber bir cemaat (toplumlaşma) ilişkisinin olduğundan söz edilebilmesi için toplumsal ilişkilerde bireylerin ya da toplumdaki tarafların duygusal veya geleneksel olarak birbirlerine aidiyet hissettikleri ölçüde gerçekleşeceğini öne sürdürmüştür. Öte yandan toplumsal ilişkiler içerisinde cemiyet (topluluklaşma) ilişkilerinden söz edilebilmesi için ise rasyonel bir uzlaşma ve karşılıklı rızaya dayalı bir ilişkinin geliştirilmesi gerektiğini belirtmiştir (Weber, 1909/2012: 150-151).

Toplumlaşma'da ortak çıkarlar etrafında bir araya gelindiği ve bu ortak çıkarların güdülenme ve uzlaşma üzerinde temel motivasyon kaynağı olduğunu belirtmiştir. Toplumlaşma olgusu, Weber'in toplum izahının temelini teşkil etmektedir. Topluluklaşma'da ise bireysel duygulara ve kültürel vasıflara dayalı olarak bir topluma katılmak söz konusudur. Weber toplumlaşmayı belli kurallara dâhilinde oluşturulmuş rasyonel ilişkiler olarak değerlendirirken; topluluklaşmayı ise bireysel duyguların ve ilişkilerin ağır bastığı sosyal ilişkiler olarak belirtmiştir (Weber, 1947/2014: 78-82).

Weber komşuluk kavramı ve cemaat ilişkileri üzerinde durmuştur. Komşuluk yalnızca parçalı bir çiftlikte veya köyde yani kırsal yerleşim yerlerindeki ilişkilerden doğan doğal bir sonuç değildir. Aynı zamanda komşuluk, her hangi bir fiziksel yakınlıktan doğan veya sürekli ya da geçici çıkar topluluğunu da ifade etmektedir. Komşuluk ihtiyaç durumunda başvurulacak tipik bir yardımcıdır. Aslında komşuluk, duygusal ilişkilere dayanmayan ekonomik anlamda yardımlaşmak ve kardeşliktir. Komşuluk yerel cemaatin doğal temelini oluşturmaktadır (Weber, 1909/2012: 483-484). Kentsel yardımlaşma kaynakları arasında yer alan komşuluk ilişkileri kentte yaşayanlar arasında kentsel işbirliğinin kurulmasını sağlamaktadır. Hemşehri ve akrabalık ilişkileriyle başlayan kente uyum süreci, iş arkadaşları çevresiyle gelişmeye başlayarak komşuluk ilişkileriyle sosyalleşme ve dayanışma etkinliğini sürdürmeye devam etmektedir (Çelik, 2003: 243). Genel itibarıyla bakıldığında toplumlaşma ilişkilerinde birliksel ilişkiler söz konusu iken; topluluklaşma ilişkilerinde karşılıklı bireysel amaçların gerçekleştirilmesi durumu mevcuttur. Weber'in toplumlaşma bağı Tönnies'in cemaat toplumuyla; topluluklaşma bağı ise cemiyet toplumuyla örtüşmektedir.

2.1.5. Michael Hechter (Grup Dayanışması)

Hechter, dayanışma ve birlik olma olgularını “rasyonel seçim mantığıyla” özdeşleştirmiştir. Hechter'e göre bir grup dayanışmasından söz edilebilmesi için bireysel ve ortak çıkarların karşılanıp karşılanmadığına bakılması gerekmektedir (Hechter, 1978: 297). Dolayısıyla Hechter'in dayanışma teorisi, grupların topyekûn olarak oluşturmuş oldukları yapılara ve bu yapılarda bir lider tarafından koyulmuş zorunlu kurallara uyulması eylemlerine dayanmaktadır (Heckathorn ve Rosenstein, 2002: 39).

Hechter, bir takım kurallara dayanılarak ve akıldan ziyade duygusal bağların güçlü olduğu grupların çoğunda, sosyalleşme seviyesinin aynı olmadığını öne sürmüştür. Çünkü ona göre, grubu oluşturan üyelerin grup aidiyet düzeylerini ve grup formunu oluşturan kurallar sistemini ne derecede içselleştirdikleri bilinemez. Etnik ve sınıfsal gruplar aslında kolektif grup amaçlarını gerçekleştirmekten ziyade bireysel arzu ve isteklerin tatmin edilebilmesi için oluşturulurlar. Salt birey, diğer grup üyeleriyle olan ilişkilerini göz önünde bulundurarak bir tür fayda-zarar analizi yapar. Analizin

neticesinde bireysel çıkar, grup çıkarıyla ne kadar yüksek oranda örtüşürse grup dayanışması da aynı oranda kuvvetli olacaktır (Hechter, 1978: 301).

Hechter, grup dayanışmasının güçlü olup olmadığını açıklamak için grup içerisindeki kaynak kapasitelerinin dağılımını araştırmıştır. Hechter, grubun sahip olduğu kaynakların adaletli olarak, tüm üyelerin çıkarlarını maksimize edecek şekilde dağıtıldığında grup dayanışmasının güçlü olduğunu; tersi durumda yani kaynakların adaletsiz olarak dağıtılması halinde grup dayanışmasının zayıflayacağını belirtmiştir (Hechter, 1978: 308).

2.1.6. Karl Marx (Sınıfsal Dayanışma)

Marksist teori dayanışma ilişkilerine ilişkin analizlerini sınıf üzerine kurgulamıştır. Marx'a (1865/2019) göre aile ve akraba ilişkileri, emeğin yeniden üretilmesinin önünü açtığı için bu kurumları mühim birer mekanizma olarak görmektedir. Diğer taraftan Marx, sendikal örgütlenmelerinin, işçilerin burjuvazi karşısında haklarını savunabilmeleri için önemli işlevlerinin olduğunu belirtmesine karşılık bu zümrenin güçlenerek potansiyel birer işçi aristokrasisini doğurup, işçi sınıfında yer alanlar arasında dayanışma duygusuna ket vurabileceği düşüncesiyle olumsuz sonuçlar ortaya çıkartabileceğini belirtmiştir.

Yine Marksist görüşe göre, bir yerde dayanışmanın olması zaten dayanışmanın kendisinin sınıf şuurunun olduğuna işaret etmektedir. Teoriye göre işçi sınıfı, içerisinde bulunduğu sınıfsal konumunun farkında olması halinde dayanışma bilinci güçlenecektir. Bulunduğu sınıfsal konumun farkında olmayan işçiler arasında ise dayanışma bağları zayıf kalacaktır.

Kuramsal açıdan hemşehrlik ilişkilerinin ortaya çıkmasına neden olan önemli teorisyenlerin bakış açıları doğrultusunda bu ilişkilerin “cemaat ve cemiyet” ile “etnik” oluşum biçimleriyle şekillendiğinden söz etmek mümkündür. En genel ifadeyle cemaat ilişkileri kır yapısını ifade etmektedir ve bu ilişkiler birliği, beraberliği, dayanışmayı ve paylaşmayı simgeler. Cemiyet ilişkileri ise kent ve kent yapısına has bir unsurdur. Bu kapsamda hemşehrlik ilişkilerinin cemaat kesimi tarafından oluşturulduğunu söylemek mümkündür.

Etnik temelli hemşehrilik ilişkileri ise belli bir bölgeye, şehre ve kültüre sahip olan homojen topluluğu kapsamından dolayı ortak tecrübeleri paylaşan farklı büyüklük ölçeğindeki grupları sembolize eder. Bu türdeki hemşehrilik ilişkileri ikincil kişiler açısından dışlanma etkisi potansiyeline sahip olsa da kendi üyeleri arasında kenetlenmeyi mümkün kılmaktadır. Ayrıca bu iki oluşuma ek olarak, olumsuz bir hemşehri ilişki örneği de olsa, “etnik iş bölümlenmesi” (Güneş-Ayata, 1991) biçimi de eklenebilir. Çünkü Marx’ın yorumlarından yola çıkarak bu ilişkide de aynı meslek grubuna dâhil (işçiler) kişilerin bir araya gelerek diğer sınıflara karşı dayanışma içerisinde hareket etmektedirler.

2.2. SOSYAL SERMAYE YAKLAŞIMLARI VE HEMŞEHRİLİK OLGUSU

Hemşehrilik ilişkilerini ve hemşehriliğin içeriğine ilişkin doğru açıklamalarda bulunabilmek için sosyal sermaye kavramının da irdelenmesinin ve sosyal sermayenin hemşehrilik olgusu ile olan ilişkinin ortaya koyulabilmesi açısından uygun olacağı düşünülmektedir. Bu kapsamda ilk olarak sosyal sermaye kavramının ne anlama geldiği incelenerek literatürdeki Bourdieu, Coleman, Putnam ve Fukuyama gibi önemli sosyal sermayeyi açıklayan teorisyenlerin görüşlerine yer verilecektir. Sayılan teorisyenlerinin yanı sıra literatürde farklı yaklaşımların olmasının yanı sıra belirtilen sosyal sermaye kuramcılarının görüşleri üzerinde daha fazla fikir ve tartışma olduğu için dört yaklaşıma öncelikli yer verilmiştir. Ardından sosyal sermaye ve hemşehrilik ilişkisi açıklanacaktır.

2.1.1. Sosyal Sermaye Olgusu

Sosyal sermaye kavramı 21. yüzyıl itibariyle önemi her geçen gün artmaya devam eden bir olgudur. Çünkü sosyal sermaye konusu sadece akademik çevre içerisinde kullanılmamakta aynı zamanda hemen hemen bütün dillerde kendisine kullanım alanı bulmaktadır (Jiang ve Carroll, 2009: 51-52). Bu kapsamda sosyal sermaye kavramının multi-disipliner bir olgu olduğunu, başta sosyal bilimler alanı olmak üzere diğer birçok disiplin içerisinde kullanıldığı söylenebilir.

Kavram ilk kez 1916 senesinde Amerikalı sosyal bilinci Lyda Judson Hanifan tarafından ortaya atılmıştır. Hanifan, sosyal sermaye kavramını açıklarken insanların günlük hayatta en çok ihtiyaç duydukları bir takım somut unsurların olduğunu belirterek, bu somut unsurları dostluk, sempati, empati, iyi niyet ve bireyler

ile toplum arasındaki sosyal ilişkiler olarak belirtmiştir. Hanifan’a göre bu unsurların bir arada yer olması nihai olarak sosyal birimlerin ortaya çıkmasına imkân tanımaktadır (Roger, 2013). Benzer şekilde politik ağlarda bu şekilde ortaya çıkmaktadır. Gruba üye olan aktörler zaten yakınlıklarından dolayı karşılıklı tanınma sürecini tamamlamışlardır. Büyük ölçüde sosyal sermaye ile oluşturulmuş politik ağlarla grup aktörleri iletişim, bilgi ve uzmanlıklarını ortaya koyarak politik kaynakların paylaşılmasına olanak tanımaktadır (Granados ve Knoke, 2005: 381).

Birey, toplum içerisinde yalnız başına kaldığında ihtiyaçlarını gidermede çaresiz/yetersiz kalabilir. Özellikle modern yaşamın getirmiş olduğu bireysellik anlayışı, sosyal bağlardaki kopuşlar ve toplumdaki güven ilişkilerinin zedelenmesi beraberinde kamusal ilişkilerin sakat işlemesine neden olabilmektedir (Yarcı, 2011: 125). Ancak eğer birey komşusuyla, ailesiyle, arkadaşlarıyla veya akrabalarıyla temasa geçerse, sosyal ihtiyaçlarını daha çabuk karşılayabilecek ve yalnızlaşma hissini bastırarak toplumdaki yaşam koşullarını iyileştirebilecektir.

Toplumla entegre olma fikrine dayanan sosyal sermaye, bireylerin yaşamlarını başarılı sürdürebilmeleri için güçlü bağlantılarının olması gerektiğine vurgu yapar (Adler ve Kwon, 2002: 17). Bu durum ise sosyal bir özgünlüğe sahip sosyal sermaye birikimine sahip olmak ile gerçekleşmektedir. Bir bütün olarak topluluk ise üyelerinin yardımı, dostluğu ve empatisi sayesinde işbirliklerinden yararlanarak yapısını güçlendirecektir (Hanifan, 1916: 130-131). Yani Hanifan’a göre sosyal sermayenin tarafları olan birey ve toplumun varlıklarını sürdürebilmeleri için birbirlerine bağlı olduklarını söylemek yanlış olmayacaktır.

Sosyal sermaye konusunu ele alan sosyal bilimciler, kavramın farklı özellikleri üzerine değinmişlerdir. Örneğin Putnam, Fukuyama ve Coleman sosyal sermayenin öğelerinin normlar, sorumluluklar, karşılıklı güven ve işbirliğinden oluştuğuna dikkat çekmiştir. King ise bu öğelere ilaveten vizyon paylaşım bileşenini eklemiştir. Bu doğrultuda sosyal sermaye kavramına hâkim olan ana temanın karşılıklı ilişkilerde güven ve işbirliği, aidiyet, toplumsal değerler ve normlar olduğu belirtilmiştir (Çıkmaz, 2019: 1335-1336).

Field'a (2000/2008) göre sosyal sermaye, ortak yardımlaşma ve dayanışma bilincini geliştirmekten ziyade bireysel arzu ve beklentilerin karşılanmasını amaçlayan sosyal ağlardır. Ona göre sosyal sermaye ağları, toplumda birlik ve beraberliği tesis etmez aksine toplumsal kutuplaşmayı artırır. Burada sosyal sermayenin pragmatist getirilerinden çok sakıncalı taraflarının daha ağır bastığı görüşü hâkimdir.

Ancak Field'ın bu tezine zıt olarak Cohen ve Prusak (2001) ise sosyal sermayenin, ortak değerlerin savunulduğu, karşılıklı anlayış ortamının sağlandığı ve grup içerisindeki bireyleri birbirlerine bağlayan güvenli bir ortam olarak görmüşlerdir. Bu yorumlardan yola çıkarak Cohen ve Prusak sosyal sermayenin pragmatist bir yapı olduğuna işaret ettikleri ifade edilebilir.

Sosyal sermaye kuramı önermesinin merkezinde, sosyal ilişkilerin icra edilmesinde “sosyal ilişki ağlarının” önemli bir faktör olduğu yer almaktadır. Sosyal ilişki ağları bireyleri işbirliği yapmaya teşvik ederek arzu edilen nihai amaçlara ulaşmak için verimli çalışma olanakları sunar. Bireysel refah ancak grup dayanışması ve sosyal etkileşim sayesinde artırılabilir. Bu çerçevede sosyal sermaye bireylerin kolektif bir şekilde yaşamaya ve topyekûn çalışmaya ihtiyaç hissettikleri yönetsel alanlarda daha fazla önem kazanmaktadır. Nitekim yönetimler açısından bir zenginlik sunan sosyal sermaye örgütsel bağlılığı, işbirliğini, sadakati ve bilgiye mümkün olan en hızlı yöntemlerle ulaşmayı ifade etmektedir (Yatkın, 2009: 196).

Sosyal sermaye ağbağları üç yarar sağlamaktadır. Birincisi, özel bilgilere daha hızlı, güvenilir ve detaylı bir şekilde ulaşılmasını sağlar. İkincisi, bu ağbağlar içerisinde güven ortamı sağlandığı için kişiler arası anlaşmazlıklar azalır ve olası kriz durumlarının meydana gelmesinde sorunlar daha rahat çözüme kavuşturulur. Üçüncü ve son olarak ise bu yapıdaki ağbağlar siyasi örgütlenme açısından olumlu etkileri olmakla birlikte bireylerin bulundukları sınıftan yukarı çıkmasına olanak tanır (Öztaş, 2007: 83-85). Nitekim sürekli devam eden ve uzun vadeli ilişkiler ağı, yardımlaşmayı ve dayanışmayı artırmaktadır. Yardımlaşmanın ve dayanışmanın güçlenmesi ekonomik ve sosyal yoksunluklarının önüne geçilmesinde etkinliğe sahip olacaktır.

Sosyal sermaye ilişkileri güçlü olan bir ağbağın aktörleri ve üyeleri, sosyal ilişkileri nispeten daha zayıf olan diğer sosyal sermaye ağbağlarına kıyasla daha fazla başarılı olabilirler. Örneğin geleneksel Türk mahallesinde, köyünde ya da siyasal/sosyal bir oluşum içerisindeki üyeler, aralarındaki işbirliğinin geliştirilmesini teşvik ederek yerel dayanışmanın güçlenmesini sağlarlar (Öztaş, 2017: 170). Bu ilişkiler neticesinde hâsıl olan güven ve normlar sayesinde grup üyeleri tehditlere karşı birlikte hareket ederek, birbirlerinin maddi ve manevi anlamda destekçisi olurlar (Başak ve Öztaş, 2010: 34).

Sosyal sermaye kavramı çeşitli bakış açılarına göre farklı anlamlarla izah edilmektedir. Kendi alanında uzman olan kişiler bu kavramları bulundukları disipline özgü amaçlar doğrultusunda değerlendirmişlerdir. Bu doğrultuda sosyal sermaye kavramına ilişkin yapılan tanımlar sonucunda sosyal sermayenin sahip olduğu bir takım özellikleri ortaya çıkmakta ve genel itibarıyla 16 farklı sosyal sermaye biçimi bulunmaktadır. Bu özelliklerin belli başlı olanları aşağıdaki tabloda gösterilmiştir (Şan ve Şimşek, 2011: 96-99):

Tablo 4. Sosyal Sermaye Türleri ve Ortaya Çıkma Nedenleri

Sosyal Sermaye Türleri	Ortaya Çıkma Nedenleri
Bağlayıcı Köprü Kurucu	Yakın arkadaşlıklar ve aile fertleri tarafından kurulan güçlü ilişkiler Çok yakın olmayan arkadaşlar ve iş arkadaşları tarafından güçlü olmayan ilişkiler
Birleştirici Güçlü (Topluluk İçi)Bağlar	Farklı sosyal sınıflara mensup kişilerin kurdukları ilişkiler Kültürel ve sosyal olarak birbirlerine benzeyen kişiler tarafından kurulan ilişkiler
Zayıf (Topluluklararası)Bağlar İdari	Kültürel ve sosyal olarak farklı kimliğe sahip kişilerin kurdukları ilişkiler Hükümetin zorlayıcı bir mekanizma olarak yazılı kurallara işlerlik sağlayabilmesi için kurulmuş olan ilişkiler
Sivil Yapısal İlişkisel	Hükümet güdümünden uzak informal yapıdaki ilişkiler İnsan-İnsan veya Birim-Birim arasındaki ilişkiler sonucu kurulan sosyal ağlar Sosyal kaynakların veya kişisel özelliklerin paylaşılması amacıyla kurulan ilişkiler
Katı	İş ilişkileri sonucu ortaya çıkan ve ticari kaynakların takas edilmesine dayanan ilişkiler
Yumuşak Örgüt İçi	İş ile ilgili gelişen duygusal yakınlık ve güven sonucu kurulan ilişkiler Örgüt içerisindeki birimlerin, o birimde yer alan bireyler arasında kurulan ilişkiler
Örgüt Dışı Rekabetçi	Örgütün, örgüt dışındaki diğer örgütlerle veya bireyler arasında kurulan ilişkiler Örgütün piyasa şartlarında rekabet edebilmesi için bazı pazar aktörlerinden istifade edebilmesi için kurulan ilişkiler
Politik (Siyasal)	Kendi üyelerine devletten ve yerel aktörlerinden daha fazla fayda elde etme amacıyla kurulan ilişkiler
Bilişsel (Soyut)	Güven, Ortak tutum, değer ve dini inançlar gibi maddi olmayan unsurlara dayalı kurulan ilişkiler

Kaynak: (Şan ve Şimşek, 2011: 96-99'dan Araştırmacı Tarafından Düzenlenmiştir).

Sosyal sermaye türlerine ilişkin yapılmış olan tasniflerden de anlaşılacağı üzere, sosyal sermaye aslında siyasi, sosyal, ekonomik ve psikolojik boyutu olan çok faktörlü bir ilişkiler ağıdır. Siyasi faktörden kasıt grubun kendi üyelerine devletin elinde bulunan kamu kaynaklarından daha fazla istifa ettirilebilmesi; sosyal faktörden kasıt; kültürel devamlılığın ve toplumsal uyuşmanın sağlanması; ekonomik faktörden kasıt, yeni istihdam ve sosyal yardımların sağlanması; psikolojik faktörden kasıt ise grup üyelerinin ortak kültür ve etnik kökenden gelme eğiliminde oldukları için birbirlerinin davranışlarını kolay tahmin etme ve kendi aralarındaki güven ilişkilerinin sıkı kurulmuş olması ifade edilmektedir.

Yukarıdaki açıklamalardan yola çıkarak hemşehrilik ilişkileri bağlamında değerlendirildiğinde hemşehriliğin de aslında bir tür sosyal sermaye ağbağları olduğu; siyasal, soyut ve bağlayıcı vasıflarının bulunduğu; diğer sosyal sermaye türlerine kıyasla “Bağlayıcı Sosyal Bağlar”, “Bilişsel (Soyut) Sosyal Sermaye Bağları” ve “Güçlü (Topluluk İçi) Sosyal Sermaye Bağlarıyla” daha fazla örtüştüğü ileri sürülebilir. Nitekim söz konusu üç sosyal sermaye tipolojisinin de bu ağbağların oluşmasını sağlayan ortak faktör yakın arkadaşlıkların ve soydaşlığın olmasıyla birlikte ortak sosyal ve kültürel değerlerin paylaşılması sonucu kurulmuş olmasıdır.

2.1.2. Pierre Bourdieu’nun Yaklaşımı

Bourdieu sosyal sermaye kavramını ele almadan önce ilk olarak sermaye kavramını incelemiştir. Sermaye’yi sosyal “ayrım” aracı olarak açıklamıştır. Sosyal sermayeye sahip olmak/ona erişmek hiyerarşiyi ve sosyal sınırların ortaya çıkmasına neden olmaktadır. Sermaye’yi ekonomik (mülkiyet hakları), kültürel (eğitimsel kapasite) ve sosyal sermaye (toplumsal bağlantılar) olmak üzere üç kategoride ele almıştır. Bu üç sermaye türünün de toplum içerisinde ayrılamayacağını öne sürmüştür (Yarcı, 2011: 130-131).

Bourdieu sosyal yapıları ve sosyal ağları sürekli veya uzun vadede dayanıklı olan ve siyasal, sosyal ve kültürel kaynakların toplamı olarak ifade etmiştir. Bourdieu’ya göre bireyler arasındaki bağların devamlılığı ve yoğunluğu önem arz etmektedir (Bourdieu, 1986: 247). Bourdieu sosyal ağlar ve sosyal yapıları ele alarak açık bir şekilde olmasa da zimmi bir şekilde hemşehri tanımına bir gönderme yaptığı öne sürülebilir.

Aslına bakılacak olunursa Bourdieu sosyal sermaye ile karşılıklı tanışma ve tanımanın kurumsallaşmış ilişkilerini vurgulamaktadır (Farr, 2004: 9). Ancak bu kurumsallaşmış ilişkiler, yalnızca belli bir elit zümrenin ayrıcalıklarını korumak ve sürdürebilmek için oluşturulmuş bir araçtır (Field, 2008: 24). Yani sosyal sermayeyi oluşturan aktörlerin genel imtiyazlarını koruyan bir amaç değildir. Toplumsal eşitsizliği doğuran ve toplumda oluşan birtakım elitlerin güçlerini sürekli kılan bir olgu olarak yorumlamaktadır.

Bourdieu'ya göre ekonomik sermaye ile sosyal sermaye kısır bir döngü içerisinde. Çünkü işe girmek, işte yükselmek, borç almak, borç vermek, kefil olmak ve aracılık etmek gibi imkânlarla sosyal sermaye ağları vasıtasıyla ulaşılabilir. Belirtilen bu sermaye unsurlarının türüne bakıldığında hemen hemen hepsi ekonomik sermayenin bileşenlerini oluşturmaktadır (Gültekin, 2014: 49). Her iki sermaye türü de birbirinden beslenir, birinin başlaması doğal olarak diğer sermaye türünü devreye girmesine neden olmaktadır.

“*Habitus*” kavramı Bourdieu sosyolojisinde kilit kavramlardan biridir. Habitus, bireyin dünya ve toplumla karşılaşmasının sonucu sosyalleşmesini sağlar. Habitus sayesinde birey toplum içerisinde düşünme, davranma ve hissetme şemalarını içselleştirir. Böylece toplumsal aktörler habitus ile gündelik yaşamdan siyaset alanına; kültürel beğenilerden konuşma tarzına kadar toplumsal pratiklerini yapılandırır. Habitus ile birey toplumda tanınırlık elde eder. Toplumdaki nesnel değerlerin konuşularak içselleştirilmesini sağlar. Yani aslında habitus, bireyin zihinde taşıdığı etnisite, dil ve benzeri eğilim setlerinin içerisinde bulunan toplumun etkisiyle güdüsel ve bilişsel mekanizmasını şekillendirmesidir. Böylelikle toplum içerisine giren birey sosyal grup içerisine girerek yeni eylem, düşünce ve kimlik eğilimleri edinmeye başlayarak yeni alışkanlıklar kazanır (Palabıyık, 2016: 128-129).

Bu kapsamda Bourdieu'nun yapmış olduğu tanıma istinaden hemşehriliği; siyasal, sosyal ve kültürel sermayeleri paylaşma amacıyla belli yapılarda bir araya gelen toplumsal ilişkiler olarak tanımlanabilir. Bu ağ içerisine üye olan bireyler kendi aralarında toplamış oldukları maddi birikimleri yine kendi grupları arasında başta güvenlik ve temel diğer ihtiyaçların giderilmesi için dağıtılır (Kandilige, 2017: 35).

Bourdieu, sosyal sermayeyi sosyal bir olgudan ziyade ekonomik bir olgu olarak ele almış ve sosyal eşitsizliği doğurmasından dolayı olumsuz yönde bir yaklaşım benimsemiştir.

2.1.3. Coleman’ın Yaklaşımı

Coleman 1988 senesinde yayımlanmış olan “*Beşeri Sermayenin Oluşturulmasında Sosyal Sermaye*” başlıklı makalesinde sosyal sermaye kavramını derinlemesine incelemiştir. Temel argümanı ise diğer sermaye biçimleri gibi sosyal sermayenin de belirli amaçlara yönelik olarak kuruluşmuş olduğudur. Bourdieu’nun aksine sosyal sermayenin toplumsal eşitsizliği artıracığı tezinin aksine, bu mekanizmaların sosyo-ekonomik açıdan dezavantajlı konumda bulunanlar için dengeleyici fonksiyonun olduğunu belirtmiştir. Sosyal sermaye kavramını eğitim temelli ele alarak örnek alanını liseyi terk etmiş olan öğrenciler üzerinden incelemiştir.

Lise ikinci sınıfa geçmiş olan öğrencilerin sosyal sermaye eksikliklerinden dolayı okulu erken dönemde bıraktıklarını öne sürmüştür. Çünkü ailelerin sahip oldukları sosyal sermaye ilişkileri çocuklarının eğitimi üzerinde de doğrudan etkili olmaktadır. Bu durum eğitim gören çocukların ailelerinin ikamet ettikleri yerden başka bir yere göç etmeleriyle veya taşınmalarıyla açıklanmıştır. Coleman’a göre birden fazla yerleşim yerine taşınmış olan ailelerin çocuklarının okulu bırakma oranlarının, hiç taşınmamış olan aile çocuklarına göre daha fazla gerçekleştiğini saptamıştır. Bu durumu “sosyal kapalılık” (*social closure*) kavramıyla ilişkilendiren Coleman, bireysel veya toplumsal düzeyde belirlenmiş olan kurallar ve güven duygusu kapalı sosyal ortamlarda daha etkili olmaktadır. Böylesi kapalılık özelliği gösteren bir ağın aktörleri arasında ilişkiler sıklıkla ve sürekli olarak tekrarlandığı için kolektif normlar türetilecek ve bunların dikkatlice uygulanmasına özen gösterilecektir (Öztaş, 2017: 169).

Coleman’ın yapmış olduğu bu araştırmasında ortaya koymak istediği asıl amaç eğitime katılma oranı ve sosyal sermaye arasındaki geniş yelpazeli oluşumları ortaya koymak olmuştur. Sosyal sermaye yaklaşımını beşeri ve ekonomik sermaye formlarından bağımsız bir kaynak olarak ele almıştır. Ebeveynlerin okul yöneticileri ve akran gruplar arasında kurmuş oldukları ilişkiler, çocukların okulda eğitim başarısını artırmaktadır. Aynı zamanda okulda eğitim başarısı yükselen çocukların

psikolojik ve moral yönleri de artış eğilimine göstermektedir (Baştürk, 2012: 96-97). Yani Coleman'a göre aile tarafından kurulmuş olan gelişkin ilişkilerin hem kuşaklararası ilişkilerin ve iletişimin sürdürülmesinde hem de sosyal sermaye kaynaklarının genişlemesinde önemli sonuçlar ortaya koyacağına inanmıştır.

Coleman (1988) aile içerisinde ve aile dışındaki toplulukların sosyal sermayenin oluşumu üzerinde durarak sosyal sermayenin bireylerin kendi aralarındaki ilişkiler sonucunda kurulabileceği gibi belli bir toplum içerisinde de oluşturulabileceğini açıklamıştır. Ona göre sosyal sermayeyi oluşturan temel üç form bulunmaktadır: **i.** Yükümlülükler (*obligations*), **ii.** Beklentiler (*expectations*) ve **iii.** Güven'dir (*trustworthiness*). Coleman'ın sosyal sermaye teorisini oluşturan bu form “rasyonel tercih teorisinin” de temellerini oluşturmaktadır (Baştürk, 2012: 91). *Yükümlülük* formunda bireyler başlangıçta toplumun diğer bireyelerine karşı herhangi bir beklenti içerisinde olmamakla birlikte başkalarına karşı maddi ve manevi yararlı olmaya çalışmaktadır. Ancak burada her ne kadar bencillik karşıtı bir tutum olsa da “örtük borçluluk” ilişkisi tarafından yönetilen kişilerarası ilişki niteliği hali bulunmaktadır. Yani bireyler gelecekteki beklentilerini ortak yükümlülük alanları çerçevesinde sosyal sermaye mekanizmasıyla somutlaştırırlar.

Yükümlükten ayrı bir kategoriye koyulan *beklenti* formunda ise önemli olan kriter bireylerin karşılıklı ilişkisine gönderme yapılmasından ziyade kurulmuş olunan toplumsal bağlantıların bireyin ihtiyaç duyduğu zamanlarda bu “bağlantısallıkları” kullanarak kendisi için sağlayacak yararı en üst seviyede erişmesini kolaylaştırır (Baştürk, 2012: 92). Bireyin kendi çıkar ve taleplerini karşılamak için rasyonel temeller dahilinde toplumla kurmuş olduğu ortaklık ve yakınlık bireysel refahın uzun vadede de sürdürülmesine imkan tanır.

Güven formundaki ilişki örüntüleri ise daha çok yükümlülükler ve beklentiler etrafında şekillenmektedir. Güven ilişkisinin olması karşılıklı yardımlaşmayı ve dayanışmayı getirerek belirsizlikleri ortadan kaldırmaktadır. Çünkü diğer bireylerle ortak eylem ilkelerine ve tutumlarına sahip olunması bireysel güvenin pekişeceği inancını kapsar.

Güven, yükümlükler ve beklenti faktörlerinin birbirleriyle çatışma içerisinde olmaktan ziyade birbirlerini besleyen bir bütün halinde işlemesi gerektiğini belirtmiştir. Yani sosyal sermaye içerisindeki aktörlerin yükümlükleri ve beklentileri, güven ile çakışmamalıdır. Coleman'ın ortaya koymuş olduğu bu üç unsur toplumsal ilişkilerin neden kurulduğunu açıklamaya ve olumlu toplumsal sonuçların ne şekilde inşa edildiğini izah edilmesini açıklamaya yardımcı olmakla birlikte rasyonel tercih teorisinin esas amacının da ortaya koyulmasında önemli bir gösterge olmaktadır (Field, 2000/2008: 42). Nihayetinde rasyonel seçim teorisinin asıl hareket noktası bireylerin karar alma ve eylem süreçlerinde kendisi için en uygun olanı seçme/tercih etme durumudur.

Coleman'a göre sosyal sermaye bir bakıma "kamusal mal" (Field, 2000/2008: 35) olma özelliğine sahiptir. Bu kamusal mal zararsız, olanaklarından herkesin istifade edebileceği, objektif, hem bireysel ihtiyaçlara hem de kamusal ihtiyaçları karşılayabilen nitelikte olmalıdır. Coleman'a göre bir kişinin ihtiyaç duyduğu şey birçok kişiye de ulaşabiliyorsa o zaman sosyal sermayeden söz edilebileceğini (Field, 2000/2008: 40) ifade etmiştir. Yani aslında sosyal sermaye, bir bakıma, bireysel arzu ve taleplerin giderilebilmesi için toplumla ilişki kurulmasını sağlayan bir köprü işlevi görmektedir.

2.1.4. Putnam'ın Yaklaşımı

Coleman'ın sosyal sermaye yaklaşımından büyük ölçüde etkilenen Putnam (Fine, 2001/2011: 146), 1993 senesinde yayımlanan "*Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*" (Demokrasiyi Hayata Geçirmek: Modern İtalya'da Vatandaşlık Gelenekleri) kitabı ve 1995'te yayımlanan "*Bowling Alone: America's Declining Social Capital*" (Tek Başına Bowling: Amerika'nın Azalan Sosyal Sermayesi) adlı makalesiyle sosyal sermayenin araştırılması konusundan önemli bir figür olmuştur.

Söz konusu eserde Putnam sosyal sermaye bağının incelenmesine neden olan dört farklı unsurun olduğunu ortaya koymuştur. Bunlardan ilki zamanlarının büyük bir kısmını iş yaşamına ayırmalarından dolayı ebeveynlerin sosyal ilişki ağların güçsüz olmasıdır. İkincisi, metropol yaşam tarzı oldukça tempolu olmasından dolayı insanları birbirleriyle görüşecek zaman bulamamaktadır. Üçüncüsü, televizyon ve

internet gibi bilgi ve iletişim teknolojileri alanında yaşanan gelişmelere bağlı olarak bireylerin kendilerini dış yaşama karşı soyutladıkları ve bu nedenle dışardaki insanlarla bağlarının koptuğunu belirtmiştir. Son olarak ise 21. yüzyıl gençliğinin yani “Z” kuşağının toplumsal olaylara karşı apolitik bir tutum sergileyeceklerinden dolayı sosyal ilişkilerinin zayıf kalacağını belirtmiştir.

Sosyal sermaye olgusunu toplumsal ölçekte ele alan Putnam, sosyal sermaye kavramını iletişim ağlarına katılımı ve bu katılımın sonucunda ortaya çıkan karşılıklı tanışıklığı ve yine bu ilişkiler neticesinde oluşan güven duygusu olarak yorumlamıştır (Field, 2000/2008: 53). Putnam sosyal sermayeyi, “köprü kuran sosyal sermaye” ve “bağlayıcı nitelikte olan sosyal sermaye” olarak ikiye ayırmıştır. Köprü kuran sosyal sermaye sosyolojik olarak farklı nitelikteki (heterojen) aktörleri bir araya getirirken; bağlayıcı nitelikteki sosyal sermaye ise elit (homojen) nitelikteki aktörleri bir araya getirmektedir. Putnam işbirliği ortamının ve sosyal dayanışmanın güçlü kurulduğu, toplumsal aktörlerin birbirlerine karşı kayıtsız kalmalarından ziyade ilgi duydukları ve gönüllük esasına dayalı sosyal sermaye yaklaşımının toplumun başarısını geliştireceğini belirtmiştir (Putnam, 1995: 267-268; Roller, 2007: 381’den akt. Yarcı, 2011: 129).

Putnam’a göre geleneksel toplum ile modern toplum arasında ayrım bulunmaktadır. Tonnies’in cemaat ve cemiyet ayrımından ilham alarak değerlendirmelerde bulunan Putnam, geleneksel toplumlarda dayanışma duygusunun ağır bastığını, küçük ve yüz yüze cemaat ilişkilerinin göze çarptığını belirtir. Modern toplumlarda ise durum biraz daha farklıdır. Modern toplumlarda mikro ilişkilerden makro ilişkilere geçiş söz konusu iken aynı zamanda ortak çıkardan ziyade bireysel çıkarlar ve rasyonellik önem arz etmektedir. Putnam’a göre modern toplumlar, bireyselliğe zemin hazırlayarak, “modern yığınların” ortaya çıkacağını savunmuştur (Putnam, 1993: 114). Dolayısıyla güven ve işbirliğine dayalı geleneksel siyasal kültürlerde sosyal sermaye yüksek seviyelerde olmasından dolayı başarılı devletlerin bu bölgelerden çıkması rastlantısal bir sonuç değildir (Hague ve Harrop, 2013: 118).

Putnam bir yönetiminin başarısının vatandaşların karar alma süreçlerine ne yoğunlukta katıldığına ve bilhassa “sivil toplumun” varlığıyla ilgili olduğunu öne sürmüştür. İlk olarak sivil toplum aracılığıyla vatandaşlar arasında köprü

kurulacağını ve bu köprünün vatandaşların yönetime sevk etmesine zemin hazırlayacağını; ardından siyasi eşitlik elde edilerek siyasi başarının sağlanacağını belirtmiştir (Putnam, 1993). Bu doğrultuda Putnam'ın sosyal sermaye yaklaşımında, sivil toplum, siyasi eşitlik, yönetime katılma ve aktörler arası etkileşimin önemli tamamlayıcı unsurlar olarak ön plana çıktığı anlaşılmaktadır.

Putnam sosyal sermayeyi oluşturan ilişki ağlarının dikey boyutundan ziyade yatay boyutuna daha fazla önem atfetmiştir. Field (2000/2008) bunun sebebini akraba, aile, komşu, yakın arkadaşlık veya ortak bir cemaate ait olmak gibi ilişkileri kapsayan sosyal bağların oluşturulması yardımlaşma ve dayanışmanın güçlü bir sosyal sermayeyi oluşturacağından dolayı kendi aralarında sürekli ve güçlü bir şekilde işleyeceğini savunur. Bu ilişkilerin zaman içerisinde büyümesiyle de yeni bireyler bu ilişki ağının aktörleri olmaya başlayarak sivil toplumun alanını genişletecektir. Field, genişleyen sivil toplum alanının, yönetim ile toplum arasındaki dengeyi sağlamada güçlü bir sistemin geliştireceğini öne sürmüştür.

2.1.5. Fukuyama'nın Yaklaşımı

Fukuyama dayanışma olgusunu güven ilişkileri üzerinden analiz etmiştir. Özellikle günümüz ekonomilerinin etkin ve etkili bir şekilde işleyebilmeleri için sosyal sermayelerin olmazsa olmaz bir unsur olduğunu ve bu sosyal sermayeler arasındaki güven ilişkilerinin sıkı sıkıya bağlanmış olması gerektiğine işaret etmiştir (Topçuoğlu ve Eroğlu, 2013: 131).

Fukuyama (2000/2009) sanayileşme süreci sonrası döneme odaklanarak, sanayi sonrası toplumlarda kolektif ilişkilerin çözülerek adeta çöküşe geçtiğini bunun sonucunda da bireysellik eğiliminin yükselişe geçtiğine dikkat çekmiştir. Diğer taraftan Fukuyama bu çöküşün nedenini cemaat toplum yaşantısına ait olan insanların yani mekanik toplumlarda yaşayanların, kendi aile ve akrabalık bağlarına olan düşkünlükleri ve onlara karşı olan kesin güven nedeniyle kendi çevresinden başka kimseye güvenmemesinden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle organik toplum içerisine giren birey cemaatsel ilişki kalıplarından sıyrılamadığı için başka gruplarla iletişime geçememekte/güvenememekte ve bunun sonucunda farklı yapıdaki sivil toplum girişimlerinin çoğalamadığını öne sürmüştür.

Artan bireyselleşme ise dayanışma bilincini köreltmüş ve bunun yansıması olarak aile ilişkileri de dâhil olmak üzere toplumsal bağlar ve örgütsel etkililik de zedelenmiştir. Örgütsel etkililiğin başlıca koşulu sosyal sermayeye ve ortak etik değerlere sahip olmaktır (Yatkın, 2009: 196). Fukuyama ortaya çıkan bireyselliğin yalnızca sosyal hayat üzerindeki etkileriyle sınırlı kalmayıp, ekonomi piyasaları üzerinde de etkili olduğunu savunmuştur. Bireyselliğin hâkim olduğu bir ekonomi alanında her ne kadar yenilikçi gelişmeler ve ilerlemeler meydana gelse de bu durumun yine sosyal yaşantı üzerinde olumsuz etki bırakacağını ve aile kurumu, etnik grupları ve milletlerin kolektif hareket etme motivasyonlarını engelleyeceğini ifade etmiştir (Fukuyama, 2000/2009: 20).

Fukuyama, bilgi ve iletişim teknolojileri alanlarında kaydedilen ilerlemelerin bireyler açısından eşitlik ve özgürlük kavramları üzerinde daha fazla önem kazanmaya başlayacağını ifade etmiştir. İnsanların birlikte yaşamalarına imkân tanıyan toplum, aile ve örgüt kurallarına bağlılığın azalmasına bağlı olarak suç ve şiddet olaylarının yaygınlaşacağını ve evlilik dışı ilişkilerin artacağını öne sürmüştür. Toplumda meydana gelecek olan bu toplumsal çözülme bireyler arasında dürüstlük ve güven ilişkilerini yani toplumsal sermayenin değerlerini zedeleyecektir (Öztürk, 2019: 58). Sonuç olarak bu kaotik durum beraberinde dayanışma motivasyonunu azaltacaktır.

2.1.6. Sosyal Sermaye ve Hemşehrilik İlişisinin Değerlendirilmesi

Yukarıdaki kısımlarda değinildiği üzere Bourdieu, Coleman, Putnam ve Fukuyama sosyal sermaye üzerine önemli argümanlar geliştirmişlerdir. Dört teorisyenin de konuya bakış açısındaki ortak noktalarının karşılıklı etkileşim, güven, maddi-manevi ve beşeri sermayelerin paylaşımı üzerinde durdukları anlaşılmaktadır. Fakat Bourdieu'nun ekonomik sermayeye; Coleman'nın beşeri sermayeye ve Putnam'ın ise etkili ekonomi ve demokrasiye olan vurgusu daha belirgindir. Yani insanların sosyal ağlar aracılığıyla birbirlerine bağlanması yaşamları üzerinde doğrudan etkiler yaratmaktadır.

Coleman ve Putnam güven olgusuna daha fazla vurgu yaparak, sosyal sermaye ile aralarında güçlü bir bağın olduğunu öne sürmüşlerdir. Bunun yanı sıra kişilerin bir ağbağ içerisine dâhil olmaları, aktörlerin birbirleriyle olan etkileşimlerini artırdığı fikri de ön plana çıkmaktadır. Coleman ve Putnam sosyal sermaye kavramına daha

ılımlı yaklaşırken, Bourdieu bu tür ilişki ağlarının toplumsal eşitsizlikleri körüklemesinden dolayı daha negatif anlam yüklemiştir.

Genel itibariyle modernleşme hareketinin geleneksel bağları zayıflatıp, yabancılaşmaya ve bireyciliğe doğru bir kayışa sebep olduğu kabul gören bir görüştür. Geleneksel toplumlar sıkı cemaat bağları ve dayanışma ruhunu ihtiva ederken, modern toplumlar için aynı sözleri sarf etmek zor görünmektedir. Fakat modern toplumlar için asıl sorun geleneksel ağbağların kopması değil, modern toplum içerisinde de olsa geleneksel ağbağların inşa edilip edilememesidir (Kılınç ve Bezci, 2011: 338-339). Post-modern ekolde de yine birey ön planda tutulmuş, birey özerk ve kendisini kurabilen canlı olarak görülmüş, tek bir öznel kimlik kabul edilmemiş ve bütüncül bir yaklaşımdan ziyade parçalı yaklaşım benimsenmiştir (Karaduman, 2010: 2895). Bu doğrultudan hareketle hem modern hem de post-modern ekolün topluma ve bireye ilişkin öne sürdükleri argümanlar sosyal sermayenin olmazsa olmaz bileşeni olan “karşılıklı etkileşim”, “birlik oluşturma” ve “bir arada olma” savlarıyla tam olarak uyuşmamaktadır. Çünkü modern toplumda kurulan karşılıklı ortaklık yalnızca bireysel iş ve eylemlerin karşılanması amacı güdülmesinden dolayı geleneksel toplumdaki sosyal sermaye ile arasında bir çizgi çekmektedir. Sermaye olgusunun gelişim süreci geleneksel ekonomide “neye sahipsin?” sorusuna verilecek olan yanıt “ekonomik gelir ve maddi değerler (fabrika, makine, araç-gereç)” iken sosyal sermaye aşamasına gelindiğinde bu soru “kimi tanıyorsun?” şeklinde değişerek soruya verilen yanıt “ilişkiler, aile bağları, arkadaşlıklar, hemşehrlik ve akrabalıklar” şeklinde değişmiştir (Luthans vd., 2014: 46).

Sosyal sermayeye ilişkin gelişmelerden yola çıkarak sosyal sermayenin ve bu sayede toplumsal ilişkilerin etkileşime geçerek dayanışma mekanizmasının geliştirilmesi gibi olumlu gelişmeler modernizmin toplum üzerindeki olumsuz etkilerini bir nebze de olsa hafiflettiğini öne sürmek mümkündür.

İlişkiler sistemini ifade eden sosyal sermaye kavramı, makro veya mikro ölçeklerde hayatın farklı alanlarında görülebilmektedir. Görülme alanları farklı coğrafyalarda ve şekillerde de olsa sosyal sermayenin esas birikimlerini aile, akrabalık, arkadaşlık, komşuluk ve hemşehri ilişkileri oluşturmaktadır. Söz konusu birikimler aracılığıyla

bireyler arasında sosyal etkileşim kanalları öyle veya böyle kurulmaktadır. Bu sayede sosyal sermayenin bir çıktısı olan hemşehrilik ilişkileriyle aktörler arasında duygusal paydaşlık, gönüllü tutum ve davranışlar ve belki de en önemlisi olan güven ilişkileri tesis edilmiş olur.

Sosyal sermaye kavramı belki de en fazla kırdan kente yeni göç etmiş kişiler için önem taşımaktadır. Çünkü köy ortamının daha homojen olduğu varsayılırsa ve kent alanlarının heterojen bir forma bürünmüş olduğu kabul edildiğinde yeni yaşam alanlarına entegre olabilmek ilk başlarda zor bir süreç olarak görülebilir. Bu noktada sosyal sermaye ilişkileri ve aktörleri devreye girmektedir. Bu ilişki ağları hemşehri dernekleri, kahvehaneler, aynı mahallede ikamet edenler, dinsel topluluklar veya belli iş kolunu temsil eden aktörler aracılığıyla belli bir şemsiye altında toplanılmasına olanak tanır. Bu sayede bireylerin diğerleriyle olan bilgi akışı sağlanarak ve bir araya gelinerek kendi sosyal sermayelerinin üretilmesinin önü açılmış olmaktadır.

BÖLÜM III: HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN SİYASET VE YÖNETİM TEORİLERİYLE OLAN İLİŞKİSİ

3.1. HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN BÜROKRASİ, TEMSİLİ BÜROKRASİ, YEREL SİYASET VE KAMU TERCİHİ TEORİLERİ BAĞLAMINDA İRDELENMESİ

Hemşehrilik ilişkilerini kentin yeni gelenleri için yalnızca sosyal, kültürel, psikolojik ve ekonomik açılardan yardım eden bağlar olarak değerlendirmek bu ilişkileri çok yönlü değerlendirilmesine engel olabilmektedir. Çünkü hemşehrilik ilişkilerinin, çalışmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere baskı grubu, çıkar grubu ve kimlik aidiyeti oluşturma aşamalarında da etkili olmaları kurulan ilişkilerin bürokrasi ve yerel siyaset üzerinde de etkili olabilecekleri sonucu çıkartılabilir. Bundan dolayı çalışmanın bu kısmında hemşehrilik bürokrasi, temsili bürokrasi ve yerel siyaset ile olan ilişkilerine, ayrıca, hemşehrilik olgusu özellikle kamu tercihi teorisi üzerinden ilişkilendirilerek belirtilen unsurlar arasındaki etkileşimler değerlendirilmeye çalışılmıştır.

3.1.1. Bürokrasi ve Hemşehrilik İlişkisi

Bürokrasi kavramı ilk olarak 1745 senesinde Fransız ekonomist Vincent de Gournay tarafından kullanılmıştır. Kavramın bilimsel olarak detaylı ve analitik bir şekilde incelenmesi Alman sosyal bilimci Max Weber tarafından mümkün olmuştur. Kavrama farklı zamanlarda ve çeşitli bakış açılarında olumlu ve olumsuz anlamlar yüklenmiştir. Bürokrasi kavramı özellikle 18. yüzyılda memurların hizmet verdikleri ofis, büro veya devlet dairesi anlamlarında kullanılmış olup burada vurgulanmak istenen asıl noktanın memurların, sivil toplum üzerindeki egemenliği ve etkisidir. Memurların hizmet vermek için kullanmış oldukları araç-gereçler ve bulundukları bürolar onlara sunulmuş bir tür egemenlik olarak nitelendirilmiştir (Eryılmaz, 2002: 6). En genel ifadeyle bürokrasi, para karşılığı yapılan ve işin sahibi olunmayan yapılardır. Ancak bürokrasi kavramı genel olarak bir kamu idaresine veya büyük ölçekli resmi kuruluşu etiketlemek için pejoratif anlamda kullanılmışsa da kavram Weber tarafından, ortaya çıktığı polemik bağlamdan çıkartılarak analitik düzeyde incelenmiştir. Weber bürokrasinin tanımsal sınırlarını üç çerçeve altında çizmiştir. Bunlar (Olsen, 2005: 2):

Birincisi; bürokrasi belirgin bir örgütsel ortam, büro veya ofistir. Yazılı kurallara dayanan, gayrişahsi, yetki alanı sınırları belirlenmiş, hiyerarşik, açık ve fonksiyonel işbölümlerinin tanımlandığı yapılardır. *İkincisi*; bürokrasi, göreve atanmak için gerekli eğitim süreçlerini başarıyla tamamlamış, maaş ve emeklilik hakları olan, uzun vadeli istihdam olanağına sahip ve kariyer esasına dayanan tam zamanlı profesyonel idari personel anlamına gelmektedir. *Üçüncüsü* ise bürokrasi, geniş bir örgütsel ve normatif yapı, meşru, rasyonel/ussal düzeni ifade etmektedir.

Bürokrasiye ilişkin yöneltilen eleştirel söylemlerin merkezinde genel itibariyle bürokrasinin kırtasiyeciliğe, işleri savaştırmaya, hantallığı ve yönetimde verimsizliğe yol açtığına ilişkindir. Özellikle yetkilerin ve otoritenin üst düzey bürokratların elinde olması, orta ve alt düzeydeki yöneticilere karar alma ve uygulama noktasında fazla yetki verilmemesine neden olmakta ve böylece uzun süren karmaşık prosedürlerin de etkisiyle vatandaşların kamu hizmetlerinden yararlanmalarını sekteye uğratmaktadır (Özer, 2013: 47-48).

Diğer taraftan bürokrasi kavramı özellikle 19. yüzyıldan itibaren farklı siyasal ideolojiye sahip birçok düşünürün üzerinde durduğu bir konu haline gelmiştir. Weber'in devleti belli bir memleket üzerinde meşru güç kullanma tekeline sahip modern toplumun en güçlü kurumu olarak görmesi ve dolayısıyla siyasetin de gerek devlet gerekse devlet içerisindeki grupların iktidarın dağılımını etkileme veya kamu kaynaklarından pay alabilme çabaları olarak tanımlaması elit kuramcılarının liberal demokratik siyaset görünümü analiz etmelerinde ilham kaynağı olmuştur (Nash, 2016: 13-15). Bu doğrultuda Wright Mills, Robert Michels, Vilfredo Pareto, Gaetano Mosca, Bruno Rizzi, Karl Marx ve James Burnham gibi düşünürler iktidar ilişkileri bağlamında bürokrasinin elitist yapısı üzerine odaklanarak toplumun bir olgu olarak devleti hangi yöntemlerle etkilediğiyle ilgilenmişlerdir. Elitist yaklaşımlar siyasi süreçlerde ve karar alma aşamalarında kitlelere kıyasla oldukça dar grupların etkili oldukları noktasında konsensüse varmışlardır (Yayla, 2014: 222). Öte yandan söz konusu teorisyenler bürokrasinin etkin ve verimli bir mekanizma olduğundan ziyade belli kimselere veya gruplara hizmet eden bir araç olduğunu da iddia etmişlerdir.

Elit tipolojilerinin temelinde “ideolojik ortaklığa dayalı elitler”, “uzlaşmaya/birliğe dayalı oluşan elitler” ve “aralarında uzlaş/birlik bulunmayan elitler” olmak üzere üç türü yer almaktadır. İsimleri anılan bu elitist teorisyenlerin argümanlarına bakıldığında (Eryılmaz, 2002; Delican, 2000; Öztürk, 2017: 98-103; Akçakaya, 2016: 675-682):

Wright Mills'in Amerika hakkında yapmış olduğu ampirik çalışmasını “*The Power Elit*” (Seçkin Gücü) (1956) eserine aktarmıştır. Mills araştırmasında Amerika'ya hakim olan grubun siyasi liderler, askeri liderler ve üst düzey şirket yöneticileri tarafından oluşturulduğunu iddia etmiştir. Bu üçlü grup arasında zaman zaman anlaşmazlıklar ve çıkar çatışmaları yaşansada Amerika politikası üzerinde oldukça etkili olduklarını belirtmiştir. *Robert Michels* tarafından kaleme alınan “*Oligarşinin Tunç Kanunu*” çalışmasında Alman Sosyal Demokrat Partisi'nin büyük ve geniş örgütsel özellikleri üzerinden yürütmüş olduğu gözlemler sonucunda, parti organında yer alan liderlerin zaman içerisinde kendi alanlarında uzmanlaşarak profesyonel vasıflarını oluşturmalarının ardından bu kimselerin kendi güçlerini korumak için daha önceden desteğini aldığı tabandan ve kendisini seçenlerden bağlantılarını keserek özel elit zümrelerini inşa ettiklerini gözlemlemiştir. Mevcut liderin yerine

gelecek olan (halef-selef ilişkisi) zaten bellidir. Bu nedenle aslında seçimlerin hiçbir hükmü bulunmamakla birlikte demokratik özelliğinin de yitirmiştir. Bu durumun devam etmesi ve kısır bir döngü haline gelmesiyle beraber örgüt çevresine ve tabanına karşı duyarsız olduğu için tunçtan bir yapıya bürünür ve kanunları da yapısı gibi tunç haline gelir. Michels demokratik bir örgüt yapısından söz edilebilmesi için tüm kesimin karar alma süreçlerine katılması gerektiğine inanmıştır.

Vilfredo Pareto elit kavramını siyaset bilimi literatüründe ilk kez “*Akıl ve Toplum*” eserinde kullanmış ve “elitlerin dolaşım kuramını” ortaya atmıştır. Pareto’ya göre toplum yönetici elitler, yönetici olmayanlar ve elitler dışındaki bütün halk olmak üzere üç sınıfa ayrılmıştır. Pareto’ya göre bu üç sınıf arasında yönetici elit olanlar üzerinde daha fazla durmuştur. Çünkü bu sınıftaki kişiler, siyasal iktidar üzerinde etkileri vardır. Bu etkilerinden dolayı toplumun yönetilmesinde ve karar alma süreçlerinde doğrudan veya dolaylı bir şekilde rol almaktadırlar. Diğer taraftan yönetici sınıf içerisindeki toplumsal hareketlilik oldukça mobilize ve performansa dayalıdır. Bireysel performansı yüksek olan bireyler bu sınıfa yükselebileceği gibi yetersiz performans sergileyen kişiler alt sınıfa doğru düşüş göstereceklerdir.

Gaetano Mosca “*Yönetici Sınıf Kuramı*” ile düzenli toplumlarda bir otoritenin olduğunu ve bu otoritenin hükümet ismiyle temsil edildiğini belirtir. Toplumu “yöneten sınıf” ve “yönetilen sınıf” olarak ikiye ayıran Mosca, yöneten sınıfın azınlıkta olduğunu ancak güç kullanma tekeli elinde bulunduran, iktidarın olanaklarından istifade eden ve siyasi işlevleri yürüten grubu teşkil ettiğini belirtmektedir. Yönetilen sınıf ise, öyle veya böyle keyfi muamele uygulanan ve sayıca çoğunluğu oluşturan grubu teşkil etmektedir. *Bruno Rizzi* her ne kadar Marksist gelenekten etkilenmiş olsa da “*Dünya’nın Bürokratikleşmesi*” adlı çalışmasında bürokratik yönetim açısından Marksizm’e eleştiriler getirmiştir. Rizzi’ye göre dünya sürekli olarak bürokratikleşme eğilimindedir. Hatta yalnızca Sovyet bürokrasisi değil aynı zamanda kapitalist, faşist ve sosyalist ülkeler de bu eğilime dâhildir. Rizzi’ye göre kapitalistlerin uyguladıkları sömürü farklı ülkelerde olduğu gibi Sovyetlerde de bürokrasi aracılığıyla yapıldığını; proletarya sınıfının üstün çıkması halinde dahi yine bir bürokratik ve üstün bir sınıfın oluşacağını belirtmiştir.

Karl Marx bürokrasiye “*Sınıf Çatışması Kuramı*” ile negatif bir anlam ve olgu yüklemiştir. Nitekim Marx bu argümanlarını geliştirirken Hegel’in kamu yönetimi ve sivil topluma yüklemiş olduğu anlamlara dayanarak kendi tezini öne sürmüştür. Hegel’e göre kamu kesimi ortak çıkarı sağlarken; sivil toplum ise bir takım zümrenin çıkarlarını savunur. İşte bu noktada devreye giren kamu yönetimi ise iki farklı kesim arasında köprü işlevi görerek tarafların uzlaşmasını sağlamaya çalışır. Bu bağlamda Marx’a göre bürokrasi genel çıkardan ziyade küçük bir azınlığın beklenti ve çıkarlarına aracılık eden bir aygıttır. Bürokrasinin var olma sebebi statükoyu hâkim sınıfın imtiyazlarını korumaktır. *James Burnham* “*Yönetel Devrim*” isimli eserinde ise bürokrasinin gelecek aktörlerinin teknik bilgi ve yeteneklere sahip olan yeni bir yönetici sınıfın doğacağını iddia etmiştir. Burnham’a göre bu yeni yönetici sınıf, sermayeyi elinde bulunduran egemenlerin sonunu getirecektir. Burjuvazi egemenliğine son veren yeni yönetici sınıf, karar alma süreçlerinde etkin bir rol oynayarak, kamu ve özel kesimlerini denetleyebilme yetkisine sahip olacaklardır.

Bürokratik elitist teorisyenler sadece “seçkin/elit” kavram ve olgusunu tanıtmakla kalmamış, aynı zamanda toplumların sosyal ve politik yaşamında daha iyi anlaşılmasına katkıda bulunmuşlardır. Söz konusu teorisyenlerin düşüncelerinden yola çıkarak buradaki esas faktör güce sahip olmak ve bu gücü kullanan bir liderin veya grubun olmasıdır. Belli bir soy zincirinden gelmek, zengin veya akıllı olmak örgütlerde güç elde etmenin araçları olarak karşımıza çıkmaktadır.

Devletin sunmuş olduğu kamu hizmetlerine ilişkin yaşanan aksaklıkların giderilmesi ya devlete ya da devletin bürokratik aygıtlarına bildirilmesi yoluyla mümkün olmaktadır. Ancak bürokrasinin, vatandaşların istek ve taleplerine olan yaklaşımı çoğunlukla “yabancılaştırıcı” olmasından dolayı (Heper, 1983) hemşehri ilişkileri ve örgütlenmeleri gibi cemaatsel ilişkiler bu eşitsizliklerin belli bir gruba veya birey yararına giderilmesinde önemli bir mekanizma olmaktadır (Schüler, 1999). Bu nedenle bürokraside kırtasiyeciliğin veya bürokratik engellerin ortadan kaldırılmasında toplumsal bağlar önemli işlevlere sahip olabilmektedir.

Ancak bu konuya ilişkin başka bir tartışma elitist demokrasi kuramcılarından gelmiştir. Kuram tezlerini eşitlik olgusuna dayandırmaktadır. Demokrasi teorisi açısından bu eşitlik olgusu, gücün toplumdaki tüm aktörler arasında eşit dağıtılması

prensibinden ziyade gücün eşit dağıtılmayıp, güç sahiplerinin farklı bir statüye yerleşerek fırsat eşitliğinin gerçekleşemediğine gönderme yapılmaktadır (Eryiğit, 2018b: 96).

Aralarında Sartori, R. Dahl, Lasswel, Aron ve Schumpeter'in olduğu önemli kuramcılara göre ülkenin yetenekli siyasal seçkinler tarafından yönetilmesi demokrasinin doğru bir şekilde işlemesine engel olmamaktadır. İktidarın azınlığın elinde olması veya demokraside oligarşik eğilimlerin yaşanması kaçınılmaz olmakla birlikte yapılan eylem ve işlemlerde yerel siyasal seçkinlerin sorumlu tutulması ve faaliyetlerinin denetim altına alınması yoluyla demokratik ilkelerin yerine getirileceğini öne sürmüşlerdir (Kocaoğlu, 2006: 281-282). Öte yandan yine aynı kuramcılara göre seçim dönemlerinde toplumda çoğunluğu oluşturan kesim, yerel dayanışma ağları, toplumsal hareketler, çıkar ve baskı grupları kamusal siyaset üzerinde etkilerinin olduğunu kabul ederek bu durumun iktidarın seçkin bir azınlığın elinde olduğu anlamına gelmediğini belirtmişlerdir (Schmitter ve Terry, 1995: 68). Dolayısıyla bakıldığında elitist demokrasi teorisyenleri yönetimin denetlenebilmesi şartıyla seçkinlerin yönetiminin demokrasi açısından sakıncasının olmayacağını iddia etmişlerdir.

Genel itibariyle bu görüşlerin bürokrasinin teorik ve pratik uygulamalarını ele almalarıyla demokrasinin gelişmesine katkı sağladıkları söylenebilir. Nitekim konuya Türkiye açısından bakıldığında, siyaset veya yönetici sınıfın açık toplum olma özelliğine sahip olduğu görülmektedir. Çünkü Türkiye’de siyasi sınıfı oluşturan kesimin “Anadolu çocukları” olarak tabir edilen halk katmanları arasından gelmektedir. Yani 200 yıl boyunca bir ailenin yönettiği şahlık dönemi İran’ındaki gibi kapalı bir sosyal gruptan söz edilememektedir (Vergin, 2008: 129).

Ancak bürokrasinin sahip olduğu karmaşık yapısı nedeniyle hem kamu hizmetlerinden yararlanacak olanların hem bu kompleks yapı içerisinde prosedürler arasında kaybolmayıp işlerini çabuk sonuçlandırmak istemeleri hem de istihdam, yatırım ve ihale gibi devletin elinde olan değerli kaynaklara bürokrasi mekanizması vasıtasıyla erişilebilmesi bürokratik yapılar içerisinde belli bir grubun kollanmasına ve imtiyaz tanınmasına zemin hazırlayabilir (Kurtoglu, 2012: 161). Yani yürütme gücünün kontrol altına alınması, çoğunluğa sahip grubun çıkarlarını garanti altına

alabilmesine olanak tanıyabilir. Buna bağlı olarak bürokrasi içerisinde ortak bir siyasi aidiyeti paylaşan veya hemşehrilik bilincinin etkili olduğu ilişkilerde söz konusudur (Özer, 2013: 54). Böyle bir durumun belirmesi halinde hemşehriliğin kendi içerisinde her ne kadar yardımlaşmak, dayanışmak, ortak değerlere ve tecrübelerle sahip olmak gibi fonksiyonlarına sahip olsa da yönetimde rasyonel olmayan tamamlayıcı unsurların ortaya çıkabileceğinden söz edilebilir.

Weber modern toplumlarda sanayileşmenin yükselişini sürdürmesi ve toplumun giderek daha karmaşık bir hal alması üzerine rasyonel olma gerekliliğinin hangi tür çevrede daha işlevsel olabileceği sorunu üzerine odaklanarak idare şekilleriyle ve iktidar ilişkileriyle bağlantılı olan meşru otoritenin üç saf şeklini tanımlamıştır. Bunlar (Weber, 2005: 39-40): Geleneksel, Yasal ve Karizmatik temelli otoritelerdir.

Geleneksel otorite türünde yönetimde kurumsallaşmanın olmadığı, hukuksuzluk, adam kayırma, kötü yönetim, yolsuzluk ve politize olmak gibi rasyonellik karşıtı tutum ve davranışlar, informel ilişkiler bazen sergilenebilmektedir (Eryılmaz, 2002: 53). Geleneksel otoritede önemli olan unsur liyakat değil soy bağı ve statüdür. Yerleşik inançlara dayanır. Bu inançların kökenleri çok eski zamanlara götürülebilir ve bir kutsallık atfedilir. Emretme gücü ve yetkisi kişisel otoriteye dayalı efendinin elinde bulunmaktadır.

Efendi emirlerini geleneklerin imkân tanıdığı ölçüde öznel ve keyfi verebilmektedir. Bu otorite türünü Weber patrimonyal ve feodal olmak üzere ikiye ayırmıştır. Geleneksel otoritenin uzantısı olan patrimonyal tür modern dönem öncesinde, çoğunlukla doğu toplumlarında görülen otorite türüdür. Patrimonyal biçimin idare mekanizmasında çalışan kişiler özlük hakları bakımından efendilerine tabiidir; ancak feodal türdeki idare mekanizmasında çalışan kişiler, özellikle baronlar ve aristokratlar efendiye karşı büyük ölçüde bağımsızdırlar (Eryılmaz, 2002: 50-52).

Weber geleneksel otorite türleri içerisinde gerentokrasi, patriyarkalizm ve patrimonyalizm arasında bir ayrım yapmıştır. En genel ifadeyle gerentokrasi bir grubu yöneten kişinin o grubun geleneklerini iyi tanıyan ve en yaşlı olanın yönetimi; patriyarkalizm bir aile/hane reisinin, o aile/hane üyeleri üzerinde kurmuş olduğu egemenliktir. Patrimonyalizm ise güç kullanma tekelinin tamamen şahsa (hükümdara) bağlı olduğu otorite türüdür. Hükümdar, bürokrasisinde personel

seçerken sadakatinden emin olduğu akrabaları, arkadaşları ve köleleri arasından tercih yaparak istihdam eder. Önemli bürokratik işler, şefe en sadık olan memurların emrine verilmektedir (Dursun, 1992: 139). Şefe olan sadakat duygusunun varlığı memurların kritik görevlerde de şefin en iyi şekilde temsil edileceğine inanılmaktadır. Özellikle taşrada görevlendirilecek olan personel, hükümdar için önemli olmuştur. Çünkü taşra personelinin yerel bağlantılar kurarak toplumlaşması, hükümdarın otoritesini sarsabilme potansiyeline sahiptir. Bu yüzden hükümdar taşradaki personel üzerinde sürekli denetim kurarak, tımarlı sipahilerde olduğu gibi taşra personelinin görev sürelerini uzun tutulmamasına dikkat edilmiştir (Aslan, 2003: 248).

Karizmatik otorite (verilmiş armağan) psikolojik ve sosyal bir olgudur. Bir kişiye karşı duyulan güven hissine ve onun doğaüstü yeteneklere sahip olduğuna inanılan otoritedir. Bu otorite türünde idari mekanizma, yeterli sayıda takipçiye ulaşıldığı zaman istikrarsız ve sıkı olmayan bir yapıya bürünmektedir. Yasal otorite (rasyonel/ussal) ise gücün ve egemenliğin yasalara dayalı olduğu otoritedir. Bu otorite türünde otoritenin işlevleri kurallara bağlanarak yetki alanları belirtilmiştir. Yöneticiler atama, seçim, terfi ve benzeri makamlara yasalara uygun olarak getirilmektedir (Eryılmaz, 2002: 53-54). Bu otorite tipinin meşruluğu formel (biçimsel), yasal (resmi) ve liyakat (gayr-i şahsi) esaslarına dayanmaktadır. İktidar sahibine itaat edenler onun şahsına değil kanuna ve yönetmeliklere itaat etmektedirler (Gökçe, 2016: 51).

Weber 'in otorite tipolojileri bağlamında hemşehrilik olgusu bu otorite türleri açısından ilintilenebilir. Bu doğrultuda bürokrasi içerisinde hemşehrilik gibi sistematik ilişki ağlarının ortaya çıkması, yönetimde Weber'in geleneksel otorite tipolojileri içerisinde ele aldığı patrimonyal bir otorite formunun oluşmasına zemin hazırlayabilir. Zira hem bürokrasinin işleyişi hem de insanlardaki bürokrasi algısında, kişilerin bürokrasiden menfaat elde edebilmesi için “tanıdık/bildik” kişilerle etkileşim kurma eğilimine sahip olunması gerektiği düşüncesi yaygın olmasından dolayı bürokraside patrimonyal formu güçlendirdiği öne sürülebilir (Çelik, 2003: 245).

Aynı zamanda idarecilerin keyfi kararlar alarak uygulaması, kaynakların belli bir gruba veya kişiye hakkaniyetsiz şekilde dağıtılması, istihdam ve terfi için lidere mümkün olduğunca yakınlaşılması gerek yerel yönetimlerde gerekse merkezi yönetimde yer yer görülebilir (Kurtoglu, 2012: 163). Bu açıdan Türkiye'deki siyasetin hem merkeze bağımlı/merkeziyetçi bir niteliğinin olduğu hem de klientalist ilişkiler aracılığıyla popülist ilişki ağlarını kullanan bir yanı bulunmaktadır (Erder, 2012: 149). Hemşehriliğe dayalı bir bürokratik sistemin bürokraside kayırmacı uygulamaların artmasına ve kamu kaynaklarından toplumun geneli yerine belli bir bölgeden gelmiş olup, bir arada gruplaşmış kişilere daha fazla olanak sağlayabileceği belirtilebilir. Ayrıca bazı bürokratik yapılarda belli bir bölge, kent veya mahalle yerlerinden gelen kişilerin yoğun olarak istihdam edilmesi durumunda vatandaşın devlete olan güvenini de zedeleyebilir.

3.1.2. Temsili Bürokrasi ve Hemşehrilik İlişkisi

Kamu hizmetlerindeki artan çeşitliliğe bağlı olarak bu hizmetlerin yönetilmesi için insan kaynağına duyulan ihtiyaçta önem kazanmaya başlamıştır (Ricucci, 2002: 2). Dünya'nın farklı bölgelerindeki ülkeler, fırsat eşitliğini sağlamak ve hizmet sundukları nüfus çeşitliliğini yansıtabilmek için kamu yönetimlerinde farklı kesimleri temsil eden bürokratların seçilmesi için çeşitli kanunlar çıkartmışlardır. Ancak çoğu kamu yönetimi bu beklentileri gerek çıkartılan kanunlarla gerekse uygulamalarıyla tam anlamıyla karşılayamamıştır (Andrews vd., 2005: 489-490). Bürokratik temsiliyet için girişilen çabaların sonuç vermemesi akademik çevrenin önemle üzerinde durmuş oldukları konular arasında yer almış ve bürokratik takdir yetkisinin bütün insanlar arasında sorumlu ve hakkaniyetli bir şekilde kullanılması gerektiğini savunmuşlardır (Kingsley, 1945: 301-302).

Temsili bürokrasi, kamu kuruluşlarının hizmet sundukları nüfusun değerlerini ve hedeflerini yansıtmasıdır (Andrews vd., 2005: 491). Ayrıca temsili bürokrasi, bürokrasilerin kamu politikalarını formüle etmelerinde ve şekillendirmelerinde geniş çaplı karar mekanizmasının oluşturulmasını ifade etmektedir (Bradbury ve Kellough, 2011: 157). Geniş çaplı karar mekanizması ile ifade edilmek istenen bürokrasinin hizmet sunduğu kitlenin demografik niteliklerini yansıtabilmesidir. Böylece gruplar, bürokrasi içerisinde aynı ölçüde temsil imkânına sahip olmaktadır (Gidengil ve

Vengroff, 1997: 459). Bürokratik temsilin hem karar alma süreçlerinde hem de personel temini aşamalarında uygulanabilmesi demokratikleşme adında önemli yansımaları olmaktadır (Tataroğlu, 1997: 568). Bu durumun politikalara yansımalarıyla kültürel çoğunluğun gerek karar alma süreçlerinde eşit bir şekilde katılımının gerekse kamu hizmetlerinden orantılı yararlanabilmelerinin önü açılmış olacaktır.

Temsili bürokrasi kavramı esasen daha az seçkin sınıf ve sınıf önyargısından uzak sivil kamu hizmetlerinin sunulması tartışmaları için geliştirilmiştir (Krislov, 2009: 332). Meier'e (2019) göre toplumu oluşturan tüm kesimlerin, ister azınlık olsun ister baskın grup olsun, temsili bürokrasi mekanizması içerisine dâhil edilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Zaten temsili bürokrasinin ana merkezinde bu mantık yer almaktadır. Dili, dini, ırkı, cinsiyeti ve siyasal, sosyal, ekonomik konumu ne olursa olsun tüm kesimin bürokrasi kademesi içerisinde yer alması gerektiği düşüncesi ön plandadır.

Bazı görüşlere göre bürokrasi kademesi içerisinde tüm kesimlerin yer almasının sağlanması hantallık, verimsizlik, kırtasiyecilik ve kötü yönetimin ortadan kaldırılarak bürokraside adil ve eşit yönetimi sağlayarak etkinliğin ve verimliliğin sağlanabileceği iddia edilmiştir. Ayrıca temsili bürokrasinin temellerinin sağlam olması yani kültürel, demografik ve siyasal çoğunluğun sağlanmış olması vatandaşın yönetime olan güvenini artırmaktadır (Öztürk, 2017: 255). Bu temelin oluşturulmasındaki nihai amaç belli bir grubun istek ve taleplerini karşılamaktan ziyade kamu yararının karşılanması ve yerel demokrasinin güçlendirilmesi olmalıdır. Diğer bir görüşe göre ise temsili bürokrasi “sıfır toplamı bir oyun” olup olmadığına ilişkindir. Bu görüşe göre kamu hizmetlerinin sunulmasında aslında her ne kadar belli bir grubun çıkarı düşünülmüş olsa da farklı grupta yer alan aktörlerde bu hizmetlerde eşit oranda yararlanmaktadır. Çünkü temsilci bürokratlar kendi grupları için sunmuş oldukları kamu hizmetlerine diğer gruptaki kişiler zaten önceden de sahip olmamışlardır. Bu sayede dezavantajlı gruplarda kamu hizmetlerinden artan oranda faydalanmakta ve gruplar arası eşitlik sağlanmış olmaktadır (Liang ve Park, 2020: 404-405). Ancak aynı durumun kamuda istihdam edilme konusunda da geçerli olduğunu söyleyebilmek pek mümkün olmayabilir. Çünkü istihdam bireysel olarak gerçekleşmektedir. Avantajlı grup aktörleri sayesinde kamu hizmetlerinden toplu olarak yararlanabilen dezavantajlı gruplar istihdam edilebilme hizmetinden

yararlanamamakta ve eşit muamele görmeleri hususunda aynı görüşleri öne sürmek doğru bir yaklaşım olmayabilir.

Vatandaşın devlete olan güveninin artması yönetime karşı yabancılaşma eğilimini, siyasal kayırmacılığı, akraba, arkadaş, eş, dost kayırmacılığını engelleyerek bürokrasinin performansını olumlu yönde gelişmesine katkı sağlayacaktır. Zira bürokraside yaşanacak olan kırtasiyecilik, hantallık ve kötü yönetim uygulamaları bürokrasinin performansını doğrudan etkilemesine ve hantallaşmasına yol açabilmektedir. Performans düzeyi düşük olan bürokrasiye karşı vatandaşın güven algısı da doğal olarak düşme eğilimi gösterecektir (Ateş, 2004: 373).

Temsili bürokrasi kavramına ilişkin getirilen açıklamalardan anlaşılacağı üzere toplumun bütünü temsil eden personelin yetkilendirilmesi bu mekanizmaya işlerlik kazandıracaktır. Böylece demokratik bir ortam sağlanarak toplumun tüm kesimlerini kapsayan kamu politikalarının üretilmesine, siyasal ve yönetsel katılım sağlanmasını kolaylaştıracaktır. Ancak belirtmek gerekirken temsili bürokratik ortamın sağlanabilmesi için liyakat ilkesinden de taviz verilmemesi gerekmektedir. Yüksek temsil kapasiteli bürokratik ortamın oluşturulabilmesi için azınlıkta olan veya dezavantajlı grupta yer alan bireylerin liyakat ilkesi arka plana atılarak istihdam edilmesi veya terfi almaları temsil kapasitesini artırmaktan ziyade azaltacaktır (Öztürk, 2017: 257). Bu nedenle eğer kamu hizmetlerini görececek olan personel, belirtildiği üzere, azınlık bir grubun veya dezavantajlı bir grubun üyesi dahi olsa işe uygun olan kişiler arasından istihdamın gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Aksi durumda demokratik ilke ve değerler tam olarak gerçekleşemeyecektir (Hameş, 2021: 14). Ayrıca böylesi bir durumda toplumsal çoğulcu temelli ve çok kültürlü bir bürokrasinin olup olmadığının sorgulanması da eleştirilere açık bir konudur.

Kamu hizmetlerinin giderilmesinde sorumlu olan aktörler sadece baskın bir grubun üyelerinden değil, toplumun genelini içerisine alan ve her düzeydeki sosyal sınıfın da yer aldığı kapsayıcı bir formda olmalıdır. Nitekim hizmet sunumunda baskın olan grup aktörlerinin karar almada ve uygulamada nihai tek yetkili olmaları toplumun diğer kesimlerini oluşturan bireylerin ihtiyaçlarını ve taleplerini tam olarak ön göremeyebilir. Bu öngörüsüzlük ise kamu politikalarının ihtiyaç odaklı oluşturulamamasına neden olabilir. Ayrıca kamusal kaynakların azınlık gruplara

kıyasla, baskın gruplara daha fazla aktarılması gibi kamu hizmetlerinden eşit faydalanılmamasına yol açabilir. Liselerde, üniversitelerde ve eğitim kurumlarında (Meier ve Nigro, 1976: 463), merkezi yönetimin farklı kademelerinde ve yerel yönetimlerde çeşitli kesimlerin temsil olanağı bulması sunulacak hizmetin etkinliğinde ve verimliliğinde olumlu çıktılar sağlayabilir.

Bu kapsamda hemşehriliğin temsili bürokrasi içerisinde sosyal dokularını koruma, siyasi değerlerini ve hedeflerini yansıtabilme (Arslan, 2019: 29) ve farklı sosyal, kültürel ve etnik çeşitliliğin kazandırılabilmesi bakımından önemlidir. Ancak bürokrasi kademelerinde diğer hemşehri gruplarını dışlayan ve hemşehrilik ilişkilerinin yoğun olduğu bürokrasi mekanizmalarında nihayetinde temsili bürokrasinin belirtilen katkılarının (doğrudan demokrasinin güçlenmesi, yönetim, kültürel zenginlik, cinsiyet eşitliği) boşa çıkacağı veya en azından tam anlamıyla gerçekleştirilemeyeceği söylenebilir. Zira insanların devletin adil, rasyonel ve demokratik olması gerektiğine dair inançları bulunmaktadır (Meier ve Nigro, 1976: 467). İnsanların güven noktasında devlete karşı olan tereddütlerinin giderilebilmesinde veya güvenlerinin pekiştirilmesine temsili bürokrasinin etkin olarak gerçekleştirilmesi hem sosyal hem de yönetsel açılardan olanaklar tanıyabilir.

3.1.3. Yerel Siyaset ve Hemşehrilik İlişkisi

Araştırmanın önceki bölümlerinde açıklandığı üzere hemşehrilik ilişkilerinin kurulmasında temel amaç daha önce gelinen yerin kültürüne, değerlerini yaşatmak ve hemşehriler arasındaki dayanışma ve yardımlaşma bilincini sürdürülebilir kılmaktır. Fakat kentin yeni sakinleri, kentte geçirdikleri sürenin uzamasının ve kente uyum süreçlerinin tamamlanmasının ardından kentten bekledikleri istek ve taleplerin değişmesiyle kent siyaseti üzerinde de etkili olmayı hedefleyebilmektedirler. Tüm bu sürecin başlangıç noktası yeni ketleşme sürecinin hız kazanmasıyla beraber yerel siyasetle ilgilenen grupların sayısının artmasına dayandırılmaktadır (Erder, 2012: 152). Göçe bağlı hareketlerin etkisiyle kentleşme süreci de ivme kazandığından dolayı kente yeni aktörler girmektedir. Bu şekilde kentler dinamizmini sürdürmektedir.

Bu çerçevede yaklaşıldığında hemşehriliğin yerel siyasetle arasında ilişkisinin bulunduğu söylenebilir. Büyükşehirlerde siyasetçilerin seçmen ile yüz yüze iletişim kurabilmesi çok kolay olamamaktadır. Bundan dolayı hemşehri dernekleri büyük kentlerde siyasetçilerin seçmene ulaşılabilmesi için en önemli köprülerden birisidir (Adıgüzel, 2013: 82). Hemşehrilerin kente uyum sağlamaları, ardından hemşehrilik bağlarının kuvvetli olduğu yerlerde ve sosyo-ekonomik açıdan gelişmiş olan hemşehrilerin yeni gelmiş oldukları kentte önemli birer siyasal aktör olmaları ve farklı siyasal partilerle olan ilişkileri sayesinde yerel siyaset üzerinde söz sahibi olmaları bu ilişkinin önemli bir göstergesidir (Terzi ve Koçak, 2014: 142). Böylece hemşehriler, derneklerinin sahip olduğu güçlü durumu sayesinde bürokratik ilişki ağlarını kullanarak kendi bireysel işlerini de çözmeye çalışmaktadırlar (Çaymaz, 2005).

Hemşehrilik ilişkileri yerel siyaset ve siyasal kültürün değişmesinde önemli bir role sahiptir. Bu ilişkiler herkesin kendi içerisinde bulunduğu grup açısından farklı talep ve beklentileri doğrultusunda şekillendirebilmek için siyaset ile ikili ilişkilere girmeleri kaçınılmazdır (Orozco ve Lapointe, 2004: 7). Kendi memleketlileri ile ortaklık kuran kişiler bir araya gelerek yerel siyasal birimlerle etkileşime geçip ulusaşırı bölgelerde veya ulusal sınırlar içerisinde siyasi ilişkiler geliştirmektedir (Peraza, 2008: 110-111). Hemşehrilerin kurmuş oldukları siyasal ağ ilişkilerindeki nihai amaç kendi topluluklarının ekonomik, politik, sosyal ve kültürel beklentilerini karşılamak üzere siyasal aktörlerle etkileşim kurarak kendi gruplarına yönelik olumlu katkılar sağlamaktır.

Küreselleşme sürecinin bir yansıması olarak ulus devlet anlayışının çözülmeye başlaması beraberinde informel dayanışma ve sivil toplum bilinci tartışmalarını getirmiştir. Özellikle dezavantajlı gruplar açısından ele alındığında akrabalık ve hemşehrilik ilişkileri geleneksel toplumlarda daha çok yoksul kesimi kaldırmak üzerine kurgulanmış iken modern toplumlarda ise bu kalkındırma yöntemi piyasa içerisine dahil edilerek ve piyasa kuralları çerçevesinin ihlal edilmemesi suretiyle yürütülmektedir. Bu yönüyle hemşehrilik ilişkileri benzeri informel örgütlenmeler ve hemşehri dernekleri gibi formel örgütlenmeler sosyal refah alanında daha az etkinliğe sahip olan ülkelerde bu boşlukların doldurulmasında aile dayanışması, cemaat ilişkileri ve aile dayanışması unsurlarıyla ikame edilebilmektedir (Kesgin,

2016: 87-88). Bu doğrultuda küreselleşme sürecinin hem yönetsel hem de toplumsal yapı üzerindeki olumsuz getirileri yönetim, yerelleşme ve sivil toplum kapasitesinin artırılması ve yerele daha fazla inisiyatif tanıma yaklaşımlarıyla en aza indirebilme çabaları üzerinde vurguların yapıldığı söylenebilir.

Türkiye’de 1980 senesinin ardından yoğun olarak göç alan kentlerin metropol kent statüsü kazanmasıyla birlikte kentteki yaşam niteliğini etkileyen yerel siyasete katılma ve yerel ölçekte yönetimin işlevselliği konuları ön plana çıkmıştır. Son dönemlerde bu konular üzerindeki tartışmaların devam etmesi yerel siyasete etki eden çeşitli faktörlerin mevcut olmasının yanı sıra konunun hemşehrilik ilişkileri bağlamında da etkileri olabileceği düşünülmektedir. Zira Türkiye’de nüfus hareketliliğinin artması Türk siyasal hayatında bir takım değişimlere zemin hazırlamıştır. Yeni dönemde hemşehrilik ve akrabalık (aşiret) ilişkilerinden doğan grup dayanışması yerel partilerin politikalarını yeniden gözden geçirmeleri gerekliliğine itmiştir. Çünkü siyasi partilere bağlılık hemşehri gruplarının bağlılığıyla güçlenmiş veya zayıflamıştır (Karpaz, 2008: 195). Türkiye’de yaşanan yoğun göç artışları yeni kentsel grupları doğurarak toplumsal katmanlaşmaları ve farklılaşmaları da beraberinde getirmiştir. Dünya’nın farklı kentlerinde yaşanan bu durum İstanbul’un kadim geçmişinde de gözlemlenmiştir. İstanbul’un yerel siyasetinde sayıları oldukça fazla olan elit zümre, yerel siyasetteki güç ilişkilerini değiştirme potansiyeline sahip olarak 1980 senesine kadar belediyeler üzerindeki bu güçlerini hissettirmişlerdir (Erder, 2012: 146-147).

Bu noktada kurumsallaşmış yani hem üye sayıları açısından hem de etki ettikleri alan açısından güçlü ve dinamik hemşehri dernekleri devreye girmektedir. Çünkü çeşitlilik gösteren bu ilişki ağları siyaset üzerinde örgütlenerek topyekûn hareket etmelerinden dolayı birey ile siyasal sistem arasında bir “ara kurum” olma özelliği taşır. Bu ara kurumlar ise bireyin siyasete ilişkin memnuniyetsizliklerini ve beklentilerini sisteme taşımaktadır (Schüler, 1999: 50). Beklenti ve çıkarların siyasal sisteme taşınması hemşehrilerin kent yaşamına aktif katılımını sağlamasının yanı sıra karar alma süreçlerinde de söz sahibi olmaktadır (Yılmaz, 2008: 115). Yine benzer şekilde hemşehrilerin yerel siyasetçilerle iletişime geçmesiyle elde edecekleri imtiyazlar veya olanaklar sayesinde kent yaşamı içerisinde kaybolmayı ve yoksulluk kültürünün ortaya çıkmasını da engelleyebilir.

Bu durum ayrıca hemşehrilerin bulundukları kente kendilerine ait hissetmeleri, kent hakları üzerinde söz sahibi olmaları ve kentlilik bilincinin olgunlaşmasına katkı sağlamaktadır (Kaya, 2004: 154). Siyasi sistem ile karşılıklı etkileşim içerisinde bulunan hemşehri dernekleri bir süre sonra önemli bir baskı grubu olma özelliğine sahip olabilmektedir.

Hemşehri derneklerinin siyaset sistemi ile olan ilişkilerini tek yanlı olarak düşünmemek gerekir. Çünkü hemşehri dernekleri yalnızca grup aktörlerinin istek ve taleplerini siyasal platforma aktarılmasında işlev görmez aynı zamanda siyasal platform içerisindeki aktörlerin de istek ve beklentilerini yerele aktarılmasında işleve sahiptir. Özellikle hemşehri dernekleri ile dirsek teması kuran siyasetçilerin bu mekanizmalar sayesinde oy potansiyellerini artırabilmeleri veya azaltabilmeleri açısından da fonksiyoneldir (Kurtoglu, 2005). Bu durumda belirli bir partiyle olan ilişkiler ve siyasi görüşler hemşehri tabanlı toplumsal ilişki kurgularıyla ifade edilebilmektedir (Ünal, 2012: 69-70). Fakat buradan hareketle tüm siyasetçilerin hemşehri dernekleriyle temas kurdukları ve destek aldıkları grubun da siyaseten önemli aktörler oldukları sonucu çıkartılmaması gerektiği belirtilmelidir.

Durkeim'in "anomi" olarak ifade ettiği parçalı yapıdaki toplumların anormik yaşam tarzından kurtulabilmeleri için hemşehri derneklerinin dayanışma bilincine katkı sağlaması açısından önemlidir. Bu çerçevede hemşehrilik ilişkilerinin aslında karşılıklı çıkar ilişkilerine dayandığı sonucuna varılabilir. Öyle ki Werbner'in (1995: 218) ifade ettiği üzere insanların birbirleriyle olan ilişkilerinin bağlanması ve cemaate dair kolektif bir bilincin olgunlaşması pratikte buna aracılık eden birleştirici unsurlarla gerçekleştirilebilir. Bu kapsamda siyasi figürlerle veya siyasal faktörler arasındaki hemşehrilik ilişkileri dâhilinde karşılıklı ilişkilerin kurulabilmesi mümkündür.

Siyasal sistem çevresine karşı daha fazla nüfuz ederek kapasitesini yükseltir ve yönetsel yayılım alanını genişletir (Alkan ve Yılmaz, 1999: 199). Bu doğrultuda yaklaşıldığında kamusal bir baskı grubu olan hemşehrilik ilişkilerinin siyasetle olan birlikteliğinden söz etmek mümkündür. Örneğin siyaset ile hemşehrilik ilişkilerini açıklamaya çalışan araştırmasında Altay (2009) seçim dönemlerinde siyasi parti tarafından aday gösterilecek olan kişinin kendi hemşehrilerinin yoğun yaşadığı

yerlerden çıkartıldığı ve bu bölgeleri “oy depoları” olarak görerek siyasi kampanyalarını bu bölgelerde yoğunlaştırıldığı sonucuna varmıştır.

Buna benzer diğer bir çalışma ise Kurtoğlu (2004) tarafından Ankara Keçiören Belediye Meclisi üzerinden yapmış olduğu alan araştırması gösterilebilir. Meclis üyelerinin birkaçı haricinde büyük kısmının siyaset ile hemşehri dernekleri arasında kuvvetli bir bağının olduğunu; hemşehri desteğinin görmezden gelinemeyeceğini; hemşehrilerin kendi adaylarının hangi siyasi partiden aday olduğunu dikkate almadan hemşehrisini desteklediğini ve partilerinin başarılı olmasında hemşehri tabanının etkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim 2020 senesinde hazırlanan Hemşehri Dernekleri Çalıştayında katılımcıların %48’lik kısmı hemşehri dernekleri aracılığıyla yerel yönetimlere ulaşarak iletişim kurduklarını belirtmişlerdir (Hemşehri Dernekleri Çalıştay, 2020: 46).

Yılmaz tarafından 2008 senesinde yapılan çalışmanın 117. ve 118. sayfalarında da hemşehrilik ilişkileri ve yerel siyaset arasındaki bağlantı ele alınmıştır. Kastamonu’lu hemşehriler tarafından kurulan hemşehri derneklerinin seçim dönemlerinde Kastamonu’lu adayları ön plana çıkartma konusunda hemşehri kimliğinin daima ön planda tutulduğu ortaya koyulmuştur. Kastamonulu hemşehrileri için aday şahsının kim olduğu ve hangi partiden aday olduğunun pek bir hükmü bulunmamaktadır. Onlar için tek ölçütün adayın sadece Kastamonulu olmasının yeterliliğidir. Çünkü Kastamonuluları temsil edecek olan adaylar üzerinden siyasal çıkarları kendi lehlerinde elde edilebilecekleri düşüncesi hâkim olmuştur.

Sönmez (2010) tarafından hemşehrilik ve yerel siyaset ilişkisini ortaya koymayı amaçlayan tez araştırmasında 2004-2009 yerel seçimlerinde İzmir’in Buca ilçesindeki hemşehri lokallerini ele almıştır. Buca’da faaliyet gösteren hemşehri derneği üyeleriyle yapılan görüşmeler sonucunda derneklere üye olmalarındaki asıl motivasyonun ilk olarak kültürel, sosyal ve ekonomik yardımlaşma gerekçeleri olduğunu ancak bu amaçların daha sonradan ikinci plana itilip asıl kaygının siyasal hayatta etkili olarak siyasi çıkarlar elde etmeye çalışmak olduğu sonucuna varılmıştır.

Hemşehrilik ve yerel siyaset arasındaki ilişkilere etki eden diğer bir faktör ise gecekondulardır. Bilhassa 1960 senesinin başında Türkiye’de siyaset ve hâkim siyasi söylemler sanayileşme çerçevesinde şekillenmiştir. Kentleşme, işgücü sorunu, kalkınma ve yerel kamu hizmetlerinin maliyetinde yaşanan artışlar Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) raporlarında sıklıkla yer verilmiştir. Bu noktada kentleşme maliyetlerinin azaltılması için toplumsal aktörler bu sorunlara karşı kendiliğinden gecekondulaşma formülünü üretmişlerdir (Batuman, 2013: 72).

Gecekondu mekânlarının siyasal alanın desteklenmesinde önemli görülmüş, gecekondularla siyasi pazarlık yapma eğilimi doğmuş ve dikey ilişkiler baskın olmaya başlamıştır (Savaşkan ve Çam, 2019: 159). Ucuz kentleşme yöntemlerinden birisi olan gecekondulaşma, siyasetçiler için hem çözülmesi gereken bir sorun hem de seçim kaygısıyla bu kitleyi memnun etmek için desteklerinin alınması gereken paradoksal bir durumu doğurmuştur. Çünkü gecekondu gibi gayrimenkul endüstrisi siyasal partiler ve seçilmiş yetkililerin kendilerini destekleyen kaynakların devamlılığını sağlayabilmeleri açısından önem taşımaktadır (Parsons ve Harris, 2020: 251).

Özellikle yerel siyaset üzerinde etkili olan gecekondu halkı kamusal hayat içerisinde formel veya informal bütün araçları kullanarak yaşam niteliklerini artırmak için çaba göstermektedirler. Gecekondu sakinleri yaşam niteliklerinin yükselmesini yerel siyasette aktif olarak yer alarak başarabileceklerini düşünmüşlerdir. Çünkü siyasi olarak gecekondu sakinlerinin temsil edilmesi kendi bölgelerine hem altyapı hizmetlerini getirecek hem de ruhsatsız ikamet ettikleri yerlerin ruhsatına ve tapusuna sahip olabileceklerdir. Bu nedenle siyasetçiler gerek ulusal gerekse yerel ölçekte kendi siyasi çıkarlarını hesap ederek gecekondu halkının taleplerine kayıtsız kalamamışlardır (Erman, 2004; Erder, 2002: 123). Siyaset mekanizması aracılığıyla kimliklerini kamusal alana taşıma olanağı bulan gecekondu halkı ortak çıkarlarını elde etmek noktasında siyaset ile karşılıklı etkileşim içerisinde oldukları söylenebilir.

Yapılan araştırmalardan yola çıkarak hemşehri ilişkilerinin yalnızca kentlerin sosyal değişim ve dönüşüm süreçlerine etki etmediği aynı zamanda siyasi iradenin de belirlenmesi noktasında önemli işlevlere sahip olduğu ifade edilebilir. Nitekim hemşehrilik olgusunun önem kazanmasında Türkiye’de kentleşme hızının ve kentte

yaşayan kır nüfusunun artmasına bağlı olarak kimlik muğlaklığı yaşayan seçmenin davranışlarını etkilemeye çalışan yerel politikacılarda etkili olmuştur (Dural ve Eseler, 2016: 576). Siyasi iradenin kimler tarafından temsil edileceği ise kamu politikalarının şekillenmesinde de etkili bir faktör olabilecektir. Bu yönüyle hemşehrilik olgusunun siyasal bir güce sahip yanının da olduğu ortaya çıkmaktadır. Yapılan araştırmalar hemşehrilik ilişkilerinin başta yerel seçim süreçlerinde daha fazla önem kazandığını, mahalli seçimlerde hemşehri temaslarının yoğun şekilde gerçekleştiğine işaret etmektedir.

Ancak bunun yanında hemşehrilik-yerel siyaset ilişkilerinin yoğun boyutlara ulaşması sonucunda bir takım sorunların da yaşanması kaçınılmazdır. Mesela kendi hemşehri tabanının destekleriyle yönetime geçen bürokratin sosyal yardım sunarken bu yardımların asıl ihtiyaç sahiplerine ulaştırılmasından ziyade kendisine destek veren gruba “vefa borcu” karşılığı sunulabilir (Kesgin, 2016: 89-90). Bu tür durumda yakınlık ilişkilerinin göz önünde bulundurularak kamu hizmetlerinin görülmesi kamusal yarar getirmekten ziyade zarar sağlayacağı belirtilebilir. Nitekim kamu kaynaklarının verimsiz ve etkinsiz pay edilmesi yerel kalkınmayı da olumsuz etkileyecektir. Akabinde klientalizm başta olmak üzere diğer negatif eğilimlerin ortaya çıkmasına neden olabilecektir.

Negatif eğilimlerin sonucuna örnek olarak kamunun ihale alımlarında iltimas ve rüşvet uygulamalarını doğurabilmesi gösterilebilir. Yerel yönetimler kendisinin üretebileceği kamusal mal ve hizmetlerin bir kısmını veya tamamını özel teşebbüsler aracılığıyla ihale yöntemlerine başvurarakda gördürebilir. Siyasi sistem ile arasında güçlü bir organik bağı olan hemşehri ilişki gruplarının ihalelerde diğer girişimlere veya kesimlere kıyasla daha avantajlı bir konumda olabileceği öne sürülebilir. Tabii kamu hizmetlerinin etkinliği, ekonomikliği ve verimliliği kamu hizmetlerinin kim tarafından sunulduğundan daha önemlidir (Yıldırım ve Gelişen, 2018: 115). Ancak siyasi çıkarlar doğrultusunda kamu hizmetlerinin sunulmasını belli bir grubun inisiyatifine veya tekeline bırakmak hem 4737 sayılı kanunun ihalelerin yapılması usulüne ilişkin hükümlerin ihlal edilmesine hem de rekabet ortamının tam sağlanamaması nedeniyle hizmetlerin etkin ve verimli şekilde görülememesi sorununa yol açabilecektir.

Yoğun hemşehri siyaset ilişkileri belediyelerde Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS) ile istihdam edilemeyen alanlarda insan kaynağının seçilmesinde, atanmasında ve terfi edilmesinde de etkili olabilmektedir. Belli bir hemşehri derneğine üye olan veya destekçisi olan belediye bürokratının ortak kültürel değerleri paylaşımlarından dolayı birlikte daha uyumlu ve karşılıklı anlaşma ilişkilerinin sağlanabileceği algısıyla kendi yöresindeki kişilerle çalışma isteği kuvvetli olabilmektedir (Akça, 2012: 71). Bu yaklaşım bürokrasinin iş görme hızını ve sunulacak olan hizmetin niteliğini kısmi oranda artırabilir. Ancak dar boyutta belli bir grubun istihdam edilmesinin önünü büyük ölçüde açabilse de geniş boyutta düşünüldüğünde farklı veya öteki grupların istihdam olanağını engelleyebilmesi kaçınılmazdır. Tüm bu meseleler doğal olarak halka en yakın olan ve halkla ilk temas kuran yerel yönetimlerde ve bağlı idarelerinde ehliyet ve liyakat sorununu da ortaya çıkartmaktadır.

Siyaset ve hemşehrilik ilişkilerinin en fazla yerel seçim dönemlerinde canlılık kazanmasının nedeni, belki de, bireylerin yerel siyasette kendilerini temsil edecek olan adayın kendi gruplarına potansiyel kentsel sorunlarıyla karşılaşılması halinde daha hızlı çözüm üretecek kişilere kolay yoldan ulaşılabilmesi ve yerel kamu hizmetlerinin dağıtılması üzerinde daha fazla istifade edebilme düşüncesi olabileceği öne sürülebilir. Bu doğrultuda özellikle belediye meclisindeki üye dağılımı ile temsil edilecek grup arasında da önemli bir bağlantı ortaya çıkmaktadır.

Nitekim aynı yöreden olan kişilerin yerel siyaset ve karar alma süreçlerinde daha fazla etkili olabilmesi belediye meclisindeki hemşehrilerinin bulunmasıyla doğrudan ilgilidir. Meclis içerisinde belli bir hemşehri derneğine üye olan seçilmişin veya kendi hemşehrilerinin büyük destekleriyle seçilmiş olan meclis üyesinin kendi hemşehrilerine karşı daha imtiyazlı yaklaşım sergileyebileceği ve siyasi alanda destekleneceği düşünülerek mecliste temsil adaletsizliğini doğurabilir. Coğrafi temsilde adalet, temsilci sayısı ve nüfus arasındaki denge ilişkisini ifade ederken; siyasi temsilde adalet ise, sandalye oranı ile oy aranı arasındaki denge ilişkisini ifade etmektedir (Arıkboğa, 2014: 36). Hemşehrilik ilişkilerinin baskın olduğu yerel yönetim yapısının belediye meclislerinde coğrafi temsil adaletsizliğine yol açabileceği ifade edilebilir. Bu durum haliyle yerel demokrasi tartışmalarını da gündeme getirmektedir. Dolayısıyla temsili bürokrasi ile temsili demokrasi arasında bir

bağ bulunmaktadır. Temsili bürokraside geniş katılımın olmaması yerel demokrasinin yönetim bilinciyle işlemlerini sektöre uğratması mümkün olabilmektedir.

3.1.4. Kamu Tercihi Teorisi (KTT) ve Hemşehrilik İlişkisi

Yerel siyaset ile hemşehrilik olgusu arasında doğrudan veya dolaylı yollarla bir bağlantı olduğunu, hemşehrilerin kendi refahlarının yükseltilmesi adına stratejik davranıp rasyonel tercihlerde bulunabildiklerini yukarıdaki açıklamalardan yola çıkarak değerlendirmek mümkündür. 1950’li ve 1980’li senelerde Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) politik süreçlerin analiz edilmesi ve tartışılması amacıyla ortaya çıkan Kamu Tercihi Teorisi (KTT) iki düşünce okulu çerçevesinde şekillenmiştir. Öncülüğünü Gordon Tullock ve James Buchanan’ın yaptığı “*Virginia Okulu*” ile George Stigler ve Antony Downs tarafından temsil edilen “*Chicago Okulu*” bu yaklaşımın teorik hale gelmesinde önemli iki ekol olmuştur. KTT’nin temelinde esasen neo-iktisat ekonomi tezini savunan teorisyenlerin geliştirmiş oldukları “Piyasa Başarısızlığı Teorisine” karşılık “Devletin Başarısızlığı Teorisi” yer almaktadır. Ayrıca KTT “anayasal iktisatın” gelişmesine altyapı sağlamış ve 1970’den sonra anayasal iktisatın bir disiplin olarak ortaya çıkmasına katkı sağlayan önemli bir kuram olma özelliğine sahiptir (Kızılboğa, 2012: 93). Anayasal iktisat yaklaşımının temel felsefesi ekonomik alanlarda devletin fonksiyonlarını, yetki, güç ve görevlerini anayasal normlar dâhilinde sınırlandırılması gerekliliğini savunmaktadır.

