

# Turkish Studies

## Economics, Finance, Politics

Volume 14 Issue 4, 2019, p. 1239-1255

DOI: 10.29228/TurkishStudies.39978

ISSN: 2667-5625

Skopje/MACEDONIA-Ankara/TURKEY



1239

INTERNATIONAL  
BALKAN  
UNIVERSITY

EXCELLENCE FOR THE FUTURE  
IBU.EDU.MK

*Research Article / Araştırma Makalesi*

*Article Info / Makale Bilgisi*

✍ *Received/Geliş:* 12.11.2019

✓ *Accepted/Kabul:* 20.12.2019

📅 *Report Dates/Rapor Tarihleri:* Referee 1 (03.12.2019)-Referee 2 (19.12.2019)

*This article was checked by turnitin.*

### YEREL YÖNETİCİLERİN SİVİL TOPLUM KURULUŞLARINA BAKIŞI: KAYIRMACI MUHATAPLIK SORUNUNA DAİR BİR ALAN ARAŞTIRMASI\*


*Burak Hamza ERYİĞİT\*\* - Belkıs KAHRİMAN GÜNEŞ\*\*\**


#### ÖZ

Siyasal anlamda toplumların kat ettiği mesafenin ölçülmesinde kullanılan parametrelerden birisi hiç şüphesiz sivil toplumun varlığı ve geliştirdiği ilişkiler üzerinden değerlendirilmektedir. Katılımcı kültürün beraberinde getirdiği müzakereci ve odaymacı demokratik yaklaşım, sivil toplum kuruluşlarının varlığı ile mümkün olabilmektedir. Bu nedenle demokratik gelişimini hızlandırmak isteyen toplumlar, denge fren sistemlerini sadece devlet organizasyonu içerisinde değil, aynı zamanda devlet dışı yapılanmalar üzerinden de sağlamaya çalışmaktadır. Bu açıdan demokratik teamüllerin bir toplumda yerleşebilmesi için hükümet dışı organizasyonların güçlü varlığı büyük önem arz etmektedir. Hükümet dışı kuruluşlar bir taraftan merkez ve yerel iktidarların alanını sınırlandırırken, diğer taraftan onların daha etkili ve yerinde kararlar almasına katkı sunmaktadır.

Türkiye’de hükümet dışı kuruluşların yukarıda ifade edilen fonksiyonları gereği gibi icra edemediği söylenebilir. Bu organizasyonların kamu ve özel sektör ile istenilen düzeyde işbirliği geliştirememesi, güçlenmelerini de engellemiştir. Bahsi geçen ilişkinin zayıf kalmasının önemli gerekçelerinden birisi sektörler arasında var olan güven bunalımından kaynaklanmaktadır. Güven bunalımını

\* Bu çalışma, IV. Stratejik Kamu Yönetimi Sempozyumu’nda Sunulan “Yerel Yöneticilerin Sivil Toplum Kuruluşlarına Bakışı: İBB Örneği” Adlı Tebliğinin Genişletilerek Güncellenmiş Halidir.

\*\*  Doç. Dr., Marmara Üniversitesi, SBF, Yerel Yönetimler Bölümü, E-posta: burak.eryigit@marmara.edu.tr.

\*\*\*  Marmara Üniversitesi, SBF, Yönetişim ve Sivil Toplum Kuruluşları YL Öğrencisi, E-posta: belkis.gunes76@gmail.com.

tetikleyen hususlardan birisi merkez ve yerel iktidarların kendi etki alanlarını güçlendirmeye yönelik refleksler geliştirmesidir. Bir diğer nedeni ise sivil toplum kuruluşlarının siyasi saikler ile hareket etmesidir.

Bu çalışmada yerel yönetimler içerisinde çok büyük öneme sahip belediyelerde görev yapan orta düzey yöneticilerinin sivil toplum kuruluşları ve bu kuruluşların yöneticilerine dair değerlendirmeleri irdelenmeye çalışılmıştır. Bu kapsamda çalışmada bir büyükşehir belediyesinin orta kademesinde görev yapan yöneticilerine likert yöntemi ile hazırlanmış anket uygulanmıştır. Anket değerlendirildiğinde ilgili belediye yöneticilerinin sivil toplum kuruluşları ve temsilcilerine siyasal boyutları da olan bir güvensizlik içerisinde oldukları sonucuna varılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** Kamu Sektörü, Özel Sektör, Sivil Toplum Kuruluşları, Yerel Yönetim, Yerel Yönetici, Kayırmacı Muhataplık.

## **LOCAL MANAGERS TO CIVIL SOCIETY ORGANIZATIONS OVERVIEW: A FIELD RESEARCH**

### **ABSTRACT**

One of the parameters used in measuring the distance covered by societies in political sense is undoubtedly the existence and relations of civil society. The deliberative and consensual democratic approach brought about by the participatory culture is only possible with the presence of non-governmental organizations. Therefore, societies that want to accelerate their democratic development are trying to provide balance braking systems not only within the state organization but also through non-state structures. In this respect, the strong presence of non-governmental organizations is crucial for the establishment of democratic practices in a society. Non-governmental organizations both limit the sphere of central and local governments and contribute to making more effective and appropriate decisions.

For non-governmental organizations in Turkey, it said he could not perform the required function as stated above. It prevents the strengthening of non-governmental organizations due to their inability to develop the desired level of cooperation with the public and private sectors. One of the important reasons for the weakness of this relationship is the crisis of trust among sectors. One of the factors that triggered the crisis of trust is that central and local governments develop reflexes to strengthen their own areas of power. Another reason is that non-governmental organizations act with political motives.

In this study, it is tried to evaluate the evaluations of middle level managers working in municipalities which have great importance in local administrations about non-governmental organizations and managers of these organizations. In this context, a questionnaire prepared by likert method was applied to the managers working in the middle level of a metropolitan municipality. As a result, it is observed that the said municipal administrators are in a distrust with the political dimensions to the NGOs and their representatives.

### **STRUCTURED ABSTRACT**

One of the most important parameters used for assessing the distance covered by democracy in the world based on countries has been, undoubtedly, non-governmental organizations. Non-governmental organizations have come to the forefront as significant organizations in countries where participatory, negotiating and consociating democratic administration culture has developed. When we consider the contribution of these organizations to Turkey's political development and benefits it will provide on administrative context, it is of great importance for them to strengthen in quality and quality. However, the development of said organizations in Turkey has yet to reach the desired level. There are many reasons behind this. One of the reasons is that non-governmental organizations, referred as the tertiary sector, have not developed cooperation with public institutions and organizations described as the primary sector and private sector organizations described as the secondary sector at desired level. Particularly, the weakness of the relation between civil society and public institutions makes it difficult to develop and strengthen these organizations.

Democracy in developed countries includes its meaning expressing majority such as voting and election of administrators as well as participation in the decision-making processes by the ones affected from the decision. The political development level of the countries is measured by the participation rate in joint decision-making and the institutionalization that ensures this participation. Since it is not possible for the whole society to participate in the decisions, it can be considered as an important parameter in terms of political development that the organizations representing the society are included in these processes. Thus, the administrative dimension in these countries has evolved from a vertical structure and centralization to a more democratic system that includes governance elements such as participation, accountability and transparency which includes the public.

In Turkey, in parallel with its democratic development level, non-governmental organizations do not have the quality and quantity and have not developed sufficient relations and cooperation with state and private sector organizations described as primary and secondary sectors. It is possible to list the reasons of these conditions such as the existing state tradition, ideological fiction, centralist bureaucratic structure, patrimonial bureaucracy and the existence of intermediate regime practices that delay democratization. Due to these reasons, there are various problems in the development of the tertiary sector in Turkey. One of these problems is, undoubtedly, based on nepotism. The nepotism problem determines the distance between public administrations and non-governmental organizations (NGOs) depending on trust relations. Therefore, this study attempts to approach distant approach of public administrators to NGOs and the problematic relation context established based on trust, and it was attempted to analyze the view of local administrators to NGO representatives and NGOs by questionnaire method. Results obtained from the questionnaires were evaluated by using SPSS software.

In this context, it was attempted in this study to examine whether or not nepotism is a matter for municipalities based on İBB (İstanbul Metropolitan Municipality) by using local questionnaire method which is one of the quantitative research methods. The data obtained by using SPSS software are listed below.

- a. NGOs cannot act independently as desired,
- b. There are collusive aspects between cause of establishment and activities of NGOs,
- c. NGOs are not inspected by authorized public authorities at desired level,
- d. NGOs do not reflect democracy and governance concepts to their internal operations despite they are organizations which serve to those concepts,
- e. NGOs are used as a tool for interclass transitions,
- f. NGOs are organizations acting based on political motives in addition to public authorities and public administrators,
- g. Therefore, public administrators and thus local administrators prioritize political compatibility when developing cooperation with NGOs.

Reasons that weakens the negotiation and consensus process between primary sector and tertiary sector in Turkey in NGO context are attempted to be revealed with the findings obtained above. In addition, it can be said that there are reasons arising from public authority. One of these reasons is the crisis of trust experienced by public authorities due to abovementioned problems caused by NGOs. Another reason is the patrimonial bureaucratic structure that is dominant in Turkey's state tradition. Patronage and de-patronage relations operating within patrimonial bureaucratic structure prevent the operation of the communication between the abovementioned sectors at the desired level. In this study, the concept used in the conceptualization of this adverse situation was "nepotism". "Nepotism" is defined as the process when public administrations choose their stakeholders for all works, operations or actions they need to develop stakeholder relations with non-governmental organizations due to legal, political, administrative, cultural and social reasons from NGOs which are close to the political power in central administration or local administrations or NGOs which are in close relations with administrators working for these institutions and organizations instead of qualified and experienced NGOs. The concept of nepotism can apply not only to administrators in central and local power, but also to private sector organization administrators. These private sector administrators prefer to carry out the projects or activities they plan to carry out in the context of corporate social responsibility with NGOs compatible with their ideal world instead of qualified and successful NGOs.

This study attempts to make an assessment on relations with local administrators in the development of non-governmental organizations; and non-governmental organizations and their directors were subjected to an assessment from the view of local administrators serving at the most developed metropolitan area of Turkey. Quantitative research has been conducted on the representatives of non-

governmental organizations by means of questionnaires prepared by Likert method based on the identified universe and sample; and it was concluded that one of the factors that adversely affect the development of said non-governmental organizations are because local administrators do not trust have not enough trust for representatives of non-governmental organizations.

**Keywords:** Public Sector, Private Sector, Non-Governmental Organizations, Local Government, Local Administrator, Favoritism.

## Giriş

Gelişmiş ülkelerde demokrasi; oy verme, yönetici belirleme gibi çoğunluğu ifade eden anlamının dışında, karar alma süreçlerine karardan etkilenenlerin katılımını da kapsayan bir derinliği ihtiva etmektedir. Ülkelerin siyasal açıdan gelişmişlik düzeyi, ortak karar almada var olan katılım oranı ile bu katılımı sağlayan kurumsallaşma ile ölçümlenmektedir. Toplumun tamamının kararlara katılımının mümkün olmaması nedeni ile toplumu temsil eden organizasyonların bu süreçlere ortak edilmesi siyasal gelişmişlik açısından önemli bir parametre olarak kabul edilebilir. Böylelikle bahsi geçen ülkelerde yönetsel boyut dikey yapılanma ve merkezîyetçilikten arınarak halkın da içinde olduğu katılımcılık, hesap verilebilirlik, şeffaflık gibi yönetim unsurlarını içinde barındıran daha demokratik bir sisteme evrilmiştir.

Türkiye’de ise halen demokratik gelişmişlik düzeyine paralel sivil toplum kuruluşları, istenilen nicelik ve niteliğe sahip olamadığı gibi, birincil ve ikincil sektör diye tabir edilen devlet ve özel sektör kuruluşları ile de yeterince ilişki ve işbirliği geliştirememiştir. Bu durumun nedenlerini; var olan devlet geleneği, ideolojik kurgu, merkezîyetçi bürokratik yapı, patrimonial bürokrasi ve demokratikleşmeyi geciktiren ara rejim uygulamalarının varlığı şeklinde sıralamak mümkündür. Bahsi geçen nedenlerden ötürü Türkiye’de üçüncül sektörün gelişiminde bir takım sorunlar ön plana çıkmaktadır. Bu sorunlardan birisi hiç şüphesiz kayırmacı muhataplık üzerine yaslanmaktadır. Kayırmacı muhataplık sorunu güven ilişkisine bağlı olarak kamu idareleri ile sivil toplum kuruluşları (STK) arasındaki mesafeyi belirlemektedir. Bu nedenle bu çalışmada kamu yöneticilerinin STK’lara karşı mesafeli yaklaşımı ve güven üzerinden kurulan sorunlu ilişki düzlemi ele alınmaya çalışılmış ve anket yöntemi ile yerel yöneticilerin STK temsilcilerine ve STK’lara bakışı analiz edilmeye çalışılmıştır. Anketlerden elde edilen sonuçlar SPSS programı kullanılarak değerlendirilmeye tabi tutulmuştur.