KTT iktisadi yaşantıda toplumu oluşturan aktörlerin birbirleriyle olan ilişkilerini ve kamu sınırlarının çizilmesini siyaset ve iktisat çerçevesinde incelenmesine dayanmaktadır. Ayrıca bu teori marifetiyle kamudaki bürokratik ve politik karar alma süreçlerinde iktisadi bulgulardan hareket edilerek analiz edilmekle birlikte sosyal devlet anlayışının bazı öğeleri eleştirilmektedir (Demirel, 2005: 110). KTT’ye ilişkin genel bir çerçeve çizilmesi gerekirse kamu tercihi teorisi şu dört varsayıma dayanmaktadır (Stretton, 1994: 123): **a.** Ekonomik davranışları belirleyen asıl motivasyon bireysel maddi çıkarlardır, **b.** Neo-klasik iktisat teorisinin ortaya çıkmasıyla daha fazla üzerinde durulmaya başlanmıştır, **c.** Ekonomik davranışları belirleyen bireysel çıkarların ortak özellikleri siyasal tercihlere de yansımaktadır, **ç.**

Kamu tercihi teorisine ilişkin argümanlar, neo-klasik iktisat teorisiyle de anlaşılabilir. Bu bağlamda KTT savunucuları bireyleri *homo economicus* olarak nitelendirerek bireysel çıkarlarını bilinçli şekilde ve bir hedefe yönelik olarak en yüksek seviyede gerçekleştirme amacı güden rasyonel varlık olarak görmektedir.

Kamu tercihi teorisi her ne kadar mikroekonomi biliminin bir alt disiplini olarak gelişmişse de kuram süreç içerisinde sosyoloji, antropoloji, siyaset bilimi ve uluslararası ilişkiler bilim alanlarını da içerisine alarak disiplinler arası bir boyuta evrilmiştir. Fakat söz konusu teorinin ampirik araştırmalara dayanmaması, test edil(e)memesi ve pratik uygulamalarının yetersiz kalması nedenleriyle çeşitli eleştiriler getirilmiştir (Boyne, 1997: 61). Ancak bu teoriyi savunanların mutabık kaldıkları ortak nokta seçmenlerin oy vermelerinde etkili olan tutum ve davranışların arkasındaki belirleyici unsurun maddi kaygı ve çıkar olduğu düşüncesi yer almaktadır. Bu doğrultuda aslında bireylerin karar alma süreçlerinde düşüncelerini etkileyen ekonomik çıkarların kamunun siyasal tercihleri üzerinde etkisinin olduğu kabul edilmektedir (Mueller, 2003: 490).

KTT'yi savunan düşünürlere göre devlet başarısızlığı teorisinin altında devletin piyasa içerisinde artan rolünü ve devletin piyasa ekonomisi üzerindeki müdahalelerinin artması gerektiği öne sürülen keynesyen ekonomi modelini savunan bürokratların, siyasetçilerin ve akademisyenlerin yattığı iddia edilmiştir. Öz olarak keynesyen ve post-keynesyen ekonomi politikalarını eleştiren kamu tercihi teorisyenleri ekonomi biliminin siyaset bilimiyle olan mübadelesini ele almaktadır (Akçagündüz, 2010: 30). Bu mübadelenin aktörleri arasında seçmenler, baskı grupları, bürokratlar ve siyasetçiler yer alırken çoğunun asıl amacı karşılıklı işbirliği yaparak bireysel faydalarını maksimize edebilmektir (Hill, 1999: 5). Nasıl ki piyasa içerisinde mal ve hizmetlere dayalı karşılıklı ekonomik faaliyetler gerçekleşiyorsa politik mübadele (*catallaxy*) içerisinde de vatandaşlar verdikleri oyların karşılığında kamu kaynaklarından yararlanmak, bürokrasi içerisinde ağbağlar kurabilmek, sosyal ve ekonomik güvenlik sağlayabilmek gibi taleplerinin gerçekleştirilmesi amacıyla bireysel faydalarının karşılanmasını beklemektedirler (Gwartney ve Holcombe, 2014: 272). Devletin piyasa üzerindeki etkinliğinin ve hacminin artmasıyla bürokrasi giderek büyümeye başlayarak ortaya çıkan bürokratların ve bireylerin davranışlarındaki değişimler, kamu hizmetlerinin üretimi ve dağıtım süreçleri,

politik ve ekonomik dönüşüm gibi yönetsel sorunların giderilmesi amacıyla yeni kamusal reformların yapılması ihtiyacı doğarak devlet hacminin küçültülmesi düşüncesi ortaya koyulmuştur.

Kamu tercihi teorisinin temel savlarına bakıldığında genel itibariyle kamunun içerisinde bulunduğu ekonomik mekanizmanın yetersiz ve başarısızlığına; bireylerin tutum ve davranışlarının politik karar alma süreçler üzerindeki etkililiğine ve karşılıklı çıkarlara en yüksek çıktıda erişilebilirliği üzerine vurgular yapılmaktadır. Bu noktada karşılıklı ilişki bağlarını oluşturan üç aktör bulunmakla birlikte her bir aktör kendi yapıları içerisinde arzu ettikleri hedeflere maksimum değerde ulaşmayı amaçlamaktadır. Siyasetçiler oy maksimizasyonu; bürokratlar kendi büroları için kaynak ve yetki maksimizasyonu ve seçmenler ise kamu kaynaklarından ve hizmetlerinden en yüksek yarar elde etmek amacıyla karşılıklı bir oyun içerisine girmektedirler (Buchanan, 1983: 40). KTT savunucuları seçmenlerin fayda maksimizasyonu bireysel olarak hesap ettiklerini belirterek bunu “*metodolojik bireycilik*” kavramıyla açıklamışlardır. Metodolojik bireycilik, toplumun yalnızca bireylerden oluştuğu; bireye bakarak toplumun anlaşılacağı; sosyal yapılar ve bu yapıların değişimini yalnızca bireylerin inançları, nitelikleri ve amaçlarının anlaşılabilir olarak bilinebileceğini öne sürmektedir (Adanalı, 2016: 43). Bu nedenle KTT teorisyenleri bireylerin rasyonel bilinçle seçimlerde bulunduklarını belirtmektedirler. Yani bireyler kamu yararından ziyade kendi bireysel çıkarlarını en ön sıraya yerleştirirler.

Kamu tercihi teorisinin aktörlerinin bürokratlar, seçmenler, siyasi saikler, baskı ve çıkar gruplarından oluşması ve bunların kendi bulundukları sosyal alan özelindeki kaynaklardan yüksek pay elde etme çabaları belirtilen aktörlerin davranışları üzerinde de bir takım etkiler oluşturmaktadır (Pressman, 2004: 3). Bu etkiler incelendiğinde:

Seçmen davranışı üzerindeki etkisi bakımından ele alındığında yerel seçimlerde seçmenin kamu hizmetlerini kimin sunacağını belirlemek için tercihlerini etkileyen faktörler psikolojik, sosyolojik, aday imajı, ekonomik faktörler, gündeme oy verme, seçim kampanyasının etkinliği, hemşehricilik ve ideoloji olarak belirtilmektedir (Çavuşoğlu ve Pekkaya, 2016: 21). Kamu hizmetlerinin talepçisi olan seçmenler

kendilerine en az maliyetle en fazla kamu hizmeti sunabilecek olan politikacıyı destekleme eğilimindedirler (Sakal, 2010: 8). Yerel düzeyde hizmeti sunmak için aday olan partinin ideolojisi, parti lideri, parti adayının imajı gibi değişkenlerin yanı sıra seçmenler rasyonel davranarak sunulacak olan belediye hizmetlerinin niteliğini de göz önünde bulundurarak seçimini gerçekleştirmektedir (Kavas, 2017: 109). Diğer taraftan hemşehricilik faktörü de seçim süreçlerinde yerel vatandaşın siyasal eğilimlerinin değişmesinde etkili olmaktadır. Çünkü adayın kendi bölgesinin kültürünü, geleneklerini, beklenti ve taleplerini daha iyi analiz edebileceği düşünülmekte ve bölgenin sorunlarına daha etkili çözüm getirebileceğine inanılmaktadır. Siyasal, sosyal, ekonomik ve kültürel çeşitliliğin daha fazla olduğu seçim yerlerinde hemşehricilik ilişkileri önem kazanarak seçim kampanyalarında bu ilişkiler üzerinde daha fazla durulmaktadır (Negiz ve Akyıldız, 2012: 182-183).

Bürokrat davranışı üzerindeki etkisi açısından yaklaşıldığında ise kamu tercihi teorisi hem kamu yönetiminde yaşanan paradigma değişiminin izah edilmesinde hem de bürokratların kamu politikaları üzerindeki etkilerinin açıklanmasında sıklıkla başvurulan bir kuramdır (Büker, 2012: 39). KTT'nin bürokrasi ve bürokratlar üzerindeki etkilerini ortaya koyan çalışmaların büyük ve en önemli kısmı William Niskanen tarafından 1971 senesinde yazılan “Bürokrasi ve Temsili Hükümet” (*Bureaucracy and Representative Government*) başlıklı çalışmasıyla kuramsal temelleri atılmıştır. Niskanen araştırmalarını yürütürken bürokrasinin aslında özel teşebbüsün piyasa başarısızlığından dolayı oluştuğunu; kamu mal ve hizmetlerinin devlet eliyle daha etkin sunulabileceğini ancak bürokrasinin kendine özgü üretim koşullarının (monopol olması, ihtiyari bütçesinin olması, bürokratların kendi çıkarlarını temsil eden davranışları) olması nedeniyle yönetimde arz fazlalığına ve verimsizliğe yol açabileceğine dikkat çekmiştir. Bu nedenle Niskanen bürokrasideki kusurların bürokratların uygunsuz davranışlarından kaynaklandığını belirterek “davranışsal bürokratik teoriyi” savunmaktadır (Carnis, 2009: 76). KTT'yi savunanlara göre bu uygunsuz davranışların nedeni aslında “kamu yararı” ve “kamu görevlisinin kamu faydası adına faaliyet yürüttüğü” şeklinde geleneksel düşüncelerin sarsıldığı ve bürokratların yalnızca bireysel çıkarları için kamu kurum ve kuruluşların kaynaklarını yönlendirmelerinden kaynaklanmaktadır (Al, 2004: 190).

Sözü edilen çalışmada Niskanen “bütçe maksimizasyonu” (*budget maximization*) kavramını ortaya koyarak bürokratların bürolarındaki bütçenin gelirlerinden en yüksek miktarda faydalanmayı ve bu sayede prestij, yüksek maaş, güç, kendi bürolarında tekel olmak, tayin ve atama hakkı gibi yetkilere sahip olma kaygılarının olduğunu belirtmiştir (Breton ve Wintrobe, 1975: 196). Niskanen’e göre bürokratin bunları gerçekleştirebilmesi hiyerarşik olarak altta kalan insan kaynağı sayısını artırarak ve kendi büroları için gerekli olan bütçe ihtiyacının fazlasına sahip olmakla mümkün olabilmektedir (Wintrobe, 1997: 433-434). Bürokratlar kurum içerisinde sağlıklı iletişim kanallarının sağlanması ve birlikte çalışacağı kurumlarını kendi çalışma kültürüne uygun olan tek-tip yapıda oluşturma eğilimindedirler. Burada ulaşılmak istenen amaç ise bürokratin üst düzeydeki yeni bir göreve geçmesinin ardından halefini kendi belirlemek istemesidir (Dönmez, 2018: 4032).

Kamu tercihi teorisinde Niskanen’in ardından ön plana çıkan diğer bir KTT kuramcısı ise Gordon Tulloc’tur. 1976 senesinde kaleme aldığı “Bürokrasinin Ekonomik Teorisi” (*Economic Theory of Bureaucracy*) çalışmasında Niskanen’in öne sürmüş olduğu argümanlara paralel savlar öne sürerek, Niskanen’in bürokratlar açısından sıraladığı prestij, yüksek maaş, kurumsal güç unsurlarının “hangisinin artırılması bürokrata daha fazla fayda sağlar?” sorusuna cevap aramış ancak tüm bu unsurların aslında birbirlerinden ayrılamayacağı ve bu unsurlara ek olarak bürokratik yapıların fiziksel ve personel kapasitesinin “büyütülmesinin” bürokrata mutlak fayda sağlayacağını öne sürmüştür.

Tulloc, bir bürokratin görev yaptığı yerin fiziki şartlarının güçlendirilmesinin bürokrata güç, saygınlık ve terfi şansı tanıyacağını belirtmiştir (Büker, 2012: 42). Williamson, Tulloc’un büronun fiziksel büyümesi unsuruna ek olarak kurumdaki “personel sayısının artırılmasını” eklemiştir. Bürodaki hiyerarşi basamaklarının artırılmasının yönetimin güvenliğini sağlaması ve bürokratin kişisel fayda elde etmesi bakımından önem taşıdığı belirtilmiştir (Hayes ve Wood, 1995: 27). Özellikle bütçenin genişlemesiyle büroda çalışacak insan kaynağı sayısı arasında doğrudan pozitif yönlü ilişki söz konusudur. Büro bütçesinin artmasıyla birlikte burada çalışacak olan personel sayısı artarak kariyer sistemi de genişlemekte ve silsile içerisinde terfi aşamalarının sayısı da artmaktadır. Tüm bunlara bağlı olarak fazla gelire sahip olan bürokratin prestiji ve sosyal statüsü yükselişe geçmektedir

(Karaaslan ve Bakırtaş, 1999: 63). Ancak bu noktada Northcote C. Parkinson tarafından geliştirilen ve kendi ismiyle anılan “Parkinson Yasasının” öne sürmüş olduğu ilkelerle Tulloc’un görüşlerinin uyuşmadığı belirtilebilir. Çünkü Parkinson, yönetimde bulunan yetki sahibi kişilerin işin niteliğine bakılmadan sadece kendi prestijlerini ve önemini kabul ettirmek amacıyla memur kadrolarının kapasitesinin üzerinde doldurulduğuna dikkat çekmiştir.

Diğer taraftan bürokratik yapıların fiziksel ve bütçesel olarak büyümesinin bürokratlara yarardan çok zarar getireceğine ilişkin yaklaşımlarda söz konusudur. Örneğin Patrick Dunleavy tarafından 1991 senesinde yayımlanan “Kamu Tercihi: Siyaset Biliminde Ekonomik Açıklamalar” (*Public Choice: Economic Explanations in Political Science*) başlıklı çalışmada “bürokratin şekillenmesi” kuramında, bürokratların aslında kendilerini üst düzeydeki siyasi karar alıcılarının yakınında konumlandırmak istedikleri, büyük hacimli bir bürokratik yapıdan ziyade bürokratin küçük ölçekli bir yapıda gündelik işlerle uğraşmayarak doğrudan kamu politikaları üzerinde inisiyatif sahibi olmasından dolayı bu durumun bürokratlara daha fazla getirisi olacağını belirtmiştir. Bu nedenle bürokratlar bürolarında sorumlu olduğu kişi sayısının asgari oranda olmasını, siyasetçilerin negatif baskılarından etkilenmeyecek, küçük ölçekli, rutin görev ve sorumluluklardan uzak bir bürokratik yapının şekillenmesi için çaba sarf etmektedirler (Marsh vd., 2000: 479).

Kamu politikalarının oluşturulması süreçlerinde de bürokratlar kişisel çıkar odaklı hareket edebilmektedir. 1995 senesinde Morten Egeberg’in “Kamu Politikası Yapım Sürecinde Bürokratlar ve Öz Çıkarları” (*Bureaucrats as Public Policy-Makers and Their Self-Interests*) adlı çalışmada bürokratların da diğer birçok sendika üyesi, seçmen ve iş arayan insanlar gibi kişisel çıkarlarını takip edebileceklerini ifade etmiştir. Bu nedenle bürokratlar özellikle kamu politikalarının yapılması süreçlerinde “bencil” davranarak kurumlarında istihdam edilecek personelden bağlı oldukları kurumlarının yeniden dizayn edilmesine kadar olan tüm politikalar üzerinde kendi öz-çıkarlarını ön plana çıkartacak tutum ve davranış ortaya koymaları ihtimal dahilindedir (Egeberg, 1995: 158).

Yine aynı çalışmada Egeberg kendi menfaatlerini karşılamaya çalışan bürokratları Batılı olan ve Batılı olmayan toplumlar açısından mukayese etmiştir. Batılı olan toplumlardaki bürokratların diğer bireyler gibi rasyonel davranarak kişisel çıkarlarının peşinden gitmesinin aleni bir “hak” olduğunu ancak bunun bürokratin resmi konumuyla bağdaşmayan ve itibarını zedeleyecek bir durum olduğunu öne sürmüştür. Batılı olmayan toplumlarda ise kendisini bir gruba bağdaştıran ve o gruba karşı aidiyet hissi duyan bürokratların kamu politikalarını şekillendirirken yapacakları tercihlerde hem kendi öz-chıkarlarını hem de aidiyet hissettikleri grubun menfaatlerini gözeterek oluşturulmasının tıpkı Batılı toplumlarda olduğu gibi doğru olmayan bir yaklaşım olduğunu ifade etmektedir (Egeberg, 1995: 162). Bu noktada “simbiyotik ilişkiler” söz konusudur. Politik gücünü yerel vatandaşlardan veya yerel lobi ofislerinden alan siyasetçi, seçmenin kira ve okul giderlerini, istihdam ve sağlık durumlarını gözeterek yerel politikalarını yürütmektedir (Logan ve Molotch, 1997: 69). Böylelikle hem siyasetçi hem de seçmen istek ve taleplerini gerçekleştirebilmek için aralarında karşılıklı fayda elde etmeye dayalı ayrılmaz ve doğal bir ilişki kurulmaktadır.

Aslında bürokratlar da tercihlerinde bulunurlarken öncelikle ve bireysel davranmaları ve kendi çıkarlarını gözeterek rasyonel tercihlerde bulunmaları Niskanen modelinin temelini oluşturmaktadır. Nitekim prestij ve otorite sahibi olmak bürokratlar için temel motivasyon kaynaklarından (Eryılmaz, 2002: 49). Ancak bürokratlar için devletin büyümesi ve bu sayede bürokratların, hacmi genişlemiş olan devlet olanaklarından daha fazla kaynaktan istifade etme tutkularına bağlı olarak özelleştirme ve devletin küçültülmesi tartışmalarını doğurmuştur (Blais ve Dion, 1990: 673-674).

Kamu tercihi teorisyenlerinin bürokraside ve bürokrat davranışı üzerindeki etkilerini analiz etmeye çalışan araştırmalar genel olarak dört unsuru ortaya koyarak bunlar üzerinde birleşmişlerdir (Karaaslan ve Bakırtaş, 1999: 53): **a.** Tarafını açıkça belli etmiş olan bürokratlar, bürolarında yapmış oldukları işleri ve bürolarının etkinliğine ilişkin faaliyetleri abartılı şekilde üst düzeydeki yetkililere aktararak bilgilerin aktarımında hatalar oluşur, **b.** Bürokratlar siyasetçileri ve üst düzey yöneticileri karar alırken kendi çıkarları doğrultusunda alınması için çabalar, **c.** Eşit tercihler arasında kalmış olan bürokratlar genellikle pragmatist davranarak kendisi için en olumlu

sonucu meydana getirecek opsiyona yönelirler, ç. Politik sorunların çözülmesiyle ilgili yapılacak olan yeni araştırmalar bürokratların çıkarlarıyla uyuşmamasından dolayı engellenirler.

KTİ akımının önde gelen isimlerinden bir diğeri olan Anthony Downs 1957 senesinde yayımlamış olduğı “Demokraside Ekonomik Eylem Teorisi” (*An Economic Theory of Political Action in a Democracy*) eserinde KTT’nin siyasi saiklerin tutum ve davranışları üzerindeki etkilerini incelemiştir. Çalışmasında siyasal pozisyon olarak farklı yerlerde duran sağ (muhafazakâr parti) ve sol (komünist parti) eksenli iki partinin siyasal davranışlarını ele almıştır. Bir demokraside çoğı seçmenin siyasi adaylara oy verirken eksik bilgiye sahip olduğunu, ekonomiye devlet müdahalesinin hangi ölçüde olması gerektiğini ve siyasi partilerin bunu nasıl kontrol edebileceğı gibi ekonomik konulara değinmiştir (Downs, 1957: 137). Nitekim devletin müdahalesinin hangi yoğunlukta olması gerektiğinin önem kazanmasının sebebi ise siyasi partiler iktidar olmayı hedeflediklerinden dolayı siyasi desteklerini en çoklaştırmak için faaliyet gösterirler. Oy maksimizasyonuna ulaşabilmek için ise kamu harcamalarını, politikalarını marjinal oy kazancına ulaşana kadar sürdürme amacı taşımaktadırlar. Nitekim Downs demokrasi incelemelerini yürütürken partiler arası rekabeti ve seçimleri odak noktasına yerleştirmiştir (Grofman, 2008: 91-92).

Downs’a göre siyasal aktörlerin asıl gözettikleri unsur kamu yararı değildir. Zira demokrasinin siyasal analizinde kamu yararından ziyade kişisel çıkarlarla hareket edildiğı önemli bir çıkış yolu olmuştur. Downs’un “medyan seçmen teorisi” olarak kurguladığı yaklaşımda seçmenin oy tercihini kullanacağı partinin seçimi kazanması durumunda kendisine daha fazla çıkar sağlayacağı düşüncesi varsa seçim kampanyalarına ve adaya olan ilgisi daha fazla artmaktadır. Aksi durumda yani seçmenin oy tercihini kullanacağı partinin kendisine sunacağı olanakların kendisini tatmin etmeyeceğı veya tamamen yetersiz kalacağı düşüncesi halinde seçmen hem seçime girecek olan politikacıyla ideolojik olarak kendisine yakın hissetmesi önemli bir kriter olmayacak hem de seçim süreçlerine karşı ilgisiz davranacak ya da seçmen oyları sağ-sol eksenine kayacaktır (Akçagündüz, 2010: 31-32). Seçmenin sağ-sol eksenini arasında gidip gelmesinin asıl nedeni rasyonel düşünen bireyin kendi çıkarlarına en çok hizmet edebilecek olan partinin iktidara gelmesinin istemesidir.

Nitekim siyasal aktörlerin de yegâne amacı siyasal güce ve güçlü bir seçmen tabanını temsil etmek olmasından dolayı oy kapasitesinin maksimum orana çıkarılması önemli bir kaygıdır (Saraçoğlu, 2000: 7).

Kamu tercihi teorisyenleri *baskı ve çıkar gruplarına* ilişkin de analizlerde bulunarak bu grupların hangi şartlarda ortaya çıkacaklarını incelemişlerdir. Baskı gruplarının sahip olduğu en önemli özellik siyasal kararları alan merciler üzerinde sistematik bir şekilde “baskı kurmak” ve çeşitli mekanizmalar aracılığıyla bu mercilerle etkileşim kurarak “etkilemektir” (Kapani, 2004: 194). KTT düşünürleri ekonomik ve politik kolektif karar alma süreçlerinde “*maximand*” ilkesinden hareketle baskı gruplarının amaçlarını açıklamaya çalışmışlardır. Bu kapsamda KTT görüşünü savunanlar baskı grupları aktörlerinin gerçekleştirmeyi arzuladıkları amaçları şu şekilde açıklamışlardır (Ünlükaplan, 2003: 22): **a.** Baskı grubunda yer alan seçmenler fayda maksimizasyonu, **b.** Politikacılar oy maksimizasyonu, **c.** Bürokratlar etkinlik ve bütçe alanlarında maksimizasyonu, **ç.** Baskı ve çıkar grupları rant maksimizasyonu için karar alma mekanizmaları üzerinde etki oluşturmaya çalışmaktadırlar.

Devlet bürokrasisi içerisinde baskın olan baskı ve çıkar grupları kendi menfaatlerini önceleyerek önemli kamu politikalarının alınması üzerinde etkili olabilmektedirler. Bu durumun neticesinde kamu kaynaklarının amacının dışında harcanmasına, istihdam eşitsizliğine, politik yozlaşmaya ve gelir dağılımındaki eşitsizliğe yol açabilmektedir (Kayabaşı, 2005: 57). Diğer taraftan Mancur Olson 1967 senesinde yayımlanan “Kollektif Faaliyetin Mantığı” (*Logic of Collective Action*) ve 1982 senesinde yayımlanan “Milletlerin “Yükselişi ve Düşüşü” (*The Rise and Decline of Nations*) eserleriyle siyaset bilimindeki klasik baskı grubu teorilerini büyük ölçüde etkilemiş ve değiştirmiştir (Aktan vd., 2007).

Olson’a göre ilk başlarda demokrasinin gelişme sürecinin bir sonucu olarak ortaya çıkan baskı grupları daha sonra hem genişlemeleri hem de güç kazanmalarıyla birlikte siyasal iktidarın toplumun tamamını kapsayan ve kamu yararını esas alan yönetişimci hizmet bilincinden ziyade sadece belli bir grubun çıkarlarını gerçekleştirmek için faaliyet göstermek “zorunda” kaldığını belirtmiştir (Barkley ve Rosser, 2007: 4). Ekonomik büyüme hızı ile baskı grupları arasında ilişki kuran Olson, çıkar gruplarının nicelik olarak fazla olmasının ekonomik büyüme hızını

yavaşlattığını belirtmiştir. Çünkü bazı çıkar grupları yalnızca kendi çıkarları peşinde koştukları için toplumsal refahın maksimum seviyeye ulaşmasını engellemektedirler (Dixit, 1999: 448).

KTТ hemşehrilik olgusu açısından ele alındığında Gwartney ve Holcombe'nin (2014) “politik mübadele” olarak nitelendirdikleri sürecin bir çıktısı olan bürokrasi içerisinde ağbağların oluşturulması düşüncesi hemşehrilik ilişkileri aracılığıyla kurulması kaçınılmazdır. Çünkü oy tercihlerini kendi yöresinden, bölgesinden veya ikamet ettiği yerde bulunan bir adaya dönük kullanan vatandaşlar vermiş oldukları oylar karşısında kendilerine kamusal kaynaklardan imtiyaz sahibi olma düşüncesini benimseyebilirler. Nitekim araştırmanın önceki bölümlerinde de belirtildiği üzere Karpат (2003) hemşehri bağlarının karmaşık bürokratik işlemler içerisinde vatandaşların gereksiz resmi prosedürlerin aşılmasında etkili olabileceğini öne sürmüştür. Bu bağlamda seçim öncesinde kendilerine sosyal veya istihdam yardımı taahhüt eden siyasi partilere kendi bireysel veya kolektif çıkarlarını gerçekleştirmek için karar alma süreçlerindeki kararlarını buna göre belirleyebilirler.

Adam Smith'in “Ulusların Zenginliği” eserinde belirttiği üzere insanların öz çıkarlarını maksimum seviyede gerçekleştirmek istemeleri ve kendi çıkarlarına göre hareket etmeleri gayet doğal insani bir eylem motivasyonudur (McLean, 2006: 85). Bu doğrultuda bürokratik sistem içerisinde güçlü kurulmuş hemşehri ilişkileri diğer küçük gruplara kıyasla karar alma süreçlerinde etkili olabilmektedir. Öte yandan yoğun hemşehri ilişkilerinin olduğu ve örgüt kültüründe bu ilişkilerle biçimlendiği bürokratik yapılarda, böylesi bir duruma eleştireler getirilse de, akıcı iletişim kanallarının açılabilmesinin yanı sıra kurumsal imaj üzerinde olumsuz izlenimlerin uyandırması muhtemeldir.

Belli bir hemşehri grubunun desteğiyle politik süreçlerde siyasetçilerin güçlü bir taban kazanmaları ve bürokratlar açısından ise kendi bürolarında hemşehrilik ilişkilerinin yoğun olmasıyla birlikte bürokratik güce sahip olmasında aynı etkiye sahiptir. Ancak siyaset ile belirli bir hemşehri grubu arasındaki kuvvetli etkileşimin istisnai bir gruba kamusal ayrıcalıklar getirmesi kamu yararının zarar görmesine yol açabilecektir. Belli bir grubun yüksek faydaya erişebilmesi için kamu yararının görmezden gelinmesi siyasal hayatta çoğulun temsil edilememesi ve demokrasi

bilincinin gelişmesinin önünde engel teşkil edebilmektedir. Yine aynı şekilde belli bir grubun çıkarlarının kamu çıkarı üzerinde tutulması sosyal gruplar arasında rekabetin ortaya çıkmasına, kamu harcamalarının verimsiz kullanılmasına neden olabileceği gibi bu durumda sonuç olarak devletin başarısızlığından söz edilebilmektedir. Bu döngü Buchanan'ın da (2008: 171) ifade ettiği üzere politik toplumun karşılıklı menfaatlerine dayalı “çıkar oyunudur”. Oyunun kuralları elde edilecek olan sonuçların durumuna bağlıdır. Ortaya çıkan sonuç olumlu ise kurallar olumlu yönde değişebileceği gibi tam tersi durumda olabilir.

Özellikle politik süreçlerde aktörler arasında etkileşim kurmayı sağlayan en önemli formel mekanizmalardan biri olan hemşehri dernekleri siyasetçiler açısından oy maksimizasyonu ve yeniden seçilebilme amacını; kamuoyunda siyasal iktidara erişerek kendi özel çıkarlarını gerçekleştirmeleri bakımından önemli bir çıkar veya baskı grubu olmaktadır. Bireysel fayda tatmini açısından aktarılmaya çalışılan bu tutum ve davranışlar bürokratlar içinde geçerli olmakla birlikte kendi bürolarındaki kaynakları sürekli olarak genişleterek her ne kadar kamu hizmetleri üzerinde kontrol etme zorluğunun yaşanması ve hizmette verimliliğin düşmesi pahasına da olsa buralarda baskın olmayı hedefledikleri ileri sürülebilir.

3.1.5. Kayırmacılık Bağlamında İnsan Kaynakları Yönetimi: Geçmiş, Mevcut Durum ve Hemşehrilik Olgusu

Geçmişten günümüze kadar olan süreçte insan kaynakları yönetim alanının istikrarlı bir şekilde gelişmesini engelleyen bir takım sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlar arasında (Acar, 2021: 15): Enflasyon ve işsizlik, mali kaynakların yetersizliği, uzman insan kaynağının yetersizliği veya ihtiyaç fazlası personelin istihdamı, kapsamlı ve sistematik stratejilerin geliştirilememesi ile insan kaynakları alanında stratejik reformların yapılamaması yer almaktadır. Sayılan bu sorunların gideril(e)memesi veya olumsuz etkilerinin en alt seviyeye indirebilmek için herhangi bir çabanın ortaya koyul(a)maması şüphesiz yerel kamu hizmetlerindeki etkinliği ve niteliği olumsuz yönde etkilemektedir. Bu bağlamda söz konusu sorunların tümünü ele almak ve incelemek araştırmacının problemi dışına çıkabileceğinden dolayı yerel yönetimlerin insan kaynakları yönetimi alanındaki yaşanmış ve devam etmekte olan sorunlar kayırmacılık bağlamında irdelenmiştir.

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

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

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

Türkiye’de çok partili siyasal yaşama geçilmesinin ardından özellikle 1950 ve 1960 yılları arasında kamu personelinin seçilmesinde, terfisinde ve yer değiştirilmesi dahil hemen hemen tüm işlemlerde liyakat ilkesi terk edilerek siyasal ilişkiler daha ağır basmaya başlamıştır. Nitekim bunun sebebi Heper’in de ifade ettiği üzere siyasal seçkinlerin bürokratlar üzerinde otorite oluşturarak kolaylıkla kontrol altına alabilmelidir. Yani insanlar devlet hizmetlerinde yer alabilmeleri için liyakat yerine siyasal iktidarın beklentileri, tutum ve davranışlarına uygun davranmak durumunda kalmışlardır.

Özellikle Cumhuriyet’in ilk yıllarına gelindiğinde siyasi seçkinlerin bürokratlar üzerinde kurmuş oldukları tahakkümden dolayı Türk kamu bürokrasisi prestijini kaybetmeye başlamıştır. Bunun üzerine kamu personel sisteminin yeniden canlandırılması adına bir takım yabancı raporlar hazırlanarak reform arayışları içerisine girilmiştir (Ergun ve Polatoğlu, 1984: 272). Bu raporlara genel itibariyle bakıldığında Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), Podol Raporu, Van Mook Raporu, John Fisher Raporu ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından hazırlanan raporlardır.

MEHTAP raporunda Türkiye’nin kamu personel sistemini inşa ederken sosyal değerleri, siyasal kültürü, ekonomisi ve sahip olduğu teknolojik altyapı kapasitesi göz önünde bulundurularak oluşturulması gerektiği, herhangi bir kişi veya grubun ayrımcı muameleye mahal bırakmayacak şekilde hukuki düzenlemeler yapılması ihtiyacı ve bu unsurların hayata geçirilmesi halinde kamu personeli seçim işlemlerinde bireysel ayrımcılığın önüne geçilebileceği ele alınmıştır (Sevinç, 2014: 738-739). Rapor ’da kamu personel sisteminin idari, hukuki ve toplumsal yapının ayrılmaz bir bileşeni olduğu dile getirilmiştir.

1991 senesinde hazırlanan KAYA raporunda ise kamu personel sisteminde ücretlendirme, liyakat, sınıflandırma ve merkezi sınav sistemi uygulamalarında aksaklıkların olduğu ve bu aksaklıkların yapılacak olan kademeli reformlarla giderilmesi konuları ele alınmıştır. Ayrıca üst düzey yönetici kadrolarına yapılan atamalarda nesnel ölçütlere dayanılmadığı ve bunun yozlaşma benzeri istenmeyen birçok ayrımcı sonuçlara yol açabileceğine değinilmiştir (KAYA, 1992: 10-11).

Podol raporu (1947) kamu yöneticilerinin sahip oldukları genel portreyi ele almıştır. Rapor'a göre Türkiye'de devleti idare eden kesimin sorumluluk almaktan uzak, yetki devretme konusunda çekimser, teknolojik araçları kullanmada yetersiz, makama ve terfiye daha fazla önem veren, niteliği düşük ve aşırı merkeziyetçi idareciler olarak tasvir edilmiştir (Aykaç ve Altunok, 2014: 9-12). Raporda belirtilen bu yoksunluklar nedeniyle kamu personel sisteminin değişim ve dönüşüme ayak uyduramadığı açıklanmıştır.

1949 senesinde Neumark tarafından yazılan “Devlet Daire ve Müesseselerinde Rasyonel Çalışma Hakkında Rapor” da bazı kamu ve kuruluşlarında istihdam edilen memur sayısının orantısız olarak dağıtıldığı, fazla personel istihdam etmek yerine işin niteliğine uygun personelin seçilmesi gerektiğine işaret edilmiştir (Göçoğlu vd., 2019: 54). Aynı Neumark'ın önerilerine Gruber ve Maurice Chailloux-Dantel'de raporlarında yer vererek kamu personel rejimini ele alan genel bir devlet politikasının oluşturulması tavsiyesinde bulunmuşlardır. 1950 senesinde Fisher tarafından hazırlanan raporda ise kamu hizmetlerine alınacak olan personelin işe girişlerinden emeklilik süreçlerine kadar memuriyetin her aşamasında liyakat ve performans ilkelerinin tavizsiz uygulanmasını önermiştir (Dinçer, 2016). Yabancı raporların Türkiye'nin kamu personel sistemine ilişkin hazırlamış oldukları raporlara bakıldığında personel sistemindeki nitelikli kamu personelindeki eksikliğin olması, barem sisteminde yetersizlikler üzerinde durularak liyakat ilkesine dayalı personel alımlarının gerçekleştirilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Ancak raporların yayınlanma tarihlerine bakıldığında o dönemlerde mevcut olan sorunların günümüzde halen devam ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır.

1962 senesinde OECD tarafından gönderilen uzman Van Mook “İdareci Sınıf İçin Memur Alma ve Yetiştirme” başlıklı raporunda devletin üst mevkilerinde yer alacak olan idarecilerin belirli bir uzmanlığa ve en önemlisi tecrübeye sahip olmaları gerektiğini belirtmiştir. Kamu hizmetlerinin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için nitelikli personelin kamu kurum ve kuruluşlarına kazandırılarak bu kişilerin işin uzmanı olan kişilerin yanında yetiştirilerek ileriki aşamalarda ihtiyaç duyulan üst düzey mevkilere getirilerek kamu personel sisteminin güçlenebileceğini önermiştir (Yayman, 2008: 224). Rapor'da üst düzey devlet idarecilerinin liyakat, uzmanlık ve tecrübe ilkelerinin birlikte taşınması gerektiğine vurgu yapılmıştır. Van Mook'un

raporunda yer alan önerilere oldukça benzer tavsiyeler Martin-Cash raporunda da yer verilerek üst düzeydeki devlet yöneticilerinin niteliksizliğine dikkat çekilmiştir.

İlk başlarda geleneksel yaklaşımlar temelinde ortaya çıkan yönetim anlayışı sanayi dönemi öncesinde daha katı, merkeziyetçi ve bürokratik yapılara dayanmış, sanayi dönemi sonrasında bu yaklaşımlar bir ölçüde ılımlaştırılarak bilgi çağına geçilmesiyle birlikte etkinlik, şeffaflık, adem-i merkeziyetçilik, katılımcılık, yönetim ve demokratikleşme gibi unsurları önceleyen yeni bir paradigma doğmuştur. Bu paradigma kamu örgütlerindeki yöntem ve yaklaşımları radikal bir şekilde değiştirmiştir. Stratejik yönetim ve performans değerlendirmeden örgüt kültürünün geliştirilmesi ve insan kaynaklarının güçlendirilmesi ve idare edilmesi bu paradigmanın çıktıları arasında yer almaktadır (Saran, 2005).

Özellikle 1970-80’li yıllar arasında neo-liberal tezlerle temelleri atılan Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımı, teknolojik gelişmelerle birleşerek devletin hacminin ve personel sayısının sınırlandırılması ve “küçük devlet” anlayışının hakim olmaya başlamasıyla birlikte kamu yönetiminde değişim yönetimin radikal bir şekilde hayata geçirilmiştir. Bunun sonuçları arasında kamu hizmetlerini sunacak olan personele ilişkin politikaların reform edilmesi konusu üzerinde baskılar oluşturmuştur (Ökmen vd., 2004: 37; Köse, 2007: 7). Avrupa Birliği (AB) ile entegrasyon girişimlerinin sosyal yapıda değişimler meydana getirmesiyle vatandaşların kamu hizmetlerinden daha etkin ve nitelikli hizmet alma beklentileri artmış ve bu beklentilerin karşılanması için hizmeti sunacak olan insan kaynağını kapsayan politikaların yeniden gözden geçirilmesini gerektirmiştir (Coşkun ve Nohutçu, 2005: 31). Yani aslında 1980’li yıllardan itibaren kamu bürokrasisinde yapılmış olan idari ve siyasi reformların temelinde bürokratik hantallığı azaltmak, demokrasiyi yeniden tesis etmek ve insan kaynakları yönetiminin stratejik ve rasyonel yönetimi konusunda reformlar yapılarak bürokratik siyasallaşmayı azaltmak yer almaktadır (Ateş, 2001: 47; Nohutçu, 2005: 124). Yeni Kamu İşletmeciliği yaklaşımının kamu bürokrasisinin hemen hemen tüm alanlarına tesir etmesinin nihai sonucu olarak personel yönetim sistemi üzerinde de kendisini olumlu ve olumsuz yönlerden etkilemiştir. Yapılan bu reformların tasarlanma amacı, belirtildiği üzere, etkin, hızlı karar alabilen ve bürokrasiden olduğunca arındırılmış ve bürokratik politizasyonu engellemeyi çalışan güçlü bir kamu personel rejimine ulaşmak olmuştur.

Yukarıda aktarıldığı üzere yaşanan bu gelişmelere bağlı olarak Türkiye’de kamu personel sistemine ilişkin yaşanan sıkıntılar daha fazla gündeme taşınmaya başlanmıştır. Bu doğrultuda personel sisteminde üzerinde en fazla durulan ve çözüm üretilmeye çalışılan başlıklar arasında şunlar yer almaktadır (Eroğlu, 2010: 230; Emmini, 2009: 33-35; Şaylan, 2000: 21; Tutum, 1990: 36; Güler, 2013: 157; Oktay, 1997: 214): Kamu personelinin oldukça düşük verimlilikle çalışması, insan kaynağının seçiminde, terfisinde ve diğer süreçlerde liyakat ilkesinden uzaklaşılması, etik tutum ve davranışların terkedilmesi, bürokrasinin siyasallaşması, kırtasiyecilik, hantallık, personel devrindeki hızlilik, ücret rejimindeki eşitsizlik, personelin güdülenmesinden kaynaklı sorunlar ve kayırmacılık (arkadaş, hemşehri, ideolojik yakınlık, kültürel, cinsiyet vb.) uygulamaları olarak görünmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarına seçilecek olan insan kaynağının belirlenmesinde aynı okuldan mezun olmak, aynı ideoloji çizgisini takip etmek veya aynı memleketten olmak gibi faktörlerin özgül olarak ön planda tutularak yönetim faaliyetlerini düzenleyen nesnel ve objektif ölçütlerin geri plana atılması “kabilecilik” (tribalism) olarak da adlandırılmaktadır. Örgüt içerisinde kabilecilik ağlarıyla örülmüş ilişkiler bu örgüt üyelerini dışardaki diğer örgüt aktörlerine karşı ayrıcalıklı bir his uyandırabilmektedir. Nesnel ve objektif seçim kriterlerini çok içselleştirememiş ve daha çok geleneksel yaklaşımların yoğun olduğu kabilede, kıt olan devlet kaynaklarına karşı bir yarış ve kabile üyelerinin kamuoyunda daha görünür kılınabilmesi hedeflenmektedir (Oktay, 1997: 209). Nitekim kabilecilik uygulamaları yönetimin siyasallaşmasına ve kamu kurum ve kuruluşlarına insan kaynağı temininde bir kıstas olarak değerlendirilmesi, yönetimin yozlaşmasına neden olabilmektedir.

Aslına bakılacak olunursa yönetimde kabilecilik uygulamaları yeni bir olgu değildir. Bu uygulamaların kökenleri çok eski zamanlara götürülebilmekle birlikte çeşitli ülkelerde farklı kavramlara karşılık olarak kullanılmıştır. Özellikle ulus-devlet olma bilincinin gelişmemiş olduğu ülkelerde oldukça yaygındır. Ulus-devlet bütünleşmesinin başılamadığı ülkeler siyasal, sosyal ve ekonomik yönlerden de ilerleme kaydetmekte zorlanmaktadır. Tüm bu olumsuzlukların birleşmesi sosyal devletin krizine yol açarak sosyal yapılar içerisine kabileler, akrabalar veya nüfuzlu aileler eklemlenerek informel ilişkileri beslemektedir. Bu ilişkiler iş bulunması, terfi edilmesi, sağlık sorunlarının giderilmesi ve yurtlarda yer bulunması gibi birçok

kamusal fonksiyonları yerine getirmektedir. Dolayısıyla sosyal devlet eksikliğinden doğan informel ilişkiler ulus-devletin yıpranmasına hatta yıkılmasına sebep olabilmektedir (Fişek, 2010). Örneğin kabilecilik olgusunun sosyal antropoloji alanında bilinen en eski çalışmaları Afrika’lı insanların etnik kimlikleri üzerine yapılmış olan çalışmalardır. Özellikle post-kolonyal dönem sonrası Avrupa’nın farklı bölgelerine göç eden Afrikalılara karşı Batı toplumunun “deri renklerine” karşı takınmış oldukları tutumlardan dolayı bu kişileri bir tür alt kültür kabileleri olarak görmüşlerdir (Ekeh, 1990: 675-684).

Libya’daki kabilecilik örneği ise biraz daha farklıdır. Çünkü Libya’daki kabile kimliğini oluşturan asıl faktör hemşehrlik veya kültürel farklılık değil ülkede siyasal kurumsallaşma sağlanamadığı için bu eksikliği giderebilmek adına “siyasal müttefiklik” şeklinde ortaya çıkmıştır. Kabileler arasındaki bu müttefiklik yer yer ülkede iktidar mücadeleleri için bir çatışmaya dönüşebilir iken bazen ise dış güvenliğinin sağlanabilmesi amacıyla işbirliğinin kurulmasıyla da sonuçlanmaktadır (Vismara, 2018). Bu yaklaşıma ters bir örnek olarak Almanya’da Hitler tarafından oluşturulan kamu personel yasasında “ari ırkı” mensuplarına kamu hizmetlerine girmede öncelik tanınması ve bu ırka mensup olmayanların birbirleriyle evlenememesi ve üniversiteler dahil diğer kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilebilmesi yasaklanmıştır.

Japonya’da ise kabilecilik olgusuna karşılık gelen “uchi” ve “soto” kavramları ise aynı şirkette çalışan, aynı kentte doğan veya aynı politik partiden yana tercihlerini yansıtan kişilerin birbirleri arasındaki dayanışma bağlarını ifade etmektedir. Japonya’daki kabileleri oluşturan bu aktörler de Libya’da olduğu gibi kimlikçi gruplar olmamakla birlikte daha çok baskı grubu olma özelliği taşımaktadırlar (Fallows, 2017). Meksika’daki “Kızılderili Kabilecilik” kabile liderlerinin ürettikleri ürünlerinin satılması için aracılık eden köylüler ile alıcılar arasındaki güç çatışmalarıyla şekillenmiştir. Filipinler’de ise “bosizm” olarak nitelendirilen kabile sisteminde işverenlerin (patronların) hem yerel yönetim yetkilileri hem de yerel yönetimleri ilgilendiren diğer yasal süreçlerin belirlenmesi üzerinde takdir yetkisi bulunmaktadır (Brinkerhoff ve Goldsmith, 2002: 3). Bunlara ek olarak günümüzde halen modern toplumlarda Hindistan’daki endogami (iç evlilik) ile oluşan sosyal tabakalaşma; Çin’deki “Hukou Sistemi”; Kuzey Kore’deki “Songbun Sistemi” belli

bir gruba veya klana öncelik tanıyan ve üst düzey bürokratik görevlere yalnızca bu gruptaki kişilerin geldiği sistemler uygulanmaya devam etmektedir. Bu bağlamda ele alındığında devlet idaresinde üst konumdaki bir kamu hizmetine alt tabakalardaki insanların girebilmesi zor hatta imkânsız görünmektedir. Dolayısıyla kayırmacılık uygulamaları nispeten demokratik olmayan ve ekonomik olarak kalkınmamış ülkelerde görüldüğü gibi kalkınmış ülkelerde de rastlanılmaktadır.

Gerek 14.07.1965 tarihinden önce, yani 657 sayılı DMK'dan önceki dönemde, gerekse 657 sayılı kanunun kabulünden sonraki dönemde bir takım sorunlar halen çözüme kavuşmayı beklemektedir. Nitekim küreselleşme olgusu ve bilgi iletişim teknolojisi alanlarında yaşanan baş döndürücü gelişmeler insan kaynakları yönetimi alanındaki sorunların giderilmesini zorlaştırmaktadır. Binaenaleyh, bilgi toplumunu yaşayan bireyler haklarını daha fazla savunmakta ve personel sistemi dışarısındaki bazı dinamikler sistem içerisinde daha çok kullanılabilmektedir. Örnek olarak kamu kurum ve kuruluşlarının üst düzey idare kadrolarına ortak bir ideolojik çizgiden gidenler, aynı okuldan mezun olanlar veya hemşehri bağları olanlar gibi belli bir siyasal zümrenin mensupları getirilebilmektedir. Fakat Kamu personel sistemi içerisinde en önemli ilkelerinden olan Liyakat, Kariyer ve Sınıflandırma ilkeleri yer almış olsa da sistem dışında yaşanan bu tür uygulamalar üzerindeki sorunlara kesin bir çözüm üretememiştir (Şaylan, 2000: 123). Tüm bu unsurlara bağlı olarak kamu hizmeti görevini ifa etmek isteyen insan kaynağının niteliğinin yetersiz kalmasına ve sistem dışı dinamiklerin kullanılmasıyla kamu personeli olmak isteyen bireylerin sayısının artmasına yol açmaktadır. Haliyle bu durum patronaj ilişkilerinin kurulmasına neden olmaktadır.

657 sayılı kanunda yer alan önemli ölçütlerden diğeri de liyakat ilkesidir. İlkenin uygulanmasında göreve getirilecek olan kişinin işin gerektirmiş olduğu vasıfları taşımasından başka herhangi bir özelliğe sahip olmasının gerekli olmadığı belirtilmiştir. Yönetimin takdir yetkisini güçlendiren bu ibare sayesinde (Şaylan, 2000: 123) insan kaynağının temin edilmesinde personelin kurmuş olduğu kişisel ilişkiler kamu hizmetine atanmasında veya terfi edilmesinde doğrudan etkili olabilmektedir. Bu ve benzeri kişisel ilişkiler sayesinde gerçekleştirilen atama veya terfi işlemlerinin yasal dayanağı bulunmaktadır. Ancak Türk toplumsal yapısını ve kültürünü birbirinden bağımsız düşünmek mümkün değildir (Tahtalıoğlu, 2016:

131). Nitekim bireyler gerek yetişmiş oldukları yerlerden aldıkları örf, adet ve kültürlerle gerekse eğitim aldıkları kurumların değerlerini ve yargılarını bilinçli/bilinçsiz bir şekilde benimseyebilmektedir.

Örgütlerin hem birey üzerinde hem de örgütlerin bireyler üzerinde gelişimine katkı sağlayan etmenler yer almaktadır. Bundan dolayı her bir örgütün kendine has örgüt iklimi, kültürü, insan kaynağı profili, simgeleri ve davranış kalıpları bulunmaktadır (Sargut, 2001: 92-96). Bu bağlamda ele alındığında hemşehrilik olgusununda örgüt yapısının şekillenmesinde ve mevcut olan yapının devam ettirilmesinde etkili olduğu söylenebilir. Çünkü örgütün sahip olduğu belli başlı değerlerin hemşehriler arasında aşına olunması ve yapılacak olan faaliyetlerin tuhaf karşılanmaması veya bireylerin başvurdukları örgütlerle aynı misyon ve vizyonu paylaşması nedenleriyle personel sistemi üzerindeki belirleyici etkenler olabilmektedir.

3.2. DÜNYA ÖRNEKLERİNDE İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ

Araştırmanın birinci bölümünde ele alındığı üzere hemşehrilik olgusu hem grup aktörlerinin kendi aralarında yardımlaşma ve dayanışma amaçlı kurulan ilişkilerken hem de özellikle kamu yönetimi disiplini içerisinde ayrımcı/kayırmacı uygulamalara neden olan, diğer grupları dışlayan liyakat karşıtı pejoratif anlamları içermektedir. Niteliği ister patronaj isterse klientalizm olsun ayrımcı uygulamaların birçoğunun ortak özelliği kamu personeline girişte ve mesleğin ilerleyen aşamalarında yasama ve yürütme organı üyelerinin siyasal aktörler veya hükümet dışı yapılar aracılığıyla onayının alınması gerekliliğini simgelemektedir. Bu şekilde kamu personel sistemi içerisine liyakat olgusuyla bağdaşmayan ve daha çok siyasi amaçlar doğrultusunda yapılan sadakatli kişilerin insan kaynağı olarak temin edilmesi şeklinde gerçekleşmektedir (Llorens vd., 2018: 22). Bu doğrultuda aslında liyakat ve ayrımcılık sorunları sadece Türk kamu yönetiminin ve onun personel sistemine has bir olumsuz özellik değildir. Farklı bölgelerde yer alan ülkelerin kamu personel sistemleri incelendiğinde spesifik olarak hemşehrilik ilişkilerine dayalı kayırmacı uygulamalar nitelendirilebilecek olmasa da bu ve buna benzer ayrımcı uygulamaların yaşandığı anlaşılmaktadır. Bu durumun tam tersine kamuya insan kaynağı seçiminde farklı ülkelerin sosyal ve siyasal yapıları ile tarihsel geleneklerine bağlı olarak liyakate dayalı olarak, politik tercihlerin etkili olmadığı modellerde bulunmaktadır.

Araştırmanın bu bölümünde ise İngiltere, Amerika Birleşik Devletleri, Fransa ve Almanya'nın insan kaynakları yönetimi incelenmiştir. Ayrıca sıralanan ülkelerin seçilmesinin farklı nedenleri bulunmaktadır. Fransa ve Almanya'nın seçilmesindeki gerekçe kamu yönetimi disiplinin bu ülkelerde hayat bulduğunun öngörülmesi (Saklı, 2013: 285) ve özellikle Türkiye'nin idari örgütlenmesinin önemli bir bölümünün Fransa'dan intikal etmiş olması ve merkezi yönetimin baskın olması nedeniyle merkez-yerel arasındaki karmaşık yönetim ilişkilerin (Şengül, 2015: 54) insan kaynağı yönetimine olası etkisi; İngiltere'nin ele alınmasındaki neden yönetsel ve siyasal açıdan kendine özgü bir yapılanmaya sahip olması ve geleneksel ve köklü bir yönetim yapısının olması (Karatepe ve Kurnaz, 2019: 82); Amerika Birleşik Devletleri (ABD)'nin incelenmesindeki sebep ise Amerika kamu yönetimiyle artık özdeşleşmiş olan ve “*spoil sistem*” (yağma sistemi) olarak bilinen meritokrasi karşıtı uygulamaların yaygın olmasından dolayı ele alınmıştır. Dolayısıyla farklı ülkelerin personel sistemlerinin karşılaştırmalı olarak analizinin yapılması neden-sonuç ilişkilerinin doğru kurulabilmesi ve Türkiye kamu personel sisteminin diğer ülkelerle olan benzer veya farklı yanlarının okunabilmesi açısından önemlidir.

3.2.1. İngiltere’de (Büyük Britanya) İnsan Kaynakları Yönetimi

Resmi adı “Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı” olan İngiltere Galler, İskoçya ve Kuzey İrlanda’dan oluşmaktadır. Ülkenin sahip olduğu bu siyasi yapılanma içerisinde merkezi yönetim farklı bölgelerde örgütlemiş olduğu ofisler aracılığıyla yerel yönetimler üzerinde varlığını hissettirmektedir. İngiltere’de yerel yönetim kademeleri bir taraftan il (*county*), bölge (*district*) ve köy (*parish*) olarak düzenlenmişken diğer taraftan bu yönetim kademeleri metropoliten olup olmadıklarına göre sınıflandırılmıştır. Örneğin başkent Londra’nın idaresi ayrı olarak “Büyük Londra Yönetimi” biçiminde düzenlenmiştir (Koçak, 2008: 142-143). İngiltere’de merkezi yönetimin taşra örgütünün bulunmamasından dolayı çoğu kamu hizmetleri yerel yönetimler tarafından yerine getirilmektedir. Yerel hizmetlerin sunumunda en önemli organlardan olan yerel yönetimlerin bu öncülüğüne rağmen merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerinde etkili bir vesayet mekanizması söz konusudur. Nitekim İngiliz parlamentosu hangi hizmetlerin kamu hizmeti olacağı ve yerel yönetimlerin görev alanlarını değiştirme yetkisine de sahiptir (İnaç ve Ünal, 2006: 130). Bu nedenle İngiltere’de yerel yönetimlerin özerk birer yönetim birimleri

olmaktan oldukça uzak oldukları ifade edilebilir. Ancak parlamento yerel yönetimler üzerinde geniş tasarruf haklarına sahip olsa da bu birimleri ortadan kaldırmaz.

İngiltere’de kamu personel sistemi “memurlar” (*civil servant/local governments officers*), “parlamento tarafından istihdam edilenler” ve “diğer kamu çalışanları” olmak üzere üç kategoriye ayrılmıştır (Karatepe ve Kurnaz, 2019: 84). Personel sistemi ise geleneksel olarak dört temel ilke üzerine inşa edilmiştir. Bu ilkeler (Karasu, 2009: 253-254): Siyasal yansızlık (*political neutrality*), tekbiçimlilik (*unity*), anonimlik (*anonymity*) ve sürekliliktir (*permanance*). Siyasal yansızlık; kamu görevlisinin bağlı olduğu bakana karşı liyakat ve sadakatli olmasını ve siyasi görüşü ne olursa olsun mevcut hükümete karşı hizmet görmesini ifade etmektedir. Tekbiçimlilik; işe alma, terfi etme ve ücret sisteminin merkez tarafından belirlenmiş ilkelere göre tüm kamu personeline eşit olarak uygulanmasıdır. Anonimlik; bakanının kamu hizmetlerine karşı parlamento ve kamu önünde bireysel olarak sorumlu olmasıdır. Süreklilik ise kamu görevliliğinin bir meslek veya kariyer olmasından dolayı kamu görevlilerinin hükümetle birlikte değişmemesi anlamına gelmektedir.

İngiltere’de milletin hizmetinde olan memurluk görevi iktidarın değişmesi halinde bile görev yerlerinde kalarak hizmet vermeye devam etmektedir. Memurlar bakanların talimatlarına göre değil, yüksek kıdemli bir bürokratin kumanda etmesiyle işlerini yürütmektedir. Bu sistem dolayısıyla İngiliz personel sisteminde tarafsızlık ilkesi büyük ölçüde tesis edilmiştir (Tortop, 1992: 12). Ayrıca memurlar aylıklarını parlamentonun onayladığı ödenekten alan, siyasi veya adli organların dışında görev yürüten, kadrolu ve Kraliyet’e bağlıdırlar (Uğuz, 2010: 132).

İngiliz personel sistemi Kıt’a Avrupası’ndaki personel sınıflandırma sistemine benzemektedir. Bu sistemin en karakteristik yönü, personelin sınıflandırılmasıdır. Söz konusu sistemde öğrenim görülen eğitim durumuna göre girilecek olan kadrolar önceden belirlenmiştir. Her sınıfın gerektirdiği şartlar ile hizmet yapılacak olan sınıfın nitelikleri birbirleriyle paralellik göstermektedir. Bu sistem hem liyakat ilkesinin unsurlarını barındırmakta hem de geniş hizmet gruplarını kapsamasından dolayı sınıf sayısı oldukça sınırlıdır (Kalkandelen, 1972: 74). İngiliz personel yönetiminde sınıflandırma sisteminin yapılmasındaki asıl amacın kayırmacı

uygulamaları önleyerek kişileri liyakat ölçütlerine göre değerlendirmek olduğu söylenebilir. Yine İngiliz kamu yönetiminde geniş hizmet sınıflarının bulunmasından dolayı hizmet grupları arasındaki geçişkenlik her hizmet alanının kendisine has istihdam niteliklerinin bulunmasından dolayı kolay olmamaktadır.

Parlamento tarafından istihdam edilenler ise doğrudan parlamentoda istihdam edilen çalışanlar veya parlamentoda çalışmamasına rağmen parlamentoya karşı sorumlu olan “Ulusal Denetim Ofisi” (*National Audit Office*), “Seçim Komisyonu” (*Electrol Comission*) ve “Parlamento Ombudsmanı” (*Parliamentary Ombudsman*)’nda çalışan memurlardan oluşmaktadır. Diğer kamu çalışanları ise doğrudan memur statüsüne sahip olmasalar bile kamu hizmeti görevi ifa ettiklerinden dolayı memur olarak görülen bakanlık örgütlenmesinin dışında kalan personel, sağlık ve kolluk kuvvetleri çalışanları, kamuya ait işletmelerdeki çalışanlar ve yerel yönetim personeli bu grupta yer almaktadır (Karatepe ve Kurnaz, 2019: 84). Ayrıca merkezi bir polis teşkilatı olmamakla birlikte emniyet hizmetleri yerel yönetimler tarafından karşılanmaktadır.

18. ve 19. yüzyıllarda federalizmden kapitalizme geçilmesiyle ülkenin iktisadi yapısının değişmesi devlet kaynaklarını elinde bulunduran Avam Kamarası’nı daha güçlü hale getirmesine rağmen parlamentoya adayların belirlenmesi ve seçilmesi hususlarında aristokrasinin kontrolünden kurtulamamıştır. Çoğunluğun oy hakkı olmadığı gibi seçimlerde yolsuzluklar ve para karşılığı oy satın alınmasında yaygındır. Parlamento üyeleri tüccarlar, aristokrasi ve toprak sahiplerinden oluşmaktadır. Rüşvet ve yolsuzluğun yaygın olmasından dolayı para karşılığı kamu makamı vermek veya mevcut makamın değiştirilmesi işlemleri oldukça sık görülmüştür (Bayraktar-Durgun, 2012: 25). 20. yüzyıla kadar bu uygulama devam etmekle birlikte üst düzey yönetici kadroları yalnızca orta ve üst gelirli zenginlerin tekelinde kalmıştır (Güler, 2005: 148). Uygulanmakta olan bu usulsüz yöntemlerin tek nedeni parti liderlerinin Avam Kamarası’ndaki sandalye sayılarını kaybetmeme istediğidir. Bunun için başvuru olan diğer bir yöntem ise ulusal partilerin adaylarını belirlerken o adayın fiilen yaşadığı yerden aday gösterilmesindeki ısrarlardır. Bütün adayların ikamet ettikleri yerden aday gösterilmesi mevcut yerin daha iyi temsil edilebileceği ve “seyyah politikacılar” (yöre dışı aday) ile aralarında kıyasıya seçim rekabeti olması istenmiştir. Ancak seçimi yöre dışından bir adayın kazanması halinde parti genel merkezi adayın kazandığı bölgede ikamet etmesini istemektedir (Roskin, 2016:

72-73). Bu isteğin yapılmasındaki amaç yöre dışından olan adayın yöreyi tanınması ve yerel halkla doğrudan iletişime geçerek sorunlarını ve isteklerini öğrenip gelecek seçimlere kadar hazırlık yaparak bölgeyi garanti altına almak olduğu öne sürülebilir.

İngiltere’de 1853 yılına kadar kamuya insan kaynağı seçim yöntemi tamamen akrabalık, arkadaşlık, parti aidiyeti gibi kayırmacı uygulamalar şeklinde gerçekleşmiştir. Yapılan bu uygulamalar İngiliz personel sistemine oldukça nüfuz etmiş ve kurumsallaşmıştır (Ardanış ve Ergun, 1980: 5). Kral ve onun bakanları eliyle gerçekleştirilen memur temini bütünüyle kişisel ilişkilere ve siyasi görevlendirmelere dayanmakla birlikte, memurların özlük hakları oldukça geniş ancak yapmış oldukları hizmet yükü bir o kadar az olmuştur (Gödekmerdan, 1991: 237). Parti destekçileri politik atamalar yoluyla ödüllendirilerek partiye yeni destekçiler kazandırılması hedeflenmiştir. Kabine üyelerinin atama yetkisine sahip olmamasına karşılık hiyerarşiler arası alımlar ve atamalar kolaylıkla gerçekleştirilmiştir. Fakat İngiltere’de ABD’deki gibi yeni gelen iktidar önceki iktidarın doldurduğu kadroların boşaltılması gibi bir durum söz konusu olmamaktadır. Yeni gelen iktidar eski personeli görevlerinin devam etmesine müdahale etmemiştir (Güran, 1980: 107). Bunun nedeni ise memurların sevk ve idaresinin bakanların kontrolünde olmaması memurların emirleri yüksek kıdemli bir bürokrattan almasından kaynaklanmaktadır (Aydın ve Gök, 2015: 33). Bu noktadan bakıldığında memurların bakanlara karşı hissettikleri bağılılığın üst düzey bir bürokrata karşı duyduğu bağılıktan daha seyrek olduğu belirtilebilir. Fakat bu durum zaman içerisinde İngiliz kamuoyunda oldukça tepki görmüş ve eleştirilmeye başlanmıştır.

Artan toplumsal tepkilerin ardından personel sisteminde kayırmacılığı engelleyebilmek, personel alımlarında meritokrasiyi uygulamak, kamu hizmetlerine girişte açık yarışma sınavlarını uygulamak için 1853-1854 seneleri arasında modern İngiliz personel sisteminin temelini oluşturan “Trevelyan-Northcote Raporu”, 1868 senesinde “Macaulay Raporu”, 1870’de “Kraliyet Emirnamesi” ve 1890’da ise memurlara ilişkin mevzuatın tek bir metinde toplanılmasını amaçlayan “Ridley Komisyonu Raporu” hazırlanmıştır. Fakat bu raporlarda sistemdeki kayırmacılığı, patronaj ilişkilerini ve nepotizmi tam olarak önleyememiştir (Lowe, 2011: 19-20). Bunun üzerine 1960 senesinde “Fulton Raporu” ile personel yönetiminden en yüksek

verim ve sonuç elde edilmeye çalışılmış, bürokrasinin yıpranmış taraflarının her yönüyle geliştirilmesi, personel alımında yarışma sınavlarının düzenlenmesi ve nitelikli memurların yetiştirilmesi için eğitime önem verilmeye başlanarak kamu yöneticisi yetiştiren “Sivil Hizmet Koleji” kurulmuştur (Durgun, 1998: 428). Fransa’daki ENA okuluyla benzer misyonlar paylaşan bu okulda kamu hizmetini etkin ve verimli sunabilecek, kamuda yeniliğe ve gelişime açık kişilerin yetiştirilmesi amaçlanmıştır.

Ülkede 1855 senesinde merkezi bir örgüt olan, personel yönetimine ilişkin usul ve esasları belirleyen “Devlet Personel Dairesi” (*Civil Services Department*) kurulmuştur. Bu kurumun kurulmasının asıl amacı üst düzey kamu yöneticilerini Hazine’nin sorumluluğu altına almak ve sınıfsız bir personel rejimini oluşturmak olmuştur. Burada dikkat edilmesi gereken nokta personel sisteminde üç başlılığın olmasıdır. İlki biraz önce belirtilen Devlet Personel Dairesi, ikincisi mali işlerdeki koordinasyondan sorumlu Hazine ve Maliye Bakanlığı üçüncüsü ise 1970’li yıllarda kurulan Maliye Bakanlığı’na bağlı olan “Kamu Görevi Birimidir” (Tortop vd., 2010: 466). Tabii bu üç başlı sistem personel rejiminde koordinasyon sorunlarının yaşanmasına neden olmuş ve ilerleyen yıllarda çok başlılığı gidermeye çalışan “Yönetim ve Personel Ofisi” kurulmuştur. Aynı zamanda kamu personel sistemine girişte liyakat ilkelerinin uygunluğunu denetlemek ve kamu hizmetine girdikten sonrada personel politikalarını yürütmek olmuştur (Ülger, 2017: 1653-1654). Bu kurumun kurulmasıyla birlikte personel yönetimi alanında hukuksal anlamda önemli bir adım atılmıştır.

İngiliz personel siyasasını tanımlayan genel bir statünün var olmayışı İngiliz personel sisteminin kanunla düzenlenmediği anlamına gelmemektedir (Durgun, 1998: 425). Kanun her ne kadar parlamentodan ziyade kraliyet tarafından yapılıyor olsa da ve patriyarkal yaklaşımlar sergilenmişse de personel politikalarını düzenleyen ve memurların uyması gereken belli başlı düzenlemelerde bulunmaktadır. Örneğin çalışanlar “Memurluk Prensipleri” (*Civil Service Code*), “İşe Alım Prensipleri” (*Recruitment Code*) ve “Memur Yönetim Prensipleri” (*Civil Service Management Code*) düzenlemelerine göre uymak durumundadırlar.

İngiliz personel sistemin güçlendirilmesi ve objektif memur teminin sağlanabilmesi açısından yapılan diğer önemli gelişme ise 1979 senesinde Muhafazakâr hükümet döneminde yaşanmıştır. Bu dönemde kamu sektörünün küçültülmesi ile kamu sektörüne iş ahlakı ve ilkelerini yerleştirilmeye çalışılmıştır (Beloff ve Peele, 1985: 107). Thatcher hükümetinin kurulmasıyla birlikte kamuda israf önlenmeye çabalanmış ve “Devlet Personel Dairesi” (*Civil Service Department*) ile Maliye Bakanlığı ve ona bağlı olarak faaliyet gösteren “Kamu Görevi Birimi” arasındaki çok başlılığın giderilebilmesi amacıyla her iki kurumun görev ve yetkileri tek çatı altında toplanarak “Yönetim ve Personel Ofisi” (*Management and Personnel Office*) kurulmuştur. Üyeleri uzun vadeli ve bağımsız kişilerden oluşan söz konusu ofisin temel amacı kamuya nitelikli olan kişileri teşvik etmek ve bu kişileri istihdam etmek ile personel yönetiminde verimlilik elde etmek olmuştur (Durgun, 1998: 429). Aslında İngiltere’de personellerin seçilmesinde ve memurluk kariyerleri sürecinde en önemli iki kurumun Devlet Personel Daire ile Yönetim ve Personel Ofisi olduğu belirtilmelidir.

1980 senesinde Yeni Kamu İşletmeciliği paradigmasının doğmasıyla birlikte İngiliz kamu yönetimine personel seçme ve alma sistemi kaçınılmaz bir şekilde etkilenecek yeni düzenlemelerle şekillenmiştir. Bu değişikliklerden birisi 1991 senesinde bakanlıklara ve yönetim acentalarına geniş takdir hakkı tanıyan yedinci derecenin altındaki tüm personel alımlarının sorumluluklarını bu makamlara bırakılmış olmasıdır. Ancak personelin seçilmesinde ve alınmasında bakanlıklara tanınan bu serbestlik sonsuz değildir. Liyakat önceliği ve kayırmacılığı yasaklayan “İşe Alma Yönetmeliği”ne göre bu işlemler gerçekleştirilmektedir. Kamu Yönetimi Komisyonu İşe Alma Yönetmeliği’ne göre personel temin sürecinde tüm kamu kurumlarının uyması gereken ilkeleri şu şekilde açıklamıştır (Devlet Personel Başkanlığı, 2016: 25):

- İşe alımlarının kamuoyuyla paylaşılması,
- Personel seçiminin tüm aşamalarında vatandaşlara adil davranılması ve objektif olunması,
- İşe seçilecek olanların işin niteliğine uygun olması,
- Kamu hizmeti için en uygun adayın işe alınması.

Bu yükümlülükler İngiliz kamu personel hizmetine girmede liyakat, bütünlük, politize olmama, açıklık ve eşitlik ilkeleriyle bağlantılıdır. Kamu kurumları açısından personel temin aşamalarında önemli bir rehber olma özelliği taşıyan bu hükümlere göre riayet edilmesi oldukça önem arz etmektedir. Nitekim personel yönetimindeki uyulması gereken bu ilkeler 1993 senesinde çıkartılan “Kamu Görevlileri Beyaz Kitapları” (*Civil Service White Papers*); 1994 senesinde yayımlanan “Devamlılık ve Değişim” (*Continuity and Change*) ve 1995 senesinde belirtilen kitaplara ilave olarak “Devamlılık ve Değişimi İleri Taşımak” (*Taking Forward Continuity and Change*) kitapları çıkartılmıştır. Bu düzenlemelere karşılık kamu personelinde bakanlıkların veya iktidarın oluşturduğu kamu politikalarını eleştirmemek ve siyasi faaliyetlerde bulunmamak (Devlet Personel Başkanlığı, 2016: 16) gibi uyması gereken kurallar bulunmaktadır. Bu bağlamda Hendry (1994) İngiliz personel rejiminde yaşanan tüm bu gelişmelere bağlı olarak liyakatin yerleştirilmesi için atılan adımların varlığı, etik yönetim ilkelerin yerleştirilmesi, eşitliğin sağlanması ve bürokrasinin kendini yenileme çabalarından dolayı İngiltere’nin özellikle 1982 sonrası dönemde insan kaynakları yönetiminden, stratejik insan kaynakları yönetimine evrildiği ve kamu personel sistemini liyakat uygulamaları göz önünde bulundurularak dizayn edildiğini öne sürmektedir.

Genel itibarıyla bakıldığında İngiliz Devlet Personel Dairesi’nin aslında İngiliz personel sistemi içerisinde kritik öneme sahip bir yapı olduğu anlaşılmaktadır. Kurumun temelleri I. Dünya savaşı sonrası yıllara kadar dayanmaktadır. I. Dünya savaşı sonrası kurulan “Whitley Komisyonları” sayesinde personel yönetimiyle ilgili sorunlar detaylı bir şekilde ele alınmıştır. Nitekim personelin haklarını ve yükümlülüklerini düzenleyen bir kurumun oluşturulması yine bu komisyon görüşmelerinde ortaya koyularak Devlet Personel Dairesi kurulmuştur. Diğer taraftan Anglo-Sakson ülkeleri üzerinde büyük etkisi olan ve kökenleri 1215 Magna Carta’ya kadar uzanan geleneksel İngiliz yerel yönetimleri ve personel sistemindeki gelişmeler asırlar süren bir tarih süreci sonrası şekillenmiştir (Tortop, 2005: 55). Yapılan düzenlemelerde ulaşılmak istenen nihai amaç personel seçiminde görevli bağımsız bir kurumun kurulması ve kamu personeli olarak bu hizmeti yürütecek yetenekli ve maharetli kimseleri liyakat usulüne göre değerlendirmek olmuştur. Keza İngiliz kamu yönetiminde uygulanan reformlar başarıyla sonuçlanmıştır. Bunun

nedeni İngiliz devlet geleneğinde kamu politikalarının yapılması hususunda hükümete karşı duyulan güvenin sağlanmış olmasıdır (Kutlu, 2006: 109). İşe almada siyasal kriterleri bertaraf etmek ve siyasal müdahaleleri engellemek ve dolayısıyla yönetimin politizasyonunun önüne geçmek esas konuların başında yer almıştır.

3.2.2. Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) İnsan Kaynakları Yönetimi

ABD başkanlık sistemiyle yönetilen federal bir cumhuriyettir. Yönetim sistemi üç kademeli bir yapı etrafında şekillenmiştir. Federal devlet ilk düzey yönetim birimini; eyaletler ikinci düzey yönetim birimlerini ve en alt düzeyde yerel yönetim birimleri bulunmaktadır (Öztop, 2018: 198). ABD yerel yönetim birimlerinin nitelikleri, sayıları ve yapıları açısından çeşitlilik göstermektedir (Ayhan, 2008: 103). ABD'de yerel yönetim birimleri beş gruptan oluşmaktadır (Parlak ve Caner, 2008: 90): Eyaletin en büyük alt birimi olan “counties”; yöre halkının istemi üzerine kurulan “municipality” (belediyeler); temizlik, güvenlik, aydınlatma ve temiz su arzı hizmetleri gören ancak çok yaygın olmayan “township” (kasaba); sunulacak olan kamu hizmetlerinin yerel halkın alışkanlıklarına göre belirlenen “special districs” (özel idareler) ve okulların bakım-onarım işlerinden sorumlu olan “school district” (okul bölgesi)’den müteşekkildir.

ABD'de mevcut kamu personel rejimi ile Kara Avrupa'sı personel rejimi arasında farklılıklar bulunmaktadır. Türkiye'nde içerisinde değerlendirilebilmesi mümkün olan Kara Avrupa'sının büyük ülkelerinin kamu personel yapısı geleneksel bürokratik devlet normlarıyla uyumlu bir şekilde dizayn edilmiştir. Memurların ve özel sektör çalışanların tabi oldukları hukuksal rejim ayrı ayrı düzenlenmiştir. Ancak ABD açısından bu durum istisnai bir durumdur. Çünkü ABD'de memurlar ile özel sektörde çalışanlar arasındaki statü ayrımı muğlaktır. Belkide daha önemlisi memurların tabi oldukları ayrı bir hukuksal rejimde bulunmamaktadır. Ayrı bir hukuksal rejim yerine sınıflandırma sistemi bulunmaktadır. ABD'de hizmet sınıfı sayıları o kadar fazladır ki yalnızca federal devlet kurumlarında görevli memurların sayısı binlerle ifade edilmektedir (11. Kalkınma Planı, 2018: 5). Sınıflandırma sistemleri içerisinde memurların unvanı, görev ve görevine ilişkin açıklayıcı tanımlamalar, maaş ve diğer özlük hakları, göreve giriş ve kıdem dereceleri ile sınıf tüzükleri dahil bir çok konuda düzenlemeleri içermektedir. Aynı zamanda

sınıflandırma sistemi memurların performans şartlarını belirlemesinin yanı sıra iş güvencelerininde sağlamaktadır. Bir açıdan sınıflandırma sistemi statü hukukunda kadrolu istihdam edilmeye tekabül ettiği söylenebilir. Ancak son yıllarda ABD’de sınıflandırma sisteminden uzaklaşma eğilimi söz konusudur. Kamu kurumlarına yeni atanacakların pozisyonlarını sınıflandırma sistemi dışarısında tutmak ve istihdamı sınıf dışından (*at-will employment*) temin etme eğilimi ortaya çıkmıştır. Nitekim bu eğilim, Avrupa’daki klasik istihdam türleri dışında esnek statüde istihdam eğilimi ile paralellik göstermektedir (Albayrak, 2016: 45-46).

Kolonyal dönemle birlikte ABD’nin İngiliz himayesinden kurtularak bağımsızlığını ilan etmesinin ardından ve özellikle Amerika İç Savaşıyla birlikte ABD bürokrasi genişleyerek birtakım değişimlerin eşliğinde günümüze kadar ulaşmıştır. Personel rejiminin yeniden yapılandırılmasına odaklanılarak reform çalışmalarının merkezine yağma (*spoil*) sistemle mücadele girişimleri yerleştirilmiştir (Zengin, 2011: 45). ABD’nin kurulmasıyla birlikte devletin küçültülmesi düşüncesi siyasi partileri ve sivil toplumun güçlenmesine olanak tanımıştır. Oy ve maddi destekler karşılığında siyasi partiler, kamu işlerinin destekçilerine/yandaşlarına verecekleri vaatlerinde bulunmuşlardır. Nitekim bu uygulamalar ABD bürokrasinin içerisine tam olarak sinmiş, siyasi kayırmacılık bir sistem haline gelerek personel sisteminde yağmacılık kurumsallaşmıştır (Hatipoğlu, 2019: 284). Parti patronojunun hakim olduğu ülkede siyasi partilerin yandaşlarının desteğini alabilmek için bir takım yardımlar ve çeşitli aracı hizmetler sağlamaya yönelik girişimlerde bulunulmuştur. Hatta Amerika’da Başkan, sahip olduğu geniş tayin yetkilerini Kongre Üyelerine karşı bir pazarlık silahı olarak kullanarak, bazı makamlara Başkan’ın desteklemesi şartı ile Kongre Üyeleri’nin istedikleri kişileri tayin etmelerini istemektedir (Sarıbay, 1998: 111-112).

Sistemin ABD’de ortaya çıkması ve gelişmesi kaçınılmaz bir şekilde kontrolsüz personel politikalarının ortaya koyulmasına yol açmıştır. Aslında bu yöntem siyasi partilerin Başkanı seçmek için girmiş olduğu yarışta seçmenlerin verecekler destekler karşılığında kamu hizmetine girmek için kolay bir yöntemdir (Bland, 1932: 38). Ancak kamu hizmetlerine girdikten sonra ABD vatandaşlarının destekçisi olduğu siyasi partiye karşı sorumlulukları sona ermemektedir. Çünkü ABD’deki siyasi partiler genel ilkelere ziyade yerel çıkarlar, güçlü kişiler ve gündeme göre kurulmaktadır. Mesela Cumhuriyetçiler için siyasi muhafazakarlar, çiftçiler ve kırdaki

ikamet eden seçmenin destekleri ve menfaatleri önemliyken Demokratlar için ise Afro-Amerikalı, siyasal liberaller ve kentte ikamet edenlerin destekleri ve menfaatleri birincil sıradadır (Altunok, 2015: 88). Bu nedenle kamuda istihdam edilenlerin memurluk haklarının devam edebilmesi için parti için çalışmaya devam etmek ve partinin siyasal tabanın genişleyebilmesi için seçim kampanyalarına devam etmek zorundadırlar (Sarı, 2016: 59). Yani ABD’de siyasal partilerle kurulun sosyal ilişkiler ve sosyal sermaye yatırımının siyasal partilere dönük yapılması kamu personeli kadrolarına yerleşmede imtiyaz sağladığı sonucu çıkartılabilir.

Daha öncede ifade edildiği üzere ABD’de hemşehri derneklerinin yaygınlık alanı kıyaslama yapılan diğer ülkelere göre oldukça fazla ve tarihsel olarak eskilere dayanmaktadır. Nitekim ABD’de faaliyet gösteren hemşehri derneklerinin kamu hizmetlerine girebilmeleri için seçim dönemlerinde kendilerine yakın olan siyasal partilerin yanında yer alarak spoil sistemin bir parçası olabilecekleri çıkarımında bulunulabilir. Çünkü ABD siyasal sistemi içerisinde hemşehri dernekleri bir çıkar grubu olarak değerlendirilirse bu gruplar oldukça etkili olmaktadır. ABD’de çıkar gruplarının etkili olmalarındaki belli başlı sebepler bulunmaktadır. Bunlar (Sayarı, 2018: 121): İyi örgütlenmelerinden ve mali açıdan güçlü kaynaklara sahip olmalarından dolayı kendi istek ve taleplerini gerçekleştirebilmek amacıyla kongre üzerinde baskı kurabilmektedirler. Diğer sebep Avrupa partileriyle kıyaslandığı zaman Amerikan siyasal partilerinin görece daha zayıf konumda olmaları ve bu nedenle çıkar gruplarının Amerika’nın siyasal, sosyal ve ekonomik sorunlarını ilgilendiren alanlarda söz sahibi aktörler olabilmeleridir. Son sebep ise özellikle yeni teknolojik gelişmelere açık olan ve teknolojik imkânları iyi kullanabilen çıkar grupları bu sayede kongre üyelerine daha çabuk ulaşarak kendi çıkarları doğrultusunda “lobicilik” faaliyetleri içerisinde hareket ederek kamu politikalarının şekillenmesi üzerinde etki edebilmektedirler. Bu bağlamda ele alındığında ABD kamu personel yönetiminin gelişimini yedi dönem halinde incelemek mümkündür (Ömürgönülşen, 2009: 375-379; Albayrak, 2016: 51-52):

i. Muhafızlar/Centilmenler Yönetimi Dönemi (1789-1829): Başkanlar atayacağı kamu personeli üzerinde titizlikle inceleme yapmaktadır. Çünkü bu ihtiyatlı davranış tüm kamu personel topluluğunun niteliğini belirleyecektir. Örneğin Başkan

Washington göreve tayin edeceği kişilerin teknik ve uzmanlık bilgileri yanında kişilik özelliklerindeki dikkatle incelemiştir.

ii. Spoils (Kayırmacılık/Ganimet/Yağma Dönemi (1829-1883): ABD'nin yedinci başkanı olan Andrew Jackson ile birlikte başlayan bu dönem ABD kamu personel rejiminde uzun bir süre nüfuz etmiştir. Kamu yönetimine atamalarda siyasallaşmanın ve kendisine sadık olan işçileri ve alt tabakadaki kişileri kamu görevleriyle ödüllendirmiştir (Britannica, 2021). Bu durumun sonucunda kamu personel kadrolarında nitelsiz insan gücü sınıfı oluşmaktadır.

1880 'li yılların başına kadar ise kayırmacılık sistemi daha fazla görünür hale gelerek federal kamu yönetim rejimi adeta bu sistemle yönetilmiştir. Bütün atanmış olan kişiler başkanın genel politikalarını yürütmekle sorumludurlar. Atanmışların görevleriyle ilgili gelecekleri tamamen Beyaz Saray'ın takdirindedir (Chandler, 1990: 173). Federal görevliler başkanın seçim kampanyalarına vermiş oldukları destekler ve başkanla aynı ideolojik çizgiden gitmesi sonucu kamu görevliliğine hak kazanmıştır. Hükümetlerin değişmesiyle birlikte eski yönetimin memurları ile yeni yönetimin memurları arasında “doldur-boşalt” döngüsü oluşmaya başlamıştır. Zaman içerisinde bu uygulamalar yönetimin istikrarsızlaşmasına ve kamu hizmet sunumunda verimsizliklerin yaşanmasına yol açmıştır (Bogdanow ve Lanphear, 2010: 110).

iii. Reform/İdealistler Dönemi (1883-1906): Bu süreci tetikleyen olay ABD'nin 20. Başkanı James Garfield'ın işsizlik nedeniyle sorunlar yaşayan bir genç tarafından öldürülmesiyle başlamıştır. Kamu yönetiminde yaşanan yolsuzlukların ve kayırmacılığın önlenmesi için “Kamu Personeli Komisyonu”, “Kamu Personeli Kanunu” ve entelektüel bir grup tarafından “Kamu Personel Reform Derneği” faaliyete geçirilmiştir. Yine bu tarihte Pendleton Kanunu çıkartılarak mevcut kamu kadrolarının %10'luk dilimine liyakatli alımların yapılabilmesi için başkanın siyasal atamalarının önüne geçilmeye çalışılmıştır. Görüleceği üzere bu oran liyakat ilkesinin uygulama alanı bulabilmesi için oldukça düşük bir orandır. Bu oran aslında ABD'de yaşanan yönetsel etik ve yolsuzlukların nedenli kuvvetli olduğunun göstergesidir.

iv. Bilimsel Yönetim ve Verimlilik/Taylorcu Dönemi (1906-1937): Personel yönetimi alanındaki reformlar yapılmaya devam etmiştir. Kadro sınıflandırılması sisteminin uygulanmadığı için yeni reformlar getirilmiş ve yönetimde rasyonalite ilkesi (az girdiyle çok çıktı) uygulanmaya çalışılmıştır. Bu dönemin ortaya koymuş olduğu diğer bir karakteristik yönü ise kamu personelinin seçilmesinde etik ve tarafsız davranma, kamu yararı göz önünde bulundurularak hareket etmek ve dolayısıyla liyakatli bir kamu personel seçim sürecini işletmek olmuştur. Girişilen bu politikalar neticesinde 1990'lü yıllarda federal insan kaynağının yalnızca %45'i liyakate dayanılarak temin edilmişken bu oran 1930 senesinde %80'e yükselmiştir (Milakovich ve Gordon, 2013: 288).

v. Yönetmel İşletmecilik/Yönetmel Etkinlik Dönemi (1937-1955): 1929 senesinde yaşanan Büyük Buhran'ın ardından devletin rolü yeniden tanımlanmaya açılmıştır. Devletin ekonomik ve toplumsal alandaki varlığının daha fazla olması gerektiği düşünülmüş, siyaset-yönetim ayrımı arasındaki tartışmalar zirveye çıkmış ve etkin-yansız bir kamu yönetiminin kurulabilmesi için girişimlerde bulunulmuştur.

vi. Meslek (Profession) Dönemi (1955-1995): Meslekten kastedilmek istenen anlam kişinin mesleğe girmesinden emekli olacağı döneme kadar çalışma imkânının sunulması ve teknik bilgi birikim gerektiren işlerdir. Kamu hizmetlerine girmede ve görevde yükselmede formel üniversite eğitimi giderek önem kazanmaya başlamıştır. Bu durumun önem kazanmasında “Kamu Personeli Komisyonu” tarafından düzenlenen kamu görevine liyakate dayalı olarak düzenlenecek olan yarışma sınavları etkili olmuştur. Yine bu dönemde kamu hizmetine girişlerde yapılacak olan sınavların güvenilirliğinin artırılması ve ırk ayrımının engellenmesi için girişimlerde bulunulmuştur.

vii. Uzmanlar, Vatandaşlar ve Çıktı Odaklı Dönem (1995 ve Sonrası): Bu dönemde bilgi ve iletişim teknoloji araçlarının gelişmesine paralel olarak kamu yönetimde elektronik hizmet görme aşamasına geçilmiştir. 2002 senesinde çıkartılan “Elektronik Devlet Yasası” ile kamu hizmetlerinin karşılanmasında yüksek teknolojilerden yararlanılmasının önü açılmıştır. Ayrıca bu araçları kullanabilecek olan nitelikli ve bu alanda uzmanlaşmış olan insan kaynağına olan ihtiyaçta artmıştır.

Özel kesimin iş görmeye kullanmış olduğu yöntemler ve teknikler kamu yönetiminde de uygulanmaya çalışılmıştır.

Kamu personeli olmaya hak kazanmak için gerçekleştirilen süreçler ABD’de çoğunlukla kayırmacı uygulamalar şeklinde ilerlemiştir. Ancak kamuda liyakatin benimsenmesi için ilk önemli politika adımları tezat bir şekilde yine bu ülke tarafından gündeme getirilmiştir. 1883 senesinde Pendleton Kanunu çıkartılarak federal personel sisteminde üç önemli konu üzerinde durulmuştur (Wilson, 1996: 157): Kamu personel adaylarının siyasi bağlantılara göre değil liyakat ilkesinin gerektirdiği usule göre temin edilmesi; temin edilen kamu personelinin verimli ve etkin bir şekilde yönetilmesi ve personele eşit davranılmasıdır. 1920 senesine gelindiğinde ise bilimsel yönetim tezlerinin önem kazanmasına bağlı olarak işin niteliğine en uygun olacak kişinin belirlenmesi için kısa cevaplı ve teknik sorulardan oluşan “Federal Görevlere Giriş Sınavı” (FSEE) uygulamasına geçilmiştir. Federal kamu hizmetlerine girişte liyakati tesis etmek için uygulamaya koyulmuştur. Ancak sınav yerleştirme sonuçlarına bakıldığında liyakat ilkesinin tam anlamıyla uygulanamadığı fark edilerek 1970 senesinde yeni bir sınav türü olan “Profesyonel ve Yönetmel Kariyer Giriş Sınavı” yürürlüğe koyulmuştur. Bu sınav uygulamasıyla da beklenen liyakat ilkesi sağlanamamış federal kamu hizmetlerine girenlerden beyazların %42’si; Hispaniklerin %13’ü ve siyahların %5’i başarı göstermiştir (Ban ve Ingraham, 1988: 709). Her iki sınav uygulamasında ABD’de bürokratik temsilde başarılı olamadığı ve bazı kesimlerin dışlanmaya devam edildiği anlaşılmaktadır.

ABD kamu personel yönetiminde siyasal patronajın önüne geçilebilmesi ve toplu kayırmacı uygulamalara yönelik sosyal tepkilerin azaltılabilmesi için oluşturulmuş diğer bir düzenleme ise “hizmet (kadro) sınıflandırma sisteminin” devreye koyulmasıyla olmuştur. Bu sistemle birlikte birbirine benzer kadrolar bir araya getirilmiş; sınıflardaki kadro hizmet türleri tanımlanmış; bu kadro hizmetlerinde yer alan ve yeni girecek olan personel adayların mali ve sosyal hakları olmak üzere tüm özlük hakları belirlenmiştir. Yapılan bu sistem değişikliğiyle çok farklı sınıflarda yeni kadrolar ortaya çıkmasından dolayı her bir personel yalnızca kendi sınıfı içerisindeki hizmetleri görebilmekte, eşit işe eşit ücret verilmekte ve başka bir personelin görevli olduğu hizmet alanına müdahale edememektedir (Yıldırım, 2013:

364). Diğer taraftan kamu personeli arasında eşit davranılmasını, ırk ve etnisite ayrımı gözetilmemesini, liyakat ilkesinin ilgili idare tarafından ne derece objektif uygulandığı ve kamu personel alımların liyakatli olunmasıyla ilgili düzenlemeleri içeren 1978 senesinde “Liyakat İlkesini Koruma Kurulu” kurulmuştur. Ancak tüm girişimlere rağmen Amerika kamu yönetiminin büyümeye başlamasıyla birlikte liyakat ve kayırmacılık sistemleri arasında paradoksalar yaşanmış ve her ne kadar yağma sisteminden liyakat sistemine geçilmeye çalışılmışsa da ABD’de hemen hemen bütün kamu görevlileri liyakate dayanılarak temin edilmemiştir (Ömürgönülşen, 2009: 381). Genel itibariyle ABD’deki personel sistemine bakıldığında İngiltere’den bağımsızlığını aldıktan sonra ülkenin kurucuları yeni bir kamu bürokrasisi dizayn etmeye çalışmışlardır. Personel yönetiminde siyasi partilerin etrafında şekillenen siyasallaşmış bir personel rejimi söz konusudur. Seçim dönemlerinde parti için çalışan üyeler patronaj ilişkileri içerisine dahil edilerek kamu hizmeti olan kamu görevliliği hakkı seçim zaferinin karşılığı olarak bir hak olarak verilmiştir. Kamu kurumlarında sadakat ve güven liyakat kavramının yerine kullanılmıştır. Nitekim patronaj ilişkileri sayesinde yapılan insan kaynağı seçimlerinde bu iki olgudan başka herhangi bir yetenek veya işe ait bilgiye pekte ihtiyaç duyulmamıştır. Patronaj olgusunun tam zıttı olan meritokrasinin ABD personel rejimi içerisine yerleştirebilmek için atılan adımların ABD ‘nin geçmişe dönük tecrübeleriyle birlikte göz önünde bulundurduğunda ne derece liyakati tesis edebildiği ise günümüzde halen tartışılmaktadır.

3.3.3. Fransa Cumhuriyeti’nde İnsan Kaynakları Yönetimi

Bölgesel üniter bir devlet olan Fransa’da yerel yönetim (ulusal yönetim) birimleri Fransız anayasasının 72. maddesinde üç biçimde sıralanmıştır. Bunlar (11. Kalkınma Planı, 2018: 58-59): Belediyeler (*la commune*), iller (*departments*) ve denizaşarı alan idareleri/bölgeler (*regions*) olarak belirtilmiştir. Sayılan yerel yönetim idarelerine ek olarak taşra birimleri de bulunmaktadır. Taşra birimleri ise bölgeler (*region*), il’ler (*departement*) ve ilçe (*arrondissements*) olmak üzere üç kademedede örgütlenmiştir. İl’ler ve bölgeler hem merkezi yönetimin temsilcisi hem de birer yerel yönetim kuruluşlarıdır (Koçak, 2008: 135-136).

Fransız yerel yönetimleri hizmet sunacağı alanların ölçeklerinin belirlenmesinde yetkili değildir. Ayrıca belediyelerin ve illerin görevleri hakkında bir liste bulunmamakla birlikte yasalarda yerel yönetim idarelerinin hizmetlerine ilişkin genel tanımlamalar mevcuttur. Bu nedenle Fransa’da görev paylaşımı konusunda devlet ile yerel yönetimler arasında bir karmaşıklık söz konudur (Şengül, 2012: 36). Belediyelerin yürütmekle görevli olduğu hizmetler arasında daha çok güvenlik, sağlık, kent içi ulaşım ve temizlik faaliyetleri yer alır iken il’ler ise yerel sosyal hizmetler ve kamu birimlerine ait taşınmazların bakımlarını ve onarımlarını yapmaktadır. Diğer yandan Fransa’da kamu hizmetleri zorunlu ve ihtiyari olmak üzere iki türlüdür. Zorunlu kamu hizmetleri kanun ile hükme bağlanmıştır. Bu hizmetlerin karşılanması zorunludur. İhtiyari kamu hizmetlerinin neler olacağı ise yerel karar alma organları tarafından kanunlara uygun şekilde ve mali kaynaklar gözetilecek belirlenmektedir. Fransa’da kamu personelinin hukuki statüleri ile Türkiye’deki durum benzerlik göstermektedir. Fransa’da kamu personel rejimi “Yerel Yönetim Memurları Kanunu”, “Devlet Kamu Görevlileri Kanunu”, “Genel Memurlar Kanunu” ve “Sağlık Hizmetleri Memuru Kanunu”nda düzenlenmiştir (Ökmen ve Parlak, 2008: 93-95).

Fransız kamu personel sisteminde (*fonction publique*) A, B, C ve D grubu memurluk olmak üzere dört farklı kadro biçimi bulunmaktadır. Bunlar (Sevgili-Gençay, 2014: 228-231): A grubunda yer alan kamu personeli yükseköğretim görmüş yargı mensupları, lise öğretmenleri ve akademisyenlerden oluşmakta olup kamuda çalışan toplam personelin %30’nu oluşturmaktadır. B grubunda yer alan personel lise veya dengi okullardan mezun olup, orta düzeyli uzmanlık bilgisine sahiptirler. Bu kadroda yer alanların sayısı toplam kamu personelleri içerisinde %30’luk dilimi oluşturmaktadır. C grubunda yer alan personel ortaokul mezunu olup %30’luk istihdam oranına sahiptir. D grubunda yer alan personel ise herhangi bir eğitime sahip olmayanlar veya en az bir yıllık mesleki tecrübeye sahip olanlar arasından temin edilmektedir ve %5’lik dilime sahiptir. Fransa’da kamu personel kadrolarının şekillenmesinde işin niteliği ve eğitim düzeyine göre belirlendiği anlaşılmaktadır. Ayrıca Fransa’da kamuya bağlı olarak faaliyet gösteren yönetim organlarında istihdam edilen memur sayısı yaklaşık olarak 5 milyondur. Bu sayı metropoliten Fransa’da ve diğer denizaşırı alan idarelerinde çalışan toplam kişi sayısının

%26,3'ünü oluşturmaktadır (Sadran, 2006: 77). Yani Fransa'da devlet kadrolarındaki memur istihdam oranının yüksek olduğu anlaşılmaktadır.

1789 Fransız Devrimi'nin ardından insan haklarının korunabilmesi amacıyla "Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi" (FİYHB) yayınlanmıştır. Zira bu bildiriden önce idarede aristokrasinin ayrıcalıklı konumunu kırmak için çıkartılan Turgot (1774-1776) ve Necker (1776-1781) raporları sorunların çözülmesinde yetersiz kalmıştır (Güler, 2005: 145-146). FİYHB kamuda insan kaynağı temin edilebilmesinde uygulanacak usul ve esasların belirlenmesi açısından da Fransız kamu personel rejimine önyak olmuştur. Öyle ki FİYHB'nin 6. maddesinde "tüm yurttaşların yasa önünde eşit oldukları, her türlü kamu görevlerine yalnızca yeteneklerine göre kabul edilecekleri ve kamu personeli olabilmek için yetenek ve erdemden başka bir ayrımın olamayacağı belirtilmiştir. Nitekim bu ilkeler Fransa Anayasası'nın başlangıç bölümünde de yer verilerek hiç kimsenin kamu hizmetlerine girişte dini, etnisitesi ve kökeni itibarıyla taraflı yaklaşamayacağı ve bu sebeplerden ötürü işine halel getirilemeyeceği şeklinde eklenmiştir (Tortop, 1999: 71). 19 Ekim 1946 tarihinde dördüncü Cumhuriyetin ilan edilmesiyle birlikte özel teşebbüslerde sözleşmeli olarak çalışanlardan ayrı olarak memurlar statüleri ve yasal hukuki rejime tabi kılınmıştır (Karahanoğulları, 2009: 121).

Fransa'da kamu personel sisteminde liyakatin tesis edilebilmesi için atılan adımlar siyasi parti liderlerinin seçim vaatleri arasında da yer almıştır. Bu kapsamda 17 Mayıs 2017 tarihindeki Cumhurbaşkanlığı seçiminde Yürüyüş Partisi lideri Emmanuel Macron seçimi kazanması halinde siyasi etik ve siyasi şeffaflığın sağlanacağına ilişkin çalışmalara başlanacağını açıklamıştır. Seçimin kazanılmasının ardından Macron siyasi ahlak yasası tasarısını Fransız meclisine sunarak kabul edilmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanı, milletvekilleri ve diğer siyasi partilerin yanlarında akrabalarını çalıştırmaları yasaklanarak, akrabalarına iş temin eden kişilere para veya hapis cezası verileceği hükme bağlanmıştır. Ancak milletvekillerinin yanlarında akrabalarını istihdam edebilmesi için biraz daha esnek bir prosedür uygulanmaktadır. Yanlarında akrabalarını çalıştırmak isteyen milletvekilleri yakınlarının kimliklerini oluşturulan bir komisyona bildirmeleri gerekmektedir. Komisyon ilgili kişinin aday olduğu işi yapabilecek niteliğe sahip olduğuna kanaat getirmesi halinde milletvekilinin yanında yakınlarını

çalıştırılabilmesi mümkün olmaktadır (Şeker, 2019: 72). Yani milletvekillerini yanlarında istihdam edilebilme olanağı tüm vatandaşlara eşit şekilde tahsis edilmiştir. Bu konuda milletvekillerinin geniş inisiyatifi bulunmamaktadır. Mesleki ve şahsi yetersizlik işe alınmamak için yeterli bir sebeptir.

Fransa'da kamu personeli seçimlerinde siyasi ölçütlere göre davranılmamaktadır. Bir meslek olarak kabul edilen memurluk siyasi baskılardan korunmaya çalışılmıştır (Öztekin, 2003). Ahlaki yeterlilikler idari yargı mercilerinin denetimindeki yönetsel makamlar aracılığıyla ve bilgi birikimin ölçülmesi ise düzenlenen yarışma sınavları ve bu sınavları değerlendiren tarafsız jüri tarafından kararlaştırılmaktadır. Kamu personelinin temini için yerel yönetimler her yıl ihtiyaç duyulan insan kaynağını belirleyerek ulusal alanda ilan etmektedir. Yazılı ve sözlü olarak gerçekleştirilen yarışma sınavları "Personel ve Yerel Kamu Hizmetleri Milli Merkezi" (*Centre National De La Fonction Publique Territoriale: CNFPT*) tarafından yapılmaktadır. Sınavlarda adayın yalnızca bu sınavlardan elde ettiği puanlar yeterli olmamaktadır. Adayın diploma puanı, analitik düşünce kapasitesi, soyut muhakeme yeteneği ve genel kültürü memur olabilmesinde etkili faktörler arasındadır. Her belediye kendi sınavını yapmaktadır. Sınav jürileri yargı mensupları, üst düzey memurlar ve akademisyenlerden oluşmaktadır. Yarışma sınavlarının tüm aşamalarında başarılı olan adaylar adına bir belge düzenlenmektedir. Bu belgeler sayesinde belediyeler istedikleri kişileri istihdam edebilmektedir. Kural olarak bu belgeye sahip olmayanların belediyelere istihdamı gerçekleştirilememektedir. Ancak belediyeler sadece olağanüstü hallerde bu kuralları esneterek kurum içi sınavlarla terfi olunabilmektedir (Erbay, 1999: 73).

Fransa'da kamu personel sisteminde liyakat ilkesinin işlerlik kazanabilmesine oldukça önem atfedildiği gözlemlenmektedir. Ancak farklı yönetim dönemlerinde personel sisteminde siyasallaşma eğilimlerinin yaşanıldığı öne sürülmektedir. Özellikle milletvekillerinin kendilerine tahsis edilen ödeneklerden akrabalarında istifade ettikleri ve yakınlarını çeşitli kamu görevlerinde istihdam ettirdikleri belirtilmektedir (Şeker, 2019: 71). Fransız kamu personeline getirilen diğer bir eleştiri ise yapılan tüm girişimlere rağmen işe alımlarda halen ciddi demokratik sorunların devam ettiğine yöneliktir. Özellikle üst düzey bürokratların atanmasında yüksek bürokratlara, hakimlere, doktorlara ve şirket yöneticilerine öncelik

tanınmakta ve yöneticilik görevi yalnızca belli zümrede yer alan kimselere hak olarak tanınmıştır. Bu kişiler genellikle Paris'teki köklü üniversitelerden veya Paris Siyasal Bilimler Enstitüsü'nde eğitim görmüş ve *École Nationale d'Administration* (Ulusal İdare Okulu) (ENA)'ya girmiş olan kişilerdir (Öktem ve Karaer, 1991: 261). Üst düzey yönetici kadrolarına özellikle ENA eğitimi almış zümre üyeleri arasından seçilmelerinin diğer bir nedeni ise ENA'nın insan kaynakları planlaması, örgütlenme, planlama, bütçenin dengelenmesi gibi kamu yönetimi biliminin alt disiplinlerini ele alan konularda nitelikli eğitim aldıkları düşüncesi yer almaktadır. Ancak Fransa'da üst düzey memurların bir süre kamu görevi görmesinin ardından sanayi sektörlerine yöneticilik statüsünde transfer olmaları yaygın bir uygulamadır. Fransa'da "terlikleri giymek", Japonya'da "cennetten inmek" şeklinde adlandırılan sektörler arası transfer durumu Fransız iş dünyası ve bürokrasi arasında önemli bir bağlantı hattı olmasından dolayı rüşvet ve ayrımcılık da görülmüştür (Rostin, 2015: 173).

Açıklanan bilgiler doğrultusunda yaklaşıldığında Fransa'da kamu personeli seçiminde tüm vatandaşların eşit kabul edildiği ve tarafsızlığın korunduğu; işe girmek için gerekli olan tek kriterin entelektüel yetenek ve ahlakın olduğu; hiç kimsenin dini, dili, felsefesi, etnisitesi ve doğmuş olduğu yer itibarıyla ayrıma tabi tutulamayacağı; herkese açık olan yarışma sınavlarının düzenlendiği ve memurların kamu hizmetlerini icrasında siyasi düşünceleriyle hareket edemeyeceği çıkarımlarında bulunulabilir. Fakat kamu personel rejimi açısından olumlu olan bu gelişmelerin kamu personelinin emekli olmadan önce sanayi sektörüne geçmesi için iş adamlarının transfer baskıları Fransa meritokrasine gölge düşürmektedir.

3.3.4. Federal Almanya Cumhuriyeti'nde İnsan Kaynakları Yönetimi

Almanya kamu yönetiminin genel örgütlenmesinde federal devlet, eyaletler ve yerel yönetimler olmak üzere üç farklı yönetim kademesi bulunmaktadır. Bu üç yönetim kademesi örgütsel açıdan birbirlerinden bağımsız olmakla birlikte her birinin kendi görev sorumluluk alanları bulunmaktadır (Öztop, 2018: 196-197). Yürütme sistemi içerisinde federal yapının ardından yerel yönetimlerin önemi oldukça fazladır. Alman yönetim sisteminde yerellik temel bir ilke olmakla birlikte güçlü bir yerel yönetim yapısına sahiptir (Çukurçayır, 2013: 61). Ülkedeki kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde ağırlığa sahip olan yerel yönetimler, II. Dünya savaşının ardından

merkeziyetçi eğilimler göstermiş olsa da özerklikleri 1808 senesinde çıkartılan yerel yönetim yasası ile güvence altına alınmıştır (Akın, 2009: 437).

Almanya Anayasası'na göre federal devlet, federal senato ve federal meclis aracılığıyla yasama fonksiyonu üzerine yoğunlaşmıştır. Yürütme fonksiyonu ise daha ziyade yerel yönetimler ve eyaletler tarafından yürütülmektedir. Ayrıca Almanya'da bulunan 16 eyaletin her birinin kendi yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır (Bağlı, 2011: 45). Almanya Anayasası'na göre federal devlet daha çok ülkenin geneliyle ilgili olan kamu hizmetlerini karşılar; belediyeler ise yerel nitelikteki kamu hizmetlerini karşılamakla yükümlü tutulmuştur. Belediyeler ile eyaletler arasında denge mekanizması gören ilçe yönetimleri ise bilhassa küçük belediyelerin kendi sınırları içerisindeki karşılayamadıkları kamu hizmetlerini sonradan devreye girerek gidermeleri bakımından önemli bir organdır (Karakılçık, 2013: 91-92). İlçe yönetimleri bir bakıma belediyeler üzerinde vesayet denetimi kurmaktadır.

Almanya'da yerel yönetimler en alt idari kademeyi oluşturmaktadır. Yerel yönetimler idari teşkilat içerisinde eyaletlerin bir parçasını oluşturmaktadır. Genel olarak yerel yönetimler ilçeler (*kreise*) ve belediyelerden (*gemeinden*) oluşmakla birlikte bazı eyaletlerde il yönetimleri de bulunmaktadır. Almanya'da yerel yönetimler gündelik hayat içerisinde en fazla görev ve sorumluluğa sahiptir. Kıta Avrupa'sının kuvvetli memur sistemi geleneğine sahip olan Almanya'da memurluk sistemi Fransa'da olduğu gibi Türkiye ile kıyaslandığında birbirlerine benzer yönleri bulunmaktadır. Almanya'da mesleki güvencelerle donatılan memurların kamu hizmeti işine son verilmesi çok kolay olmamaktadır. Bu nedenle ülkede kamu görevliliği yüksek seviyede uzmanlaşmayı gerektiren, saygı ve güven duyulan bir meslek olarak kabul edilmektedir. Bunun nedeni ise Almanya'da Weberci geleneğin baskın olması ve bürokrasinin toplumsal bir güç olarak algılanmasından kaynaklanmaktadır. Ayrıca Alman Ulusal Meclisi (*Bundestag*)'inde memuriyet geçmişli olan milletvekillerinin sayıca fazla olması memurların aleyhinde olabilecek değişimlerin önüne geçerek milletvekilleri aracılığıyla bürokrasinin gücü bu şekilde pekiştirilmektedir (Aslan, 2005: 180-182). Örneğin Almanya 12. meclisindeki her üç milletvekilinden birisi memur ve %10'u öğretmenlerden oluşmuştur. Hatta bu

nedenle Alman federal meclisinden “memur meclisi” olarak söz edilmektedir (Wolff, 2011: 7).

Liyakat ilkesinin esasları ilk olarak 1717 senesinde Kral I. Frederik tarafından ortaya koyulmuştur. Böylece memuriyete girişte hukuk eğitimi almanın yanı sıra giriş sınavlarından başarılı olmak şartları getirilmiştir (Kayar, 2015: 102). 1974 senesinde ülkenin toplumsal yapısı katı bir kast sisteminden oluşmuştur. Köylüler yurttaş olarak kabul edilmemekle birlikte kamu hizmetlerine de girememektedir. Toplumun en seçkin grubunu kentli soylular oluşturmaktadır. Genel Konsey’in personel düzenleme yetkisini elinde tutan Kral kadroları soylular arasında paylaştırmıştır (Güler, 2005: 146).

Almanya’da memurlar A, B, C ve D sınıflarından olmak üzere dört farklı kategoride dikey olarak sınıflandırılmıştır. A sınıfında yer alanlar en düşük dereceli memurları temsil ederken D sınıfında yer alan memurlar en yüksek kadrolu memurluk sınıfı göstermektedir. Özellikle D sınıfındaki bir memuriyet kadrosunda yer alınabilmesi için yükseköğrenim şartı aranmaktadır. Diğer taraftan ülkede memurlar, müstahdemler ve işçiler bağlı oldukları hukuki sistemler bakımından ayrılmaktadır. Asli memurların hakları ve yükümlülükleri kanunla belirlenir ve iki taraflı sadakat düşüncesine dayanan statü sistemine bağlıdır. Müstahdemler ve işçiler ise toplu sözleşme düzenine ve özel hukuk hükümlerine bağlıdır (Tortop vd., 2010: 475). Memurların çalışmaya ilişkin usul ve esaslar toplu sözleşme ile belirlenmemektedir.

Alman bürokrasisi otokratik, katı ve yönetişimin oldukça kısıtlı olduğu idare sistemine sahiptir. Devlet kurumlarında personel olarak işe girebilmek ve terfi alabilmek oldukça katı bir kariyer sistemine bağlanarak, kamu hizmeti öncesi eğitimlerle memuriyet hakkına sınırlılık getirilmiştir. Bundan dolayı Almanya’da devlet hizmetlerine girebilmek, özellikle üst düzeyde bir görevde devlet personeli olabilmek belli başlı okullardan mezun olmak gibi sıkı kurallara tabi tutulmuştur (Şaylan, 1972: 51). Amerika ve İngiliz personel sistemlerinde memuriyet daha çok uzmanlığa dayanırken Almanya’da memuriyet ile alınan eğitim arasında sıkı bir ilişki bulunmaktadır. Almanya’da siyasi elit sahip olunan eğitim derecesine göre şekillenmektedir.

Kamu personeli yalnızca federal düzeyde değil eyaletlerde de görev yapabilmektedir. Kamu personeli memur, sözleşmeli personel ve işçi olmak üzere üç farklı statüde ele alınmıştır. Almanya’da sözleşmeli personelin iş ve eylemlerine ilişkin özel hukuk hükümleri uygulanır iken memurların hak ve yükümlülükleri Türkiye’de ve Fransa’da olduğu üzere özel kanunla düzenlenmiştir. 1700’lü yılların sonlarına doğru Prusya’da kamu personel sistemi yeniden gözden geçirilmiştir. Personel sisteminde yapılan geliştirme çabalarının odağını başta Amerika ve diğer Avrupa ülkelerinde yaşanan kayırmacılık uygulamalarını gidermek ve kamuya istihdam edilmede liyakat ilkesini eksiksiz yerleştirmek olmuştur. Nitekim özellikle 1650-1700 yılları arasında Prusya’da kamu görevlerine birçoğu siyasi partilerle özdeşleşmiş ve içsel bağlılık gösteren kimseler atanmıştır. Bundan dolayı Alman Anayasası’nda kamu hizmetlerine girme hakkının tüm Alman vatandaşlarına eşit olarak tanınması ve siyasal atamaları bertaraf edebilmek için önemli adımlar atılmışsa da çok etkili olmamış ve Weimer Cumhuriyet’i döneminde kamuda siyasal atamalar devam etmiştir (Güran, 1980: 107). Öte yandan hem merkezi hem de yerel yönetimlere siyasal atamaların sürdürülmesi Adolf Hitler döneminde de devam etmiştir. 1932 senesinde gerçekleştirilen seçimde oyların %33’ünü alan “Nasyonal Sosyalist Alman İşçi Partisi” lideri Hitler, kamu kurum ve kuruluşlarında kendisinden önceki iktidar tarafından atanan personeli görevden alarak yerine partiye destek veren ve yalnızca Alman ırkından olan kişileri memur olarak atamıştır (Örnek, 1984: 292-293).

II. Dünya Savaşı’nın ardından Almanya’daki kayırmacı personel seçim politikalarının önüne geçilebilmesi amacıyla yarışma sınavları oluşturulmuş, staj programları açılmış ve yönetim okulları kurularak hizmetiçi eğitime oldukça önem verilmiştir (Yıldırım, 2013: 368). Ancak günümüzde Almanya kamu personel sistemi içerisinde her ne kadar Weimer ve Hitler dönemlerinde yaşanan radikal ayrımcı uygulamalar olmasa bile personel politikasında geleneksel kalıpların devam ettiği belirtilebilir. Türkiye’de olduğu gibi Almanya’da da kamu kurum ve kuruluşlarında memur olarak istihdam edilebilmek için özel sektörde tecrübe şartı aranmamaktadır. Ancak Almanya’da belli başlı seçkin üniversitelerden mezun olmak ve özellikle de hukuk eğitimi almak kamu personeli olmayı oldukça kolaylaştıran bir durumdur. Nitekim Alman bürokrasisinin üst düzey yöneticilerinin çok büyük bir kısmı hukukçular arasından istihdam edilmektedir. “Avukatların tekeli” olarak bir slogan

haline gelen bu ayrımcı uygulama iktisadi, idari, ticari ve siyasal bilgiler fakültelerinden mezun olanların kamuda istihdam edebilme imkânlarını oldukça kısıtlamaktadır (Yavuzdoğan, 2016: 228). Yani Almanya’da avukatlar kamu hizmetlerinin yürütülmesinde asli yetkili ve sorumlu aktörler olmakla birlikte Alman siyasi elitini oluşturmaktadır.

Geleneksel Alman kamu personel sistemine getirilen diğer bir eleştiri ise iktidar partisinin veya koalisyon hükümetinin öncelediği politikaları uygulamak için kamu kurum ve kuruluşlarında halen siyasi memurların istihdam edilmesidir. Siyasi memurlar çoğunlukla istihbarat ve güvenlik servislerinde, bakanlıklarda veya federal hükümetin yüksek dereceli kamu görevliliği kadrolarında yer almaktadır. Ancak bu kişilerin sayısı federal hükümette istihdam edilen tüm personel sayısının % 0,5’inden fazla olmamak şartıyla sınırlama getirilmiştir (Yavuzdoğan, 2016: 67-68). Memurların her hangi bir siyasi partiye üyeliği yasaklanmamıştır. Ancak siyasi görüşlerini kurum içerisinde beyan etmeleri yasaklanmıştır (Karatepe vd., 2014: 47).

Alman kamu personel sisteminde üç tür kamu görevlisi bulunmaktadır. Bunlar (Akın, 2009: 445): Memurlar (*beamte*), ikincil hizmetlerde çalışan sözleşmeliler (*angestellte*) ve işçiler (*arbeiter*)’den oluşmaktadır. İş güvencesine ve yüksek statüye sahip olan memurların hukuksal konumları kanunlarla veya yönetmeliklerle belirlenmektedir. Süreklilik arz eden ve uzmanlık gerektiren kamu hizmetleri memurlar eliyle yapılmaktadır. İkincil hizmetlerde çalışan sözleşmeliler ve işçiler ise hukuki statü olarak özel hukuk hükümlerine tabidirler. Üst düzey yönetici kadrolarına memurlar atanmaktadır. Memur usul ve esaslarına ilişkin uygulanan kurallar yargı mensuplarının istihdamı açısından da aynen uygulanmaktadır. Fakat bu kişiler yerine getirilen kamu hizmetinin türü bakımından tam olarak memur olarak nitelendirilmemektedir (Çapar, 2010: 51). Diğer yandan bu sınıflar arası geçişlerin yaşanması oldukça zor olmakla birlikte sıkı liyakat ilkeleriyle bağlanmıştır (Avcı ve Yavuzdoğan, 2016: 39).

İçişleri Bakanlığı’na bağlı olarak faaliyetlerini yürüten “Federal İdari Ofis” Almanya’da federal ölçekte memurların istihdam edilmesinde önemli bir fonksiyona sahiptir. Açık bulunan memuriyet kadrolarına ilişkin ilanlar söz konusu kurum tarafından verilmektedir. İlanların içeriğinde cinsiyet, ırk, etnisite, dil, din ve

engellilik gibi ayırt edici vasıflara yer verilmesi yasaktır. Ön eleme aşamasını geçen adaylar ilgili idarenin mülakat aşamasına geçerek burada başvurduğu kadronun niteliklerini taşıyıp taşımadığı analiz edilmektedir (Karatepe vd., 2014: 48-49).

3.3.5. Avrupa Birliği (AB) ve Seçilmiş Bazı Ülkelerde İnsan Kaynakları Yönetimi

Avrupa Birliği'nin personel politikasına hem birlik üyesi ülkelerin hem de farklı uluslararası kuruluşların kendi personel politikalarının etkileri bulunmaktadır. Nitekim birliğin farklı ülkelerin politikalarından etkilenmesinin en önemli sebeplerinden biriside yeni kamu yönetimi paradigmasının uluslararası yönetim politikalarına yansımış olmasıdır (Demirkaya, 2008: 30). Avrupa Birliği personel statüsünde kurum ile memur arasındaki ilişki kariyer sistemine dayanmakla birlikte statülerdir. AB'de istihdam edilen personel kendi ülkelerinin değil birlik adına hizmet vermektedirler. Bir memuriyetten başka bir memuriyete geçiş olanağını bulunmasının yanı sıra memurların büyük bir kısmı emekli olana kadar görevlerine devam etmektedir (Tortop, 2005: 64). AB'nin kendi hukuksal statüsünü kurmasının ardından memurların sözleşmeli mi? Yoksa kadrolu mu? olarak istihdam edileceği tartışmaları başlayarak sonuçta memurların kadrolu olarak istihdam edileceği kararı verilmiştir (Şengül, 2016: 43).

AB genel itibariyle kariyer temelli bir istihdam sistemine sahiptir. Bu sistemde boş kadrolara birlik içerisinden veya dışarisinden seçilecek olan adayların liyakat ve performans kriterlerini gözeterek atanmasıyla personel sisteminin güçlendirilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca yine AB'nin kariyer temelli bir istihdam yapısı olması ve üye olan veya olmayan ülkelere gelecek memur adayları içerisinden en niteliklisinin seçilmesi, hakkaniyetli olunması sayesinde birliğin kurumsal kimliğinde güçleneceği düşüncesi bulunmaktadır (Kuperus ve Rode, 2010: 39). Nitelikli personelin seçilmesi fikri AB'nin ilk kurulduğu dönemle birlikte kurumsallaşmıştır. 1960-2000 yılları arasında farklı kurumlar tarafından sınavlar merkezileşerek 2002 senesinde sınav süreçlerinin yürütülmesinde ve uygulanmasında "Avrupa Personel Seçme Ofisi" yetkili merci olarak tayin edilmiştir (Şengül, 2016: 46). Müktesebat dışarisinden başvuran adayların sınavları ve değerlendirmeleri büyük bir titizlikle yapılmaktadır. Sınavlar tarafsız jüri tarafından gerçekleştirilmekte ve adayların

sahip oldukları dil, din, cinsiyet, milliyet, bölge, ülke gibi unsurlar dikkate alınmamaktadır (Tortop vd., 2010: 467).

Temel olarak ABD personel sistemiyle paralellik gösteren *İsveç* personel sisteminin her iki ülke arasındaki en ayırt edici tek nokta İsveç'te seçimler sonucunda yeni gelecek olan iktidarın memuriyet kadrolarının hangilerine siyasi atama yapılabileceğini açıklayan bir listenin düzenlenmiş olmasıdır. İsveç Anayasası'nın 35. maddesinde siyasal atamaların yapılabileceği kadrolar belirlenmiştir. Bu kadrolar genel olarak (Ardanç ve Ergun, 1980: 7-8): "Koruyucu özellikteki kadrolar" ve "iktidarın parti programlarını yürüten stratejik öneme sahip kadrolar" olmak üzere iki gruba ayrılmıştır. Koruyucu özellikteki kadrolar iç ve dış güvenlik hizmetlerini yürütmekle görevli olan üst düzey kolluk kuvvetlerinden oluşmaktadır. İkinci grupta yer alan kadrolar ise daha çok siyasi nitelikte olup bunun yanında bakan ve yardımcılar ile vali ve yardımcılar bulunmaktadır. İsveç'te kamuya insan kaynağı temininde aranacak olan formel özelliklere oldukça önem atfedilmesi personel rejimi içerisinde yağma sisteminin oluşmasını engellemektedir. İsveç'deki personel politikalarına bakıldığında hükümet sistemi her ne kadar çoğunluk ilkesi partisine dayanmasından dolayı politik etkenlerin ortadan kaldırılıp kayırmacılığı önleyebilsede en üst idari makamlarda bulunan yöneticilerin siyasetle temasının kaçınılmaz olabileceği mümkündür.

Hollanda'da kamu hizmetine girebilmek için sahip olunması gereken özellikler *Hollanda* Anayasası'nın 5. maddesinde sıralanmıştır. Buna göre: Memur olabilmek için ayırım yapılamayacağı ilkesi yer almaktadır. Ancak bunun tek istisnası belli bir sakatlık veya fiziki yetersizliğe sahip olanlara yalnızca belli alanlarda çalışma olanağı tanınmıştır. Ayrıca memurluğa atanabilmek için boş bir kadronun olması gerekmektedir. Kamu yönetim geleneğinde tarafsızlık ilkesini iyi uygulayan bir ülke olan *Hollanda*'da kamu çalışanları bakanların siyasi eğilimleri ne olursa olsun hizmetlerini özverili bir şekilde ve aksatmadan yürütmekle sorumludurlar (Tortop vd., 2010: 480-481). Ülke *İspanya* ve *Fransa* tarafından sömürülmesinin ardından yönetimde merkezileştirmeye yönelik adımlar atılmış ancak kendisine özgü-yerelle dayanışma içerisinde olan adem-i merkeziyetçi yapı kurarak çoğunlukla bu çizgide gitmiştir (Karkın, 2013: 283).

İsviçre'de kamu kuruluşları veya bakanlıklar kadro ihtiyaç duyduğu boş alanlara ilişkin genel ölçütler belirlenerek resmi gazetede herkese duyurulur. Memurluğa alınmada ise birinci derecede yetkili kişi ilk düzey amirdir. Üst düzey amirlerin görüşleri üst makamlar, bakanlar veya hükümet tarafından onaylanmaktadır. Ayrıca 28 Haziran 1995 tarihinde çıkartılan “Kamu Hizmeti Statüsü Yasasına” göre (Özekin, 2003): Aksi bir durum olmadığı müddetçe hükümet kamu hizmetine girecek olanları atamaktadır. “Personel Servisi” geçici işe alma ve sözleşmeli personel istihdam etme konularında yetkilidir. İkinci dereceden akrabalık ve evlilik ilişkisi bulunan kişiler hiyerarşik şekilde atanamamaktadırlar. Öte yandan *İsviçre*'de personel sistemine ilişkin yapılan son düzenlemeyle birlikte “aylık mekanizması” lağvedilmiş ve atama kaldırılmıştır. Bunun yerine “liyakate göre ücret” ilkesini benimsenmeye başlanmıştır. Böylelikle *İsveç*'te kazanılmış hak kavramı anlamını yitirerek, memurların görevlerine kolaylıkla son verilebilmesinin önü açılmıştır.

Belçika'da orta ve alt düzeyli memuriyetlere alımlar çoğunlukla siyasal etkilerden arındırılmış olsa da aynı durum yüksek dereceli makamlarda istihdam edilmede geçerli değildir. Çünkü yüksek dereceli makamlara erişebilmek isteyenler sendikalara veya siyasal partilerle dirsek teması kurmaları gerekmektedir. Ancak bu yakınlık ilişkisinin görevlerini etkilemeyeceği düşünülmektedir. Bazı kurumlara merkezi sınavla personel alınırken bazı kurumlarda ise –yeni kurulan örgütler– sınavsız personel temin edilebilmektedir (Aykaç, 2015: 149). Ayrıca *Belçika*'da da *Almanya*'da olduğu gibi belli bir bölümü bitiren kişilere (ekonomi ve hukuk) memuriyet hakkı tanınması daha kolay olmaktadır (Tortop vd., 2010: 482-483). Ülkedeki mühendislik ve tıp gibi uzmanlık gerektiren bölümlerden mezun olan kişilerin başarı şanslarının artması ekonomik ve hukuk alanında kendilerini geliştirmelerine bağlıdır. *Belçika* “Federal Kamu Hizmetleri Personeli ve Örgütlenmesine İlişkin” düzenlemesine göre ülkede “rekabet yönetimi” adı altında herkese açık memur alım süreci işletilmektedir. Bu süreçte adayın bilgi teknolojilerini kullanım kapasitesi, kişilerarası ilişkiler, işin özelliklerini karşılayabilecek kapasite olması ve liderlik özellikleri dikkate alınmaktadır (Jennes, 2010: 3).

Finlandiya'da yerel yönetimler hem yöneticilerini hem de diğer personeli atamakta serbesttirler. Yöneticilerin atanma usulü belediye başkanında olduğu gibi belediye meclisi tarafından da kararlaştırılmaktadır (Karakılçık, 2013: 100). Özellikle 1960'lı yıllardan itibaren politik tercihli memur seçimi ilk olarak yerel yönetimlerde başlamış ardından merkezi yönetim kadrolarına sıçramıştır. Yerel meclislere giren farklı parti temsilcileri dayanışma içerisinde oldukları kişileri farklı memuriyet kadrolarında istihdam ettirmişlerdir. Bu yöntemlerle siyasal partiler hem güçlerini artırmakta hem de kendilerine destek veren gençler için uzun vadeli meslek edinmeleri sağlanmaktadır. *Finlandiya*'da emekliye ayrılan memurları sayısı arttığından dolayı apolitik veya siyasal partilerle bağları olmayan memur sayısı yok denecek kadar azdır (Tortop vd., 2010: 486). Bu nedenlerden dolayı *Finlandiya* personel yönetiminde siyasal tercihlerin ağır basması memurları politik bağlılığa sevk etmekte ve hiyerarşik olarak otorite ilişkilerinin zayıflamasına yol açmaktadır.

Endonezya Cumhuriyeti'nde seçilmiş kurumlarda ve diğer devlet organlarında ordunun siyaset üzerinde etkisinin yoğun olmasından dolayı merkezi bürokratik kurumlar ve yerel yönetimler asker kökenli kişilerin kontrolü altındadır. Bu nedenle askeri yönetimin güvenlik işlerinin yayında oluşturulacak devlet politikasının her aşamasında etkisinden söz edilebilmektedir (Yekeler, 2015: 727). Son olarak *Çin*'de ise kamu personel rejiminin belirlenmesinde tüm yetki merkezi hükümetin kontrolü altındadır. Personelin maaşının ne kadar olacağı ve hangi sıklıkla çalışacağı devlet tarafından kararlaştırılmaktadır. *Çin*'de kamu personelinin mesleki güvencesi olmakla birlikte maaşlar oldukça düşüktür. Ancak kira, çocuk, eğitim ve ulaşım yardımları devlet tarafından karşılanmaktadır (Cooke, 2000: 910). Dünya'da liyakate dayalı olarak eğitilmiş bir bürokrasinin oluşturulması *Çin* medeniyetiyle mümkün olmuştur. 1993 senesinde çıkartılan kanun ile kamu personelinin siyasi çevreden uzak kalması gerektiği hükme bağlanmıştır. Ancak Komünist Parti kamu kurumları üzerindeki etkisini tam olarak ortadan kaldırmamıştır (Kapucu, 2010: 148).

3.3. TÜRKİYE’DE İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNİN KRONOLOJİK ANALİZİ

Yerel yönetimlerde insan kaynakları yönetiminin kronolojisine farklı ülke modellerinden bakıldığında genel itibariyle üç farklı personel yönetim sisteminin benimsendiği görülmektedir. Bunlardan ilki “*ayrı personel*” sistemidir. Ayrı personel sisteminde insan kaynağının temin edilmesi merkezi yönetimden tamamen ayrı olarak mahalli idareler tarafından özerk bir şekilde kendileri istihdam etmektedir. İkinci ise “*tek personel*” sistemidir. Bu sistemde merkezi yönetim insan kaynağını belirlemede tek yetkili merciidir. Merkezi yönetim kamu kurum ve kuruluşlarında istediği personeli görevli kılabilmektedir. Üçüncü ve son olarak ise “*karma personel*” sistemidir. Bu sistem ayrı ve tek personel sisteminin bir sentezidir. Söz konusu sistemde insan kaynağının belirlenmesi aşamalarında yerel yönetimler ilk yetkili mercii olmasına karşılık bu personelin denetlenmesinde ve yönlendirilmesinde merkezi yönetimde yetkilidir.

Türkiye Cumhuriyeti’nde yerel yönetimlere istihdam edilen personele ilişkin yasal düzenlemeler merkezi yönetimde istihdam edilen personele uygulanan hukuki düzenlemelerle aynıdır. Yani aslında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu hem yerel yönetimlerdeki personel hem de merkezi yönetimdeki personel açısından bağlayıcıdır (Şen ve Eken, 2007: 542-543). Bu bağlamda günümüzde insan kaynakları süreçlerine değinilmeden önce insan kaynakları yönetiminin geçirmiş olduğu değişim ve dönüşüme kronolojik olarak ele almak yararlı olacaktır. Bu bağlamda Osmanlı Döneminde (özellikle Tanzimat ve 657 sayılı kanun öncesi dönem), Cumhuriyet Döneminde (çok partili siyasal hayata geçişle başlayan dönem) ve aktüel olan süreçte insan kaynakları yönetimi incelenmiştir.

3.3.1. Osmanlı Dönemi İnsan Kaynakları Yönetimi (1839-1922)

Türkiye’de insan kaynakları yönetim süreci köklü bir geçmişe sahiptir. Bu uzun geçmişin kökenleri kadim Osmanlı İmparatorluğu’na kadar dayanmaktadır. Nitekim Osmanlı döneminde ilk belediye 1854 senesinde yürürlüğe koyulan kanun ile dönemin başkenti olan İstanbul’da “İstanbul Şehremaneti” ile kurulmuştur (Ortaylı, 1985: 120). Osmanlı Devleti’nde kent yönetimi denildiğinde ilk öne çıkan kişi “kadılar” olmuştur. Kent yönetiminde en üst pozisyonda bulunan kadılar yerel

nitelikteki kamu hizmetlerini karşılamalarının yanı sıra yönetimi, yargı ve mali konularda da görevleri yüklenmiştir. Sorumluluğu altındaki hizmetleri memurları eliyle gideren kadılar padişah tarafından tayin ile göreve atanmışlardır (Bozatay ve Demir, 2014: 77). Ayrıca kadılara ek olarak kent yönetiminde hükümet tarafından tayin edilen iki bakan muavini; imar işlerinden sorumlu mühendisler ve pazar alanlarını denetleyen memurlardan oluşmakta idi (Mazak, 1997: 14).

Kentte yeni binaların inşa edilmesi ve büyük çaplı onarım işlemleri ise mimarbaşları tarafından yapılmıştır. Mimarbaşları mesleki yeterliliğe sahip, dürüst ve güvenilir mimarlar arasından kadının önerisi üzerine padişah tarafından atanmışlardır (Şengül, 2016: 32). Kadı'ların şehir yönetimindeki bu önemli konumunun nedeni Osmanlı idaresinde beledi işlerinin yürütülmesinde yetki ve otorite sahibinin kadı'da toplanmasından kaynaklanmaktadır (Demirkaya, 1998: 309). Hükümet tarafından tayin edilen personelden beklenen gündelik kamu hizmetlerinin giderilmesi ve şehremaneti nizamnamesinin (tüzüğünün) şart koştuğu diğer hizmetleri ifa etmek olmuştur.

Tüm bu girişimlere rağmen şehremaneti kentin kalkınması için kendisinden umulan performansı gerçekleştirememiş ve bunun üzerine belediye teşkilatının yeniden dizayn edilmesi; İstanbul'la ilgili yeni görüşlerin ortaya koyulabilmesi ve İstanbul, Adalar ve Boğazların 14 Belediye şubesine ayrılması amacıyla 09.05.1855 tarihinde içerisinde yabancılarında olduğu "İntizam-ı Şehir Komisyonu" kurulmuştur. Ancak reform faaliyetlerine bu 14 belediyeden başlamak mali açıdan külfet yüklemesinden dolayı icraatlara ilk olarak Beyoğlu ve Galata çevresinden Altıncı Dairenin başlanması gerektiği kararlaştırılmıştır (Kentleşme Şurası, 2009: 32). Daire başkanlığına ise diploması tekniklerine hakim ve Fransızca lisanını iyi bilen kişilerin görevlendirilmesinde hassasiyet gösterilmiştir (Eryılmaz, 2005: 394). Ayrıca İntizam-ı Şehir Komisyonunun amacı cadde, çarşı, sokak ve pazar yerlerindeki hijyenin sağlanması, yol ve kaldırımların imarı ile bir takım mali işlerle görevlendirilmiştir. Komisyon üyesi kişiler devlet yönetimi konusuna vakıf ve memuriyet işlerine ilişkin bilgi birikime sahip, birden fazla lisan bilen, Avrupa'yı daha önceden ziyaret etmiş ve batılı anlamda kent yönetim modellerini gözlemlemiş müslim veya gayrimüslim tebaa arasından seçilmiştir (Önver, 2019: 43-44). Osmanlı yerel yönetimlerinde görevlendirilecek personel arasında dinsel aidiyet ayrımcılığı yapılmamıştır.

1868 senesinde ise İstanbul Şehremaneti reform edilerek ihtiyaç fazlası personelin bulundurulmayacağı hukuki güvence altına alınmış ve “Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi” ile diğer belediye daireleri aktif olarak faaliyete geçirilmiştir. 1864 senesinde taşra belediye teşkilatına ilişkin ilk hükümleri içeren “Vilayet Nizamnamesi” de çıkartılmıştır (Lewis, 1996: 395). Bu dönemde belediyede çalışan personel sayısının 12 ile sınırlı kalması ve İstanbul nüfusunun yaklaşık olarak 500.000 civarında olması belediye hizmetlerini karşılayacak insan kaynağının yetersiz kaldığına işaret etmektedir (Ortaylı, 1985: 126). Hatta Osmanlı döneminde kamu kurum ve kuruluşlarında memur sayısındaki yetersizlik nedeniyle memurların mesai uygulamalarını da etkileyerek memurlar Cuma namazı haricinde tatil yapamamışlardır (Yüksel, 2014: 27). Bunun üzerine 1877 senesinde çıkartılan belediye kanunlarıyla birlikte belediyede çalışan mühendis, baytar, tabiplerin yanında sandık emini, kâtip ve ihtiyaç duyulan miktar kadar belediye çavuşunun görev alabileceği kararlaştırılmıştır. Ancak bu düzenlemelere rağmen taşradaki belediyelerin birçoğunda insan kaynağı miktarı oldukça düşük tutularak yalnızca bir kâtip ve bir müstahdemden oluşmuştur (Akgüner, 2001: 9).

Osmanlı’da ilk taşra örgütü 1861 senesinde Avrupa’nın baskısı sonucunda “Cebel-i Lübnan Nizamnamesi”nin yayımlanıp, Lübnan’a özerk statü verilmesiyle başlamıştır. Cebel-i Lübnan idaresine başkentten tayin edilen Hristiyan bir mutasarrıf görevlendirilmiştir. Bu ayrıcalıklı statü Balkanlardaki vilayetlerde de emsal teşkil edebileceği düşüncesinin ortaya atılması Bab-ı Ali’yi 1864 nizamnamesini çıkartmaya sevk etmiştir. Bu nizamname ile illerin politik, ekonomik, güvenlik ve idari işlerinin kanunlara uygun şekilde yürütülebilmesi için padişahın atadığı bir Vali tarafından gerçekleştirilmiştir. Ayrıca Valilinin idaresinde il meclisleri kurularak müfettiş, defterdar, müslim ve gayrimüslim halkın temsilcileri meclis üyeleri olmuşlardır (Eryılmaz, 1997: 47). Fakat Valiye sınırsız yetki tanınmamış olup yetkileri Babı-Ali’nin kanaatine göre genişletilmiş veya daraltılmıştır (Gençoğlu, 2011: 31). Ayrıca merkezi idarenin memur tayin etme hakkı bir ölçüde sınırlı kalmış, memur atanması ve adli davalara bakma yetkisi cemaat temsilcilerine de bırakılmıştır (Ortaylı, 2000: 52).

1871 senesinde “İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi” ile idari bakımdan Osmanlı Devleti 27 vilayet ve 123 sancağa bölünmüştür. Afrika’da bir vilayet ve beş sancak; Anadolu’da 16 vilayet ve 74 sancak; Rumeli’de ise 10 vilayet ve 44 sancak bu tüzüğe göre yeniden düzenlenmiştir (Karal, 1988: 158). 1864 tarihindeki Vilayet Nizamnamesinden farklı olarak 1871 nizamnamesi genel meclislerin çalışma alanlarını genişleterek, köy ve mahalle birimlerini daha merkezîyetçi bir yapıda yeniden tasarlamış ve il yönetim mevzuatının alt yapısını oluşturmuştur (Lamba, 2010: 137; Şaylan, 1976: 27).

Osmanlı döneminde personel yönetimi oldukça yeni bir müessese olmasından dolayı yönetim sistemine tam anlamıyla oturtulamamıştır. Tüzel kişiliklerin icra ve karar organları genel olarak atama usulüyle görev yapmışlardır. Fiziki imkânların yetersizliği, personel yetkilerinin sınırlı olması ve hizmeti görececek olan insan kaynağının nüfusa oranla oldukça düşük kalması nedeniyle sunulan hizmetler oldukça güçsüz ve yetersiz kalmıştır. Ayrıca yine bu dönemde belediyeler yerel siyasete vatandaşın katılımı gibi bir kaygı gütmemelerinden dolayı demokratik kuruluşlar olarak da görülmemişlerdir (Keleş, 1993: 37). Ancak buna rağmen Osmanlı döneminde kamu personeline ilişkin yasal düzenlemeler göz ardı edilmemiş ve ilk Anayasa olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi’nin 18. 19. 24. ve 39. maddelerinde kamu hizmetlerini ifa edecek olan personelin kimler arasından ve hangi usullere göre seçileceği kanuna dayandırılmıştır.

1879 senesinde Osmanlı Devleti’nde Vali gibi üst düzey yöneticilerin ve valilerin emri altındaki diğer memurların tüm vatandaşlık bilgilerini ve özlük haklarının incelenmesi amacıyla “Sicill-i Ahval Komisyonu” kurulmuştur. Devlet memurlarına ilişkin tüm muamelat dosyaları bu komisyon aracılığıyla tutulmuş, günümüze kadar ulaşarak Osmanlı arşivlerinde saklanmaktadır. Bu dönem Osmanlı idari yapısında köklü reformların yaşandığı bir dönem olmuştur. Siyasi, sosyal, ekonomik, kültürel ve idari alanlarda yaşanan modernleşme çalışmalarıyla sivil bürokrasi idare karşısında söz sahibi olmaya başlamıştır. Zira bu sebeple II. Abdulhamit memurları kontrol altında tutabilmek, mesleki gelişmelerini takip edebilmek ve biyografilerini kayıt altında tutabilmek amacıyla memurları kapsayan sicil çalışmaları yürütülmeye başlanmıştır (Findley, 1994: 57; Çetin, 2005: 89). Bu kayıtlar sayesinde kamu göreviyle uyuşmayan davranışlar sergileyen memurlar hakkında soruşturma

açılabilir veya görevini layıkıyla yerine getirenler belirlenerek ödül veya terfi verilebilecekti (Gündüz, 2011: 148).

Yine sicill-i ahval kayıtları bağlamında doğmuş olunan yer ile görev tebliğ edilen yer arasındaki ilişkiye bakıldığında bazı kayıtlarda doğmuş olunan yerin sancak veya kazasında görev alınırken diğer bir takım çalışmalarda ise bölge dışındaki yerlerde görevlendirmelerin olduğu belirtilmiştir (Gazel, 2007; Ayhan, 2004). Genel itibariyle Osmanlı döneminde memuriyete insan kaynağı temininde kontrol ve denetimin merkezi yönetime bağlı olmasından dolayı memurların görevleri, görev yerleri, terfileri merkezi yönetim tarafından belirlenmiştir.

Osmanlı'da kamu personeli olacak kesim yalnızca seçkin bir zümrenin eline bırakılmamıştır. Memur olma hakkı gayrişahsi ve liyakat ilkeleri gözetilerek yeterli ve yetenekli tüm müslim veya gayrimüslim tebaaya anayasal bir hak olarak tanınmıştır (Fendoğlu, 2012: 870; Yamaç, 2014: 59; Güler, 2005: 158). Osmanlı devlet idaresinde devlet yönetiminin özel bir ihtisas ve yetenek gerektirdiğine olan inanç nedeniyle atamalarda ve terfilerde “*filanın akrabası veya neslinden*” olunması kriterleri pekte önemli olmamıştır (Özdemir, 2001: 193-194). Hatta aynı durum Osmanlı mahalli idarelerinde meclis üyelerinin seçim usullerinde de uygulanmıştır. Bazı kaynaklara göre “Müzakere Meclisleri” veya “Memleket Meclisi” (Meclis-i Muhassilin) olarak adlandırılan kurullarda görev alacak kişilerde aranacak olan şartlar şu şekilde açıklanmıştır (Ortaylı, 2000: 36): Azalığa seçilecek olan kimseler bulunduğu memleket ahalisi içerisindeki akıllı ve seçkinlerden olmalıdır. Memleketin durumunu iyi analiz edebilmeli ve devlet işlerine akli yetmelidir.

Normlar hiyerarşisinin en tepesinde yer alan Anayasalar, devletin örgütlenme biçimini; yasama-yürütme-yargı erkleri arasındaki ilişkileri ve bu erklerin nasıl kullanılması gerektiğini gösteren; vatandaşların haklarını, ödevlerini ve özgürlüklerini düzenleyen yasalardır. Bu tanımdan yola çıkarak devlet örgütlenmesinin önemli bir parçasını oluşturan yerel yönetimlerde personel yönetimine ilişkin Türk anayasalarında tarihsel süreç içerisinde nasıl ele alındığı ve hangi yönlerine değinildiği, gelecek süreçte nasıl değişimlere uğradığı önem arz etmektedir (Şengül, 2016: 45). Bu bağlamda Türkiye’de yerel yönetimlerde memurları ele alan ve düzenleyen anayasalara genel hatlarıyla bakıldığında: 1921

tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda personel yönetimi Kanun-i Esasi'deki hükümlere benzer şekilde ele alınmıştır.

Osmanlı Devleti döneminde hem belediye bürokrasisi hem de insan kaynağına ilişkin yasal zeminde belli başlı önemli düzenlemeler yapılmıştır. Yapılan bu düzenlemelerdeki amaç şüphesiz Osmanlı için henüz genç sayılabilecek belediye yapılanmasını olgunlaştırmak olmuştur. Özellikle 16. yüzyıla kadar olan dönemlerde insan kaynağının temini sürecinde liyakat ve hiyerarşik kademe esas unsurlar olmuştur. Medrese eğitimi almış olan bürokratlar daha önce yöneticilik deneyimleri olmasa da oldukça nitelikli eğitim görmüşlerdir. Ancak bu dönemden sonra bürokrasinin gelişmesi ve genişlemesiyle birlikte önceleri az sayıda olan personel miktarı, artan taleplere bağlı olarak kamu personeli görevini ifa etmek isteyenlerin sayısı artmaya başlamıştır. Bürokrasinin gelişmesi ise merkez-taşra arasında istemsiz bir gerilime zemin hazırlayarak liyakat ve hiyerarşik ilerleme önemini yitirmiş, değişen her sadrazam kendi çevresinde bulunan bürokratları memurluk görevine getirmeye çalışmıştır (Afyoncu, 2010: 1). Nitekim benzer bir politikayı II. Abdulhamit'te benimseyerek üst düzey kademelerdeki görevlerde güvenmediği kişileri uzun süre tutmamıştır (Demirel, 2011: 105). Osmanlı döneminde üst düzeyde bürokratik personelin seçim süreçleri akademik veya teknik bilgi birikiminden ziyade patrimoniyal usullerle gerçekleştirilmiştir. Bu usulde bürokratin görev süresinin bitmesi, emekliliği veya vefat etmesi halinde yerine en büyük erkek çocuk geçmiştir (Kocaoğlu ve Özmen, 2019: 249-250). Taşra teşkilatlarındaki personel ise salyaneli eyaletlerin personelinin maaşları doğrudan hazine tarafından karşılanır iken salyanesiz eyaletlerdeki personel maaşlarını tımar usulüyle almışlardır.

Osmanlı hükümdarları devlet idaresinde seçkin bir zümrenin oluşmamasını istemişlerdir. Bunun önüne geçebilmek için ise bir takım önlemler alınmıştır. Örneğin Osmanlı İmparatorluğu döneminde başlarda Enderun Mektebi kurumu ve Kanunname-i Al-i Osman hukuki düzenlemesi aracılığıyla kamu yönetimine nitelikli devlet adamları yetiştirilmiş ve güçlü bir personel sistemi oluşturulmaya çalışılmıştır. Osmanlı'da kayırmacılığı önlemeye yönelik hazırlanan Anayasa metinlerinin yanı sıra “devşirme sistemi” mekanizması da geliştirilmiştir (Dikici, 2005: 291). Böylelikle devlet idaresi yalnızca soylu veya zengin kimselerin kontrolünde olmamakla birlikte köylü ve maddi imkânı çok iyi olmayan çocuklarında devlet

idaresinin en üst mevkilerine erişebilme fırsatını doğurmuştur. Bununla ilgili Osmanlı araştırmaları konusunda önemli isimlerden olan De Busbeck “Türk Mektupları” isimli eserinde Osmanlı’da devlet görevlerinin liyakate, bilgiye ve ahlaka sahip olan herkese verildiği; ahlaksız ve yetersiz kişilerin bu görevden uzak tutulduğu; Türklerin en büyük düşmanının iltimas olduğu ve Osmanlıların tüm dünyada hakim bir ırk olmalarının hikmetinin altında bu muvaffakiyetin yattığını belirtmiştir (Özdemir, 2001: 111).

Ancak Tanzimat ile birlikte batılılaşma ekseninde gerçekleştirilmeye çalışılan bazı reformlar olsa da zaman içerisinde personel sistemi zayıflamaya başlamıştır (Acar, 2019: 134). Genel olarak bakıldığında Tanzimat öncesi dönemde memurların göreve alınması, terfisi ve atanması işlemlerinde yakınlık ve hatır gönül ilişkileri daha belirleyici unsurlar olmuştur (Ortaylı, 2000: 55). Tanzimat’tan sonrada özellikle II. Abdulhamit dönemiyle liyakat ilkesinin uygulanabilirliği üzerinde tartışmalar devam etmiştir. Nitekim siyasallaşma sorunu sadece bürokratik örgütlenmelerde değil askeri alanda da yaşanmıştır. II. Abdulhamit’in orduya seçilecek olan kişilerin liyakate göre değil sadakate ve bağlılığa göre belirleyen politikaları ordunun da siyasallaşmasına yol açmıştır (Ahmad, 2012: 15-17). 1878-1880 yılları arasında II. Abdulhamit’in yapmış olduğu reformlar sayesinde teknik ve donanım açısından gelişmiş bir görünüm kazanmış olmakla birlikte ordu-siyaset ilişkisinin iç içe geçmesi dolayısıyla alaylıların yönetimde kayrılmaları ve askerler arasında gerçekleştirilen terfi işlemlerinde yaşanan yolsuzluk haberlerinin yaygınlaşması halkın Osmanlı idaresine karşı güvensizlik hissine kapılmasına neden olmuştur (Burak, 2011: 47-48). Benimsenmiş olan bu politikalar aslında patrimonyal esaslara dayalı olarak kurulmuş bürokrasinin bir göstergesidir. Max Weber’in de patrimonyal ülkeler üzerinde yapmış olduğu incelemelerde Osmanlı Devleti’ni sıklıkla referans göstermiş ve Osmanlı Devleti ile patrimonyalizmi aynı düzlemde ele almıştır. Bu sistemin Osmanlı Devleti kamu personel yönetiminde 16. yüzyılın sonlarına kadar devam etmesinde personel sistemi üzerinde halife ve sultanın mutlak hâkimiyetinin olmasından kaynaklanmaktadır (İnalcık, 1992: 50). Aslında patrimonyal yönetim anlayışı otoritesini güçlendirmek ve emirlerinin meşruiyetini sağlamak isteyen büyük imparatorlukların birçoğu tarafından devam ettirilmiştir (Weber, 2012: 1013-1014).

Osmanlı sosyolojisi içerisinde alt gruptaki insanların devlet hiyerarşi içerisinde yükselebileme imkânlarına patrimonyal yönetim anlayışı çok olumlu bakmamıştır. Çünkü bu grupta yer alan bireyler toplumuna karşı açık ve diğer sosyal katmanlardaki bireylerle yakın ilişki içerisindeyler. Bu yakın ilişkiler sayesinde üst düzey yönetim kadrolarına gelmesi halinde yeni patronaj ilişkilerinin kurulabilmesi yani alternatif bir iktidarın oluşturulabilmesi ve sosyal tabakalar arasındaki iletişimin denetlenmesinde zorlukların yaşanabileceği anlamına gelmektedir. Bu nedenle Osmanlı yönetiminde hakim olan patrimonyal otorite sosyal tabakalar arası etkileşimin sıkı olmasına sıcak bakmamıştır (Tatlısamak, 2016: 207). Bu doğrultuda Osmanlı devlet idaresinde sınıf bilincinin olduğu ve patrimonyal sistem dışındaki toplumsal ağ ilişkilerinin iktidarın otoritesi açısından tehlike arz edebileceği çıkarımında bulunabilir.

Osmanlı Devleti ve Türkiye’deki kamu personel yönetiminde siyasal kayırmacılığın farklı bir biçimi olan “tensikat” (tasfiye) uygulanmasına rastlanılmaktadır. Özellikle Osmanlı devletinin son dönemlerine doğru tensikat iki nedenden ötürü uygulanmıştır. İlk olarak İttihatçıların, I. Meşrutiyet memurlarını ve bürokratlarını görevlerinden tasfiye ederek bunlardan boşalan kadrolara kendi zihniyetindeki kişileri yerleştirmek istemesidir. İkincisi ise Osmanlı devletinde yaşanan mali ve ekonomik sorunlardan dolayı personel sayısının kısıtlı miktarda olması gerektiği düşüncesi olmuştur (Özdemir, 2001: 190). Fakat Osmanlı dönemindeki tasfiye uygulamalarıyla Cumhuriyet’in ilk yıllarındaki tasfiye uygulamaları arasında farklılıklar olmuştur.

Bilhassa 1926 senesinde çıkartılan 854 Sayılı “Milli Mücadeleyi Milliyeye İştirak Etmeyen Memurin Hakkında Kanun” ile kamu personelin tasfiye edilmesinde bir kısıtlama getirilerek bu uygulamalar üst düzey sivil personel üzerinde sınırlı ölçüde tutularak askeri personel üzerinde daha yoğun olarak uygulanmıştır (Aslan, 2012: 375). Çünkü bu dönemde askeri personel üzerinde özel olarak durulmasının sebebi kamu düzenini bozacak olan askeri isyanlar çıkartacak ve fevri hareketlerde bulunamayacağı düşünülen kişilerin bu görevlere getirilmesinde ihtiyatlı yaklaşılmıştır (Karpas, 2002: 61). Öte yandan son dönem Osmanlı bürokrasisini inceleyen çalışmalarda bürokrasinin elitist bir yapıya büründüğünü; hükmedici yanının olduğu; siyasal iktidarı örgütlenmiş bir azınlığın elinde tuttuğu ve birleştirici

unsurların ideoloji, kültür, akrabalık öğelerinden meydana geldiği ileri sürülmüştür (Aksan ve Çelik, 2011: 4-7). Osmanlı Devleti'nden Türk bürokrasisine miras kalan devlet gelenekleri arasında personel sisteminde olduğu anlaşılmaktadır. Zira liyakat günümüzde kariyer, sınıflandırma ve liyakat ilkelerinin personel sistemi içerisinde uygulanması için çeşitli yasal düzenlemeler yapılmış olsa da uygulamada liyakat ilkesi tam anlamıyla hakkaniyetli bir şekilde gerçekleşmemiştir. Özellikle kamu mesleğine girişte ve atamalarda eş, dost kayırmacılığı devam etmiş, kamu kaynakları babadan oğula veya miras yoluyla akrabalara geçmiştir (Gökdeniz vd., 2017: 209).

IV. Murat döneminde saraylarda önemli görevler üstlenmiş olan Koçi Bey Osmanlı personel yönetimindeki bu sakıncalı yanları fark ederek padişaha bir risale sunmuştur. Devlet yönetiminin her aşamasında hatır gönül işlerinin karıştırılmaması ve yetenek sahibi olmayan kişilere sırf birilerinin tanıdığı/yakını olmasından dolayı devlet işlerinin verilmemesi gerektiğini kaleme almıştır (Gökçe, 2010: 66). Nitekim benzer risaleleri ve nameleri Defterdar Sarı Mehmet Paşa'nın "Devlet Adamlarına Öğütler" başlıklı eseriyle yönetimde kayırmacılığın olmasının yönetimde yolsuzluklara ve rüşvet ilişkilerinin yaşanmasına yol açacağını padişaha belirtmiştir.

Genel itibarıyla Osmanlı'da insan kaynakları yönetiminde özellikle padişaha yakınlık ile birlikte kritik devlet kademelerine atanmanın kolay olduğu, kayırmacı eğilimlerin yaşandığı bu durumun doğal olarak patrimonial bir devlet yapısına sahip olunmasından kaynaklandığı söylenebilir. Ancak Osmanlı döneminde devlet idaresinde kayırmacılığı ve kamu hizmetlerinin herkese eşit olarak dağıtılması düşüncesi de ön planda tutulmuştur. Çünkü özellikle Selçuklu ve Osmalılarda devlet idaresinde meritokrasi kavramının konumu her zaman özel bir yere oturtulmuştur. Meritokrasi hem eski Türk devletlerinde hem de Osmanlı'da etkili şekilde uygulanabilmesi için daima itina gösterilmeye çalışılmıştır (Dikici, 2005: 279). Bu alanda yapılan gelişmelere tarihsel olarak bakıldığında birçoğunun 1839 senesi sonrasında yani Tanzimat'ın ilan edilmesinin akabinde ve 1856 Islahat Fermanı'nın bu değişimleri sürdürmesiyle gerçekleştiği görülmektedir. Söz konusu tarihler arasında Mekteb-i Mülkiye'nin dışında Mekteb-i Ma'arif-i Adliye ve Mekteb-i Ulum-ı Edebiye kurularak nitelikli devlet adamlarının yetiştirilmesi amaçlanmıştır. Ardından 1876 senesinde Osmanlı Devleti'nin ilk Anayasası olan Kanun-i Esasi'de liyakat, eşitlik ve yeterlilik ilkeleri anayasal bir metin olarak kurula bağlanmıştır.

1881 senesinde devlet memurlarının kıdem ve kariyerlerini düzenleyen Memurini Mülkiyye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi çıkartılmış ve memuriyete hak kazanabilmek için yazılı sınavlar getirilerek başarı şartı aranmıştır. 1896 senesinde devlet memurlarının haklarını ve yükümlülüklerini düzenleyen Memurin-i Mülkiyye Komisyonu kurulmuş ancak II. Meşrutiyet'in ilanı ile kaldırılmıştır. Tüm bu gelişmeler göz önünde bulundurulduğunda Osmanlı'da devlet personeline ilişkin kayırmacı uygulamaların bertaraf edilmesi ve liyakat ilkesine uyulması için yapılan çalışmalarının Tanzimat ile başladığı sonucuna varılabilir.

3.3.2. Cumhuriyet Dönemi İnsan Kaynakları Yönetimi (1923-2022)

Cumhuriyet'in kurulmasının ardından Anadolu'da yaklaşık olarak 400 belediyenin olduğu tahmin edilmektedir. 1924 senesinde Ankara'nın başkent olarak ilan edilmesiyle birlikte belediye teşkilatına ilişkin Hıfzıssıhha, Belediyeler Bankası, Belediyeler, İstimlak Yollar ve Yapılar Kanunları çıkartılarak yeni yasal düzenlemeler hazırlanmıştır. Ayrıca 1926 senesinde ise 788 sayılı "Memurin Kanunu" çıkartılarak memurluk rejimi düzenlenmiştir (Ortaylı, 1985: 162). 1924 anayasası herkesin kanun önünde eşit olduğu, hiçbir grup, aile veya sınıfın bir diğerinden üstün olmağı; memur olabilmek için Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmanın yanında siyasi haklara sahip olunması gerektiği açıklanmıştır.

1961 tarihli Anayasa ise 1924 anayasasında olduğu gibi eşitsizliğe karşı çıkarak memur olabilmek için ödevin gerektirdiği niteliklere sahip olunması gerektiği aktarılmıştır. 1982 Anayasasının 70. maddesinde ise her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının kamu personeli olma hakkına sahip olduğu ve görevin gerektirdiği niteliklerin haricinde başka bir özelliğin bulanamayacağı yasal olarak düzenlenmiştir (Gözler, 2013: 107; Tortop vd., 2010: 142; Sezer, 2006: 30). Kamu personel yönetim sistemini ve rejimini geliştirmeye yönelik girişimler Osmanlı'dan Cumhuriyet'in kurulmasına kadar geçen dönemde olduğu gibi hemen hemen her dönemde bu alanla ilgili yeni tartışmalar ve düzenlemelere gidilmeye çalışılmıştır.

1928 senesine gelindiğinde Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) belediye memuru olmanın aynı zamanda devlet memuru da sayılıp sayılmayacağı hakkında önemli bir karara imza atmıştır. Bu kapsamda devlet memurlarına ilişkin mali hakların genel bütçe içerisinde karşılandığı, belediyelerin ise genel bütçe içerisinde

yer almamalarından dolayı burada çalışan memurların devlet memuru sayılmayıp belediye memuru oldukları sonucuna ulaşılmıştır. Yapılan bu ayrıma 1580 sayılı Belediye Kanunu'nda da rastlanılmaktadır. Kanuna göre belediye memuru: “Belediye tarafından kendisine kanun ve tüzüklere dayanılarak daimi görev verilen; memur olabilme şartlarını taşıyabilen ve mali hakları belediye bütçesinden karşılananlar belediye memuru olarak anılırlar” şeklinde açıklama getirilmiştir (Altınel, 2013: 65). Bu ibareyle birlikte devlet memuru, belediye memuru arasında bir sınır çekilmiş olsa da 1949 senesinde yürürlükten kaldırılarak belediye memurları da devlet memuru olarak kabul edilmiştir.

İnsan kaynakları yönetimi alanında yapılan hukuki düzenlemelere bakıldığında ise 1960 ve 1961 yıllarında hem yerel yönetimler hem de belediye personelleri üzerinde etkili olan dört önemli gelişme yaşanmıştır. Bunlar toptan ticaret yapılan hallerde her türlü işlemi düzenleyen hükümleri içeren 1580 sayılı Belediye Kanunu'nun 15/58'de yer alan “Tevfikân Belediyelerce Kurulan Toptancı Hal'lerinin Sureti İdaresi Hakkında Kanun”; 91 sayılı Devlet Planlama Teşkilatını Oluşturan Kanun; Devlet Personel Dairesini kuran 160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kuruluş Kanunu ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)'nın hazırlanmaya başlanması ve 1961 Türkiye Cumhuriyeti anayasasının yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeleri ele alan 112. ve 116. maddeleridir (Onuncu Kalkınma Planı, 2014: 9).

DMK'nın yayınlanan ilk metni içerisinde belediye personelinin 657 sayılı kanundan ayrı statüye sahip olmaları öngörülmüştür. Fakat böyle bir düzenleme kanunun çıkartılmasından 10 yıl kadar bir süre daha gerçekleşmemiştir. 30.05.1974 tarihinde 12 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (HKH) ile belediye personeli de 657 sayılı kanun kapsamına alınmıştır. Böylelikle belediye memurları da kamu memuru olarak değerlendirilmeye başlanmıştır.

Tek parti döneminde devlet ile bürokrasi iç içe geçmiştir. Bürokrasiye Kemalist ilkelerin topluma aktarılması fonksiyonu yüklenmiştir (Heper, 1977: 72). Kemalist ideolojilerin benimsetilmeye çalışıldığı kuşaklar zaman içerisinde etnik, dinsel ve yerel dayanışma gruplarını çağ dışı ve gereksiz yapılar olarak görerek reddetmişlerdir (Mardin, 1992: 64). Yani tek partili dönem boyunca bürokrasi “sosyal değişim ajanlığı” yaparak siyasal seçkinlerin emrine amade olan memurlar

olarak görev yapmışlardır (Kırılmaz, 2017: 18). Böylesi bir ortamda siyasetten kültüre, dini inançlardan eğitime ve nihayet sivil toplumun kendini güvende ve özgür hissetmesi önünde bariyerler oluşmasına yol açmıştır. Dolayısıyla bürokrasi içerisinde hak elde edemeyen kesim kendi kültürel, coğrafi, etnik değerlerini sürdürebilmeleri için sivil toplum etkinlikleriyle veya yerel örgütleri oluşturarak demokratik bir refleks geliştirmeye girişmişlerdir (Bilge, 2011: 58).

Çok partili siyasal hayata geçilmesinin ardından kamu personel sisteminde aksaklıklar ve çöküntüler yaşanmaya devam etmiştir. Nitekim bu olumsuz özellikler 1950 öncesi Kemalist dönemde de yaşanmıştır. Çünkü bu dönem kamuda yalnızca devlet seçkinlerinin ve elitist dünya görüşünün hakim olduğu bir dönem olmuştur. Bu nedenle 1950'ye kadarki dönemde kamu personel sistemi kapalı kurumlar olarak kalmıştır (Özbudun, 1995: 14). Yine bu dönemden sonrada halkın “kapalı” yönetim üzerindeki yetkisinin yok denecek kadar az olduğu ve devleti iyi yönetecek kişilerin Mustafa Kemal Atatürk tarafından seçildiği iddia edilmiştir (Akıncı ve Usta, 2015: 45). Buradaki kapalılıktan kastedilmek istenen fiziksel kapalılık değil, kamu personel yönetiminde ayrıcalıklı olduğu düşünülen, halk üzerinde vesayetçi bir tutum sergileyen bir zümrenin bulunması ve kamu politikalarının nasıl ve ne şekilde oluşturulması konusunda nihai yetkili kişilerin olmasıdır.

Öte yandan Türkiye’de 1950 senesinden itibaren siyasi partiler kabilecilik ve akrabalık gibi informel ilişkilere dayalı olan birtakım rekabet örgütlenmeleriyle hem hal olmaya başlamışlardır. Siyasi partilerin kimliği ise bu informel ilişkiler temelleri üzerinde şekillenmiş, grup ve sınıf çıkarı yerine rasyonel olmayan “duygusal” kimlikler geçmiştir. DP, CHP’nin “parti iktidarı, partilidir” yaklaşımını sürdürmeye devam ettirerek kollamacı pratikler bürokrasiye nüfuz etmiştir (Ayata ve Arıcı, 1996: 84). Yine bu dönemde CHP modernleşme projelerini gerçekleştirmek için ulusal kültürü yerele taşımak amacıyla yerelde çeşitli bürolar kurarak sadece kasabanın önde gelen aileleri bu bürolarda görevlendirilmiştir (Bilgin, 2016: 280).

1950-1960 dönemleri arasında belediyelere insan kaynağı seçim aşamalarında, terfi ve yer değiştirme işlemlerinde işin niteliğine uygun olma kriteri yani liyakat ilkesinin yerini siyasal kayırmacılık ve siyasal bağlantılar etkili birer unsur olarak yer almıştır. Vatandaşlar için belediyeler birer güvenli istihdam kapısı olarak görülmeye

başlanmıştır (Mazak, 1997: 22-23). Bu tür ilişkiler kamu bürokrasisinde patronajın özünü oluşturmıştır. Patronaj örüntüleri ise lobicilik, siyasi parti üyeliği ve hemşehrilik ilişkileriyle daha fazla iç içe geçerek bürokrasinin tarafız ve adil olamayacağını ilişkin güvensizlik algısı yaygınlaşmaya başlamıştır (Dinçer, 1997: 1114).

Patronaj ilişkileri hem gelişmiş hem de gelişmekte olan birçok ülkede gözlemlenmekte ve siyasi iç dinamiklerin merkezinde yer almaktadır (Çınar, 2016: 726-727). Türkiye açısından da bu ilişki sarmalı yeni bir olgu değildir. Patronaj ilişkileri “merkez-çevre” ilişkisi bağlamında ele alındığında bu siyasal hastalığın 1950 yılından itibaren daha fazla ivme kazanmaya başladığı Demokrat Parti (DP), Adalet Partisi (AP) ve Cumhuriyet Halk Partisi (CHP) dönemlerinde ise yine yoğun olarak başvurulan bir pratik olmakla birlikte 1980’den günümüze kadar halen kurulmaya devam etmektedir. Belirtilen dönemler arasında siyasal seçkin-bürokrat çekişmesi sürekli olarak yaşanmıştır. Aslında bu rekabet ortamı 1950 senesinden öncede yaşanmıştır. Patronaj ilişkileri kabilecilik ve hemşehricilik türündeki birincil ilişki ağlarına dayalı olarak siyasi partiler çatısı altında devam ederek bir tür “politika yapma formu” haline gelmiştir (Arıkboğa, 1998: 58-60).

Osmanlı İmparatorluğu’ndan Cumhuriyet Türkiye’sine doğru geçiş yaşanmış olsa da Türk bürokrasisinde siyasi kültür ve gelenekler benzer şekilde tatbik etmeye devam etmiştir (Durgun, 2002: 86). Cumhuriyetin erken dönemlerinde Cumhuriyet Halk Fırkası (CHF) ve Terakkiperver Cumhuriyet Fırkası (TCF) arasında Türkiye’nin çağdaş Batı toplumu formuna dönüştürülmesi noktasında bir fikir ayrılığı olmamıştır. Ancak modernleşmenin tekniği ve modernleşmeden neyin kastedildiği konusunda bir ihtilaf doğmuştur. CHF modernleşme yaklaşımını özünde bir kültürel değişim olarak değerlendirmişken; TCF ise iktisadi gelişmeye daha fazla önem vermiş Batı’nın teknolojisi ve biliminden istifa edilmesi gerektiğini savunmuştur. TCF, Batı’nın kültürünün alınıp alınmayacağı tercihinin ise bireysel ve toplumsal iradenin kanaatine bırakmıştır. Modernleşmenin nasıl gerçekleştirildiğinin yöntemi açısından bakıldığında ise CHF yukarıdan-aşağıya (*top-down*) şekliyle yani devlet-seçkinler aracılığıyla gerçekleştirileceğine inanır iken TCF ise modernleşme sürecinin aşamalı olarak ve toplumun bütünüyle olabileceğine inanmıştır (Söğütlü, 2010: 51-52).

Çok partili siyasal hayata adım atılmasıyla birlikte patronaj ilişkileri kendisini yeniden kurmaya başlamıştır. Öncesine bakıldığında ise patronaj ilişkileri Osmanlı döneminin siyasal, sosyal, ekonomik ve idari alanlarında hayat bulmuştur. Hürriyet ve İtilaf Dönemi ile İttihat ve Terakki döneminde daha çok pekişmiştir. Cumhuriyet döneminin erken dönemlerinde devralınan siyasal-kültürel miras DP ile CHP arasında yaşanan siyasi çekişmelerle birlikte ziyadesiyle ön plana çıkarak önemli bir sorun haline gelmiştir (Peker vd., 2014: 180). Her iki partide seçim vaatleri arasına sıklıkla kamuda istihdamın sağlanmasını koymuşlardır. Nitekim yöre seçmenlerinin de parti liderlerinden bekledikleri patronaj hizmetlerinin başında kamuda istihdam edilebilme arzı olmuştur (Sarıbay, 1998: 115-116). Parti sistemleri açısından ele alındığında patronaj ilişkilerinin tek partili sistemlerden ziyade çok partili siyasal hayatta daha yoğun kurulmuştur (Arriola, 2009: 1342). Bunun nedeni siyasal aktörlerin fazla olmasından dolayı siyasi rekabetlerin çekişmeli olması ve yönetime olanak tanınabilmesidir.

Özellikle yerel siyasette hemşehriliğe dayalı patronaj ilişkileri bu örüntüler kullanılarak bir oy seferberliği haline gelmiştir (Kurtoğlu, 2012: 158). Öyle ki yerelin politik davranışlarını etkilemek için siyasetçiler seçim kampanyaları dönemlerinde söylemlerinde bulundukları ortama göre değiştirmişlerdir. Örneğin Doğru Yol Partisi (DYP) lideri Süleyman Demirel seçimlerin kazanılmasından sonraki ilk üç ayda desteğini aldığı bölgelerde vatandaşlara “*benim köylülerim*”, “*benim hemşehrilerim*” şeklinde söylemlerde bulunarak hemşehri desteklerinin oldukça önemli olduğunu göstermeye çalışmıştır (Heper ve Keyman, 1998: 268). Benzer bir halka hitap şekli ise 1973 senesinde Fransa’da gerçekleştirilmiş olan Cumhurbaşkanlığı seçimi kampanyasında Giscard D’Estaing tarafından yapılmıştır. Gitmiş olduğu seçim bölgelerinde seçmenlere “*Sevgili hemşehrilerim, baylar ve bayanlar....*” ifadeleriyle hitap ederek bir siyasal iletişim yöntemi kullanmıştır (Öztürk, 1999: 66). Dolayısıyla bu dönemde yerelin siyasi destekleri partiler açısından oldukça önemli görülmüştür. Siyasi liderler söylemlerini dahi yerelle empati kuracak şekilde geliştirmişlerdir.

1999 senesinde Fazilet Partisi (FP)’ne yakınlığıyla bilinen Bursa’daki “Muşlular Yardımlaşma ve Dayanışma Derneği” FP’nin seçimi kazanmasında oldukça etkili olmuştur. FP, derneğin kurulmuş olduğu mahallelerde işsizlik ve altyapı sorunlarını

çözmeye yönelik söylemleriyle seçim öncesinde bu mahallelerde sözü edilen hemşehri derneğiyle dirsek teması kurarak taban politikasını yürütmüştür. 2017 senesinde gerçekleştirilen Türkiye Anayasa referandumunda Adalet ve Kalkınma Partisi İstanbul'da bakanların ve milletvekillerinin memleketlerine göre çeşitli hemşehri derneklerine ziyaretlerde bulunarak ve etkinliklerine katılarak referandumdan başarılı bir sonuç elde edebilmek için geleneksel ancak etkili bir kampanya yöntemi yürütmüştür. Bu bağlamda ele alındığında gerek DP, CHF ve CHP dönemleriyle başlayan ve DYP, FP, Adalet ve Kalkınma Partisi ile devam eden süreçte siyasal patronaj ilişkilerin var olduğu ve farklı toplumsal sınıf ve katmandaki seçmenin desteklerinin siyasi başarı elde edebilmek için oldukça önemli olduğu anlaşılmaktadır.

Patronaj örüntüleri ile devletin başarısızlığı arasında ilişki bulunmaktadır. Keza bu ilişkileri hem devlet hacminin aşırı genişlemesi hem de siyasi iktidarı kazananların kamu kurum ve kuruluşlarında eski personelin yerine eş, dost, akraba, yandaşlık, nepotizm ve kronizm yöntemleriyle tayin edilmesi biçimleriyle açıklanabilir. Bu yönüyle siyasal bir rahatsızlık olan patronaj ilişkileri kamuda insan kaynaklarının belirlenmesinde objektif kriterlerin ve liyakat ilkesinin önüne geçmektedir (Memişoğlu ve Durgun, 2007: 11). Nitekim Şerif Mardin'inde belirttiği üzere (1966: 379) Türkiye'nin siyasal kültürü muhalefete karşı tahammülsüzlük, kendi iktidarını mutlak algılama eğilimi ve kendi iç grup üyelerine aşırı güven ve bağlılık ile grup dışı aktörlere karşı olumsuz tutumlar sergilenmektedir. Buna örnek olarak Demokrat Parti'nin tek parti dönemindeki bürokratları görevden alıp boşalan kadrolara kendisine yakın olan bürokratların göreve getirilmesi gösterilebilir (Göküş, 2010: 216).

Diğer yandan sanayi toplumundan bilgiyi üreten ve üretilen bilgileri tüketen toplum aşamasına geçilmesiyle birlikte bazı değişim ve dönüşümler yaşanmıştır. Bunlardan biri Weberyen yaklaşım etrafında şekillenen klasik yönetim teorilerinin, yeni kamu işletmeciliğinin savunduğu görüşlere paralel şekilde kendisini düzenlemeye başlaması olmuştur. Özellikle 1950 ve 1960'lı yıllarda "herşeyi yapan devlet" anlayışı yani refah devleti modeli yaygınlaşmaya başlamışken 1970'li yıllarda bu anlayış değişmiştir. Devletin piyasa ekonomisinin önünü kapattığı, kamu kaynaklarının verimli ve etkin kullanamadığı, girişimciliği ve rekabeti önlediği

düşünceleri yer almaya başlayarak devlet mekanizmasının küçülmesi gerektiği savunulmuştur (Canpolat ve Cangir, 2010: 26). Yeni sağ politikalar bürokrasi mekanizmasının dönüşüme uğramasında oldukça önemli bir yere sahip olmuştur. Devlet “emredici pozisyondan” çıkartılarak yönetim marifetiyle eşitler arası ortak mekanizmanın oluşturulması ve karar alma konusunda kendi kendine yetebilen ağların meydana gelmesinin gerektiği çıkarımlarında bulunulmuştur (Şahin ve Ateş, 2020: 240-241).

1973-1980 yılları arasındaki koalisyon hükümetleri döneminde ise sınırsız kayırmacılık ve himayecilik politikaları benimsenmiştir. Bu dönemlerde memurlar keyfi olarak ve geçerli sebep olmadan görevden alınmış veya görev yerleri değiştirilmiştir. Kamu görevlisi olmak için liyakatin tamamen yok sayıldığı bu tarih aralıklarında partili yönetici tipi baskın olmuş ve yetenekli ve liyakatli yönetici tipi lağvedilmiştir (Göküş, 2010: 216). Yönetimde siyasallaşmanın olağan üstü yaşandığı bu dönemdeki aksaklıklar 1971 askeri darbesi sonrasında kurulmuş olan “İdari Reform Danışma Kurulu’nda da üzerinde durulmuştur. Kamu yönetiminde çalışma disiplinin olmadığı, yolsuzluğun, rüşvetin ve kayırmacılığın personel yönetiminde egemen olduğu belirtilmiş ve bu olumsuzlukların giderilebilmesi için geliştirilecek yeni stratejilerin önemine atıflarda bulunulmuştur.

1980’li yıllardan itibaren belediyelerde yaygınlaşmaya başlayan sözleşmeli personel istihdamı ile birlikte belediye iştirakleri veya hizmet alım usulüyle personel istihdam edilmesi belediye içerisindeki istihdam olanaklarını daraltmaya başlamıştır. 1990’lı yıllardan itibaren esnek istihdam biçimiyle beraber geçici işçi statüsü de sözleşmeli personel statüsü gibi yaygınlaşmaya başlamıştır (Acar, 2019: 242). Yerel yönetimlerde esnek istihdam biçimine adım atılmasıyla birlikte belediye içerisinde ve dışarısında istihdam sistemleri oluşmaya başlamıştır. Belediyelerdeki bürokratik sürekliliğin ve bütünlüğün kırılması, insan kaynağının belirlenmesi noktasında belediyelere büyük bir tasarruf yetkisi vermiştir (Aydınlı, 2003: 82).

Personel rejiminde ilk yasal düzenleme olarak 30.01.1986 tarihli “İlk Defa Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” hazırlanmıştır. Bu yönetmelikte kamu personeli olacak olan adaylar için merkezi bir sınavın yapılması gerektiğine vurgular

yapılarak 17.01.2002 tarihinde “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe koyularak 30.01.1986 tarihli yönetmelik lağvedilmiştir. Fakat bu yönetmelikte düzenlemelere gidilerek 18.03.2002 tarihinde bakanlar kurulu kararıyla kaldırılmış ve “Kamu Personel Seçme Sınavı” (KPSS) adı altında tek bir sınavın uygulanmaya koyulması kararlaştırılmıştır (Baysal, 2016: 203).

28.11.2002 tarihinde kurulan 58. hükümet kamu personel rejiminin iyileştirilmesi için üniversitelerden, STK’lardan ve ilgili bakanlıklardan görüş alabilmek için “Kamu Reformu Paketi” kapsamında 14.10.2005 tarihinde kanun tasarısı hazırlama çalışmalarında bulunulmuştur. Ayrıca 2002 senesinde Adalet ve Kalkınma Partisi’nin tek başına iktidara gelmesiyle birlikte kamu personel sistemi üzerinde kritik düzenlemeler ve personel rejimini iyileştirme çabalarında bulunulmuştur. Bunlardan en önemlisi 15.07.2004 tarihinde Türkiye Millet Meclisi’ne gönderilen “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun”dur. Ancak bu kanunun dönemin Cumhurbaşkanı olan Ahmet Necdet Sezer tarafından yeniden meclise gönderilerek, kanun üzerine yeni müzakerelerin olmaması nedeniyle kanun kadük kalmıştır. Fakat kanunun içeriği halen tartışılmakla birlikte ele aldığı düzenlemeler bakımından Adalet ve Kalkınma Partisi’nin kamu personel yönetimi yaklaşımının ruhunu yansıtmaktadır (Karlı, 2020: 175). Mezkur kanunun kadük bırakılmasına karşılık Adalet ve Kalkınma Partisi’nin bu kanunun önerdiği ilkeler çerçevesinde politikalar oluşturmasının sebebi ise Adalet ve Kalkınma Partisi iktidarları boyunca bürokrasinin “bürokratik oligarşi” olarak nitelendirilmesi ve bürokratların sorumluluk almaktan kaçınan ve müteşebbis olamayan kişiler olarak görülmesidir (Uçman, 2014: 173-174).

Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun’un kamu personel yönetimiyle ilgili kısmında ise yaklaşık bütün kamu kurum kuruluşlarında norm kadro uygulamasına geçilmesi; sözleşmeli personel temininin olağan hale getirilmesi; işe alma ve terfi işlemlerinde objektif kriterlerin oluşturulması; esnek çalışma usulünün yaygınlaştırılması; toplam kalite yönetimine ve performansa dayalı ücretlendirmeye geçilmesi hedeflenmiş; benzer işi yapan statüler arasındaki özlük haklarına ilişkin dengesizlikler giderilerek istihdam biçimleri arasına “diğer kamu idareleri” ibaresi eklenmiştir (Özsalmanlı vd., 2005;

Evren, 2004: 353-355). Nitekim tüm bu yenilikler Yeni Kamu İşletmeciliğin bir yansıması olarak küresel değişim ve dönüşümlerin Türkiye’de Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından uygulama çabaları olarak görülmelidir. Ancak bu gelişmelere karşı getirilen en önemli eleştirilerden birisi ise esnek ve sözleşmeli çalışma modeliyle her ne kadar kayırmacı uygulamalar önlenerek demokratik kazançlar elde edilmeye çalışılsa da durumun sonucunda siyasallaşmanın ve kayırmacı vakaların yaşanabilmesidir (Eroğlu, 2010: 230). Zira aktarılan 2010 senesinde Kamu Yönetimi Temel Kanunu’ndan esinlenerek “657 sayılı DMK’de Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı”nda yönetimde siyasallaşmayı meşru hale getirecek bazı düzenlemelerin getirilmesi kaçınılmaz olmuştur. “Torba Kanun” olarak isimlendirilen kanunun hükümlerine göre kamuda her hangi bir iş tecrübesi olmayan kişilerin üst düzey kamu personeli veya memur olarak istihdam edilebilmeleri dışarıdan yapılacak atama yöntemiyle de gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir. Memur sendikaları tarafından bu hükmün kamunun politize olacağını ve belli gruplara öncelik tanıyabileceği şeklinde eleştiriler getirilmiştir (Söyler ve Akyel, 2010: 7).

9 Temmuz 2018 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesiyle birlikte kamu personel rejiminde ve sisteminde önemli bir takım değişimler yaşanmaya başlanmıştır. Burada ulaşılmak istenen amaç ise hükümette yaşanan etkin ve hızlı bir şekilde karar alma süreçleri ile sistemi daha dinamik bir yapıya büründürerek kamunun bütün birimlerine aktarmaktır. Bu şekilde radikal değişim ve dönüşümler kendisini göstermeye başlamaktadır. Bu değişim ve dönüşüme örnek olarak ise Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi (CBİKO) gösterilebilir. Bu şekilde daha önceden Başbakanlık sisteminin bünyesinde bulunan Devlet Personel Başkanlığı’nın kapatılmasıyla söz konusu ofisin önemi daha çok artmaktadır.

1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin dördüncü bölümünün 527. maddesinde İnsan Kaynakları Ofisinin görevleri şu şekilde sıralanmıştır:

- Türkiye’nin insan kaynakları envanterinin çıkartılarak, orta ve uzun vadede ihtiyaç duyulan alanlarda yeteneğin geliştirilmesi faaliyetlerini icra etmek,
- Türkiye’nin misyonu, vizyonu, hedefleri ve stratejileri doğrultusunda insan kaynağı kapasitesinin geliştirilmesine yönelik projeler geliştirmek,

- Kamu kurum ve kuruluşlarında personele yönelik performans değerlendirilmesi ve ödül sisteminin kurulmasına etkin olarak katkı sağlamak,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının kadrolarını verimli şekilde kullanımları hususunda teşvik etmek,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında işe girme, atama, yer değiştirme, terfi ve diğer aşamalarda liyakat temelli ölçümler baz alınarak değerlendirmek ve takip etmek,
- Kamu kurum ve kuruluşlarında stratejik insan kaynağı planlamasının teşvik edilmesine destek sağlamak,
- Eğitim amacıyla yurtdışına gönderilecek olan öğrencilerin ve kamu çalışanlarının yurt dışındaki performanslarını izlemek ve başkan tarafından verilen diğer görevleri yerine getirmektir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin kamu personel yönetim sistemine ilişkin getirmiş olduğu ve 28.06.2021 tarihi itibarıyla taslak halinde olan diğer önemli bir düzenleme ise kamu kurumlarındaki Personel Genel Müdürlüklerinin kaldırılarak yerine farklı daire başkanlıklarının getirilecek olmasıdır. Bu kapsamda bütün bakanlıklarda özlük işleri, kariyer yönetimi, disiplin işleri, yönetim hizmetleri ve atama işleri adları altında daire başkanlıkları kurulacaktır. Ayrıca bu birimlerin altında iş analiz müdürlükleri, “yönderlik” müdürlükleri kurulacaktır. Tüm bakanlıklarda bulunan ve ilgili bakanlığın merkez ve taşra teşkilatındaki çalışanların bağlı oldukları Personel Genel Müdürlükleri’nin isimleri değiştirilerek İnsan Kaynakları Genel Müdürlüğü olarak değiştirilecektir. Böylelikle kamu personeline ilişkin tüm özlük işlemleri bu birimler aracılığıyla takip edilecektir. Kamu personel yönetimi alanında yapılan değişimler ile hem kamu hizmetini sunan memurun hem de bu hizmetleri alan vatandaşların daha verimli ve etkin bir kamu hizmetine ulaşabilmesi için mahalli müşterek ihtiyaçların tabana yayılan bir sistemin geliştirilmesi girişimleri olarak değerlendirmek mümkündür.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nin kamu personel yönetimi alanında kurumsal açıdan getirmiş olduğu yeniliklerin yanında parçalı bir yapı oluşturularak yeni istihdam biçimleri de getirilmiştir. Bu kapsamda 657 sayılı kanunun, 399 sayılı KİT personeline ilişkin kanun ve sözleşmeli personel istihdam edilmesini düzenleyen

kanununa ek olarak 375 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile yeni istihdam biçimleri getirilmiştir. Bu yeni istihdam biçimleri (Albayrak, 2020: 21-27): İş kanununa tabi ve sözleşme ile kariyer uzmanı istihdamı, kurumlara istediği personeli naklen alma imkânı, teknik ve özel bilgi isteyen işlerde yerli ya da yabancı sözleşmeli personel istihdam etme olanağı, memur istihdam etmeyen kurumlara sözleşmeli personel istihdamı, vekâlet ve istisna sözleşmeleriyle istihdam, uzay ajansları ile ve kalkınma ajanslarına iş kanuna bağlı olarak personelin istihdam edilmesi gibi devlet ajanslarına açıktan veya kamudan personelin temin edilebilme imkânları getirilmiştir.

Öte yandan yeni hükümet sisteminde üst düzey kamu personelinin atanması ve görev süresine ilişkinde dönüşümler yaşanmıştır. Üst düzey kamu personelinin atanması Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile gerçekleştirilmektedir. Bakanlar ve üst düzey kamu görevlileri meclisin onayına gerek kalmaksızın Cumhurbaşkanlığı tarafından doğrudan atanmaktadır. ABD’de ise Başkan yardımcısı halk tarafından seçilmekte, bakanların ve üst düzey kamu görevlilerinin atanabilmesi için senatonun onayı gerekmektedir (Sezer, 2019: 11-12). Kamu hizmetlerinin verimli ve etkin bir şekilde sunulmasında asli sorumluluk sahibi olan Cumhurbaşkanı kendisiyle eşgüdümlü ve koordineli faaliyet gösterebileceği kamu görevlilerini tayin edebilmesi gerektiği belirtilmiştir (Aydın ve Akıncı, 2018: 1030-1031). Bu çerçevede önem arz eden nokta kamu hizmetlerini sunacak olan yürütme erkindeki görevlilerin her ne kadar Cumhurbaşkanı’na tanınan bir takdir yetkisi olsa da nesnel ve objektif kriterlere göre atamaların gerçekleştirilmesi beklenmektedir.

Genel olarak bakıldığında Türk Kamu Yönetimi’nde yapılan hukuksal ve sistemsel düzenlemeler ile birlikte Weberyen yönetim tezinden uzaklaşmaya başlanıp yönetişimi, katılımcılığı, saydamlığı, stratejik ve performans yönetimini, adem-i merkezîyetçiliği, bireyin ön planda tutulduğu, katı hiyerarşik kuralların kırılmaya çalışıldığı (Dinçer ve Yılmaz, 2003: 56) bir bürokrasiye doğru yaklaşıldığı gözlemlenebilir. Şüphesiz tüm bu gelişmeler sivil katılımın ve demokrasinin kabiliyet alanını da olumlu yönde etkilemektedir. Bu gelişmeler içerisinde daha önemlisi ise merkez-çevre arasında yaşanabilecek potansiyel ihtilaf halinde toplumun demokrasiden yana duruş ortaya koyabilecek iradeye sahip olmasıdır. Nitekim toplumsal iradenin olgunlaşmasında gerek Osmanlı son dönemlerinde gerekse

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde devletçi bürokratik elitin gerçekleştirmiş olduğu radikal değişimler görmezden gelinemez. Bunlara ek olarak 1980 senesinde itibaren bilgi ve teknoloji alanında yakalanan ivme, küreselleşme, lojistik imkanların gelişmesi, sivil toplum bilincinin gelişmesi ve geçmişten günümüze yönetsel ve siyasal anlamda yaşanan olumsuz deneyimler toplum hafızasının olgunlaşmasına katkı sağlayan diğer faktörlerden olmuştur (Peker vd., 2014: 183-184).

3.3.3. Günümüzde Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynakları Yönetimi

Yerel yönetimlerin mevcut personel sistemi genel personel sisteminin esaslarını oluşturan DMK'ya dayanmaktadır. DMK'da personelin işe girişinden, emekli olana kadar geçirilen süreçteki hakların tespit edilmesinde “rütbe” sınıflandırması esas alınmaktadır. Rütbe sınıflandırması örgütte yapılan işleri değil personeli incelemektedir. Ancak bu durum yerel yönetim organlarında siyasal yandaşlığı, belli bir sosyal kümenin kayrılmasını, yetki devredilmesinden çekinilmesini ve personelin niteliğini geliştirememesine neden olmaktadır (Eren, 2018: 14-15). Yerel yönetimlerde insan kaynağının hangi biçimlerde ve usulde istihdam edileceği, seçim yöntemlerinin hangi süreçlerden geçtiği ve yerel yönetimlerin insan kaynağı hiyerarşisinin kimlerden oluştuğu Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda, 657 sayılı kanununda, ilgili diğer kanunlarda ve yönetmeliklerle düzenlenmiştir. Bu çerçevede araştırmanın ilerleyen kısımlarında yerel yönetimlerin insan kaynakları yapısı ele alınmıştır.

3.3.3.1. İstihdam Biçimleri ve Usulü

Türkiye'nin kamu personelin sisteminde istihdama ilişkin esas düzenlemeler 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK)'nda yer verilmiştir. Bu kanunun 4. maddesine göre; “memur (657-4/A)”, “sözleşmeli personel (657-4/B)”, “geçici ve sürekli işçiler (657-4/C)” ve “alt işveren (taşeron işçiler) (657-4/D)” statülerine yer verilerek kamu personelinde istihdam edilebilecek dört sınıfın olduğu belirtilmiştir. Ayrıca söz konusu kanunun 1. maddesinde mahalli idare birlikleri ve bunlara bağlı olan döner sermayeli kuruluşlar; belediyeler ve il özel idarelerinde istihdam edilen memurlara ilişkin düzenlemeler DMK'da yer verilerek, geçici ve sözleşmeli personel hakkında düzenlemeler ise yine aynı kanunda belirtilen özel hükümler çerçevesinde yer almaktadır (Devlet Memurları Kanunu (DMK), 1975). Sayılan bu statülerin

yanında “uzman kişiler” (danışmanlar) ve “seçilmişler”de yerel yönetimler içerisinde istihdam edilmektedir.

1982 Anayasasının 128. maddesine göre kamu hizmetini ifa eden görevlilerin genel itibariyle iki temel görevi bulunmaktadır. Bunlar “tali ve geçici görevleri yürütenler” ile “asli ve sürekli görevleri yürütenler”dir. Tali ve geçici görevler sözleşme ile istihdam edilen personel aracılığıyla karşılanacağı gibi özel kişiler tarafından da karşılanmaktadır. Asli ve sürekli görevler ise memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından idare hukukuna bağlı olarak giderilmektedir (Aslan, 2012: 11). Yerel yönetimlerde bu organların dışında zabıta, itfaiye, mali hizmetler, yazı işleri ve fen işleri gibi farklı birimlerinde bulunmasıyla birlikte hizmet veren birimlerin sayısı ve hacmi belediyenin büyüklüğüne göre değişmektedir. Ayrıca bu birimlerde işçi dışındaki istihdam edilecek personele ilişkin prosedürler ise DMK’ya göre gerçekleştirilmektedir (Arap, 2018: 124). Açıklamalardan yola çıkarak memur, sözleşmeli personel, geçici ve sürekli işçi, alt işveren, uzman kişi kadrolarına ve seçilmişlerin kapsamına bakıldığında:

- **Memur:** Genel idare esaslarına dayalı olarak sürekli ve asli kamu hizmetlerini devlet ve diğer kamu tüzel kişilerce ifa etmek için istihdam edilen personeldir. Bu tanımdan yola çıkarak bir kişinin memur sıfatına haiz olabilmesi için üç unsurun bir arada bulunması gerekmektedir. Bunlar (Gözler, 2008: 602): **i.** Yapılan hizmetin asli ve sürekli kamu hizmeti niteliğini taşıması; **ii.** Personelin devlet veya diğer kamu tüzel kişileri tarafından istihdam edilmiş olması; **iii.** Sunulan kamu hizmetinin genel idare esasları doğrultusunda yerine getiriliyor olmasıdır.

657 sayılı kanuna dayanılarak belediyelerde memur statüsünde istihdam edilecek personele ilişkin kadrolar A grubu (uzmanlar ve müfettişler); B grubu (zabıta memurları ve itfaiye erleri) ve İstisnai kadrolardan (50.000 üzeri nüfuslu belediyelerde özel kalem müdürü) oluşmaktadır. Belediyelerde kadroların tahsisine ilişkin yetki, İçişleri Bakanlığı’nın onayı suretiyle, belediye organlarına bırakılmıştır (Çöpoğlu, 2015: 166-167). Belediyelerde memur olarak istihdam edilebilmek için Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) veya Ölçme, Seçme, Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) tarafından

düzenlenen sınavlardan belli bir başarı sıralamasını elde etmek gerekmektedir.

- **Sözleşmeli Personel:** Yıllık programlar, iş programları ve kalkınma programlarında önemli projelerin hazırlanması, uygulanması ve işletilmesi için geçici işlerde çalıştırılmak üzere teknik yeteneğe ve özel bilgiye sahip olan personelin istihdam edildiği kamu görevlileridir. 2005 senesinde yürürlüğe koyulan 5393 sayılı Belediye Kanunuyla birlikte sözleşmeli personelin istihdamına ilişkin düzenlemelerin kapsamı genişletilmiştir. Bu doğrultuda sözleşmeli personele ilişkin yapılacak düzenlemeler 5355 sayılı “Mahalli İdare Birlikleri Kanunu (md. 22/5)” ve 5302 sayılı “İl Özel İdaresi Kanunu (md. 36)” ile birlikte uygulanabilir şekle getirilmiştir (Arap, 2018: 127).

Belediyelerin istihdam edebilecekleri işçi ve memur pozisyonunda yer alacak kişilerin unvanlarıyla ilgili düzenlemeler “Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik”te ele alınmıştır. Belediyeler Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine (ADNKS) göre belirlenen personel ve unvan sayılarının üzerine çıkması mümkün değildir (Özaslan, 2021: 324). Belediyeler 5393 sayılı kanunun 49. maddesine dayanarak tam zamanlı personel istihdamını gerçekleştirmektedir. Buna göre belediye teşkilatında (mali hizmetler, zabıta birimleri, yazı işleri ve fen işleri birimleri) personelin istihdamıyla ilgili norm kadro ilke ve standartları Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı veya Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığınca müştereken belirlenir. Belediye ve bağlı kuruluşlarına ilişkin norm kadro planlaması belediye meclisi kararıyla belirlenmektedir.

Söz konusu maddeye göre bazı kadroları bulunmayan (mühendis, mimar, avukat, veteriner, şehir ve bölge plancısı gibi) veya işlerin az olması nedeniyle personel bulundurulmayan kadrolara kamu hizmetlerinin kesintiye uğramaması için belli saat ve günlerde kısmi zamanlı personel istihdamı sağlanabilmektedir. Kısmi süreli istihdam edilecek olan personelin her unvan için birden fazla olamayacağı gibi sözleşme süreleri de takvim yılını aşmamaktadır (Çöpoğlu, 2015: 167).

- **Geçici ve Sürekli İşçi:** “Memur, sözleşmeli ve geçici personelin dışında kalan ve 657 sayılı kanun hükümlerinin uygulanmadığı; sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçileri veya geçici iş pozisyonlarında asgari altı ay olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçileri” kapsamaktadır. Günümüzde Belediyelere işçi istihdam edilmesinde, 2009/15188 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe koyulan “*Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*” doğrultusunda hareket edilmektedir. Belirtilen yönetmelikte işçi kadrolarına istihdamın sağlanmasının ÖSYM başarı sıralamasına bağlı olarak Türkiye İş Kurumu Genel Müdürlüğü’nün koordinatörlüğünde gerçekleşeceği belirtilmiştir (Ateş ve Banazılı, 2019: 254).
- **Alt İşveren (Taşeron İşçiler):** 27010 sayılı Alt İşverenlik Yönetmeliği’nin 3. maddesinde işveren “bir işverenden, işyerinde yürütülen mal veya hizmet üretimine ilişkin yardımcı işlerde veya asıl işin bir bölümünde işletmenin ve işin gereği ile teknolojik nedenlerle uzmanlık gerektiren işlerde iş alan, bu iş için görevlendirdiği işçilerini sadece bu işyerinde aldığı işte çalıştıran gerçek veya tüzel kişiyi yahut tüzel kişiliği olmayan kurum ve kuruluşlar” biçiminde tanımlamıştır. Ancak söz konusu yönetmeliğin kapsam ve içeriğine ilişkin düzenlemeler zaten 5393 sayılı kanunun 67. maddesinde de değinildiği için 2014 senesinde bu yönetmelik yürürlükten kaldırılmıştır. Bu istihdam biçimindeki temel amaç hem üretim maliyetlerinin azaltılması hem de teknik kabiliyet gerektiren işlerin karşılanmasında esnek çalışma ortamını oluşturmak olmuştur. Temizlik, sağlık, idari ve zabıta hizmetleri gibi belediye hizmetleri sözleşme usulüyle üçüncü kişilere gördürülmesi şeklinde yapılmaktadır.
- **Uzman Kişiler (Danışmanlar):** 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’na göre belediye başkanları tarafından yürütülen görevlerin niteliğine göre kendilerine uzman kişilerden istifade edebilme imkânı tanınmıştır. Kanundaki karşılığıyla danışman ismiyle nitelendirilen bu uzman kişilerin görev süresi ise belediye başkanının görev süresiyle paralel işlemektedir. 2 milyondan fazla nüfusa sahip büyükşehir belediyelerinde 10; diğer

büyükşehir belediyelerinde ise beşi geçmemek kaydıyla belediye başkanı danışman görevlendirebilmektedir (Çolak, 2014: 26).

- **Seçilmişler:** “Fahri ajanlar” olarak da bilinen seçilmişler gönüllülük esaslı, vatandaşlar tarafından ya da bir kamu organı tarafından kamu hizmetlerinin karşılanması amacıyla seçilen kişilerdir. Belediye başkanları, il genel meclis üyeleri, belediye meclisi, köy ihtiyar heyeti, köy veya mahalle muhtarları yerel yönetimlerin seçilmiş aktörleri arasındadır (Eryiğit, 2019: 283-285). Aslında bu görevliler memurlar gibi atanarak değil seçim yöntemiyle kamu hizmetlisi sıfatı kazanmaktadır. Bu açıdan bakıldığında Türkiye’de büyükşehir belediyeleri de dahil olmak üzere yerel yönetim sisteminde güçlü başkanlık rejiminin benimsendiği söylenebilir. Dolayısıyla yürütme işleri ve belediye bürokrasinin işleyişi tamamen başkanın kontrolü altında gerçekleşmektedir (Arıkboğa, 2015: 60).

Büyükşehir Belediyelerinde uygulanan örgütsel hiyerarşinin başında büyükşehir belediyesi başkanı yer almaktadır. Büyükşehir belediyesi başkanının hemen altında genel sekreter bulunmaktadır. Hemen belirtmek gerekir ki normal belediyelerde genel sekreterin yerine belediye başkan yardımcısı atanmaktadır. Genel sekretere yardımcı olmak için genel sekreter yardımcıları tayin edilmektedir. Genel sekreter yardımcıların altında daire başkanları; daire başkanlarının astı olarak ilgili müdürlükler ve müdür yardımcıları, müdür yardımcılarının denetimindeki şefler ve hiyerarşik olarak alt kademelerde memurlar yer almaktadır.

Yerel yönetimlerde insan kaynağı seçilirken bazı şartlar altında belirli kadrolara atanacaklar için düzenlemeler getirilmiştir. Buna göre “A grubu” kadrolarına atanacaklar 3975 Sayılı “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” Bakanları Kurulu kararı ile insan kaynağını kendi açacakları kurum sınavları marifetiyle gerçekleştirebilecekleri gibi merkezi sınavdan elde edilen puana görede atama işlemi gerçekleştirebilecektir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında “B grubu” kadrolarına atanma işlemlerinde ise 2006 senesine kadar yalnızca merkezi sınav uygulaması ile gerçekleştirilmekte idi (Eken ve Şen, 2005: 118). Ancak belediyelerin siyasal iktidar üzerinde kurmuş olduğu yoğun baskılar nedeniyle bu uygulama değişerek her belediyenin atama yapılacak

olan kadroya ait KPSS puan türünün ve gerekli asgari puan şartının kendileri tarafından belirlenebileceği şeklinde düzenlemeye gidilmiştir (Şen ve Eken, 2007: 550). Aynı şekilde belediyelerde zabıta ve itfaiye eri alımlarında da Danıştay 12. Dairesinin 5607 sayılı yürütmeyi durdurma (YD) kararı ile bu personellerin atama işlemlerinde B grubunda bulunan kadro atama usullerinin aynısının uygulanacağı kararlaştırılmıştır (Adıgüzel, 201: 236). Bu değişiminler kendi içerisinde avantajları ve dezavantajları olabilmesine karşılık belediyelerin kısa süreli yönetim dönemlerinde kadrolarında ihtiyaçtan fazla personel bulundurabilme ve bu yetkilerin ölçsüz kullanılabilme ihtimali söz konusudur.

Yerel yönetimler istisnai durumlarda özel teknik, bilgi ve kabiliyet gerektiren hizmetlerin karşılanabilmesi için sözleşmeli personel istihdam edebilmektedir. Bu personelin atanmasına ilişkin usul ve esaslar belediyenin inisiyatifindedir. Belediye kurum sınavı ile sözleşmeli personel temin edebilir iken herhangi bir sınav olmadanda insan kaynağını seçebilmektedir. Yani sözleşmeli personel temininde herhangi bir sınırlama olmaksızın belediye başkanının yetkisi içerisinde (Çöpoğlu, 2015: 169).

Yerel yönetimlerde kamu hizmetleri sürekli veya geçici işçilerin temin edilmesiyle de gerçekleştirilmektedir. 190 sayılı “Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Ekli Cetvellerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” yürürlüğe girmeden önce bu kadrolara yapılacak olan atamalarda sözleşmeli personel alımında olduğu gibi herhangi bir sınav veya yarışma bulunmamakta idi. Ancak 6750 sayılı “Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına İlişkin Yönetmelik” Bakanlar Kurulu kararı ile kamu hizmetini gördürmek için daimi işçi statüsünde atanacaklar olanlar içinde sınav mecburiyeti getirilmiştir.

Fakat mezkûr karar 27314 sayılı “Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik” ile kaldırılmıştır. Böylece işçi açığı bulunan belediyeler İş ve İşçi Bulma Kurumu (İŞ-KUR)’na işin niteliğine uygun olan kişiler işin ihtiyaç duyulan kadro sayısını bulunduğu yerdeki İŞ-KUR’a bildirmek suretiyle gerçekleştirmektedir. Belirtilen kanunun 6. maddesinde ise işçi

talebinde bulunulurken dikkat edilmesi gereken hususlar sıralanmıştır. Bunlar: Azami yaş sınırı şartından denetçi, kontrolör, uzman, müfettiş ve denetmen gibi kariyer mesleklerin muaf tutulması; eğitim özelliklerinin belirli bir kurumu tanımlamaması; cinsiyet ayrımının yapılmaması; engelli bireyler için işin niteliğinin özel durumları göz önünde bulundurularak ihdas edilmesi ve sınavların sadece ortaöğretim, önlisans ve lisans seviyelerinden biriyle yapılması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca yine söz konusu kanunun 9. maddesinde ise işçi talebi için İŞ-KUR'a başvuracak belediyelerin işçi açıkları iki şekilde karşılanmaktadır: Ortaöğretim ve üzeri eğitim seviyesine sahip işçiler KPSS puanıyla temin edilir iken ilköğretim ve altındaki seviyedeki işçi talepleri noter huzurunda çekilecek olan kura yöntemiyle temin edilmektedir.

3.3.3.2. Üst Düzey Yerel Yönetim Kadrolarına Atanma Şartları ve Usulü

Belediyelerde ve bağlı kuruluşlarında belli başlı memur kadroları mevcuttur. Bu kadroların bir kısmı belediye bürokrasi olarak adlandırılabilen üst düzey kadrolardan oluşmaktadır. Üst düzey belediye kadroları içerisinde Genel Sekreter ve Yardımcılığı, Genel Müdür ve Yardımcılığı, Daire Başkanlığı ve Şube Müdürlüğü dâhil edilmektedir. Sayılan bu kadrolara ek olarak Şef Kadroları da bulunmaktadır. Bu kapsamda belediye bürokrasisi kadrolarını, “görevde yükselme suretiyle atanabilecek kadrolar”, “görevde yükselmeye tabi olmadan atanabilecek kadrolar (1. dereceli kadrolar)” ve “istisnai kadrolar” olmak üzere üç kategori altında ele alınabilir (Memiş, 2020). Belirtilen kadrolarda görevlendirilecek olan üst düzey belediye yöneticilerinin 657 sayılı kanunun şart koyduğu yeterlilikleri yerine getirmiş olma şartı aranmaktadır.

3.3.3.2.1. Görevde Yükselme Suretiyle Atanabilecek Kadrolar

Belediyelerde görevde yükselme suretiyle atanabilecek olan kadrolar 02.07.2020 tarihli ve 31173 sayılı “Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik”te düzenlenmiştir. Sözü edilen yönetmelikte belediyelerde görevde yükselme suretiyle atanabilecek kadroların hangilerinden oluştuğu ve atamanın usulüyle ilgili düzenlemeleri içermektedir. Bu kapsamda görevde yükselmeye bağlı olarak atabilecek kadrolar şu şekilde sıralanabilir:

- Klasik belediyelerdeki müdür kadroları, Büyükşehir belediyeleri ve Bağlı kuruluşlardaki şube müdürü kadroları, şef kadroları,
- Yönetim hizmetleri kategorisinde yer alan kadrolar (müdür, şube müdürü, güvenlik ve bando memuru),
- Hukuk hizmetleri sınıfında yer alan hukuk müşaviri,
- İdari hizmetler sınıfındaki kadrolar (gişe memuru, sayaç memuru, mutemet, bilet gişe memuru, kontrol işletmeni, ayniyat memuru, gemi adamı, bilgisayar işletmeni, belediye trafik memuru),
- Yardımcı hizmetler grubunda yer alan kadrolar (aşçı, gassal, dağıtıcı, kaloriferci, matbaacı, sağlık teknisyen yardımcısı, hayvan bakıcısı, çocuk bakıcısı, sosyolog, kimyager, sosyal çalışmacı, mütercim, imam, dalgıç, mimar),
- Savunma hizmetleri, araştırma ve planlama grubu.