## 1. Sivil Toplum Kuruluşlarının Önemi

Sanayi Devrimiyle birlikte devlet yönetiminde ortaya çıkan merkezileşme, iş bölümünün karmaşık hal alması, pazar ekonomisindeki yayılım, emek, toprak ve sermayenin ticarileşmesi gibi gelişmeler, sivil toplumun ortaya çıkmasını sağlamıştır (Türküne, 2014:280). Sivil toplum, devlet alanı dışında oluşan dernek, vakıf, sivil girişim, platform, ilişki ağları vb. yapılar ve etkinlikler (Duman, 2003:365) şeklinde ifade edilebilir. Sivil toplum, devlet teşkilatlanması dışında devlet tarafından yapılandırılmış hukuk sistemi içerisinde belli bir amaç düzleminde özerk ve gönüllü bir biçimde yapılanmış kuruluşlar olarak addedilebilir. Habermas, sivil toplumun özgürlüğe düşkün siyasal açıdan özgürlükçü ve sosyalleşmiş bir toplumda gelişebileceğini ifade etmiştir (Gönenç, 2001: 7-8).

Demokratikleşmenin esaslı unsurları olarak ön plana çıkan STK’ların liberal değerlerin yerleşmesinde önemli katkıları olmuştur (Gündüz ve Kaya, 2014: 164). Bu kuruluşlar liberalizmin ortaya koyduğu özgürlük, adalet, eşitlik vb. kavramların içselleştirilmesine hizmet etmişlerdir. Liberal değerler üzerinde yükselen demokrasi olgusunun devlet kontrolünde ikame edilmesi temayülü Mises tarafından eleştirilen bir husustur. Mises; siyasal hayatta teşebbüs serbestisi yerine

devlet kontrolünün ikame edilmesine karşı çıkmıştır (2000: 7). Ne var ki klasik liberal değerlere sıkı sıkıya bağlı aydınlar, Keynesyen İktisadi Söylemin ortaya koyduğu refah devleti yaklaşımına, bürokrasinin her alanda güçlenmesine ve sivil toplumun hareket alanının daraltılmasına neden olduğu gerekçesi ile karşı çıkmışlardır.

1970'lerde yaşanan stagflasyon krizi ile birlikte 1980'lerde liberal yazarların üzerinde durduğu önemli hususlardan birisi, refah devletinin boşaltacağı alanda sivil toplumun çok daha başarılı olacağına dair söylemdir. Burada STK'ların devlet ve özel sektör kuruluşları ile geliştireceği ilişkiler veya kendi yönetsel kurgusu içerisinde fon bulmaya yönelik faaliyetlerin STK'ları anlamsızlaştırması riski de gözden kaçırılmamalıdır (Alp, 2009: 275-277).

STK'lar son dönemde toplumların siyasal anlamdaki gelişmesinin bir ölçütü olarak kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle çoğunlukçu demokrasinin çoğulcu, müzakereci ve oydaşmacı demokratik kültüre evrildiği toplumlarda STK'ların çok güçlü bir şekilde yaşadığı ve yaşatıldığı gözlenmektedir. Bu bağlamda demokratik alanda devletlerin ve toplumların gelişiminin ölçülmesi konusunda sivil toplum kuruluşlarının varlığı, gücü, potansiyeli gerçek manada önemli bir parametre olarak ön plana çıkmaktadır.

'Sivil toplum', kuruluş amaçlarına yönelik idealleri gerçekleştirmek üzere var olan bilgi havzası içerisinde gerektiğinde devlet organizasyonunu mesul tutmak için bir kamusal alanda oydaşmacı bir yaklaşım ile hareket eden tarafları içermektedir (Kaypak, 2015: 33). Bu yönüyle STK'lar toplum içerisindeki ilişkiler ağının dikey yapılanmadan-yatay yapılanmaya evrilmesine katkı sunar. Böylece kamusal mal ve hizmetlerin üretiminde ve politika oluşturulmasında önemli bir danışmanlık vazifesi görmektedir.

Türkiye'de STK'ların yaklaşık % 50'si<sup>1</sup> hemşeri derneklerinden oluştuğu gerçeği, demokratik gelişimin nesebi illiyet üzerinden bulunduğu noktayı gözler önüne sermektedir. Sivil toplumun nesebi illiyet dışında sebebi illiyet üzerinden gelişebilmesi, bahsi geçen illiyet bağı ile kurulmuş STK'ların birincil ve ikincil sektör ile geliştireceği ilişkinin mahiyeti ve gücüne bağlıdır.

Türkiye'de kamusal mal ve hizmetler ile ilgili önemli bir danışmanlık fonksiyonu yüklenen hatta bu tür mal ve hizmetlerin üretimine bizzat ortak olan STK'ların ortaya koyduğu faydaları gölgeleyen bir takım sorunlar gözden kaçırılmamalıdır. Bu sorunların başında birincil sektörü temsil eden kamu yöneticilerinin kamusal mal ve hizmetler ile ilgili politikaların oluşturulması, uygulanması ve bahsi geçen hizmetlerin sunulması esnasında başta siyasal saikler olmak üzere çeşitli saikler ile STK'ları ayrıştırıcı yol izlemesi sayılabilir. Siyasal açıdan gücünü korumak ya da daha da güçlenebilmek adına muhalefetin toplumsal derinlik elde etmesini engellemesine yönelik ayrıştırıcı tutum içine giren kamu otoritelerinin bu tavrı literatürde "*seçici muhataplık*"<sup>2</sup> şeklinde ifade edilmiştir.

"*Seçici muhataplık*" olgusu anlamsal açıdan bir olumluma içerdiği için bu çalışmada kamu yönetimi yazınında etimolojik olarak olumsuzluk içeren kavramsal çerçeve kullanılması yeğlenmiştir. Bu kapsamda kamu yönetimi yazınında "*seçici muhataplık*" kavramı ile anlatılmak istenen anlamsal derinlik göz önünde bulundurularak "*kayırmacı muhataplık*" olgusunun ikame edilmesinin daha doğru olacağı sonucuna varılmıştır.

## 2. Kayırmacı Muhataplık Olgusu

Demokratik gelişimini ideolojik devlet saikleri nedeniyle pekiştirememiş toplumlarda siyasal bölünmeler ve kamplaşmalar çok fazla olabilmektedir. Bu tür toplumlarda devlet aygıtını

<sup>1</sup> Bknz: <https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarına-gore-dagilimi> (Erişim Tarihi: 16.12.2019); <https://www.vgm.gov.tr/sikca-sorulan-sorular> (Erişim Tarihi: 16.12.2019).

<sup>2</sup> TÜSEV, Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, Sivil Toplum İzleme Raporu (2015), [https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Izleme\\_Raporu\\_2013\\_2014.pdf](https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Izleme_Raporu_2013_2014.pdf)

ele geçiren ideolojik görüş diğer ideolojilerin toplumsal alanda kuvvetlenmesini engellemek için siyasal, iktisadi, yönetsel, eğitsel, kültürel, teknolojik birçok araç kullanmaktadır. Bu araçlardan birisi hiç şüphesiz sivil toplum kuruluşları olarak ön plana çıkmaktadır. Sivil toplum kuruluşları, demokratik gelişimi gecikmiş toplumlarda ağırlıklı olarak devlet aygıtının toplumsal alanı kontrol eden bir aparatı gibi işlev görmektedir. Dolayısı ile devlet aygıtını şekillendiren ideoloji ile barışık olmayan sivil toplum kuruluşları, kuruluş amacına yönelik çok başarılı işler gerçekleştirirse de, birincil sektörden istediği desteği bulamamaktadır.