Sıralanan kadrolarla ilgili atama, unvan değişikliği ve görevde yükselmelere ilişkin genel ve özel şartlar 31173 sayılı yönetmelikte açıkça belirtilmiştir. Buna göre müdür ve şube müdürü kadrolarına atanmada genel ve özel şartlar olarak görevde yükselme sınavından başarı olmak ve görevde yükselme sınavına son başvuru tarihi itibarıyla belirtilen alt görevlerde en az bir yıl çalışmış olmak, fakülte veya en az dört yıllık eğitim veren yüksekokul mezunu olmak ve teknik bilgi gerektiren müdürlüklere (fen işleri, bilgi işlem, imar ve şehircilik, su ve kanalizasyon, sağlık işleri, kentsel tasarım vb.) atanabilmek için en az dört yıllık ilgili bölümlerden mezun olmak şartları koyulmuştur. Şef kadroları içinde benzer uygulamalar geçerli olmakla birlikte dört yıllık eğitim veren yüksekokullardan mezun olmak şartı yerine en az iki yıllık yüksekokul mezuniyet şartı aranmaktadır. Hem klasik belediyelerde hem de büyükşehir belediyelerinde müdür, şube müdürü ve şef atamaları belediye başkanının onayıyla gerçekleşmektedir. Ancak belediye iştirakleriyle ilgili teşkilat yapısı ve personeline ilişkin kararlar yönetim kurulu kararı ile veya genel müdür tarafından verilmektedir.

3.3.3.2.2. Görevde Yükselmeye Tabi Olmadan Atanabilecek Kadrolar (1. Dereceli Kadrolar)

31173 sayılı “Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik”te yer verilmeyen diğer kadrolara görevde yükselmeye tabi olmadan atama işlemi uygulanabilmektedir. Bu kapsamdaki kadrolar şunlardır:

- Genel sekreter ve yardımcısı (sadece büyükşehir belediyelerinde),
- Genel müdür ve yardımcısı (sadece büyükşehir belediyelerine bağlı ayrı tüzel kişiliği bulunan bağlı kuruluşlarda),
- 1. Hukuk Müşaviri, Teftiş Kurulu Başkanı ve Daire Başkanı kadroları (hem büyükşehir belediyelerinde hem bağlı kuruluşlarında),
- Belediye Başkan Yardımcısı (sadece klasik belediyelerde).

Yukarıda sayılan kadroların atanma şartları için 657 sayılı kanununda belirtilen mesleki yeterliliğe haiz olma şartları aranmaktadır. Bunun yanı sıra söz konusu kadrolara atanabilmek için yine 657 sayılı kanunun 68/B maddesine göre derecelere göre belirli hizmet süresi kayıtları aranmaktadır.

Yukarıda sıralanan kadrolara atanma usulüne ilişkin iki farklı yöntemin olduğu belirtilmelidir. Bu yönetime göre belediyelere personel atamaları konusunda “Çevre ve Şehircilik Bakanı” ile “Belediye Başkanı” yetkili merciler olmaktadır. Örneğin hem 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 49. maddesi hem de 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nun “Personel İstihdamı” başlığını taşıyan 22. maddesine göre belediye personelinin seçiminde belediye başkanının; büyükşehir belediyesi personelinin seçiminde ise büyükşehir belediye başkanının yetkili olduğu belirtilmiştir. Ancak büyükşehir belediyelerinde genel sekreterlerin atanma usulü büyükşehir belediye başkanının teklifi ve Çevre ve Şehircilik Bakanı’nın onayı alınarak gerçekleştirilmektedir. Ayrıca belediye iştirak müdürleride belediye başkanının teklifi üzerine Çevre ve Şehircilik Bakanının onayı üzerine atanmaktadırlar.

Klasik belediyelerde belediye başkan yardımcısı, belediye başkanı tarafından atanmaktadır. Büyükşehir belediyelerinde ise 1. Hukuk Müşaviri, Teftiş Kurulu Başkanı ve Daire Başkanları ise genel sekreterin teklifi ve büyükşehir belediye başkanının onayı üzerine atanmaktadır. Öte yandan su ve kanalizasyon idarelerindeki teftiş ve kontrol kurulu başkanı, 1. Hukuk Müşaviri ve daire başkanı genel müdürün teklifi; yönetim kurulunun kararı ve büyükşehir belediye başkanının onayı alınarak aşamalı bir süreçten geçilmesi sonucu gerçekleşmektedir.

3.3.3.2.3. İstisnai Kadrolar

657 sayılı kanunun 59. maddesine göre Özel Kalem Müdürü kadroları istisnai kadro olarak ele alınmaktadır. Özel kalem müdürlüğü kadrolarında 657 sayılı kanunda şart koşulan kademe ilerlemesi, sınav ve derece yükselmesine ilişkin hükümlere bağlı kalınmayabileceği ve kadroların bu şekilde tahsis edilebileceği belirtilmiştir. Ancak özel kalem müdürü bu şekilde atanmış olsa bile emeklilik kıdemleri işlemeye devam etmektedir.

22.02.2007 tarihli ve 26442 sayılı “Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik”te özel kalem müdürlüğü kadrosunun hangi yerleşim yerlerinde olacağına ilişkin bazı düzenlemeleri ele almaktadır. Bu kapsamda özel kalem müdürlüğünün ihdas edilebileceği yerler:

- Büyükşehir belediyeleri,
- İl belediyeleri ve
- 150.000 ve üzeri nüfuslu belediyeler, norm kadro bakımından bu belediyeler ile aynı grupta yer alan büyükşehir ilçe belediyeleri ve normal ilçe belediyelerinde özel kalem müdürlüğü için kadro ihdası yapılabileceği düzenlenmiştir.

Özel kalem müdürlüğü kadrosuna atanma yöntemi iki farklı şekilde olabilmektedir. Bunlardan ilki belediyede istihdam edilen personel veya farklı bir kamu kurum ve kuruluşundaki personel arasından herhangi bir yerden izin alınmaksızın atama işleminin tamamlanmasıdır. Ancak 5393 sayılı kanunun 49. maddesi istisna olmakla

birlikte gerçekleştirilen atama işleminin sınırını aşması halinde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'ndan izin alınması gerekeceği ifade edilmektedir.

İkinci yöntem ise açıktan atama yöntemi olarak adlandırılan yani kamu personeli dışında kalan herhangi bir kişinin atanmasıdır. Ancak açıktan atama yönteminde de özel kalem müdürlüğüne atanacak olan kişilerin 657 sayılı kanuna göre devlet memuru olmalarını engelleyecek durumların olmaması gerekmektedir. Açıktan atama yöntemi doğrudan “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü” ile yapılarak bu bakanlığın onayı ile gerçekleşmektedir.

Belediye bürokrasisine yapılacak olan atamalara ilişkin yukarıda açıklanmaya çalışılan memuriyet kadrolarına atanma, yükselme ve derece ilerlemesine ilişkin yapılan açıklamalardan yola çıkarak burada karma atama yöntemine başvurulduğu söylenebilir. Özellikle bazı atamalarda yalnızca belediye başkanlarına inisiyatifin tanındığı farklı diğer atamalarda ise sadece belediye başkanının kanaatinin yetersiz kalarak merkezi yönetimin bir parçası olan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nda belediyelere insan kaynağı temin aşamalarında yetkili organ olarak karşılaşılmaktadır.

Bunlara ilaveten yerel elitler (seçkinler) olarak nitelendirilen bazı kesimlerde yerelin yönetilmesinde ön plana çıkan aktörler arasında yer almaktadır. En genel ifadeyle yerel elitler bir beldenin veya kentin idare edilmesinde söz sahibi olan ailelerin ya da sosyal grubun önde gelenleridir. Bu kimseler sahip oldukları toplumsal baskınlıklarını almış oldukları eğitimden, toprak sahibi olmalarından veya ekonomik olarak kalkınmış olmalarından kazanmış olabilmektedirler (Gül vd., 2014: 77). Söz konusu kişiler yerel siyasette aktif olarak yer almak ve yerel siyaseti değiştirebilmek için belediye başkanı veya milletvekili olabilme arzusu içerisinde olmuşlardır. Nitekim çok partili siyasal yaşantıya geçmekle birlikte klasik anlamda yerel elitleri oluşturan kesimde de değişimler yaşanmıştır. Kentin seçkinleri arasında siyasal partilerin il-ilçe başkanları, belediye başkanları, belediye meclis üyeleri, milletvekilleri ve sivil toplum örgütlenmeleri de eklenilerek aile, hemşehri ve diğer sosyal ağlardaki hiyerarşiler genişlemiştir (Uysal ve Toprak, 2010: 98). Ekonomik seçkinler zamanla siyasi seçkin olmayı istemişlerdir. Bu duruma bir örnek ise Ozankaya (1971) tarafından Orta Anadolu ve Kuzey Doğu Anadolu bölgelerinde yer

alan dört köy üzerinde yürütmüş olduğu mukayeseli çalışma gösterilebilir. Güçlü tarımsal ekonomiye dayalı bu bölgelerde yaşayan yerel halk uzun bir süre bölgenin hâkimiyetini ellerinde tutmuşlardır. Akraba ve aile ilişkileriyle birlikte informal bağlarını güçlendirmişlerdir. I. Dünya Savaşı ve Kurtuluş savaşından az bir hasarla çıkan bu grup akabinde siyasal parti örgütlerinde aktif olarak yer almaya başlamışlardır. Zaten ekonomik elit olan bu grup, içerisinden yeni yerel seçkinler doğurmuş ve yerel otorite üzerindeki etkileri daha fazla baskın hale gelmiştir. Çukurçayır (2015: 245) Konya ilinde yapmış olduğu araştırmada ise belediye meclis üyeliğine seçilmek için herhangi bir feodal yapı, seçkin, etnik ve cemaat ilişkilerin çok fazla etkili olmadığı, bu unsurların yerine siyasal partiye yakın gerçek kişiler, muhavazakar vakıf veya derneklerin belirleyici olabildiği sonucuna ulaşmıştır.

Aktarılan bilgiler ışığında yerel yönetimlerin aktörleri arasında burjuvazi benzeri ekonomik gücü elinde bulunduran aktörlerin de yer alıp almadığı sorusu sorulabilir. Clarence Stone ve Stephen Elkin bu tartışmaya “kent rejimi” kavramını geliştirerek yanıt aramaya çalışmışlardır. Kent rejimi olgusu ekonomik kaynakların büyük bir kısmını elinde bulunduran özel teşebbüs ve sanayi çevrelerinin ayrıcalıklı olan güçlerini kullanarak siyasi karar alma süreçlerini etkilemeleri çabasıdır. Söz konusu olgu çoğulcu ve seçkinci yaklaşımlarla bağını kopartmamaktadır (Uzbek ve Dinçer, 2009: 260-261).

Fakat burada önemli olan nokta gücün ve ayrıcalığın hangi grupta olduğundan ziyade yerel siyasal aktörlerin projelerini gerçekleştirmek için bu sınıfta yer alan aktörlerle informal ilişkiler kurarak karşılıklı iş birliği içerisinde olmasıdır. Kurulan karşılıklı stratejik ortaklık hem iş çevresi hem de yerelin çıkarları arasında örgütlü bir rekabeti ortaya çıkartmasından dolayı siyasal kararların kent rejiminin etkisiyle değişmesi kaçınılmaz olmaktadır. Dolayısıyla her grup kendi çıkarına uygun kararları savunduğu için bürokratlar, hemşehri dernekleri, sendika ve informal oluşumlar gibi ekonomik güce sahip gruplarda yerel yönetim aktörleri arasında yer almaktadırlar (Bulut ve Tanıyıcı, 2008: 327-328). Benzer bir kent rejimi Osmanlı döneminde toprak sahipleri, işadamları ve ticaret erbapları arasında görülmüştür. Osmanlı orta sınıfını teşkil eden bu sınıf yaptıkları ticari faaliyetler nedeniyle hem köy ve şehir halkıyla hem de hükümetle yakın temas kurmalarından dolayı özellikle 1946 sonrası siyasi mücadelede büyük ölçüde söz sahibi olmuşlardır (Karpas, 2008: 216-217).

3.3.3.3. İnsan Kaynağı Seçim Yöntemleri

1980’li yıllardan itibaren geçerli olmak üzere küreselleşme etkileri ve liberal teorilerin yaygınlaşmaya başlamasıyla birlikte siyasal, sosyal, ekonomik ve yönetsel alanlarda değişim rüzgârları kendisini hissettirmeye başlamıştır. Geleneksel Kamu Yönetimi (GKY) yöntem ve usullerinin sorgulanmaya başlanması yönetim alanında bir paradigma kaymasına yol açarak Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)’nin doğmasına zemin hazırlamıştır.

Özel sektör tarafından kullanılan yöntem ve tekniklerin kamu sektöründe de uygulanabileceğini öngören yaklaşımlar yeni kamu işletmeciliğinin temel argümanları arasında yer alarak personel yönetimi anlayışından, insanı ve psikolojisini daha ön planda tutan insan kaynakları yönetimine dünyanın birçok yönetim sistemi içerisinde geçiş süreci başlamıştır. Türkiye’de ise özellikle 2000’li yıllardan itibaren bu yeni yaklaşımın benimsenebilmesi amacıyla bir dizi yasal düzenlemeler oluşturularak ve yerel yönetim reformları yapılarak insan kaynaklarına geçiş süreci günümüze kadar farklı değişimlerle gelmiştir (Uğur ve Köseoğlu, 2018: 147). Yerel yönetimler alanında yaşanan bu köklü değişimlere belediyelerde adaptasyon sağlamaya çalışarak bünyelerine insan kaynakları birimlerini kurmaya başlamışlardır (Uğur ve Köseoğlu, 2017: 4).

Yerel yönetimlerde yaşanan değişimler yalnızca belediye bünyelerinde kurulan insan kaynakları ofislerinden ibaret olmamıştır. Personel yönetiminden insan kaynaklarına geçiş belediyelerin fonksiyonları üzerinde de kapsayıcı değişimleri beraberinden getirmiştir. Özellikle 1990’lı yıllardan itibaren yapılan belediye reformlarıyla birlikte yeni bir personel rejiminin temelleri atılarak ücret dengesi, sosyal haklar, performansa dayalı ücretlendirme ve liyakat ilkesine uyularak kayırmacılığın yapılmaması gibi kamu personelini ilgilendiren birçok konu hükümetler nezdinde ele alınmaya başlanmıştır (Coşkun ve Şekercioğlu, 2011: 52). Aslına bakılacak olunursa insan kaynakları yönetimi, personel yönetiminin araçlarını, amaçlarını ve işlevlerini tam olarak reddetmiş olmasada kariyer, eşitlik, güvence, yansızlık ve liyakat gibi geleneksel personel yönetimi ilkeleri dahilinde çıkış noktası olarak belirleyerek bu değerler üzerine daha fazla vurgu yapmaktadır (Yüksel, 2000: 22).

Son dönemlerde belediyelerde insan kaynağı temin etme yöntemleri gerek seçilmiş olan belediye başkanları ve kurmayları açısından gerekse yerel hizmetleri karşılayan belediye personelinin yeterliliği ve verimliliği açısından sorgulanmaya başlanmıştır. Zira kamu hizmetlerini yürütecek olan aktörlerin kamu hizmetlerine olan yatkınlığı, bilgi birikimi kısacası yeterliliği ortaya çıkacak olan kamu hizmetlerinin niteliğini ve vatandaş memnuniyeti üzerinde doğrudan etkisi bulunmaktadır. Öte yandan liyakat, norm kadro, toplam kalite yönetimi ve etik gibi birçok konuda yerel yönetimlerde insan kaynakları yönetimi içerisinde etkin ve sağlıklı bir insan kaynakları yönetimi açısından gözden geçirilmeye devam etmektedir (Bulut vd., 2016: 3).

Araştırmanın önceki bölümünde belirtildiği üzere insan kaynağı seçim yöntemleri genel olarak “merkezi sistem (tek)”, “yerinden yönetim sistemi (ayrı)” ve “karma sistem” olmak üzere üç şekilde gerçekleşmektedir (Tortop vd., 2006: 99). Her yöntemin kendi içerisinde olumlu veya olumsuz yanları olmasına karşılık objektif yaklaşılması, kayırmacı uygulamalardan kaçınılması, yerel siyasi kaygılardan uzak kalınması ve liyakat ilkeleri doğrultusunda hareket edilmesi halinde insan kaynağı sürecini hızlandırabilmesi açısından yerinden yönetim (ayrı) sisteminin daha iyi bir yöntem olabileceği öne sürülebilir.

Yerel yönetimlerde insan kaynağını belirleyecek olan kurulların hakkaniyetin tesis edilebilmesi açısından oldukça önemli bir yere sahiptir. Çünkü personelin iş ile ilgili tüm aşamalarında kurulların ön planda olması nesnel olmayı gerektirmektedir. Ancak yerel yönetimlerde kadro değişimlerin sıklıkla yapılması ve yetki devretmede çekinceli davranılması bu kurulların objektifliğine karşı getirilen eleştirilerin başında yer almaktadır (Öktem, 1991: 115; Tutum, 1980: 103).

Örgütsel açıdan personel değerlendirme sisteminde ihtiyatlı olunması gereken üç koşul bulunmaktadır. İlk olarak örgütsel hedeflere ulaşılabilmesi için personelin motivasyonun sağlanması; ikincisi, personelin sonuca ulaşabilecek yetenek ve kapasitesinin belirlenmesi ve üçüncüsü ise görevin performans ve niteliği konusunda açıklık sağlamaktır. Personel değerlendirme sistemleri uygulanırken bu koşulların tesis edilebilmesi için öznel kıstaslardan kaçınılması, personelin çalışmayla ilgili kapasitesini ortaya koyabilmesi için gerekli örgüt ortamının oluşturulması; kurum içi iletişiminin geliştirilmesi; görev tanımları ve görev gereklerinin oluşturulması

gerekmektedir (Canman, 1993: 95-96). Hemşehrilik ilişkilerinin örgüt içerisinde birbirlerinin tanıyanlar arasında kurum içi iletişimin güçlü bir şekilde kurulabilmesine imkân tanıyabilmektedir. Ancak personelin performansının değerlendirilmesinde informel ilişkilerin bir kenara bırakıp objektif yaklaşılması beklenen durumdur.

Kamu kurum ve kuruluşlarının insan kaynağı seçmelerinde KPSS sınavının devreye koyulması başta patronaj ilişkilerinin önüne geçilmesi, işe alım bürokrasisinin azaltılması, zaman ve kaynak israfının önlenmesi önerileriyle önem kazanarak merkezi sınav sistemine geçilmiştir (Yüceyılmaz, 2016: 183-184). Merkezi sınav sistemi liyakati ve adaylar arasında eşit bir yarışma ortamı sunmuş olmasına karşın göreve atanacak olan aday açısından bazı olumsuz yanlarıda bulunmaktadır. Örneğin göreve doğmuş olduğu yerden farklı bir yere dışardan gelecek olan kişi yeni gelmiş olduğu coğrafyaya uyum sağlayamaması halinde en kısa sürede kendisine en yakın olan bir belediyeye atanmak için girişimlerde bulunabilmektedir. Personelin dolaşım hızını artıran bu yaklaşım nedeniyle belediyeler bünyelerine personel temin etme aşamalarında sınavsız memur alımı veya kendi hemşehrilerine ayrıcalık tanınması gibi yöntemleri tercih edebilmektedir (Eken ve Şen, 2005: 119). Nitekim yerel yönetim kadrolarında kendi hemşehrilerine öncelik tanınması sorunu heterojen yapıdaki büyük kentlerden ziyade küçük ölçekli homojen kentlerde daha belirgin olmaktadır (Çöpoğlu, 2015: 179). Fakat personelin dolaşım hızının önüne geçilmesi için bölgeyi iyi bilen personeller arasından seçim yapılması pratiği hem Anayasa'daki eşitlik ilkesine ters düşmekte hem de 657 sayılı kanununda belirtilen memur olma şartlarıyla uyumlu olmamaktadır.

Türkiye’de kamu personel yönetim sistemi içerisinde bazı istisnaların olmasıyla birlikte (silahlı kuvvetler, kamu iktisadi teşebbüsü ve bağlı ortaklıkları, yargı, üniversitesi personeli vb.) “tek personel sistemine yaklaşan karma personel sistemine” dayalı olarak yönetilerek, belediye personeli ile merkezi yönetim personeli bir arada düşünülmüştür (Güler ve Öktem, 1989: 22). Türkiye’de kamu kurumlarında personelin istihdam edilmesine ilişkin gerek temel mevzuat gerekse personel politikası ve planlaması genel itibariyle merkezi ölçekte planlanıp uygulanmaktadır. Merkezi yönetim tarafından personel istihdamına yönelik yapılan politika değişikliklerinden yerel yönetim istihdam politikalarıda etkilenmektedir.

Doğal olarak bu durum yerel yönetimlerin istihdam politikalarının bağımsız olarak oluşturmasının önünde bir kısıtlılığda beraberinde getirmektedir (Ateş ve Banazılı, 2019: 253).

1580 Sayılı Belediye Kanunu'nda Belediyelere her ne kadar önemli yetkilerin verilmesi düzenlenmiş olsa da kaynakların etkin ve verimli kullanılması ve denetimleri bakımından merkezi yönetime tabi kılınmıştır (Göymen, 1997: 23). Uzun süredir merkezi yönetimden ayrı, yerel yönetimlerin kendilerine özgü personel istihdam politikasının oluşturulmasına ilişkin isteklerin olmasına karşılık bu türden bir alt yapının günümüzde bulunduğundan söz etmek henüz mümkün görünmemektedir (Ömürgönülşen, 2017: 201). Öte yandan kamuda personel istihdamının merkezden kararlaştırılması sürecinde yerel güçlerin kararlarında merkezi yönetimin istek ve beklentilerinin değişmesinde etkili olabilmektedir. Bu etkiler yereldeki oy potansiyelinin siyasi aktörler üzerindeki baskısı şeklinde olabileceği gibi belediye bürokrasisinin veya belediye başkanının yerelin isteklerini ve beklentilerini daha iyi analiz edip bunun merkeze iyi bir şekilde aktarılması yoluyla gerçekleşebilmektedir.

Yani belediyelerin personel istihdam süreçlerinin belirlenmesinde öne çıkan aktörün merkezi yönetimin mi? Yoksa yerel yönetimlerin mi? olduğu sorusuna kesin bir yanıt vermek güç görünmektedir. Fakat yerel yönetimlerin personel istihdam etme aşamalarında yerel çevrenin etkisinin olduğu; yerelin istihdam taleplerini belediye organı içerisinde karşılanması ve bu yolla ulusal siyasetçilerin seçmen üzerindeki tatmin edici etkisi istihdam kadrolarının ihdasında ve politikalarında dönüştürücü bir etkiye sahiptir (Güler ve Öktem, 1989: 26).

Yerel yönetimlerin insan kaynağı temini açısından diğer bir tartışma ise merkezi sınav sistemi ile belediyelerin kendilerinin yaptıkları kurumsal sınavlar arasında hangisinin daha doğru bir yöntem olduğudur. Bu tartışmayla ilgili olarak Geray ve Hamamcı'nın 1994 senesinde atama yoluyla göreve gelen yöneticilerle yapmış olduğu araştırmasının 77. sayfasında yöneticilerin iki farklı bakış açısına sahip oldukları sonucuna ulaşmıştır. Bunlardan ilki sayıları az olmakla birlikte kurumsal sınavın doğru olacağını belirtirken diğer önemli bir kısmı ise merkezi sınav sisteminin en doğru yöntem olduğunu belirtmişlerdir. Ancak hangi yöntemin daha

uygun olup olmadığı tartışmaları devam etse bile belediyelerde insan kaynağı temin süreci yasal metinler içerisinde gerçekleşmektedir. Yüceyılmaz 2016 senesinde ise aynı tartışmayla ilgili Aydın ilindeki yerel yöneticiler ile mülakat gerçekleştirerek idarecilerin merkezi sınavın tek başına yeterli olmadığını, kurumların kendi düzenlemiş oldukları sınavlarında olması gerektiği sonucunu ortaya koymuştur. Bu doğrultuda belediyeler (yeni kurulanlar hariç) ihtiyaç duydukları kadro taleplerini veya mevcut kadrolarının iptali veya değiştirilmesi işlemlerini keyfi şekilde gerçekleştiremezler. Bu işlemler hem meclis kararına bağlanmakla yükümlü olmakla birlikte belediyelerin kadroya ilişkin her türlü taleplerini, yılda bir kez toplu olarak gerekçelendirmeleri gerekmektedir.

Memurluk bürokratik yaklaşımda bir meslektir. Bu mesleğe girişte liyakat kritik öneme sahip bir ilkedir (Eren, 2006: 133). Ancak bu ilkenin paradoksları arasında olan “partizanlık” kavramı Türk kamu personel yönetim sistemi içerisinde sıklıkla kullanılmaktadır. Yerel çevreler tarafından “ganimet” sistemi olarak da bilinen bu sistem neredeyse her dönemde kendisinden söz ettirerek iktidar yarışının zaferle sonuçlanmasının ardından destekçilerinin devlet kadrolarına yerleştirilmesi zihniyetinin oluşmasına neden olmuştur (Tutum, 1990: 36). Kamu personel rejimine zarar veren bu düşünce merkezi sınavlarla onarılmaya çalışılmış olsa da bunun ne derece çözüme kavuşturulabildiği tartışmaya açık diğer bir meseledir.

Araştırmanın önceki bölümlerinde izah edilmeye çalışıldığı üzere kamu personel rejiminin kökenlerinin Osmanlı Devleti’ne dayandığı ve devralınan bürokrasi geleneği içerisinde merkezi yönetimin istihdam edilecek olan kişiler üzerindeki geniş tasarruf yetkisine sahip olması ve Cumhuriyet’in ilan edilmesinin ardından genellikle siyasi partilerin müdahaleleri doğrultusunda şekillenen ve personel temininde kayırmacı uygulamalarla devam eden tecrübelerle tartışmalar sürmektedir (Yıldırım, 2013: 353). Nitekim kayırmacılık yalnızca siyasal eğilimler neticesinde olmayıp hemşehricilik, aynı okuldan mezun olmak veya aynı kulübün üyesi olmak biçimleriyle de ortaya çıkabilmektedir (Sezer, 2006: 68). Kamu yönetimi içerisinde yozlaşmaya neden olabilecek bu uygulamalar “kabilecilik” olarakta nitelendirilmektedir. Kabilecilik, kamu örgütlerinde aynı siyasal ideoloji çizgisinde birleşmek, aynı okuldan mezun olmak, aynı örf, adet ve kültürü paylaşmak gibi ölçütlerle çalışmaların düzenlenmesidir (Çınar, 1977: 17). Böylesi bir durum

karşısında himayecilik ve nepotizm anlayışının sivil toplum kuruluşları içerisine yerleşmesi kaçınılmaz olmaktadır (Bayhan, 2002: 12). İnsan kaynaklarının belirlenmesi sürecinde siyasi eğilimler tek belirleyici olmadığı gibi bu türden uygulamalar yalnızca kamu kurum ve kuruluşlarında yaşanan bir sorun olmamakla birlikte özel teşebbüslerde de karşılaşılmaktadır.

Yerel yönetimler kamuda kayırmacı ve nepotizm uygulamalarının en yoğun yaşandığı yerler arasında gösterilmektedir. Seçimle iş başına gelen seçilmişlerin belediye yapısı içerisinde çeşitli pozisyonlarda veya belediye iştiraklerinde akrabalarına veya hemşehrilerine rastlayabilmek mümkündür (Özçelik, 2021: 167). Bu kapsamda literatürde yerel yönetimlerde kayırmacılık, kronizm ve hemşehrilik ilişkileri açısından sınırlı sayıda da olsa bazı araştırmalar bulunmaktadır:

Berkün ve Yiğitbaş tarafından 2009 senesinde yapılan araştırmalarının 659. sayfasında Çanakkale Belediyesi'nde yürütmüş oldukları çalışmanın bulgularına yer verilmiştir. Buna göre personele “belediyenizde istihdam edilecek olan personele bir dizi sistematik seçim süreci uygulanmaktadır” görüşüne %18'i buna katılırken %38'i kısmen katıldığını; %14'lük kısmı herhangi bir fikir beyan etmemiştir. Bu kapsamda söz konusu araştırmada insan kaynağı seçim sürecindeki önemli ilkelerden olan yansızlık ilkesinin tam olarak sağlanamadığı öne sürülebilir. Diğer bir çalışma ise Destan tarafından 2002 senesinde Ankara'daki bazı belediyeler üzerinden gerçekleştirilmiş ve araştırmaya katılanların %71'i personel istihdamında kayırmacılığının olduğunu beyan etmiştir.

Yüceyılmaz (2016: 317) ise Aydın'daki belediyelerde yapmış olduğu araştırmasında “insan kaynağı seçim aşamasında kurumsal sınavın yapılmasına ilişkin görüşler” açısından ele almış ve katılımcıların %44'ünün kurum sınavlarının hakkaniyetli olduğunu, yine %44'ü ise siyasal bağlantıların baskın olduğunu; %41'in ise akraba ilişkilerinin daha etkili olduğunu belirtmiştir. Bilgin ve arkadaşları ise (2009; 265-234) siyasal kayırmacılık üzerine odaklanarak bu kayırmacılık türünün yalnızca belediyeler de değil il özel idarelerinde de yaygınlaştığını belirtmiştir.

Nihayetinde kamu hizmetlerinde girişte yaşanan nepotizm, kronizm, hemşehricilik, cinsiyet, mezun olunan okul, etnisite veya diğer ayrımcılık türleri liyakat sisteminin ve demokrasinin zarar görmesine, bürokrasinin etkin bir şekilde işlemesine engel

olmaktadır. Amerikalı sosyal bilimci John Rawls “Bir Adalet Teorisi” (*A Theory of Justice*) eserinde adalet ile toplumsal istikrar arasında bağlantı kurarak sosyal istikrarın sağlanmasının bireylere ne ölçüde adaletli davranıldığıyla ilişkilendirmiştir. Yani Rawls’a göre asıl önemli olan fırsat eşitliğinin tesis edilebilmesidir. Fırsatlara eşit oranda erişebilmek kadar bu fırsatlardan eşit pay sağlanmasında ehemmiyetlidir. Benzer şekilde Fukuyama (2008: 21) iyi ve etkin bir kamu yönetiminin kanunlar aracılığıyla kayırmayı, rüşveti ve yolsuzluğu denetleyerek engellenmesi çabası olarak belirtmiştir. Weber (1996: 297) ise “eğitim seviyesi yüksek yerleşim yerlerinde” kamuoyunun hassasiyetlerinin göz ardı edilip liyakate aykırı olarak niteliksiz kişilerin istihdam edilmesi iktidarda bulunan partinin gelecek seçimlerde oy kaybı yaşayacağını öne sürmüştür. Ancak realitede kayırmacı unsurların yönetim ve sosyal yapı üzerinde meydana getireceği olumsuz etkiler dile getirilmişse de kamu görevlerine liyakat tercihi yerine politik tercihler ağır basmaktadır (Aydın, 2012: 60). Nihayetinde tüm bu olumsuz uygulamalar demokrasinin ve kurumsallaşmanın engellenmesine, toplumsal çoğulcu yaşamın aşınmasına, adalet ve güven duygusunun zedelenmesine yol açmaktadır.

3.4. YEREL YÖNETİMLERDE KAYIRMACI/AYRIMCI FAKTÖR OLARAK HEMŞEHRİLİK OLGUSUNUN DEĞERLENDİRİLMESİ

Gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler açısından her iki idari teşkilatlanmasının kendi içerisinde mustarip oldukları bir takım sorunlar bulunmaktadır. Bu sorunlar insan kaynağının mesleğe ilk başladığı aşamadan emekliliğine veya ölümüne kadar uzanan bir döneme yayılmaktadır.

Araştırmanın kavramsal ve kuramsal çerçevesi bölümünde ele alındığı üzere hemşehrilik olgusuna getirilen belli başlı yergisel anlamlar yüklenmiştir. Bu anlamlar genel itibarıyla hemşehriliğin kayırmacılığı veya belli bir gruba ayrıcalık tanındığına ilişkin olan açıklamalardır. Bir kez daha belirtmek gerekirse kayırmacılık kamu kurum ve kuruluşlarında aynı ideolojik görüşleri paylaşmak, aynı okuldan mezun olmak, ortak bir mezhebi paylaşmak veya aynı yöreden/bölgeden olmak gibi özgül faktörlerin yönetime esas olan evrensel değerlerin önüne geçmesi olarak açıklanmaktadır (Oktay, 1997: 205). Nitekim kamu görevlilerinden akraba, eş, dost, siyasi kayırmacılık veya hemşehri kayırmacılığı gibi ayrımcı uygulamalardan sakınıp

görev ve yetkilerini menfaat sağlamak amacıyla kullanmaması beklenmektedir (Yörükoğlu, 2012: 281). Bu beklentilerin tersine hareket edilmesi, yani kamu kaynaklarının belli bir parti veya grup eliyle yönlendirilmesi rasyonel siyasa yapımını engellemekte ve bir tür kamuda “ganimet mücadelelerine” sebep olmaktadır (Heper ve Keyman, 1998: 270).

Genel olarak yerel yönetimler özel olarak belediyeler denildiğinde toplumun büyük bir kısmının algısında yolsuzluk ve kayırmacılık benzeri etik dışı davranışlar oluşmaktadır. Vatandaşların nezdinde yerel yönetimlere ilişkin bu tür izlenimlerin olması bu birimlere karşı toplumsal olarak güvensizlik hissini de getirmesiyle birlikte yerel yönetimlerde yapısal sorunların oluşmasına kaynaklık etmektedir (Örselli, 2009: 487). Bu bağlamda Türkiye özelinde ele alındığında yerel yönetimlerde görülen kayırmacı/ayrımcı uygulamaların boyutlarının detaylı bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir.

Kayırmacı uygulamalara özel girişimlerde de rastlanmakla birlikte daha ziyade kamu kesiminde yoğunlaşmaktadır. Kamudaki kayırmacılık kendisini işe alınmada ve terfide göstermektedir. Türkiye’de nepotizm (akraba kayırmacılığı) ve kronizm (eş-dost kayırmacılığı) olarak adlandırılan bu ayrımcılık türleri hemşehri kayırmacılığı şekliyle oldukça sık görülmektedir (Tarhan vd., 2006: 30). Yapılacak olan analizler neticesinde elde edilecek olan sorun alanlarının tespit edilmesi ve bunlara yönelik geliştirilecek olan kamu personel reformlarıyla bürokraside ayrımcı uygulamaların ve bürokrasinin politize olmasının önüne geçmekte mümkündür (Nohutçu, 2005: 124). Bilhassa yerel yönetimlerde patronaj ve klientalizm olarak nitelendirilen insan kaynakları temin sürecinde eş, dost, akraba, siyasal yakınlık ve hemşehri olanlara öncelik tanımak; yönetimde açıklık ve şeffaflık ilkelerinden uzaklaşmak; iktidarı kişiselleştirmek; rüşvet olaylarının yaygınlaşması; baskı ve çıkar gruplarının siyasi mekanizmalar üzerinde etkili olmaları yerel yönetimlerde yaşanan ayrımcı uygulamaların boyutlarını analiz edebilme noktasında yardımcı olabilecektir.

Bu yönüyle bakıldığında Türkiye’de kayırmacılığın iki şekilde gerçekleştiği görülmektedir. Bunlardan ilki kamu hizmetlerini sunacak olan insan kaynağının belirlenmesinde liyakat ilkesi yerine tanıdık, eş, dost, akraba, siyasal yakınlık ve hemşehrilik gibi dinamiklerin önem derecesinin daha ön planda tutulmasıdır. İkincisi

ise kamu hizmetlerinin dağıtılmasında yine belirtilen bu faktörlerden dolayı belli bir kesime öncelik tanınarak kamu hizmetlerindeki yerindelik ilkesinin göz ardı edilmesidir (Eryılmaz, 2010: 237). Özellikle yerel yönetimlerin insan kaynağı tayin edebilmeleri için gerçekleştirmiş oldukları yazılı sınavlara aday sayısının daha fazlası çağırılarak ve sınav değerlendirmelerinde objektif esaslar gözetilmeyerek söz konusu sınavlar bir formaliteden öteye geçememektedir (Özer, 2012: 164). Öte yandan yerel yönetimlerde yaşanan ayrımcı uygulamaların ekonomik olarak etkileri de bulunmaktadır. Kamu kaynaklarının sınırlı olduğu düşünüldüğünde bu kaynakların yerindelik ilkesine dikkat edilmeden imtiyazlı bir takım grubun menfaatine uygun düşecek şekilde pay edilmesi kamu kaynaklarının israf olmasıyla sonuçlanacaktır. Yine aynı şekilde baskı ve çıkar gruplarının merkezi veya yerel yönetimler üzerinde etkili olmaları kamu hizmetlerinin bölüştürülmesi sürecinde dengeleri bozarak milli ekonomin olumsuz etkilenmesine de yol açabilecektir.

Gelişmiş ve gelişmekte olan çeşitli ülkelerin insan kaynakları yönetimi alanında yaşanan sorunların en başında liyakat ilkesine tam olarak riayet edilmemesi ve bundan kaynaklanan ayrımcılık/kayırmacılık gibi etik dışı uygulamalar gelmektedir (Özdemir, 2008: 187). Ayrımcılık/kayırmacılık benzeri her türlü etik dışı davranışlar istenmeyen bir durum olsa da özellikle yerel yönetimlerin planlanma konusunda hemşehrilik ve cinsiyet ayrımcılığı baskın iki ayrımcılık türü olmaktadır (Kılınç, 2009: 64). Nitekim yerel müşterek ihtiyaçların giderilmesinde en asli vazifeye sahip, vatandaşa en yakın ve demokratik kuruluşlardan olan yerel yönetimlerde objektif ilkelerin ihlal edilmesiyle baş gösteren etik dışı yaklaşımlar başta yönetimin yozlaşması, kurum kültürünün zedelenmesi ve nihayetinde vatandaşın devlete karşı güvensiz yaklaşmasına neden olmaktadır (Akdeniz, 2019: 28).

Aynı gruptaki insanlara farklı, farklı gruptaki insanlara aynı muamelenin gösterilmesi olarak tanımlanabilecek ayrımcılığı doğuran faktörler doğrudan veya dolaylı yollarla meydana gelmektedir. Doğrudan ayrımcılık yasama, yürütme ve yargı organlarının sunmuş oldukları kamu hizmetlerinden belli bir grubun, bireyin veya zümrenin diğerlerinden farklı olarak sahip oldukları etnik köken, cinsiyet, yaş, dil, din, inan, hemşehrilik, siyasal ve sosyal statü benzeri nedenlerden dolayı daha fazla istifade edebilmeleri ve farklı muamele görmelerini ifade etmektedir. Dolaylı ayrımcılık ise kişiye doğuştan gelen ırkı, doğum yeri, cinsiyeti ve fiziksel nitelikleri

gibi daha sonradan değiştirilemeyecek özellikleri nedeniyle yasalarda veya kamu politikalarının uygulanmasında ayrımcılık yapılmasını ifade etmektedir (Yu, 2019: 2-3). Ayrımcılığın türü her ne olursa olsun bireylerin anayasal bir hakkı olan fırsat eşitliğinin önüne engel olmakta ve insan haklarının ihlal edilmesine neden olmaktadır.

Ayrımcı uygulamaların ortadan kaldırılmasındaki en önemli unsurlardan biriside eşitliğin sağlanabilmesidir. Bu noktada toplumdaki tüm bireylere ve gruplara eşit değerde davrananılabilmesi için etnik farklılık, cinsiyet, yaş, engellilik, ideolojik farklılık, soy, bölge ve dolayısıyla hemşehrisi olmak gibi değişkenlere sahip kişilere pozitif ayrımcılığın sağlanmaması sosyal adaletin tesis edilebilmesinde katkı sağlayabilmektedir (oban-Kaynak, 2017: 254; Berk, 2014: 33). Sosyal eşitlik yasalar önünde eşit muamele görmeyi ve kamusal mal ve hizmetlere eşit seviyede erişmeyi içermektedir. Fakat kayırmacılık ve dışlanma (*crowding-out*) etkisinin önüne teorik bağlamda yasalarla geçilmeye çalışılsa da stereotipler (klişeler) ve önyargılar nedeniyle uygulamada bu eşitsizliğin önüne tam anlamıyla geçememektedir (Quillian, 2006: 299).

Gerek demografik faktörlere gerekse diğer faktörlere bağlı olarak gerçekleşen kayırmacılık uygulamaları hem bireyler hem de kurum üzerinde yüksek maliyetli külfetler yükleyebilmektedir. Kayırmacılığın bireyler üzerindeki en önemli negatif etkileri arasında fizyolojik ve psikolojik sağlıklarının bozulması, iş geriliminin yaşanması ve iş tatmininin azalması yer alır iken; kurum üzerindeki negatif etkileri arasında ise personelin kurumsal bağlılığının zedelenmesi, moralinin gerilemesi ve iş performansındaki azalmalara bağlı olarak maliyetler üzerindeki olumsuz yansımaları yer almaktadır (Avery vd., 2008: 235). Kamu kurum ve kuruluşlarının insan kaynakları politikaları açısından bakıldığında ise işe almada ve terfide; eğitim ödeneğinin tahsis edilmesinde; performans değerlendirmesinde ve işten çıkartma gibi birçok sonucun yaşanması ön plana çıkmaktadır (Tahtalıoğlu, 2016: 45). Yani bu bağlamda bakıldığında kamu kurum ve kuruluşlarının insan kaynakları politikaları süreçlerinde hem işe alım hem de terfi işlemlerinde aslında kayırmacı uygulamalara maruz kaldığı ifade edilebilir.

Kamu yönetiminde insan kaynakları politikalarının uygulanmasında yaşanan bu olumsuz uygulamalara mercek tutulduğunda geçmiş dönemlerde “himayecilik”, “yağma” veya “ganimet” olarak nitelendirilen kayırmacı uygulamalara rastlanıldığı anlaşılmaktadır. İnsan kaynağı olarak seçilmede ve çalışma yaşamında kalabilmek için bu tür kayırmacı uygulamaların temelinde ise kamu görevlilerinin ortak bir siyasal çizgiden gitmesi, örf ve adetleri paylaşması, etnik veya mezhepsel alt kültürü paylaşması, sosya-ekonomik bir zümrenin üyesi veya aynı bölgeden/şehirden olunması düşüncesinin hakim olması yer almaktadır (Güler, 2013: 142). Yaşanan olumsuzluklar neticesinde kamuda insan kaynaklarının belirlenmesinde bireylere kamu hizmetine girmede eşit ölçüde hakların tanınmasının ve liyakat ilkesinin uygulanmasının önündeki en önemli engelleri oluşturmaktadır. Sayılan unsurların bir araya gelmesiyle kamu kurum ve kuruluşlarında patronaj türündeki politikaların ağırlık kazanması kaçınılmaz olmuş ve objektif ve rasyonel kriterler yerine başka ölçütler almaya başlamaktadır.

Türkiye’de farklı düzeylerde görev yapan bürokratlarla yapılan araştırmalarda bürokratik kadroların dağıtılmasında hemşehrilik-siyaset ağları arasındaki ilişkilerin oldukça etkili olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Nitekim neo-liberal yönetim stratejilerinin yaygınlaşmasıyla birlikte düzenleyici üst kurulların otonom olması gerektiği düşüncesi de ağırlık kazanmıştır. Fakat bu kurullara yönelik otonom olunması beklentileri karşılanamayarak kurul başkanlığına ve yöneticiliğine bağımsız adaylar yerine bürokratik seçkinler arasından seçim yapılmıştır. Seçilen kişiler daha çok Karadeniz ve İç Anadolu Bölgesinde yer alan belli başlı illerin kökeninden gelen kişiler oluşturmıştır. Haliyle bu durum cemaat-hemşehrilik ağlarının olduğuna işaret etmektedir (Açıkel, 2009: 116-118). Keza kamu kaynaklarının/kadrolarının politik-hemşehri örüntülerinin etkililiğine göre dağıtılması yönetimde meritokrasinin yerine nepotizm, partizanlık ve benzeri ayrımcılık biçimlerine bırakmaktadır. Liyakat ilkesinin tamamen göz ardı edildiği söylenemese bile bu örüntülerin yoğun şekilde gözlemlenmesi Türk demokrasi kültürünün olgunlaşmasına; tarafsız ve etkin devlet olma yaklaşımına ve temsili demokrasi ve bürokrasinin gerçekleştirilmesine engel olmaktadır.

Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sanayi toplumundan bilgi toplumu evresine geçilmesiyle birlikte ulus devlet düşüncesi yerine küresel dünya düşüncesi; modernist düşünce yerine post-modern düşünceye ve fordist üretimden post-fordist (esnek) çalışma biçimine evrilmiştir. Yaşanılan değişim süreçleri özel sektörü ilgilendirdiği kadar kamu yönetimlerini de ilgilendirmiş ve kamu politikalarının yeniden gözden geçirilerek reform çabalarını gündeme getirmiştir (Ateş ve Çöpoğlu, 2015: 106). Post-fordist devlet anlayışıyla birlikte hacimli/büyük bir devlet anlayışının yerine daha mikro/küçük, güçlü, girişimci ve esnek bir devlet yaklaşımına bırakılması gerektiği önem kazanmıştır (Jessop, 1996: 173-174). Kamu hizmetlerinin çeşitlenmesiyle kamu hizmetlerini sunacak olan insan kaynağına duyulan ihtiyaç daha fazla artmış ve kamu istihdamına hukuki yollarla esnek yeni stratejiler getirilerek insan kaynakları yönetiminde sözleşmeli personel çalıştırma, kamu hizmetlerini özel teşebbüs eliyle dışardan temin etme gibi alternatif yöntemler geliştirilmiştir (Harris ve McDonald, 2000: 53). Post-fordist devlet anlayışı ile birlikte kamu yönetimindeki katı, bürokratik ve merkeziyetçi yaklaşımların yerini Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) paradigmasıyla yer değiştirilmesi ve kamu personel yönetiminde insan haklarının güçlendirilmesi amaçlanmıştır.

Yeni sağ, politikalarını çoğunlukla liberalizm ve kamu tercihi teorisi etrafında temellendirmiştir. Kamu tercihi teorisi ise araştırmanın kuramsal çerçevesinde açıklandığı üzere metodolojik bireycilik, rasyonellik ilkesi ve politik mübadele ilkelerine dayanmaktadır. Bu noktada kamu tercihi teorisinde esas olan faktör hemşehrilerin politik tutum ve davranışlarını etkileyebilecek kamu politikalarının geliştirilmesidir. Bu yaklaşıma göre hemşehrilerin bireysel tercihleri kamu kurum ve kuruluşlarının tutum ve davranışları üzerinde doğrudan etkili olmaktadır (Bozlağan, 2003: 291). Hemşehrilerin kamu yönetimi organları üzerinde özellikle yerel yönetimler üzerinde etkilerinin olması oldukça tabidir. Çünkü belediyelerin var olma sebepleri yerel tercihlerdir. Nitekim karar organları (başkan ve meclis üyeleri) yerelde yapılan seçimler neticesinde belirlendiğinden dolayı belediyeler siyasal, bürokratik ve çok katmanlı kamu kurumlarıdır (Bozlağan, 2010: 276-277). Bundan dolayı kamu tercihi teorisinde siyasetçilerin seçimden başarılı bir sonuç elde edebilmeleri için hemşehirlere kamu kurumlarında iş bulmak ve/veya yeni kamu hizmetleri getirmek gibi dolayısıyla kamu kaynaklarının nasıl ve kimlere

dağılacağına ilişkin vaatlerde bulunmaktadır (Cendales, 2012: 239). Hemşehrilerinden destek gören ve karşılığını alan politikacılar karşılıklı fayda maksimizasyonu ile hareket etmeye başlamaktadır. Bu karşılıklı ilişki hemşehriler için kamu hizmetine girmek veya farklı kamu hizmetlerinden istifade edebilmek şeklinde gerçekleşirken bürokratlar için ise prestijlerini artıracak insan kaynağı, çalışma alanları, araç ve gereç temin edebilmesi biçiminde gerçekleşmektedir (Peker vd., 2014: 181-182).

Fakat post-fordist teoride kamu personel yönetimindeki kayırmacılık sorununa tam olarak çözüm üretememiştir. Kamu personel yapısının iskeletini oluşturan orta ve üst kademe yönetici sınıf zaman içerisinde işçi sınıfına benzemeye başlamıştır (Aslan, 2005: 21). Üst ve orta düzey yöneticilik için çok-yönlü/entelektüel olma kriterleri yerine farklı dinamikler daha etkili olmaya başlamıştır. Örneğin kamu personeli sistemi içerisinde eşitlikçi ve tarafsızlık ilkelerini uygun şekilde yerine getirildiği düşünüldüğü İngiltere’de orta ve üst düzey yönetici kadrolarına beyazlar, “OxBridge”den (Oxford ve Cambridge’den) mezun olanlar, ekonomik olarak orta ve üst gelir sınıfından olanlar ve erkeklerin sayıca daha fazla olduğu bir personel sistemine bürünmüştür (Güler, 2013: 155). Günümüz açısından ele alındığında artık küreselleşmiş bir dünyanın olması ve iletişim teknolojilerinin gelişmesiyle birlikte bilgi çağı içerisinde olunmasıyla birlikte kamusal hizmetlerde verimliliğin ve etkinliğin elde edilebilmesinde üst ve orta düzey yöneticilerin rollerini daha önemli kılmaya başlamıştır. 21. yüzyıl itibarıyla bu sınıfta yer alan personelin önemi devam etmekte ve bu sınıfta yer alacak olan insan kaynağının niteliği önem arz etmektedir. Personel sisteminden ve dışından kaynaklanan sorunlar şüphesiz kamu hizmetleri ve vatandaş üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Belli başlı sorunların giderilmesi için personel reformları yapılmaya çalışılmış ve günümüzde de yeni reformlar oluşturularak devam etmektedir. Ancak bu reformların kamu personel sistemindeki kayırmacı uygulamaları ne derece ortadan kaldırdığı veya kaldırabileceği tartışılmaya açık bir sorun alanıdır.

Biraz öncede belirtildiği üzere kamu personel sisteminin kendisinden ve kendisinden bağımsız yani dışarısından kaynaklanan nedenlerden dolayı bir takım sorun alanlarının olduğu değinilmişti. Kamu personel sisteminin kendisinden kaynaklanan sorunların en başında verimsizlik, liyakat ilkesinin parçalanması, sınıflandırma ve

statü karmaşıklığı ile yolsuz olmak üzere dört problemi bulunmaktadır (Şaylan, 2000: 20-22). Kamu personel sistemindeki verimsizlik ile performansa göre ücretlendirmenin yapılmaması; hizmet içi eğitimlerin yetersizliği; bilgiye ve çalışmaya gerekli değerin verilmesi ve kamu yönetiminin daha da gelişebilmesi için kamu hizmetlerinin sunumunda gerekli özenin gösterilmemesi ifade edilmektedir (Yılmazöz, 2009: 299). ABD’de özellikle cinsiyet, ırk ve inanca dayalı ayrımcılıkla kamu personelinin seçilmesi ile meritokrasiye uygun olmayan yöntemlerin gerçekleştirilmesi kamuda verimliliği düşürdüğü gerekçesiyle birçok mahkemede dava konusu olmuştur (Şahin, 2016: 233).

Liyakat(ehliyet/yeterlilik) ilkesinin çökmesinde işin niteliğine uygun kişilerin görev başına getirilmemesi söz konusudur. Sınıflandırma ve statü karmaşıklığında ise bazı grupların siyasal iktidarı etkileyerek kendi çıkarlarını gerçekleştirebilmek uğruna statü sistemini bozmasıdır. Zira yerel siyasetteki tüm aktörler kendi ayrıcalıklarını sürdürmeyi amaçlamaktadır. Büyük ölçüde patronaj, nepotizm ve klientalizm uygulamalarıyla yapılan bu karmaşık durum hem demokrasinin içeriğine hem de kamu personel sistemine oldukça büyük zararlar getirebilmektedir (Kalaycıoğlu, 1983: 2-5). Küresel bir sorun olan yolsuzluklar ise kamu personel sistemi içerisindeki liyakat ilkesinin tam olarak uygulanamaması ve vatandaşların devlete karşı hissettikleri güven duygusunun zedelenmesiyle daha fazla körüklenmiştir. Kamuda özelleştirme uygulamalarının yaygınlaşmaya başlamasıyla yolsuzlukların yaşanmasına zemin hazırlayan diğer bir unsur olmuştur.

Kamu personel sistemi dışından kaynaklanan sorun alanları en az kendi içerisinden kaynaklanan sorun alanları kadar önemli ve personel sistemi üzerinde olumsuz çıktılar yansıtabilecek niteliktedir. Zira sistem dışından kaynaklanan bu sorunlar devlet mekanizmasından bağımsız insanın kendisiyle ilgili ortaya çıkartılan problemliler alanları teşkil etmektedir (Barutçugil, 2001: 46). Önyargılar, sosyal olarak kategorize etme, ötekileştirme, kıyaslama ve stereotipler problemliler alanların daha fazla genişlemesine yol açmaktadır. Tüm bu unsurlar belli bir azınlığın veya grubun kamuda istihdamında veya terfi edilmesinde olumlu yönde etkilerken diğer kesimlerin istihdam edilmesinde veya kariyerini devam ettirebilmesi önünde engel teşkil etmektedir. Yani aslında kamu personel sisteminin dışında yaşanan sorunları genel hatlarıyla cinsiyet ve yaş ayrımcılığı, ideolojik yakınlığı, etnik veya

mezhepsel ortaklık, bencillik, görev ve yetkinin kötüye kullanılması, dedikodu, rant kollama, lobicilik, benzer eğitimi alma ve aynı bölgeden/kentten olma (hemşehrilik) olarak belirtmek mümkündür.

Diğer taraftan hukuki anlamda yaşanan eksiklikler ve var olan uluslararası anlaşma hükümlerine tam olarak riayet edilmemeside yerel yönetimlerde kayırmacı uygulamalara müsaade etmektedir. Örneğin “Avrupa Yerel Yönetimler Şartnamesi” (AYYÖŞ)’nin 6/2’inde yerel yönetimlere seçilecek olan insan kaynağının liyakat ilkeleri doğrultusunda ve yeteneklerine göre temin edileceği; gerekli eğitimlerin sunularak ve mesleki ilerleme olanaklarının sağlanması gerektiği açıklanmıştır. Ancak personel rejiminin merkezileşmiş olması bu hükümlerin tam olarak uygulanmasına imkân tanımamaktadır (Coşkun ve Öztürk, 2002: 76).

En genel ifadeyle patronaj kavramı siyasetin kamu kaynaklarının kullanımı üzerinden yapılması bir çıkar ağı aracılığı ile yerel yönetimleri merkezi yönetime bağlamayı ifade etmektedir (Öztürk, 2007: 5). Merkezi yönetimin özellikle üst düzey bürokratik kadrolarında görülen patronaj ilişkileri yerel yönetimlerde ise kronizm, nepotizm ve hemşehricilik biçimleriyle ortaya çıkmaktadır (Fındıkcı, 2013: 81). Patronajın özünde yerel siyasi güç toplama, siyasi rant elde etme, sosyal yardımların dağıtımı, işe alma ve belli bir kitlenin kamu hizmetlerinden istifa edebilme konularında öncelik tanınmasıdır (Arıkboğa, 1998: 57).

Parti adayları ve seçmenler yerelde patronaj ilişkilerinin kurulmasındaki iki önemli aktördür. Bir tür “kazan-kazan” stratejine dayalı olan bu ilişkide parti adayları doğrudan veya farklı yapılar/mekanizmalar aracılığıyla seçmene ulaşarak kamu kaynaklarını karşılıklı olarak kullanmayı vaat eden girişimlerde bulunmaktadır (Ennsner-Jedenastik, 2013: 2). Parti adaylarının oy havuzunu genişletebilmek için başvurmuş oldukları dolaylı yöntemler arasında sendikalar, sivil toplum kuruluşları, informel ilişkiler ve hemşehri dernekleriyle dirsek teması kurmaları yer almaktadır. Fakat bu yapılanmalar yoluyla dolaylı bir şekilde veya doğrudan seçmenle iletişim kurularak kazanılan bir seçim döneminin ardından sözü edilen kesimlere destekleri karşılığında kamu kaynaklarından verilecek olan paylar sosyal belediyeçilik ilkesiyle çelişmekte olup bu tür yardımlar bir tür “sadaka sosyalizmini” yani klientalizmi doğurmaktadır (Çöpoğlu, 2014: 236).

Türkiye’de patronaj bağları daha çok köyden kente göç eden kişiler arasında kurulan “hemşehri ilişkileri”, “dinsel ilişki bağları” ve “siyasal patronaj” ilişkileri şeklinde ortaya çıkmaktadır (Kıray, 1995: 64). Sendikalarından sivil toplum kuruluşlarına, yerel yönetimlerden merkezi yönetime ve özel sektörden kamu sektörüne kadar hemşehri ilişkilerinin eklenmesiyle patronaj ilişkileri cereyan edebilmektedir (Urhan, 2005: 256). “Adamının adamı olmak” cümlesi feodal ahlak ve hukukta oldukça geçerli bir ilke olmuştur. Patronlar etrafındakilerine bir tür babalık yaparak istek ve beklentilerini geliştirmesi yoluyla iktidarlarını pekiştirmek istemektedir. Patronajda meta-ekonomik veya kültürel referanslar baskın olduğundan dolayı politik patronaj ilişkileride akrabalık ya da hemşehrilik olgusuyla vücut bulmaktadır (Sarıbay ve Ögüt, 2006: 227-228). Patronaj ilişkileri sadece yerel yönetimler ve merkezi yönetimde karşılaşılan bir durum olmamakla birlikte devlet güdümünden uzak olan yapılanmalarda da görülmesi mümkündür. Ancak son zamanlarda modern ve post-modern toplumlarda patronaj ilişkilerinin etkisinin azaldığına ilişkin tartışmalarda bulunmaktadır. Weber’in ifadesiyle bir bürokrasi ne kadar kurumsallaşır ve iyi örgütlenebilirse kamu-özel alanındaki ilişkilerde o denli ayrışacağını çalışmalarında belirtmiştir (McCulloch, 2014). Lakin hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülke deneyimleri göz önünde bulundurulduğunda patronaj ilişkilerinin halen sürdüğünü belirtmek mümkündür.

Hemşehri ilişkileri aracılığıyla yerelde kurulan patronaj ilişkileriyle bir taraftan kırsalda sadakata dayalı bir sistem ortaya çıkarken öte taraftan kentlerde ise birbirleriyle rekabet içerisindeki partilerin ortaya çıkmasına zemin hazırlamaktadır (Kitschelt, 2000: 850). Bu noktada kırsal alanlarda yaşanan patronaj ilişkilerinin Weber’in otorite tasnifi içerisinde yer alan geleneksel otoriteye dayandığı öne sürülebilir. Öte taraftan özellikle kırsal bölgelerde patronaj ilişkilerinde siyasi kaygıların daha fazla önem arz etmesinden dolayı siyasi davranışlar üzerinde de etkileri bulunmaktadır. Öyle ki statü olarak daha alt katmanda bulunan kişiler ile siyasi adaylar arasında hemşehrilik örüntüleri aracılığıyla üst statüdeki kişiler ile yatay eşgüdüm mekanizmaları oluşturulabilir (Kaufman, 1974: 290). Aslında bu yatay eşgüdüm ilişkisi devreye koyulmalıdır. Çünkü yerel seçmenler ile yerel siyasi adayın farklı düzlemlerde yer aldıkları düşünülürse her iki kesiminde birbirleriyle iletişim halinde olmaları yani siyasi aktörlerin seçmenlerin algısını yoklaması

açısından seçmenlerin ise talep ve beklentilerini adaya aktarılması için bir tür strateji geliştirilmektedir (Sadanandan, 2012: 212). Burada yatay eşgüdüm mekanizmalarının oluşmasındaki göze çarpan nokta ise kırsal alanda patronaj ilişkilerinin aslında rasyonellikten ziyade duygusal olarak hareket edildiğinin görülebilir olmasıdır. Duygusallıktan ifade edilmek istenen ise kırsal örüntülerle oluşturulmuş olan ağ içerisindeki aktörler arasındaki birbirini tanıma, güven duyma ve sadakat beslediği düşüncesi yer almaktadır.

Kırsal alanlarda görülen patronaj ilişkileri daha duygusal bağları ihtiva ederken kentsel alanlardaki patronaj ilişkileri ise yerini duygusallıktan zorlayıcı mekanizmalara bırakır (Çınar, 2016: 728). Kentsel patronajda siyasi itibar, güç ve gelir odaklı olma kaygısı söz konusudur. Siyasi aktörler iktidara erişebilmek adına kendi destekçi tabanını mobilize eder ve rakip partilere karşı bir yıldırma mücadelesi içerisine girerek kamu kaynaklarına erişmeye çalışmaktadır. Kamu kaynaklarına erişen siyasal aktörler bunun idari yapılanmalar içerisine kendi destekçilerine öncelik tanıyarak ayrımcı bir tutum sergileyebilirler (Keiser, 2001: 60). Şüphesiz bu durum yerel yöneticiler için bir etik sorundur. Çünkü yerel yöneticilerin belli bir ırk, etnik köken, dil, din veya coğrafyaya öncelik tanınması adil ve tarafsız bir yaklaşım olmamaktadır (Yatkın, 2008: 223). Kurumsallaşmış hemşehri dernekleri veya tam olarak kurumsallaşmasada güçlü ve dinamik bir hemşehri ilişkileride siyasi aktörlerin siyasi başarı elde edebilmeleri noktalarında başat aktör olabilmeleri söz konusudur.

Patronaj ilişkileri hem kent hem de kırsal alanlarda görülebilmektedir. Bu ilişkilerin görülme sıklığı hemşehri derneklerinin çevresine karşı konumlandığı etkililik açısından ve siyasi aktörlerin ziyaret sıklıkları açısından değişkenlik gösterebilir. Örneğin kırsal alandaki bir hemşehri derneğine siyasi aktörlerin ziyaret etme sıklığı kentteki bir hemşehri derneğine kıyasla daha fazladır. Çünkü kırdaki yaşayanların kamu hizmetlerine olan ihtiyaçlarının kenttekilere daha fazla olduğu bilincinde olarak buralar siyasi adaylar için oylarını artırabilecek önemli mecralar olarak görülmektedir (Aktaş vd., 2012: 117). Ancak patronaj ilişkilerinin coğrafi olarak nerede görülebilmemesinden çok daha önemli olan nokta siyasi partilerin sendika, çıkar grupları ve hemşehri dernekleri gibi ağların desteğini alarak yürütmüş oldukları seçim kampanyaları neticesinde başarılı olması durumunda kamu memuru alımlarında destekçi tabanına ayrıcalık tanınması “sosyal politizasyona” neden

olmaktadır (Peters ve Bianchi, 2020: 219). Sosyal politizasyonun gerçekleşmesi beraberinde kamu hizmetlerinin ve kamu kaynaklarında politize olmasına yol açabilmektedir.

Güçlü bir siyasi iradenin ve etkili bir hesap verebilir mekanizmanın olmaması hem kamu hizmetlerinin karşılanması hem de bu hizmetleri sunacak olan personelin seçiminde kayırmacılık başta olmak üzere çeşitli ahlak dışı tutumların yaşanmasına yol açmaktadır (Ateş, 2019: 278). Ancak kamu yönetiminde yaşanan başta kayırmacılık olmak üzere diğer etik dışı davranışların tek nedeni bu değildir. Ateş vd. (2009) yapmış oldukları alan araştırması sonucunda kamu yönetiminde yaşanan etik dışı tutum ve davranışlarının yedi faktöre bağlı olduğunu ortaya koymuşlardır.

Bunlar: **a.** Kamu hizmetlerinde kapasitenin yetersiz olması, **b.** Kamu kesimindeki personelin maaş ve diğer özlük haklarının özel kesimde çalışanlara kıyasla düşük olmasından kaynaklanan motivasyon düşüklüğü, **c.** Kamuya insan kaynağı alınırken liyakat yerine hemşehrlik, mezhepsel ve etnik yakınlık, bireysel akrabalık ve yakınlık ve siyasi tercihlerin gözetilerek personel politikalarının belirlemesi, **ç.** Etik dışı uygulamanın fark edilmesi halinde verilecek olan cezanın caydırıcılığının olmaması, **d.** Kamu kurumundaki aşırı bürokrasi ve hantallıktan dolayı işlerin hızlı yürümemesi ve hizmetten faydalanmak isteyenlerin çeşitli araçlara başvurusu, **e.** Kamu yönetiminde dış denetim mekanizmaların yeterince etkili çalışmaması, **f.** Ahlak dışı eğilimlerin toplumda kabul görmeye başlaması ve psikolojik olarak kanıksanmasıdır.

Yerel yönetimlerde yaşanan hemşehrlik benzeri etik dışı uygulamaların asıl faktörü insan olduğundan dolayı soruna getirilecek çözümlerde zor olmaktadır. Temelde sorunun merkezinde insan olduğundan dolayı soruna karşılık geliştirilecek reçetenin boyutunun derinlik kazanması gerekmektedir. Çünkü özellikle Türkiye açısından bu sorun alanına ilişkin yapılmış olan çalışmalar sorunu kökten sonlandırmayıp yıllar itibariyle birikerek günümüze kadar gelmiştir (Özer, 2012: 167). Zira siyasal ve yönetsel alanda yaşanan kayırmacı uygulamalar hemen hemen tüm ülkelerde rastlanılmakta olup sorunu gidermeye yönelik yapılan çabalar tam olarak başarıya ulaşamamıştır (Çevikbaş, 2006: 280). Buna karşılık Türkiye’de yönetimde etik dışı davranışların önüne geçilebilmesi amacıyla bir takım hukuki düzenlemeler devreye konulmuştur. Bunlar (Eryılmaz, 2008: 10):

- 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu,
- 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu'nun "Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Cürümler" başlıklı kısmı,
- Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri Yönetmeliği,
- 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 29. ve 30. maddeleri,
- 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun,
- 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu,
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu,
- 442 Sayılı Belediye Kanunu,
- 6360 Sayılı Metropolitan Alanların Yönetimine İlişkin Kanun,

Yukarıda sıralanan hukuki düzenlemeler kamu kurum ve kuruluşlarında etik dışı uygulamaların önüne geçilebilmesi için yürürlüğe koyulmuştur. Söz konusu yasal düzenlemelerin içeriklerine bakıldığında genel olarak seçimle iş başına gelmiş kamu görevlileri ve diğer kamu personellerin görevleriyle ilgili uymaları gereken ahlaki ve etik düzenlemeleri ihtiva ettiği anlaşılmaktadır. Ne var ki normlara tüm yöneticiler, çalışanlar ve diğer siviller tarafından eksiksiz olarak uyulduğunu söylemek pek mümkün değildir. Bazı görüşlere göre bu normların uygulamada işlerlik kazanabilmesi için ahlaki ve manevi değerlerin sosyal alanda etkin hale getirilebilmesi için kanunda belirtilen cezai müeyyidelerin ağırlaştırılması gerektiği vurgulanmaktadır (Berkman, 1998: 136). Ancak etik kültürünün geliştirilmesine bir sistem sorunu olarak yaklaşmak gerekmektedir. Yönetimde karşılaşılan önemli etik sorunlar onların ortaya çıkmış oldukları zamanın şartlarına ve yöntemlerine göre çözülememektedir. Sorunların çözülmesinde yeni yaklaşımlar ve yöntemlere ihtiyaç duyulmaktadır. Bunların gerçekleştirilebilmesi için ise yeni reformlara ihtiyaç duyulmakta ve bu reformların sürekli olması gerekmektedir (Eryılmaz, 2008: 12).

Araştırmanın önceki bölümünde değinildiği üzere kamu yönetiminde kayırmacılık yeni bir olgu olmayıp hemen hemen bütün devlet yönetimlerinin karşılaştığı olduğu olumsuz durumdur. Bunun için ülkeler sorunu çözmek için temelde liyakati tesis edebilmek, kırtasiyeciliği ve bürokratik katılığı kırmak için hukuki düzenlemelere

başvurmuşlardır. Diğer taraftan yönetimde açıklık ve şeffaflık, kamu yönetiminde Toplam Kalite Yönetimi (TKY), Yönetişim, Performans ve Stratejik Yönetim ile Ombudsman Kurumunun yaygınlaştırılması gibi farklı yaklaşımlar gündeme gelmiştir. Bürokrasi 'deki diğer sistem içi sorunları giderebilecek veya olumsuz etkilerini en az seviye düşüreceği düşünülen (Karataş, 2021: 77-78) bu yeni yaklaşımlara ek olarak özellikle 1980 senesinde liberal tezlerin yaygınlaşmaya başlamasıyla gündeme gelen kamu tercihi teorisi ve anayasal ekonomi yaklaşımların ortaya koyulmasıyla devletin yetki ve gücünün sınırlandırarak, küçük devleti savunan yaklaşımlar ortaya koyulmuştur. Bu şekilde devletin siyasal ve ekonomik karar alma süreçlerinde inisiyatif alanının anayasal kurallara bağlı olarak daraltılması bürokrasideki kayırmacı uygulamaları azaltılacağı düşüncesi yer almaktadır (Aktan, 1992: 108-111).

Formel siyasette ve devlet-vatandaş ilişkilerinde hemşehriler arası ilişkilerin olması siyasi partilere, yerel yönetimlere, belediyelere, meclis üyelerine ve dolayısıyla hükümete sosyal sermaye ağları aracılığıyla erişilebilmesini sağlamaktadır. “Mutad patronaj” ilişkileri şeklinde devam eden bu süreç bürokratik sorunların memleketli/hemşehrileri lehine olacak şekilde çözülmeye çalışılır ve siyasette hemşehrilik ilişkisi araçsal bir boyut kazanmaktadır (Kurtoglu, 2005). Siyasette hemşehrilik ilişkilerin araçsallaşması ise bürokraside ortak çıkarların peşinden giden yeni çıkar gruplarının örgütlenmesine yol açmaktadır (Caymaz, 2005). Bu durumun kamu bürokrasisi açısından en önemli sonuçları arasında kamu kaynakların ve sosyal yardımların topluma eşit dağıtılamaması, nitelikli insan kaynağına olan ihtiyacın doğması ve kolektif hak arama arayışının özünü yitirmesi olarak belirtilebilir. Diğer bir sonucu ise siyasi yabancılaşmasının ortaya çıkmasıdır. Siyasi yabancılaşma; vatandaşların kamu görevlilerinin göreve liyakat ve ehliyeteye aykırı şekilde gelmesi, kamu görevlilerinin görevlerini layıkıyla yerine getirmemesi düşüncesi ve seçim müessesine karşı olma fikrini algılamalarıdır (Taşdelen, 2015: 169).

Fransız sosyal bilimci Alexis de Tocquevelli'nin “Demokratik Despotizm” adlı eserinden kavramsallaştırılan temsili demokrasiler, kapsayıcı olmaktan ziyade dışlayıcı olarak çoğunluğun zorbalığına dönüşebilmektedir. Siyasetin patronajdan beslenmesi merkez-çevre ilişkiler açısından ele alındığında kır bağlantısındaki toplumu merkeze taşıyabilmekte ya da patronaj ilişkilerinin aktörü ol(a)mayanları

merkezden çevreye doğru veya zaten çevrede yer alırken yeniden çevrenin çeperlerine doğru hareket ettirebilmektedir (Kurtoğlu, 2012: 159). Amerikalı demokrasi kuramcısı Robert Dahl ise demokratik kurumların gerçekten kim tarafından yönetildiği sorusuna yanıt aramıştır. Dahl resmi makamlardaki stratejik kadroların belirlenmesinde demokrasi dışı farklı unsurların etkili olduğuna vurgu yapmıştır. “Poliarşi” kavramını ortaya atarak iktidarın ekonomik seçkinler ve küçük gruplar arasında paylaşıldığını öne sürmüştür. Bazı toplumsal aktörlerin merkezi ve yerel hükümet içerisine nüfuz etmeleri siyasal kararların kim için ve nasıl alınacağını doğrudan etkilemektedir (Alkan ve Taş, 2007: 42-44). Şüphesiz bu durumlar azınlıkta olan diğer grupların tam anlamıyla demokratik olarak temsil edilememesine ve yönetime katılamamasına yol açabilmektedir.

Dünya’nın farklı bölgelerinde ve Türkiye’de olduğu üzere demokrasiyle yönetilen ülkelerde yönetilenlerin siyasi iradeleri yönetecek olanları belirlemektedir. Yönetenlerde siyasi başarı elde edebilmeleri için yönetilenlerin desteğine ihtiyaç duymaktadır (Sarıbay, 1997). Yönetime aday olanlar idari göreve gelebilmek için kitle iletişim araçları, yazılı ve sözlü kaynaklar yoluyla vatandaşlara ulaşabildiği gibi örgütlü kurumlarla da etkileşim kurabilmektedirler. Nitekim kimi görüşe göre sivil toplum kuruluşları arasında tasnif edilen hemşehri dernekleri dinamik oluşumları nedeniyle formel dernekler içerisinde daima özel bir konuma sahip olmuştur (Daver, 1993: 130). Yereldeki bireyler hemşehri dernekleri aracılığıyla siyasal partilerle iletişim haline geçebilip siyasi sistem içerisine müdahil olabilirler. Bu siyasi iletişimler toplumun demokratikleşmesi açısından olumlu katkılar sağlasa da bu bağlantıların patronaj ilişkiler boyutuna evrilmesi mezhepsel, dinsel ve yöresel ayrımcılığı beraberinde getirebilmektedir (Altıntaş, 2003: 25-26).

Türkiye özelinde bakıldığında örgütsel kurumlardan olan ve sayıları azımsanmayacak kadar fazla olan hemşehri dernekleri siyaset ile birlikte kolektif hareket edebilmektedir (Anbarlı, 2004: 286). İkili hareketlilik karşılıklı çıkar ilişkilerine dayanmakta olup yerel halk ve parti aygıtlarının eklemlenmesiyle şekillenmektedir (Shefter, 1977: 415-416). Bu eklemlenme yerelde patronaj ve klientalist ilişkilerin gelişmesine zemin hazırlamıştır (Bilgin, 2016: 284). Patronaj ilişkileri tüccar ve köylü açısından kredi, yeni toprak alanları, bürokrasideki işlerinin halledilmesi ve öz kaynakların geliştirilmesi iken iktidar gözünde yerel

kaybedilmemesi ve oyların parçalanmaması gereken yerler olarak algılanmıştır (Güneş-Ayata, 1990: 104).

Siyasal aktörler olarak hemşehri örgütlenmeleri siyaset kurumu aracılığıyla klientalist ilişkiler kurabilmektedirler. Bu ilişkilerde genel olarak patronaja dayalı bir sistem gerçekleştiği için derneğin misyon ve vizyonuna bağlı hareket ederek özerk karar alabilmeleri kolay değildir (Auyero vd., 2009: 4-5). Bu işleyiş hem hemşehri derneğinin öz kimliklerini koruyup sürdürmede hem de siyasal güç edinmeleri açısından önem taşımaktadır. Fakat korunmak istenen kimlik ulus devletin vatandaşlık kimliğiyle çelişebilmesi ihtimalini taşımaktadır. Hemşehri ilişkileri içerisinde önemli bir yere sahip olan halef-selef ilişkileriyle ancak bu amaçla gerçekleştirilebilmektedir. Yani yeni nesil hemşehrilerin kültürel ve politik kazanımları sürdürebilmesi açısından kente ilk gelen hemşehrilerin ilksel değerleriyle çatışma içerisinde olmaması önemlidir. Bu uyumsuzluk hali hem siyasal aktör olabilmenin hem de hemşehri derneklerinin birer sivil toplum kuruluşlarının önemli özneleri haline gelmelerinin önündeki birer engel olmaktadır (Özdemir, 2013: 956). Hemşehri derneklerindeki birincil-ikincil kuşak uyumu hem cemaatin kalkınması hem de iktidarının kurulması veya var olan iktidarın pekiştirilmesi açısından önemli bir motivasyon kaynağıdır.

BÖLÜM IV: YEREL YÖNETİMLERDE İNSAN KAYNAĞI ALIMLARI VE HEMŞEHRİLİK OLGUSUNA İLİŞKİN AMPİRİK BİR ARAŞTIRMA

Araştırmanın birinci bölümünde ilk olarak hemşehrilik olgusuyla ilgili sivil toplum, göç, kent, hemşehri, hemşehrilik ve hemşehri derneği kavramları hem ihtiva ettikleri anlam açısından hem de tarihten günümüze gelişimleri, olguya yönelik farklı perspektiflerin yaklaşımları ve çeşitli ülkelerdeki deneyimleri ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Böylece hemşehrilik olgusunun kavramsal çerçevesi çizilmeye çalışılmıştır. Araştırmanın ikinci bölümünde hemşehrilik olgusuna ilişkin kuramsal tartışmalara yer verilmiştir. Özellikle İbn Haldun, Max Weber, Coleman, Putnam ve Bourdieu'nun kendi disiplinleri içerisinde ele aldıkları sosyolojik tahliller ile hemşehrilik olgusu arasında bir köprü kurmaya çalışılmıştır. Zira araştırma boyunca anlaşılabileceği üzere hemşehrilik olgusunun altında yatan unsurların çoğunlukla grup, dayanışma, toplumlaşma, sosyal sermaye ve toplumsal ilişkiler olduğu için önemli

olduğu düşünölen sosyal bilimcilerin görüşlerine yer vermenin hem hemşehrilik olgusuna ilişkin literatüre katkı sağlaması hem de araştırmayı daha anlamlı kılması bakımından gerekli bir çaba olduğu düşünölmektedir. Üçüncü bölümdeyse, araştırmanın birinci ve ikinci bölümlerinde hemşehrilik kavramı ve olgusuna dönük yapılan incelemelerde bu kavram ve olguyu daha ziyade pejoratif (yergisel) anlam yüklenmesine kapı aralamıştır. Hemşehrilik olgusunun nepotizm, klientalizm, lobicilik ve patronaj türündeki liyakat zıttı anlamları barındırması nedeniyle farklı ölkelerin kamu personel rejimlerinde meritokrasi karşıtı uygulamaların olup olmadığı ve bu olumsuzlukların giderilebilmesi için hükümetler tarafından hangi önlemlerin alındığı incelenmiştir. Tabii bunu yaparken personel alımlarındaki liyakat sorunu, Türkiye açısından da Osmanlı İmparatorluğu döneminden itibaren incelenerek ne tür yasal düzenlemelerin yapıldığı incelenmiştir. Bu incelemeler neticesinde diğör ölkelerde gözlemlenen meritokrasi ihlallerinin Türkiye’dekine benzer ya da farklı taraflarının saptanarak buna göre yeni yasal düzenlemelerin yürürlüğe koyulması veya var olan düzenlemelerin yeniden gözden geçirilebilmesi bakımından yol gösterici mahiyette olabileceğı düşünölmüştür. Yine bu bölümde siyaset ve yönetim alanında önemli bir yere sahip olan belli başlı teoriler bürokrasi, temsili bürokrasi, yerel siyaset ve Kamu Tercihi Teorisi (KTT) özelinde ele alınmıştır. Özellikle KTT araştırma sorularının oluşturulmasında ve araştırma sistematığının kurulma konusunda yardımcı olmuştur. Keza diğör teorilerin hemşehrilik olgusuyla olan birlikteliğinin ne şekilde işlediğini gün yüzüne çıkartabilmesi nedeniyle teori-olgu karşılaştırması üzerinde durularak değörlendirmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın bu bölümündeysö belediyelerde insan kaynağı alımları ile hemşehrilik olgusu arasındaki etkileşimin detaylı analizinin yapılması amaçlanmıştır. Bu kapsamda hemşehrilik olgusunun ayrıl(a)maz aktörleri olduğu düşünölen belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneğı yöneticilerinin gözlemlerine başvurulmuştur. Bu şekilde hemşehrilik olgusuna, belediyelerde insan kaynağı alımları üzerinden derinlik kazandırılması imkânı doğmuştur. Bütün bu tahlillerin yapılmasının ardından hemşehrilik olgusunun altında yatan dinamikler ve bu olguya ait boyutlar tespit edilerek belediyelerde işö alımlardaki yansımaları belirlenmeye çalışılmıştır.

4.1. ALAN ARAŞTIRMASININ TASARIMI

Araştırmanın bu bölümünde çalışmanın niçin yapıldığına, özgün değerine, alana katkısına ve araştırma sorularına yanıt aramak için başvurulmuş araştırma yöntem ve tekniğine ilişkin açıklamalarda bulunulmuştur.

4.1.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Daha önce de ifade etmeye çalışıldığı üzere literatürde belediyelerin insan kaynağı alımlarında hemşehrilik ilişkisini ele alan çalışmaların sayısı yok denecek kadar azdır. Hemşehrilik olgusuna ilişkin yapılan ulusal ve uluslararası çalışmalar genel itibarıyla bu olgunun kentlileşme, ortak kimliği sürdürme ve ekonomik geçinim süreci üzerindeki etkilerini ve hemşehri derneklerinin fonksiyonları üzerinden ele alındığı anlaşılmıştır. Yapılan bu çalışmalarda daha çok nicel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Araştırmaların nicel boyutta ele alınması, pratikte önemi her geçen gün artan hemşehrilik olgusuna ilişkin teorik ve kavramsal çerçevenin tam anlamıyla doldurulmasına yetmemiştir. Aynı zamanda hemşehrilik-istihdam ilişkisini özel teşebbüsler üzerinden inceleyen çalışmaların niceliği nispeten var olmasına karşılık hemşehrilik olgusunu bir kamu kurumu özelinde ele alıp inceleyen araştırma sayısı oldukça kıttır. Dolayısıyla söz konusu alanda, hemşehrilik olgunun genel durumunu analiz etmeye çalışan araştırmaların yapılması gerekliliği doğmuştur (Şentürk, 2021: 11-12). Araştırma hemşehrilik olgusunun kent rejimindeki farklı aktörlerin algılarındaki karşılığını detaylı bir şekilde ortaya koymaya çalışması bakımından da öteki çalışmalardan farklılaşmaktadır. Bu nedenle araştırmanın hemşehrilik ilişkilerinin insan kaynağı alımlarında yerel yönetimlerle olan etkileşimi, belediyeler üzerinden mukayeseli olarak ele alınması ve yönetim bilimleri literatüründeki bir boşluğu multidisipliner bir perspektifle doldurmasının beklenilmesi açısından önem arz ettiği düşünülmektedir.

4.1.2. Araştırmanın Problemi

İnsanoğlunun gözünü dünyaya ilk açtığı zaman kadar eski olan göç kavramı hem ulusal hem de uluslararası alanda ülke yönetimlerinin merkezi ve yerel düzeyde karşı karşıya kalmış olduğu bir olgu haline gelmiştir. Farklı coğrafyalardan, farklı ülkelere yönelen göçlerin mevsimlik, zorunlu, isteğe bağlı ve benzeri çeşitli nedenleri olmasına karşılık bu nüfus hareketliliğinin ülkeler üzerindeki etkilerinin kaçınılmaz

olarak yaşanması mutlaklıdır. Hem dünya da hem de Türkiye Cumhuriyeti'nde göç aktörlerinin hedef rotası ekonomik olarak gelişmiş ve istihdam alanının da çeşitli fırsatlar sunan sanayileşmiş bölgelere veya kentlere doğru gerçekleşmektedir.

Bu doğrultuda yaklaşıldığında istihdam olanaklarının sanayi sonrası kentlerde kurulan bölgelerde yoğun seyretmesi ister istemez işgücü arzına duyulan ihtiyaç buralarda doğurmaktadır. Kırdan kente göç eden bireylerin nihai hedeflerinden birisi şüphesiz metropoliten kentlerin sağlık, eğitim ve en önemlisi de istihdam olanakları açısından yararlanmaktır (Bahar ve Bingöl, 2010: 44). Ancak kırdan kente göç edenler daha önce büyük kentlerde akrabası, arkadaşı, ailesi veya hemşehrisinin olmaması halinde kentlerin yeni gelenleri açısından hem ikamet edilecek yer sorunu hem de istihdam edeceği sektörün belirlenmesinde sorun yaşayabilmektedir. İşte bu noktada hemşehrilik ilişkileri de devreye girmektedir. İnfornel bir bağ olan hemşehrilik ilişkileri kır birimlerinden kent birimlerine yeni gelen kişileri sosyal, kültürel ve nihayetinde ekonomik olarak kalkınmalarına destek sağlayan sosyal sermaye ağlarıdır. Nitekim sanayileşme, kentleşme ve göçün toplumsal alanda ortaya çıkarttığı değişimler gibi sermaye olgusunun da form değiştirmesine neden olmuştur. Öyle ki klasik ekonomik sermaye neye sahiptir? Sorusuna “maddi gelire” cevabını vermiştir. Beşeri sermaye ne biliyorsun? Sorusuna “ilim, eğitim, deneyim ve içtihat” cevaplarını vermiştir. Sosyal sermaye olgusu ise Kimi tanıyorsun? Sorusuyla muhatap olmuş ve “aile, komşuluk, akrabalık, hemşehrilik ve yakınlık” olarak yanıt verilmektedir (Luthans vd., 2014: 46). Bu nedenle sosyal sermayeler yaşamın her alanında etkili olabilecek aktörleri içerisinde barındırabilmektedir.

Sosyal gruplar bir toplum içerisinde bireyler tarafından oluşturulan ortak duygu, tarih, görüş ve aidiyetlere sahip olan yapılardır. Bu yapılar formel bir şekilde oluşabileceği gibi infornel olarak da oluşturulabilir. Hemşehrilik ilişkileri infornel ilişkileri ifade ederken bu ilişkilerin zaman içerisinde kurumsallaşarak dernek çatısı altında toplanması formel ilişkileri ifade etmektedir.

İnfornel örgütleri oluşturan birçok örgüt olmakla birlikte bunlardan bir diğeri de hemşehri dernekleridir. Özellikle köylerden kentlere doğru gerçekleştirilen göç hareketleri ve buna bağlı olarak yaşanan kentlileşme süreci hemşehri olgusuna daha çok önem kazandırmıştır. Kent hayatında yaşamaya çalışan insanların kentin getirmiş

olduğu sorunların üstesinden gelebilmeleri ve sosyal entegrasyonun sağlanabilmesi amacıyla insan grupları inşa etmeleri kaçınılmaz olmuştur (Batal, 2016: 30). Hemşehri dernekleri şehir içerisinde/merkezinde veya kırsal alanda, yöre dışından gelen kişilerin birbirleriyle siyasal, sosyal, kültürel, psikolojik ve ekonomik açılardan dayanışma ve yardımlaşma amacıyla kurmuş oldukları gruplaşmalardır (Aktaş vd., 2012: 111).

Hemşehrilik ilişkileriyle kurulan ağbağlar neticesinde kentin yeni aktörleri olan köy halkı, bu mekanizma sayesinde hayatını idame ettirebilmesi için kent içerisinde gerekli destek altyapısına sahip olabilmektedir. Bu istihdam alanları daha önce kente gelen kişilerin kendi kurdukları iş alanları olabileceği gibi özel sektördeki girişim sahiplerinin kendi hemşehrilerini istihdam edebilmesi; kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmeleri şeklinde de gerçekleşebilmektedir.

Hemşehrilik ilişkileriyle kurulan istihdam alanı tabii ki yalnızca özel sektörle ve bireysel girişimlerle sınırlı değildir. Bunun ayrıca devlet aygıtının kritik öneme sahip olan organlarından olan yerel yönetimlerde de (belediyelerde) yansıması olabilmektedir. Yapılmış olan önceki çalışmalarda hemşehri derneklerinin yerel siyaset üzerindeki etkileri incelenmiş ve birtakım hemşehri derneklerinin yerel siyaset üzerindeki etkileri gözlemlenmiştir¹. Diğer çalışmalarda ise hemşehrilik ilişkilerin kentleşme ve kent kültürü edinme süreçleri üzerinde yoğunlaşmıştır². Hemşehrilik ve hemşehri derneklerine ilişkin yapılan ulusal ve uluslararası literatür araştırması incelendiğinde konunun sosyoloji, psikoloji, antropoloji, siyaset bilimi ve ekonomi alanlarını kapsayan multi-disipliner bir olgu olduğu anlaşılmaktadır. Ne var ki bu olgu genel itibarıyla kentleşme ve kentleşme ve yerel siyaset üzerindeki etkileri üzerinde daha çok inceleme alanı bulmuştur.

Kamuya personel alınırken üzerinde durulması gereken diğer bir husus alım süreçlerinin hukuki düzenlemelerin göz ardı edilmeden gerçekleştirilmesidir. Kamuya insan kaynağı temininde uyulması gereken bağlayıcı yasal düzenlemeler

¹ Örneğin Çelebi (2018) siyasal partiler ve hemşehri derneklerinin parti ve dernek yöneticileri arasındaki etkileşimi incelemiştir. Hemşehri derneği yöneticilerinin seçim dönemlerinde siyasi partiler üzerindeki etkilerinin yadsınamaz bir gerçek olduğu sonucuna ulaşmıştır.

² Uzun (2013) hemşehri derneklerinin kentsel kimlik olgusu üzerindeki etkisini İzmir özelinde ele almıştır. Hemşehri derneklerinin kentleşme ve kent kimliği inşa edilmesinde yardımlaşma ve dayanışma işlevi gördüğü için kente ayak uydurulmasında kritik fonksiyonlara sahip olduğunu belirtmiştir.

bulunmaktadır. Kamu hizmetlerini ifa etmek için seçilecek olan personelin niteliği ile işin niteliği arasında paralel bir bağın bulunması gerekmektedir. Kamu personel rejiminin ayrılmaz ilkelerinden birisi olan liyakat ise işte bu bağa karşılık gelmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda her Türkiye Cumhuriyeti vatandaşının kamu hizmetlerine girmesinde dili, dini, etnisitesi, ırkı ve diğer aidiyetlerinden ötürü ayrımcılık yapılmadan toplumun bütün tabakalarını oluşturan vatandaşların bu haktan yararlanabilecekleri açıkça ifade edilmektedir. Benzer şekilde Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127. maddesinde yerel yönetimlerin il, belediye ve köy birimlerinden oluşarak bunların mahalli müşterek ihtiyaçlarını farklılık gözetmeden giderilmesi konusunda sorumluluk yüklemiştir. Bu bağlamda hem kamu hizmetlerinden faydalanma hem de kamu hizmetlerine girme hakkının eşitlik ilkesine göre kullanılması ve çoğulculuk esaslı kamu hizmeti felsefesiyle yaklaşılması toplumsal karşılık bulmaktadır (Güneş, 2013: 102). Bu nedenle kamu hizmetlerine girme ve bu hizmetlerden yararlanma ilişkisi toplumdaki farklı kültürel kimlikler ve çoğulcu yapı dikkate alınarak değerlendirilmelidir.

Farklı zaman ve mekânlarda çeşitli kayırmacılık biçimlerinin meydana gelmesi mümkün olmaktadır. İster özel sektörde ister kamu kurumlarında olsun ortaya çıkan ayrımcı muamelelerin liyakat (meritokrasi) ilkesinin önemli ölçüde zedelenmesine neden olmaktadır. Bu araştırmada da “hemşehricilik olgusunun” belediyelerde insan kaynağı alımlarındaki etkileşimini analiz edilmeye çalışılmıştır. Burada belirtilmesi gerekir ki “hemşehricilik” olgusu yerine “hemşehrilik” olgusu araştırma boyunca kullanılmıştır. Çünkü hemşehricilik olgusu algısal olarak daha dışlayıcı ve olumsuz intiba yaratır iken; hemşehri ilişkileri olgusu biraz daha yumuşak ve içerisinde yardımlaşmayı ve dayanışmayı da çağrıştıran bir anlam içerdiği düşünülmesinden kaynaklı tercih edilmiştir. Zaten yapılan teorik araştırmalar neticesinde hemşehricilik olgusunun kullanım alanı daha seyrek kalmış bunun yerine hemşehriliğin (hemşehri ilişkilerinin) daha fazla tercih edildiği görülmüştür.

Öte yandan hemşehriliğin iki farklı çerçevede makul ve pejoratif anlamlar içerdiği anlaşılmıştır. Örneğin hemşehrilik olgusu sosyal, kültürel, siyasal ve ekonomik açılardan kırdan kente gelen nüfus açısından birbirlerini destekleyen, yardımlaşan ve yerel kimliklerini koruyan informel ilişkileri ifade etmektedir. Ancak mezkûr olgunun yönetim bilimi açısından ele alınmasında olguya yüklenen ilk anlamından

ziyade daha kliyantelist, ayrımcı, liyakat karşıtı ve nihayetinde patronaj ilişkilerini kuran bir olgu olduğuna daha fazla atıfta bulunulmuştur³. Çünkü bu yaklaşıma göre gelişmekte olan birçok ülkenin kamu personel sisteminde patronaj ilişkileri hem seçenlere hem de seçilenlere bir takım avantajlar sağlamasından dolayı yönetimin ayrılmaz bir parçası olduğu belirtilmiştir (Schuster, 2016: 1094).

Literatürde hemşehriliğin kamu kurumlarındaki yansımalarını ele alan çalışmaların sayısı oldukça kıt kalmıştır. Bu konuya ilişkin yapılmış en önemli çalışmalar arasında Kurtoğlu'nun (2004) "Hemşehrilik ve Şehirde Siyaset: Keçiören Örneği" başlıklı çalışması ve Yılmaz'ın (2008) "Hemşehri Kimliği: Kastamonulular Örneği" çalışması bu konudaki açık kalan alanı kapatmaya ilişkin çalışmalar olarak öne çıkmaktadır. Ayrıca yine literatürde kamu yönetiminde ve özel girişimlerde kayırmacı uygulamalar ve liyakate ilişkin unsurları açısından ele alan farklı çalışmalar olmasına karşılık hemşehriliğin kamu idarelerinde, özellikle ilçe belediyeleri özelinde ele alan çalışmaların sayısı sınırlı ölçüde kalmıştır.

Yukarıdaki açıklamalardan yola çıkarak ***"belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticilerinin algılarında belediyelerde insan kaynağı alımı ve hemşehrilik olgusu arasındaki ilişki"*** bu araştırmanın merkezi problemini teşkil etmektedir. Bu doğrultuda belediyelere insan kaynağı alımlarında hemşehrilik olgusu, belediye bürokratlarının, yerel siyasi seçkinlerin ve hemşehri derneği yöneticilerinin algıları çerçevesinde analiz edilmesi hedeflenerek, araştırmada aşağıda sıralanan alt sorulara yanıt aranmaya çalışılmıştır.

Soru 1: Belediyelerde insan kaynakları yönetiminde yaşanan en önemli sorunlar hangileridir?

Soru 2: Yönetimsel açıdan hemşehrilik olgusuyla kayırmacılık aynı anlamlarda kullanılabilir mi?

Soru 3: Belediyelere insan kaynağı alımlarında nepotizm, klientalizm ve diğer ayrımcı muameleler farklı ülkelerde de uygulanmakta mıdır?

³ Demir (2016: 114-115) İstanbul Maltepe, Gülsuyu ve Güleusu bölgelerinde sosyal sermaye ve hemşehrilik ilişkisini ele aldığı çalışmada istihdama ilişkin bulgulara bulunmuştur. Kendi iş yerine sahip olanların hemşehrilik ilişkilerine dayalı sosyal sermayeye ihtiyaç duymadıklarını ancak kendi işi olmayanların özellikle buna ihtiyaç duyduklarını belirtmiştir. Maltepe belediye başkanlarının kendi bölgesinden olan seçmenin destekleriyle seçildiği ve bunun sonucunda insan kaynağının temin edilmesinde patronaj ilişkilerinin yaşandığı sonucuna ulaşmıştır.

Soru 4: Belli bir kentten/bölgeden/köyden doğmuş olmak o kişileri toplumda ayrıcalıklı kılmaktadır mıdır?

Soru 5: Hemşehri derneklerinin birer sivil toplum kuruluşu olduklarını belirtmek mümkün müdür?

Soru 6: Farklı ülkelerde kurulan hemşehrilik ilişkileriyle Türkiye'dekiler arasında ne gibi benzerlikler ve/veya farklılıklar bulunmaktadır?

Soru 7: Hemşehrilik ilişkileri aracılığıyla belediyelere insan kaynağı alınması belediyeleri oligarşik yapılara dönüştürür mü?

Soru 8: Belediyelerde hemşehrilik ilişkilerine dayalı işe alımların yapılması temsili bürokrasi önünde engel teşkil eder mi?

Soru 9: Yerel siyasi seçkinlerin belediyelere insan kaynağı alımlarında kendi hemşehrilerine öncelik tanınmasını istemekte midir? İstiyorlarsa bunun nedenleri nelerdir?

Soru 10: Belediyelerde personel alımlarında belli bir bölgeden/yöreden/ilden olan kişilere öncelik tanınmasındaki esas motivasyonlar nelerdir? İşe alımlarda önceliğin hemşehrilere tanınması nasıl sonuçlar doğurmaktadır?

Soru 11: Belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri dernekleri belediyelere insan kaynağı temininde hemşehrilerine ayrıcalık tanımakta mıdır? Tanımsaydı bu kendilerine ne gibi avantajlar ve/veya dezavantajlar sağlamaktadır?

Soru 12: Hemşehrilik olgusu ile yerel siyaset arasında nasıl bir ilişki bulunmaktadır?

4.1.3. Araştırmanın Evreni ve Örneklemi

Nicel ve nitel paradigmayla hazırlanan araştırmalarda, çalışılacak olan alanların oldukça geniş olması ve bu alanların tamamına araştırmacı tarafından ulaşılabilecek zamanın ve imkânın olmamasından dolayı hedef evrene ulaşmada sınırlılıklar bulunmaktadır (Baltacı, 2018: 238). Bu nedenle araştırmacı, hedef evren içerisinde yer alan ve hedef evreni en iyi temsil ettiğini düşündüğü ulaşılabilir evrene yönelmektedir (Shenton, 2004; Yıldız, 2017: 432-433). Buradan da çıkartılacağı üzere nicel ve nitel araştırmalarda iki tür evren bulunmaktadır. Hedef evren, araştırmacının ulaşmak istediği fakat ulaşması güç olan soyut evrendir (örneğin

Türkiye’deki 30 büyükşehrin tamamı). Ulaşılabilir evren ise araştırmacının ulaşabileceği, gerçekçi ve somut evrendir (örneğin ilçe belediyeleri) (Baştürk ve Taştepe, 2013: 132). Bu nedenle araştırma ulaşılabilir evren içerisinde yürütülmeye çalışılmıştır.

Araştırmanın ulaşılabilir evrenini İstanbul’daki Sancaktepe, Üsküdar, Esenler, Ataşehir, Beşiktaş ve Büyükçekmece ilçe belediyeleri oluşturmaktadır. Biraz önce de belirtildiği üzere araştırmanın hedef evreninin tamamı üzerinde odaklanabilmek mümkün olmadığından ve örnekleme ulaşılabilirlik imkânlarının göz önünde bulundurulmasından dolayı altı ilçe belediyesiyle sınırlı bırakılmak durumunda kalmıştır. Ancak evrenin bütününden ziyade evreni temsil etme kapasitesi olan örneklemelerinin bir bölümünün seçilmesi yoluyla genellemeler üretilebilmektedir (Yurdakul, 2013). Öte yandan alan araştırmasına çıkıldığında beşinci ilçede yapılan görüşmelerde verilen yanıtların tekrarlanmaya başlaması ve yine de farklı yanıtların alınabileceği düşüncesiyle altıncı ilçedeki çalışma grubuyla da görüşmelerin yapılmasına karşılık yanıtların öncekiler gibi yinelenmediği görülmüştür. Bu nedenlerden dolayı araştırmanın ulaşılabilir evrenini bu altı ilçe belediyesi kapsamaktadır. Bu husus nitel araştırmaların güvenebilirliğini test edebilmesi açısından önemlidir. Çünkü nitel araştırmalarda elde edilen bulguların olabildiğince açık ve tekrarlanabilir olması gerekmektedir (Arastaman vd., 2018: 60). Ancak bunun yanı sıra bazı parametreler göz önünde bulundurularak, söz konusu ilçe belediyelerinin seçilme nedenleri bir takım gerekçelere bağlanmıştır. Bunlar:

i. İlk olarak ekonomik bir gösterge olarak “*ortalama hane halkı gelirleri*” ile seçmen davranışı arasındaki ilişkiye bakılmıştır. Zira Adaman vd., (2001) yapmış oldukları alan araştırmasında seçmenlerin ilk olarak enflasyon, işsizlik ve dolayısıyla ekonomik gelişmelerin seçmen davranışı üzerinde doğrudan etkili olduğunu ortaya koymuşlardır. Aynı şekilde seçmen davranışı ve ekonomik performans arasındaki ilişkiyi açıklamaya çalışan “sorumluluk hipotezine” göre siyasal iktidarlar işsizliğin yüksek ve alım gücünün düşük olduğu hallerde cezayı oy kaybıyla ödemektedirler (Çinko, 2006: 106). Bu açıdan bakıldığında İstanbul’daki ilçelerin ortalama hane halkı gelirleri (sadece Beşiktaş ilçesi hariç hane halkı geliri 10.000 TL) 2.000 TL-10.000 TL arasında gerçekleşmiştir (KONDA, 2019: 10). Bu nedenle ortalama olarak 2.000 TL-10.000 TL aralığına düşen tüm gelir gruplarından birer ilçe alınmasına

dikkat edilmiştir. Örneğin; Esenler ve Sancaktepe (2.000 TL-4.000 TL arası); Büyükçekmece, Üsküdar (3.000 TL-4.000 TL arası) ve Ataşehir ve Beşiktaş (6.000 TL-10.000 TL arası) ortalama hane halkı gelirine sahiptir.

ii. Bireylerin sosyo-ekonomik statülerini oluşturan gelir, sosyal sınıf, ikamet yerinin kent/kır alanlarında olması ve dinsel inançların yanı sıra eğitim durumları da önemli parametreler arasında yer almaktadır. Çünkü bu unsurlar bireylerin hem siyasal eğilimlerini hem de kolektif hareket etme biçimlerini doğrudan etkilemektedir (Teyyare ve Avcı, 2016: 55). Bu kapsamda araştırmada “*eğitim faktörü*” örneklem seçiminde dikkate alınmıştır. Endeksa Türkiye Demografi Yapıları İstatistikleri (2021) verilerine dayalı olarak İstanbul ilçelerinin eğitim düzeyleri genel itibarıyla incelendiğinde: Kadıköy, Beşiktaş, Bakırköy, Ataşehir, Beylizedüzü, Büyükçekmece, Adalar, Kartal ve Maltepe ilçeleri en fazla lisans ve lisansüstü eğitime sahip bireylerin olduğu ilçeler olmuştur. İlkokul ve Ortaokul seviyesindeki ilçeler arasında ise en fazla Arnavutköy, Bağcılar, Esenler, Esenyurt, Gaziosmanpaşa ve Sancaktepe yer almaktadır. Bu doğrultuda, yani, lisans ve lise seviyesinde eğitim düzeyi yüksek olan Beşiktaş, Ataşehir ve Büyükçekmece ilçelerine kıyasla ilkököl ve ortaokul seviyesinde eğitim düzeyi daha düşük olan Üsküdar, Esenler ve Sancaktepe ilçeleri seçilmiştir.

iii. Seçilen ilçelerin ele alınmasında belirleyici diğer bir faktör ise “*göç ve kentleşme*” arasındaki ilişki olmuştur. Bu kapsamda Ataşehir ve Büyükçekmece ilçelerinde yeni göçlerin ve imar hareketlerinin yoğun olması nedeniyle her iki ilçenin de yeni kentleşmeye başlayan yerleşkeler olmasında dolayı seçilmiştir. Beşiktaş, Üsküdar, Esenler ve Sancaktepe ilçeleri ise görece yerleşikliğin ve kentsel dönüşümün yoğun olması nedenlerine dayanılarak seçilmiştir (T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, 2019: 30). Yerleşikliğin, geleneksel kent ilişkilerinin ve kentsel dönüşümün yoğun olduğu yerlerde yerel siyaset aktörleri ile bireyler iç içedir. Özellikle hemşehri derneklerinin önde gelen kanaat önderleri yerel siyaset üzerinde doğrudan etki oluşturma kapasitesine sahip olmasından dolayı hemşehrilik olgusu kent yaşamında siyaset yapma pratiğinin önemli bir parçasını oluşturmaktadır (Yılmaz, 2008: 23-27).

iv. Araştırmanın evreni belirlenirken “*etnisite*” (Türk, Kürt, Arap vd.) ve “*mezhep*” (Alevi, Sünni vd.) faktörleri de göz önünde bulundurulmuştur. Bunun için ise

araştırmanın önceki bölümlerinde aktarılmaya çalışıldığı üzere kayıtlı olunan nüfus yerine göre İstanbul'daki ilçelerde hemşehri odaklarının dağılım oranları (tablo 3) incelenmiştir. Buna göre Sancaktepe (2,054/ % 0,44); Ataşehir (2,049/ % 0,48); Esenler (2,012/ % 0,45); Büyükçekmece (1,782/ % 0,69) ; Üsküdar (1,708/%0,67) ve Beşiktaş (1,183/%0,32) ilçelerinde farklı etnisite ve mezhepteki kimselerin ikamet ettikleri heterojen yapıdaki yerler olarak görünmektedir. Etnisite ve mezhep unsurları politikacılar ve seçmen arasındaki ilişkiler “alt yapısal” (demografik ve ekonomik) ve “üst yapısal” (kültürel ve kurumsal) etkenleri etkileme potansiyeline sahiptir (Kışlalı, 1994). Örneğin Beren (2013: 209) yapmış olduğu araştırmasında incelemiş olduğu yerleşim yerlerinde farklı etnisite ve mezhepteki kişilerin seçim dönemlerinde aday olan siyasetçinin etnisitesine ve mezhebine bakmaksızın-liyaketli davranacağına olan inançla- yerel halktan farklı bir etnisite/mezhepteki adayın destekleneceği sonucuna ulaşmıştır. Yani burada insan kaynağı alımlarında liyakatli olunması kaydıyla kültürel ve demografik özelliklerin seçmen ve aday arasında bir gerilimin yaşanmayacağını söylemek mümkündür.

v. Araştırma evrenin saptanmasında “*ideoloji*” faktörü göz önünde bulundurulan diğer bir unsur olmuştur. Farklı ideolojideki temsilcilerin rekabetleri özellikle yerel siyaset üzerinde keskinleşmekte ve yerel kamu kaynaklarından pay sahibi olmak isteyen aktörlerin çeşitliliğini artırmaktadır. Artan bu çeşitli ortam neticesinde patronaj ilişkileri kaçınılmaz olmakta ve liyakat kavramı yerini sadakate bırakmaktadır (Karasu, 2018: 57-67). Kalaycıoğlu'na (1999: 55) göre bu çeşitliliğin ve seçmen davranışındaki değişimlerin sebebi ideolojik ve kültürel faaliyetlerdir. Bu bağlamda yaklaşıldığında seçilen ilçelerden üçünün Adalet ve Kalkınma Partisi'nden diğer üçünün ise Cumhuriyet Halk Partisi'nden seçilerek ele alınan örneklem arasındaki dengenin sağlanmasına dikkat edilmiştir. Anadolu yakasından iki Adalet ve Kalkınma Partili (Sancaktepe, Üsküdar), bir Cumhuriyet Halk Partili (Ataşehir) ilçe belediyesi ve Avrupa yakasından bir Adalet ve Kalkınma Partili (Esenler), iki Cumhuriyet Halk Partili (Beşiktaş, Büyükçekmece) ilçe belediyesi seçilmiştir. Ayrıca İstanbul'da faaliyet yürüten hemşehri derneklerinin ilçelere göre dağılımı incelendiğinde (tablo 2) her iki kıtadaki hemşehri derneklerinin azımsanmayacak nicelikte olduğu anlaşıldığı için her iki kıtadan üçer ilçe belediyesi seçilmiştir. Dolayısıyla özellikle 23 Haziran 2019 tarihli İstanbul seçimlerindeki seçmen

profilleri incelendiğinde Esenler ilçesinde iktidar partisinin baskın parti olması; Beşiktaş'ta muhalefetin baskın parti olması; Sancaktepe ve Üsküdar ilçesinde iktidar ve muhalefet blokları arasında tam bir rekabet ortamının olması; Ataşehir ve Büyükçekmece ilçelerinde ise her ne kadar iktidar bloğunun baskın olsa da muhalefet bloğunun da güçlü olması (KONDA, 2019: 13-14) nedeniyle söz konusu ilçeler üzerinde yoğunlaşmıştır.

vi. Son olarak araştırmada inceleme alanı bulan ilçe belediyelerinin ele alınma gerekçesi bazı araştırmalarda, siyasi partilerin hemşehrileriyle yakın temas kurmalarıyla stratejik seçim kampanyası yürüttüklerine ilişkin düşüncedir. Yine bu çalışmalarda İstanbul'un yerlilerinin muhalefet partileriyle özdeşleştiği ancak Doğu ve Batı Karadeniz Bölgesi'nden gelenlerin ise daha çok iktidar partisine destek verdiğine ilişkin görüşleri belirleyici olmuştur (Guida, 2013: 70). Yine 23 Haziran 2019 İstanbul belediye seçimlerine bakıldığında İstanbul'da yaşayanların %36'sının kentin yerlisi olduğu; %21'inin Doğu ve Batı Karadeniz Bölgesi'nden ve % 24'ünün ise Kuzeydoğu, Ortadoğu ve Güneydoğu Anadolu bölgelerinden gelenlerden oluşmaktadır. Belirtilen tarih dilimindeki belediye seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi adayının daha çok Doğu ve Batı Karadenizliler ile Orta Anadolu'dan gelen hemşehrilerden oy almıştır. Muhalefet bloğunun oylarının çoğunluğunu ise yurtdışı, Güneydoğu Anadolu, Doğu Anadolu, Akdeniz, Marmara ve Ege bölgesinden gelen hemşehrilerinden almıştır (KONDA, 2019). Öyle ki yine -tablo 2- incelendiğinde Adalet ve Kalkınma Partisi yönetimindeki belediyelerde (Esenler, Üsküdar ve Sancaktepe) Trabzon, Ordu, Sinop, Malatya, Tokat, Rize ve Kastamonu kentlerinden gelenler tarafından hemşehri örgütlenmeleri oluşturulmuştur. Ataşehir, Beşiktaş ve Büyükçekmece (CHP) ilçelerinde ise hemşehrilik aktivitelerinin daha çok Sivas, Mardin, Ardahan, Malatya, Kastamonu, Giresun ve Sinoplular tarafından yürütüldüğü kanısına varılabilir. Yapılan değerlendirmelerden yola çıkarak bu çeşitliliğinin ilçe belediyelerinin yönetim kadrosuna ve belediye meclis üyelerinin dağılımına da yansiyabilmektedir (Çelebi, 2018: 58). Bu kapsamda araştırmada belirlenmiş altı ilçenin belediye yönetim kadrosu ve meclis üyelerinin demografik bilgilerine göre dağılımları incelendiğinde bazı belediyelerin yönetim kadrolarında ve meclis üyelerinin dağılımında yer yer ortak bir kentten doğmuş olan temsilcilerin

ve yöneticilerin olduğu anlaşılmıştır⁴. Yani kentte ikamet edenlerin memleketleriyle, meclis üyesi adayının ve belediye yöneticisinin memleketlerinin ortak olduğu sonucuna ulaşılabilir. Örneğin Üsküdar'da en fazla Sivash, Rizeli ve Trabzonluların yaşaması, belediye yönetimini ve belediye meclisini çoğunlukla bu yerlerden doğmuş olan kimselerin temsil etmesi beklenmedik bir sonuç değildir. Benzer şekilde Büyükçekmece'de de çoğunluğun Trabzonlu, Ordulu ve Tokatlılardan; Esenler'de ise Malatyalı, Kastamonulu ve Adıyamanlılar oluşması belediye yönetim kadrosuna ve meclis üye dağılımına ilçe demografik yapısıyla uygun biçimde dağılım göstermesiyle sonuçlanmıştır. Fakat bu durum Ataşehir, Beşiktaş ve Sancaktepe ilçeleri için geçerli olduğunu sorgulatmaktadır. Çünkü söz konusu ilçelerde yoğun olarak ikamet eden hemşehriler ile belediye yönetim organizasyonu ve meclis üye demografisinin görece farklı olduğu sonucuna ulaşılabilir.

Dolayısıyla araştırmanın örneklemini Beşiktaş, Üsküdar, Ataşehir, Esenler, Büyükçekmece ve Sancaktepe ilçe belediyeleri, çalışma gruplarını ise belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticileri teşkil etmektedir. Bu çalışma gruplarının ele alınmasında tesadüfi yaklaşılmayarak amaçlı örneklem seçilmiştir. Bu yöntemin seçilmesindeki gerekçe görüşme yapılacak olan kişilerin araştırmanın sorunsalını çözümleyebilmek için konuyla doğrudan muhatap olan kişiler olmasından dolayıdır (Neuman, 2014: 220). Nitel araştırmalarda sıklıkla kullanılan başlıca amaçlı örnekleme yöntemleri arasında aşırı/aykırı durum, maksimum çeşitlilik tipik durum, doğrulayıcı/yanlışlayıcı, benzeşik, zincir/kartopu örneklemleri yer almaktadır (Patton, 2022). Sıralanan örneklem türleri arasında araştırmada zincir/kartopu örneklem türü seçilmiştir. Bu örneklem türündeki asıl amaç kişiden kişiye, kişiden de durumlara ulaşarak farklı olguların açıklanmaya çalışılmaya çalışılmasıdır (Baltacı, 2018: 246). Kartopu/zincir örneklem tekniği daha çok evreni oluşturan birimlerin tümüne erişilmesinin zor olduğu ya da evren hakkında bilgilerin eksik veya kesin olmadığı hallerde kullanılmaktadır (Patton, 2022).

⁴ URL11, 2022; URL12, 2022; URL13, 2022; URL14, 2022; URL15, 2022; URL16, 2022; URL17, 2022; URL18, 2022; URL19, 2022; URL20, 2022; URL21, 2022; URL22, 2022.

Nitel araştırmalarda örneklemenin doyum noktasının hangi aralıklarda olacağı konusunda da farklı perspektifler ne sürülmektedir (Shenton, 2004: 69). Buna karşılık araştırmada belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yönetici sayısının toplamda minimum 15 kişiyle görüşme sağlanması hedeflenmiştir. Çünkü nitel veri toplama çalışmalarında evrenin büyüklüğünün minimum 15 olması bu yöntemle yapılmış olan çalışmalara göre yeterli görülmüştür (Mason, 2010). Bununla birlikte nitel çalışmalarda 30 kişilik bir örnek hacmi, araştırmayı için eşsiz bir veri kaynağına dönüştürebilmektedir (Baltacı, 2018: 235). Yani nitel araştırmalarda örneklem hacminin 15 ile 30 arasında olmasının yeterli olduğu anlaşılmaktadır. Fakat yine de nitel araştırmalar için evrenin tümünü temsil edecek katılımcıyı örnekleme dahil etmek güç olduğundan dolayı genelleme yapmak yerine ancak sınırlı genellemeler veya çıkarımlar yapılabilmektedir (Karataş, 2015: 79). Nicel araştırmaların aksine nitel araştırmalarda büyük örneklemelerden ziyade nispeten daha küçük çalışma gruplarına ulaşılarak ele alınan konunun farklı yanlarına ve derin doğasına bu küçük çalışma gruplarının algısıyla ulaşılmaya çalışılır. Bu yönüyle nitel araştırmalarda genellemelerden daha çok önemli olan nokta, araştırma konusuyla ilgili elde edilecek olan bilginin derinliği ve zgnlğdr (Baltacı, 2019: 369). Bu nedenle araştırmada genellemelerden uzak kalmaya çalışılmıştır.

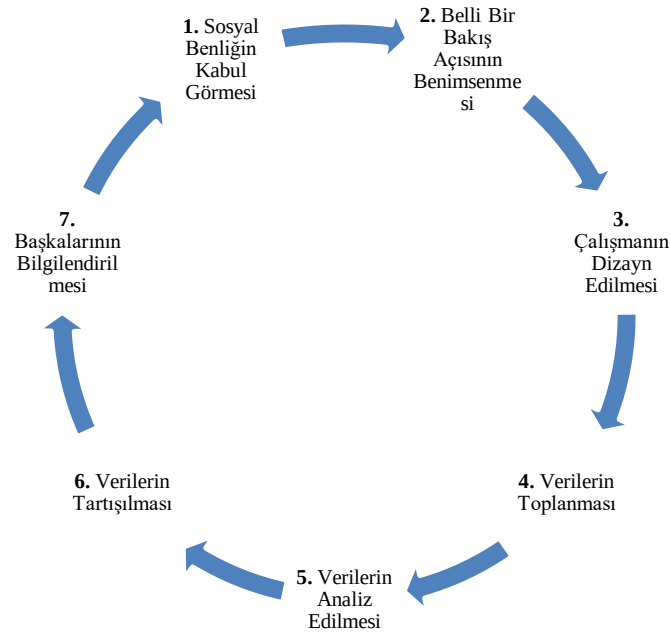
4.1.4. Araştırmanın Yöntemi

Bilimsel araştırmaların hazırlanmasında ve araştırmanın sorusuna çözüm üretmek için birçok araştırma yöntem ve tekniği bulunmaktadır. Sosyal ve beşeri bilimlerde başvurulan bu yöntemlerden birisi de nitel ve nicel araştırma yöntemlerinin bir arada kullanıldığı “karma yöntem” (*mix methods*) modelidir. Karma araştırma yönteminin sunmuş olduğu avantajlar ve dezavantajlar bulunmaktadır. Avantajlarından en önemlileri arasında, araştırmacıya yalnızca uluslararası değil aynı zamanda toplum içi ve toplumlararası kültürel, sınıfsal ve etnik farkları da anlamasına yardımcı olmasıdır (Baki ve Gökçek, 2012: 3-18). Karma yöntemin en önemli dezavantajları arasında ise oldukça pahalı olması, yazılı ve sayısal verilerin analiz edilebilmesi açısından fazla zaman almasıdır. Ayrıca her iki yöntemin bir arada kullanılması tek bir kişi açısından zor olabileceği için takım çalışmasını gerekli kılmaktadır (Creswell, 2003; Johnson ve Onwuegbuzie, 2014). Karma yöntemin bu dezavantajları göz önünde bulundurulduğu için araştırma nitel yönteme dayanılarak

tasarlanmıştır. Nicel araştırma yöntemine başvurulmamasının diğer sebebi ise araştırma bir olgu analizine dayandığı için, olgunun örüntülerini ortaya çıkartmada, derinliğindeki zenginliğin tanımlanmasında ve asıl olan durumun ortaya çıkartılmasında nicel araştırma yöntemlerinin yetersiz kalmasından dolayı (Karataş, 2015: 64-65) nitel araştırma yöntemi tercih edilmiştir.

En genel anlamıyla nitel araştırma doküman analizi, gözlem ve görüşmelerin veri olarak toplandıktan sonra analiz edilmesi, olay ve algıların doğal ortamında sistematik ve realist bir perspektifle ortaya koyulmasını amaçlayan süreçleri ifade etmektedir. Yani aslında nitel araştırmalar bir olgunun doğasını farklı algılar ve yapılar karşısındaki durumunu sayılardan ziyade kelimelerle ortaya koyulmasını gerçekleştirmeye dönüktür (Busetto vd., 2020: 2). Multidisipliner ve bütüncül bir bakış açısını gerektiren nitel araştırmalarda, üzerinde araştırma yapılan olgunun bir boyutuyla ele alınarak, bireylerin buna yükledikleri anlamlar yorumlanmaya çalışılmaktadır (Altunışık vd., 2010: 302). Bu bakımdan araştırmaya konu edinen hemşehrilik olgusu belediyelerde istihdam boyutuyla ele alınmıştır. Araştırmada aşağıdaki şekilde gösterildiği üzere sistematik ve bütüncül (*holistik*) bir süreç takip edilmeye çalışılmıştır.

Şekil 1. Nitel Araştırma Sürecinin Aşamaları



Kaynak: (Karataş, 2015: 68).

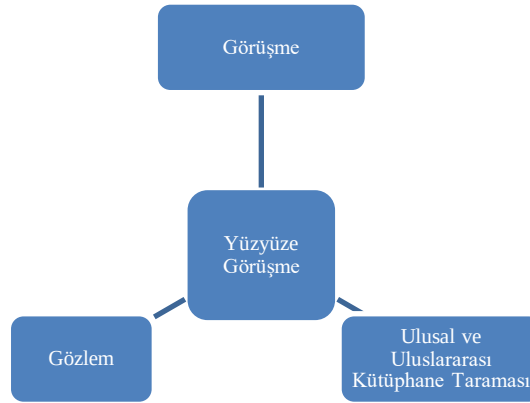
Nitel araştırmalar, disiplinler kökenleri (antropoloji, felsefe, siyaset bilimi, psikolojik, teolojik vd.) ve perspektifleri açısından (fenomenoloji, heuristik, etnometodolojik, hermeneustik vd.) oldukça çeşitlidir. Bu çeşitlilikler dolayısıyla yapılacak olan nitel araştırmalarda sorulacak alan merkezi soru kalıbı da disiplinin köküne ve perspektifine göre farklılaşmaktadır. Bu araştırmada fenomenoloji yaklaşımı benimsendiği için en uygun sorunun *“bu insan için bu olgunun yapı deneyiminin özüne ilişkin görüşleri nedir?”* kalıbına göre araştırma sorusunun oluşturulmasını gerektirmiştir (Karataş, 2015: 66-67). Araştırma sorusu da bu kalıba göre oluşturulmuştur.

4.1.5. Araştırmanın Veri Toplama Tekniği ve Sınırlılıkları

Araştırmada ilk olarak hemşehrilik olgusu kavramsal ve kuramsal ereve ele alınarak, belediyelerde insan kaynağı alım yöntemleri ilgili ulusal ve uluslararası literatür dahilinde incelenmiştir. Ardından belediye bürokratları, yerel siyasi seçkinler ve hemşehri derneği yöneticileriyle yüz yüze yarı-yapılandırılmış mülakat tekniğine başvurularak veriler toplanmıştır. Yüz yüze mülakat tekniğinde araştırmacının çalışmadaki rolü oldukça fazladır. Katılımcılarla empati kurmasını sağlamaktadır. Araştırmanın konuyla ilgili kesin olmayan çok sayıdaki algıların varsayımlarını yansıtabilmesi bakımından etkili olmaktadır (McIntosh ve Morse, 2015: 1).

Yarı-yapılandırılmış mülakat tekniğinde araştırmacı önceden sormayı planladığı soruları hazırlamaktadır. Buradaki amaç görüşme yapılacak olan kişilerin konuyla ilgili paylaştıkları bilgilerin benzer ve farklı yanlarını saptayarak karşılaştırma yapabilmektir. Bu teknikte araştırmaya katılacak olan her bir kişiye aynı sorular aynı biçimde ve aynı sözcüklerle sorulmakta ancak görüşme esnasında katılımcıya kısmi esneklikte tanınmaktadır (Kuzu, 2003: 104). Bu bağlamda belediye bürokratlarına, yerel siyasi seçkinlere ve hemşehri derneği yöneticilerine önceden hazırlanmış mülakat soruları yönlendirilmiştir. Katılımcılara sorulan sorulara verecekleri yanıtlar hakkında herhangi bir müdahalede bulunulmamıştır. Katılımcıların sorulara verdikleri cevaplar benzer ve farklı yönleriyle yorumlanmaya çalışılmıştır. Mülakatlar neticesinde elde edilen veriler ise araştırmanın bulgular ve tartışma kısmında yer verilerek değerlendirilmeye çalışılmıştır.

Şekil 2. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama Teknikleri



Araştırmanın sınırlılıklarından birisi de doyurucu örnek hacmine (çalışma grubu) ulaşma noktasında bazı sorunların yaşanabileceği düşüncesidir. Zira kamu kurumlarında çalışan kişiler araştırmanın ele aldığı sorunsal açısından mesleki kaygı ve çekinceleri göz önünde bulundurulduğunda araştırmaya katılma konusunda isteksiz olabilecekleri öngörülmektedir. Kaldı ki bu durum kısmen doğrulanmıştır. Bazı belediyelerin ilgili birimlerindeki bürokratların-bilhassa kadın yöneticilerin-araştırmanın sorularına yanıt vermeyi baştan reddetmişlerdir. Reddetmelerindeki başlıca sebep, belediyelerin siyasi kurumlar olması ve istihdam, liyakat, meritokrasi, kurum içi ilişkiler gibi “mahrem” konularla ilgili bilgi paylaşımlarının kariyerlerinin geleceğini engelleyebileceği düşüncesinin olması tahmin edilmektedir. Fakat alan araştırmasına geçilmeden önce üniversitenin sosyal ve beşeri bilimler etik kurulundan gerekli izinler temin edilmiştir. Mülakata katılacak olanların ses kayıtları alınmamakla birlikte, kişisel bilgilerinin de açıklanmayacağı taahhüt edilmesine karşılık, sohbet şeklinde gerçekleştirilecek olan araştırmaya katılımlarda çekinceli yaklaşılmıştır. Ayrıca belediye çalışanlarının iş yüklerinin fazla olması ve mülakat sorularına yanıt vermek için zaman ayrılacak olmasında yeterli örnek hacmine ulaşılabilmesi önünde engel teşkil eden diğer faktörler arasındadır. Öte taraftan araştırmanın Covid-19 süreci içerisinde ilerlemesi ve hava muhalefetinden dolayı görüşülecek olan kişilerle olan randevuların iptal edilmek zorunda kalması ana kütleye erişilmede ve araştırma sorusuna yanıt aranması önündeki diğer kısıtlar arasındadır. Araştırma esnasında yaşanan tüm zorluklara rağmen önceki kısımda aktarıldığı üzere 27 kişilik bir çalışma grubuna ulaşarak yerel yönetimlerde

istihdam ve hemşehrilik olgusuna ilişkin bağın ortaya koyulması açısından önemli bilgilerin elde edildiği düşünülmektedir.

4.1.6. Verilerin Analizi ve Yorumlanması

Nicel araştırma yöntemleriyle hazırlanan çalışmalarda, araştırma bulgularının geçerliliği, güvenilirliği ve kararlı sonuçlar verebilmesi tabi tutulan belli başlı test ve ölçeklerle sınamak mümkün olmaktadır (Turan vd., 2015: 198). Ancak aynı durum yani araştırmanın geçerliliğinin ve güvenilirliğinin nitel araştırmalar için test edilebilmesi mümkün olmamaktadır. Buna rağmen nitel yöntemle hazırlanan çalışmalarda elde edilen bulguların güvenilirliğini ve geçerliliğini sağlayabilmek için belli bir sistematik takip edilmektedir. Araştırmanın sistematik olarak dizayn edilmesi ve kullanılmakta olan analiz yöntemlerinden oldukça farklı bir yöntemin kullanılmaması nitel yöntemlerin geçerliliği ve güvenilirliğine ilişkin gerekli koşulları sağlamasında güçlü bir belirti olmaktadır (Gençoğlu, 2014: 689). Bu nedenle araştırmada oluşturulan sorular çalışmanın konusuyla ilgili ulusal ve uluslararası literatür taraması sonuçlardan yararlanarak hazırlanğından dolayı nitel araştırma bu yöntemlerle analiz edilip yorumlanacaktır. Aynı şekilde nitel araştırma bulgularına ilişkin sınırlı genellemelerin yapılabilmesi için “*fenomenolojik*” (olgubilim) yaklaşımından istifade edilmiştir. Bu yaklaşımın özünde bir durum içerisindeki bireylerin algılarındaki olguyu tanımlayarak kişilere bilgi verilmesi yer almaktadır. Başka bir ifadeyle bir olgunun tanımlanabilmesi için öznellik ve bilgi paradigmasına dayanılarak ve katılımcının yorumlarına ve bakış açısına vurgu yaparak araştırmacı tarafından temel kodlamaların yapılmasıdır. Fenomenoloji deseninde önemli olan husus katılımcıların bir olguya ilişkin vermiş oldukları “ortak” yanıtların (*tematik kümeleme/grupların temalandırılması*) saptanarak değerlendirmeye tabi tutulmasıdır. Ayrıca gereksiz olan ayrıntılar atılmaktadır (Groenewald, 2004: 43-44). Fenomenoloji deseninde genel olarak farkında olunan fakat hakkında derin ve ayrıntılı anlayışa sahip olunmayan olgulara odaklanılmaktadır. Örneğin liyakat ilkesinin gerek kamu kurum ve kuruluşlarında gerekse özel teşebbüslerde uygulanmasında yaşanan zafiyet çoğu kişilerce bilinmektedir. Fakat bu uygulamanın çalışanlar açısından nasıl algılandığı ve ne şekilde yorumlandığı ancak bu sürecin aktörleri üzerine odaklanarak anlaşılabilmektedir (Tekindal ve Arsu, 2020: 157).

Bu şekilde bulgular arasında tutarlılık ve birbirlerini desteklemesi sağlanamaya çalışılmıştır. Nitekim Miles ve Huberman (1994: 277-278) nitel araştırmaların inandırıcılığının, elde edilen bulgularla kavramsal ve kuramsal çerçevenin uyuşması; oluşturulan soruların literatürle uyumlu olmasıyla sağlanabileceğini belirtmişlerdir. Ancak her ne kadar araştırmanın geçerliliğini ve güvenilirliğini güçlendirmek için bilimsel zemine oturtmaya dönük çabalar olsa da nicel araştırmalar gibi nitel araştırmalar sonucunda elde edilen bulgular genele yayılabilir nitelikte değildir. Bu kapsamda araştırmanın soruları ve sistematığı bu bakış açısı çerçevesinde hazırlanmıştır.

4.2. ALAN ARAŞTIRMASINDAN ELDE EDİLEN BULGULARIN TARTIŞILMASI

Gerekli ön hazırlıkların ve teorik çalışmaların yapılmasının ardından alan araştırması 02.01.2022/01.05.2022 tarihleri arasında tamamlanmıştır. Alan araştırması yarı-yapılandırılmış soru formu aracılığıyla araştırmaya katılmayı kabul eden 27 kişilik çalışma grubuyla gerçekleştirilmiştir. Yarı-yapılandırılmış mülakat tekniği uygulanan bu gruptaki kişilerin tümüne ulaşılarak yüzyüze görüşme sağlanmıştır. Her bir katılımcıyla ortalama 60 dakika görüşülerek, 50 dakikanın altına inilmemeye dikkat edilmiştir. Tabi bazı hallerde, özellikle görüşülen kişinin profesyonel kimliğine göre, iş yüklerinin fazla olması, konuya olan ilgisi, araştırma sorularına olan objektif tutumu gibi kriterlerden dolayı 40 dakikaya kadar inmiş olsa da (4 katılımcı) araştırma sorusuna cevap aramaya yönelik doğru yanıtların aranması için çaba gösterilmiştir. Ayrıca görüşmeler sırasında katılımcıların çoğunun ses kaydı alınmasına müsaade etmemeleri ve ses kaydı olmadan sorulara daha bütüncül ve objektif yanıt verebilecekleri gerekçesiyle ses kaydı alınmamıştır. Bunun yerine notlar alınmış ve görüşülen kişiler notların eksiksiz alınması için gereken hassasiyeti de göstermişlerdir.

Tüm bunlara bağlı olarak toplam 27 kişilik çalışma grubuna ulaşılmıştır. Bunların dağılımına bakıldığında:

Tablo 5. Katılımcıların Profesyonel Kimliklerine Göre Dağılımı

	Belediye Bürokratları	Yerel Siyasi Seçkinler	Hemşehri Derneği Yöneticileri
Kimler?	Belediye Başkan Yardımcıları, Birim Amirleri, Belediye Başkan Baş Danışmanları	Belediye Meclis Üyeleri, İlçe Parti Örgütü Yöneticileri, Muhtar	Aktif olarak konfederasyon hemşehri derneği yöneticileri, uzun süre hemşehri derneği yöneticiliği yapmış ancak şuan aktif siyasetin içerisinde veya iş dünyasında olanlar.
Kaç Kişiyle Görüldü?	13	7	7

Araştırmada farklı görevdeki katılımcıların ifadelerinin ayırt edilebilmesi için bir takım kodlamalar yapılmıştır. Örneğin “Katılımcı” kelimesi **K** harfiyle kodlanmıştır. Ardından katılımcıların kaçınıcı sırada olduğunu belirtmeye çalışan K1, K2, K3,.. gibi kodlamalar kullanılmıştır. Bunların yanı sıra katılımcıların türlerini belirten kodlamalar da yapılmıştır. “Belediye Bürokrati” **B.B.**; “Yerel Siyasi Seçkin” **Y.S.S.**; “Hemşehri Derneği Yöneticisi” ise **H.D.Y.** olarak kısaltılmıştır. Son olarak katılımcıların hangi belediye sınırında olduğunu belirtmek için ise “Üsküdar” **Ü**; “Beşiktaş” **B**; “Sancaktepe” **S**; “Esenler” **E**; “Büyükdere” **BÇ.** ve “Ataşehir” **A** harfleriyle kodlanmıştır. Son kerte de yapılan kodlamalara örnek teşkil etmesi bakımından şu şekilde açıklanabilir: K1/B.B.-Ü (Birinci Katılımcı Belediye Bürokrati-Üsküdar); K5/H.D.Y.-BÇ. (Beşinci Katılımcı Hemşehri Derneği Yöneticisi-Büyükdere) veya K3/Y.S.S.-B.(Üçüncü Katılımcı Yerel Siyasi Seçkin-Beşiktaş) şeklinde kodlamalar yapılmıştır. Araştırmada böylesi bir kodlama tekniğinin benimsenmesindeki amaç verilerin daha rahat yorumlanabilmesi ve denetiminin yapılabilmesine olanak tanıyarak elde edilen verilerin güvenilirliğini ve

geçerliğini şeffaflaştırmaktır (Arastaman vd., 2018: 58). Ayrıca araştırmaya dahil edilen ilçelerde görüşülen kişilerin, ilçeyi temsil eden siyasi partiyle farklı görüşte olmalarına bakılarak seçilmiştir. Örneğin Cumhuriyet İttifakı yönetimindeki bir ilçede araştırma yapılırken, siyasi seçkinlerin ve hemşehri derneği yöneticilerinin Millet İttifakından bir partiden olması öncelenmiştir. Benzer şekilde Millet İttifakı yönetimindeki bir ilçede araştırma yapılırken yerel siyasi seçkinlerin ve hemşehri derneği yöneticilerinin Cumhuriyet İttifakından seçilmesi tercih edilmiştir. Çünkü böylesi bir yaklaşımın hemşehrilik olgusunun daha doğru analiz edilebilmesi için farklı görüşteki kişilerin bakış açısının ulaşılabilir evren hakkında daha objektif yanıtlar alınabileceği düşünülmüştür.

Alan araştırmasından elde edilen veriler doğrultusunda hemşehrilik olgusunun belediyelerle olan ilişkisine daha fazla derinlik kazandırılabilmesi bakımından istihdam faktörü üzerinden ele alınarak söz konusu olgusunun araştırmaya dahil olan çalışma grubunu temsil edenlerin algılarındaki temsilleri incelenmiştir. Nihayetinde elde edilen veriler deşifre edilerek analiz edildiğinde hemşehrilik olgusu ile belediyelere insan kaynağı alımları arasında yönetsel, siyasal ve sosyal olmak üzere üç ana boyutunun olduğu, her ana boyutunda kendi içerisinde alt boyuta sahip olduğu anlaşılmıştır. Hemşehriliğin siyasal ve sosyal boyutu Kamu Tercih Teorisiyle önemli ölçüde örtüştüğü, yönetsel boyut içerisindeki temaların ise Türk kamu personel sistemindeki sorunları kapsayan literatürle benzeştiği farkedilmiştir.

4.2.1. Hemşehrilik Olgusunun Yönetsel Boyutuna İlişkin Bulguların

Tartışılması

Araştırmanın bu boyutunda Türkiye’de belediyelerde insan kaynakları yönetimi alanında yaşanan en önemli sorunlar, literatürdeki mevcut çalışmalara ek olarak, belediyelere personel alımlarının hemşehrilik olgusu bağlamında ele alınarak katılımcıların kendilerine yöneltilen sorulara vermiş oldukları yanıtlar sonucunda şekillenmiştir. Bu kapsamda toplam 6 alt boyutun olduğu saptanmıştır. Bunlar: Liyakat ve Nepotizm, siyasi baskılar, kurum sınavlarının tarafsızlığı, yörecilik (bölgecilik), temsili bürokrasi paradoksu, belediye oligarşisi ve kamu hizmetlerinde verimsizliktir. Tüm bu alt boyutlar alanyazınındaki araştırmalarla örtüşmekle

birlikte, hemşehrilik olgusunun belediyelere personel teminindeki ayrımcı yanları ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

4.2.1.1. Liyakat ve Nepotizm Sorunu

Türkiye’de yerel yönetimlerin insan kaynakları yönetimindeki en önemli sorun alanlarının hangileri olduğu sorusuna yanıt aranmaya çalışıldığı bu temada üzerinde en fazla vurgu yapılan kavramlar arasında işe göre değil adama göre işe alımların olması, kayırmacılık, personel israfı ve liyakat ilkesinin hiç dikkate alınmaması ifadeleri yer almıştır.

K1/H.D.Y.-S: İşe göre değil, kişiye göre işin verilmesidir. “Benim adamım” işe girsin anlayışı var. Bundan dolayı insan kaynağı israfı hat safhada.

K2/Y.S.S.-B: Belediyedeki müdürlüklere, işin işleyişinden anlayan kişiler alınmalıdır. Örneğin park ve bahçe işleri birimine, öğretmen alınmamalıdır. Müdür işten anlamayan birisi olunca alt kadroda da ister istemez işten anlamayan ama hatır-gönül ilişkisi olan kişiler işe alınıyor. Kısacası her birim için uzman kişiler işe alınarak liyakat sağlanabilir.

K1/H.D.Y.-E: İnsan kaynakları politikaları liyakate dayalı yapılmıyor. Belediyeler siyasi kurumlar olduğu için bu politikaların uygulanması pek mümkün olmuyor. Buna bağlı olarak yönetim bilgisi olmayan eğitimsiz kişiler belediyelere personel olarak alınıyor.

K2/Y.S.S.-B: Belediyelerin siyasetten arındırılabilmesidir. Siyasetten arındırılmayan belediyelerde hem mali israf hem de personel israfı olmaktadır.

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

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

K5/B.B.-Ü: Var olan pozisyona göre personel alınmayıp, kişiye göre pozisyonların oluşturulması. Hatta bu bazen, maalesef, bir tür zorunluluk oluyor.

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

K8/B.B.-B: Belediyelerde patron belediye başkanı, aşağıdaki kadro ise devletin çalışanıdır. Beş yılda bir değişen belediye başkanı, kendi ekibini işe alır. Eski personeli işten çıkartmadığımız için yeni gelen ekiple birlikte personel sayısı gereksiz

yere artıyor. Belediye başkanı iş vaatleri, propagandaları ve taahhütleri nedeniyle sözünü yerine getirmek zorunda. Belediyeye işe girmek için gelen başkan, destekçilerini geri çeviremiyor. Sonuçta personel fazlalığı oluyor.

K8/Y.S.S.-B: İnsan kaynağı seçimlerde yapılacak olan işle alınan eğitimler arasında büyük bir fark olduğu için liyakatsizliği alımların olmasına neden olmaktadır. Teknik beceri gerektiren işlerde öğretmenler bile var. Dolayısıyla belediyecilikle ilgili özel eğitimin alınması, liyakatsiz alımların önüne bir nebze olsa geçebilir.

Katılımcıların yerel yönetimlerde insan kaynakları yönetimi alanındaki en önemli sorunlar arasında personel arasındaki iletişimsizlik, mevzuattaki dağınıklık ve yönetimdeki kişilerin sürdürülebilirliğinin olmadığını da belirtmişlerdir.

K1/B.B.-E: Yerel seçimler 5 yılda bir olduğu için, değişen bir yönetim var. Bu yüzden yönetime yeni gelen kişi kendi ekibini getirdiği için süreklilik yok. Diğer önemli sorun ise hukuksal sorunlar. Personelin seçilmesi ve özlük haklarını düzenleyen altı farklı mevzuat var: 657 sayılı kanun, 4857 sayılı kadrolu belediye işçileri, 5393 sayılı kanunun 49.maddesi, 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) kapsamında çalışan personel, Belediyelerde çalışan meclis üyesi başkan yardımcılarıyla ilgili mevzuat ve Belediye İktisadi Teşekkülleri personeliyle ilgili yasal düzenlemeler vardır. Hal böyle olunca, zaten İstanbul’da işsizlik var, çok farklı hukuki statüde, birbirlerini tanıyan hemşehrilerin çeşitli kadrolara alınmasının önü açılmaktadır.

K4/B.B.-A: Halkla ilişkilerle iletişim eksikliği. Hem biz yöneticilerin halkla, halkında yöneticilerle iletişimi oldukça zayıf. Bunun için çalışmalar yapıyoruz.

K6/B.B.-Ü: Personel statüsünün dağınıklığıdır. 657, BİT, İş Kanunu hepsinde personel farklı şekillerde ele alınmıştır.

K7/B.B.-B: Personeller arasında iletişimsizlik, uyumsuzluk ve koordinasyon eksikliği. Belediyelere başkanla uyumlu çalışabilecek kişiler alınmalıdır. Aksi halde siyasilerle başkan arasında çatışma doğar. Zaten belediye başkanı göreve ilk geldiğinde kendisiyle uyumlu çalışacak insan kaynağı ekibini oluşturur. Fakat bu, aynı işi daha iyi yapabilecek diğer insanların hakkının yenmesine neden oluyor.

Araştırmanın ilgili bölümlerinde incelendiği üzere farklı ülkelerde personel alımlarında tarafsızlığı sağlamak, liyaketi tesis etmek ve ayrımcı muameleleri engellemek için reformlar yapılmış ve bir takım yasal düzenlemeler ortaya koyulmuştur. Örneğin İngiltere’de “Kamu Yönetimi Komisyonu İşe Alma Yönetmeliği” çıkartılarak işe alımların kamuoyuyla paylaşılması ve işin niteliklerinin detaylı olarak belirlenerek iş vasfına en uygun kişilerin işe alımı sağlanmaya çalışılmıştır. Kamu personel rejiminde yağma (*spoil*) sistemiyle özdeş ABD’de kamu hizmetlerine girişte liyakat ilkesi sağlanamamış, işe alımlarda beyaz ırktan olanlara daha fazla imtiyazlar tanınmıştır. 1789-1829 yılları arasını kapsayan Muhavızlar Yönetimi Döneminden, 1995 ve sonrası dönemi içeren Uzmanlar, Vatandaşlar ve Çıktı Odaklı Yönetim dönemine kadar olan dönemlerde ABD’de

patronaja dayalı işe alımlar tam anlamıyla terk edilememiştir. Fransa’da ise akraba ilişkileri gözetilerek işe alımları yapacak olan Cumhurbaşkanı, milletvekilleri ve diğer siyasi parti temsilcilerinin para veya hapis cezasına çarptırılacağı hukuki güvence altına alınmıştır. Dünya’da eğitim ayrımcılığının en yoğun yaşandığı Almanya’da ise kamu kurum ve kuruluşlarında hukukçuların oranının %0,5’ten fazla olmamak şartıyla (Yavuzdoğan, 2016: 67-68) istihdam edilebilecekleri üzerine kota getirilmiştir. Finlandiya ve Çin’de ise siyasetçilerin ve kamu personelinin siyasi çevreden uzak kalması için yasal zorunluklar getirilmiştir. Türkiye’de de diğer ülkelere benzer nitelikteki sorunlar Osmanlı İmparatorluğu’nda yaşandığı gibi tek parti döneminden çok partili siyasi yaşama ve buradan günümüze kadar halen süregelmektedir. Görüleceği üzere liyakat ve nepotizm, dünyanın farklı ülkelerinde yaşanmakta olan uluslararası problemlili bir olgudur. Söz konusu olgunun boyutları ülkeden ülkeye farklılık gösterse de ülkelerin kamu personel yönetimlerini olumsuz yönde etkilemekte ve bu olumsuz çıktıların en önemli kaynağının siyaset ile personel yönetiminin birlikte ilerliyor olmasından kaynaklanmaktadır. Zaten bu sorun araştırmanın gelecek olan alt boyutuyla da (siyasi baskılar boyutu) uyuşmaktadır. Farklı ülkelerin personel yönetimi modellerine bakıldığında Türkiye için bazı önerilerde bulunulabilir. Bunlardan ilki siyaset ve personel yönetimi arasındaki ilişkilerin yok edilemesede asgari düzeye indirilebilmesi için Finlandiya ve Çin’deki gibi belli başlı yasal düzenlemeler ortaya koyularak kamu personeli ve siyasi saikler arasındaki alanlar netleştirilebilir. Öte yandan hemşehrilik ilişkilerinin yoğun olarak görüldüğü ve işe alımlarda salt olarak bu ilişkilerin referans kaynağı olarak bakıldığı yerlerde ise belli bir hemşehri grubunun baskın olmasının önüne geçilebilmesi ve yönetim üzerinde tüm kesimlerin paydaş olduğu bir yaklaşım için Almanya’da hukuk eğitimi almış kişilere uygulanan oransal kota gibi bir sınırlama getilebilmesi mümkündür. Örneğin bir ilçede Karadenizli grupların baskınlığı varsa, o ilçe belediyesine alınacak olan personelin oranının diğer memleketten olan personelin sayısal oranıyla dengeli olacak şekilde düzenlenebilir.

4.2.1.2. Siyasi Baskılar

Türkiye’de başarılı bir insan kaynağı yönetiminin yapılmasının önündeki en önemli sorunların neler olduğu sorusu etrafından şekillenen bu temada siyasi baskıların başarılı bir insan kaynağı politikalarının oluşmasını engellediği belirtilmiştir. Burada başarılı insan kaynağından kastedilen personel seçim aşamalarının hakkaniyete dayalı ve liyakat ölçütlerine göre hareket edilerek gerçekleştirilmesidir. Zira katılımcılar da başarılı bir insan kaynağı yönetiminin, ayrımcılığın ve liyakatsizliğin bertaraf edilmesi ulaşılacağını düşünmüşlerdir.

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

K3/B.B.-A: Adam kayırmacılığı, siyasi baskılarla personel alımları, kadrolaşma, ihtiyaca göre değil, adama göre işe alma prosedürleri.

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

K5/Y.S.S.-E: En önemli ve tek sorun siyasi saikler, siyasi baskılarla istihdamların yapılması.

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

K6/B.B.-Ü: Ahbap-çavuş ilişkisine müsaade edilmesi, eşitlik ilkesinin uygulanması.

K7/H.D.Y.-B: Belediyeciliği bilmeyen herkes belediyelerde çalışıyor. Bu kişiler siyasi veya hemşehrilik bağlarının baskılarıyla işe giriyor. Dolayısıyla başarılı bir insan kaynağı yönetimi için işe alımlarda siyasi ve hemşehrilik ilişkilerini kesecek düzenlemelerin yapılması gerekiyor.

K9/B.B.-S: Belediyeler siyasi kurumlar olduğu için personel alımlarında siyasi baskılar oldukça fazla. Alımlarda kişisel kararlar verilebiliyor. Ayrıca personeli kim seçiyorsa o kişinin denetimi yoktur. Bu yüzden personel alımlarında yerel yönetimlerin söz sahibi olmasından ziyade Kaymakamlık gibi farklı kurumların personel alımlarının yapması daha doğru olabilir.

K10/B.B.-S: Şehir kimliğini ortaya koyamayan, şehir kimliğine uygun hizmetlerin sunulamaması ve yerel yönetimlerin personel alımlarında eş, dost ve hemşehri gruplarının siyasi baskıları altına girerek bir çıkmaza girmesidir.

K11/Y.B.-S: Yerel yönetimlere yapılan siyasi baskılardır. Ancak Türkiye’de hemen hemen bütün kamu kurum ve kuruluşları üzerinde siyasi baskılar vardır. Bu baskılar nedeniyle liyakatsiz kişiler kendi eş, dost, hemşehri, akrabasını işe almak için

çabalamaktadır. Yani en büyük sorun siyasi baskıların neden olduğu liyakatsiz personel alımlarıdır.

Yerel yönetimler üzerindeki siyasi baskıların olması belediyelerde güçlü ve etkili bir insan kaynağı yönetimi yapılamamasına neden olmaktadır. Dolayısıyla siyasi baskıların yoğun yaşandığı belediyelerde sosyal belediyecilik anlayışı da etkin olarak işletilememekle birlikte belediye başkanlarının merkezi hükümetin müdahale ve baskıları sonucu yönetim kadrolarını şekillendirmesi karar ve icra süreçlerinde şeffaflığı ve katılımcılığı engelleyeceği gibi toplumsal desteğin kaybolmasına da neden olmaktadır (Bayraktar, 2019: 15). Fakat mahalli idareler üzerinde siyasi baskıların olması yalnızca Türkiye’de rastlanan bir durum değildir. Fransa’da da belediyelere personel alımlarında siyasi ölçütlere göre alımlar yaşanmış, bunu engellemek ve siyasi baskılardan korunmak amacıyla bir takım düzenlemeler yapılmıştır. Buna göre, her belediye kendi yarışma sınavını düzenleyebilmektedir. Ancak kurum, sınavı yapacak olan jüri üyelerini akademisyenler, yargı mensupları ve üst düzey kamu bürokratlarından oluşacak şekilde belirlemektedir (Öztekin, 2003). Türkiye özelinde ele alındığında yerel yönetimler üzerindeki siyasi baskıların, bilhassa personel alımlarındaki etkilerinin azaltılabilmesi bakımından Fransa’ya benzer bir sistemin oluşturulması liyakat ihallerinin önüne belli ölçüde de olsa geçebileceği öne sürülebilir.

Katılımcıların bazıları belediyelerde insan kaynağı yönetiminin başarılı bir şekilde gelişmesini engelleyen en önemli sorunun işe göre değil, adama göre işe alımların yapılmasına bağlamaktadır.

K1/B.B.-E: Siyaset, yönetimlerin üzerinde olduğu sürece yeni normlar ve yasal düzenlemeler yapılsa bile personel politkalarının güçlendirilmesi ve liyakatli işe alımların yapılması mümkün değildir. Siyasetteki kişiler sevdikleri eş-dost-akraba-hemşehrilerinin vasıflarının üzerinde işlere yerleştiriyorlar.

K6/B.B.-Ü: Ahbap-çavuş, akraba, memleketli ilişkisini engellenemediği için hem eşitlik ilkesini uygulamak mümkün olmuyor hemde işe göre adam alınamadığı için personel politikaları gelişemiyor.

K7/B.B.B: Belediyeler siyasi ve rant yerleri olduğu için liyakatin sağlanması pek mümkün değildir. Bu yüzden yöneticiler, kendisinden habersiz iş yapmayacağına inandığı ve güvendiği kişileri her hangi bir pozisyonda işe alır.

K8/B.B.-B: Vatandaşların devlet kadrosunda istihdam edilmenin büyük bir isteklilik olduğunun farkında olan siyasiler, seçim vaatleri arasına istihdamı vurgular. Göreve gelen başkan büyük desteğini aldığı kendi hemşehrilerini işin gereğini karşılamasa bile işe aldığı için hem personel fazlalığı hem de buna bağlı olarak mali açıklar

vermeye başlar. Belediyelerde insan kaynakları ve mali yönetim iç içedir. Bu ikisi yönetilmezse belediye çöker.

K13/B.B.-BÇ: İşin gerektirdiği kriterlere göre personelin liyakate bağlı kalınarak alınmaması personel sistemini olumsuz yönde etkilemektedir.

K2/Y.S.S.-B: Belediyedeki müdürlüklere, işin işleyişinden anlayan kişiler alınmalıdır. Örneğin park ve bahçe işleri birimine, öğretmen alınmamalıdır. Müdür işten anlamayan birisi olunca alt kadroda da ister istemez işten anlamayan ama hatır-gönül ilişkisi olan kişiler işe alınıyor. Kısacası her birim için uzman kişiler işe alınarak personel politikalarında başarı sağlanabilir.

K4/Y.S.S.-A: Hısım, akraba, eş, dost kayırmacılığın engellenememesi ve oy ticareti için işe alım politikaları kenara bırakılmaması nesnel insan kaynağı süreçlerini başarılı olarak uygulanmasını engellemektedir.

K1/H.D.Y.-S: İşe alınacak kişinin, başvurduğu birimle ilgili becerisine bakılarak göreve başlatılmaması en büyük politika başarısızlığından birisidir.

K2/H.D.Y.-B: Belediyelerde görevde yükselme sınavları pasifize edilmiş durumda. Bu sınavların aktifleştirilmesi gerekiyor. Bu sınavların yerine görevlendirme yapıldığı için herkes kendi hemşehrisini veya mezhepsel olarak yakınlık duyduğu kimseleri göreve getiriyor.

Katılımcı K4/B.B.-A, K7/B.B.-B ve K6/Y.S.S.-Ü'ye göre ise belediyelerde personel politikalarının başarıya ulaşamamasını hiyerarşiler arasında iletişim kopukluklarının olmasından kaynaklı olduğunu düşünmüşlerdir.

K4/B.B.A: Hem biz yöneticilerin halkla, halkında yöneticilerle, belediye içerisinde de yöneticiler arası iletişim oldukça zayıf. Bunun için çalışmalar yapıyoruz.

K7/B.B.-B: Belediyelere başkanla uyumlu çalışabilecek kişiler alınmalıdır. Aksi halde siyasilerle başkan arasında çatışma doğar. Zaten belediye başkanı göreve ilk geldiğinde kendisiyle uyumlu çalışacak, rahat iletişim kurabilecek insan kaynağı ekibini oluşturur. Tüm bunlar belediyede yapılacak yeni faaliyetler ve düzenlemeler için olumlu sonuçlar verir.

K6/Y.S.S.-Ü: Çalışan ve yönetici arasında hem kurum içerisinde hem dışarındaki ikili iletişimlerde adalet ve dürüstlük sağlanmalıdır. Her çalışan yöneticisine güvenmeli, iletişimini sıkı tutmalı ve herkese karşı adaletli yaklaşılmalıdır.

Katılımcıların algılarına bakıldığında kişiye göre işe alımlarının yapılması belediyelerde personel politikalarının yıpranmasına ve başarılı şekilde işlemesine olanak tanımamaktadır. Hatta bazı katılımcıların görüşlerine göre siyasetin, belediyeler üzerindeki yoğun baskısı ve kontrolü olmasından dolayı bunun pekte mümkün olabileceği beklenmemektedir. Türkiye'de uzun yıllardan bu yana gerek merkezi yönetimde gerekse yerel yönetimlerde personel yönetimindeki liyakat ve ayrımcılık sorunlarına ilişkin MEHTAP, KAYA ve TODAİE ülke raporlarının yanı sıra Podol Raporu, Van Mook Raporu ve John Fisher yabancı ülke raporları hazırlanarak kamu personel sisteminin yeniden canlandırılması adına reform çabaları

sürdürülmüştür (Ergun ve Polatoğlu, 1984: 272). Bu bağlamda söz konusu raporların halen olumlu etkiler yaratmadığı, kamu personel yönetiminde ortaya koyulan olumsuz tarafların giderilmesine olanak tanıyabilmesi için bunlara ek olarak yeni reformların yapılması gerektiği söylenebilir. Bunun için başta Valilerin, Kaymakamların, sivil toplum temsilcilerinin, belediye başkanlarının ve uzman akademisyenlerden oluşacak bir danışma kuruluyla belediyelerin personel politikalarının daha hakkaniyetli oluşturulabilmesi için önünün açılması gerekmektedir. Böylesi yönetişimci bir personel politikası oluşturma süreci imkânsız değildir. Çünkü daha öncede ifade edildiği üzere Türkiye’de yerel yönetimlerin insan kaynağı yönetiminde ayrı ve tek personel sisteminin sentezi olan karma personel sistemi uygulanmaktadır. Yani yerel yönetimlere personel alımlarında denetim ve yönlendirme yetkisi merkezi yönetime ait iken ilk yetkili merci yerel yönetimlerdir. Bu süreçte norm kadro planlaması aşamasında yerel yönetimlerin etkili bir fonksiyonunun olduğu söylenemese bile norm kadro sonrası aşamalarda liyakata dayalı, ayrımcılığın önüne geçecek insan kaynağı politikalarının ortaya koyulabilmesi mümkün olabilecektir. Norm kadroların oluşturulması sürecinde yerel yönetimlerin kendi hemşehrilerini düşünerek oluşturulup oluşturulmadığına ilişkin katılımcıların düşünceleri ise şu şekildedir:

K1/B.B.-E: Burada böyle bir şey yok. Tek kıstas ihtiyaca göre kadro sayısı belirlenir. Yani etkili olan hemşehri gruplarına göre kadrolar belirlenmez. Ancak bazı belediyelerde mevsimlik işçi alımlarında çok yaygın yaşanmaktadır.

K5/B.B.-Ü: Düşünülmüyor. Fakat ilan sonrası aşamalarda düşünülebilir.

K7/B.B.-B: Hayır. Ancak kadrolar hazırlandıktan sonra tercihler belirlenmeye başlar.

K8/B.B.-B: Norm kadro konusu hassas bir konudur. Bu yüzden hiçbir grup düşünülerek norm kadro şekillendirilmez.

K9/B.B.-S: Bunu bakanlık yaptığı için herhangi bir grubun etkisi veya faydası düşünülemez. Sonraki süreçte kadroların dağılımı ve işe kimlerin alınacağı çok şeffaf olmadığı için özel kesimler daha fazla yararlanabilir.

K11/B.B.-S: Norm kadrolar Bakanlık tarafından, nüfus gözetilerek yapılır. Hemşehrilerin düşünülmesi söz konusu olamaz. Sonrası için belli grup üyelerinden işe alınacak olanlar seçilebilir.

K2/Y.S.S.-B: Norm kadrolar yapılırken ideolojiler, hemşehriler bir kenara bırakılır. Bu çok dikkatli olunması gereken bir husustur.

K5/Y.S.S.-E: Teoride düşülmüyor ancak pratikte var. Birçok belediye desteğini aldığı hemşehrilerinin istihdam ihtiyacına göre kadroları belirlemez. Ancak sonraki pratiklerde sıklıkla karşılaşılan bir durumdur.

K6/Y.S.S.-Ü: Norm kadrolar oluşturulurken hangi hemşehrinin, kaç tanesinin işe alınacağı düşünülerek hareket edilemez. Norm kadrolar yerel yönetimlerin ihtiyaçlarına göre belirlenmektedir. Ancak kadrolar belirlendikten sonra seçimlerin nasıl olacağı değişmektedir.

Yani norm kadro sürecinde yerel paydaşların tasarruf yetkisi olmasa bile gelecek olan süreçte yönetişimci bir modelle personel politikaları belirlenebilir ve dolayısıyla personel alımlarındaki ayrımcılık sorunu tamamen olmasa bile asgari düzeye indirilmesi sağlanabilir.

4.2.1.3. Kurum Sınavlarının Tarafıllığı Sorunu

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

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

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

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

K5/B.B.-Ü: Kurum sınavları kesinlikle olmalıdır. Kurum, nasıl bir kişiye ihtiyaç duyduğunu daha iyi biliyor. KPSS tek başına yetersiz. Kurumun hangi pozisyona kimi alacağını bilmesi önemlidir.

K6/B.B.-Ü: Gereklidir. Çünkü KPSS'ye giren çok fazla aday var. Bu noktada kurum sınavları işin özelliklerine yatkın olan adayı seçmek noktasında faydalıdır. Ancak bu süreçteki en önemli sorun komisyon üyelerinin objektif kriterlere bağlı kalmaması ve bu komisyonu denetleyecek bir mekanizmanın olmamasıdır. Böyle olunca işe alımlarda komisyon üyelerinin kendi hemşehrilerini kayırması kaçınılmaz olmaktadır.

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

K7/Y.B.-B: Kurum sınavları işe yarayacak personeli seçmek konusunda önemlidir. Fakat sınavı yapacak olan jürinin sınavı objektif yapması da bir o kadar önemlidir.

Sınavı yapacak olan jürinin demografisi veya ideolojisi aynıysa, kendilerine benzer demografik veya ideolojik özellikteki adayları işe alması yaşanabilir.

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

Bazı katılımcılar kurum sınavlarının nepotizme neden olması ve liyate dayalı işe alım süreçlerini engellemesi nedeniyle gereksiz bulmuştur.

K1/B.B.-E: Kurum sınavlarının yapılması yeni bir uygulama. Zaten belediyelerde bunun yapılması için merkezi yönetimden talep etmiştir. Çünkü özellikle İstanbul'da hayat pahalılığı olduğu için il dışından gelen personel fırsatını bulduğundan kendi memleketine gitmek istiyor. Bundan dolayı da belediyeler yerellik gözüyle işe kendi hemşehrilerinin girmesini istiyor. Örneğin Zabıta alımlarında bu oldukça fazladır. Kaldı ki Belediye Zabıta Yönetmeliği'ne göre işe alımların uygulamalı ve sözlü yapılmasının yasal dayanağının olması işe alımlarda hemşehrilik bağlantıları daha görünür hale getirmektedir.

K3/B.B.-A: Kurum sınavları “siyasetin doğduğu yerlerdir”. Bu durum doğal olarak sınav komisyonun bağımsız hareket etmesini engelliyor. Kurum sınavlarının siyasi kümelenmeyi eş-dost ve hemşehri kayırmacılığını engelleyecek mahiyette olması gerekmektedir. Merkezi sınavlardan önce, kurum sınavları olmalıdır. Çünkü merkezi sınavlar işe uygun vasıflara sahip kişileri belirlemede yetersiz kalmaktadır. Haliyle kurumda verimsizlik baş göstermesinin yanı sıra siyasi kümelenmeler nedeniyle tek bir işi üç kişi yapmaktadır. Sonuç olarak kamu kaynakları israf olmaktadır.

K3/Y.S.S.-BÇ: Merkezi sınavda almış olduğunuz puanın hesaplanmasında nereli olduğunuzun önemi yoktur. Ne kadar soru cevapladıysanız o kadar puan alırsınız. Merkezi sınavlar daha şeffaftır. Kurum sınavları da mesleki bilgiyi ölçmek için son kertede önemli ve gereklidir. Ancak süreç şeffaf olmadığı için bir mantığı yoktur.

K5/Y.S.S.-E: Her iki sınavda kaliteyi ortaya çıkartmamaktadır. Kurum sınavları ve mülakatlar önemli ancak objektif değiller. Siyasi baskı veya belirli grubun/grupların baskısı mutlaka olmaktadır. Dolayısıyla her iki sınavda da optimal bir denge yoktur.

K7/Y.S.S.-BÇ: Kurum sınavları nitelikli elemanın belirlenmesi bakımında önemlidir. Ancak burada her zaman objektif olunmuyor. Kollamacılık ve ayrımcılık ne yazık ki oluyor.

K8/B.B.-B: Kurumda yapılan tüm işe alım sınavları adil olmuyor. İşin içerisine hatır, hemşehrilik, gönül, memleketçilik vb. unsurlar girerek değerlendirmeler yapılıyor.

Kurum sınavlarının yapılmasına ilişkin katılımcıların algılarına bakıldığında önemli bir kesim kurum sınavlarının işe en uygun personelin seçilmesini saptayabilmek açısından önemli görmektedir. Zaten 3975 Sayılı “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile yerel yönetimler insan kaynağını kendi açacakları kurum sınavları marifetiyle de gerçekleştirebilmelerinin hukuksal dayanağı

bulunmaktadır. Ancak kurum sınavlarının işleyişinde akrabalık, hemşehrilik ve yakınlık gibi kayırmacı uygulamaların yaşanması bu sınavların varlığını sorgulatmaktadır. Nitekim Yüceyılmaz (2016: 317) yapmış olduğu araştırmasında belediye yöneticilerinin %56'sının kurum sınavlarının adil gerçekleştirilmediğini belirtmiştir. Bu çalışmada da belli bir oran verilemesinde katılımcıların açıklamalarından benzer bir sonuç çıkmaktadır. Bu bağlamda kurum sınavlarındaki hemşehrilik, partililik, akrabalık ve diğer nepotizm uygulamaların önüne geçilmesinde belediyelerin yapacakları sınavların Kaymakamlık veya Valilik tarafından denetlenmesinin personel alım sürecine hakkaniyet kazandıracağı düşünülmektedir.

4.2.1.4. Yörecilik (Bölgecilik)

Bu bölümde belediyelerde istihdam edilebilmek için veya üst düzey yönetim kadrolarında yer alabilmek için belli bir bölgeden doğmuş olmanın avantajlarının veya dezavantajlarının olup olmadığı sorgulanmıştır. Katılımcılar bazı bölge insanların kendi aralarında güçlü lobicilik faaliyetleri kurdukları için yörecilik ayrımı yapıldığını ve bundan dolayı belediye yönetiminde personel alınırken memleket ayrımcılığının olduğunu beyan etmişlerdir. Bu açıklamalar şu şekildedir:

K1/B.B.-E: Yerel yönetimlerdeki yöneticilere bakıldığında birçoğu Trabzonlu. Alınacaklar listesi zaten önceden belirleniyor. Yani Karadenizlilik, özellikle Trabzonluluk, İstanbul'da yerel yönetimlerde istihdam edilmek için bu gruba avantaj sağlar. Fakat bu noktada yine liyakat devreye giriyor. Siz hemşehrini işe almak istersiniz, ancak işin niteliğine uygun değildir. Bu ters tepebilir. Örneğin Mart 2019 İstanbul yerel seçimlerinde Adalet ve Kalkınma Partisi'nin seçimi kaybetmesindeki en büyük sebeplerden birisi de budur. Kamu işleri ehline değil, köylülerine verildiği için. Ayrıca şunu da belirtmek gerekiyor. Belki yakın zamanda değil ama ileriki zamanlarda belediyelerde Suriyeli, Pakistanlı hemşehri oligarşilerinin de görülmesi mümkün olacak. Özellikle Hatay'da. Entegre Bakanlığı'nın kurulması ve zengin olan Suriyeli, Pakistanlıların vatandaşlık olarak belediyelerde işe girmesi ve buralarda oligarşilerinin oluşturmaya şahit olunabilir.

K3/B.B.-A: Eğer siyasal olarak bir hemşehri lobiciliği varsa önemli ölçüde avantaj sağlar.

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

K6/B.B.-Ü: Elbette avantajları vardır. Hemşehrileri kendi aralarında kenetlenerek lobicilik faaliyetlerine girişler. Fakat burada şöyle bir sorun var. Bir kurumda aynı hemşehrilerin yoğun şekilde istihdam edilmesi lobiler (hemşehrilerin) kendi

aralarında bir çıkar çatışması halinde artık o kurumda hemşehrilik bir anlam ifade etmemektedir.

K8/B.B.-B: Bizim kurumumuzda Beşiktaş'ta doğup büyümek çok önemlidir. Çünkü bölgeye hakim olmak, alanı çok iyi bilmek gerekir.

K9/B.B.-S: Avantajları vardır. Çünkü yerel yönetimler tamamen seçimlere endekslidir. Oy kaygısı taşırlar. Yönetici kademelerine gelenler bu kaygının farkında olduğu için desteklerini aldıkları kendi hemşehri gruplarını üzemazler. Bu yüzden işte isterseniz, ihalede isteniz isteklerinizi geri çeviremezler.

K10/B.B.-S: Avantajı vardır. Örneğin Karadenizli olmak gibi. Karadenizlilerin uzun yıllar boyunca İstanbul'da farklı yönetim kadrolarının başında yer almaları nedeniyle Karadenizleşmiş bir yönetim ortaya çıkarak, onlar tarafından sahiplenilmiştir. Karadenizliler için siyasetten beslenmek büyük bir kaynaktır. Kısacası siyaset ve yönetim Karadeniz kültürüne atfedildiği için bu bölgeden doğmuş olmak işe girmenizi fevkalade kolaylaştırır.

K11/B.B.-S: Dezavantajı yok, avantajı vardır. Bazı bölgelerin insanları siyasette daha aktif ve sosyal çevresi geniş olduğu için belediyelere yerleşmeleri daha kolay olur.

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

K4/Y.S.S.-A: Tabii ki vardır. Örneğin Karadenizliyseniz işe alınmanız için önünüz açıktır. Bazı ilçelerde Karadenizli olmak ideolojilerin ve hatta dinlerin üzerinde tutulmaktadır. Bunun sebebi Cumhuriyetin ilanından sonra merkezi yönetimin başında bulunan birçok yöneticinin Karadenizli olmasıdır. Ayrıca Karadeniz ikliminin elverişsiz özellikleri nedeniyle Karadeniz insanı büyük kentlere daha eski tarihlerde göç etmişlerdir. Buralarda diğer bölge insanlarına kıyasla daha eskiden geldikleri için erken kentleşerek siyasete atılmışlardır.

K1/H.D.Y.-S: Yerel yönetimler oy; insanlar önce iş sonra aş istedikleri için karşılıklı çıkar olmasından dolayı yereli yöneten hemşehri grubuyla akraba, memleketli, köylü olmak size avantaj tanır.

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

K4/H.D.Y.-Ü: Başkana ve başkan yardımcılara bağlıdır. Başkan ve yardımcılarını nereliyse o yöreden personel alımı hesapları yapılır. Oy toplamaya muhtaç olan yöneticiler hemşehrilerini tatmin etmek zorundadır. Özellikle 1950'den sonra yoğun göçün olduğu Üsküdar gibi ilçeler yerleşikliğini tamamlamış hemşehri kesimine ev sahibi yapmaktadır. Bu kesim ile ilçenin yönetim kadrosu örtüşmekte ve öyle olmak zorunda. Dolayısıyla başkanın veya yardımcılarının memleketlisi olmak işe giriş aşamalarında avantaj sağlamaktadır.

K7/H.D.Y.-A: Avantajları var. Bazı yörede/bölgede doğmuş olmak maça 2-0 önde başlatır. İşe girmek için hemşehri ilişki bağlarınız yoksa daha çok çalışmak ve kendinizi öne çıkartmak için daha fazla çaba göstermeniz gerekir.

Katılımcılardan daha çok yerel siyasi seçkinler belediyede çalışmak için spesifik bir yörede doğmuş olmanın avantaj sağlamadığını bunun yerine performans ölçütlerinin karşılanmasının yeterli olduğunu belirtmişlerdir. Hemşehri derneği yöneticileri belediyelerde işe alımlarda yöreciliğe ilişkin dezavantajlı söylemlere değinmemişlerdir. Açıklamalara bakıldığında:

K7/B.B.-B: Özel kalem sadece başkan tarafından belirlenir. Yönetici olabilmek için memur olmak gerekir. Yerel bürokratların kimler olacağını belirleyemez. Başkan bir belediye bürokrati seçerken kişinin performansına bakar.

K5/Y.S.S.-E: Yönetici olabilmek için belli bir bölgeden doğmuş olmaya gerek yoktur. İşin gereklerini layıkıyla yapmanız yeterlidir.

K6/Y.S.S.-B: Beşiktaş'ta bir avantajı veya dezavantajı yoktur. Çünkü buradakiler üçüncü nesil hemşehriler. Dolayısıyla bir avantaj sağlamaz. Ancak bazı mahalleler ve siteler arasında bir bağlılık var. Bu komşuluk bağlarına dayanılarak belediyelerde işe girmek mümkündür.

K6/Y.S.S.-Ü: Belli bir yörenin insanı olmak tek başına yeterli değildir. Bunun yanı sıra vasıflı, kültürlü ve akil olmak gerekmektedir.

Personel alımlarında yöreciliğin avantajlı ve dezavantajlı yanlarının olması bir bütün halinde değerlendirildiğinde avantajlı tarafının, ilçeyi yönetecek olan kişinin o yöreyi iyi bilmesi ve sorunlarına daha doğru çözümler üretebilmesine olanak tanıyabilmektedir. Örneğin İngiltere'de "seyyah politikacıların" bu mantıkla belirlendiklerini belirtmek gerekir. Fakat söz konusu yöreciliğin dezavantajlı tarafları olduğunda kent rejimi ve sosyal sermaye kavramları önem kazanmaktadır. Personel alımlarında yöreciliğe bakılarak kararların verilmesi kent rejiminde seçkin grupların doğmasına zemin hazırlayabilir. O halde ilçeyi yönetecek olan seçkin grubun ortaya çıkması yönetsel kararların yalnızca çoğunluğu tatmin edecek şekilde alınmasına yol açabilir. Ayrıca belediye idaresi işinin yalnızca belli bölge insanına ait bir yetki/meslek olduğu algısına ve kamu kaynakları üzerinde aynı yöreden olan siyasetçilerin, iş adamlarının, yöneticilerin, hemşehri derneklerinin ve informal oluşumların daha fazla yetkili olabileceği sonucuna ulaşılabilir. Dolayısıyla tüm bu sonuçlar seçkin sosyal sermaye olgusunun ortaya çıkmasına ve sosyal sermayenin eşitsizliği tetikleyen bir olgu özelliğinin de olduğu (Bourdieu, 1986: 245) göz ardı edilmemelidir. Göktuna-Yaylacı (2012: 92) Fransa ve Belçika'nın bazı bölgelerinde yapmış olduğu ampirik araştırmasında çeşitli iş kollarında işe alımlar yapılırken hemşehrilik ilişkilerine bağlı olarak hareket edilmesi bu iş kollarında bir tür "bölgesel etnik yaşam alanlarının" oluştuğuna dikkat çekmiştir. Benzer nitelikte

Boyd (2019) Amerika’da özel sektörlerin insan kaynağı temininde Rusya, Avustralya ve Rusya doğumlu olan özellikle madun grupta yer alan erkeklerin, informal sosyal sermayelerinin geniş olmasının işe girişlerinde kolaylık sağladığını ancak bunun bu teşebbüslerin “etnik işletme girişimlerine” dönüştüğünü ifade etmiştir.

4.2.1.5. Temsili Bürokrasi Paradoksu

Bir ilçenin sosyal yapısı (hemşehri tabanı, etnisitesi, ideolojisi, partisi) ile belediye yönetim kademesindeki personel arasında “farklılıkların” olmasının nasıl değerlendirildiğinin sorulduğu bu temada katılımcıların ilçe sosyal yapısı ile belediye yönetimindeki personeli arasında farklılıkların “olamayacağı” ve birçok yönden belediye bürokrasisi ile ilçenin sosyal dokusunun birbiriyle örtüştüğünü belirtmişlerdir.

K1/B.B.-E: İstanbul’da böyle bir şey pek mümkün değil. Anadolu’da var ancak burada çok rastlanılmaz. Seçmen yerelliğın korunmasını istediğı için, yerel yönetim personeli arasında kendilerinden olan birçok yönetici, çalışan vardır. Aksi durumda yönetim ile vatandaş arasında ihtilaf çıkar. Vali ve kaymakamları saymazsak belediyelerde durum böyledir.

K2/B.B.-E: İnsanları anlaması, problemlere yaklaşımı, doğru ve kabul edebilir çözümler üretmesi çok mümkün olmayacaktır. Bu yüzden halk ile kopuk ve sürdürülebilirliği olmayan farklı bir yönetimin olması düşünülemez.

K5/B.B.-Ü: Yerelin sosyal dokusu ile personelinin birbirlerinden kopuk olamaz. Olursa belediyede işler yürümez.

K6/B.B.-Ü: Farklı olamaz. Olursa yerel yönetim ve toplum arasında anlaşmazlıklar çıkar. Örneğın Üsküdar çok eski bir yerleşim yeri. Diğer belediyelere kıyasla da tarihi daha eskiye dayanmakta. Buradaki hemşehriler artık üçüncü hatta dördüncü nesil hemşehrilerden oluşmakta. Bu nedenle burada hemşehrilik zaten hep vardı, yeni bir şey değil. Daha önceden belediyeye Karadenizliler gelmiş. Zaten Üsküdar’ın büyük bir kısmı Karadenizlilerden oluşmakta.

K7/B.B.-B: Bunu biz yaşamıyoruz. Ama aynı bölgenin insanının olması, orayı bilmesi daha iyi olur. Beşiktaş marka değeri yüksek, oldukça heterojen bir ilçe. Zaten heterojen olduğu için illa belli bir bölgenin desteğine ihtiyaç yoktur.

K9/B.B.-S: Farklılık olamaz. Çünkü yerel yönetimler kendi yöneticilerini, kendi içerisinden isterler.

K11/B.B.-S: Böyle bir farklılık olamaz. Yerel yönetimden sorumlu kişiler ile ilçenin sosyal yapısı büyük ölçüde örtüşür. Farklı yapıdaki mahalleler de var. Fakat bu yerel yöneticiler ile vatandaşın büyük ölçüde farklı olduğu anlamına gelmiyor.

K13/B.B.-BÇ: İlçede siyasi figürler güçlüdür. Taban (vatandaşlar) bu figürlere ayak uydurur. Siyasi figürler ise bu tabanı taşımak zorundadır. Kendileri ve halkın arasındaki farklılıkları (olsa bile) gizlemeye çalışır. Yöneticiler de kendi kimliğini, farklı olduğu tabana karşı öne çıkartmaya çalışmazlar.

K4/Y.S.S.-A: Yerel yönetim kadro dağılımları ilçenin demografik dağılıma göre şekillenmektedir. Baskın olan hemşehri grupları, belediye meclisine kendi hemşehrilerinden daha fazla üye göndermektedir. Yerel anlayışa ters düşen bu durum çoğunluk olan grubun fikir birliğiyle hareket etmeleriyle devam eder.

K5/Y.S.S.-E: Asırlık İstanbul tarihinde İstanbul'da, İstanbullu bir belediye başkanı veya İstanbullu personel olmamıştır. Haliyle kentleşmenin hızına paralel olarak yönetim kadrolarında da hemşehriler arasındaki değişimler devamlı sürmektedir. Sonuç olarak dönemsel olarak farklı hemşehri tabanları yönetime gelmiş farklı istihdam alanları yaratmış ve kamu hizmetleri götürmüşlerdir.

K6/Y.S.S.-Ü: O yörede çatışma yaşanır. Ayrıca personel arasında da temsil sağlanamadığı için yönetici yöresini, yöresindekilerle birlikte yönetememesi ve bunun sonucunda yörenin kalkınması gerçekleşmez.

K5/H.D.Y.-E: Yönetim kadrosuyla yerel halk arasında demografik olarak farklılık olamaz. Köken olarak bakıldığında birbirlerine benzerler. Dışarıdan aday gösterilmez. Meclis üyeleri Karadenizli olmalı ki seçilebilsin. Aksi durumda vatandaş ve yönetim arasında kopukluk olur.

K7/H.D.Y.-A: İlçenin sosyolojik, ideolojik ve demografik yapısıyla belediye arasında bariz farklılıklar olamaz. Çoğunlukla birbirlerinin özelliklerini taşır. Ne olursa olsun onları mutlu etmek zorundasınız. Sonuçta farklılıklarda olsa onların sizin oy kaynaklarınız.

İlçe sosyal yapısı ile belediye personeli arasında farklılıkların olamayacağını öne süren bu açıklamaların yanı sıra bazı katılımcılar bir takım kamu hizmetlerinin dağıtılmasında ayrımcılığın olamayacağını ancak işe alımlarda ayrımcılıkların yaşandığını açıklamışlardır.

K1/B.B.-E: İlçenin sosyolojik, ideolojik ve demografik yapısıyla belediye arasında bariz farklılıklar olamaz. Çoğunlukla birbirlerinin özelliklerini taşır. Ne olursa olsun onları mutlu etmek zorundasınız. Sonuçta farklılıklarda olsa onların sizin oy kaynaklarınız.

K2/B.B.-E: Yol yapma, çöp toplama, toplu ulaşım hattı götürme vb.hizmetlerin götürülmesine bir ayrımcılığın olabileceğini düşünmüyorum. Çünkü sorunları anlamak ve çözüm yolları bulmak için mevcut durumu bilmek, yöre insanı gibi düşünebilmek ve onları anlayabilmek gerekmele birlikte zorunludur da. Ancak işe alım noktasında aynı hassasiyet gösterilir mi? net bir şey söyleyemem.

K5/B.B.-Ü: Hemşehri tutuculuğu olduğu için personel seçimlerinde bir nevi kin tutma durumu olabiliyor. Yani size oy veren mahalle seçmeni, vermeyen mahalle seçmenine iş edindirme açısından farklı muameleler olabiliyor. Fakat diğer kamu hizmetlerinin bir yere eksik, diğer tarafa fazla verilmesi gibi bir durum olamaz.

K6/B.B.-Ü: İstihdam haricindeki diğer yerel hizmetlerin dağıtılmasında bir eşitsizlik yapılamaz. Çünkü azda olsa hemşehri olmayanlardan da oy gelmektedir. Tabi kimin, hangi grubun destek verdiği tam olarak bilinemez. Bu yüzden belli bir grubun oyunu almadığınız için onların yoğun yaşadıkları yerlere hizmet götürmemezlik yapılamaz. Fakat istihdam açısından aynı şeyleri kesin olarak söylemek güç.

K9/B.B.-S: Başkanla ilgilidir. Kimi başkan eşitlikçi davranır kimisi belli mahalledekilerine karşı farklı yaklaşır.

K2/Y.S.S.-B: Belediye yönetimi belli hemşehri kesimine ayrı, diğer kesimlere ayrı hizmet götüremez. İşe alınmada da böyledir. Size iş için gelen herkesle ilgilenir, aranızı iyi tutarsınız.

K4/Y.S.S.-A: İlçede güçleri olmayan hemşehri gruplarındaki aktörlerin istihdam edilmesi nispeten zordur.

K5/Y.S.S.-E: Partililer belediye yönetimine geldiğinde destek görmedikleri kişilerin istihdam ihtiyaçlarını önemsemez. Dolayısıyla nepotizm, adam kayırmacılığı, hemşehri kayırmacılığı ve ötekilerle polarizasyon doğmuş olur.

K6/Y.S.S.-Ü: Bir grup insanın ekmek sahibi olması için diğerlerine ayrımcı yaklaşılmasına yol açar. İnsanın adalet terazisinin şaşması sonucunda diğer bölge insanına ihanet edilmiş olunur ve bunu yapan yöneticinin, siyasetçinin veya belediye çalışanının saygınlığı ciddi şekilde hasar almaktadır.

K7/Y.S.S.-BÇ: Hemşehrilik ilişkileri işe alımlarda ahab-çavuş ilişkisine; toplumsal olarak ikiye bölünmüş neden olmaktadır. Kentler, gelenek ve göreneklere göre yönetilmemeli modern planlamalar yapılmalıdır. Halen minibüsler Anadolu'nun muhtelif yerlerindeki köylerdeki gibi belli bir durakları yoktur. Anadolu köylerde evler birbirine yakın olduğu için duraklar olmaz. Metropol kentlerin yönetimleri gelenek ve göreneklerden sıyrılmalıdır.

K1/H.D.Y.-S: Belediye hizmetleri ve sosyal yardımlar eşit dağıtılır. Ancak istihdam konusunda partililik birinci önemde olduğu için aynı eşitlik olmayabilir.

Bazı katılımcılar ise hem kamu hizmetlerinin götürülmesinde hemde işe alımlarda ayrımcılığın yaşanacağını beyan etmişlerdir:

K11/BB.-S: Farklılıkların bulunması hizmetlerin götürülmesinde bir tarafa fazla diğer tarafa eksik aktarılmasına neden olabilir. Çünkü siz en çok kendi destek gördüğünüz kesime kaynakları aktarmak isterseniz. Bu kesim sizin hemşehrilerinizden

K13/B.B.-BÇ: Belediyeler stratejik hamleler yapmak zorundadır. Bu nedenle desteğini aldıkları yerlere yatırımlarını yoğunlaştırıp, istihdam olanaklarını bu yerlere tanyabilirler.

K2/H.D.Y.-B: Farklı olması halinde vatandaşın kamu hizmetlerini alma ve kamu hizmetlerine girme hakları ellerinden alınmış olur. Bu haklardan çoğunlukla belli bir hemşehri grubu yararlanır. İşe alımlarda da aynı durum söz konusudur. Bir grup sahiplenilirken, grup dışında kalanlar dışlanır. Beşiktaş'ta yerel yöneticiler ile toplumun memleketleri arasında farklılıklar var. Ancak hemşehrilik olarak bir benzerlik olmasa da mahalleler arasında bir birliktelik mevcut. Örneğin Gazi Mahallesi'nden olan personel sayısı fazla. Oraya yedi personel servisi kalkıyor. Partiye sempati duyulduğu için işe alımları oluyor. Gazi mahallesi çevresindeki ilçelere bakıldığında onlara göre muhalif partiler tarafından yönetiliyor. Dolayısıyla parti ve etnisite bakımından farklı oldukları için buralarda istihdam edilmeleri çok zor.

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

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

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

Kimi katılımcılar ise belediye yöneticilerinin tutumlarıyla ilgili olduğunu ve gelecek seçim döneminde de seçilebilme arzusu oldukları için ne yerel kamu hizmetlerinin sunulmasında ne de işe alımlarında ayrımcı tutum sergileyemeyeceklerini belirtmişlerdir.

K12/B.B.-BÇ: Burada en önemli nokta işe almada da diğer belediye izmetlerini götürmede yönetici kadrosunun “hakkaniyetli” olmasıdır. Şöyle bir örnek verelim: İzmit’te Yeni Cuma Camii’nin köşesinde “İzmitliler Derneği” var. İzmitliler kendi memleketlerinde kendi kimliklerini korumak ve haklarını savunmak için bir sivil toplum kurmuşlar. “Manav Türkleri” olarak isimlendirilen bu kesim kendi memleketlerinde azınlıklar. Çoğunlukta olan taraf ise Laz olan Karadenizliler, Laz olmayan Karadenizliler, Türk Karadenizliler veya İzmit’e sonradan göçmüş yerel zenginler. Bu gruplar yerel yönetimlerde de daha baskın olduğu için istihdam da kendi arkadaşlarını alması beklenebilir. Fakat bunun iyi mi kötü mü olduğu ise personel alımında belediye başkanının yerli İzmitlilere olan yaklaşımlarıyla belli olur. Eğer her türlü kadrodan personel alımı yapılmasında yerlilere yaklaşım olumsuzsa o halde nepotizmde, hizmet ayrımcılığı da olmaktadır.

K9/Y.S.S.-S: Başkanla ilgilidir. Kimi başkan eşitlikçi davranır kimisi belli mahalledekilerine karşı farklı yaklaşır.

K2/Y.S.S.-B: Böyle bir farklılık olsa bile belediye yönetimi belli hemşehri kesimine ayrı, diğer kesimlere ayrı hizmet götüremez. İşe alınmada da böyledir. Size iş için gelen herkesle ilgilenir, aranızı iyi tutarsınız.

K7/Y.S.S.-BÇ: Gelecek seçimlerde oy potansiyelinin kaybedilmesi kaygısı nedeniyle işe alımlarda veya diğer kamu hizmetlerinin dağıtılmasında eşitsizlik yapılmaz.

K8/Y.S.S.-B: Mevcut belediye başkanı bir sonraki seçim döneminde de aday olacağı için hizmet ayrımcılığı yapamaz. İşe alınması gerekenleri almıştır.

Katılımcıların yukarıda vermiş oldukları yanıtlara bakıldığında yerel bürokrasinin, ilçe sosyolojisi açısından kendisinden farklı olan bireylere veya gruplara ilişkin yaklaşımlarının üç farklı şekilde cereyan ettiği görülmektedir. Bunlardan ilki bir takım yerel kamu hizmetlerinin sunulmasında ayrımcılığın olmayıp istihdam konusunda ayrımcılığın olduğu; her iki alanda da ayrımcılığın olduğu ve her iki hizmet noktasında da seçim kaygıları nedeniyle ayrımcı uygulamaların yapılamayacağına yönelik olanıdır. Bu kapsamda verilen yanıtlar doğrultusunda bazı

analizlerin yapılabilmesi imkânı doğmaktadır. Seçim kaygılarından dolayı bile olsa kamu hizmetlerinin eşit dağıtılması ve işe alımlarda objektif davranılması zaten istenilen bir durumdur. Burada asıl sorun her iki alanda yapılan kayırmacı tutumların sergilenmesidir. İşe alımlarda kayırmacılığın yapılması halinde toplumu oluşturan tüm kesimlerin, ister azınlık olsun ister baskın grup olsun, temsili bürokrasi mekanizması içerisine dâhil edilmemesi anlamına gelmektedir. Bireylerin dili, dini, ırkı, cinsiyeti, siyasal, sosyal ve ekonomik durumu ne olursa olsun tüm kesimlerin bürokrasi kademesi içerisinde yer alması gerektiği düşüncesi temsili bürokrasinin özünde yer almaktadır (Meier, 2019: 52). Yöneticilerin ve siyasilerin kendi hemşehrilerine ayrımcılık tanınması temsili bürokrasinin ilerlemesi önündeki en büyük engellerden biridir. Bu iki durumun dışında yani kamu hizmetlerinin eşit dağıtılması ve istihdamda ayrımcılık yapılması konusu da temsili bürokrasinin yeni argümanlarından olan “sıfır toplumlu oyun” argümanı ile ilintilenebilir. Bu yaklaşıma göre kamu hizmetlerinin sunulmasında, aslında, her ne kadar belli bir grubun çıkarı düşünülmüş olsa da farklı grupta yer alan aktörlerde bu hizmetlerden eşit oranda yararlanmaktadır. Çünkü temsilci bürokratların, kendi grupları için sunmuş oldukları kamu hizmetlerine diğer gruptaki kişiler zaten önceden sahip değillerdir. Bu sayede dezavantajlı gruplar kamu hizmetlerinden artan oranda faydalanmakta ve gruplar arası eşitlik sağlanmış olmaktadır (Liang ve Park, 2020: 404-405). Ancak aynı durumun kamuda istihdam edilme konusunda geçerli olduğunu öne sürmek görece zordur. Çünkü istihdam bireysel olarak gerçekleşmektedir. Avantajlı grup aktörleri sayesinde kamu hizmetlerinden toplu olarak yararlanabilen dezavantajlı gruplar istihdam edilebilme hizmetinden yararlanamamakta ve eşit muamele görmeleri hususunda aynı görüşleri benimsemek doğru bir yaklaşım olmamaktadır. Çünkü işe alımlarda baskın grup dışındakilerin dışlanması belediyelerde coğrafi temsilde adaletsizliğe (Arıkboğa, 2014: 36) neden olabilmektedir. Tüm bu değerlendirmeler ışığında araştırmada ele alınan belediyeler açısından temsili bürokrasi kazanımının elde edilebilmesi ve yöneticilerin ne ölçüde temsilci bürokrat olabildiği konusu muğlaklığını korumaktadır.

4.2.1.6. Belediye Oligarşisi ve Kamu Hizmetlerinde Verimsizlik

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

K2/B.B.-E: Spesifik grupların mevcut olduğu ortamlarda iş verimliliği ve profesyonel işleyişin sürmesinden söz etmek zordur. Bir süre sonra belediye işleri hatır gönül ilişkisiyle yapılmaya başlayacaktır.

K3/B.B.-A: Hiçbir avantajı yoktur. Hemşehri lobileri örgütsel verimliliği azaltır. Makamlarda, mevkilerde temsiliyet sorununu artırmaktadır.

K4/B.B.-A: Avantajlı hiçbir yanı olamaz. Hemşehri lobileri kurumda oldukları için toplumun geneli açısından en önemli sorunu temsilin sağlanamamasına, bütün kimlikleri temsil eden bir yerel kurumun yok olmasına yol açar. Kurum içinde de insan kaynağından verim ve nitelikli olması da beklenemez.

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

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

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

K11/B.B.S: Baskın olan hemşehriler diğerlerini dışlar. İş ve kişi ayrımcılıkları doğar. İşler imece usulü görülür.

K12/B.B.-BÇ: En büyük dezavantajları arasında kurumda yönetim taassubuna neden olmaktadır. Yönetim taassubu ise emir-komuta zincirini bozmaktadır. Yani talimatlar, asttakilerle hemşehri olmayan bir amirden geliyorsa emirlerin uygulanmaması sonucu çıkmaktadır. İşe giriş süreçlerinde de böyledir. Kurumda taassubun olmaması için adayların skorlarıyla birlikte demografik özelliklerine de bakılmasında fayda vardır.

K13/B.B.-BÇ: Belli bir hemşehri grubunu memnun etse de uzmanlık gerektiren işlere, işi bilenler alınmadığı için belediye işleri sekteye uğramaktadır.

K2/Y.S.S.-B: Avantaj sağlamaz. Dezavantaj olarak siyasiler kendi ekibini oluşturmak istedikleri için kadro şişmesi yaşanıyor. Kurumda hemşehri olanlar,

kendi hemşehrisi olmayanlara karşı baskı kuruyor. İş paylaşımında adaletsizlik olduğu için işler sağlıklı yürümüyor.

K4/Y.S.S.-A: Hemşehri gruplarının kendi çıkarları söz konusu olması halinde dedikoduların ve grup içi çatışmaların yaşanarak kuruma olumsuz çıktılarına mal olmasıdır.

K5/Y.S.S.-E: Kurum açısından hiçbir avantaj sağlamamaktadır. Çünkü hemşehrilerin aynı kurumda toplanması, korumacılığa neden olur. İşlerin savsaklanması yol açar. Hemşehri derneğinin müdahalesiyle alınmış bir personel ise işe ayıracağı zamanı dernek için kullanır. Bütün bunlar kurumun büyümesine, optimize olmasına, hiyerarşinin bozulmasına ve siyasi açıdan bakıldığında temsiliyetin engellenmesine yol açmaktadır. Ancak, eğer Esenler Belediyesi'nde Anadolu'nun farklı memleketlerinden gelen grupların baskın olmasından ziyade, Esenlerde doğmuş büyümüş, yerli Esenler'lilerin işe alınmasında sakınca yoktur. Çünkü onlarda Esenler aidiyeti ve hassasiyeti olgunlaşmış olduğu için daha çok çalışırlar. Yaptıkları iş ile Esenler'li hemşehrilerinin çıkarlarını bir tutarlar.

K6/Y.S.S.-Ü: Kurumda hemşehri gruplaşmasının olması kültürler arasında sen-ben çatışmasına yol açar. İşe alınacak olan personelin demografisi, etnisitesi, değerleri gökkuşağı gibi çeşitli olmadığı için toplum arasında adaletsizlik duygusu güçlenir. Fakat bu adaletli personel seçimi %100 oranında gerçekleşemese de %70'lik bir çeşitliliğe ulaşmak mümkündür.

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

K5/H.D.Y.-E: kurum içerisinde belli bir grubun hakimiyeti söz konusu olduğu için bizim ekip-onların ekibi ayrımı çıkar. Ayrıca yeni gelen başkan, önceki başkanla aynı memlekettense bile, yeni başkan yeni ekibiyle geldiği için, önceki yönetimdeki memleketlileriyle çıkar çatışmaları yaşanabilir.

Belediyelerde personel arasında hemşehri gruplaşmalarının yaşanması vatandaşlar nezdinde kuruma karşı güvensizlik duygusunun gelişmesine neden olacağını belirten katılımcılar da mevcuttur:

K1/B.B.-E: O kurum bir belediye olmaktan çıkar. Olsa olsa hemşehri derneği olur artık. Sonuç olarak kurumda sürdürülebilirlik bozulur. Birde bu konuda diğer hemşehri gruplarının algısı da önemlidir. Yani herhangi bir kurumda belli bölgenin insanları istihdamında öncelik tanınıyorsa, başka memlekettekiler açısından kuruma karşı güvensizlik ve dışlanmışlık hissine de yol açmaktadır.

K8/B.B.-B: Avantaj sağlamaz. Dezavantajı ise kurumda gruplaşmalar oluşur. Siz-biz ayrımı yaşanır. Halkın gözündeki kurumun güvenilirliği sarsılır.

K1/H.D.Y.-S: Hem devlet yapısına ve belediyeye hem de belediyeyi yönetenlere karşı güvensizlik ve anti-pati oluşturur. Kendi hemşehri çevrenizin dışında kalan kesimin desteklerini tamamen ortadan kaldırır.

K3/H.D.Y.-BÇ: En büyük dezavantajı kurum içerisinde lobicilik faaliyetleri tetiklenebilmekte. Ayrıca belediyeler nepotizmin kaleleri olarak algılanabilir. Bu durumun sonucunda vatandaşın kuruma karşı güveni zedelenir. Devlete karşı güvenden söz etmiyoruz. Bir kurumda çalışanların ve bürokratların çoğunluğu aynı bölgeden, doğum yerinden olmasından dolayı devlet makamı sorumlu tutulamaz.

Hemşehrilik ilişkilerinin kurum içerisinde yoğun olmasının dezavantajlı sonuçlar doğuracağına yönelik belirtilen açıklamalara ek olarak kimi katılımcılar ise bunun personel arasında kültürel birliktelik ve güven olmasından dolayı işlerin daha çabuk bitirildiğini, dolayısıyla bürokratik hantallığın kırıldığını beyan etmişlerdir:

K9/B.B.-S: Avantajı gruplaşmış hemşehriler arasında koordinasyon, oryantasyon ve motivasyonu sağlayabilir.

K12/B.B.-BÇ: Avantajlı yanı daha çok belediye şirketlerine alınan personel üzerinde görünmekte. Belediye şirketi personeli arasında akraba, komşu, hemşehri olmayanlar olsa da görece hemşehrilerin sayısı fazla. Ancak bu tanışıklık belediye içerisinde bürokrasiyi kırmakta ve bürokratik hantallığı azaltması bakımından önemlidir.

K4/Y.S.S.-A: Avantajı kurumdaki hemşehri grupları arasında tek seslilik olduğu için kültürel çatışmalar olmaz.

K6/Y.S.S.-Ü: Avantajı aynı kültürü paylaşan çalışanlar bir arada oldukları için personel arasındaki ilişki güçlüdür.

K5/H.D.Y.-E: Avantajı birbirlerine hemşehriler birbirlerine daha fazla güvenip iş yaparlar.

K7/H.D.Y.-A: Avantajı adaptasyon sürecini kolay atlatırlar. Kendi aralarında paylaşma duygusu geliştiği için işler daha çabuk bitirilir.

Mülakatlardan elde edilen yanıtlar sonucunda belediyelerde personel alımlarında, yönetimin kendi hemşehrilerine öncelik tanınması ve bunun sonucundan kurumda yoğun hemşehrilik ilişkilerinin belediyeleri oligarşik yapılara dönüştürdüğü, işlerin savsaklandığı, vatandaşların belediyelere karşı güvensizlik duygusunun olduğu ortaya çıkan başat sonuçlar arasında yer almaktadır. Ancak bazı katılımcılar ise bunun tersini öne sürerek yoğun hemşehrilik ilişkilerinin kuruma avantaj sağladığını açıklamışlardır. Aslında belediyelerde hemşehrilik ilişkilerinin yoğun olmasının avantaj sağladığı konusu mülakat aşamasında ortaya çıkan bir sonuç olmuştur. Bu nedenle araştırmanın başında bu konuya detaylı olarak değinilemediği için gelecek olan çalışmalar açısından bu hususun detaylı bir şekilde incelenmesi isabetli olabilecektir. Bu çalışmada yoğun hemşehrilik ilişkilerinin belediyeleri oligarşik yapılar haline getirdiği iddiasına sahip olmaktadır ki bu iddia, katılımcıların ilgili soruya verdikleri yanıtlarla da büyük oranda örtüşmektedir. Zaten hemşehrilik olgusuna ilişkin yönetsel boyut kısmında, yöreciliğe ilişkin bulguların yer aldığı alt temada, belediyelerde ciddi bir hemşehri oligarşinin olduğuna işaret edilmektedir. Bu bağlamda bürokraside yoğun hemşehrilik ilişkilerinin olması sadece belli yöre insanının talep ve beklentilerine hizmet edebilir. Aynı şekilde belediyede hemşehrilik

ilişkilerinin yaygınlaşması halinde bürokrasinin, kamunun genelinin talep ve beklentileri karşısında umursamaz yaklaşabilmesine ve kamu kaynakların belli bir grupta toplanarak yine aynı grup aktörleri arasında dağıtılmasına yol açabilir. Nihayetinde bir tür hemşehri oligarşini ortaya çıkarak, hemşehri olan-hemşehri olmayan (seçkin olan-seçkin olmayan) arasında ihtilaf doğurabilir. Tüm bunların neticesinde belediye içerisinde Güneş-Ayata (1991)'in “etnik iş bölümlenmesi” olarak nitelendirdiği, başkasının belediyelerde istihdam edilmesine engel olan grup haricindeki kişilerin dışlanmasına yol açabilmektedir (Kılınç ve Bezci, 2011: 332). Bununla birlikte Yatkın'ın (2009: 196) bireyselleşmenin toplumsal bağları ve örgütsel verimliliği zedelediği savına ek olarak hemşehri gruplaşmasının da belediyelerde verimsizliğe yol açtığı katılımcıların yorumlarından yola çıkılarak söylenebilir. Dolayısıyla belediyelerdeki hemşehri oligarşisinin, sosyal sermaye olgusunu inceleyen teorisyenler arasında Bourdieu'nun bakış açısıyla toplumun genel imtiyazını koruyan bir amaç olmaktan ziyade belli bir grubun çıkarlarını gözeten, toplumsal eşitsizliği doğuran ve belli elit zümrenin güçlerini pekiştiren bir olgu olduğu (Field, 2008: 24; Farr, 2004: 9) yönünde ifade edilebilir. Bütün bu durumların neticesinde hemşehri oligarşinin bir “yönetim tarzı” olarak benimsenmesi (Weber, 2012) ve yerel bürokratik yapıların belli bir oligarşi rejimiyle yönetilmesi belediye sisteminin geleneksel ve hukuksal yapısında patrimonyalizm (sultanizm) ilişkilerinin var olduğuna dair emareler sunmaktadır.

4.2.2. Hemşehrilik Olgusunun Siyasal Boyutuna İlişkin Bulguların Tartışılması

Araştırmanın bu boyutunda mülakata katılan çalışma grubundan alınan yanıtlara göre hemşehrilik olgusunun particiliğin ve hemşehriliğin baskınlığı; siyasi kariyer planlaması; yerel siyasetle iç içe geçmişlik ve siyasi feodal ilişkiler olmak üzere toplam dört alt boyuta sahip olduğu anlaşılmıştır.

4.2.2.1. Particiliğin ve Hemşehriliğin Baskınlığı

Belediyelere istihdam edilmede en önemli unsurlar arasında (particilik, ideoloji, hemşehrilik, sosyal çevre, dinsel aidiyet, mezun olunan ilkokul-lise-üniversite, etnisite) hangilerinin olduğu sorusuna yanıt arandığı bu temada katılımcıların önemli bir kısmı particilik ve hemşehrilik yanıtlarını bir arada vermişlerdir. Kimi katılımcı ilk sıraya hemşehriliği koyarken kimisi particiliğin hemşehrilikten sonra

etkili olduğunu açıklamıştır. İki olgunun birbirinden ayrılmaz birlikteliğini açıklayan ifadeler aşağıdaki gibidir:

K1/H.D.Y.-S: Particilik ve hemşehrilik kol koladır. Yerel yönetimler beş yılını garanti almak ve gelecek seçimde yeniden seçilme kaygısı taşıdığı için bu iki faktör önemlidir.

K1/B.B.-E: Hepsine bakılıyor. Ancak particilik, hemşehrilik ve dinsel aidiyet biraz daha önemli. Üç kritere sahip olan aday ideal personeldir. En azından böyle düşünülüyor.

K2/B.B.-E: Hepsinin yerine göre etkisi vardır. Ancak sıralamak gerekirse particilik, dinsel aidiyet, etnisite ve hemşehriliktir.

K3/B.B.-A: Particilik, hemşehrilik ve mezhepsel faktörler. Mezhepsel faktör bilinçaltında tutulan gizli bir faktör. Particilik ve hemşehricilik unsurları daha görünür. Aslında işe alımların bu şekilde gerçekleştirilmesini sistem mecbur tutuyor. Çünkü sosyal devlet ruhu yok. Devlet vatandaşa güven vermiyor. Adaletsiz yapılan personel seçimi, bir yerlerde tanıdığı, eşi, dostu, hemşehrisi olmayan genç neslin kariyer yapmasını engellemektedir. Dolayısıyla yerel yönetimlerin önemli bir kısmı Anadolu'dan gelen hemşehrilerine istihdam olanakları da, burs olanakları da sağlıyor.

K3/Y.S.S.-S: Başkanın liyakat algısı çok önemlidir. Ancak siyaseten daha üst kurumdakiler, başkana hemşehri dayatması yapmaktadır. Bu durum yerel yönetimlerde liyakati geriletıyor. Ayrıca siyasi baskılarının yanında, iş adamlarının baskısı da var. Meclis üyelerinin büyük çoğunluğu iş adamı. Belediyelerle iş birliği yaparlar. Yani meclis üyelerinin hem iş adamı hem de birer siyasetçi olmaları nedeniyle bu kişilerin kendi hemşehrilerini belediyelerde işe aldırma baskıları vardır. Hemşehri baskısı sonuçta eğitimsiz kişilerin işe alınmasına neden oluyor.

K5/H.D.Y.-E: İlk sırada hemşehrilik ilişkileri vardır. Başkanın hemşehrisi olmasanız bile onun eşiyle hemşehri olmanız bile size avantaj sağlar. İkinci sırada particilik yer alır. İdeolojiniz ne olursa olsun particilik yapmak zorundasınız. En son öne sahip faktör ise mezun olunan okuldur.

K5/Y.S.S.-E: Hemşehrilik oldukça baskın bir öge. Hemşehrilik ilişkileriyle yerel yönetimlere işe girerek sızılıyor. Hemşehriliğin de ideoloji gibi bir dinsel aidiyeti ve kimliği olduğu için aslında ideolojiyi de içerisine almaktadır.

K6/Y.S.S.Ü: Önem derecesine göre ideoloji, hemşehrilik ve mezun olunan okuldur. Dinsel aidiyetin işe girişte pek önemi yoktur. Çünkü işe girecek olan kişiyle ortak ideoloji veya hemşehrilik bağının olması zaten o kişiyle/kişilerle her bakımdan benzer olduğu kabul edilir.

K2/H.D.Y.-B: Particilik ve hemşehriciliktir. Örneğin iktidar partisi 20 milyon oy alıyor ve partiye üyelik yaklaşık 10 milyon. Yani oy verenlerin %50'si. Ana muhalefet partisinin ise yaklaşık olarak 13 milyon oyu olmasına karşılık partiye üyelik 1 milyon. Yani yaklaşık %10'dur. Bunun sebebi farklı dünya görüşüne sahip insanların merkezi hükümetin açmış olduğu sınavlara girmek istemeleri ve iktidar partisinin çizgisinden gitmedikleri için muhalefet partisine üye olmaktan çekiniyorlar. Yani muhalefetten bir partiye üye olmaları halinde devlet kadrosuna giremeyeceklerini düşünüyorlar. Hemşehrilikte ise durum biraz daha farklı. Özellikle İstanbul'da çok sayıda farklı memleketten insan yaşadığı ve bir İstanbullu kimliği olmadığı için her hemşehri kümesi kendi yakınındakilerine kucak açıyor. Kendi

kimliğini aşlamaya çalışıyor. Dolayısıyla kendi memleketlisini devlet kurumlarında işe koyarak birlikte güçlenmeyi istiyorlar.

K8/B.B.-B: İlk sırada particilik; ikinci sırada ise hemşehricilik vardır. Hemşehriciliğin yapılmasındaki sebep yöneticilerin bireysel çıkarlarına karşılık vatandaşlara vermiş olduğu taahhütler var. Particiliğin istihdam edilmeye etkili olmasındaki sebepler ise iki türlüdür: Belediyelerde, görünen ve görünmeyen belediyeçilik vardır. Görünmeyen belediyeçilikte halkın takdirini kazanmak öncelenmez. Ancak görünen belediyeçilikte yaptığınız hizmetlerle ve vatandaşa verdiğiniz hizmetlerle halkın gözüne girmek, takdirlerini kazanmak zorundasınız. Bir hizmet türü olan istihdamı da yurttaşa sunmalısınız. Çünkü sizin partiniz hesabına çalışmışlardır. Onlara iş vererek memnun etmelisiniz.

K11/B.B.-S: Hemşehriliktir. Çünkü hemşehri gruplarının sosyal çevreleri oldukça geniştir. Yerel yönetimlerde güçlü olmak isterseniz çevrenizin geniş olması ve kendi tanıdıklarınızdan oluşan ekibinizin olması gerekmektedir.