Bu durumu en güçlü şekilde özetleyen kavramsallaştırma literatürde “*seçici muhataplık*” şeklinde ifade edilmiştir. TÜSEV tarafından 2013-2014 yılı için hazırlanan Sivil Toplum İzleme Raporu’nda STK’ların katılımının hukuken gerekli olduğu kurullara taraf olan STK’ların seçiminde kamu idarelerinin ağırlıklı olarak ilgili alanda çalışan uzman ve deneyimli STK’lar yerine, kamu idarelerine yakınlığı olan veya mevcut iktidar politikalarına taraf olduğu varsayılan konuyla alaka ve deneyimleri olmayan STK’ların paydaş olarak belirlenmesini “*seçici muhataplık*” şeklinde ifadelendirmiştir (2015: 61).

Bu tanımlama kamu otoritelerinin siyasi iktisadi, yönetsel, kültürel, toplumsal ve ideolojik gerekçelerle sivil toplum kuruluşları arasından seçimler yapması sonucu ortaya çıkan haksız uygulamaları açıklamada yetersiz kalmaktadır. Burada kamu yönetimi yazınında fazlası ile kendisine yer bulmuş patrimonyal bürokrasi ve patronaj ilişki gibi olgulardan yola çıkarak yeni bir kavramsallaştırma yapma ihtiyacı hasıl olmaktadır.

Patrimonyal sistem; patrona biatı kabullenenler ile güçlüye ve güce biat edenler arasındaki ilişki biçimini açıklamak üzere geliştirilmiş bir kavramdır. Bu bakımdan patrimonyal ilişki, özünde bir patron ve hizmetkâr ilişkisidir (Tatlısumak, 2016a: 12). Patrimonyal ve patronaj ilişkiler ile ilgili daha derinlemesine bir analizi Tatlısumak şu şekilde dile getirmiştir (2016b: 631):

*“Patronajın, patrimonyal siyasi sistem ile patrimonyal siyasi sistemin de baba anlayışı ile doğrudan ilişkisi olduğu ortadadır. Baba devlet anlayışıdır. Hane reisi babanın hane üzerindeki kontrolü ve yetkisi ne ise iktidar sahibinin ülkeyi idarededeki yetkileri neredeyse o dur. Mülkün ve iktidarın sahibidir. Ailesine iç ve dış müdahaleyi istemez. Besler, korur ama iktidarını ve mülkünü paylaşmaz. Mülkü lütfeder, isterse her zaman geri alır. Patrona (iktidara) ne kadar yakınsanız o kadar lütfâ nail olursunuz. Zenginlik, güç ve iktidar patrona yakın oldukça artar. Uzaklaştıkça azalır. Patron sahip olduğu mülkle kendi iktidarının yanında olanları mükâfatlandırır. Ve böylece patrimonyal sistem kendine özgü bir patronaj sistemini inşa eder.”*

Neo patrimonyal bürokrasi olgusu ise yönetici elitin baskısı altında modernleşme sürecine adım atan esasında batının hukuki rasyonel yapısını içselleştiremeyen fakat şekilsel olarak bazı kurgularını barındıran ve böylece geleneksel ile modernliği birlikte yürüten gelişmekte olan ülkelerin bürokrasileri ile alakalı kullanılmaktadır (Eryılmaz, 2008: 53). Patronajın tersi depatronaj olarak ifadelendirilmektedir. Depatronaj aslında madalyonun öteki yüzü şeklinde tabir edilebilir. Siyasi iktidar sahiplerinin oluşturdukları resmi yaklaşıma zıt gördükleri fikirleri ve eserleri ortaya koyan birçok kişi ya da organizasyonun dışlanması süreci depatronaj şeklinde ifade edilebilir (Tatlısumak, 2016b: 629-630).

Kamu yönetimi biliminin kavramsal çerçevesine yeterince hâkim olmayanlar, sivil toplum ve kamu otoriteleri arasındaki ilişkilerin patrimonyal düzlemde patronaj ve depatronaj ilişki biçimlerini içerecek yeni olgular ile tanımlanmasında güçlükler çekebilmektedir. Bu bakımdan bahsi geçen ilişki türünde olumsuz ilişki biçimlerini yansıtacak bir kavramsallaştırma yoluna gitmek daha doğru görünmektedir. Türkçede seçicilik olgusu ağırlıklı olarak olumlu anlamda kullanılan bir kavramdır. Burada ise mâna derinliği bakımından olumlu çağrışım yapan kavramlar yerine olumsuz çağrışım yapan kavramların seçilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda bahsi geçen organizasyonlar arasında patronaj ve depatronaj ilişkilerinin etkili biçimde yorumlanabilmesi için kayırmacılık kelimesinin kullanılması daha anlamlı durmaktadır. Kayırmacılık Türk Dil Kurumu

Sözlüğü'nde, "belli bir birey, küme, düşünce ya da uygulamayı, bir başkasıyla karşılaştırıp aralarında bir seçim yapmak gerektiğinde nesnellikten uzaklaşıp yan tutma" şeklinde ifade edilmiştir. Muhatap ise Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde "Kendisine söz söylenen kimse, kendisiyle konuşulan kimse" şeklinde ifadelendirilmiştir. Türk Dil Kurumu Sözlüğü'nde üzerinde durulan kavramlardan yola çıkarak "seçici muhataplık" kavramı yerine "kayırmacı muhataplık" kavramını kullanmak daha anlamlı görünmektedir. Bu açıdan **kayırmacı muhataplık**, kamu idarelerinin hukuki, siyasi, yönetsel, kültürel ve toplumsal nedenler ile sivil toplum kuruluşlarıyla paydaş ilişkisi geliştirmek durumunda olduğu tüm iş, işlem veya eylemlerde; nitelikli ve deneyimli STK'lar yerine merkezi yönetim ya da yerel yönetimlerde bulunan siyasal iktidara yakın, yahut bu kurum ve kuruluşlarda görev yapan idarecilerin yakın ilişki içerisinde olduğu STK'ların paydaş olarak belirlenmesi süreci olarak açıklanabilir.