Particilik ve hemşehrilik dışında ideoloji ve hemşehrilik belediyelerde işe alımlarda önemli yeri olduğu belirtilmiştir.

K4/B.B.-A: Bu faktörler ilçenin yapısına göre değişir. Ancak genellikle ideoloji ve hemşehrilik işe alımlarda öncelenen unsurlar oluyor.

K4/H.D.Y.-Ü: İdeolojiler partilerin özünü oluşturduklarından dolayı, dava hareketini gönül vermiş kişiler işe alınmak istenir. Merkezi yönetimin bazı memurluk kadrolarında da var fakat yerel yönetimlere personel alımında bu faktör oldukça yaygın.

K6/Y.S.S.-Ü: Önem derecesine göre ideoloji, hemşehrilik ve mezun olunan okuldur. Dinsel aidiyetin işe girişte pek önemi yoktur. Çünkü işe girecek olan kişiyle ortak ideoloji veya hemşehrilik bağının olması zaten o kişiyle/kişilerle her bakımdan benzer olduğu kabul edilir.

K7/B.B.-B: Hemşehrilik ilişkilerinden çok ideoloji daha baskın. Her belediye kendi ideolojisine yakın kişilerle çalışmak ister. Kimin referansıya gittiğiniz de önemlidir. Ayrıca seçim dönemlerinde başkanlığa aday olan kişi için birçok genç seçim kampanyası yürütür. Seçimin kazanılmasının ardından başkanda, kendisi için çalışan gençlerin en öncelikli isteği olan istihdam taleplerini de onları işe alarak karşılamış olur. Bu gençlerin çoğu, zaten, başkanla aynı ideolojiyi paylaşır.

K1/B.B.-E: Hepsinin ilçeye göre göre etkisi olduğunu düşünüyorum. Sıralamak gerekirse konjonktüre bakıldığında ideoloji, hemşehrilik, dinsel aidiyet, etnisite... şeklinde olduğu görülmektedir.

K5/B.B.-Ü: En önemlisi hemşehrilik ardından ideolojidir. Çünkü bazen, bazı belediye başkanları kendisinden farklı bir ideolojiye sahip hemşehrisine iş teklifleri yapabiliyor. Bunu deneyimleyen kişiler var. En az etkili olanı ise mezun olunan okuldur.

Belediyelere personel teminde en önemli faktörlerin hangileri olduğu sorusu her katılımcının kendi mesleki gözlemleri ve deneyimleri neticesinde yanıtlanmıştır. Hem belediye bürokratları ve yerel siyasi seçkinler hem de hemşehri derneği yöneticileri bu unsurları particilik, hemşehrilik ve ideoloji olarak belirtmişse de her

üç gruptaki kişilerin ortak karar kıldığı nokta hemşehrilik bağlarının etkili olduğudur. Dolayısıyla Türkiye’de belediyelerde personel alımlarında bir hemşehri partizanlığının olduğunu söylemek mümkün olabilir. Ateş’te (2015: 109) hemşehrilik ilişkilerinin siyaset, ideoloji, din veya felsefe üstü bir olgu olduğuna işaret etmiştir. Kaldığı bazı katılımcılar belediyelere personel alımlarında hemşehriliğin tek, başat ve en baskın tercih sebebi olduğunu da dile getirmişlerdir. Bu açıklamalara bakıldığında:

K1/B.B.-E: Belediye işleri ile hemşehrilik ilişkileri iç içe geçmiş durumda. İşe alınanlar, işteki sürekliliğini hemşehricilikle veya vakıfçılıkla sağlamaktadır. Bu bir bakıma, memurların/adayların kendi aralarında kurdukları “memur hukuku” ilişkileriyle, personelin işinin sürekli olması demek siyasetin de sürekliliği anlamını taşımaktadır.

K3/B.B.-A: Hemşehrilik veya partizanlık temelli yapılan işe alımlar ya da terfilerde diğer ayrımcı muameleler elbette mevcut. Hemşehrilik türü feodal ilişkilerin kurulmasının tek sebebi sosyal devlet bilincinin gelişmemiş olmasıdır. Burada önemli olan bu sorunun nasıl çözüleceğidir. Bunun için yerel yönetim birimlerinin istihdam alımlarında olabildiğince açık, şeffaf ve hesap verebilir olmalıdır. Diğer yandan kurumda gruplaşma, cemaatleşme, vakıflaşma, hemşehri kümelenmeleri vd. oluşumların önüne geçilebilmesi için bu faaliyetlerin kanunlarla yasaklanarak cezai müeyyidelere tabi tutulmalıdır. Yasal güvenceler sağlanarak yerel kamu kurumlarında gruplaşmalar engellenmelidir. Böylelikle kamu kaynakları belli grupların bırakılmayarak, kamu kaynaklarının sömürülmesinin de önüne geçilebilecektir.

K4/B.B.-A: Cemiyetçilik, hemşehricilik veya diğer gruplaşmalar varlıklarını sürdürmek, güçlenmek, kuvvetlenmek istiyorlarsa belirli bir iş alanına/koluna yönelirler. Örneğin Erzurum’dan gelenler lokantacılığa, Karadeniz kökenliler inşaat sektörüne, Artvin’liler siyasete yönelmişlerdir. İstanbul’a göç edenler, önceki hemşehrilerinin yardımlarıyla kendi yaptıkları işlere yerleştirmişlerdir. Kısacası belediye yönetimindeki siyasetçiler, eskiden beri bu siyaset işinin yaptıkları için orada doğal olarak bir gruplaşma oluşmaktadır. O grubun bir ferdi olmak size işe girmek dahil başka çıkarlar elde etmeyi kolaylaştırır.

K5/B.B.-Ü: İşe alımlarda hemşehricilik kaçınılmaz bir şekilde hep var. Bunun sebebinin yöneticilerin hemşehrilerinden zarar gelmeyeceği düşüncesidir. Eğer bir şey olarsa, birisi işe girecekse benim hemşehrim olsun egosu var.

K6/B.B.-Ü: İşe alımlarda hemşehricilik kaçınılmaz bir şekilde hep var. Bunun sebebinin yöneticilerin hemşehrilerinden zarar gelmeyeceği düşüncesidir. Eğer bir şey olarsa, birisi işe girecekse benim hemşehrim olsun egosu var.

K7/B.B.-B: Küçük belediyelerde az personel olduğu için hemşehrileşme azdır. Eski personeli de işinden çıkartamadığınız için yerine yenilerini çok fazla istihdam edilemiyor. Ayrıca başkanın nereli olduğu da önemli. Eğer başkan İstanbul’da doğup büyüdüyse, zaten hemşehrilikle işe kimseyi almaz. Köyde, kasabada, mahallede tanıdıkları pek olmaz. Bu yüzden hemşehrilik bağları ve yöresel ilişkiler yok denecek kadar azdır. Yani siz başkanın yanına gidip “ben şuranın, şurasındanım” dediğinizde işe girmeniz için bir anlam ifade etmeyebilir. Fakat tam tersi bir

durumda, yani başkan göçmense, kendi memleketlisi olan hemşehrilerine karşı imtiyazlı olduğu da görülmüştür.

K9/B.B.-S: Belediyelerdeki kariyer merkezleri siyasilerin kendi hemşehrilerini işe aldirmek isteyen kişilerin attıkları ilk adımdır. Kariyer merkezlerine gelen adayların birçoğu tanıdık, akraba veya birbirlerinin köylüleridir.

K11/B.B.-S: Yöneten ile yönetilen arasındaki çıkar hesapları vardır. Yönetenin en ihtiyaç duyduğu şey oylar iken yönetilenin ihtiyaç duyduğu iş, garantisi olan bir iştir. İstihdam ihtiyacı özellikle köy bölgelerinden, İstanbul'un çeşitli ilçelerine gelmiş olanlar arasında daha fazladır. Kente yeni geldikleri için garantisi ve güvencesi olan belediyelerdeki tanıdıkları hemşehrileri aracılığıyla doğrudan belediyede çalışmak istemektedirler. Aslında hemşehrilik ilişkilerindeki asıl amaçlardan birisi iş bulmak ve sonrasında kültürel ihtiyaçların karşılanmasıdır.

K5/Y.S.S.-E: İşe alımlarda hemşehrilik oldukça önemli bir faktör. Zaten yerel yönetimlerde istihdam süreçleri ve hemşehrilik ilişkileri birçok yerde iç içe geçmiş halde. İşe girmek için hemşehrilik mekanizmasını kullanmak zorunlu hale geldi nerdeyse. İstanbul'da belediye meclisleri, Anadolu'nun muhtelif yerlerinden göç eden hemşehrilerinin oylarıyla seçilmektedir. Onların destekleri olmadan seçilmeleri mümkün değildir. Seçilmiş olanlar siyasi varlıklarını devam ettirmek için hemşehrilerinin hem kimliklerine sahip çıkmak hem de istihdam taleplerini karşılamak zorundadır. Zaten belediye personelleri hemşehrilik ağlarını belediye meclis üyeleri üzerinden kurmaktadır.

K6/Y.S.S.-Ü: Yöneticiler personel seçerken hemşehrilerini kendi özünden, kültüründen gördüğü için insanların gönül terazisi bu adaylara kayabilmektedir. Hemşehriler arasında kültür birlikteliğinin olması, ast-üst arasındaki ilişkilerinin daha sağlıklı işlemesine katkı sağlamaktadır. Çünkü onların yaşadığı kültürü, yaşam tarzını, nelerden hoşlanıp hoşlanmadığını daha rahat tahmin edersiniz. Örneğin Ege bölgesinden ve Karadeniz bölgesinden gelen bir aday arasında tercih edilecekse, sınav sonuçları arasında %20, %30'luk bir fark var ise, kişi tercihini kendi bölgesinden olan hemşehrisinden yana kullanabilmektedir.

K7/Y.S.S.-BÇ: Elbette hemşehri çevrenizin olması ve bu çevrenizin güçlü olması kamuda işe girmenizde etkilidir. Hemşehri grubu baskısı nedeniyle kendi memleketlinizi işe almak zorunda kalıyorsunuz.

K1/H.D.Y.-S: Yerel yönetimlerde vaatler vazgeçilmezdir. Çünkü siyasetçilerle hemşehri olanlar hep şu soruyu sorarlar: "Sen bizden kaç kişiye yardım ettin?, Bizim için ne yaptın?". Bu soruya kendi hemşehri çevresinden insanları işe alarak cevaplamış olur.

K5/H.D.Y.-E: Belediyenin üst yönetiminde bulunanlar kendi güçlerini pekiştirmek için kendi hemşehrilerini kayırmaktadır.

K7/H.D.Y.-A: Kökenleriniz olduğu topraklara aidiyet duygusu söz konusudur. Siz orda yaşamasanız bile oradaki kişilere hizmet etmek zorunluluğu hissadersiniz. İşe alımlarda da bu geçerli olmaktadır. Kendi hemşehrilerinizi işe alarak memleketinize hizmet etmiş gibi olursunuz.

Türk kamu personel yönetim sistemi içerisinde partizanlık kavramı sıklıkla kullanılmaktadır. Bu kavram, her seçim döneminde kendisinden söz ettirerek iktidar yarışının zaferle sonuçlanmasının ardından siyasetçilerin, destekçilerini devlet kadrolarına yerleştirilmesi zihniyetinin oluşmasına neden olmuştur (Tutum, 1990:

36). Dolayısıyla günümüzde hemşehriliğin halen nepotizmin bir dalı olduğu, bunun en çokta belediyelere personel alımlarında yaşandığı (Bayrakcı, 2019: 71) patronajın ise siyasi kurumlardan birisi olan belediyelere yerleştiği, neticede hemen hemen tüm kurumlarda bu ilişki ağlarının örüldüğü anlaşılmaktadır. Dolayısıyla belediyelerde personel alımlarının hemşehrilik ilişkileri, partililik ve ideolojik faktörler göz önünde tutularak yapılması araştırmanın kavramsal kısmında da aktarıldığı üzere hemşehriliğe ilişkin pejoratif (yergisel) anlamların yüklenmesini haklı çıkartır niteliktedir. Ayrıca Weber'in "Meslek Olarak Siyaset" (*Politik als Beruf*) kitabında dikkat çektiği üzere siyasetçilerin ve memurların görevleri birbirinden farklı olmalıdır. Weber'e göre gerçek bir memur siyaset ve partizanlık yapmamalıdır. Gerçek bir siyasetçi ise taraflı ve tutkulu olmadan, sorumluluk etiğiyle hareket etmelidir. Aksi durum etik, siyaset ve yönetim alanlarında etik sorunlarının yaşanmasına yol açmaktadır (Weber, 2017; Ateş vd., 2009; Örselli, 2009: 487). Bu kapsamda altı ilçe belediyesinde personel alımlarında etik sorunların mevcut olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

4.2.2.2. Siyasi Kariyer Planlaması

Belediyelere personel alınırken hemşehrilere öncelik tanınmasının nedenlerinin hangileri olduğu sorusunun sorulduğu bu temada siyasi kariyer planlaması ile güven ve akrabalık katılımcıların büyük bir kısmının ortak yanıtı olmuştur. İşe alımlarda hemşehrilere öncelik tanınmasının altındaki sebebin siyasi kariyer planlaması olduğunu belirten ifadelerle bakıldığında:

K3/B.B.-A: Liyakat hariç tutulur, gözetilmez. Hemşehrilik ile siyaset birlikte hareket ettiğinden dolayı hemşehrilerin kamu personeli yapılmasından en önemli sebep güvenden de ziyade siyasilerin kariyer planlaması yapmak istemesidir.

K4/B.B.-A: Partililerin siyasi ömrünü uzatmak istemeleri. Bunu da daha çok Anadolu'daki doğrudan tanıdığı veya başka birililerinin aracılığıyla tanıştığı hemşehrilerine bir yerlerden tavizler vererek, isteklerini karşılamakla gerçekleştiriliyor. Bu isteklerden devlet kapısında iş sahibi olmak en başlar arasında geliyor.

K5/B.B.-Ü: Siyasi kariyer planlamasıdır. Siyasi olarak var olmak istiyorsanız, hemşehrilerinizin isteklerini yerine getirmek zorundasınız. Yönetim süreniz bitse bile hemşehrilik bağları kopmuyor. Siz onlara istedikleri işi vermezseniz, dernekteki hemşehrisine söyler, dernek köklülerine şikâyet eder ve böylelikle bir iş verilmediği için bunun etkisi partinin geneline olumsuz yansır.

K8/B.B.-B: Belediye bürokratinin gücü, işe ne kadar adam almasıyla ilgilidir. Yani kurumda kendi gücünü pekiştirmek için sırtını güvenle yaslayabileceği hemşehrileriyle doldurmak isterler.

K9/B.B.-S: Siyasi kariyer planlamasıdır. Belediyedeki bir birim müdürü bile, başkan gibi, kariyerini sürdürmek için liyakat en son sıraya bırakılarak kendi memleketlisini işe almak ister.

K13/B.B.-BÇ: İdareciler arkalarında siyasi bir kitle oluşturmak istediklerinden dolayı siyasi kariyer planı ilk sıradadır.

K1/Y.S.S.-B: Siyasi kariyer planlamasıdır. Siyasiler kendilerine gebe bırakacak kişilere ihtiyaç duyarlar. Ben seni işe aldım, sende benim hesabıma çalışacaksın. Siyasiler veya yöneticiler arkalarında bir güç/nüfuz oluşturmak isterler.

K2/Y.S.S.-B: Siyasilerin siyasi kariyer planlarını uzun vadeli düşünceleri hemşehrilik benzeri ayrımcılıkların yaşanmasına neden oluyor. Hem nitelikli hem de belediye de güçlü bir memleketliniz var ise işe alınmamanız için hiçbir gerekçe olmaz. Siyasi kariyer planlamasında, aslında, siz kendi hemşehrilerinizi işe alarak, onlara bu şekilde hesap vermiş olursunuz.

K4/Y.S.S.-A: Özel sektör işlerinde olduğu gibi kamusal işlerde de aile, akraba, hemşehri, eş-dost baskısı sıklıkla görülmektedir. Bu nedenle personeli alacak olan kişi(ler)nin kendi yakınındaki kişilerin menfaatlerini tatmin ederek siyasi varlığını uzun kılmak istemektedir.

K5/Y.S.S.-E: Siyasi kariyer planlaması. Yerel siyasetçiler sırtlarını kendi memleketlisi olan hemşehrilerine dayadıkları için siyasi varlıklarını sürdürmek için personel seçiminde birincil etken olmaktadır.

K1/H.D.Y.-S: Sadece siyasi kariyer planlanmasıyla hareket edilir.

K2/H.D.Y.-B: Bakılmayan tek kriter, aslında bakılması gereken tek kriter işin niteliğine uygunluğa kesinlikle bakılmaz. Bunun yerine siyasi kariyer planlaması ve akrabalık hep seçici faktörlerdir.

K4/H.D.Y.-Ü: Hemşehri baskısından çekinildiği için ilçedeki baskın olan hemşehrilere öncelik tanınır. Başkanın, yardımcılarının veya birim amirlerinin kendi memleketlilerine iş kapısı açamaması gelecek seçimler için büyük bir kaygı haline dönüşür. Kısacası hemşehri baskıları veya yöneticilerin gelecek seçimlere yatırımları nedeniyle kendi memleketlilerini belediye çalışanı olarak görmek ister.

Siyasi kariyer planlamasından ayrı olarak bazı katılımcılar hemşehrilere olan güven ve yakınlık nedeniyle istihdam edilmelerinde öncelik tanındığını belirtmişlerdir.

K1/B.B.-E: Hemşehrilige dayalı güven ve bu karşılıklı güven ilişkilerinden dolayı belediyede işe alınmak kolay olmaktadır. Bazı belediyelerde o kadar yaygın ki hemşehri hizipleri ortaya çıkmış durumda.

K2/B.B.-E: Birinci sırada güven, akrabalık ve yakınlık gelmektedir. İşin nitelikleri uygunluk işe alımlarda en son bakılan hatta bakılmayan şeylerdir.

K7/B.B.-B: Güvendir. Çünkü personel alımlarında güvenilir adamlara ihtiyaç duyulur. Güvenli kişilerle sosyal çevrenizi genişletmeniz gerekir. Böylece daha fazla öne çıkarak belediye yönetiminde aktif rol almak istenir.

K11/B.B.-S: Güvendir. Kendi yönetim ekibinizi kurmak için karşılıklı güveni sağladığınız köylünüz, akrabanız veya hemşehrilerinizi personel kadronuza katmak isterseniz.

K6/Y.S.S.-Ü: Partiye pek bakılmaz. Hemşehriliğin yarattığı kültürel yakınlıktan dolayı güven, akrabalık ve yakınlık daha ön planda tutulmaktadır. Yani farklı bir partiye karşı sempati duyabilirsiniz ancak kültürel yakınlık yani hemşehrilik sizi daha kolay iş sahibi yapar.

K7/Y.S.S.-BÇ: Hemşehriler arasında güven ve yakınlığın sağlanacağı düşünülür. Yani hemşehrilik karşılıklı güvenin sağlanmasına aracı bağıdır. Ancak hemşehri grupları kendilerini belediyelere karşı bu kurumlardan iş, aş, yakacak vb. yardımlar isteyerek bağımlı bırakıyor. Dolayısıyla belediyelere karşı toplumsal bağımlılık da artıyor.

K5/H.D.Y.-E: Güven ve yakınlıktır. Tepedeki yöneticiler kendi hemşehrilerinin güvenilir, kurumun ve şahsıyla ilgili sırlarını dışarıyla paylaşmayacağını düşünür. Liyakat göz ardı edilerek bu alımlar yapılmaktadır.

K6/H.D.Y.-A: Türkiye’de çok farklı kültürler olduğu için insanlar “bu benim hemşehrim, benim toprağım, ondan zarar gelmez” deyip onları birer sığınacak güvenli liman olarak görürler. Dolayısıyla hemşehri dernekleri, kendi hemşehrilerini daha güvenli insanlar olarak gördükleri için belediyelerde işe seçilmeleri için listenin en başında isimlerine yer verilir. Dolayısıyla kendi konumlarını güçlendirmek isteyen yöneticilerde işe alımlarda kendi güvenilir hemşehrilerine öncelik tanır.

K7/H.D.Y.-A: Yakınlık ve akrabalıktır. Yakınına ve akrabasına daha çok güvenirsiniz. Yakınlık ve akrabalık kültürel aidiyeti, memleketi ve hemşehriliği diğer değişkenlerin üstüne çıkartmaktadır. Hatta başkanın eşiyle olan hemşehri ilişkileri bile personel alımlarında etkilidir.

Giddens’in da (2016: 94) belirttiği gibi sempati/uzlaş/hemdert gruplarının bir araya gelerek örgütlenmelerinde ve kolektif hareket etmelerinde temel motivasyon güvendir. Güven duygusu özellikle yerel topluluklarda toplumsal ilişkilerinin özünü oluşturmaktadır. Rasyonel Tercih Teorisinin temelini oluşturan güven olgusuyla sosyal sermaye örüntüleri içerisindeki aktörlerin ihtiyaç duydukları maddi ve manevi öğelerin en üst seviyede ulaşmalarını kolaylaştırmaktadır (Coleman, 1982; Baştürk, 2012: 92). Sanayi sonrası organik toplumlarda (Durkheim, 2018) bireyselliğin ağır basması ve “modern yığınların” ortaya çıkması (Putnam, 1993: 114) bireyleri kolektif hareket edebilmeleri için kendi aile ve akraba çevrelerinden başka kimselere güvenmemesine (Fukuyama, 2009) neden olmuştur. Bu bağlamda hemşehrilik olgusu organik toplumlarda mekanik toplumsal ilişkilerin kurulmasını teşvik etmiştir. Bu kapsamda hemşehrilik olgusu güven duygusu örüntülerinin bir çıktısı olarak değerlendirilebilir. Altı ilçedeki bazı katılımcıların personel alımlarında güven motivasyonu ile hareket edildiğinin ifade edilmesi Giddens’in yerel toplumdaki ilişki ağlarını açıklamaya çalıştığı argümanlarla kısmen örtüşmektedir. Fakat tek

faktör bu değildir. Katılımcıların belediyelere personel alımlarında kendi memleketlilerine öncelik tanınmasının başlıca sebebinin siyasi kariyer planlaması olduğu beyan edilmiştir. Dolayısıyla bu algıyla hareket edilmesi belediyelerde patronaj ilişkilerinin sürmesine, liyakat ilkesinin zedelenmesine ve en önemlisi de kamu hizmetine girme hakkının patronaj hizmetlerine dönüşmesine neden olmaktadır. Keza yöre seçmeninin kendi hemşehrisi olan parti adaylarından beklentileri, patronaj hizmetlerinin başında yer alan kamuda istihdam edilebilme arzusu yer almaktadır (Sarıbay, 1998: 115-116; Ayata ve Arıcı, 1996: 84). Ayrıca patronaj ilişkileri tek partili siyasi yaşamdan ziyade siyasi yaşamda siyasi rekabetler kızıştığı için çok partili siyasal arenada daha yoğun kurulmaktadır (Arriola, 2009: 1342). Bu kapsamda bakıldığında 1950 senesinde DP ile başlayan, CHP dönemlerinde de başvurulan bir pratik olan patronaj hizmetlerinin 1980’den günümüze kadar olan süreçte halen kabilecilik ve hemşehrilik türündeki birincil ilişki ağlarına dayalı olarak siyasi parti şemsiyesi altında devam eden bir politika üretme formudur (Arıkboğa, 1998: 55-60). Benzer şekilde Kamu Tercihi Teorisi’nin bürokrat davranışları üzerindeki etkilerini inceleyen Niskanen (1971) “Bürokrasi ve Temsili Hükümet” başlıklı çalışmasında “davranışsal bürokratik teoriyi” savunmuştur. Bu savunuya göre siyasetçilerin ve kamu görevlilerinin kamu yararı adına faaliyet yürütmekten ziyade kendi güç, prestij, itibar ve bütçelerini maksimize edecek bireysel çıkarlar peşinde olduklarını belirtmiştir (Breton ve Wintrop, 1975: 196). Bu yönüyle belediyelerde personel alımlarında siyasetçilerin tutumları Niskanen’nin bürokrasi yaklaşımıyla oldukça örtüşmektedir.

4.2.2.3. Yerel Siyasetle İç içe Geçmişlik

Yerel siyaset ile hemşehrilik arasındaki ilişkilerin nasıl değerlendirildiğinin sorgulandığı bu temada katılımcıların önemli bir kısmı (K4/B.B.-A hariç) hemşehrilik olgusunun yerel siyasetin ayrılmaz, zorunlu bir parçası olduğunu ve aralarında kaçınılmaz bir doğal ilişkinin varlığından söz etmişlerdir. Bu yorumlar incelendiğinde:

K4/B.B.-A: Beşiktaş ve Kadıköy Belediyeleri hariç tutulursa çoğu ilçede birlikte yürüyor. Bu belediyeler ideolojik olarak belli bir kültüre sahipler. O yüzden hemşehri ilişkileri ne yerel siyaset ne de belediyenin yönetimi üzerinde seçici değildir.

K1/B.B.-E: 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 13. maddesinde belirtildiği gibi hemşehriler, belediye karar ve hizmetlerine katılmada, belediye faaliyetleri hakkında bilgi edinmede ve belediye idaresinin yardımlarından yararlanma haklarına sahiptir. İster istemez hemşehriler, komşular ve akrabalar arasında birbirini besleyen doğal ilişkiler kuruluyor. A, B, C partisi fark etmeksizin tüm belediyelerde geçerlidir.

K3/B.B.-A: İki arasındaki ilişkiyi açıklamadan önce göç, kentleşme ve kültür etkileşimine bakmak lazım. Öncelikle hemşehrilik, Cumhuriyet'in bir kazanımıdır. Cumhuriyetin ilan edilmesiyle insanlar bir yerden diğerine rahatlıkla gidebilmeye başlamıştır. Ancak toprak reformunun yapılamaması, altında adaletsizlik yatan feodal ve hemşehrilik ilişkilerinin kurulmasına yol açmıştır. Devletin güçlü olduğu yerlerde bunlara rastlanılmaz. Kırdan kente göçün asıl nedenleri arasında Anadolu'da yeterince istihdam alanlarının yaratılmaması, eğitimde fırsat eşitliğinin olmaması ve alt-üst yapıların geliştirilmesine dönük yatırımların yapılmamasıdır. Ayrıca İstanbul ve Ankara kent belediyelerine kıyasla diğer birçok Anadolu kent belediyelerinin istihdam ve mali kaynaklarının daha kısıtlı olması ve belediyelerde çalışma isteklerine karşılık verilememesi büyük kentlere göçü artırmaktadır. Böylece kente kendisini kabul ettirmek isteyen hemşehriler örf ve adetlerini paylaşmak için çeşitli faaliyetlerde bulunuyorlar. Çünkü kent kültürüyle uzlaşmak gerekiyor. Ortak değerler fazla olduğu için kente yeni gelen hemşehrilerin bu yeni hayata kendilerini kabul ettirmeleri gerekiyor. İnsanların ortak çıkarlar etrafında buluşturmak gerekiyor. Bu ortak çıkarlar etrafında buluşturmak sadece kültürel organizasyonlar düzenlenerek değil onlara istihdam alanları açarak da gerçekleştirilebilir. Dolayısıyla fırsat eşitliğinin olmaması ve sosyal devlet olma duygusunun gelişmemesi nedenlerinden dolayı insanlar hem kimliklerini kaybetmemek hem de iş bulabilmek için hemşehrilik bağları üzerinden "siyasete" başvuruyorlar. Siyaset kanalları üzerinden hemşehrilere istihdam alanlarının açılması ve sosyal yardımların yapılması "bağımlılık" haline getiriliyor.

K5/B.B.Ü: Anne-baba, hatta bir vücudun organları gibi sıkı sıkıya bir ilişki var. Zaten yerel seçimlerde ilk olarak demografik yapıya bakılmaktadır. Adaylar, hemşehrisi çok olanların içinden çıkartılmaya çalışılmaktadır. Örneğin Üsküdar'da bir aday kesinlikle Karadenizli olmalıdır.

K7/B.B.-B: Çoğu ilçede hemşehri derneği olduğu için zorunlu olarak yanlarına gitmelisiniz. Siyasetin rotasını belirleyen etkilerden birisi de bu derneklerdir. Siyaset, bu dernekler üzerinden yürütülür.

K8/B.B.-B: İnanılmaz iç içe geçmiş durumda. Başkan nereliyse ekibini baştan aşağı daha iyi çalışacağını düşündüğü kendi memleketlilerden veya evliyse eşinin memleketlisinden oluşturuyor.

K10/B.B.-S: Kaçınılmaz bir şekilde birbirlerinden etkilenmektedirler. Bu etkileşim özellikle yeni yerleşim alanlarında devasa boyutlarda. Böylesi yerlerde demografik olarak çeşitli Anadolu grupları olduğu için topyekûn hareket ederler. Ailevi ilişkilerde sıkıdır. Hem ailevi ilişkiler hem de çeşitli hemşehri gruplaşmalarının birlikte hareket etmeleri yerel siyaset üzerinde de etkisini göstermektedir.

K11/B.B.-S: Zorunlu bir ilişki var. Bu zorunluluk hem siyaset cephesi hem de hemşehriler için geçerlidir.

K2/Y.S.S.-B: İç içe girmiş durumda. Özellikle kendi hemşehrilerinden gücünü alarak belediye meclis üyelerinin kapısı iş bulmak isteyenler tarafından her gün çalınmakta. Hemşehrilerin istekleri ve beklentileri belediye meclis üyeleri vasıtasıyla yönetime götürülmekte.

K3/Y.S.S.-S: Ayrılmaz bir birliktelikleri vardır. Yerel siyaset ve hemşehrilik birbirlerini tamamlayan organlar gibidir. Ayrıca siyasi seçim rekabetlerinin yaşandığı yerlerde mecburen hemşehri tabanınızı daha fazla memnun etmeli ve daha çok vaatlerde bulunmalısınız. Verilen vaatlerin en başında da onlara işe yerleştirmek geliyor. Dolayısıyla oy toplamaya karşılık, belediyenin istihdam kapısına dönüşmesi, işe alma kriterlerini düşürüyor ve liyakati geriletıyor.

K4/Y.S.S.-A: Oy ticareti vardır. Yerel siyasi aktörlerinin oy devşirmek istemesi ve hemşehrilerin siyasi ve ticari taleplerinin yerine getirilmesi beklentisi oldukları için ikili çıkara dayalı bir ilişki söz konusudur. Ataşehir’de de hemşehri dernekleri mevcut. Ancak bu dernekler siyasi ve etnisite tabanlıdır. Bu derneklere yakın olan kişiler, akrabalar işe alınıyor.

K5/Y.S.S.-E: Yerel siyaset hemşehri desteklerini arkasına alan belediye meclis üyeleri üzerinden yürümektedir. Hemşehri aidiyeti ciddi ölçüde baskın olmasından dolayı belediye bürokratları üzerinde de baskıları bulunmaktadır. Belediye meclis üyesinin, kendi hemşehrisini işe aldirmek için baskılar yapıldığı sıklıkla görülmüştür. Tek baskı da bu değil tabii.

K6/Y.S.S.-Ü: Vatandaşlar kendi kültürünü ve yaşam tarzını yansıtan yöneticilere sahip olmak istemektedirler. Vatandaş ve yönetici arasında bir gönül bağı oluşmaktadır. Vatandaş kültürünü, özünü o yönetici de bulmaktadır. Bu nedenle yerel siyaset ve hemşehrilik ilişkileri birbirlerinden ayrılamaz.

K7/Y.S.S.-BÇ: Yakın bir ilişki vardır. Siyasi partiler adaylarını ilçelerin demografik yapısına bakarak belirlerler. Çünkü adayın memleketlisi ne kadar fazlaysa partiye o kadar fazla oy toplar. Siyasi çekişmelerin yaşandığı bir ilçede, eğer Karadenizli nüfus yoğunsa oradan kesinlikle Karadenizli bir aday göstermek zorundasınız. Ya da en kötü ihtimal adayın ilçedeki vatandaşların memleketlisi olmasa da parti içerisinde çok iyi tanınmış, parti içerisinde çok güçlü isimlerinden birisi olması gerekmektedir. Yani hemşehri tabanı oy dengelerini değiştirmektedir.

K2/H.D.Y.-B: Birlerine karşılıklı bağımlıdırlar. Özellikle İstanbul’un farklı ilçelerinde düzenlenen Anadolu günlerinde yerel siyasetçiler bu organizasyonlara katılarak oy toplamak için demografik olarak aynı olduğu hemşehrilerinin peşinde koşarlar.

K3/H.D.Y.-BÇ: Buralara göç edip gelen ve onların ardından gelen akrabaları var. Küçük, orta ve büyük aileler var. Küçük ve orta ölçekli aileler kendi yağında kavrulur. Tek amaçları geçinmek olduğu için siyasete pek yanaşmazlar. Ama büyük aileler hem hemşehri ilişkileri güçlü hem de görece ekonomik olarak iyi durumda olmalarından dolayı asıl mesleklerinin yanın da siyaset mesleğiyle de uğraşırlar. Elbette kendi aileleri içerisinde veya hemşehri çevresinden aday gösterebilirler. Onları destekleyebilirler. Çünkü siz onlara oylarınız verirseniz, onlar da size iş, ihale, sosyal yardım vb. destekleri verir.

K4/H.D.Y.-Ü: Kökenleri oldukça eski tarihlere dayanan belediyeler, örneğin 3600 yıllık bir geçmişi olan Üsküdar, kesintisiz yaşayan eski bir kent. Eski olmasından dolayı ilçeye farklı bölgelerden gelenler kalıcı olarak yerleşmiş. Onların ardından akrabaları, tanıdıkları göç etmiş. Böyle olunca belli bir bölge insanı burada yerleşmiş ve gelen akrabalarıyla çevresi genişledi. Bundan dolayı eski hemşehri grupları

siyaset üzerinde de tahakküm kurmaya çalışıyor. Zaten yerel siyasette yerleşik olan bu hemşehri gruplarından besleniyor ve güç alıyor.

K5/H.D.Y.-E: Birbirine bağlı, sıkı bir ilişki vardır. Zira ilçe yönetimlerine seçilecek olan kişilerin belirlenmesinde o yörenin güçlü hemşehri grupları ve önde gelen diğer güçlü aileler belirleyici olmaktadır.

K6/H.D.Y.-A: Çok güçlü bir ilişki vardır. Siyasetçilerin kendi ideolojilerini geniş kitlelere aktarabilmesi ve kendi siyasetlerinin yayılması için hemşehri grupları ciddi görevler üstlenir.

K7/H.D.Y.-A: Çok güçlü bir ilişki vardır. Siyasetçilerin kendi ideolojilerini geniş kitlelere aktarabilmesi ve kendi siyasetlerinin yayılması için hemşehri grupları ciddi görevler üstlenir.

Katılımcıların açıklamaları irdelendiğinde yerel siyasetteki dengelerin değişmesinde hemşehri odaklarının etkisinin bulunduğu ve aralarında simbiyotik (doğal) bir ilişkinin olduğu anlaşılmaktadır. Aslında bu süreç göçle başlayan ve ardından kentlileşme süreçlerinin tamamlanmasıyla birlikte hemşehri odaklarının siyasete atılmalarıyla ilgilidir. Bu durum özellikle 1980 senesinde İstanbul'a yapılan yoğun göç hareketliliğiyle ivme kazanmış ve kent yönetimi üzerinde etkili olmaya başlayan elit hemşehri gruplarının türemesiyle devam etmiştir. Söz konusu grupların güçlenmesi ve belediye yönetimleri üzerinde söz hakkı olmasıyla beraber siyasi partiler, seçim kampanyalarının yürütülmesinde hemşehri odaklarını göz önünde bulundurarak hareket etmeye mecbur bırakmıştır (Karpas, 2008: 195; Erder, 2012: 145-146). Göçle birlikte kurulan simbiyotik ilişkilerde, politikacılar yerel halkın veya yerel lobi gruplarının ihtiyaçlarını göz önünde bulundurarak siyasetini yürütmek zorundadır (Logan ve Molotch, 1997: 69). Bu kapsamda yerel siyasetçilerin desteğini aldığı hemşehri gruplarının iş, barınma ve diğer sosyal yardımlar gibi ihtiyaçlarına karşı duyarsız kalması beklenemez. Aksi halde bu durum politikacının oy kaybetmesine yol açacaktır. Kamu Tercihi Teorisi'nde bu görüşleri desteklemektedir. Mevzu bahis teoremin en önemli ilkelerinin başında bu görüşler yer almaktadır. Yani siyasetçiler oy maksimizasyonu peşinde koştukları için desteğini aldıkları gruplara karşı imtiyazlı hareket etmek zorundadırlar. Aynı durum bürokratlar içinde söz konusudur. Güç ve itibar sahibi olmak isteyen bürokrat, kendisini destekleyenlerin taleplerine karşı duyarsız kalamaz. Morten Egeberg'in 1995 senesinde yayımlanan "Kamu Politikası Yapım Sürecinde Bürokratlar ve Öz Çıkarları" eserinde bürokratları Batılı olan ve Batılı olmayan bürokrat tipolojisi olarak ikiye ayırmıştır. Batılı olan bürokrat tipinde bürokratlar sadece kendi

menfaatinin peşinde koşarken bunu kendisine bir hak olarak atfetmektedir. Ancak Batılı olmayan bürokrat tipindeki karakterler sadece kendi menfaatinin değil, desteğini sürekli olarak aldığı ve aidiyet hissettiği grupların da menfaatlerini savunmaktadır. Dolayısıyla ele alınan ilçe belediyelerinde bürokrat tiplmesi Egeberg'in Batılı olmayan bürokrat tiplmesiyle benzerlik göstermektedir.

4.2.2.4. Siyasi Feodal İlişkiler

Belediye parti meclis üyeleriyle veya belediye bürokratlarıyla hemşehri olmanın belediyelerde işe girmek için etkisi hakkındaki düşüncelerin sorgulanmaya çalışıldığı bu temada katılımcıların çoğu meclis üyeleriyle veya belediye bürokrasisiyle hemşehri olmanın belediyede istihdam edilebilmek için son derece etkili olduğu düşüncesini paylaşmışlardır. Bu yorumlara bakıldığında:

K1/B.B.-E: Bu grupta yer alan siyasilerle veya yöneticilerle hemşehri olmak personel alımlarında avantaj sağlar. Tabi bunun sebebi siyasi bekanın sürdürülebilmesi için hemşehrilerin istihdam dahil birçok sosyal ve kültürel ihtiyaçlarının karşılanması gerekmektedir. Birde şu var: Hem Adalet ve Kalkınma Partili hem de Cumhuriyet Halk Partili belediyelerin iki içinde geçerlidir ki siyasi parti ilçe başkanı, ilçe belediye başkanından siyaseten üstündür. Siyasi ilçe yönetim kurulu üyesi, ilçe teşekküllerini oluştururken devamlı belediyeyle irtibat halindedir. İlçe belediye üyelerinin seçilmelerine neden olan faktör kendi hemşehrilerinin destekleridir. Bu destek aynı bölgeden, köyden, kentten olmak kaydıyla aday değişse bile devam etmektedir. Buna karşılık onların işlerini halletmeniz gerekmektedir. Hemşehrilerin iş bulmak için başvurdukları yerler ise genellikle sivil toplum veya sosyal destek işlerinde çalışan ilçe parti meclis üyeleri olmaktadır.

K2/B.B.-E: Belediyelerde siyasi saikle hareket edildiğinde hemşehrilik ilişkileri ile işe girme kolaylaşmaktadır. Yerel de gerek siyasi parti meclis üyesi gerekse bürokratlarla hemşehrilik ilişkisi doğal bir ağ oluşturmaktadır. Bu ağ işe girişlerde önemli bir etkidir.

K3/B.B.-A: Yerel siyaset aktörlerine bakıldığında feodal bağlarla seçildikleri anlaşılabilir. Belli bir yöreye ait iş kollarını devam ettiriyorlar. Yani yerel siyaset aktörlerinde mesleki temsil olmadığında feodal ilişkiler hemşehriler ve yerel siyaset arasında köprü kuruyor. Durum böyle olunca belli hemşehri gruplarının tekelindeki iş alanlarına kendi memleketlilerinin gelmesi kaçınılmaz oluyor. Bu yerel siyasetçinin hem kendi işini tanıdıkları üzerinden devam ettirmesini, hem de gelecek seçimde iş vererek gönlünü aldığı hemşehrilerinin oyunu yeniden kazanmasını sağlıyor. Ayrıca bir işi iyi yapan kişinin işe alınmasından ziyade hemşehrilerin tercih edilmesinin önüne de geçebilmek mümkün olmuyor. Burada hukuki boşlukların olması ve belediye meclis üyelerinin siyaseten baskıları belirleyici oluyor. Belediye meclis üyelerinin tek amacı yerel refahı sağlamak olması gerekir, hemşehrilerine iş bulmak değil. Kenti yönetenlerin, yönetenlerden daha bilgili olması gerekiyor. Ancak bazı hemşehri grupları kenti yönetenlerden daha kurnaz/kıvrak olduğu için istihdam dahil bir takım taleplerini kolaylıkla bu aktörler üzerinden karşılayabiliyor.

K5/B.B.-Ü: Adaylar belirlenirken demografiye bakıldığı için zaten hemşehrilerin destekleri alınacağı öngörülmektedir. Bu durumda yönetime gelenler, dostluk

kurduğu hemşehrilerinin beklentilerine göz yumamaz. İşe alımlarda bu, son derece etkilidir. Meclis üyesi, hemşehrileri sayesinde bu göreve gelmiştir. Bu nedenle meclis üyeleri hemşehrileri için daha kolay talepte bulunabilir ve onlara rahatça referans olabilir. Dolayısıyla onların memleketlisi olmak belediye işe girme noktasında kesinlikle etkisi bulunmaktadır.

K7/B.B.-B: Belediye meclis üyeleri ve bürokrasi etkileşim halindedir. İşe alımlarda meclis üyeleriyle tanışık olmak önemlidir.

K9/B.B.-S: İşe alınmanızı kolaylaştırır. Çünkü il, ilçe, köy dernek başkanları belediyelere sık sık ziyaretlerde bulunarak başkana ve diğer önemli kişilere hediyeler götürülür. Bu nedenle, eğer o ilçede Ordulular çoğunluktaysa bu insanlar Ordulu bir başkan yardımcılarının veya birim amirinin olduğunu görmek isterler. “Bizim size şu kadar o desteğimiz var” deyip yönetime baskı yaparlar. Demografi gözetilerek yönetim kadrosu oluşturulduğu için tamamen siyasi kaygılar vardır. Siyasi kaygı olduğu için vasıfsız olan bir kişiyi bile belediyede işe almak zorunda kalırsınız. Belediye parti meclis üyelerine ve hatta belediye bürokratlarını hemşehrilerinin getirdiği hediyeler ve yapılan ziyaretler hatır, gönül ilişkisine dönüştür. Doğal olarak bu kişilerin iş istekleri geri çevrilemez. Zaten çoğu kez işe alım listeleri oluşturulurken meclis üyesi başkanı arayarak ona danışır.

K10/B.B.-S: Tabii ki kolaylaştırır. Hemşehri gruplarının en büyük beklentileri belediyede iş sahibi olmak. Sizde bu beklentilerini karşılamak zorundasınız. Aksi halde yönetim ile hemşehriler arasında ihtilaf çıkabilir. Karşılıklı kazan-kazan oyunu olduğu için adayın işe seçilmesini kolaylaştırır. Fakat hemşehrilerin, hemşehrilerini belediyede işe almasının yol açacağı en büyük sorun belli hemşehri gruplarının daha fazla genişlemesine yol açmasıdır.

K11/B.B.-S: Muhakkak kolaylaştırır. Fakat insanlarda şöyle bir algı da var. Birilerinin hemşehrisi gibi görünmek, birileri gibi olmak ve birileri gibi görünmek. Eğer gücü elinde bulunduran birilerinin hemşehrisi olduğunuzda sizde onlar gibi olmak istersiniz. Çünkü menfaatlerinizi daha çabuk elde etmek isterseniz. Hatta iş başvurularında, işe alınmak için gerçek memleketini saklayanlar bile var. Örneğin aday Doğu’da doğmuşsa, Karadeniz doğumlu gibi tanıtabiliyor kendisini. Bu şekilde belediyede işe alınacağını düşünüyor.

K12/B.B.-BÇ: Ayrılmaz ve kaçınılmaz bir doğal ilişki vardır. Örneğin Urfa’da aşiretten birinin belediye başkanı olması demek, en üst yönetim kadrosundan çaycısına, güvenliğine, müstahdemine kadar aşiret içerisindeki personelin seçilmesi kolaydır. Aynı durum Amerika ve Danimarka içinde geçerli. Yönetim hangi lobinin elindeyse yönetimdeki insanlarda lobiler içerisindeki kişilerden seçilmektedir.

K13/B.B.-BÇ: Seçimlerde yöresel yoğunluklar gözetilir. Başkan adayları buna göre belirlenir. Meclis üyeleri de kendi hemşehri tabanının yoğun olduğu yerlerde birinci sırada gösterilir. Başkan ve yardımcılarını kendi ekibini yanında getirdikleri için en alt kademeye kadar aynı memleketteki personele rastlamak mümkündür.

K1/Y.S.S.-B: Belediye meclis üyelerinin, belediye yönetimleri üzerinde baskısı olduğu için işe alımlarda etkili referans kaynaklarındandır.

K2/Y.S.S.-B: Belediye bürokratlarıyla özellikle birim müdürleriyle hemşehri olmak işe girmek için yeterli olmayabilir. Ancak meclis üyeleri ve başkanlar gelecek seçimlerde de seçilme kaygısı güttükleri için hemşehrilerinin en büyük beklentilerinden olan devlet kapısında iş sahibi olmak isteklerini görmemezlikten gelemeyiz. Hemşehrilerinin isteklerini yerine getirmek için girişimlerde bulunur. Belediye başkanı nereliyse aslının da memleketlisi olması kaçınılmaz oluyor. Böylece A memleketli, B memleketli ayrımları oluşuyor. İktidarı yönetenler

nereliyse, yerel yönetim kadrosundaki kişilerinde aynı memlekettten/bölgeden olduğu intibası oluşuyor. Ayrıca yerel tüccarlarında işe alımlarında ve kamu hizmetlerinden ayrıcalıklı yararlanması söz konusudur. Özellikle belli mahallerde toplanmış olan zenginleri mahalle hemşehriciliği yaparak belediye üzerinde etkili olabiliyor. Ayrıca bireyler belediye başkanına ulaşamadığında doğrudan hemşehrisi olduğu belediye meclis üyesinin yanına gidiyor. İş başvurusu için onları köprü olarak kullanıyorlar.

K4/Y.S.S.-A: kurumdaki belediye başkanı veya diğer yönetici kadrosunda yer alan kişilerle hemşehri olmak, kendi hemşehrilerinin işe alınması noktasında süreci kolaylaştırmaktadır. Birçok yöneticisi kendi hemşehrisiyle daha iyi anlaşacağını ve işleri daha hızlı halledebileceğini düşünmektedir.

K7/Y.S.S.-BÇ: Siyasi partiler adaylarını ilçelerin demografik yapısına bakarak belirlerler. Çünkü adayın memleketlisi ne kadar fazlaysa partiye o kadar fazla oy toplar. Siyasi çekişmelerin yaşandığı bir ilçede, eğer Karadenizli nüfus yoğunsa oradan kesinlikle Karadenizli bir aday göstermek zorundasınız. Ya da en kötü ihtimal adayın ilçedeki vatandaşların memleketlisi olmasa da parti içerisinde çok iyi tanınmış, parti içerisinde çok güçlü isimlerinden birisi olması gerekmektedir. Yani hemşehri tabanı oy dengelerini değiştirmektedir. Eğer başkan Rizeliyse işe girecek olanlar ağırlıklı o yöreden seçilir. Çünkü çevresi yakın arkadaşlarından olduğu için onları işe alarak kendisini güvende hissetmesini sağlıyor. Ayrıca birçok başkan yönettiği belediyede kendi kültürünü sürdürmek ister. Bu kültürü sürdürmek için kendisi gibi olan aynı geleneksel tecrübeleri paylaştığı hemşehrilerini işe alarak gerçekleştirir.

K1/H.D.Y.-S: Kendi hemşehri çevrenize hesap vermek zorunda olduğunuz için işe alımlarda bu çevrenizdeki kişilere ayrıcalık tanımak durumundasınız.

K2/H.D.Y.-B: Tam olarak bu iki gruptaki kişiler gereklidir. Zaten işe alım ilanları şeffaf değil. Hangi pozisyona personel alınacağını meclis üyeleri ve belediye bürokratlarının haberi oluyor. Dolayısıyla her iki gruptaki siyasetçi ve yöneticiler kendi pozisyonlarını korumak için hemşehrilerini taşımak zorunda.

K3/H.D.Y.-BÇ: Özellikle siyasette hemşehrilik olmasının, belli bir coğrafyadan gelmiş olmak oy toplamak için yeterli bir neden olabiliyor. Siyaset ve oy kaygıları bir araya gelince memleketlinize çıkarlarına ulaşmak için destek veriyorsanız oda sizi belediyede istihdam ettirmek zorunda. Siz belediye başkanını veya meclis üyelerine sırf hemşehriniz olduğu için seçmişsinizdir. Ama birbiriniz yakından tanımıyorsanız pek değişen bir şey olmaz. Yani resmi kurumlarda çalışmak için destek istediğinizde veya en küçük bir sorun karşısında başkana ulaşabilmek pek kolay olmayabilir. Ancak belediye meclis üyelerine ulaşılabilir. Fakat onlar işe girmenizde ne kadar etkili olabilir bilinmez. Çünkü “üstün, üstü” diye bir şey var. Seçilmiş olmanız çok etkili olacağınız anlamını taşıyor. Bazı bürokratlar var ki hemşehrisi olun veya olmayan size herhangi bir desteği olmaz. Kimisi ise özellikle benim toprağımdan kişileri görmek isterim der. Bura biraz da hakkaniyetli olmak gerekmektedir.

K4/H.D.Y.-Ü: İşe alımlarda hem süreci kısaltmakta hem de en ön sıralara atmaktadır. Yeteneği ve yönetme kabiliyeti olmayan kişiler hemşehrilik ilişkilerini devreye sokarak bu eksikliklerini gidermeye çalışırlar. Özellikle ilçe demografik sıralamasında ilk sırada olan hemşehri grupları arasında bu durum bir hayli yaygındır.

K5/H.D.Y.-E: Yerel siyasetçiler seçimi kazanmalarının ardından belediyede işe almak için kendi hemşehrilerine muhakkak kontenjan ayırmaktadır. Dolayısıyla yönetici bir hemşehrinizin olması işe alınmanıza olumlu etkiler yapar.

K7/H.D.Y.-A: Particiliği ve hemşehriliği ayırmak çok zor. Her yeni seçim döneminde bu ilişki sürerek kendi yeniler. Hemşehriler, bu ağırlıklarını kullanarak siyasi iradeye baskı uygularlar. Doğal olarak yönetim kadrolarını belediyeler kendi siyasi düşüncesinden ve hemşehrilerinden kurarlar. Belediye meclis üyeleriyle veya belediye yöneticileriyle hemşehri olmak işe girmeniz için çok güçlü referanslar sağlar. Hatta hemşehriniz yoksa ODTÜ'nün en iyi bölümünden mezun olun sizin yerinize hemşehrileri olan eğitimsiz birileri rahatlıkla alınır.

Bazı katılımcılar belediye bürokratları veya belediye meclis üyeleriyle hemşehri olmanın işe alınma noktasındaki etkisinin belediye başkanının tutumuna göre değişebileceğini belirtmişlerdir.

K4/B.B.-A: Geleneksel belediyelerde kolaylaştırır. Gelenekselden kasıt kurumsallaşamamış, tüm ilçe halkının menfaatinin önünde kendi destekçilerinin çıkarlarını gözeten belediyelerdir. Doğal olarak bu bölgedeki yerel siyasetçiler de bu motivasyonla hareket ederler. Sonuç olarak çok az belediye hariç büyük diliminde tanıdık, bildik hemşehrilerin olması işe girmenizde sizi ön sıralara taşır.

K8/B.B.-B: Belediyeden belediyeye değişir. Bizim belediyede çok olmaz. Ancak belediye meclis üyesinin veya belediye bürokratinin mahallelisi veya çarşılısı olmak işe alımlarda size avantaj sağlar.

K3/Y.S.S.-S: Başkanın liyakat algısı çok önemlidir. Ancak siyaseten daha üst kurumdakiler, başkana hemşehri dayatması yapmaktadır. Bu durum yerel yönetimlerde liyakati geriletıyor. Ayrıca siyasi baskıların yanında, iş adamlarının baskısı da var. Meclis üyelerinin büyük çoğunluğu iş adamı. Belediyelerle iş birliği yaparlar. Yani meclis üyelerinin hem iş adamı hem de birer siyasetçi olmaları nedeniyle bu kişilerin kendi hemşehrilerini belediyelerde işe aldırma baskıları vardır. Hemşehri baskısı sonuçta eğitimsiz kişilerin işe alınmasına neden oluyor.

K5/Y.S.S.-E: %100 olmasa bile bir avantajının olduğu muhakkaktır. Biz özellikle belediye iştiraklerine personel alınırken hep aynı yöreden olup olmadıklarına dikkat ederiz. Başka bir örnek ise herhangi bir birime personel alınacağı zaman ilgili birim müdürünün ve başvuru yapan adayların nereli olduğuna dikkat ederiz. Yani işe alınacak olan adayların büyük kısmın ile birim müdürünün hemşehri olmamasına dikkat ederiz. Tabii liyakat ilkesi gözetilerek yapılır bu. Aslında bu kadim İstanbul tarihinde mümkün olmamıştır. Aslında diğer taraftan tarihin her döneminde göçler alan İstanbul'da "İstanbulculuk" kimliği saflığını yitirmiştir. Bu yüzden saf İstanbullu olanların belediyede istihdam edilmesi pek mümkün olmamaktadır. Muhakkak kökenleri başka bir bölgeye, memlekete dayanmaktadır. Dolayısıyla bürokratik temsillerde hiçbir zaman denge olamıyor. Belli hemşehri odakları işe alınma süreçlerinde önde oluyor.

K1/H.D.Y.-S: Bu kişilerin etkisi kısmidir. İlçenin tek patronu başkan olduğu için personel temininde kararları daha etkilidir.

K6/H.D.Y.-A: Belediyeyi yönetenlerin bakış açısına bağlıdır. Yöneticinin zihniyeti nasılsa işe alımlar o şekilde gider. Meclis üyelerinin kendi hemşehrilerini işe alma noktasında etkili değillerdir.

Feodalizm toprak ve kişisel ilişkiler olmak üzere iki temel sistem üzerine kurulmuştur. Bu sistem içerisindeki ilişkiler teorik olarak üst kademedeki seçkinlerin korunmasını, alt kademedekilerin ise saygı ve sadakatlerine karşılık onlara toprak,

mülk ve sahiplenme vaatleriyle gelişmektedir (Goof, 2005: 46). Ancak feodal toplumdaki ilişkiler sadece ekonomik ilişkilere bakılarak anlaşılamamaktadır. Feodal toplumdaki ilişkilerin siyasi sistemler üzerinde de yansımaları olduğu için siyasi feodalizmin karakteristiği göz önünde bulundurulmalıdır (Ülgen, 2010: 4). Feodal toplumun siyasi örgütlenişi *koruyan* ve *kollanan* örgütlenişi üzerine kurulmaktadır. Asillerin, ruhbanların ve köylülerin oluşturduğu feodal sınıfsal yapıda idari sistem belli bir sosyal grubun veya bireyin elinde olduğu için oldukça zayıf bir yapıdadır (Zeitlin, 1960: 204). İstanbul özelinde ele alınan altı farklı ilçe üzerinden bakıldığında her üç çalışma grubundaki katılımcıların belediyede istihdam edilebilmeleri için meclis üyelerini veya belediye bürokratlarını destekleyen, bu kişilerin güvenini ve sadakatini kazanan hemşehri grubundaki aktörlerin işe alınarak ödüllendirildiği/ayrıcılık tanındığı anlaşılmaktadır. Akça'da (2012) İstanbul Büyükşehir Belediyesi meclis üyeleri özelinde yapmış olduğu araştırmasında bu bulguyu destekler sonuçlara ulaşmıştır. Meclis üyelerinin birçoğunun (%63'ü) kendi hemşehri odaklarına yapmış oldukları iş bulma, tayin etme ve sosyal yardımlar gibi desteklerinin belediye meclisine girmelerine doğrudan katkısının olduğunu ve bununla patronaj ilişkilerinin taşıyıcısı olduğunu belirtmiştir. Feodal düzendeki işleyişle benzerlik gösteren bu durum katılımcılarında ifade ettiği üzere belediyelere niteliksiz personelin alınması, yönetime hatır-gönül ilişkilerinin karışması ve belli hemşehri gruplarının belediye yönetimi üzerinde daha fazla baskın olarak ötekilerin dışlanmasına neden olan kollamacı yaklaşımların doğmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla yerel siyasi saikler ile ilçe demografisinin benzemesi feodal ilişkilerin devamlılığına işaret etmektedir. Zira siyasi seçkinlerin, hemşehrileri tarafından korunması/desteklenmesiyle yönetim gücünü ele alması sonucunda, desteğini aldığı hemşehri odaklarını istihdam ettirmeleri birbirini besleyen karşılıklı koruyan-kollanan ilişkisini sürdürmektedir. Kısacası siyasi seçkinlerin korunması, hamisi oldukları hemşehrilerine belediyelerde istihdam edilmelerinin önünü açmaktadır. Bu sentezlerin KTT'nin maxsimand ilkesiyle de örtüştüğü (Hill, 1999:5; Buchanan, 1983: 40) ve siyasi seçkinlerin hemşehri öbeklerinden aldıkları desteklerle birbirlerini koruyarak toplumsal yapı içerisinde ayrıcalıklı bir grup örgütlenmesini ortaya çıkarttığı öne sürülebilir. Bu açıklamaların ardından belirtmek gerekirken feodalite olgusunun tüm ilçelerde mevcut olduğunu indirgemeci bir mantıkla

söylemek doğru değildir. Bu sentezler daha çok feodal ilişkilerin Türkiye gibi uzun siyasi ve sosyo-ekonomik geçmişe sahip ülkelerde geniş kapsamlı incelenmesine ve değerlendirilmesine imkân tanımaktadır (Durgun, 2022: 185). Zaten hem bazı katılımcıların beyanlarında hem de Çukurçayır'ın (2015: 245) yapmış olduğu araştırmasında belediye meclis üyesi veya belediyelerde yönetici olabilmek için herhangi bir hemşehri odağının aktörü veya feodal ilişkilerin parçası olmaktan ziyade siyasi yakınlığın ve muhavazakar dernek veya vakıfların belirleyici olduğu sonucuna ulaşarak böylesi tekdüze bir yargıya ulaşmanın hatalı bir yaklaşım olabileceğini belirtmekte fayda vardır.

4.2.3. Hemşehrilik Olgusunun Sosyal Boyutuna İlişkin Bulguların Tartışılması

Araştırmanın bu boyutunda hemşehrilik ilişkilerinin kurulmasının altında yatan temel motivasyonlar, sosyal bir mekanizma olan hemşehri derneklerinin belediyelerle olan ikili ilişkileri ile işe alımlarda hemşehrilik ilişkisi ve sosyo-ekonomik faktörler arasındaki ilişkinin analiz edilmesi amaçlanmıştır. Bu kapsamda hemşehrilik olgusunun kaynakları; politik mübadele aracı olarak hemşehri dernekleri; baskı ve çıkar grubu olarak hemşehri dernekleri; sosyo-ekonomik statü ve istihdam olmak üzere toplam dört alt boyut ortaya çıkmıştır.

4.2.3.1. Hemşehrilik Olgusunun Kaynakları

Bu kısımda katılımcılara hemşehrilik ilişkilerinin kurulmasındaki esas amaç(lar)ın neler olduğu sorusu yöneltilerek yanıt aranmaya çalışılmıştır. Kimlik ve kültürel değerlerin korunması; karşılıklı çıkar elde edilmesi, psikolojik mutluluk kaynağı olması, kişilerin hemşehrilik bağlarına kendilerini bağımlı bırakması ve mikro milliyetçiliğin ortaya çıkması verilen yanıtlar olmuştur.

Kültürel birlikteliğe ve gelenekleri muhavaza etmeye yönelik verilen yanıtlar şu şekildedir:

K3/H.D.Y.-BÇ: Kişinin öz kimliğinin şehir yaşamında erimesini engellemektir. Ancak hemşehrilik ilişkileriyle kentlileşmenin ne ölçüde sağlandığı tartışmalı.

K5/H.D.Y.-E: Göçün yol açtığı ekonomik sıkıntılardan dolayı iş bulabilecekleri, yardımlaşacakları ve geleneklerini sürdürebilecek kişilerle birlikte ilişkiler geliştirmek içindir.

K4/H.D.Y.-Ü: Asıl amaç hemşehriler arasında kenetlenme sağlanarak yaşadıkları ilçeye aidiyetleri, orayı sahiplenmelerini sağlamaktır. Dahası bazı belediyeler sırf kendi sınırlarında belli bölgenin veya şehrin insanları yoğun yaşıyor diye bu

benzerliklere sahip başka ilçe belediyelerle kardeş belediyeçilik anlaşmaları imzalanıyor. Farklı kentlerde de olsa aynı şehirde doğmuş veya kökenleri oraya ait insanların bir araya getirilmesi amaçlanıyor.

K7/H.D.Y.-A: Anadolu'nun çeşitli memleketlerinden gelmiş olan karışık kültürdeki insanların kendi memleketlileriyle kendi kültürlerine ve kökenlerine hizmet etmek amacıyla kurulur.

K7/Y.S.S.-BÇ: Asıl amaç cami yaptırmak, öğrenci okutmak, geleneklerini, örflerini devamlı kılmak, kırsal bölgeden İstanbul'a gelen hemşehrileriyle kenetlenerek kendi yöre insanını desteklemektir. Kendi hemşehrilerine hizmet etmek amacıyla kurulmaktadır.

K7/Y.S.S.-B: Doğal ve geleneksel bir sonuçtur. Eskiler kendi aralarında hemşehri bağları kurmuşlar zamanında. Yenilerde kendisinden öncekiler gibi bu ilişkiyi kurmaya devam ediyor.

K13/B.B.-BÇ: Kendi aralarında aidiyet geliştirerek kendi memleketlerini popüler göstermektir.

Bazı katılımcılar ise hemşehrilik ilişkilerinin karşılıklı çıkar elde etmek amacıyla kurulduğunu açıklamışlardır:

K2/H.D.Y.-B: Hemşehrilerin bir arada toplanmalarının ilk amacı oy toplamak, iş bulmak ve en son sosyal yardımlaşma ve dayanışmayı teşvik etmektir. Hemşehrilik ilişkilerinde yer alınmasının temel gerekçeleri bunlardır.

K2/Y.S.S.-B: İki taraflı çıkar ilişkisi ve verilen vaatlere karşı vatandaşın yüzüne bakabilmektir. Yani iki türlü vaat vardır: Seçim öncesi ve seçim sonrası vaatlerdir. Seçimden önce hemşehrilerinize verdiğiniz sözleri, seçim geçtikten sonra tutmak zorundasınız. Aksi durumda bir daha onların yüzüne bakamazsınız. Yerel seçimler milletvekilliği seçimleri gibi değil. Orda daha çok ideoloji etkilidir. Vekilin sizlere verdiği vaatlere ulaşmak için peşinden koşmak, vekile ulaşmanız gerekir. Fakat bu zordur. Ancak hemşehrilerinin yerel siyasetçilerine ulaşması daha kolaydır.

K4/Y.S.S.-A: Bir araya gelinerek, küme halinde toplumsal baskı oluşturulup siyaseten ve ticareten çıkar elde etmektir. Hemşehrilerin bir arada gruplaşmalarının diğer bir sebebi ise kaynaklarının kısıtlı olması ve ihtiyaç duydukları finansal ve kamusal kaynaklara hızlıca ulaşmak istenmesidir. Yardımlaşma ve dayanışma ilişkilerin kurulma nedenleri arasında en son sıradadır.

K4/H.D.Y.-Ü: Gelenek ve göreneklerin yaşatılması amacıyla yola çıkılır ancak ne kültürel birliktelik ne de yardımlaşma ve dayanışma yoktur. Asıl amaçları kendi istek ve taleplerini birilerinin aracılığıyla karşılamaktır. Devlette işe girerek diğer arkadaşlarını da çalıştığı kuruma aldirmaya çalışır.

K3/Y.S.S.-B: İki taraflı çıkar ilişkisi ve verilen vaatlere karşı vatandaşın yüzüne bakabilmektir. Yani iki türlü vaat vardır: Seçim öncesi ve seçim sonrası vaatlerdir. Seçimden önce hemşehrilerinize verdiğiniz sözleri (hep iş veya sosyal yardım olur), seçim geçtikten sonra tutmak zorundasınız. Aksi durumda bir daha onların yüzüne bakamazsınız.

K6/H.D.Y.-A: Aynı kültürü paylaşan insanlar arasında güç oluşur. Güçlü ağlarla belediyelerde ve diğer siyasi alanlarda etkili faaliyetler yürütülür. Yani hemşehriler belli bir çıkar için toplanırlar. Türkiye'de hemşehrilik oldukça önemli. Örneğin ABD'de ilk sorulan soru "ne iş yapıyorsun?" iken bizde "nerelisin?" sorusudur. Bu

durum hemşehriliğe atfedilen önemin göstergesidir. Siyasi ve yönetsel kurumlar üzerinde baskıları hissediliyor.

K7/Y.S.S. BÇ: Asıl amaç cami yaptırmak, öğrenci okutmak, geleneklerini, örflerini devamlı kılmak, kırsal bölgeden İstanbul'a gelen hemşehrileriyle kenetlenerek kendi yöre insanını desteklemektir. Kendi hemşehrilerine hizmet etmek amacıyla kurulmaktadır.

Hemşehrilik ilişkilerinin ne çıkar amaçlı ne de kültürel birlikteliğin sürdürülmesi amacıyla kurulduğunu düşünmeyip, hemşehriliğin psikolojik olarak mutluluk ihtiyacını karşılayan bir olgu olduğunu düşünen katılımcılara da rastlanmıştır.

K1/Y.S.S.-B: Aynı memleketli olanların bir araya gelmelerinin arkasında bir strateji, plan vardır. Bu düşüncelerini hayata geçirmek için psikolojik olarak canlı ve kendilerini mutlu hissettirecek faaliyetler yapmaktadır. Bu yüzden hemşehrilik ilişkileri kendilerini mutlu edecek insanlarla birlikte olmak için kurulur.

K2/B.B.-E: Büyük kentlerde hemşehrileriyle karşılaşan insanlar çok çabuk kaynaşırlar. Eski hatıraları, köylerini ve akrabalarını konuşmak onları mutlu hissettirir.

K4/H.D.Y.-Ü: Psikolojik bir durumdur. İnsanların kendi memleketlisinin çoğaldığını, farklı alanlara yayıldığını gördüklerinde bundan haz duyarlar. Kendi varlıklarının genişlemesi güç toplamalarını sağlayacağı için birbirlerine sıkı sıkıya bağlanırlar ve bundan mutluluk duyarlar.

K13/B.B.BÇ: Kendi aralarında aidiyet geliştirerek, psikolojik olarak kendi memleketlerini popüler göstermektir.

Kimi katılımcılar bireylerin hemşehrilik ilişkilerine kendi kendilerini bağımlı bıraktıklarını ve bu ilişkileri isteyerek kurduklarını belirtmiştir:

K11/B.B.-S: Hemşehri odakları kendi menfaatlerini tatmin edecek olan her türlü kamu hizmetlerini kendileri için kullanılmasını istiyorlar. Hemşehriler kendi kendilerini bu ilişki sarmalının parçası haline getiriyor.

K2/Y.S.S.-B: Diğer taraftan hemşehrilerin kendisi bu ilişkileri kurmak istiyor. Belediyedeki en küçük bir işlerini tanıdık hemşehrilerini arayarak yaptırmak istiyorlar. Bürokrasinin kendisi bu ilişkileri kurmaya itiyor. Bazen belediyelerde hemşehriniz olmadan değil işe alınmak, stajyer olarak bile işe giremiyorsunuz. Yani bürokrasinin işleyişi, belediyede dijitalleşmenin olmayışı ve insanların istekliliği bu iki tarafı hemşehrilik bağlarıyla birbirlerine bağımlı hale getirmesine yol açıyor. Hemşehrilerinizle bir geçmiş, örf, adet, alışkanlıklar paylaştığınız için onları birebir tanımasanız bile işe girmesi için çabalayabilirsiniz.

K7/Y.S.S.-BÇ: Hemşehriler arasında güven ve yakınlığın sağlanacağı düşünülür. Yani hemşehrilik karşılıklı güvenin sağlanmasına aracı bağıdır. Ancak hemşehri grupları kendilerini belediyelere karşı bu kurumlardan iş, aş, yakacak vb. yardımlar isteyerek bağımlı bırakıyor. Dolayısıyla belediyelere karşı toplumsal bağımlılık da artıyor.

Hemşehriliğin toplumda mikro milliyetçiliğin yaşanmasını tetikleyen bir olgu olduğunu belirten katılımcılarda vardır:

K3/Y.S.S.-BÇ: Türkiye’de hemşehrilik ilişkileri milliyetçiliğin farklı bir türüdür. Dolayısıyla her ülkede mikro milliyetçiliğe yüklenen anlam toplumdan topluma farklılık gösterir. Ancak çoğu ülkede hemşehrilik de milliyetçilik gibi belli bir grubun örgütlenmesine ve dar grupların arzularını ön planda tutmak istemeleri ortak yanındır. Ortak yön açısından hemşehriler arasında geleneksel ilişkiler kalmadı. Yani önceden kahvehanede, toplu yemeklerde vb. toplanılırdı. Ancak bu eylemleri günümüzde görmek zor. Bunun yerine insanlar elektronik ve dijital araçları kullanmakta. Hemşehriler dünyanın öbür ucundaki akrabalarıyla bu şekilde iletişim kurabilmekte. Bu hem daha hızlı hem daha az maliyetli bir arada olma şeklidir.

K6/Y.S.S.-Ü: Partili ve partiden olmanın avantajını birçok yerde görebilmek mümkün. İster belediye meclis üyesi olsun ister belediye bürokratları aynı davanın adamı olan kendi hemşehrisini işe almayı ister. Bu durum çoğu tarafından mikro milliyetçilik olarak görülebilir fakat her iki gruptaki kişilerin kendi hemşehrilerini işe sokması doğal karşılanabilir. Çünkü belediyeler milyon dolarlık ihaleler almaktadır. Bu ihalelerin kamuoyuna sızdırmayacağına inandığı hemşehrisine öncelik verilmesi adaletsizlikten ziyade zorunlu bir seçimdir.

K13/Y.S.S.-BÇ: Gurbete yeni gelmiş kişiler tutunacak bir dal ararlar. Buda daha önce gelmiş olan hemşehrileridir. Ancak bu ilişkiler daha sonraları mikro milliyetçiliği doğurmaktadır. Haliyle toplumda biz-onlar ayrımı ortaya çıkmaktadır.

K1/H.D.Y.-S: Personel alınırken hemşehri ayrımcılığına başvurulmamalıdır. Aksi halde mikro milliyetçilik yapılmış olunur. Vatandaşın hem devlete hem de belediyeye karşı güveni kaybolur. Sadece liyakat baz alınarak insan kaynağı aşamaları yürütülmelidir.

K2/H.D.Y.-B: Milliyetçilik düzeyinde hemşehrilerini kayıran bazı kişilerde “hemşehrim olsun, çamurdan olsun” düşüncesi var. Dolayısıyla işin içerisine hemşehrilik girdiğinde liyakat ortadan kalkıyor ve tanıdık, bildik hemşehrileri üzerinden tahsil seviyelerine bakmadan masa başı iş istiyorlar.

K4/H.D.Y.-Ü: İnsanların kendi memleketlisinin çoğaldığını, farklı alanlara yayıldığını gördüklerinde bundan haz duyarlar. Kendi varlıklarının genişlemesi güç toplamalarını sağlayacağı için birbirlerine sıkı sıkıya bağlanırlar ve bundan mutluluk duyarlar. Gelenek ve göreneklerin yaşatılması amacıyla yola çıkılır ancak ne kültürel birliktelik ne de yardımlaşma ve dayanışma yoktur. Örgütlenen hemşehri grupları, memleket işlerine müdahil olarak daha aktif hale gelmekte ve sonuçta mikro milliyetçilik ortaya çıkmakta. Mikro milliyetçilik eşitsizliklere neden olduğu için yerelde personel alımlarında da mikro milliyetçiliğe bağlı hakkaniyet dışı uygulamalar olmaktadır.

Görüşmeye katılanların vermiş oldukları yanıtlara bakıldığında hemşehrilik ilişkilerinin kurulmasının temelinde kültürel birlikteliğinin sağlanması, siyasal ve sosyal menfaat elde edilmesi ve psikolojik olarak kendilerini iyi hissettikleri düşüncesi yer almaktadır. Nitekim Ayata’nın (1989: 115-116) belirttiği üzere kente yeni gelenlerin kendi yerel kültürlerini korumak istemeleri ve kültürel yozlaşmaya maruz kalınmaması isteği bireyleri hemşehrilik ilişkilerini kurmaya teşvik etmektedir. Yılmaz (2008: 22) ise hemşehrilik ilişkilerinin bir çıkar uğruna -ki bu çıkarlar daha çok kamusal kaynaklardan yararlanmak üzerinedir- toplanıldığını belirtmiştir. Her hemşehri kümesi aktörünün kendisine has mutlu olma tarzı ve

kendisini iyi hissetmesine katkı sağlayacak yöntemi vardır. Katılımcıların hemşehriliğin sohbet etmek, geçmiş yad etmek veya bir arada haz duyacakları faaliyetler yaparak psikolojik rahatlık kazanılacağı düşünülmektedir. Cliford Geertz’de Bali’de yapmış olduğu antropolojik araştırmasında akrabalar arasında yapılan horoz dövüşlerinin kendilerini mutlu ettiklerini ve aslında horozların birbirleriyle dövüşmesi onlara göre bir suç değil, birlikteliğin, beraberliğin ve güçlü olmanın bir göstergesi idi. Zira Le-Bon’un (2018: 100) belirttiği şekilde buluşma eylemi sadece düşünceleri topluma kabul ettirmek değildir. Buluşma eylemi aynı zamanda birtakım hissetme tarzlarını da insanlara kabul ettirme gücüne sahiptir.

Katılımcıların bu temada sorulan soruya vermiş oldukları yanıt arasında hemşehrilik olgusunun sırf kendi hemşehrilerinin çıkarlarını kollayabilmek için bunu mikro milliyetçiliğe yol açması pahasına gerçekleştirildiği belirtilmektedir. Hemşehrilik olgusunun baskın olduğu yerlerde etnosentrik tutum ve davranışlar hem geleneksel (kapalı) toplumlarda hem de modern (açık) toplumlarda bile farklı yaygınlık seviyelerinde karşılaşılmaktadır (Özkalp vd., 2004: 69). Sosyoloji literatüründe *primordialist* (ilkçilik/doğallık) ilişkiler olarak aktarılan olgu tarihin birçok farklı döneminde siyasal oluşumlar üzerine inşa edilerek insanları farklı gruplara ayırmıştır. Bu ilişkiler ağında belli bir etnisitenin hayatta kalması ve istedikleri hedeflere erişebilmeleri için kan bağının ve akrabalığın normal bir araç olduğu savunulmaktadır (Smith, 1988: 34-35). Kimi toplumlarda baskın gruplar, seçkinler veya liderler *primordialist* ilişkileri araçsallaştırarak kişisel menfaatlerini en yüksek seviyede karşılama amacını gütmüşlerdir (Brass, 1991). Kurtbaş’ta Ardahan ilinde yapmış olduğu alan araştırmasında (2013: 356) hemşehrilik ve etnosentrizm olgularının birbirlerine referans noktası olduklarını ve hatta birbirlerini beslediklerini belirtmiştir. Dolayısıyla *primordialist* ilişkiler üzerine kurulan hemşehrilik olgusunun mikro milliyetçiliğe neden olarak etnosentrizmi doğurabileceği söylenebilir. Hemşehrilik olgusunun İbn Haldun ‘un “bedevi” (köy/kır) toplumsal yaşantısıyla (Haldun, 2012: 105) ilişkilendirildiğinde bedeviliğin kentlerde mikro milliyetçiliği tetiklediğini de söylemek mümkün olabilir. Araştırmanın önceki boyutlarında da analiz edilmeye çalışıldığı üzere personel alımlarında liyakatli olunması, belli hemşehri gruplarına ayrımcılık tanınmaması ve yerel bürokraside görev alacak olanların gerekli iş kriterlerini sağlamaları halinde temsilin tesis edilebilmesi bu

olumsuz anlatıların yaşanmamasına veya önüne geçilebilmesine katkı sağlayabilecektir.

4.2.3.2. Politik (Siyasal) Mübadele Aracı Olarak Hemşehri Dernekleri

Bu bölümde kendi memleketlisi olan bireylerin bir araya gelmelerini ve onlarla işbirlikleri kurmayı sağlayan bir yapı olan hemşehri dernekleri ile yerel yönetimler arasındaki ilişkilerin nasıl olduğu sorusuna yanıt aranmıştır. Hemşehri derneklerinin siyasetin arka bahçesi olduğu, belediyelerle olan ilişkilerinin karşılıklı menfaat elde etmeye dayanan bir zorunluluk olduğu yanıtları verilmiştir.

Hemşehri derneklerinin siyasetin arka bahçesi olduğunu belirten katılımcıların ifadeleri şu şekildedir:

K2/H.D.Y.-B: Türkiye’de hemşehri dernekleri siyasi partilerin arka bahçesi olmuş durumda. Avrupa’daki hemşehri derneklerine bakıldığında kamu gücüyle devlet üzerinde baskı kurarak kamu yararı sağlanmaya çalışılır. Burada öyle değil. Sadece belli kitlenin menfaati elde edilmeye çalışılır. Türkiye’de hemşehri dernekleri belediyelere oy devşirmek için kurulmuşlardır. Bunu yapmak için hemşehri tabanıyla çeşitli sosyal etkinliklerle düzenlerler. Bu etkinlikleri yapmak için gerekli bütçe ise belediye tarafından tahsis edilir. Böylece başkan hemşehrilerinin sempatisini ve oylarını kazanmış olur.

K2/Y.S.S.-B: Kentte konuşlanmış bazı hemşehri dernekleri var ki, lobicilik faaliyetlerini çok iyi yürütmekte. Siyaseti de meslekleri olarak gördükleri için ister istemez dernek, siyaset ve yerel idare arasında üçlü bir etkileşim oluyor ve hemşehri dernekleri bir tür siyasilerin bahçesi haline geliyor.

K3/H.D.Y.-BÇ: Kentte konuşlanmış bazı hemşehri dernekleri var ki, lobicilik faaliyetlerini çok iyi yürütmekte. Siyaseti de meslekleri olarak gördükleri için ister istemez dernek, siyaset ve yerel idare arasında üçlü bir etkileşim oluyor ve hemşehri dernekleri bir tür siyasilerin perde arkasındaki bahçesi haline geliyor.

K3/B.B.-A: Avrupa’daki hemşehri dernekleri merkezden ve yerinden yönetimlere yardım etmek için kurulurlar. Türkiye’de ise hemşehri derneklerinin tamamı olmasa da %90’ı tüzüklerinden ayrı hareket ediyorlar. Bizde hemşehri dernekleri siyasetin arka bahçesidir.

K7/H.D.Y.-A: Hemşehri dernekleri seçimlerin gidişatını etkileyebilecek seçmen gruplarına sahiptirler. Bu nedenle seçim kampanyasıyla vatandaşla birer birer iletişim kurmaktan ziyade bu dernekler sayesinde çoğunluğa ulaşılabilir. Belediyeler de bunu fırsata çevirdikleri için sürekli dirsek teması kurarlar. Siyasetin arka bahçesi de denilebilir fakat oyların toplanmasında güçleri yadsınamaz.

Katılımcıların büyük bir kısmı hemşehri dernekleri ile belediyeler arasındaki ilişkinin karşılıklı çıkar sağlamak için kurulması gereken zorunlu bir ilişki olarak görmüşlerdir. Bu ifadelere bakıldığında:

K1/H.D.Y.-S: Organik bir ilişki vardır. Hemşehri dernekleri belediyelerin tanıtım yüzüdür. Belediye başkanı ilçe ve köy dernekleri sayesinde uzaktaki hemşehrileriyle bağ kurar. Başkanın bu dernekteki kişileri mutlu etmesi önemlidir. İşini görmediği bir hemşehrisi olduğunda bu haber tüm köylüye yayılır. Başkana desteklerini çekerler. Karşılıklı çıkar ilişkisi olduğu için dernekleri belediyelerde iş bulma konusunda etkilidir.

K2/Y.S.S.-B: Belediyeyi yönetmek için aday olan kişinin ve onun ekibi hemşehri derneklerinin oy toplamak için cazip yerler olduğunun farkında oldukları için bu yerlere sürekli ziyaretlerde ve organizasyonlarda bulunurlar. Hemşehri dernekleri de bu desteklerinin karşısında seçim sonrasında belediyelere şöyle hesap sorarlar: Siz bizim hemşehrilerimizden kaç tanesine yardım ettiniz? Kaç tanesini işe aldınız? Onların belediyeden talepleri ilk olarak işe alınmak ardından hemşehrilerini sosyal yardımlardan faydalanmalarını sağlamaktır. Hatta bazen öyle hemşehri dernekleri var ki, sadece adresleri ve telefon numaraları var ancak fiziksel mekânları yok. Bunlara sıklıkla rastlanabilir. Burada ki amaç binanın olup olmasından ziyade hemşehri derneğin kurulması prosedürlerinin yerine getirilerek hemşehrilerle bir araya gelerek güçlerini birleştirmek ve baskı grubu olabilmektir.

K5/B.B.-Ü: Çok içli-dışlılardır. Yerel yönetimlere başkan olacak aday için hemşehri derneği gidilmesi zorunlu bir duraktır. Çünkü hemşehri dernekleri seçmene ulaşabilmenin en önemli yoludur. Hemşehri dernekleri bu güçlerinin farkında oldukları için kendi hemşehrilerinin çeşitli yönetim kademelerinde işe alınmalarını istemektedirler.

K5/H.D.Y.-E: Seçim dönemlerinde ilçede hangi yörenin insanları yoğunsa yerel yönetim kadrosu bu demografiye göre oluşur. Yerel yöneticiler kendi hemşehri derneklerine mecburdur. Çünkü onları yönetime taşımaları için destek isterler. Hemşehri dernekleri de bunu karşılıksız yapmaz. Üst düzey pozisyonlarda kendi hemşehrilerinin olmasını beklerler. Zaten, hemşehri tabanı geniş olan hemşehri derneği yöneticileri bu konumlarında dolayı hızlı bir şekilde yerel yönetimlerin önemli mevkilerine transfer edilmek istenir. Ayrıca kent konseylerinde de hemşehrilik ilişkileri oldukça yaygındır. Şöyle ki kent konseylerine her derneğin temsilcisi gelir. Güçlü ve daha iyi örgütlenmiş olan hemşehri derneği temsilcileri kent konseyinin amaçlarını gerçekleştirmekten ziyade kendi derneklerinin siyasi çıkarlarına daha fazla önem verirler. Yani bu dernekler kentlilik bilincinin gelişmesi için çalışmalar yapmak yerine kendi hemşehrilerinin iş, ihale, arsa vb. menfaatlerini kollamak için çalışırlar.

K6/H.D.Y.-A: Sıkı bir ilişki var. Çünkü yereli yönetenler gelecek seçimde yeniden seçilebilmek için kendilerine kilit yerler seçerler. Bu kilit yerlerden en önemlilerinden birisi de hemşehri dernekleridir. Dernek yöneticileriyle ve hemşehrilerin kanaat önderleriyle görüşürler. Çünkü bu kişiler kendi kitlesini etkileyebilmeleri açısından güçlüdürler. Hem birebir ilişki kurmak zor olduğu için tek bir hemşehri derneği yöneticisi sayesinde binlerce kişiye ulaşabilmek mümkün oluyor.

K7/B.B.-B: Siyasetçiler hemşehri derneklerine giderek orada seçim kampanyaları hatta ticaret yapıyorlar. Hemşehri dernekleri, seçim dönemlerinde destekledikleri adayın başkan olmasıyla birlikte, hem bu emeklerinin karşılığı hem de derneğin gücünü pekiştirebilmek için kendi üyelerini işe aldirmek için baskı yaparlar. Dolayısıyla siyasetçiler ile hemşehri dernekleri arasındaki ilişkilerin çok iyi kurulması gerekmektedir. Siyasetçiler, hemşehri dernekleriyle yakın olmak ve isteklerini yerine getirmek zorundadır. Her hemşehri derneğin kendi gücüne göre

istekleri farklıdır. Ama İstanbul'da kurulan çoğu hemşehri derneğinin amacı menfaat elde etmektir.

K7/Y.S.S.-BÇ: Aynı görüşte olan hemşehriler arasında yakından ilişki vardır. Hemşehri derneklerinin partinin hesabına çalışması önemlidir. İlçedeki yönetim hangi siyasi görüşten ise kendisiyle aynı görüşe sahip hemşehri derneğiyle beslenir. Hemşehri derneği yöneticileri, kendi yöresini kanalize edebildiği ve oy toplayabildiği için yerel yönetimler bu kişilerle iletişimini kesemez. Yerel yönetimlerde bunun karşılığında, çekirdek kadrosunu söz konusu hemşehri gruplarından oluşturur. Ayrıca hemşehri derneklerine sosyal yardımlar yapar ve faaliyetlerini yapabilmesi için bina tahsis eder.

K10/B.B.-S: Menfaat temelli ilişki vardır. Hemşehri gruplarının beklentilerinin başında işe girmek ve belediyelerin kaynaklarından yararlanmaktır. Karşılıklı dengenin kurulması gereklidir. Beklentilere olumlu yanıt verirsiniz siyasette olumlu etkilenir. Ya da tam tersi. Dolayısıyla siyasi kaygılarla dolu bir ilişkiden söz edilebilir.

K13/B.B.BÇ: Yerel yönetimler, hemşehri derneklerine ekstra destekler verir ve bunun karşılığın isterler. Örneğin belediyeler hemşehri derneklerinin yemek, davetiye, cenaze, festival vb. organizasyonları için mali kaynak aktarır. Bunu karşılıksız yapmayan belediye idaresi, karşılığında seçim desteği ister.

Bunların yanında hemşehri dernekleri ile belediyeler arasındaki ilişkileri gönül birlikteliğinin kurulması (K6/Y.S.S.-Ü); belediye başkanının tutumuyla ilgili olması (K6/B.B.-Ü) ve bu ilişkilerin kurulmasının olumlu bir yanının olmayıp İstanbulluluk kimliğini yok eden ilişkiler olarak yorumlayan (K5/Y.S.S.-E) katılımcılar da vardır:

K6/Y.S.S.-Ü: Güçlü bir bağ bulunmaktadır. Çünkü hemşehri dernekleri, yöneticilerin hemşehriliği olduğu için ayrılmaz gönül birliktelikleri vardır.

K6/B.B.-Ü: Belediye başkanın hemşehri dernekleriyle kurdukları ilişkiyle ilgilidir. Seçimle iş başına gelen başkan, gücünü derneklerden alıyorsa bir bakıma onların eksikliğini istemez ve taleplerini asla geri çeviremez.

K5/Y.S.S.-E: Hem İstanbullu kimliğini ve kültürünü yok edecek hem de yerli kurumsallığa zarar verecek kadar güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Her şehrin bir kültür gününün olmasının yanı sıra 2019 yerel seçimlerinde yaklaşık 1.000 kişi oylarını hemşehri dernekleri aracılığıyla İstanbul'dan köylerine götürdü. Yani İstanbul'u kim yönetirse yönetsin Anadolu baskıcılığından (hemşehrilik) kurtulamıyor. Birçok şey bu sisteme göre işliyor.

Araştırmanın katılımcıları hemşehri dernekleriyle belediyeler arasındaki ilişkinin menfaat temelli olduğunu beyan etmişlerdir. Altı parti yönetimindeki ilçede farklı profildeki katılımcıların bu temada birleştikleri ortak nokta hemşehri dernekleri ile belediyeler arasında girift, zorunlu, sıkı ve vazgeçilmez bir ilişkinin olduğu yönündedir. Katılımcıların ifadelerinden yola çıkılarak hemşehri derneklerinin birer sivil toplum kuruluşları olmadıkları söylenebilir. Çünkü sivil toplum kuruluşlarının tarihsel süreç içerisindeki gelişimleri ve fonksiyonlarına bakıldığında bu yapıların

kar amacı gütmeyen ve devlet güdümünden uzak olarak sivil faaliyetler yürütmeye çalıştıkları anlaşılmaktadır (Diamond, 1994; Çaha, 2007; Çaha ve Kahraman, 2006). Dolayısıyla hemşehri derneklerini Kıray'ın (1998) tampon mekanizması; Adıgüzel'in (2016: 61-62) geçiş kurumları olarak nitelendirdiği şekliyle tanımlamak daha doğru bir yaklaşım olabilecektir.

Türkiye'deki hemşehri derneklerinin kurulma misyon ve vizyonlarının Avrupadakilerine kıyasla biraz daha farklı olduğu söylenebilir. Dünya'daki bazı hemşehri derneği deneyimlerinin açıklandığı önceki kısımda bu derneklerin daha çok kendi hemşehrilerinin sosyal, kültürel, psikolojik ve ekonomik ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik faaliyetler yürüttükleri aktarılmıştır (Lastra, 2007: 8-9; Ong'ayo, 2019: 137; Somerville vd., 2008: 2; Nielsen, 2004: 48). Türkiye'de ise hemşehri dernekleri siyasetçiler, seçmenler ve bürokratlar arasında üçlü bir menfaat sağlanması temelinde işlediği için diğer ülkelerdeki hemşehri dernekleriyle farklılıklar ortaya çıkmaktadır. Bu ilişkiler sürecinin ise Kamu Tercih Kuramı (KTT) ile benzerlikler taşıdığı ve bu kuramın öne sürmüştüğü bir takım tezlerle örtüştüğü farkedilmiştir. Araştırmanın önceki bölümlerinde ele alındığı üzere KTT'nin üç temel ilkesi bulunmaktadır. Bunlar Rasyonalite (*Maxsimand*), Politik Mücadele (*Catallaxy*) ve Metodolojik Bireycilik ilkeleridir (Hill, 1999:5; Buchanan, 1983: 40; Gwartney ve Holcombe, 2014). Rasyonalite ilkesine göre belediye başkanlarının, meclis üyelerinin ve büro amirlerinin kamu kaynaklarından maksimum özçıkâr elde edebilmeleri için kendi ekibini oluşturmaları ve seçimi kazanmak için kamu kaynaklarından en üst düzeyde faydalanabilmeleri için politik süreçlerde hemşehri derneklerini önemli bir kaldıraç olarak kullandıkları öne sürebilmek mümkündür. Dolayısıyla günümüzde -araştırma kapsamında ele alınan ilçeler dahilinde- hemşehri derneklerinin siyasetçilerin, vatandaşların ve büro yöneticilerinin kendi faydalarını maksimum seviyede sağlamaları için hemşehri derneklerini kendi özçıkârlarına hizmet eden bir araç olarak kullandıkları söylenebilir. Doğal olarak siyasetçiler ile onlarla aynı memlektten olanlar (hemşehriler) ve aidiyet hissettikleri hemşehri derneği aktörlerinin politik süreçlerin başarıya ulaşması halinde kamusal yarardan ziyade bireysel veya grupsal faydalarını maksimum düzeyde gerçekleştirmeye çalışacakları yadsınamaz bir gerçektir. Dolayısıyla hemşehri derneklerinin kurulma misyonu ve vizyonunun en başında yer

alan kentlileşme sürecini kısaltmak, geleneği sürdürülebilir kılmak, toplumsal birlikteliği tesis etmek ve sosyal çatışmaları engellemek (Feron ve Lefort, 2018; Özerkmen ve Kahya, 2008: 20; Narlı, 1999: 182-184) amaçları yerini, politika süreçlerinin aktif aktörü olmaya bırakmasından dolayı bu amaçlarını ne ölçüde karşılayabildiği tartışma konusudur. Kısacası hemşehri dernekleri rant; siyasetçiler oy; seçmenler çıkar ve bürokratlar ise itibar peşindedirler.

4.2.3.3. Baskı ve Çıkar Grubu Olarak Hemşehri Dernekleri

Hemşehri derneklerinin kendi hemşehrilerini belediyelerde istihdam ettirilmesinde etkili olup olmadığına ilişkin düşüncelerinin sorgulandığı bu temada hemşehri derneklerinin birer oy depoları olmalarından dolayı kendi yapılarını güçlendirmek ve hem toplumun hem de üyeleri gözünde prestijli olduklarını ortaya koyabilmek için belediyeler üzerinde baskılar kurarak kendi hemşehrilerinin çıkarlarını elde etmede etkili yapılar oldukları belirtilmiştir. Bu açıklamalar incelendiğinde:

K1/B.B.-E: Elbette. Meclis üyeleri bu yolla belirleniyor. Bazı hemşehri derneği yöneticileri var ki, baskı kurarak kendi çocuklarını belediyede işe aldırıyorlar. Bunun yapılması yaygın. Bir şeylerden taviz vermek zorundasınız.

K3/B.B.-A: Hemşehri derneklerinde memur olmak, ihale almak, imar izni almak vb. çeşitli faydalar edinilebilmek için siyasi rantlar işleniyor. Üyeler de bu rantlardan faydalanabilmek için hemşehri derneklerini kullanıyor. Doğal olarak bu dernekler yerel yönetimler üzerinde baskı kurmaya çalışıyor.

K4/B.B.-A: Çok iyi iletişimleri var. Onlarla iletişim sıkı tutulmaya çalışılıyor. Yeni yerleşmeye başlamış ilçelerde, bilhassa gettolaşmaların yoğun olduğu yerlerde, hemşehri dernekleri daha baskın oluyor. Gettoların varlığından dolayı hemşehri, hemşehriyi çekiyor.

K5/B.B.-Ü: Hemşehri dernekleri oy toplama potansiyeli yüksek yerlerdir. Siyasetçilerin çoğunun bir eli ve kulağı hemşehri derneklerindedir. Siyasi partiler aday çıkartırken, siyasetçisinin hemşehri dernekleriyle olan yakınlığına da bakarlar. Siyaset ile hemşehri dernekleri arasında karşılıklı çıkar ilişkisi var. Şöyle ki, hemşehrilerinizin olduğu dernekler sizi destekler, sizde onları devlet kurumlarına işe yerleştirirsiniz. Hemşehri dernekleri için bu kamuoyuna kendilerinin etkili oldukları gösteren, hemşehrilerinin havasını atan etkili yerler olarak ön plana çıkmak isterler.

K6/B.B.-Ü: Hemşehri dernekleri vasıtasıyla yerel yöneticilerin oylarının artırması ve yönetime gelmeleri sonucunda doğal olarak dernekler bunun karşılığını almak için türlü baskılar kurarlar. Bu isteklerini gerçekleştirmeleri halinde hemşehri dernekleri hem kendi üyeleri gözünde hem de kamuoyuna karşı güçlü bir profil çizmiş olacaktır. Hemşehri dernekleri ile yereldeki siyasetçiler arasındaki var olan ilişkilerden dolayı birbirlerinin çıkarları gözetilmektedir. Bu nedenle işe girişte belediye başkanı hemşehri derneklerinin etkisi altında kalarak, dernekten gelen listedeki hemşehrilerini daha dikkatli inceliyor.

K7/B.B.-B: Hemşehri dernekleri güçlenmek isterler ve bunun için çeşitli çıkarlara ulaşabilmek için baskı kurmaya çalışırlar. Bu yüzden daha fazla hemşehrilerine

ihtiyaçları vardır. Onlara ie sokulacaklarını taahhüt ederler. Böylece hem belediyedeki ilerini daha kolay hallederler hem de hemşehrilerini mutlu etmiş olurlar.

K8/B.B.-B: Adına kafa-kol ilişkisi veya hemşehri kollamacılığı ne derseniz deyin dernekler kendi üyelerini ie aldırarak için baskı yaparlar. Dernekler için hemşehrilerinin i sahibi olması demek, kendilerine gelecek ekonomik destekler ve saygınlık kazanmak demektir.

K9/B.B.-S: Hemşehrilik ilişkilerinin kurulması hem siyasetle uğraanlara hem de bu ilişkideki üyelere karşılıklı çıkar sağlar. Şöyle ki i bulmak isteyenler doğrudan hemşehri derneklerinin yolunu tutar. Yönetsel olarak kariyer yapmak isteyenlerde bu derneklerin kapısını alar. Bu ilişki kısır döngü halinde kendisini daima tekrarlar. Sonuç olarak hemşehri dernekleri yerel yönetimlere karşı g oluşturarak birçok konuda baskı yapıyorlar.

K10/B.B.-S: Hemşehrilik ilişkilerinin kurulması hem siyasetle uğraanlara hem de bu ilişkideki üyelere karşılıklı çıkar sağlar. Şöyle ki i bulmak isteyenler doğrudan hemşehri derneklerinin yolunu tutar. Yönetsel olarak kariyer yapmak isteyenlerde bu derneklerin kapısını alar. Bu ilişki kısır döngü halinde kendisini daima tekrarlar. Sonuç olarak hemşehri dernekleri yerel yönetimlere karşı g oluşturarak birçok konuda baskı yapıyorlar.

K13/B.B.-B: Özellikle belediyedeki ara yöneticilik kurumlarındaki personelin seçilmesinde baskın olmaktadır.

K2/Y.S.S.-B: Muhakkak etkilidir. Etki yaratmak zorundadır. Çünkü hayatta kalmak isteyen hemşehri derneklerinin resmi kurumlarda daha fazla üyesini ie aldırarak hem belediyedeki ilerini hallettirirler hem de ie yerletirdikleri kişilerden finansal destek alırlar. Yani karşılıklı birbirini besleme hali vardır. Diğer sivil toplum kuruluşları gibi hemşehri derneklerinin de çıkarları olmaktadır. Belediyenin gözünde hemşehri dernekleri oy deposu iken; hemşehri derneklerinin gözünde belediyeler i ve a kapısıdır.

K3/Y.S.S.-S: Hemşehri dernekleri psikolojik olarak tatmin olmak isterler. Eğer Kastamonuları temsil eden bir dernekseniz, belediye bakan yardımcısının veya en azından belediyedeki diğer birim müdürlüklerinde kendi hemşehrilerinin çalışmasını istersiniz.

K4/Y.S.S.-A: Yerel yönetimlerin oluşturulmasında hemşehri derneklerinin etkin olması dolayısıyla kadrolamada da etkilidir.

K6/Y.S.S.: Yönetici ve dernek aktörleri aralarındaki aidiyetlerini üyeleriyle paylaşmak ve güçlerinin sürekli olmasını istedikleri için yerel yönetim kadrolarında kendi arkadaşlarını görmek isterler.

K1/H.D.Y.-S: Hemşehri dernekleri belediyelerin tanıtım yüzüdür. Belediye başkanı ilçe ve köy dernekleri sayesinde uzaktaki hemehrileriyle bağ kurar. Başkanın bu dernekteki kişileri mutlu etmesi önemlidir. İini görmediği bir hemehrisi olduğunda bu haber tüm köylüye yayılır. Bakana desteklerini çekerler. Karşılıklı çıkar ilişkisi olduğu için dernekleri belediyelerde i bulma konusunda etkilidir.

K2/H.D.Y.-B: Hemşehri dernekleri g ve itibar kazanmak için üyelerine i bulmak zorundadır. Böylece dernekler siyasette ve bürokrasi üzerinde baskı kurarak etkili olmaya çalışırlar. Aksi durumda, yani hemşehrilerini belediyede ie sokamayan derneklerin itibarı zedelenir. Ayrıca bu durum belediye açısından da olumsuz sonuç doğurur. İe almadığı hemşehri grubu yeleri tarafından bu haber kulaktan kulağa duyulur ve seçim zamanında destekler kesilir.

K4/H.D.Y.-Ü: Hemşehri dernekleri kendi kitlelerini yaygınlaştırmak istemesinden dolayı devlet kurumlarının çeşitli mevkilerine memleketlilerinin iş başında olmasını isterler. Doğal olarak bu isteklerini gerçekleştirebilmek için yerel yönetimler üzerinde etkili olmaya çalışırlar.

K5/H.D.Y.-E: Ekonomik olarak güçlü ve hemşehri tabanı geniş bir dernek kendi hemşehrilerini kritik görevlere aldırılmaları için belediyeler üzerinde baskın olmaya çalışır.

K7/H.D.Y.-B: Kesinlikle etkilidir. Nereli olursanız olun hemşehri derneklerini yönetenler sayesinde belediyelerin kapıları rahatlıkla açılır. Çünkü bu yığınlar, belediyelerin arkasında durarak destek sağlamaktadır. Hemşehri derneklerinin taleplerini geri çevirmek, onları mutlu edememek belediyenin zararına.

Katılımcıların vermiş olduğu açıklamalardan yola çıkarak hemşehri derneklerinin kendi üyelerinin menfaatlerini tatmin edebilmek için belediyeler üzerinde yoğun baskı kuran birer araç oldukları anlaşılmaktadır. Zaten hemşehri derneği üyeleri de kendilerine en fazla fayda sağlayacak memleketlisi olduğu adayı destekleme ve karar alma mekanizmaları üzerinde siyasal baskı kurma eğilimindedir. Buradan hemşehri derneklerinin en önemli fonksiyonun baskı grubu olduğu sonucuna ulaşılmaktadır (Gürbüz, 2014: 61; Kurtbeyoğlu, 2005: 144). Öyle ki Sosyal Baskınlık Kuramı'na (SBK) göre her baskın grup kendi siyasal kurumlarını ve değerlerini oluşturarak güçlerini sürdürülebilir kılmak ister (Özler, 2018: 90; Niray ve Deniz, 2007: 24). KTT'nin önemli savunucularından olan Anthony Downs "Demokraside Ekonomik Eylem Teorisi" (1957) eserinde *medyan seçmen teorisini* ortaya atarak bireylerin rasyonel düşünen varlıklar olduklarını bu nedenle bireysel çıkarlarını en üst seviyede karşılayabilecekleri siyasi partilere doğru tercihlerde bulunduklarını belirtmiştir. Olson'a göre ilk etapta demokrasi gelişim aşamalarının çıktısı olan baskı gruplarının, genişlemeleri ve güç kazanmalarıyla birlikte siyasal iktidarın toplumun tamamını kapsayan ve kamu yararını esas alan yönetişimci hizmet bilincinden uzaklaşarak yalnızca belli bir grubun çıkarlarını gerçekleştirmek için faaliyet göstermek "zorunda" kaldığını belirtmiştir (Barkley ve Rosser, 2007: 4). Burada kamusal yarardan ziyade bireysel fayda esas olmaktadır. Bu doğrultuda ele alındığında hemşehri derneği üyelerinin medyan seçmen kuramına eklemlenebileceği öne sürülebilir. Hemşehri derneği aktörlerinin, belediyelerde iş bulabilecekleri düşüncesiyle kendi memleketlisi olduğu adayı destekleyecek faaliyetlerde bulunmaktadır. Zaten sosyal sermaye türleri ve ortaya çıkma nedenlerine (Tablo.4) bakıldığında hemşehrilik olgusunun politik (siyasal) sosyal sermaye türüne denk

düştüğü ve kendi üyelerine devletten ve yerel aktörlerden daha fazla çıkar elde etme amacıyla kurulan ilişkiler olduğu belirtilebilir.

4.2.3.4. Sosyo-Ekonomik Statü ve İstihdam

Sosyo-ekonomik statü (eğitim, gelir durumu, sosyal statü, dinsel inanç, ikamet yerinin kır-kent olması) ile hemşehrilik arasındaki ilişkilerin belediyelerde personel alınırken nasıl işlediğine ilişkin sorusunun sorulduğu bu temada katılımcılar daha çok eğitim ve gelir düzeyine vurgu yaparak hemşehrilerinin dinsel inançlarının ve ikamet yerinin neresi olduğu faktörlerinin işe alımlarda gözetilen birer unsur olmadıkları beyan edilmiştir.

Personel alımlarında eğitim düzeyi ile hemşehrilik ilişkileri arasındaki bağa ilişkin katılımcılar çoğunlukla hemşehri ayrımcılığının yapıldığı belediyelerde eğitim seviyesinin dikkate alınmadığı, adaylar arasında eşitlik olması halinde hemşehri tercihinde bulunduğu ve bunun özellikle işçi kadrolarında daha yaygın olduğunu belirtmişlerdir. Açıklamalar şu şekildedir:

K3/B.B.-A: Nereli olursa olsun bir insan işe alınırken adil olunmalıdır. Aday liyakat süreçlerinden geçmelidir. Ancak işe alınacak olan kişiler arasında aynı yerden doğmuş birden fazla kişi varsa, daha kaliteli eğitim almış olan seçilmelidir. Örneğin birisi ODTÜ mezunu, birden fazla dil biliyor, işe de uygun ancak hemşehri sermayesi olmadığı için onun yerine eğitimsiz ama hemşehri çevresi geniş birisi alınmamalıdır. Benim hemşehrim olsa bile bilgiliyse alırım, niteliksizse almam.

K5/B.B.-Ü: Eğitim derecesine bakılmaz. Hemşehrinizi almak isterseniz bir şekilde alırsınız. Ama düşük kadrolarda işe alırsınız.

K6/B.B.-Ü: Eğitim derecesine bakılmaz. Hemşehrinizi almak isterseniz bir şekilde alırsınız. Ama düşük kadrolarda işe alırsınız.

K13/B.B.-BÇ: Gerçekten ihtiyaç duyulan bir personel almak isterseniz alınan eğitim önemlidir. Ancak ihtiyaç olmamasına karşılık hemşehri ayrımcılığıyla bir personel alıyorsanız eğitim düzeyi çokta önemli değildir.

K2/Y.S.S.-B: İşçi pozisyonları için eğitimin pek bir önemi yoktur. Birilerinin hemşehrisi olmanız yeterli olabilir. Ancak üst düzeyde bir işe alınacaksanız, bunun için belli bir eğitim seviyesine sahip olmalısınız. Sınavda iki aday varsa ve puanları eşit ise, birisi birilerinin hemşehrisi olduğunda bu kişi alındığı olmuştur.

K3/Y.S.S.-S: Ne yazık ki eğitim seviyesi pek göze alınmıyor. Çok iyi eğitim almış birisi, hemşehri ayrımcılığının yapıldığı kurumlarda eğitimsiz birisine karşı mağlup olabiliyor.

K4/Y.S.S.-A: Eşit sıralamaya veya puana sahip olanlar arasında işe alınacak kişilerden birisinin, işe alacak olanlarla memleketlisi olması halinde böylesi durumdaki adayların alındığı olmuştur.

K6/Y.S.S.-Ü: Eğitim seviyesi önemli değil. Her eğitim seviyesindeki kişiye göre iş bulunur. Önemli olan gönül bağıdır.

K2/H.D.Y.-B: Genelde bakılmıyor. Ancak hangi pozisyon için olduğuna bağlı.

K5/H.D.Y.-E: Eski belediyelerde ilk başlarda varlık gösteren hemşehri grupları oraya yerleşmiştir. Daha sonra türeye türeye hemşehrilerinin varlıklarını yenilemiştir. Böylesi kurumlar açısından eğitim seviyesi öncelikli değildir. Adaylar arasında eşitlik olması halinde hemşehrisi olanlar öne geçirilir.

K7/H.D.Y.-A: Aynı hemşehri kutbunun elemanı ve siyasi aidiyeti paylaşıyorsanız alınan eğitimin niteliğine bakılmaz. Ancak siyasi aidiyeti hemşehrilik ve kişiyi öne çıkartan eğitim kalitesinin olması işe alımlarda adeta çarpan etkisi yaratır.

Adayın nereli olduğundan ziyade işin niteliğine olan becerisinin ve eğitim düzeyinin önemli faktör olduğunu belirten katılımcılar da vardır:

K8/B.B.-B: Nereli olduğundan önce eğitim durumuna bakılmaktadır. Kendisini ne kadar geliştirdiği, insan ilişkileri çok önemlidir.

K9/B.B.-S: Eğitim önemlidir. Alınacak pozisyona göre seçilecek kişinin eğitim düzeyi, birilerinin hemşehrisi bile olsa, işin durumuyla örtüşmelidir.

K1/Y.S.S.-B: Hemşehri alınacaksa bile eğitilmiş olan ve işi bilen alınmalıdır. Aksi durumda kurumda verimlilik azalır. Eğer eğitim seviyesi düşük olan hemşehri illa alınacaksa ona göre düşük bir kadroda iş verilir.

K1/H.D.Y.-S: Önemli olan işin ehli olmasıdır. Eğitim düzeyi yetersizdir ancak işle ilgili tecrübesi vardır. İşe yatkınlığı olan hemşehriniz ise ona iş verirsiniz.

Belediyelerde personel alımlarında aynı memleketli olan adayların eğitim düzeylerinin, katılımcıların az bir kısmı hariç tutulduğunda, dikkate alınan bir unsur olmadığı, sırf hemşehrilerin belediyede istihdam edilmeleri için onlara düşük kadroların tahsis edildiği verilen yanıtlardan anlaşılmaktadır. Bu noktada post-fordist üretim modeline değinmek gerekir. Özellikle 20. yüzyılın ikinci yarısından itibaren sanayi toplumunun, bilgi toplumuna evrilmesi düşünce alanında olduğu gibi üretim alanında da reform çabalarını gündeme getirmiştir (Ateş ve Çöpoğlu, 2015: 106). Fordist üretimden post-fordist üretime geçilmesi kamu hizmetlerindeki çeşitliliği artırmış ve dolayısıyla bu hizmetleri karşılayacak insan kaynağına olan ihtiyacı da artırarak kamu istihdamında alternatif yöntemler geliştirilmiştir (Harris ve McDonald, 2000: 53). Buradaki amaç YKİ paradigmasının savunularından olan kamu personel yönetiminde insan haklarının güçlendirilmesi ve ayrımcılığın önüne geçilmesi olmuştur. Ancak post-fordist model insan kaynağı yönetimindeki kayırmacılık sorununa etkili bir reçete üretememiştir. Özellikle orta ve üst düzey yönetici sınıfı, işçi sınıfına benzemeye başlamıştır (Aslan, 2005: 21). Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilebilmek için gerekli olan eğitim, kabiliyet,

entelektüellik kriterleri yerini eşitlik ve tarafsızlık ilkeleriyle bağdaşmayan dinamiklere bırakmıştır (Güler, 2013: 151-152). Bu kapsamda post-fordist üretim modeliyle birlikte yaygınlaşmaya başlayan taşeron ve sözleşmeli personel statülerinde liyakat ihlallerinin olabileceği, sadece hemşehrilik ilişkilerinden dolayı, eğitimsiz olan kişilerin bu kadrolarda istihdam edilebilecekleri söylenebilir. Kısacası post-fordist yaklaşım hemşehrilik ilişkilerinin farklı hukuki statüdeki kadrolarda aynı memlekette olan kişilerin işe girebilmelerini kolaylaştırmaktadır. Personel alımlarında bu tür ayrımcı muamelelerin önüne geçilebilmesi için İngiliz personel sınıflandırma sistemindeki gibi öğrenim görülen eğitim düzeyine göre geniş hizmet grupları belirlenerek, hizmet grupları arasındaki geçişkenlikleri seçici kılacak kriterlerin getirilebileceği önerilebilir. Son olarak KTT'nin bürokraside ve bürokrat davranışı üzerindeki etkilerini analiz eden araştırmalara bakıldığında bürokratların eşit tercihler arasında kalmaları halinde genellikle pragmatist davranarak kendisi için en olumlu sonucu doğuracak seçeneğe yönelmeleri (Karaaslan ve Bakırtaş, 1999: 53), personel alımlarında adaylar arasında eşitlik olması halinde hemşehri ilişkilerinden dolayı adayın işe alınması KTT'nin öne sürmüştüğü bu hipotezle uyuşmaktadır.

Katılımcıların bir kısmı personel alımlarında gelir düzeyi ve hemşehrilik ilişkilerinde hemşehriler arasında gelir düzeyi düşük olanlara iş önceliğinin insani gereklilik olarak tanındığını belirtmişlerdir. Yanıtlar ise şu şekilde olmuştur:

K3/B.B.-A: Bir işe alınmak için aynı memlekette/bölgeden adaylar varsa gelir durumu daha kötü olan adayın seçilmesi daha doğru olabilir.

K5/B.B.-Ü: Ekonomik olarak zor durumda olan hemşehrilere öncelik tanınmaktadır.

K11/B.B.-S: Evli, çocuklu veya askerden yeni gelmiş yardıma muhtaç tanıdık bir hemşehri ise gelir durumu yüksek olanlara kıyasla işe alınması daha muhtemeldir.

K13/B.B.-BÇ: Askere gidip gelmiş, gelir durumu iyi olmayan kişi, bunların üzerine birilerinin hemşehrisi ise onu işe almanız daha kolaydır.

K2/Y.S.S.-B: Hemşehriler arasında gelir durumu iyi olmayanlara öncelik tanınmaktadır.

K4/Y.S.S.-A: Hemşehriler arasında gelir durumu iyi olmayanlara öncelik tanınmaktadır.

K6/Y.S.S.-Ü: Herhangi bir işi olmayan ve evli olan hemşehrilere daha çok öncelik verilir.

K1/H.D.Y.-S: Hem işin ehli hem de insani olarak gelir durumu iyi olmayanlara öncelik tanınmalıdır.

Hemşehriler arasında gelir düzeyi yüksek olanların işe alınmalarının yaygın olduğunu ifade eden katılımcılar da bulunmaktadır.

K6/B.B.-Ü: Görecelidir. Eğer fakirse insani olarak düşünülerek yardım edilir ve işe alınır. Fakat zengin bir hemşehri grubunun parçası ise insani yaklaşılmaktan ziyade onun kuruma, kendisine, getirisine bakılır ve bu şekilde istihdam edilebilir.

K1/Y.S.S.-B: Yöneticiler kendi çıkarları ve bürokratik sorunların çözümü için (yarın ihtiyacım olursa) ahlak ve insani duygular göz ardı edilerek hemşehriler arasından zengin olanı işe alınabilir.

K2/H.D.Y.-B: Ekonomik gücü elinde bulunduranların çocukları öncelenir. Gelir durumu iyi olanlar ekonomik güçlerini ve hemşehri bağlarını kullanarak kendi eşini, dostunu belediyede işe alınması için baskı yapar.

K5/H.D.Y.-E: Hemşehriler arasında gelir durumu daha iyi olanların, siyasi olarak kuruma daha çok fayda getireceği düşünülerek bu hemşehri grubundaki kişiler önceliklidir.

K7/H.D.Y.-A: Gelir durumu yüksek hemşehri gruplarının belediyelerle ikili ilişkileri daha sıkıdır. İstihdam edilme konusunda da hemşehriler arasından zengin olana öncelik verilir. Çünkü sosyal statüsü ve gelir düzeyi yüksek olan memleketlinizi işe almanız demek bu sınıftaki diğer kişilere de dokunmanız-iletişim kurmanız demektir. Ayrıca bu kimselerin ilçede ağırlıklarının olması, siyasi çözüm üretmede kullanılabilecekleri düşünülmektedir.

Katılımcıların belediyelerde personel alımlarında aynı memlekten olan hemşehrilerin gelir düzeyine ilişkin verilen yanıtlarına bakıldığında iki farklı senaryonun olduğu görülmektedir. İlki yöneticilerin insani duygularla hareket ederek gelir durumu iyi olmayan hemşehrilerine öncelik tanınmasıdır. Ancak belirtmek gerekirken gelir durumunun iyi olmaması tek başına yeterli değil aynı zamanda kurumla hemşehrilik ilişkilerinin de bulunması beklenmektedir. İkinci senaryo ise hemşehriler arasında işe alımlarda gelir durumu iyi olanlara öncelik tanınmasıdır. Bunun yapılmasındaki gerekçe işe alımı yapacak olan kişilerin kendi güçlerini pekiştirmek ve siyaseten baskın olmak istemeleridir. Weber'in de (2017) özetlediği gibi yönetici kadro siyasal egemenliğini pekiştirebilmek için para, bina, taşıt gibi maddi yönetim araçlarına sıkı sıkıya bağlıdır. Bu tema altında birinci senaryodan ziyade ikincisi KTT'nin "bütçe maksimizasyonu" (*budget maximization*) teziyle uyumaktadır. Bürokratların kendi bürolarında prestij, yüksek maaş, güç, tayin ve atama gibi yetkilere sahip olabilme kaygılarının olmasından dolayı bürokratlar bürolarındaki bütçe gelirlerinden en yüksek miktarda faydalanmak istemektedirler (Breton ve Wintrobe, 1975: 196). Niskanen'e göre bürokratin bunları gerçekleştirebilmesi için hiyerarşik olarak altta kalan insan kaynağı sayısını artırması ve kendi büroları için gerekli olan bütçe ihtiyacının fazlasına sahip olmakla mümkün

hale gelebilmektedir (Wintrobe, 1997: 433-434). Putnam'ın da (1995: 268) belirttiği gibi sosyal sermaye bireylerin ve örgütlerin sorunlarını çözme noktasında pozitif bir etkiye sahiptir. Dolayısıyla gelir durumu yüksek olan hemşehrilerini işe alan yöneticilerin sosyal sermaye birikimini güçlendirerek kendisinin ve yönettiği örgütündeki sorunların daha kolay çözülebilmesine yardımcı olabileceği ancak bu durumun ekonomik durumu gelişmemiş olan bireylere negatif etkiye sahip olabileceği ifade edilebilir.



SONUÇ

Sivil toplum olgusu siyasal düşünceler tarihi içerisinde daima tartışılan konulardan olmuştur. Bazı sosyal bilimciler bireylerin devlet karşısında güçlenmesi, bireyin toplum içerisindeki alanının genişlemesi ve sivil toplum bilincinin kökenlerini kendi dönemsel koşullarında yorumlayarak çoğunlukla liberalizm/totalitarizm, bireycilik/kollektivizm, özel irade/genel irade, pozitif hukuk/negatif hukuk ve toplumsal sözleşme kuramları çerçevesinde izah etmeye çalışmışlardır.

Sosyal inşacı (konstrüktivist) teorisyenler ise özel olarak sivil toplum kurumunun oluşumundan ziyade toplumun bütünü nasıl ortaya çıktığıyla ilgilenmişlerdir. Özellikle İbn Haldun'un asabiyet kavramıyla ortaya koyduğu argümanlar; Tonnies'in cemaat-cemiyet ayrımı; Durkheim'ın mekanik-organik toplum ayrımıyla eklemlenerek Fukuyama'nın bilgi iletişimi teknolojileri-çerçerlik ve güven konusundaki tartışmalarıyla sürdürölmüştür. Bu tartışmalar sosyal gruplar arası ilişkilerin kökenlerini ve kitlenin bu ilişkiler sonucundaki motivasyonlarını anlamlandırmada ve sosyal düzenin oluşum evrelerini tahlil edebilme noktasında önemli çıkış noktaları olmaktadır.

Türkiye'de sivil toplum kuruluşlarının oluşması ve sivil toplum bilincinin gelişmesi kadim Osmanlı İmparatorluğu'na kadar dayanmaktadır. Fakat sivil toplumun devletle olan ilişkilerinde sivil toplum devlete karşı bir güvenlik sorunu olarak göröldüğünden dolayı Osmanlı'da Avrupa tarzındaki gibi bir modern sivil toplum alanının gelişmesi pek mümkün olmamıştır. Ancak bu durum hem Osmanlı İmparatorluğu döneminde hem de Cumhuriyetin ilan edilmesinden sonraki dönemlerde sivil toplumun gözardı edildiği anlamına gelmemektedir. 1808 Sened-i İttifak, 1839 Tanzimat Fermanı, 1856 Islahat Fermanı, 1876 I. Meşrutiyet, 1908 II. Meşrutiyet, 1920 Türkiye Büyük Millet Meclisinin açılması ve 1961 Anayasasının kabul edilmesiyle günümüze kadar olan süreçte sivil toplumun kapsamı ve kavramı değişimlere uğrayarak halkın yönetime katılımı sağlanmaya çalışılmıştır. Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye Cumhuriyeti sadece toplumsal değil aynı zamanda dinsel, kültürel ve etnik açılardan çeşitlilik göstermesinden dolayı tarihsel süreç içerisinde toplumun yönetime katılma istek ve taleplerinin baskısı altında kalmışlardır. Sözü edilen bu gruplar arasında etnik gruplar, kültürel gruplar, sosyal gruplar ve dinsel

gruplar seslerini yönetime ulaştırabilmek için çeşitli bireysel ve kolektif olarak baskı oluşturmaya çalışmışlardır. Ancak bu çabalar fiili durumlarla ve askeri darbelerle kesintiye uğratılmıştır (Özbudun, 2015; İçduygu vd., 2011: 56; Tunç, 1998: 135).

Küreselleşme süreci ve bilgi-iletişim teknolojilerinde yaşanan ilerlemelere bağlı olarak sivil toplum örgütleri de bu gelişmelerden etkilenerek hem sayıca artış göstermiş hem de siyasal ve medeni hakların savunusu için hareket eden dayanışmacı yapılar biçimine dönüşmüştür. Türkiye’de dünyada yaşanan sivil toplum gelişmelerinin gerisinde kalmayarak, sivil toplum tartışmaları ve sivil toplum bilincinin ileriye taşınması için çabalar devam ettirilmektedir. Sivil toplumun temsili bürokrasi ve temsili demokrasideki açıklığın giderilmesinde siyasal boyuta sahip olmasının yanı sıra eğitim, sağlık, istihdam, altyapı ve güvenlik gibi devlet tarafından sunulan kamu hizmetlerinin karşılanmasında da sosyo-kültürel boyutu bulunmaktadır.

Bireysel ve grupsal çıkarların ortak menfaatlere dönüşebilmesi adına sivil toplum önemli bir fonksiyona sahiptir. Farklı çıkarlar etrafında toplanmış olan gruplar çeşitli amaç, misyon ve vizyonla ve isimlerle bir araya gelmektedirler. Buradaki amaç şüphesiz grup içi aktörlerle siyasal ve sosyal yaşamın her alanında birlikte hareket edebilmek ve dayanışma içerisinde olabilmektir. Bunun örneklerine ise Arabistan, Asya, Avrupa ve Afrika bölgelerinde yer alan bazı ülke deneyimlerinde rastlamak mümkündür. Kendi aralarında inşa ettikleri diaspora veya ulusaşırı derneklerle kendi iletişim kanallarını kurarak ekonomik, sosyal, psikolojik ve kültürel ihtiyaçlarını gidermeye çalışmışlardır. Özellikle bu yardımlaşma ve dayanışma ilişkileri hemşehri dernekleriyle daha sıkı örülmeye başlanmıştır. Farklı bölgelerde yer alan ülkeler çeşitli isimler altında kurdukları yapılarla hemşehrileriyle bir araya gelerek tanımadıkları yeni yerleşim birimlerinde örgütlenmişlerdir.

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

Kent-kır arasındaki kültürel farklılıkları gidermesi veya minimize etmesi bakımından hemşehrilik olgusu kültürel birlikteliği sağlama işlevi görmektedir. Kültürel entegrasyonun sağlanması bireylerin psikolojik yalnızlık, dışlanmışlık ve kimsesizlik hislerini gidermektedir. Ekonomik açıdan kente yeni gelenlere tanıdıkları, arkadaşları, akrabaları ve hemşehrileri aracılığıyla iş ve kalınacak yer temin edilmesi açısından ekonomik ve toplumsal bir işleve sahiptir.

İster formek ister informel şekilde ortaya çıkmış olsun sosyal sermaye olgusu temelinde güven duygusu yer almaktadır. Kişiler arası karşılıklı güven hissi, sosyal dayanışmayı, çıkar sağlama faaliyetlerini, ortak etkileşim kurmayı ve işbirliği ortamını düzenlemektedir. Yani sosyal sermayenin merkezinde güven yer almaktadır. Güven duygusu gerek modern toplumu oluşturan büyük gruplar gerekse en küçük sosyal grup olan aile arasında birlikteliği tesis eden güçlü bir bağıdır. Sosyal sermaye ile insanlar geniş toplumsal ilişkiler kurmalarından dolayı siyasal sistem üzerinde de etkili olabilmektedirler. Siyasal sistem ve kültür üzerinde etkinin oluşturulması ise kamu politikalarının oluşturulmasında ortak çıkarların dile getirilmesini ve yönetim kademelerine aktarılmasını kolaylaştırmaktadır.

Hemşehrilik olgusunun daha kazuistik bir şekilde analiz edilebilmesi için belli başlı siyaset ve yönetim teorileriyle olan ilişkilerinin incelenmesinde önem kazanmaktadır. Çünkü hemşehrilik olgusu yalnızca sosyo-kültürel bir boyuta sahip değildir. İdare üzerindeki etkileride en az sosyo-kültürel boyutu kadar önemlidir. Klasik bürokrasi teorisyenlerine göre hemşehrilik ilişkileri girift yapıdaki bürokrasi mekanizması içerisinde insanların kaybolmalarını engelleyerek, bürokratik işlemlerin hızlandırılması ve hizmetten yararlanacak hemşehriler açısından zaman kaybının önüne geçilmesi açısından önemli bir olgudur. Aynı olgu elitist bürokratlar açısından ele alındığında hemşehrilik ilişkilerinin bürokraside oligarşik eğilimlere ivme kazandırmaktadır. Bürokraside oligarşik eğilimlerin ortaya çıkması bürokraside temsil ve demokrasi tartışmalarına neden olmaktadır. Hemşehri oligarşisinin yoğun olduğu bürokrasilerde bürokratik temsilin mutlak olarak tesis edildiğinden söz etmek mümkün olmamaktadır. Doğal olarak bürokratik temsilde adaletin tesis edilememesi coğrafi temsil adaletsizliğine neden olmaktadır. Bundan dolayı etnik ve bölgesel çeşitliliğinin yönetilmesinde temsilin ve dengenin sağlanması toplumsal düzenin

korunması ve kimlikler arasında çatışmanın yaşanmaması açısından önem taşımaktadır.

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

Hemşehriler yereldeki talep ve beklentilerinin karşılanması için rasyonel tercihlerde bulunabilmektedir. Rasyonel tercihler altında yatan temel motivasyonları izah etmek için önemli bir kuram olan Kamu Tercih Teorisiyle hemşehrilik olgusu arasındaki ilişkiye bakıldığında: Yerelde istihdam edilebilmek dahil diğer yerel kamu hizmetlerinden daha fazla istifade edebilmek amacıyla bürokrat, seçmen, siyasetçi ve hemşehri dernekleri arasında karşılıklı menfaat elde etme çabalarının olması ve seçmen davranışlarının salt olarak bireysel çıkarlarını toplumsal faydanın önüne koyarak stratejik tercihlerde bulunması beklenen bir durum olarak gözlemlenmektedir.

Hemşehrilik benzeri kayırmacı uygulamalar hemen hemen tüm ülkelerde rastlanılmaktadır. Kavramın ismi ve uygulamaları farklı ülkelerde hemşehrilik olarak ele alınmasa da bürokrasilerde ve özellikle buralara insan kaynağı temin süreçlerinde ayrımcı uygulamalara rastlayabilmek mümkündür. Bu uygulamalara ülkelerin geçmiş tarihi tecrübeleri, sosyo-demografik yapıları ve seçmenin politik tercihlerine göre farklı şekilde rastlanılmaktadır. Bugün en gelişmiş Batılı ülkelerde bile

kayırmacı uygulamalar devam etmekte ve meritokrasi tam anlamıyla işlememektedir. Liyakat ilkesini zedeleyen unsurları engelleyebilmek ve meritokrasiye uygulama alanı açabilmek amacıyla yeni kanunlar çıkartılmaya çalışılmaktadır. Fakat bu yasaların kayırmacılığı ne ölçüde engellediğini ve meritokrasinin yönetime eksiksiz olarak aktarabildiğini bazı Avrupa ve Doğu ülke örneklerinden yola çıkarak kesin şekilde yanıtlamak zor görünmektedir. Bu bakımdan bürokraside kayırmacı uygulamaların geçmişte ve günümüzde yaşandığına dair belirtilerin olması kayırmacılığın uluslararası boyutlu bir sorun olduğunun göstergesidir (Tortop, 1999; Güler, 2005: 148-150; Zengin, 2011: 45).

Avrupa’da ve bazı Doğu toplumlarında insan kaynakları yönetiminde belli grupların baskın olduğu ve liyakat ilkesinin uygulanmadığı Türk toplumunda da açık bir şekilde görülmektedir. Türkiye Cumhuriyeti tarihinde insan kaynakları yönetiminin tamamen meritokrasiye uygun seçim ve atama usullerinin yerine getirildiği söylemek güçtür. Kadim Osmanlı İmparatorluğunun mirasçısı olan Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı’dan personel sistemindeki bir takım özellikleri de miras olarak almıştır. Özellikle Osmanlı döneminde kamu hizmetlerine girmek padişaha bağlılık ve yakınlık kriterleriyle yani sadakete tabi tutulmuştur. Tanzimatla birlikte reform çabaları ve yönetimi modernleştirme girişimleriyle birlikte patrimonyal geleneğin olumsuz izleri giderilmeye çalışılmıştır. Ancak Cumhuriyet’in ilan edilmesiyle ideolojik yakınlık, ortak bölgeden olmak, siyasi yakınlık, klientalizm, nepotizm ve benzeri unsurlara dayalı patronaj ilişkileri yok edilememiştir. Özellikle çok partili siyasi hayata geçilmesiyle birlikte kamu kaynaklarını ele geçirmek isteyen siyasi partilerle birlikte patronaj ilişkileri daha da güçlenmiştir. İktidar olmak isteyen siyasi partiler seçimi kazanmaları halinde destekçilerine ve paydaşlarına kamu kaynaklarının dağıtılması vaatleriyle, kamu hizmetleri patronaj hizmetlerine dönüşmüştür.

Yılmazöz (2009: 300) Türk Kamu Personel Yönetiminin tıkanmasının en önemli nedenlerini liyakat, kariyer ve ehliyet sistemlerinin çökmesi olduğuna dayandırmıştır. Söz konusu üç kritik ilke bütün toplumlarda bürokrasiyi üzerinde taşıyan temel kolonlardandır. Bu kolonların hasar görmesi ve yıpratılması bürokraside entropiye neden olmasına ve halkın devlete karşı güven duygusunu zedeleme potansiyeline sahiptir. Nitekim kamu hizmet sunumunda temel felsefenin

kamusal yarar tesis etme düşüncesinin yer alması patronaj ilişkilerine dönüşmesiyle beraber yönetsel sorunları daha fazla karmaşık hale getirmektedir. Bu kapsamda bakıldığında hemşehrilik ile kayırmacılık, kollamacılık ve patronaj ilişkilerinin bir arada kullanılması en çok tartışılan konular arasında yer almaktadır.

İstanbul metropol bir kent olmasından dolayı bireylerin ve farklı grupların, kendilerini gerçekleştirebilecekleri ve farklı faydalar edinebilmeleri için oldukça geniş bir alana sahiptir. Kentin geniş toplumsal alanlara açık olması bir takım sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlardan biride farklı grup aktörlerinin kent yönetimi üzerindeki etkileri ve kent kaynaklarından beklentileridir. Bu soruna tekdüze ve hızlı yanıtlar getirebilmek elbette mümkün değildir. İstanbul gibi mega yapıdaki bir kentte İstanbul doğumlu olanların sayısının oldukça az olması, yerlisinden çok sahibinin fazla olduğu bu kentin (Erder, 2015: 156) yönetiminde farklı ideolojideki belediye idarelerinin yanı sıra belli bir coğrafyadaki grubun (hemşehrilerin) yönetimde varolmalarıyla karşılaşmaktadır. Kentin yönetilmesinde ideolojik çeşitliliğin olması ve kentsel grupların belediye hizmetlerini dağıtmada yetkili otorite olması elbette bir sorun teşkil etmemektedir. Neticede yerel kamu hizmetlerini sunacak olanın belirlenmesi vatandaşların özgür iradeleriyle yapılan seçimler sonucunda belli olmaktadır. Burdaki asıl sorun, yerelin yönetiminde söz hakkı olanların bu hizmetleri demokratik, adil, hakkaniyetli ve kamu yararını gözeterek pay edip etmediğidir.

Belirtildiği gibi kamu hizmetlerinin hangi tür hizmetleri içerdiği sorusu oldukça kapsamlı bir konudur. Bu araştırmada yerel yönetimlerde istihdam edinilme hakkı bir kamu hizmeti olarak ele alınmıştır. Bu yüzden bireylerin istihdamında liyakat ilkelerinden taviz verilmeden hareket etmek, hemşehrilik ilişkileri dahil diğer kayırmacı muamelelere açık kapı bırakmamak hem insan kaynakları yönetiminin daha sistematik ve etkin işlemesine hem de temsili bürokraside dengenin sağlanıp yerel demokrasinin güçlenmesine olanak sağlayabilecektir.

İnsanın olduğu her yerde yönetsel ve sosyal ilişkiler oldukça kompleks bir yapıdadır. Bu nedenle insanın gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler üzerindeki etkileri ve insana bağlı etkenlerin devreye girmesi daima güncelliğini korumaktadır. Ekonomik, politik, sosyolojik ve kültürel etkenler bu dinamikler arasındadır. Bu

çalışmada da hemşehrilik bir olgu olarak ele alınmış ve kamu yönetiminde oldukça sorunlu alanların başında yer alan insan kaynakları yönetimiyle olan ilişkileri hemşehrilik ilişkileri üzerinden belediyeler özelinde ele alınmıştır.

Araştırma sonucunda gerek literatür gerekse yapılan alan araştırması sonucunda ele alınan örneklemelere ilişkin bir takım önermelerde ve çıkarımlarda bulunulabilir. Belirtmek gerekirken ortaya çıkan sonuçlarla sadece çıkarımda bulunulmuştur. Genellemelerden kaçınılmıştır ki zaten böyle bir hatanın yapılması araştırmayı yöntem açısından sakat bırakabilecektir. Ancak bundan önce çalışmanın eksik yanlarının muhakkak olduğunu ifade etmek ve bunlardan bahsetmek gerekmektedir. Bu eksikliklerden birisi hemşehrilik olgusunun sosyal bilimler alanında bilhassa kamu yönetimi alanında genç bir konu olması nedeniyle literatür çeşitliliği görece kısıtlıdır. Bu nedenle sosyoloji biliminden destek alınarak kavramsal ve teorik iskelet oluşturulmaya çalışılmıştır. Araştırmacının sosyoloji kökenli olmaması, bazı kavramları algılamasında ve ilişkilendirmesinde yetersiz kalmasına neden olabilmıştır. Fakat yeni kavramları ve olguları farklı disiplinlerle birlikte harmanlamak ve araştırmanın kendi disiplinine özgün bir şekilde incelemeye çalışabilmek Umberto Eco'nun (2018: 39) belirttiği gibi araştırma raporları, araştırmacının salt kendi alanındaki bakış açılarıyla değil, diğer bilim dallarının farklı perspektifleriyle birleştğinde yararlı bir çalışma ortaya koyulmuş olunacaktır. Sözelimi araştırmada da bu mantıkla hareket edilmeye çabalanmıştır.

Araştırmada eksiklik olarak görülebilecek diğer bir tarafı ise ulaşılabilir evrenin, yani 39 ilçe belediyesinin, tamamına ulaşılammış olunmasıdır. Burada birinci faktör zaman ve maliyet faktörleri iken ikincisi ise gelecekte yapılması düşünülen çalışmalar için bu araştırmanın sonuçlarını doğrulayabilme veya yanlışlayabilme payı bırakmasıdır. Araştırmanın son eksikliği ise çalışma grubundaki görüşmecilerin, araştırma sorularına yönelik vermiş oldukları yanıtların nesnelliğiyle ilgilidir. Daha önceden de belirtildiği üzere araştırmanın mahrem sınırlarının bulunması hem katılımcılarla görüşme sağlayabilmek hem de ulaşılan katılımcılardan objektif ve açık yanıtlar alınması kolay olmamıştır. Bu nedenle erişilen katılımcılarla görüşmeler uzun tutulmaya çalışılmış, mümkün olduğunca algılarının derinliklerine ulaşılmaya çalışılmıştır. Bunun başarılı olup olmayacağı bu araştırmaya benzer yapılacak olan gelecek çalışmaların ortaya koyacakları sonuçlarla mukayese ederek bir çıkarımda

bulunabileceği beklenilmektedir. Tüm bu hususlar göz önünde bulundurularak görüşme yapılan çalışma grubundaki katılımcıların sorulara verdikleri yanıtlar, araştırmacının mülakatlar esnasındaki gözlemleri ve hemşehrilik olgusuna ilişkin bilimsel çalışmaların irdelenmesi sonucunda belediyelerde insan kaynağı alımları ve hemşehrilik olgusu arasındaki etkileşim hakkında altı ilçe için şu çıkarımlarda bulunulabilir:

- Altı ilçedeki çalışma gruplarında yer alan katılımcılar hemşehrilik olgusunun yönetsel olarak liyakat ve nepotizm sorunu olduğunu ve bundan dolayı pejoratif bir anlam içerdiği belirtmişlerdir. Ayrıca başta hemşehri derneği yöneticileri olmak üzere diğer katılımcıların ifadeleri doğrultusunda hemşehri derneklerinin sosyal yardımlaşma ve dayanışma misyonundan ziyade çıkar sağlama hesapları gütmelerinden dolayı kendi hemşehrilerinin kentlileşmelerinden çok kentlileşememelerine ve kent bilincinin geliştirilmesinde fonksiyon üstlenmedikleri öne sürülebilmektedir.
- Altı ilçe belediyesinde personel alımları yapılırken etnisite, mezun olunan okul, dinsel aidiyet ve ideoloji faktörlerinden ziyade partililik ve hemşehrilik olgularının daha belirleyici olduğu anlaşılmıştır. Personel alımlarında etnisite ve dinsel aidiyete göre kararların verilmemesi (Esenler istisnası) Kışlalı'nın (1994) siyasetçiler ile seçmen arasındaki ilişkilerin alt ve üst yapısal etkileme potansiyeline sahip olduğu görüşü, etnisite ve dinsel aidiyet faktörleri katılımcıların yanıtları baz alındığı personel alımlarında belirleyici olmadığı için geçerli olamamaktadır. Belediyelere personel alımlarının yapılmasında seçkin bir hemşehri veya parti grubu aktörlerine öncelik verilmesindeki asıl amaç seçen ve seçilen arasındaki karşılıklı menfaat sağlamaktır. Seçen için hedef iş çıkarı iken seçilen için ise oy çıkarıdır. Bu ikili çıkarı oyunu nihayetinde Türk Kamu Personel Yönetimi'ndeki eşitlik, objektiflik, liyakat ve meritokrasi ilkelerini anlamsız kılmaktadır.
- Altı ilçede yapılan görüşmelerde hemşehri derneklerinin kamu kaynaklarının kendilerine aktarılması için faaliyet yürüttükleri, bireylerin kentlileşmeleri önünde en büyük sorunlardan birisi olduğu ve dolayısıyla kente yeni gelen hemşehrilerin İstanbulluluk kimliğinin kazanılmasını engelledikleri

anlaşılmaktadır. Zaten bu yargının, araştırmanın sosyal ana boyutuyla kamu tercihi teorisinin örtüşmesi haklılık payı bırakmaktadır.

- Beşiktaş ilçesi ortalama hane halkı geliri bakımından İstanbul'un en yüksek gelirli ilçesi olması, ilçeye yeni göç hareketlerinin gelememesi, feodal nitelikteki ilişkilerin seyrekliği ve ikamet edenlerin çok eski zamanlardan bu yana burada olmalarından dolayı buradaki katılımcıların hemşehrilik olgusuna olan bakışları nispeten soyut kalmıştır. Tüm bu unsurlar söz konusu belediyeye personel alımlarında bu olgunun belirleyiciliğini diğer unsurlara kıyasla zayıf bırakmaktadır. Farklı belediye başkanları döneminde yöneticilerin kendi memleketlilerini istihdam ettirmeleri, ancak bunun onlarla aynı memleketli olmalarından çok ideolojik ve mahallelilik yakınlığından kaynaklandığı öne sürülebilir. Yani Beşiktaş'ta personel alımlarının hemşehrilik ilişkilerinden daha ziyade Weber'in (2012: 483-484) "yerel komşuluk cemaati" olarak kavramsallaştırdığı doğal ilişkiler temeline oturmaktadır.
- Üsküdar Belediyesi İstanbul'un en köklü belediyelerinden birisidir. Yerleşiklik diğer ilçelere göre yüksektir. Ancak ilçeye belli bir yöre insanının çok eski zamanlarda yerleşmesi ve bu bölgelerden göçlerin yaşanmaya devam etmesi aynı yöre halkının Üsküdar'da toplanmasını beslemektedir. Nitekim Üsküdar'a belli yöreden gelen hemşehrilerin siyaseti meslek olarak kendilerine seçmeleri, belediye yönetimlerinde söz hakkı elde etmelerine imkân tanımıştır⁵. Örneğin bu ilçede Karadenizli olmak hem siyasilerin seçimleri kazanabilmeleri hem de vatandaşların istihdam edilebilmeleri bakımından kolaylık tanıyabilecektir⁶. Bu yönüyle Üsküdar'daki hemşehri ilişkilerinin İbn Haldun'un deyişiyle nesep asabiyete bağlı olarak geliştiği öne sürülebilir.

⁵ K5/B.B.-Ü ve K6/Y.S.S.-Ü: Üsküdar'da yerel seçimlerde aday olarak çıkartılacak olan kişinin kesinlikle Karadenizli olmak zorunda olduğunu ve Karadenizlilik kimliğine sahip olmanın belediyelerde hiyerarşik ilişkilerin daha sağlıklı yürütülmesine olanak tanıdığını belirtmişlerdir.

⁶ Guida (2013) Üsküdar ilçesinde Karadenizlilik kimliği özelinde hemşehrilik ilişkilerinin oldukça etkili bir informal siyaset stratejisi yürütme aracı olduğunu aktarmıştır. Ayrıca Üsküdar'da yerel seçimlere katılan seçmenlerin %33'nün Karadeniz Bölgesi kütüğüne kayıtlı olduğunu ve belediye meclis üyelerinin çoğunlukla Karadeniz menşeli siyasetçilerden oluştuğunu belirtmiştir.

- Ataşehir İstanbul’da yeni kentleşmekte olan ve göç almaya devam eden yerleşim yerlerindendir. Ataşehir’de gettolaşma ve hemşehrilik olgusu yakından ilişkili olup siyasi kampanyalar ve vaatlerde bulunulurken getto faktörü ihmal edilememektedir. Bilhassa getto mekânları siyasal alanı destekleyen yerler olarak görülmüştür (Savaşkan ve Çam, 2019: 159). Bu kapsamda ele alındığında Ataşehir’deki gettoların yoğun olması şu anlama gelmektedir: İlçeye yeni gelen ve gelir durumu düşük olan kişilerin hemşehrilik bağlarına olan ihtiyacı daha fazla olması ve dolayısıyla her bir hemşehri odağının gettolar üzerinden yönetime baskı yapması demektir. Ancak belirtilmelidir ki Ataşehir’de salt olarak baskın bir hemşehri grubunun varlığından söz edilemeyebilir. Elbette ikamet yerine göre farklı illerden buralara yerleşip, sayısal olarak azınlıkta veya çoğunlukta olan hemşehriler vardır. Burada ifade edilmek istenen nokta hemşehri odaklarının belediye yönetimi üzerindeki baskısı ve etkililiğidir. Mevcut verilerden hareketle Ataşehir’de belediye yönetimi üzerinde söz hakkına sahip olabilmek için hemşehri odakları arasında bir rekabet halinin olduğunu söylemek mümkündür. Kısaca Ataşehir belediyesinde hemşehrilik ilişkileriyle işe alınabilmek, bu belediye üzerinde daha baskın olacak olan hemşehri kümesinin elemanı olmakla ilişkilidir.
- Sancaktepe bölgesi seçim zamanlarında siyasi çekişmelerin yaşandığı yerlerden birisidir. Nitekim Ataşehir gibi yeni kentleşmeye başlayan bir ilçe olması nedeniyle farklı yapıdaki ve sayıdaki hemşehri odaklarının yönetim üzerinde etkin olabilme girişimlerden söz edilebilir. Bu nedenle adayların hem kendi hemşehrilerine hem de olmayanlara karşı yaklaşımları ve vaatleri daha çok önem arz etmekte ve belediyelere personel alımlarında hemşehri ayrımcılığının daha sık yaşanabileceği belirtilebilir. Ayrıca ele alınan ilçelerde alınan eğitim düzeyi açısından en düşük ilçenin Sancaktepe olması ve eğitim düzeyin düşük olduğu yerlerde hemşehrilik ilişkilerine olan ihtiyacın fazla olması (Çaymaz, 2005: 2) bu belediyede eğitimsiz kişilerin hemşehrilik ilişkileri vasıtasıyla alınabilmesinde belirleyici olabilir.
- Esenler açısından bakıldığında etnisite faktörünün (görece diğer ilçelere kıyasla istisnai özellik taşıyır) ve particiliğin (iktidar partisinin baskın olması)

hemşehrilik dayanışmasının yerini aldığı söylenebilir⁷. Bunun sebeplerinden birisinin de bu ilçeye farklı köy birimlerinden göç eden kişiler arasında kurulan ilişkilerin dinsel ilişki bağları biçiminde (Kıray, 1995: 64) ortaya çıkmasından kaynaklandığı düşünülmektedir.

- Büyükçekmece için ise particiliğin (muhalefet bloğunun baskın olması) ve bu ilçenin organizasyon şemasından yöneticilerin demografik kimliklerine (URL19 ve URL20) bakıldığında akrabalık ve hemşehrilik ilişkilerinin işe alımlarda etkili olan bir sosyal sermaye aracı olduğu öne sürülebilir.
- Araştırmada dikkat çeken diğer bir nokta ise İstanbul genelinde en fazla Sivaslıların ve Kastamonuların olmasına karşılık Kağıthane ilçesi hariç (Sivaslı başkan) hiçbir ilçe belediyesinde ne Sivaslı ne de Kastamonulu bir belediye başkanının olmamasıdır. Araştırmanın ilgili bölümlerinde de aktarıldığı üzere (tablo-2 ve tablo-3) Trabzonlu, Rizeli, Adıyamanlı, Malatyalı veya Giresunlu nüfusun fazla olduğu ilçelerde (Üsküdar, Büyükçekmece ve Esenler) belediye organizasyonundaki personel ve meclis üyelerinin de aynı memleketten olan seçmenlerin desteğini alarak göreve gelmeleri doğal bir sonuç olarak karşılanabilir. Nitekim söz konusu ilçelere yıllar itibariyle en fazla nüfusun Karadeniz bölgesinden gelerek buralarda ikamet etmeleri (Murat, 2007: 91) de oldukça önemli bir faktör olmaktadır. Ancak Sivaslı nüfusun fazla olduğu Ataşehir, Beşiktaş ve Sancaktepe ilçelerinde Sivaslı bir adayın yer almamasının gerekçeleri ise sıralanan bu bölgelerde Sivaslıların yanı sıra Ordulu, Giresunlu ve Tokatlı hemşehri odaklarının yani Karadeniz ve Doğu Anadolu kökenli bireylerin de buralarda yaşıyor olmasıdır. Buradan şu çıkarımda bulunulabilir. Ataşehir, Beşiktaş ve Sancaktepe’de her ne kadar Sivaslılar ve Kastamonuluların baskın nüfus olmasına karşılık Karadenizli ve Doğu Anadolu kökenli hemşehrilerin Sivaslı ve Kastamonululara göre nispeten daha iyi örgütlendikleri ve belediye yönetimi üzerinde daha aktif olarak baskı kurmalarından kaynaklandığı öne sürülebilir. Benzer şekilde Üsküdar ve Büyükçekmece’de Sivas ve

⁷ Çolak (2014) *Esenler Analizi* adlı çalışmasında ilçedeki sıkışık yapılaşma dolayısıyla hemşehrilik bağlarının yerini etnik aidiyet veya ortak inanç etrafında toplanma durumunun yer aldığını belirtmiştir. Nitekim K1/B.B.-E; K2/B.B.-E ve K5/Y.S.S.-E personel alımlarında particiliğin olduğunu ve hemşehriliğinde bir etnisitesinin ve dinsel aidiyeti olduğu için bunlarında particilikle birlikte değerlendirildiğini belirtmişlerdir.

Kastamonulu nüfus olmasına karşılık bölgesel tabanlı düşünüldüğünde Karadeniz bölgesinden gelen hemşehrilerin daha yoğun olduğu ve her ne kadar Karadeniz Bölgesinin farklı kentlerinden gelmiş olursa da ortak bir “bölge” kimliği üzerinden dayanışma örüntülerinin kurulmaya çalışılması (Bayraktar, 2003: 110) nedeniyle Sivaslıların ve Kastamonuluların yönetimde yer alamamasıyla sonuçlandığı düşünülmektedir⁸. Dolayısıyla ilçedeki belli bir hemşehri popülasyonunun fazla olması, belediye yönetimi üzerinde de doğru orantılı olarak dağılım göstereceği anlamına gelmemektedir. Sivaslı ve Kastamonuların yönetimde yer almamasının sebepleri merkezi yönetimin aday belirlenirken tercihleri ve ilçenin kendisine özgü sosyolojisi gibi farklı dinamiklerin etkili olabileceği bu araştırma kapsamı dışında kalan diğer ilçeler üzerinden yapılacak olan ampirik çalışmalarla aydınlatılabilmek mümkündür.

Altı ilçenin belediye yönetimlerinde insan kaynağı alımlarında etkili olduğu düşünülen temel parametrelerin değerlendirilmesinin ardından bu belediyelerde personel alımları ile hemşehrilik olgusu arasındaki etkileşime yönelik çalışma grubunda yer alan katılımcılardan edinilen bilgilere göre bu konuya ilişkin algılarındaki benzerlikler ve farklılıklar şu şekilde tablolastırılabilir:

Tablo 6. Çalışma Grubundaki Katılımcıların Hemşehrilik Olgusuna İlişkin Algılarının Karşılaştırılması

Hemşehrilik Olgusunun Yönetsel Boyutuna İlişkin Algıların Karşılaştırılması			
Yönetsel Temalar	Belediye Bürokratları	Yerel Siyasi Seçkinler	Hemşehri Derneği Yöneticileri
Belediyelerde insan kaynakları yönetimi önündeki en önemli	Liyakat, nepotizm, mevzuat dağınıklığı, personel arası iletişimsizlik.	Liyakat, nepotizm, hemşehrilik.	Liyakat.

⁸ Üsküdar’da yapılan alan araştırması esnasında Trabzonspor maçının olduğu bir günde maç izleyenlerin Trabzon dışındaki Karadeniz kentlerinden olmasına karşılık Rizeli, Ordulu, Giresunlu, Tokatlı taraftarların tıpkı bir Trabzonlu gibi takımı destekledikleri ve sahiplendikleri görülmüştür. Büyükçekmece’de de benzer bir durumla karşılaşmıştır. Araştırma için katılan bir iftar organizasyonunda Karadeniz’in farklı bölgelerinden doğmuş olan kişiler arasında bir görev paylaşımı yapılarak iftar menüsünün hazırlandığı ve hep beraber bulaşıkların yıkandığı gözlemlenmiştir.

sorunlar			
Başarılı bir insan kaynağı yönetiminin uygulanmasındaki engeller	Siyasi baskılar, hiyerarşiler arası iletişim kopuklu, işe göre değil adama göre işe alımlar.	Siyasi baskılar, eş-dost, hemşehri kayırmacılığı.	Hemşehri baskıları.
Merkezi sınavların yanı sıra kurum sınavların gerekli olup olmaması	Denetlenmesi şartıyla gereklidir.	Denetlenmesi şartıyla gereklidir.	Denetlenmesi şartıyla gereklidir.
Belediyelerde istihdam edilebilmek için belli bir bölgeden doğmuş olmanın avantajı/dezavantajı	Yörecilik (bölgecilik) belirleyicidir.	Yörecilik (bölgecilik) belirleyicidir.	Yörecilik (bölgecilik) görece belirleyici <u>değildir</u> .
İşe alımlarda ayrımcılık ve temsili bürokrasi paradoksu	Temsili bürokrasi sağlanmaz.	Temsili bürokrasi sağlanır veya sağlanmaz.	Kararsız.
Aynı memlekette olanların yoğun olarak işe alınmalarının belediye etkileri	Kamu hizmetlerinde verimsizlik.	Belediye oligarşisinin doğması, kurum kültürünün çabuk benimsenmesi.	Grup içi çatışmaların yaşanması.
Hemşehrilik Olgusunun Siyasal Boyutuna İlişkin Algıların Karşılaştırılması			
Siyasal Temalar	Belediye Bürokratları	Yerel Siyasi Seçkinler	Hemşehri Derneği Yöneticileri
Belediyelerde istihdam edilebilmek için en önemli faktörler	Particilik, Hemşehrilik.	Hemşehrilik, İdeoloji.	İdeoloji, mezun olunan okul, hemşehrilik.
Belediyelerde personel alımlarında hemşehrilere önem verilmesinin nedenleri	Siyasi kariyer planlaması.	Siyasi kariyer planlaması.	Güven ve yakınlık.
Yerel siyaset ile hemşehrilik ilişkileri	Oldukça güçlü, ayrılmaz simbiyotik ilişki.	Oldukça güçlü, ayrılmaz simbiyotik ilişki.	Oldukça güçlü, ayrılmaz simbiyotik ilişki.

arasındaki ilişki			
Belediye parti meclis üyelerinin veya belediye bürokratlarının hemşhriyelerinin belediyede istihdamındaki etkileri	Seçmen-siyasetçi; bürokrat-seçmen arasında karşılıklı maksimum çıkar hesaplarının olmasından dolayı oldukça etkilidir.	Seçmen-siyasetçi; bürokrat-seçmen arasında karşılıklı maksimum çıkar hesaplarının olmasından dolayı oldukça etkilidir.	Başkanın liyakat algısıyla ilgilidir. Aynı zamanda siyasetçinin veya bürokratin hemşhri derneğinden transfer edilip edilmediği önemlidir.
Hemşhri Olgusunun Sosyal Boyutuna İlişkin Algıların Karşılaştırılması			
Sosyal Temalar	Belediye Bürokratları	Yerel Siyasi Seçkinler	Hemşhri Derneği Yöneticileri
Hemşhri olgusunun kaynakları	Menfaat sağlamak ve kişilerin hemşhri ilişkilerine kendilerini bağımlı bırakması.	Mikro milliyetçilik, menfaat sağlamak.	Kültürel birlikteliği sürdürmek ve gelenekleri korumak, psikolojik mutluluk getirdiğine inanmak.
Hemşhri dernekleri ile belediyeler arasındaki ilişkiler	Organik ilişki.	Belediye başkanın tutumuna göre değişebilen veya menfaat temelli organik ilişki.	Dernek özçıkalarına hizmet eden organik ilişki.
Hemşhri derneklerinin kendi hemşhriyerini belediyede istihdam ettirebilmelerindeki rolü	Yereli yönetecek olanların oylarını fazlalaştırması ve ara kademe yöneticilerin belirlenmesinde baskı oluşturulmaktadır.	Hemşhri dernekleri ile siyasetçiler arasındaki güçlü ilişkinin kurulmuş olması nedeniyle hemşhri derneği aktörlerinin isteklerinin yerine getirilmesi zorunluluğunun olması.	Güç ve itibar kazanarak etki alanlarını genişletebilmek için belediyeler üzerinde baskılar kurulmaktadır.
Sosyo-ekonomik statü ile hemşhri ilişkilerinin belediyelere personel alımlarında ne şekilde işlediği	Eğitim derecesinin pek önemi yoktur/Adayın nereli olduğunzan ziyade kurumsal verimlilik açısından aldığı eğitim seviyesi önemlidir. Gelir durumu iyi olmayan hemşhriyerin işe alınması daha kolaydır.	Eğitim seviyesinin önemi hemşhri güçünün gerisindedir. Gelir durumu iyi olmayan hemşhriyerin işe alınması daha kolaydır.	Belediyelere yerleşmiş olan hemşhri öbeklerinin zamanla buralarda türemeye devam etmesi, hemşhri ilişkilerinin önemini eğitim seviyesinin önüne geçirmektedir. Gelir durumu yüksek olan hemşhri gruplarına öncelik

			tanınır.

Araştırmanın hem kendisinden hem de kendisinden bağımsız bütün bu eksikliklerine rağmen, elde edilen bulguların literatürdeki kavramlara ve kuramlara dayanılarak sentezlenmesiyle ulusal ve uluslararası alanyazınına katkı sağlayacağı öngörülmektedir. Ayrıca bu çalışmanın ardından hemşehrilik olgusuyla ilgili çalışmalar yapmayı düşünen araştırmacılara hemşehrilik olgusunun merkezi yönetimlerdeki yansımalarını veya yine yerel yönetimlerde ihale alımları, tayin olma, randevu alma, imar planlamaları, kent kimliği kazanımı, kentlileşme bilinci ve sosyal yardımların dağıtılması konularında çalışarak bu araştırmaya katkı sağlamaları önerilmektedir. En genel ifadeyle bu araştırmayla İstanbul'daki ilçe belediyelerinin insan kaynağı alımında hemşehrilik olgusunun ne ölçüde öneme ve işleve sahip olduğunun belediyelerdeki anatomisinin Kamu Tercih Teorisi'nin öne sürmüş olduğu argümanlara dayanılarak analiz edildiği ve araştırma sorularına bir nebze de olsa yanıtların bulunduğu düşünülmektedir.

Sonuç olarak bu araştırmanın örneklemi oluşturan altı ilçeden elde edilen bulgularından hareketle, hemşehriliğin toplumsal anlamda olduğu kadar kamu yönetimi içinde de önemli bir işleve sahip olduğu, sosyal, siyasal ve yönetsel boyutlarının bulunduğu ortaya çıkmıştır. Siyasetçilerin, kamuoyu desteği oluşturma açısından hemşehri derneklerini iyi kullanması ve siyasi paydaşlar olarak dikkate alması gerektiği açıktır. Ancak, kamu yönetimi bürokrasisi içinde işe alım, atama, terfi ve benzeri durumlarda hemşehrilik olgusu baskın hale getirildiğinde Weberyen bürokrasinin en önemli unsurlarından olan tarafsızlık ilkesi göz ardı edilmiş olacaktır.

KAYNAKÇA

- Abadan-Unat, N. (2006). *Bitmeyen Göç: Konuk İşçilikten Ulus Ötesi Yurttaşlığa*. (İkinci Basım). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Abdalla, H. F.; Maghrabi, A. S. ve Raggad, B. G. (1998). Assessing The Perceptions of Human Resource Managers Toward Nepotism A Cross-Cultural Study. *International Journal of Manpower*. 19(8), 554-570.
- Abrahamson, M. (1980). *Urban Sociology*. (Second Edition). U.S.A: Prentice-Hall.
- Acar, E. (2019). Katılımcı Demokrasilerde Baskı Gruplarının İşlev ve Yöntemleri. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 61, 235-249.
- Acar, M. (2021). Kamu Personel Sisteminde Değişim Tartışmalarına Bir Katkı: “5-S Reform Çerçevesi”. *Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi*. 2(1), 11-34.
- Acar, O. K. (2019). Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine: Cumhuriyet Dönemi Kamu Personel Yönetimi Tarihçesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 24(1), 119-146.
- Acar, S. (2019). Kamu Personel Rejimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Türkiye’deki Yansımaları. *Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 3(2). 220-248.
- Açık, F. (2015). İlk İslam Toplumunun İnşa Sürecinde Kardeşlik Projesi. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*. 4(3), 686-704.
- Açıkel, F. (2009). *TBMM Milletvekili Veritabanı Oluşturulması ve Siyasal Seçkin/Milletvekilleri Profili Çalışması*. Ankara: Ankara Üniversitesi Bilimsel Araştırma Projeleri.
- Adaman, F., Çarkoğlu, A. ve Şenatalar, F. (2001). *Hane Halkı Gözünden Türkiye’de Yolsuzluğun Nedenleri ve Önlenmesine İlişkin Öneriler*. İstanbul: TESEV Yayınları.

- Adanalı, K. Y. (2016). *Rational Choice Theory: Its Merits And Limits In Explaining And Predicting Cultural Behavior*. Yayınlanmamış doktora tezi. Ankara: ODTÜ.
- Adıgüzel, M. (2011). Belediyelerde Personel Sistemi ve Uygulaması. *Dış Denetim Dergisi*. Nisan-Haziran, 232-247.
- Adıgüzel, Y. (2012). Esenler’ de Yaşamak, Memlekette Ölmek: Göç ve Kente Uyum Sürecinde Hemşehrilik. (Ed.: M. Şentürk). 185-221. *Göç, Kentleşme ve Aidiyet Ekseninde Esenleri Anlamak*. İstanbul: Esenler Belediyesi Şehir Düşünce Merkezi Şehir Yayınları.
- Adıgüzel, Y. (2013). Dayanışma Ağları Üzerinden Eskişehir’de Siyaset ve Göçmenlik Algısı. *Sosyoloji Dergisi*. 3(27), 73-94.
- Adıgüzel, Y. (2016). *Göç Sosyolojisi*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Adıgüzel, Y. (8-11 Aralık 2006). İstanbul’un Kültürel Sermayesine Hemşehri Derneklerinin Katkısı. *Zeytinburnu Belediyesi Uluslararası Göç Sempozyumu*. İstanbul. 237-248.
- Adler, P. S. ve Kwon, S. W. (2002). Social Capital: Prospects for a New Concept. *Academy of Management Review*. 27(1), 17-40.
- Adorno, T. W. (2019). *Otoritaryen Kişilik Üstüne: Niteliksel İdeoloji İncelemeleri*. (Çev.: Doğan Şahiner). (2. Baskı). İstanbul: Sel Yayıncılık. (Eserin orijinali 1950’de yayınlanmıştır).
- Afyoncu, E. (2010). *Osmanlı’yı 600 Yıl Memurlar Ayakta Tuttu*. Bugün Gazetesi. <http://gizlenentarihimiz.blogspot.com/2010/06/osmanly-600-yl-memurlar-ayakta-tuttu.html>. 16.12.2021.
- Ahmad, F. (2012). *Modern Türkiye’nin Oluşumu*. (10. Basım). (Çev.: Yavuz Alogan). İstanbul: Kaynak Yayınları.
- Ak, M. ve Sezer, Ö. (2018). Kamu Personel Sisteminde Çalışanların Görevde Yükselmesinde Kayırmacılık Sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. Özel Sayı (23), 739-757.

- Akcagündüz, E. (2010). Kamu Tercihi Teorisi ve Türkiye Üzerine Olan Etkisi Üzerine Bir İnceleme. *Ekonomi Bilimleri Dergisi*. 2(2), 29-35.
- Akça, E. (2012). *Büyükşehir Belediyelerinde, Hemşehri Derneklerinin Yerel Siyaset ve Kent Yönetimi Üzerindeki Etkileri*. Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi. Bahçeşehir Üniversitesi.
- Akçakaya, M. (2016). Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 18(3), 669-694.
- Akçakaya, M. (2016). Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 18(3), 669-694.
- Akçetin, Ç. N. (2017). İbn-i Haldun'un Tarih, Devlet ve Toplum Anlayışının Günümüz Açısından Değerlendirilmesi. *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*. 24, 353-375.
- Akdeniz, İ. (2019). Yerel Yönetimlerde Etik Kültürünün Geliştirilmesi. *Sayıştay Dergisi*. Ocak-Mart 112, 27-52.
- Akgüner, T. (2001). *Kamu Personel Yönetimi*. İstanbul: Der Yayınları.
- Akın, Ö. (2009). Federal Almanya'da Kamu Yönetimi. (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Akıncı, A. ve Usta, S. (2015). Türkiye'de Çok Partili Hayata Geçişte Etkili Olan İç Faktörlerin Analizi. *K.M.Ü. Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 17(29), 41-52.
- Akpınar, R. (2013). İzmir'de Faaliyet Gösteren Hemşehri Derneklerinin Şehir Kimliğine Etkileri. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 16(29), 261-275.
- Aksan, G. ve Çelik, Ö. (2011). Gerilim ve Uzlaşma: Demokrasi Ekseninde Bürokrasi ve Siyaset İlişkisi Üzerine Bir Değerlendirme. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 25, 1-10.

- Aktan, C. C. (2018). *Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*. (2. Baskı). Ankara: HAK-İŞ.
- Aktan, C.C. (1992). *Politik Yozlaşma ve Kleptokrasi: 1980-1990 Türkiye Deneyimi*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Aktan, C.C.; Ay, H. ve Çoban, H. (2007). Çıkar Grupları Teorileri. <http://www.canaktan.org/politika/cikar-grup/teoriler.htm>. (Erişim Tarihi: 20.06.2021).
- Aktaş, E.; Aka, A. ve Demir, M. C. (2006). Türkiye’de Hemşehri Dernekleri ve Kırsal Dönüşüm. *Munich Personal RePEc Archive*. No: 8646, 1-13.
- Aktaş, E.; Aka, A. ve Fırat, K. (2012). Türkiye’de Hemşehri Derneklerinin Kırsal Yapıdaki Rolü. *Mülkiye Dergisi*. 36(3), 101-132.
- Al, H. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı. *Liberal Düşünce*. Kış (33), 183-197.
- Albayrak, O. S. (2016). ABD Kamu Personel Rejiminde Esnek İstihdam (At-Will Employment) Eğilimi. *Mülkiye Dergisi*. 40(2), 43-66.
- Albayrak, O. S. (2020). Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminin Yeni Kurumsal Yapısı ve Kamu İstihdamının Yeni Görünümü. *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi*. (Erken Görünüm), 1-33.
- Alkan, H. ve Öner, Ş. (2001). İnsan Haklarının Toplumsal Kazanımı Sürecinde Yerel Yönetimler: Uluslararası Normlar ve Aracı Haklar Yönüyle Bir İnceleme. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 10(3), 1-20.
- Alkan, H. ve Taş, İ. E. (2007). *Yerel Siyasetin Dönüşümü: Afşin Örneği*. İstanbul: Kesit Yayınları.
- Alkan, H. ve Yılmaz, N. (1999). Kamusal Bir Baskı Grubu Olarak Türk Bürokrasisi. *Öneri*. 2(11), 197-205.
- Altay, N. (2009). *İzmir’de Hemşehri Dayanışmasının Kent Kültürü Üzerindeki Etkileri*. Yayınlanmamış doktora tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi.

- Altınel, V. B. (2013). *Büyükşehir Belediyelerinde İnsan Kaynakları Yönetimi: Kayseri Büyükşehir Belediyesi Örneği*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Gazi Üniversitesi.
- Altınok, H. M. (2015). Amerika Birleşik Devletleri. (Ed.: Burhan Aykaç ve Şenol Durgun). *Çağdaş Siyasal Sistemler*. 67-96. Ankara: Alter Yayıncılık.
- Altıntaş, H. (2003). Türk Siyasal Sisteminde Siyasal Partiler ve Kentleşmenin Kutuplaşma Sürecine Etkileri. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*. 5, 1-31.
- Altunışık, R.; Coşkun, R.; Bayraktaroğlu, S. ve Yıldırım, E. (2010). *Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri: SPSS Uygulamalı*. (6. Baskı). Sakarya: Sakarya Yayıncılık.
- Anbarlı, Ş. (4-6 Haziran 2004). Demokratikleşme Perspektifinden Sivil Toplum Kuruluşlarının Siyasi İktidara Etkileri. *1. Ulusal Sivil Toplum Kuruluşları Kongresi*. Çanakkale: ÇOMÜ.
- Anderson, B. (2007). *Hayali Cemaatler*. (Çev. İ. Savaşır). İstanbul: Metis Yayınevi. (Eserin orijinali 1983'te yayımlandı).
- Andrews, R.; Boyne, G. A.; Meier, K. J.; O'Toole, L. J. ve Walker, R. M. (2005). Representative Bureaucracy, Organizational Strategy, and Public Service Performance: An Empirical Analysis of English Local Government. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 18, 489-504.
- Andvig, J.; Fjeldstad, O. H.; Amundsen, I.; Sissener, T. ve Soreide, T. (2001). *Corruption A Review of Contemporary Research*. Norway: Michelsen Institute.
- Apak, A. (2007). Hz. Peygamber'in (Sav) Hicret Sonrası Medine'de Örnek Toplum Oluşturma Adımları Üzerine. Hz. Muhammed ve Evrensel Mesajı Sempozyumu. Mahfuz Söylemez (hazl.). Çorum: İslâmi İlimler Dergisi Yayınları, 315-324.
- Arap, K. S. (2018). Yerel Yönetimlerde Personel Sistemi Üzerine Bir Çözümleme. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 32(1), 119-141.

- Arastaman, G.; Öztürk-Fidan, İ. ve Fidan, T. (2018). Nitel Araştırmada Geçerlik ve Güvenirlik: Kuramsal Bir İnceleme. *Y.Y.Ü. Eğitim Fakültesi Dergisi*. 15(1), 37-75.
- Ardanç, B. ve Ergun, T. (1980). Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları. *Amme İdaresi Dergisi*. 13(12), 1-18.
- Arıkboğa, E. (1998). *Yerel Yönetimler, Katılım ve Mahalle Muhtarlığı*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Marmara Üniversitesi.
- Arıkboğa, E. (2007). Türk Yerel Yönetim Sisteminde Reform ve Yeni Kamu Yönetimi. (Ed.: B. Eryılmaz; M. Eken ve M. L. Şen). 42-70. *Kamu Yönetimi Yazıları*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Arıkboğa, E. (2014). Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletsizliğinin Coğrafi ve Siyasi Görünümleri. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*. 2(2), 35-61.
- Arıkboğa, E. (2015). Türkiye’de Dönüşen Büyükşehirler ve Yerel Siyaset. *Yerel Demokrasi Sorunsalı*. 49-70. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Arriola, L. R. (2009). Patronage and Political Stability in Africa. *Comparative Political Studies*. 42(10), 1339-1362.
- Arslan, M. (2019). *Temsili Bürokrasi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Arslanoğlu, R. (2000). *Kent, Kimlik ve Küreselleşme*. Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Asar, A. (2004). *Türk Yabancılar Mevzuatında Yabancı ve Haklar*. Ankara: Emek Ofset.
- Aslan, O. E. (2005). *Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe*. Ankara: TODAİE.
- Aslan, O. E. (2012). *Kamu Personel Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Aslan, S. (2003). Osmanlı Siyasi Rejimini Şekillendiren Bir Olgu Olarak Patrimonyalizm. *Journal of Economics and Administrative Sciences*. 17(1-2), 245-253.

- Aslan, S. (2010). Sivil Toplum: Kavramsal Değişim ve Dönüşüm. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 9(33), 188-212.
- Asunakutlu, T. ve Safran, B. (2005). Örgütsel Çatışma Açısından Hemşehricilik Üzerine Bir Araştırma. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 7(1), 157-176.
- Ataöv, A. ve Osmay, S. (2007). Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım. *METU*. 24(2), 57-82.
- Ateş, H. (2001). İşletmeci, Girişimci ve Verimli Yeni Bir Kamu Yönetimi ve Devlet Anlayışına Doğru. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 25, 45-60.
- Ateş, H. (2004). Kamu Yönetiminde Güven Problemi ve Halkın Devlete Güveni. (Ed.: M. Acar ve H. Özgür). *Çağdaş Kamu Yönetimi II*, 355-387. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Ateş, H. (2015). Hemşehri Derneklerinin Şehir Kültürüne Etkileri. *Şehir ve Düşünce Dergisi*. Sayı: 7, 108-117.
- Ateş, H. (2018). *Göçmenler, Yerel Halk ve Paydaşların Gözüyle Göç Yönetimi: Düzce Örneği*. (Ed.: H. Ateş ve T. Ovalı). 9-18. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Ateş, H. (2019). Kamu Yönetiminde Ahlak. (Ed.: Nihat Erdoğan, Ömer Torlak ve Kübra Bilgin Tiriyaki). *Temelleri ve Uygulamalarıyla İş Ahlakı*. 260-292. İstanbul: İGİAD Yayınları.
- Ateş, H. ve Banazılı, A. M. (26-28 Eylül 2019). Yerel Yönetimlerin İnsan Kaynakları İstihdam Biçimleri ve Demografik Özellikleri Açısından İncelenmesi: İstanbul Kadıköy ve Maltepe İlçe Belediyeleri Örneği. 1. *Uluslararası İletişim ve Yönetim Bilimleri Kongresi*. 26-28 Eylül 2019 Malatya. 249-263.
- Ateş, H. ve Çöpoğlu, M. (2015). Kamu Yönetimi ve Çalışma Hayatında Esneklik. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*. 5(1), 97-113.
- Ateş, H. ve Nohutçu, A. (2006). Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar Ve Devlet. *Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 11, 245-276.

- Ateş, H.; Güloğlu, T. ve Es, M. (2009). *Gümrük Hizmetleri ve Etik*. Ankara: Başbakanlık Kamu Görevlileri Etik Kurulu.
- Ateş, M. (1995). *Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme*. Yayımlanmamış uzmanlık tezi. Ankara: Devlet Planlama Teşkilatı.
- Aureo, J.; Lapegna, P. ve Poma, F. P. (2009). Patronage Politics and Contentious Collective Action: A Recursive Relationship. *Latin American Politics and Society*. 51(3), 1-31.
- Avcı, M. ve Yavuzdoğan, S. (2016). Avrupa Birliği’ne Üye Ülkelerde Esnek Personel Rejimi ve Türkiye Uygulamalarının Kısmi Bir Analizi. *T.A.A.D.* 7(28), 29-56.
- Avery, D.; McKay, Patrick F. ve Wilson, D. C. (2008). What are the Odds? How Demographic Similarity Affect the Prevalence of Perceived Employment Discrimination. *Journal of Applied Psychology*. 93(2), 235-249.
- Ayata, A. G. ve Arıcı, B. (1996). Bir Olgu Olarak Siyasette Kollamacılık. *Yeni Türkiye*. 2(9). Mayıs-Haziran.
- Ayata, S. (1989). Toplumsal Çevre Olarak Gecekondu ve Apartman. *Toplum ve Bilim*. 46(47), 101-127.
- Aydın, A. H. ve Gök, S. (2015). İngiltere’de Kamu Personel Sisteminde Değişim: Geleneksel Westminster Modeli’nden Esnek Örgütlenme Modeline Doğru. *K.S.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 5(2), 21-38.
- Aydın, A. ve Akıncı, B. (2018). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’nde Kamu Personel Yönetiminin Dönüşümü: Üst Düzey Kamu Görevlilerinin Atanması. *Route Educational and Social Science Journal*. 5(10), 1024-1033.
- Aydın, K. (2014). Yapısal İşlevselci Teori ve Toplumsal Tabakalaşma. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*. 5(8), 213-239.
- Aydın, M. (2013). *Kurumlar Sosyolojisi*. İstanbul: Açılım Kitap.

- Aydın, N. (2012). Weberyen Bürokraside Liyakat ve Türk Kamu Bürokrasisinden Bir Kesit: “Siyasetin Bürokrasi İronisi”. *Sayıştay Dergisi*. 85(Nisan-Haziran), 51-67.
- Aydınlı, H. İ. (2003). 1980 Sonrası Türk Belediye Sisteminde Yeni Liberal ve Desentralist Eğilimler. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1(5). 73-86.
- Ayhan, U. (2008). Amerika Birleşik Devletleri’nde Yerel Yönetimler. *Sayıştay Dergisi*. 70(Temmuz-Eylül). 103-120.
- Aykaç, B. (2015). Belçika Krallığı. (Ed.: Burhan Aykaç ve Şenol Durgun). *Çağdaş Siyasal Sistemler*. 135-154. Ankara: Alter Yayıncılık.
- Aykaç, B. ve Altunok, H. (2014). Türk Yönetim Sistemini Etkileyen Yabancı Uzman Raporları Üzerine Bir İnceleme: Mook ve Podol Raporlarında Yöneticilik. *İ.G.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*. 1(1), 1-18.
- Azarkan, A. E. (2016). İbn Haldun’un Devlet Görüşü: Yönetimler Döngüsü. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 4.
- Babaoğlu, C. (2016). Lobcilik ve Kamu Yönetiminde Katılım. *Türk İdare Dergisi*. 483, 287-298.
- Bada, X. (2008). *Sociopolitical Remittances, Rural Development, And Mexican Migrant Hometown Associations: The Shifting Nature of Transnational And Trans-Local Connections In The Chicagomichoacán Corridor*. Unpublished doctoral dissertation. University of Notre Dame.
- Bağce, E. ve Öztürk, A. (2008). Aristoteles Versus Hegel: Antik Bilgeliliğin Çarpıtılması Üzerine Notlar. *Liberal Düşünce Dergisi*. 51(52), 157-173.
- Bağlı, M. S. (2011). Alman Yerel Yönetim Yapısı. *Türk İdare Dergisi*. 473(Aralık), 43-74.
- Bahar, O. ve Bingöl, F. K. (2010). Türkiye’de İç Göç Hareketlerinin İstihdam ve İşgücü Piyasalarına Etkileri. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 15(2), ss. 43-61.

- Baki, A. ve Gökçek, T. (2012). Karma Yöntem Araştırmalarına Genel Bir Bakış. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 11(42), 1-21.
- Bal, H. (1997). Kentsel Toplumda Anomi-Yabancılaşma Olgusu Kente Göç Edenlerin Alternatif Çözümü: Hemşehri Birlikleri. *II. Ulusal Sosyoloji Kongresi Toplum ve Göç, Sosyoloji Derneği Yayını*. Ankara.
- Balandier, G. (2016). *Siyasal Antropoloji*. (İkinci Basım). (Çev.: D. Çetinkasap). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları. (Eserin orijinali 1999’da yayınlanmıştır).
- Balibar, E. (2016). *Eşitliközgürlük*. (Çev.: Oylum Bülbül). İstanbul: Metis Yayınları.
- Baltacı, A. (2018). Nitel Araştırmalarda Örneklem Yöntemleri ve Örnek Hacmi Sorunsalı Üzerine Kavramsal Bir İnceleme. *Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 7(1), 231-274.
- Baltacı, A. (2019). Nitel Araştırma Süreci: Nitel Bir Araştırma Nasıl Yapılır?. *Ahi Evran Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 5(2), 368-388.
- Ban, C. ve Ingraham W. P. (1988). Retaining Quality Federal Employees: Life After PACE. *Public Administration Review*. 48(3), 708-718.
- Banazılı, A. M. (2018). *Avrupa Birliği ve Türkiye’de Düzensiz Göç Yönetiminin Geri Kabul Anlaşmaları Üzerinden Değerlendirilmesi*. Yayınlanmamış Yüksek lisans tezi. İnönü Üniversitesi.
- Barkley, J. ve Rosser, Jr. (2007). The Rise and Decline of Mancur Olson’s View of The Rise and Decline of Nations. *Southern Economic Journal*. 74(1), 4-17.
- Barnard, C. I. (2009). Informal Organizations and Their Relation to Formal Organizations. (7. Basım). (Ed.: Jay M. Shafritz ve Albert C. Hyde). *Classics of Public Administrations*. 95-99. U.S.A: Wadsworth.
- Bartram, D.; Poros. V. M. ve Monforte, P. (2017). *Göç Meselesinde Temel Kavramlar*. (Çev. I. Ağabeyoğlu Tuncay). Ankara: Hece Yayınları. (Eserin orijinali 2017’de yayımlandı).
- Barut, B. (2015). Vekâlet Kuramı Perspektifinden Kayırmacılık. *Türk ve İslam Dünyası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 2(5), 240-250.

- Barut, I. (2018). Osmanlı Dönemi'nde Gerçekleşen Göçlerin Kurumsallaşma ve Göç Politikaları Üzerindeki Etkileri. *Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi*. 40(2), 161-190.
- Barutçugil, İ. (2001). *Kültürlerarası Farklılıkların Yönetimi*. İstanbul: Kariyer Yayınları.
- Başak, S. ve Öztaş, N. (2010). Güven Ağbağları, Sosyal Sermaye ve Toplumsal Cinsiyet. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 12(1), 27-56.
- Baştürk, S. ve Taştepe, M. (2013). Evren ve Örneklem. (Ed.: S. Baştürk). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*. 129-159. Ankara: Vize Yayıncılık.
- Baştürk, Ş. (2012). Rasyonel Tercih Sosyolojisi Bağlamında James S. Coleman'ın Sosyal Sermaye Kavramı: Eğitime Katılma Yönünden Tartışmalar. *Sosyoloji Konferansları*. 45(1), 75-123.
- Batal, S. (2016). Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Görev Tanımında Yeni Bir Misyon: Kent Kültürü Kazandırma ve Kentlileştirme. *Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi*. 12(Özel Sayı), 24-40.
- Batuman, B. (2013). 70'ler: Siyasetin Odağındaki Kent, Kentin Odağındaki Siyaset. *Toplum ve Bilim*. 127, 68-87.
- Bauman, Z. (2010). *Sosyolojik Düşünmek*. (Çev.: A. Yılmaz). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Bayhan, V. (2002). Demokrasi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Engelleri. Patronaj ve Nepotizm. *C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*. 2(1), 89-97.
- Bayrakcı, O. (2019). Kollamacılığın Seçilmiş Bir Belediyede Taşeron İşçiler Üzerinden İncelenmesi. *Çekmece İZÜ Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(14), 68-96.
- Bayraktar, U. (2003). Formelleşen Hemşehri Dayanışma Ağları: İstanbul'daki Hemşehri Dernekleri. *Toplumbilim Dergisi*. 17 (Göç Özel Sayısı), 107-118.

- Bayraktar, U. (2019). Belediye Başkanlarının Lütü Değil, Can Yeleği Olarak Katılımcı Yönetim. (Ed.: Fırat Genç). *Siyasetin Krizi ve Yerel Yönetimler*. 9-25. İstanbul: Yurttaşlık Derneği.
- Bayraktar-Durgun, G. (2012). Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı. (Ed.: Burhan Aykaç ve Şenol Durgun). *Çağdaş Siyasal Sistemler*. 13-68. Ankara: Binyıl Yayınevi.
- Baysal, T. (2016). Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Sorunlar, Çözüm Önerileri. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*. (7)1, 186 – 204.
- Bearfield, D. A. (2009). What is Patronage? A Critical Reexamination. *Public Administration Review*. January-February, 64-76.
- Bedük, A.; Usta, S. ve Kocaoğlu, M. (2006). Avrupa Birliği’ne Giriş Sürecinde Türkiye’de Sivil Toplum Kuruluşları Ve Demokratikleşme Sürecindeki Misyonları. *Selçuk Üniversitesi Karaman İ. İ. B. F. Dergisi*. 10(9), 52-64.
- Beloff, M. ve Peele, G. (1985). *Modern Governments, The Governments of the UK: Political Authority in a Changing Society*. (Second Edition). London: Wiedenfeld and Nicolson.
- Beren, F. (2013). Seçmen Tercihine Etki Eden Faktörler ve Seçim Güvenliği: Şanlıurfa İli Örneği. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 8(1), 191-214.
- Berk, F. (2014). *Farklı Devlet Sistemlerinde Karşılaştırmalı Sosyal Refah ve Hizmet Modelleri*. İstanbul: Sokak Yayıncılık.
- Berkün, S. ve Yiğitbaş, O. (2009). Yerel Yönetim Çalışanları, İnsan Kaynakları Yönetimi Modelinden Ne kadar Haberdar? Çanakkale Belediyesi Örneği. *4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 2*. Ankara: TODAİE, 652-664.
- Best, S. ve Kellner, D. (1998). *Postmodern Theory*. (Yedinci Basım). U.S.A: MacMillan Publishing Company.
- Beyaz, C. (2019). *Kırsal Göçmenin Kimlik, Aidiyet ve Bağlılık Mücadelesi: Rizeli Göçmenler Üzerine Bir Çalışma*. Yayımlanmamış doktora tezi. Hacettepe Üniversitesi.

- Bilge, M. (2011). Türkiye’de Demokrasi Kültürü: Siyaset ve Toplum. *T.S.A.* 15(3), 49-60.
- Bilgin, A. (2016). Hopa’da Yerel Siyaset: Katılım, Seçimler Ve Mücadele  r nt leri. *Karadeniz Araştırmaları*. 52, 273-301.
- Bilgin, K. U.; Tamer, M.; Sarioğlu, F.; ve  ztaş, M. (2009). Mevzuat-Uygulama  kileminde Yerel Yönetimler Personel Sorunları. 623-635. 4. *Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı 2*, Ankara: TODA E.
- Blais, A. ve Dion, S. (1990). Are Bureaucrats Budget Maximizers? The Niskanen Model & Its Critics. *Polity*. 22(4), 655-674.
- Bland, F. A. (1932). The Spoils System in the Public Service. *The Australian Quarterly*. 4(14), 34-43.
- Bogdanow, M. ve Lanphear, T. (2010). History of the Merit Systems Protection Board. *Journal of the Federal Circuit Historical Society*. 4, 108-120
- Bosiakoh, T. A. (2012). Toward an Agenda for Placing Migrant Hometown Associations (HTAs) In Migration Policy-Making Discourse In Ghana. *International Journal of Sociology and Anthropology*. 4(9), 249-256.
- Bourdieu, P. (1986). The Forms of Capital. In *Handbook of Theory and Research for The Sociology of Education*. (Ed.: J. G. Richardson). New York: Greenwood Press, 241-258.
- Boyd, R. L. (2019). Ethnic Groups, Urban Places, and Retail Enterprise: The United States, 1900. *Ethnic and Racial Studies*. 42(12), 2167-2188.
- Boyne, G. A. (1997). Public Choice Theory and Local Governments Structure: An Evaluation of Reorganisation in Scotland and Wales. *Local Government Studies*. 23(3), 56-72.
- Bozatay, ř. A. ve Demir, K. A. (2014). Osmanlı Adli ve  dari Sisteminde Kadılık: Kurumsal Bir Değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 6(10), 71-89.

- Bozlağan, R. (2003). Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı Çağdaş Kamu Yönetimi. (Ed.: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür). Ankara: Nobel Yayınları.
- Bozlağan, R. (2010). Örgütsel Yurttaşlık Davranışı ve Belediyelerde Yönetim Sorunu. *Sosyal Siyaset Konferansları*. 56, 261-285.
- Bradbury, M. ve Kellough, J. E. (2011). Representative Bureaucracy: Assessing the Evidence on Active Representation. *The American Review of Public Administration*. 41(2), 157-167.
- Brass, P. (1991). *Ethnicity and Nationalism: Theory and Comparison*. New Delhi: Sage Publication.
- Breton, A. ve Wintrobe, R. (1975). The Equilibrium Size of a Budget-maximizing Bureau: A Note on Niskanen's Theory of Bureaucracy. *Journal of Political Economy*. 83(1), 195-208.
- Brinkerhoff, D. W. ve 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.
- Buchanan, J. M. (1983). Politics Without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and Its Normative Implication. (Çev.: C. Can. Aktan). *Banka ve Ekonomik Yorumlar Dergisi*, 37-49.
- Buchanan, J. M. (2008). Same Players, Different Game: How Better Rules Make Better Politics. *Constitutional Political Economy*. 19, 171-179.
- Bulut, Y. ve Kahraman, M. (2008). Türkiye’de Sivil Toplumun Sivilliği Üzerine Bir Tartışma. *Uluslararası V. STK’lar Kongresi Bildiriler Kitabı*. “Küresel Bakış”. Çanakkale: 18 Mart Üniversitesi.
- Bulut, Y. ve Tanıyıcı, Ş. (2008). Yerel Siyasette Aktörler: Kentleri Kimler Yönetiyor?. (Ed.: Recep Bozlağan ve Yüksel Demirkaya). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*. 317-330. Ankara: Nobel Yayınevi.

- Bulut, Y.; Duruel, M.; Kara, M. ve Bilbay, Ö. F. (2016). Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynaklarının Etkin Yönetimi: Hatay’da Bir Uygulama. *Strategic Public Management Journal*. 3, 1-24.
- Burak, B. (2011). Osmanlı’dan Günümüze Ordu-Siyaset İlişkileri. *History Studies*. 3(1), 45-67.
- Busetto, L.; Wick, W. ve Gumbinger, C. (2020). How to Use and Assess Qualitative Research Methods. *Neurological Research and Practice*. 2(14), 1-14.
- Büker, H. (2012). Bürokratlar Ne İster? Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi Çerçevesinde Bürokratik Davranış Kuramlarına Bakış. *Türk İdare Dergisi*. 474, 35-54.
- Canman, D. A. (1993). *Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi*. Ankara: TODAİE.
- Canpolat, H. ve Cangir, M. (2010). Değişen Dünyada Kamu Yönetiminin Geleceği ve Türkiye’nin Reform Gündemi: Devletin Daha Fazla Demokratikleştirilmesi. *Türk İdare Dergisi*, 82(466), 25-45.
- Carnis, L.A.H. (2009). The Economic Theory of Bureaucracy: Insights From The Niskanian Model and The Misesian Approach. *The Quarterly Journal of Austrian Economics*. 12(3), 57-78.
- Castells, M. (1977). *The Urban Questions*. London: Edward Anold Press.
- Caymaz, B. (2005). İstanbul’da Niğdeli Hemşehri Dernekleri. *European Journal of Turkish Studies*. file:///C:/Users/hp/Downloads/ejts-410.pdf. (03.09.2021).
- Cendales, A. (2012). Vote Buying, Political Patronage and Selective Plunder. *Journal of Economics*. 49(2), 237-276.
- Cervan-Gil, D. (2016). *Host Society Integration as a Development Vector*. Global Knowledge Partnership on Migration and Development. Working Paper: 9, Swiss Agency.
- Chambers, I. (2005). *Göç, Kültür, Kimlik*. (Çev.: İsmail Türkmen ve Mehmet Beşikçi). İstanbul: Ayrıntı Yayınevi.

- Chandler, J.A. (1990). United States. (Ed.: John E. Kingdom). *The Civil Service in Liberal Democracies: An Introductory Survey*. 163-181. Routledge.
- Cilavdaroğlu, A. A. (2019). Personel Hizmeti Sunan Belediye Şirketleri. *Sayıştay Dergisi*, 113, 181-205.
- Cohen, D. ve Prusak, L. (2001). In Good Company. <http://thecommonwealthpractice.com/InGoodCompanyReview.pdf>, (05.03.2021 tarihinde erişilmiştir).
- Coleman, S. J. (1988). Social Capital in the Creation of Human Capital. *American Journal of Sociology*. 94, 95-120.
- Cooke, F. L. (2000). Manpower Restructuring in the State-owned Railway Industry of China: The Role of the State in Human Resource Strategy. *International Journal of Human Resource Management*. 11(5), 904-924.
- Coşkun, B. ve Nohutçu, A. (2005). Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kuramsal Tarihsel Perspektif Genel Değerlendirme ve Saptamalar. (Ed.: A. Nohutçu ve A. Balcı). *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I*. 1-36. İstanbul: Beta Basım Yayın Dağıtım.
- Coşkun, B. ve Öztürk, N.K. (2002). Yerel Yönetimlerde Etkinlik ve Etik. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 11(2), 73-88.
- Coşkun, B. ve Şekercioğlu, S.L. (2011). Belediyelerde Bireysel Performans Değerlendirme: İzmir İli İlçe Belediyelerinin İncelenmesi. *Dokuz Eylül Üniversitesi SBE Dergisi*. 13(2), 43-64.
- Creswell, J. W. (2003). *Research Design: Qualitative, quantitative, and mixed Methods Approaches*. (2. Basım) Thousand Oaks, CA: Sage.
- Çağlar, A. (2006). Hometown Associations, The Rescaling Of State Spatiality And Migrant Grassroots Transnationalism. *Global Networks*. 6(1), 1-22.
- Çaha, Ö. (2017). *Sivil Toplum Sivil Topluma Karşı*. İstanbul: Mana Yayınları.
- Çaha, Ö. (1994). Osmanlı’da Sivil Toplum. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*. 49(3), 79-99.

- Çaha, Ö. (2007). *Aşkın Devletten Sivil Topluma*. İstanbul: Plato Film Yayınları.
- Çaha, Ö. ve Karaman, M. L. (2006). Civil Society in the Ottoman Empire. *Journal of Economic and Social Research*. 8(2), 53-81.
- Çaha, Ö.; Çaylak, A. ve Tutar, H. (2013). *TRA2 Bölgesi: Sivil Toplum Kuruluşları Profili*. Ankara: SERKA Kalkınma Ajansı.
- Çapar, S. (2010). Almanya’da Kamu Personel Sistemi. *Türk İdare Dergisi*. 466(Mart). 47-63.
- Çarkoğlu, A. ve Keyman, E. F. (2009). İstanbul ve Birlikte Yaşamak. Eski *İstanbulullar, Yeni İstanbulullar*. (Ed.: Murat Güvenç). 161-172. İstanbul: Osmanlı Bankası Arşiv ve Araştırma Merkezi.
- Çavuşoğlu, H. ve Pekkaya, M. (2016). Yerel Seçimlerde Genç Seçmenlerin Siyasal Davranışlarına İlişkin Bir İnceleme: Bülent Ecevit Üniversitesi Örneği. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*. 12(29), 17-40.
- Çaymaz, B. (2005). İstanbul’da Niğdeli Hemşehri Dernekleri. *European Journal of Turkish Studies*. 2, 1-33.
- Çelebi, S. (2018), *Siyasal Partiler ve Hemşehri Dernekleri-Parti ve Dernek Yöneticileri Etkileşimi: İstanbul Örneği*, Yayımlanmamış yüksek lisans Tezi, İstanbul Yeni Yüzyıl Üniversitesi.
- Çelik, C. (2003). Kurumsallaşma ve Cemaatleşme Arasında Göçmen Kimliği. *Marife*. 3(2), 235-247.
- Çelik, C. (2013). *Geleneksel Şehir Dindarlığından Modern Kent Dindarlığına*. İstanbul: Hikmetevi Yayınları.
- Çetin, A. (2005). Sicill-i Ahvâl Defterleri ve Dosyaları Hakkında Bir Araştırma. *Vakıflar Dergisi*. 29, 87-104.
- Çevikbaş, R. (2006). Yönetimde Etik ve Yozlaşma. *Journal of Economics and Administrative Sciences*. 20(1), 265-289.
- Çıkmaz, E. (2019). Sosyal Sermaye Bileşenlerinin Kamu Yönetimine Etkisi: Gaziantep Valiliği Örneği. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*. 18(4), 1334-1345.

- Çınar, K. (1977). *Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet*. İstanbul: Türkiye Genç İşadamları Derneği.
- Çınar, K. (1997). *Kamu Yönetiminde Yozlaşma ve Rüşvet*. İstanbul: Türkiye Genç İşadamları Derneği.
- Çınar, K. (2016). Patronaj İlişkilerinde Latin Amerika Örneği: Kır-Kent Ayrımına Bir Bakış. *ODTÜ Gelişme Dergisi*. 43(Aralık), 725-743.
- Çinko, L. (2006). Seçmen Davranışları ile Ekonomik Performans Arasındaki İlişkilerin Teorik Temelleri ve Türkiye Üzerine Genel Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi*, 61(1), 103-116.
- Çoban-Kaynak, R. (2017). Sosyal Adalet, Eşitlik ve Sosyal Hizmet. *Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi*. 6(4), 252-260.
- Çolak, M. (2014). Büyükşehir Belediyesi Başkan Danışmanlarının Sosyal Güvenliği. *Mevzuat Dergisi*. 166, 26-30.
- Çolak, N. İ. (2014). *Esenler Analizi*. <https://www.ilkercolak.com.tr/esenler-analiz-2014/>. (10.05.2022).
- Çöpoğlu, M. (2014). Sosyal Belediyecilik ve Sorunları. *Ç.K.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 5(2), 223-247.
- Çöpoğlu, M. (2015). Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Endüstri İlişkileri. *Bilgi Ekonomisi ve Yönetimi Dergisi*. 10(1), 163-182.
- Çukurçayır, M. A. (2013). Almanya’da Siyasal Sistem ve Yerel Yönetimler. (Ed.: Murat Okcu ve Hüseyin Özgür). *Dünyada Yerel Yönetimler*. 51-70. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çukurçayır, M. A. (2015). Büyükşehir Belediye Meclisinin Yapısı, İşleyişi ve Yerel Demokrasi: Konya Örneği. *Yerel Demokrasi Sorunsalı*. 241-254. İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Dabak, E. A. ve Demir, N. Ö. (2019). Sosyal Kimlik Kuramı Bağlamında Bireylerin Kimlik Tanımlamaları: Kocaeli Kafkas Kültür Derneği Örnekleme. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*. 37(1), 11-23.

- Daum, C. (2000). *Typologie des Organisations de Solidarite Internationale Issuesde L'Immigraiton*. Paris: Institut Panos.
- Daver, B. (1993). *Siyaset Bilimine Giriş*. (5. Basım). Ankara: Siyasal Kitabevi.
- De-Haas, H. (2005). International Migration, Remittances and Development: Myths and Facts. *Third World Quarterly*. 26(8), 1269-1284.
- Delican, M. (2000). Elite Theories of Pareto, Mosca and Michels. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. 43(44), 323-335.
- Demir, N. Ö. (2016). *Sosyal Sermaye ve Hemşehrlik*. Yayımlanmamış Yüksek lisans tezi. Maltepe Üniversitesi.
- Demirbaş, T.; Çetinkaya, Ö.; Güneş, V. ve Bektaş, N. V. (2017). Yeni Kamu İşletmeciliği Bakış Açısıyla Türkiye’de Belediyelerin Şirketler Yoluyla Hizmet Sunma Modelinin Değerlendirilmesi. *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 15(30), 145-175.
- Demirel, D. (2005). Kurumsal Retorikte Moda Trend: Yeni Kamu Yönetimi. *Sayıştay Dergisi*. Temmuz-Eylül(58), 105-135.
- Demirel, D. (2011). Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (1839-1923). *Türk İdare Dergisi*. 473, 97-111.
- Demirel, D. (2014). Farabi’nin İdeal Devleti: Erdemli Şehir. *Niğde Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*. 7(1), 358-369.
- Demirkaya, Y. (17-19 Ocak 2014). Kamu Yönetiminde Yeni Aktörler: Sivil Toplum Örgütleri. *Uluslararası Medeniyetler Kongresi*. İstanbul Medeniyet Üniversitesi. <https://slideplayer.biz.tr/slide/2875891/> (02.04.2021).
- Demirkaya, Y. (1998). Osmanlı Devletinde Belediye (Hisbe) Teşkilatı. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. 41(42), 303-318.
- Demirkaya, Y. (2008). Birleşik Avrupa’nın Yerelleşme Politikası. (Ed.: Recep Bozlağan ve Yüksek Demirkaya). *Türkiye’de Yerel Yönetimler*. 29-44. Ankara: Nobel Yayınevi.

Demirtaş, M. (2007). XIX. Yüzyılda İstanbul'a Göçü Önlemek İçin Alınan Tedbirler: Men-i Mürûr Uygulaması ve Karşılaşılan Güçlükler. *EKEV Akademi Dergisi*. 11(33), 739-764.

Deniş, H. E. (2011). Osmanlı ve Cumhuriyet Döneminde Kahvehaneler: Sosyal Ve Siyasal Yaşamın İncelenmesi. *Akademik Bakış Dergisi*. 27, 1-16.

Destan, İ. (2002). *Yerel Özerklik Açısından Belediye Personelinin Yönetimi (Ankara Belediyeleri Araştırması)*.Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Gazi Üniversitesi.

Devlet Memurları Kanunu
(1965). <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657-20140206.pdf>,
(20.02.2021).

Devlet Personel Başkanlığı. (2016). *İngiltere Kamu Yönetimi ve Kamu Personel Sistemi*. Ankara: Devlet Personel Başkanlığı.

Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Towards Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*. 5, 4- 17.

Dikici, M. (2005). *Türklerde Devlet*. Ankara: Akçağ Yayınları.

Dinçer, Ö. (1997). Kamu Yönetiminde Davranışların Siyasallaşması ve Yolsuzluk. *Yeni Türkiye*. 3(4), 1114.

Dinçer, Ö. (2016). *Türkiye’de Değişim Yapmak Neden Bu Kadar Zor?*. (İkinci Basım). İstanbul: Alfa Yayınevi.

Dinçer, Ö. ve Yılmaz, C. (2003). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*. Ankara: T.C. Başbakanlık Yayınları.

Dixit, A. (1999). Mancur Olson-Social Scientist. *The Economic Journal*. 109(456), 443-452.

Downs, A. (1957). An Economic Theory of Political Action in a Democracy. *Journal of Political Economy*. 65(2), 135-150.

Dönmez, Ö. (2018). Kamu Tercihi Teorisi Perspektifinde Bürokrat Davranışı, Şeffaflık Ve Yolsuzluk, Sistemi Değişecek Türkiye. *Social Sciences Studies*. 4(22), 4027-4041.

- Drake, M. S. (2016). *Siyaset Sosyolojisi: Küreselleşen Dünyada*. (Çev.: Hüsamettin İnaç). İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınevi.
- Duben, A. (1994). *İnsan Hakları ve Demokratikleşme*. İstanbul: WALD Yayınları
- Dubetsky, A. (1976). Kinship, Primordial Ties, and Factory Organization in Turkey: An Anthropological View. *International Journal of Middle East Studies*. 7(3), 433-451.
- Dunbar, R. I. M ve Spoors, M. (1995). Social Networks, Cliques, and Kinship. *Human Nature*. 6(3), 273-290.
- Dural, A. B. ve Eseler, B. (5-7 Mayıs 2016). Bayrampaşa İlçesinin Sosyo-Kültürel Dokusunun Oluşumunda Toplumsal Hafıza-Balkan Göçmenlerinin Etkisi. *II. Uluslararası Türk Kültür Coğrafyasında Eğitim ve Sosyal Bilimler Sempozyumu*. Nizip, 568-590.
- Durgun, F. (8 Ocak 2021-8 Ocak 2022). Avrupa Tarihçiliğinde Feodalizm Kavramı Üzerine Tartışmalar: Bir Değerlendirme ve Öneri. *Uluslararası Prof.Dr. Halil İnalçık Tarih ve Tarihçilik Sempozyumu*. (II. Cilt). Ankara, 175-186.
- Durgun, Ş. (1998). İngiliz Personel Rejimi. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 6(1-2), 421-463.
- Durgun, Ş. (2002). Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Siyaset. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 4(2), 83-102.
- Durkheim, E. (2018). *Toplumsal İşbölümü*. (Çev.: Ö. Ozankaya). İzmir: Cem Yayınevi.
- Dursun, D. (1992). Bürokrasi Teorisi ve Yönetim. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. 37, 133-149.
- Duverger, M. (2019). *Siyaset Sosyolojisi*. (9. Basım). (Çev.: Şirin Tekeli). İstanbul: Varlık Yayınları.
- Eco, U. (2018). *Tez Nasıl Yazılır?*. (Çev.: Betül Parlak). (Üçüncü Baskı). İstanbul: Can Sanat Yayınları.
- Efe, H. (2018). Osmanlı İmparatorluğu ve Türkiye’de Yaşanan Göçler ve Etkileri. *Sosyal Bilimler Metinleri*. 1, 16-27.

Egeberg, M. (1995). Bureaucrats as Public Policy-Makers and Their Self-Interests. *Journal of Theoretical Politics*. 7(2), 157-167.

Ekeh, P. P. (1990). Social Anthropology and Two Contrasting Uses of Tribalism in Africa. *Comparative Studies in Society and History*. 32(4), 660-700.

Eken, M. ve Şen, M. L. (2005). Belediye Personel Sistemi ve Son Gelişmeler. (Ed.: H. Özgür ve M. Kösecik). *Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar -1: Reform*. 109-129. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Emini, F. T. (2009). Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri. *Yönetim ve Ekonomi*. 16(2), 31-48.

Endeksa Türkiye Demografi Yapıları İstatistikleri
(2021). <https://www.endeksa.com/tr/analiz/turkiye/demografi>
(09.02.2022).

Engin, V. (2017). *Bir Devrin Son Sultanı II. Abdulhamid*. (4. Baskı). İstanbul: Yeditepe Yayınevi.

Ennsner-Jedenastik, L. (2013). The Politics of Patronage and Coalition: How Parties Allocate Managerial Positions in State-Owned Enterprises. *Political Studies*. 1-20.

Erbay, Y. (1999). Fransa’da İdari Sistem Ve Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 8(2), 58-74.

Erdemir, A. (2018). *Türk Kamu Yöneticilerinin Yönetim Takımını Seçerken Dikkat Ettikleri Faktörlere Dair Kamuoyu Algısı: Isparta Örneği*. Yayımlanmamış doktora tezi. Süleyman Demirel Üniversitesi.

Erder, S. (2002). Urban Migration and Reconstruction of the Kinship Networks: The Case of Istanbul. *Autonomy and Dependence in the Family*. (Ed.: R. Liljestrom, R. & E. Özdalga). 117-136. İstanbul: Swedish Research Institute.

Erder, S. (2012). İstanbul’da Değişen Güç İlişkileri ve Değişen Siyaset. *İstanbul: Mekân ve İnsan*. (Ed.: R. Bozlağan, N. Yılmaz & M. Yılmaz). 143-156. İstanbul: Marmara Belediyeler Birliği.

- Erder, S. (2013). *İstanbul'a Bir Kent Kondu: Ümraniye*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Eren, V. (2006). Personel Rejiminde Bürokratik Modelden İşletmeci Anlayışa Geçiş. *S.Ü. İ.İ.B.F. Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 11, 131-153.
- Eren, V. (2018). Yerel Yönetimlerin Örgütlenme Sorunları: Yerel Yönetimlerde Yöneticilerin ve Personelin Niteliklerinin Artırılması Stratejileri. (Ed.: H. Ateş, M. Çöpoğlu ve M. Bıykoğlu). *Yeni Sistemde Yerel Yönetimler*. 9-28. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Erer, B. ve Şahin, M. (2021). *İş Hayatında Örgüt Düşmanı Davranışlar*. Konya: Eğitim Yayınevi.
- Ergun, T. ve Polatoğlu, A. (1984). *Kamu Yönetimine Giriş*. (İkinci Basım). Ankara: TODAİE.
- Erkal, M. E. (2003). Küreselleşme, Değişme ve Dini Hayat. *Dini Araştırmalar*. 6(17), 59-65.
- Erman, T. (2002). Mekânsal Kümelenme, Siyaset ve Kimlik. (Ed.: A. Ahmet Dikmen). *Kentleşme, Göç ve Yoksulluk*. 1-18. Ankara: İmaj Yayınevi.
- Erman, T. (2004). Gecekondu Çalışmalarında 'Öteki' Olarak Gecekondu Kurguları. *European Journal of Turkish Studies*. 1, <https://journals.openedition.org/ejts/85?lang=tr> (27.03.2021).
- Eroğlu, H. T. (2010). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi. *Z.K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*. 6(12), 225-233.
- Eryılmaz, B. (1997). *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*. İstanbul: Birleşik Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2002). *Bürokrasi ve Siyaset*. (Birinci Baskı). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2005). *Osmanlı Yerel Yönetiminde İstanbul Şehremaneti*. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Eryılmaz, B. (2007). *Kamu Yönetimi*. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Eryılmaz, B. (2008). Etik Kültürü Geliştirmek. *Türk İdare Dergisi*. 459, 1-12.
- Eryılmaz, B. (2010). *Kamu Yönetimi*. (Üçüncü Baskı). Ankara: Okutman Yayıncılık.