Kayırmacı muhataplık olgusu sadece merkezi iktidar veya yerel iktidarlarda olan yöneticiler tarafından değil, aynı zamanda özel sektör kuruluşu yöneticileri için de geçerli olabilmektedir. Söz konusu özel sektör yöneticileri kurumsal sosyal sorumluluk bağlamında gerçekleştirmeyi planladıkları proje veya faaliyetleri nitelikli ve ilgili alanda başarılı STK'lar ile yapmak yerine kendi ideal dünyası ile uyumlu STK'lar ile gerçekleştirmeyi yeğlemektedir. Bu durumda kayırmacı muhataplığın ayrı bir formunu oluşturmaktadır.

### 3. Türkiye'de Belediye Yöneticilerin Sivil Toplum Kuruluşları Algısı Üzerine Bir Araştırma

Bu bölümde öncelikle araştırmanın yöntemi hakkında bilgi verilmekte, sonrasında ise İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) orta düzey yöneticileriyle yapılan anket verileri SPSS programından elde edilen bulgular ile analiz edilmektedir.

#### 3.1. Araştırmanın Amaç, Yöntem ve Kapsamı

Bu çalışmanın amacı belediye yöneticilerin sivil toplum temsilcilerine bakış açılarını irdelemek ve kayırmacı muhataplık olgusunun olup olmadığını tespit etmektir. Bu bağlamda çalışmanın evrenini belediyeler, çalışmanın örneklemini İBB orta düzey yöneticileri oluşturmaktadır. Kamu yöneticilerinin sivil toplum kuruluşlarına karşı güvensiz tavrı, kayırmacı muhataplık sorununu beslemektedir.

2018 Eylül ayı içerisinde İBB de çalışan orta kademe yöneticilerin sivil toplum kuruluşlarına bakış açısını değerlendirmek konusunda, otuz bir yönetici ile anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda İBB'de görevli orta düzey yöneticilerin sivil toplum kuruluşlarına bakışı ve algıları irdelenmiş ve sivil toplumun kuruluşlarının halen içinde bulunduğu ve yaşadığı sorunlar değerlendirilmeye çalışılmıştır.

#### 3.2. Araştırmada Elde Edilen Verilerin Değerlendirilmesi

SPSS programı kullanılarak ankete katılanların frekans değerleri ile yüzdeleri ayrı ayrı tablolar ve kümülatif yüzde toplamları üzerinden aktarılmaya çalışılmış ve yorumlanmıştır.

**Tablo 1:** Ankete katılanların çalıştığı kurumdaki konumları

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli yüzde	Birikimsel Yüzde
Müdür Yardımcısı	7	22,6	22,6	22,6
Müdür	19	61,3	61,3	83,9
Daire Başkanı	5	16,1	16,1	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Katılımcıların %22,6'sı müdür, %61,3'ü müdür yardımcısı, %16,1'i daire başkanı düzeyinde orta kademe yöneticilerden oluşmuştur.

**Tablo 2:** Ankete katılan yöneticilerin eğitim durumu

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli yüzde	Birikimsel Yüzde
Lisans	13	41,9	41,9	41,9
Y. Lisans	8	25,8	25,8	67,7
Doktora	10	32,3	32,3	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Katılımcıların 41,9 u lisans, %25,8 i yüksek lisans, %32,3 ü de doktora mezunu olduğu görülmektedir. Bu bilgiler ışığında katılımcıların eğitim seviyesinin yüksek olduğu söylenebilir.

**Tablo 3:** Ankete katılan orta kademe yöneticilerin kamuda çalışma yılı

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimsel Yüzde
0-5 yıl	9	29,0	29,0	29,0
6-10 yıl	9	29,0	29,0	58,1
11-15 yıl	3	9,7	9,7	67,7
15 yıl üzeri	10	32,3	32,3	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Ankete katılan orta düzey yöneticilerin %32,3'ünün 15 yıl ve üstü; %29'u; 11-15 yıl; %9,7'si; 6-10 yıl ve %29'u 0-5 yıl aralığında kamuda çalıştıkları tespit edilmiştir.

**Tablo 4:** Türkiye' de Sivil toplum kuruluşları (STK) bağımsız hareket etmektedir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	3	9,7	9,7	9,7
Katılmıyorum	10	32,3	32,3	41,9
Kararsızım Fikrim yok	7	22,6	22,6	64,5
Katılıyorum	9	29,0	29,0	93,5
Kesinlikle Katılıyorum	2	6,5	6,5	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Ankete katılanların % 42'si sivil toplum kuruluşlarının bağımsız hareket ettiğine katılmamaktadır. Ankete katılanların % 35,5'i ise sivil toplum kuruluşlarının bağımsız hareket ettiğini ifade etmiştir. Bu sonuçlardan yola çıkarak katılımcıların, STK'ların bağımsızlığına yönelik inançlarının zayıf olduğu ve birincil ve ikincil sektöre bağımlı hareket etmek durumunda kaldıkları düşüncesine sahip oldukları söylenebilir.

**Tablo 5:** STK'ların kuruluş amaçları ile yönetici faaliyetleri çoğu zaman muvazaalıdır.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli yüzde	Birikimsel Yüzde
Katılmıyorum	6	19,4	19,4	19,4
Kararsızım Fikrim Yok	14	45,2	42,2	64,5
Katılıyorum	11	35,5	35,5	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Muvaza<sup>3</sup> Adalet Bakanlığı Hukuk Sözlüğüne göre “danışıklı” anlamına gelmekte olup irade ile beyan arasında üçüncü kişileri yanıltmaya yönelik tavırları içermektedir. “Kayırmacı Muhataplık” olgusunu tartışmaya açabilmek için muvazaalı olgusu katılımcılara sorulmuştur. Aslında burada sorgulanmak istenen orta düzey yerel yöneticilerinin, STK temsilcileri iradeleri ile beyan ve tavırları arasında çelişki ya da şüphe ile yaklaşıp yaklaşmadığını sorgulamaktır. STK'ların kuruluş amaçları ile yönetici faaliyetlerinin muvazaalı tavırlar taşıyabileceğine yönelik katılımcıların %45 gibi bir oranda kararsızım/fikrim yok cevabını vermesi dikkat çekicidir. Katılımcıların %35,5'i muvazaalı olgusuna inanırken %19,4 katılımcı da bu ifadeye negatif yaklaşmıştır.

**Tablo 6:** STK'lar belediyelerin karar alma süreçlerinde çok etkilidir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	3	9,7	9,7	9,7
Katılmıyorum	12	38,7	38,7	48,4
Kararsızım Fikrim yok	1	3,2	3,2	51,6
Katılıyorum	14	45,2	45,2	96,8
Kesinlikle Katılıyorum	1	3,2	3,2	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

STK'ların yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde etkili olduğu konusundaki ifadeye verilen yanıtlara bakıldığında kesinlikle katılmıyorum ve katılmıyorum cevabı kümülatif yüzdelerde %48,4 oranında çıkmıştır. Katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum şeklinde cevap seçeneği de 48,4 oranıyla eşit oranlarda çıkmıştır. Bu eşitlik STK'ların yerel yönetimlerin karar alma süreçlerinde ne etkili, ne de etkisiz olduğu sonucunu ortaya koymaktadır.