- Eryiğit, B. H. (2018a). Metropoliten Alanların Yönetimine Dair Kuramlar Ekseninde Türkiye’de Büyükşehir Belediye Mevzuatının İrdelenmesi. *TESAM Akademi Dergisi*. Özel Sayı, 51-76.
- Eryiğit, B.H. (2018b). Yerel Yönetimlerde Seçim, Temsil ve Meşruiyet Sorunlarına İlişkin Çözüm Önerileri. (Ed.: H. Ateş, M. Çöpoğlu ve M. Bıykoğlu). *Yeni Sistemde Yerel Yönetimler*. 77-110. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Eryiğit, B. H. (2019). Yerel Yönetimler. (Ed.: Hamza Ateş). *Türk Kamu Yönetimi*. 263-306. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Eryiğit, B. H. ve Güneş, K. B. (2019). Yerel Yöneticilerin Sivil Toplum Kuruluşlarına Bakışı: Kayırmacı Muhataplık Sorununa Karşı Bir Alan Araştırması. *Turkish Studies*. 14(4), 1239-1255.
- Es, M. (2008). Kentlilik Bilinci ve Yerel Siyaset. *Yerel Siyaset*. İstanbul: Okutan Yayıncılık. 91-114.
- Es, M. ve Ateş, H. (2004). Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. 48, 206-248.
- Es, M. ve Güloğlu, T. (2004). Bilgi Toplumuna Geçişte Kentleşme ve Kentsel Yoksulluk: İstanbul Örneği. *Bilgi*. 8(1), 79-93.
- Es, M.; Çakıcı, K. ve Doğan, A. D. (2020). Türkiye’de Göç ve Şehirleşme İlişkisi. (Ed.: E. Sabri Kala). *Sosyal Politika Çalışmaları-1*. 101-117. Bursa: Ekin Yayınevi.
- Evren, S. (2004). Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Kamu Personel Rejimi. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. 48, 352-373.
- Fallows, J. (2017). A Nation of Tribes and Members of the Tribe. *The Atlantic*. <https://www.theatlantic.com/notes/2017/11/a-nation-of-tribes-and-members-of-the-tribe/544907/> (02.08.2021).
- Faroghi, S. (2000). *Osmanlı’da Kentler ve Kentliler*. (Üçüncü Basım). (Çev.: Neyyir Kalaycıoğlu). İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Farr, J. (2004). Social Capital: A Conceptual History. *Political Theory*. 32(1), 6-33.

- Fendoğlu, T. H. (2012). *Anayasal Derinlik: Türkiye'nin Anayasal Hafızası (Türk Anayasa Tarihi)*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Feron, E. ve Lefort, B. (2018). Diasporas and Conflicts: Understanding the Nexus. *Diaspora Studies*. 12(1), 34-51.
- Fındıkcı, L. (2013). Yerel Yönetimler, Etik ve Patronaj. *U.H.B.A.B.* 2(4), 62-87.
- Field, J. (2008). *Sosyal Sermaye*. (İkinci Baskı). (Çev.: B. Bilgen & B. Şen). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. (Eserin orijinali 2000'de yayınlanmıştır).
- Findley, C. V. (1994). *Osmanlı Devleti'nde Bürokratik Reform Bab-ı Ali (1789-1922)*. (Çev.: L. Boyacı ve İ. Akyol). İstanbul: İz Yayınları.
- Fine, B. (2011). *Sosyal Sermaye Sosyal Bilime Karşı: Bin Yılın Eşiğinde Ekonomi Politik ve Sosyal Bilimler*. (Çev.: A. Kars). İstanbul: Yordam Kitap. (Eserin orijinali 2001'de yayınlanmıştır).
- Fischer, C. S. (1982). *To Dwell Among Friends: Personal Networks in Town and City*. USA: University of Chicago.
- Fişek, A. G. (2010). Göç Olgusu, Hemşehrilik Örgütleri ve Ulusal Devlet. *Çalışma Ortamı Dergisi*. <https://calismaortami.fisek.org.tr/icerik/goc-olgusu-hemsehrilik-orgutleri-ve-ulusal-devlet/> (07.02.2022).
- Fitzgerald, D. (2008). Colonies of The Little Motherland: Membership, Space, And Time in Mexican Migrant Hometown Associations. *Comparative Studies in Society and History*. 50(1), 145-169.
- Fukuyama, F. (2009). *Büyük Çözülme*. (Çev. H. Kaya). İstanbul: Profil Kitap. (Eserin orijinali 2000'de yayınlanmıştır).
- Fukuyama, F. (2008). *Devlet İnşası: 21. Yüzyılda Dünya Düzeni ve Yönetişim*. (Çev.: Devrim Çetinkasap). İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Garipağaoğlu, N. (2010). Türkiye'de Kentleşmenin, Kent Sayısı, Kentli Nüfus Kriterlerine Göre İncelenmesi ve Coğrafi Dağılışı. *Marmara Coğrafya Dergisi*. 22, 1-42.

- Gautam, T. R. (2005). Causes and Impact of Migration: A Sociological Study of Emigration From Kandebash, Baglung, Nepal. *Journal of Sociology and Anthropology*. 1, 145-158.
- Gazel, A. A. (2007). Sicill-İ Ahval Defterlerine Göre Osmanlı Dönemi'nde Görev Yapan Anamurlu Memurlar. *A. Ü. Türkiyat Araştırmaları Enstitüsü Dergisi*. 32, 203-213.
- Geertz, C. (2010). *Kültürlerin Yorumlanması*. (Çev.: Hakan Gür). Ankara: Dost Kitabevi.
- Geertz, C. (2012). *İki Kültürde İslam*. (Çev.: M. Murat Şahin). İstanbul: Küre Yayınları.
- Gençoğlu, A. Y. (2014). Bir Kavram ve Kuram Üretme Stratejisi Olarak Temellendirilmiş Kuram. *Tarih Okulu Dergisi*. 18, 681-700.
- Gençoğlu, M. (2011). 1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 2(1), 29-50.
- Geray, C. ve Hamamcı, C. (1994). *Belediyecilik Eğitimi*. Ankara: Türk Belediyecilik Derneği ve Konrad Adenauer Vakfı Ortak Yayını.
- Gezgin, M. (1988). Cemaat-Cemiyet Ayrımı ve Ferdinand Tönnies. *Sosyoloji Konferansları*. 22, 183-201.
- Giddens, A. (2016). *Modernliğin Sonuçları*. (7. Basım). (Çev. Ersin Kuşdil). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Giddens, A. ve Sutton, P. W. (2021). *Sosyoloji*. (8. Basım). İstanbul: Kırmızı Yayınları.
- Gidengil, E. ve Vengroff, R. (1997). Representative Bureaucracy, Tokenism and the Glass Ceiling: The case of Women in Qubec Municipal Administration. *Canadian Public Administration*. 40(3), 457-480.
- Goof, J. (2005). *Ortaçağda Batı Avrupa*. (Çev.: N. Uluç). Ankara: Doğu-Batı.
- Goffman, E. (2017). *Kamusal Alanda İlişkiler*. (Çev.: M. Fatih Karakaya). Ankara: Heretik Yayınevi.

- Gorp, V. J. ve Smets, K. (2015). Diaspora Organizations, Imagined Communities and the Versatility of Diaspora: The case of Former Yugoslav Organizations in the Netherlands. *European Journal of Cultural Studies*. 18(1), 70-85.
- Göçoğlu, V.; Kurt, İ.D. ve Öktem, M.K. (2019). İdari Reformun Yüzyılı: Türk Kamu Yönetimi Reformlarının Karar Verme Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Ombudsman Akademik*. 5(10), 39-83.
- Gödekmerdan, Mehmet (1991). *İngiliz Kamu Personel Rejiminin Özellikleri*. Sayı: 391. Ankara: İşleri Bakanlığı Yayınları.
- Gökçe, A. F. (2010). Osmanlı Klasik Döneminde İdari Reform Hareketleri. Koçi Bey Risalesi. *Yasama Dergisi*. 14, 59-78.
- Gökçe, O. (2016). *Siyaset Sosyolojisi*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Gökçe, O. ve Şahin, A. (2002). 21. Yüzyılda Türk Bürokrasisinin Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomi Araştırmalar Dergisi*. 2(3), 1-27.
- Gökdeniz, K.; Aydemir, V. ve Çağan, S. (2017). Cumhuriyet Sonrası Türk Kamu Yönetimi'nde Liyakat Sistemi Uygulamaları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 6(2), 200-215.
- Göktuna-Yaylacı, F. (2012). *Belçika'da Yaşayan Türklerin Yörecilik Anlayışları ve Toplumsal İletişim Süreçleri: Belçika'daki Emirdağlılar ve Posoflulara İlişkin Bir Araştırma*. Yayımlanmamış Doktora Tezi. Anadolu Üniversitesi.
- Göküş, M. (2010). 1960-1980 Döneminde Türk Kamu Bürokrasisinin Hukuki, Ekonomik ve Toplumsal Değişimi. *Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 6(12), 203-223.
- Gönülaçar, Ş. (2014). *İnsan Kaynakları Yönetiminde Kayırmacılık Kuşatması ve Liyakatsizlik*
Çıkmazı. https://www.academia.edu/9687458/%C4%B0nsan_Kaynaklar%C4%B1_Y%C3%B6netiminde_Kay%C4%B1rmac%C4%B1l%C4%B1k_Ku%C5%9Fatmas%C4%B1_ve_Liyakatsizlik_%C3%87%C4%B1kmaz%C4%B1, (21.02.2021).

- Göymen, K. (1997). *Türkiye’de Kent Yönetimi*. İstanbul: Boyut Yayınları.
- Gözler, K. (2008). *İdare Hukuku Dersleri*. (7. Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Gözler, K. (2013). *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*. (7. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Granados, F. J. ve Knoke, D. (2005). Örgütlü Çıkar Grupları ve Politik Ağlar. (Ed.: Thomas Janoski vd.). (Çev.: M. Sait Türk). *Siyaset Sosyolojisi*. 361-390. Ankara: Phoenix Yayınları.
- Groenewald, T. (2004). A Phenomenological Research Design Illustrated. *International Journal of Qualitative Methods*. 3(1), 42-55.
- Grofman, B. (2008). Reading in Public Choice and Constitutional Political Economy. *Anthony Downs (1930-)*. (Ed.: C.K. Rowley ve F.G. Schneider). 91-95. Germany: Springer Science.
- Gsir, S. (2014). *Civic Participation and Integration: A Country of Origin Perspective*. Italy: European University Institute Badia Fiesolana.
- Guida, M. (2013). Friendship, Kingship and Interest: Informal Politics in Turkey and the Example of Vote Mobilization in Istanbul and Şanlıurfa. *Alternatives: Global, Local, Political*. 12(4), 65-76.
- Gül, A. (2015). Son Dönem Osmanlı Taşrasında Yaşanan İç Göçlere Dair Bazı Değerlendirmeler (Eğin Kazası Örneği). *Turkish Studies*. 10(13), 93-112.
- Gül, H. (2016). Türkiye’de Yerel, Metropoliten ve Bölgesel Ölçekte İdari Reformlar. *Türkiye’de Yeni Kamu Yönetimi: Yerel Yönetim Reformu*. (Ed.: Y. Demirkaya). (Birinci Baskı), s. 49-76. İstanbul: Aryan Yayınevi.
- Gül, H.; Kiriş, H. M.; Negiz, N. ve Gökdayı, İ. (2014). *Türkiye’de Yerel Yönetimler ve Yerel Siyaset*. Ankara: Detay Yayıncılık.
- Güler, B. A. (2005). *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Güler, B. A. (2013). *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*. (İkinci Basım). Ankara: İmge Kitapevi.
- Güler, B. A. ve Öktem, M. (1989). Belediyelerimizde Personel Sistemi. *Amme İdaresi Dergisi*. 22(2), 25-39.

- Gültekin, M. (2014). *Denizli Kentindeki Babadağlı ve Buldanlı Aile İşletmelerinde Hemşehrilik ve Akrabalık Bağlamında Sosyal Sermayenin İşleyiş Mekanizmaları*. Yayımlanmamış doktora tezi. Pamukkale Üniversitesi.
- Gündüz, A. (2011). Sicill-i Ahval Defterlerine Göre Kırşehir Doğumlu Memurlar (1879-1909). *History Studies*. 3(1), 131-154.
- Günerigök, M. (2019). Cemaat Sosyolojisi: Bir Kavramın Tarihsel Serüveni. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(5), 287-297.
- Güneş, F. (2010). Türkiye'nin Toplumsal Yapısı. *Türkiye'de Kentleşme Ve Yoksulluk*. (Ed.: Z. Sungur). 163-188. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Güneş, M. (2012). *Kamu Hizmetlerinde Çoğulculuğun Kimlikle İnşası*. Akademik İncelemeler Dergisi, 8(2), 95-116.
- Güneş-Ayata, A. (1990). Kasabada Politika Ve Politikacı. *Toplum ve Bilim*. 50(Yaz), 97-110.
- Güneş-Ayata, A. (1991). Gecekondularda Kimlik Sorunu, Dayanışma Örüntüleri ve Hemşehrilik. *Toplum ve Bilim*. 51/52, 89-101.
- Güneş-Ayata, A. (1992). Class and Clientalism in the Republican People's Party' in Finkel. *Turkish State and Turkish Society*. Andrew; Sirman, Nükhet (eds.). London: Routledge. 159-182.
- Güran, S. (1980). *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Güven, T. (23-25 Kasım 2017). 19. Yüzyılda Adapazarı'na Yerleşen Bosnalı Muhacirler İle İlgili İstatistiki Bilgiler. *Geçmişten Günümüze Sakarya*. (Ed.: M. Yaşar Ertaş & M. Bedizel Aydın & A. Bilgin). 579-587. Sakarya: Bildiriler Kitablığı.
- Gwartney, J. D. ve Holcombe, R. G. (2014). Politics as Exchange: The Classical Liberal Economics and Politics of James M. Buchanan. *Constitutional Political Economy*. 25, 265-279.

- Haberli, M. (2012). Yeni Bir Örgütlenme Biçimi Olarak Sanal Cemaatler. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*. 1(3), 118-134.
- Hague, R. ve Harrop, M. (2013). *Comparative Government and Politics: An Introduction*. (9. Edition). U.K: Palgrave Macmillan.
- Haldun, İ. (2012). *Mukaddime-I-*. (Çev.: S. Uludağ). İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Hameş, Ö. (2021). *Temsili Bürokrasi Uygulamaları ve Türkiye*. Yayımlanmamış doktora tezi. Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi.
- Hanifan, L. J. (1916). The Rural School Community Center. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. 67, 130-138.
- Harding, S. (2008). Bakış-Açısı Epistemolojisi: Toplumsal Dezavantaj Nasıl Epistemik Avantaj Yaratır?. (Çev.: Nazan Gece). (Ed.: Stephen P. Turner). *Sosyal Teori ve Sosyoloji*. 175-192. İstanbul: Küre Yayınları.
- Harris, J. ve McDonald, C. (2000). Post-Fordism, the Welfare State and the Personal Social Services: A Comparison of Australia and Britain. *British Journal of Social Work*. 30, 51-70.
- Harvey, D. (2016). *Kent Deneyimi*. (Çev.: E. Soğancılar). İstanbul: Sel Yayıncılık.
- Hasanov, B. (2016). İbn-i Haldun'da Asabiyet Kavramı-Maurice Halbwachs'ın "Kolektif Hafıza" Kavramı İle Bir Karşılaştırma. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 15(59), 1437-1446.
- Hatipoğlu, O. G. (2019). Kamu Yönetiminde Liyakat Dışı Uygulamalar: Kamu Etiği Kurumlarına Göre Bir Değerlendirme. *Akademik Hassasiyetler*. 68(12), 269-290.
- Hatt, K. P ve Reiss, J. J. (2002). Kentsel Yerleşimlerin Tarihi. (Çev.: A. Alkan ve B. Duru). *20. Yüzyıl Kenti*. 27-39. Ankara: İmge Yayınevi.
- Hayes, K. ve Wood, L.L. (1995). Utility Maximizing Bureaucrats: The Bureaucrat's Point of View. *Public Choice*. 82, 69-83.
- Hechter, M. (1978). Group Formation and the Cultural Division of Labor. *American Journal of Sociology*. 84(2), 293-318.

- Heckathorn D. D. ve Rosenstein, J. E. (2002). Group Solidarity as the Product of Collective Action: Creation of Solidarity In a Population of Injection Drug Users. *Group Cohesion, Trust and Solidarity*. 19, 37-66.
- Helman, A. (2006). Hues of Adjustment: Landsmanshafth in Inter-war New York and Tel Aviv. *Jewish History*. 20(1), 41-67.
- Hemşehri Dernekleri Çalıştayı. (2020). *İstanbul Senin*. <https://www.ipa.istanbul/yayinlar/indir/1>. (01.06.2021 tarihinde erişilmiştir).
- Hendry, C. (1994). Personnel and Human Resource Management in Britain. *German Journal of Research in Human Resource Management*. 8(3), 208-238.
- Heper, M. (1977). *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.
- Heper, M. (1983). *Türkiye'de Kent Göçmeni ve Bürokratik Örgütler*. İstanbul: Üçdal Matbaası.
- Heper, M. (2015). *Türkiye'de Devlet Geleneği*. (5. Basım). Ankara: Doğu Batı Yayınları. (Eserin orijinali 1985'te yayınlanmıştır).
- Heper, M. ve Keyman, E. F. (1998). Double-Faced State: Political Patronage and the Consolidation of Democracy in Turkey. *Middle Eastern Studies*. 34(4), 259-277.
- Hersant, J. ve Toumarkine, A. (2005). Hometown Organisations in Turkey: An Overview. *European Journal of Turkish Studies*. Özel Sayı, <https://journals.openedition.org/ejts/397>, (22.03.2021).
- Heywood, A. (2015). *Siyaset Teorisine Giriş*. (Çev.: H. Murat Köse). (6. Basım). İstanbul: Küre Yayınları.
- Hill, P. J. (1999). Public Choice: A Review. *Faith & Economics*. 34, 1-10.
- Hogg, M. A. ve Vaughan, G. M. (2014). *Social Psychology*. (Seventh Edition). U.K: Pearson Education Limited.

- Hong, L. (2012). Transnational Chinese Sphere in Singapore: Dynamics, Transformations and Characteristics, In: *Journal of Current Chinese Affair*. 41(2), 37-60.
- Huddy, L. (2001). From Social to Political Identity: A Critical Examination of Social Identity Theory. *Political Psychology*. 22(1), 127-156.
- İçduygu, A.; Meydanoğlu, Z. ve Sert, D. Ş. (2011). *Türkiye’de Sivil Toplum: Bir Dönüm Noktası Uluslararası Sivil Toplum Endeksi Projesi Türkiye Ülke Raporu II*. İstanbul: TÜSEV Yayınları.
- İnaç, H. ve Ünal, F. (2006). İngiltere’de Yerel Yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 16(Aralık), 125-140.
- İnalcık, H. (1992). Comments on “Sultanism”: Max Weber’s Typification of the Ottoman Polity. *Princeton Papers in Near Eastern Studies*. 1. 49-72.
- İnalcık, H. (2019). *Osmanlı İmparatorluğu Klasik Çağ 1300-1600*. (Çev.: R. Sezer). İstanbul: Kronik Kitap.
- İsbir, E. G. (1986). *Şehirleşme ve Meseleleri*. Ankara: Ocak Yayınları.
- İstanbul Bölge Planı Raporu. (2013). <https://www.istka.org.tr/media/1070/2010-2013-%C4%B0stanbul-b%C3%B6lge-plan%C4%B1-ekleri.pdf>. (02.03.2021 tarihinde erişilmiştir).
- İzci, F. ve Bozdoğan, S. (2016). Türk Kamu Yönetiminde Bir Problem Alanı Olarak Bürokrasi-Siyaset İlişkisi. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 4(34), 33-46.
- Jennes, S. (2010). *Competency Management in the Belgian Federal Government*. Leuven: Public Management Institute.
- Jiang, H. ve Carroll, M. J. (2009). Social Capital, Social Network and Identity Bonds: A Reconceptualization. *C&T*. 25(27), 51-60.
- Johnson, R. B. ve Onwuegbuzie, A. J. (2004). Mixed Methods Research: A Research Paradigm whose Time has Come. *Educational Researcher*. 33(7), 14-26.
- Jones, G. R. (2012). *Nepotism in Organisations*. New York: Taylor and Francis Group.

- Jossep, B. (1996). Post-fordism and State. *In Comparative Welfare Systems*. (Ed.: Bent Greve). 165-184. Basingstoke: Macmillan.
- Kadıoğlu, A. (2005). Civil Society, Islam and Democracy in Turkey: A Study of Three Islamic Non-Governmental Organizations. *The Muslim World*. 95(1), 23-41.
- Kafkasyalı, A. (2011). *İran Coğrafyasında Türkler*. İstanbul: Bilge Oğuz.
- Kağıtçıbaşı, Ç. (2014). Kültürleşme ve Aile İlişkileri. *Türk Psikoloji Yazıları*. 17(34), 120-127.
- Kağıtçıbaşı, Ç. (2019). *Benlik, Aile ve İnsan Gelişimi*. (Beşinci Baskı). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- Kalaycıoğlu, E. (1983). *Karşılaştırmalı Siyasal Katılma*. Numara: 3160. İstanbul: İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Kalaycıoğlu, E. (1999). The Shaping of Party Preferences in Turkey: Coping with the Post-Cold War Era. *New Perspectives on Turkey*, 20, 47-76.
- Kalın, İ. (2009). *Enine Boyuna Türkiye: Siyaset, Toplum, Kültür*. Ankara: SETA Vakfı.
- Kalkandelen, H. (1972). *Personel Yönetimi ve Yönetimde Sistemler-İlkeler*. Ankara: Şenyuva Matbaası.
- Kandilge, L. (2017). Collective Remittance Mobilisation Strategies of Ghanaian Hometown Associations in the UK. *Ghana Journal of Geography*. 9(3), 23-49.
- Kapani, M. (2004). *Politika Bilimine Giriş*. (16. Basım). Ankara: Bilgi Yayınevi.
- Kapucu, N. (2010). *Governance Reforms: Comparative Perspectives*. Ankara: USAK Publications.
- Karaaslan, A. ve Bakırtaş, İ. (1999). Bürokrasinin Ekonomik Analizi (Kavramlar, Modeller, Sorunlar ve Çözüm Önerileri). *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 3, 51-72.

- Karadağ, A. (1998). İzmir Anakent Bütününde Kentlileşme Bilinci ve Sosyal Gruplaşmalar. *Metropolitan Alanlar Planlama Sorunları Sempozyum Bildirileri*, 106-113.
- Karaduman, S. (2010). Modernizmden Postmodernizme Kimliğin Yapısal Dönüşümü. *Journal of Yasar University*. 17(5), 2886-2899.
- Karagül, M. (2016). İbn-i Haldun'da Asabiyet İle Devlet ve Mülk İlişkisi. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 3(6), 47-59.
- Karahanogulları, O. (2009). Fransa'da Kamu Yönetimi. (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*. Ankara: İmge Kitapevi.
- Karakaş, M. ve Çak, M. (2007). Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü. *Maliye Dergisi*. 153, 74-100.
- Karakılçık, Y. (2013). *Yerel Yönetimler: Yeni Yerinden Yönetim Uygulamaları-Tartışmalar-Yaklaşımlar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Karal, E. Z. (1988). *Osmanlı Tarihi, Islahat Fermanı Devri (1861-1876)*. (4. Baskı). Ankara: T.T.K. Basımevi.
- Karasu, K. (2009). İngiltere'de Kamu Yönetimi. (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.). *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*. 169-312. Ankara: İmge Kitabevi.
- Karasu, M. A. (2018). Yerel Siyaset ve Yerel Siyasal Dinamikler Üzerinde Aşiret Etkisi (Şanlıurfa Örneği). (Ed. A. Mengi ve D. İşçioğlu). *Küreselleşme Sürecinde Yerel Hizmet, Yerel Siyaset*. 55-78. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Karataş, A. (2021). Yerel Yönetimlerde Etik Kavramının Önemi Üzerine Bir Çalışma. *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 25, 70-88.
- Karataş, Z. (2015). Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri. *Manevi Temelli Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*. 1(1), 62-80.
- Karatepe, S. ve Kurnaz, S. (2019). Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 46(1), 77-104.

- Karatepe, S.; Önen, S. M. ve Nalcı-Arıbaş, N. (2014). Almanya Federal Cumhuriyeti. *Yönetmelik Yapı İncelemeleri*. (Ed.: Burhan Aykaç ve Hatice Altunok). 15-63. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Karkın, N. (2013). Hollanda Yönetmelik Düzeninde Yerel Yönetimler. (Ed.: Murat Okcu ve Hüseyin Özgür). *Dünya’da Yerel Yönetimler*. 283-308. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Karlı, A. (2020). *Türkiye’de Kamuda Görevde Yükselme*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Ankara Üniversitesi.
- Karpat, K. H. (1975). The Politics of Transition: Political Attitudes and Party Affiliation In The Turkish Gecekondu. *Political Participation In Turkey. Historical Background and Present Problems*. (Ed.: Engin D. Akarlı ve Gabriel Ben-Dor). İstanbul: Boğaziçi University Publications.
- Karpat, K. H. (1992). *Osmanlı Modernleşmesi: Toplum, Kurumsal Değişim ve Nüfus*. (Çev.: A. Z. Durukan ve K. Durukan). Ankara: İmge Yayınevi.
- Karpat, K. H. (2003). *Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm: Kırsal Göç, Gecekondu ve Kentleşme*. (Çev.: Abdulkadir Sönmez). Ankara: İmge Kitabevi.
- Karpat, K. H. (2008). *Türk Demokrasi Tarihi: Sosyal, Kültürel, Ekonomik Temeller*. (3. Baskı). Ankara: İmge Kitabevi.
- Karpat, K. H. (2015). “Önsöz”, *Türkiye’nin Göç Tarihi, 14. Yüzyıldan 21. Yüzyıla Türkiye’ye Göçler*. (Ed.: M. Murat Erdoğan ve A. Kaya). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları. Haziran. 23-40.
- Kartal, S. K. (1983). Kentleşmenin Ekonomik ve Sosyal Maliyeti. *Amme İdaresi Dergisi*. 16(4), 92-110.
- Kaufman, R. R. (1974). The Patron-Client Concept and Macro-Politics: Prospects and Problems. *Comparative Studies in Society and History*. 16(3), 284-308.
- Kavas, A. (2017). Belediye Hizmetleri ve Seçmen Davranışı İlişkisi Üzerine Bir Araştırma: Ankara Yenimahalle ve Altındağ İlçe Belediyeleri Örneği. *Mülkiye Dergisi*. 41(4), 75-112.

- Kawo, W. J. ve Torun, A. (2020). The Relationship Between Nepotism and Disengagement: The Case of Institutions in Ethiopia. *Journal of Management, Marketing and Logistics*. 7(1), 53-65.
- KAYA (1992). *Yerel Yönetimler Araştırma Grubu Raporu*. No: 600. Ankara: TODAİE.
- Kaya, E. (2004). *Kentleşme ve Kentlileşme*. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Kaya, E. E. ve Durgun, Ş. (2020). Irkçılığın Dönüşümü: Kavramsal Ve Kuramsal Bir Analiz. *Akademik Hassasiyetler*. 7(13), 79-102.
- Kayabaşı, Y. (2005). *Politik Yozlaşmaya Çözüm Olarak Anayasal İktisat*. (Yayınlanmamış yüksek lisans tezi). Çukurova Üniversitesi.
- Kayaoğlu, A. (2020). Hometown Associations, Urban-to-Rural Collective Remittances and Rural Development in Turkey. *Remittances Review*. 2(2), 121-136.
- Kayar, N. (2015). *Kamu Personel Yönetimi*. (6. Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kaypak, Ş. (2011). Bilgi Toplumu Olma Yolunda Kentsel Değişim Ve Bilgi Kentleri. *The Journal of Knowledge Economy & Knowledge Management*. 6, 117-130.
- Keane, John (1994). *Demokrasi ve Sivil Toplum*. (Çev.: N. Erdoğan). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Keiser, R. (2001). Political Machine. (Ed.: Joel Krieger). *The Oxford Companion of the World*. (Second Edition). U.K: Oxford.
- Keleş, R. (1993). *Kent ve Siyaset Üzerine Yazılar*. İstanbul. IULA.
- Keleş, R. (1998). *Kent Bilim Terimleri Sözlüğü*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Keleş, R. (2010). *Kentleşme Politikası*. (11. Basım). Ankara: İmge Kitabevi.
- Kentleşme Şurası (2009). *Yerel Yönetimler, Katılımcılık ve Kentsel Yönetim Komisyonu Raporu*. Nisan Raporu. Ankara.
- Kesgin, B. (2016). Sosyal Belediyecilik Uygulamalarında Sivil Toplum Ortaklığı. *Strategic Public Management Journal*. 4, 83-94.

- Keyman, E. F. (2004). Türkiye’de ve Avrupa’da Sivil Toplum. (Haz.: A. Karamani). *Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları*. İstanbul Bilgi Üniversitesi.
- Keyman, E.F. (2002). Kapitalizm-Oryantalizm Ekseninde Küreselleşmeyi Anlamak: 11 Eylül, Modernite, Kalkınma ve Öteki Sorunsalı. *Doğu Batı*.18, 27-53.
- Khatri, N. ve Tsang, W. K. (2003). Antecedents and Consequences of Cronyism in Organisations. *Journal of Business Ethics*. 43, 289-303.
- Kılınç, B. (2019). *Hemşehri Dernekleri “Kentli” Olma Vasfını Yitirirse Kapanırlar*. <https://www.sivilsayfalar.org/2019/07/24/hemsehriler-kapanirlar/> (29.09.2021).
- Kılınç, G.; Özgür, H. ve Genç, F. N. (2009). Yerel Yönetimlerde İmar Uygulamaları ve Etik. *Türkiye’de Yolsuzluğun Önlenmesi İçin Etik Projesi*. Mayıs. Ankara:
- Kılınç, Z. ve Bezci, B. (2011). Kentleşme, Gecekondu ve Hemşerilik. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 6(2), 323-344.
- Kıray, B. M. (1972). Gecekondu: Az Gelişmiş Ülkelerde Hızla Toprakdan Kopma Ve Kentle Bütünleşememe. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 27(3), 561-573.
- Kıray, B. M. (1998). *Değişen Toplum Yapısı*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Kıray, M. (1997). Siyasi Himayecilikten Dinsel Grup Himayeciliğine. *Türkiye’de Toplumsal Değişim*. İstanbul: YeniYüzyıl Yayınları.
- Kırılmaz, H. (2017). Türkiye’nin Demokratikleşme Sürecinde Bürokrasinin Rolü: Tek-Parti Dönemi ve Çok-Partili Sisteme Geçiş. *Bilgi-Türk Dünyası Sosyal Bilimler Dergisi*. 92, 1-28.
- Kırlı, C. (2015). İstanbul’da Hemşehrilik Tabanlı Tabakalar/Yoğunlaşmalar. *Antik Çağ’dan XXI. Yüzyıla Büyük İstanbul Tarihi Ansiklopedisi*. 72-79. İstanbul: İBB Kültür A.Ş Yayınları.
- Kışlalı, A. T. (1994). *Siyaset Bilimi*. Ankara: İmge Yayınları.
- Kızılboğa, R. (2012). Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi. *NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 2(1), 91-109.

- Kingsley, J. D. (1945). Representative Bureaucracy: An Interpretation of the British Civil Service. *Political Science Quarterly*. 60(2), 301-303.
- Kinuu, B. (2019). *Kenyan Hometown Associations In Germany: Cross-Border Activities of the Hometown Associations, in Germany and in Kenya, and How They Mobilize Resources*. Germany: Akademikerverlag.
- Kitschelt, H. (2000). Linkages between Citizens and Politicians in Democratic Polities. *Comparative Political Studies*. 33 (6/7). 845-879.
- Kleist, N. (2014). Understanding Diaspora Organisations in European Development Cooperation-Approaches, Challenges and Ways Ahead. *New Diversities*. 16(2), 55-69.
- Kocagöz, E. (2017). Almanya'daki Türk Sivil Toplum Kuruluşlarının Dış Çevre Aktörleriyle İlişkileri: Bavyera Eyaletindeki Türk Dernekleriyle Bir Araştırma. *SUTAD*. 42, 547-592.
- Kocalan, E. B. (2019). Japonya'ya Müslüman Göçü. *Hitit Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*. 19(2), 733-757.
- Kocaoğlu, M. (2006). Türkiye'de Yerel Siyasal Elitler: Hatay İli Örneği. *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 6(11), 277-305.
- Kocaoğlu, M. ve Özmen, Z. N. (2019). Türkiye'deki Kamu Yönetimi Eğitimi ve Personel İstihdam Etme Usullerinin Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) Üzerinden Değerlendirilmesi. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. XLVI(1), 241-266.
- Koçak, H. (2013). İnşaat İş Kolunda Sendikal Yapı, Direniş Biçimleri ve Yeni Örgütlenme Arayışları. *Mesleki Sağlık ve Güvenlik Dergisi*. Nisan-Mayıs-Haziran, 3-17.
- Koçak, Y. (2008). *Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Kokdaş, İ. ve Araz, Y. (2018). İstanbul'da Ev İçi Hizmetlerinde İstihdam Edilen Kuzeybatı Anadolu Kız Çocuklarının Göç Ağları Üzerine Bir Değerlendirme (1845-1911). *Tarih İncelemeleri Dergisi*. 33(1), 41-68.

- Kolukırmak, S. (2006). Bulgaristan'dan Göç Eden Türk Göçmenlerin Dayanışma ve Örgütlenme Biçimleri: İzmir Örneği. *C. Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*. 30(1), 1-13.
- Kongar, E. (1991). Sivil Toplum ve Kültür. *Sivil Toplum*. İstanbul: Türkiye Sosyal Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı Yayınları.
- Koyuncu, A. (2012). Türkiye'de Göç ve Kentleşme. (Ed.: Köksal Alver). *Kent Sosyolojisi*. 379-393. Ankara: Hece Yayınları.
- Köse, A. (2008), Küreselleşme Çağında Bir Aidiyet Zemini ve Örgütlenme Şekli Olarak Hemşehrilik. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 3(1), 221-232.
- Köse, H. Ö. (2007). Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları. (Ed.: Ahmet Nohutçu ve Asım Balcı). *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II*. 1-28. İstanbul: Beta Yayınları.
- Krislov, S. (2009). Representative Bureaucracy. (7. Basım). (Ed.: Jay M. Shafritz ve Albert C. Hyde). *Classics of Public Administrations*. 328-332. U.S.A: Wadsworth.
- Kuperus, H. ve Rude, A. (2010). Latest Trends in Public Management in the European Union. *Eipascope*. 1(Study Report), 37-43.
- Kurtbaş, İ. (2013). *Etnosentrizm ve Ötekileştirme Perspektifinde Siyasal Eğilimler*. Yayınlanmamış doktora tezi. Fırat Üniversitesi.
- Kurtbeyoğlu, T. (2005). *Kırıkkale Merkezinde Faaliyet Gösteren Hemşehri Dernekleri ve Bu Derneklerin İlin Sosyal, Kültürel ve Siyasal Yapısına Etkileri*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Kırıkkale Üniversitesi.
- Kurtdaş, E. M. (2017). Modern Dünyada Dini Cemaatler. *Journal of Strategic Research in Social Science*. 3(2), 41-56.
- Kurtoğlu, A. (2004). *Hemşehrilik ve Şehirde Siyaset: Keçiören Örneği*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Kurtoğlu, A. (2005). Mekânsal Bir Olgu Olarak Hemşehrilik ve Bir Hemşehrilik Mekânı Olarak Dernekler. *European Journal of Turkish Studies*. 2, 2-24.

- Kurtoğlu, A. (2012). Siyasal Örgütler ve Sivil Toplum Örgütleri Bağlamında Hemşehrilik ve Kollamacılık. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 67(1), 141-169.
- Kutlu, Ö. (2006). *Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi: Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Kuzu, A. (2013). Veri Toplama Yöntem ve Araçları. (Ed.: Adile Aşkım Kurt). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*. 93-116. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Lacroix, T. (2010). *Hometown Organisations and Development Practices*. IMI Working Papers Series. No: 28. University of Oxford.
- Lacroix, T. (2013). Collective Remittances and Integration: North African and North Indian Comparative Perspectives. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 39(6), 1019-1035.
- Lamba, M. (2010). Osmanlı'dan Günümüze Türk Kamu Yönetimde Merkeziyetçilik- Adem-i Merkeziyetçilik Üzerine Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*. 2(1), 131-156.
- Lanternari, V. (1980). Ethnocentrism and Ideology. *Ethnic and Racial Studies*. 3(1), 52-66.
- Larson, R. W. ve Bradney, N. (1988). Precious Moments with Family Members and Friends. (Ed. R. M. Milardo). *In Families and Social Networks*. 107-126. California: Sage Publication.
- Lastra, A. M. (2007). *Diaspora Philanthropy: The Colombia Experience*. Colombia: The William and Flora Hewlett Foundation.
- Le-Bon, G. (2018). *Kitleler Psikolojisi*. (Çev.: A. Çalışkanlar). (2. Basım). İstanbul: Mavi Çatı Yayınları.
- Levitt, P. (2001). *The Transnational Villagers*. U.S.A: University of California Press.
- Lewis, B. (1996). *Modern Türkiye'nin Doğuşu*. (Çev.: Metin Kıratlı). Ankara: TTK Yayınları.

- Liang, J. ve Park, S. (2020). Representative Bureaucracy, Distributional Equity, and Environmental Justice. *Public Administration Review*. 80(3), 402-414.
- Llorens, J.J.; Klinger, D. E. ve Nalbandian, J. (2018). *Public Personnel Management Contexts and Strategies*. New York: Routledge.
- Logan, J. R. ve Molotch, H. L. (1997). *Urban Fortunes: The Political Economy of Place*. U.S.A: University of California Press.
- Lowe, R. (2011). The Northcote-Trevelyan Report And The Evolution of the Civil Services: 1854-1916. *The Official History of the British Civil Services*. (Ed.: Rodney Lowe). 1-25. Routledge.
- Luthans, F.; Luthans, K. ve Luthans, C. B. (2004). Positive Psychological Capital: Beyond Human and Social Capital. *Business Horizons*, 47(1), 45-50
- Mardin, Ş. (1966). Opposition and Control in Turkey. *Government and Opposition*. 1(3), 375-402.
- Mardin, Ş. (1969). Power, Civil Society and Culture in the Ottoman Empire. *Comparative Studies in Society and History*. 11(3), 258-281.
- Mardin, Ş. (1992). *Türkiye’de Toplum ve Siyaset*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mardin, Ş. (2020). *Türkiye’de Toplum ve Siyaset*. (24. Basım). (Ed.: M. Türköne ve T. Önder). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Marsh, D.; Smith, M.J. ve Richards, D. (2000). Politicians and Reform in Whitehall: Analysing the Bureau-Shaping Model. *British Journal of Political Science*, 30, 461–482.
- Marx, K. (2019). *Ücret, Fiyat ve Kar*. (Çev. E. Özalp). İstanbul: Yordam Kitap. (Eserin orijinali 1865’te yayınlanmıştır).
- Mason, M. (2010). Sample Size and Saturation in PhD Studies Using Qualitative Interviews. *Forum: Qualitative Social Research*. 11(3), 1-13.
- Massey, D.; Arango, J.; Hugo, G.; Kouaouci, A.; Pelligrino, A. ve Taylor, J. E. (2014). Uluslararası Göç Kuramlarının Bir Değerlendirmesi. *Göç Dergisi*. (Çev.: S. Dedeoğlu vd.). 1(1), 11-46.

- Mazak, A. (1997). *İstanbul Büyükşehir Belediyesinde İnsan Kaynakları Yönetimi*. (Yayımlanmamış doktora tezi). İstanbul Üniversitesi.
- Mazzukato, V. ve Kabki, M. (2009). Small is Beautiful: The Micro-Politics of Transnational Relationships Between Ghanaian Hometown Associations And Communities Back Home. *Global Networks*. 9(2), 227-251.
- McCulloch, A. D. (2014). *Charisma and Patronage: Reasininig with Max Weber*. U.K: Routledge.
- McIntosh, M. J. ve Morse, J. M. (2015). Situating and Constructing Diversity in Semi-Structured Interviews. *Global Qualitative Nursing Research*. 1-12.
- McLean, I. (2006). *Adam Smith, Radical and Egalitarian: An Interpretation for the 21st Century*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Meier, J. K. (2019). Theoretical Frontiers in Representative Bureaucracy: New Directions for Research. *Perspectives on Public Management and Governance*. 14, 39-56.
- Meier, J. K. ve Nigro, L. G. (1976). Representative Bureaucracy and Policy Preferences: A Study in the Attitudes of Federal Executives. *Public Administration Review*. 36(4), 458-469.
- Memiş, H. (2020). Belediyelerde Üst Düzey Yönetici Kadrolar, Atanma Şartları ve Usulü. <http://www.miargem.org.tr/tr/haber/belediyelerde-ust-duzey-yonetic-i-kadrolar-atanma-sartlari-ve-usulu>. (16.07.2021).
- Memişoğlu, D. ve Durgun, A. (2007). Devlet Başarısızlığına Yol Açan Etkenlerden Biri Olarak Patronaj İlişkileri. *Yerel Siyaset Dergisi*. Aralık(24), 9-13.
- Mihçioğlu, C. (1958). Türkiye’de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*. 13(1), 109-116.
- Milakovich, E. M. ve Gordon, J. G. (2013). *Public Administration in America*. (Eleventh Edition). U.S.A: Wadsworth.
- Milardo, R. M. (1988). Families and Social Networks: An Overview of Theory and Methodology. (Ed. R. M. Milardo). *In Families and Social Networks*. 13-47. California: Sage Publication.

- Miles, M. B. and Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. (Second Edition.). New Delhi: Sage Publications.
- Modood, T. (2014). *Çokkültürcülük: Bir Yurttaşlık Tasarımı*. (Çev: İ. Yılmaz). Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Moya, C. J. (2005). Immigrants and Associations: A Global and Historical Perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 31(5), 833-864.
- Mueller, D. C. (2003). *Public Choice III*. New York: Cambridge University Press.
- Munford, L. (2007). *Tarih Boyunca Kent: Kökenleri, Geçirdiği Dönüşümler ve Geleceği*. (Çev.: Gral Koca ve Tamer Tosun). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Munoz, J.ve Collazo, J. (2019). Promoting Health from Outside the State: La Comunidad, Migrants, and Hometown Associations. *Migration Letters*. 16(2), 155-164.
- Murat, B. (2019). *Kentlerdeki Hemşehrilik İlişkisinin İktisadi Girişimciliğe Yansımaları: Malatya'dan İstanbul'a Göç Eden Girişimciler*. Yayımlanmış Yüksek lisans tezi. Marmara Üniversitesi.
- Murat, S. (2007). Doğum Yerlerine Göre İstanbul Nüfusu ve İç Göçler. *Journal of Social Policy Conferences*. 53, 84-140.
- Mushtaque, T.; Jariko, M. A.; Søndergaard-Hvid, H. ve Jhatial, A. A. (2017). Meritocracy: A Key Driving Force to Achieve Organization a Success- a Lesson From a Public Company of Pakistan. *European Journal of Business and Social Sciences*. 6(2), 277-286.
- Mutçalı, S. (2014). *Arapça-Türkçe Sözlük*. İstanbul: Dağarcık.
- Narı, Y. (1999). *Bursa Kent Merkezinde Faaliyet Gösteren Hemşehri Dernekleri ve Bu Derneklerin Bursa'nın Sosyo-Politik Yapısına Katkıları*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Marmara Üniversitesi.
- Narlı, N. (1999). Türkiye'de Hemşehri Derneklerinin Siyasete Katılması ve Demokratikleşme Sürecine Etkileri: Bursa Örneği. *Yeni Türkiye*. 1(29), 176-184.

- Nash, K. (2016). *Çağdaş Siyaset Sosyolojisi*. (2. Baskıdan Çeviri). (Çev.: Hayrettin Özler). Ankara: Orion Kitabevi.
- Navarro, V. R. (2014). *Immigrant Political Incorporation: The Role of Hometown Associations*. United States: LFB Scholarly Publishing.
- Negiz, N. ve Akyıldız, F. (2012). Yerel Seçimlerde Seçmenin Tercihi Üzerinde Aday İmajının Etkisi: Uşak Örneği. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 1(15), 171-199.
- Neuman, W. L. (2014). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. (Seventh Edition). London: Pearson Education.
- Nielsen, D. (2004). Diaspora Philanthropy: A Potantial to be Realized. *Alliance*. 9(4), 48-50.
- Nieves-Lamba, D. (2017). Hometown Associations and the Micropolitics of Transnational Community Development. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 1(2), 754-772.
- Niray, N. ve Deniz, Ş. (2007). Baskı Grupları ve Lobicilik. (Ed.: Bilgehan Gültekin ve Leyla Budak). *Ermeni, Rum, Yahudi Lobileri Örneğinde Lobicilik Kavramlarına Giriş*. 5-30. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Nohutçu, A. (2005). Türk Yönetim Geleneğinde Değişim: ‘Siyaset Odaklı’ Bürokrasiden ‘Kamu Politikası Odaklı’ Bürokrasiye. *Muhafazakar Düşünce Dergisi*. 4, 123-144.
- Oktay, C. (1997). *Siyasal Sistem ve Bürokrasi-Yükselen İstemler Karşısında Türk Siyasal Sistemi ve Kamu Bürokrasisi*. İstanbul: Der Yayınları.
- Oktay, T. (2016). Metropol Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri. *Strategic Public Management Journal*. 4, 49-71.
- Oktik, N. ve Değer, F. (2013). Göçmen Kimliğinin Oluşumunda Eğitimin Rolü Üzerinde Bir Deneme. *Sosyoloji Dergisi*. 28, 107-123.
- Olsen, P. J. (2005). Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 1, 1-24.

- On Birinci Kalkınma Planı (2019-2023). (2018). Kalkınma Sürecinde Sivil Toplum Kuruluşları. *Özel İhtisas Komisyonu Raporu*. Ankara: Kalkınma Bakanlığı
- Onbaşı, F. (2005). *Sivil Toplum*. İstanbul: L&M Yayınları.
- Ong'ayo, A. (2019). *Diaspora Organisations, Transnational Practices and Development: Ghanaians in the Netherlands*. Netherlands: Tilburg University.
- Onuncu Kalkınma Planı (2014). Yerel Yönetimler Özel İhtisas Raporu (2014-2018). Ankara.
- Orozco, M. (2000). *Latino Hometown Associations as Agents of Development in Latin America*. Washington: DC: Inter-American Dialogue.
- Orozco, M. (2003). Hometown Associations and their Present and Future Partnerships: New Development Opportunities?. Washington: Inter-American Dialogue
- Orozco, M. (2006). *Diasporas, Philanthropy and Hometown Associations: The Central American Experience*. Washington: Inter-American Dialogue.
- Orozco, M. ve Lapointe, M. (2004). Mexican Hometown Associations And Development Opportunities. *Journal of International Affairs*. 57(2), 1-21.
- Ortaylı, İ. (1985). *Tanzimat'tan Cumhuriyete Yerel Yönetim Geleneği*. İstanbul: Hil Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2000). *Tanzimat Devrinde Osmanlı Mahalli İdareleri (1840-1880)*. Ankara: TTK Yayınları.
- Ortaylı, İ. (2008). *İstanbul'dan Sayfalar*. İstanbul: Turkuvaz Yayıncılık.
- Ozankaya, Ö. (1971). *Köyde Toplumsal Yapı ve Siyasal Kültür*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Ökmen, M. ve Parlak, B. (2008). *Yerel Yönetimler: Ülkeler, Yaklaşımlar ve Mevzuat*. Bursa: Aktüel Yayınları.
- Ökmen, M.; Baştan, S. ve Yılmaz, A. (2004). Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler. (Ed.: M. Ökmen ve A.

- Yılmaz). *Kuramdan Uygulamaya Kamu Yönetimi*. 23-80. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Öktem, M. K. (1991). Personelin Seçimi ve Başarı Güdüsü. *Amme İdaresi Dergisi*. 24(4), 107-129.
- Öktem, M. K. ve Karaer, T. (1991). Günümüz Fransa'sında Tüm Yönleriyle Kamu Yönetimi. *Türk İdare Dergisi*. 63(391). 245-267.
- Ömürgönülşen, U. (2009). Amerika Birleşik Devletleri'nde Kamu Yönetimi. (Ed.: Birgül Ayman Güler vd.). 313-412. *Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Ömürgönülşen, U. (2017). 6360 Sayılı Kanun Ekseninde Büyükşehir Belediyelerinde Personel Sistemi ve Çalışma Hayatı". (Ed.: Hamza Ateş ve Mücahit Bıyıkoglu). *Belediye Yönetimi ve Kamusal İlişkiler*. İstanbul: Der Yayınları.
- Önen, E. (1997). Kent Dayanışma ve Hemşeri Dernekleri. Toplum ve Göç. II. Ulusal Sosyoloji Kongresi. Ankara: Sosyoloji Derneği Yayınları.
- Önver, Ş. B. (2019). Altıncı Daire-i Belediye ve Günümüz Belediye Hizmetleriyle Karşılaştırılması. *Takvim-i Vekayi*. 7(1), 37-72.
- Örnek, A. (1980). Siyasal Sistemlerde Memurların Durumu. *Siyasal Sosyal Konferanslar Dergisi*. 33(Ocak), 291-305.
- Örselli, E. (25-26 Mayıs 2009). Hemşehri Gözüyle Yerel Yönetimlerde Etik: Konya İlinde Uygulamalı Bir Çalışma. *Kamu Etiği*. TODAİE Sempozyum Bildirileri-1. 481-495. Ankara.
- Özaslan, K. (2021). *Türkiye'nin Değişen Göç Politikası ve Belediyeler: İstanbul Örneği*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Özbay, F. (2014). Şehirleşme Süreçlerinde Sosyal Bir İlişki Ağı Olarak Hemşehri Derneklerinin İşlevleri: Kütahya Örneği. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. Kasım(Kütahya Özel Sayısı). 97-110.

- Özbudun, E. (1999). Türkiye’de Sivil Toplum ve Demokratik Konsolidasyon. (Ed.: E. Özdalga ve S. Persson). *Sivil Toplum, Demokrasi ve İslam Dünyası*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Özbudun, E. (1995). Türkiye’de Devlet Seçkinleri ve Demokratik Siyasal Kültür. (Ed.: Ergun Özbudun; Ersin Kalaycıoğlu ve Levent Köker). *Türkiye’de Demokratik Siyasal Kültür*. 16-30. Ankara: Türk Demokrasi Vakfı Yayınları.
- Özbudun, E. (2010). Türkiye’de Anayasalar ve Anayasa Yapımı Siyaseti. (Ed.: L. Kılıç). *Türk Siyasal Hayatı*. 42-73. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Özbudun, E. (2015). *Anayasalcılık ve Demokrasi*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Özcan, E. D. (2016). Çağdaş Göç Teorileri Üzerine Bir Değerlendirme. *İş ve Hayat*. 2(4), 183-215.
- Özcan, T. (2001). Osmanlı Mahallesi Sosyal Kontrol ve Kefalet Sistemi. *Marife*. 1(1), 129-151.
- Özçelik, E. (2021). Nepotizm (Akraba Kayırmacılığı). (Ed.: C. C. Aktan ve O. K. Acar). 160-177. *Kamu Yönetiminde Kayırmacılık*. İzmir: SOBİAD Hukuk ve İktisat Araştırmaları Yayınları.
- Özdemir, G. (2013). Tampon Mekanizmadan Siyasal Aktörlüğe Hemşehri Dernekleri. *Turkish Studies*. 8(6), 943-959.
- Özdemir, G. (2013). Tampon Mekanizmadan Siyasal Aktörlüğe Hemşehri Dernekleri. *Turkish Studies*. 8(6), 943-959.
- Özdemir, G. (2014). *Hemşehri Derneklerinin Baskı Grubu Niteliği: (Ankara ve İstanbul Dernekleri Örneği)*. (Birinci Basım). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Özdemir, H. (2001). *Osmanlı Devletinde Bürokrasi*. İstanbul: Okumuş Adam Yayınları.
- Özdemir, M. (2008). Kamu Yönetiminde Etik. *Z.K.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi*. 4(7), 179-195.

- Özekin, T. (2003). İsviçre Kamu Personel Sistemi. <http://tulayozekin.blogspot.com/2010/12/isvicre-kamu-personel-sistemi.html> (17.09.2021).
- Özer, M. A. (2012). Yerel Yönetimlerde Etik Dışı Davranışlar. *Kent Akademisi*. 5(4), 152-173.
- Özer, M. A. (2013). Weber'in Bürokrasisi Karşısında Yönetimde Yeniden Yapılandırma Arayışları. *Küresel İktisat ve İşletme Çalışmaları Dergisi*. 2(4), 43-57.
- Özerkmen, N. ve Kahya, Y. (2008). Organize Suç Örgütlerinin Oluşumunda Hemşehrilik İlişkilerinin Rolü. *Polis Bilimleri Dergisi*. 10(4), 15-42.
- Özkalp, E.; Arıcı, H.; Bayraktar, R.; Aydın, O.; Erkal, B. ve Uzunöz, A. (2004). *Davranış Bilimlerine Giriş*. (3. Baskı). (Ed.: Enver Özkalp). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Özkanan, A. ve Erdem, R. (2014). Yönetimde Kayırmacı Uygulamalar: Kavramsal Bir Çerçeve. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 2(20), 179-206.
- Özkiraz, A. ve Acungil, Y. (2012). Hemşehri Derneklerinin Kentlileşme Sürecindeki Rolü: Tokat Örneği. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*. 29(1), 247-272.
- Özler, H. (2018). *Siyaset ve Psikoloji*. (İkinci Basım). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Özsalmanlı, A.Y.; Arap, İ. ve Acar, A. (2005). 14.10.2005 Tarihli Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı Üzerine İnceleme ve Değerlendirmeler. *Mevzuat Dergisi*. 8(96). <https://www.mevzuatdergisi.com/2005/12a/02.htm>. (14.07.2021).
- Özsemerci, K. (2002). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Sayıştay Yayınları.
- Öztaş, N. (2007). Sosyal Sermayenin Ağbağ Kuram(lar)ı: Dayanışmacı ve Aracı Sosyal Sermaye. *Amme İdaresi Dergisi*. 40(3), 79-98.

- Öztaş, N. (2017). *Örgüt: Örgüt ve Yönetim Kuramları*. (Dördüncü Baskı). İstanbul: Otorite Yayınları.
- Öztekin, A. (2008). Türk Kamu Personel Yönetiminde Liyakat ve Kariyerden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Türk İdare Dergisi*. 459, 13-36.
- Öztekin, T. (2003). Karşılaştırmalı Kamu Personel Sistemleri: Fransa'da Kamu Personel Sistemi. <http://tulayozekin.blogspot.com/> (14.09.2021).
- Öztop, S. (2018). Merkezi İdare ve Yerel Yönetimlerin Dönüşümü İçin Uluslararası Örnekler. (Ed.: H. Ateş, M. Çöpoğlu ve M. Bıykoğlu). *Yeni Sistemde Yerel Yönetimler*. 187-213. Ankara: Savaş Yayınevi.
- Öztürk, A. (1999). İletişim Sistemleri ve İletişim Teorisi. *Selçuk Üniversitesi İletişim Dergisi*. 1(1), 58-69.
- Öztürk, A. (2007). Siyasal Kültür Bağlamında Türkiye’de Devlet-Sivil Toplum İlişkisi: Sendikacılık Örneği. *Bilgi*. 14(1), 1-35.
- Öztürk, M. Ç. (2019). *Göçmen Derneklerinin Göçmenlerin Çalışma Hayatına Etkisi: Pomaklar Örneği*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi. Marmara Üniversitesi.
- Öztürk, N. K. (2002). Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakati Koruma Kurulu. *Türk İdare Dergisi*, Haziran(435), 129-143.
- Öztürk, N. K. (2017). *Bürokrasi-Siyaset İlişkileri ve Türkiye*. (Birinci Basım). Ankara: Siyasal Kitapevi.
- Paarlberg, M. A. (2020). Hometown Associations and Parties as Vehicles for Mexican Electoral Campaigns in the US. *Journal of Representative Democracy*. 45, 1-20.
- Palabıyık, A. (2016). Pierre Bourdieu Sosyolojisinde “Habitus”, “Sermaye” ve “Alan” Üzerine. *Liberal Düşünce Dergisi*. 61(62), 121-141.
- Park, E. R. ve Burgess, W. E. (2015). *Şehir: Kent Ortamındaki İnsan Davranışlarının Araştırılması Üzerine Öneriler*. (Çev.: P. Karababa Kayalığıl). (İkinci Baskı). Ankara: Heretik Yayınevi.
- Parlak, B. ve Caner, C. (2008). *Karşılaştırmalı Siyasal ve Yönetimsel Yapılar*. (İkinci Basım). Bursa: Aktüel Yayınları.

- Parsons, J. ve Harris, R. (2020). Hometown Advantage: The Making of a Modern Suburb. *Urban Geography*, 41(2), 247-267.
- Patton, M. Q. (2022). *Qualitative Evaluation and Research Methods*. (Second Edition). U.S.A: Sage Publications.
- Peker, K.; Yörükoğlu, F. ve Eryiğit, B. H. (2014). Türk Demokrasisinin İnşasında Bürokrasinin Rolü. *Yönetim Bilimleri Dergisi*. 12(23), 165-188.
- Perez-Armendariz, C. ve Duquette-Rury, L. (2021). The 3×1 Program for Migrants and Vigilante Groups in Contemporary Mexico. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 47(6), 1414-1433.
- Pereza, X. (2008). Migrant-Local Government Relationships in Sending Communities: The Power of Politics in Postwar El Salvador. *Migraciones Internacionales*. 4(3), 105-130.
- Pérouse, J. F. (2005). Phénomène Migratoire, Formation et Différenciation des Associations de Hemşehri à Istanbul: Chronologies et Géographies Croisées. *European Journal of Turkish Studies*. 2, 1-27.
- Peters, B. G. ve Bianchi, C. (2020). Patronage and the Public Service: A Dynamic Performance Governance Perspective. (Ed.: Carmine Bianchi). *Enabling Collaborative Governance through Systems Modeling Methods*. 215-236. U.S.A: Springer.
- Pirenne, H. (2008). *Ortaçağ Kentleri*. (Çev.: Ş. Karadeniz). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Poggi, G. (2014). *Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği*. (Çev.: A. Babaca). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Portes, A.; Guarnizo, L. E. ve Landolt, P. (1999). The Study of Transnationalism: Pitfalls and Promise of an Emergent Research. *Ethnic and Racial Studies*. 22(2), 217-237.
- Pressman, S. (2004). What Is Wrong with Public Choice. *Journal of Post Keynesian Economics*. 27(1), 3-18.

- Pustu, Y. (2006). Küreselleşme Sürecinde Kent “Antik Site”den Dünya Kentine. *Sayıştay Dergisi*. 60, 129-151.
- Putnam, R. D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Putnam, R. D. (1995). Bowling Alone: America's Declining Social Capital. *Journal of Democracy*. January, 65-78.
- Quataert, D. (2002). *Osmanlı İmparatorluğu 1700-1922*. (Çev.: A. Berktaş). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Quillian, L. (2006). New Approaches to Understanding Racial Prejudice and Discrimination. *Annual Review of Sociology*. 32, 299-328.
- Ragauskas, R. ve Valeskaite, I. (2020). Nepotism, Political Competition and Overemployment. *Political Research Exchange*. 2(1), 1-16.
- Ramakrishnan, S. K. ve Viramontes, C. (2010). Civic Spaces: Mexican Hometown Associations and Immigrant Participation, *Journal of Social Issues*. 66(1), 155- 173.
- Rawls, J. (1971). *A Theory of Justice*. U.S.A: Belknap Press.
- Riccucci, N. M. (2002). *Managing Diversity in Public Sector Workforces*. USA: Westview Press.
- Rodoplu, M. (2011). *İşgören Seçiminde Bir Ayrımcılık Faktörü Olarak Hemşehriciliğin Rolü Üzerine Bir Araştırma*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Gazi Üniversitesi.
- Roger, A. L. (2013). Lyda Judson Hanifan. https://researchrepository.wvu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1774&context=faculty_publications, (04.03.2021 tarihinde erişilmiştir).
- Roskin, M. G. (2016). *Çağdaş Devlet Sistemleri: Siyaset, Coğrafya, Kültür*. (9. Basım). (Çev.: Bahattin Seçilmişoğlu). Ankara: Adres Yayınları.
- Rury, D. L. ve Bada, X. (2013). Continuity and Change in Mexican Migrant Hometown Associations: Evidence from New Survey Research. *Migraciones Internacionales*. 7(1), 65-99.

- Sadanandan, A. (2012). Patronage and Decentralization: The Politics of Poverty in India. *Comparative Politics*. 44(2), 211-228.
- Sadran, P. (2006). The Evolution of Public Personnel Systems in France: Structure and Reforms. *State and Local Government in France and Germany*. (Ed.: Vincent Hoffman ve Hellmut Wollman). 75-87. Germany: Verlag Für Sozialwissenschaften.
- Sağlam, M. T. (2020). Türkiye’de Sivil Toplumun Tarihi Gelişimi ve Sivil Toplumun Örgütlü Yapısı Olarak STK’lar. *Turkish Studies - Social Sciences*. 15(1), 591-610.
- Sakal, M. (2010). Kamu Ekonomisi Teorisinin Gelişmesinde Kamu Tercihi Teorisinin Etkisi. http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/diger_yazilar/sakal-kamu-ekonomisi-teorisi.pdf. (07.06.2021).
- Sander, O. (2016). *İlkçağlardan 1918’e Siyasî Tarih*. Ankara: İmge Yayınları.
- Saraçoğlu, M. (2000). Kamusal Tercih Teorisi: Siyasetin Ekonomik Analizi. *Kamu-İş*. 6(1), 1-15.
- Saran, U. (2005). Küresel Değişim Dinamiklerinin Kamu Yönetimi Alanındaki Etkileri. <http://www.canaktan.org/politika/kamuda-kalite/saran1.pdf> (Erişim Tarihi: 30.07.2021).
- Sargut, A.S. (2001). *Kültürler Arası Farklılaşma ve Yönetim*. (2. Basım). Ankara: İmge Yayınevi.
- Sarı, E. (2016). *ABD Tarihi ve ABD Başkanları*. Antalya: Nokta E-Book.
- Sarıbay, A. Y. (1997). Postmodernite, Sivil Toplum ve İslâm. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sarıbay, A. Y. (1998). *Siyasal Sosyoloji*. (4. Basım). İstanbul: Der Yayınları.
- Sarıbay, A. Y. (2000). Türkiye’de Demokrasi ve Sivil Toplum. *Global ve Yerel Eksende Türkiye*. (Ed.: E. Fuat Keyman ve A. Yaşar Sarıbay). 99-118. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Sarıbay, A. Y. ve Öğün, S. S. (2006). *Politikbilim*. (3. Basım). Bursa: Alfa Aktüel.

- Savaşkan, O. ve Çam, Ç. A. (2019). Kentsel Siyaset Literatürünün Türkiye Yazımındaki Serüveni: Politik Ekonomi ve Kurumsalcı Yaklaşımların Eleştirel Bir Değerlendirmesi. *Memleket, Siyaset, Yönetim*. 14(32), 147-182.
- Sayarı, S. (2018). Çoğunlukçu Kurumsallaşmış Başkanlık Rejimi: ABD. *Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler*. (Ed.: Ersin Kalaycıoğlu ve Deniz Kağncıoğlu). 105-132. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Schmitter, P. C. ve Terry, L. K. (1995). Demokrasi Nedir? Ne Değildir?. (Ed.: Diamond, Lerry ve More F. Plattner). *Demokrasinin Küresel Yükselişi*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Schuster, C. (2016). What Causes Patronage Reform? It Depends on the Type of Civil Service Reform. *Public Administration*. 94(4), 1094-1104.
- Schüler, H. (1999). *Türkiye’de Sosyal Demokrasi Particilik-Hemşehrilik-Alevilik*. (Çev.: Y. Tonbul). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Sevgili-Gençay, F. D. (2014). Fransa’da Kamu Personel Rejimi. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 5(1), 225-240.
- Sevinç, H. (2014). Değişim ve Kurumsal Yapılandırma Süreci: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP). *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*. 7(35), 730-747.
- Sevinç, M. (1999). Postmodernizm ve Kent. *Birikim Dergisi*. Sayı: 124. <https://birikimdergisi.com/dergiler/birikim/1/sayi-124-agustos-1999/2318/postmodernizm-ve-kent/6461> (15.01.2022).
- Seyrek, D. M. (2020). The Roots of Turkish Civil Society: The Ottoman Period. *Turkish Studies*. 5(4), 1421-1447.
- Sezer, Ö. (2019). Devlet ve Hükümet Sistemleri: Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Sistemi Üzerinden Bir Analiz. *Maziden Atıye Türk Düşüncesi*. Mart-Nisan (2. Sayı), 4-12.
- Sezer, Y. (2006). *Kamu Hizmetine Girme Hakkı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Sezik, M. (2020). Yerel Yönetimlerde (Belediyelerde) Ehliyet ve Liyakat. <https://malatyanethaber.com.tr/yazi/doc-dr-murat-sezik/yerel-yonetimlerde-belediyelerde-ehliyet-ve-liyakat/2447/>. (29.03.2021).
- Shefter, M. (1977). Party and Patronage: Germany, England and Italy. *Politics & Society*. 7(4), 403-451.
- Shenton, A. K. (2004). Strategies For Ensuring Trustworthiness in Qualitative Research Projects. *Education for Information*. 22(2), 63-75.
- Sidanius, J. ve Pratto, F. (1999). *Social Dominance: An Intergroup Theory of Social Hierarchy and Oppression*. U.K: Cambridge University Press.
- Simmel, G. (1996). Metropol ve Zihinsel Yaşam. (Çev.: B. Öcal Düzgören). *Cogito*. 8, 81-89.
- Smith, A. D. (1988). *The Ethnic Origins of Nations*. U.S.A: Blackwell.
- Smith, C. R. (2006). *Mexican New York: Transnational Lives of New Immigrants*. USA: Berkeley.
- Smith, M. P. (1980). *The City and Social Theory*. U.K: St Martin's Press.
- Somerville, W.; Durana, J. ve Terrazas, M. A. (2008). Hometown Associations: An Untapped Resource for Immigrant Integration?. *Migration Policy Institute*. Haziran, 1-24.
- Söğütü, İ. (2010). Cumhuriyet Türkiye'si'nde Modernleşme ve Bürokratik Vesayet. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 19(1), 49-68.
- Sönmez, Z. S. (2010). *Hemşehri Derneklerinin Yerel Siyaset Üzerine Etkileri: 2004–2009 Yerel Yönetimler Seçimi Buca İlçesi Örneği*. Yayımlanmamış yüksek lisans tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Söyler, İ. ve Akyel, R. (2010). Kamu Personel Yönetiminde Vekâlet Müessesesi (Sorunlar-Çözümler). *Maliye Okulu Mezunlar Derneği*. Mayıs, 1-9.
- Stancetic, V. (2020). Spoils System Is Not Dead: The Development and Effectiveness of the Merit System in Western Balkans. *Croatian and Comparative Public Administration*. 20(3), 415-438.

- Sternlieb, G. ve Huges, W. J. (1975). Introduction. (Ed.: New Brunswick). *Post-Industrial America: Metropolitan Decline and Inter-Regional Job Shifts*. U.S.A: Center for Urban Policy Research.
- Stinchcombe, A. L. (2000). Social Structure and Organisations. *Advances in Strategic Management*. 17, 229-259.
- Stretton, H. (1994). Public Choice: The Attempt. (Ed.: H. Stretton ve L. Orchard). 123-162. *Public Goods, Public Enterprise, Public Choice*. Germany: SpringerLink.
- Sunar, İ. (1992). Sivil Topluma Geçiş. *Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Özet Kitabı*. İstanbul: Ekonomik ve Sosyal Etüdler Konferans Heyeti.
- Süher, H. (1996). *Kentleşme ve Kentlileşme Politikaları, Yeni Yüzyıl Türkiye’de Kentleşme*. Ankara: Türkiye’nin Sorunları Dizisi.
- Şahin, B. (2016). Kamu Personel Sisteminde İşe Girme Ve Yükselmede Çağdaş Liyakat Kavramları. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 25(1), 231-242.
- Şahin, B. ve Ateş, H. (2020). Yönetişim ve İç Boş (altılan) Devlet: Devletsiz Kamu Yönetimine Doğru. *Ankara Üniversitesi S.B.F. Dergisi*. 75(1), 235-257.
- Şahin, E. B. (2015). *Hemşehri Dernekleri ve Siyasal Katılım: Mersin Örneği*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Mersin Üniversitesi.
- Şan, M. ve Şimşek, R. (2011). Sosyal Sermaye Kavramının Tarihsel-Sosyolojik Arka Planı. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 6(1), 88-110.
- Şaylan, G. (1972). Türkiye’de ve Yabancı Ülkelerde Yüksek Memurlar Sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*. 5(1), 43-57
- Şaylan, G. (1976). Mülki İdare Amirliği Sisteminin Belirleyici Özelliği: Merkezcilik. (Ed.: Kurthan Fişek). *Toplumsal İlişkileri Açısından Mülki İdare Amirliği Sistem ve Sorunlar*. Ankara: Türk İdareciler Derneği Bilimsel Araştırma Dizisi.
- Şaylan, G. (2000). *Cumhuriyet Döneminde Personel Rejimi Gelişimi ve Sorunları*. İstanbul: TESEV.

- Şeker, C. (2019). *657 Sayılı Devlet Memurları Kanununa Hakim Olan Temel İlkeler Kapsamında Liyakat İlkesi*. Yayınlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi. Ankara.
- Şen, M. L. ve Eken, M. (2007). Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimi. (Ed. Bilal Eryılmaz; Musa Eken ve M. Lütfi Şen). *Kamu Yönetimi Yazıları*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Şen, M. L. (2020). Türkiye’de Kamu Personel Rejiminin Sistemsel Sorunları. *Strategic Public Management Journal*. 6(12), 70-85.
- Şenalp, E. (2013). *Social Capital Formation And Disposition of The Hometown Associations In Turkish Politics: The Ankara Case*. Unpublished master dissertation. METU.
- Şengül, R. (2012). Fransa’da Yerinden Yönetim Politikalarının Belediye Yönetimine Etkileri. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 9(20), 31-44.
- Şengül, R. (2015). Fransa’da İl Yerel Yönetimlerinin Geleceği. *K.S.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*. 49-56.
- Şengül, R. (2016). Avrupa Birliği’nde Memurların Statüsü. *K.S.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 6(1), 41-52.
- Şengül, R. (2016). *Yerel Yönetimler*. (6. Basım). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Şengül, T. H. (2009). *Kentsel Çelişki ve Siyaset*. (İkinci Basım). İstanbul: İmge Kitabevi.
- Şensoy, N. ve Karadağ, A. A. (2012). Sosyal Etkileşimin Komşuluk Düzeyinde Geliştirilmesine Yönelik Bir Araştırma: Ankara TOKİ Atakent Sitesi Örneği. *İnönü Üniversitesi Sanat ve Tasarım Dergisi*. 2(6), 279-289.
- Şentürk, M. (2021). *Türkiye’de Hemşehri Dernekleri: Bir Literatür Değerlendirmesi*. İstanbul: Toplumsal Değişim Raporları.
- Tahtaloğlu, H. (2016). *Yükselmeye Açık Kamu Personel Sistemine Sahip Türkiye’de “Cam Tavan”: Yükseköğretimde Kapalılık Eğilimleri*. Yayınlanmamış doktora tezi. Pamukkale Üniversitesi.

- Tarhan, R. B.; Gençkaya, Ö . F.; Ergül, E.; Özsemerci, K. ve Özbaran, H. (2006). Bir Olgu Olarak Yolsuzluk: Nedenler, Etkiler ve Çözüm Önerileri. *TBMM Yolsuzlukla Mücadele Raporu*. Ankara: TEPAV Yayınları.
- Taş, S. (2020). Emile Durkheim’ın Sosyolojik Anlayışında Toplumsal İşbölümü, Sosyolojik Yöntemin Kuralları, Din, Anomi ve İntihar. *Motif Akademi Halkbilimi Dergisi*. 13(29), 442-449.
- Taşdelen, H. M. (2015). *Siyaset Sosyolojisi*. (4. Basım). İstanbul: KOCAV Yayınları.
- Tataroğlu, M. (1997). Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisinde Temsili Bürokrasi Kavramı. *Yeni Türkiye*. 3(17), 563-570.
- Tatlısamak, U. (2016). *Osmanlı Uleması ve Patronaj İlişkisi*. Yayınlanmamış doktora tezi. Selçuk Üniversitesi.
- Tchouassi, G. ve Sikod, F. (2010). Altruistic Preferences as Motivation for Migrants in The Diaspora to Remit to Home Communities. *Research in Applied Economics*. 2(1), 1-18.
- T. C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı (2019). *Nüfus Yoğunluğu ve Kentsel İşlevler İle Türkiye’de İlçelerin Kentleşme Düzeyinin Ölçülmesi*. Ankara: Kalkınma Ajansları Genel Müdürlüğü Yayını.
- Tekeli, İ. (2000). Kuramsal Yaklaşımlar. *Sivil Toplum Kuruluşları ve Yasalar – Etik-Deprem*. İstanbul: Türkiye Ekonomik ve Toplumsal Tarih Vakfı Yayını
- Tekeli, İ. (2014). *Kent, Kentli Hakları, Kentleşme ve Kentsel Dönüşüm*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Tekeli, İ. ve Erder L. (1978). *Yerleşme Yapısının Uyum Süreci Olarak İç Göçler*. Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları.
- Tekindal, M. ve Arsu, Ş. U. (2020). Nitel Araştırma Yöntemi Olarak Fenomenolojik Yaklaşımın Kapsamı ve Sürecine Yönelik Bir Derleme. *Ufkun Ötesi Bilim Dergisi*. 20(1), 153-182.
- Tekşen, A. (2003). *Kentleşme Sürecinde Bir Tampon Mekanizma Olarak Hemşehrilik: Ankara'daki Malatyalılar Örneği*. Ankara: DPT.

- Terzi, E. ve Koçak, Y. (2014). Hemşehri Dernekleri, Hemşehrilik Bilinci ve Kentlileşme İlişkisi Üzerine Bir Araştırma: İstanbul/Sultangazi'deki Karşılıklı Hemşehri Dernekleri Örneği. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 32, 137-150.
- Teyyare, E. ve Avcı, M. (2016). Yerel Seçimlerde Seçmen Davranışları: 2014 Yerel Seçimleri ve Zonguldak İli Örneği. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 4(4), 51-76.
- Tocqueville, A. (2020). *Demokratik Despotizm*. (Çev.: Feray İlgün). İstanbul: Kırmızı Kedi Yayınevi.
- Tonta, Y. ve Küçük, E. M. (2015). Sanayi Toplumundan Bilgi Topluma Geçiş Sürecinde Temel Dinamikler. *Türk Kütüphaneciliği*. 19(4), 449-464.
- Topçuoğlu, A. ve Eroğlu, S. E. (2013). Sosyal Sermayenin Akrabalık, Hemşehrilik ve Güven İle İlişkisi: Konya Sanayi İşletmeleri Örneği. *Emek ve Toplum*. 2(2), 125-145.
- Tortop, N. (1999). *Personel Yönetimi*. (6. Basım). Ankara: Yargı Yayınları.
- Tortop, N. (2005). *Kamu Personel Yönetimi (İnsan Kaynakları Yönetimi)*. (7. Baskı). Ankara: Yargı Yayınevi.
- Tortop, N.; Aykaç, B.; Yayman, H. ve Özer, M. A. (2010). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. (3. Baskı). Ankara: Nobel Yayınevi.
- Tortop, N.; İsbir, E.G.; Aykaç, B.; Yayman, H. ve Özer, M.A. (2010). *Yönetim Bilimi*. (8. Baskı). Ankara: Nobel Yayınevi.
- Tosun, G. (2006). *İzmir'de Sivil Toplum*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Tuncel, G. (2011). *Sivil Toplum ve Devlet*. İstanbul: Bilsam Yayınları.
- Tuncel, G. (2015). Türkiye'de Hemşehri Dernekleri: Gurbetteki Memleket. *Dernekler ve Sivil Toplum*, 32.
- Tuncel, G. (2020). *Siyasal Ayrışma*. Malatya: BİLSAM Yayınları.
- Tunç, H. (1998). Türkiye'de Askeri Darbeler, Muhtıralar ve Sivil Toplum Kuruluşlarının Tepkileri. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*. 1(2), 125-164.

- Tunçer-Kılavuz, İ. (2009). Political and Social Networks in Tajikistan and Uzbekistan: “Clan”, Region and Beyond. *Central Asian Survey*. 28(3), 323-334.
- Tung, L. R. ve Chung, H. (2010). Diaspora and Trade Facilitation: The Case of Ethnic Chinese in Australia. *Asia Pacific Journal of Management*. 27, 371-392.
- Turan, İ.; Şimşek, Ü. ve Aslan, H. (2015). Eğitim Araştırmalarında Likert Ölçeği ve Likert-Tipi Soruların Kullanımı ve Analizi. *Sakarya Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*. 30, 186-203.
- Turhan, Y. ve Bahçecik, Ş. O. (2021). The Agency of Faith-based NGOs in Turkish Humanitarian Aid Policy and Practice. *Turkish Studies*. 22(1), 141-159.
- Tutum, C. (1980). Türk Personel Sisteminin Sorunlarına Genel Bir Yaklaşım. *Amme İdaresi Dergisi*. 13(3), 95-107.
- Tutum, C. (1990). Kamu Personeli Sorunu. *Amme İdaresi Dergisi*. 23(3), 31-45.
- TÜİK Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (2020). <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Adrese-Dayali-Nufus-Kayit-Sistemi-Sonuclari-2020-37210> (08.10.2021).
- Türk Diyanet Vakfı (TDV). (2021). Meninski, François à Mesgnien (1620-1698). <https://islamansiklopedisi.org.tr/meninski-francois-a-mesgnien>. (Erişim Tarihi: 17.06.2021).
- Uçar, M. (2008). *Ulusallıktan Post-Ulusallığa Geçiş Sürecinde Enformel Dayanışma Ağları: Çorum Örneği*. Yayınlanmamış Dokta Tezi. Ankara Üniversitesi.
- Uçar, M. (2009). *Nerelisin, Kimlerdensin, Mezhep, Cemaat ve Yurttaşlık Arasında Çorum*. Ankara: Dipnot Yayınları.
- Uçman, H. (2014). *Türkiye’de Bürokrasi ve Siyaset: Siyasi Müsteşarlıktan Bakan Yardımcılığına*. Ankara: Alter Yayıncılık.
- Uğur, A. ve Köseoğlu, D. (2017). Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş: İnsan Kaynakları Birimleri Ve Yöneticilerinin Değişen Rolü Üzerine Bir Araştırma. *B.U.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 36(1), 1-36.

- Uğur, A. ve Köseoğlu, D. (2018). Belediyelerde İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş ve Karşılaşılan Sorunlar Üzerine Bir Değerlendirme. *Bilgi*. 20(1), 147-178.
- Uğuz, H. E. (2010) İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler. *Sayıştay Dergisi*. 78, 129-148.
- Uludağ, S. (2012). *İbn Haldun Mukaddime-1*. İstanbul: Dergâh Yayınları.
- Urhan, B. (2005). *Sendikal Örgütlenme Bunalımı ve Türkiye’deki Durum*. İstanbul: Petrol-İş Yayınları.
- Uysal, A. ve Toprak, O. (2010). *Particiler: Türkiye’de Partiler ve Sosyal Ağların İnşası*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Uzbek, M. H. ve Dinçer, İ. (2009). Kentsel Rejim Kuramının, Türkiye’deki Kentleşme Dinamiklerinin Açıklanmasında Uygulanabilirliği Üzerine Kuramsal Bir Tartışma. *Y.T.Ü. Mimarlık Fakültesi E-Dergisi*. 3(3), 257-272.
- Uzun, G. (2013), *Kentsel Kimlik Olgusu ve Hemşehri Dernekleri: İzmir Örneği*, Yayımlanmamış yüksek lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi.
- Ülgen, P. (2010). Ortaçağ Avrupasında Feodal Sisteme Genel Bir Bakış. *Mukaddime*. 1, 2-17.
- Ülger, E. G. (2017). İşe Alma Sürecinde Yeni Eğilimler: İngiliz Kamu Personel Sistemi Örneği. *S.D.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 22(Kayfor-15 Özel Sayı). 1645-1660.
- Ünal, S. (2012). Sosyal-Mekânsal-Siyasal Kümelenme Biçimi Olarak İzmir Kentinde Balkan (Rumeli) Kimliği. *Çağdaş Yerel Yönetimler*. 21(3), 49-77.
- Ünlükaplan, İ. (2003). Kolektif Karar Alma Sürecinde Temel Sorunlar. *Çukurova Üniversitesi Enstitü Dergisi*. 11(11), 16–34.
- Vergin, N. (2008). *Siyasetin Sosyolojisi*. (6. Basım). İstanbul: Doğan Kitabevi.
- Vertovec, S. (14-15 February 2012). Transnational Networks and Skilled Labour Migration. *Ladenburger Diskurs “Migration” Gottlieb Daimler- und Karl Benz-Stiftung*. Ladenburg, Germany.

- Vismara, E. (2018). The Contemporary Nature of Tribalism. Anthropological Insights on the Libyan Case. *CMI Working Paper*. <https://www.cmi.no/publications/6695-the-contemporary-nature-of-tribalism> (02.08.2021).
- Volkan, D. V. (2006). *Kimlik Adına Öldürmek*. İstanbul: Everest Yayınları.
- Waldinger, R.; Popkin, E. ve Magana, A. (2008). Conflict and Contestation in the Cross-Border Community: Hometown Associations Reassessed. *Ethnic and Racial Studies*. 31(5), 843-870.
- Weber, M. (1996). *Sosyoloji Yazıları*. (Çev.: Taha Parla). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Weber, M. (2000). *Şehir*. (Çev.: M. Ceylan). İstanbul: Bakış Yayınları.
- Weber, M. (2005). *Bürokrasi ve Otorite*. (Çev.: H. B. Akın). Ankara: Adres Yayınları.
- Weber, M. (2012). *Ekonomi & Toplum-I. Cilt*. (İkinci Basım). İstanbul: Yarın Yayınevi. (Eserin orijinali 1909'da yayınlanmıştır).
- Weber, M. (2014). *Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı*. (Çev. Ö. Ozankaya). İstanbul: Cem Yayınevi. (Eserin orijinali 1947'de yayımlandı).
- Weber, M. (2017). *Meslek Olarak Siyaset*. (Çev.: Levent Özşar). Bursa: Biblos Kitabevi.
- Werbner, P. (1995). From Commodities to Gifts: Pakistani Migrant Workers in Manchester' in Rogers, Alisdair. (Ed.: V. Steve). *The Urban Context: Ethnicity, Social Networks and Situational Analysis*. 213-236. Washington: Berg Publishers.
- West, E.; Barron, D. N.; Dowsett, J. ve Newton, J. N. (1999). Hierarchies and Cliques in the Social Networks of Healthcare Professionals: Implications for the Design of Dissemination Strategies. *Social Science & Medicine*. 48, 633-646.
- White, H. C.; Boorman, S. A. ve Breiger, R. L. (1976). Social Structure from Multiple Networks. *American Journal of Sociology*. 81(4), 730-780.

- Wilson, Q. J. (1998). *Bürokrasi*. (Çev.: S. Yalçındağ; D. Canman ve Y. Ertekin). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Wintrobe, R. (1997). Modern Bureaucratic Theory. (Der.: D. C. Mueller). *Perspectives on Public Choice: A Handbook*: 429-455. Cambridge: Cambridge University Press.
- Wirth, L. (1938). Urbanism as a Way of Life. *The American Journal of Sociology*. 44(1), 1-24.
- Wolff, H. A. (2011). *The Civil Services in Germany*. Germany: IUS Publicum.
- Yamaç, M. (2014) İlk Anayasa (1876 Kanun-i Esasisi). *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*. 3(5), 54-68.
- Yan, Y. ve Bei, H. (20-22 September 2009). The Antecedents of Organizational Cronyism. Management and Service Science. *MASS-2009 International Conference*, 1-4.
- Yarcı, S. (2011). Pierre Bourdieu'nun Sosyal Sermaye Kavramı. *Akademik İncelemeler Dergisi*. 6(1), 125-135.
- Yatkın, A. (2008). Etik Düşünce ve Davranışın Yerel Yönetimlerde Hizmet Verimliliğinin Artırılmasında Rolü ve Önemi (Elazığ Belediyesi Örnek Alan Araştırması). *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*. 18(1), 211-231.
- Yatkın, A. (2009). Sosyal Sermaye Unsurlarının Kamu Yönetiminde Hizmet Verimliliği ve Vatandaş Tatmini Üzerine Uygulanabilirliği (Elazığ Valiliği Örnekelele Araştırması). *Humanities*. 4(2), 193-213.
- Yavuz, M. H. (2003). *Islamic Political Identity in Turkey*: New York: Oxford University Press.
- Yavuz, M. H. (2008). *Modernleşen Müslümanlar: Nurcular, Nakşiler, Milli Görüş ve AK Parti*. İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Yavuzdoğan, S. (2016). Almanya'da Kamu Görevlilerinin Hizmet Öncesi Eğitimi ve Atanmaları. *T.A.A.D.* 7(26), 227-246.
- Yayla, A. (2014). *Siyaset Teorisine Giriş*. (5. Basım). İstanbul: Kesit Yayınları.

- Yayman, H. (2008). *Türkiye'nin İdari Reform Tarihi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Yekeler, B. (2015). Endonezya Cumhuriyeti. (Ed.: Burhan Aykaç ve Şenol Durgun). *Çağdaş Siyasal Sistemler*. 698-736. Ankara: Alter Yayıncılık.
- Yeşiltuna, D. Ç. (1997). Hemşehri Derneklerinin İçerdiği İletişimin Yapısı. *II.Ulusal Sosyoloji Kongresi*. Ankara: DIE ve Sosyoloji Dergi ve Yayıncılık, 441-449.
- Yıldırım, C. (2019). Türkiye’de Belediye Personel Sisteminin Sorunları Üzerine Bir Analiz. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*. 35, 346-372.
- Yıldırım, H. ve Gelişen, G. (2018). Belediye Kaynaklarının Etkin Ve Verimli Kullanılmasında İhale Yöntemi. *Sayıştay Dergisi*. 6(11), 113-144.
- Yıldırım, M. (2013). Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi. *Sosyal Bilimler Dergisi*. 11(2), 353-380.
- Yıldırım, Y. (2008). *Fars Mitolojisi Sözlüğü*. İstanbul: Kabalcı Yayınevi.
- Yıldız, C. M. ve Gündüz, M. (2015). *Komşuluk Kültürü*. Ankara: Nobel Yayınevi.
- Yıldız, M. (2010). İbn Haldun’un Tarihselci Devlet Kuramı. *Felsefe ve Sosyal Bilimler Dergisi*. 1(10), 25-55.
- Yıldız, S. (2017). Sosyal Bilimlerde Örnekleme Sorunu: Nicel ve Nitel Paradigmalardan Örnekleme Kuramına Bütüncül Bir Bakış. *Kesit Akademi Dergisi*. 3(11), 421-442.
- Yılmaz, A. ve Kılavuz, R. (2002). Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar. *C.Ü. İ.İ.B.F. Dergisi*. 3(2), 17-31.
- Yılmaz, F. (2020). *Kamu Çalışanları Bakış Açısından Liyakat İhlali Algısı, Kaynakları ve Yansımaları*. Yayınlanmamış doktora tezi. Mersin Üniversitesi.
- Yılmaz, N. (2004). Farklılaştıran ve Ayrıştıran Bir Mekanizma Olarak Kentleşme. *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*. 48, 250-267.
- Yılmaz, N. (2008). *Hemşehri Kimliği: Kastamonulular Örneği*. İstanbul: Beta Yayınları.

- Yılmazöz, M. (2009). Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu. *Maliye Dergisi*. Temmuz-Aralık(157), 293-302.
- Yörükoğlu, F. (2012). Türkiye’de Metropoliten Yönetimler ve Etik Değerler Açısından Bir İnceleme. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 11(40), 268-292.
- Yu, A. (2019). Direct Discrimination and Indirect Discrimination: A Distinction With a Difference. *Western Journal of Legal Studies*. 9(2), 1-21.
- Yurdakul, K. I. (2013). Evren ve Örneklem. (Ed.: Adile Aşkım Kurt). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*. 75-92. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Yüceyılmaz, H. (2016). *Yerel Yönetimlerde Personel Temini ve Norm Kadro Uygulaması: Aydın İli Örneği*. Yayınlanmamış doktora tezi. Pamukkale Üniversitesi.
- Yüksel, A. (2004). *Sicill-i Ahval Defterlerine Göre Osmanlı Döneminde Tirebolulu Memurlar (1879-1909)*. İstanbul: Kitabevi Yayınları.
- Yüksel, A. (2014). Osmanlı Devlet Dairelerinde Mesai Kavramı ve Uygulaması (18. ve 20. Yüzyıllar). *Osmanlı Bilimi Araştırmaları*. 16(1), 19-49.
- Yüksel, Ö. (2000). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Yükselbaba, Ü. (2017). Emile Durkheim’a Göre Toplum, Düzen ve Hukuk: Hukukun ve Cezanın Evrimi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*. 1(1), 191-226.
- Zeitlin, M. (1960). Max Weber on the Sociology of the Feudal Order. *The Sociological Review*. 8(2), 203-208.
- Zengin, O. (2011). Amerikan Kamu Yönetimi Disiplinin Kuruluşunda Verimlilik Olgusunun Yeri. *Mülkiye Dergisi*. XXXV(273), 43-54.
- Ziegert, J. C. ve Hanges, P. J. (2005). Employment Discrimination: The Role of Implicit Attitudes, Motivation, and a Climate for Racial Bias. *Journal of Applied Psychology*, 90(3), 553-562.

Zignani, M.; Quadri, C.; Gaito, S. ve Rossi-Paolo, G. (2019). Urban Groups: Behavior and Dynamics of Social Groups in Urban Space. *Data Science*. 8(8), 1-21.

İnternet Kaynakları

- URL1: <https://sozluk.gov.tr/> adresinden 07.02.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL2: <https://tr.euronews.com/2018/06/19/dunya-genelinde-goce-zorlanan-kisi-sayisi-68-5-milyona-yukseldi/> adresinden 13.03.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL3: <https://www.siviltoplum.gov.tr/illere-ve-faaliyet-alanlarına-gore-dernekler/> adresinden 24.02.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL4: <https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/pdf01/203-208.pdf/> adresinden 27.02.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL5: <https://www.ipa.istanbul/guncel/haberler/istanbul-hemsehri-dernekleri-istatistikleri-2020-yayimlandi/> adresinden 06.03.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL6: <https://istatistik.istanbul/bulten.html?id=51/> adresinden 07.03.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL7: <https://sozluk.gov.tr/> adresinden 10.03.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL8: <https://www.siviltoplum.gov.tr/hemsehri-derneklerinin-bolgelere-gore-dagilimi/> adresinden 22.03.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL9: <https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarına-gore-dagilimi/> adresinden 23.03.2021 tarihinde erişilmiştir.
- URL10: <https://www.siviltoplum.gov.tr/yillara-gore-faal-dernek-sayilari/> adresinden 02.04.2021 tarihinde erişilmiştir.

URL11: <https://www.atasehir.bel.tr/organizasyon-semasi> adresinden 14.03.2022 tarihinde erişilmiştir.

URL12: <https://www.atasehir.bel.tr/belediye-meclisi> adresinden 14.03.2022 tarihinde erişilmiştir.

URL13: <https://www.sancaktepe.bel.tr/icerik/organizasyon-semasi-eski> (14.03.2022).

URL14: <https://www.sancaktepe.bel.tr/kategori/belediye-meclisi-12> (15.03.2022).

URL15: <https://besiktas.bel.tr/sayfa/981/organizasyon-semasi> (15.03.2022).

URL16: <https://besiktas.bel.tr/sayfa/1184/meclis-uyeleri> (15.03.2022).

URL17: <https://esenler.bel.tr/kurumsal/organizasyon-semasi/> (11.03.2022).

URL18: <https://esenler.bel.tr/kurumsal/belediye-meclisi/> (11.03.2022).

URL19: <https://www.bcekmece.bel.tr/yonetim-semasi> (16.03.2022).

URL20: <https://www.bcekmece.bel.tr/meclis-uyeleri> (16.03.2022).

URL21: <https://www.uskudar.bel.tr/tr/main/organizasyonsemasi> (15.03.2022).

URL22: <https://www.uskudar.bel.tr/tr/main/meclis> (18.03.2022).

1 Numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (2019).
<https://www.cbiko.gov.tr/kurumsal/1-nolu-cumhurbaskanligi-kararnamesi>
(Erişim Tarihi: 14.07.2021).

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Personelinin Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Yönetmelik (2020).
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2020/07/20200702-7.htm>.
(16.04.2021).

Belediye ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke Ve Standartlarına Dair Yönetmelik (2007).
<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=11125&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>. (16.07.2021).

Britannica (2021). <https://www.britannica.com/topic/state-sovereign-political-entity/Hegel> (08.09.2021).

EKLER

EK-1: Araştırma Soru Formu

A.1. Türkiye’de yerel yönetimlerin insan kaynakları yönetimindeki en önemli sorunlar hangileridir?

A.1.1. Başarılı bir insan kaynağı yönetimi nasıl yapılır?

A.1.2. Liyakate dayalı insan kaynağı yönetimi nasıl geliştirilebilir?

A.2. Sizce merkezi sınavın yapılması yeterli mi? Belediyelerde personel temin edilirken merkezi sınavların yanı sıra kurum sınavlarının yapılmasını nasıl değerlendiriyorsunuz?

A.2.1. Yerel yönetimlere insan kaynağı temin edilirken (“ideoloji”, “hemşehrilik”, “dinsel aidiyet”, “etnisite”, “mezun olunan okul-ilkokul, ortaokul, lise, üniversite” ve “particilik”) unsurlarından hangisi daha fazla olduğunu düşünüyorsunuz?

A.3. Sizce hemşehrilik ilişkilerinin kurulmasındaki esas amaç(lar) neler olabilir?

A.3.1. İnsan kaynağı seçim süreçlerinde hemşehrilik ilişkileri hakkındaki düşünceleriniz nelerdir?

A.3.2. Norm kadro yapılırken hemşehriler düşünülmekte midir?

A.4. Yerel siyaset ile hemşehrilik arasındaki ilişkileri nasıl değerlendiriyorsunuz?

A.4.1. Yerel siyaset ile hemşehrilik ilişkilerinin iç içe geçmesi halinde hemşehrilik bağları işe girmeyi kolaylaştırabilir mi? Açıklar mısınız?

A.4.2. Belediye parti meclis üyeleriyle veya belediye bürokratlarıyla hemşehri olmanın işe girmek için etkisi hakkındaki yorumlarınız nelerdir?

A.5. Bir kurumda çalışanlar arasındaki hemşehrilik ilişkilerinin yoğun olması, o kurum açısından ne tür avantajlar veya dezavantajlar doğurmaktadır?

A.6. Yerel yönetimlerde yönetici kademelerinde istihdam edilebilmek için belli bir bölgede doğmuş olmanın avantajları veya dezavantajları var mıdır? Varsa bunlardan bahsedebilir misiniz?

A.7. Bir ilçenin sosyal yapısı, hemşehri tabanı, etnisitesi, ideolojisi vb. yapısı ile yerel yönetim kademesindeki personel arasında farklılıkların olmasını nasıl değerlendirirsiniz?

A.7.1 Kamu hizmetlerinin dağıtılmasında (özellikle istihdam açısından) bir ayrımcılığa yol açabileceği hakkındaki fikirleriniz nelerdir?

A.8. Hemşehri dernekleri ile yerel yönetimler arasında nasıl bir ilişki vardır?

A.8.1 Hemşehri derneklerinin yerel yönetimlerde kendi hemşehrilerini istihdam ettirebilmesinde etkili olduğunu düşünüyor musunuz?

A.8.2. Personel alınırken hemşehrilere öncelik tanınmasının nedenleri hangileri olabilir? (güven, yakınlık, akrabalık, komşuluk, siyasi kariyer planlaması, işin niteliğine uygunluk vd.)

A.9. Sosyo-ekonomik statü (gelir, sosyal sınıf, ikamet yerinin kent/kır alanlarında olması ve dinsel inançlar, eğitim vb.) ile hemşehricilik arasındaki ilişki nasıldır?

A.9.1. İşe alımlarda hemşehrilerin eğitim düzeyi dikkate alınmakta mıdır?

A.9.2. İşe alımlarda hemşehrilerin gelir durumları dikkate alınmakta mıdır?

EK-2: Mülakat ve Katılımcı Bilgileri

Katılımcının Kodu	Görüşme Tarihi	Görüşme Süresi (dakika)
K1/B.B.-E	10/01/2022	90
K2/B.B.-E	10/01/2022	50
K3/B.B.-A	17/01/2022	90
K4/B.B.-A	17/01/2022	40
K5/B.B.-Ü	21/02/2022	60
K6/B.B.-Ü	21/02/2022	60
K7/B.B.-B	24/02/2022	60
K7/B.B.-B	24/02/2022	65
K8/B.B.-B	24/02/2022	65
K9/B.B.-S	05/04/2022	60
K10/B.B.-S	05/02/2022	40
K11/B.B.-S	05/03/2022	50
K12/B.B.-BÇ	29/04/2022	40
K13/B.B.-BÇ	29/04/2022	50

K1/Y.S.S.-B	02/04/2022	60
K2/Y.S.S.-B	03/03/2022	70
K3/Y.S.S.-S	06/03/2022	40
K4/Y.S.S.-A	11/04/2022	70
K5/Y.S.S.-E	10/01/2022	50
K6/Y.S.S.-Ü	02/01/2022	65
K7/Y.S.S.-BÇ	15/04/2022	65
K1/H.D.Y.-S	05/04/2022	45
K2/H.D.Y.-B	07/04/2022	90
K3/H.D.Y.-BÇ	08/04/2022	55
K4/H.D.Y.-Ü	14/04/2022	70
K5/H.D.Y.-E	17/03/2022	75
K6/H.D.Y.-A	20/04/2022	50
K7/H.D.Y.-A	01/05/2022	70

ÖZGEÇMİŞ

Eğitim Bilgileri

Lisans: Kocaeli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi & Uluslararası İlişkiler, 2010-2014.

Yüksek Lisans: İnönü Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yönetim Bilimleri Bilim Dalı, 2016-2018.

Doktora: İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, 2018-2022.

Yaptığı Tezler

Yüksek Lisans: Avrupa Birliği ve Türkiye’de Düzensiz Göç Yönetiminin Geri Kabul Anlaşmaları Üzerinden Değerlendirilmesi, 2018.

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Selma Karatepe.

Doktora: Yerel Yönetimlerde İnsan Kaynağı Alımları ve Hemşehrilik Olgusu: İstanbul’un Bazı İlçe Belediyelerinde Ampirik Bir Araştırma, 2022.

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Hamza Ateş.

Akademik Görevler

Araştırma Görevlisi: Doğu Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Havacılık Yönetimi (İngilizce) Bölümü, 2020-2021.

Üniversite Dışı Deneyim

International Migration and Refugee Association (IMRA), Proje Uzmanı, 2019-2020.

Uluslararası Makaleler

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (2019), “Modern, Postmodern ve Postbürokratik Kamu Yönetimi Yaklaşımları”, ASSAM, Cilt: 6, Sayı: 13, ss. 55-64.

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (2020), “Türkiye’de Uyuşturucu Madde Bağımlılığıyla Mücadele: Narkotik Suçlarla Mücadele Daire Başkanlığı Raporları Üzerinden Bir İnceleme”, *Uluslararası Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 5, Sayı: 1, ss. 63-80.

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (2020), “Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Belediyeçilik Uygulamaları: Dört Farklı Büyükşehir Belediyesinin Karşılaştırmalı Analizi”, *Uluslararası Yönetim Akademisi*, Cilt: 3, Sayı: 2, ss. 298-309.

Banazılı, A. Muhammet (2019), “Siyaset Psikolojisinde Oy Verme Yaklaşımları ve Seçmen Davranışı”, İngiltere Örneği”, *International Social Sciences Studies*, Cilt: 5, Sayı: 30, ss. 1065-1070.

Banazılı, A. Muhammet (2018), “Yerel Kamu Hizmeti Sunumunda “Yeniden Belediyeleştirme (Remunicipalisation)”: OECD Ülkeleri ve Türkiye’den Uygulama Örnekleri”, *Uluslararası Medeniyet Araştırmaları Dergisi*, Cilt: 3, Sayı: 6, ss. 111-132.

Karatepe, Selma & A. Muhammet (2018), “En İyi Değer (Best Value) Yaklaşımı ve Toplam Kalite Yönetimi İlişkisi: Türkiye’de Yerel Yönetimler İçin Bir Değerlendirme”, *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, Cilt: 1, Sayı: 3, ss. 291-302.

Uluslararası Sempozyum Bildirileri

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (2019), “Türkiye’de Yabancıların İkameti Sorunu: İkamet İzinleri Üzerinden Bir İnceleme”, *II. Uluslararası Düzce Göç ve Mülteci Yönetimi Kongresi*, Düzce.

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (26-28 Eylül 2019), “Yerel Yönetimlerin İnsan Kaynakları İstihdam Biçimleri ve Demografik Açılardan İncelenmesi: İstanbul Kadıköy ve Maltepe İlçe Belediyeleri Örneği”, *I. Uluslararası İletişim ve Yönetim Bilimleri Kongresi*, Malatya.

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (26-28 Eylül 2019), “Gelişmekte Olan Toplumların Kamu Yönetiminde Reform Arayışları: Küreselleşme Olgusu Kapsamında Bir Değerlendirme”, *I. Uluslararası İletişim ve Yönetim Bilimleri Kongresi*, Malatya.

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (24-27 Ekim 2019), “Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Bir Uygulama Yöntemi: Yeniden Belediyeleştirme (Remunicipalization) Modeli”, *KAYFOR17*, Karaman.

Karatepe, Selma & Arıbaş, Nalcı Nazlı, Banazılı, A. Muhammet (2019), “Avrupa Birliği’nde Düzensiz Göç Yönetimi: Geri Kabul Anlaşmaları Çerçevesinde Bir Değerlendirme”, *II. Uluslararası Düzce Göç ve Mülteci Yönetimi Kongresi*.

Karatepe, Selma & Önen, S. Mustafa & Banazılı, A. Muhammet (2017), “Türkiye’de Yabancıların İstihdamı Sorunu: İstihdam İzinleri Kapsamında Bir İnceleme”, *III. Uluslararası Girişimcilik, İstihdam ve Kariyer Kongresi*, Muğla.

Kitap Bölümleri

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (2019), Türk Kamu Yönetiminin Genel Özellikleri, (Ed., Hamza Ateş), *Türk Kamu Yönetimi*, Savaş Yayınevi, Ankara, ss. 11-33.

Ateş, Hamza & Banazılı, A. Muhammet (2022), Türk Kamu Yönetiminde Kriz Yönetiminin Tarihi Gelişimi ve Kriz Yönetimine İlişkin Mevzuat, (Ed. Veysel Eren), *Kamu Sektöründe Kriz Yönetimi*, Nobel Yayıncılık, Ankara, ss. 31-52.

Banazılı, A. Muhammet (2020), Local Services, (Ed., Hamza Ateş), *Local Governments: A Turkish Perspective*, Savaş Yayınları, Ankara, ss. 221-240.

Araştırmacı Olarak Bulunulan Projeler

Göç, Uyum ve Sivil Toplum, Uluslararası Göç ve Mülteci Derneği/International Migration and Refugee Association (IMRA), İstanbul, 2019.