**Tablo 7:** STK'lar demokrasi ve yönetişimin gelişmesine hizmet etmektedir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Katılmıyorum	6	19,4	19,4	19,4
Kararsızım Fikrim Yok	8	25,8	25,8	45,2
Katılıyorum	13	41,9	41,9	87,1
Kesinlikle Katılıyorum	4	12,9	12,9	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

<sup>3</sup> <http://www.sozluk.adalet.gov.tr/Muvazaalı> (17.11.2018)

STK'lar demokrasi ve yönetişimin gelişmesine hizmet etmektedir sorusuna katılımcıların %19,4 ü katılmıyorum, %25,8 i kararsızım/fikrim yok, %41,9 u katılıyorum, %12,9 u da kesinlikle katılıyorum cevabını vermiştir. Kesinlikle katılan ve katılanların toplamına bakıldığında katılımcıların %54,8'lik kısmının STK'ların demokrasi ve yönetişimin gelişmesine katkı sağlayacağı fikrine sahip oldukları görülmektedir.

**Tablo 8:** STK' lar şeffaflığın gelişmesine hizmet etmektedir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Katılmıyorum	6	19,4	19,4	19,4
Kararsızım Fikrim Yok	8	25,8	25,8	45,2
Katılıyorum	13	41,9	41,9	87,1
Kesinlikle Katılıyorum	4	12,9	12,9	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

STK lar şeffaflığın gelişimine hizmet etmekte olup olmadığına dair katılımcıların %54,8'i olumlu %19,4'ü olumsuz, %25,8'i de kararsız görüş ifade etmiştir. Bu sonuçlar büyük oranda STK'ların şeffaflığa hizmet eden kuruluşlar olarak değerlendirildiğini ortaya koymaktadır.

**Tablo 9:** Mer'i mevzuat STK yerel yönetim iş birliğini desteklemektedir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Katılmıyorum	5	16,1	16,1	16,1
Kararsızım Fikrim Yok	18	58,1	58,1	74,2
Katılıyorum	6	19,4	19,4	93,5
Kesinlikle Katılıyorum	2	6,5	6,5	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Tablo 9' da mer'i mevzuatın STK-yerel yönetim iş birliği açısından yeterli olup olmadığını katılımcıların değerlendirmesi istenmiştir. Buna göre katılımcıların; %58,1 gibi büyük çoğunluğu çekimser kalarak kararsızım/fikrim yok şeklinde cevap vermiş olup, %19,4 ü bu düşünceye katılmış, %16,1 i katılmamış, %6,5 i de kesinlikle katılıyorum şeklinde görüş ifade etmiştir. Bu sonuçlar STK-yerel yönetim işbirliği açısından mer'i hukuk sistemi hakkında yeterli bilgiye sahip olmadıkları sonucunu ortaya koymaktadır.

**Tablo 10:** STK' lar kendi içlerinde demokratik teamüllere uygun yönetilir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Katılmıyorum	6	19,4	19,4	19,4
Kararsızım Fikrim Yok	12	38,7	38,7	58,1
Katılıyorum	11	35,5	35,5	93,5
Kesinlikle Katılıyorum	2	6,5	6,5	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Tablo 10’ da katılımcılara yöneltilen STK lar kendi içlerinde demokratik teamüllere uygun yönetilir’ sorusuna ankete katılanların %38,7 i kararsızım\fikrim yok cevabıyla çekimser kalmışlar, %35,5 i katılmış, %6,5’i kesinlikle katıldığını belirtirken, %19,4 ü bu hususa katılmadıklarını ifade etmiştir. Bu ifadelerden katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum oranlarının toplamı %41,9 oranında çıkmıştır. Böyle bir sonuç STK’ların demokratik teamüllere uygun yönetildiği algısının varlığından katılımcılar açısından bahsedilmesini güçleştirmektedir.

**Tablo 11:** STK’lar kendi işleyişinde yönetim olgusuna uygun şekilde karar almaktadır.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Katılmıyorum	7	22,6	22,6	22,6
Kararsızım Fikrim Yok	10	32,3	32,3	54,8
Katılıyorum	12	38,7	38,7	93,5
Kesinlikle Katılıyorum	2	6,5	6,5	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Tablo 11’ de katılımcılara STK’ların kendi işleyişlerinde yönetim olgusuna uygun şekilde karar alıp almadıkları sorulmuştur. Katılımcıların %38,7’si bu fikre katılırken, %32,3 lük kısmı kararsızım\fikrim yok diyerek çekimser kalmış, %22,6’sı katılmadıklarını ifade etmiş, %6,5’i de kesinlikle katıldıklarını vurgulamıştır. Katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı %45,2 oranında olduğu gözlenirken, bu orana göre katılımcılar üzerinde STK’ların kendi iç işleyişlerinde yönetim olgusuna uygun şekilde karar aldığı yönünde bir algının pek de güçlü olmadığını gözlemlendiği söylenebilir.

**Tablo 12:** STK’lar amaçlarına hizmet için devletten tamamen bağımsız olmalıdır.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	1	3,2	3,2	3,2
Katılmıyorum	6	19,4	19,4	22,6
Kararsızım Fikrim yok	8	25,8	25,8	48,4
Katılıyorum	7	22,6	22,6	71,0
Kesinlikle Katılıyorum	9	29,0	29,0	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

STK’ların amaçlarına hizmet için devletten tamamen bağımsız olmalıdır; şeklindeki ifadeye verilen cevaplara ilişkin sonuçlar tablo 12’de görülmektedir. Bu tablodan yansıyan sonuçlara göre katılımcıların %29’u bahsi geçen ifadeye kesinlikle katılırken; %22,6’sı katıldığını beyan etmiştir. %25,8’i kararsızım\fikrim yok seçeneği ile çekimser kalmıştır. %19,4’ü bu fikre katılmadığını, %3,2 lik küçük bir kesim ise kesinlikle katılmadıkları yönünde görüş ifade etmiştir. Kümülatif olarak katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum yüzdelerine bakılınca %52,6 katılımcı STK’ların amaçları doğrultusunda devletten bağımsız olarak faaliyet göstermesi gerektiğini ifade etmiştir.

**Tablo 13:** STK'lar yetkili kamu otoritelerince yeterince denetlenmektedir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	4	12,9	12,9	12,9
Katılmıyorum	9	29,0	29,0	41,9
Kararsızım Fikrim yok	13	41,9	41,9	83,8
Katılıyorum	4	12,9	12,9	96,7
Kesinlikle Katılıyorum	1	3,2	3,2	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Tablo 13'de görüldüğü üzere, STK'ların yetkili kamu otoritelerince yeterince denetlendiğine dair ifadeye katılımcıların %41,9 u kararsızım/fikrim yok cevabını verirken, %12,9 u katılmış, %3,2 si de kesinlikle katıldığını ifade etmiştir. Katılımcıların STK'ların kamu otoritelerince yeterince denetlenmediği görüşünü ağırlıklı olarak benimsediği yukarıdaki oranlardan anlaşılabilir.

**Tablo 14:** STK'lar belirli siyasi amaçları olan kuruluşlardır.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	3	9,7	9,7	9,7
Katılmıyorum	5	16,1	16,1	25,8
Kararsızım Fikrim yok	7	22,6	22,6	48,4
Katılıyorum	8	25,8	25,8	74,2
Kesinlikle Katılıyorum	8	25,8	25,8	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

STK'lar belirli siyasi amaçları olan kuruluşlardır ifadesine katılanların oranı yukarıdaki sonuçlara göre %50'nin üzerindedir. STK'ların siyasal amaçlarının olduğuna dair yukarıdaki varsayıma katılmayanlarının oranının 24,8 olarak belirdiği gözlenmiştir. Bu yüzdelerle göre STK'ların temsilcilerine yönelik yerel yöneticilerin şüpheyle bakmasının asli nedenlerinden birisinin yukarıdaki tablodan çıkan sonuçlardan da anlaşılacağı üzere bir siyasi amaç için hareket edildiği düşüncesidir. Yerel yöneticilerde bu düşüncenin ya da algının hakim olması yerel yöneticileri üretilen yerel kamusal mal ve hizmetlerde **kayırmacı muhataplığa** sürüklemektedir.

**Tablo 15:** STK'lar ile ilişki kurarken sadece kuruluş amacına bakılmalıdır.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	2	6,5	6,5	6,5
Katılmıyorum	5	16,1	16,1	22,6
Kararsızım Fikrim yok	8	25,8	25,8	48,4
Katılıyorum	10	32,3	32,3	80,6
Kesinlikle Katılıyorum	6	19,4	19,4	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Tablo 15 de STK'lar ile ilişki kurarken sadece kuruluş amacına bakılmalıdır ifadesinin yüzdelikleri bulunmaktadır. Buna göre, %32,3'ü katılıyorum, %19,1'i kesinlikle katılıyorum yanıtını vererek kuruluş amacına bakılarak STK'lar ile iş birliği kurmayı düşünürken, %25,8'i kararsızım/fikrim yok seçeneğini işaretleyerek çekimser kalmıştır. Katılımcıların, %16,1'i bu ifadeye katılmadığını beyan etmiş, % 6,5'i bu ifadeye kesinlikle katılmadığını belirtmiştir.

**Tablo 16:** STK' lar günümüzde sınıflar arası geçiş için birer araçtır.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Katılmıyorum	5	16,1	16,1	16,1
Kararsızım Fikrim Yok	9	29,0	29,0	77,4
Katılıyorum	10	32,3	32,3	77,4
Kesinlikle Katılıyorum	7	22,6	22,6	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

STK'lar günümüzde sınıflar arası geçiş için birer araçtır ifadesine ilişkin verilen yanıtların sonuçları tablo 16'da görülmektedir. Katılımcılar %16,1 oranında bu ibareye katılmıyorum derken; %55 oranında STK'ların sınıf atlama aracı olarak görüldüğü ifade edilmiştir. Bu durum yerel yönetimlerdeki orta kademe bürokratların STK temsilcilerinin iyi niyetli olup olmadığı konusunda temkinli yaklaşıklarını göstermektedir.

**Tablo 17:** STK'lar ile ilişki kurarken siyasi, yönetsel, sosyolojik faktörlere bakılmalıdır.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
Katılmıyorum	9	29,0	29,0	29,0
Kararsızım Fikrim Yok	3	9,7	9,7	38,7
Katılıyorum	12	38,7	38,7	77,4
Kesinlikle Katılıyorum	7	22,6	22,6	100,0
<b>Toplam</b>	<b>31</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	

Tablo 17 de görüldüğü üzere STK lar ile ilişki kurarken siyasi, yönetsel, sosyolojik faktörlere bakılmalıdır ifadesine verilen yanıtlar bulunmaktadır. Bu soruya verilen yanıtlara göre katılımcıların %29'u ifadeye katılmamakta, %9,7'si kararsızım/fikrim yok seçeneğini tercih ederek çekimser kalmaktadır. Katılımcılar %61,3 oranında STK'lar ile ilişki kurulurken siyasi, yönetsel ve sosyolojik faktörlere bakılması gerektiğini ifade etmiştir. Bu sonuçlar kayırmacı muhataplık sorununun temel nedenlerini ortaya koymaya yarayacak bir derinlik ihtiva etmektedir.

**Tablo 18:** STK ile yapılacak işlerde STK yöneticilerinin asıl niyeti irdelenmelidir.

Geçerli	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Birikimli Yüzde
<b>Katılmıyorum</b>	4	12,9	12,9	12,9
<b>Kararsızım Fikrim Yok</b>	3	9,7	9,7	22,6
<b>Katılıyorum</b>	12	38,7	38,7	61,3
<b>Kesinlikle Katılıyorum</b>	12	38,7	38,7	100,0
<b>Toplam</b>	31	100,0	100,0	

STK lar ile yapılacak işlerde yöneticilerinin asıl niyeti irdelenmelidir şeklindeki ifadeye katılımcıların, %77,4 oranında katıldığı görülmektedir.

Ankete bütünlükçü bir biçimde bakıldığında birincil sektör diye tabir edilen kamu sektörü ve dolayısı ile yerel yönetimlerin üçüncü sektör olarak ifade edilen sivil toplum kuruluşları ile mesafeli duruşunun temelinde güven ve samimiyet sorununun yattığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle kamu yöneticilerinin kayırmacı muhataplık ilişkisi geliştirmeye yatkın tavırlar sergiledikleri elde edilen bu bulgular ışığında söylenebilir.

### Sonuç ve Öneri

Demokrasi teorisinde ortaya koyulan en önemli söylem son düzlemde müzakereci ve odayaşmacı yaklaşım olarak belirlemiştir. Müzakereci ve odayaşmacı demokrasinin vazgeçilmez yapı taşlarından birisi hiç şüphesiz sivil toplum kuruluşlarıdır. Bir toplumda sivil toplumun gücü ve karar alma süreçlerine etkisi o ülkedeki demokrasinin gelişmişlik düzeyi açısından önemli bir parametreyi oluşturmaktadır. Bu açıdan kamuyu temsil eden birincil sektör ile STK'yı temsil eden üçüncül sektör arasındaki ilişkinin güçlendirilmesi büyük önem arz etmektedir.

Bu bağlamda bu çalışmada kayırmacı muhataplık olgusunun belediyeler açısından söz konusu olup olmadığı niceliksel araştırma yöntemleri arasında yer alan anket yöntemi kullanılarak İBB orta düzey yöneticileri üzerinden irdelenmeye çalışılmıştır. Spss programı kullanarak elde edilen veriler aşağıda sıralanmıştır.

- h.** STK'ların istenildiği gibi bağımsız hareket edemediği,
- i.** STK'ların kuruluş gerekçeleri ile yapılan işlemler arasında muvazaalı boyutların olduğu,
- j.** STK'ların yetkili kamu otoritelerince istenilen oranda denetlenmediği,
- k.** STK'ların demokrasi ve yönetim olgularına hizmet eden kuruluşlar olmasına rağmen iç işleyişlerinde bu olguları yeterince yaşatmadığı,
- l.** STK'ların sınıflar arası geçişte bir araç gibi kullanıldığı,
- m.** STK'ların siyasi saikler ile hareket eden kuruluşlar olduğu,
- n.** STK'lar ile işbirliği geliştirirken yukarıdaki nedenlerden ötürü siyasi söylemlerinin incelenerek hareket edilmesi gerektiği

Türkiye'de birincil sektör ile üçüncü sektör arasındaki müzakere ve odayaşma sürecini STK'lar boyutunda zayıflatan nedenler yukarıda elde edilen bulgular ile ortaya koyulmaya çalışılmıştır. Ayrıca bu durumun kamu otoritesinden kaynaklı nedenleri de bulunmaktadır. Bu nedenlerden birisi STK'lardan kaynaklı yukarıdaki sorunlara bağlı olarak kamu otoritelerinin yaşadığı güven bunalımıdır. Bir diğer neden ise Türkiye'nin devlet geleneğinde hakim olan patrimonyal bürokratik yapıdır. Patrimonyal bürokratik yapı içerisinde işleyen patronaj ve

depatronaj ilişkiler bahsi geçen sektörler arasındaki iletişimin istenilen düzeyde yürütümünü engellemektedir. Bu çalışmada bu olumsuz durumun kavramsallaştırılmasında kullanılan olgu “kayırmacı muhataplık” şeklinde olmuştur. “Kayırmacı muhataplık”; kamu idarelerinin hukuki, siyasi, yönetsel, kültürel ve toplumsal nedenler ile sivil toplum kuruluşlarıyla paydaş ilişkisi geliştirmek durumunda olduğu tüm iş, işlem veya eylemlerde; nitelikli ve deneyimli STK’lar yerine merkezi yönetim ya da yerel yönetimlerde bulunan siyasal iktidara yakın yahut bu kurum ve kuruluşlarda görev yapan idarecilerin yakın ilişki içerisinde olduğu STK’ların paydaş olarak belirlenmesi süreci olarak açıklanmıştır. Bu durum özel sektör yöneticilerinin kurumsal sosyal sorumluluk bağlamında gerçekleştirmeyi planladığı faaliyetler için de söz konusu olabilmektedir.

### KAYNAKÇA

- Alp, Salih (2009), “Refah Devleti Düşüncesinin Gelişimi ve Bir Liberal Alternatif Olarak Üçüncü Sektör”, Maliye Dergisi, Sayı: 156- Ocak-Haziran, ss. 265-279.
- Bulut, Akın, Kahraman, ‘Kamu Politikaların Oluşmasında Sivil Toplum Kuruluşlarının Etkisi’, Strategic Public Managment Journal,(2017).
- Erdoğan U, ‘Sivil Toplum Kuruluşlarının Yerel Yönetimlerin Karar Alma Sürecindeki Rolü: Aydın Örneği’, <https://www.ulusaltezmerkezi.net/sivil-toplum-kuruluslarinin-yerel-yonetimlerin-karar-alma-surecindeki-rolu-aydin-ili-ornegi/10/>
- Eryılmaz, Bilal (2008), Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime, 3. Baskı, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Gönenç, Ayşegül Akpınar (2001), Sivil Toplum Düşünsel Temelleri ve Türkiye Perspektifi, [http://www.politikadergisi.com/sites/default/files/kutuphane/sivil\\_toplum\\_dusunsel\\_temelleri\\_ve\\_turkiye\\_perspektifi.pdf](http://www.politikadergisi.com/sites/default/files/kutuphane/sivil_toplum_dusunsel_temelleri_ve_turkiye_perspektifi.pdf) (Erişim Tarihi: 15.12.2019).
- Gündüz, Ali, Kaya, Mehmet (2014), “Küresel Dünyada Sivil Toplum Kuruluşlarının Ekonomik Kalkınmadaki Rollerini Üzerine Bir Değerlendirme”, Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi, Yıl: 6, Sayı: 10, ss: 130-169.
- Kaypak Ş, Bimay M, ‘Yerel Yönetimlerin Karar Verme Sürecine Sivil Toplum Kuruluşlarının Katılımı: Batman Örneği’ Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi, c 7, s 1/1(2017).
- Kaypak Ş, Bimay M, ‘Yerel Yönetimlerde Karar Süreçlerine Katılımda Sivil Toplum Kuruluşlarının Rolü’, Yüzyıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, c 1, s özel 1, (2017).
- Mises, Ludwig Von (2000), Bürokrasi, Çevir: Ergin, Feridun, Liberte Yayınları, Ankara.
- Oktay E, Pekçüçükşen Ş, ‘Yerel Yönetimlerin Demokratikleşmesinin Bir Aracı Olarak Sivil Toplum Kuruluşları -Türkiye İçin Kısa Bir Değerlendirme-’, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi, Yıl 2009, Cilt 2009, Sayı 1, Sayfalar 172 - 186
- Şen Ş, ‘Sivil Toplumun Demokratikleşme Sürecindeki Yeri ve Kamu Yönetimine Etkisi’, Selçuk Üniversitesi Kamu Yönetimi Yüksek Lisans Tezi, Konya,(2005).
- Tatlısumak, Uğur (2016a), Osmanlı Uleması ve Patronaj İlişki, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Ana Bilim Dalı Yeniçağ Tarihi Bilim Dalı, Konya.

---

Tatlısumak, Uğur (2016b), “Türk Siyasal ve Toplumsal İlişkilerinin Güç Merkezi: Patronaj ve Depatronaj Kavramları”, *The Journal of Academic Social Science*, Yıl: 4, Sayı:33, ss: 624-633.

TÜSEV, Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı, Sivil Toplum İzleme Raporu (2015), [https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Izleme\\_Raporu\\_2013\\_2014.pdf](https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Izleme_Raporu_2013_2014.pdf)

<https://www.siviltoplum.gov.tr/derneklerin-faaliyet-alanlarına-gore-dagilimi> (Erişim Tarihi: 16.12.2019);

<https://www.vgm.gov.tr/sikca-sorulan-sorular> (Erişim Tarihi: 16.12.2019).